



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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



Rapporto sulla migrazione 2019

Colophon

Editore: Segreteria di Stato della migrazione (SEM),
Quellenweg 6, CH-3003 Berna-Wabern

**Progetto
e redazione:** Informazione e comunicazione, SEM

Realizzazione: www.typisch.ch

Fonte: UFCL, Vendita di pubblicazioni federali, CH-3003 Berna,
www.pubblicazionifederali.ch
N. art.: 420.010.I
© SEM/DFGP aprile 2020

Fotografie

Tomas Wüthrich: copertina e pagine 1, 4, 6, 9, 12, 14, 16, 20, 30, 34, 40, 42, 50, 53, 56
Thomas Meier: pagina 3
Sophie Stieger: pagina 8
Keystone/Benedetto Galli: pagina 18
Gerry Amstutz: pagine 22, 39
UNHCR/Houssam Hariri: pagina 24
Keystone/Marcio Jose Sanchez: pagina 29
Stephan Hermann: pagina 32
Keystone/Karl Mathis: pagina 33
David Zehnder: pagina 49

Copertina e pagine

Paula Aguirre, ingegnere collaudatrice, dall'Ecuador

Pagina 56

Aomar Habboun, controllore capo circo Knie, dal Marocco

Editoriale

È difficile osservare il passato quando si è tanto assorti dal presente. Scrivo queste righe da casa, dato che, come tanti altri, lavoro a domicilio per evitare un contagio da coronavirus. Ho ridotto allo stretto necessario i contatti diretti con i collaboratori della SEM, con i quali comunico ancora quasi unicamente tramite il telefono o in videoconferenza. In poche settimane la nostra vita è cambiata in modo drammatico – nell'ambito professionale così come in quello privato. Al pari di tante altre persone nel nostro paese sono grato di essere in salute. Tutti i restanti temi hanno perso temporaneamente importanza.

Il coronavirus domina anche il settore della migrazione. Chi l'avrebbe mai detto che nel 2020 tutti gli Stati europei avrebbero chiuso le loro frontiere? Decine di migliaia di persone contattano la Helpline della SEM per sapere se loro stessi o i loro famigliari possano ancora entrare in Svizzera. Dobbiamo deludere molti di loro poiché al momento attuale la protezione della salute è più importante della libertà di movimento individuale attraverso i confini nazionali. Ci vorrà ancora del tempo prima che l'Europa torni a essere il continente delle frontiere aperte. È solo quando è sottoposta a restrizioni che si capisce quanto è bella la libertà.

Ovviamente, neanche il settore dell'asilo è stato risparmiato. In queste settimane il numero di persone che presentano una domanda d'asilo in Svizzera è estremamente basso a causa delle frontiere chiuse. Durante le audizioni i collaboratori della SEM, i richiedenti l'asilo e i loro rappresentanti legali comunicano attraverso vetri di plexiglass, mentre gli interpreti e i verbalisti ascoltano da un'altra stanza. Nei centri federali d'asilo occupiamo soltanto un letto su due al fine di rispettare le raccomandazioni sulla distanza dell'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP). I richiedenti l'asilo consumano i pasti in piccoli gruppi e tenendosi a distanza. Anche loro saranno contenti quando tornerà la normalità. Nonostante tutte queste sfide, riusciamo ancora a svolgere le procedure d'asilo. Chi è perseguitato e ha diritto alla protezione del nostro paese la riceve anche in questi tempi turbolenti. E chi non ne ha il diritto deve lasciare la Svizzera non appena possibile.



Mi permetto, ora, di ripercorrere comunque a grandi linee gli eventi del 2019, un anno molto importante per la SEM. Il 1° marzo è entrata in vigore la legge sull'asilo riveduta: da allora la maggior parte delle domande d'asilo sono trattate in procedura celere. Le decisioni non sono più prese a Berna ma nelle sei regioni procedurali di nuova istituzione. Tutti gli attori nei centri federali d'asilo lavorano sotto un unico tetto, e i richiedenti l'asilo beneficiano di un gratuito patrocinio per l'intera durata della procedura. Queste novità ci consentono di decidere sul futuro dei richiedenti l'asilo in maniera più rapida ma sempre corretta dal punto di vista dello Stato di diritto.

Nel corso del primo anno, le nuove procedure e la collaborazione tra la SEM e i suoi partner si sono consolidate. Hanno dovuto essere chiarite alcune questioni giuridiche concernenti soprattutto gli accertamenti medici durante la procedura d'asilo. Abbiamo inoltre dovuto precisare i criteri per decidere se una domanda d'asilo vada trattata in procedura celere o ampliata. Abbiamo imparato da queste prime esperienze ed effettuato una serie di adeguamenti. Sono convinto che a medio e lungo termine il numero di richiedenti l'asilo che accettano la nostra decisione e acconsentono quindi a lasciare volontariamente il paese aumenterà, come è già stato il caso durante la fase di test svolta a Zurigo.

Nel 2019 le nuove procedure d'asilo sono state al centro dell'attenzione mediatica. Ma anche in tutti gli altri settori i collaboratori della SEM hanno fornito importanti prestazioni al servizio della popolazione svizzera. Come quelli degli anni scorsi, il presente rapporto consente uno sguardo approfondito sul nostro lavoro quotidiano. Vi auguro una lettura stimolante.

Mario Gattiker
Segretario di Stato, Segreteria di Stato della migrazione



Habibollah Hosseini, giardiniere, dall'Afghanistan

Indice

A Panoramica.....	6
1. Le cifre di riferimento 2019.....	7
2. L'essenziale in breve.....	8
3. Nuovi sviluppi.....	10
B Migrazione 2019.....	14
1. Popolazione straniera.....	15
2. Immigrazione e mercato del lavoro.....	15
3. Visti Schengen.....	18
4. Naturalizzazioni.....	19
5. Cooperazione internazionale.....	21
6. Settore dell'asilo.....	25
7. Permessi per casi di rigore.....	29
8. Ritorno.....	31
9. Misure di allontanamento e di respingimento.....	33
C Riassetto del settore dell'asilo.....	34
1. Tappe ed elementi della riforma dell'asilo.....	35
2. Nuova organizzazione della SEM.....	37
3. Coordinamento.....	38
4. Ripartizione tra le regioni e i cantoni.....	39
5. Riduzione dei casi ai quali si applica il vecchio diritto.....	40
6. Valutazione del riassetto.....	41
D Ambiti principali.....	42
1. Flussi migratori verso l'Europa e al suo interno.....	43
2. La rete esterna della SEM.....	44
3. Brexit: pianificazione di contingenza e accordo.....	45
4. Promozione del potenziale della manodopera indigena.....	46
5. Programmi pilota nei settori degli stranieri e dell'asilo.....	47
6. Agenda Integrazione Svizzera – stato dell'attuazione.....	48
7. Controllo della qualità della promozione linguistica mediante fide.....	49
E La Segreteria di Stato della migrazione.....	50
1. Organigramma.....	51
2. Evoluzione delle uscite.....	52
Allegato: grafici riguardanti l'immigrazione e l'asilo.....	54



1. Le cifre di riferimento 2019

- A fine 2019 in Svizzera vivevano 2 111 412 stranieri, l'1,5 per cento in più dell'anno precedente. Il 68 per cento della popolazione residente permanente straniera proveniva da paesi dell'UE/AELS.
- Sono state naturalizzate 42 050 persone, il 4,7 per cento in meno dell'anno precedente. La maggioranza dei neocittadini provengono dalla Germania, dall'Italia, dalla Francia, dal Kosovo e dal Portogallo. Il numero delle domande di naturalizzazione è calato del 15 per cento, da 30 621 a 26 170.
- Il numero di visti Schengen per visite di 90 giorni al massimo è aumentato ancora, da 517 135 a 638 336. Di nuovo, la maggior parte dei visti è stata emessa dalle rappresentanze svizzere in India, Cina, Thailandia e Kosovo.
- Per quanto concerne le domande d'asilo, il calo iniziato nel 2016 è proseguito in forma attenuata: il totale è diminuito da 15 255 a 14 269 domande (-6,5 per cento). I cinque principali paesi di provenienza dei richiedenti l'asilo sono stati Eritrea, Afghanistan, Turchia, Siria e Algeria.
- La SEM ha evaso 19 140 domande d'asilo (anno precedente: 26 103) ed è riuscita a ridurre il numero dei dossier pendenti da 11 594 a 8377.
- Hanno ottenuto l'asilo 5551 persone (anno precedente: 6358) mentre 5021 (anno precedente: 8568) sono state ammesse provvisoriamente dopo una decisione di asilo di prima istanza negativa. Ciò corrisponde in totale a una quota di protezione del 59,3 per cento delle decisioni materiali (anno precedente: 60,5 per cento). 1724 persone sono state trasferite in un altro Stato Dublino, per 1164 persone la Svizzera ha dovuto accettare la competenza.
- 1009 rifugiati, soprattutto vittime del conflitto siriano, sono stati accolti direttamente dai paesi di prima fuga nell'ambito del programma di reinsediamento.
- 153 richiedenti l'asilo e 2542 persone ammesse provvisoriamente hanno ottenuto, molti anni dopo la loro entrata, un permesso di dimora sulla base di un caso di rigore personale.
- 5961 persone tenute a partire (anno precedente: 6137) hanno lasciato la Svizzera per via aerea sotto il controllo delle autorità.

Il 68 per cento della popolazione
straniera residente permanente
proviene dai paesi dell'UE/AELS.

2. L'essenziale in breve

Aumento delle migrazioni irregolari verso la Grecia

Il numero delle domande d'asilo in Europa ha registrato una leggera crescita nel 2019 dopo una fase triennale di calma. In particolare è nettamente aumentata la migrazione nel settore dell'asilo da singoli Stati dell'America Latina. Questo sviluppo riguarda soprattutto la Spagna. Il punto focale della migrazione irregolare attraverso il Mediterraneo si è nuovamente spostato. Il numero degli arrivi in Grecia dalla Turchia è fortemente aumentato. Invece la via occidentale, che è stata la più utilizzata nello scorso anno, nel 2019 ha avuto minore importanza, soprattutto perché Spagna e Marocco hanno adottato nuove misure contro la migrazione irregolare. Il numero delle traversate dalla Libia e da altri Stati del Maghreb, ma anche dalla Grecia e dalla Turchia, verso l'Italia meridionale è nuovamente calato perché si protrae l'effetto della lotta contro i passatori che operano attraverso Libia e Stati europei. Tale via attraverso il Mediterraneo centrale è la principale per il flusso migratorio secondario verso la Svizzera. Il numero delle nuove domande d'asilo in Svizzera è quindi nuovamente diminuito, anche se in misura minore rispetto ai tre anni precedenti.

Buon avvio della riforma dell'asilo

Il 1° marzo, dopo una lunga preparazione, è entrata in vigore la riforma dell'asilo, approvata in votazione popolare nel 2016. Essa riguarda l'alloggio, la procedura e l'organizzazione della SEM. In una prima fase i richiedenti l'asilo sono tutti alloggiati per un massimo di 140 giorni nei centri federali distribuiti nelle sei regioni procedurali del paese. In questi centri i collaboratori della SEM esaminano le domande secondo una procedura accelerata ed equa nel cui ambito tutti i richiedenti l'asilo ricevono una consulenza e un rappresentante legale personale. La fase centrale, l'audizione, e se già possibile, la decisione obbediscono a una tempistica stretta. Soltanto nei casi più complessi il richiedente è attribuito a un cantone e viene effettuata una procedura ampliata. La profonda ristrutturazione del settore dell'asilo ha pure reso necessaria la decentralizzazione dell'ambito direzionale Asilo della SEM e la creazione di nuove strutture di coordinazione. Le prime esperienze con il nuovo sistema sono positive e i termini per la conclusione della procedura a livello della SEM hanno potuto essere rispettati. Una parte dei richiedenti l'asilo senza possibilità di essere ammessi ha già lasciato la Svizzera partendo da un centro federale con un aiuto al ritorno.



Il 1° marzo è entrata in vigore, dopo una lunga preparazione, la riforma dell'asilo. I richiedenti l'asilo alloggiano ora innanzitutto in un centro federale d'asilo per 140 giorni al massimo.

Cooperazione alle frontiere esterne dell'Europa

Sotto il profilo bilaterale, nel contesto europeo e sul piano internazionale, per quanto riguarda le questioni migratorie la Svizzera coopera in svariate forme con altri Stati d'ammissione, di transito e di provenienza. In quanto Stato associato a Schengen partecipa agli sforzi dell'UE per rafforzare la protezione delle frontiere esterne dell'Europa. Nel 2019 è progredita la preparazione dell'introduzione di due nuovi sistemi per migliorare il controllo delle entrate con o senza visto da Stati terzi. La Svizzera ha ripreso le pertinenti basi giuridiche e beneficia dei contributi di un fondo dell'UE per sviluppare i necessari sistemi informatici. Frontex, l'agenzia europea di protezione delle frontiere, dovrà in futuro svolgere un ruolo più importante anche nel settore del ritorno e dell'esecuzione degli allontanamenti. In Svizzera, l'estensione del mandato di Frontex richiede parimenti modifiche legislative.

Promozione dell'integrazione nel mondo del lavoro

Il saldo migratorio della popolazione residente permanente straniera, 55 107 persone, è stato un po' più elevato che nell'anno precedente (54 763 persone). Per attenuare indirettamente il bisogno di manodopera straniera dell'economia, il Consiglio federale ha adottato un pacchetto di ulteriori misure per meglio utilizzare il potenziale della manodopera indigena. Questi sforzi si sovrappongono in parte alla promozione dell'integrazione di persone del settore dell'asilo a cui è stato concesso il diritto di rimanere. Un nuovo programma pilota per il periodo 2021-2023 prevede la possibilità di versare contributi ai datori di lavoro che integrano rifugiati e persone ammesse provvisoriamente. Inoltre, in una seconda fase l'attuale programma pilota «Pretirocinio d'integrazione» sarà esteso ad altre professioni e a giovani stranieri al di fuori del settore dell'asilo. L'Agenda Integrazione Svizzera prevede un quadro la cui attuazione è iniziata nel 2019. Sulla base di convenzioni programmatiche con i cantoni, la Confederazione ha triplicato la somma forfettaria a favore dell'integrazione portandola a 18 000 franchi per concessione dell'asilo e ammissione provvisoria.



Il programma pilota «Pretirocinio d'integrazione» è esteso ad altre professioni e a giovani stranieri al di fuori del settore dell'asilo.

3. Nuovi sviluppi

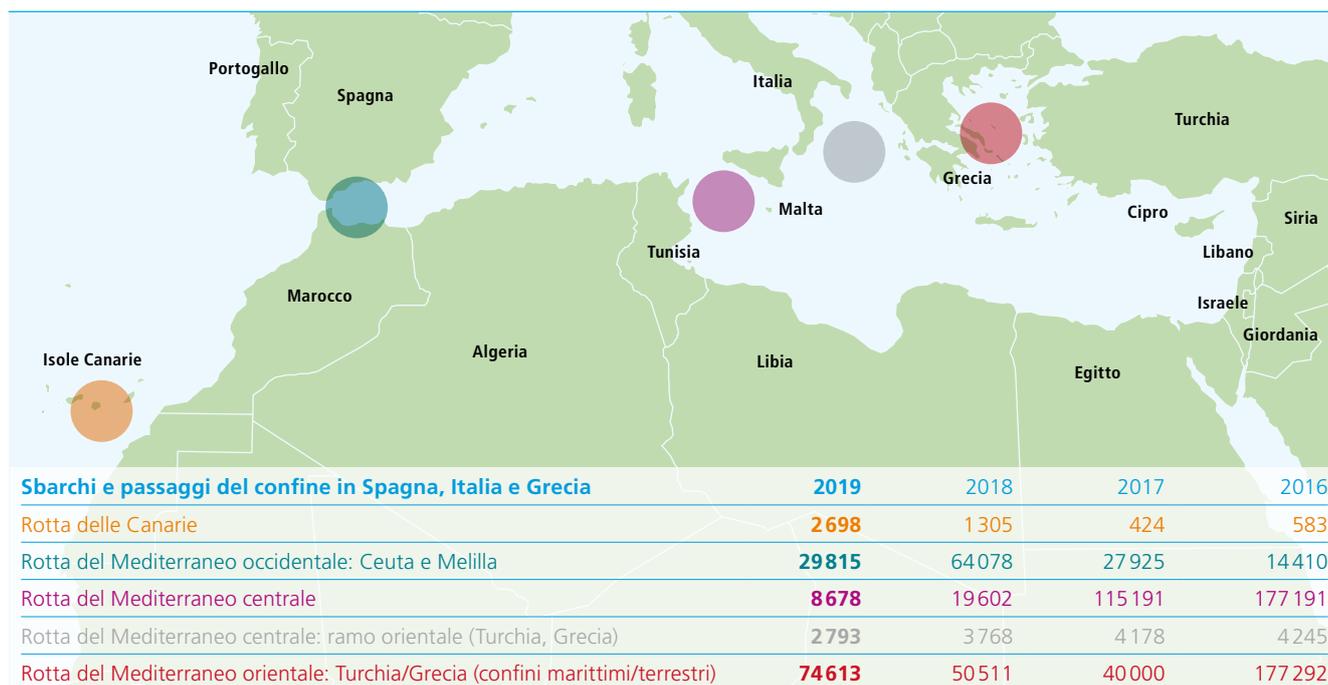
Nella prima metà del 2019 sembrava che la situazione migratoria nel Mediterraneo e quindi la situazione nel settore dell'asilo in Europa si sarebbe ulteriormente rilassata. Due fattori hanno tuttavia posto fine al calo della migrazione verso l'Europa in corso dal 2016. Nel 2019 la chiara crescita delle domande d'asilo di cittadini di Stati dell'America Latina e degli sbarchi sulle isole greche hanno portato a 710000 il numero delle domande d'asilo negli Stati dell'UE/AELS, ossia 75000 in più del 2018. Tuttavia, non ogni domanda d'asilo presentata in Europa significa che una persona è giunta per la prima volta nel nostro continente. Come un tempo, in Europa vi è un'importante migrazione interna irregolare. I motivi dei flussi migratori secondari sono tra l'altro le differenze in materia di prassi, durata della procedura e condizioni generali dei paesi di accoglienza. Le persone che presentano successivamente più domande d'asilo in diversi Stati figurano più volte nella statistica. Inoltre, la definizione di domanda d'asilo non è uniforme. Diversi paesi, tra i quali la Svizzera, contano tra le domande d'asilo anche i ricongiungimenti familiari e le nascite di figli di richiedenti l'asilo e persone ammesse provvisoriamente.

