COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 16.5.2007
COM(2007) 248 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Migrazione circolare e partenariati per la mobilità tra l'Unione europea e i paesi terzi

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

Migrazione circolare e partenariati per la mobilità tra l'Unione europea e i paesi terzi

I. Introduzione

Nelle conclusioni adottate nel dicembre 2006, il Consiglio europeo dichiara che "*nel rispetto delle competenze degli Stati membri in questo settore, si considererà come le opportunità di migrazione legale possono essere meglio integrate nelle politiche esterne dell'Unione, al fine di sviluppare un partenariato equilibrato con i paesi terzi, adeguato alle esigenze specifiche degli Stati membri dell'UE in termini di mercato del lavoro; si vaglieranno modi e mezzi per agevolare la migrazione circolare e temporanea; la Commissione è invitata a presentare proposte dettagliate su come meglio organizzare e informare quanto alle varie forme di circolazione legale fra l'UE e i paesi terzi entro il giugno 2007*".

La presente comunicazione intende rispondere a questo invito. In base all'attuale quadro di riferimento per le politiche e la cooperazione, essa cerca di identificare nuove impostazioni per gestire meglio i flussi legali di persone tra l'UE e i paesi terzi che sono disposti a impegnarsi seriamente per combattere la migrazione illegale. Cerca inoltre modi per favorire la migrazione circolare: quest'ultima aiuterà gli Stati membri dell'UE a far fronte al fabbisogno del loro mercato del lavoro e al tempo stesso permetterà di utilizzare il potenziale impatto positivo della migrazione sullo sviluppo e di rispondere alle necessità dei paesi di origine per quanto riguarda il trasferimento di competenze e l'attenuazione degli effetti della fuga dei cervelli.

La comunicazione si basa su iniziative precedenti della Commissione, in particolare la comunicazione su Migrazione e sviluppo[1] e il Piano d'azione sull'immigrazione legale[2]; fa inoltre riferimento ai recenti sforzi per combattere l'immigrazione illegale[3], in particolare con un'azione più incisiva contro il lavoro clandestino e soprattutto contro coloro che danno lavoro a immigrati in posizione irregolare. Mira poi ad ampliare e conferire un contenuto operativo all'Approccio globale in materia di migrazione dell'UE, secondo quanto indicato nelle conclusioni dei Consigli europei del dicembre 2005 e del dicembre 2006 e nelle comunicazioni della Commissione "L'approccio globale in materia di migrazione un anno dopo"[4] e "Applicazione dell'approccio globale in materia di migrazione alle aree orientali e sudorientali vicine all'Unione europea"[5].

II. Sviluppare partenariati per la mobilità

Le proposte volte a migliorare le condizioni dei flussi legali di persone tra l'UE e i paesi terzi dovranno naturalmente basarsi sull'attuale quadro di riferimento per gli spostamenti legali verso l'Unione, brevemente descritto nell'allegato I.

---

1 "Migrazione e sviluppo: orientamenti concreti" (COM (2005) 390 definitivo dell'1.9.2005).

2 COM (2005) 669 definitivo del 21.12.2005.

3 Comunicazione riguardante le priorità politiche nella lotta contro l'immigrazione clandestina di cittadini di paesi terzi (COM (2006) 402 definitivo del 19.7 2006).

4 "L'approccio globale in materia di migrazione un anno dopo: verso una politica europea globale della migrazione" (COM (2006) 735 definitivo del 30.11.2006).

5 Riferimento da inserire.

La comunicazione sull'"Approccio globale in materia di migrazione un anno dopo" dichiarava in particolare che "*una volta soddisfatte determinate condizioni, quali la cooperazione in materia di migrazione illegale e l'efficacia dei meccanismi di riammissione, potrebbero essere definiti dei* ***pacchetti mobilità*** *con una serie di paesi terzi interessati per garantire ai loro cittadini un accesso più agevole all'UE. A fronte di una necessità evidente di organizzare meglio le varie forme di flussi legali tra l'Unione e i paesi terzi, i pacchetti mobilità fornirebbero il quadro generale per la gestione di tali flussi e vedrebbero riunite le possibilità offerte dagli Stati membri e dalla Comunità europea, nel pieno rispetto della suddivisione delle competenze prevista dal trattato*".

