



Bruxelles, 14 dicembre 2016
(OR. en)

15593/16

ASIM 171
ACP 186
DEVGEN 285
COAFR 323
RELEX 1078
CO EUR-PREP 52
CSDP/PSDC 714
ECOFIN 1188
MAMA 254
COASI 240

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	14 dicembre 2016
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	COM(2016) 960 final
----------------	---------------------

Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO EUROPEO E AL CONSIGLIO Seconda relazione sui progressi compiuti — Primi risultati tangibili del quadro di partenariato con i paesi terzi nell'ambito dell'agenda europea sulla migrazione
----------	--

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2016) 960 final.

All.: COM(2016) 960 final



Bruxelles, 14.12.2016
COM(2016) 960 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO EUROPEO E AL CONSIGLIO**

**Seconda relazione sui progressi compiuti — Primi risultati tangibili del quadro
di partenariato con i paesi terzi nell'ambito dell'agenda europea sulla migrazione**

1. Introduzione

Nel periodo trascorso dalla relazione di ottobre¹ l'interazione con i cinque paesi prioritari e con altri è proseguita a ritmo serrato sulla base delle conclusioni del Consiglio europeo di ottobre. Tali conclusioni indicavano due aspetti su cui occorre ottenere risultati in tempo per il Consiglio europeo di dicembre, ossia i progressi ottenuti nella cooperazione con i cinque paesi prioritari selezionati e i primi risultati conseguiti in termini di riduzione degli arrivi di migranti irregolari e aumento dei rimpatri. In quell'occasione il Consiglio europeo ha inoltre sottolineato l'importanza di un'azione sul piano nazionale per accelerare le procedure di rimpatrio e ha convenuto di vagliare l'ipotesi di prorogare la validità dell'elenco dei paesi prioritari.

La presente seconda relazione illustra le azioni avviate nel quadro del partenariato e i progressi compiuti da ottobre. Sono state effettuate venti visite ad alto livello (Ministri degli Stati membri, Alta rappresentante e Commissari), cui si sono associate riunioni a livello tecnico per massimizzare i risultati operativi.

Nell'eppur breve tempo trascorso dal Consiglio europeo di ottobre si sono registrati progressi concreti nella maggior parte dei paesi prioritari: sono stati concordati importanti punti di partenza per una cooperazione nuova sui rimpatri e sono ripartiti alcuni processi di rimpatrio precedentemente in stallo; nell'ambito del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa² è stato mobilitato 1 miliardo di euro a sostegno degli obiettivi fissati a La Valletta, mentre 726,7 milioni di euro saranno aggiunti al bilancio dell'UE nel 2017 per intensificare il sostegno allo sviluppo dell'aspetto esterno della migrazione; sono state gettate le fondamenta dell'operatività di uno sportello unico per la raccolta dei dati sui rimpatri a livello dell'UE e del rafforzamento della cooperazione amministrativa sui rimpatri.

Operativamente si riscontrano risultati tangibili: i flussi di migranti che attraversano il Sahara via il Niger hanno toccato il minimo, scendendo dai 70 000 passaggi di maggio ai 1 500 di novembre; in Niger sono stati sequestrati 95 veicoli e consegnati alla giustizia 102 trafficanti; fra i migranti intercettati in transito irregolare, 4 430 sono stati rimpatriati con l'assistenza dell'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM); a questi si aggiungono i circa 2 700 migranti dei cinque paesi prioritari che dall'UE sono rientrati nel rispettivo paese d'origine nel 2016.

Il flusso più contenuto di migranti in transito attraverso l'Africa non si è tuttavia ancora tradotto in una diminuzione degli arrivi in Europa: nel 2016 i migranti arrivati sulla rotta centromediterranea in provenienza dai cinque paesi prioritari sono saliti a quasi 59 000 (su un totale di 173 000 arrivi su quella rotta), il che dimostra la necessità di continuare ad applicare il quadro di partenariato ampliandolo.

Finora le potenzialità del quadro di partenariato non sono ancora state sfruttate per intero. In primo luogo, resta limitato quel collegamento con le altre politiche — in settori quali migrazione legale, commercio, energia, agricoltura e istruzione — che può costituire il fondamento di un partenariato autentico con i paesi terzi; innestare queste politiche nel quadro di partenariato sarà uno degli obiettivi fondamentali da perseguire nei prossimi mesi. In secondo luogo, il sostegno degli Stati membri (anche per l'aspetto interno delle politiche migratorie) si è rivelato un fattore imprescindibile: dovrà quindi essere mantenuto e anzi potenziato via via che il processo si approfondirà e si estenderà. In terzo luogo, la riunione di

¹ COM(2016) 700 final del 18.10.2016.

² Fondo fiduciario di emergenza per la stabilità e la lotta contro le cause profonde della migrazione irregolare e del fenomeno degli sfollati in Africa.

alti funzionari prevista per febbraio rilancerà il processo de La Valletta, che rimane il fondamento del nostro approccio alla migrazione in Africa.

L'intensa interazione con i paesi terzi nel quadro di partenariato richiederà tempo ed impegno per produrre tutti i risultati ed effetti ricercati. La realizzazione di progetti volti ad affrontare le cause profonde della migrazione irregolare, le nuove procedure di identificazione e di rimpatrio effettivo e gli interventi mirati di contrasto del traffico di migranti in nodi essenziali delle rotte che portano in Europa gettano le fondamenta per l'ottenimento di risultati tangibili nei prossimi mesi.

2. Progressi con i paesi prioritari e primi risultati tangibili su arrivi e rimpatri

2.1 Paesi del partenariato prioritari: progressi compiuti

Niger

Il Niger è d'importanza fondamentale per il ruolo di paese di transito che riveste sulla rotta che dall'Africa subsahariana porta al Mediterraneo. È anche un paese che si trova a far fronte a sfide enormi in termini di governance e di esigenze di sviluppo. Sperimenta in prima persona problemi legati ai profughi in conseguenza delle crisi del Lago Ciad e del Mali. Eppure il Niger porta avanti un forte impegno con l'UE, in particolare nella lotta contro il traffico di migranti e nella riduzione del flusso di migranti irregolari, assurgendo ad esempio emblematico del modo in cui l'UE e gli Stati membri siano in grado di coniugare in un unico insieme i diversi strumenti e meccanismi di cui dispongono.

Una serie di visite dell'UE ad alto livello ha permesso di mantenere questo slancio: in ottobre il Niger ha ricevuto la visita della Cancelliera tedesca, seguita da quelle del Ministro degli Affari esteri italiano a inizio novembre e del suo omologo olandese a dicembre. Con la visita del Presidente nigerino a Bruxelles il 15 dicembre si chiuderà un anno di scambi molto intensi e si potranno concordare le tappe successive.

In linea con l'impegno perseguito, l'azione sostanziale sul terreno si è concentrata sulla regione di Agadez, implicando, da un lato, un giro di vite sui trafficanti di migranti e sulla tratta di esseri umani, ma, dall'altro, anche una soluzione duratura che comprenda l'aiuto ai migranti a ritornare alle loro case e la disponibilità di alternative economiche per le popolazioni locali. Altrettanto necessario è evitare che i flussi migratori semplicemente si spostino verso nuove rotte.

L'azione condotta ha interessato tutti e tre i filoni d'intervento citati. Il numero di persone che dal Niger intraprendono la pericolosa traversata del Sahara è sceso da oltre 70 000 a maggio a circa 1 500 in novembre³. Inoltre, il numero di migranti incanalati verso l'Organizzazione internazionale per le migrazioni (OIM) a fini di rimpatrio è salito dalla media di 350 al mese registrata prima dell'estate ai 1 100 di novembre. 4 430 di questi migranti hanno già fruito del sistema di rimpatrio volontario assistito. La tendenza è rimasta positiva anche per quanto riguarda i sequestri di materiale e gli arresti dei trafficanti: tra metà luglio e fine ottobre sono stati sequestrati 95 veicoli, consegnati alla giustizia 102 trafficanti e arrestati 9 gendarmi per fatti di corruzione in collegamento con la migrazione.