Priorità dei flussi migratori nel settore dell'asilo a destinazione dell'Europa

Attraverso il Mediterraneo e la frontiera terrestre tra Turchia e Grecia, nel 2019 sono giunte in Europa 118 500 persone, nettamente meno che negli anni 2015 e 2016. Una piccola minoranza di queste persone ha preferito restare al di fuori del sistema dell'asilo.

Le entrate illegali per via aerea nello spazio Schengen non possono essere quantificate perché non sono identificate. Il numero delle persone che vengono scoperte mentre attraversano in modo illegale la frontiera orientale dello spazio Schengen si situa costantemente tra 1000 e 2000 all'anno.

Migrazione irregolare nel Mediterraneo



Rotta del Mediterraneo orientale

Nel 2019 sono sbarcati sulle isole greche 59 600 migranti, 27 100 in più dell'anno precedente. Fino a metà 2019 il numero degli sbarchi era inferiore all'anno precedente. Da luglio vi è stato un rapido aumento fino a una punta di 10 500 persone in settembre. In seguito gli sbarchi sono diminuiti fino a raggiungere quota 6150 persone in dicembre. Questo sviluppo è dovuto a una maggiore severità delle autorità turche nei confronti dei migranti illegali, in particolare di provenienza afghana. Nel contempo è aumentata la pressione per indurre i siriani a recarsi nelle province turche in cui erano stati registrati. Tale pressione ha avuto per conseguenza una fuga verso la Grecia. Malgrado questo sviluppo, l'accordo concluso tra UE e Turchia continua a funzionare. Tuttavia la Turchia potrebbe utilizzare anche in futuro l'accordo come mezzo di pressione nei confronti dell'Europa.

La migrazione secondaria dalla Grecia segue in primo luogo le rotte balcaniche.

Molti migranti si ritrovano nei gremi campi profughi delle isole greche che, nel dicembre 2019, ospitavano più di 40 000 persone anche se concepiti per accoglierne appena 10 000. Il sistema greco dell'asilo non è in grado di trattare tempestivamente le domande d'asilo. Probabilmente una parte importante delle persone sbarcate nel 2019 sulle isole greche ha diritto di ricevere protezione, ma presumibilmente pochi di loro vorranno rimanere a lungo termine in Grecia.

Da quest'ultimo paese la migrazione prosegue principalmente lungo la rotta dei Balcani. Numerosi migranti continuano a tentare di raggiungere l'Europa occidentale attraverso la Bosnia Erzegovina. Durante l'autunno ha ripreso importanza la via attraverso la Serbia e l'Ungheria. Sono aumentati anche i tentativi di raggiungere l'Europa occidentale attraversando la Romania e l'Ungheria.

Rotta del Mediterraneo centrale

Nell'agosto 2018 la migrazione dalla Libia all'Italia si è praticamente arrestata. Il numero degli sbarchi si situa da allora attorno a una media di 1000 persone al mese. Dopo le cifre molto basse del primo semestre 2019, nel secondo semestre i fermi sono aumentati fino a raggiungere un massimo di 2500 persone in settembre. Da allora la cifra è di nuovo in calo. Più della metà dei migranti ha iniziato la traversata in Tunisia, in Turchia o in Grecia. In totale, nel 2019 in Italia meridionale sono state fermate 11 450 persone. Nel medesimo anno gli scontri armati in Libia non hanno avuto alcuna significativa influenza sulla migrazione verso l'Europa.

Rotta del Mediterraneo occidentale

Nel 2019 la migrazione dal Mediterraneo occidentale verso la Spagna (direttamente sul continente, nelle exclave di Ceuta e Melilla o sulle isole Canarie) è diminuita del 50 per cento circa. In totale per questa via sono giunte in Europa 32 500 persone. Il calo degli sbarchi è in ampia misura dovuto a un pacchetto di misure introdotto principalmente da Spagna e Marocco.

Entrata senza visto

Il numero di persone non assoggettate all'obbligo del visto che entrano nello spazio Schengen e poi presentano domanda d'asilo è nettamente aumentato. Le principali regioni di provenienza erano l'America Latina, i Balcani occidentali, la Georgia, l'Ucraina e la Moldavia. Nel 2019, 182 000 richiedenti l'asilo provenivano da questi paesi, 68 000 in più rispetto al 2018 (114 000). Il numero delle entrate dall'America Latina era già chiaramente aumentato nel 2018. Questo sviluppo si è rafforzato nel 2019. In Europa, e soprattutto in Spagna, nel 2019 sono state presentate più di 100 000 domande d'asilo da cittadini di Venezuela, Colombia, Nicaragua, Honduras e Peru, i cinque principali paesi di provenienza. Uno dei motivi di questo sviluppo è la politica sempre più restrittiva degli Stati Uniti nei confronti dei migranti latinoamericani. Le persone che dispongono dei mezzi necessari ripiegano sempre più sull'Europa.



Mohammad Arif Karimi, impermeabilizzatore, dall'Afghanistan

Migrazione secondaria all'interno dell'Europa

Chi chiede asilo in più di uno Stato europeo figura nelle statistiche di tutti questi Stati. Un'indicazione sul numero di questi richiedenti risulta dai riscontri forniti dalla banca dati Eurodac, dove tra l'altro sono memorizzate le impronte digitali dei richiedenti l'asilo. Nel 2019, più di 200 000 richiedenti l'asilo sono risultati già registrati in Eurodac e quindi avevano presentato una domanda in Europa nel 2019 o in un anno precedente.

**Secondo l'ACNUR, a fine 2018
70,8 milioni di persone erano in fuga
in tutto il mondo.**

Eurodac permette anche di dedurre in parte lo schema della migrazione secondaria. Le persone sbarcate in Grecia continuano spesso verso la Germania ma anche verso i paesi Bassi, la Francia e il Belgio e, in secondo luogo, verso la Svezia e la Svizzera. Dall'Italia spesso la migrazione continua verso Francia, Gran Bretagna e Germania, mentre solo raramente a destinazione della Svizzera. Le persone che arrivano in Spagna si recano innanzitutto in Francia e talvolta anche in Germania.

Situazione in Svizzera

La Svizzera è riuscita negli ultimi anni a contenere la migrazione irregolare nel paese grazie al ritrasferimento diretto delle persone alla frontiera se non presentano domanda d'asilo, a decisioni d'asilo rapide per le persone provenienti da paesi con un tasso di riconoscimento basso e al rinvio sistematico nello Stato di provenienza o nel competente Stato Dublino. Standard diversi nei sistemi d'asilo, quote di protezione divergenti nei vari Stati Dublino e differenze nella durata delle procedure continuano a rappresentare degli incentivi per proseguire la migrazione all'interno dell'Europa.

Prospettive

Il 2019 ha evidenziato di nuovo la difficoltà di contenere la migrazione verso l'Europa. Il netto aumento delle domande d'asilo presentate in Europa da persone provenienti dall'America Latina palesa le interazioni che si sono ormai create a livello mondiale tra migrazione a scopo di asilo, misure di controllo e conseguenti tentativi di eluderle. I migranti che lasciano il proprio paese non possono essere fermati rafforzando la sicurezza delle frontiere in singoli tratti o impedendo la migrazione lungo una certa rotta. In questi casi i migranti prendono altre vie offerte dalle organizzazioni di passatori.

Attualmente, lungo le rotte dal Medio Oriente e dall'Africa verso l'Europa si applicano provvedimenti che riducono fortemente la migrazione irregolare.

La pressione migratoria resta comunque alta in particolare in Africa. In molti luoghi la popolazione è in forte crescita e il divario di prosperità con l'Europa occidentale resta notevole. Nei prossimi anni e decenni un numero tendenzialmente maggiore di persone cercherà di venire in Europa. Neanche l'aumento del benessere – a livelli bassi – in molti paesi di provenienza cambierà probabilmente molto la situazione. Anzi, questo sviluppo potrebbe mettere un numero maggiore di persone nelle condizioni di intraprendere il viaggio verso l'Europa.

Secondo l'ACNUR, alla fine del 2018 70,8 milioni di persone erano in fuga nel mondo. Una maggioranza di loro erano sfollati interni al loro Stato d'origine. Dei 25,9 milioni di persone che hanno dovuto lasciare il proprio paese e sono considerati rifugiati, la grande maggioranza è rimasta nella rispettiva regione. Alla fine del 2018 annoveravano il maggior numero di rifugiati la Turchia (3,7 mio.), il Pakistan (1,4 mio.), l'Uganda (1,2 mio.), il Sudan (1,1 mio.), la Germania (1,1 mio.) e il Libano (1,0 mio.). Queste cifre si riferiscono solo alle persone registrate dall'ACNUR.

B Migrazione 2019



Selam Kubrom, assistente sociosanitaria, dall'Eritrea

1. Popolazione straniera

A fine dicembre 2019 la popolazione residente permanente straniera in Svizzera ammontava a 2 111 412 persone¹ (2018: 2 081 169). Di queste, 1 442 640 (68 %; 2018: 1 422 999) sono cittadini UE/AELS, mentre 668 772 ovvero il 32 per cento (2018: 658 170) provengono da altri Stati. Per quanto riguarda i cittadini UE/AELS è stato osservato un incremento dell'1,5 per cento rispetto al 2018. Il numero di persone con un'altra cittadinanza è aumentato dell'1,6 per cento. La comunità di cittadini stranieri più numerosa è quella italiana con 323 683 persone (15,3 % della popolazione residente permanente straniera), seguita da quella tedesca con 309 388 persone (14,7 %) e portoghese con 262 926 persone (12,5 %). Gli aumenti più consistenti rispetto al 2019 sono stati registrati per i cittadini di Francia (+4387), Romania (+3182) ed Eritrea (+2804).

Le persone immigrate da Stati
dell'UE/AELS lavorano soprattutto
nel settore dei servizi.

2. Immigrazione e mercato del lavoro

L'ammissione di forza lavoro straniera in Svizzera è regolamentata da un sistema binario: i cittadini degli Stati UE/AELS hanno la priorità in base all'Accordo sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE (ALC) e i suoi Stati membri. I cittadini di Stati terzi sono invece ammessi in modo selettivo.

Nel 2018 sono immigrati 97 556 cittadini di Stati UE/AELS e 42 998 cittadini di Stati terzi, di cui rispettivamente due terzi (tra gli europei) e il 20 per cento (tra i cittadini di Stati terzi) per motivi di lavoro. (I numeri si riferiscono alla popolazione residente permanente straniera.)

Accesso nel quadro dell'ALC

Per i cittadini provenienti da Stati UE/AELS che desiderano lavorare in Svizzera vale un'ammissione agevolata. La libera circolazione completa vige per l'UE-27 (ancora compresa la Gran Bretagna, senza la Croazia) e gli Stati AELS. Per i croati l'ALC è in vigore dal 1° gennaio 2017. Ai lavoratori e ai prestatori di servizi in determinati settori si applicano disposizioni transitorie. La seconda fase del regime transitorio dura fino alla fine dicembre 2021.

Gli immigrati provenienti dagli Stati UE e dagli Stati AELS lavorano principalmente nel settore dei servizi (79,5 %). Il 17,7 per cento è occupato nell'industria e nell'artigianato. La percentuale nell'agricoltura è diversa a seconda del gruppo di paesi. Per i lavoratori immigrati dall'UE-17/AELS ammonta all'1,4 per cento. Il 7,7 per cento dei lavoratori recentemente arrivati dagli Stati dell'Europa orientale, Romania e Bulgaria (EU-8 und EU-2), è impiegato nell'agricoltura. Infine, i cittadini croati sono distribuiti nei tre settori economici nella misura del 69,6 per cento (servizi), 28,3 per cento (industria) e 2,2 per cento (agricoltura).

Accesso contingentato al mercato del lavoro

Il Consiglio federale fissa ogni anno un contingente massimo di prestatori di servizi transfrontalieri di Stati UE/AELS che lavorano in Svizzera per oltre 120 giorni e di lavoratori provenienti da paesi extra UE/AELS (cittadini di paesi terzi). Ai prestatori di servizi provenienti da Stati UE/AELS, nel 2019 sono stati concessi 3000 permessi di soggiorno di breve durata (L) e 500 permessi di dimora (B). Per i lavoratori di Stati terzi erano disponibili complessivamente 4000 permessi di soggiorno di breve durata e 4500 permessi di dimora.

¹ Le statistiche sugli stranieri elaborate dalla SEM sono basate sul registro SIMIC ma non comprendono 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.



Andrew Ebbett, giocatore di disco su ghiaccio, dal Canada

I contingenti disponibili per i prestatori di servizi provenienti dall'UE/AELS (L e B) sono stati utilizzati al 70 per cento (L) e al 71 per cento (B). I permessi sono stati concessi sia nel settore terziario (finanza, consulenza aziendale, informatica) sia in quello industriale (industria meccanica, elettrotecnica, edilizia).

Il contingente concesso dal Consiglio federale per il 2019 di 4500 permessi di dimora (B) per cittadini di Stati terzi è stato utilizzato all'84 per cento entro la fine dell'anno. A fine dicembre il contingente dei permessi di soggiorno di breve durata (L) era stato utilizzato nella misura dell'85 per cento. Rispetto al 2018 sono stati rilasciati circa 270 permessi di dimora (B) in più e 200 permessi di soggiorno di breve durata (L) in meno.

La maggior parte dei permessi (B e L) nel 2019 è stata rilasciata a persone del settore informatico (circa 1740 permessi), seguito dal settore della consulenza aziendale (950), dall'industria chimico-farmaceutica (750), dalla ricerca (550), dall'industria dei generi alimentari e dei beni voluttuari (460), dall'industria meccanica (430) e dalla sanità (260). Circa l'87 per cento dei lavoratori ammessi provenienti da Stati terzi disponeva di un diploma universitario. La gran parte dei permessi è stata rilasciata invariabilmente a cittadini indiani (circa 1860), statunitensi (1120), cinesi (600) e russi (420).

**Circa l'87 per cento dei
lavoratori ammessi provenienti
da Stati terzi disponevano
di un diploma universitario.**

Le insicurezze politiche come il conflitto commerciale tra Cina e USA, che ha ripercussioni a livello internazionale, l'incertezza sulla possibilità di una Brexit senza accordo («no deal») durata fino a fine anno o l'esito incerto dei negoziati tra la Svizzera e l'UE su un accordo quadro hanno pesato sull'economia svizzera nel corso dell'ultimo anno. Malgrado questi rischi economici, il fabbisogno dell'economia svizzera di specialisti provenienti da Stati terzi è rimasto ai livelli degli anni precedenti.

L'aumento del fabbisogno di permessi di dimora (B) è stato tangibile anche nel 2019 (un aumento di 270 unità rispetto all'anno precedente). Nel contempo la domanda di permessi di soggiorno di breve durata (L) è diminuita di circa 200 unità rispetto all'anno precedente. Questo sviluppo è dovuto al fatto che dal 2017 diversi cantoni hanno adeguato, d'intesa con la SEM, la loro prassi in materia di permessi alle prescrizioni del diritto degli stranieri. Per i soggiorni che si presumono a lungo termine verranno quindi rilasciati in modo più sistematico permessi di dimora (B). È possibile che questa evoluzione continui anche nel 2020. Per questo periodo il Consiglio federale non ha modificato i contingenti per i lavoratori di Stati terzi e i prestatori di servizi provenienti dagli Stati UE/AELS. La decisione del Consiglio federale è stata presa a fine novembre in considerazione delle necessità economiche e dell'utilizzo dei contingenti 2019 e dopo aver sentito i cantoni e i partner sociali. Nel 2020 sono quindi disponibili in totale 8500 permessi per specialisti di Stati terzi e 3500 permessi per prestatori di servizi di Stati UE/AELS.

