

**act:onaid**

— REALIZZA IL CAMBIAMENTO —



**CENTRI D'ITALIA**

Mappe dell'accoglienza

# **LA FRONTIERA, OVUNQUE**

EXECUTIVE SUMMARY

# INDICE

|  |           |
|--|-----------|
| <b>In sintesi</b> .....  | <b>3</b>  |
| <b>1 - Inquadramento normativo essenziale</b> .....  | <b>5</b>  |
| <b>2 - Oltre i numeri: l'emergenza programmata</b> .....   | <b>6</b>  |
| <b>3 - La produzione dell'emergenza</b> .....  | <b>8</b>  |
| 3.1 - Dal mare all'accoglienza: una continua produzione dell'emergenza .....                     | 8         |
| 3.2 - Il tempo come misura selettiva .....   | 8         |
| 3.3 - Il Sai: una rete residuale e bloccata .....  | 9         |
| 3.4 - Msna nei centri per adulti .....   | 10        |
| <b>4 - Il futuro è adesso: anticipazioni del patto e frontiera mobile dell'accoglienza</b> ..... | <b>11</b> |

## **Progetto editoriale e coordinamento:**

Fabrizio Coresi

## **Editing:**

Asia Fiorini

## **Grafica:**

Tadzio Malvezzi

**Fonti:** Dove non diversamente indicato i dati di grafici e tabelle sono elaborazioni ActionAid su dati del Ministero dell'Interno. I dati relativi agli eventi di sbarco che interessano navi di organizzazioni non governative sono stati ottenuti tramite una richiesta di accesso civico generalizzato presentata al Ministero dell'Interno e gentilmente forniti da Antonello Boccagna, dottorando presso l'Università Humboldt di Berlino, nell'ambito del progetto "How Exposure to Anti-Migration Policies Backfires"

## IN SINTESI

- » **Non c'è alcuna emergenza immigrazione:** le 134.549 persone accolte al 31 dicembre 2024 equivalgono allo **0,23% della popolazione residente**; i 66.296 arrivi via mare del 2025 allo 0,11%.
- » Nel 2024 i **Cas** restano **l'ossatura del sistema**: ospitano 96.738 persone, pari al **71,9% del totale**; il Sai si ferma al 24,7% e la prima accoglienza al 3,4%.
- » **Cresce la prima accoglienza** come infrastruttura di filtro: tra 2021 e 2024 la capienza sale da 3.460 a **6.357 posti (+83,7%)** e gli hotspot passano da 611 a 3.054 posti, da 3 a 11 strutture.
- » Nei Cas adulti si consolidano la grande scala e il for profit: **il 36,0% della capacità è in centri sopra i 50 posti**; il **for profit** passa da 7.089 a 14.813 posti **tra 2022 e 2024 (+109%)**.
- » Il sistema resta instabile e territorialmente diseguale: tra 2023 e 2024 nei Cas entrano 1.650 strutture ed escono 2.081; **nel Mezzogiorno i Cas hanno una media di 38,8 posti per struttura, nel Nord-Est di 11,4**.
- » L'"emergenza" viene prodotta anche con il sovraffollamento: nel 2024 ci **sono 520 strutture oltre il 120% della capienza**, con 12.904 persone coinvolte; per rientrare sotto soglia andrebbero redistribuite almeno 2.008 persone. **13 strutture presentano un numero di presenze pari al doppio della capienza**.
- » I **controlli pubblici arretrano**: nel 2024 controllato almeno una volta **il 19,1% delle strutture (il 40,5% nel 2019)**: oltre 4 strutture su 5 non risultano raggiunte neanche una volta; 33 prefetture non presentano controlli visibili (13 nel 2019). Penali per 676.847,15€.
- » **Medihospes**, primo operatore: tra 2022 e 2024 passa da 3.735 a 5.233 posti **(+40,1%)**, in **37 strutture**, con oltre la metà della capienza in centri sopra i 200 posti. **Gestisce inoltre il 44,45% dell'accoglienza nella città metropolitana di Roma** (il 54,61% guardando al solo Comune di Roma).
- » Lo sbarco in porti lontani non trova giustificazione: nel 2024 oltre il **36,7% delle persone sbarcate da navi Ong arriva in porti medio-lontani o lontani**. Nel mentre, il peso dei salvataggi delle Ong aumenta fino a **oltre il 16% del totale** e la zona Sar rimane sguarnita. **Il 31.12.2023 55 persone sbarcano nel Lazio. Sul versante tirrenico del sistema di accoglienza - lo stesso percorso dalla nave della Ong -, si rilevano nello stesso preciso momento, posti inutilizzati nei centri di accoglienza pari a 116 volte le persone sbarcate** (432 i posti inutilizzati **nei soli Cpa, 8 volte le persone sbarcate**).
- » Il monitoraggio del d.l. 145/2024, che impatta fortemente sui diritti di chi chiede protezione, è praticamente impossibile. Tra 2024 e 2025: **334 estinzioni** dei procedimenti (e 1.568 sospesi per allontanamento, poi riaperti entro 9 mesi) per **ritiro implicito della domanda d'asilo**.

