

# PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

---

*Documento di seduta*

FINALE  
**A6-0136/2005**

3.5.2005

## **RELAZIONE**

sulle connessioni tra migrazione legale e illegale e l'integrazione dei migranti  
(2004/2137(INI))

Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

Relatore: Patrick Gaubert

## INDICE

	<b>Pagina</b>
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	3
MOTIVAZIONE.....	13
PARERE DELLA COMMISSIONE PER LO SVILUPPO .....	18
PARERE DELLA COMMISSIONE PER I DIRITTI DELLA DONNA E L'UGUAGLIANZA DI GENERE.....	24
PROCEDURA .....	28

## PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

### sulle connessioni tra migrazione legale e illegale e l'integrazione dei migranti (2004/2137(INI))

*Il Parlamento europeo,*

- vista la comunicazione della Commissione intitolata "Studio sulle connessioni tra migrazione legale e illegale" (COM(2004)0412),
  - vista la comunicazione della Commissione intitolata "Prima relazione annuale sulla migrazione e l'integrazione" (COM(2004)0508),
  - visto il "Libro verde sull'approccio dell'Unione europea alla gestione della migrazione economica", pubblicato dalla Commissione (COM(2004)0811),
  - visto il parere del Comitato economico e sociale europeo e quello del Comitato delle regioni, rispettivamente del 15 dicembre 2004 e del 24 gennaio 2005, sulla comunicazione della Commissione intitolata "Studio sulle connessioni tra migrazione legale e migrazione illegale",
  - vista la sua risoluzione del 15 gennaio 2004 sulla comunicazione della Commissione riguardante l'immigrazione, l'integrazione e l'occupazione<sup>1</sup>,
  - visto il trattato di Amsterdam, che conferisce alla Comunità poteri e responsabilità nei settori dell'immigrazione e dell'asilo, e l'articolo 63 del trattato CE,
  - viste le conclusioni del Consiglio europeo di Tampere del 15 e 16 ottobre 1999, di Laeken del 14 e 15 dicembre 2001, di Siviglia del 21 e 22 giugno 2002 e di Salonicco del 19 e 20 giugno 2003,
  - vista la sua raccomandazione del 14 ottobre 2004 su "Il futuro dello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, nonché sulle condizioni per rafforzarne la legittimità e l'efficacia"<sup>2</sup>,
  - viste le conclusioni del Consiglio europeo di Bruxelles del 4 e 5 novembre 2004 e il Programma dell'Aia ivi compreso,
  - visto l'articolo 45 del suo regolamento,
  - visti la relazione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni e i pareri della commissione per lo sviluppo e della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (A6-0136/2005),
- A. considerando che il periodo di tempo previsto dal Consiglio europeo di Tampere per realizzare uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia è terminato,

---

<sup>1</sup> GU C 92 del 16.4.2004, pag. 339.

<sup>2</sup> Testi adottati di tale data, P6\_TA(2004)0022.

- B. considerando la mancanza di una vera e propria politica migratoria europea organizzata e coordinata e l'immigrazione subita che ne risulta, nonché la necessità per l'Unione e i suoi Stati membri di adoperarsi per un'immigrazione regolata d'intesa con i paesi terzi,
- C. considerando che l'adozione del Programma dell'Aia, prossimamente applicato mediante il piano d'azione della Commissione, consentirà di portare avanti i risultati ottenuti tramite il programma di Tampere e di affrontare le nuove sfide per realizzare lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia,
- D. considerando che a tale riguardo la cooperazione dell'Unione e dei suoi Stati membri con i paesi terzi di origine e di transito è essenziale,
- E. considerando la necessità di evitare ogni ambiguità nelle relazioni fra cooperazione allo sviluppo e immigrazione,
- F. considerando che, nel contesto dell'allargamento, una società europea più sicura implica - nel rispetto delle disposizioni figuranti nella Carta dei diritti fondamentali e nei trattati - il rafforzamento dei controlli alle frontiere esterne e l'applicazione del principio di solidarietà reciproca,
- G. considerando che l'Unione, in quanto spazio privo di frontiere interne, deve dotarsi di un approccio comune, coerente ed efficace in materia di gestione delle frontiere esterne e sviluppare una politica comune in materia di visti, di asilo e di immigrazione,
- H. considerando che la lotta contro l'immigrazione clandestina e la tratta degli esseri umani, l'organizzazione delle vie legali d'immigrazione e l'integrazione devono continuare ad essere priorità dell'Unione allargata e che lo sfruttamento, tramite il ricorso al lavoro illegale, e il trattamento disumano degli immigrati devono essere severamente sanzionati,
- I. considerando che l'immigrazione economica rappresenta per l'Unione una nuova sfida e che il dibattito al riguardo è stato rilanciato dal Libro verde sulla gestione della migrazione economica, cui seguirà, prima della fine del 2005, un programma d'azione, che si auspica sia improntato a norme comuni e aperte sull'immigrazione economica,
- J. osserva che una migrazione economica legale e controllata è necessaria a un'Europa in cui il declino della popolazione attiva provocherà un calo del numero dei lavoratori dell'ordine di 20 milioni tra il 2005 e il 2030, come mettono in risalto diversi studi<sup>1</sup>;
- K. sottolinea che una delle cause profonde della migrazione economica è la legittima aspirazione dei migranti di soddisfare i loro bisogni fondamentali e di sfuggire alla povertà e chiede che la politica migratoria comune tenga conto della politica comunitaria di sviluppo, il cui obiettivo principale è la lotta contro la povertà al fine di sostenere lo sviluppo dei paesi terzi in materia di accesso all'istruzione e alla salute e di raggiungere gli altri Obiettivi di sviluppo del millennio;
- L. considerando che il successo delle politiche di immigrazione legale dipende dall'attuazione di strategie finalizzate al conseguimento della piena integrazione, che

---

<sup>1</sup> World Economic and Social Survey 2004.

tengano conto dell'esperienza altrui e si avvalgano delle esperienze e della collaborazione del terzo settore e siano basate sul rispetto dei diritti e la condivisione degli obblighi dei cittadini immigrati legalmente residenti e di quelli della società ospitante, nonché su un dialogo permanente improntato sulla fiducia e sul rispetto comune, dalla capacità delle istituzioni di lanciare campagne di informazione per la costituzione di una società interculturale, dall'azione costante contro ogni discriminazione razziale, culturale o economica,

- M. considerando che una modifica della politica migratoria di uno Stato membro incide sui flussi migratori e sugli sviluppi negli altri Stati membri,
- N. considerando che la lotta alla tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale delle donne e dei bambini debbono costituire una componente essenziale della politica d'immigrazione,
- O. considerando che il trattato che istituisce una Costituzione per l'Europa prevede all'articolo III-268, che le politiche dell'Unione europea in materia di immigrazione e asilo sono governate dal principio di solidarietà e di equa ripartizione delle responsabilità,
- P. considerando che le risorse finanziarie comunitarie disponibili sono limitate e che vanno equamente ripartite fra le varie componenti della politica europea dell'immigrazione,
1. ritiene che la politica di immigrazione dell'Unione europea debba fondarsi su un approccio globale e non settoriale, basato non soltanto sulle esigenze del mercato del lavoro negli Stati membri ma, soprattutto, su politiche di accoglienza e di integrazione nonché sulla definizione di uno status preciso e di diritti di cittadinanza, sociali e politici per i migranti in tutta l'Unione europea;
  2. deplora che il Consiglio, a cinque anni di distanza dal vertice di Tampere, nonostante le numerose deliberazioni del Parlamento europeo, non sia riuscito a definire una politica comune di immigrazione e abbia invece deciso di mantenere l'unanimità e la procedura di consultazione in tutto il settore dell'immigrazione legale;
  3. insiste sulla necessità di adottare, in materia di immigrazione, un approccio globale e coerente imperniato su strette sinergie fra le varie politiche coinvolte e deplora l'approccio europeo, spesso troppo settoriale; a tal fine si compiace dell'iniziativa della Commissione e dell'attuale Presidenza del Consiglio volta a stabilire un sistema di informazione reciproca e di preallarme con il pieno coinvolgimento del Parlamento europeo;
  4. sottolinea che lo sviluppo effettivo delle politiche comuni in materia di asilo e di immigrazione, nel rispetto dei diritti fondamentali, è uno dei progetti prioritari nel quadro della costruzione europea, come indicato nel trattato che adotta una Costituzione per l'Europa;
  5. invita la Commissione a formulare, di concerto con il Parlamento europeo, delle riflessioni per coordinare meglio l'insieme delle strutture e degli agenti implicati nella gestione dei flussi migratori, nonché ad adoperarsi per il buon utilizzo e la diffusione dei programmi finanziari in materia;

