

## Le vie legali della migrazione

Il termine "canali legali di migrazione" si riferisce a dispositivi volti a facilitare l'ingresso e il soggiorno di stranieri in un territorio. Nel contesto attuale, questa è una componente importante del discorso ufficiale sulle politiche migratorie, che si può trovare sia nel nuovo *Patto europeo su migrazione e asilo*, sia in impegni internazionali come il *Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration and the Global Compact for Refugees*. Cos'è in concreto? In cosa consistono questi "canali legali" e che posto occupano concretamente nella gestione della mobilità?

### Sommario

---

|   |          |
|---|----------|
| <b>Quali sono le vie legali della migrazione?</b> .....             | <b>2</b> |
| Vie istituzionali .....   | 2        |
| Statuti speciali per la protezione delle persone .....              | 3        |
| <b>Il dibattito in corso</b> .....                                  | <b>5</b> |
| Canali legali insufficienti .....                                   | 5        |
| Mancanza di trasparenza.....  | 5        |
| Un discorso ambivalente .....                                       | 6        |
| E per tutto questo, un impegno crescente per i canali legali ... .. | 6        |

*Le note tematiche prodotte nell'ambito del PRMH intendono apportare luce, in modo sintetico, ai membri della Caritas su un tema che riguarda la mobilità umana. Questi documenti non sono esaustivi, non sono destinati all'advocacy e non riflettono il posizionamento individuale della Caritas sui temi affrontati.*

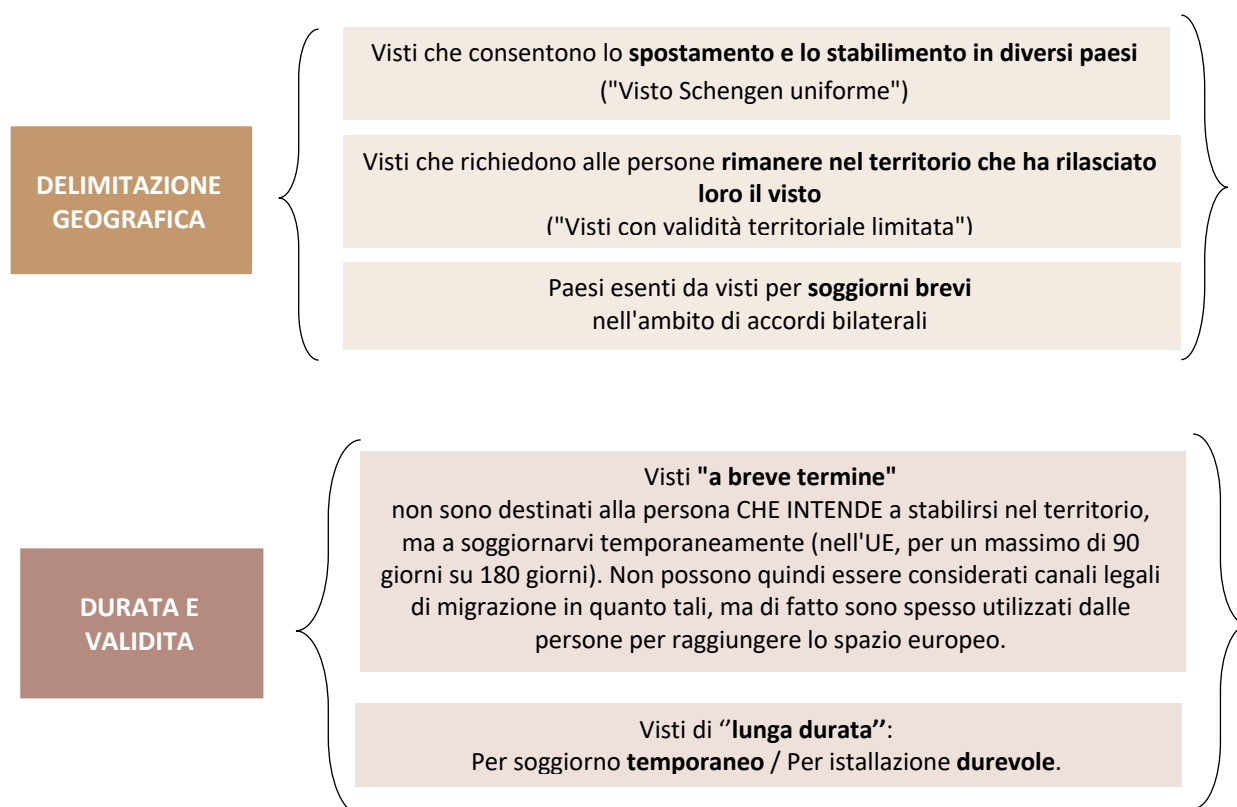
# Quali sono le vie legali della migrazione?

