

القمة التاسعة الاورومتوسطية
للمجالس الاقتصادية والاجتماعية
وللمؤسسات المماثلة



IX CUMBRE EUROMEDITERRÁNEA
DE CONSEJOS ECONÓMICOS Y SOCIALES
E INSTITUCIONES SIMILARES

VALENCIA (ESPAÑA), 18 - 19 NOVIEMBRE 2004

بلنسية (اسبانيا) 18 - 19 نوفمبر 2004

L'IMMIGRAZIONE E LA COOPERAZIONE TRA I PAESI DELLA REGIONE EUROMEDITERRANEA

Riequilibrare Siviglia con Tampere

PROGETTO DI RELAZIONE

Gruppo di lavoro:

Relatore:

Consiglio Economico e Sociale di Spagna

Consiglio Nazionale Economico e Sociale di Algeria

Consiglio Economico e Sociale di Francia

Comitato Economico e Sociale di Grecia

Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro d'Italia

Consiglio Economico e Sociale di Tunisia





INDICE

1. L'IMPORTANZA DEL FENOMENO DELL'IMMIGRAZIONE	5
2. LE POLITICHE IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE E COOPERAZIONE NELLA REGIONE	
EUROMEDITERRANEA	13
La politica comune europea: riequilibrare Siviglia con Tampere	13
L'integrazione degli immigrati e delle loro famiglie	15
La gestione dei flussi migratori per motivi di lavoro	21
La cooperazione in materia di rimpatrio degli immigrati in situazione clandestina o irregolare	23
Il contesto del partenariato euromediterraneo	24
La Politica europea di vicinato	32
3. RACCOMANDAZIONI	34
ALLEGATI	1



Nelle conclusioni del VIII Vertice dei consigli economici e sociali della regione euromediterranea, svoltosi a Malta il 6 e 7 novembre 2003, figura la decisione di elaborare una relazione sul tema "L'immigrazione e la cooperazione tra i paesi della regione euromediterranea", a cura del CES di Spagna e in collaborazione con i consigli economici e sociali di Francia, Grecia, Italia e Tunisia. Il CNES di Algeria ha accettato di far parte del gruppo di lavoro incaricato di elaborare il progetto di relazione rispondendo in tal modo all'invito del Presidente del CES di Spagna.

La presente relazione sarà presentata al IX vertice euromediterraneo dei consigli economici e sociali, organizzato dal Consiglio economico e sociale di Spagna, che si terrà a Valencia (Spagna) il 18 e 19 novembre 2004

Non è la prima volta che il vertice dei consigli economici e sociali e delle istituzioni analoghe affronta il tema dell'immigrazione nella regione euromediterranea. Nel 1996, quasi all'inizio del Processo di Barcellona, furono analizzate le ripercussioni dei flussi migratori nella prospettiva della creazione della Zona di Libero Scambio¹. La presente relazione costituisce, tuttavia, il primo approccio dei CES al fenomeno dell'immigrazione, in particolare dal punto di vista della cooperazione.

La presente relazione illustra la visione delle organizzazioni che fanno parte dei consigli economici e sociali e rappresenta la loro risposta ai governi e alle istituzioni su un tema di primaria importanza.

Il fenomeno dell'immigrazione nella zona del Mediterraneo, se ben gestito, costituisce una opportunità per dinamizzare e arricchire le relazioni e gli scambi tra le due sponde, con conseguenze che possono essere nel complesso positive per la realizzazione degli obiettivi comuni fissati dal Processo di Barcellona.

L'importanza strategica dello spazio euromediterraneo, in quanto terra di civiltà e di scambio, è una posta in gioco comune a tutti i paesi, i quali si trovano dinanzi ad una serie di sfide nel quadro delle relazioni politiche, di sicurezza, economiche, sociali e culturali, instaurate per motivi storici o geografici.

¹ Creazione di una zona di libero scambio e flussi migratori: relazione elaborata per il II vertice economico e sociale di Parigi (21 e 22 novembre 1996)



Se l'obiettivo comune è quello di creare una zona di stabilità, pace e progresso, è necessario gettare le basi giuste per un partenariato e una cooperazione duraturi in uno spirito di globalità e solidarietà.

Questo obiettivo fondamentale, auspicato e definito dalla maggior parte dei paesi euromediterranei nei loro trattati di amicizia, buon vicinato e cooperazione e negli accordi di partenariato con l'UE, potrà essere conseguito solo ponendo al centro del progetto euromediterraneo la dimensione umana in tutti i suoi aspetti.

Le numerose dichiarazioni devono pertanto essere accompagnate da impegni concreti a rafforzare, nei paesi del sud e dell'est del Mediterraneo, il sentimento di una Europa dei diritti umani, creata per condividere il benessere e lo sviluppo con i paesi vicini del Mediterraneo.

Per queste ragioni, la dimensione umana delle relazioni euromediterranee, rappresentata dall'immigrazione e dalla circolazione delle persone, fautrice di grandi speranze di prosperità condivisa, dovrà rispondere ad un approccio di partenariato e di arricchimento reciproco piuttosto che ad un sentimento di minaccia o di pressione.

Con la presente relazione, le organizzazioni che fanno parte dei consigli economici e sociali desiderano contribuire a definire le grandi linee di un'eventuale politica futura che persegua i seguenti obiettivi: favorire la gestione dei flussi migratori e affrontare le cause dell'immigrazione clandestina e illegale; offrire opportunità di integrazione sociale ed economica agli immigrati e alle loro famiglie; potenziare i vincoli socioeconomici che contribuiscono ad una maggiore prosperità da entrambi i lati. La relazione dovrebbe inoltre permettere di stabilire le basi e gli strumenti per una migliore comprensione del fenomeno migratorio nel Mediterraneo. Tutto questo presuppone che venga esaminato l'ambito delle politiche comuni e di partenariato esistenti attualmente da entrambi i lati e che si possa garantire un approccio condiviso e maggiormente integrato, da un punto di vista regionale, delle politiche in materia di immigrazione e di cooperazione.



1. L'IMPORTANZA DEL FENOMENO DELL'IMMIGRAZIONE

Le migrazioni sono un fenomeno mondiale dettato da cause socioeconomiche e caratterizzato da elementi comuni. Pur non essendo un fenomeno del tutto inedito, esse stanno subendo profonde trasformazioni dovute alla globalizzazione e alla enorme diversificazione per quanto concerne il numero dei paesi di origine, transito e destinazione nonché i diversi motivi di "espulsione" o di "attrazione". Tutto questo comporta una progressiva riduzione dell'importanza dei vincoli tradizionali e storici tra paesi di partenza e paesi di arrivo.

Secondo la Divisione delle Nazioni Unite per la popolazione e l'Organizzazione Internazionale delle Migrazioni, il numero degli immigrati in tutto il mondo è di circa 175 milioni, cifra che non tiene conto degli immigrati clandestini o illegali, pari ad un 2,9% della popolazione mondiale. Questa percentuale è aumentata costantemente negli ultimi quindici anni. Solo nell'Unione europea, il saldo migratorio annuale medio si è avvicinato, in questi ultimi anni, al milione di persone.

Per quanto concerne il futuro immediato, la persistenza di gravi conflitti, le disparità economiche tra paesi e regioni e l'azione sempre più sofisticata delle reti clandestine dedite al traffico di esseri umani, costituiscono fattori che fanno prevedere un aumento dei flussi migratori nei prossimi anni.

In tale contesto di emigrazione globalizzata, la regione euromediterranea è una delle principali zone geografiche per importanza ed intensità dei flussi migratori. In essa si riscontrano i nuovi tratti caratteristici delle migrazioni su scala globale ma, al tempo stesso, continuano ad avere importanza fattori determinati da decenni di storia comune, caratterizzate da forti legami culturali e umani tra i paesi delle due sponde.

La quota di cittadini provenienti dai paesi del bacino del Mediterraneo sembra avere una grande importanza all'interno del numero totale di immigrati che si recano negli Stati membri dell'Unione europea. Pur disponendo di dati limitati, si calcola che nel 2001 essi erano più di 4,8 milioni di persone (cfr. allegato).



All'interno del recente ed intenso ciclo di immigrazione, i paesi dell'Europa meridionale (Spagna, Italia, Francia, ma non Portogallo e Grecia) e dell'Europa centrale (Germania, Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Italia e Paesi Bassi) sono le destinazioni principali degli immigrati provenienti dai paesi partner del Mediterraneo (di seguito PPM): Turchia, Marocco, Algeria e Tunisia (rispettivamente 58%, 24%, 11% e 5% del totale)

Se si considera il numero dei cittadini dei paesi partner del Mediterraneo (PPM) presenti nel 2002 nei paesi dell'Unione europea, si può osservare che la popolazione originaria di detti paesi rappresentava in Spagna il 19% del totale dei cittadini stranieri. Questa cifra era in Italia del 22,3%, in Belgio del 18%, in Austria del 19,2% e in Danimarca del 15,9%. La stessa cifra raggiungeva il 42% in Francia, il 30,6% nei Paesi Bassi e il 29,8% in Germania (cfr. allegato).

Tali cifre riflettono l'entità e l'importanza che nel corso del tempo hanno assunto le migrazioni nella zona euromediterranea, le quali si situano a livelli analoghi a quelle provenienti da altre regioni geografiche tradizionalmente importantissime come zone di origine di immigrati verso i paesi dell'Europa occidentale. E' il caso dell'America Latina o dell'Africa settentrionale o subsahariana per paesi quali Spagna, Francia, Belgio o Italia, l'Europa centrale e orientale per la Germania o l'Italia, l'Asia per il Regno Unito o la Germania.

L'intensità dell'attuale ciclo di migrazioni non deve nascondere la prospettiva o le ragioni storiche delle migrazioni nella regione euromediterranea. Senza che sia necessario risalire ad epoche lontane, e pur sapendo che è impossibile determinare un'evoluzione storica comune per paesi che hanno avuto esperienze ben diverse in relazione all'immigrazione, è evidente che quest'ultima ha svolto una funzione importantissima in periodi storici recenti.

L'immigrazione proveniente dai paesi dell'Europa del sud e dell'est del Mediterraneo verso i paesi dell'Europa centrale e settentrionale rappresenta un fatto storico di enorme importanza nel corso del XX secolo, specie nella sua seconda metà. A quell'epoca si sono registrati flussi migratori legati prima alla fase di ricostruzione dell'Europa occidentale e dopo al suo sviluppo economico. In quel periodo, migliaia di lavoratori provenienti dall'Europa del sud, dall'Africa settentrionale e dalla sponda orientale del Mediterraneo hanno dato un contributo decisivo alla diffusione del benessere in Europa. In numerosi casi, l'arrivo in massa di questa forza lavoro era stata richiesta e promossa dalle autorità dei paesi di accoglienza, bisognosi di alimentare i loro mercati del lavoro per consentire lo sviluppo delle loro economie.



In seguito, a partire dalla metà degli anni 70, le politiche dell'immigrazione sono improvvisamente cambiate, a causa della crisi che ha portato gli stessi paesi di accoglienza ad adottare misure per difendere l'occupazione dei loro cittadini. La svolta data alle politiche in materia di immigrazione ha coinciso con le fasi di ristagno e di espansione economica dei paesi di accoglienza. In ogni caso, questo non ha impedito che negli ultimi anni il fenomeno dell'immigrazione per motivi di ricongiungimento familiare o di richiesta di asilo oppure il fenomeno dell'immigrazione clandestina o illegale aumentassero d'importanza in questa regione.

Attualmente, il fenomeno dell'immigrazione ha indubbiamente un impatto politico economico e sociale sulla regione, sia sui paesi che sono destinazioni tradizionali dei lavoratori sia su quelli in cui l'ingresso dei cittadini stranieri è aumentato in un breve periodo di tempo. Generalmente, l'importanza dell'immigrazione per i paesi di accoglienza è vista come uno degli elementi in grado di limitare gli effetti del progressivo invecchiamento della popolazione rispetto alle necessità del mercato del lavoro, allo sviluppo economico e al futuro dei regimi di previdenza sociale.

L'immigrazione nella zona euromediterranea rappresenta al tempo stesso un'opportunità per migliorare le aspettative di migliaia di persone che, attraverso la mobilità, sperano di ottenere condizioni di vita e di lavoro più adeguate. Inoltre, il lavoro degli immigrati comporta una minima garanzia di sostenibilità economica per numerose famiglie dei paesi di origine e può costituire un contributo allo sviluppo di città e regioni.

Tuttavia, una delle caratteristiche particolarmente rilevanti dell'attuale ciclo migratorio nella zona euromediterranea è l'importante incremento dell'immigrazione clandestina e illegale negli ultimi anni nonché l'aumento delle attività criminali legate alla tratta degli esseri umani. All'interno di questa realtà, merita una particolare attenzione il caso della tratta di minori non accompagnati, il cui numero sembra crescere costantemente in numerosi paesi. L'immigrazione clandestina dovuta alla tratta di esseri umani può inoltre colpire in modo particolarmente intenso le donne. Tutto questo provoca situazioni di potenziale violazione dei diritti umani fondamentali e può generare tensioni e conflitti sociali.



