

La calamita italiana

Decessi, arrivi e rimpatri nel Mediterraneo Centrale

13 marzo 2018

625.000	Arrivi via mare in Italia 2014-2017
13.500	Decessi in mare 2014-2017
130.180	Richieste di asilo in Italia nel 2017
6.827	Riconoscimenti dello status di rifugiato
6.880	Riconoscimenti della protezione sussidiaria

Indice

PIÙ ARRIVI, PIÙ RICHIESTE, PIÙ DECISIONI.....	2
I RICHIEDENTI ASILO RESTANO PER ANNI.....	2
DI FATTO, RESTANO QUASI TUTTI.....	3
IN ASSENZA DI RIMPATRI, COME DIMINUIRE GLI ARRIVI?	7
2017 – SI PUNTA DI NUOVO ALLA LIBIA	9
DECESSI IN MARE.....	12
LE VIE DI ACCESSO LEGALI ALL’ITALIA SONO DI FATTO INESISTENTI	13
CONCLUSIONE – I PROSSIMI PASSI	15
ALLEGATO: UN SISTEMA D’ASILO SOTTO PRESSIONE.....	16

Più arrivi, più richieste, più decisioni

Il numero di persone giunte in Italia via mare è cresciuto drasticamente dal 2010. Allo stesso tempo, la mole di richieste di asilo è aumentata di oltre dieci volte. E così è cresciuto anche il numero delle decisioni, ma non hanno tenuto il passo con l'incremento delle richieste.

Arrivi, richieste d'asilo e decisioni in prima istanza in Italia¹

	Arrivi	Richieste	Decisioni
2010	4.406	12.121	14.042
2011	62.692	37.350	25.626
2012	13.267	17.352	29.969
2013	42.925	26.620	23.634
2014	170.100	63.456	36.270
2015	153.842	83.970	71.117
2016	181.436	123.600	91.102
2017	119.369	130.180	81.527

I richiedenti asilo restano per anni

Chiunque presenti richiesta di asilo in Italia all'inizio del 2018 dovrà aspettare **almeno due anni** prima di ottenere una risposta in prima istanza e **altri due anni** per una decisione in appello. È improbabile che le recenti riforme apportino cambiamenti significativi alla durata della procedura d'asilo.

Alla fine del 2016, erano 105.000 le domande di asilo pendenti.² Alla fine del 2017, erano quasi 150.000.³

Se ogni anno vengono emesse 80.000 decisioni in materia d'asilo, un richiedente, che presenta domanda di protezione internazionale nel 2018, dovrà aspettare almeno fino al 2020 per una risposta in prima istanza (vedi allegato per maggiori informazioni sul funzionamento delle commissioni territoriali). Anche chi presenta ricorso contro un diniego nel 2018 dovrà attendere fino al 2020.

Il problema è noto da molto tempo. Secondo uno studio del 2016, condotto su un campione di 5.400 richiedenti, erano stati impiegati in media 403 giorni dalla registrazione iniziale alla decisione della commissione territoriale.⁴ Da quel momento in poi erano stati necessari altri 349 giorni per la decisione del Tribunale civile, e 373 giorni per la decisione della Corte d'Appello. Un ricorso in Cassazione richiedeva altri 688 giorni. Nel 2016, la durata media di una domanda d'asilo, dalla prima registrazione all'ultimo grado di appello, era di 1.813 giorni (quasi 5 anni).

¹ Nel 2017 sono state presentate 130.000 nuove richieste, contro 81.000 decisioni prese. Fondazione ISMU, [“Sbarchi e richieste d'asilo 1997 – 2014”](#), 2014; UNHCR, [Operational Portal Refugee Situations, Italy](#); Ministero dell'Interno, [Quaderno statistico 1990–2016](#); Ministero dell'Interno, [Cruscotto statistico](#), 31 gennaio 2018.

² Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR), [“Rapporto sulla Protezione Internazionale in Italia 2017”](#), dicembre 2017.

³ Ministero dell'Interno, [Cruscotto statistico](#).

⁴ Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR), [Rapporto Annuale 2016](#), giugno 2017.

Una riforma del 2017 ha eliminato un passaggio, quello della Corte d'Appello. Sono state inoltre create sezioni specializzate in materia di asilo in 26 tribunali civili.⁵

Riforma della procedura di asilo⁶

Prima di agosto 2017	Dopo agosto 2017
Commissione territoriale	Commissione territoriale
Ricorso al Tribunale civile ordinario	Ricorso al Tribunale civile (sezioni specializzate)
Ricorso alla Corte d'Appello	Ultimo ricorso alla Corte di Cassazione
Ultimo ricorso alla Corte di Cassazione	

Tuttavia, nel febbraio del 2018 il Presidente della sezione specializzata in materia di immigrazione e protezione internazionale del Tribunale di Firenze stimò che la sua sezione potesse gestire al massimo 1.900 ricorsi all'anno.