## Vie istituzionali

Nel contesto europeo, lo spazio Schengen definisce un quadro generale per disciplinare alcuni aspetti della gestione dei flussi migratori in modo armonizzato tra tutti gli Stati membri (in particolare attraverso il rilascio del "visto Schengen", inquadrato dal codice dei visti dell'Unione Europea<sup>1</sup>). Alcune direttive europee riguardano il ricongiungimento familiare, la residenza di lungo periodo, le condizioni di ingresso e soggiorno per i lavoratori stagionali e altamente qualificati. Tuttavia, non vi è alcuna armonizzazione giuridica tra tutte. La gestione dell'ingresso, dell'uscita e del soggiorno degli stranieri in un territorio rientra principalmente nella competenza dello Stato interessato.

## Il percorso convenzionale: rilascio dei visti<sup>2</sup>

Il modo usuale per rimanere in un paese su base regolare è attraverso la **concessione di un visto**. L'UE ha una politica comune per la concessione dei visti di breve durata (le procedure e le condizioni per il rilascio dei visti Schengen sono standardizzate). Tuttavia, ci sono differenze tra questi visti, sia che si tratti del motivo della concessione o della durata e dello spazio di validità.



<sup>1</sup> Règlement 810/2009/CE

<sup>2</sup> Questa non è una panoramica completa del sistema di rilascio dei visti, ma una panoramica dei principali tipi e categorie di visti.

## MOTIVO DEL RILASCIO

*Il movente turistico non vuole essere una via legale di migrazione, sebbene sia utilizzato come leva per accedere con regolarità a un territorio.*

**LAVORO** / Consente a una persona di recarsi in un paese diverso dal paese di residenza abituale per lavorarvi, per un periodo di tempo limitato. In Europa, questo tipo di visto riguarda principalmente profili qualificati ("carta blu") o lavoratori stagionali. Dopo un certo tempo a volte è possibile richiedere un permesso di soggiorno permanente in Europa.

**RICONGIUNGIMENTO FAMILIARE** / Un cittadino extraeuropeo può beneficiare di un visto in base ai suoi rapporti familiari (figli, coniuge, familiari a carico), sia con cittadino europeo, sia con cittadino extraeuropeo, ma titolare di permesso di soggiorno.

**STUDI** / Consente agli studenti di seguire un corso universitario in un paese diverso dal paese di residenza abituale.

**SALUTE** / le persone affette da una malattia grave per la quale non sono previste cure nel loro paese di origine possono richiedere un visto per motivi medici nel paese in cui desiderano ottenere tali cure.

## Statuti speciali per la protezione delle persone

### *Domanda d'asilo :*

È attraverso la domanda di asilo che una persona può ottenere lo **status di rifugiato**.

- La domanda di asilo viene generalmente presentata nel **territorio in cui si desidera chiedere asilo**.
- La possibilità di richiedere un "**visto di asilo**" a un'ambasciata è attualmente in discussione, consentendo di raggiungere quell'altro paese e quindi richiedere asilo lì.