Questa importante tragedia umana risponde, in ultima analisi, al persistere e all'aggravarsi degli squilibri economici tra nord e sud del Mediterraneo, e rimanda all'insieme delle relazioni economiche e commerciali tra le due sponde. Al tempo stesso, non bisogna dimenticare che tale tragedia è agevolata dall'azione delle reti criminali dedite al traffico di esseri umani, sempre più potenti e organizzate. L'azione da parte delle pubbliche autorità e la cooperazione internazionale devono pertanto essere orientate a combattere tale fenomeno.

Osservando il fenomeno nella regione si osserva, innanzi tutto, l'importanza raggiunta dall'immigrazione permanente, principalmente per motivi di lavoro o di ricongiungimento familiare. La crescita economica registrata in numerosi paesi di accoglienza negli ultimi anni ha accentuato il peso dei flussi migratori permanenti per motivi occupazionali. In paesi come la Spagna, che hanno iniziato più recentemente ad accogliere lavoratori di altri paesi, l'immigrazione permanente per motivi di ricongiungimento familiare comincia ad essere una delle fonti principali di immigrazione. In linea di massima, gli immigrati che si spostano nella regione hanno intenzione di rimanerci, un aspetto che le politiche in materia di immigrazione devono prendere in considerazione.

Per capire la portata e la natura del fenomeno dell'immigrazione nel Mediterraneo, è fondamentale prendere in considerazione il consolidamento di importanti comunità di cittadini di un paese partner euromediterraneo sul territorio dell'Unione europea. E' il caso dei cittadini algerini in Francia, paese in cui vive l'85% degli algerini residenti al di fuori del loro paese, o dei cittadini turchi in Germania.

Queste comunità, createsi nel corso del tempo e composte da varie generazioni di cittadini naturalizzati o meno, possono presentare esigenze specifiche a causa della loro situazione svantaggiata in relazione ad aspetti economici, sociali, educativi, lavorativi, ecc. Questo può rendere necessarie, accanto a politiche di portata generale, misure concrete volte a facilitare una più effettiva parità nella società in cui sono inseriti.

E' necessario sottolineare l'importanza che tali comunità hanno avuto e continuano ad avere nel favorire l'integrazione sociale dei nuovi arrivati e nel contribuire allo sviluppo economico sia dei paesi di accoglienza sia dei paesi di origine. La formazione, nel corso degli anni, di queste comunità di cittadini ha fatto emergere nuove categorie di lavoratori altamente qualificati che innalzano il prestigio socioprofessionale dei cittadini provenienti dai PPM e residenti in Europa.



In alcuni paesi, è possibile constatare che la presenza di cittadini originari dei PPM e che accedono ai livelli professionali più elevati è intorno alla media o addirittura superiore alla media dei cittadini dei paesi di accoglienza.

Questa realtà si ricollega all'importanza che può assumere l'abbandono, da parte di laureati o di lavoratori altamente qualificati, del loro paese di origine alla ricerca di migliori opportunità di sviluppo professionale in Europa. La cosiddetta "fuga di cervelli" mostra in modo più concreto il contributo dell'immigrazione alla crescita e al benessere dei paesi di accoglienza. Essa rappresenta un problema in particolare per i paesi emergenti o in via di sviluppo della regione euromediterranea, ma fa sentire le sue conseguenze anche nei paesi europei industrializzati.

Non bisogna trascurare l'importanza che assume questo fenomeno nella regione euromediterranea in quanto può creare ostacoli, soprattutto a breve scadenza, allo sviluppo dell'economia dei paesi di origine e rendere necessaria una cooperazione di maggiore qualità.

Accanto all'immigrazione permanente la regione conosce anche una importante immigrazione temporanea, la quale tuttavia non presenta tendenze altrettanto distinte. E' possibile che negli ultimi anni la sua portata sia legata ai movimenti causati da ragioni diverse da quelle strettamente lavorative, ad esempio il caso degli studenti. I lavori stagionali, in particolare, potrebbero perdere la loro importanza come fattori determinanti dei flussi migratori temporanei, in quanto i settori che tradizionalmente richiedono questo tipo di manodopera ricorrono a lavoratori immigrati che già risiedono nel territorio e che non hanno un'occupazione stabile, o addirittura ad immigrati clandestini o illegali.

In termini più generali, la regione vive un importante ed intenso fenomeno di circolazione delle persone per brevi periodi e per diversi motivi legittimi. Basti citare, per fare un esempio, la circolazione di persone legate all'ambiente universitario, scientifico, culturale, studentesco, e così via, che rappresenta una delle realtà fondamentali e con le più ampie potenzialità di sviluppo per le relazioni e gli scambi tra le due sponde del Mediterraneo.

D'altra parte, sembrano avere sempre più peso le migrazioni di transito. I flussi migratori nella regione euromediterranea, pur avendo come destinazione principale il territorio dell'Unione europea, costituiscono un fenomeno più complesso nel quale figurano anche paesi che sono luoghi di origine e di accoglienza di immigrati, o di transito. Questo dà origine ad un problema a



parte che va risolto mediante politiche specifiche di cooperazione. In ogni caso, la cooperazione può aver bisogno, in una prima fase, della messa a disposizione di strumenti necessari per conoscere il fenomeno nella sua totale estensione.

Attualmente, l'orientamento predominante dei flussi migratori verso i paesi europei contrasta con la scarsa importanza che rivestono i movimenti tra gli stessi PPM. Tuttavia, in futuro, questo scenario potrebbe essere più complesso a causa della possibile apparizione di nuove correnti migratorie Sud – Sud favorite da processi di integrazione subregionale che determinano aspettative di un maggiore sviluppo economico e opportunità occupazionali nella regione, ad esempio il recente avvio del processo di Agadir con la creazione di una zona di libero scambio. Le previsioni demografiche a lungo termine, le quali indicano, a partire dal 2010-2015, una riduzione del numero di giovani e di persone nei primi anni della vita lavorativa nella maggior parte dei paesi arabi del Processo di Barcellona (cfr. allegato), potrebbero contribuire a creare correnti migratorie di questo tipo.

L'importanza crescente dell'immigrazione femminile in tutto il mondo (si calcola infatti che circa la metà dei 175 milioni di immigrati sono di sesso femminile), si riflette anche nell'ambito delle migrazioni nella regione euromediterranea, in cui le donne hanno un'importanza sempre maggiore in termini quantitativi. Oltre all'importanza tradizionale del ricongiungimento familiare come mezzo per entrare nei paesi di accoglienza, le donne sono sempre più spesso immigrate in prima persona, soprattutto a causa della loro maggiore partecipazione ai sistemi educativi e dell'evoluzione degli schemi culturali tradizionali.

Diverse relazioni e studi internazionali sottolineano l'importante contributo delle donne immigrate alle economie dei rispettivi paesi di origine attraverso soprattutto l'invio di rimesse. Un'altra visione di questo fenomeno può tuttavia essere la maggiore vulnerabilità delle immigrate, vittime potenziali di discriminazioni sociali o lavorative. Ad esempio, le donne occupano, più spesso degli uomini, impieghi temporanei e part time, incontrano maggiori difficoltà di inserimento professionale e lavorano per la maggior parte in settori mal remunerati. L'importanza crescente del ruolo delle donne nell'immigrazione nella regione richiede un aggiornamento delle politiche di integrazione professionale e sociale volte a mettere fine alla doppia discriminazione di cui soffrono in quanto donne da un lato e immigrate dall'altro.



Un aspetto specifico di tale fenomeno che merita attenzione è quello relativo ai richiedenti asilo, in particolare la situazione di generale precarietà delle condizioni di vita cui va incontro chi si vede apporre un rifiuto alla sua richiesta. In base ai dati disponibili, le richieste di asilo provenienti dai paesi del Mediterraneo costituiscono una percentuale minima rispetto al totale e sono molto meno di quelle provenienti da altre regioni del mondo. Nonostante questo, le politiche restrittive dei flussi migratori per motivi di lavoro, adottate negli ultimi anni, hanno reso in molti casi tale procedura il mezzo prescelto per entrare e rimanere legalmente nel paese di destinazione. In ogni caso, la negazione dello status di rifugiato spesso porta ad una situazione di vulnerabilità e precarietà che merita risposte specifiche e distinte a seconda delle varie situazioni.

Per concludere il capitolo introduttivo sul fenomeno dell'immigrazione nella regione euromediterranea è doveroso accennare alla scarsa informazione disponibile in materia. Risultano ad esempio insufficienti i dati statistici sui flussi migratori e su altri aspetti collegati. Prendendo dunque a campione i dati forniti da Eurostat sull'arrivo di immigrati provenienti dai PPM nel periodo 1997-2001, si osserva che gli ultimi dati sugli arrivi in Francia risalgono al 1999, che nelle statistiche non figurano i dati relativi all'Italia per il 2001, né al Belgio per il 1998 e il 2000, né alla Germania per il 2000, né al Regno Unito per il 1997. Mancano in assoluto dati relativi all'Irlanda e per paesi quali l'Austria, fino al 1991 l'unica informazione disponibile riguarda l'ingresso di cittadini turchi. Eurostat inoltre non fornisce dati sui cittadini comunitari diretti verso i PPM. Altre fonti, come la recente relazione 2003 dell'OCSE sulle tendenze delle migrazioni internazionali, non contengono dati specifici sui flussi tra le sponde nord, sud ed est del Mediterraneo.

L'elaborazione di statistiche sul fenomeno dell'immigrazione risulta sempre complessa, non soltanto per gli aspetti formali quali i diversi concetti di "immigrazione" e "immigrante" utilizzati nei vari paesi, ma anche per ragioni materiali quali la difficoltà di conoscere la portata dell'immigrazione clandestina o illegale. Le lacune esistenti impediscono di analizzare i dati sui comportamenti migratori nella regione. Per tale motivo, è indispensabile favorire la cooperazione in campo statistico tra tutti i paesi del Partenariato Euromediterraneo, specie per quanto concerne l'informazione necessaria per conoscere i flussi migratori nella regione.



Un passo in questa direzione è stato fatto con l'adozione (nel febbraio 2004) di uno dei progetti euromediterranei di cooperazione relativo a questioni nel campo dell'integrazione sociale degli immigrati, delle migrazioni e della circolazione delle persone. Tale progetto, finanziato dal MEDA, consiste nel creare una base di dati sull'immigrazione, nel controllarla, analizzarla e fare previsioni sul futuro dei flussi migratori tra l'Unione europea e i PPM, al fine di promuovere gli sforzi per elaborare e attuare politiche in materia di immigrazione.

Infine, l'evoluzione del fenomeno dell'immigrazione nella regione euromediterranea fa parte dell'insieme di relazioni storiche, umane, economiche e commerciali che legano strettamente i paesi europei ai paesi partner del Mediterraneo. In questo modo, il fenomeno dell'immigrazione, il dialogo e le riflessioni sulla sua situazione attuale e sul suo futuro non possono essere considerati senza tener conto della situazione socioeconomica e delle prospettive demografiche e occupazionali dei paesi di questa regione.

Negli anni a venire, i PPM si troveranno dinanzi a grandi sfide, a cominciare da una forte pressione sui mercati del lavoro, come conseguenza della loro evoluzione sociodemografica. Le previsioni più ottimistiche indicano, per i prossimi dieci anni, una pressione demografica nei paesi del sud, con le relative ripercussioni sulle esigenze in materia di posti di lavoro. A breve termine, inoltre, i PPM dovranno far fronte ad una insufficiente integrazione nel commercio mondiale e nei flussi di investimento, ad una limitata integrazione regionale e all'impatto della soppressione dei dazi commerciali. A tutto questo si aggiungerà una evoluzione delle relazioni commerciali con l'Europa che, soprattutto a breve e media scadenza, potrebbe comportare maggiori esigenze in termini di risorse destinate a finanziare lo sviluppo.

Per questo è necessario adottare urgentemente una visione ampia e completa al fine di gestire non solo gli attuali flussi migratori ma anche l'insieme delle relazioni economiche e sociali tra le due sponde del Mediterraneo.



2. LE POLITICHE IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE E DI COOPERAZIONE NELLA REGIONE EUROMEDITERRANEA

L'evoluzione storica delle relazioni nel Mediterraneo e i progressi istituzionali degli ultimi decenni hanno creato uno scenario in cui le politiche in materia di immigrazione e cooperazione vengono attuate a vari livelli e sulla base di diversi contesti che, tuttavia, sono strettamente collegati tra loro. Innanzi tutto, c'è l'ambito tradizionale delle relazioni bilaterali tra paesi, che ha un grande peso storico e che continua a svolgere un ruolo centrale nella gestione delle politiche. Progressivamente però si sta creando un quadro di politica europea in materia di immigrazione e asilo che cerca di dare una risposta comune al fenomeno. Parallelamente, il Partenariato euromediterraneo contiene, nella sua dimensione sociale e umana, elementi importanti delle politiche di immigrazione e cooperazione, apporta una dimensione regionale e collega dette politiche agli obiettivi di pace e prosperità condivise.