6. deplora che finora le misure adottate dal Consiglio e dagli Stati membri per il controllo delle ondate migratorie siano state misure di controllo repressive piuttosto che misure positive e proattive; ricorda che le strategie miranti a ridurre la povertà, a migliorare le condizioni di vita e di lavoro, a creare posti di lavoro e a sviluppare la formazione nei paesi d'origine contribuiscono a lungo termine alla normalizzazione dei flussi migratori;
7. invita la Commissione, gli Stati membri e i paesi d'origine a lanciare, presso le rispettive popolazioni, campagne di sensibilizzazione e di informazione sulle politiche di immigrazione, d'integrazione e di lotta al razzismo e alla xenofobia, visto che la mancanza di informazioni sulle possibilità di migrazione legale viene sfruttata dalle organizzazioni mafiose dedite alla tratta degli esseri umani; reputa essenziale la cooperazione con i paesi d'origine per quanto riguarda l'informazione e la prevenzione dello sfruttamento degli esseri umani dando preminenza al ruolo dell'integrazione, all'inserimento sociale e agli scambi culturali;
8. ritiene essenziale prendere in massima considerazione il potenziale dell'immigrazione nel contesto di una politica europea di cosviluppo che coinvolga le società ospitanti, quelle di origine e le reti della diaspora;
9. sottolinea che onde ottimizzare le potenzialità migratorie, l'Unione dovrebbe proporre soluzioni concrete al problema della fuga dei cervelli spronando gli Stati membri ad agevolare le rimesse degli emigranti verso il loro paese d'origine;
10. rammenta la responsabilità condivisa di tutti gli Stati membri nella gestione dei flussi migratori nord-sud, da una parte - specie sulla sponda meridionale - di lottare contro l'immigrazione clandestina e la tratta degli esseri umani, dall'altra - specie sulla sponda settentrionale - di creare le condizioni economiche per lo sviluppo sociale del paese terzo nonché un'accoglienza adeguata e rispettosa della dignità umana;
11. appoggia l'integrazione della questione migratoria nella politica estera dell'Unione; invita gli Stati membri ad affrontare le cause profonde dell'immigrazione creando partenariati con i paesi in via di sviluppo basati su un autentico dialogo; sottolinea tuttavia che il ricorso all'aiuto allo sviluppo e ai partenariati economici non è sufficiente per affrontare alla radice le cause profonde dell'immigrazione;
12. raccomanda al Consiglio di adottare le iniziative opportune affinché i responsabili dell'immigrazione di ciascuno Stato membro abbiano lo stesso grado e appartengano allo stesso dipartimento ministeriale;
13. sottolinea che dovrebbe avere un ruolo politico, tra l'altro indicando alla Commissione le misure connesse con la migrazione che dovrebbero essere disciplinate da norme comuni, come fasi fondamentali ai fini della creazione di una vera e propria politica comune in materia di immigrazione;
14. ricorda l'importanza che l'Unione europea inserisca, in tutti gli accordi di associazione e di cooperazione che conclude, clausole relative alla gestione comune dei flussi migratori e alla riammissione obbligatoria in caso di immigrazione illegale;
15. ritiene tuttavia che la cooperazione allo sviluppo, pur essendo uno strumento necessario

per combattere le cause profonde dei flussi migratori, rimanga uno strumento complementare e non sostitutivo delle politiche di integrazione e di migrazione legale dell'Unione europea;

16. invita gli Stati membri interessati ad accrescere il potenziale in termini di personale e le risorse finanziarie delle proprie autorità consolari nei paesi terzi di origine per informare i candidati all'emigrazione sulle possibilità di emigrare legalmente per fini di lavoro, di studio e di ricerca; invita la Commissione a favorire il coordinamento fra le strutture diplomatiche e consolari degli Stati Membri operanti nello stesso paese segnatamente al fine di orientare l'immigrato verso il paese interessato al suo profilo professionale e ottimizzare le partenze verso i paesi con capacità di accoglienza; propone che siano fra l'altro utilizzati i programmi ARGO e AENEAS;
17. ritiene che la lotta contro l'immigrazione clandestina e il controllo delle frontiere possono essere soltanto un aspetto della politica della UE nei confronti dei paesi terzi e che occorre applicare a questi ultimi una politica attiva di sviluppo dei paesi d'origine allo scopo di ridurre al minimo gli effetti negativi dell'emigrazione; ritiene che l'UE non possa analizzare la sua politica di migrazione soltanto dal punto di vista del suo interesse economico, ma debba anche tenere conto dei motivi che obbligano i migranti a emigrare;
18. ritiene che l'applicazione del sistema integrato di gestione delle frontiere esterne debba poggiare su un'armonizzazione rapida in materia di visti, sul coinvolgimento attivo dell'Agenzia europea per la gestione delle frontiere, con la creazione di un fondo comunitario relativo alle frontiere, nonché sulla cooperazione consolare rafforzata con conseguente creazione di posti consolari comuni;
19. reputa indispensabile rafforzare la solidarietà, in particolare con i nuovi Stati membri, in materia di gestione delle frontiere esterne e di lotta all'immigrazione illegale;
20. ribadisce che qualsiasi misura di lotta contro l'immigrazione clandestina e di controllo delle frontiere esterne, anche quando la sua applicazione avviene in cooperazione con i paesi terzi, debba rispettare le garanzie e i diritti fondamentali degli individui, secondo le disposizioni figuranti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e nella Convenzione europea per i diritti dell'Uomo, soprattutto per quanto riguarda il diritto di asilo e il diritto di non essere respinti alle frontiere;
21. ribadisce che l'immigrazione legale non sopprimerà totalmente l'immigrazione illegale e che i motivi di venire nell'Unione sono complessi; pertanto è convinto della necessità di attribuire un'attenzione particolare alla lotta contro la tratta degli esseri umani nonché agli immigrati vittime di tale tratta, in particolare le persone vulnerabili specie le donne e i minori, facendo della lotta contro coloro con cui trattano una priorità dell'Unione europea; si compiace di un futuro piano d'azione della Commissione al riguardo, il quale dovrà tener conto della necessaria collaborazione con i paesi d'origine e di transito;
22. riconosce che molte donne vittime del traffico degli esseri umani vivono nell'Unione europea come immigrate illegali e che la maggioranza di esse non ha accesso al patrocinio legale o alla protezione sociale; invita gli Stati membri a riconoscere la loro situazione e, conformemente alla propria legislazione, a considerare la concessione di un permesso di soggiorno permanente come un mezzo idoneo a combattere il traffico degli esseri umani;