L'UE deve quindi studiare il modo in cui tali pacchetti – che a parere della Commissione dovrebbero chiamarsi "partenariati per la mobilità" – possano essere organizzati e, in associazione con gli Stati membri interessati, negoziati dalla CE con i paesi terzi che si sono impegnati a cooperare attivamente con l'Unione nella gestione dei flussi migratori, anche combattendo contro la migrazione illegale, e che desiderano assicurare ai loro cittadini un migliore accesso al territorio dell'Unione.

Il presente capitolo esamina sia la natura giuridica che la forma dei partenariati per la mobilità, nonché il loro possibile contenuto.

A. Natura giuridica e forma dei partenariati per la mobilità

I partenariati per la mobilità avranno inevitabilmente una natura giuridica complessa, poiché comprenderanno una serie di elementi dei quali alcuni sono di competenza della Comunità e altri degli Stati membri. L'UE deve fare in modo che si possa organizzare con la massima rapidità possibile un partenariato coerente, nel rispetto della ripartizione delle competenze tra la CE e gli Stati membri e assicurando la compatibilità con il quadro giuridico e politico che disciplina le relazioni tra i paesi terzi in questione, la Comunità e gli Stati membri interessati.

Ogni partenariato per la mobilità dovrà essere negoziato sulla base di chiari orientamenti politici formulati dal Consiglio a seguito di una raccomandazione della Commissione. Dovrà inoltre prevedere un meccanismo di follow-up, utilizzando il più possibile i quadri di riferimento esistenti per il dialogo tra le autorità del paese terzo in questione, la Commissione e gli Stati membri interessati (ad esempio i sottocomitati o i gruppi di lavoro tematici istituiti in base agli accordi applicabili). All'applicazione dei partenariati per la mobilità potrebbero contribuire, laddove opportuno, i gruppi di sostegno per la migrazione (GSM)[6].

B. Contenuti dei partenariati per la mobilità

I partenariati per la mobilità dovranno tenere conto delle attuali relazioni dell'UE con il paese terzo interessato, nonché dell'approccio generale nei confronti di tale paese nell'ambito delle relazioni esterne dell'UE. Saranno concepiti in funzione delle specificità di ogni paese terzo interessato, delle ambizioni di tale paese e di quelle dell'UE, nonché del livello di impegno che il paese terzo è disposto ad assumere per combattere la migrazione illegale e facilitare il reinserimento dei migranti di rientro, anche sforzandosi di offrire ai rimpatriati opportunità di lavoro. La struttura specifica dei partenariati dovrebbe essere modellata su profili migratori, laddove disponibili. In questa sede è impossibile elencare tutte le possibili componenti di un partenariato per la mobilità, le quali dipenderanno dalla situazione specifica. Inoltre, le sfaccettature che gli Stati membri interessati intenderanno inserire in un partenariato per la mobilità saranno influenzate dalle disposizioni normative di tali Stati (in particolare sull'ammissione di cittadini di paesi terzi) e dai loro vincoli e obiettivi politici. Comunque, un

[6] Come proposto nella comunicazione "L'approccio globale in materia di migrazione un anno dopo".

tipico partenariato per la mobilità potrebbe comprendere le componenti indicate qui di seguito, o almeno alcune di esse. Nella presente sezione si esamineranno in primo luogo gli impegni che dovranno assumere i paesi terzi interessati, in seguito quelli che dovranno assumere la CE e gli Stati membri partecipanti.

(1) Impegni del paese terzo interessato

Gli impegni che il paese terzo dovrà assumere per combattere la migrazione illegale saranno diversi caso per caso e dipenderanno, fra l'altro, dal quadro giuridico vigente; potrebbero comprendere, per esempio:

