



Fondazione ISMU
Ventitreesimo
Rapporto sulle migrazioni 2017

Informazioni per il lettore

Questo file PDF è una versione gratuita di sole 20 pagine ed è leggibile con



La versione completa dell'e-book (a pagamento) è leggibile con Adobe Digital Editions. Per tutte le informazioni sulle condizioni dei nostri e-book (con quali dispositivi leggerli e quali funzioni sono consentite) consulta [cliccando qui](#) le nostre F.A.Q.



La *Collana ISMU* raccoglie testi che affrontano, con un approccio interdisciplinare, tematiche relative alle migrazioni internazionali e, più in generale, ai processi di mutamento socio-culturale.

Essa, oltre a presentare volumi che espongono i risultati dei progetti realizzati nell'ambito della Fondazione ISMU – Iniziative e studi sulla multiethnicità – ospita lavori che si distinguono per l'attualità e la rilevanza dei temi trattati, lo spessore teorico e il rigore metodologico.

Tutti i testi sono preventivamente sottoposti a referaggio anonimo.

Direttore: Vincenzo Cesareo

Comitato di Consulenza Scientifica: Maurizio Ambrosini, Natale Ammaturo, Marzio Barbagli, Fabio Berti, Elena Besozzi, Rita Bichi, Gian Carlo Blangiardo, Francesco Botturi, Raffaele Bracalenti, Marco Caselli, Ennio Codini, Michele Colasanto, Enzo Colombo, Maddalena Colombo, Vittorio Cotesta, Carlo Devillanova, Roberto De Vita, Giacomo Di Gennaro, Alessandra Facchi, Patrizia Farina, Silvio Ferrari, Alberto Gasparini, Mario Giacomarra, Graziella Giovannini, Francesco Lazzari, Marco Lombardi, Fabio Massimo Lo Verde, Giuseppe Mantovani, Antonio Marazzi, Alberto Martinelli, Alberto Merler, Giuseppe Moro, Bruno Nascimbene, Nicola Pasini, Gabriele Pollini, Emilio Reyneri, Luisa Ribolzi, Mariagrazia Santagati, Giuseppe Sciortino, Salvatore Strozza, Alberto Tarozzi, Mara Tognetti Bordogna, Antonio Tosi, Giovanni Giulio Valtolina, Laura Zanfrini, Paolo Zurla.

Coordinamento editoriale: Elena Bosetti

I lettori che desiderano informarsi sui libri e le riviste da noi pubblicati possono consultare il nostro sito Internet: *www.francoangeli.it* e iscriversi nella home page al servizio “Informatemi” per ricevere via e-mail le segnalazioni delle novità.

Fondazione ISMU

Ventitreesimo Rapporto sulle migrazioni 2017

Questa pubblicazione è stata realizzata con il contributo di



In collaborazione con



Il volume è stato curato da Vincenzo Cesareo, Segretario generale della Fondazione ISMU, con la collaborazione di un comitato redazionale composto da Gian Carlo Blangiardo, Ennio Codini, Nicola Pasini, Mariagrazia Santagati, Giovanni Giulio Valtolina e Laura Zanfrini.

Il testo è stato consegnato alla stampa nel mese di novembre 2017.

Editing a cura di Elena Bosetti

Progetto grafico di copertina di Giusti Eventi Comunicazione
Copyright © 2018 by FrancoAngeli s.r.l., Milano, Italy.

L'opera, comprese tutte le sue parti, è tutelata dalla legge sul diritto d'autore. L'Utente nel momento in cui effettua il download dell'opera accetta tutte le condizioni della licenza d'uso dell'opera previste e comunicate sul sito www.francoangeli.it.

Indice

SEZIONE I	pag.	7
La centralità del Mediterraneo nel 2017		
di <i>Vincenzo Cesareo</i>	»	9
1. La missione di Fondazione ISMU	»	9
2. Gli arrivi e l'accoglienza	»	14
3. Percezione e realtà delle migrazioni	»	26
4. Il perdurare della minaccia jihadista	»	30
5. Africa: un continente a forte emigrazione e di transito elevato	»	37
6. Immigrazione, opinione pubblica e Unione europea: la sfida delle elezioni nazionali	»	47
SEZIONE II	»	61
Parte prima – Il quadro generale	»	63
1.1 Gli aspetti statistici		
di <i>Gian Carlo Blangiardo</i>	»	65
1.2 Le migrazioni in Europa		
di <i>Livia Elisa Ortensi</i>	»	83
1.3 Gli aspetti normativi		
di <i>Ennio Codini</i>	»	97
Parte seconda – Aree di attenzione	»	107
2.1 Il lavoro		
di <i>Laura Zanfrini</i>	»	109

