

Muoversi per non rimanere ai margini

Come l'allentamento delle limitazioni alla mobilità in Europa può aiutare i migranti forzati a riprendere controllo delle proprie vite

Caitlin Katsiaficas, Martin Wagner, Ferruccio Pastore, Panos Hatziprokopiou, Benjamin Etzold, Albert Kraler

La libera circolazione nello spazio Schengen è uno degli elementi fondamentali dell'integrazione europea e, in effetti, rappresenta un aspetto essenziale dello stile di vita del cittadino comunitario. Al contrario, per i migranti che risiedono all'interno dell'Unione Europea (UE), la libertà di movimento è fortemente limitata. I sistemi di asilo europei, che tendono a comprimere le possibilità di mobilità, impediscono di fatto ai richiedenti asilo di individuare soluzioni durevoli e sostenibili alla propria condizione di vulnerabilità. Riaprire spazi di mobilità legale, favorire l'accesso ai mercati del lavoro e tutelare maggiormente il diritto alla vita familiare sono misure che consentirebbero ai migranti forzati di accedere a nuove opportunità e di riprendere un certo grado di controllo sulle proprie vite. A partire dalle ricerche condotte nell'ambito del progetto TRAFIG in Grecia e in Italia, questo *policy brief* mostra l'importanza della mobilità per le persone in condizione di esilio protratto e come questa sia ostacolata da politiche e pratiche amministrative. Il *policy brief* suggerisce ai decisori politici e agli amministratori pubblici alcune possibili vie d'uscita per far fronte adeguatamente alle situazioni protratte di sradicamento (*protracted displacement*) dei migranti forzati in Europa.

Risultati principali & raccomandazioni politiche

- 1 Le politiche dell'Unione Europea e degli Stati membri limitano pesantemente la mobilità dei migranti forzati. Per ragioni pratiche e politiche, gli Stati trasferiscono i richiedenti asilo nelle strutture di accoglienza presenti sul territorio nazionale e, in minor misura, in altri paesi UE. In entrambi i casi, le preferenze dei richiedenti asilo sono prese in considerazione solo in maniera molto limitata.
- 2 In Europa, le persone in condizione di esilio protratto ricorrono a diverse strategie per spostarsi e per migliorare le proprie condizioni di vita. Queste strategie, alcune delle quali informali, consentono di sfruttare interstizi del sistema di asilo, cercare nuove opportunità di sostentamento e/o raggiungere la propria famiglia e amici. Tuttavia, non necessariamente alla mobilità fisica si accompagna una mobilità sociale.
- 3 Favorire la mobilità intra-nazionale permetterebbe alle persone in condizione di esilio protratto di riprendere un certo grado di controllo sulle proprie vite. Allentare le limitazioni alla mobilità in seno al sistema di accoglienza (particolarmente pesanti nel caso della Grecia), promuovere la mobilità interna sulla base dei legami familiari e delle opportunità lavorative, potenziare il trasporto pubblico tra i centri di accoglienza e le città rappresentano misure che potrebbero contribuire a migliorare le prospettive di vita e di integrazione dei migranti forzati.
- 4 Riaprire spazi di mobilità regionale (intra-UE) gioverebbe alle persone in condizione di esilio protratto e, in particolare, a quei migranti che non riescono a trovare un impiego nel paese che ha concesso loro l'asilo. Anche i mercati del lavoro riceventi e i paesi UE di primo arrivo beneficerebbero dell'apertura di spazi di mobilità regolare a livello regionale. Inoltre, ampliare le opportunità di ricollocamento sulla base delle competenze, dei legami familiari e delle possibilità educative contribuirebbe a sostenere un maggior numero di migranti forzati nell'utilizzo delle proprie capacità e reti per individuare soluzioni alla propria vulnerabilità in un altro paese UE.
- 5 Per molteplici ragioni, i migranti forzati possono trovarsi in una condizione di prolungata precarietà giuridica, sociale ed economica. Tra le cause principali figurano: i tempi lunghi della procedura d'asilo, uno status giuridico scaduto o revocato o l'impossibilità di registrare legalmente la propria residenza. I programmi di regolarizzazione potrebbero rappresentare un importante strumento per contrastare lo stato di precarietà in cui spesso versa la popolazione migrante. Inoltre, i programmi di regolarizzazione, se accompagnati da iniziative di riqualificazione professionale, potrebbero favorire l'integrazione all'interno del mercato del lavoro e contribuire al contrasto della marginalità.