- » Il **Sai** funziona, ma è residuale e bloccato: **il ricambio degli accolti scende** dal 35,5% nel 2023 al 26,1% nel 2024 e al **21,3% nei primi undici mesi del 2025**; **le richieste pendenti tra 2023 e novembre 2025 sono 4.725**. Le donne accolte aumentano di quasi il 10% tra 2023 e 2024.
- » Il **Sai cambia funzione** e si carica di vulnerabilità più complesse: il prosieguo amministrativo passa da 317 ingressi nel 2023 a 1.392 nel 2024 e 1.697 nei primi undici mesi del 2025; **nel segmento Msna a novembre 2025 restano liberi appena 43 posti su 6.563**.
- » Una quota molto elevata dei **beneficiari del Sai** proviene da **paesi cosiddetti "sicuri"**: **al 31 dicembre 2024 sono 13.688** (41,1%) secondo l'elenco vigente a marzo 2026 e 18.025 (54,1%) applicando la lista ministeriale del 2024. Gli uomini adulti si stimano in 3700-5700 persone.
- » L'inserimento dei **Msna nei centri per adulti** non è *eccezionale*: almeno **823 transiti** dal varo del D.I. 133/2023 al novembre 2025, di cui **138 anteriori alla norma**; almeno **13 prefetture documentano permanenze oltre i 150 giorni**, con picchi fino a 1.413 giorni.
- » L'inserimento dei Msna nei centri per adulti non solo svilisce il superiore interesse del minore, ma contraddice anche la stessa legge: **sussistono inserimenti anche di fronte a posti disponibili** nei circuiti loro dedicati. **Allarmante il numero di uscite per abbandoni/allontanamenti/revoche (almeno 407)**; residuali i trasferimenti in circuiti dedicati.
- » Lo **scenario 2026**: Patto europeo, crescita di hotspot e Cpa, D.I. 23/2026 e d.d.l. immigrazione rafforzano la **funzione di filtro della frontiera e rischiano di colpire anche il prosieguo amministrativo**, uno dei pochi strumenti che ancora evita uscite brusche dall'accoglienza.

# 1 - INQUADRAMENTO NORMATIVO ESSENZIALE

Le numerose misure adottate tra il 2023 e l'inizio del 2026 non sono interventi episodici, ma un disegno coerente che sposta progressivamente l'accoglienza da spazio di orientamento, protezione e accompagnamento all'autonomia a dispositivo di selezione, contenimento e mera amministrazione della presenza. L'iperproduzione normativa del governo - d.l. 20/2023, d.l. 133/2023, d.m. 4 marzo 2024, d.l. 145/2024, proroghe emergenziali, d.l. 23/2026 - e la preparazione del recepimento del Patto europeo rafforzano la frontiera come principio organizzativo dell'intera filiera. Di fatto, il cambiamento che si imporrà da giugno 2026 con l'applicazione del Patto, è già iniziato.

Il d.m. 4 marzo 2024 incide sul piano materiale dell'accoglienza: ridefinisce il capitolato dei centri prefettizi, riduce al massimo i servizi nei Cas e sposta una parte crescente della presa in carico sulla discrezionalità del gestore e sulle risorse territoriali. Il risultato è un sistema più adatto ad alloggiare e spostare persone che a far emergere vulnerabilità complesse, accompagnare le persone all'autonomia e garantire tutela.