2.2 La scuola	
di <i>Mariagrazia Santagati</i>	pag. 127
2.3 La salute	
di <i>Nicola Pasini e Veronica Merotta</i>	» 139
Parte terza – Linee strategiche	» 151
3.1 Immigrazione e futuro dell’Europa nel corso del 2017	
di <i>Livia Ortensi, Nicola Pasini, Marta Regalia e Pierre Georges Van Wolleghem</i>	» 153
3.2 I minori stranieri non accompagnati	
di <i>Giovanni Giulio Valtolina e Nicoletta Pavesi</i>	» 181
3.3 L’escalation jihadista in Europa: genesi e contromisure da una prospettiva ecologica	
di <i>Rita Bichi, Fabio Introini e Giulia Mezzetti</i>	» 199
Parte quarta – Approfondimenti	» 223
4.1 Il fenomeno delle rimesse	
di <i>Maurizio Ambrosini</i>	» 225
4.2 La politica di asilo	
di <i>Ennio Codini e Alessia Di Pascale</i>	» 237
4.3 I piani di integrazione: la gestione dell’immigrazione in Europa e in Italia	
di <i>Marta Lovison e Veronica Riniolo</i>	» 247
Parte quinta – Uno sguardo sul mondo	» 263
5.1 Le migrazioni in Cina e in Australia	
di <i>Francesco Vecchio</i>	» 265
5.2 La (geo)politica delle migrazioni forzate nel conflitto siriano	
di <i>Marina Calculli</i>	» 277
5.3 L’immigrazione negli Stati Uniti oggi: riforme, opinione pubblica e forze politiche inaspettate	
di <i>Manuel Chavez, Rachel Beard e Carin Tunney</i>	» 291
Riferimenti bibliografici	» 315

SEZIONE I

La centralità del Mediterraneo nel 2017

di *Vincenzo Cesareo*

- 1. La missione di Fondazione ISMU**
- 2. Gli arrivi e l'accoglienza**
- 3. Percezione e realtà delle migrazioni**
- 4. Il perdurare della minaccia jihadista**
- 5. Africa: un continente a forte emigrazione e di transito elevato**
- 6. Immigrazione, opinione pubblica e Unione europea: la sfida delle elezioni nazionali**

1. La missione di Fondazione ISMU

Sin da quando negli anni Novanta cominciò la sua attività la Fondazione ISMU ha costantemente perseguito lo scopo di contribuire a elaborare e diffondere una corretta cultura delle migrazioni tale da favorire una buona convivenza interetnica nel nostro Paese. Si è ritenuto quindi essenziale supportare questa finalità tramite lo svolgimento di analisi rigorose e approfondite in grado di evidenziare non solo gli aspetti positivi propri dei processi migratori, ma anche quelli problematici.

Questo compito è diventato sempre più impegnativo poiché, con il trascorrere del tempo, la realtà migratoria è cresciuta quantitativamente e in complessità e si è accentuata anche nel nostro Paese la contrapposizione tra coloro che ritengono le immigrazioni (cioè i flussi in entrata) come solamente positive, sottovalutando quindi le problematiche che ad esse si accompagnano, e coloro che ne colgono esclusivamente gli aspetti negativi.

Anche per tale crescente polarizzazione ISMU – in quanto ente indipendente di ricerca scientifica, di documentazione, di formazione e di sperimentazione – ha svolto la propria missione, cercando di elaborare un discorso realistico e non ideologico su questa delicata tematica. Per tale scelta di fondo, la Fondazione è stata talvolta oggetto di critiche perché ritenuta da alcuni eccessivamente “buonista” da altri poco “aperturista”. Queste opposte posizioni sono però lontane dalla linea assunta da ISMU, che consiste nel “dire le cose come stanno”, evidenziando luci e ombre, nella convinzione che sia necessa-

rio e doveroso adottare tale approccio per contribuire a una corretta conoscenza di ogni fenomeno sociale, a maggior ragione se complesso come è per l'appunto indubbiamente quello migratorio.

Va subito precisato che la nostra scelta di fondo non è però neutrale poiché fa proprie alcune opzioni che è doveroso esplicitare in quanto orientano e danno senso al nostro operare. La prima di esse consiste nel porre al centro la persona, ogni persona, indipendentemente dall'etnia, dalla nazionalità, dalla fede religiosa, dai modelli di comportamento e dagli orientamenti politici. Più precisamente l'essere umano viene considerato non come un individuo (astratto e fungibile, cioè solo un numero) ma nella sua storicità, nella sua unicità, nella sua concretezza che non può prescindere dalla sua cultura e dal suo divenire (quindi si modifica) nel corso del tempo. Questa visione comporta il rispetto reciproco fra immigrati e autoctoni in base al mutuo riconoscimento di essere gli uni e gli altri persone aventi intrinseca dignità a prescindere dall'appartenenza etno-culturale.

La seconda opzione, strettamente coerente con la prima, è quella di riconoscere e sostenere i diritti umani così come sanciti dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (Onu, 10 dicembre 1948), in cui si afferma che tutti i membri della famiglia umana hanno uguali e inalienabili diritti per il solo fatto di appartenervi. Di conseguenza anche gli immigrati sono titolari di questi diritti nonché dei doveri che ne conseguono.