1. Introduzione

Nel febbraio 2017, la Grecia ha riconosciuto la protezione internazionale a un rifugiato palestinese che aveva vissuto in Siria fino allo scoppio della guerra. Quest'uomo, di circa vent'anni e che chiamiamo con il nome di 'Aalifsha', ha trascorso un anno e mezzo in Grecia senza poter accedere al mercato del lavoro, al sistema d'istruzione, a un alloggio adeguato e a un'alimentazione regolare. Otto mesi dopo, Aalifsha lascia la Grecia per recarsi in Germania, dove presenta una richiesta di asilo. Tuttavia, l'autorità tedesca responsabile delle procedure di asilo e le corti di appello respingono l'istanza di Aalifsha in quanto quest'ultimo aveva già presentato domanda di protezione internazionale in Grecia, considerata, ai sensi del Regolamento di Dublino, responsabile della richiesta di asilo (paese di primo ingresso). Tuttavia, nel gennaio 2021, l'[Alta Corte Amministrativa del Nord Reno-Westfalia](#) ha stabilito che l'autorità responsabile delle procedure di asilo non aveva il diritto di respingere la richiesta di Aalifsha, poiché la "corte [era] convinta che il richiedente, malgrado la sua volontà e le sue decisioni personali, [potesse] trovarsi, con forte probabilità, in una situazione di estremo bisogno materiale in Grecia e che non fosse in grado di soddisfare i bisogni più elementari ("letto, pane, sapone") per un lungo periodo di tempo". Argomentazioni simili sono state avanzate anche in una recente sentenza dell'[Alta Corte Amministrativa di Brema](#), così come in precedenti sentenze della Corte Europea per i Diritti dell'Uomo ([M.S.S. v. Belgio e Grecia](#)) con riferimento al trasferimento di richiedenti asilo in Grecia, secondo quanto previsto dal Regolamento di Dublino.

Le sentenze citate evidenziano aspetti importanti che emergono anche dalle ricerche condotte in Grecia e in Italia nell'ambito del progetto TRAFIG. In particolare:

1. In Europa, la protezione internazionale garantisce una protezione 'formale'—ma non necessariamente ne assicura una 'materiale' in grado di garantire il soddisfacimento dei bisogni fondamentali o l'accesso alle opportunità di sostentamento. La mancanza di protezione 'materiale' riguarda sia i titolari di forme di protezione nazionale che i migranti irregolari;
2. I migranti forzati utilizzano la mobilità come una strategia per rispondere all'assenza di protezione 'materiale';
3. Le limitazioni alla mobilità a livello locale, nazionale ed europeo impediscono alle persone in condizione di esilio protratto di riprendere il controllo sulle proprie vite.

Le ricerche sul campo in Italia e in Grecia mostrano che le limitazioni alla mobilità impattano negativamente sulla vita dei migranti forzati, condannando a instabilità e marginalità prolungate—anche a fronte di uno status giuridico solido e stabile. Questo policy brief sostiene la necessità di allentare le limitazioni alla mobilità e di ampliare gli spazi di mobilità legale per permettere ai migranti forzati di riprendere un certo grado di controllo sulle proprie vite.

2. Contesto: ostacoli alla stabilità

Tradizionalmente, la ricerca e i dibattiti politici in materia di 'protracted displacement' si sono focalizzati sui paesi non occidentali, tra cui, in particolare, quelli africani, asiatici e del Medio-Oriente, i quali, insieme ad altri paesi in via di sviluppo, ospitano l'86% dei rifugiati nel mondo (UNHCR, 2021). Sebbene solo una piccola parte di migranti forzati raggiunga l'Europa, anche nei contesti di arrivo essi si confrontano con condizioni di prolungata incertezza, vulnerabilità e dipendenza. Le ricerche condotte in Grecia e in Italia nell'ambito del progetto TRAFIG mostrano che i rifugiati e altre categorie di migranti vivono spesso esperienze di precarietà e insicurezza giuridica (quindi situazioni protratte di sradicamento), e che queste ultime sono connesse alle modalità attraverso cui la migrazione, l'asilo e l'accoglienza sono gestiti. Tra i sei paesi che hanno preso parte al progetto TRAFIG, la Grecia risulta essere il paese in cui i migranti rappresentano il gruppo più marginalizzato. Questo dimostra l'alta presenza di situazioni di esilio protratto.¹

La preoccupazione nei confronti dei 'movimenti secondari' dei richiedenti asilo ha portato all'adozione del [Regolamento di Dublino](#), che stabilisce i criteri di determinazione dello Stato membro competente per l'esame delle richieste di asilo. Al contrario dei cittadini UE, i titolari di protezione internazionale non godono interamente della libertà di movimento nello spazio Schengen. Solo dopo cinque anni di residenza regolare e la dimostrazione di un reddito stabile e di un'assicurazione sanitaria possono ottenere un permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo: uno status che permette loro, peraltro a condizioni assai restrittive, di stabilirsi in un altro paese UE (Direttiva 2011/51/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la Direttiva 2003/109/CE del Consiglio). I migranti che non soddisfano i requisiti in materia di soggiorno regolare o che hanno ottenuto una forma di protezione nazionale (non UE), sono esclusi dalla [Direttiva UE per soggiornanti di lungo periodo](#). Queste persone possono spostarsi legalmente solo se riescono a ottenere dal paese ricevente un permesso di soggiorno regolare per i canali ordinari, notoriamente impervi.

Ulteriori limitazioni alla mobilità sono presenti a livello nazionale. Durante la procedura di asilo, la normativa nazionale giustifica tali limitazioni nel tentativo di contrastare il possibile abbandono del paese da parte dell'istante e/o di favorire un'equa distribuzione dei richiedenti asilo sul territorio nazionale. In alcuni paesi, anche i beneficiari di protezione internazionale si confrontano con ridotte possibilità di mobilità, per esempio laddove l'assistenza sociale è connessa alla residenza in una particolare regione ([CJEU Joint Cases C-443/14 e C-444/14](#)).