I risultati ottenuti sono stati possibili grazie al contributo determinante del sostegno diretto dell'UE, comprensivo di un supporto operativo in loco per la concezione e l'attuazione degli interventi da attuare a breve termine al fine di combattere il traffico e la tratta di esseri umani. L'antenna di Agadez della missione dell'Unione europea in ambito PSDC⁴ in Niger (EUCAP

³ Niger Flow Monitoring Points, Statistical Report Overview dell'OIM, novembre 2016.

⁴ PSDC: Politica di sicurezza e di difesa comune.

Sahel Niger) è operativa e da aprile ad oggi ha organizzato una serie di corsi di formazione, fra cui 20 moduli su migrazione, intelligence e tecniche di arresto a cui hanno partecipato 360 membri dei servizi di sicurezza interna. L'organico dell'antenna sarà ulteriormente potenziato di due unità in provenienza dalla Commissione e dal SEAE, mentre un ufficiale di collegamento sarà distaccato dall'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera.

I fondi dell'UE sono mobilitati anche per mantenere nel tempo i risultati ed ampliarli. Il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa sosterrà in sei centri 30 000 migranti vulnerabili intercettati lungo la rotta della migrazione e il ritorno di 12 000 migranti alle comunità d'origine. Tramite i programmi economici gli Stati membri sosterranno sbocchi di lavoro autonomo per 1 400 nigerini nelle zone di transito e il miglioramento delle competenze di 6 000 giovani per favorirne l'inserimento sul mercato del lavoro. Alla ricerca di un effetto immediato la Commissione ha altresì messo a punto, nel quadro del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa, un progetto con impatto a breve termine⁵ che apporta una risposta diretta alla richiesta del Niger di creare rapidamente e in modo visibile fonti alternative di reddito in grado di soppiantare l'"industria della migrazione". In una prospettiva a più lungo termine l'UE e gli Stati membri lavorano, tramite un pacchetto di sostegno di bilancio, sulle cause profonde della migrazione e sull'offerta di alternative sostenibili per l'economia locale.

Considerate le grandi difficoltà cui il Niger deve far fronte in termini di protezione ospitando popolazioni di sfollati nel suo territorio, il sostegno al paese si esplica anche in un'azione regionale a favore dell'accesso alle procedure di accertamento dello status, delle condizioni di accoglienza e dell'assistenza per i richiedenti asilo in Niger.

È infine importante poter misurare i risultati. Insieme all'OIM l'UE si adopera quindi per migliorare la raccolta dei dati, operando in 40 nodi strategici delle rotte migratorie per rilevare i flussi e le rotte della migrazione, le caratteristiche demografiche dei migranti e i motori della migrazione.

Prossime tappe

- ***Prosecuzione delle azioni di contrasto del traffico e della tratta di esseri umani muovendo dai risultati conseguiti***
- ***Stesura di un piano d'azione a medio e lungo termine incentrato sulle cause profonde e sulla creazione di alternative economiche nelle regioni più colpite dalla migrazione irregolare***
- ***Azione di controllo per verificare che i flussi migratori non si spostino verso nuove rotte***
- ***Dispiegamento dell'ufficiale di collegamento dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera***
- ***Completamento del dispiegamento del personale dell'UE e dell'antenna dell'EUCAP ad Agadez, compreso a fini di formazione***

Nigeria

La Nigeria è nella regione un partner fondamentale, che ha sviluppato con l'UE relazioni in una vasta gamma di politiche. I contatti ad alto livello sono quindi vari e attuali, con visite del Ministro degli Affari esteri tedesco in Nigeria e del Ministro dell'Interno nigeriano in Italia nel mese di ottobre. I diversi filoni di lavoro troveranno una sintesi nella riunione ministeriale UE-Nigeria che si terrà la primavera prossima.

⁵ Il "Plan d'Action à impact économique rapide à Agadez" è stato sottoposto all'approvazione del comitato operativo del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa.

Con 35 998 persone giunte nel 2016 sulla rotta centromediterranea, la Nigeria rimane un importante paese di origine della migrazione irregolare verso l'UE. Soggiornano regolarmente in Europa oltre 200 000 cittadini nigeriani e i nuovi permessi di soggiorno rilasciati ogni anno sono dell'ordine di 30 000-40 000.

La migrazione costituisce già uno dei temi centrali nelle relazioni fra la Nigeria e l'UE. In materia di riammissione la cooperazione pratica funziona meglio con la Nigeria che con qualsiasi altro paese prioritario e sta ulteriormente migliorando. Complessivamente, nel 2016 sono stati rimpatriati quasi 2 000⁶ cittadini nigeriani che soggiornavano irregolarmente nell'UE (dati di metà novembre). Nel 2016 il tasso di rimpatrio effettivo in Nigeria ha mostrato segni di miglioramento, ma resta comunque relativamente basso, con evidenti vincoli all'interno degli Stati membri. Le autorità nigeriane hanno fornito il 65% dei documenti di viaggio provvisori richiesti dagli Stati membri. La collaborazione con l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera prosegue positivamente; a novembre una missione di identificazione si è recata in tre paesi europei per accertare la cittadinanza di candidati al rimpatrio e sono in programma entro l'anno altre due missioni negli Stati membri per assistere nell'identificazione dei cittadini nigeriani. Ufficiali di collegamento nigeriani sono distaccati negli Stati membri per assistere nelle operazioni di identificazione all'arrivo dal viaggio sulla rotta centromediterranea.

Per mettere a frutto questa cooperazione positiva nel settore del rimpatrio e della riammissione e per assicurare parità di condizioni in tutta l'UE, sono stati avviati in ottobre i negoziati su un accordo di riammissione UE-Nigeria, il cui prossimo ciclo è previsto per inizio 2017 a Bruxelles nell'ottica di giungere rapidamente alla conclusione.

S'intensifica anche la cooperazione pratica. Una piattaforma per la cooperazione UE-Nigeria sul traffico di migranti, varata in ottobre, verrà a rafforzare la cooperazione in questo settore.

Per superare le difficoltà che si pongono in Nigeria in tema di protezione sono state mobilitate diverse tipologie di sostegno: gli aspetti inerenti alla protezione sono per esempio integrati nella risposta umanitaria dell'UE ed è fornito, in particolare, un sostegno specifico per la protezione dei minori.

Per il momento la Nigeria continua a beneficiare relativamente poco del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa: i progetti approvati sono cinque. Il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa risponde alla situazione di crisi causata da Boko Haram con un approccio globale teso alla stabilità e alla resilienza. I progetti si concentrano sul nordest del paese e interessano 280 000 beneficiari diretti (sfollati interni, rimpatriati e comunità di accoglienza), assistiti attraverso l'accesso ai servizi di base, il miglioramento delle condizioni socioeconomiche e delle fonti di sostentamento e il rafforzamento delle comunità, anche in termini di prevenzione e gestione dei conflitti. Sono in fase di preparazione altri tre progetti, dedicati al rimpatrio e al reinserimento dei migranti irregolari e alla lotta contro la radicalizzazione. La Commissione europea svilupperà ulteriori progetti, in particolare a sostegno delle attività volte al reinserimento dei migranti di ritorno e nel settore della gestione della migrazione. Nel quadro del Fondo europeo di sviluppo (FES)⁷ sono in via di attribuzione vari progetti collegati alla migrazione.

Prossime tappe

⁶ I dati sui rimpatri si basano sulle risposte a uno specifico questionario date da 27 Stati membri e 2 paesi associati Schengen.