La terza opzione consiste nel ritenere essenziale la condivisione dei principi della democrazia che, nonostante i limiti delle sue concrete declinazioni storiche, costituisce comunque una fondamentale conquista dell'umanità, che consente di tutelare e garantire la dignità della persona tramite lo Stato di diritto, al quale è auspicabile che gli stessi immigrati partecipino attivamente, diventando a pieno titolo cittadini tramite efficaci procedure di natura universalistica.

La quarta opzione, che riguarda la scelta del tipo di integrazione più coerente con le precedenti opzioni, è quella dell'interculturalismo. Esso è finalizzato a favorire l'incontro e il dialogo fra culture diverse al fine di conciliare i diritti umani universali con il riconoscimento e la valorizzazione delle differenze, purché queste ultime non mettano a rischio i diritti umani universali e lo stesso Stato di diritto. Condividere tale opzione comporta la presa di distanza sia dal multiculturalismo radicale sia dall'assimilazionismo in chiave monoculturale (Cesareo, 2017a: 53-57).

La quinta opzione riconosce e assegna un ruolo rilevante all'Europa anche per quanto attiene le migrazioni, ritenute un fenomeno che va necessariamente affrontato a livello di UE, la quale non è ancora però riuscita a svolgere tale ruolo efficacemente. Questo rilievo critico si accompagna al convincimento che vada comunque tenacemente perseguita la finalità di una sempre più solida costruzione a livello politico del nostro vecchio continente, benché la questione migratoria si ponga per sua stessa natura in termini decisamente mon-

diali, non fosse altro che per il suo legame con il processo di globalizzazione in atto.

Ribadita la missione di ISMU e le cinque opzioni in base alle quali viene messa in pratica, qui di seguito si riportano alcuni esempi di attività che dimostrano la coerenza con quanto enunciato.

Relativamente alla declinazione dell'interculturalismo, le iniziative della Fondazione perseguono l'obiettivo di favorire l'incontro fra culture e nazionalità diverse, nonché di promuoverne la conoscenza per ridurre gli stereotipi e i pregiudizi. A tale fine viene per esempio valorizzato il ruolo dell'associazionismo, in particolare interetnico e si svolgono iniziative sperimentali in ambito scolastico, ritenuto strategico nel contribuire nel percorso di integrazione.

Il *Settore Educazione* è impegnato nello sviluppo e nella realizzazione di progetti innovativi concernenti l'intreccio tra processi migratori e percorsi formativi, allo scopo di facilitare l'accoglienza e l'inserimento di bambini, ragazzi, giovani e anche adulti stranieri nel sistema educativo coerentemente con la scelta di assumere, quali orientamenti di fondo, non solo l'intercultura ma anche il policentrismo formativo. Inoltre per contrastare le disuguaglianze e le difficoltà, che sovente caratterizzano gli itinerari scolastici degli stranieri, vengono attivate iniziative finalizzate ad assicurare le "pari opportunità", tramite corsi di italiano quale lingua seconda ai neo-arrivati e agli adulti deprivati.

Il Settore contribuisce nella diffusione di buone pratiche di educazione interculturale, anche attraverso una banca dati che raccoglie oltre duemila progetti, utilizza il cinema e il patrimonio museale quali risorse per il dialogo interculturale e mette a punto moduli didattici per target specifici.

A partire dalla denuncia delle principali criticità del modello italiano di integrazione, l'impegno di Fondazione ISMU, tramite il suo *Settore Economia e lavoro*, si caratterizza per l'attenzione pionieristica a temi e prospettive emergenti, secondo un approccio sempre attento a coniugare le esigenze dell'economia con le istanze di sostenibilità e le preoccupazioni di ordine etico. Dalle prime analisi sulla discriminazione, colta anche nella sua declinazione di genere – la quale rimanda ai grandi temi della giustizia globale – fino all'impegno più recente sul fronte della valorizzazione del capitale umano dei migranti e del *Diversity Management*, l'intento è sempre stato quello di indicare piste di intervento sia agli attori istituzionali sia ai diversi soggetti della società civile e al mondo delle imprese che concorrono a disegnare il ruolo del lavoro immigrato e, attraverso di esso, i caratteri del nostro futuro modello di sviluppo.