1 1.897 migranti forzati hanno partecipato alle ricerche condotte nell'ambito del progetto TRAFIG, svoltesi in sei diversi paesi (Grecia, Italia, Repubblica Democratica del Congo, Etiopia, Giordania e Pakistan). Per misurare il grado di marginalità dei migranti sono stati utilizzati otto indicatori. I migranti intervistati in Grecia hanno raggiunto il punteggio complessivo più alto (43 su un totale di 80 punti), restituendo un alto grado di esclusione. La Grecia si colloca al primo posto per quanto riguarda: le difficoltà di accesso all'istruzione (9 punti su 10), l'instabilità dello status giuridico (7 punti su 10), la precarietà abitativa (6 punti su 10) e la mancanza di sicurezza fisica (2 su 10 punti) [si veda [l'indice di marginalizzazione](#) sviluppato attraverso i dati raccolti].

È importante notare che, in alcuni casi, sono gli Stati stessi a predisporre il trasferimento dei richiedenti asilo. Gli Stati membri possono procedere in questa direzione per ragioni di ordine pratico (per esempio sulla base delle capacità di capienza delle strutture di accoglienza) o per motivi politici (per assicurare, per esempio, un'equa distribuzione dei richiedenti asilo sul territorio nazionale). In caso di ricollocamento, i richiedenti asilo vengono trasferiti in un altro paese UE. Le preferenze dei migranti circa tali spostamenti sono raramente prese in considerazione.

Ciò che emerge dunque da queste ricerche è che i migranti giunti in Europa nel tentativo di lasciarsi alle spalle situazioni di esilio protratto, si ritrovano molto spesso a vivere esperienze di precarietà economica, instabilità giuridica e prolungata incertezza anche nei contesti di arrivo.

3. Andare avanti

Una volta arrivati in UE, spesso in Grecia o in Italia, i migranti forzati si adoperano per migliorare le proprie condizioni di vita—cercando un impiego o tentando di raggiungere familiari e amici altrove.

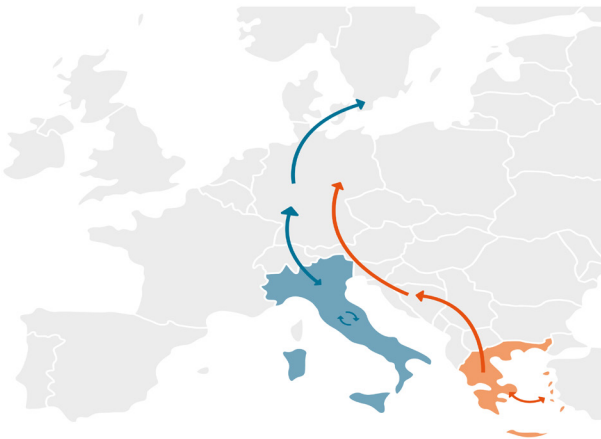


Figura 1: Le diverse mobilità dei migranti arrivati in Grecia e in Italia
©ICMPD, Nikolina Sladojevic

Le ricerche condotte nell'ambito del progetto TRAFIG mostrano che, sia in Grecia che in Italia, **la mobilità interna** rappresenta una risorsa preziosa per le strategie di sostentamento dei migranti. In Italia, questi ultimi si spostano frequentemente all'interno del paese alla ricerca di un impiego, per esempio nel settore agricolo o delle costruzioni, indipendentemente dallo stato della procedura di asilo (valutazione in corso, domanda accolta o rigettata). Molti di questi movimenti sono circolari e a carattere stagionale: i migranti attraversano il paese da Nord a Sud (e viceversa) seguendo, per esempio, la stagionalità dei prodotti agricoli (Hatziprokopiou et al., 2021). In Grecia, per richiedenti asilo in attesa dell'esito della propria richiesta di protezione internazionale, l'impiego informale nel settore agricolo permette di accedere a una fonte di reddito, oltre a comportare la necessità di spostarsi in altre aree del paese.

Sebbene la mobilità intra-nazionale rappresenti spesso uno strumento per assicurarsi un reddito, i richiedenti asilo possono abbandonare i centri di accoglienza anche per altre ragioni. Per i migranti residenti nei centri di accoglienza e di identificazione delle isole dell'Egeo (o "Hotspot"), dirigersi verso la terraferma malgrado le restrizioni alla mobilità rappresenta una strategia per consolidare le proprie reti, raggiungere (irregolarmente) un altro paese UE e/o migliorare le proprie condizioni di vita. Alcuni migranti scelgono persino di tornare nelle isole dell'Egeo per non perdere i contatti con le proprie reti e per vivere in un ambiente familiare (o meno ostile), prima di decidere se e come proseguire nel proprio percorso migratorio. Per i migranti forzati, anche la mobilità a corto raggio sono particolarmente importanti: queste "micro-mobilità", che includono per esempio gli spostamenti tra i centri di accoglienza (o la propria abitazione) e le città, sono fondamentali per ottenere assistenza medica, legale o di altro tipo, così come per acquistare beni di prima necessità (Roman et al., 2021).

Se per alcuni migranti la mobilità intra-nazionale si configura come una strategia di sostentamento importante, per altri il **trasferimento in un altro paese dell'UE** rappresenta un'ulteriore possibilità. Diverse possono essere le ragioni alla base di quest'ultima scelta. Tra i migranti intervistati nell'ambito del progetto TRAFIG, le condizioni economiche rappresentano la causa più diffusa, seguite dalla volontà di ricongiungersi alla propria famiglia e dalle maggiori possibilità di accesso all'istruzione. In Grecia, più di un terzo degli intervistati ha inoltre menzionato la maggiore probabilità di ottenere la protezione internazionale in un altro paese UE come ulteriore motivo per spostarsi. Questi movimenti possono verificarsi in maniera irregolare, semi-regolare (ad esempio, spostamenti di breve durata regolari seguiti da soggiorni irregolari) o regolare (ad esempio, ricongiungimento familiare ai sensi del Regolamento di Dublino).