⁷ http://ec.europa.eu/europeaid/funding/funding-instruments-programming/funding-instruments/european-development-fund_en.

- ***Ulteriore sviluppo di progetti e iniziative di lotta contro il traffico e la tratta, fra l'altro con il sostegno di Europol e dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera***
- ***Conclusioni dei negoziati sull'accordo di riammissione UE-Nigeria e promozione delle buone pratiche in materia di rimpatrio, anche sciogliendo i vincoli interni***
- ***Predisposizione di iniziative che agiscano sulle cause profonde della migrazione e stimolino gli investimenti***

Senegal

Considerato che nel 2016 sono finora giunti in Europa viaggiando sulla rotta centromediterranea 9 548 senegalesi, da ottobre il dialogo con il Senegal si è ulteriormente intensificato. Il Commissario per la Cooperazione internazionale e lo sviluppo si è recato in visita nel paese, seguito dal Ministro degli Affari esteri italiano. Infine, la partecipazione dell'Alta rappresentante dell'UE/Vicepresidente al terzo forum internazionale sulla pace e la sicurezza in Africa, tenutosi a Dakar in dicembre, ha offerto un'ulteriore occasione d'interazione bilaterale. S'intensificano anche i contatti a livello tecnico: Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera e autorità senegalesi proseguono i negoziati su un'intesa operativa e sono ormai designati i referenti ufficiali presso il Ministero degli Affari esteri e il Ministero dell'Interno.

A metà novembre erano ritornati in patria dall'inizio dell'anno soltanto 435 senegalesi che si trovavano in situazione di soggiorno irregolare nell'UE. Di recente il Senegal si è detto disponibile a una maggiore collaborazione in risposta agli arrivi sulla rotta centromediterranea. In materia di identificazione e documentazione devono essere migliorate le modalità di collaborazione, al momento farraginose, mentre le missioni programmate non sono state ancora effettuate. Sarà necessario adoperarsi per monitorare attentamente la situazione e mantenere questo nuovo slancio per ottenere risultati operativi. La cooperazione in materia di rimpatrio va inquadrata tenendo presente che esistono considerevoli percorsi legali d'immigrazione: nel 2015 soggiornavano regolarmente nell'UE oltre 230 000 senegalesi, mentre i nuovi permessi di soggiorno rilasciati ogni anno dagli Stati membri dell'UE a cittadini del Senegal sono in media 15 000-20 000⁸.

I finanziamenti dell'UE contribuiscono anche ad affrontare le cause profonde della migrazione irregolare, grazie a progetti che favoriscono la creazione di posti di lavoro per i giovani nell'ambito del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa, tramite cui si sostengono 600 imprese e aziende agricole locali con un'assistenza tecnica personalizzata, si creano fino a 24 000 posti di lavoro, direttamente o nell'indotto, e si permette a 12 000 giovani di accedere a una formazione professionale in settori quali l'agroindustria, la silvicoltura, il turismo e la pesca. Il Senegal è inoltre beneficiario di un progetto regionale di sostegno ai servizi di contrasto. I nuovi progetti in preparazione permetteranno di ampliare la gamma delle attività includendovi una migliore gestione della migrazione, agevolando il reinserimento di 3 000 senegalesi e la sensibilizzazione di 200 comunità e 30 000 migranti potenziali e sostenendo il consolidamento dei sistemi di anagrafe, oltre a creare opportunità economiche e occupazionali nelle regioni che presentano un elevato potenziale di migrazione. A ottobre 2016 è stato adottato un progetto del FES vertente sulla sicurezza interna e sulla gestione delle frontiere, volto a migliorare le capacità dei servizi di sicurezza interna per la lotta contro il terrorismo e la criminalità organizzata, per la gestione delle frontiere e per la lotta contro la migrazione irregolare.

⁸ Dati Eurostat.

Prossime tappe

- ***Promozione continua della cooperazione pratica in materia di rimpatrio e riammissione, anche tramite missioni specifiche negli Stati membri***
- ***Intensificazione della cooperazione per lottare contro il traffico e affrontare le cause profonde della migrazione, anche attuando in tempi rapidi i progetti adottati nell'ambito del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa***

Mali

Il Mali è un importante paese di origine e di transito per i migranti e anche un paese che si trova a fronteggiare considerevoli sfide politiche e di sviluppo. Nel 2016 sono arrivate in modo irregolare in Europa dal Mali, seguendo la rotta centromediterranea, 9 305 persone, più che nel 2015. Soggiornano regolarmente in Europa oltre 100 000 cittadini maliani e i nuovi permessi di soggiorno rilasciati ogni anno sono dell'ordine di 6 000-8 000.

Il dialogo e la cooperazione, anche ad alto livello, si sono intensificati con le visite dei Ministri degli Affari esteri olandese e italiano. In quanto presidente in carica del comitato direttivo del processo di Rabat, il Mali svolgerà un ruolo importante nella preparazione della riunione di alti funzionari del processo de La Valletta che si terrà nel febbraio 2017. Questa cooperazione rafforzata è stata sancita in una dichiarazione comune emanata in occasione della visita del Ministro degli Affari esteri olandese in Mali il 10-11 dicembre per conto dell'Alta rappresentante/Vicepresidente.

In termini di protezione la situazione resta assai preoccupante, con la presenza di circa 135 000 profughi maliani nei paesi limitrofi dell'Africa occidentale. La Commissione europea presta da tempo assistenza umanitaria di base ai profughi maliani che si trovano in Burkina Faso, Mauritania e Niger. Il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa fornirà sostegno per la resilienza e l'autosufficienza di tali popolazioni di profughi, concorrerà, assieme all'UNHCR, a mantenere una coesistenza pacifica tra le popolazioni sfollate e le comunità d'accoglienza e favorirà il rimpatrio volontario dei profughi.

Fra i migranti maliani il tasso di rimpatrio resta estremamente basso: dall'inizio dell'anno sono rientrate in patria in tutto 119 persone. Le pratiche collaborative in materia di riammissione, compreso il rilascio dei documenti di viaggio provvisori, variano sensibilmente da un consolato all'altro e diversi Stati membri hanno segnalato difficoltà e ritardi. Per risolvere questi problemi Mali e UE hanno collaborato per mettere a punto procedure standard che, fermi restando gli obblighi di ciascuna parte, permetteranno il rimpatrio dei maliani che soggiornano irregolarmente nell'Unione. Si sono svolte missioni a tal fine.

Oltre ad essere un paese d'origine, il Mali è situato su un'importante rotta di transito dei migranti che dai paesi dell'Africa occidentale si dirigono verso il Mediterraneo. L'attività di contrasto del traffico condotta dal Niger espone il Mali al rischio di essere sempre più usato come paese di transito su rotte alternative, vista anche la precarietà che caratterizza la situazione di sicurezza nelle regioni centrali e settentrionali del territorio. Il Mali ha espresso un impegno forte a contrastare il traffico illecito e le attività delle reti criminali. Nei prossimi mesi si darà realizzazione piena a quest'ambito di cooperazione per superare le questioni poste dall'aspetto di transito proprio della migrazione in Mali, nel pieno rispetto del quadro dell'ECOWAS⁹.

⁹ In virtù del protocollo su "Libertà di circolazione delle persone, di soggiorno e di stabilimento" della Comunità economica degli Stati dell'Africa occidentale (ECOWAS), "i cittadini della Comunità

Il Mali resta ad oggi uno dei principali beneficiari dei finanziamenti nell'ambito del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa. Oltre a quelli già approvati nell'ambito del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa dal gennaio 2016, si prevede una prossima approvazione di altri tre progetti in materia di registri anagrafici biometrici, reinserimento dei rimpatriati, campagne di sensibilizzazione sui rischi della migrazione irregolare e occupazione giovanile per 8 000 giovani in ambiente rurale e urbano. Questi progetti forniranno assistenza a 16 000 migranti bloccati nel paese, agevoleranno il rimpatrio nei paesi limitrofi a 4 000 migranti in transito e aiuteranno il reinserimento sostenibile di 4 000 maliani nelle comunità d'origine.