Alla fine del 2017, la sezione di Firenze aveva già un arretrato di 5.440 procedimenti. Ed erano previsti circa 2.600 nuovi ricorsi per il 2018. Poiché le decisioni vengono prese in ordine cronologico, nessuno dei ricorsi presentati nel 2017 o nel 2018 potrà essere esaminato nel 2018. Quest'anno rimarranno probabilmente inevasi 960 ricorsi presentati nel 2016.

Ricorsi pendenti (Tribunale di Firenze)⁷

Ricorsi pendenti (inizio 2018)	
2014	13
2015	354
2016	2.493
2017	2.580
Total	5.440

Di fatto, restano quasi tutti

La maggior parte delle decisioni formulate dalle commissioni territoriali è negativa. Solo un numero esiguo di richiedenti riceve protezione internazionale (status di rifugiato e protezione sussidiaria). Eppure, quasi tutti coloro che arrivano in Italia riescono a rimanere. Ecco perché.

Nel 2017 le commissioni territoriali hanno valutato 81.527 richieste d'asilo.⁸ Hanno concesso:

Lo status di rifugiato in 6.827 casi (8%) a cittadini stranieri per i quali sussisteva un fondato timore di persecuzione per motivi di razza, religione, nazionalità e/o appartenenza a un determinato gruppo sociale o opinione politica.

⁵ [Legge 46/2017](#).

⁶ Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR), [Rapporto Annuale 2016](#), giugno 2017.

⁷ Ordine degli Avvocati di Firenze, [Tribunale di Firenze - Sezione Specializzata in Materia di Immigrazione e Protezione Internazionale](#).

⁸ Ministero dell'Interno, ["Cruscotto statistico"](#), 6 marzo 2018.

La protezione sussidiaria in 6.880 casi (8%) a persone che non possiedono i requisiti per ottenere lo status di rifugiato, ma che correrebbero un rischio effettivo di subire un grave danno se ritornassero nel paese di origine.

In entrambi i casi, viene rilasciato un permesso di soggiorno rinnovabile di 5 anni che consente il ricongiungimento familiare.

In 20.166 casi (25%) le raccomandazioni delle commissioni territoriali hanno fatto sì che la polizia rilasciasse permessi di soggiorno per ragioni umanitarie, sulla base di “gravi motivi di carattere umanitario” (ad esempio problemi di salute) o di altra natura (ad esempio la conservazione dell’unità familiare).⁹

La maggior parte dei permessi concessi in Italia è quindi di natura umanitaria. I dati di Eurostat per il 2016 mostrano la differenza tra l’Italia e altri paesi europei:

Protezione umanitaria concessa nel 2016¹⁰

	Decisioni positive	Prot. Umanitaria	(%)
Italia	35.405	18.515	52
Germania	433.910	24.080	6
Svezia	66.590	2.500	4
Olanda	20.810	365	2
Grecia	28.755	0	0

Nel 2017 il numero di dinieghi ammontava a 46.992 (58%). Non si sa esattamente quante richieste di protezione internazionale o umanitaria siano state concesse in appello. Ciò che è noto è che l’Italia, come del resto tutti gli altri paesi dell’UE, non riesce a rimpatriare quasi nessuno, anche dopo un diniego finale.

Italia: ordini di rimpatrio e rimpatri effettivi¹¹

	2014	2015	2016
Ordini di rimpatrio	25.300	27.305	32.365
Rimpatri effettivi (volontari e forzati)	5.310	4.670	5.715

⁹ Dipartimento della Protezione Civile, [“Protezione umanitaria”](#).

¹⁰ Eurostat, [First instance decisions on applications by citizenship, age and sex Annual aggregated data \(rounded\) \[migr_asydcfst\]](#). Il 20 luglio 2016 la Svezia modificò la legge per la protezione internazionale eliminando la possibilità di concedere protezione umanitaria.

¹¹ Eurostat, [Third country nationals ordered to leave – annual data \(rounded\) \[migr_eiord\]](#), [Third country nationals returned following an order to leave – annual data \(rounded\) \[migr_eirtn\]](#).

Solo i cittadini provenienti dal Nord Africa (Tunisia, Marocco e Egitto) e dall'Albania hanno reali probabilità di dover lasciare l'Italia. Da anni la situazione è pressoché inalterata.