In base ai risultati del sondaggio TRAFIG (per i dettagli, si veda il Working Paper n. 9), una volta arrivati in Italia, sei migranti su dieci intendono rimanervi. Gli altri desiderano invece raggiungere la Germania, la Svizzera o la Svezia nella speranza di presentare lì la richiesta di asilo. I migranti che ottengono la protezione internazionale in Italia possono recarsi in un altro Stato membro e, in questi casi, la Svezia e la Germania rappresentano le destinazioni favorite. Se non hanno ancora maturato i requisiti per richiedere un permesso di soggiorno CE o non sono a conoscenza della possibilità di richiederne uno, i titolari di protezione internazionale possono soggiornare in un altro paese UE per un massimo di 90 giorni, periodo oltre il quale il soggiorno diviene irregolare (Roman et al., 2021).

Secondo i dati raccolti in Grecia, otto migranti forzati su dieci desiderano raggiungere altri Stati membri (Hatziprokopiou et al., 2021). Molti tentano di eludere del tutto le procedure di asilo; altri, dopo aver atteso a lungo una risposta alla propria richiesta di asilo, scelgono di abbandonare il sistema di accoglienza e di spostarsi irregolarmente verso altri paesi UE (in particolare verso la Germania). Come la storia di Aalifsha ha evidenziato, alcuni dei migranti che ottengono la protezione internazionale in Grecia tentano di raggiungere comunque un altro Stato membro.

Perché i migranti desiderano abbandonare l'Italia e la Grecia a favore di un altro paese UE?

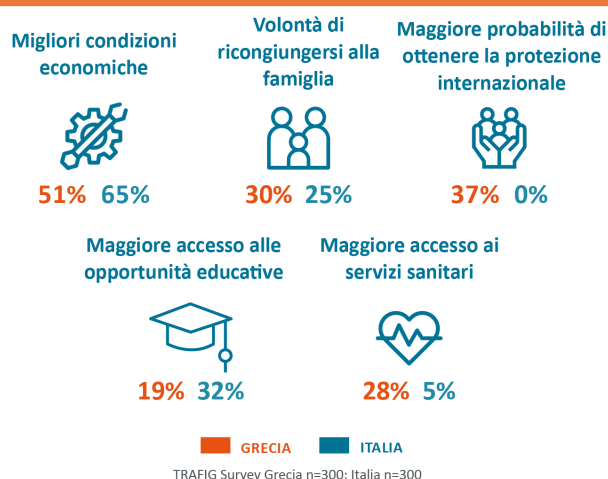


Figura 2: Cosa determina la ‘mobilità secondaria’ all’interno della UE?
©ICMPD, Nikolina Sladojevic

Molti migranti forzati hanno membri della famiglia in altri paesi UE e raggiungerli rappresenta la loro massima priorità. Il Regolamento di Dublino consente il ricongiungimento familiare limitatamente ai coniugi/partner e ai figli minori. Si tratta, tuttavia, di una strada piuttosto complessa: anche quei migranti che rientrano in questa rigida definizione di famiglia “nucleare” devono affrontare lunghi periodi di attesa, senza avere alcuna garanzia di ricongiungimento con la propria famiglia, soprattutto se non possono fornire prove indiziarie (spesso richieste in inglese) o test del DNA (AIDA, 2021). Coloro che tentano di ricongiungersi alla famiglia secondo quanto previsto della Direttiva 2003/86/CE relativa al diritto al ricongiungimento familiare sono costretti ad affrontare ostacoli simili.

La mobilità dei migranti forzati rappresenta una strategia proattiva per migliorare le proprie condizioni di vita presenti e future. Ma alla mobilità fisica corrisponde anche una mobilità sociale?

4. Andare oltre?

Malgrado l’esistenza di importanti limitazioni alla mobilità a livello nazionale e comunitario, molti migranti, sia in Italia che in Grecia, decidono di spostarsi in modo irregolare o semi-regolare per sfuggire alla marginalità e alla povertà.

I sistemi di accoglienza sono una componente centrale dell’impianto nazionale e comunitario che intende far fronte all’arrivo dei richiedenti asilo. I **migranti residenti nelle strutture di accoglienza si confrontano con ridotte possibilità di mobilità** qualora volessero, per esempio, lavorare in un’altra area del paese o spostarsi in un altro centro di accoglienza. Le assenze non autorizzate dalle strutture di accoglienza possono compromettere il diritto a rimaervi e ostacolare la possibilità di essere informati circa l’evoluzione

della propria richiesta di asilo. Inoltre, dichiarare un lavoro (anche informale) può comportare una diminuzione del sostegno economico erogato dal sistema di accoglienza (Hatziprokopiou et al., 2021). Altri richiedenti asilo si spostano per evitare di vivere nelle strutture di accoglienza, spesso sovraffollate e versanti in condizioni disastrose, soprattutto nelle isole greche (GCR, 2021; ASGI, 2021).