L'esistenza di diversi ambiti e processi determina l'esigenza di definire le politiche in materia di immigrazione e cooperazione nella zona mediterranea in un'ottica di complementarità e di sinergia tra questi ultimi. Al tempo stesso, è importante costruire ponti di collaborazione e di dialogo tra questi strumenti e altri ambiti di cooperazione subregionale, come quello esistente nel Mediterraneo occidentale e noto con il nome di "dialogo 5 + 5"

La politica comune europea: riequilibrare Siviglia con Tampere

Le politiche in materia di immigrazione e cooperazione in tutta la regione possono contare su un importante elemento di riferimento, ossia la progressiva configurazione di una politica comune europea su immigrazione e asilo. Lo strumento della politica comune europea rappresenta un progresso molto importante nel contesto mondiale, in un momento in cui le organizzazioni internazionali invocano il potenziamento del dialogo e della cooperazione regionale in materia di immigrazione.



Pur costituendo una politica di portata geografica generale, anche per la zona del Mediterraneo, la politica comune europea rappresenta uno strumento di grande potenzialità per una politica dell'immigrazione coesa intorno a valori e principi comuni e orientata agli obiettivi del processo del Partenariato euromediterraneo.

L'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam nel maggio 1999 e il Consiglio europeo di Tampere dello stesso anno hanno favorito la comunitarizzazione delle questioni legate ad asilo e immigrazione, che erano state fino a quel momento di competenza nazionale, configurandosi intorno a quattro elementi di base: la collaborazione con i paesi di origine e transito; la creazione di un regime comune europeo in materia di asilo; un equo trattamento dei cittadini dei paesi terzi; la gestione dei flussi migratori.

La strategia di Tampere prevede una politica in materia di immigrazione fortemente integrata nelle politiche interne ed estere dell'UE, ispirate ai principi di libertà, sicurezza, giustizia e basate sugli obiettivi dello sviluppo e della pace.

"L'Unione europea – si afferma nelle Conclusioni di Tampere - ha bisogno di un approccio generale al fenomeno della migrazione che abbracci le questioni connesse alla politica, ai diritti umani e allo sviluppo dei paesi e delle regioni di origine e transito. Ciò significa che occorre combattere la povertà, migliorare le condizioni di vita e le opportunità di lavoro, prevenire i conflitti e stabilizzare gli Stati democratici, garantendo il rispetto dei diritti umani, in particolare quelli delle minoranze, delle donne e dei bambini."

Nonostante l'approccio globale e lo spirito aperto che hanno ispirato la strategia adottata a Tampere, finora le politiche comuni europee si sono sviluppate in maniera differente in ciascuno dei quattro elementi di detta strategia e hanno avuto un orientamento più limitato. Pertanto, la cooperazione tra gli Stati membri dell'UE nell'ambito della gestione dei flussi migratori è stata più intensa e si è concentrata sul coordinamento del quadro giuridico di ammissione e sulla lotta all'immigrazione illegale, potenziando l'ambito già stabilito con l'acquis di Schengen. Vi sono state inoltre numerose iniziative da parte delle istituzioni comunitarie volte a rafforzare questa dimensione della politica di immigrazione.



Questa fase delle politiche comunitarie ha ricevuto una spinta da parte del Consiglio europeo di Siviglia del giugno 2002, il quale ha attribuito una grande attenzione alle politiche di sicurezza, ai problemi dell'immigrazione clandestina e delle reti criminali che la favoriscono, al controllo integrato delle frontiere esterne e alle politiche di cooperazione con i paesi di origine e di transito, in particolare al fine di ridurre l'immigrazione illegale e di favorire la riammissione e il rimpatrio.

Queste politiche sono importanti per lottare contro l'immigrazione illegale e i suoi effetti negativi, ma devono essere chiaramente orientate a combattere la criminalità organizzata e integrate nell'approccio globale della strategia di Tampere.

E' dunque necessario riequilibrare l'orientamento delle politiche adottate a Siviglia con la strategia di Tampere, soprattutto attraverso un corretto collegamento tra le politiche dell'immigrazione e l'azione esterna dell'UE, articolata intorno alla cooperazione, alle relazioni economiche e commerciali e alla politica estera. Tutto questo deve promuovere relazioni con i paesi vicini dell'est e del Mediterraneo basate su una maggiore integrazione.

La nuova Costituzione europea, che include la Carta dei diritti fondamentali, rappresenta un solido impulso in questa direzione, in quanto serve di orientamento alla politica estera e a quelle relative al controllo delle frontiere, e potrebbe costituire anche un incentivo e un sostegno alle politiche di integrazione.

L'integrazione degli immigrati e delle loro famiglie

L'Europa e i PPM devono rafforzare il dialogo sul fenomeno dell'immigrazione nella regione e collocare le politiche di immigrazione e cooperazione al centro della loro agenda, al pari di altre questioni che fanno parte del processo di partenariato, ad esempio la liberalizzazione commerciale o la cooperazione economica e finanziaria. La necessità di un dialogo euromediterraneo rafforzato sull'immigrazione, le sue cause e i suoi effetti, deve inoltre concentrarsi prioritariamente sulla sfida rappresentata dall'integrazione degli immigrati e delle loro famiglie nella società che li accoglie.



Le politiche nazionali di integrazione devono essere oggetto di un coordinamento sempre maggiore, per cui è auspicabile fare passi avanti verso la definizione di un quadro comune. Occorre promuovere in modo risoluto l'applicazione del "metodo aperto di coordinamento" alle politiche di immigrazione, per quanto concerne il coordinamento delle politiche nazionali, lo scambio d'informazioni e di buone pratiche, il controllo e la valutazione di tali politiche, basandosi su orientamenti pluriennali con obiettivi a breve, media e lunga scadenza.

E' opportuno che lo sviluppo coordinato delle politiche di integrazione venga regolarmente discusso dagli organi direttivi degli accordi di partenariato, soprattutto i consigli creati appositamente. L'importanza dell'immigrazione nel Mediterraneo e la diversità culturale delle comunità nazionali degli immigrati rendono ancor più necessario detto dialogo ai fini dell'efficacia delle stesse politiche d'integrazione. Occorre pertanto concretizzare le raccomandazioni che figurano nella maggior parte degli accordi di partenariato, creando un dialogo costante sulle condizioni di vita e di lavoro degli immigrati.

Il successo delle politiche di integrazione costituisce una sfida per tutti, i cui beneficiari principali sono gli stessi immigrati, le loro famiglie ma anche, naturalmente, le società che li accolgono e gli stessi paesi di origine, in quanto viene potenziata la cooperazione che consente di mantenere stretti legami tra gli immigrati e i loro rispettivi paesi. In questo senso, una buona integrazione degli immigrati e delle loro famiglie è una condizione indispensabile per il mantenimento e il rafforzamento di detti legami.

In base alla definizione della Commissione europea, l'integrazione va intesa come un processo a due direzioni, basato sui diritti e sugli obblighi reciproci dei cittadini dei paesi terzi in situazione legale e della società di accoglienza, in modo da consentire la piena partecipazione degli immigrati alla vita economica, sociale, culturale e civile. In questo modo, l'integrazione si basa innanzitutto sul riconoscimento ufficiale dei diritti degli immigrati. Al tempo stesso, tuttavia, occorre sottolineare l'importanza delle politiche sociali: occupazione, istruzione, alloggio, sanità, programmi di lotta all'emarginazione, ecc., in quanto strumenti destinati a dare un contenuto vero ed effettivo a tale riconoscimento.



Un'integrazione positiva ed efficace può addirittura richiedere politiche attive specifiche volte a salvaguardare le differenze di partenza che caratterizzano, in forma abbastanza generalizzata, gli immigrati e le comunità nazionali degli espatriati. D'altra parte uno degli obblighi fondamentali degli immigrati è la necessità di partecipare attivamente al processo di integrazione.

Una solida politica di integrazione esige pertanto un approfondimento del concetto di "cittadinanza civica". Questo concetto è stato definito dalla Commissione europea come un insieme di diritti e di obblighi fondamentali che gli immigrati acquisiscono progressivamente in un periodo di diversi anni, affinché possano ottenere un trattamento equiparabile a quello dei cittadini dell'Unione europea, pur non essendo stati naturalizzati. Il riconoscimento di questa cittadinanza deve essere accompagnato dal rispetto delle norme e dei valori fondamentali della società di accoglienza da parte degli immigrati, senza che questo implichi la rinuncia alla propria identità.

L'identità culturale degli immigrati, soprattutto dopo lunghi periodi di residenza nei paesi di destinazione, costituisce uno dei principali problemi della dimensione umana dell'immigrazione. In questo senso, occorre promuovere modelli aperti di integrazione nei quali unire in maniera equilibrata la libertà e il diritto di preservare le caratteristiche della propria identità culturale con il rispetto dei valori e degli obblighi che figurano negli ordinamenti giuridici dei paesi di destinazione. L'istruzione costituisce lo strumento chiave per affrontare, con garanzia di successo, i problemi in questo campo in modo equilibrato e rispettoso dei diritti delle persone.

Lo sviluppo della cittadinanza civica potrebbe inoltre implicare la concessione di determinati diritti ai residenti permanenti nonché un accesso più flessibile alla nazionalità, anche se questa non dev'essere necessariamente l'obiettivo o il mezzo di qualsiasi processo di integrazione. L'apertura della cittadinanza europea ad altri paesi per via del processo di ampliamento, dovrebbe essere completata dall'apertura nei confronti dei cittadini dei paesi terzi che risiedono stabilmente nell'Unione europea. È necessario che il diritto di cittadinanza possa essere inteso come un processo graduale che consenta di integrare gli immigrati con residenza stabile.

Un approccio integrato che tenga conto delle cause dell'immigrazione obbliga, oltre a sviluppare questo processo all'interno dell'Unione europea, a proseguire gli sforzi per potenziare nei paesi di origine alcune componenti fondamentali di questo concetto di cittadinanza che sono parte integrante del quadro di cooperazione tra l'Unione europea e i paesi mediterranei: si tratta, più



precisamente, del rispetto dei diritti umani e delle libertà individuali, del progresso verso la democrazia e dello sviluppo di un quadro giuridico e amministrativo solido e trasparente.

Per quanto riguarda il riconoscimento dei diritti degli immigrati sul territorio dell'Unione, la politica comune europea può essere vista con un quadro di riferimento soprattutto in quanto promuove un equo trattamento dei cittadini dei paesi terzi. Questo quadro di riferimento si basa sul principio fondamentale, sancito a Tampere, di favorire una politica di integrazione più decisiva, volta a concedere ai cittadini dei terzi che risiedono legalmente diritti e doveri paragonabili a quelli dei cittadini dell'Unione.

Basandosi su questo principio, la Comunità ha fatto passi avanti nella creazione di un quadro giuridico comune per quanto concerne lo status dei cittadini dei paesi terzi. La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, inserita nella Costituzione, costituisce un punto fondamentale di riferimento per il riconoscimento dei diritti, essendo maggior parte delle sue disposizioni applicabili indipendentemente dalla nazionalità delle persone.

La Comunità ha pertanto approvato norme che hanno importanti ripercussioni sia sul riconoscimento dei diritti della persona sia sull'integrazione sociale. Recentemente sono state adottate direttive sulla parità di trattamento delle persone indipendentemente dalla loro appartenenza ad un gruppo etnico, sul diritto al ricongiungimento familiare e sullo status dei cittadini dei paesi terzi che sono residenti di lungo periodo. I diritti legati al coordinamento dei regimi di previdenza sociale sono stati inoltre estesi ai residenti che prima non ne beneficiavano solo in quanto cittadini dei paesi terzi.

L'armonizzazione delle legislazioni dei paesi dell'UE in questo campo costituisce un passo avanti molto importante. Il riconoscimento del diritto al ricongiungimento familiare a livello europeo, a partire da un periodo di residenza relativamente breve, rappresenta un ulteriore potenziamento della dimensione umana dell'immigrazione, e costituisce uno strumento fondamentale per l'integrazione. Inoltre, l'armonizzazione di un insieme di diritti dei residenti di lungo periodo presuppone un progresso verso il riconoscimento della cittadinanza basato sull'integrazione degli immigrati nella società di accoglienza. In questo modo, i residenti di lungo periodo potranno godere della parità di trattamento con i cittadini dello Stato membro in una vasta gamma di settori economici e sociali.



È dunque necessario che gli Stati membri dell'UE inseriscano nelle loro legislazioni nazionali il contenuto di queste norme comunitarie nel più breve tempo possibile. Al tempo stesso sarebbe auspicabile che le istituzioni comunitarie completassero il quadro normativo sulle politiche relative all'equo trattamento dei cittadini dei paesi terzi in altri ambiti, in particolare promuovendo l'adozione delle direttive in materia di ingresso e di soggiorno degli immigrati al fine di esercitare un'attività professionale per conto terzi o conto proprio, e in materia di ingresso e di soggiorno per motivi di studio, formazione professionale o volontariato.