Rimpatri effettivi (volontari e forzati): primi dieci Paesi¹²

	2014	2015	2016
Tunisia	1.205	910	1.200
Albania	1.070	1.160	1.115
Marocco	680	675	895
Egitto	1.050	565	690
Pakistan	30	135	175
Nigeria	185	210	165
Moldavia	130	125	130
Ucraina	65	65	115
Afghanistan	25	0	115
Cina	60	45	85
Georgia	85	80	55

Africani occidentali: arrivano in tanti, in pochi vengono rimpatriati

Tra le prime dieci nazionalità arrivate in Italia negli ultimi due anni, spiccano sei Stati dell'Africa occidentale: Nigeria, Guinea, Costa d'Avorio, Senegal, Mali e Gambia. Circa la metà di tutti i migranti arriva da questi paesi (96.555 nel 2016 e 50.458 nel 2017).

Principali nazionalità nel 2016¹³

	Arrivi
Nigeria	37.551
Eritrea	20.718
Guinea	13.342
Costa d'Avorio	12.396
Gambia	11.929
Senegal	10.327
Mali	10.010
Sudan	9.327
Bangladesh	8.131
Somalia	7.281
Altri	40.424
Totale	181.436

Principali nazionalità nel 2017¹⁴

	Arrivi
Nigeria	18.153
Guinea	9.693
Costa d'Avorio	9.504
Bangladesh	8.995
Mali	7.114
Eritrea	6.953
Sudan	6.172
Tunisia	6.092
Senegal	5.994
Marocco	5.928
Altri	33.460
Totale	119.310

¹² Eurostat, Third country nationals returned following an order to leave – annual data (rounded) [migr_eirtn].

¹³ Ministero dell'Interno, "[Cruscotto statistico](#)", 31 dicembre 2016.

¹⁴ Ibid.

Nel 2016, solo una minoranza di Africani occidentali ha ottenuto la protezione internazionale.

Africani occidentali – Protezione internazionale nel 2016¹⁵

	Richieste	Rifugiati	(%)	Prot. Sussidiaria	(%)
Nigeria	18.542	521	4	951	5
Gambia	8.720	228	3	246	3
Senegal	6.646	79	1	210	3
Costa D'Avorio	3.908	115	3	215	6
Guinea	2.605	41	2	54	2
Mali	7.167	62	1	1.579	22
Totale	47.588	1.046	2	3.255	7

Un numero maggiore, ma sempre esiguo, ha ricevuto la protezione umanitaria.

Africani occidentali – Protezione umanitaria nel 2016¹⁶

	Prot. Umanitaria	(%)
Nigeria	3.247	12
Senegal	1.455	22
Guinea	675	26
Costa d'Avorio	924	24
Gambia	2.413	28
Mali	1.667	23
Totale	10.381	22

La maggior parte delle richieste d'asilo è stata respinta.

Africani occidentali – Dinieghi nel 2016¹⁷

	Dinieghi	(%)
Nigeria	13.823	74
Senegal	4.902	73
Guinea	1.835	70
Costa d'Avorio	2.654	67
Gambia	5.833	67
Mali	3.661	54
Totale	32.708	69

¹⁵ Ministero dell'Interno, [“Quaderno statistico 1990–2016”](#).

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

Eppure, pochissimi Africani occidentali vengono rimpatriati. Ciò è vero per l'Italia, ma anche per la Germania e la Francia.

Italia: rimpatri (volontari e forzati)¹⁸

	2014	2015	2016
Nigeria	185	210	165
Senegal	60	65	70
Gambia	5	20	10
Costa d'Avorio	10	5	10
Mali	5	0	0
Guinea	0	0	0
Totale	265	300	255

Francia: rimpatri (volontari e forzati)¹⁹

	2014	2015	2016
Senegal	575	540	350
Mali	320	290	245
Costa d'Avorio	250	270	205
Guinea	170	165	160
Nigeria	204	235	155
Gambia	55	60	70
Totale	1.574	1.560	1.185

Germania: rimpatri (volontari e forzati)²⁰

	2014	2015	2016
Nigeria	145	170	200
Gambia	40	35	70
Senegal	20	35	50
Guinea	25	20	50
Mali	20	15	30
Costa d'Avorio	15	10	15
Totale	265	285	415

In assenza di rimpatri, come diminuire gli arrivi?

Negli ultimi due decenni, il numero di migranti che ha raggiunto l'Italia attraverso il Mar Mediterraneo è stato altalenante. Gli arrivi sono più che triplicati dal 2008 al 2017 rispetto al decennio precedente.