In Grecia, i richiedenti asilo che godono di una maggiore autonomia economica non attraversano il sistema di accoglienza, preferendo alloggiare in un’abitazione autonoma; altri evitano le strutture di accoglienza scegliendo di vivere con i propri connazionali in città o stabilendosi temporaneamente negli squat (molto diffusi prima di una massiccia ondata di sgomberi alla fine del 2019). Se da una parte queste sistemazioni possono godere del sostegno della società civile, dall’altra costringono i residenti a vivere in condizioni di povertà (e a volte di sfruttamento) e a rischio di sfratto. Inoltre, le **limitazioni** introdotte in seguito alla [Dichiarazione UE-Turchia](#) del 2016 confinano la maggior parte dei richiedenti arrivati in Grecia nelle isole dell’Egeo orientale, in particolare durante la fase procedurale della richiesta di asilo. I richiedenti asilo che autonomamente si spostano verso la terraferma rischiano di compromettere l’esito della domanda di protezione internazionale, nonché le possibilità di accedere al sistema accoglienza (Roman et al., 2021). In Italia, i migranti che si spostano in altre aree del paese alla ricerca di un lavoro sono spesso impiegati nel settore agricolo o turistico, anche se con posizioni precarie, stagionali e informali (soprattutto in agricoltura). I migranti impiegati in questi settori affrontano un **elevato rischio di sfruttamento lavorativo**, un pericolo che, nella pratica, la Direttiva 2009/52/CE relativa a “sanzioni e provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare” ha arginato solo parzialmente (Hatziprokopiou et al., 2021).

Le persone in condizione di esilio protratto si spostano da un paese UE all’altro se non possono costruirsi una vita migliore nel paese in cui sono arrivati o per raggiungere familiari e/o amici. Generalmente **l’Unione Europea proibisce questi movimenti** (per i migranti irregolari e i richiedenti asilo), **almeno temporaneamente**: solo dopo cinque anni, infatti, i beneficiari di protezione internazionale acquistano qualche opportunità in più di mobilità legale, comunque sempre soggetta alla valutazione discrezionale del paese UE di destinazione. Per evitare di essere trasferiti nuovamente in Grecia o in Italia, come vorrebbe il Regolamento di Dublino, alcuni migranti tentano di eludere le procedure di identificazione rimanendo in una condizione irregolare. I migranti che raggiungono irregolarmente un altro paese UE per presentare la propria richiesta di asilo (o che ivi vengono fermati) si trovano assoggettati a una lunga procedura finalizzata a individuare lo stato competente per l’esame della loro domanda di protezione. Per questo periodo, godono di un accesso ai servizi assai limitato. Per quanto riguarda invece i migranti titolari di un permesso di soggiorno per motivi umanitari rilasciato dallo Stato italiano, essi non possono raggiungere legalmente la propria famiglia o dirigersi verso altri Stati membri. Anche i migranti titolari di una forma

di protezione internazionale sono comunque costretti a rientrare periodicamente in Italia per rinnovare il proprio permesso di soggiorno. In un simile contesto di mobilità ridotta, si è sviluppato un fiorente mercato di documenti falsi, che ha contribuito a generare ulteriore illegalità e marginalità (Hatziprokopiou et al., 2021).

Benché i migranti si spostino spesso con l'obiettivo di migliorare le proprie condizioni di vita, i risultati del progetto TRAFIG mostrano che mobilità fisica e mobilità sociale non vanno necessariamente di pari passo. Questa riflessione apre dunque alle seguenti domande: le mobilità intra-nazionali e intra-europee potrebbero rappresentare delle alternative per arginare i movimenti secondari irregolari? Queste mobilità potrebbero contribuire al miglioramento delle condizioni di vita dei migranti? Come potrebbero essere gestiti questi regimi di mobilità?

5. Come andare oltre: qualche pista concreta

Limitare la mobilità è uno dei principali strumenti di controllo delle migrazioni. Tuttavia, la condizione di irregolarità tende a cronicizzare la marginalità e ad aumentare un senso di perdita di controllo sulla propria vita. Al contrario, **permettere forme di mobilità regolare a livello intra-nazionale e intra-europeo permetterebbe ai migranti forzati di utilizzare le loro abilità e le loro reti per migliorare le proprie condizioni di vita.**

Aprire canali di mobilità intra-nazionale

Allentare le restrizioni alla mobilità legate al sistema di accoglienza e prendere in considerazione le preferenze, le opportunità e le reti dei migranti permetterebbe una maggior efficacia nel ricollocamento dei migranti sia nel territorio italiano che in quello greco (è importante notare che, a causa della Dichiarazione UE-Turchia del 2016, le limitazioni alla mobilità in Grecia sono più stringenti che in Italia). Attualmente, il trasferimento dei richiedenti asilo nei centri di accoglienza avviene senza considerare questi elementi, spingendo molti di loro a spostarsi autonomamente da un posto all'altro, rischiando così di perdere la possibilità di beneficiare dei programmi di accoglienza e integrazione.

1. I decisori politici dovrebbero ridurre le possibilità di mobilità dei migranti solo in casi eccezionali e per periodi di tempo estremamente limitati. Dovrebbero inoltre vigilare sulla corretta applicazione della [Direttiva relativa all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale](#). Dovrebbero inoltre verificare la completa applicazione del diritto alla libertà di movimento dei richiedenti asilo (art. 7/1) e assicurarsi che gli Stati membri non abusino delle eccezioni previste dall'art. 7/2 per scopi politici e per mettere in atto una detenzione de facto dei richiedenti asilo.