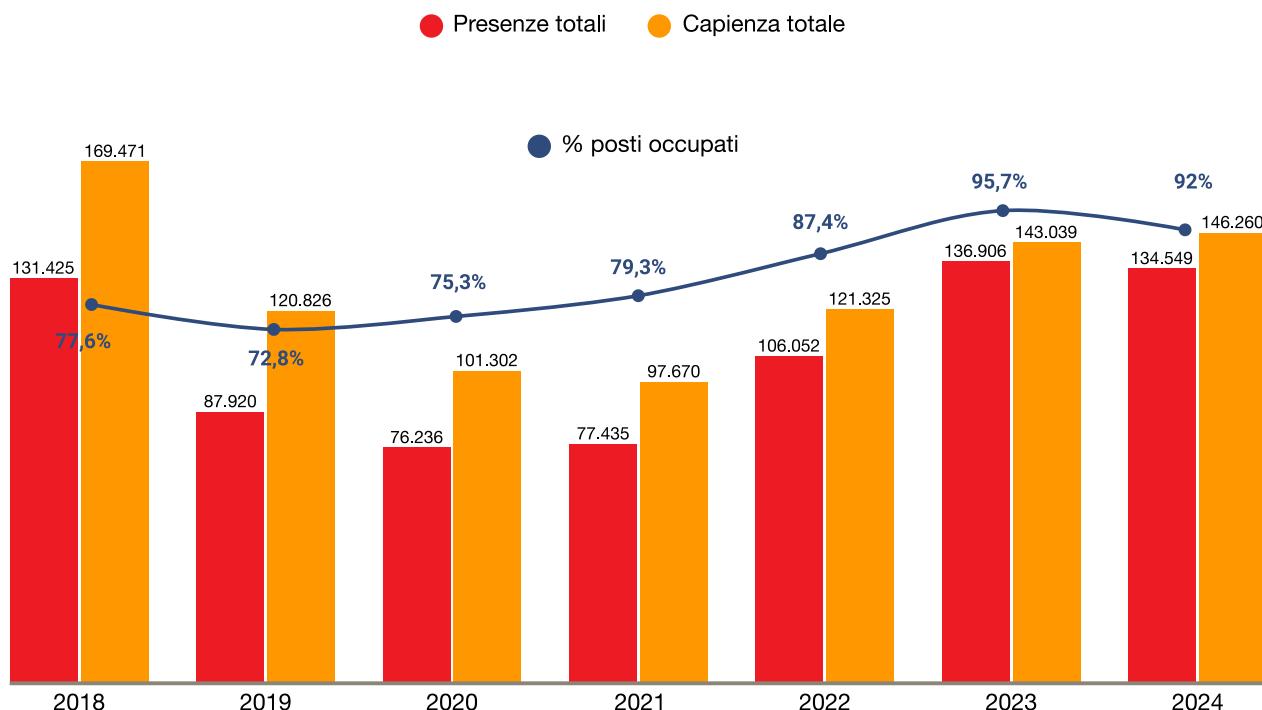
Il d.l. 145/2024 interviene sul piano dell'accesso e della permanenza: il tempo amministrativo diventa un criterio selettivo, con effetti diretti sulla possibilità di entrare, restare e riaprire il percorso d'asilo. La combinazione tra servizi ridotti, tempi compressi e monitoraggi opachi e quanto previsto dal decreto 133/2023, in particolare in spregio del superiore interesse del minore, colpisce soprattutto i profili per cui la tutela richiede ascolto, continuità e accompagnamento: persone sopravvissute a violenza, donne, Msna e neomaggiorenni.

Il decreto-legge 23 del 24 febbraio 2026, ha anticipato l'ambiente di attuazione del Patto fornendo la base giuridica per l'allestimento di un sistema sempre più adatto a procedure rapide, ancor più dipendente dalle deroghe, sempre più centrato su frontiera e trattenimento. Il testo di legge tradisce un approccio all'accoglienza che tende a consolidarne la trasformazione da ambito di protezione e accompagnamento all'autonomia a segmento esplicito della filiera di controllo, localizzazione e mera gestione amministrativa delle persone. Se questa tendenza si combina con il d.d.l. dell'11 febbraio che avvia l'iter di recepimento del Patto e con quanto dicono i dati sullo stato del sistema, lo scenario più probabile non è un semplice adattamento tecnico alle regole europee, ma una radicalizzazione del sistema di accoglienza in senso più condizionale, selettivo e gerarchizzato.