Scambio di giovani professionisti (stagisti)

Nei decenni scorsi la Svizzera ha stipulato con diversi paesi accordi per lo scambio di giovani professionisti (i cosiddetti accordi sugli stagisti), 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 all'accordo, lavorando e seguendo percorsi di formazione nel proprio settore. Sono ammessi stagisti in tutte le professioni. È tuttavia richiesta la conclusione di una formazione professionale o un diploma accademico.

Nel 2019 sono stati circa 300 i cittadini svizzeri che hanno soggiornato all'estero grazie a un accordo sugli stagisti. La maggior parte dei giovani svizzeri ha scelto come meta il Canada e in seguito gli USA. Nello stesso anno sono stati rilasciati in tutto 174 permessi a cittadini stranieri per soggiornare come stagisti in Svizzera (anno precedente: 177). Per la maggior parte si è trattato di giovani lavoratori provenienti dal Canada (65), dagli USA (21) e dalla Tunisia (18) che nel nostro paese hanno operato in svariati settori, prevalentemente quelli della sanità, dell'architettura e del turismo.

3. Visti Schengen

Il visto Schengen consente alle persone soggette all'obbligo del 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 per soggiorni turistici o d'affari e per visite a familiari e amici. Nel 2019 la Svizzera ha rilasciato complessivamente 638 336 visti Schengen (2018: 517 135 visti) e respinto 50 322 domande di visto (2018: 43 921 visti negati).

Il visto viene negato se l'autorità preposta conclude in base agli accertamenti che uno o più requisiti necessari per l'entrata in Svizzera non sono soddisfatti. Per esempio quando le autorità dubitano che prima della scadenza del visto il richiedente effettivamente rimpatrierà o quando quest'ultimo non dispone di sufficienti mezzi finanziari.

La maggior parte dei visti Schengen è stata rilasciata dalle rappresentanze svizzere in India (174 406), Cina (108 771), Thailandia (43 933) e Kosovo (41 878).

Ogni Stato Schengen può richiedere che in determinati casi gli altri Stati Schengen gli presentino una richiesta di autorizzazione prima di emettere un visto. Nel 2019 il servizio competente della Segreteria di Stato della migrazione (SEM) è stato consultato da altri paesi in merito a 568 351 richieste di visto. Le autorità svizzere hanno a loro volta sottoposto 112 492 richieste ad altri Stati Schengen.

Dal dicembre 2012 la Svizzera confronta le impronte digitali dei richiedenti l'asilo con i dati del sistema centrale di informazione visti (VIS). Nel 2019 è stato così possibile accertare che 923 persone entrate nello spazio Schengen con un visto Schengen hanno in seguito chiesto asilo in Svizzera (anno precedente: 1213 persone). Se il visto è stato rilasciato da un altro Stato Schengen, in base al Regolamento Dublino, questo Stato è in linea di principio competente anche per la procedura di asilo.

Inoltre, le autorità di controllo delle frontiere confrontano le impronte digitali dei viaggiatori con un visto Schengen con i dati biometrici memorizzati in VIS (10 impronte digitali e fototessera). Il confronto è eseguito sistematicamente negli aeroporti svizzeri dall'11 ottobre 2014.



La Svizzera confronta le impronte digitali di richiedenti l'asilo con il sistema d'informazione sui visti (VIS).

4. Naturalizzazioni

Nel 2019, presso la Segreteria di Stato della migrazione SEM sono pervenute complessivamente 26 170 domande di naturalizzazione, con una diminuzione del 15 per cento rispetto al 2018, in cui erano pervenute 30 621 domande. Una domanda può concernere più persone.

Nel 2019 42 050 persone hanno acquisito la cittadinanza svizzera mediante naturalizzazione – 2091 persone in meno rispetto al 2018, quando vennero naturalizzate 44 141 persone.

Il numero delle naturalizzazioni ordinarie è aumentato del 4 per cento rispetto al 2019, quello delle naturalizzazioni agevolate è diminuito del 30 per cento e quello delle reintegrazioni è au-

mentato del 58 per cento. Il motivo della diminuzione delle naturalizzazioni agevolate è dovuto al fatto che molte persone hanno presentato le loro domande prima dell'entrata in vigore del nuovo diritto il 1° gennaio 2018, che prevede condizioni più severe anche per le persone che possono fruire della naturalizzazione agevolata (p.es. per quanto concerne i requisiti linguistici).

33 975 persone sono state naturalizzate mediante procedura ordinaria (nell'anno precedente 32 702 persone). 7874 persone hanno acquisito la cittadinanza svizzera mediante procedura agevolata (nell'anno precedente 11 312 persone) e 201 persone mediante reintegrazione (nel 2018: 127 persone).

Naturalizzazioni dall'1.1.2019 al 31.12.2019 per nazionalità²

Nazionalità	Totale naturalizzazioni	di cui residenti in Svizzera	di cui residenti all'estero	Naturalizzazioni		
				Naturalizzazioni ordinarie	Naturalizzazioni agevolate	Reintegrazioni
Germania	6 763	6 600	163	5 743	1 006	14
Italia	4 945	4 825	120	3 817	1 119	9
Francia	3 568	2 733	835	2 395	1 122	51
Kosovo	3 351	3 350	1	3 047	301	3
Portogallo	2 793	2 787	6	2 641	151	1
Turchia	1 803	1 795	8	1 527	274	2
Macedonia del Nord	1 705	1 705	0	1 543	161	1
Serbia	1 366	1 362	4	1 200	165	1
Spagna	1 305	1 270	35	1 079	222	4
Gran Bretagna	914	843	71	738	174	2
Bosnia e Erzegovina	845	845	0	741	100	4
Sri Lanka	658	656	2	636	22	0
Croazia	560	558	2	493	67	0
Russia	536	532	4	412	120	4
USA	525	376	149	287	214	24
Brasile	512	463	49	258	251	3
Irak	323	323	0	306	17	0
Polonia	313	308	5	249	64	0
Belgio	304	295	9	259	45	0
India	296	293	3	275	21	0
Altri paesi	8 665	8 027	638	6 329	2 258	78
Totale	42 050	39 946	2 104	33 975	7 874	201

² Queste cifre non comprendono l'acquisizione del diritto di cittadinanza mediante adozione o accertamento del diritto di cittadinanza perché la SEM non partecipa a tali procedure.



Rebeca Olvera, cantante d'opera, dal Messico

5. Cooperazione internazionale

Negli ultimi anni la politica migratoria estera svizzera ha dovuto affrontare delle sfide. I flussi di migranti attraverso il Mediterraneo, il conflitto in Siria, l'instabilità in Libia e la cooperazione europea impongono reazioni rapide e un impegno crescente in loco.

Cooperazione europea in materia di migrazione

La Svizzera partecipa attivamente alla cooperazione europea e, in virtù degli accordi di associazione a Schengen e Dublino, partecipa ai gruppi di lavoro dell'UE riguardanti gli sviluppi importanti e discute le questioni di interesse generale in seno al Comitato misto.

Anche nel 2019 è proseguita la cooperazione con l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO), concentrandosi in particolare sull'invio in Italia di esperti dell'asilo della SEM. Nel 2018, 15 collaboratori della SEM sono stati impiegati in Italia per un totale di 1055 giorni. Nel 2019 un'esperta è stata inviata a Cipro e cinque specialisti sono stati impiegati in Italia. La Svizzera ha anche sostenuto progetti in Grecia; la SEM ha per esempio partecipato finanziariamente alla realizzazione di un centro diurno per ragazze minorenni richiedenti l'asilo non accompagnate.

Dopo la crisi migratoria e gli attacchi terroristici degli scorsi anni in varie città d'Europa, l'Unione europea ha proposto modifiche dell'architettura dell'informazione Schengen che interesseranno non solo le autorità in materia di migrazione e polizia ma anche gli organi di controllo alla frontiera.

Il regolamento sul sistema elettronico di registrazione degli ingressi e delle uscite (EES) e il relativo adeguamento del codice frontiere Schengen sono stati approvati dall'UE alla fine di novembre del 2017 e notificati alla Svizzera nel gennaio 2018. L'EES prevede che tutte le persone di Stati non Schengen che entrano nello spazio Schengen per un soggiorno di breve durata siano registrate elettronicamente in ingresso e in uscita alle frontiere esterne Schengen anche con identificatori biometrici. Le persone che soggiornano più a lungo del consentito sono automaticamente riconosciute come «overstayer» e registrate a livello centrale. In questo modo diventa superfluo il precedente sistema dei timbri sul passaporto. L'introduzione dell'EES è prevista per il primo trimestre 2022.

Il regolamento che istituisce un sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS) è stato approvato dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'Unione europea il 12 settembre 2018. Il sistema prevede che le persone esenti dall'obbligo di visto provenienti da Stati non Schengen registrino in precedenza online delle informazioni sul viaggio che hanno programmato nonché dati alfanumerici personali e richiedano un'autorizzazione ai viaggi. Ciò consente un'analisi più approfondita del rischio di sicurezza, sanitario e migratorio costituito da chi desidera entrare. L'obiettivo della verifica ampiamente automatizzata è che le persone che non soddisfano le condizioni per entrare non si mettano neanche in viaggio. In caso contrario, la guardia di frontiera dispone in anticipo di tutte le informazioni rilevanti. La registrazione è soggetta a emolumento e l'approvazione non garantisce un diritto d'entrata. L'introduzione dell'ETIAS è prevista per fine 2022.

In seguito alla crisi migratoria e agli attacchi terroristici, l'Unione europea ha deciso di rinnovare l'architettura dell'informazione di Schengen.

La Svizzera ha formalmente recepito il regolamento EES nell'estate 2019. La procedura di recepimento del diritto ETIAS è attualmente in corso. Inoltre è in corso l'implementazione tecnica dei due sistemi.

La Commissione UE lavora anche al miglioramento dei sistemi esistenti – Eurodac, sistema d'informazione Schengen (SIS) e sistema d'informazione visti (VIS) – per colmare le lacune. In futuro, per esempio, in Eurodac andrà registrata anche l'impressione del volto e in SIS le decisioni di allontanamento.

Malgrado l'introduzione di nuovi sistemi e la prevista ottimizzazione dei sistemi esistenti, l'architettura dell'informazione Schengen, in particolare nel campo della polizia ma anche in quello migratorio, continua a presentare una grossa lacuna: manca la comunicazione tra i sistemi. Anche se sono registrati in vari sistemi, i dati dei cittadini di Stati terzi al momento sono disponibili soltanto isolati tra loro. Ciò complica inutilmente le ricerche nei sistemi. Per lavorare in modo efficiente è quindi di fondamentale importanza che i sistemi comunichino tra loro e siano interoperabili. La Commissione europea intende sviluppare nuove funzioni all'insegna dell'«interoperabilità». Per esempio, dopo l'attuazione (dal 2021 al 2023), le autorità competenti avranno a loro disposizione tutte le informazioni presenti nei sistemi europei con una sola consultazione. Inoltre, incrociando i dati sistematicamente nei singoli sistemi sarà possibile individuare le identità multiple ed impedire il furto di identità. L'obiettivo di questi sviluppi sono controlli più efficienti alle frontiere e in generale una maggiore sicurezza nello spazio Schengen. Ciò non implica nuove rilevazioni di dati o diritti di accesso. Nel 2019 sono state adottate le basi giuridiche. Nei prossimi anni avrà luogo l'attuazione tecnica e organizzativa.

Anche nel campo del ritorno la Svizzera collabora intensamente con gli Stati europei a livello bilaterale e multilaterale. Essa è infatti impegnata in seno a vari organi e gruppi di lavoro europei (per esempio il Return Experts Group della Rete europea sulle migrazioni EMN o la rete European Return & Reintegration Network ERRIN), di cui in alcuni casi detiene anche la presidenza (p.es. il gruppo di lavoro Etiopia di Frontex). Nel 2019, per la prima volta nell'ambito di un impiego Frontex cinque agenti di polizia svizzeri hanno operato come accompagnatori al ritorno a partire da uno hotspot (un centro di accoglienza e procedura sostenuto dall'UE in Grecia).

Nel quadro del previsto potenziamento del personale e della dotazione finanziaria della guardia di frontiera e costiera europea, il mandato di Frontex nel settore del ritorno è stato complessivamente ampliato. Frontex è ora l'agenzia centrale europea nel settore del ritorno e in futuro potrà supportare gli Stati membri anche nell'elaborazione di decisioni di rinvio, nell'acquisizione di documenti di viaggio e nella creazione di sistemi nazionali per la gestione dei rimpatri. Inoltre l'agenzia mira pure a rafforzare la collaborazione con i paesi terzi. Le



Gli sviluppi dell'architettura d'informazione di Schengen mirano a rendere più efficienti i controlli alle frontiere e ad aumentare la sicurezza dello spazio Schengen.

trattative si sono concluse nel marzo 2019 e il nuovo regolamento è entrato in vigore sul piano europeo il 4 dicembre 2019. Attualmente è in corso l'elaborazione di un progetto di legge per il recepimento integrale del regolamento da parte svizzera nel termine biennale previsto dalla convenzione. In parallelo, l'UE ha anche riveduto la propria direttiva sul rimpatrio per organizzare in modo più efficiente i processi in questo settore. I dibattiti del Consiglio e del Parlamento si sono conclusi nel 2019 e nel primo semestre 2020 inizierà il Trilog (negoziato tra la Commissione, il Parlamento e il Consiglio). Entrambi i progetti affrontano i principali ostacoli al ritorno accertati nell'ambito delle valutazioni di Schengen.

Inoltre, nel giugno 2019 è stata accettata una revisione del codice dei visti. Il nuovo diritto, entrato in vigore il 2 febbraio 2020, permette di prevedere sanzioni e incentivi nelle normative sul visto Schengen applicabili agli Stati terzi, a seconda della loro cooperazione nel settore del ritorno.

Il Fondo per la sicurezza interna nel settore delle frontiere esterne e dei visti (ISF-Frontiere, durata 2014-2020) è stato ulteriormente sviluppato nel 2019. Dal 2018 la Svizzera partecipa ufficialmente al Fondo. Con le attuali risorse di circa 37 milioni di franchi in Svizzera sono promossi diversi progetti per realizzare gli obiettivi del fondo. Nel 2019 la Svizzera ha ricevuto dal fondo circa 7 milioni di franchi supplementari da impiegare per l'istituzione dell'ETIAS, nonché per il rinnovo del SIS e di altri sistemi IT.

Cooperazione con Stati terzi e dialogo multilaterale sulla migrazione

La Svizzera cerca e intrattiene una buona cooperazione anche con numerosi Stati al di fuori dell'UE. Negli ultimi anni ha elaborato strumenti bilaterali che le consentono di tutelare i propri interessi nel settore della migrazione attraverso diversi gradi di cooperazione: i dialoghi migratori, vari accordi nel settore dei visti, accordi di riammissione e partenariati migratori.

La Svizzera ha concluso partenariati migratori con sei stati: Serbia, Bosnia ed Erzegovina, Kosovo, Nigeria, Tunisia e Sri Lanka. Grazie al partenariato migratorio con lo Sri Lanka, in essere dall'ottobre del 2018, è possibile estendere anche ad altri ambiti tematici la collaborazione di lunga data nel campo del ritorno.

Nel 2019 sono stati rafforzati o allacciati i contatti con altri Stati chiave per la migrazione. Hanno così potuto essere estesi alla Svizzera gli accordi sul ritorno tra l'UE e l'Etiopia e tra l'UE e il Bangladesh. Con il Mali e il Gambia hanno avuto luogo colloqui sulla conclusione di accordi bilaterali. Nel 2019 è inoltre entrato in vigore un accordo, negoziato con il Libano l'anno precedente, sull'esenzione dal visto per i titolari di un passaporto diplomatico.

A livello globale la SEM si impegna partecipando al dialogo internazionale sulla migrazione e agli organi di controllo dell'ONU (comitato esecutivo dell'ACNUR, consiglio dell'IOM) per rafforzare la gestione globale della migrazione. L'impegno sul piano multilaterale permette inoltre alla Svizzera di esercitare la propria influenza su questioni prioritarie e di contribuire al coordinamento del reinsediamento e di altre azioni umanitarie di ammissione.

L'obiettivo è una migliore cooperazione tra Stati di destinazione, di provenienza e di transito riguardo alle questioni migratorie. Peraltro, i processi di Khartoum e di Rabat coordinano il progetto per l'attuazione del piano d'azione della Valletta e sono finanziati mediante il Fondo fiduciario di emergenza dell'UE per l'Africa, al quale la Svizzera versa un contributo.