23. ricorda che la responsabilizzazione adeguata dei trasportatori e delle autorità dei paesi d'origine, il rafforzamento del quadro penale repressivo contro le reti di passatori, la lotta contro il lavoro illegale, la tratta degli esseri umani e l'identificazione della corruzione amministrativa sono parte integrante della lotta contro l'immigrazione clandestina, che deve basarsi su un elevato livello di cooperazione fra gli organi di polizia e giudiziari; invita pertanto l'Unione e i suoi Stati membri a combattere energicamente il lavoro illegale degli immigrati tramite un armamentario di sanzioni repressive nei confronti delle imprese di cui trattasi, il potenziamento delle risorse umane di controllo nonché la protezione delle vittime;
24. puntualizza tuttavia che detti provvedimenti vanno applicati nel pieno rispetto dei diritti fondamentali, segnatamente del diritto di asilo;
25. ritiene che gli Stati membri compiano sforzi tesi a far luce sull'occupazione irregolare, in particolare nei settori dei servizi domestici e dell'assistenza familiare, settori che danno lavoro a un gran numero di donne migranti; reputa necessario trovare una nuova formula che consenta alle famiglie che le occupano di trovare una soluzione giuridica che consenta la copertura sociale di dette persone;
26. invita il Consiglio e la Commissione a riflettere sulla riammissione degli immigrati irregolari all'applicazione degli accordi conclusi e agli orientamenti di quelli futuri; ricorda la responsabilità che, in materia di riammissione, hanno i paesi di origine e di transito e sostiene una politica europea di rimpatrio rispettosa della dignità e dell'integrità fisica degli individui conformemente alla Convenzione europea sui diritti dell'uomo e alla Convenzione di Ginevra;
27. ribadisce che respinge fermamente l'idea di creare centri di accoglienza o di ritenzione per gli immigrati senza documenti o i richiedenti asilo, al di fuori delle frontiere dell'UE, nelle regioni di origine dell'immigrazione;
28. sottolinea che la gestione dei centri di accoglienza temporanei esistenti all'interno e all'esterno dell'Unione europea deve essere conforme anche alla Convenzione di Ginevra;
29. condivide l'opinione della Commissione secondo cui la regolarizzazione di massa degli immigrati illegali non costituisce una soluzione al problema dell'immigrazione illegale e, in mancanza di un sistema comune sull'immigrazione e sull'asilo, dovrebbe mantenere un carattere eccezionale e unico poiché in qualche modo serve a promuovere le migrazioni illegali e non risolve i veri problemi di fondo; la invita ad analizzare le buone pratiche degli Stati membri che devono essere sviluppate nel contesto di un sistema di scambio d'informazioni e di preallarme;
30. ritiene che la regolarizzazione di massa degli immigrati illegali debba tenere conto di valutazioni economiche, demografiche e culturali e chiede un'analisi degli effetti prodotti dalle regolarizzazioni effettuate dagli Stati membri;
31. è dell'avviso che la migrazione legale svolga un ruolo importante rafforzando in Europa l'economia basata sulla conoscenza e accelerando lo sviluppo economico;
32. ritiene che la strategia globale europea in materia di immigrazione economica dovrebbe

privilegiare le forme organizzate di migrazione potenziando, in particolare, gli accordi bilaterali di gestione dei flussi migratori con i paesi d'origine; sottolinea l'importanza delle operazioni di regolarizzazione per combattere il lavoro nero, integrare gli immigranti illegali nella società ed evitare che possano essere sfruttati;

33. ritiene che negli Stati membri sia necessario organizzare, in funzione delle loro capacità di accoglienza, i canali legali dell'immigrazione per ragioni demografiche ed economiche nonché per apportare un eventuale contributo alla riduzione dell'immigrazione illegale;
34. esprime la propria soddisfazione per le misure che la Commissione si è impegnata ad adottare per far fronte alle conseguenze specifiche dell'immigrazione illegale nelle regioni ultraperiferiche<sup>1</sup> che, alla luce della loro situazione geografica, delle loro piccole dimensioni e della lontananza, sono particolarmente vulnerabili ai flussi migratori illegali;
35. invita gli Stati membri a partecipare alla riflessione avviata dalla Commissione nel suo Libro verde sul grado di coordinamento da raggiungere e sul valore aggiunto dell'adozione di una normativa europea che tenga conto della competenza nazionale per definire il numero di immigrati da accettare;
36. è preoccupato per l'allestimento nei paesi del bacino mediterraneo, su richiesta di taluni Stati membri dell'Unione, di "centri di prima accoglienza" per immigrati che mirano a entrare nel territorio dell'Unione, centri che non offrono alle persone interessate le garanzie minime in termini di diritti fondamentali; rammenta che la gestione dei flussi migratori non può essere improntata esclusivamente a esigenze di sicurezza, ma deve altresì basarsi sulla gestione di uno sviluppo sostenibile e sociale;
37. è consapevole che gli Stati membri sono responsabili per la fissazione del numero di cittadini di paesi terzi sul loro territorio, ma sostiene l'idea di fare stime globali che tengano conto anche delle persone a cui il soggiorno è stato autorizzato per motivi diversi dall'attività economica, come i rifugiati, le persone che beneficiano di un regime di protezione sussidiaria e le persone che usufruiscono del ricongiungimento familiare, compresi i minorenni in età di lavoro, che devono avere la garanzia di accedere al mercato del lavoro;
38. deplora che la proposta di direttiva sull'immigrazione a scopi occupazionali non abbia potuto giungere in porto e sostiene l'opzione, proposta dalla Commissione nel suo Libro verde, volta a creare un quadro comune di norme minime per l'ammissione dei cittadini di paesi terzi per occupazioni salariate e indipendenti;
39. è favorevole alla possibilità di rendere più flessibili ed efficaci le modalità d'ingresso, anche con la previsione di un permesso di soggiorno per motivi di lavoro; incoraggia l'utilizzo di progetti comunitari, sul modello di "EURES", al fine di favorire lo scambio di informazioni fra gli Stati membri sulle possibilità di lavoro per i cittadini dei paesi terzi residenti nell'Unione europea;

---

<sup>1</sup> COM(2004)0343, 26.5.2004, paragrafo 2.3.1 (comunicazione sul partenariato rafforzato per le regioni ultraperiferiche) e COM(2004)0628 del 29.9.2004 (proposta di regolamento recante disposizioni generali che istituiscono uno strumento europeo di vicinato e partenariato).

40. chiede alla Commissione di effettuare un previsione a breve e medio termine relativamente al fabbisogno di manodopera supplementare nei vari Stati membri; invita gli Stati membri a fornire alla Commissione una stima statistica al fine di permettere alla Commissione di effettuare previsioni adeguate sul fabbisogno di manodopera nell'Unione europea;
41. invita la Commissione e gli Stati membri a mantenere un dialogo costante con le ONG che si occupano di immigrazione al fine di ottenere il loro parere su temi riguardanti l'immigrazione, a sostenere le loro attività di assistenza agli immigrati nonché le loro attività di ricerca;
42. ritiene che sia urgente elaborare politiche di immigrazione più adattabili ai mercati del lavoro al fine di evitare che il mercato del lavoro interno sia deregolamentato per i lavoratori a basso costo e i lavoratori clandestini onde impedire uno squilibrio tra popolazione attiva e non attiva e invita gli Stati membri ad associare alla decisione sul numero di lavoratori stranieri da ammettere, le amministrazioni regionali e locali, le agenzie regionali per l'occupazione e le parti sociali, le organizzazioni sindacali e di categoria, le associazioni di volontariato impegnate nel territorio e le comunità di accoglienza;
43. invita gli Stati membri a elaborare permessi di soggiorno e di lavoro specifici combinati che facilitino l'assunzione di lavoratori stagionali o per una durata limitata;
44. sottolinea in particolare la necessità di raddoppiare gli sforzi dell'UE nella lotta contro la povertà nei paesi d'origine dei flussi migratori nel contesto degli Obiettivi del millennio sostenendo, tra l'altro, la realizzazione di un sistema di istruzione solido e paritetico nonché lo sviluppo dell'economia locale;
45. incoraggia gli Stati membri a firmare con i paesi a forte emigrazione, nell'ambito della loro politica nazionale per l'immigrazione, accordi bilaterali volti a rispondere al fabbisogno europeo di manodopera o ad aprire nuove vie legali di immigrazione onde rendere meglio organizzato e più trasparente il processo migratorio e promuovere le relazioni con i paesi terzi nell'ambito di uno stretto partneriato; sottolinea inoltre che la conclusione degli accordi bilaterali di gestione migratoria con i paesi d'origine permette di avviare un reale partenariato con tali paesi nella lotta comune contro l'immigrazione clandestina e il traffico di esseri umani, in particolare dei gruppi più vulnerabili come le donne e i bambini;
46. invita gli Stati membri ad avviare un dibattito sul Libro verde della Commissione relativo a un approccio dell'Unione in materia di gestione delle migrazioni economiche e a informare regolarmente la Commissione in merito all'attuazione delle loro politiche nazionali d'immigrazione;
47. sottolinea che l'integrazione dei migranti è una questione fondamentale e chiede misure globali volte ad assicurare il loro inserimento nel mercato del lavoro nonché i diritti sociali, economici e politici, che sono altrettanto importanti per realizzare gli obiettivi di Lisbona relativi alla crescita e alla competitività;
48. ricorda la competenza nazionale in materia di integrazione la quale comporta diritti e

obblighi tanto per la società di accoglienza quanto per l'immigrante; invita gli Stati membri a coordinare le loro politiche nazionali tramite il metodo aperto di coordinamento, rifacendosi ai principi di base comuni di recente adottati dal Consiglio;