Il *Settore Salute e welfare* da tempo svolge il monitoraggio delle condizioni di salute, gli stili di vita, i ricoveri ospedalieri degli immigrati presenti sul territorio nazionale per i quali si colgono differenze significative tra coloro che sono presenti regolarmente e coloro che invece sono irregolari. Il tema del

diritto alla salute viene analizzato sia dal punto di vista teorico sia dal punto di vista empirico, alla luce dell'evoluzione e del cambiamento dei sistemi di welfare in corso in tutte le democrazie occidentali. Inoltre il Settore è impegnato nel comprendere quali sono e come emergono le nuove sfide alla cittadinanza sociale (e sanitaria), soprattutto in un contesto economico-sociale completamente nuovo rispetto al passato e che impone quindi una revisione degli strumenti allocativi e distributivi di risorse troppo scarse. Le istituzioni democratiche, a tutti i livelli, sono chiamate a confrontarsi con un cambiamento delle modalità attraverso cui si definiscono le politiche sociali, poiché il soddisfacimento dei diversi diritti sociali¹ comporta una ridefinizione della cittadinanza in senso eterogeneo e selettivo; da universali tali richieste si fanno più particolareggiate e le risposte omogenee e standardizzate cedono il passo a servizi pubblici e privati specifici che forniscono beni collettivi maggiormente differenziati.

Sempre allo scopo di realizzare la nostra missione, in sintonia con le opzioni già citate, una particolare attenzione è riservata ai minori, attraverso uno specifico settore dedicato ad essi e alle loro famiglie (*Settore Famiglia e minori*). Inoltre dal 2004 ISMU ha affrontato pionieristicamente la questione dell'acquisizione della cittadinanza da parte di costoro (Cfr. Codini, D'Odorico, 2004, e Codini, D'Odorico, 2007) con iniziative e studi che hanno consentito di elaborare una proposta che è stata oggetto di una accesa discussione, nonché di critiche sia da parte di chi la riteneva troppo restrittiva sia di chi la giudicava eccessivamente estensiva.

La rilevante drammaticità dell'arrivo di numerosi minori non accompagnati (msna) ha indotto, nel 2017, la Fondazione a istituire un *Osservatorio permanente sull'accoglienza*, nell'ambito di un'apposita linea strategica, ad essi dedicata², che comprende anche pubblicazioni, ricerche nonché aggiornamenti normativi. La legge n. 47, approvata dalla Camera dei Deputati nel maggio 2017, ha introdotto alcune modifiche alla normativa vigente che riprendono in larga misura le indicazioni di ISMU, per il quale è però necessario sia sviluppare l'affido familiare come auspicabile alternativa alle istituzioni, sia predisporre delle modalità di accoglienza maggiormente in linea con il progetto migratorio dei msna, che quindi non si limiti alla sola accoglienza ma riguardi anche l'attivazione e di percorsi di integrazione personalizzati.

Oltre alle proposte relative ai minori, ISMU tramite il *Settore Legislazione*, ne ha avanzate altre in merito all'acquisizione della cittadinanza da parte di immigrati adulti, prospettando una riduzione dei tempi di attesa e un rafforzamento dei percorsi di integrazione civica sostanziale con le relative verifiche in accordo con la linea evolutiva comune degli ordinamenti europei.

¹ Definiti da Granaglia (1991: 139) "(...) i diritti relativi alla sicurezza sociale: i diritti ad un reddito minimo, ad un'istruzione di base, ad un'abitazione, ad una tutela e assistenza sanitaria decenti. I diritti, insomma, ad una eguaglianza di alcune risorse ritenute fondamentali".

² Vedi www.ismu.org/2017/08/linea-strategica-minori-stranieri-non-accompagnati/.

Tutta la disciplina concernente gli immigrati è stata oggetto di analisi e di proposte, nell'ottica di un governo del fenomeno rispettoso dei diritti e dei principi dell'ordinamento e, insieme, coerente con l'esigenza della sostenibilità dell'immigrazione e con l'obiettivo dell'integrazione dei migranti.

Un ulteriore ambito oggetto di costante analisi da parte della Fondazione è quello del monitoraggio dei dati relativi alle migrazioni, assicurato dal *Settore Statistica* tramite puntuali aggiornamenti finalizzati ad assicurare una corretta conoscenza del fenomeno. Tale lavoro risulta particolarmente utile anche perché si riscontra una crescente distanza (cfr. par. 3, *infra*) tra la realtà dei numeri delle migrazioni e la percezione degli stessi da parte degli italiani. ISMU ha poi messo a punto, e verificato anche empiricamente a livello nazionale, un "indice di integrazione" (Cesareo, Blangiardo, 2009) ed è in grado di elaborare delle stime degli irregolari presenti sul territorio nazionale che, nel 2016, si avvicinano alle 500mila unità.

Le nostre analisi riguardano anche aspetti che sono oggetto di studio da parte di autorevoli istituzioni (Istat, Banca d'Italia, Inps, Eurostat, ecc.) che svolgono un servizio prezioso in quanto consentono di disporre di dati ufficiali di grande utilità, di cui si avvale ampiamente anche ISMU che però, in alcuni casi, avanza delle interpretazioni in parte divergenti soprattutto in termini prospettici. Ad esempio, sotto il profilo demografico, è indubbio che le migrazioni riducono il saldo naturale il quale però rimane comunque negativo, così come esse da una parte rallentano il processo di invecchiamento, ma dall'altra lo procrastinano nel tempo.