- Nel 2003, 2004, 2009, 2010 e 2012 gli arrivi furono meno di 15.000.
- Nel 2014, 2015 e 2016 gli arrivi hanno superato i 150.000.

¹⁸ Eurostat, [Third country nationals returned following an order to leave – annual data \(rounded\) \[migr_eirtn\]](#).

¹⁹ Ibid.

²⁰ Ibid.

Due decenni di arrivi via mare in Italia²¹

Arrivi		Arrivi	
1998	38.134	2008	36.951
1999	49.999	2009	9.573
2000	26.817	2010	4.406
2001	20.143	2011	62.692
2002	23.719	2012	13.267
2003	14.331	2013	42.925
2004	13.635	2014	170.100
2005	22.939	2015	153.842
2006	22.016	2016	181.436
2007	20.455	2017	119.369
Totale	252.188	Totale	794.561

In corrispondenza di un aumento degli arrivi, l'opinione pubblica si è ripetutamente schierata a favore di misure per ridurli. Governi diversi hanno generalmente fatto ricorso a strategie simili: sollecitare la cooperazione dei paesi del Nord Africa (in particolare la Libia) per impedire ai migranti di imbarcarsi, o respingerli prima ancora che presentino domanda d'asilo in Italia. Esiste un chiaro nesso tra le politiche di cooperazione sulla migrazione con i paesi del Nord Africa e l'andamento degli arrivi in Italia.

L'idea di una stretta collaborazione con la Libia per contrastare l'immigrazione illegale non è nuova.²² Nel luglio del 2003 l'Italia (sotto il secondo governo Berlusconi) e la Libia firmarono un primo accordo di cooperazione in materia di immigrazione. I dettagli dell'accordo non furono resi pubblici.²³ Solo successivamente si seppe che l'Italia aveva fornito attrezzature militari e aiuti finanziari alla Libia affinché questa intercettasse i migranti. Inoltre, la Libia accettò di farsi riconsegnare i migranti arrivati via mare in Italia.²⁴ Lo stesso mese, il ministero dell'Interno emanò un decreto che consentiva alla marina italiana di respingere verso il porto di partenza le imbarcazioni "sospettate di essere utilizzate nel trasporto di migranti clandestini".²⁵

Nell'agosto del 2008 l'Italia (di nuovo sotto Berlusconi) e la Libia firmarono un Trattato di Amicizia, al quale, nel febbraio del 2009, venne aggiunto un protocollo di cooperazione per combattere l'immigrazione clandestina. Quest'ultimo prevedeva che l'Italia e la Libia pattugliassero il mare congiuntamente e che l'Italia fornisse alla Libia le motovedette per la

²¹ Fondazione ISMU, "Sbarchi e richieste d'asilo 1997 – 2014", 2014; UNHCR, Operational Portal Refugee Situations, Italia

²² Fino ai primi anni 2000, la maggior parte dei migranti che sbarcavano in Italia erano cittadini albanesi che attraversavano il Mar Adriatico. Nel 2002 si registrò un calo drastico degli arrivi sulle coste della Puglia e della Calabria. ["Response of the Italian Government to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) on its visit to Italy from 21 November to 3 December 2004"](#), 27 aprile 2006.

²³ Paolo Cuttitta, ["Readmission in the Relations between Italy and North African Mediterranean Countries"](#), 1 agosto 2010.

²⁴ Silja Klepp, ["Italy and its Libyan Cooperation Program: Pioneer of the European Union's Refugee Policy?"](#), 1 agosto 2010. Già nel 2000 l'Italia e la Libia avevano siglato il primo accordo per rafforzare la collaborazione tra i corpi di polizia contro il terrorismo, la criminalità e l'immigrazione clandestina.

²⁵ Ministero dell'Interno, ["Disposizioni in materia di contrasto all'immigrazione clandestina \(Art. 7\)"](#), 14 luglio 2003. Rutvica Andrijasevic, ["Deported: The Right to Asylum at EU's External Border of Italy and Libya"](#), 2010.

sorveglianza.^{26/27} Nel 2009, la guardia costiera italiana intercettò otto imbarcazioni che trasportavano 700 migranti e li riportò in Nord Africa.²⁸ Nel febbraio del 2012, la Corte europea dei diritti dell'uomo dichiarò che tutti i migranti intercettati da imbarcazioni italiane erano soggetti alla giurisdizione italiana e che l'Italia aveva pertanto violato il principio di *non-refoulement*.²⁹