L'armonizzazione delle legislazioni, pur se fondamentale, da sola non basta per garantire effettivamente agli immigrati un equo trattamento. È necessario che i paesi di accoglienza elaborino vasti programmi di politiche attive in diversi ambiti, in particolare il mercato del lavoro, l'istruzione, la sanità o l'alloggio. È inoltre importante che i pubblici poteri adottino misure positive al fine di garantire che la parità di trattamento riconosciuta sul piano giuridico diventi una realtà; tra dette misure figurano le campagne di informazione sul contributo che gli immigranti possono fornire alla società di accoglienza, le campagne di promozione della tolleranza e di lotta contro i comportamenti discriminatori e xenofobi.

Risultano dunque necessarie politiche di integrazione professionale più decise per promuovere una maggiore e migliore partecipazione degli immigrati e delle loro famiglie al mercato del lavoro, all'orientamento, alla formazione e al perfezionamento professionale. Generalmente, tra le persone provenienti dai paesi extracomunitari il tasso di occupazione è notevolmente inferiore a quello dei cittadini dei paesi di accoglienza, una situazione ancor più grave per le donne. Questa situazione è condivisa dalle persone provenienti dalla maggior parte dei paesi partner del Mediterraneo, presso i quali si registra, in linea di massima, un tasso di disoccupazione più elevato e una maggiore disoccupazione di lunga durata. Per questo, nei prossimi anni occorrerà rafforzare, nel quadro della Strategia europea per l'occupazione, le politiche volte a rimediare a questa situazione, al fine di ridurre significativamente le disparità occupazionali che separano i cittadini dei paesi terzi da quelli dell'Unione Europea.

Una corretta integrazione sul lavoro richiede inoltre la garanzia di una certa stabilità dello status amministrativo degli immigrati rispetto alla loro situazione occupazionale. E pertanto necessario adottare politiche legislative adeguate per quanto concerne gli itinerari professionali degli immigrati, in modo da evitare il passaggio automatico di questi ultimi dalla regolarità



all'irregolarità in conseguenza di un cambiamento temporaneo nella situazione occupazionale dovuto alla scadenza del contratto di lavoro.

Un altro modo per migliorare la situazione occupazionale degli immigrati dovrebbe essere il riconoscimento delle loro qualifiche professionali; spesso, le persone provenienti dai paesi terzi sono costrette ad accettare lavori che non corrispondono al loro livello di formazione e al loro titolo, e questo è dovuto alle difficoltà incontrate nel riconoscimento delle qualifiche nel paese di accoglienza. Il dialogo nel quadro degli accordi di partenariato euromediterraneo rappresenta l'opportunità di fare passi avanti in questo campo. In particolare, il Consiglio di partenariato dovrebbe esaminare, nell'ambito dei propri lavori e all'interno di un dialogo costante e regolare sul fenomeno dell'immigrazione nella regione euromediterranea, la possibilità di estendere ai cittadini dei PPM i meccanismi di riconoscimento delle qualifiche vigenti nel territorio dell'UE per i cittadini comunitari.

Tra i vari aspetti su cui devono insistere le politiche dell'integrazione, l'istruzione rappresenta un fattore di straordinaria importanza che deve essere oggetto della più ampia attenzione e del massimo impegno. Una delle priorità delle politiche pubbliche in materia di immigrazione deve essere quella di facilitare l'accesso degli immigrati e delle loro famiglie ai diversi livelli del sistema di istruzione e formazione, allo scopo di migliorare la cittadinanza attiva, favorire le pari opportunità e la coesione sociale. Al tempo stesso, dette politiche devono migliorare i mezzi di collegamento fra il sistema d'istruzione e formazione e il mondo produttivo, promuovendo una migliore integrazione professionale dei giovani diplomati, per i quali l'accesso all'occupazione è in linea di massima più difficile che per i giovani del paese di accoglienza.

Il sistema educativo, specialmente nelle sue prime fasi, costituisce il quadro idoneo non solo per trasmettere conoscenza e sapere, ma anche per garantire la formazione nei valori; tra questi ultimi la promozione del rispetto dei diritti umani, la tolleranza e la diversità risultano fondamentali per conseguire l'obiettivo di una coesione sociale basata sul pluralismo.

L'immigrazione nella regione euromediterranea deve essere vista come un'opportunità per favorire il dialogo fra diverse culture al livello più adeguato: lo scambio e la convivenza fra persone, le relazioni di lavoro, i rapporti di vicinato, la vita cittadina, i rapporti scolastici, le associazioni e le università. L'istruzione rappresenta uno dei pilastri di questo processo, nel



quale devono essere coinvolti diversi operatori a vari livelli: le autorità nel campo dell'istruzione, le associazioni di studenti e di genitori, i sindacati e le organizzazioni professionali, ecc. La Fondazione euromediterranea, che promuove incontri e dibattiti e provvede alla diffusione di idee, è chiamata a svolgere una importante funzione in questo campo.

Il dialogo appena avviato fra i vari paesi, in particolare gli stati del Mediterraneo occidentale, è orientato nella giusta direzione, come si può osservare dalla "Dichiarazione di Tunisi", adottata nel corso della prima Conferenza ministeriale euromediterranea sul dialogo in materia di immigrazione svoltasi nell'ottobre del 2002.

In quest'ambito, i paesi di origine e di destinazione sono chiamati a concordare e a coordinare le loro azioni affinché l'appartenenza simultanea a due culture diverse sia vista e vissuta dai giovani che provengono da paesi di origine dell'immigrazione come un arricchimento e come un fattore di avvicinamento fra la società del paese di origine e quella del paese di residenza.

In questo senso l'istruzione, considerata uno strumento per favorire l'integrazione degli immigrati e la convivenza nel rispetto della diversità, si profila come un terreno particolarmente fertile per favorire la cooperazione e il dialogo tra i paesi membri dell'UE e i paesi partner del Mediterraneo. Nell'ambito del dialogo euromediterraneo, le parti del Processo di Barcellona dovrebbero considerare lo scambio di informazioni e di buone pratiche nell'ambito dei sistemi educativi come un canale di trasmissione di valori universali, promuovendo seminari internazionali di insegnanti, favorendo programmi di scambio culturale e definendo mezzi di collaborazione tra le università e gli istituti di insegnamento. In tale contesto, potrebbe essere sperimentata l'estensione di determinati programmi europei, come Erasmus o Socrate, a studenti dei paesi partner del Mediterraneo.

La gestione dei flussi migratori per motivi di lavoro

Un aspetto di particolare importanza è la necessità di gestire i flussi migratori per motivi di lavoro verso i mercati dei paesi di destinazione. L'orientamento delle politiche volte in modo specifico a regolamentare l'immigrazione per motivi di lavoro continua ad essere, anche in Europa, di competenza degli Stati. I cittadini provenienti dai paesi non comunitari hanno a disposizione diversi meccanismi per accedere ai permessi di lavoro.



La cooperazione in questo campo dovrebbe promuovere un legame fra le esigenze dei mercati del lavoro dei paesi di destinazione e le aspettative professionali dei potenziali immigrati. Migliorando in questo modo la gestione dei flussi migratori, si favorisce l'integrazione professionale degli immigrati e si garantisce il rispetto di tutti i loro diritti professionali, rendendo così difficile l'azione delle reti illegali internazionali di sfruttamento dell'immigrazione. Per raggiungere in maniera ragionevole questi obiettivi, gli accordi bilaterali costituiscono uno strumento di primaria importanza. La gestione dei flussi attraverso l'accordo e la negoziazione rappresenta la migliore garanzia di successo per la cooperazione.

Gli accordi di questo tipo permettono di programmare i flussi migratori per motivi di lavoro. Detta programmazione comporta un'apertura all'immigrazione come fenomeno strutturale, e prende in considerazione non solo le ragioni demografiche, economiche, geopolitiche, ma anche le esigenze dei mercati del lavoro, la capacità di accoglienza in condizioni di dignità e di solidarietà, e una gestione equilibrata dei flussi migratori.

Negli ultimi anni, i paesi dell'Europa meridionale hanno intensificato la firma di accordi bilaterali con i paesi di origine dell'immigrazione, in particolare i paesi dell'est.

Occorre promuovere la firma e la corretta applicazione di questo tipo di accordi nel quadro del partenariato euromediterraneo, migliorando le procedure sulla base della cooperazione fra le autorità dei paesi di origine e di destinazione, creando un collegamento con le necessità del tessuto produttivo dei paesi di destinazione ed elaborando programmi di cooperazione per la formazione dei lavoratori nel paese di origine.

Lo sviluppo e l'effettiva messa in atto di questo tipo di accordi dovrebbero contare sulla partecipazione ampia delle organizzazioni degli operatori economici e sociali, i quali dovranno essere consultati e informati, dando trasparenza alle azioni e ai programmi elaborati in esecuzione di tali accordi.

Gli accordi bilaterali dovrebbero infine trattare in modo più completo e più ampio gli aspetti relativi all'immigrazione. Tali accordi potrebbero, pertanto, contenere impegni di investimento o prevedere legami economici più stretti che contribuiscano allo sviluppo economico delle zone di origine. Tale circostanza verrebbe garantita attraverso un maggior consolidamento degli



ambiti istituzionali e amministrativi e un miglioramento delle infrastrutture nei paesi di origine dell'immigrazione.

Un aspetto concreto dell'immigrazione per motivi di lavoro riguarda l'abbandono del proprio paese da parte di professionisti altamente qualificati, fenomeno noto come "fuga di cervelli". Spesso questa realtà può essere accentuata, ad esempio nell'ultima fase di crescita economica, il che spinge nuovamente alcuni paesi a portare avanti politiche di immigrazione selettiva al fine di richiamare personale formato in determinate professioni. È necessario che tali politiche selettive vengano negoziate con i paesi di origine dei professionisti.

La circolazione di diplomati e di professionisti altamente qualificati presuppone una maggiore cooperazione fra paesi di origine e di destinazione, in modo che le conseguenze possano essere positive per entrambi. Nell'ambito del dialogo euromediterraneo, è opportuno elaborare formule per facilitare il volontario contributo di questi professionisti allo sviluppo economico e sociale dei loro paesi di origine, eliminando ostacoli all'invio di rimesse, promovendo la creazione di progetti imprenditoriali e di investimento e agevolando i legami con le università e le imprese.

I paesi della sponda settentrionale del Mediterraneo devono incrementare il loro sostegno agli sforzi dei paesi del sud a favore della promozione delle risorse umane, specie in materia di istruzione superiore e formazione professionale. Questo aspetto costituisce inoltre un importante elemento della cooperazione tra i paesi del Processo di Barcellona.

Per analizzare questo fenomeno, è opportuno infine fare un riferimento alle condizioni e alle politiche necessarie per promuovere lo sviluppo economico limitando, in questo modo, le ragioni per emigrare. Questo determina la necessità di intrattenere rapporti di cooperazione economica, finanziaria, tecnologica commerciale di ampio respiro tra l'Europa e i PPM.

La cooperazione in materia di rimpatrio degli immigrati in situazione clandestina o irregolare

Un altro aspetto in cui risulta evidente la necessità di una stretta collaborazione fra i vari paesi è il rimpatrio degli immigrati in situazione clandestina o irregolare. Nell'affrontare questo problema, è necessario adottare un approccio di ampio respiro, potenziando una serie di azioni già previste dalle politiche dell'Unione Europea.



Tra le varie azioni da adottare, sono importanti le seguenti: promuovere l'elaborazione di campagne d'informazione sulle possibilità di immigrazione legale e sulla prevenzione del traffico di esseri umani sotto qualsiasi forma; incoraggiare il rimpatrio volontario; potenziare la capacità delle autorità dei paesi di origine di combattere efficacemente la tratta di esseri umani; sostenere i paesi terzi nel loro sforzo di soddisfare gli obblighi di riammissione.

Il sostegno tecnico a queste aree di intervento costituisce l'obiettivo del programma di cooperazione pluriennale AENEAS, che forma parte dell'ambito generale della politica comunitaria di sviluppo della cooperazione con i paesi terzi, ed è volto a rendere l'immigrazione una priorità trasversale nell'azione esterna dell'UE. Il programma intende fornire assistenza tecnica e finanziaria ai paesi terzi e sostenere i loro sforzi di gestione dei flussi migratori in maniera più efficace.

Anche se tutti i paesi extracomunitari sono potenziali beneficiari, si prevede di attribuire un trattamento preferenziale ai paesi terzi che hanno firmato un accordo di riammissione con la Comunità europea, tra i quali vari paesi partner del Mediterraneo.

Tuttavia, un approccio più equilibrato a questo programma dovrebbe contemplare, al di là della cooperazione nei processi di riammissione, altre misure, ad esempio: il lancio di iniziative economiche nei paesi terzi, l'offerta di opportunità di lavoro per favorire il rimpatrio degli immigrati, la diffusione di informazioni sulle procedure legali di emigrazione, i requisiti dei mercati del lavoro dell'UE e le relative condizioni professionali. A tale proposito sarebbe utile creare un servizio specifico in materia di occupazione, analogo al sistema EURES, con la partecipazione degli interlocutori sociali dell'UE e dei paesi della zona euromediterranea che sono all'origine dell'immigrazione.