Anche per quanto riguarda il welfare, è indubbio che la popolazione immigrata aiuta ad alleviare i problemi finanziari in ambito previdenziale, ma in realtà si tratta di un prestito la cui restituzione verrà successivamente e giustamente rivendicata, almeno in una certa misura, attraverso la richiesta delle corrispondenti prestazioni pensionistiche, avanzate da quegli stessi immigrati che vi hanno contribuito durante la loro vita lavorativa.

Nell'ambito del *Settore Religioni*, una particolare attenzione è stata sempre riservata alla conoscenza dei valori e delle tradizioni religiose dei migranti, premessa di una reale ed efficace integrazione in chiave interculturale. A tal fine, nel corso degli anni sono stati svolti studi e iniziative sulle pratiche religiose familiari e sui processi di trasmissione intergenerazionale del proprio credo tra i migranti, in particolare di fede islamica. Sempre in questa direzione si realizzano attività volte a favorire la conoscenza reciproca e l'integrazione tra minori di diverse tradizioni culturali.

Questi e altri esempi mostrano come ISMU sia costantemente impegnato a offrire un proprio contributo anche critico nella lettura della realtà con una specifica attenzione rivolta al futuro e, sotto il profilo metodologico, a non assumere una tesi predefinita da sostenere tramite i dati (metodo deduttivo), ma al contrario, a partire da questi ultimi arrivare a costruire delle ipotesi e delle conoscenze (metodo induttivo).

Finora sono state elencate alcune specifiche attività e modalità di lavoro della Fondazione, le quali declinano in termini operativi la sua missione alla luce delle opzioni assunte a partire da quella della centralità e dignità di *ogni* persona. In questa prima sezione del Rapporto vengono evidenziati qui di seguito solo alcuni aspetti che hanno caratterizzato il 2017, mentre si rimanda ai capitoli della seconda sezione per l'analisi della realtà migratoria così come si è presentata nel corso di quest'anno, con uno sguardo che va anche al di là del nostro Paese.

2. Gli arrivi e l'accoglienza

2.1 Dalla crescita alla diminuzione dei flussi migratori

Anche nel 2017 l'emergenza sbarchi è stato uno dei temi più rilevanti nell'agenda politica e nel dibattito pubblico del nostro Paese. Infatti, se gli arrivi via mare in Europa sono diminuiti in seguito dell'accordo UE-Turchia (da 1.015.078 sbarcati nel 2015 a 362.376 nel 2016), che ha di fatto interrotto il flusso sulla cosiddetta rotta Balcanica, l'emergenza migranti non si è certo risolta. Le gravi crisi che hanno colpito numerosi Stati del continente africano e ampie aree del Medio Oriente hanno continuato a determinare un notevole afflusso di migranti in Italia, ritornata a essere nel Mediterraneo la principale porta per l'Europa.

Il nostro Paese ha sostenuto, infatti, una pressione migratoria di proporzioni e intensità considerevoli, maggiore rispetto a quanto avveniva negli anni precedenti: nel 2014 il numero dei migranti sbarcati sulle coste italiane ha superato le 170mila unità, nel corso del 2015 sono stati poco meno di 154mila – anno in cui fu la Grecia a detenere il primato di sbarchi con oltre 857mila arrivi – mentre il 2016 ha fatto registrare la cifra più alta mai toccata, con 181mila persone giunte sulle nostre coste. Nei primi sei mesi del 2017 sono sbarcate 85mila persone, di cui 10mila minori non accompagnati. In questi anni è anche aumentato, purtroppo, il numero dei morti nel mare Mediterraneo (3.283 nel 2014, 3.784 nel 2015, 5.143 nel 2016 e 2.428 al 31 agosto 2017). A partire dall'estate 2017, in controtendenza rispetto a quanto solitamente avveniva in passato, si registra però un deciso decremento degli arrivi, (le cause saranno analizzate al paragrafo 5 di questa prima sezione). I migranti sbarcati nel mese di luglio, infatti, sono stati 11.460, il 51% in meno rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Ad agosto gli arrivi nel nostro Paese sono stati ancor più ridotti (meno di 4mila), con un calo dell'80% rispetto allo stesso mese del 2016, quando sbarcarono 21mila migranti. Il numero di coloro che sono giunti sulle coste italiane sta eguagliando quindi quello che ha interessato le isole greche, dove a seguito degli accordi UE-Turchia del marzo 2016 si è registrato un brusco calo.

Nel mese di settembre gli arrivi in Italia sono stati 5.961, il 65% in meno rispetto a settembre 2016, soprattutto a seguito dei recenti sviluppi nelle relazioni del nostro Paese con la Libia, i quali hanno comportato un aumento dei pattugliamenti della Guardia costiera libica, che ha bloccato numerosi migranti pronti a partire o già imbarcati.