49. sottolinea che il coordinamento delle politiche nazionali non può sostituire una politica europea d'integrazione; invita gli Stati membri a elaborare criteri minimi per la definizione di una siffatta politica;
50. sottolinea l'importanza di incoraggiare l'organizzazione di corsi per l'apprendimento della lingua della società ospitante nonché di corsi di educazione civica e di programmi di insegnamento, tra l'altro sulla parità fra uomini e donne, e di rafforzare l'integrazione tramite il lavoro, la lotta contro i ghetti e la partecipazione politica alle elezioni locali; è favorevole ai programmi di introduzione applicati da taluni Stati membri, che implicano un impegno reciproco dei paesi ospitanti e dei primi arrivati, in particolare; desidera vincolare gli immigranti al rispetto dei valori fondamentali dell'Unione tramite un impegno simbolico; esorta gli Stati membri a coinvolgere maggiormente gli immigrati integrati nella loro politica d'integrazione promuovendo gli scambi fra immigranti e autoctoni;
51. ritiene che una politica attiva d'integrazione dei cittadini dei paesi terzi residenti legalmente nell'Unione dovrebbe fra l'altro: definire norme chiare che disciplinino lo status legale dei residenti e garantiscano il loro diritto a buone prassi amministrative; consentire un'integrazione regolare sul mercato del lavoro; obbligare i cittadini di paesi terzi di seguire corsi di formazione della lingua nazionale o delle lingue nazionali organizzati dagli Stati membri d'accoglienza; conferire loro il diritto di accedere all'istruzione e garantire il riconoscimento dei diplomi; garantire l'accesso ai servizi sociali e sanitari; sforzarsi di offrire condizioni di vita decenti nelle città e nei comuni; garantire la partecipazione degli immigrati alla vita sociale, culturale e politica;
52. invita gli Stati membri e le istituzioni europee a promuovere la partecipazione dei non cittadini senza diritto di voto, che risiedono legalmente nell'UE, alla vita pubblica e politica, in particolare assicurando adeguati meccanismi di consultazione e di rappresentanza; invita tutti gli Stati membri a ratificare la Convenzione europea sulla partecipazione degli stranieri alla vita pubblica a livello locale;
53. prega vivamente tutti gli Stati membri di ratificare la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie;
54. è del parere che la lotta contro le discriminazioni, il razzismo e la xenofobia sia una componente fondamentale della politica di integrazione; invita gli Stati membri ad adoperarsi in ogni modo al fine di diffondere tra i cittadini europei la cultura dell'accoglienza, dell'integrazione e dell'inclusione sociale, con l'obiettivo di costruire una società multiculturale, evitando ogni atto politico ed istituzionale atto a violare i principi di accoglienza e di non-respingimento, invita gli Stati membri a recepire quanto prima le due direttive attinenti<sup>1</sup> e plaude all'iniziativa della Presidenza del Consiglio di rilanciare la

---

<sup>1</sup> Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (GU L 180 del 19.7.2000, pag. 22); direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000 che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in

proposta di decisione quadro riguardante la lotta contro il razzismo e la xenofobia<sup>1</sup>; chiede che il Parlamento europeo sia nuovamente consultato su tale decisione quadro a seguito delle nuove discussioni in seno al Consiglio;

55. costernato per l'aumento dei delitti d'onore, le persecuzioni e le gravi violazioni dei diritti delle donne migranti per motivi di fanatismo religioso e di tradizioni disumane e chiede alla Commissione e al Consiglio di lottare più energicamente contro tali fenomeni e di offrire protezione alle donne minacciate.
56. invita gli Stati membri a stipulare accordi con i paesi d'origine degli immigranti onde garantire il trasferimento dei diritti acquisiti in materia di sicurezza sociale;
57. ritiene che la comunità internazionale non abbia ancora preso atto del potenziale delle rimesse finanziarie degli emigranti verso il loro paese d'origine per il sostegno delle loro politiche di sviluppo e invita la Commissione europea a proporre misure concrete per agevolare il trasferimento volontario di una parte della retribuzione nei paesi d'origine riducendo al minimo i costi delle transazioni finanziarie, come proposto nel Libro verde sulle migrazioni economiche;
58. invita il Consiglio ad assumere un atteggiamento più volontaristico al fine di definire alla luce di tali proposte, un'efficace politica europea d'immigrazione atta a raccogliere le sfide cui l'Unione deve far fronte;
59. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

---

materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU L 303 del 2.12.2000, pag. 16).

<sup>1</sup> Doc. 5734/05.

## MOTIVAZIONE

### Contesto

Visto il mediocre bilancio del programma di Tampere, il Consiglio europeo del novembre 2004 ha definito il programma pluriennale dell'Aia che attua le disposizioni del Trattato di Amsterdam relative alla maggioranza qualificata e alla codecisione in materia d'immigrazione e asilo. Tale programma sarà attuato mediante un piano d'azione della Commissione al quale il Parlamento, mediante la presente relazione, può contribuire.

La Commissione ha recentemente pubblicato due studi, uno sui legami fra immigrazione legale e immigrazione illegale, seguito da un Libro verde, nel gennaio 2005, che ha rilanciato il dibattito sulla delicata questione dell'immigrazione finalizzata all'occupazione; e l'altro sulla migrazione e l'integrazione, seguito dall'adozione, da parte del Consiglio "Giustizia e Affari interni" (GAI) del novembre 2004, di principi di base comuni in materia d'integrazione dei cittadini dei paesi terzi.

Poiché vi è la tendenza ad associare sistematicamente il terrorismo e l'insicurezza con l'immigrazione, il relatore ritiene essenziale sfatare questo luogo comune e invita gli Stati membri ad evitare politiche all'insegna di un'eccessiva chiusura o apertura. È necessario lavorare superando le divergenze nazionali, al fine di smorzare i toni del dibattito e sviluppare una politica europea in materia di immigrazione equilibrata, umana ed efficace.

Il relatore si rallegra dell'opportunità che gli è stata offerta di presentare una relazione globale sull'immigrazione legale, illegale e l'integrazione dei migranti, e pur rammaricandosi dell'approccio europeo, spesso troppo settoriale, si compiace del fatto che la Commissione e la Presidenza lussemburghese abbiano anticipato alcune delle proprie proposte volte a realizzare tale approccio globale.

### Proposte generali

Il relatore invita la Commissione, in collaborazione con il Parlamento europeo, a considerare l'attuazione di un quadro legislativo coerente in materia di immigrazione strutturato su quattro livelli, che preveda:

- una stretta sinergia fra le politiche europee, per esempio in materia di occupazione, politiche sociali, sviluppo e relazioni esterne;
- un sistema reciproco d'informazione e di segnalazione fra i decisori nazionali in materia di immigrazione e d'asilo, come quello discusso in occasione del Consiglio "Giustizia e Affari interni" del 24 febbraio 2005;
- un coordinamento dell'insieme delle strutture sia europee, sia nazionali, coinvolte nella gestione dei flussi migratori<sup>1</sup>, al fine di evitare il rischio di sovrapposizioni all'interno di uno stesso settore d'attività, a causa di una scarsa consultazione;

---

<sup>1</sup> Come la commissione per l'asilo e l'immigrazione, la rete europea delle migrazioni, la rete d'informazione e di coordinamento sicura per i servizi nazionali accessibile sul Web, la rete informativa per l'immigrazione (EMIN), la rete dei punti di contatto nazionali, i centri di informazione, riflessione e scambi in materia di immigrazione e asilo (CIREFI e CIREA) e la futura Agenzia europea per la gestione delle frontiere esterne.

- una diffusione e un utilizzo ottimali dei programmi finanziari. I crediti concessi nel quadro dei fondi comunitari non vengono sempre utilizzati interamente. Per esempio, gli stanziamenti previsti nell'ambito del programma ARGO, eccezionalmente elevati per l'anno 2004, non sono stati utilizzati per mancanza di informazioni da parte delle autorità nazionali.

Il relatore propone quindi delle campagne d'informazione e di sensibilizzazione che consentano agli Stati membri di illustrare ai cittadini il contributo dell'immigrazione e della politica condotta dalla UE e dai rispettivi governi, e ai paesi d'origine di mettere in guardia i loro cittadini contro i pericoli dell'immigrazione clandestina e di informarli sulle possibilità dell'immigrazione legale.