Tutte queste azioni, sia quelle già previste sia quelle da promuovere, possono essere efficaci nella lotta al fenomeno della clandestinità e dell'irregolarità, purché integrate nelle politiche nazionali e comunitarie che agiscono sulle cause dell'immigrazione mediante la cooperazione allo sviluppo. Tali politiche sono chiamate a rimuovere dette cause, spesso legate ad una insufficiente regolamentazione dei flussi e ad inadeguate procedure normative concernenti il regolare soggiorno.



Il contesto del partenariato euromediterraneo

Le politiche in materia di immigrazione e cooperazione devono essere affrontate puntando sulla dimensione regionale euromediterranea, in base agli accordi di partenariato conclusi tra la Comunità europea e i suoi Stati membri da un lato e i paesi partner del Mediterraneo dall'altro.

Lo sviluppo efficace ed armonioso del processo di partenariato nei suoi diversi aspetti dovrebbe comportare, soprattutto a media e lunga scadenza, conseguenze visibili sulla realtà e l'evoluzione del fenomeno migratorio nella regione. Il dialogo politico per il potenziamento della democrazia e dello Stato di diritto, la cooperazione finanziaria, lo sviluppo del settore privato imprenditoriale, la promozione degli investimenti, la progressiva liberalizzazione degli scambi, lo sviluppo di infrastrutture, l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione da parte di cittadini e di imprese, la formazione e la qualificazione dei lavoratori, il rafforzamento del tessuto associativo professionale e delle organizzazioni della società civile, gli altri programmi del partenariato euromediterraneo, e infine la presa in considerazione effettiva del problema del debito, dovrebbero avere l'effetto di aumentare il tenore di vita e la coesione economica e sociale attraverso la creazione di un contesto stabile tale da favorire una crescita sostenibile.

La cooperazione euromediterranea rappresenta uno strumento fondamentale per garantire la pace e la prosperità nello spazio mediterraneo. Essa esige che tutti i paesi del partenariato forniscano gli elementi necessari di una politica volta allo sviluppo comune di tali paesi, al consolidamento delle basi delle loro economie e alla promozione dell'istruzione e della formazione delle risorse umane.

Gli obiettivi della prosperità condivisa e di una maggiore coesione socio-economica nella regione prevedono il rafforzamento delle politiche di cooperazione nell'ambito del capitolo sociale del partenariato euromediterraneo, pilastro sul quale si basa la cooperazione in materia di politica d'immigrazione.

Per i paesi europei, l'immigrazione è necessaria al fine di compensare le tendenze demografiche all'invecchiamento della popolazione e alla riduzione della popolazione in età da lavoro, come già segnalato da diverse istituzioni e organismi ufficiali, e come sottolineato recentemente dall'UNPD nel suo rapporto sullo sviluppo umano.



La tendenza alla diminuzione della popolazione in età da lavoro è un fattore che, a medio termine, influirà anche sui paesi partner del Mediterraneo. In effetti, come conseguenza del miglioramento del livello di vita e della volontà di mantenerlo, i PPM registreranno un invecchiamento demografico significativo. La progressiva riduzione del tasso di natalità attualmente in corso farà sentire particolarmente i suoi effetti a partire dal 2010 (vedi allegato).

L'immigrazione all'interno della zona mediterranea per scopi di lavoro potrebbe, pertanto, diminuire a partire dalla fine di questo decennio. Ciò nonostante, è indispensabile che i paesi euromediterranei collaborino per contenere il deficit demografico e per trasformare l'immigrazione nella regione in un fattore di integrazione, di sviluppo e di prosperità nella zona di libero scambio del partenariato euromediterraneo.

In vista delle prospettive occupazionali che si delineano all'orizzonte e che sono già visibili in taluni paesi e in taluni settori, sarà necessario, nel quadro della revisione degli aspetti sociali degli accordi di partenariato euromediterraneo, includere l'immigrazione tra gli elementi essenziali della cooperazione tra i paesi dell'UE e paesi del sud e dell'est del Mediterraneo.

Un approccio globale ed equilibrato delle politiche di cooperazione nella regione dovrebbe essere orientato a facilitare flussi migratori ordinati e a favorire un alto livello di integrazione sociale e professionale degli immigrati e delle loro famiglie. Inoltre, dovrebbe potenziare il fenomeno migratorio come fattore di sviluppo dei paesi di origine, favorendo modalità ed esperienze tali da moltiplicare i vantaggi reciproci dell'immigrazione.

Le parti che hanno sottoscritto la Dichiarazione di Barcellona hanno riconosciuto il ruolo importante che svolge l'immigrazione nelle relazioni all'interno della regione euromediterranea e hanno definito i parametri all'interno dei quali dovrebbe svilupparsi la cooperazione in questo campo come parte del processo di partenariato. La Dichiarazione ha pertanto rappresentato un passo avanti in quanto ha tenuto conto dell'esigenza di orientare il fenomeno migratorio in base ad alcune linee e principi comuni.

Ciò nonostante, all'inizio le parti firmatarie della Dichiarazione di Barcellona hanno attribuito alla cooperazione nel settore dell'immigrazione solo un'attenzione limitata. Gli impegni assunti riguardavano certamente aspetti essenziali della cooperazione in materia di politiche



dell'immigrazione, però mancava un approccio integrato dei diversi aspetti di tale fenomeno, approccio che consentisse di prendere in considerazione la realtà dell'immigrazione e degli immigrati dal punto di vista dello sviluppo sociale ed economico.

Gli accordi di partenariato euromediterraneo contengono, dal canto loro, un insieme di disposizioni relative ad aspetti essenziali delle politiche in materia di immigrazione. Si tratta di disposizioni per la maggior parte analoghe in ciascuno di questi accordi, ma che a volte presentano determinate caratteristiche specifiche che cercano di rispondere alle diverse situazioni di ciascun paese.

Gli accordi di partenariato tuttavia trattano i problemi dell'immigrazione in modo eccessivamente limitato. Essi inoltre affrontano questi temi in forma totalmente separata e svincolata da altri ambiti di cooperazione, particolarmente quelli di natura economica e finanziaria.

La cooperazione nel campo dell'immigrazione si limita, nella maggior parte degli accordi, a garantire un trattamento equo e non discriminatorio nel campo del lavoro e della previdenza sociale, aspetto essenziale ma non sufficiente di qualsiasi politica dell'immigrazione.

D'altra parte, gli aspetti sociali, tra i quali occupano una posizione relativamente importante le clausole dedicate all'immigrazione, fanno parte del "terzo pilastro" delle politiche di cooperazione in ambito sociale, culturale e umano; tali aspetti non sembrano avere la stessa struttura dei temi commerciali ed economici, per quanto attiene agli elementi quantificabili, al calendario, agli obiettivi, ai risultati ecc.

In una visione equilibrata e armoniosa degli obiettivi politici, economici e sociali del Processo di Barcellona, è auspicabile che il dialogo fra le parti prenda in considerazione la vera dimensione del fenomeno migratorio. Di conseguenza, è necessario favorire una maggiore integrazione delle politiche in materia di immigrazione in tutti gli strumenti e programmi volti a raggiungere gli obiettivi di sviluppo socioeconomici fissati a media e lunga scadenza.



La scarsa considerazione di cui godono la cooperazione e l'immigrazione negli accordi di partenariato e la contraddizione che ne deriva in relazione agli obiettivi di sviluppo economico e sociale nella regione, dovrebbero essere oggetto di un dialogo specifico e rafforzato da parte degli organi del partenariato euromediterraneo.

È necessario promuovere decisamente l'ambito del dialogo concernente i temi sociali e dell'immigrazione, in una visione completa di quest'ultima e in uno spirito di cooperazione e di ricerca di soluzioni reciprocamente vantaggiose.

In questo senso, un passo avanti qualitativamente importante sarebbe l'organizzazione di una conferenza settoriale dei ministri della regione euromediterranea sulle politiche e gli strumenti di cooperazione e di immigrazione nel contesto più ampio delle relazioni economiche e commerciali tra entrambe le sponde.

Nell'ambito del dialogo bilaterale, tale preoccupazione dovrebbe figurare prioritariamente e permanentemente nell'agenda dei consigli di partenariato.

Sarebbe infine opportuno favorire l'attività dei gruppi di lavoro. Questi ultimi, creati in base agli accordi nell'ambito dei consigli di partenariato, hanno il compito di valutare in modo regolare e costante la cooperazione in campo sociale, cercando di ottenere risultati quanto più trasparenti e visibili possibile.

Al tempo stesso bisognerebbe incoraggiare le organizzazioni degli interlocutori economici e sociali a partecipare ai diversi livelli di questo dialogo.

Lo sviluppo della cooperazione euromediterranea nell'ambito sociale e dell'immigrazione è, in larga misura, condizionato dal volume di risorse destinate a finanziare il processo di partenariato. A tale proposito, le risorse finanziarie assegnate alle priorità sociali risultano insufficienti rispetto alla gravità delle sfide poste dall'evoluzione e dalle tendenze sociodemografiche dei paesi partner del Mediterraneo.

Come hanno riconosciuto i ministri degli esteri dei 27 riuniti a Napoli, nei prossimi anni i paesi partner del Mediterraneo si troveranno di fronte a notevoli sfide: una forte pressione sui mercati del lavoro, la necessità di portare avanti profonde riforme strutturali al fine di aumentare il PIL



pro capite, una insufficiente integrazione nel commercio mondiale e nei flussi di investimento, non compensata dalle limitate dimensioni dei mercati nazionali, una scarsa integrazione regionale, e la soppressione dei dazi al commercio con le relative ripercussioni.

La sfida più importante per tutti i paesi della regione euromediterranea è tuttavia la creazione di posti di lavoro, specie per i PPM, considerate le previsioni in materia per i prossimi anni. Un approccio integrato alla cooperazione e all'immigrazione nella regione dovrebbe pertanto dare priorità alla ripresa economica di zone intere ai fini di un impatto significativo in termini occupazionali.

Questa situazione mette i PPM dinanzi all'urgenza di portare avanti una serie di riforme al fine di promuovere ambiti istituzionali e ambienti economici e finanziari favorevoli alla tutela dei diritti, all'espansione dell'attività privata imprenditoriale e all'arrivo di investimenti diretti esteri.

Parallelamente, è necessario adottare una visione globale tendente a gestire non solo i flussi migratori, ma anche tutte le relazioni economiche e commerciali fra l'UE e i paesi partner del Mediterraneo. In questa prospettiva, la questione del debito estero deve figurare come condizione di sviluppo di un partenariato a lungo termine. Ciò ha portato i nostri CES a formulare negli scorsi vertici una serie di raccomandazioni, tra le quali la creazione di un osservatorio del debito.

Nell'ambito del vertice ministeriale di Marsiglia, svoltosi nel dicembre 2000, le parti hanno deciso di dare nuovo impulso al partenariato euromediterraneo e di aprire una nuova tappa di questo processo.

In precedenza (giugno 2000), il Consiglio europeo aveva definito una strategia comune per la regione mediterranea allo scopo di approfondire il principio di partenariato su cui si basano le relazioni fra l'Unione europea e i suoi Stati membri con i paesi partner del Mediterraneo.

Tale strategia metteva l'accento, fra l'altro, sulla necessità di lavorare con i paesi partner del Mediterraneo sulla questione dell'immigrazione tenendo pienamente conto della realtà economica, sociale e culturale di tali paesi e basandosi su un approccio che comprendesse la lotta alla povertà, il miglioramento delle condizioni di vita e le opportunità di lavoro.



In tale contesto di rinnovo e di nuovo impulso, e nonostante i miglioramenti ottenuti in importanti aspetti del processo di partenariato, in particolare una migliore attuazione dei programmi e un maggiore assorbimento dei fondi MEDIA, non c'è stato un incremento significativo del volume di risorse destinate a questo nuovo periodo. In effetti, la programmazione finanziaria del programma MEDA per l'attuale periodo 2000-2006, che prevede stanziamenti per un totale di 5.350 milioni di euro, non rappresenta certo un aumento considerevole degli impegni finanziari rispetto al periodo precedente 1995-1999, in cui erano stati stanziati 4.600 milioni di euro.

Un maggiore incremento delle risorse finanziarie sarebbe stato più consono al nuovo impulso che si è deciso di dare al processo del partenariato euromediterraneo e agli impegni assunti dal Consiglio dell'Unione europea nella sua Strategia comune per il Mediterraneo.

In ogni caso, viste in prospettiva, queste cifre contrastano con lo sforzo finanziario, notevolmente maggiore, realizzato dall'Unione Europea nell'ambito dell'ampliamento verso l'Europa orientale. Il grado di impegno che tali cifre rivelano a favore dello sviluppo dei PPM e della riduzione degli squilibri e delle disparità, illustra il ritardo nella realizzazione degli obiettivi e delle speranze comuni iscritti nel processo di Barcellona.

Gli aiuti diretti rappresentati dai fondi MEDIA, parallelamente all'attività di concessione di prestiti in condizioni leggermente più vantaggiose di quelle di mercato portata avanti dalla BEI/FEMIP costituiscono, nell'attuale quadro degli impegni finanziari, un volume di risorse inadeguato alla gravità e alla complessità delle sfide economiche sociali che devono affrontare i paesi del sud e dell'est del Mediterraneo e alle profonde trasformazioni che occorre realizzare per ottenere, in un periodo di tempo non eccessivamente lungo, effetti tangibili nella realizzazione del grande obiettivo strategico della creazione di una zona comune di pace e prosperità condivise.