Prossime tappe

- ***Mantenimento di un dialogo stretto con il Mali in quanto presidente del processo di Rabat in preparazione della riunione di alti funzionari del processo de La Valletta che si terrà nel febbraio 2017***
- ***Monitoraggio della situazione della protezione e degli sfollati e superamento dei relativi problemi***
- ***Intensificazione in via prioritaria della collaborazione con il Mali sull'aspetto del transito***
- ***Intensificazione della cooperazione per i rimpatri effettivi***

Progetto dell'OIM per l'Africa occidentale e la Libia

Nell'ambito del quadro di partenariato l'UE ha avviato in 14 paesi, assieme a Germania e Italia, un'iniziativa regionale innovativa con l'Organizzazione internazionale per le migrazioni. La nuova iniziativa, dedicata alla protezione dei migranti e al relativo reinserimento in Africa, rappresenta un valore di 100 milioni di euro e si prefigge di:

1. sostenere il ritorno volontario di 24 000 migranti dai paesi di transito in Africa e il loro reinserimento, così come il reinserimento nelle comunità d'origine dei migranti di ritorno dall'Europa;
2. istituire centri di risposta e risorse per la migrazione lungo le rotte migratorie in Niger, Mali e Burkina Faso, con l'obiettivo di dare sostegno a 58 000 migranti vulnerabili in stato di bisogno;
3. informare 200 000 migranti rimasti bloccati lungo il viaggio e i potenziali migranti di 2 000 comunità dei rischi insiti nella migrazione irregolare, delle alternative disponibili, quali i canali di migrazione legale e in condizioni di sicurezza, e degli obblighi e possibilità di rimpatrio volontario e di reinserimento;
4. effettuare una raccolta sistematica di dati in nodi strategici sulle rotte migratorie. Saranno raccolti dati utili per rilevare le caratteristiche demografiche dei migranti, i flussi e le rotte della migrazione e informazioni più particolareggiate sui motori della migrazione.

Per migliorare la sostenibilità e il coordinamento, tutte le azioni comprenderanno un elemento di sviluppo delle capacità delle autorità nazionali e dei principali portatori d'interessi, quale che sia la materia in cui s'interviene: protezione, rimpatrio e reinserimento, campagne d'informazione e di sensibilizzazione o raccolta e analisi dei dati.

Etiopia

[ECOWAS] hanno il diritto di entrare, soggiornare e stabilirsi nel territorio degli Stati membri [dell'ECOWAS]".

Nel 2016 sono arrivati in Europa seguendo la rotta centromediterranea 3 363 etiopi, mentre gli etiopi che soggiornano regolarmente in Europa sono oltre 30 000 e i nuovi permessi di soggiorno rilasciati ogni anno sono dell'ordine di 4 000-5 000.

Il paese si trova a fronteggiare una sfida particolare date le difficili circostanze politiche. Un impegno continuo dell'UE con il governo etiope sarà di fondamentale importanza per sostenere il varo delle riforme politiche necessarie per rispondere alle rivendicazioni che stanno alla base dei disordini che dal novembre 2015 agitano il paese. La posta in gioco è la stabilità interna dell'Etiopia e dell'intera regione: le iniziative dell'UE dovrebbero contribuire a scongiurare una crisi generalizzata nella regione con le relative, inevitabili conseguenze.

Sul rimpatrio e la riammissione i progressi compiuti rispetto ad ottobre restano lenti, anche a causa della situazione politica. In totale, dall'inizio dell'anno sono rientrati in patria 172 etiopi che soggiornavano irregolarmente in paesi dell'UE. Il dialogo tecnico è proseguito nonostante le difficoltà, palesando alcuni segnali incoraggianti. Per inizio 2017 è in preparazione un seminario sulla riammissione. Inoltre, il 15 dicembre 2016 l'Etiopia assumerà la presidenza del processo di Khartoum.

La cooperazione in materia di riammissione è uno degli elementi dell'impegno più ampio che l'UE porta avanti nel settore della migrazione. Dopo l'Uganda l'Etiopia è il paese africano che ospita il maggior numero di profughi (783 000). L'UE ha continuato a sostenere lo sviluppo e la protezione dei profughi in Etiopia tramite l'attuazione del programma di sviluppo e protezione regionale (PSPR) nel Corno d'Africa, che offre assistenza ad oltre 100 000 profughi (sui 415 000 profughi somali e eritrei che, stando alle stime, vivono attualmente in Etiopia) e alle comunità d'accoglienza e che comprende iniziative specifiche per la protezione dei minori. L'Etiopia è uno dei principali beneficiari del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa: ad esempio, un progetto finanziato in tale ambito mira a migliorare la resilienza di un milione di agricoltori che vivono in zone vulnerabili a rischio di conflitti violenti. Sono in preparazione altri programmi per sostenere la creazione di posti di lavoro, in particolare per i profughi, e l'istituzione di un servizio nazionale unico di identificazione e anagrafe. L'UE si è detta disponibile a fornire sostegno finanziario ai parchi industriali di prossima realizzazione che, oltre a creare occupazione per gli etiopi, riserveranno circa 30 000 posti di lavoro ai profughi.

Prossime tappe

- ***Mantenimento di un dialogo stretto con l'Etiopia in quanto presidente del processo di Khartoum in preparazione della riunione di alti funzionari del processo de La Valletta che si terrà nel febbraio 2017***
- ***Sviluppo continuo delle prime iniziative avviate per migliorare la cooperazione su rimpatrio e riammissione***
- ***Rafforzamento del sostegno dato all'Etiopia in quanto paese di transito e di destinazione di migranti e profughi***

2.2 Sviluppo della cooperazione con altri paesi sulla gestione della migrazione

Dalla presente relazione emerge che con i cinque paesi prioritari del quadro di partenariato i progressi sono diseguali e richiedono una continuità di sforzo che non deve essere stemperata dato il particolare impegno finanziario e politico che comportano.

Allo stesso tempo una cooperazione rafforzata sulla migrazione nello spirito del quadro di partenariato continua ad essere portata avanti anche al di là dei paesi prioritari, contribuendo

fra l'altro a preparare il terreno per un'eventuale estensione delle priorità in un prossimo futuro.

Giordania e Libano

L'11 novembre 2016 sono state adottate le priorità del partenariato UE-Libano e l'accluso "patto" (in cui sono definiti gli impegni reciproci per fronteggiare gli effetti della crisi dei rifugiati). Le priorità del partenariato UE-Giordania, anche in questo caso con l'accluso "patto", sono state concordate e dovrebbero essere adottate entro l'anno in occasione dell'imminente consiglio di associazione. Le azioni prioritarie previste dal rispettivo patto saranno finanziate con i fondi supplementari che l'UE si è impegnata ad elargire per il Libano e la Giordania alla conferenza di Londra, compreso almeno 1 miliardo di euro da assegnare nel 2016 e nel 2017. Al 1° novembre 2016 l'UE aveva già impegnato 666 milioni di euro per il Libano e la Giordania attraverso diversi strumenti, tra cui il fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana e gli aiuti umanitari.

Su tale base l'UE avvierà i negoziati sugli accordi UE-Giordania di riammissione e di facilitazione del rilascio dei visti e porterà avanti quelli sul partenariato per la mobilità UE-Libano.

Afghanistan, Pakistan, Bangladesh e Iran

L'attuazione dell'azione congiunta UE-*Afghanistan* per il futuro in materia di questioni migratorie è proseguita con la prima riunione del gruppo di lavoro congiunto del 30 novembre.