In relazione a questi strumenti e nel quadro di iniziative della Svizzera possono essere attuati sul posto, in Stati terzi, progetti e programmi di protezione. L'obiettivo è migliorare le condizioni di vita dei migranti e dei rifugiati (protezione, registrazione, formazione, integrazione nel mercato del lavoro, assistenza sanitaria ecc.) e potenziare le capacità di accoglienza e protezione dei paesi di prima accoglienza per mezzo di un'organizzazione più efficiente del sistema nazionale dell'asilo e della migrazione. Quindi la Svizzera sostiene, per esempio in Tunisia, in Libano o in Turchia, progetti che si prefiggono di rafforzare le capacità delle relative autorità nella gestione delle frontiere e della migrazione. Nel Corno d'Africa la Svizzera consolida, mediante un partenariato con l'organizzazione regionale IGAD, lo sviluppo di capacità nazionali e regionali per una migliore gestione della migrazione e sostiene la mobilità sud-sud.

Oltre al Corno d’Africa, alla regione dei Balcani e al Nord Africa (rotta del Mediterraneo), anche il Medio Oriente ha continuato a costituire una delle priorità della SEM nel 2019.

In Siria continuano in particolare gli scontri militari attorno a Idlib, che causano molte nuove deportazioni. Nei paesi vicini della Siria risiedono come prima più di cinque milioni e mezzo di rifugiati; il numero dei ritorni è estremamente basso. Inoltre nell’ultimo anno le tensioni sociopolitiche sono notevolmente aumentate anche in Libano e in Iraq. Continuare a proteggere i rifugiati e contribuire a soluzioni a lungo termine in questo contesto molto delicato è fondamentale, nel contempo tuttavia ciò pone numerose sfide. In questa situazione, una delle priorità della SEM nel 2019 è stata sostenere i paesi vicini della Siria nella gestione della migrazione e rafforzare la loro capacità di ammissione e di protezione. Contatti e visite in Libano e Turchia hanno avuto regolarmente luogo a tutti i livelli e per questo motivo le relazioni in materia di migrazione sono buone

malgrado le turbolente situazioni di politica interna. Inoltre la SEM sostiene un centro di servizio in materia di migrazione (Migrant Service Center) nella provincia turca di Adana che fornisce ai rifugiati servizi nei settori della sanità, della formazione e dell’accesso al mercato del lavoro e al contempo aiuta la popolazione locale. In tal modo il centro contribuisce a ridurre e prevenire le tensioni sociali e ciò è molto importante nel difficile contesto sociale della Turchia.

Inoltre, la SEM sostiene la registrazione e la documentazione dei rifugiati privi di documenti in Giordania e Libano. Anche dopo tanti anni di esilio, molti rifugiati hanno difficoltà a documentare correttamente il soggiorno, il matrimonio e le nascite, il che ha un enorme influsso sulle loro prospettive future e sulle possibili soluzioni durevoli: il reinsediamento, il successo nell’integrazione nel paese d’esilio o un successivo ritorno e una reintegrazione nel paese di provenienza.



La SEM sostiene il Libano nella registrazione e documentazione dei profughi senza documenti. Una documentazione corretta del luogo di residenza, del matrimonio e della nascita ha un'enorme influenza sulle loro prospettive.

6. Settore dell'asilo

Tendenze europee

Nel 2019 il numero delle domande d'asilo presentate in Europa ha ripreso ad aumentare per la prima volta dal 2015, innanzitutto a causa dell'aumento delle domande d'asilo di cittadini di Stati dell'America Latina esentati dall'obbligo del visto. È principalmente la Spagna a essere toccata da questa evoluzione. Anche la migrazione dalla Turchia verso la Grecia e poi attraverso i Balcani è nettamente aumentata nel secondo semestre del 2019. Rispetto all'autunno 2015 (210 000 sbarchi soltanto nell'ottobre 2015), il numero delle traversate è diminuito. In Italia sono sbarcate in media poco meno di 1000 persone al mese e a Malta poco meno di 300. Sulla rotta del Mediterraneo occidentale la migrazione è diminuita quasi del 50 per cento. In totale, nel 2019 in Europa sono state registrate circa 710 000 domande d'asilo, 75 500 più che nel 2018 (634 000 domande d'asilo). Questo numero non permette tuttavia di trarre alcuna conclusione diretta sul numero di richiedenti l'asilo che sono effettivamente giunti in Europa durante l'anno in rassegna. Spesso i migranti domandano asilo in più Stati e compaiono quindi nelle statistiche di vari Stati.

Principali paesi europei di destinazione dei richiedenti l'asilo nel 2019³

Paese	Domande d'asilo 2019	Domande d'asilo 2018	Variazione assoluta	Variazione relativa
Germania	152 000	162 000	-10 000	-6 %
Francia	126 500	117 000	+9 500	+8 %
Spagna	117 500	54 000	+63 500	+118 %
Grecia	77 000	67 000	+10 000	+15 %
Gran Bretagna	43 500	38 000	+5 500	+14 %
Italia	39 500	56 000	-16 500	-29 %
Belgio	27 500	22 500	+5 000	+22 %
Paesi Bassi	25 000	24 000	+1 000	+4 %
Svezia	21 000	21 500	-500	-2 %
Svizzera	14 269	15 255	-986	-6 %
Cipro	13 000	8 000	+5 000	+63 %
Austria	12 500	13 000	-500	-4 %

Domande d'asilo in Svizzera

Nel 2019 14 269 persone hanno presentato domanda d'asilo in Svizzera. Si tratta di 986 domande in meno rispetto al 2018 (-6,5 %). Il numero delle domande di asilo presentate mensilmente è variato relativamente poco, da 1003 (giugno) a 1311 (luglio). Non si sono pressoché verificate le grosse variazioni stagionali abituali in passati. Poiché gli sbarchi nell'Italia meridionale sono rimasti a un livello molto basso, durante la primavera non si è verificato l'abituale aumento delle domande d'asilo. Il numero straordinariamente basso di domande d'asilo in giugno è stato compensato in luglio. Il motivo di questo fenomeno osservato in tutta Europa non è noto.

Rispetto ad altri Stati europei, anche nel 2019 il numero delle domande d'asilo in Svizzera è rimasto a un livello basso. Malgrado il potenziale migratorio in Italia, come in precedenza elevato, il flusso secondario verso la Svizzera è diminuito in misura significativa. Ciò è dovuto a più motivi: in primo luogo, nell'Italia meridionale sono sbarcati pochi eritrei. In secondo luogo, Germania e Francia sono rimaste l'obiettivo prioritario

Principali paesi di provenienza dei richiedenti l'asilo in Europa nel 2019³

Paese	Domande d'asilo nel 2019 in Europa	Variazione rispetto al 2018	Domande d'asilo nel 2019 in Svizzera	Quota di domande che interessa la Svizzera	Quota di domande che interessa la Svizzera
Siria	No	71 000	-4000	1100	1,5 %
Afghanistan	No	59 000	+13 000	1397	2,4 %
Venezuela	Sì	45 000	+23 000	41	0,1 %
Iraq	No	34 000	-8000	550	1,6 %
Colombia	Sì	32 000	+22 000	121	0,4 %
Pakistan	No	29 000	+/-0	98	0,3 %
Turchia	No	26 500	+2000	1287	4,9 %
Nigeria	No	24 500	-500	354	1,4 %
Iran	No	24 500	-1000	539	2,2 %
Albania	Sì	23 000	+1000	134	0,6 %
Georgia	Sì	22 000	+2000	601	2,7 %

³ Le cifre sono arrotondate e si basano in parte su dati provvisori. I numeri delle domande d'asilo sono aggregati in modo diverso. I numeri qui riportati provengono dall'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo (EASO). I dati di altre fonti, p.es. Eurostat o ACNUR, possono differire da quelli qui riportati.

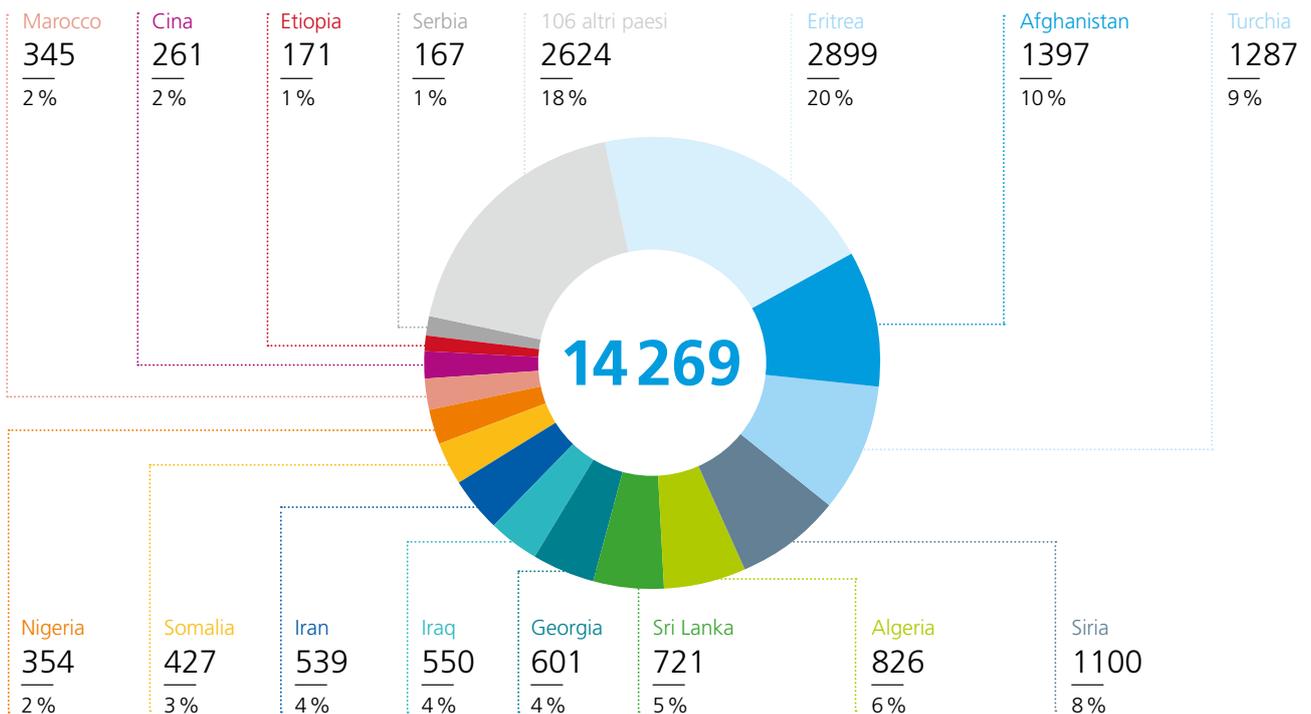
delle persone migrate dall'Italia. Anche nel 2019 la Svizzera è stata consapevolmente evitata o si è cercato di attraversarla di nascosto. Solo una piccola minoranza delle persone fermate dal Corpo delle guardie di confine (Cgcf) alla frontiera meridionale ha chiesto asilo in Svizzera. Le altre persone sono state rimandate in Italia o respinte. Al contrario della Spagna e di altri paesi europei, nel nostro paese l'aumento dei richiedenti l'asilo latinoamericani esentati dall'obbligo del visto è stato modesto (2018: 144 domande; 2019: 201 domande, di cui 121 dalla Colombia e 41 dal Venezuela).

La quota di domande di asilo presentate in Svizzera rispetto a tutte quelle presentate in Europa è stata nel 2019 di circa il 2,0 per cento, lo 0,4 per cento in meno del 2018. Si tratta del valore più basso dalla fine della guerra fredda.

Il valore svizzero di 1,7 domande d'asilo per 1000 abitanti (2018: 1,8) continua a essere comunque nettamente superiore alla media europea di 1,4 domande d'asilo per 1000 abitanti (2018: 1,2). In Europa il numero più elevato di domande di asilo per 1000 abitanti è stato registrato a Cipro (15,5), a Malta (7,5), in Grecia (7,0), in Lussemburgo (3,5), in Spagna (2,5) e in Belgio (2,4).

Nel 2019 il principale paese di provenienza è stato di nuovo l'Eritrea. Sono state registrate 2899 domande d'asilo di eritrei (2018: 2825), di cui 1053 per ricongiungimenti familiari, 4 per il programma europeo di ricollocazione, 1434 per nascite e 107 come domande multiple, solo 301 quindi come domande primarie.

Principali paesi di provenienza dei richiedenti l'asilo in Svizzera nel 2019



Trattamento delle domande d'asilo

Nel 2019 la SEM ha trattato come prima istanza 19 140 domande d'asilo, 6963 (26,7 %) in meno rispetto al 2018 (26 103 domande trattate). La ragione principale di questo calo è il riassetto del sistema dell'asilo con l'accelerazione delle procedure d'asilo per la quale sono necessarie maggiori risorse umane. Inoltre sono diminuiti anche i casi trattati rapidamente: nel 2019 ci sono state 1465 decisioni di non entrata nel merito Dublino e 214 stralci senza formalità in meno rispetto al 2018.

5551 persone hanno ottenuto l'asilo nel 2019 (2018: 6358, -12,7 %). La quota di riconoscimenti (concessione dell'asilo) è stata quindi del 31,2 per cento e ha superato nettamente quella dell'anno precedente (2018: 25,9 %).

Nel 2019 sono state disposte anche 5501 ammissioni provvisorie (2018: 9174, -40,0 %), di cui 5021 (2018: 8568; -41,4 %) in seguito a decisioni di asilo negative in prima istanza. Sono state interrotte 4162 ammissioni provvisorie (2018: 4137; +0,6 %). La quota di protezione (percentuale di concessioni di asilo e di ammissioni provvisorie in base a decisioni in prima istanza) è stata nel 2019 del 59,3 per cento (2018: 60,8 %) delle decisioni materiali (senza stralci). Nel 2019 la mole di domande di asilo pendenti in prima istanza è diminuita rispetto alla fine del 2018 (11 594) di 3217 persone, attestandosi a 8377 persone (-27,7 %).

Durata delle procedure in prima istanza

Nel 2019 la durata media delle procedure in prima istanza è stata di 341 giorni, valore che dipende essenzialmente dal numero di domande in arrivo, dalle risorse disponibili per evaderle e dalla strategia di trattamento e che quindi oscilla sensibilmente di anno in anno (nel 2018 tale valore era di 466 giorni, nel 2017 di 340 giorni, nel 2016 di 250 giorni, nel 2015 di 278 giorni; nel 2014 di 401 giorni, nel 2013 di 258 giorni e nel 2012 di 163 giorni).

La durata media delle procedure è quindi un indicatore poco significativo a causa dei diversi tipi di domande. Le domande evase possono essere suddivise nelle seguenti cinque categorie:

- il trattamento delle domande presentate ancora prima del 1° marzo 2019, sotto l'egida del diritto anteriore, con una quota di domande evase del 65 per cento nel 2019 e una durata media della procedura di 495 giorni;
- le procedure accelerate del nuovo diritto d'asilo con una quota del 19 per cento e una durata di 49 giorni;

- le procedure Dublino con una quota del 10 per cento e una durata di 36 giorni;
- le procedure del nuovo diritto dell'asilo già concluse secondo la procedura ampliata con una quota leggermente superiore al 2 per cento e una durata di 109 giorni;
- le procedure speciali del nuovo diritto e i casi speciali con una quota di quasi il 4 per cento e una durata di 56 giorni.

Procedure Dublino

L'Accordo di associazione a Dublino è in vigore tra la Svizzera e l'UE dal 12 dicembre 2008. Le esperienze maturate sono in gran parte positive. Osservando il lungo periodo risulta che il trattamento di circa il 40 per cento delle domande di asilo presentate in Svizzera rientra presumibilmente nella competenza di un altro Stato Dublino.

Nel 2019 la Svizzera ha presentato domande di presa in carico a un altro Stato Dublino per 4848 persone, in quanto ritenuto competente per il trattamento della domanda d'asilo. Per 3379 persone lo Stato richiesto si è dichiarato competente e disposto ad accoglierle. Sono state trasferite allo Stato Dublino competente, per via aerea o terrestre, 1724 persone. Nello stesso periodo sono state trasferite alla Svizzera 1165 persone. La cooperazione con gli Stati partner funziona bene. Come già negli anni precedenti, la maggioranza degli Stati Dublino ha adempiuto sistematicamente al proprio obbligo di registrazione dei migranti in entrata.

Verifica dell'ammissione provvisoria di persone dall'Eritrea

Dopo la sentenza di riferimento del Tribunale amministrativo federale D-2311/2016 del 31 agosto 2017, il Consiglio federale è stato incaricato dalla mozione 18.3409 Müller Damian del 29 maggio 2019 di verificare l'ammissione provvisoria di 3400 eritrei. I risultati saranno presentati al Parlamento con un rapporto. In particolare, il Consiglio federale deve spiegare perché l'ammissione provvisoria non è stata revocata dopo questa verifica e se le persone la cui ammissione provvisoria è giunta al termine sono già partite o si trovano ancora in Svizzera.