Ciò ha determinato anche l'apertura di nuove rotte migratorie verso l'Europa: si rileva in particolare nei mesi estivi un incremento importante di coloro che approdano in Spagna, con una crescita degli arrivi sia via mare (10.886) sia via terra nelle *enclave* di Ceuta e Melilla (4.422). Complessivamente sono dunque oltre 129mila i migranti giunti via mare in Europa attraverso il Mediterraneo.

Tra gli sbarcati in Italia si conferma significativo il numero di minori non accompagnati, che tra il primo gennaio e il 26 agosto hanno raggiunto il numero di 13.131. Anche costoro hanno registrato un calo significativo da metà luglio.

Nel corso di questi ultimi anni i Paesi di provenienza hanno subito variazioni significative: nel 2014 erano soprattutto i siriani (42mila) ad approdare nel nostro Paese mentre, quando nel 2015 questi ultimi iniziarono a percorrere la rotta del Mediterraneo orientale arrivando in Grecia, risultarono al primo posto gli eritrei (39mila). Dal 2016 sono i nigeriani a sbarcare, più di tutti, sulle nostre coste (37mila nel 2016 e oltre 17mila tra gennaio e il 2 ottobre 2017). Quest'anno si registra inoltre un importante aumento di migranti del Bangladesh (8.843), al terzo posto dopo quelli provenienti dalla Guinea (9153).

Va comunque evidenziato che negli ultimi due anni la popolazione straniera residente complessivamente è rimasta stabile nonostante la rilevanza dei flussi a cui si è appena fatto cenno. In particolare il numero complessivo di arrivi via mare tra il 2014 e il 2016 (pari a 505mila) è stato inferiore all'aumento di popolazione straniera residente in Italia durante il solo anno 2013 (dove la crescita era stata +534 mila). Infatti al 1° gennaio 2017 il numero di cittadini stranieri iscritti alle anagrafi dei Comuni italiani si conferma poco superiore ai 5 milioni, valore pressoché stabile rispetto a quello dei dodici mesi precedenti, con una crescita annua di 21mila unità. Anche durante il 2015 l'aumento della popolazione straniera residente in Italia era stato contenuto (+12mila), contro le 92mila unità in più registratesi durante il 2014 e, soprattutto, le 534mila del 2013.

Per spiegare come, nonostante una diffusa percezione di "invasione", la presenza di stranieri sul territorio nazionale sia sostanzialmente rimasta invariata, è necessario tenere in considerazione almeno tre elementi. Il primo riguarda l'esiguo numero di ingressi legali. Il secondo elemento rilevante è relativo alla contrazione degli iscritti stranieri per nascita alle anagrafi dei Comuni italiani, che sono stati 69mila nel 2016, in leggera ma continua diminuzione rispetto ai 72mila del 2015, ai 75mila del 2014, ai 78mila del 2013 e agli

80mila del 2012. Tale calo è dovuto in qualche misura all'adozione da parte dei genitori stranieri dei modelli riproduttivi italiani a bassa fecondità e in parte al fatto che, sempre più spesso, almeno uno dei genitori immigrati ha già acquisito la cittadinanza italiana e la trasmette di conseguenza ai figli. Il terzo elemento riguarda proprio l'acquisizione della cittadinanza da parte dei cittadini stranieri. Infatti, se il numero di neonati stranieri in Italia diminuisce nel tempo, cresce invece sempre di più quello delle acquisizioni di cittadinanza: 202mila durante il 2016 contro le oltre 178mila del 2015 e le 130mila del 2014. In questo contesto, già relativamente al 2015, Eurostat segnalava l'Italia come prima in Europa per numero di acquisizioni di cittadinanza, con un distacco di oltre 60mila unità rispetto al secondo Paese in graduatoria (il Regno Unito, con 118mila) e un'incidenza del 21,2% sul totale delle acquisizioni di cittadinanza concesse nell'Unione europea in quell'anno. È dunque la combinazione di questi tre elementi (drastica riduzione dei flussi in ingresso, diminuzione dei neonati stranieri e crescita delle acquisizioni di cittadinanza) a spiegare l'aumento ogni anno sempre più modesto di popolazione straniera residente in Italia, nonostante l'accresciuto numero di arrivi soprattutto via mare.

Per completare un seppure sintetico quadro dei flussi migratori nel nostro Paese occorre tenere anche presente la questione dei rimpatri e dei rientri volontari. Secondo i dati Eurostat nel 2016 sono stati effettivamente rimpatriate 5.715 persone, su oltre 32mila provvedimenti di allontanamento emessi (pari al 18%, contro una media europea del 50%). Alla luce dei dati qui presentati c'è ragione di ritenere che questa modalità presenti notevoli difficoltà di attuazione e per ora, a fronte di alti costi, non sortisce i risultati attesi.