### *Apolidi :*

Una persona alla quale non è **riconosciuta la nazionalità** può essere riconosciuta come "apolide" e beneficiare di uno status speciale nel paese ospitante.

### *Protezione susidiaria :*

A una persona a cui **viene rifiutato l'asilo** perché non soddisfa i rigorosi criteri corrispondenti allo status di rifugiato, può essere offerta la "protezione sussidiaria" quando ci sono **ragioni serie e comprovate per credere che questa persona correrebbe nel suo paese un rischio reale di subire un danno grave**. Questo status è più precario di quello di rifugiato, ma copre sostanzialmente gli stessi diritti.

### *Reinsediamento / trasferimento:*

Il reinsediamento comporta il **trasferimento di rifugiati riconosciuti dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati da un paese di asilo a un altro stato che ha accettato di ammetterli** e infine di concedere loro la residenza permanente. Questa è una delle soluzioni durevoli promosse dall'UNHCR per i rifugiati (con integrazione e rimpatrio volontario), che si basa **sull'idea di responsabilità condivise tra Stati**.

Un dispositivo specifico per le persone detenute nei centri in Libia è stato predisposto dall'UNHCR in stretta collaborazione con l'OIM (**ETM-Emergency Transit Mechanism**). Permette l'evacuazione in Niger e Ruanda di persone con un profilo vulnerabile identificato dall'UNHCR in Libia, prima che si cerchino soluzioni durevoli per queste persone, incluso il reinsediamento.

### *Ricongiungimento familiare per i rifugiati<sup>3</sup>:*

Secondo la [direttiva 2003/86/CE](#) del 22 settembre 2003, il **ricongiungimento familiare è un processo che consente il ricongiungimento, in un paese terzo, del nucleo familiare precedentemente separato** a causa del percorso migratorio intrapreso da uno o più membri.

Effettuato da cittadini di paesi terzi legalmente residenti nel territorio di uno Stato membro dell'UE, il ricongiungimento familiare può, a seconda delle leggi nazionali, riguardare legami familiari più o meno diretti (coniuge, figlio minore / adulto, genitore, ecc.)

La specificità del ricongiungimento familiare di rifugiati, apolidi o titolari di protezione sussidiaria risiede nella maggiore flessibilità dei criteri di aggiudicazione, rispetto al ricongiungimento familiare "classico" (vedi sopra), che spesso pone esigenze finanziarie o tecniche. Dipenderà dalle leggi nazionali). Inoltre, quando una *"persona rifugiata non può fornire documenti giustificativi ufficiali che attestino legami familiari, lo Stato membro tiene conto di altre prove dell'esistenza di tali legami, che devono essere valutate in conformità con la legislazione nazionale. Una decisione di rigetto della domanda non può essere basata unicamente sull'assenza di documenti giustificativi"*<sup>4</sup>.

### *Visto umanitario :*

Consente l'accesso da un paese a una **persona la cui vita o sicurezza è minacciata**. Concesso dallo Stato ospitante, consente ai titolari di viaggiare e di entrare legalmente in quel paese, ma non concede *de facto* un permesso di soggiorno illimitato. Consente alla persona di mettere piede in un paese sicuro per avviare procedure amministrative, come la domanda di asilo. Questi visti sono concessi principalmente in quattro scenari: per il reinsediamento (1); una proroga del ricongiungimento familiare (2), per urgenti motivi umanitari, medici o professionali (3) e, infine, per l'attuazione di un'operazione di salvataggio e aiuto ai migranti bisognosi di protezione internazionale urgente (4).