Tra febbraio 2018 e settembre 2019 la SEM ha esaminato circa 3000 ammissioni provvisorie pronunciate per inesigibilità dell'esecuzione dell'allontanamento in Eritrea. (Non rientravano in questo esame circa 400 ammissioni provvisorie disposte soltanto dopo la succitata sentenza in base alla nuova valuta-

zione della situazione.) La SEM ha valutato l'azione ed entro la primavera 2020 renderà noti i riscontri ottenuti in un rapporto al Parlamento.

Reinsediamento

Il 30 novembre 2018 il Consiglio federale aveva preso la decisione di principio di continuare a partecipare al programma di reinsediamento dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (ACNUR). Il 29 maggio 2019 ha approvato le modalità di attuazione della strategia di ammissione di gruppi di rifugiati riconosciuti e ha tra l'altro deciso di accogliere, negli anni 2020 e 2021, fino a un massimo di 1600 rifugiati bisognosi di particolare protezione che si trovano in una situazione precaria nei paesi di prima accoglienza.

Almeno l'80 per cento di questi rifugiati va accolto in provenienza da regioni di crisi nel Vicino Oriente e lungo la rotta migratoria attraverso il Mediterraneo centrale. Il 20 per cento al massimo del contingente deve poter essere impiegato a breve termine per situazioni d'emergenza.

L'ammissione nel quadro del programma di reinsediamento presuppone l'adempimento di una serie di condizioni, tra cui il riconoscimento della qualità di rifugiato da parte dell'ACNUR e un bisogno di protezione accresciuto che non può essere soddisfatto nel paese di primo asilo, nonché la disponibilità a integrarsi in Svizzera, in particolare il rispetto dei valori della Costituzione federale, la volontà di acquisire le conoscenze linguistiche e di partecipare alla vita economica e sociale. Il Consiglio federale può sospendere in ogni momento un programma in corso, in particolare se il numero delle domande d'asilo aumenta fortemente. Il gruppo d'accompagnamento composto da rappresentanti della Confederazione, dei cantoni, delle città e dei comuni viene consultato regolarmente ai fini dell'attuazione del programma.

La SEM verifica in ogni singolo caso l'adempimento dei criteri d'ammissione e l'eventuale presenza di motivi di esclusione. A tal scopo conduce un'audizione sul posto con ogni rifugiato maggiore di 14 anni. Nel 2019 sono giunte in Svizzera con il programma di reinsediamento 1009 persone in totale (secondo i decreti del Consiglio federale del 9 dicembre 2016 e del 30 novembre 2018).

Trattamento delle domande d'asilo

Domande trattate in prima istanza (numero di persone)	2019	Variazione 2018-2019	Variazione 2018-2019 in %
Concessione dell'asilo	5551	-807	-12,7 %
Percentuale di riconoscimenti ⁴	31,2 %	+5,3 punti percentuali	+20,5 %
Quota di protezione ⁵	59,3 %	-1,5 punti percentuali	-2,5 %
Decisioni di non entrata nel merito	3362	-1383	-29,1 %
di cui NEM Dublino (incl. altre procedure di presa in carico) ⁶	3023	-1417	-31,9 %
Rifiuti	8902	-4559	-33,9 %
Stralci	1325	-214	-13,9 %
Totale pratiche evase	19140	-6963	-26,7 %
Domande pendenti in prima istanza	8377	-3217	-27,7 %

⁴ Quota di concessioni dell'asilo su tutte le domande trattate, stralci esclusi.

⁵ Quota di concessioni dell'asilo e di ammissioni provvisorie sulla base di decisioni in prima istanza, rispetto a tutte le domande trattate, stralci esclusi.

⁶ 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 degli accordi bilaterali di riammissione.

7. Permessi per casi di rigore

La legge sull'asilo e la legge federale sugli stranieri e la loro integrazione prevedono tre diverse categorie di casi di rigore. Previa autorizzazione della SEM, i cantoni possono rilasciare un permesso di dimora nei seguenti casi:

- In base alla legge sull'asilo, 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 2019 153 persone hanno così ottenuto un permesso di dimora.
- Per le persone ammesse a titolo provvisorio, la legge federale sugli stranieri e la loro integrazione prevede, dopo oltre cinque anni di soggiorno in Svizzera, l'esecuzione su richiesta di un accurato controllo volto a verificare se si è in presenza di un caso di rigore personale. Nel 2019 2542 persone ammesse provvisoriamente hanno così ottenuto un permesso di dimora.
- La legge federale sugli stranieri e la loro integrazione consente inoltre in linea generale il rilascio di un permesso di dimora se si è in presenza di un caso di rigore personale particolarmente grave. Nel 2019 è stato rilasciato un permesso di dimora a 1096 persone che dimoravano in Svizzera senza idoneo titolo di soggiorno («sans-papiers»). Uno speciale regolamento del soggiorno è inoltre previsto per le persone che, per particolari motivi, hanno sciolto il proprio vincolo matrimoniale (p.es. per violenza domestica, matrimonio forzato), rischiando di perdere il loro statuto di soggiorno.



Nel 2019 è stato rilasciato un permesso di dimora a 1096 persone che dimoravano in Svizzera senza idoneo titolo di soggiorno (sans-papiers).



Thupten Legmen, monaco, dall'India

8. Ritorno

Nel campo del ritorno spicca la promozione della partenza volontaria o regolare dei richiedenti l'asilo allontanati, attraverso l'aiuto al ritorno. La SEM finanzia i relativi contributi e gli uffici di consulenza nei cantoni e nei centri della Confederazione. Se i soggetti interessati non danno seguito all'ingiunzione di lasciare il paese, si possono attuare misure coercitive e organizzare i relativi rimpatri. Anche altri stranieri che si intrattengono illegalmente in Svizzera possono essere allontanati.

Aiuto al ritorno

Nel 2019 1076 persone di oltre 60 paesi hanno ricevuto l'aiuto al ritorno. I cinque paesi che presentano il numero massimo di tali partenze sono stati l'Algeria (99 partenze), il Kosovo (56) l'Iraq (51), la Nigeria e la Turchia (37 ciascuno).

Anche per quanto riguarda l'aiuto al ritorno lo scorso anno è stato caratterizzato dalla procedura d'asilo accelerata introdotta in marzo. Nel nuovo sistema il ritorno è discusso sistematicamente fin dall'inizio.

Per il successo dell'attuazione dell'aiuto al ritorno a partire dai centri federali d'asilo (ARC) hanno grande importanza due condizioni quadro generali: in primo luogo la disponibilità al ritorno è già incentivata dalla procedura accelerata in sé, che anticipa il momento in cui i richiedenti l'asilo vengono a sapere se hanno una prospettiva di rimanere o no. In secondo luogo, i rinvii coatti, in particolare i trasferimenti Dublino, avvengono direttamente dal centro federale d'asilo dopo la conclusione della procedura accelerata, la qual cosa aumenta nettamente la consapevolezza dei richiedenti l'asilo potenzialmente interessati.

Inoltre, nell'ambito del nuovo assetto, la SEM tenta di promuovere maggiormente con misure mirate l'ARC per le persone le cui domande d'asilo non hanno possibilità di riuscita. Sostanzialmente si tratta dei seguenti elementi:

- la consulenza giuridica sulle possibilità di riuscita riguardo alle prospettive di asilo o di soggiorno temporaneo (prospettive);
- i colloqui sulla partenza effettuati dalla SEM riguardo alle opzioni del ritorno e in particolare alle prestazioni più elevate in parallelo a un'impostazione degressiva dell'aiuto al ritorno (le partenze rapide sono ricompensate da prestazioni più elevate).

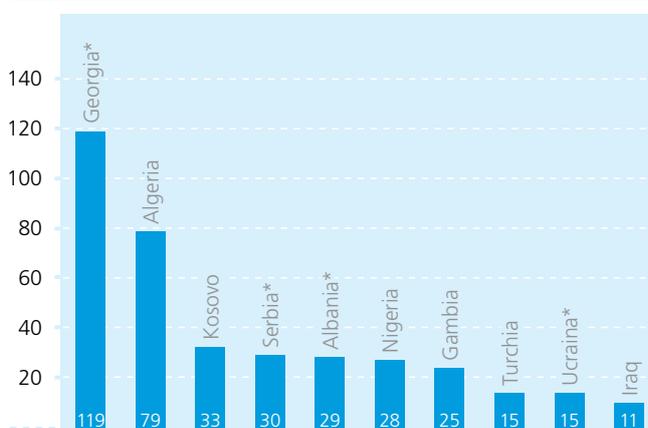
Per poter beneficiare dell'aiuto al ritorno massimo (aiuto finanziario iniziale e aiuto per progetti) i richiedenti l'asilo devono ritirare la loro domanda d'asilo. Se rinunciano a ricorrere contro la decisione di prima istanza, l'aiuto iniziale viene ridotto ma ricevono pur sempre un aiuto per progetti. Quest'ultimo viene soppresso soltanto in caso di partenza dopo una procedura di ricorso infruttuosa.

Dall'introduzione del nuovo sistema degressivo tra marzo e fine dicembre 2019, 545 persone sono partite con l'ARC. Ciò corrisponde a un aumento del 31 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Questo sviluppo nell'ambito della fase introduttiva è degno di nota. Non soltanto perché rappresenta la forma più rapida e conveniente di ritorno ma anche perché offre i maggiori vantaggi ai migranti medesimi, segnatamente con un aiuto ai progetti di reintegrazione in patria.

Alcuni dati di riferimento sull'ARC da marzo a dicembre 2019:

- la durata media del soggiorno delle persone che hanno richiesto l'aiuto degressivo al ritorno è stata di 44 giorni, ossia dieci in meno che nel vecchio sistema;
- il 52 per cento delle persone partite hanno lasciato la Svizzera dopo aver ritirato la loro domanda e prima di ricevere la decisione in materia d'asilo, il 21 per cento dopo aver rinunciato al ricorso. È così stato nettamente abbreviato il soggiorno in Svizzera di circa tre quarti delle persone partite e sono state risparmiate risorse;
- in media, l'aiuto al ritorno per persona partita da un centro federale d'asilo è stato di 1069 franchi.
- Classifica delle prime dieci nazioni:

Partenza volontaria da un centro federale d'asilo



* Le persone provenienti da paesi esenti da visto non ricevono assistenza finanziaria per il rimpatrio

Misure coercitive

Contro le persone che probabilmente o effettivamente non ottemperano all'obbligo di partire, le autorità cantonali competenti in materia di migrazione possono disporre misure coercitive ai fini dell'esecuzione dell'allontanamento.

Complessivamente, nell'anno in rassegna la carcerazione amministrativa di diritto degli stranieri è stata ordinata in 2921 casi (2018: 3284). Nel 2019 la maggior parte delle persone incarcerate proveniva dall'Algeria, dalla Nigeria e dall'Albania.

Nell'anno in rassegna la durata media della carcerazione amministrativa prevista dal diritto in materia di stranieri è leggermente aumentata, attestandosi a 28 giorni (2018: 25 giorni). La quota del ritorno negli ultimi tre anni è stata dell'86 per cento, per quanto riguarda la carcerazione nell'ambito della procedura Dublino addirittura del 92 per cento; negli altri casi è avvenuta una scarcerazione.

Rimpatri per via aerea

Nel 2019 complessivamente 5691 persone dei settori dell'asilo e degli stranieri hanno lasciato la Svizzera per via aerea sotto la sorveglianza delle autorità (2018: 6137). Il numero delle partenze è quindi leggermente diminuito. Ciò corrisponde all'evoluzione delle domande d'asilo.

La partenza dalla Svizzera è avvenuta spontaneamente nel 24 per cento dei casi (2018: 22 %). Numerose persone allontanate o espulse non hanno ottemperato all'ordine di lasciare spontaneamente la Svizzera. La maggioranza di queste persone è stata rimpatriata secondo le modalità d'esecuzione di livello 1 (scorta di polizia solo fino all'imbarco/sull'aereo). In 543 casi (9 % delle partenze) è stato necessario accompagnare le persone fin nello Stato di destinazione, scortate da agenti della sicurezza appositamente formati, utilizzando in 169 di questi casi complessivamente 39 voli speciali (2018: 51 voli speciali). 11 di questi voli sono stati voli congiunti UE, coordinati e finanziati da Frontex (2018: 15 voli congiunti UE). Due di questi voli sono stati organizzati dalla Svizzera come Stato responsabile. La collaborazione nell'ambito di Frontex ha vantaggi concreti: infatti l'agenzia cofinanziata dalla Svizzera assume costi annuali di volo da 1,5 a 2 milioni di franchi.



L'anno scorso, 5961 persone del settore dell'asilo e altri stranieri hanno lasciato la Svizzera per via aerea sotto il controllo delle autorità.

9. Misure di allontanamento e di respingimento

Nella LStrl sono previste misure contro gli stranieri che hanno violato in modo rilevante o ripetutamente o espongono a pericolo l'ordine e la sicurezza pubblici oppure costituiscono una minaccia per la sicurezza interna o esterna della Svizzera. Tali misure prevedono in particolare l'allontanamento, l'espulsione e il divieto d'entrata. Sia l'allontanamento che il divieto di entrata hanno comunque carattere preventivo e non penale e, fintantoché sono mantenuti, lo straniero può entrare in Svizzera solo con un'espressa autorizzazione. Le misure di allontanamento e respingimento nei confronti di cittadini dell'UE posso-

no essere adottate solo se l'interessato rappresenta una minaccia reale, attuale e sufficientemente grave per la sicurezza e l'ordine pubblici. Nel 2019, in Svizzera sono stati disposti complessivamente 12 932 divieti di entrata (nel 2018: 15 058).

In veste di Stato associato a Schengen, la Svizzera registra tutti i divieti d'entrata pronunciati nei confronti di cittadini di Stati terzi nel Sistema d'informazione Schengen (SIS), impedendo in tal modo l'ingresso nell'intero spazio Schengen.



L'anno scorso, in Svizzera sono stati disposti in totale 12 932 divieti d'entrata.

C Riassetto del settore dell'asilo



Zarifeh Ghaderi, operatrice sociosanitaria, dall'Iran

1. Tappe ed elementi della riforma dell'asilo

Legge sugli stranieri e la loro integrazione

Su mandato della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati, il DFGP ha redatto nel marzo 2011 un rapporto sulle misure per accelerare la procedura d'asilo in cui è stato proposto un riassetto fondamentale. Il 28 settembre 2012 il Parlamento ha accettato, con una revisione legislativa urgente, le basi delle deroghe all'allora vigente legge sull'asilo necessarie per introdurre un progetto pilota riguardante i nuovi iter procedurali celeri. Il progetto di legge riguardante l'intera riforma è stato accettato il 25 settembre 2015. Il 5 giugno 2016 la modifica della legge sull'asilo è stata chiaramente approvata anche dal popolo. Le nuove disposizioni sono entrate in vigore il 1° marzo 2019.

La politica svizzera in materia d'asilo persegue un obiettivo chiaro: ogni persona che richiede la protezione della Svizzera e vi ha diritto deve riceverla il più rapidamente possibile, mentre chi non vi ha diritto deve fare ritorno quanto prima nel suo paese di provenienza. Per rafforzare la credibilità e l'equità del nostro sistema d'asilo è quindi stato deciso di mettere in atto le seguenti idee di base:

- tutti gli attori della procedura d'asilo sono riuniti sotto lo stesso tetto;
- accelerazione mediante una procedura cadenzata che si svolge in una griglia temporale e nello stretto rispetto dei termini;
- una procedura equa e corretta sotto il profilo dello Stato di diritto con il gratuito patrocinio dei richiedenti l'asilo;
- rapida integrazione oppure esecuzione conseguente degli allontanamenti passati in giudicato.

Affinché la procedura d'asilo accelerata si svolga nel rispetto dello Stato di diritto e in modo equo, la legge riveduta garantisce ai richiedenti l'asilo il diritto a una consulenza gratuita sulla procedura d'asilo e il gratuito patrocinio per tutte le tappe rilevanti della procedura (nella fase preparatoria, nella procedura Dublino e nella procedura accelerata). Gran parte della procedura deve essere eseguita rapidamente nei CFA entro un termine massimo di 140 giorni (procedura accelerata).

La consulenza e la rappresentanza legale permettono ai richiedenti l'asilo di avere un accesso effettivo alla procedura d'asilo e di far valere i loro interessi e diritti con efficacia. La consulenza fornisce loro informazioni generali facilmente accessibili e permette loro di orientarsi e di prendere decisioni in conoscenza di causa. Il rappresentante legale deve sostenere i singoli richiedenti l'asilo adoperandosi per una corretta applicazione delle disposizioni di legge e rappresentando i loro diritti e interessi conformemente alla loro domanda d'asilo.

Una carta regola le relazioni tra la SEM e i rappresentanti legali nei CFA. Stabilisce le direttive per promuovere una buona collaborazione tra i diversi attori, fermo restando l'obiettivo superiore di eseguire la procedura d'asilo in modo rapido, corretto ed equo.