- l'impegno concreto di riammettere i propri cittadini e a collaborare pienamente alla loro identificazione;
- l'impegno aggiuntivo di riammettere, secondo circostanze chiaramente definite, cittadini di paesi terzi e apolidi che raggiungono l'UE attraverso il territorio del paese interessato, eventualmente nell'ambito di un accordo di riammissione della CE;
- iniziative volte a scoraggiare la migrazione illegale tramite campagne d'informazione mirate;
- sforzi per migliorare il controllo e/o la gestione delle frontiere, eventualmente sostenuti dalla cooperazione operativa con gli Stati membri e/o con FRONTEX;
- misure per migliorare la sicurezza dei documenti di viaggio contro la frode o la falsificazione, eventualmente con l'uso di tecnologie biometriche e, ove del caso, la sicurezza dei documenti utilizzati come base per rilasciare i documenti di viaggio (ad esempio le carte d'identità nazionali);
- l'impegno di cooperare e scambiare informazioni con le autorità competenti degli Stati membri dell'UE al fine di migliorare la collaborazione in materia di gestione delle frontiere, contribuendo così a ridurre le minacce alla sicurezza collegate ai movimenti internazionali di persone;
- misure e iniziative specifiche per combattere seriamente il traffico dei migranti e la tratta delle persone, in linea con la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta degli esseri umani, con i protocolli applicabili della convenzione ONU sulla criminalità transnazionale organizzata e/o con i quadri regionali in materia, come il piano d'azione Africa/UE di Ouagadougou per combattere la tratta degli esseri umani;
- l'impegno di promuovere forme di occupazione produttive e lavoro dignitoso, e in generale di migliorare le condizioni economiche e sociali nazionali, contribuendo in tal modo a ridurre gli incentivi all'emigrazione irregolare.

Misure di questo tipo devono essere attuate nel pieno rispetto dei diritti fondamentali delle persone coinvolte, ivi compresi i diritti specifici di coloro che potrebbero avere bisogno di protezione internazionale. I paesi terzi potrebbero eventualmente beneficiare di assistenza specifica in campo finanziario e/o tecnico, fornita dalla CE e/o dagli Stati membri partecipanti, ad esempio per agevolare il reinserimento economico e sociale dei migranti di ritorno.

(2) Impegni della CE e degli Stati membri partecipanti

Anche in questo caso gli impegni specifici dipenderanno dalle circostanze, ma potrebbero comprendere i seguenti elementi.

(a) Migliori opportunità di migrazione legale per cittadini del paese terzo

I partenariati per la mobilità favoriranno l'immigrazione dei cittadini dei paesi terzi partecipanti negli Stati membri interessati. Potrebbero riguardare esclusivamente la migrazione economica oppure estendersi ad altre forme di migrazione legale, come quella a fini di studio o per altri tipi di formazione. I dispositivi destinati ad agevolare la migrazione economica dovrebbero basarsi sul fabbisogno del mercato del lavoro degli Stati membri interessati, valutato da questi ultimi, rispettando al tempo stesso il principio della preferenza comunitaria per i cittadini dell'UE. Quest'ultimo comprende, in particolare, le disposizioni contenute negli atti di adesione del 2003 e del 2005 in base alle quali gli Stati membri che applicano misure transitorie relative alla libera circolazione dei lavoratori devono accordare ai cittadini dell'UE interessati la preferenza rispetto ai cittadini di paesi terzi. Tale principio dev'essere effettivamente applicato dagli Stati membri che partecipano ai partenariati per la mobilità. Occorrerà inoltre tenere conto degli accordi internazionali vigenti e futuri tra l'UE e il paese terzo in questione volti a facilitare la circolazione temporanea delle persone fisiche collegata agli scambi di servizi o agli investimenti.

Fatte salve queste limitazioni, gli aspetti preferenziali di un partenariato per la mobilità sulla migrazione legale potrebbero assumere le due seguenti forme principali.

- Un'offerta raggruppata da parte di più Stati membri, su base volontaria, di favorire l'accesso al loro mercato del lavoro ai cittadini del paese terzo in questione. In termini politici, le singole offerte sarebbero riunite in modo da costituire un'offerta complessiva dell'UE al paese terzo. Le offerte nazionali potrebbero assumere, ad esempio, la forma di quote riservate ai cittadini del paese terzo, o di strumenti pratici per favorire l'incontro tra le offerte di lavoro nello Stato membro interessato e le domande di lavoro del paese terzo. Le offerte da riunire dovrebbero rispettare le procedure di ammissione in vigore.
- Un trattamento più favorevole dei cittadini del paese in questione per quanto concerne le condizioni di ammissione di determinate categorie di migranti[7], tenendo conto anche delle numerose clausole opzionali previste dalle direttive applicabili nei settori contemplati dal diritto comunitario; tali disposizioni non dovrebbero comunque pregiudicare il principio di non discriminazione previsto dall'articolo 12 del trattato, né l'applicazione uniforme del diritto comunitario.