Del tema della migrazione, con un particolare accento sull'attuazione dell'accordo di riammissione UE-*Pakistan*, ha discusso la commissione mista UE-Pakistan nella riunione del 24 novembre. I risultati già si vedono per quanto riguarda i rimpatri. La Commissione ha inoltre intensificato le attività finalizzate all'allestimento di una piattaforma elettronica atta a semplificare l'iter di riammissione.

Sulle questioni connesse alla migrazione sarà portata avanti un'interazione più stretta con l'*Iran*, paese di origine, di transito e di destinazione che ospita un numero elevato di profughi, con il quale è previsto l'avvio di un dialogo globale sulla migrazione nel corso del primo semestre 2017.

Come elemento del quadro di partenariato l'UE intende nei prossimi mesi intensificare la cooperazione e promuovere una ***prospettiva regionale*** che, in cooperazione con l'UNHCR, dia sostegno alla protezione e al reinserimento sostenibile degli sfollati afgani nella loro regione d'origine.

Nelle relazioni con il *Bangladesh* l'UE ha intensificato l'impegno politico a dar seguito all'intesa di stabilire procedure operative standard in materia di rimpatrio, invio di missioni d'identificazione, campagne informative e progetti di reinserimento. Se si registreranno progressi nel dialogo sulla migrazione avviato nell'aprile 2016, questi ultimi progetti potranno partire entro breve. La cooperazione con il Bangladesh sarà ulteriormente intensificata nei prossimi mesi per preparare il terreno a un maggiore sostegno tramite il quadro di partenariato.

Egitto

Sebbene si stimi che quest'anno le partenze di migranti irregolari dall'Egitto siano aumentate del 15% (circa 13 000 migranti in provenienza dal paese sbarcati in Italia), i numeri

complessivi restano relativamente bassi e da ottobre sono in calo. La situazione continua ad essere monitorata con attenzione e il dialogo è stato intensificato con le visite del Commissario per la Politica europea di vicinato in ottobre e del Commissario per la Migrazione, gli affari interni e la cittadinanza in novembre. L'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera ha effettuato una visita esplorativa in Egitto nel mese di ottobre.

L'UNHCR riceve per le azioni di tutela dei bisogni di protezione internazionale in Egitto sostegno nell'ambito del PSPR per il Nordafrica. La migrazione e la mobilità si annovereranno fra le priorità del futuro partenariato UE-Egitto, che inquadrerà il sostegno bilaterale dell'UE per il prossimo triennio nell'ambito della politica europea di vicinato riveduta. Il Fondo fiduciario regionale dell'UE in risposta alla crisi siriana e il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa mettono a disposizione ulteriori strumenti di assistenza finanziaria per lo sviluppo di capacità, la protezione dei gruppi vulnerabili e il sostegno socioeconomico ai gruppi a rischio di migrazione e per il rafforzamento delle azioni comuni di lotta al traffico e alla tratta di esseri umani.

Le priorità del partenariato con l'Egitto includeranno un rilevante aspetto legato alla migrazione. Quando tali priorità saranno state confermate l'UE intensificherà immediatamente la cooperazione con l'Egitto nel settore mediante visite ufficiali di alti funzionari dedicate a questa problematica, con il sostegno delle sue competenti agenzie e degli Stati membri.

Libia

La Libia resta il principale luogo d'imbarco sulla rotta centromediterranea e lo sbocco verso cui convergono le rotte migratorie che partono dall'Africa occidentale e dal Corno d'Africa. In Libia l'UE è limitata nell'azione in materia di migrazione dalla mancanza di un governo nazionale funzionante in grado di controllare nell'intero territorio tutti i servizi di contrasto e tutte le forze armate.

Oltre alla cooperazione tra gli Stati membri mediterranei e la guardia costiera libica attuata attraverso la rete Seahorse per il Mediterraneo, da giugno 2016 hanno preso avvio vari progetti, fra cui un addestramento della guardia costiera libica da parte dell'EUNAVFOR MED operazione SOPHIA e i preparativi per l'istituzione del centro libico di coordinamento del soccorso marittimo con l'assistenza della Guardia costiera italiana¹⁰. S'invitano gli Stati membri a dare i contributi necessari per preservare la piena capacità operativa dell'operazione Sophia.

Come forum per gli scambi in materia di gestione delle frontiere, ad agosto è stato istituito il comitato UE-Libia sulla gestione integrata delle frontiere terrestri. Alla riunione trilaterale con i Ministri degli Affari esteri di Libia, Niger e Ciad, dedicata alla gestione delle frontiere con il sostegno dell'UE, ha fatto seguito una riunione tra le delegazioni dell'UE presenti in tali paesi e un'ulteriore riunione è prevista per inizio 2017.

In cooperazione con i partner internazionali, in particolare l'OIM, l'UE intende intensificare nei prossimi mesi gli sforzi — già notevoli — volti a risolvere la situazione umanitaria dei migranti bloccati in Libia.

L'obiettivo centrale di questa cooperazione sarà offrire l'alternativa del rimpatrio ai migranti che attualmente sono trattenuti nel paese in condizioni pietose. Sono in via di attuazione progetti per un valore di 20 milioni di euro, volti sia a favorire il ritorno volontario dei migranti rimasti bloccati, sostenendo le comunità di accoglienza con possibilità di lavoro per i

¹⁰ L'obiettivo è mettere la guardia costiera libica in condizione di assicurare lungo le coste della Libia la sorveglianza della frontiera e le operazioni di ricerca e soccorso, al pari di altre funzioni proprie alla guardia costiera (ad es., controllo della pesca, prevenzione del contrabbando di petrolio).

locali e per i migranti e prestando assistenza ai migranti vulnerabili, sia a migliorarne le condizioni di vita nei centri di trattenimento. L'intenzione è intensificare ancora gli sforzi continuando nel contempo a offrire addestramento alla guardia costiera. Oltre agli sforzi che rispondono alla mappatura delle principali problematiche della migrazione nel paese e all'iniziativa pilota volta a stabilizzare le comunità nelle zone interessate da sfollamenti interni alla Libia e dal transito di migranti, è in via di attuazione un'iniziativa per un importo di 20 milioni di EUR volta ad aiutare i migranti nei luoghi di sbarco e nei centri di trattenimento e a intensificare il rimpatrio umanitario (con un obiettivo iniziale di 5 000 migranti) e il reinserimento.

Africa occidentale

La migrazione irregolare verso l'Europa in provenienza dalla **Costa d'Avorio** è via via aumentata, passando da 2 000 persone nel 2014 a 5 000 nel 2015 e quindi a 10 000 nel periodo compreso tra gennaio e settembre 2016¹¹. Da mesi la **Guinea** figura tra i primi cinque paesi d'origine dei migranti e occupa il secondo posto per numero di migranti presenti ad Agadez. Il **Ghana** è un paese di origine e di transito sia legale che irregolare: nel 2015 soggiornavano legalmente nell'UE circa 125 000 ghanesi, mentre i soggiornanti irregolari ghanesi intercettati sono stati 5 600.

Il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa non include questi tre importanti paesi di origine e di transito della migrazione irregolare nell'Africa subsahariana¹². Per avviare con essi un dialogo e concordare obiettivi e traguardi in materia di migrazione, l'UE proporrà quindi di ampliare l'ambito di applicazione geografica di tale fondo.

Ulteriore sostegno continuerà ad essere fornito anche alla **Mauritania**, importante paese di transito che già collabora con l'UE nella gestione della migrazione.

L'esito delle recenti elezioni nella **Gambia** apre possibilità nuove di una relazione bilaterale potenziata con questo paese d'origine della migrazione, in provenienza dal quale nel 2016 sono giunte irregolarmente nell'UE, seguendo la rotta centromediterranea, oltre 11 000 persone.