Nel gennaio del 2009, dopo un'ondata di arrivi dalla Tunisia, l'Italia e il paese nordafricano firmarono un accordo secondo il quale l'Italia avrebbe fornito supporto tecnico e finanziario alla guardia costiera tunisina, a patto che la Tunisia facilitasse il rimpatrio immediato di tutti i suoi cittadini che avrebbero raggiunto l'Italia via mare.³⁰

Nell'aprile del 2011, Italia e Tunisia siglarono un nuovo patto. L'Italia fornì attrezzature tecniche e continuò l'addestramento della guardia costiera tunisina.³¹ A settembre venne ratificato un secondo accordo sui rimpatri.³² Tra aprile e ottobre 2011, l'Italia rimpatriò un totale di 3.385 tunisini prima che questi potessero presentare domanda d'asilo, violando nuovamente il principio di *non-refoulement*.³³

2017 – Si punta di nuovo alla Libia

All'inizio del 2017, a fronte di nuove imponenti ondate migratorie, il ministro dell'Interno Marco Minniti ha ripreso la precedente politica attuata da Berlusconi.

Minniti ha incontrato personalmente i leader tribali e le autorità locali libiche.³⁴ A febbraio l'Italia ha sottoscritto un memorandum d'intesa con il governo sostenuto dall'ONU a Tripoli. Esso prevede che in cambio di sostegno all'economia, la Libia pattugli le sue coste e il proprio confine meridionale.³⁵

Il 10 agosto, la marina libica ha annunciato unilateralmente la nascita di una “zona di ricerca e soccorso” (SAR) proibendo a navi straniere di entrarvi. Alcune ONG, temendo per la sicurezza degli equipaggi, hanno interrotto le attività di soccorso.³⁶

Nel gennaio del 2017, la Commissione europea ha annunciato che avrebbe ampliato il programma di addestramento della guardia costiera libica.³⁷ Ha inoltre dichiarato che avrebbe

²⁶ Anne T. Gallagher, Fiona David, “The international law of migrant smuggling”, 2014.

²⁷ BBC, “[Libya given migrant patrol boats](#)”, 15 maggio 2009.

²⁸ Consiglio d'Europa, “[Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment \(CPT\) from 27 to 31 July 2009](#)”, 28 giugno 2010.

²⁹ ECtHR, “[Hirsi Jamaa and Others v Italy \[GC\], Application No. 27765/09](#)”, 23 febbraio 2012. Il caso fu portato dinanzi alla Corte di Giustizia da 24 dei migranti – 11 somali e 13 eritrei – che erano stati rimpatriati in Libia.

³⁰ Ludovica Marchi, Richard Whitman, Geoffrey Edwards, “[Italy's Foreign Policy in the Twenty-first Century: A Contested Nature?](#)”, 2014, p. 166.

³¹ Una soluzione simile fu adottata dal Governo italiano in occasione della crisi albanese del 1997.

³² La Tunisia avrebbe accettato un massimo di 1.500 migranti espulsi in un periodo di tre settimane.

³³ Senato Italiano, “[Indagine Conoscitiva flussi migratori e ONG](#)”, giugno 2017.

³⁴ *The Local*, “[Italy has reached an agreement with Libya aimed at curbing migration](#)”, 3 aprile 2017.

Reuters, “[Italy's interior minister meets with Libyan mayors over people's smuggling](#)”, 26 agosto 2017.

³⁵ ASGI, “[Italy-Libya Memorandum](#)”, 2 febbraio 2017.

³⁶ *The Guardian*, “[Three NGOs halt Mediterranean migrant rescues after Libyan hostility](#)”, 14 agosto 2017.

³⁷ European Commission, “[Managing migration along the Central Mediterranean Route – Commission contributes to Malta discussion](#)”, 25 gennaio 2017.

assistito la Libia nella creazione di un proprio Centro di Coordinamento del Soccorso Marittimo. A luglio il Fondo fiduciario per l’Africa dell’UE ha stanziato 46 milioni di euro per aumentare la capacità della guardia costiera libica di sostenere le proprie operazioni di soccorso/intercettazione.³⁸

La strategia libica di Minniti ha avuto come conseguenza una radicale riduzione degli arrivi nella metà del 2017.

Arrivi via mare in Italia nel 2017³⁹

Arrivi	
Gennaio	4.467
Febbraio	8.972
Marzo	10.853
Aprile	12.943
Maggio	22.993
Giugno	23.524
Luglio	11.461
Agosto	3.914
Settembre	6.291
Ottobre	5.979
Novembre	5.645
Dicembre	2.327
Totale	119.369

Tuttavia, tra il 2016 e il 2017 non si è registrato un aumento significativo del numero di imbarcazioni intercettate dalla guardia costiera libica.⁴⁰ Ciò suggerisce che il calo degli arrivi sia principalmente il risultato degli sforzi delle autorità e delle milizie libiche per fermare i migranti prima che si imbarchino per l’Italia.