[7] Fatte salve le condizioni previste dagli atti di adesione del 2003 e del 2004, dall'accordo di associazione UE-Turchia secondo il quale gli Stati membri devono cercare di accordare una priorità ai lavoratori turchi, e dal principio della preferenza comunitaria.

(b) Assistenza ai paesi terzi per lo sviluppo della loro capacità di gestire i flussi migratori legali

L'assistenza finanziaria e/o tecnica nei settori collegati alla gestione dei flussi migratori legali sarebbe utile per completare gli altri elementi di un partenariato per la mobilità. Potrebbe essere fornita dalla CE – in particolare nel quadro del programma tematico su migrazione e asilo – e/o dagli Stati membri che partecipano a un determinato partenariato, e non sarebbe necessariamente limitata alla gestione dei flussi migratori verso l'UE, ma potrebbe essere estesa anche ai flussi intraregionali, che sono molto consistenti in varie regioni del mondo in via di sviluppo. Eventualmente potrebbe assumere la forma di accordi di gemellaggio con istituzioni analoghe negli Stati membri dell'UE (servizi per l'occupazione, agenzie di collocamento, ecc.).

Queste forme di assistenza non sarebbero riservate esclusivamente ai paesi partecipanti a partenariati per la mobilità, ma potrebbero essere fornite a questi ultimi in via prioritaria, nell'ambito del programma tematico sulla migrazione e sull'asilo. Potrebbero in particolare includere:

- la diffusione di informazioni sul fabbisogno del mercato del lavoro negli Stati membri e sulle condizioni da rispettare per immigrare nell'UE;
- misure aggiuntive per favorire la mobilità di studenti, ricercatori, giovani professionisti, volontari e persone operanti in organizzazioni giovanili del paese in questione;
- formazione linguistica o tecnica precedente alla partenza per coloro che hanno una concreta prospettiva di lavoro all'estero; nonché
- servizi che favoriscano l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, per creare un'interfaccia tra le offerte di lavoro nell'UE e le persone in cerca d'impiego nei paesi in questione; tali servizi potrebbero beneficiare di collegamenti informatici diretti con sistemi dell'UE come il portale della mobilità EURES; in paesi in cui le istituzioni incaricate di gestire il mercato del lavoro nazionale non sono molto sviluppate, queste iniziative dovranno probabilmente essere completate dallo sviluppo di servizi transfrontalieri di intermediazione per i lavoratori; si potrebbe offrire anche un'assistenza tecnica per migliorare l'efficienza del mercato del lavoro;
- programmi per agevolare il reinserimento economico e sociale dei migranti di ritorno;
- misure per facilitare l'invio delle rimesse dei migranti, ivi compreso un meccanismo di cooperazione.

La CE ha già acquisito una certa esperienza nel fornire questo tipo di assistenza ad alcuni paesi terzi (l'allegato II presenta una sintesi dei progetti passati, attuali e futuri in questi settori) e la Commissione può prevedere di estenderla ad altri paesi terzi su base più sistematica. Potrebbero servire come modelli per iniziative simili il progetto MEDA volto a sostenere l'Agenzia nazionale del Marocco per la promozione dell'occupazione e delle competenze (ANAPEC) e il Centro per informazioni e gestione della migrazione che la CE sta contribuendo a istituire in Mali per svolgere alcuni dei suddetti compiti.