### **Cooperazione con i paesi terzi**

Il relatore ritiene che sia essenziale cooperare con i paesi d'origine e di transito, mobilitando tutte le politiche europee attinenti agli affari esterni (in particolare gli aiuti allo sviluppo e gli accordi di partenariato o di associazione) su due livelli:

1) per quanto concerne la gestione dei flussi migratori, occorre sostenere i paesi terzi nelle loro attività di controllo delle frontiere, di prevenzione e di lotta contro l'immigrazione, di reinserimento degli immigrati espulsi e, per i paesi in transito, di accoglienza degli immigrati;

2) per quanto concerne la lotta contro le cause profonde dell'emigrazione, una politica attiva di sviluppo congiunto favorirà la prevenzione dei conflitti, il rispetto dei diritti dell'uomo, il rafforzamento delle capacità istituzionali e di buon governo e gli scambi commerciali. Il potenziale offerto dall'immigrazione deve contribuire allo sviluppo dei paesi d'accoglienza e d'origine. Inoltre, occorre garantire la sicurezza delle rimesse degli immigrati nei loro paesi d'origine, ridurre i costi e orientarle verso progetti di sviluppo locale. Quanto alla "fuga di cervelli" che penalizza lo sviluppo di tali paesi, il relatore considera fondamentale incoraggiare i migranti qualificati a mantenere i rapporti economici, sociali e finanziari con i loro paesi, in vista del ritorno.

Il relatore ritiene che parte della soluzione al problema dell'immigrazione clandestina sia da ricercarsi nella cooperazione con le regioni di provenienza degli immigrati. Egli propone quindi agli Stati membri coinvolti di adattare e coordinare le loro autorità diplomatiche, al fine di individuare le possibilità di occupazione in uno Stato per il candidato all'immigrazione, compatibilmente con il suo profilo professionale e le esigenze economiche del paese. Tali progetti presuppongono una collaborazione fra il personale delle varie sedi diplomatiche e fra queste ultime e i rispettivi servizi nazionali preposti all'immigrazione, gli enti locali e attori quali l'Organizzazione internazionale per le migrazioni e la rete dei funzionari di collegamento per l'immigrazione. In futuro, gli uffici comuni per le domande di asilo, se verranno realizzati, dovranno essere associati a tale circuito.

### **Lotta contro l'immigrazione illegale**

Poiché almeno 500.000 immigrati clandestini arrivano ogni anno nell'Unione europea<sup>1</sup>, la lotta contro l'immigrazione illegale, in tutti i suoi aspetti e, in primo luogo, in collaborazione

---

<sup>1</sup> Secondo l'Ufficio europeo di polizia, <http://www.europol.eu.int>.

con i paesi terzi, deve continuare ad essere considerata una priorità.

La politica europea in materia di visti, in questo senso, converge con i futuri SIV, SIS II,<sup>1</sup> il cui funzionamento sarà oggetto di studio, e la messa in sicurezza dei documenti di viaggio. Il relatore seguirà con grande attenzione l'operato dell'Agenzia europea per la gestione delle frontiere che consentirà di sostenere la cooperazione operativa fra gli Stati.

La direttiva sull'aiuto alle vittime della tratta di esseri umani che cooperano con la giustizia<sup>2</sup> rappresenta un passo positivo sul fronte della protezione degli immigrati. Il relatore seguirà, a tal proposito, la presentazione di un piano d'azione volto alla definizione di norme e di meccanismi di prevenzione comuni. In materia di lotta contro il lavoro illegale, la cooperazione fra gli Stati potrà consentire di affrontare seriamente il problema attraverso un controllo rafforzato dei settori esposti, l'applicazione di sanzioni severe alle imprese e il sostegno alle vittime.

Una politica europea in materia di rientro è indispensabile per la credibilità della lotta contro l'immigrazione clandestina. Il programma dell'Aia prevede l'introduzione di norme procedurali comuni, della figura di un rappresentante speciale e di un fondo comunitario con "programmi di rientro integrati" che incoraggino gli immigrati a stabilirsi nei loro paesi in modo permanente.

Per quanto concerne gli accordi di riammissione, il Consiglio intende utilizzarli in modo più assiduo e coerente con i partenariati stabiliti con i paesi terzi, monitorando regolarmente la loro efficacia e avanzando proposte di nuovi negoziati. In base alla Costituzione europea, il Parlamento europeo parteciperà alla stesura di tali accordi.

Il relatore constata che le regolarizzazioni in massa degli immigrati clandestini sono divenute, in alcuni paesi, particolarmente ricorrenti, rivelando i limiti delle politiche d'immigrazione e l'esistenza di un'economia sommersa dinamica. È importante che gli Stati riflettano insieme su questa tendenza, che si ripercuote in tutta l'Unione nel quadro del sistema d'informazione e di segnalazione previsto.

## **Immigrazione legale**

Il relatore ritiene che una regolamentazione troppo severa delle vie legali dell'immigrazione possa costringere gli immigrati respinti a ricorrere ai canali illegali. Fra il 2010 e il 2030, il calo della popolazione attiva nell'Europa a 25 farà scendere di 20 milioni il numero di lavoratori<sup>3</sup> con conseguenze inevitabili in termini di crescita economica. Occorre quindi organizzare l'immigrazione legale per ridurre i flussi clandestini, rispondere alle esigenze economiche degli Stati membri e conseguire gli obiettivi di Lisbona. Il relatore è favorevole all'opzione presentata dalla Commissione nel suo Libro verde, la quale propone un quadro comune di norme minime per l'ammissione dei cittadini dei paesi terzi finalizzata

---

<sup>1</sup> Sistema d'informazione visti e sistema d'informazione Schengen di seconda generazione.

<sup>2</sup> Direttiva del Consiglio 2004/81/CE del 29 aprile 2004 riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini di paesi terzi vittime della tratta di esseri umani o coinvolti in un'azione di favoreggiamento dell'immigrazione illegale che cooperino con le autorità competenti.

<sup>3</sup> Libro verde della Commissione sull'approccio dell'unione europea alla gestione della migrazione economica - COM(2005) 811 definitivo dell'11 gennaio 2005.

all'occupazione, indispensabile per la creazione di uno spazio di libera circolazione senza frontiere. L'organizzazione dell'immigrazione legale non danneggia in alcun modo i cittadini dei nuovi Stati membri, i quali hanno la priorità, rispetto ai cittadini extracomunitari, per ciò che concerne l'ingresso sul mercato del lavoro europeo.

Il relatore invita gli Stati membri ad uno scambio di informazioni reciproco, nonché nei confronti della Commissione, nel quadro del sistema di segnalazione e informazione previsto in vari ambiti, fra cui i programmi di assunzione di manodopera sia altamente qualificata, sia poco qualificata, e la definizione delle quote nazionali, al fine di valutare meglio le esigenze del mercato europeo del lavoro e di rendere più trasparenti i processi migratori. Il relatore disapprova le quote per nazionalità, poiché esse hanno un effetto discriminatorio negativo sui paesi con i quali non sono stati stipulati accordi.

Il relatore è del parere che occorra promuovere l'immigrazione temporanea. Egli invita gli Stati ad organizzare questa forma di immigrazione tramite i servizi pubblici o società di collocamento private accuratamente selezionate e a verificare il ritorno effettivo dei lavoratori temporanei nei rispettivi paesi d'origine al termine del periodo autorizzato. Il permesso unico di soggiorno e lavoro, caratterizzato dallo stesso formato, faciliterebbe le procedure e l'assunzione dei migranti, fra cui anche gli studenti stranieri, e rappresenterebbe un valido strumento per incoraggiare l'immigrazione temporanea.

Il relatore crede che sia necessario rafforzare la capacità dei paesi terzi di prevedere il fabbisogno di manodopera straniera, creando dei centri di formazione nei paesi d'origine all'interno dei quali individuare le qualifiche necessarie per soddisfare la domanda europea e favorire così la formazione dei migranti prima del loro arrivo nel paese d'accoglienza.

Il relatore ricorda che le politiche d'ammissione e d'integrazione sono inscindibili e si rafforzano reciprocamente.