Corno d'Africa

In linea con quanto deciso al vertice de La Valletta, dal novembre 2015 la cooperazione in materia di migrazione tra l'UE e la regione è andata consolidandosi.

Il processo di Khartoum stabilisce un quadro specifico in cui la questione della gestione della migrazione può essere affrontata in tutti i suoi aspetti, compresa la promozione della cooperazione nella lotta contro il traffico di migranti e la tratta degli esseri umani in tutti i paesi della regione e attraverso di essi, in particolare dall'Etiopia all'Egitto attraverso il Sudan. Per il 16 dicembre è prevista ad Addis Abeba una riunione del processo a livello di alti funzionari che preparerà le prossime iniziative di cooperazione.

L'UE si è attivata specificamente per dare protezione e sostegno ai profughi nella regione. Aggiungendosi all'assistenza umanitaria, il programma di sviluppo e protezione regionale nel Corno d'Africa ha comportato l'attuazione di cinque progetti a favore della protezione e della sostenibilità dei mezzi di sussistenza per i profughi e le comunità

¹¹ Dati dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera; al 1° dicembre l'Italia registrava più di 12 000 arrivi dalla Costa d'Avorio nel 2016.

¹² Attualmente il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa contempla 23 paesi: Burkina Faso, Camerun, Ciad, Gambia, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria, Senegal, Algeria, Egitto, Marocco, Tunisia, Libia, Gibuti, Eritrea, Etiopia, Kenya, Somalia, Sud Sudan, Sudan, Tanzania e Uganda.

di accoglienza in Etiopia, Kenya, Somalia, Sudan e Uganda, così come un intervento più intenso in Uganda a seguito del recente afflusso nel paese degli sfollati che il conflitto nel Sud Sudan ha costretto a lasciare le proprie case. Il Kenya ha annunciato l'intenzione di chiudere il campo di Dadaab, che attualmente ospita 350 000 profughi somali: se quest'intenzione si concreterà, si verrà a creare una situazione che rischia di avere gravi ripercussioni negative in tutta la regione.

Prossime tappe

- *Perfezionamento dell'adozione formale del patto con la Giordania e avvio dei negoziati sugli accordi di riammissione e di facilitazione del rilascio dei visti*
- *Conclusione dei negoziati sul partenariato per la mobilità con il Libano*
- *Potenziamento delle attività regionali sugli sfollati afgani per favorirne il reinserimento sostenibile in cooperazione con l'UNHCR*
- *Intensificazione della collaborazione con l'Egitto in base alle priorità del partenariato in via di definizione*
- *Ulteriore intensificazione delle attività in Libia per risolvere la situazione umanitaria dei migranti bloccati nel paese*
- *Ampliamento a Costa d'Avorio, Ghana e Guinea dell'ambito di applicazione geografica del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa*
- *Prosecuzione e ampliamento della cooperazione nel quadro del processo di Khartoum.*

3. Strumenti e meccanismi fondamentali per l'attuazione del quadro di partenariato in futuro

3.1 Potenziamento delle attività degli Stati membri ai fini del rimpatrio

Il quadro di partenariato ha preparato il terreno a una maggiore cooperazione tra gli Stati membri dell'UE e i paesi partner in materia di rimpatrio e riammissione. In particolare, le missioni di identificazione che i paesi partner effettuano negli Stati membri possono risolvere situazioni in cui non si riesce a completare il rimpatrio. Si sono tuttavia verificati casi in cui una missione di identificazione già concordata con il paese partner è saltata perché lo Stato membro non era stato in grado di completare in tempo utile le procedure necessarie al suo interno.

La causa dei bassi tassi di rimpatrio va in parte ricercata all'interno della stessa UE: attualmente soltanto una percentuale limitata dei migranti che arrivano irregolarmente nell'UE dai cinque paesi prioritari riceve un decreto di rimpatrio. Sebbene questo sia in parte spiegabile col fatto che la persona presenta domanda d'asilo, è chiaro che occorre lavorare per colmare le considerevoli lacune esistenti. Il diritto dell'UE impone di emanare un decreto di rimpatrio nei confronti di tutti i migranti irregolari che non godono del diritto di rimanere nel territorio dell'UE.

Per l'effettività dei rimpatri occorre che gli Stati membri predispongano adeguati sistemi amministrativi e attuativi, assegnino risorse adeguate alla gestione delle procedure di rimpatrio e facciano in modo che i rimpatriandi non si rendano irreperibili. A tal fine dovrebbero attivare integralmente le norme applicabili dell'Unione europea. Sono in corso molte iniziative volte a migliorare nell'UE l'efficacia della politica dei rimpatri, che dovrebbero essere attuate in tempi rapidi; analogamente, gli Stati membri dovrebbero potenziare le proprie procedure.

L'attuazione del quadro di partenariato ha messo in luce carenze nel modo in cui gli Stati membri raccolgono e condividono i dati sui rimpatri. In preparazione della presente relazione è stato distribuito agli Stati membri un questionario mirato. Sebbene quasi tutti gli Stati membri abbiano risposto, il quadro della situazione nell'UE che emerge dai dati raccolti resta frammentario e incompleto. Per colmare questa lacuna la Commissione ha accelerato l'allestimento di una banca dati operativa sui rimpatri all'interno dell'applicazione per la gestione integrata dei rimpatri (IRMA) lanciata nei precedenti mesi del 2016 e sta impartendo negli Stati membri formazioni al suo uso. Per verificare i progressi compiuti nell'attuazione del partenariato e per assicurare continuità nei risultati sarà nei prossimi mesi necessario che gli Stati membri alimentino la banca dati IRMA.

3.2 Strumenti operativi

Funzionari di collegamento europei per la migrazione

Grazie alle iniziative combinate degli Stati membri e delle istituzioni dell'UE sono stati selezionati funzionari di collegamento europei per la migrazione per tutti i paesi prioritari del quadro di partenariato. Per tutti questi funzionari di collegamento (compresi quelli assegnati ai cinque paesi prioritari) è stato predisposto un programma propedeutico di formazione, cui seguirà l'effettivo dispiegamento a inizio 2017. È importante che gli ufficiali di collegamento degli Stati membri collaborino pienamente con i funzionari di collegamento europei per la migrazione, scambiandosi tutte le informazioni d'interesse e agendo di concerto.

Cooperazione con le agenzie

Sono state avviate discussioni per stabilire come si possano sfruttare in modo ottimale le competenze specialistiche delle agenzie dell'UE nei paesi terzi. L'ampliamento del mandato dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera e di Europol offre nuove possibilità di collaborazione con i paesi terzi. L'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera sta trattando la conclusione di intese operative con le autorità di vari paesi (Libia, Marocco, Senegal, Mauritania, Egitto e Tunisia) e sta predisponendo l'invio di un funzionario di collegamento in Niger. Anche Europol, l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo e Eurojust dovrebbero assumere un ruolo più incisivo relativamente all'aspetto esterno, in particolare nei paesi prioritari.

3.3 Strumenti politici

Nella comunicazione sul quadro di partenariato di giugno¹³ si chiede che tutte le politiche dell'UE concorrano alla sua attuazione. Finora il principale strumento attivato a tal fine è stata l'assistenza finanziaria. Per conservare credibilità e conseguire gli obiettivi strategici auspicati, il partenariato dovrà poter contare sull'effetto leva e sul sostegno di altre politiche dell'UE: commercio, politica dei visti, politica di vicinato, energia, clima, ambiente, politica marittima e della pesca, agricoltura, politica digitale e istruzione. Sarà questa una delle priorità centrali dei prossimi mesi, con una particolare attenzione per la politica commerciale.

Il **commercio** è un settore che contribuisce particolarmente al superamento delle cause profonde della migrazione irregolare, perché tramite gli accordi di libero scambio o le preferenze unilaterali crea possibilità economiche nei paesi partner. Si sta approfondendo l'analisi dei collegamenti e delle sinergie fra politica commerciale e migrazione.