## 2 - OLTRE I NUMERI: L'EMERGENZA PROGRAMMATA

Chiarita l'assenza di qualsivoglia forma di emergenza immigrazione - le 134.549 persone accolte al 31 dicembre 2024 equivalgono allo 0,23% della popolazione residente; i 66.296 arrivi via mare del 2025 allo 0,11% - per i numeri complessivi del sistema e per la geografia dell'accoglienza si rinvia al [rapporto integrale](#) e alla [piattaforma Centri d'Italia](#). Il punto decisivo è che il sistema resta strutturalmente sbilanciato sui Cas (ospitano 96.738 persone, pari al 71,9% del totale; il Sai si ferma al 24,7% e la prima accoglienza al 3,4%), instabile nel suo perimetro e diseguale sul territorio, mentre cresce il peso della prima accoglienza come infrastruttura di filtro. L'articolo 14, poi, introduce il ritiro implicito della domanda in caso di mancata presentazione in Commissione Territoriale o abbandono dell'accoglienza. In un sistema fatto di trasferimenti rapidi, grandi centri, mediazione intermittente e assenza strutturale di orientamento legale nei Cas, questa norma rischia di trasformare in penalizzazione situazioni di smarrimento, mancata comprensione, mobilità forzata, paura o estrema precarietà. Anche l'articolo 12-bis sui Paesi di origine sicuri, pur non modificando direttamente gli standard dell'accoglienza, sposta ulteriore pressione sui luoghi di frontiera, sugli hotspot e sulle strutture di primissima accoglienza. Il d.l. 145/2024, in sintesi, contribuisce in maniera determinante alla distribuzione lungo l'intera filiera del rischio di esclusione e di perdita di tutela.

**GRAFICO 1. Presenze, capienza complessiva e tasso di occupazione (2018-2024)**



Fonte: elaborazioni ActionAid su dati del Ministero dell'Interno

In questo contesto, non-programmare, nei fatti, equivale a predisporre le basi di un'emergenza costante: una non programmazione deliberata che comporta continue azioni di adeguamento ex

post, rinunciando a costruire un assetto stabile, leggibile e controllabile. La straordinarietà non opera più come eccezione, ma come assetto ordinario di funzionamento: il sistema assorbe lo stress ricorrendo al sovraffollamento, concentrando capacità e gestione su strutture e soggetti gestori più grandi, ampliando il settore for profit e arretrando sul controllo pubblico.

**TABELLA 1. L'emergenza programmata: tre indicatori di funzionamento del sistema**

| Asse                             | Evidenza chiave  | Che cosa mostra   |
|----------------------------------|--|---|
| <b>Sovraffollamento</b>          | 520 strutture oltre il 120%; 12.904 persone coinvolte; almeno 2.008 da redistribuire.  | La pressione viene assorbita nei centri già attivi, soprattutto Cas adulti, invece che con programmazione e riequilibrio.               |
| <b>Grande scala e for profit</b> | Il for profit passa da 7.089 a 14.813 posti tra 2022 e 2024 (+109%), insieme al rafforzamento dei centri medio-grandi e grandi.      | Crescono modelli fondati su economie di scala e servizi a bassa intensità, con spostamento del baricentro dalla tutela all'allocazione. |
| <b>Controlli pubblici</b>        | Nel 2024 viene raggiunto almeno una volta il 19,1% delle strutture; 33 prefetture senza controlli visibili; nessun commissariamento. | Si riducono trasparenza, uniformità territoriale e capacità di correggere gli esiti più critici.  |

Il sovraffollamento severo riguarda quasi esclusivamente i Cas adulti con 520 strutture oltre il 120% della capienza massima, 12.904 persone coinvolte e almeno 2.008 da redistribuire.

**TABELLA 2. Aumento del for profit**

| Perimetro                               | 2022   | 2024    | Crescita assoluta | Crescita % |
|---|--------|---------|-------------------|------------|
| <b>Sistema complessivo</b>              | 76.814 | 106.439 | +29.625           | +38,6%     |
| <b>Segmento for profit ordinario</b>    | 7.089  | 14.813  | +7.724            | +109,0%    |
| <b>Quota del for profit sul sistema</b> | 9,2%   | 13,9%   | +4,7%             | —          |

Fonte: elaborazioni ActionAid su dati del Ministero dell'Interno.

Parallelamente cresce la “grande scala”. L’espansione del for profit – che passa da 7.089 a 14.813 posti tra 2022 e 2024 (+109%) -, insieme al rafforzamento dei centri medio-grandi e grandi (il 36,0% della capacità è in centri sopra i 50 posti) e il maggior peso dei grandi gestori (i primi dieci controllano il 19,1% della capienza complessiva) mostrano che il sistema tende a premiare modelli compatibili con economie di scala (riduzione di costi dovuta a grandi volumi) e servizi a bassa intensità, non con percorsi individualizzati verso l’autonomia.