2. Una maggiore flessibilità nel sistema di accoglienza consentirebbe a un maggior numero di migranti di procurarsi un reddito in maniera lecita, di consolidare i legami sociali o di accedere ai servizi necessari, favorendo così lo sviluppo di percorsi d'integrazione. Prendere in considerazione le preferenze e le reti dei richiedenti asilo potrebbe contribuire a ridurre alcune delle carenze dell'attuale sistema di accoglienza. A questo proposito, alcuni esempi sono rappresentati dai [sistemi per favorire l'incontro tra domanda e offerta](#) e dagli [algoritmi](#) creati per potenziare le procedure di ricollocamento e l'integrazione dei rifugiati in Europa e Nord America.

I responsabili politici e di governo dovrebbero potenziare i canali regolari di mobilità intra-nazionale per permettere ai migranti forzati di migliorare le proprie prospettive di vita.

Le richieste del mercato del lavoro locale, l'accesso ai servizi e i profili dei richiedenti asilo dovrebbero essere elementi da considerare quando si pianifica l'ubicazione delle strutture di accoglienza. Simili misure potrebbero promuovere lo sviluppo di percorsi di inclusione ed essere uno strumento di contrasto alla marginalità.

1. Consentire la mobilità intra-nazionale per motivi di lavoro, se in maniera coordinata con il sistema di accoglienza, permetterebbe sia di migliorare l'incontro tra domanda e offerta che di garantire ai richiedenti asilo il supporto necessario durante questa fase del percorso migratorio. Le opportunità di mobilità legate al lavoro nel settore agricolo e in quello turistico, dove molti migranti forzati sono impiegati, dovrebbero essere accompagnate da servizi abitativi e sanitari (Hatziprokopiou et al., 2021). Un simile approccio dovrebbe andare di pari passo con la tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori al fine di contrastare lo sfruttamento lavorativo, già altamente diffuso in alcuni settori produttivi.
2. La creazione e il potenziamento delle infrastrutture di trasporto permetterebbero quelle micro-mobilità essenziali per la vita quotidiana dei migranti forzati (spesso residenti in luoghi periferici o in aree interne povere di collegamenti), rendendo più facile l'acquisto di generi alimentari, l'accesso ai servizi e l'interazione con la comunità locale. Nella pratica, le micro-mobilità sono spesso difficoltose a causa della mancanza di un adeguato sistema di trasporto pubblico che colleghi le zone più periferiche e isolate alle città vicine.

Aprire canali di mobilità intra-europea

Consentire la mobilità intra-UE sulla base delle competenze professionali presenta un triplice vantaggio: potrebbe agevolare tanto i mercati del lavoro riceventi quanto quei datori di lavoro che non riescono a impiegare manodopera locale; potrebbe avvantaggiare i rifugiati che non riescono a trovare lavoro nel paese che ha concesso loro l'asilo; potrebbe contribuire ad alleviare la pressione sui sistemi di accoglienza e sui mercati del lavoro dei paesi UE di primo arrivo.

1. I decisori dovrebbero permettere lo spostamento dei beneficiari di protezione internazionale che hanno ricevuto un'offerta di lavoro in un altro Stato membro, riconoscendo i benefici per tutte le parti coinvolte, come dimostrano le esperienze relative al Regolamento sui Balcani occidentali e alle iniziative pilota citate poco più avanti (si veda il Box sottostante).
2. Gli Stati membri dovrebbero ridurre il tempo necessario per richiedere l'ottenimento di un permesso UE per soggiornanti di lungo periodo, attualmente fissato a cinque anni, al fine di facilitare la mobilità intra-europea dei beneficiari di protezione internazionale. Questo dovrebbe essere accompagnato da uno sforzo volto a far conoscere questa possibilità presso questa specifica categoria di migranti.

Spianare la strada: alcune idee per nuovi percorsi di mobilità in UE

L'iniziativa [moveurope!](#) facilita la mobilità dei rifugiati dalla Grecia e dall'Italia verso la Germania attraverso opportunità di volontariato, di apprendistato e di apprendimento on-the-job. Quando necessario, il programma sostiene i partecipanti nella richiesta e nell'ottenimento di un visto.

Per favorire la mobilità dei rifugiati dalla Grecia al Portogallo, il [progetto pilota REF-VET](#) (realizzato da ICMPE e FIERI per conto del Cedefop, il Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale) ha attivato percorsi di ricollocamento sulla base delle competenze dei rifugiati, tentando di combinare le loro competenze e abilità specifiche con i bisogni dei datori di lavoro, facilitando di conseguenza la mobilità nel quadro di un accordo bilaterale tra i due paesi.

Sebbene non focalizzato sui titolari di protezione internazionale, anche il [Regolamento sui Balcani occidentali](#) presente in Germania può essere d'ispirazione. Il Regolamento consente la mobilità dei cittadini dei Balcani occidentali indipendentemente dalla loro qualifica professionale ed educativa, purché presentino un'offerta di lavoro per la quale in Germania non è possibile trovare un candidato idoneo. Una valutazione effettuata dall'Istituto per la Ricerca sul Lavoro (IAB) ha rilevato una buona conoscenza del programma sia tra i datori di lavoro che tra i lavoratori. Più della metà dei migranti arrivati attraverso questo canale ha svolto attività qualificate e, tra i lavoratori impiegati, i livelli di disoccupazione e le richieste di sostegno al reddito erano particolarmente bassi (Brücker et al., 2020).