### **Politiche d'integrazione**

Il relatore invita gli Stati membri a elaborare delle politiche d'integrazione su base volontaria e coordinate, fondate su principi comuni in materia di integrazione dei migranti provvisti di regolare permesso. Egli ritiene che il successo delle misure d'integrazione dipenda dalla definizione di obiettivi, indicatori e meccanismi di valutazione.

Il relatore propone che i programmi d'inserimento per i nuovi arrivati, comprensivi di formazione linguistica, educazione civica e orientamento professionale, vengano generalizzati. Per quanto concerne le sanzioni da comminare agli immigrati che non superano i test d'integrazione, il relatore auspica un dibattito sulla questione, precisando che il ricorso alle sanzioni non deve costituire la prima soluzione. In caso di superamento dei test, è opportuno rilasciare dei certificati in un formato noto ai datori di lavoro e agli istituti di istruzione.

Il relatore ricorda che l'integrazione implica, in primo luogo, la lotta contro le discriminazioni, il razzismo e la xenofobia mediante la parità di trattamento e di opportunità, l'organizzazione di corsi di lingua, poiché la padronanza della lingua è alla base del rapporto fra l'immigrato e la società che lo accoglie, e di corsi di educazione civica, affinché l'immigrato conosca i diritti

e i doveri della società ospitante, nonché la sua storia e la sua cultura.

Il relatore ritiene che l'accesso all'istruzione, l'inserimento mediante il lavoro e l'integrazione culturale siano le componenti essenziali per un esito positivo dell'inserimento. Al fine di garantire la compatibilità di determinate pratiche delle società d'origine con i valori democratici europei, gli Stati membri devono assicurarsi che tali pratiche non ledano i diritti fondamentali di ciascun migrante e, all'occorrenza, adottare delle misure coercitive, per esempio nel caso di escissione o poligamia.

Poiché l'integrazione avviene principalmente a livello locale, la partecipazione degli attori locali, fra cui le città, deve essere rafforzato in materia di prima accoglienza e politica urbanistica. Infine, il processo d'integrazione deve coinvolgere tutte le componenti della società civile, comprese le ONG, le cui responsabilità rispetto a quelle degli Stati membri devono essere oggetto di una migliore definizione.

21.3.2005

## PARERE DELLA COMMISSIONE PER LO SVILUPPO

destinato alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sulle connessioni tra migrazione legale e illegale e l'integrazione dei migranti  
(2004/2137(INI))

Relatore per parere: Alain Hutchinson

### SUGGERIMENTI

La commissione per lo sviluppo invita la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

1. ricorda che con il Consiglio europeo di Tampere nel 1999 sono state gettate le basi per una politica europea comune in materia di asilo e immigrazione, tuttavia deplora che gli sviluppi in tale direzione non siano rapidi come previsto;
2. sottolinea che lo sviluppo effettivo delle politiche comuni in materia di asilo e di immigrazione, nel rispetto dei diritti fondamentali, è uno dei progetti prioritari nel quadro della costruzione europea, come sancito dal trattato che adotta una Costituzione per l'Europa;
3. intende evidenziare la necessità imperativa che un'Europa allargata a 25 membri elabori un vero e proprio programma comune di azioni, combinando misure di gestione e di controllo dei flussi migratori e di integrazione delle popolazioni immigrate presenti nel proprio territorio, che dovrebbe comportare in particolare l'attuazione di una politica comune di immigrazione;
4. si rallegra dell'adozione da parte del Consiglio europeo di Bruxelles (novembre 2004) del programma dell'Aia, il quale riafferma, tra l'altro, la necessità di un approccio globale in materia di migrazioni internazionali, *"che abbracci tutte le fasi della migrazione, relativo alle cause di fondo delle migrazioni, alle politiche in materia di ingresso e ammissione e alle politiche in materia di integrazione e rimpatrio"*;
5. osserva che una migrazione economica legale e controllata è necessaria a un'Europa in cui il declino della popolazione attiva provocherà un calo del numero di lavoratori nell'ordine

di 20 milioni tra il 2005 e il 2030, come mettono in risalto diversi studi<sup>1</sup>;

6. ritiene che una politica responsabile in materia di migrazione debba essere incentrata sulle conseguenze negative dell'emigrazione del personale qualificato sullo sviluppo dei paesi di emigrazione e ritiene che la lotta contro la povertà comprenda la promozione dello sviluppo sostenibile nei paesi interessati;
7. chiede la conclusione di un accordo internazionale tra l'Unione europea e i paesi in via di sviluppo per contrastare le devastanti conseguenze su detti paesi della fuga dei cervelli;
8. deplora che finora le misure adottate dal Consiglio e dagli Stati membri per controllare le ondate migratorie siano state mirate più al controllo repressivo che positive e attive; ricorda che le strategie miranti a ridurre la povertà, a migliorare le condizioni di vita e di lavoro, a creare posti di lavoro e a sviluppare la formazione nei paesi d'origine contribuiscono a lungo termine alla normalizzazione dei flussi migratori;
9. ribadisce il suo rifiuto per l'idea di creare campi di accoglienza o di soggiorno per gli immigranti senza documenti o che chiedono asilo, al di fuori delle frontiere dell'UE, nelle regioni di origine dell'immigrazione;
10. chiede che nell'ambito della politica di rientro venga garantito il rispetto dei diritti dell'uomo degli immigranti, senza porre in nessun caso in pericolo la loro integrità fisica o morale; in questo senso chiede che venga sottoposto a revisione il concetto di "paese terzo sicuro";
11. riafferma l'importanza di considerare le enormi implicazioni della politica di immigrazione dell'UE sulle politiche di sviluppo dei paesi terzi e sottolinea la necessità di integrare dette considerazioni nella strategia globale europea in materia di migrazioni economiche;
12. sottolinea in particolare la necessità di raddoppiare gli sforzi dell'UE nella lotta contro la povertà nei paesi d'origine dei flussi migratori nel contesto degli Obiettivi del millennio sostenendo, tra l'altro, la realizzazione di un sistema di istruzione solido e paritetico che favorisca lo sviluppo dell'economia locale;
13. sottolinea inoltre che, nella misura in cui i flussi migratori rispondano anche a motivi di tipo politico, come testimoniato dall'aumento del numero dei richiedenti di asilo in Europa a partire dall'inizio degli anni '90, è necessario che la UE sostenga maggiormente il processo di democratizzazione degli Stati, in particolare di quelli dell'Africa subsahariana;
14. ritiene fondamentale lo sviluppo di programmi di formazione e di patrocinio legale per i migranti economici nei loro paesi d'origine, per fare della migrazione una scelta libera e informata invece di una scelta disperata e invita la Commissione europea a finanziare questi programmi di informazione e di patrocinio legale;
15. ritiene che la comunità internazionale non abbia ancora realizzato il potenziale delle rimesse finanziarie degli immigranti verso il loro paese d'origine per il sostegno delle loro

---

<sup>1</sup> World Economic and Social Survey 2004.

politiche di sviluppo e invita la Commissione europea a proporre misure concrete per agevolare il trasferimento volontario di una parte della retribuzione nei paesi d'origine riducendo al minimo i costi delle transazioni finanziarie, come proposto nel Libro verde sulle migrazioni economiche;