(c) Misure per affrontare il rischio della fuga dei cervelli e promuovere la migrazione circolare o di rientro

I partenariati per la mobilità potrebbero comprendere, su richiesta del paese terzo interessato, misure per affrontare il rischio della fuga dei cervelli. Va innanzitutto notato che tali partenariati saranno fatti su misura: potrebbero quindi, in base a un accordo comune, escludere dal trattamento preferenziale migranti che lavorano in settori in crisi. Potrebbero poi

comprendere disposizioni per favorire la migrazione circolare, che per sua natura è adatta ad attenuare la fuga dei cervelli. Inoltre, nell'ambito di un partenariato per la mobilità, il paese terzo partecipante, la CE e gli Stati membri interessati potrebbero concordare misure di incentivazione per sostenere il ritorno di emigranti temporanei o stagionali e favorire un'effettiva circolarità della migrazione. Tali incentivi aiuterebbero i paesi di origine a utilizzare le competenze e altre forme di capitale sociale dei migranti di ritorno o di coloro che praticano una migrazione circolare, e attenuare l'impatto della fuga dei cervelli. Il capitolo III presenta alcuni esempi di misure che potrebbero essere concordate per facilitare la migrazione circolare.

(d) Miglioramento e/o facilitazione delle procedure per il rilascio di visti di breve durata a cittadini di un paese terzo

Nel negoziare un partenariato per la mobilità potrebbe rivelarsi opportuno accordare a un determinato paese facilitazioni specifiche nel settore dei visti per soggiorni di breve durata, in aggiunta alle agevolazioni generali già proposte dalla Commissione (cfr. allegato I). Tali facilitazioni potrebbero riguardare due livelli distinti:

(i) Migliore organizzazione dei servizi consolari degli Stati membri dell'UE nel paese in questione

Coloro che richiedono visti di breve durata per l'UE nei paesi terzi si scontrano spesso con difficoltà pratiche, che vanno dalla mancanza di consolati locali degli Stati membri a code interminabili o attese estremamente lunghe (fino a diversi mesi) per ottenere un appuntamento allo scopo di presentare la domanda. In casi estremi, i richiedenti devono recarsi in un paese vicino per presentare la domanda e quindi ottenere un visto di breve durata dallo Stato in cui si trova il consolato prima di poter chiedere un visto per il viaggio desiderato.

Nel quadro di un partenariato per la mobilità vi sono diverse possibili soluzioni per questo tipo di problemi:

- gli Stati membri che partecipano al partenariato potrebbero impegnarsi nei confronti del paese terzo in questione a introdurre miglioramenti pratici nelle procedure di richiesta dei visti, ad esempio prolungando l'orario di apertura, aumentando le risorse umane ecc.
- parallelamente, potrebbero anche impegnarsi a migliorare la cooperazione consolare a livello locale; le delegazioni della Commissione nei paesi terzi che partecipano ai partenariati per la mobilità potrebbero svolgere un ruolo utile nel favorire tale cooperazione;
- gli Stati membri potrebbero inoltre ricorrere maggiormente alla flessibilità prevista dall'*acquis* comunitario (istruzione consolare comune modificata), che permette ad esempio di rilasciare visti di lunga durata (fino a cinque anni) per ingressi multipli a persone in buona fede che devono viaggiare frequentemente; in alcuni casi individuali gli Stati membri possono anche esonerare i richiedenti dai diritti di rilascio, e così via; una maggiore flessibilità in questo campo potrebbe far parte dell'offerta degli Stati membri interessati a partecipare a un determinato partenariato per la mobilità;
- la cooperazione rafforzata potrebbe condurre all'apertura, da parte di più Stati membri, di un centro comune per l'introduzione delle domande di visto in un paese terzo, come prevede la proposta della Commissione per la modifica dell'istruzione consolare comune (attualmente esaminata dal Parlamento europeo e dal Consiglio); nei paesi terzi che partecipano ai partenariati per la mobilità, tali

centri comuni (finanziabili tramite il Fondo per le frontiere esterne) potrebbero essere creati in via prioritaria.

(ii) Accordi di agevolazione del visto per specifiche categorie di persone

Possono inoltre essere proposti miglioramenti più sistematici delle procedure di rilascio dei visti sotto forma di **accordi di agevolazione del visto** per specifiche categorie di persone, che sarebbero negoziati tra la CE e un paese terzo che intende impegnarsi in un partenariato per la mobilità. Tali accordi presentano il vantaggio di stabilire chiaramente i diritti e gli obblighi di coloro che richiedono il visto. Al momento di definire un partenariato per la mobilità, occorrerà tener conto dell'impostazione comune sull'agevolazione del rilascio dei visti stabilita dal Coreper, da riesaminare eventualmente alla luce del potenziale offerto dallo sviluppo di tali partenariati.