Ampliare le possibilità di mobilità sulla base delle reti familiari e velocizzare tali processi contribuirebbe all'apertura di canali regolari. Sfruttando la mobilità e le reti familiari come strumenti potenzialmente risolutivi, sarebbe possibile garantire il diritto alla vita familiare e, insieme, sostenere percorsi di integrazione positivi.

1. Ai sensi del Regolamento di Dublino, i responsabili politici e di governo dovrebbero facilitare e velocizzare le procedure di ricongiungimento familiare, riducendo i tempi di attesa e gli ostacoli amministrativi che i migranti spesso incontrano quando confrontati a questa possibilità.
2. Ampliare la definizione di 'membro della famiglia' eleggibile ai fini del ricongiungimento familiare—attualmente circoscritta ai coniugi e ai figli minori—rappresenta uno strumento prezioso attraverso cui i migranti forzati possono attingere alle proprie reti per porre fine a una condizione prolungata di vulnerabilità. I policy-makers dovrebbero inoltre adottare, se non addirittura ampliare, la definizione di 'membro della famiglia' e 'parente', così come proposto nel [Regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione](#) (secondo cui bisognerebbe includere i fratelli e le sorelle del richiedente, così come le relazioni familiari formatesi nei paesi di transito), rispettando maggiormente la realtà dei legami sociali dei richiedenti asilo. La definizione potrebbe essere ulteriormente ampliata attraverso una maggiore discrezione circa i figli quasi maggiorenni o permettendo ai parenti non appartenenti alla famiglia nucleare di accedere al ricongiungimento familiare. Questo gioverebbe anche alle relative condizioni socio-economiche.
3. Oltre ad ampliare la definizione di 'membro della famiglia' e di 'parente', i policy-makers potrebbero introdurre a livello intra-europeo dei programmi di sponsorizzazione, dando la possibilità a singoli privati o ad associazioni di segnalare in maniera nominativa il cittadino straniero di cui intendono sponsorizzare l'ammissione. Questo consentirebbe ai membri della famiglia residenti in un paese UE di promuovere l'arrivo di un ulteriore membro della famiglia, sostenendolo nel suo percorso di inclusione socio-economica e superando così la rigida definizione di 'famiglia nucleare'.

Facilitare la mobilità a fini educativi potrebbe aiutare i migranti forzati ad acquisire una valida e utile esperienza per l'ottenimento di un impiego. Allo stesso tempo, sarebbe opportuno fornire loro informazioni sulle possibilità di impiego locali e sulle culture del lavoro. Le opportunità di volontariato, di apprendistato e di apprendimento on-the-job offrono ai titolari di protezione internazionale la possibilità di spostarsi (a volte senza l'obbligo di un visto), di potenziare le proprie competenze e di migliorare la propria integrazione nel mercato del lavoro.

1. Permettere la mobilità intra-UE per motivi di ricerca, di studio, di formazione o di volontariato attraverso l'applicazione della Direttiva (UE) 2016/80 anche ai richiedenti asilo e ai beneficiari di protezione internazionale consentirebbe a un maggior numero di persone in condizione di esilio protratto di accedere a queste opportunità.
2. Ampliare il numero delle borse di studio per percorsi educativi e professionali si pone in continuità con le possibilità di mobilità menzionate poco sopra: l'obiettivo è permettere ai migranti forzati di accedere a queste opportunità.

Come affrontare le situazioni di prolungata precarietà giuridica

I migranti forzati si confrontano spesso con una prolungata condizione di precarietà legale, sociale ed economica, soprattutto se la procedura di richiesta asilo dura diversi anni; se il permesso di soggiorno concesso scade o viene revocato; o se, arrivati irregolarmente, non riescono a registrare legalmente la propria residenza. La definizione e lo sviluppo di percorsi di fuoriuscita da simili condizioni gioverebbero tanto ai migranti quanto alle società di accoglienza e potrebbero anche apportare **benefici economici**. In fin dei conti, le condizioni di prolungata instabilità in cui versa spesso la popolazione migrante hanno minato anche la credibilità delle politiche in materia di migrazione (European Commission, 2013). Per far fronte ai rischi sopra menzionati, l'Irlanda ha annunciato un piano di regolarizzazione ("once-in-a-generation scheme") che, a partire dal 1° gennaio 2022, permetterà ai migranti irregolari presenti in Irlanda da almeno quattro anni e ai richiedenti in attesa dell'esito della domanda di asilo da almeno due anni di ricevere un regolare permesso di soggiorno.

1. Promuovere programmi di regolarizzazione significa arginare l'irregolarità. Programmi simili dovrebbero essere attuati non solo nei paesi di primo ingresso, come l'Italia e la Grecia, ma anche in altri Stati membri dove i richiedenti asilo possono essersi trasferiti, peraltro rischiando di perdere uno status giuridico regolare.
2. Le ricerche mostrano che i programmi di regolarizzazione che facilitano l'accesso ai servizi e includono percorsi di riqualificazione professionale favoriscono l'integrazione nel mercato del lavoro e permettono delle vie d'uscita dall'irregolarità e dall'emarginazione. (Mirbach & Schobert, 2011).