16. sottolinea inoltre gli effetti negativi che i flussi migratori, in particolare di manodopera specializzata, possono avere nei paesi d'origine ("fuga dei cervelli") e invita la Commissione a proporre misure concrete per rimborsare i paesi terzi per i costi di formazione dei migranti specializzati che lasciano in loro paese per recarsi nella UE, come proposto nel Libro verde sulle migrazioni economiche;
17. ritiene che la lotta contro l'immigrazione clandestina e il controllo delle frontiere possano essere soltanto un aspetto della politica della UE nei confronti dei paesi terzi e che occorre applicare a questi ultimi una politica attiva di sviluppo dei paesi d'origine allo scopo di ridurre al minimo gli effetti negativi dell'emigrazione; ritiene che la UE non possa analizzare la sua politica di migrazione soltanto dal punto di vista del suo interesse economico ma deve anche tenere conto dei motivi che obbligano i migranti a emigrare;
18. ritiene che l'immigrazione di massa sia il risultato di economie in recessione, abusi di diritti dell'uomo, allargamento del divario tra i paesi ricchi e quelli più poveri, guerre civili, guerre per il controllo delle risorse naturali, persecuzioni politiche, degrado ambientale;
19. sottolinea che una delle cause profonde della migrazione economica è la legittima aspirazione dei migranti di sopperire alle loro esigenze di base e la fuga da una situazione di povertà e chiede che la politica migratoria comune tenga conto della politica comunitaria di sviluppo, il cui obiettivo fondamentale è la lotta contro la povertà, per sostenere lo sviluppo dei paesi terzi in materia di accesso all'istruzione e alla salute e raggiungere gli altri Obiettivi di sviluppo del millennio;
20. manifesta il proprio sostegno a una politica comune di sviluppo mirante a contribuire al miglioramento delle condizioni di vita nelle zone di origine dell'immigrazione per eliminare le cause e facilitare il rientro dei migranti;
21. ritiene che la strategia globale europea in materia di migrazioni economiche dovrebbe privilegiare le forme organizzate di migrazione e rafforzare in particolare gli accordi bilaterali di gestione dei flussi migratori con i paesi di origine; sottolinea che le operazioni di regolarizzazione sono importanti per combattere contro il lavoro in nero e far integrare i migranti illegali nella società evitando che siano sfruttati, ma ritiene che possono comportare effetti perversi dando cattivi segnali a potenziali migranti illegali;
22. desidera porre in evidenza che uno dei maggiori vantaggi degli accordi bilaterali di gestione migratoria è che permettono di garantire uno status giuridico sicuro ai lavoratori migranti che dovrebbero beneficiare dello stesso trattamento dei cittadini della UE, in particolare per quanto riguarda alcuni diritti sociali ed economici;
23. sottolinea inoltre che la conclusione degli accordi bilaterali di gestione migratoria con i paesi d'origine permette di avviare un reale partenariato con i paesi d'origine nella lotta comune contro l'immigrazione clandestina, il traffico di esseri umani e in particolare dei

gruppi più vulnerabili come le donne e i bambini;

24. invita gli Stati membri della UE a impegnarsi in una politica comune di lotta contro l'immigrazione clandestina, il traffico di esseri umani e il lavoro in nero coordinando i loro sforzi e scambiandosi le loro esperienze, basando tale impostazione tanto sulla prevenzione del lavoro in nero quanto sulle sanzioni nei confronti delle imprese fraudolente;
25. constata che la mancanza di accordi sul trasferimento e la garanzia dei diritti sociali come i diritti a pensione rimane, per le persone originarie dei paesi terzi, un ostacolo all'avvio di una nuova vita nel loro paese d'origine e chiede alla Commissione europea di esaminare tale questione in occasione della negoziazione degli accordi di partenariato con i paesi terzi;
26. ritiene che la strategia globale europea in materia di migrazioni economiche debba privilegiare anche le misure attive di integrazione sociale e culturale dei migranti economici nei paesi ospitanti, permettendo nel contempo una protezione della loro diversità culturale, in linea con le conclusioni della Commissione nella sua relazione annuale su migrazione e integrazione<sup>1</sup>;
27. prega vivamente tutti gli Stati membri di ratificare la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dei lavoratori migranti e delle loro famiglie;
28. esprime la propria soddisfazione per le misure che la Commissione ha promesso di adottare relativamente all'impatto speciale dell'immigrazione illegale nelle regioni ultraperiferiche<sup>2</sup> che, in vista della loro situazione geografica, piccole dimensioni e lontananza sono particolarmente vulnerabili ai flussi migratori illegali;
29. consapevole che più della metà dei migranti sono donne, chiede che si tenga conto delle necessità specifiche delle donne migranti nello sviluppo di una politica globale sulle migrazioni internazionali, incorporando espressamente la dimensione di genere in tutte le fasi dell'emigrazione e dando particolare rilevanza alle donne nelle politiche di integrazione;
30. ritiene che la politica dell'immigrazione debba essere integrata nella politica sociale ed economica dell'UE e sollecita vivamente la Commissione europea ad avviare una campagna attiva di informazione nei paesi dell'UE per evidenziare gli effetti positivi dell'immigrazione e per sostenere gli sforzi di integrazione dei migranti nel paese ospitante;

---

<sup>1</sup> COM(2004)0508, 16.7.2004.

<sup>2</sup> COM(2004)0343, 26.5.2004, paragrafo 2.3.1 (comunicazione sul partenariato rafforzato per le regioni ultraperiferiche) e COM(2004)0628 del 29.9.2004 (proposta di regolamento recante disposizioni generali che istituiscono uno strumento europeo di vicinato e partenariato).

31. è d'accordo con il Consiglio europeo in merito alla ferma condanna di ogni forma di razzismo, di antisemitismo e di xenofobia espressa nel Programma dell'Aia e invita la Commissione europea a dare un seguito alla sua proposta di ampliare il mandato dell'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia per farne un'Agenzia dei diritti dell'uomo.

## PROCEDURA

<b>Titolo</b>	Connessioni tra migrazione legale e illegale e integrazione dei migranti
<b>Riferimenti</b>	2004/2137(INI)
<b>Commissione competente per il merito</b>	LIBE
<b>Commissione competente per parere</b> Annuncio in Aula	DEVE 28.10.2004
<b>Cooperazione rafforzata</b>	no
<b>Relatore per parere</b> Nomina	Alain Hutchinson 6.10.2004
<b>Esame in commissione</b>	18.1.2005      21.2.2005
<b>Approvazione degli emendamenti</b>	16.3.2005
<b>Esito della votazione finale</b>	favorevoli:            33 contrari:                0 astensioni:            0
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Alessandro Battilocchio, Margrietus van den Berg, Danutė Budreikaitė, Nirj Deva, Koenraad Dillen, Fernando Fernández Martín, Michael Gahler, Hélène Goudin, Jana Hybášková, Filip Andrzej Kaczmarek, Glenys Kinnock, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Ģirts Valdis Kristovskis, Maria Martens, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Luisa Morgantini, Józef Pinior, José Ribeiro e Castro, Toomas Savi, Pierre Schapira, Frithjof Schmidt, Jürgen Schröder, María Elena Valenciano Martínez-Orozco e Jan Zahradil.
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Marie-Hélène Aubert, Ana Maria Gomes, Fiona Hall, Anne Van Lancker, Manolis Mavrommatis, Mario Mantovani e Gabriele Zimmer.
<b>Supplenti (art. 178, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b>	Javier Moreno Sánchez

18.3.2005

## **PARERE DELLA COMMISSIONE PER I DIRITTI DELLA DONNA E L'UGUAGLIANZA DI GENERE**

destinato alla commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni

sulle relazioni tra l'immigrazione legale e illegale e l'integrazione dei migranti  
(2004/2137(INI))

Relatrice per parere: Rodi Kratsa-Tsagaropoulou

### **SUGGERIMENTI**

La commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere invita la commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

1. sottolineando che, in base agli ultimi dati disponibili<sup>1</sup>, le migranti legali nell'Unione europea rappresentano il 4% della popolazione totale e che il loro tasso di occupazione è di appena il 44% mentre il tasso di disoccupazione è pari al 19%, invita gli Stati membri a esaminare ulteriormente l'efficacia e il numero delle strutture e degli strumenti esistenti, e a prendere misure in questo settore segnatamente per quanto riguarda l'integrazione delle migranti nei sistemi di insegnamento e di formazione professionale nonché il riconoscimento delle loro attitudini e capacità professionali, il loro accesso al mercato del lavoro e lo sviluppo del loro spirito imprenditoriale; invita altresì la Commissione ad esaminare tale dimensione nel quadro della strategia europea a favore dell'occupazione e dell'integrazione sociale;
2. considerando che le migranti legali lavorano principalmente in settori dell'economia sommersa e del lavoro non dichiarato (agricoltura, alimentazione, servizi di pulizia, lavori domestici), invita gli Stati membri, nel quadro degli accordi bilaterali di lavoro sull'accoglienza di cittadini di paesi terzi o con altri metodi, a garantire che le lavoratrici che vengono ammesse beneficino di un regime giuridico lavorativo sicuro<sup>2</sup> nei paesi di

---

<sup>1</sup> Eurostat, Statistics in Focus, Theme 3-2/2003, pag. 1.