**TABELLA 3. La debolezza dei controlli**

| Anno | Strutture prefettizie | Strutture controllate almeno una volta | Copertura osservabile | Controlli complessivi | Prefetture senza controlli | Var. presenze |
|------|-----------------------|--|-----------------------|-----------------------|----------------------------|---------------|
| 2019 | 5.482                 | 2.223                                  | 40,5%                 | 3.570                 | 13                         | -3,5%         |
| 2024 | 6.024                 | 1.152                                  | 19,1%                 | 1.564                 | 33                         | 7,1%          |

Fonte: elaborazioni ActionAid su dati del Ministero dell'Interno

La debolezza dei controlli è evidente e preoccupante in un sistema privo di monitoraggio indipendente e trasparenza: non solo il numero delle visite è ridotto, ma queste sono disomogenee a livello territoriale e concentrate sulla conformità documentale più che sugli esiti reali della presa in carico. Ci sono poli iper-monitorati come Napoli (che copre la totalità delle strutture), Potenza (che controlla il 93,2% dei centri amministrati) e Caserta (il 95,6%) e grandi zone cieche come le Prefetture di Roma, Frosinone e Ravenna che pur gestendo insieme l'8,1% dei posti non registrano controlli nel 2024. Inoltre, i controlli diminuiscono rispetto al passato: nel 2024 viene raggiunto almeno una volta il 19,1% delle strutture e sono 33 le Prefetture che secondo i dati rilasciati dal Viminale, non hanno effettuato controlli. Nel 2019 erano 13 e le strutture raggiunte almeno da un controllo il 40,5%

## 3 - LA PRODUZIONE DELL'EMERGENZA

### 3.1 - Dal mare all'accoglienza: una continua produzione dell'emergenza

L'emergenza viene prodotta, senza soluzione di continuità, dal mare all'accoglienza. L'assegnazione di porti lontani usa pretestuosamente – come mostrano i dati in maniera evidente - il soccorso come leva per la distribuzione territoriale e prolunga il dispositivo della frontiera anche dentro il sistema ordinario d'accoglienza.

Il 31/12/2023 55 persone sbarcano nel Lazio. Sul versante tirrenico del sistema di accoglienza - lo stesso percorso dalla nave della Ong -, si rilevano nello stesso preciso momento, posti inutilizzati nei centri di accoglienza pari a 116 volte le persone sbarcate (432 i posti inutilizzati nei soli Cpa, 8 volte le persone sbarcate). Nel 2024 oltre un terzo delle persone sbarcate da navi Ong arriva in porti medio-lontani o lontani, mentre nelle regioni di frontiera restano migliaia di posti inutilizzati (6530 nel 2024), compresi posti in hotspot e Cpa. Nel mentre aumenta il peso dei salvataggi delle Ong (oltre il 16% del totale) che con la giustificazione inconsistente della distribuzione del carico dell'accoglienza, vengono allontanate dal bacino del mediterraneo.

La dinamica è particolarmente rilevante per i Msna, che pesano in modo significativo sugli sbarchi Ong. Quando una quota elevata di persone minorenni viene fatta permanere più a lungo in mare e poi redistribuita verso territori lontani, aumenta il rischio di collocamenti impropri, di rallentamento della tutela e di ulteriore frattura tra luogo del salvataggio, *screening* iniziale e presa in carico successiva.

### 3.2 - Il tempo come misura selettiva

Il d.l. 145/2024 radicalizza questa logica. Poiché la maggioranza delle domande d'asilo non viene formalizzata in frontiera, il termine dei 90 giorni per la presentazione della domanda di protezione (pena il mancato accesso all'accoglienza e una procedura accelerata d'asilo, con meno garanzie)