L'entità e la profondità delle riforme che i paesi partner euromediterranei si sono impegnati a realizzare richiede un sensibile miglioramento del quadro finanziario degli aiuti, tale da garantire con un certo successo l'ottenimento, entro pochi anni, di risultati significativi e quantificabili nei diversi ambiti della cooperazione.



Contemporaneamente, bisogna continuare a fare sostanziali passi avanti nella capacità di assorbire gli aiuti, trasformandoli in un numero maggiore di progetti qualitativamente interessanti e di buon impatto, nonché nell'adozione di riforme e nella modernizzazione delle strutture economiche e sociali dei paesi partner, al fine di consentire la creazione di un circolo virtuoso in grado di accelerare i cambiamenti.

Tali miglioramenti sono necessari per promuovere una efficace cooperazione in campo sociale e per affrontare le grosse sfide dettate da questa situazione.

Infine, nel contesto della fase attuale del processo di Barcellona, è necessario fare passi avanti significativi nel rispetto degli impegni assunti in relazione all'immigrazione nell'ambito del partenariato euromediterraneo.

Nel vertice di Napoli, i ministri degli esteri dell'Unione Europea e dei paesi partner del Mediterraneo hanno affermato che l'immigrazione, se adeguatamente gestita, può rappresentare un fattore positivo per lo sviluppo di tutta la regione. Per questo motivo, hanno deciso di estendere il dialogo e la cooperazione alle cause profonde dell'immigrazione, ribadendo la necessità di un approccio globale che tenga conto in modo equilibrato, da un lato, delle questioni di sicurezza e della gestione dei flussi migratori e, dall'altro, della necessità di facilitare la circolazione delle persone in modo legale e di favorire l'integrazione sociale degli immigrati.

In questa strategia politica si inserisce l'adozione, da parte del vertice ministeriale euromediterraneo di Valencia 2002, del "Documento quadro per un programma di cooperazione regionale nel campo della giustizia", che comprende la cooperazione nell'ambito delle questioni collegate all'integrazione sociale degli emigranti, all'immigrazione e alla circolazione delle persone.

Il Documento quadro definisce una serie di linee d'azione strutturate intorno a tre assi: l'integrazione sociale degli immigrati, il miglioramento della loro situazione nei paesi di destinazione e del loro legame con i paesi d'origine; la promozione del dialogo e della cooperazione sulla gestione dei flussi migratori, la circolazione delle persone e le questioni relative al diritto di asilo; la lotta contro l'immigrazione illegale e il traffico di essere umani (vedere allegato: "Documento quadro di Valencia").



Le finalità, gli obiettivi specifici, l'ambito della politica in materia di immigrazione, e le linee d'azione contenute in questo strumento quadro possono rappresentare la base per una cooperazione regionale più strutturata in questo settore. Per tale motivo, è necessario progredire in maniera chiara nell'applicazione degli impegni assunti, trasformando le priorità definite in azioni specifiche con un calendario preciso e dotate di sufficienti risorse, portando a termine una valutazione periodica dei risultati di questo processo con la massima trasparenza.

La Politica Europea di Vicinato

Negli ultimi anni, lo sviluppo del processo di partenariato strategico nel Mediterraneo ha compiuto progressi in diversi settori. Tuttavia, le sfide legate alle necessità di sviluppo economico e alle tendenze sociodemografiche sono di tale importanza da rendere opportuna l'elaborazione di nuove politiche più audaci al fine di accelerare le necessarie trasformazioni.

Di fronte a questo scenario, le relazioni tra l'UE e i suoi Stati membri con i paesi partner del Mediterraneo devono inserirsi in una nuova dimensione più ambiziosa per la quale il quadro ideale può essere la politica europea di vicinato (PEV), che sta cominciando a svilupparsi e che offre un forte sostegno alle trasformazioni economiche e sociali attraverso un potenziamento del partenariato strategico e dell'integrazione del mondo Mediterraneo in Europa.

L'obiettivo della PEV è di creare progressivamente relazioni di vicinato basate su un rafforzamento di alcuni valori fondamentali condivisi in ambito politico, economico e sociale e su una maggiore integrazione economica con l'UE, attraverso la partecipazione al mercato interno, la cooperazione e il sostegno tecnico finanziario e l'attuazione di riforme profonde, tra le quali il progressivo ravvicinamento della legislazione dei PPM all'acquis comunitario.

Questa nuova politica si articolerà attraverso programmi nazionali di azione nei quali saranno definiti una serie di criteri essenziali in campo politico, economico, commerciale e sociale, inclusi aspetti fondamentali dell'immigrazione. La definizione e l'attuazione della PEV si basano sull'impegno reciproco e sulla corresponsabilità. I programmi d'azione potranno dar luogo, in futuro e in funzione del ritmo delle riforme già avviate, a programmi di vicinato destinati ad assicurare una maggiore integrazione.



Si stanno attualmente svolgendo colloqui preparatori con i paesi del partenariato euromediterraneo che hanno sottoscritto accordi con l'UE, al fine di individuare priorità che possano essere incluse in eventuali programmi d'azione: Marocco, Tunisia, Giordania, Autorità palestinese, Israele e, prossimamente, Egitto e Libano. La Turchia non rientra nell'ambito della PEV in quanto le sue relazioni con l'Unione europea si inseriscono in un quadro di preadesione.

L'obiettivo della PEV è di promuovere in maniera efficace la stabilità e lo sviluppo economico e sociale dei paesi interessati, favorendo un maggiore collegamento alle infrastrutture dell'Unione europea, rafforzando l'eliminazione delle barriere commerciali e avanzando nelle riforme legislative e amministrative, in particolare nell'avvicinamento della legislazione all'acquis comunitario.

Tutto questo deve consentire un migliore inserimento di tali paesi nell'economia globale, trasformandoli in destinatari preferenziali degli investimenti diretti esteri, e favorendo un dinamismo economico intenso da parte di un settore privato imprenditoriale che gode di un ambiente favorevole per la sua espansione.

Al tempo stesso, la partecipazione alla PEV dovrà essere accompagnata da politiche attive di lotta contro la povertà e le disuguaglianze. Il rafforzamento del dialogo e della cooperazione in campo sociale dovrà essere orientato allo sviluppo socioeconomico, all'occupazione e alla politica sociale.

Il futuro scenario della PEV prevede pertanto un nuovo orizzonte a medio termine per le politiche dell'immigrazione e della cooperazione nella regione euromediterranea, le quali si baseranno su una serie di linee direttrici che cambieranno progressivamente, consentendo politiche innovative e adeguate ai distinti gradi di avanzamento.

L'attuale fase iniziale di definizione e negoziazione della PEV rappresenta l'opportunità per collocare le politiche dell'immigrazione e della cooperazione tra le priorità che caratterizzano le relazioni di vicinato nel Mediterraneo.



I colloqui preparatori e la possibile negoziazione di programmi nazionali dovrebbero tenere pienamente conto della necessità di integrare dette questioni a partire da un approccio innovativo che sia conforme con lo scenario futuro e che costituisca un quadro di riferimento per le politiche di cooperazione bilaterale tra i paesi di origine e di destinazione degli immigrati.

3. RACCOMANDAZIONI

I consigli economici e sociali e le istituzioni analoghe dei paesi del processo di Barcellona osservano che le migrazioni nella zona euromediterranea, parte del fenomeno migratorio globale, costituiscono un processo che risale a diversi decenni or sono ma la cui intensità è aumentata negli ultimi anni. L'intenso ciclo migratorio che viviamo attualmente risponde ad un insieme complesso di circostanze che continueranno a far sentire i loro effetti anche in futuro. L'immigrazione nel Mediterraneo è pertanto una componente strutturale di primaria importanza nelle relazioni attuali e future tra le due sponde.

Data l'importanza di questo fenomeno, al quale occorre attribuire la sua vera dimensione ed assegnare la massima priorità nell'ambito di tutte le politiche di cooperazione, si raccomanda quanto segue.

- Promuovere la cooperazione statistica in relazione al fenomeno migratorio nella regione, la quale dovrebbe beneficiare di un'attenzione preferenziale nell'ambito del programma MEDSTAT di cooperazione statistica euromediterranea. Risultano inoltre importanti iniziative quali l'avvio del progetto di cooperazione per la creazione di una banca dati sull'emigrazione nell'ambito del programma regionale sulla *governance* e lo Stato di diritto, che consentirà di portare a termine l'analisi, il monitoraggio e la previsione dei flussi migratori nella regione; sono iniziative alle quali bisognerebbe garantire la necessaria stabilità.

La scarsa informazione statistica contrasta con l'importanza dell'immigrazione e delle comunità di cittadini provenienti dai PPM nelle attuali e future relazioni euromediterranee. E' dunque difficile conoscere in una prospettiva regionale sia i flussi migratori sia la vita reale di tali collettività nei paesi di destinazione, il che rappresenta un ostacolo alla auspicabile elaborazione di politiche regionali.



- Riequilibrare le politiche che l'Unione europea ha quasi sempre seguito a partire dal Consiglio europeo di Siviglia del giugno 2002, caratterizzate da una attenzione particolare alla sicurezza e al controllo, con la strategia formulata nelle conclusioni del Consiglio europeo di Tampere dell'ottobre 1999, principalmente attraverso un alto livello di integrazione tra le politiche dell'immigrazione e l'attività esterna dell'UE: cooperazione, economia e commercio, politica estera, onde creare una rete di relazioni che includano i paesi del sud e dell'est del Mediterraneo.

Le politiche in materia di immigrazione e cooperazione devono basarsi su un approccio integrato che tenga conto in modo equilibrato di tutti gli aspetti che le compongono, come la gestione dei flussi migratori, la lotta alle cause che alimentano l'immigrazione clandestina e irregolare, l'integrazione sociale e professionale degli immigrati e delle loro famiglie. Inoltre, in questa visione globale, occorre potenziare le politiche di cooperazione in diversi settori, orientandole allo sviluppo economico e sociale dei paesi di origine.

Il "metodo aperto di coordinamento" deve essere applicato alle politiche di immigrazione, ai fini di un coordinamento delle politiche nazionali, di uno scambio d'informazioni e buone pratiche, del controllo e della valutazione di tali politiche sulla base di orientamenti pluriennali con obiettivi a breve, media e lunga scadenza.

- Promuovere gli strumenti giuridici e di cooperazione che consentano di lottare efficacemente contro le reti criminali che portano avanti la tratta di esseri umani. Questo permette di rispondere all'incremento registrato negli ultimi anni dall'immigrazione clandestina e irregolare e dall'attività di queste reti. Si tratta di fattori in grado di creare situazioni di potenziale violazione dei diritti umani fondamentali e di provocare tensioni e conflitti sociali. A tale proposito, è opportuno salvaguardare la dignità umana e i diritti umani fondamentali degli immigrati illegali vittime della tratta, potenziare gli strumenti di cooperazione giudiziaria e d'informazione e incoraggiare la firma e l'applicazione degli accordi di rimpatrio.

Dette politiche devono al tempo stesso tener conto delle diverse cause che determinano il fenomeno della clandestinità e dell'irregolarità. Queste possono essere di natura socioeconomica, e in quanto tali richiedono l'attuazione di misure per dinamizzare economicamente le zone e i paesi di origine, oppure sono riconducibili alle lacune dei



processi normativi concernenti la presenza legale degli immigrati e la regolamentazione dei flussi migratori.

- Intensificare il dialogo e la cooperazione nell'ambito del Partenariato euromediterraneo, per favorire l'integrazione degli immigrati e delle loro famiglie, garantendo loro la possibilità di esercitare effettivamente diritti e doveri e di partecipare pienamente alla vita economica, sociale e culturale. A tale scopo, occorre fare netti progressi in sede di applicazione delle priorità fissate nel Documento Quadro adottato al Vertice di Valencia nel 2002, prendendo misure specifiche e assegnando risorse sufficienti alla realizzazione di questi impegni.

L'integrazione, in quanto obiettivo primario delle politiche, richiede passi avanti in diversi settori.

Il quadro giuridico di diritti e doveri degli immigrati nel contesto della politica europea di equo trattamento nei confronti dei cittadini dei paesi terzi deve essere completato e applicato più rapidamente a livello nazionale.

Il concetto di "cittadinanza civica", inteso come un insieme di diritti e di doveri fondamentali che gli immigrati acquisiscono progressivamente in un determinato periodo di tempo, deve essere potenziato in modo che gli immigrati ricevano un trattamento equiparabile a quello dei cittadini del paese di accoglienza. Lo sviluppo della cittadinanza civica può comportare la concessione di diritti politici in base al concetto di residenza stabile piuttosto che al concetto di nazionalità.

E' opportuno adottare modelli aperti di integrazione, all'interno dei quali collegare in modo equilibrato la libertà e il diritto di preservare le caratteristiche della propria identità, nell'ambito del riconoscimento della pluralità culturale, con il rispetto dei valori e dei doveri propri degli ordinamenti giuridici dei paesi di accoglienza.