Guardia costiera libica – migranti intercettati⁴¹

	2016	2017
Gennaio	349	1.025
Febbraio	120	929
Marzo	2.333	1.433
Aprile	880	122
Maggio	3.688	2.734
Giugno	1.769	1.922
Luglio	739	686
Agosto	213	1.741
Settembre	1.180	1.780
Ottobre	1.504	615
Novembre	1.116	1.214
Dicembre	441	1.157
Totale	14.332	15.358

³⁸ Commissione Europea, [“EU Trust Fund for Africa adopts €46 million programme to support integrated migration and border management in Libya”](#), 28 luglio 2017.

³⁹ UNHCR, [Operational Portal Refugee Situations, Italy](#), 6 marzo 2018.

⁴⁰ UNHCR, [“Flash update: Libya \(29 December – 5 January 2018\)”](#), 5 gennaio 2018.

⁴¹ UNHCR, [Libya: Activities at Disembarkation](#), novembre 2017, UNHCR, [Libya: Activities at Disembarkation](#), gennaio 2018.

Il resto dell'UE ha sostenuto la politica di Minniti nei confronti della Libia, mentre le principali ONG e le agenzie delle Nazioni Unite l'hanno duramente criticata.⁴² I migranti intercettati dalla guardia costiera libica vengono consegnati come prigionieri ai centri di detenzione dove affrontano condizioni di vita disumane e sono spesso vittime di abusi. Eppure, mentre l'Italia si preparava alle elezioni generali del marzo 2018, nessuno tra i maggiori partiti politici ha preso seriamente posizione contro la politica di Minniti.

⁴² Vedi: Amnesty International, [Libya's Dark Web of Collusion](#), dicembre 2017.

Decessi in mare

L'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni (OIM) stima che nei 4 anni che vanno dal 2014 al 2017, circa 15.300 persone abbiano perso la vita nel Mediterraneo. Un numero più elevato rispetto al periodo di 25 anni che va dal 1988 al 2013, quando la cifra è stata di circa 14.000.⁴³ La stragrande maggioranza delle vittime degli ultimi quattro anni (13.460) è deceduta nel Mediterraneo centrale nel tentativo di raggiungere l'Italia.

I periodi con il minor numero di decessi in mare (inizio 2014, fine 2017) corrispondono ai periodi con il minor numero di arrivi. I decessi in mare sono diminuiti drasticamente nella seconda metà del 2017, pur rimanendo elevati.

Decessi nel Mediterraneo centrale⁴⁴

		Arrivi	Decessi
2014	Prima metà	63.884	703
	Seconda metà	106.216	2.462
2015	Prima metà	70.347	1.764
	Seconda metà	83.488	1.113
2016	Prima metà	70.222	2.484
	Seconda metà	111.214	2.097
2017	Prima metà	83.752	2.171
	Seconda metà	35.617	682

Decessi nel Mediterraneo centrale 2017⁴⁵

	Decessi
Gennaio	225
Febbraio	217
Marzo	300
Aprile	279
Maggio	621
Giugno	529
Luglio	68
Agosto	143
Settembre	102
Ottobre	167
Novembre	193
Dicembre	9
Totale	2.853

⁴³ OIM, [“Fatal Journeys”](#), 2014; OIM, OIM/Missing Migrants Project, [“Region: Mediterranean”](#).

⁴⁴ OIM/Missing Migrants Project, [“Region: Mediterranean”](#), 6 marzo 2018.

⁴⁵ Ibid.

Le vie di accesso legali all'Italia sono di fatto inesistenti

L'Italia, come la maggior parte dei Paesi europei, offre un accesso legale limitato ai cittadini di paesi terzi, siano essi rifugiati (attraverso il reinsediamento) o migranti economici (attraverso permessi di soggiorno e di lavoro). Per quanto riguarda il reinsediamento, l'Italia (con una popolazione di 60 milioni di persone) concede un numero significativamente inferiore di quote rispetto alla Svezia (10 milioni) o al Canada (35 milioni).