### *Visti per lavoro o studio :*

Possono essere concesse facilitazioni a **persone riconosciute come rifugiati o titolari di protezione internazionale al di fuori dell'UE** per ottenere visti per motivi di lavoro o studio. In pratica, tuttavia, le opportunità di lavoro per i rifugiati sono estremamente limitate, a causa delle complessità amministrative e degli ostacoli pratici all'ingresso legale nei paesi dell'UE. I visti concessi per motivi di lavoro rimangono in minoranza rispetto ai visti legati al ricongiungimento familiare o allo studio<sup>5</sup>. E anche quando si tratta di studi, solo il 3% dei rifugiati nel mondo ha accesso all'università. Esistono programmi ad hoc di accesso legale tramite visti di studio, ma restano molto limitati (le uniche esperienze attuali in Europa sono quelle dei corridoi universitari verso l'Italia<sup>6</sup> e il programma "Leadership for Africa"<sup>7</sup> in Germania).

## Sponsorizzazione comunitaria<sup>8</sup> dei rifugiati

Il sistema di sponsorizzazione comunitaria è stato avviato a fronte dell'insufficienza dei canali sopra citati e portato solo dagli Stati. Si tratta di **partenariati pubblico / privato** (persone, gruppi di persone, organizzazioni) in cui gli **Stati facilitano l'ingresso dei rifugiati e gli attori privati forniscono supporto finanziario, emotivo e pratico per l'accoglienza e l'integrazione di queste persone**.

I programmi di **sponsorizzazione privata** si svolgono in 3 fasi:

<sup>3</sup> In France, la legge usa il termine "ricongiungimento familiare" quando si tratta di rifugiati.

<sup>4</sup> Articolo 11 / Capitolo V - Direttiva 2003/86/CE

<sup>5</sup> Study on third country solutions for refugees: family reunification, study programmes and labor mobility ([edition 2018, actualisation 2019](#)), UNHCR e OCDE.

<sup>6</sup> <https://universitycorridors.unhcr.it>

<sup>7</sup> <https://www.opportunitiesforafricans.com/daad-leadership-for-africa-scholarship-programme-2021-2022/>

<sup>8</sup> <https://www.caritas.eu/wordpress/wp-content/uploads/2019/10/Share-publication-2019-FR.pdf>

- 1) Identificazione e selezione dei rifugiati in un Paese di primo asilo da parte delle autorità nazionali - sulla base di un elenco presentato dall'UNHCR - o da enti sponsor.
- 2) Trasferimento di persone nel nuovo paese ospitante
- 3) Supporto da parte degli enti ospitanti (servizi statali, sponsorizzazioni)

Un esempio sono i "**corridoi umanitari**". Attivato dall'Italia dal 2015 grazie al coinvolgimento di diversi soggetti della società civile e delle chiese, ha permesso a circa 2.500 rifugiati di arrivare sani e salvi da Libano, Etiopia, Turchia, Niger e Giordania.

Oltre ai corridoi umanitari, esistono molteplici progetti di sponsorizzazione comunitaria volti a facilitare l'accoglienza dei rifugiati nei paesi terzi e che prevedono il coinvolgimento delle comunità locali in qualità di "sponsor".

## Il dibattito in corso

---

Le rotte migratorie legali sono viste come un'alternativa alla migrazione irregolare, al fine di ridurre i rischi incorsi lungo la rotta migratoria. È in questo senso che tutte le voci (Stati, ONG) concordano sulla necessità di rafforzare questi meccanismi. Tanto più che sono percepiti dagli Stati anche come un mezzo per soddisfare in modo mirato le esigenze del mercato del lavoro europeo.

Tuttavia, ad oggi, questi canali legali sono soprattutto un mezzo per ammorbidire il discorso politico sulla migrazione, perché non possono assorbire tutto il personale e rimangono generalmente insufficienti.