Infine, i rientri volontari assistiti sono stati nel 2016 solo 1.015 (contro i 18mila dalla Polonia e i 9mila dalla Svezia). La modalità più diffusa di rientro in patria è senza dubbio ancora quella dell'eventuale re-emigrazione autonoma e spontanea: durante il 2016, infatti, 42.553 migranti hanno cancellato la propria residenza anagrafica dall'Italia (-4,8% rispetto al 2015); sicuramente molti altri hanno lasciato il territorio nazionale senza dare comunicazione agli uffici anagrafici (finora questa mancata comunicazione è stata rilevata solo in concomitanza del Censimento decennale), e altri ancora sono re-emigrati verso altri Stati o rientrati in patria senza essersi mai iscritti in anagrafe.

2.2 Tre vie di ingresso sicuro: reinsediamento, corridoi umanitari, ricollocazione

Oltre a garantire un sistema di accoglienza dignitoso e percorsi di integrazione virtuosi, l'Italia è da tempo impegnata nel tentativo di contrastare il traffico dei migranti attraverso la promozione di programmi che garantiscano vie d'ingresso sicure.

Reinsediamento (Resettlement)

Nel contesto dell'UE si tratta di programmi volontari con cui gli Stati membri forniscono una protezione internazionale e una soluzione duratura nei loro territori ai rifugiati e agli sfollati (presenti in Paesi terzi) che l'UNHCR (United Nations High Commission for Refugees) considera idonei al reinsediamento. Sono di programmi che includono le azioni che gli Stati membri portano avanti per valutare le necessità di reinsediamento e di trasferimento delle persone nei loro territori, al fine di concedere loro uno status giuridico sicuro e per sostenere la loro effettiva integrazione. Nel contesto internazionale, il reinsediamento è un'attività coordinata svolta in collaborazione con l'UNHCR e altre organizzazioni non governative che comprende specifiche azioni, come l'identificazione dei rifugiati interessati a questa possibilità, nonché la selezione, l'esame dei casi, l'accoglienza e l'integrazione. (Rete europea sulle migrazioni-EMN, 2012: 181)

Nel corso del 2016 l'Italia ha proseguito nell'attuazione del proprio programma di reinsediamento che prevede il trasferimento e la presa in carico, da parte del nostro Paese, di titolari di protezione internazionale dal Sudan, dalla Turchia, dal Libano e dalla Giordania.

Tale decisione è in linea con quanto previsto dalla Raccomandazione della CE dell'8 giugno 2015 e dalle Conclusioni del Consiglio Gai del 20 luglio 2015, con cui il governo italiano si è impegnato a reinsediare complessivamente 1.989 rifugiati entro l'8 dicembre 2017.

Corridoi umanitari

I cosiddetti corridoi umanitari sono progetti di *private sponsorship* che prevedono il rilascio di visti ad alcuni migranti in condizioni di particolare vulnerabilità per raggiungere l'Italia e quindi di presentare domanda d'asilo senza intraprendere pericolosi viaggi in mare. Tali progetti costituiscono una risposta concreta alla logica dei muri e dell'esclusione nonché una alternativa ai viaggi della speranza via terra e via mare gestiti dai trafficanti.

Il 15 dicembre 2015 è stato sottoscritto tra il Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, il Ministero dell'Interno, la Comunità di Sant'Egidio, la Federazione delle Chiese evangeliche e la Tavola valdese un Protocollo tecnico per la realizzazione del progetto denominato *Apertura di corridoi umanitari* avente la finalità di favorire l'arrivo in Italia, in modo legale e in condizioni di sicurezza personale, potenziali destinatari di protezione internazionale segnalati dall'Acnur.

Un secondo protocollo di intesa tra il Ministero degli Affari esteri e della Cooperazione internazionale, il Ministero dell'Interno, la Conferenza episcopale italiana (Cei) e la Comunità di Sant'Egidio è stato sottoscritto il 12 gennaio 2017.

Tra febbraio 2016 e luglio 2017 sono stati 850 i profughi in situazione di particolare vulnerabilità che hanno fatto ingresso, regolarmente e in sicurezza, sul territorio italiano. Questi progetti prevedono l'arrivo di oltre mille persone nell'arco di due anni.

Ricollocazione (Relocation)

In base al glossario EMN (2012: 186), si tratta del:

Trasferimento di persone, in possesso di status definito dalla Convenzione di Ginevra o di protezione sussidiaria ai sensi della Direttiva 2004/83/CE, dallo Stato membro che ha concesso la protezione internazionale in un altro Stato membro in cui sarà concessa analoga protezione; nonché trasferimento di persone che hanno presentato domanda di protezione internazionale, dallo Stato membro competente per l'esame dell'istanza in un altro Stato membro in cui le loro domande di protezione internazionale saranno esaminate.

Secondo quanto stabilito dalle due decisioni del Consiglio UE (Decisione 2015/1601 del 22 settembre 2015 e Decisione 2015/1523 del 14 settembre 2015) i richiedenti protezione internazionale giunti in Italia appartenenti a nazionalità per le quali il tasso di riconoscimento della protezione internazionale è pari o superiore al 75% – sulla base dei dati Eurostat dell'ultimo quadrimestre – sono autorizzati a formalizzare la richiesta di protezione internazionale nel nostro Paese e a essere poi trasferiti in uno degli Stati che hanno aderito al programma di *relocation*³.