III. Migrazione circolare

A. Introduzione

L'invito da parte del Consiglio europeo a vagliare modi per agevolare la migrazione circolare va letto nel contesto di un cambiamento dei modelli migratori nel mondo e della necessità per l'Unione europea di offrire un'alternativa credibile all'immigrazione illegale. La migrazione circolare è sempre più riconosciuta come forma cruciale di migrazione che, se ben gestita, può favorire l'incontro tra offerta e domanda di lavoro a livello internazionale, contribuendo così a una distribuzione più efficace delle risorse disponibili e alla crescita economica.

Tuttavia, la migrazione circolare pone anche alcuni problemi: se non viene formulata e gestita correttamente, la migrazione che doveva essere circolare può facilmente diventare permanente e quindi mancare il suo obiettivo.

Il presente capitolo riassume una serie di questioni che l'UE e i suoi Stati membri devono affrontare per trovare i modi più utili per favorire la migrazione circolare. In primo luogo, è necessaria una **definizione comune** del concetto di migrazione circolare. Occorre inoltre identificare le **forme** di migrazione circolare più interessanti per l'Unione europea e i suoi Stati membri. Si potrebbe distinguere, da un lato, la creazione di un **quadro legislativo** per favorire la migrazione circolare e, dall'altro, la possibilità di sviluppare **regimi di migrazione circolare**, che consentirebbero agli emigranti di entrare nell'UE per lavorare, studiare o svolgere altre attività per un determinato periodo di tempo. Infine, è importante definire le **condizioni e garanzie** da stabilire per assicurare che la migrazione sia effettivamente circolare.

B. Definizione e forme di migrazione circolare

L'Unione europea deve definire chiaramente il tipo di migrazione circolare che intende favorire. La migrazione circolare può essere definita come una forma di migrazione che è gestita in modo tale da autorizzare un certo grado di mobilità legale, nei due sensi, tra due paesi.

Le due forme principali di migrazione circolare che potrebbero essere più adatte al contesto dell'UE sono le seguenti.

(1) Migrazione circolare di cittadini di paesi terzi stabiliti nell'UE

La categoria della migrazione circolare offre ai cittadini di paesi terzi l'opportunità di esercitare un'attività (commerciale, professionale, di volontariato o di altro tipo) nel paese di origine, pur mantenendo la residenza principale in uno degli Stati membri. Riguarda vari gruppi di persone, ad esempio:

- imprenditori che lavorano nell'UE e desiderano avviare un'attività nel loro paese di origine (o in un altro paese terzo) e
- medici, professori o altri professionisti che intendono sostenere il loro paese di origine svolgendovi parte della loro attività.

(2) Migrazione circolare di persone residenti in un paese terzo

La migrazione circolare offre a coloro che risiedono in un paese terzo l'opportunità di entrare temporaneamente nell'UE per lavoro, studio, formazione o una combinazione di questi motivi, a condizione che, alla fine del periodo per cui hanno ottenuto il diritto di ingresso, ristabiliscano la loro residenza e attività principale nel paese di origine. La circolarità può essere rafforzata se si offre agli immigrati la possibilità, una volta rimpatriati, di mantenere una forma di mobilità privilegiata in direzione degli Stati membri in cui risiedevano e in provenienza dai medesimi, ad esempio procedure di ammissione e di rientro semplificate.

Questa categoria comprende una vasta gamma di situazioni che riguardano l'intero spettro degli immigrati, tra cui:

- cittadini di paesi terzi che desiderano lavorare temporaneamente nell'UE, ad esempio con impieghi stagionali;
- cittadini di paesi terzi che desiderano studiare o ricevere una formazione in Europa prima di tornare al loro paese;
- cittadini di paesi terzi che, dopo aver completato gli studi, prima di rimpatriare desiderano lavorare nell'UE (ad esempio come tirocinanti) per acquisire un'esperienza professionale difficilmente ottenibile nel loro paese;
- ricercatori di paesi terzi che intendono portare a termine un progetto di ricerca nell'UE;
- cittadini di paesi terzi che desiderano partecipare a scambi interpersonali e ad altre iniziative nei settori della cultura, della cittadinanza attiva, dell'istruzione e delle attività giovanili (ad esempio corsi di formazione, seminari, manifestazioni, visite di studio);
- cittadini di paesi terzi che intendono svolgere un servizio volontario non remunerato per obiettivi di interesse generale nell'UE.