Una politica d'informazione e comunicazione di ampio respiro è necessaria per far conoscere il contributo economico e l'arricchimento culturale che apportano gli immigrati alle società di accoglienza, per promuovere la tolleranza e per scongiurare comportamenti discriminatori e xenofobi.



I paesi di accoglienza devono elaborare vasti programmi di politiche attive che promuovano l'eliminazione di ostacoli all'accesso al lavoro, alla formazione, all'istruzione, agli alloggi, alla sanità o alla previdenza sociale, al fine di assicurare la reale ed effettiva parità di trattamento sul piano normativo.

- Promuovere, nel campo specifico dell'integrazione sul lavoro, politiche risolutive che consentano una maggiore e migliore partecipazione degli immigrati e delle loro famiglie all'occupazione, all'orientamento, alla formazione e al perfezionamento professionale.

Nel quadro della Strategia europea dell'occupazione, le politiche volte a migliorare la situazione occupazionale delle persone provenienti dai PPM devono essere potenziate. In particolare, è opportuno promuovere un migliore inserimento professionale dei giovani che portano a termine gli studi, offrendo loro un accesso all'occupazione pari a quello dei giovani dei paesi di accoglienza.

Risultano necessari progressi nell'ambito del riconoscimento delle qualifiche professionali e dei titoli ottenuti nei paesi di origine. I Consigli di partenariato devono valutare la possibilità che i meccanismi di riconoscimento delle qualifiche vigenti nell'UE per i cittadini comunitari vengano applicati anche ai cittadini dei PPM.

Occorre adottare politiche legislative adeguate in relazione agli itinerari professionali degli immigrati, al fine di evitare che questi ultimi finiscano col trovarsi più o meno automaticamente in stato di irregolarità come conseguenza di brevi cambiamenti nella loro situazione occupazionale.

- Potenziare le politiche che rendono possibile l'accesso degli immigrati e dei loro figli ai diversi livelli dei sistemi d'istruzione, al fine di migliorare la cittadinanza attiva, le pari opportunità e la coesione sociale.

L'istruzione, in quanto pilastro dell'integrazione, deve essere rafforzata per garantire la convivenza nel rispetto dei diritti della persona, della tolleranza e del pluralismo. I pubblici poteri e le organizzazioni della società civile devono partecipare attivamente alla realizzazione di questi obiettivi.



Nell'ambito del dialogo euromediterraneo, bisogna creare strumenti di collaborazione per promuovere i sistemi d'istruzione in quanto canali di trasmissione di valori universali, favorendo incontri internazionali di docenti e responsabili educativi, promovendo la cooperazione tra università e istituti d'insegnamento, elaborando programmi di scambi culturali, ed estendendo eventualmente programmi europei quali Erasmus o Socrates a studenti dei PPM.

- Orientare la cooperazione in materia di gestione dei flussi migratori a scopo di lavoro in modo tale da conseguire un adeguato collegamento tra le aspettative degli immigrati e la situazione dei mercati del lavoro. Occorre creare le condizioni per favorire l'accesso a posti di lavoro di qualità e alla formazione iniziale e permanente nonché combattere contro le forme di discriminazione e di sfruttamento.

Nell'ambito della cooperazione euromediterranea, bisogna promuovere la firma e l'effettiva applicazione di accordi bilaterali sulla gestione dei flussi migratori a scopo di lavoro, stabilendo un legame tra le esigenze economiche, produttive e occupazionali dei vari paesi. E' opportuno che gli accordi di questo genere prevedano soluzioni avanzate, ad esempio programmi di cooperazione per la formazione nei paesi di origine dei lavoratori, basate sulla collaborazione tra le autorità dei paesi di origine e destinazione.

Le organizzazioni degli operatori socioeconomici devono poter partecipare pienamente allo sviluppo e alla effettiva messa in atto degli accordi bilaterali.

Al fine di incanalare gli investimenti verso i paesi di origine, non bisogna trascurare la possibilità di articolare questo tipo di accordi con programmi di cooperazione bilaterale e transfrontaliera. I programmi di vicinato, attualmente in fase di negoziazione per il periodo 2004-2006, possono pertanto rappresentare un'opportunità nel quadro dell'apposita politica europea. E' estremamente importante fare progressi nel consolidare e nel rendere trasparenti gli ambiti giuridici, istituzionali e amministrativi adeguati dei paesi destinatari della cooperazione.

Deve essere potenziata la cooperazione tra paesi di origine e di destinazione per quanto concerne la situazione degli immigrati in possesso di un titolo superiore o di qualifiche professionali di alto livello. Nell'ambito del dialogo euromediterraneo, vanno valutate



formule per facilitare il loro contributo allo sviluppo economico e sociale dei paesi di origine, eliminando ostacoli all'invio delle rimesse, incentivando la creazione di progetti imprenditoriali e di investimento e promuovendo i legami con le università e le imprese.

Meritano un maggiore sostegno gli sforzi dei paesi del sud a favore della promozione delle risorse umane, specie in materia di istruzione superiore e formazione professionale.

- Favorire una cooperazione ampia e diversificata in materia di rimpatrio degli immigrati clandestini o irregolari, che promuova azioni come quelle previste dal Programma AENEAS dell'UE per la prevenzione della tratta di esseri umani o il rispetto degli obblighi di rimpatrio, ecc. Al tempo stesso, tuttavia, per consentire il rimpatrio volontario è necessario stabilire anche misure di natura economica e opportunità di lavoro.

Andrebbero esaminate le possibilità di creare un servizio specifico per l'occupazione, analogo al sistema EURES, con la partecipazione degli operatori sociali dell'UE e dei paesi di origine dell'immigrazione nella zona euromediterranea.

- Rafforzare il dialogo euromediterraneo specifico sulle migrazioni, conformemente all'importanza che tale fenomeno riveste nella regione e in una visione equilibrata degli obiettivi politici, economici e sociali del Processo di Barcellona

Un passo di grande importanza qualitativa in questo senso sarebbe l'organizzazione di una Conferenza settoriale dei Ministri della zona euromediterranea sulle politiche in materia di immigrazione e cooperazione.

E' opportuno favorire una maggiore integrazione delle politiche dell'immigrazione e di cooperazione nei diversi ambiti al fine di conseguire gli obiettivi di sviluppo economico e sociale della regione definiti a medio e lungo termine.

Il sostegno finanziario al Processo di partenariato euromediterraneo deve essere rafforzato e portato ad un livello più adeguato alle necessità dettate dalla trasformazione delle strutture economiche e dalle ripercussioni sociali della progressiva creazione di zone di libero scambio. Questo rafforzamento sarebbe maggiormente in linea con la stessa Strategia comune per il Mediterraneo, definita dall'UE. E' particolarmente importante potenziare la



cooperazione nel capitolo sociale del partenariato, in cui figurano gli aspetti relativi all'immigrazione.

- Facilitare, nel quadro della Politica Europea di Vicinato (PEV), la progressiva integrazione economica dei PPM nel mercato interno europeo nonché una migliore assistenza tecnica e finanziaria, conformemente ai progressi effettuati da tali paesi sulla strada delle riforme.

Questo dovrebbe permettere di integrare maggiormente le economie dei PPM nell'economia mondiale e di migliorare la partecipazione di tali paesi al finanziamento dello sviluppo, favorendo in particolare le relazioni commerciali e l'investimento diretto estero.

Al tempo stesso, bisognerà insistere su un equilibrio tra lo sviluppo sociale e lo sviluppo economico. E' necessario impegnarsi a sostenere riforme orientate a promuovere una maggiore coesione sociale, mediante strumenti di redistribuzione delle risorse e di promozione delle pari opportunità attraverso l'istruzione, la formazione, l'occupazione e l'assistenza sociale.

La PEV deve rappresentare l'opportunità e il contesto per conferire alle politiche in materia di immigrazione una dimensione adeguata alla loro importanza rispetto agli obiettivi di stabilità e di prosperità comune.

Nel corso della negoziazione dei programmi di vicinato per il periodo 2004-2006 e in sede di definizione del futuro strumento unico di vicinato a partire dal 2006, bisogna prevedere, per la regione del Mediterraneo, risorse finanziarie consone all'importanza delle sfide sociali ed economiche già definite e capaci di intensificare le relazioni di cooperazione bilaterale e transfrontaliera tra paesi e regioni, ai fini di una gestione integrata dei flussi migratori in una visione di sviluppo comune.

- Consentire alle organizzazioni che rappresentano gli interessi economici e sociali di svolgere un ruolo determinante in relazione alle politiche in materia di immigrazione e cooperazione nel Mediterraneo.



Nell'ambito di tali politiche, è importante da un lato promuovere la consultazione e la partecipazione di dette organizzazioni ai loro diversi livelli e, dall'altro, sostenere le loro iniziative di collaborazione a favore della gestione dei flussi migratori, dell'integrazione sociale e professionale degli immigrati e della loro effettiva parità di diritti.

E' inoltre necessario riconoscere il ruolo fondamentale delle associazioni rappresentative degli immigrati nei vari ambiti dell'integrazione. Nel contesto delle politiche di integrazione sociale degli immigrati vanno definiti canali di partecipazione e dialogo con tali associazioni

- Le organizzazioni socioeconomiche che partecipano al Vertice si impegnano a individuare formule che assicurino un regolare monitoraggio del fenomeno migratorio e delle politiche di cooperazione. Esse pertanto adotteranno, dopo il Vertice, una serie di linee direttrici per garantire che tali problemi ricevano una costante attenzione.

القمة التاسعة الاورومتوسطية
للمجالس الاقتصادية والاجتماعية
وللمؤسسات المماثلة



IX CUMBRE EUROMEDITERRÁNEA
DE CONSEJOS ECONÓMICOS Y SOCIALES
E INSTITUCIONES SIMILARES

VALENCIA (ESPAÑA), 18 - 19 NOVIEMBRE 2004
بلنسية (اسبانيا) 18 - 19 نوفمبر 2004

ALLEGATI



1. Indicatori socioeconomici

TABELLA 1

INDICE DI SVILUPPO UMANO 2003

Paesi	Aspettativa di vita alla nascita (2002)	Tasso di alfabetizzazione degli adulti (% maggiori di 15 años) 2002	Istruzione elementare, media e superiore, % (2001-02)	PIL pro capite (PPA US\$) 2002	Indice di aspettativa di vita	Tasso d'istruzione	Indice PIL	Valore IDH (2002)
Svezia	80,0	-	114	26.050	0,92	0,99	0,93	0,946
Paesi Bassi	78,3	-	99	29.100	0,89	0,99	0,95	0,942
Belgio	78,7	-	111	27.570	0,90	0,99	0,94	0,942
Irlanda	76,9	-	90	36.360	0,86	0,96	0,98	0,936
Regno Unito	78,1	-	113	26.150	0,88	0,99	0,93	0,936
Finlandia	77,9	-	106	26.190	0,88	0,99	0,93	0,935
Austria	78,5	-	91	29.220	0,89	0,96	0,95	0,934
Lussemburgo	78,3	-	75	61.190	0,89	0,91	1,00	0,933
Francia	78,9	-	91	26.920	0,90	0,96	0,93	0,932
Danimarca	76,6	-	96	30.940	0,86	0,98	0,96	0,932
Germania	78,2	-	88	27.100	0,89	0,95	0,94	0,925
Spagna	79,2	97,7	92	21.470	0,90	0,97	0,90	0,922
Italia	78,7	98,5	82	26.430	0,89	0,93	0,93	0,920
Israele	79,1	95,3	92	19.530	0,90	0,94	0,88	0,908
Grecia	78,2	97,3	86	18.720	0,89	0,95	0,87	0,902
Portog.	76,1	92,5	93	18.280	0,85	0,97	0,87	0,897
Slovenia	76,2	99,7	90	18.540	0,85	0,96	0,87	0,895
Cipro	78,2	96,8	74	18.360	0,89	0,89	0,87	0,883
Malta	78,3	92,6	77	17.640	0,89	0,87	0,86	0,875
R. Ceca	75,3	-	78	15.780	0,84	0,92	0,84	0,868
Estonia	71,6	99,8	96	12.260	0,78	0,98	0,80	0,853
Polonia	73,8	99,7	90	10.560	0,81	0,96	0,78	0,850
Ungher.	71,7	99,3	86	13.400	0,78	0,95	0,82	0,848
Lituania	72,5	99,6	90	10.320	0,79	0,96	0,77	0,842
Slovacchia	73,6	99,7	74	12.840	0,81	0,91	0,81	0,842
Lettonia	70,9	99,7	87	9.210	0,76	0,95	0,75	0,823
Libano	73,5	86,5	78	4.360	0,81	0,84	0,63	0,758
Turchia	70,4	86,5	68	6.390	0,76	0,80	0,69	0,751
Giordan.	70,9	90,9	77	4.220	0,76	0,86	0,62	0,750
Tunis.	72,7	73,2	75	6.760	0,79	0,74	0,70	0,745
Terr. palestinesi	72,3	90,2	79	-	0,79	0,86	0,52	0,726
Rep. Araba Siria	71,7	82,9	59	3.620	0,78	0,75	0,60	0,710
Algeria	69,5	68,9	70	5.760	0,74	0,69	0,68	0,704
Egitto	68,6	55,6	76	3.810	0,73	0,62	0,61	0,653
Marocco	68,5	50,7	57	3.810	0,72	0,53	0,61	0,620

Fonte: Rapporto delle Nazioni Unite sullo sviluppo umano 2004.