Il sistema avrebbe dovuto prevedere, secondo quanto atteso dal Programma nazionale Fami, l'interessamento di oltre 35mila persone entro settembre 2017. Questo obiettivo è però lontano dall'essere raggiunto: al 28 settembre 2017, infatti, solo 9.268 persone sono state effettivamente coinvolte nel programma. Le cause di tale inefficacia sono da ricercare non solo nella scarsa efficienza del sistema organizzativo del programma di *relocation*, ma anche nelle nazionalità ammesse al programma stesso. Molto spesso, infatti, quelle comunicate da EASO (*European Asylum Support Office*) sulla base dei dati Eurostat non corrispondono a quelle dei migranti sbarcati sulle nostre coste.

Si è quindi ben lontani dal raggiungere l'obiettivo previsto anche perché alcuni Paesi dell'Unione non hanno finora collaborato. Emblematico è il caso dell'Austria che, ad agosto 2017, ha accolto solo 15 delle 1.953 persone assegnate, mentre la Repubblica Ceca, l'Ungheria e la Polonia (che insieme alla Slovacchia costituiscono il cosiddetto Gruppo di Visegrad) rifiutano la redistribuzione di queste persone e quindi nei confronti di quegli Stati sono scattate già nel mese di giugno le procedure di infrazione da parte della Commis-

³ Oltre ai ventiquattro Stati aderenti dell'UE, possono essere Paesi di ricollocazione, in virtù di accordi bilaterali con l'Italia, anche Svizzera, Liechtenstein, Norvegia e Islanda.

sione europea. Inoltre, a settembre 2017 la Corte europea di Giustizia ha respinto il ricorso presentato da Ungheria e Slovacchia, finalizzato a di fare approvare la loro richiesta di non accogliere le quote, ad essi attribuite, di richiedenti asilo approdati in Italia e in Grecia, peraltro già concordate tra i governi dell'Unione europea. Questa sentenza consente anche di ipotizzare una revisione del Trattato di Dublino che, come noto, prevede che i richiedenti asilo debbano essere presi in carico dal primo Paese di approdo dell'Unione. Questa prospettiva è stata subito fatta propria dal presidente del Parlamento europeo Antonio Tajani, che sottolinea come la resistenza ad accogliere i profughi provenga proprio da quei Paesi nei confronti dei quali l'Italia si era impegnata per sottrarli al giogo sovietico e alle dittature dei regimi comunisti.

2.3 L'accoglienza

La persistente pressione migratoria e l'elevato numero dei richiedenti asilo in attesa di decisione definitiva esercitano un notevole impatto sul sistema di accoglienza nazionale. Sebbene oggi l'ospitalità avvenga prevalentemente nei centri di prima accoglienza e nelle strutture temporanee, le istituzioni nazionali stanno promuovendo e incentivando sempre più il modello di accoglienza diffusa proposto nell'ambito del Sistema di protezione per richiedenti asilo e rifugiati (Sprar). Esso è costituito da una rete di enti locali che, accedendo al Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo (Fnpsa), realizzano progetti di accoglienza integrata destinati a richiedenti protezione internazionale, rifugiati, titolari di protezione sussidiaria e umanitaria e minori stranieri non accompagnati, interagendo e cooperando insieme a realtà del terzo settore presenti sul territorio. Gli interventi di accoglienza integrata prevedono, oltre ai servizi di vitto e alloggio, anche misure di informazione, accompagnamento, assistenza e orientamento, attraverso la costruzione di percorsi individuali di inserimento socio-economico.

L'incremento dei posti e degli accolti nel Sistema tra il 2012 e il 2016 è stato esponenziale. Infatti, se nel 2003 lo Sprar ne contemplava 1.365 dislocati sul territorio nazionale, nel 2008 quelli disponibili sono passati a 4.388 e, a seguito dei consistenti sbarchi legati alla cosiddetta Emergenza Nord Africa, si è giunti a oltre 10mila nel 2013. A partire dal 2014, grazie all'Intesa fra il Governo, le Regioni e gli enti locali, adottata in sede di Conferenza unificata il 10 luglio 2014, la capienza del sistema Sprar è stata ulteriormente e significativamente aumentata: nel 2014 la rete ha messo a disposizione 20.752 posti, nel 2015 21.613 e nel 2016, i progetti finanziati dal Fnpsa ne hanno reso disponibili 26.012 presso solamente mille enti locali complessivamente coinvolti sui 7.892 Comuni italiani.

Sempre nel 2016 i beneficiari accolti in queste strutture sono stati 34.528. Di costoro il 47,3% è richiedente protezione internazionale, il 28,3% titolare