La **mobilità nell'istruzione** è un veicolo importante di nuove possibilità di promozione della mobilità nel quadro di partenariato: nel 2016 sono già state finanziate nell'ambito di Erasmus+

¹³ COM(2016) 385 final del 7.6.2016.

1 165 azioni di mobilità a favore di Giordania, Libano, Etiopia, Mali, Niger, Nigeria e Senegal¹⁴; sono state finanziate 77 borse di studio per diplomi comuni di laurea specialistica in ambito Erasmus Mundus¹⁵, con una forte domanda in provenienza in particolare da Etiopia e Nigeria, così come, sempre in Erasmus Mundus, sono state finanziate sette borse di ricerca per dottorati congiunti. Undici progetti Erasmus+ di rafforzamento delle capacità interessano i paesi prioritari.

La domanda di mobilità di docenti e studenti emanante dagli atenei supera di gran lunga il bilancio disponibile per la regione subsahariana. Come attività del quadro di partenariato l'UE è pronta, in funzione dei bisogni e della capacità di assorbimento dei partner, a intensificare l'impegno su questo versante finanziando possibilità supplementari dell'ordine di 5 000 sotto forma di mobilità dei crediti in ambito Erasmus+ e di 110 per diplomi comuni di laurea specialistica in ambito Erasmus Mundus¹⁶.

Le azioni Marie Skłodowska-Curie offrono possibilità di finanziamento per lo scambio di ricercatori: la risposta al primo bando 2016 del programma di mobilità accademica infra-africana è stata eccellente, con 53 candidature ricevute e 7 progetti finanziati (che hanno comportato 543 flussi di mobilità). Parallelamente agli scambi, alle borse di studio e ai finanziamenti per la ricerca, le iniziative per l'Africa sulla metodologia *Tuning* e su armonizzazione, garanzia della qualità e accreditamento intendono favorire il reciproco riconoscimento dei titoli accademici sia fra paesi africani sia con l'UE.

Ogni anno i nuovi permessi di soggiorno rilasciati a cittadini dei cinque paesi prioritari sono in totale circa 50 000. In base alle norme vigenti si potrebbero organizzare gli arrivi legali in maniera più efficiente. Benché spetti a ciascuno Stato membro decidere, a livello nazionale, quanti cittadini di paesi terzi ammettere nel proprio territorio nell'ambito dell'*immigrazione legale*, questo non dovrebbe precludere agli Stati membri interessati la possibilità di unire le forze per sviluppare una cooperazione a tal fine con una rosa di paesi terzi. Un sistema di questo tipo (che dovrebbe essere prima testato) potrebbe contribuire a potenziare gli effetti del quadro di partenariato e a ridurre l'uso dei canali di migrazione irregolare.

Per quanto riguarda infine il reinsediamento, al di là delle conclusioni del Consiglio del 20 luglio 2015 con cui si è disposto il reinsediamento di 22 504 persone bisognose di protezione — anche da paesi prioritari, in particolare Etiopia e Niger — si stanno vagliando ulteriori iniziative per mettere a disposizione delle persone bisognose di protezione canali legali, ad esempio nella recente proposta sul quadro di reinsediamento dell'Unione attualmente all'esame dei colegislatori.

Prossime tappe

- ***Potenziamento delle procedure amministrative interne in materia di rimpatrio e miglioramento della raccolta dei dati per definire meglio il quadro operativo***
- ***Completo dispiegamento dei funzionari di collegamento europei per la migrazione***

¹⁴ Giordania: 517; Libano: 405; Etiopia: 118; Mali: 64; Niger: 2; Nigeria: 5; Senegal: 54.

¹⁵ Etiopia: 50; Giordania: 6; Libano: 5; Nigeria: 14; Senegal: 2.

¹⁶ La mobilità dei crediti in ambito Erasmus+ è una mobilità di breve durata (da 3 a 12 mesi — mobilità "classica" nel sistema Erasmus) che permette agli studenti di accumulare nelle università europee crediti che vengono riconosciuti dall'ateneo d'origine. La stessa azione può finanziare anche la mobilità bidirezionale dei docenti (per apprendimento o per formazione).

I diplomi comuni di laurea specialistica in ambito Erasmus Mundus comportano l'assegnazione, ad alti livelli e in un contesto estremamente competitivo, di borse di studio a studenti di eccellenza interessati a conseguire nell'ambito di Erasmus Mundus una laurea specialistica congiunta in almeno due paesi europei diversi.

- **Potenziamento del contributo operativo delle agenzie dell'UE**
- **Vaglio della necessità di aumentare i reinsediamenti dai paesi prioritari d'interesse**
- **Mobilizzazione di tutte le politiche e tutti gli strumenti per ampliare l'attività del quadro di partenariato, con particolare attenzione per il commercio e la migrazione legale**
- **Messa a disposizione, come elemento del quadro di partenariato, di 5 000 possibilità di mobilità Erasmus+ e di 110 possibilità di mobilità per diplomi comuni di laurea specialistica in ambito Erasmus Mundus**

3.4 Strumenti e meccanismi di finanziamento

L'attuazione del quadro di partenariato ha continuato a poter contare sul sostegno di un'ampia gamma di **strumenti di finanziamento dell'UE**: Fondo europeo di sviluppo (FES)¹⁷, strumento di cooperazione allo sviluppo¹⁸, strumento europeo di vicinato¹⁹, Fondo Asilo, migrazione e integrazione²⁰ e strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace²¹.

Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa

Il Fondo fiduciario di emergenza dell'Unione europea per la stabilità e la lotta contro le cause profonde della migrazione irregolare e del fenomeno degli sfollati in Africa interessa un totale di 23 paesi e attualmente dispone di risorse pari a 2,4 miliardi di euro attinti al FES e a vari altri strumenti di finanziamento previsti dal bilancio dell'UE, cui si aggiungono 500 milioni di euro attinti alla riserva del FES. Finora gli Stati membri dell'UE si sono impegnati a mettere a disposizione 82 milioni di euro. Dal novembre 2015 sono stati approvati 64 programmi nelle tre regioni, per un totale di 1 miliardo di euro. Sono stati finora firmati contratti per un importo pari a 471 milioni di euro ed entro l'anno saranno attribuiti altri tre programmi per un valore di 27,5 milioni di euro. Altri interventi da finanziare tramite il Fondo fiduciario sono stati preparati tenendo conto dei dialoghi politici in corso; per dicembre dovrebbe concludersi l'iter di 42 nuovi progetti per un totale di circa 589 milioni di euro.

Fin dalla sua costituzione il Fondo fiduciario per l'Africa ha dato prova di equilibrio nell'assegnare le risorse alle varie priorità strategiche e ha determinato, anche grazie alla flessibilità e immediatezza che lo contraddistinguono, una tendenza positiva a sostegno dell'attuazione del quadro di partenariato. Ha apportato un contributo rilevante all'integrazione del tema della migrazione nei dialoghi politici fra UE e Africa, creando ulteriori incentivi alla cooperazione nei settori fondamentali d'interesse.

¹⁷ http://ec.europa.eu/europeaid/funding/funding-instruments-programming/funding-instruments/european-development-fund_en. Il Fondo europeo di sviluppo è istituito nel quadro di un accordo internazionale tra l'Unione europea e i paesi partner. L'accordo di partenariato UE-ACP (noto anche come "accordo di Cotonou") è stato concluso nel 2000 e viene riveduto ogni cinque anni.

¹⁸ Regolamento (UE) n. 233/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, che istituisce uno strumento per il finanziamento della cooperazione allo sviluppo per il periodo 2014-2020 (GU L 77 del 15.3.2014, pag. 44).