**Il 1° marzo 2019 sono
entrate in vigore le nuove
procedure velocizzate.**

Quindi il rappresentante legale partecipa a tutte le tappe rilevanti della procedura, segnatamente all'audizione sui motivi d'asilo, prende posizione sulla bozza di decisione negativa della SEM e assicura il gratuito patrocinio in caso di ricorso.

Per i richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati la legge sull'asilo prevede che il rappresentante legale loro attribuito funga da persona di fiducia rappresentando i loro interessi durante il soggiorno nel CFA. Questi deve anche assicurarsi che il minore riceva una protezione totale e che tutte le decisioni tengano conto del suo interesse prioritario.

Se dall'audizione sui motivi d'asilo risulta che la decisione non può essere presa secondo la procedura accelerata, in particolare perché vanno compiuti ulteriori accertamenti, il trattamento della domanda continua secondo la procedura ampliata e la persona è attribuita a un cantone. Ciò avviene anche alla scadenza del termine previsto per il soggiorno in un centro federale.

Nella procedura ampliata i richiedenti l'asilo possono rivolgersi gratuitamente a un consultorio ubicato nel loro cantone per tutte le tappe rilevanti della decisione sull'asilo. Sono considerate rilevanti ai fini della decisione le audizioni supplementari, la concessione del diritto di essere sentito o la comunicazione di elementi che contribuiscono in modo determinante all'accertamento dei fatti. Per fornire questi servizi nei cantoni sono stati designati 26 servizi.

Cantone	Consultorio giuridico
AG	HEKS Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende Aargau, Aarau
AI	HEKS Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende St. Gallen/Appenzell, St. Gallen
AR	HEKS Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende St. Gallen/Appenzell, St. Gallen
BE	Berner Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not, Bern
BL	Anlaufstelle Baselland, Pratteln
BS	BAS Beratungsstelle für Asylsuchende Basel, Basel
FR	Caritas Suisse, BCJ Fribourg, Fribourg
GE	Caritas Genève, Genève
GL	Zürcher Beratungsstelle für Asylsuchende, Zürich
GR	Bündner Beratungsstelle für Asylsuchende, Chur
JU	Caritas Suisse, BCJ Jura, Delémont
LU	Caritas Schweiz, RBS Zentralschweiz, Luzern
NE	Centre Social Protestant Neuchâtel, Neuchâtel
NW	Caritas Schweiz, RBS Zentralschweiz, Luzern
OW	Caritas Schweiz, RBS Zentralschweiz, Luzern
SG	HEKS Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende St. Gallen/Appenzell, St. Gallen
SH	Beratungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht, Schaffhausen
SO	HEKS Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende Solothurn, Solothurn
SZ	Caritas Schweiz, RBS Zentralschweiz, Luzern
TG	HEKS Rechtsberatungsstelle Thurgau, Amriswil
TI	SOS Ticino, Lugano
UR	Caritas Schweiz, RBS Zentralschweiz, Luzern
VD	Service d'aide juridique aux Exilé-e-s (SAJE), Lausanne
VS	Centre Suisses-Immigrés, Sion
ZG	Caritas Schweiz, RBS Zentralschweiz, Luzern
ZH	Zürcher Beratungsstelle für Asylsuchende, Zürich

2. Nuova organizzazione della SEM

La revisione di legge ha anche reso necessario adeguare l'organizzazione dell'ambito direzionale Asilo della SEM. Sono state costituite sei regioni geografiche. Per poter trattare la maggior parte delle domande d'asilo nei centri federali, in ogni regione sono state create nuove unità amministrative. In ciascuna delle sei regioni procedurali è applicato il medesimo modello con una divisione di Stato maggiore, una sezione Partner e amministrazione, una sezione Dublino/ritorno e da due a quattro sezioni Procedura d'asilo, a seconda delle dimensioni della regione e del numero di domande da trattare. Ogni regione deve disporre almeno di un CFA con funzione procedurale e di uno senza funzione procedurale. Nel CFA senza funzione procedurale soggiornano i richiedenti l'asilo che hanno ricevuto una decisione negativa sull'asilo e i casi Dublino che attendono il rimpatrio nel loro paese di provenienza o il trasferimento nello Stato Dublino competente.

La nuova e ampiamente
decentralizzata organizzazione
dell'ambito direzionale Asilo
richiede maggiore coordinamento.

Praticamente tutti i collaboratori sono impiegati nei CFA con funzione procedurale. Anche gli altri ambiti direzionali della SEM hanno decentralizzato personale nelle regioni, per la sicurezza, l'identificazione e l'amministrazione del personale. Le nuove unità regionali sono quindi più autonome e sono divenute i partner privilegiati delle autorità cantonali della regione in questione.

L'organizzazione dell'ambito direzionale Asilo, ormai fortemente decentralizzata, richiede maggiore coordinamento. Quindi alla regione procedurale di Berna è stata attribuita una sezione supplementare per coordinare sul piano nazionale la distribuzione dei richiedenti l'asilo nonché temi e progetti riguardanti l'alloggio. Sono pure state ristrutturate le unità della centrale per metterle in condizione di meglio adempiere i loro compiti di coordinamento e sostegno. A due nuove divisioni è stato conferito il particolare incarico di stabilire e coordinare la prassi in materia di procedura d'asilo e di procedura Dublino. Inoltre si occupano di determinate procedure speciali (segnatamente il reinsediamento e i riesami) e disciplinano questioni relative al soggiorno. La divisione Analisi e servizi come pure la divisione Sussidi hanno conservato le loro sfere di competenza ma il loro ruolo è mutato a causa della decentralizzazione della procedura. Lo Stato maggiore dell'ambito direzionale Asilo è stato potenziato per la condotta dei processi e la garanzia della qualità. E, infine, due sezioni sono state specialmente incaricate di trattare le domande d'asilo presentate sotto il diritto anteriore.

Per trattare rapidamente le domande d'asilo occorrono maggiori risorse umane, al fine di poter compiere tempestivamente le tappe della procedura; a ciò si aggiunge la diffusa decentralizzazione. Il potenziamento delle regioni è stato effettuato mediante la dislocazione di collaboratori della centrale e mediante un reclutamento completo.

Il numero relativamente basso di domande d'asilo del 2019 ha facilitato l'allestimento della nuova struttura e la collaborazione con i nuovi partner. Dall'autunno 2019 sono stati istituiti diversi gruppi di lavoro per valutare, adeguare e migliorare l'organizzazione e i processi. In tale ambito la questione del trattamento delle oscillazioni pone una grande sfida – poiché vale il principio «just in time». Tutti questi lavori proseguono nel 2020.

3. Coordinamento

La creazione e il potenziamento delle strutture regionali hanno incrementato anche le esigenze di coordinamento tra le regioni e tra regioni e centrale – soprattutto dal punto di vista delle questioni di contenuto. La SEM deve e vuole operare in modo uniforme su scala nazionale.

La Conferenza dei responsabili delle regioni procedurali (CRR) è l'organo competente per lo scambio di informazioni e il coordinamento sovraregionale degli affari delle sei regioni procedurali e della centrale della SEM a Berna-Wabern nel settore dell'alloggio e dell'assistenza dei richiedenti l'asilo. Si tratta in particolare dei seguenti temi:

- risorse finanziarie e umane delle regioni procedurali;
- gestione dell'occupazione e degli alloggi nonché prima ripartizione tra le regioni e successiva ripartizione tra i cantoni;
- elaborazione e attuazione degli standard qualitativi nell'ambito dell'alloggio e dell'assistenza;
- pianificazione e attuazione di progetti nel settore dell'alloggio e dell'assistenza dei richiedenti nelle regioni procedurali;
- gestione dei processi per ottimizzare tutti i processi nelle regioni procedurali;

- messa a disposizione di strumenti di lavoro per sostenere la procedura d'asilo;
- elaborazione di una posizione comune sulle questioni della prassi in materia di procedura d'asilo;
- pilotaggio delle decisioni di principio;
- scambio di «migliori prassi» e benchmarking;
- scambio generale di esperienze sull'attuazione della nuova legge sull'asilo nelle regioni d'asilo;
- analisi delle tendenze, previsioni e pianificazione a lungo termine nelle regioni procedurali.

Tre ulteriori unità di coordinamento completano la struttura CRR nei settori Partner e amministrazione, Procedura d'asilo nonché Dublino e ritorno. Assicurano che le decisioni di condotta riguardanti tutte le regioni siano prese al livello corretto e dal servizio competente.

La CRR può quindi avocare a sé e risolvere in modo autonomo tutte le questioni transregionali che non sono di competenza delle divisioni centrali.

I centri federali per i richiedenti asilo nelle sei regioni



4. Ripartizione tra le regioni e i cantoni

Le domande d'asilo possono essere presentate in uno dei sei CFA con funzione procedurale. Dopo la prima registrazione da parte della SEM si stabilisce quale regione è competente per la procedura d'asilo. L'obiettivo della prima ripartizione consiste nell'ottenere in tutte le regioni una composizione di richiedenti l'asilo il più possibile simile sotto il profilo delle categorie di persone e della procedura. La ripartizione dei richiedenti l'asilo nelle sei regioni ha luogo proporzionalmente alla popolazione secondo i criteri ANUM (numero di richiedenti, nazionalità, minorenni non accompagnati, RMNA/famiglie/persone sole e casi medici).

La successiva ripartizione ai cantoni avviene proporzionalmente alla popolazione in considerazione della cittadinanza e dei casi particolarmente bisognosi di assistenza. Per l'attribuzione delle persone sole si tiene conto anche dei parenti che già vivono in Svizzera.

In caso di esecuzione dell'allontanamento secondo la procedura Dublino o la procedura accelerata, i richiedenti l'asilo sono in linea di massima assegnati a un cantone della loro regione in cui è ubicato un CFA senza funzione procedurale.

Le persone che nella procedura accelerata ottengono il diritto di rimanere sono distribuite tra tutti i cantoni proporzionalmente alla popolazione e secondo i criteri ANUM. I medesimi criteri si applicano all'attribuzione ai cantoni di persone a cui si applica la procedura ampliata. Inoltre, in questi casi si tiene conto, a titolo compensativo, delle prestazioni fornite dai cantoni. In altri termini, ai cantoni che assumono particolari compiti per la Confederazione (come ubicazione di CFA o nell'ambito dell'esecuzione degli allontanamenti) sono attribuite meno persone in procedura d'asilo ampliata.

Il sistema eSyVAS (sistema elettronico per la ripartizione dei richiedenti l'asilo) sostiene la ripartizione dei richiedenti l'asilo tra le regioni e i cantoni, elaborando una proposta in base ai citati parametri. Il collaboratore competente può tuttavia non tenerne conto. Il nuovo sistema d'asilo comporta tuttavia un maggior volume di lavoro per le attribuzioni. Tuttavia, l'eSyVAS permette di distribuire correttamente i gruppi definiti tra le regioni e i cantoni.



Dopo la prima registrazione effettuata dalla SEM si stabilisce la regione competente per la procedura del richiedente l'asilo.

5. Riduzione dei casi ai quali si applica il vecchio diritto

Al momento dell'entrata in vigore della nuova legge sull'asilo, il 1° marzo 2019, erano ancora pendenti circa 11 400 domande d'asilo nonché circa 1300 domande di riesame e richieste di ricongiungimento familiare. Originariamente era stato previsto di sbrigare questi casi sottoposti al diritto anteriore entro il febbraio 2021. Tuttavia, visto il costante basso numero di domande d'asilo, nell'estate 2019 la SEM è stata incaricata dalla consigliera federale Karin Keller-Sutter di prendere provvedimenti per ridurre più rapidamente i casi retti dal vecchio diritto, al più tardi entro l'autunno 2020. A fine dicembre 2019

il trattamento di queste pendenze da parte della SEM aveva rispettato la pianificazione – rimanevano pendenti circa 5600 domande d'asilo nonché circa 170 domande di riesame e richieste di ricongiungimento familiare anteriori al 1° marzo 2019. La SEM parte dal presupposto che almeno qualche centinaio – eventualmente fino a un migliaio – di procedure particolarmente onerose che richiedono accertamenti approfonditi potranno essere completamente concluse soltanto dopo l'autunno 2020.



In ragione dell'esiguo numero di nuove domande d'asilo sono disponibili sufficienti risorse umane per ridurre i casi avviati secondo il diritto anteriore.

6. Valutazione del riassetto

Il riassetto del settore dell'asilo ha richiesto sostanziali investimenti infrastrutturali e importanti cambiamenti nell'organizzazione, nei processi e nel personale. Nel contempo suscita grande interesse e diverse aspettative nella politica, nei media, nella società civile e nel pubblico in generale ed è quindi sottoposto a una forte pressione.

Tenuto conto di questa situazione iniziale e per fare il punto interno in questa fase colma di sfide, la SEM ha chiesto a un servizio indipendente una valutazione della qualità dei processi e delle decisioni e della tutela giurisdizionale nell'ambito dell'attuazione della revisione della legge sull'asilo (PERU). La valutazione si svolge su un periodo di due anni dall'entrata in vigore della nuova legge sull'asilo.

La valutazione esterna persegue i seguenti obiettivi:

- aiuta la SEM a orientarsi fornendole un punto di vista esterno e indipendente e mostra i concreti potenziali di miglioramento;
- provvede alla trasparenza e fornisce argomenti e indicazioni nei confronti della politica, della società e dei partner della SEM;
- completa il monitoraggio quantitativo sull'economicità del nuovo sistema d'asilo e fornisce riscontri sulla misura in cui gli obiettivi della revisione della legge sull'asilo sono raggiunti anche sotto il profilo qualitativo;
- crea un'ampia base di sostegno integrando importanti stakeholder in un gruppo di accompagnamento esterno.

La valutazione della qualità dei processi esamina in quale misura sono rispettati i processi centrali di attuazione della nuova legge sull'asilo e quanto sono efficienti. Oltre ai processi interni della SEM viene esaminata anche la collaborazione con importanti partner in settori specifici. La valutazione dei processi è intesa identificare tempestivamente le necessità e il potenziale di miglioramento.

Con la valutazione della qualità delle decisioni si esamina se, nella nuova procedura, le decisioni in materia di asilo e di allontanamento sono prese secondo criteri uniformi nonché in modo trasparente, ben strutturato e corretto (vale a dire in base all'esame completo dei fatti) e se raggiunge gli obiettivi prefissati di equità e rispetto dello Stato di diritto.

La valutazione della tutela giurisdizionale esamina se, malgrado la velocizzazione della procedura d'asilo, le garanzie procedurali costituzionali sono debitamente salvaguardate e se tutti i richiedenti l'asilo beneficiano correttamente della garanzia di una consulenza e di una rappresentanza legale funzionanti. È particolarmente importante stabilire se la consulenza e la rappresentanza legale soddisfano le esigenze dello Stato di diritto e se la tutela giurisdizionale è garantita in modo professionale, indipendente e qualitativamente adeguato.

A fine 2019, una prima sintesi permette di constatare che il passaggio al nuovo sistema di asilo è stato un successo. Grazie ai notevoli sforzi di coordinamento per predisporre l'infrastruttura e il personale nonché l'indispensabile cooperazione con i diversi partner (medici, interpreti o rappresentanti legali) la riforma ha già potuto soddisfare in ampia misura l'auspicio del Parlamento e del popolo di una procedura più rapida ed equa.

Quale prima conclusione si
può constatare che il passaggio
al nuovo sistema d'asilo
si è dimostrato un successo.

Va particolarmente sottolineata la riuscita della rappresentanza legale gratuita fornita ai richiedenti dall'inizio della procedura. Questa collaborazione basata su una fiducia reciproca sempre rinnovata tra i diversi attori crea un plusvalore importante nella qualità della procedura e delle decisioni. I termini legali per il trattamento dei casi hanno finora potuto essere rispettati.

D Ambiti principali



Ali Shukri, assistente meccanico, dalla Siria

1. Flussi migratori verso l'Europa e al suo interno

Nel 2019, in Europa sono state presentate 710 000 domande d'asilo. Questo dato non permette di trarre alcuna conclusione sul numero di persone in cerca d'asilo giunte nello stesso anno in Europa. Alcuni paesi, tra i quali la Svizzera, contano come domande d'asilo anche le nascite di fanciulli i cui genitori si trovano in procedura d'asilo o hanno uno statuto di protezione e pure i ricongiungimenti familiari. Le altre persone che hanno presentato una domanda d'asilo in uno Stato europeo erano giunte a destinazione per lo più seguendo una delle seguenti vie.

Sbarchi nella regione del Mediterraneo

La migrazione attraverso il Mediterraneo (compresa la frontiera terrestre Turchia-Grecia) è stata nettamente inferiore rispetto al 2015 e 2016. Una piccola parte delle 118 500 persone sbarcate ha inoltre rinunciato a presentare domanda d'asilo.

Eurodac consente di determinare in parte le rotte della migrazione secondaria all'interno dell'Europa.

Entrata e prosieguo illegale del viaggio per via aerea e terrestre

Quantificare le entrate illegali per via aerea non è possibile perché questo gruppo di persone penetra nello spazio Schengen senza essere scoperto. Il numero delle persone scoperte mentre attraversano illegalmente la frontiera orientale di Schengen rimane costante tra 1000 e 2000 persone all'anno.