Reinsediamento dei rifugiati secondo l'UNHCR⁴⁶

Anno	Canada	Svezia	Italia
2010	6.706	1.789	58
2011	6.827	1.896	0
2012	4.755	1.483	9
2013	5.113	1.832	0
2014	7.233	1.812	0
2015	10.236	1.808	96
2016	21.865	1.868	528
2017	8.354	3.327	889

Anche le possibilità di ottenere un visto di lavoro sono piuttosto ridotte. Dal 2001, l'Italia ha introdotto un sistema di quote annuali. All'inizio di ogni anno il ministero dell'Interno stabilisce un limite per ogni tipo di permesso. Negli ultimi sette anni queste quote hanno subito variazioni significative. Inoltre, molti dei permessi previsti non sono stati effettivamente concessi.

Decreti flussi⁴⁷

	Quote
2010	98.080
2011	52.080
2012	13.850
2013	30.000
2014	15.000
2015	13.000
2016	30.850
2017	30.850

Dei 30.850 permessi di lavoro annunciati per il 2016, l'Italia ne ha assegnati solo 11.000.⁴⁸

- 13.000 permessi erano riservati ai lavoratori stagionali nei settori del turismo e dell'agricoltura (permessi di lavoro di 6 mesi). I datori di lavoro italiani ne hanno richiesti 34.000, ma ne sono stati concessi solo 7.000.

I cittadini di 26 paesi avevano i requisiti necessari per contendersi questo tipo di permessi: gli Africani occidentali (Gambia, Ghana, Niger, Nigeria, Senegal) erano quindi in competizione con i cittadini di Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Egitto, Etiopia, India, Giappone, Kosovo, Macedonia, Mauritius, Moldavia, Montenegro,

⁴⁶ UNHCR, [“Resettlement Data”](#), 2017.

⁴⁷ *La Stampa*, [“Decreto flussi, ecco i dati del flop. Permesso solo a un richiedente su tre”](#), 19 luglio 2017.

⁴⁸ Ibid.

Marocco, Pakistan, Filippine, Serbia, Corea del Sud, Sri Lanka, Sudan, Tunisia e Ucraina.

- 17.850 permessi erano riservati a lavoratori non stagionali (imprenditori, liberi professionisti, lavoratori altamente qualificati, artisti noti, fondatori di start-up), o per convertire lavori temporanei o permessi di studio in permessi di lavoro a lungo termine per candidati *già residenti* legalmente in Italia.

Conclusione – I prossimi passi

Dal momento che i rimpatri sono di fatto inesistenti, indipendentemente dagli esiti delle decisioni in merito alle domande d'asilo, l'UE, e in particolare l'Italia, agisce come una grande calamita. Gli accordi con stati nordafricani (Tunisia e Libia) sono visti come l'unica soluzione possibile per fermare gli arrivi.

Il sistema d'asilo italiano è sovraccaricato. Il numero di richieste d'asilo è aumentato drasticamente e prendere decisioni legittime in queste condizioni è una sfida non indifferente. Le tempistiche - così determinanti in questi processi - per ottenere una decisione di prima istanza sono estremamente lunghe e lo stesso si può dire per le decisioni finali. In ogni caso, anche dopo un rigetto definitivo, sono davvero in pochi a essere rimpatriati. Inoltre, il sistema di accoglienza rimane ampiamente inadeguato.

Non solo l'Italia, ma l'intera Unione Europea trarrebbe enormi benefici da un'europeizzazione del sistema di accoglienza, asilo e rimpatrio. Le seguenti misure sono pertanto nell'interesse comune europeo:

a) Un progetto pilota italiano-europeo, sostenuto da una coalizione di Stati membri, nel quale l'EASO fornisce le risorse necessarie per ridurre la lunghezza delle procedure d'asilo (compresi i ricorsi) senza sacrificarne la qualità. In questo senso, il sistema d'asilo olandese è al momento il migliore, come dimostrato nel recente studio dell'ESI "Amsterdam nel Mediterraneo".⁴⁹

Chi ottiene la protezione internazionale dovrebbe essere trasferito in altri Stati membri dell'UE, su base volontaria e grazie a finanziamenti Europei.

b) Dichiarazioni/Accordi tra l'UE e i principali paesi di origine (dell'Africa occidentale e non) che, in cambio del riaccoglimento dei migranti arrivati in Italia dopo una certa data e che abbiano ricevuto una decisione negativa finale, forniscano un forte e serio incentivo a collaborare. (un esempio potrebbe essere l'incremento delle vie legali di accesso).

Dichiarazione di Accesso Legale e Rimpatrio

Determinare un GIORNO X a partire dal quale il paese di origine aiuti a rimpatriare i propri cittadini arrivati in Italia dopo quella data e che non hanno ottenuto alcuna forma di protezione internazionale.