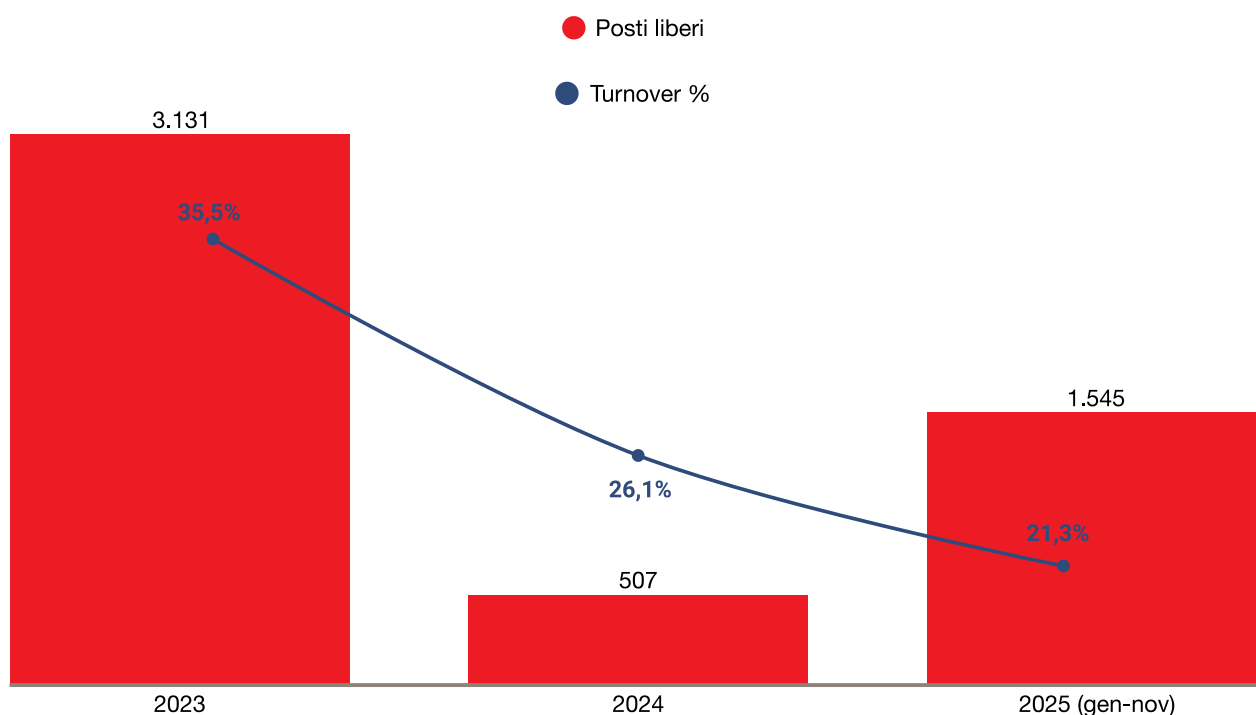
interagisce con ritardi amministrativi, appuntamenti differiti e accessi ripetuti, trasformando il tempo in un vero e proprio filtro selettivo. La scarsissima tracciabilità dei provvedimenti di non ammissione conferma un problema di fondo: una misura che incide direttamente sull'accesso materiale all'accoglienza è stata introdotta senza un'infrastruttura pubblica adeguata a seguirne gli esiti.

Anche i dati su rinuncia implicita, sospensione e riapertura delle procedure vanno letti in questa chiave. Nel biennio 2024-2025 risultano 334 estinzioni automatiche e 1.568 fascicoli sospesi per allontanamento, poi riaperti entro nove mesi: la distanza tra i due valori non consente di ascrivere principalmente le rinunce ad abbandoni volontari dell'accoglienza, ma a precarietà, incomprendimento, mobilità forzata e ostacoli amministrativi che il sistema, seguendo il dettato normativo, attribuisce alla persona invece che riconoscerle come esito del proprio funzionamento distorto.

### 3.3 - Il Sai: una rete residuale e bloccata

Il Sai continua a rappresentare il segmento più qualificato dell'accoglienza, ma non riesce a riequilibrare il sistema. Calano turnover (si passa dal 35,5% del 2023 al 21,3% dei primi 11 mesi del 2025) e posti liberi (da 3131 di fine 2023 ai 1545 di fine novembre 2025), crescono le richieste pendenti (4725 dal 2023 al novembre 2025) e il circuito dedicato ai Msna risulta quasi completamente saturo (43 posti liberi a fine novembre 2025).

**GRAFICO 2. Sai: posti liberi a fine anno e turnover**



Fonte: elaborazioni ActionAid su dati del Ministero dell'Interno – Servizio Centrale.

**Attenzione!** Il tasso di turnover è definito come il rapporto tra il numero di ospiti in uscita dal sistema di accoglienza e il totale complessivo di ospiti accolti dal sistema in un dato anno, composto dalla somma di ospiti presenti al 31 dicembre dell'anno precedente e il totale degli ingressi dell'anno di riferimento.

La composizione degli ingressi mostra che il Sai sta cambiando funzione: cresce il peso di richiedenti vulnerabili, donne (+9,7% in un anno) e soprattutto del prosieguo amministrativo (da 317 nel 2023 a 1697 a fine novembre 2025). Proprio per questo il prosieguo diventa strutturale per il sistema in capo ai comuni e uno dei pochi dispositivi che consentono, almeno ad oggi, di garantire continuità educativa e passaggio non traumatico alla maggiore età. Se viene indebolito – come previsto nel d.d.l. dell’11 febbraio 2026 di recepimento del Patto - si interrompe uno dei pochi strumenti capaci di ricomporre il ritardo accumulato lungo la filiera dell’accoglienza.