La maggioranza delle persone sbarcate nella regione del Mediterraneo viaggia per via terrestre verso l'Europa occidentale. Una parte di coloro che giungono in Grecia tenta il viaggio per via aerea.

Entrata senza obbligo del visto

Il numero di coloro che entrano nello spazio Schengen grazie all'esenzione dall'obbligo del visto e vi presentano una domanda d'asilo è nettamente aumentato nel 2019. Le principali regioni di provenienza sono l'America Latina, i Balcani occidentali, la Georgia, l'Ucraina e la Moldavia. Nel 2019 hanno presentato domanda d'asilo in Europa 182 000 persone provenienti da questo gruppo di paesi – 68 000 in più rispetto al 2018 (114 000).

Casi Dublino

Sono considerati casi Dublino innanzitutto le persone che cercano asilo in più di uno Stato europeo e figurano nelle statistiche di tutti questi Stati. Danno un'indicazione sul loro numero i risultati forniti da Eurodac, una banca dati in cui sono tra l'altro memorizzate le impronte digitali delle persone che presentano domanda d'asilo in Europa. Nel 2019, più di 200 000 richiedenti l'asilo sono risultati già registrati in Eurodac, ciò significa che avevano già presentato domanda d'asilo in Europa nel 2019 o negli anni precedenti.

Modello dei flussi migratori in Europa

Con l'aiuto di Eurodac è possibile seguire in parte i flussi migratori secondari all'interno dell'Europa. Le persone che sbarcano in Grecia arrivano spesso in Germania ma anche nei paesi Bassi, in Francia e Belgio e in secondo luogo anche in Svezia e in Svizzera. Le persone che sbarcano in Italia, continuano spesso le loro migrazioni verso Francia, Gran Bretagna e Germania, ma solo abbastanza di rado verso la Svizzera. Coloro che sbarcano in Spagna si dirigono innanzitutto verso la Francia, a volte anche verso la Germania.

2. La rete esterna della SEM

Già da anni la SEM non è attiva soltanto nel quadro dei suoi diversi servizi in Svizzera ma, mediante personale di collegamento (Immigration Liaison Officers [ILO]), anche in importanti paesi di provenienza e di transito. Fino al 2014 gli specialisti della SEM distaccati presso rappresentanze svizzere selezionate erano denominati funzionari di collegamento incaricati dell'immigrazione. Dal 2014 la SEM li ha ridenominati ILO e ha adeguato il loro capitolato d'onere; con questa modifica si è allineata alla terminologia di Schengen e ha integrato gli addetti svizzeri alla migrazione nella rete ILO di Schengen. Nel 2019 la Svizzera disponeva di sei posti di ILO. Un altro posto di ILO è stato assegnato a inizio 2020 all'ambasciata ad Addis Abeba. Durante la loro missione gli ILO sottostanno al Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) e di regola hanno il rango di primo segretario d'ambasciata. I posti hanno talvolta competenze regionali. I compiti degli ILO sono numerosi e le loro caratteristiche operative dipendono fortemente dal luogo d'impiego. L'ILO in Senegal è competente per sei paesi della regione ed è fortemente impegnato nella tematica del ritorno, mentre l'ILO di Beirut è attivo nel quadro del programma di reinsediamento della Svizzera per le vittime della guerra in Siria e dei progetti della SEM nel settore dei rifugiati. Altro importante settore di compiti di tutti gli ILO sono le connessioni e gli scambi con gli ILO degli altri Stati Schengen e anche con le autorità dello Stato ospite sugli sviluppi attuali nel settore della migrazione. Di conseguenza, i requisiti per i collaboratori della SEM e del DFAE che si candidano per i posti di ILO sono elevate.

Oltre ai classici posti di ILO, dal 2018 la SEM ha un delegato alla migrazione per la Libia e il Nord Africa, istituito a causa della particolare situazione migratoria in Libia e insediato all'ambasciata di Tunisi. Il delegato ha in particolare i compiti di analizzare la situazione in Libia e le sue conseguenze sulla migrazione irregolare verso l'Europa, di stabilire contatti con i principali partner sul posto e di seguire i progetti della SEM. Inoltre sostiene la SEM nell'ambito della politica estera in materia di migrazione nella regione.

Un mansionario speciale è quello dell'addetto alla migrazione a Bruxelles, che fa parte del team di Schengen della missione svizzera presso l'Unione europea e per la durata del suo impiego è integrato nel DFAE. Deve garantire un flusso d'informazioni impeccabile tra la SEM e le istituzioni dell'UE, far valere gli interessi della politica migratoria svizzera nei confronti dell'UE e sostenere le delegazioni del DFGP nell'ambito dei viaggi di servizio a Bruxelles. Dalla fine del 2010 i collaboratori della SEM sono distaccati a Bruxelles per un periodo dai due ai quattro anni. Negli anni 2015 e 2016 vi sono stati distaccati contemporaneamente due collaboratori della SEM per poter affrontare il carico di lavoro temporaneamente molto più elevato durante la crisi migratoria.

La SEM è da anni rappresentata
da persone di collegamento
in importanti Stati di origine e
di transito.

Non appena inizierà l'attuazione del credito quadro migrazione nell'ambito del secondo contributo all'allargamento («miliardo di coesione»), saranno inviate nei relativi Stati partner persone di collegamento per tutelare efficacemente sul posto gli interessi della SEM nei confronti delle autorità nazionali. Il loro distacco sarà possibile al più presto all'inizio del 2021.

3. Brexit: pianificazione di contingenza e accordo

L'uscita del Regno Unito dall'UE non si ripercuote soltanto sugli Stati membri dell'UE ma anche sulla Svizzera. Dopo la Brexit, infatti, l'accordo sulla libera circolazione non sarà più applicabile tra la Svizzera e il Regno Unito. Nell'ambito della strategia «Mind the gap» il Consiglio federale ha negoziato in diversi settori sette accordi con il Regno Unito con i quali si intende garantire una continuazione per quanto possibile senza attriti delle relazioni con tale paese dopo la Brexit. Due di questi accordi riguardano il settore della migrazione: l'accordo sui diritti acquisiti dei cittadini e l'accordo salvagente temporaneo sull'accesso al mercato del lavoro.

Accordo sui diritti acquisiti dei cittadini alla libera circolazione

Questo accordo tutela i diritti dei cittadini svizzeri e britannici che durante la validità dell'ALC si sono prevalsi del diritto alla libera circolazione. Si tratta di circa 34 500 cittadini svizzeri nel Regno Unito e di circa 43 000 cittadini britannici in Svizzera. Il nuovo accordo è fonte di certezza giuridica per queste persone. L'accordo copre i tre allegati dell'ALC: la libera circolazione (allegato I), il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (allegato II) e il reciproco riconoscimento di qualifiche professionali (allegato III). Questo accordo garantisce segnatamente il prosieguo degli attuali diritti di soggiorno. Anche i servizi transfrontalieri, convenuti sotto l'egida dell'ALC, possono essere proseguiti in base a questo accordo.

L'accordo è stato firmato a Berna il 25 febbraio 2019. Il 6 dicembre 2019 il Consiglio federale ha approvato il messaggio sull'accordo all'attenzione delle Camere federali. L'accordo sarà applicato non appena l'ALC cesserà di avere effetto a causa dell'uscita del Regno Unito dall'UE, il che avrà probabilmente luogo al termine della fase transitoria, il 1° gennaio 2021.

Accordo salvagente temporaneo sull'accesso al mercato del lavoro

L'accordo salvagente temporaneo sull'accesso al mercato del lavoro è stato negoziato al fine di attuare un brusco cambiamento dalla libera circolazione alla normativa applicabile agli Stati terzi e garantire nel contempo certezza giuridica e pianificatoria all'economia svizzera. L'accordo sarebbe entrato in vigore soltanto in caso di uscita senza accordo del Regno Unito dall'UE («No Deal»-Brexit). Prevedeva, per un periodo di transizione, condizioni di ammissione agevolate per l'esercizio di un'attività lucrativa nei rispettivi paesi. Nel contempo, in caso di uscita del Regno Unito dall'UE senza accordo il Consiglio federale aveva stabilito per i cittadini britannici contingenti separati di 2100 permessi di dimora e 1400 permessi di soggiorno di breve durata. Questo accordo è divenuto caduco dopo che a fine gennaio 2020 l'UE e il Regno Unito hanno concluso un trattato sull'uscita e convenuto una normativa transitoria.

Nell'ambito della strategia
«Mind the gap» il Consiglio
federale ha negoziato sette accordi
con il Regno Unito.

4. Promozione del potenziale della manodopera indigena

Il cambiamento demografico e la digitalizzazione hanno per conseguenza un crescente bisogno di manodopera specializzata. A complemento del potenziale indigeno, la Svizzera dipende anche in futuro dalla manodopera qualificata straniera. L'ALC permette alle imprese svizzere di reclutare lavoratori in modo flessibile e scevro da complicazioni burocratiche negli Stati membri dell'UE/AELS e ha quindi contribuito in modo determinante ad alleviare la mancanza di manodopera.

Il Consiglio federale ha disposto misure tese a garantire la concorrenzialità delle forze lavoro indigene.

L'immigrazione comporta tuttavia anche delle sfide. Sul mercato del lavoro può comportare una maggiore competizione, in particolare sulla scia della libera circolazione delle persone. Nella prospettiva dell'entrata in vigore dell'ALC erano già pertanto state introdotte misure collaterali a tutela dei salari e delle condizioni di lavoro. Dopo l'accettazione dell'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa», il 9 febbraio 2014, Consiglio federale e Parlamento hanno intensificato i loro sforzi per promuovere la manodopera indigena (compresi i lavoratori già immigrati) e migliorarne l'accessibilità. Dal 1° luglio 2018 vale segnatamente un obbligo di segnalare i posti vacanti inteso a favorire le persone disoccupate.

Un ulteriore pacchetto di misure

In aggiunta alle precedenti misure, il 15 marzo 2019 il Consiglio federale ha approvato un pacchetto di misure di politica economica e sociale per garantire la competitività dei lavoratori indigeni e incrementare la sicurezza sociale dei disoccupati anziani. Le misure sono state elaborate da un gruppo di lavoro composto da rappresentanti di tre dipartimenti insieme ai partner sociali. Sono stati coinvolti la SEM con funzione direttiva, la Segreteria di Stato per l'economia (SECO) e la Segreteria di Stato per la formazione, la ricerca e l'innovazione (SEFRI) nonché l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS). Complessivamente si tratta di sette misure che perseguono le seguenti finalità:

- promozione del potenziale indigeno con un accesso mirato alla formazione professionale e al mercato del lavoro per determinati gruppi di stranieri che prevedono di restare in Svizzera a lungo; competenza DFGP/SEM;
- promozione del potenziale indigeno mediante provvedimenti per migliorare la reintegrazione nel mercato del lavoro dei disoccupati e delle persone che hanno esaurito il diritto all'indennità di disoccupazione e che sono difficilmente collocabili, con particolare attenzione ai lavoratori anziani; competenza: DEFR/SEFRI, SECO;
- introduzione di una prestazione transitoria a favore di disoccupati anziani che hanno esaurito il diritto all'indennità e in situazione finanziaria modesta così da ammortizzare le conseguenze sociali dell'intensificazione della concorrenza sul mercato del lavoro; competenza DFI/UFAS.

La concretizzazione e l'attuazione delle singole misure è di competenza dei pertinenti uffici con la collaborazione dei cantoni e dei partner sociali. Per l'introduzione della rendita ponte occorre una modifica di legge. Il Consiglio federale ha approvato il relativo messaggio il 30 ottobre 2019. Il Consiglio degli Stati ha accettato il progetto nella sessione invernale 2019 dopo avervi apportato alcune modifiche.

Per coordinare l'attuazione delle misure come pacchetto complessivo, il Consiglio federale ha istituito un gruppo di coordinamento. Ha incaricato il DFGP (SEM) di monitorare insieme al DEFR (SEFRI, SECO) e al DFI (UFAS), ai cantoni e ai partner sociali lo sviluppo e l'attuazione delle misure stabilite e di fare rapporto al Consiglio federale una volta all'anno. Il primo rapporto è stato portato a conoscenza del Consiglio federale a fine gennaio 2020.

5. Programmi pilota nei settori degli stranieri e dell'asilo

La SEM attua insieme ai cantoni due delle sette misure decise dal Consiglio federale: il nuovo programma pilota «Contributi finanziari» aumenta l'integrazione nel mercato del lavoro dei rifugiati adulti e al beneficio di un'ammissione provvisoria, mentre il programma pilota «Pretirocinio d'integrazione» in futuro non preparerà al tirocinio soltanto i giovani del settore dell'asilo ma anche altri giovani immigrati.

Nell'ambito del nuovo programma pilota «Contributi finanziari», i datori di lavoro che assumono rifugiati e persone ammesse provvisoriamente alle usuali condizioni di lavoro e salario, soddisfatti determinati presupposti, ricevono contributi sui salari versati a queste persone. Il programma prende le mosse dalla constatazione che dopo l'assunzione a molti rifugiati non viene corrisposta l'intera prestazione anche se conoscono la lingua locale, hanno effettuato una formazione professionale in Svizzera e hanno raccolto prime esperienze sul mercato del lavoro. Necessitano di una speciale integrazione e quindi faticano a trovare un impiego fisso.

Il programma pilota interviene in queste situazioni: sul modello delle misure di reintegrazione nell'assicurazione contro la disoccupazione e nell'assicurazione invalidità, i datori di lavoro sono indennizzati per l'onere straordinario necessario per integrare queste persone con contributi per i salari e se necessario anche per le spese di perfezionamento. In questo modo si prevede di integrare durevolmente nel mercato del lavoro almeno 300 persone dal 2021 al 2023.

Il contributo federale al programma pilota triennale ammonta a 11,4 milioni di franchi.

Con il pretirocinio d'integrazione (PTI) la Confederazione e i cantoni hanno creato, in collaborazione con le organizzazioni interessate del mondo del lavoro, un programma che prepara in modo mirato i rifugiati e le persone al beneficio dell'ammissione provvisoria a una formazione professionale di base per un anno.

Il PTI, così come il successivo tirocinio, ha una struttura duale: i partecipanti lavorano di regola tre giorni alla settimana in un'azienda formatrice in cui fanno esperienza pratica. Inoltre frequentano corsi di lingua intensivi mirati per il settore lavorativo e il mondo del lavoro, e la scuola professionale fornisce loro le prime conoscenze di base nel settore lavorativo.

I risultati ottenuti dopo il primo anno di formazione sono incoraggianti: circa il 75 per cento dei 610 partecipanti che hanno concluso il pretirocinio nell'estate 2019 ha trovato un regolare posto di tirocinio CFP o AFC.

**Il pretirocinio d'integrazione (PTI)
mira a preparare a una formazione
professionale di base mirata.**

Non da ultimo sulla scorta di questi risultati, il Consiglio federale ha deciso di prolungare ed estendere il programma PTI. Il programma pilota, originariamente previsto per quattro anni (2018-2021) sarà proseguito fino al 2024 ed esteso ad altri settori. Dal 2021 potranno inoltre parteciparvi giovani e giovani adulti di Stati UE/AELS e di Stati terzi che non hanno conseguito un diploma di livello secondario II. In tal modo possono essere preparati a una formazione professionale di base fino a 1500 persone all'anno.

Il contributo della Confederazione all'estensione e al prolungamento dell'offerta PTI ammonta a 44,8 milioni di franchi.

6. Agenda Integrazione Svizzera – stato dell’attuazione

L’Agenda Integrazione Svizzera (AIS) è stata elaborata nell’ambito di un processo comune da Confederazione (DFGP/DEFR) e cantoni, che si sono accordati su cinque obiettivi di efficacia per l’integrazione delle persone ammesse provvisoriamente e dei rifugiati riconosciuti. Gli obiettivi riguardano le conoscenze linguistiche di adulti e bambini, la partecipazione a una formazione postobbligatoria, l’integrazione nel mercato del lavoro e l’integrazione sociale. Nella primavera 2018, l’AIS è stata approvata dalle competenti conferenze intercantionali (CDC, CDPE e CDOS) e dal Consiglio federale.

Attuazione nei cantoni

Nella primavera 2019, i cantoni hanno presentato alla SEM i piani secondo i quali intendono attuare l’Agenda Integrazione nell’ambito dei Programmi cantonali d’integrazione (PIC) 2018-2021. Le presentazioni sono avvenute in base a una circolare della SEM del dicembre 2018.

Fino a fine ottobre 2019 tutti i cantoni hanno concluso con la SEM convenzioni AIS supplementari alle convenzioni PIC. Su tale base la SEM versa loro fondi supplementari, a cui hanno diritto dopo che la somma forfettaria a favore dell’integrazione è stata triplicata arrivando a 18000 franchi per asilo o ammissione provvisoria concessi dal 1° marzo 2019.