¹⁹ Regolamento (UE) n. 232/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, che istituisce uno strumento europeo di vicinato (GU L 77 del 15.3.2014, pag. 27).

²⁰ Regolamento (UE) n. 516/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, che istituisce il Fondo Asilo, migrazione e integrazione (GU L 150 del 20.5.2014, pag. 168).

²¹ Regolamento (UE) n. 230/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, che istituisce uno strumento inteso a contribuire alla stabilità e alla pace (GU L 77 del 15.3.2014, pag. 1).

Un impiego strategico di questo strumento sarà essenziale per far progredire ulteriormente il quadro di partenariato. A tal fine il comitato strategico del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa si riunisce il 13 dicembre 2016.

Altri sviluppi finanziari

Dato il limitato ambito di applicazione geografica del Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa, ci si è adoperati per rendere più incisivi altri strumenti. In particolare, di recente il Parlamento europeo e il Consiglio hanno deciso di autorizzare nel bilancio 2017 un importo supplementare di circa 726,7 milioni di euro per l'ulteriore sostegno allo sviluppo dell'aspetto esterno della migrazione.

4. Piano europeo per gli investimenti esterni

Per riuscire a smorzare sul lungo periodo i fattori che inducono alla migrazione dobbiamo trasformare le prospettive economiche dei nostri paesi partner, soprattutto in Africa. Si tratta di un programma vasto per portata e scala, che implica una moltiplicazione delle risorse. Il settore pubblico farà pienamente la sua parte, ma avremo bisogno come non mai che il settore privato investa nello sviluppo sostenibile a lungo termine. L'obiettivo non è solo la cooperazione allo sviluppo o la gestione della migrazione: è la costruzione e l'inserimento sui mercati del futuro, oggi in rapida crescita, in grado anche di assicurare ritorni effettivi nell'UE in termini di occupazione e crescita.

A settembre la Commissione ha proposto un nuovo piano per gli investimenti esterni. Grazie alle potenzialità catalizzatrici degli oltre 4 miliardi di euro di finanziamenti europei (per lo più finanziamenti per lo sviluppo), l'UE potrà far confluire nel piano investimenti aggiuntivi per un importo compreso fra 44 miliardi di euro e 88 miliardi di euro, se gli Stati membri e gli altri partner contribuiranno in misura equivalente a quella dell'Unione.

Le conclusioni del Consiglio europeo del 20 e 21 ottobre hanno ribadito l'importanza che il piano per gli investimenti esterni²² riveste ai fini dell'attuazione del quadro di partenariato. Il piano s'impenna su un nuovo Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD), volto a promuovere gli investimenti e un maggiore accesso ai finanziamenti nei paesi partner dell'Africa e del vicinato tramite la fornitura di capacità di finanziamento a controparti ammissibili sotto forma di sovvenzioni, garanzie e altri strumenti finanziari. Il fondo si prefigge di dare un forte impulso allo sviluppo mediante soluzioni innovative atte a mobilitare il sostegno del settore privato.

Il Consiglio ha ormai concordato una posizione al riguardo; quanto al Parlamento europeo, la Commissione offre supporto ai lavori delle commissioni parlamentari Bilancio e Sviluppo. L'iter parlamentare e i triloghi fra Parlamento, Consiglio e Commissione dovrebbero cominciare all'inizio del prossimo anno, nella prospettiva di giungere all'adozione del regolamento entro il primo semestre del 2017.

Il piano per gli investimenti esterni prevede misure concrete di promozione degli investimenti nei paesi d'interesse e più in generale un sostegno per il miglioramento del contesto imprenditoriale. Gli investitori esteri (fra cui molte imprese dell'UE) vedono le potenzialità

²² La proposta di varare un ambizioso piano per gli investimenti esterni era inclusa nella comunicazione sulla creazione di un nuovo quadro di partenariato del giugno 2016 e è stata poi elaborata e annunciata dal Presidente Juncker il 14 settembre 2016 nel discorso sullo stato dell'Unione (e nella comunicazione di accompagnamento COM(2016) 581). Il piano per gli investimenti esterni proposto contempla un Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile (EFSD).

enormi di questi mercati e possono concorrere a rafforzare le economie di tali paesi con reciproco beneficio. In sede di G20 e G7 le presidenze tedesca e italiana hanno anch'esse sottolineato che un contesto stabile per gli investimenti costituisce uno dei presupposti del progresso economico sostenibile in Africa; il tema sarà peraltro uno dei punti all'ordine del giorno del vertice UE-Africa dell'autunno 2017.

La Commissione darà ancora maggior rilievo alla "diplomazia economica", integrandola ove opportuno con quadri di partenariato.

5. Conclusioni

Sebbene i progressi compiuti finora non siano uniformi in tutti i paesi prioritari, il quadro di partenariato si sta rivelando uno strumento efficace per potenziare i lavori sull'aspetto esterno della migrazione.

In Niger e nel Mali il processo sta arrivando alla velocità di crociera e sta producendo risultati concreti. Occorre mantenere questa linea e monitorare con attenzione la possibile deviazione dei flussi migratori su rotte alternative. Negli altri paesi prioritari i canali di cooperazione sono in via di consolidamento, ma resterà necessario un impegno costante per costruire sulla dinamica del momento e ottenere risultati concreti.

È essenziale mantenere il ritmo e la profondità dell'impegno, affinché i partner si rendano conto che, per portare frutti a lungo termine, questo processo implica un impegno globale e duraturo da parte di tutti. Altrettanto essenziale in questo senso è l'impegno degli Stati membri sul piano nazionale: come ricordato dal Consiglio europeo, è indispensabile una continuità d'impegno da parte dei governi nazionali. Importante è anche potenziare le procedure amministrative di rimpatrio degli Stati membri e raccogliere dati che permettano di misurare i progressi compiuti.

Occorre usare le risorse finanziarie e le possibilità di altro tipo in un'ottica strategica, in modo da promuovere una migliore gestione della migrazione e affrontare le cause profonde del fenomeno nei paesi di origine e di transito, anche concludendo in tempi rapidi i negoziati sul piano per gli investimenti esterni. Per poter ritagliare l'impostazione sulle esigenze di ciascun paese prioritario occorre ampliare la gamma delle politiche mobilitate ai fini del quadro di partenariato secondo le indicazioni contenute nella presente relazione. In questo contesto s'inserisce l'esigenza di sfruttare appieno le sinergie tra il processo de La Valletta e il quadro di partenariato per massimizzare le potenzialità combinate dei due filoni di attività.

A breve termine l'attenzione rimarrà concentrata sui cinque paesi prioritari, in modo da continuare a ottenere risultati e da garantire un processo sostenibile. In base agli insegnamenti tratti e tenuto conto delle risorse finanziarie disponibili e della necessità di non indebolire l'azione dell'UE e degli Stati membri allargandola troppo, sarà vagliata l'ipotesi di un'estensione del sistema attuale ad altri paesi e regioni.

In parallelo sarà intensificata la cooperazione in materia di migrazione con taluni paesi (Afghanistan, Pakistan, Bangladesh, Egitto, Costa d'Avorio, Guinea e Ghana), con i quali si sta già lavorando. Il Fondo fiduciario dell'UE per l'Africa sarà allargato a Costa d'Avorio, Guinea e Ghana. Saranno portate avanti e intensificate le attività con la Libia nelle linee illustrate nella presente relazione. I progressi compiuti rispetto a detti paesi continueranno ad essere illustrati nelle relazioni future.

Il quadro di partenariato è ora operativo: è riuscito a conferire alle relazioni in materia di migrazione con i paesi prioritari una profondità nuova, fondata sulla fiducia reciproca e su un'interazione più intensa favorita da un impegno comune di UE e Stati membri.

Questa tendenza positiva deve ora tradursi in un miglioramento duraturo nella gestione della sfida comune rappresentata dalla migrazione.