Bibliografia e ulteriori materiali

- Association for Juridical Studies on Immigration (ASGI). (2021). Country Report: Conditions in Reception Facilities. Asylum Information Database. <https://asylumineurope.org/reports/country/italy/reception-conditions/housing/conditions-reception-facilities/>.
- Asylum Information Database (AIDA). (2021). Country Report: Greece. https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2021/06/AIDA-GR_2020update.pdf.
- AIDA. (2016). Refugee Rights Subsiding? Europe's Two-Tier Protection Regime and Its Effect on the Rights of Beneficiaries. European Council on Refugees and Exiles. https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/11/aida_refugee_rights_subsiding.pdf.
- Brücker, H., et al. (2020). Labour Migration to Germany Based on the Western Balkans Regulation: Strong Demand and Sound Labour Market Integration (Kurzbericht). Institute for Employment Research (IAB). <https://www.iab.de/en/publikationen/kurzbericht/publikationendetails-kurzbericht.aspx/Publikation/K21021HRO>.
- European Commission. (2013). Brainstorming on best practices in relation to "non-removable returnees". Contact Group "Return Directive" (2008/115/EC) 21 March 2013. <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/core/api/front/expertGroupAdditionalInfo/12619/download>.
- Greek Council for Refugees (GCR). (2021). Country Report: Conditions in Reception Facilities. Asylum Information Database, ECRE. <https://asylumineurope.org/reports/country/greece/reception-conditions/housing/conditions-reception-facilities/>.
- Hatziprokopiou, P. et al. (2021). "Constrained Mobility in Protracted Displacement: Evidence and Some Recommendations from Greece and Italy." Forced Migration Review. <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/externalisation/mobility-agency-protracted-displacement.pdf>.
- Mirbach, T. & Schobert, B. (2011). Evaluation des ESF-Bundesprogramms zur arbeitsmarktlichen Unterstützung für Bleiberechtigte und Flüchtlinge mit Zugang zum Arbeitsmarkt (Abschlussbericht). Hamburg: Lawaetz-Stiftung. <http://www.lawaetz.de/wp/wp-content/uploads/2015/11/Abschlussbericht-Evaluation-XENOS-Bleiberecht-I-2011.pdf>
- moveurope! (2021). Intra-European legal migration: An overview of current legal tools. https://migrationmiteinander.de/wp-content/uploads/2021/03/2021_Legal-migration_en_moveurope_digital.pdf.
- Roman, E. et al. (2021). Figurations of Displacement in Southern Europe: Empirical findings and reflections on protracted displacement and translocal networks of forced migrants in Greece and Italy (TRAFIG working paper no. 9). Bonn: BICC. <https://trafig.eu/output/working-papers/trafig-working-paper-no-9>.
- UNHCR. (2021). Global Trends: Forced Displacement in 2021. <https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020>.

Questo *policy brief* si basa su Roman, E. et al. (2021). *Figurations of Displacement in Southern Europe: Empirical findings and reflections on protracted displacement and translocal networks of forced migrants in Greece and Italy* (TRAFIG working paper 9). Bonn: BICC. DOI: 10.5281/zenodo.5841883

Gli autori ringraziano Simone Christ and Elvan Isikozlu per aver rivisto questo *policy brief* e per i loro commenti e spunti di riflessione preziosi. Essi sono altrettanto grati agli autori del *working paper* appena citato, nonché ai membri del team di ricerca per il loro contributo all'interno del progetto.

Contatti

Dr Benjamin Etzold, BICC
Pfarrer-Byns-Str. 1, 53121 Bonn • phone +49 (0)228 911 96-0
contact@trafig.eu • www.trafig.eu • Twitter @TRAFIG_EU

Autori: Caitlin Katsiaficas (ICMPD), Martin Wagner (ICMPD), Ferruccio Pastore (FIERI), Panos Hatziprokopiou (Aristotle University of Thessaloniki), Benjamin Etzold (BICC), Albert Kraler (Danube University Krems)

Traduzione: Yassin Dia (FIERI)

Data di Pubblicazione: Dicembre 2021

DOI: [10.5281/zenodo.5997191](https://doi.org/10.5281/zenodo.5997191)

Impaginazione: Heike Webb, Gizem Güzelant

Progetto editoriale: kipconcept gmbh

The contents of the document are the sole responsibility of the authors and do not necessarily reflect the views of the European Union. The European Commission is not responsible for any use that may be made of the information it contains.



This project has received funding from the European Union's Horizon 2020 research and innovation programme under grant No. 822453.

Partners

BICC (Bonn International Center for Conversion), Germany
[Project Coordinator](#)

Addis Ababa University, Ethiopia
Aristotle University of Thessaloniki, Greece
CMI (Chr. Michelsen Institute), Norway
Danube University Krems, Austria
Dignity Kwanza – Community Solutions, Tanzania
FIERI (Forum of International and European Research on Immigration), Italy
ICMPD (International Centre for Migration Policy Development), Austria
SHARP (Society for Human Rights & Prisoners' Aid), Pakistan
Leiden University, The Netherlands
University of Sussex, United Kingdom
Yarmouk University, Jordan



[cf.creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/)