TABELLA 2

CITTADINI STRANIERI NEI PAESI DELL'UNIONE EUROPEA, 2002

Origine	BE	DAN	GERM	GRE	SPA	FRA	IRL	ITA	LUX	P. BAS	AUS	POR	FIN	SVE	RU
Popolaz. totale	10.309.727	5.368.355	82.440.307	10.964.088	41.116.834	58.520.688	3.897.000	57.844.017	439.539	16.105.288	8.032.924	10.335.559	5.194.907	8.909.124	58.731.101
Non cittadini	846.730	266.729	7.318.624	761.438	1.370.651	3.263.184	187.200	1.464.589	162.285	690.393	710.920	224.932	98.577	475.986	2.459.934
Paesi partner															
Mediterráneo	153.015	42.503	2.180.794	41.911	259.187	1.370.306	0	326.488	827	211.810	136.663	1.355	3.817	29.668	106.405
Cipro	73	25	956	17.420	103	254		260	3	51	69	3	23	101	8.821
Malta	74	22	366	40	65	181		920	14	98	33	4	10	52	9.763
Turchia	47.044	33.382	1.947.933	7.881	727	208.049		6.545	207	100.309	127.226	101	1.981	13.907	43.100
Algeria	7.382	384	17.154	267	18.265	477.482		12.999	103	845	330	107	227	518	15.415
Egitto	744	583	14.179	7.448	1.274	8.208		37.674	27	2425	4.721	71	208	618	9.450
Marocco	90.657	3.268	79.444	526	233.413	504.096		194.617	252	104.262	515	567	586	1.344	8.334
Tunis.	3.337	470	24.066	231	814	154.356		60.441	138	1.276	1.194	38	164	803	1.443
Isr.	1.614	652	9.555	348	708	2.262		3.455	43	1.332	1.201	104	283	670	6.386
Libano	1.011	2.340	49.105	1.277	1.263	10.724		3.819	36	355	382	192	102	2.961	3.693
Giord.	239	764	10.638	672	921	498		3.070	2	235	291	80	120	539	0
Palestina	27	0	0	243	0	468		114	1	0	118	10	12	2170	0
Siria	813	603	27.389	5.552	1.632	3.728		2.582	1	628	583	78	101	5.984	0
Europa Centr. e Orient.	35.072	50.878	1.919.729	552.087	90.816	119.849		410.056	13.197	33.236	401.376	3.257	47.547	83.094	134.617
ExURSS	3.037	2.358	136.080	71.283	10.047	17.249		22.399	718	3.998	7.247	906	24.972	5.925	43.103
Africa	136.524	26.010	303.018	15.571	317.193	1.419.758		462.973	2.675	131.415	14.223	107.948	8.171	23.998	375.852
Nordamerica	14.227	6.590	126.174	0	19.291	0	10.900	0	0	18.615	0	9.996	2.754	11.710	0
Centramerica	1.032	590	10.012	306	13.582	3.950		8.321	45	1.258	640	297	216	1.962	6.328
Sudamerica	7.286	2.994	66.522	2.022	353.358	25.357		88.543	601	16.623	3.245	28.566	746	16.170	49.016
Asia	32.040	63.913	877.413	83.214	77.417	203.432		273.946	2.603	63.180	36.067	9.754	16.297	90.364	584.055
Oceania	871	1.270	11.181	9.027	1.471	3.024		3.241	105	4.151	1.026	538	585	2.465	108.600

Fonte: Eurostat.

TABELLA 3

VARIAZIONE DEL NUMERO DI CITTADINI STRANIERI PROVENIENTI DAI PPM NEI PAESI DELL'UNIONE EUROPEA, 1997-2002

Paesi	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Belgio	234.603	223.317	211.352	206.347	180.890	153.015
Danimarca	47.413	47.881	49.185	471.952	44.584	42.503
Germania	2.266.868	2.326.539	2.348.946	2.290.459	2.232.618	2.180.794
Grecia	15.122	15.521	n.d.	n.d.	41.911	n.d.
Spagna	84.250	120.594	126.110	177.239	190.120	259.178
Francia	n.d.	n.d.	1.370.306	n.d.	n.d.	n.d.
Irlanda	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Italia	208.462	n.d.	n.d.	290.671	326.488	n.d.
Lussemburgo	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	827	n.d.
Paesi Bassi	273.354	257.995	238.680	227.910	219.499	211.816
Austria	139.004	138.860	138.220	134.229	136.663	n.d.
Portogall	849	897	969	1.051	1.202	1.355
Finlandia	3.145	3.362	3.090	3.435	3.482	3.817
Svezia	26.969	26.498	31.020	30.462	29.739	29.668
Regno Unito	108.000	100.727	113.128	106.405	n.d.	n.d.

Fonte: Eurostat.



CUADRO 4

**POPOLAZIONE TRA I 20 E I 29 ANNI NEI PAESI ARABI DEL PROCESSO DI
BARCELLONA, PREVISIONI 2000-2025 (MIGLIAIA)**

	Popolazione tra i 20 e i 29 anni (al 1° gennaio)						Variazioni nel periodo				
	2000	2005	2010	2015	2020	2025	2000-2005	2005-2010	2010-2015	2015-2020	2020-2025
Algeria	5823	6616	7033	7181	6693	5923	794	417	148	-488	-770
Egitto	11530	14728	16014	15426	14892	14971	3199	1286	-588	-534	79
Giordania	955	1097	1153	1162	1104	1051	142	56	9	-58	-53
Libano	591	626	614	583	552	542	34	-11	-31	-31	-10
Marocco	5475	6078	6394	6227	5820	5601	603	317	-168	-407	-219
Palestina	542	638	730	882	1016	1094	96	91	152	134	78
Siria	3062	3760	4120	3884	3727	3790	698	360	-236	-157	63
Tunisia	1848	2009	2037	1942	1778	1709	161	28	-95	-164	-69
Totale	29826	35552	38095	37287	35582	34681	5727	2544	-809	-1705	-901

Fonte: INED.



2. Documento Quadro di Valencia

RIQUADRO 1

DOCUMENTO QUADRO DI VALENCIA

<p>1. <u>Integrazione sociale degli immigrati, miglioramento della loro situazione nei paesi di destinazione e del loro legame con i paesi di origine.</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Potenziare le misure per l'integrazione sociale e il ricongiungimento familiare dei cittadini dei PPM che risiedono legalmente negli Stati membri, tenendo conto delle normative nazionali e della futura legislazione comunitaria, dei programmi nazionali e comunitari e degli accordi bilaterali e di partenariato tra l'UE e i PPM; promuovere attività volte a impedire la discriminazione nella vita economica, sociale e culturale.• Proteggere i diritti fondamentali dei cittadini dei PPM e lottare contro il razzismo e la xenofobia mediante misure adeguate.• Promuovere il collegamento tra i paesi di origine e di destinazione dell'immigrazione per facilitare il contributo degli immigrati allo sviluppo regionale o locale dei loro paesi di origine.
<p>2. <u>Promozione del dialogo e della cooperazione sulla gestione dei flussi migratori, la circolazione delle persone e sulle questioni relative al diritto di asilo.</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Promuovere e migliorare gli scambi d'informazioni e statistiche sui flussi migratori, includendo la possibile creazione di basi dati e, in generale, intensificare gli scambi d'informazioni su tali flussi.• Valutare, in base alle previsioni di Schengen, la possibilità di snellire e semplificare le procedure per estendere i visti in generale, di garantire, da parte degli Stati membri, un trattamento speciale a talune categorie di cittadini dei paesi partner, e di introdurre misure specifiche tendenti a facilitare il rilascio dei visti nel caso di persone che svolgono azioni a favore della cooperazione euromediterranea.• D'accordo con i paesi interessati promuovere, laddove necessario, l'assistenza, la cooperazione e la formazione volte ad aumentare la capacità delle istituzioni di trattare le domande di asilo e di offrire protezione ai rifugiati.
<p>3. <u>Lotta contro l'immigrazione illegale e il traffico di esseri umani.</u></p> <ul style="list-style-type: none">• Combattere l'immigrazione illegale elaborando strumenti di lotta alle reti dedite al traffico di immigrati; offrire un aiuto adeguato alle vittime• Promuovere, nei limiti del possibile, accordi bilaterali tra l'Unione europea e i PPM nonché tra gli stessi PPM, per garantire il rimpatrio delle persone che si trovano in situazione di irregolarità; il rimpatrio deve avvenire in base alle disposizioni del diritto internazionale conformemente agli obblighi previsti dagli accordi di partenariato euromediterraneo, man mano che saranno applicati.• Analizzare le cause dei flussi migratori al fine di adottare misure appropriate, sostenendo in particolare gli sforzi avviati dai paesi del sud per lo sviluppo integrato di zone svantaggiate da cui può partire una forte ondata migratoria, in modo da combattere l'immigrazione clandestina alla stessa fonte.• Rafforzare la solidarietà e lo scambio d'informazioni tra paesi di origine, transito e destinazione.• Mettere in atto sistemi moderni ed efficienti di controllo delle frontiere, potenziando in particolare le strutture amministrative e offrendo assistenza tecnica per la formazione sia in questo settore sia nella gestione delle risorse tecniche. Dare sostegno alla formazione della polizia di frontiera e dei funzionari delle compagnie aeree e marittime responsabili della individuazione di documenti falsi.



3. Rimesse dell'immigrazione

RIQUADRO 2

RIMESSE DELL'IMMIGRAZIONE

Nel 2002, le rimesse hanno raggiunto, a livello mondiale, la somma di 80.000 milioni di dollari, una cifra che supera quella degli aiuti provenienti dall'estero e che rappresenta una delle fonti principali di divise per i paesi poveri.

L'UE e i paesi partner del Processo di Barcellona intendono utilizzare il Partenariato Euromediterraneo come uno strumento per potenziare la crescita e consolidare le riforme nella regione, rafforzando i legami economici e finanziari. Tra detti legami con la zona Euro figurano i flussi commerciali, i prestiti bancari, l'investimento diretto estero (IDE) e i flussi finanziari legati alla circolazione delle persone, vale a dire le **rimesse dei lavoratori** e le entrate derivanti dal turismo.

Per capire meglio l'impatto delle rimesse sullo sviluppo dei paesi di origine, è opportuno fare uno studio comparativo concernente il commercio di beni e servizi, il sostegno finanziario dell'Unione europea e della BEI a favore dell'integrazione regionale, l'IDE e le entrate del turismo.

- Le **rimesse** dei lavoratori rappresentano una parte notevole delle entrate correnti dei paesi partner del Processo di Barcellona. Nel 2001, tali rimesse hanno raggiunto la cifra di 12,5 milioni di euro e hanno rappresentato circa il 2% del PIL aggregato di questi paesi. In concreto, le entrate dei paesi del Magreb provengono sostanzialmente dalla zona euro mentre per gli altri paesi le rimesse arrivano soprattutto dagli Stati Uniti e dai paesi del Golfo.
- Gli **scambi commerciali** con la zona dell'euro sono importanti, data la vicinanza geografica di questa zona e le sue strutture complementari di produzione. Tuttavia, il grado di integrazione con il resto del mondo, e anche tra gli stessi paesi è limitato. Nel 2002, il livello di apertura dei paesi partner del Processo di Barcellona (coefficiente medio delle esportazioni e delle importazioni rispetto al PIL) è stato del 34% contro il 57% dei quattro paesi dell'Asean e il 50% degli stati dell'allargamento.
- Il **sostegno finanziario** dell'Unione Europea e della BEI, attraverso prestiti bancari ai paesi partner del Processo di Barcellona, è considerevole. Nell'ultimo decennio, esso è aumentato di più dei due terzi e la sua quota rispetto al totale dei prestiti diretti ai paesi in via di sviluppo è passata dal 15% nel 1993 al 24% nel 2002. Gli attivi bancari della zona euro rappresentano più della metà del totale degli attivi bancari stranieri nella regione, pur costituendo meno del 2% degli attivi totali degli enti della zona euro all'estero.
- Dal 1995, l'**IDE** proveniente dalla zona euro ha raggiunto, di media, il 20% circa dell'IDE totale, ma la cifra varia considerevolmente da un paese all'altro. Anche la ripartizione settore per settore dell'IDE varia notevolmente a seconda della regione. In Algeria, Egitto e Siria è il settore petrolifero ad attirare il grosso degli investimenti, mentre in Giordania gli investimenti concernono principalmente operazioni di libero scambio.

■ **Fonti:**

Foreign Policy (febbraio/marzo 2004)

IMF, Balance of Payments Statistics Yearbook, 2002

BCE, Bollettino mensile (aprile 2004)

Delegazione della Commissione europea in Marocco e Tunisia

<http://www.delmar.cec.eu.int>

<http://www.deldza.cec.eu.int>