In connessione con il Patto Europeo è utile ribadire che una quota molto elevata dei beneficiari del Sai proviene da paesi cosiddetti “sicuri”: al 31 dicembre 2024 sono 13.688 (41,1%) secondo l’elenco vigente a marzo 2026 e 18.025 (54,1%) applicando la lista ministeriale del 2024. Gli uomini adulti si stimano in 3700-5700 persone.

### 3.4 - Msna nei centri per adulti

Il nucleo più critico del rapporto riguarda i Msna inseriti in centri per adulti. I dati raccolti mostrano un uso tutt’altro che marginale e una prassi che non nasce con la riforma: almeno 823 transiti sono documentati dal varo del d.l. 133/2023 al novembre 2025 e almeno 138 ingressi risultano anteriori alla norma. Il decreto, dunque, non inaugura il fenomeno: lo istituzionalizza e lo rende amministrativamente lecito e gestibile.

Rapportato al totale dei Msna presenti nelle singole province (anche fuori dal sistema di accoglienza dedicato a richiedenti asilo e rifugiati), il collocamento in strutture per adulti pesa soprattutto nei territori medi e piccoli, dove la deroga rischia di diventare una soluzione ordinaria e meno visibile rispetto ai grandi poli.

**TABELLA 3. Msna nei centri per adulti: le evidenze che rendono strutturale la deroga.**

| Dimensione                     | Evidenza  | Implicazione   |
|--------------------------------|---|--|
| <b>Volume</b>                  | Almeno 823 transiti dal varo del d.l. 133/2023 al novembre 2025; almeno 138 ingressi precedenti alla norma.   | Il decreto non inaugura la prassi: la recepisce e la normalizza dentro una cornice formalmente legittima.  |
| <b>Tempo di permanenza</b>     | Almeno 16 prefetture documentano permanenze oltre 90 giorni e almeno 13 oltre 150, con picchi fino a 1.413 giorni.  | La misura eccezionale e temporanea diventa in molti territori una forma stabile di accoglienza impropria.  |
| <b>Alternative disponibili</b> | Nelle 29 prefetture considerate risultano 91 posti Sai Msna liberi e 35 posti liberi in Cas o Cpa minori; disponibilità presenti in tutte le regioni osservate. | La deroga viene attivata anche in presenza di soluzioni dedicate, segnalando un problema di programmazione e di raccordo tra circuiti, nonché l’infrazione della stessa legge che ne consente l’inserimento solo nella misura in cui siano assenti soluzioni dedicate. |
| <b>Esiti dei percorsi</b>      | Almeno 407 uscite per abbandono, allontanamento o revoca; trasferimenti verso il Sai molto più contenuti.   | L’indicatore più preoccupante non è solo il collocamento improprio, ma la perdita di presa in carico che espone i minori a ulteriore vulnerabilità.  |

La dimensione decisiva è il tempo. Se la norma immagina collocamenti brevi e strettamente eccezionali, i dati mostrano invece permanenze oltre i 90 giorni (previsti dalla norma come tempo sufficiente, prorogabile per altri 60 gg) e oltre i 150 giorni (e quindi fuori dal perimetro legale) in numerose prefetture (almeno 16 oltre i 90 giorni; almeno 13 oltre i termini di legge complessivi), con picchi che trasformano la deroga in stabilizzazione.

La formula della “sezione dedicata” ai minori copre poi assetti molto diversi e non sempre compatibili con standard abitativi ed educativi coerenti con la minore età. Inoltre, la presenza di posti liberi nei circuiti dedicati smentisce l’idea di un’indisponibilità assoluta e generalizzata: la deroga viene attivata contro legge, anche dove esistono soluzioni già operative nello stesso comune, nella stessa provincia o nella stessa regione. In 9 prefetture esistono posti dedicati liberi già nello stesso comune interessato; in 21 prefetture ve ne sono almeno in provincia; in tutte le 29 esistono disponibilità in regione.

L’indicatore più allarmante resta l’esito dei percorsi. Il peso di abbandoni, allontanamenti e revoche (almeno 407), a fronte della residualità dei trasferimenti verso il Sai o verso strutture per minori, è il segno più tangibile il fallimento della presa in carico. In questi passaggi si concentrano i rischi quali: sfruttamento lavorativo, economie illegali, violenza, reclutamento e perdita definitiva di tutela. Anche il prosieguo amministrativo, quando viene usato per prolungare permanenze in setting per adulti, perde la propria funzione di continuità e tutela e diventa semplice registrazione della precarietà. La scarsa tracciabilità di genere e la presenza di ragazze collocate in contesti adulti rendono il quadro ancora più problematico.