I piani di attuazione dei cantoni sono complessivamente di buona qualità. In particolare la continuità della gestione dei casi prevista nell’Agenda Integrazione per le persone ammesse provvisoriamente e i rifugiati durante la fase della prima integrazione rappresenta una sfida per molti cantoni. In alcuni cantoni viene pertanto esaminata l’organizzazione cantonale della promozione dell’integrazione (anche in base al riassetto del settore dell’asilo della Confederazione). I riscontri di questi processi rappresentano una base essenziale per la preparazione del prossimo periodo PIC.

L’Agenda Integrazione Svizzera (AIS)
comprende cinque obiettivi
di efficacia per l’integrazione.

Lavori successivi

Dal 2019 Confederazione e cantoni lavorano a tre progetti parziali nell’ambito del secondo mandato Agenda Integrazione Svizzera:

- adeguamento del sistema di finanziamento: in determinati settori dell’asilo, segnatamente nell’assistenza, nell’aiuto sociale e nella promozione dell’integrazione, il sistema di finanziamento deve essere verificato. Lo scopo superiore consiste nel creare incentivi finanziari per l’integrazione durevole di persone ammesse provvisoriamente e rifugiati ed eliminare gli incentivi inutili;
- monitoraggio: è allestito un monitoraggio per constatare in che misura i cinque obiettivi d’efficacia dell’Agenda Integrazione sono stati raggiunti;
- giovani e giovani adulti giunti tardivamente: il terzo progetto parziale chiarisce le necessità di intervento nella promozione dell’integrazione dei giovani e dei giovani adulti giunti tardivamente dagli Stati UE/AELS e dagli Stati terzi;
- nell’ambito di questi tre progetti parziali sono stati dapprima sviluppati dei piani sulla cui realizzazione si deciderà nel corso del 2020. L’attuazione avverrà probabilmente a partire dal 2021.

7. Controllo della qualità della promozione linguistica mediante fide

Per garantire la qualità della promozione delle competenze linguistiche dei migranti, qualche anno fa la SEM (ai tempi Ufficio federale della migrazione) ha fatto sviluppare il programma fide. Esso comprende un marchio per l'offerta di corsi, un certificato per i docenti di lingue e strumenti per dimostrare le competenze linguistiche.

fide si basa sul curriculum quadro per la promozione linguistica dei migranti elaborato nel 2009. Questo garantisce che i partecipanti ai corsi apprendano a gestire rapidamente le situazioni della vita quotidiana, ad esempio la ricerca di un lavoro o di un impiego, le visite mediche o l'apertura di un conto bancario. Nei corsi di lingua la comunicazione è appresa ed esercitata in base a scenari relativi a undici campi d'azione.

In occasione della giornata annuale di fide del 4 dicembre 2019 è stato festeggiato il decimo anniversario del curriculum quadro ed è stato ripercorso il successo di fide. Da inizio 2018, il segretariato fide ha rilasciato quasi 10 000 passaporti delle lingue come prova delle competenze linguistiche. Inoltre, il marchio di qualità fide è nel frattempo stato concesso a 24 offerte di corsi in nove cantoni; quasi 1000 persone hanno acquisito il certificato fide «docente nel settore dell'integrazione».

Con i nuovi requisiti della legge sugli stranieri e la loro integrazione e della legge sulla cittadinanza, l'importanza della prova delle competenze linguistiche è aumentata. A tal fine è tra l'altro disponibile il certificato linguistico fide. Si tratta di un test linguistico basato sulla vita quotidiana in Svizzera.

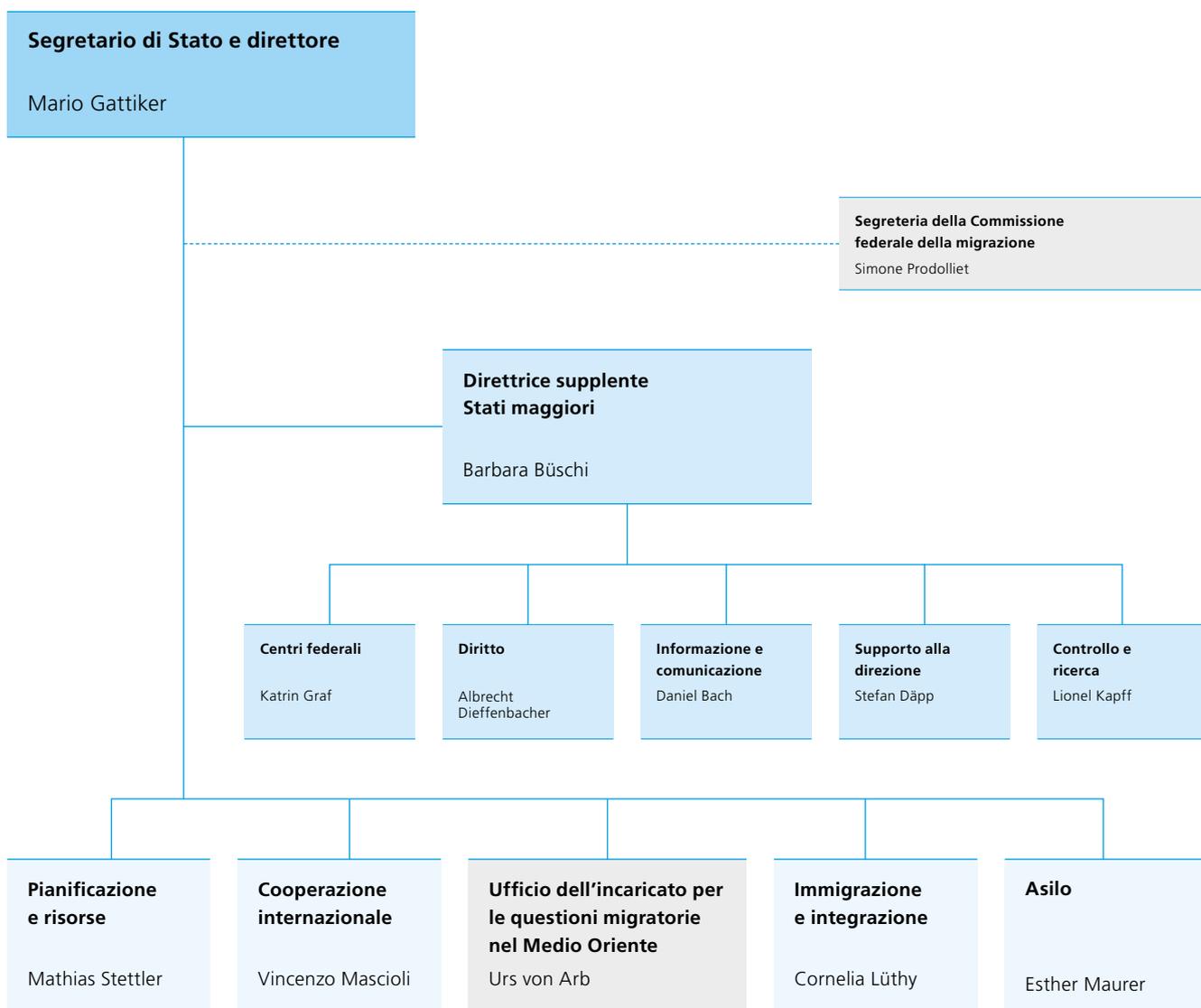


E La Segreteria di Stato della migrazione



Ivana Kvesic, direttrice del festival di cinema giovane svizzero Schweizer Jugendfilmtage, dalla Croazia

1. Organigramma



Stato 1° aprile 2020

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 tre categorie:

- Uscite a titolo di riversamento: circa l'82 per cento delle spese totali riguarda gli aiuti accordati ai richiedenti l'asilo, alle persone ammesse a titolo provvisorio e ai rifugiati, nonché 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 10 per cento delle spese complessive riguarda i costi per il personale, compresi i contributi previdenziali, e le ulteriori spese per il personale per le misure di formazione e perfezionamento.
- Costi materiali, incluse le spese d'investimento: circa il 8 per cento delle spese complessive riguarda la gestione dei centri di registrazione e procedura, il settore informatico, la consulenza, le altre spese di gestione e gli investimenti

Evolutione delle uscite SEM – solo spese che incidono sui finanziamenti (consuntivi 2017-2019, credito di pagamento 2020)

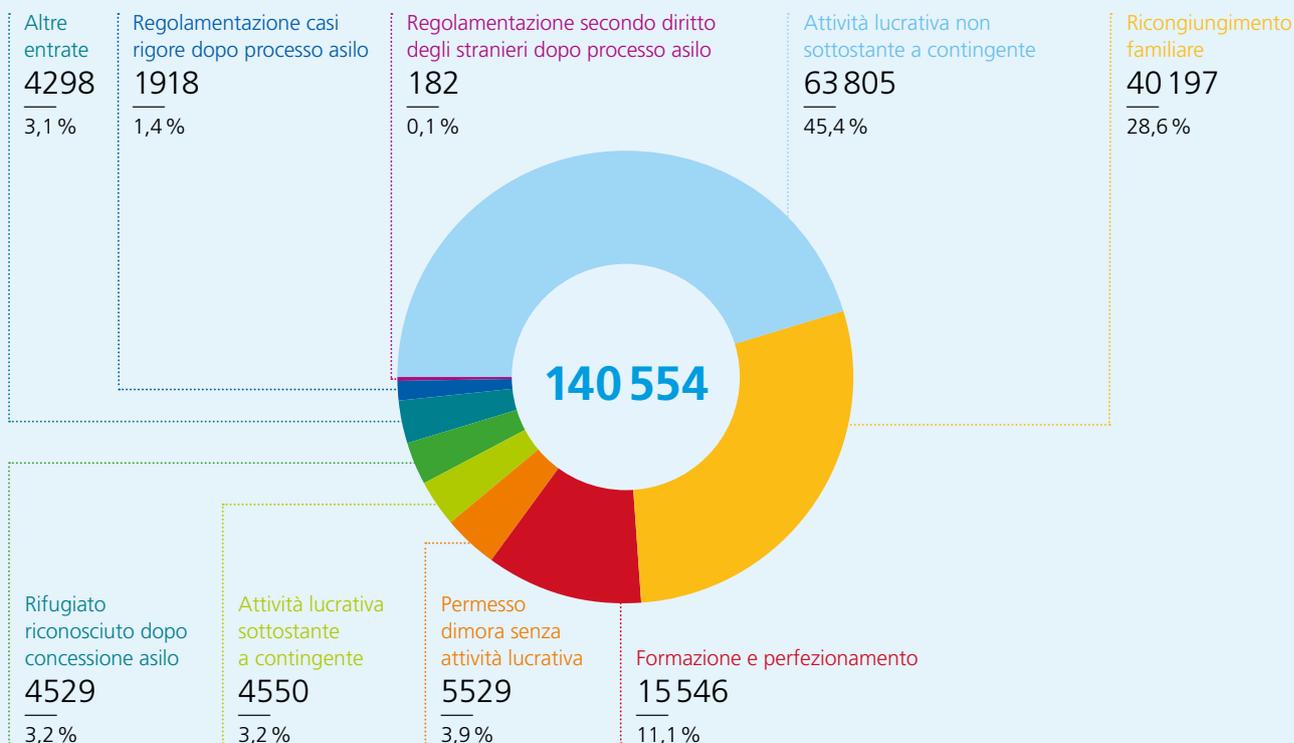




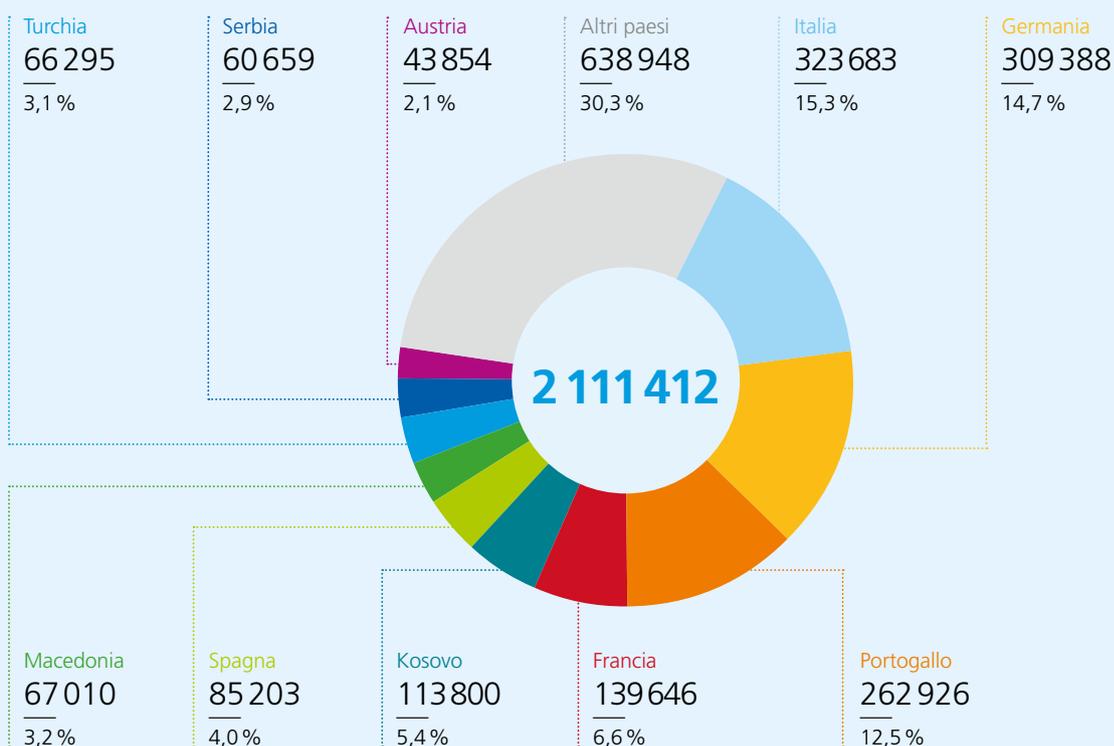
Jemal Mohamedberhan, impiegato nella logistica, Eritrea

Allegato

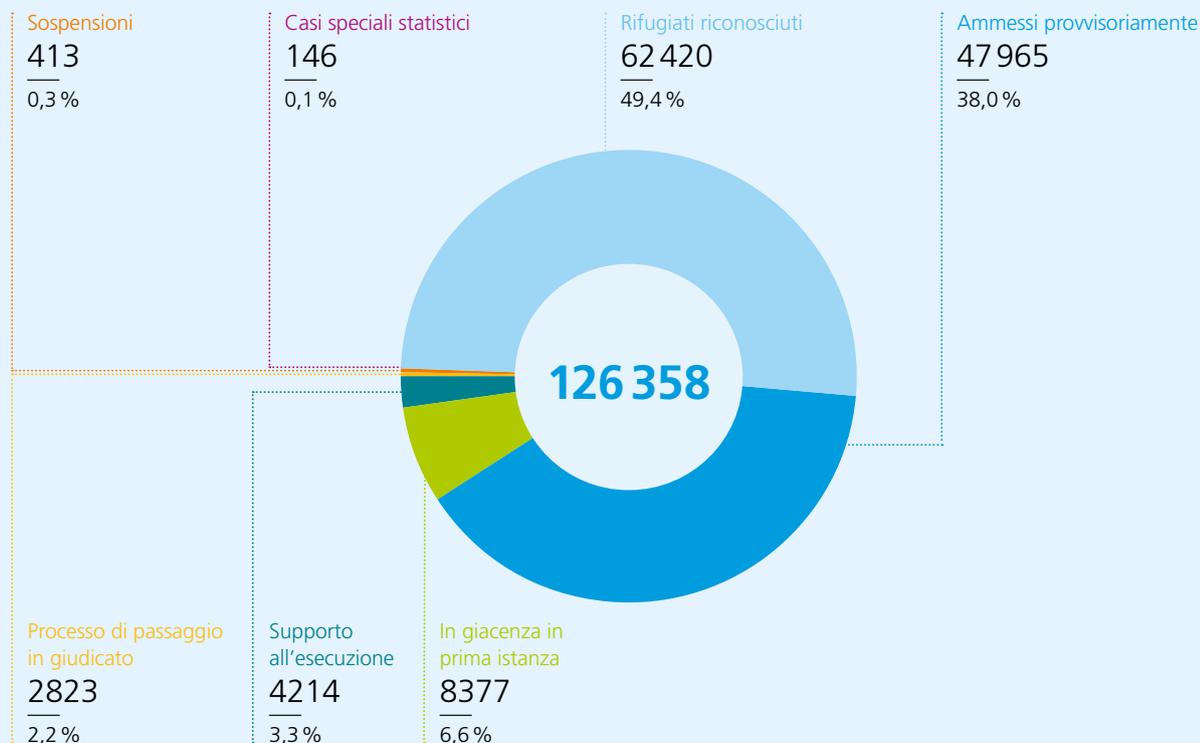
Immigrazione per motivo d'immigrazione 2019



Effettivo popolazione residente permanente straniera 2019



Persone del settore dell'asilo 2019



Effettivo ammessi provvisoriamente per nazione 2019