In cambio, gli Stati membri dell'UE stabiliscono una quota annuale di permessi di soggiorno e di lavoro per un certo numero di cittadini (lavoratori, studenti) provenienti da un determinato paese d'origine e per un certo numero di anni. Gli Stati membri che non sono disposti a concedere permessi di lavoro, possono offrire borse di studio.

Per tutti i Paesi d'origine con gravi problemi di sfollamento interno al loro territorio (come la Nigeria) si può includere un aumento del soccorso umanitario a favore degli sfollati all'interno del paese, e maggiori possibilità di reinsediamento dei rifugiati attraverso l'UNHCR.

⁴⁹ Vedi studio ESI "[Amsterdam in the Mediterranean](#)" – How a Dutch-style asylum system can help resolve the Mediterranean refugee crisis, 26 gennaio 2018

ALLEGATO: Un sistema d'asilo sotto pressione

Il diritto d'asilo è sancito dall'Articolo 10 della Costituzione italiana del 1947:

“Lo straniero, al quale *sia impedito nel suo Paese l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana*, ha diritto d'asilo nel territorio della Repubblica, secondo le condizioni stabilite dalla legge.”⁵⁰

Tuttavia, i cittadini extra-comunitari hanno potuto presentare richiesta d'asilo in Italia solo a partire dal 1990. Nel 1991 fu istituita una commissione centrale per la gestione delle domande d'asilo a Roma. All'epoca anche i ricorsi dovevano essere presentati alla stessa commissione. Nel 2002 furono create (sette) commissioni territoriali in diverse regioni per gestire le richieste d'asilo. Solo nel 2008 l'Italia garantì ai richiedenti asilo la possibilità di presentare ricorso davanti a un tribunale.

Nel 2016, le commissioni erano 48 (20 commissioni e 28 sezioni). Ciascuna commissione era composta da quattro membri, incluso un Presidente designato dal ministero degli Interni e un rappresentante dell'UNHCR.

Commissioni/sezioni di asilo nel 2016⁵¹

	Commissioni	Decisioni positive	Decisioni negative	Totali
Roma	5	4.765	5.544	10.309
Verona	4	2.087	5.215	7.302
Milano	3	2.922	4.235	7.157
Torino	4	2.619	3.923	6.542
Crotone	3	2.632	3.605	6.237
Bologna	2	2.959	2.970	5.929
Firenze	3	1.061	3.861	4.922
Bari	2	1.785	3.043	4.828
Ancona	2	1.088	2.995	4.083
Salerno	2	1.520	2.487	4.007
Caserta	2	1.158	2.390	3.548
Siracusa	3	1.594	1.925	3.519
Gorizia	1	2.410	953	3.363
Brescia	2	822	2.517	3.339
Cagliari	1	1.136	2.116	3.252
Trapani	3	1.581	1.607	3.188
Catania	3	944	1.944	2.888
Foggia	1	1.296	1.430	2.726
Lecce	1	962	1.073	2.035
Palermo	1	1.320	638	1.958
Totale	48	36.661	54.471	91.132

Ogni membro della commissione/sezione ha diversi sostituti. Ogni membro/sostituto è incaricato di condurre colloqui con i richiedenti asilo e di preparare un verbale preliminare. Successivamente i quattro membri si riuniscono e prendono una decisione congiunta. A fronte di parità di voti (2:2), la decisione finale spetta al Presidente di commissione.

⁵⁰ Articolo 10(3), [Costituzione della Repubblica Italiana](#), 1947.

⁵¹ [Ministero dell'Interno](#), “[Quaderno statistico 1990 – 2016](#)”.

La mole di lavoro delle commissioni territoriali è estremamente pesante. Nel 2016 la commissione di Cagliari ha preso 3.252 decisioni. Questo significa che, se la commissione fosse stata operativa, come previsto, quattro giorni alla settimana per 44 settimane all'anno, avrebbe preso 74 decisioni a settimana, o 18 al giorno. In media, ciascuno dei quattro membri della commissione ha quindi condotto colloqui con almeno quattro persone al giorno. La commissione territoriale di Gorizia è stata ancora più impegnata: 76 decisioni a settimana, o 19 al giorno. Ogni giorno ciascun membro della commissione ha sentito almeno cinque richiedenti asilo.⁵²

*Lo studio politico e la ricerca dell'ESI sulla riforma europea in materia di asilo
è finanziato da Stiftung Mercator*

STIFTUNG
MERCATOR
FOUNDATION

⁵² Sistema di Protezione per Richiedenti Asilo e Rifugiati (SPRAR), [“Rapporto sulla Protezione Internazionale in Italia 2017”](#), dicembre 2017.