## **4 - IL FUTURO È ADESSO: ANTICIPAZIONI DEL PATTO E FRONTIERA MOBILE DELL’ACCOGLIENZA**

Lo scenario 2026 non inaugura una discontinuità, ma irrigidisce tendenze già in atto. Patto europeo, recepimento della nuova direttiva, rafforzamento di hotspot e Cpa, d.l. 23/2026 e d.d.l. immigrazione si innestano su un’infrastruttura già predisposta a usare frontiera, prima accoglienza e tempi amministrativi come strumenti di selezione. La crescita di hotspot e Cpa - tra 2021 e 2024 la capienza sale da 3.460 a 6.357 posti (+83,7%) e gli hotspot passano da 611 a 3.054 posti, da 3 a 11 strutture – è un segno concreto del consolidamento della funzione di selezione nei luoghi di ingresso.

**TABELLA 4. Prima accoglienza: capienza e numero di strutture attive per tipologia, 2018-2024**

| Anno | Capienza Cpa | N. Cpa | Capienza hotspot | N. hotspot | Capienza totale prima accoglienza | N. strutture totali |
|------|--------------|--------|------------------|------------|-----------------------------------|---------------------|
| 2018 | 7.616        | 12     | 740              | 4          | 8.356                             | 16                  |
| 2019 | 4.220        | 9      | 1.175            | 4          | 5.395                             | 13                  |
| 2020 | 2.910        | 9      | 505              | 3          | 3.415                             | 12                  |
| 2021 | 2.849        | 10     | 611              | 3          | 3.460                             | 13                  |
| 2022 | 3.290        | 9      | 1.067            | 4          | 4.357                             | 13                  |
| 2023 | 3.643        | 9      | 1.367            | 4          | 5.010                             | 13                  |
| 2024 | 3.303        | 8      | 3.054            | 11         | 6.357                             | 19                  |

Fonte: elaborazioni ActionAid su dati del Ministero dell'Interno

In questo quadro, i luoghi di frontiera acquistano un peso crescente mentre l'accoglienza ordinaria resta debole. Anche i profili più garantisti del quadro europeo rischiano di essere neutralizzati da standard materiali troppo bassi, capacità di monitoraggio insufficiente e centralità dei "dispositivi filtro". Il Sai, invece di correggere questa selezione, tende sempre più a riceverne gli effetti quando sono già diventati più difficili e più costosi da governare.

Il sistema di accoglienza italiano è organizzato attraverso un'emergenza interna costante prodotta da scelte pubbliche. Grandi centri, standard ridotti, uso della deroga, crescita della prima accoglienza, opacità dei controlli e normalizzazione dei collocamenti impropri dei minori: non sono effetti indesiderati di un impianto che mira all'accompagnamento della persona, ma sono componenti strutturali di un medesimo modello.

In conclusione, siamo di fronte a una scelta di governo che ha progressivamente spostato l'accoglienza da infrastruttura di tutela in un dispositivo di filtro, smistamento e contenimento. La frontiera non coincide più con la sola linea di confine, ma si sposta dentro il territorio e ordina tempi, accessi, classificazioni e condizioni di permanenza in Italia. L'opacità, in questo quadro, è parte dell'approccio del governo, che rende meno visibili le conseguenze concrete delle scelte amministrative sulla vita delle persone (soprattutto le più esposte) e sottrae al controllo parlamentare e della società civile le responsabilità e la stessa possibilità di verificare una politica pubblica.

In troppi casi i dati fondamentali non sono pubblici, non sono gestiti centralmente o non sono restituiti in modo tale da consentire un controllo effettivo. Quando risultano registrati, spesso sono dispersi tra prefetture, ministeri, piattaforme diverse, classificati in modo non omogeneo, difficili da ottenere mediante accesso civico e ancora più difficili da ricomporre in un quadro nazionale coerente. Ancora una volta i principi di trasparenza e accountability e le politiche migratorie vanno di pari passo: senza una base informativa solida, il Parlamento è di fatto esautorato e il dibattito pubblico continuerà a inseguire l'emergenza dichiarata, invece di misurare l'emergenza prodotta.

# act:onaid

— REALIZZA IL CAMBIAMENTO —

Via Carlo Tenca, 14  
20124 - Milano  
Tel. +39 02 742001  
Fax +39 02 29533683

Via Ludovico di Savoia, 2B  
00185 - Roma  
Tel. +39 06 45200510  
Fax +39 06 5780485

Via San Carlo, 32  
80133 - Napoli  
Tel. +39 345 2604842

Codice Fiscale  
09686720153



**informazioni@actionaid.org**  
**www.actionaid.it**

in collaborazione con

 **openpolis**