## Canali legali insufficienti

- In relazione ai visti, varie richieste riguardano:
  - **L'estensione generale dei criteri per il ricongiungimento familiare** (ad ascendenti, discendenti adulti, fratelli / sorelle). Ad oggi, ogni legislazione nazionale stabilisce i suoi criteri spesso restrittivi.
  - Maggiore flessibilità nel **requisito delle condizioni materiali** (che ostacola la continuazione della procedura per molte persone). Pertanto, il rilascio di un visto umanitario sarà condizionato alla possibilità per la persona di essere ospitata nel paese di destinazione (il che rende essenziale la sponsorizzazione privata e non va nella direzione dell'empowerment delle persone).
  - **Visti per motivi professionali**, che riguardano principalmente lavoratori qualificati.
  - Il fatto che nessun meccanismo tiene ancora conto della **migrazione ambientale**.
- Per quanto riguarda il **reinsediamento** dei rifugiati in un paese terzo, l'UNHCR avverte da diversi anni che la risposta degli Stati si **riduce di anno in anno** mentre i bisogni continuano ad aumentare, essendo il 2020 un anno record (meno di 50.000 posti l'anno). A seconda della strategia specifica di ogni stato, il reinsediamento non è di per sé una soluzione duratura. L'Unione europea, a titolo illustrativo, contribuisce al 6% del fabbisogno.

## Mancanza di trasparenza

- La generalizzazione dell'esternalizzazione dei servizi di visto negli ultimi anni è andata di pari passo con una **mancanza di trasparenza sui criteri per il loro rilascio**. È il caso dei **visti umanitari**, rilasciati a discrezione delle delegazioni diplomatiche, che possono minare i principi della certezza del diritto e della parità di trattamento delle domande.

- In termini assoluti, **l'accessibilità all'asilo** solleva interrogativi in determinati contesti, in particolare quando le **delegazioni diplomatiche** non si danno questa competenza<sup>9</sup>, sebbene siano legalmente autorizzate a farlo, e mentre questa via potrebbe evitare di correre rischi per le persone.

*Pertanto, la Corte europea dei diritti dell'uomo ha convalidato nel febbraio 2020 la pratica dei "respingimenti a caldo" al confine marocchino-spagnolo, sostenendo che le persone avevano la possibilità di chiedere asilo ai posti di frontiera (e che quindi non era giustificato attraversare il confine irregolarmente per beneficiare della protezione internazionale). Tuttavia, la Corte Suprema spagnola ha recentemente notato che la possibilità di chiedere asilo alle rappresentanze diplomatiche non era molto efficace, il che contraddice la validità di questa pratica.*

## Un discorso ambivalente

- I critici del discorso ufficiale sulle rotte migratorie legali sottolineano che questi dispositivi sono proposti per fini politici, ma che la **priorità rimane data alle misure che limitano la mobilità internazionale e alle politiche di rimpatrio nei paesi di origine**. I canali legali si presentano come controparte positiva della gestione dei flussi migratori, mentre restano pochissimi e nel contesto attuale l'esternalizzazione dei confini dell'Unione Europea, in particolare in Nord Africa e Sahel, ha come conseguenza la delega responsabilità di asilo ad altri Stati al di fuori dell'Unione Europea.
- Per quanto riguarda le **politiche di rilascio dei visti**, sono spesso al centro dei negoziati con i paesi di origine e / o di transito: un paese che collabora positivamente alle politiche migratorie segnate dall'Unione Europea (in particolare per la riammissione e la cooperazione per la lotta all'irregolarità migrazione) vedrà probabilmente il rilascio dei visti facilitato per i suoi cittadini (questione di condizionalità).

## E per tutto questo, un impegno crescente per i canali legali ...

Negli ultimi anni, gli **sforzi della società civile europea e delle Chiese** per promuovere percorsi legali di ingresso (reinsediamento e percorsi complementari), nonché **l'impegno della nuova Commissione europea e dell'EASO** (European Asylum Support Office) hanno permesso un certo progresso nella riflessione e nell'istituzione di questi canali legali. In concreto, questa componente è il più finanziato dei Fondi europei per l'asilo, la migrazione e l'integrazione (AMIF). Per le **Nazioni Unite**, lo sviluppo di percorsi complementari è anche un asse prioritario che si traduce in forti sforzi in termini di advocacy.

---

<sup>9</sup> Tramite il rilascio di un lascia-passare per recarsi nel paese interessato e richiedere asilo lì.