<sup>2</sup> La legislazione dell'Unione europea prevede già determinati diritti (Regolamento (CEE) n. 1408/71 (GU L 149 del 5.7.1971, pag. 2) relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale, direttive 2000/43/CE (GU L 180 del 19.7.2000, pag. 22) e 2000/78/CE (GU L 303 del 2.12.2000, pag. 16) contro i trattamenti discriminatori). Esiste inoltre una serie di direttive riguardanti questioni quali la sicurezza e la salute sul lavoro nonché le condizioni di lavoro applicabili a tutti i lavoratori indipendentemente dalla nazionalità.

accoglienza e che non siano oggetto di discriminazioni, conformemente all'acquis comunitario; ritiene che la lotta contro il lavoro non dichiarato per trasformarlo in lavoro legale costituisca una componente fondamentale della lotta contro l'immigrazione economica illegale, di cui le donne sono frequentemente vittime;

3. nota che le donne legalmente o illegalmente immigrate che lavorano nei settori semisommersi dell'economia non hanno alcuna protezione sociale o finanziaria ed invita gli Stati membri a rafforzare il loro sostegno, anche finanziario, per far sì che esse siano tutelate contro ogni forma di abuso e violenza;
4. prefiggendosi come obiettivo la riduzione dell'immigrazione illegale e l'integrazione economica e sociale delle migranti legali, invita la Commissione a prevedere un finanziamento di programmi specifici per le donne incentrati sulla fornitura di informazioni sulle condizioni di entrata e di soggiorno dei migranti nell'Unione europea, la creazione di centri di formazione per le capacità necessarie a livello europeo, l'apprendimento della lingua del paese di accoglienza, i loro diritti e doveri e la loro familiarizzazione con l'ambiente socio-culturale in generale;
5. sottolinea il legame esistente fra traffico di esseri umani ed immigrazione clandestina ed invita la Commissione a fornire supporto pratico e finanziario ai Paesi d'origine e a progetti attuati in questi Stati, al fine di combattere tali traffici;
6. constata che molte donne vittime di traffici vivono nel territorio dell'Unione europea come immigrate illegali e che la maggioranza di esse non hanno accesso al patrocinio legale o alla protezione sociale; invita gli Stati membri a riconoscere la loro situazione e conformemente alla propria legislazione a considerare la concessione della residenza come mezzo idoneo a combattere il traffico di esseri umani;
7. tenendo presenti le difficoltà che affrontano i migranti recentemente arrivati e, in particolare, le donne, invita gli Stati membri a rafforzare il dialogo e la cooperazione con le organizzazioni di migranti e con le comunità religiose in modo da garantire che comprendano e rispettino le regole ed i valori fondamentali della dignità umana per garantire in tal modo la partecipazione ed integrazione nella vita politica, economica e sociale e per rafforzare i diritti individuali quali il diritto all'istruzione, al lavoro, all'indipendenza economica e alla salute nonché il diritto alla sessualità;
8. sottolinea con preoccupazione che uno dei problemi principali per le donne migranti è quello della padronanza linguistica; osserva che per il 50% le donne migranti non sono andate oltre l'istruzione obbligatoria, mentre solo il 17% è arrivato all'università; chiede pertanto agli Stati membri di promuovere l'accesso delle giovani donne migranti ai sistemi di istruzione e di formazione dei paesi di accoglienza e di continuare a portare avanti le iniziative per favorire l'accesso delle donne all'istruzione e alla cultura attraverso i programmi Socrates, Leonardo Da Vinci, cultura e gioventù; giudica particolarmente importante che gli Stati membri riconoscano la formazione professionale e le capacità delle donne con un grado di istruzione elevato e garantiscano che abbiano accesso alla formazione linguistica, consentendo loro di sfruttare appieno il proprio elevato potenziale;
9. invita la Commissione, nel quadro del suo impegno a elaborare una relazione statistica annuale sull'immigrazione corredata di un'analisi statistica delle principali tendenze

migratorie negli Stati membri, ad includere indicatori, dati ed informazioni credibili e raffrontabili sulle emigranti onde disporre di un'immagine concreta della loro posizione e dei problemi che esse affrontano;

10. costernato per l'aumento dei delitti d'onore, le persecuzioni e le gravi violazioni dei diritti delle donne migranti per fanatismo religioso e in virtù di tradizioni disumane chiede alla Commissione e al Consiglio di adottare più energiche misure di contrasto e offrire protezione alle donne minacciate.

## PROCEDURA

<b>Titolo</b>	Relazioni tra l'immigrazione legale e illegale e l'integrazione dei migranti
<b>Riferimenti</b>	2004/2137 (INI)
<b>Commissione competente per il merito</b>	LIBE
<b>Commissione competente per parere</b> Annuncio in Aula	FEMM 28.10.2004
<b>Cooperazione rafforzata</b>	no
<b>Relatore per parere</b> Nomina	Rodi Kratsa-Tsagaropoulou 25.11.2004
<b>Esame in commissione</b>	24.1.2005    16.3.2005
<b>Approvazione dei suggerimenti</b>	17.3.2005
<b>Esito della votazione finale</b>	favorevoli:        13 contrari:            0 astensioni:        5
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Edit Bauer, Emine Bozkurt, Edite Estrela, Věra Flasarová, Nicole Fontaine, Lissy Gröner, Zita Gurmai, María Esther Herranz García, Anneli Jäätteenmäki, Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Urszula Krupa, Astrid Lulling, Siiri Oviir, Christa Prets, Teresa Riera Madurell, Raúl Romeva i Rueda, Anna Záborská
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Elisabeth Jeggle, Karin Jöns, Christa Kläß, Karin Resetarits, Marta Vincenzi
<b>Supplenti (art. 178, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b>	

## PROCEDURA

<b>Titolo</b>	Connessioni tra migrazione legale e illegale e l'integrazione dei migranti				
<b>Numero di procedura</b>	2004/2137(INI)				
<b>Base regolamentare</b>	art. 45				
<b>Commissione competente per il merito</b> Annuncio in Aula dell'autorizzazione	LIBE 28.10.2004				
<b>Commissione(i) competente(i) per parere</b> Annuncio in Aula	AFET 28.10.2004	DEVE 28.10.2004	EMPL 28.10.2004	CULT 28.10.2004	FEMM 28.10.2004
<b>Pareri non espressi</b> Decisione	AFET] 11.4.2005	EMPL 20.9.2004	CULT 25.11.2004		
<b>Cooperazione rafforzata</b> Annuncio in Aula					
<b>Proposta(e) di risoluzione inclusa(e) nella relazione</b>					
<b>Relatore(i)</b> Nomina	Patrick Gaubert 13.9.2004				
<b>Relatore(i) sostituito(i)</b>					
<b>Esame in commissione</b>	24.11.2004	16.3.2005	31.3.2005	26.4.2005	
<b>Approvazione</b>	26.4.2005				
<b>Esito della votazione finale</b>	favorevoli: 39		contrari: 8		astensioni: 3
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Alexander Nuno Alvaro, Edit Bauer, Johannes Blokland, Mario Borghezio, Mihael Brejc, Maria Carlshamre, Michael Cashman, Giusto Catania, Charlotte Cederschiöld, Fausto Correia, Rosa Díez González, Antoine Duquesne, Kinga Gál, Patrick Gaubert, Elly de Groen-Kouwenhoven, Lívia Járóka, Timothy Kirkhope, Ewa Klamt, Magda Kósáné Kovács, Wolfgang Kreissl-Dörfler, Barbara Kudrycka, Romano Maria La Russa, Henrik Lax, Edith Mastenbroek, Jaime Mayor Oreja, Claude Moraes, Hartmut Nassauer, Lapo Pistelli, Martine Roure, Michele Santoro, Amalia Sartori, Inger Segelström, Frank Vanhecke, Ioannis Varvitsiotis, Manfred Weber, Tatjana Ždanoka				
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Koenraad Dillen, Jeanine Hennis-Plasschaert, Sophia in 't Veld, Sylvia-Yvonne Kaufmann, Jean Lambert, Antonio Masip Hidalgo, Vincent Peillon, Herbert Reul, Marie-Line Reynaud, Kyriacos Triantaphyllides, Rainer Wieland, Panayiotis Demetriou				
<b>Supplenti (art. 178, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b>	Salvador Garriga Polledo, Ģirts Valdis Kristovskis				
<b>Deposito – A6</b>	3.5.2005		A6-0136/2005		