C. Istituire un quadro normativo UE per promuovere la migrazione circolare

Le leggi in materia di immigrazione vigenti in una serie di Stati membri contengono già misure che promuovono una certa forma di circolarità, consentendo a tutte le categorie di cittadini di paesi terzi che soggiornano legalmente nel paese, o ad alcune di esse, di lasciarlo per periodi di tempo stabiliti senza perdere il loro status giuridico. Tuttavia, i requisiti e le situazioni contemplate variano da uno Stato membro all'altro. Un'opportuna armonizzazione legislativa potrebbe favorire ulteriormente la migrazione circolare di alcune categorie di persone.

Si potrebbero introdurre incentivi alla migrazione circolare in alcuni dei futuri strumenti legislativi annunciati nel Piano d'azione sull'immigrazione legale, in particolare i seguenti.

- **Proposta di direttiva sull'ammissione dei migranti altamente qualificati:**

– previa ulteriore valutazione, le misure a favore della circolarità potrebbero consistere nella facilitazione delle procedure di ammissione per coloro che hanno già soggiornato

legalmente nell'UE per un certo periodo di tempo (per un lavoro altamente qualificato, studio o altri tipi di formazione).

- **Proposta di direttiva sull'ammissione dei migranti stagionali:**

– la misura principale a favore della circolarità consisterebbe nell'introduzione di un permesso di residenza/lavoro pluriennale per migranti stagionali, che permetterebbe loro di ritornare per più anni di seguito a svolgere un lavoro stagionale.

- **Proposta di direttiva sull'ammissione dei tirocinanti retribuiti:**

– la possibilità per cittadini di paesi terzi di soggiornare in Europa per un periodo di formazione contribuirebbe a favorire la circolazione dei cervelli e il trasferimento di competenze e conoscenze. Per incentivare la circolarità, la proposta potrebbe offrire agli ex tirocinanti la possibilità di ritornare in Europa, per periodi limitati, al fine di seguire una formazione aggiuntiva utile per aggiornare le loro competenze.

La Commissione inoltre rifletterà ulteriormente se una proposta di introdurre procedure di ammissione armonizzate per altre categorie di migranti in posizione regolare possa favorire la migrazione circolare.

Potrebbe anche valutare, al momento opportuno, la possibilità di proporre adeguamenti a una serie di strumenti legislativi vigenti per incentivare la migrazione circolare, in base agli orientamenti esposti in appresso.

- **Direttiva 2003/109/CE relativa allo status dei soggiornanti di lungo periodo:**

– attualmente la direttiva prevede che, di regola, lo status di soggiornante di lungo periodo venga revocato in caso di assenza dal territorio della Comunità per un periodo di dodici mesi consecutivi; questo periodo potrebbe essere esteso a due o tre anni.

- **Direttiva 2004/114/CE relativa alle condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato, e direttiva 2005/71/CE relativa a una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica**:

– una possibile modifica consisterebbe nell'introduzione di permessi di soggiorno per ingressi multipli che consentano al titolare di assentarsi dal territorio dell'UE per lunghi periodi senza perdere il diritto di soggiorno[8];

– un'altra possibilità consisterebbe nel trasformare le clausole opzionali di queste direttive, che consentono agli Stati membri di istituire procedure di ammissione semplificate o accelerate per coloro che hanno precedentemente lavorato come ricercatori o studiato nell'UE, in un diritto per tali persone di beneficiare di procedure rapide, a condizione che ritornino al paese di origine alla scadenza del loro permesso;

– si potrebbero infine collegare le due direttive, consentendo un'ammissione semplificata in qualità di ricercatore (con minori condizioni) a cittadini di paesi terzi che siano stati precedentemente ammessi come studenti e che, dopo gli studi, siano regolarmente ritornati nel paese di origine. Questa misura potrebbe essere estesa per consentire agli studenti di chiedere l'ammissione in qualità di ricercatori mentre risiedono ancora nello Stato membro

[8] Questo conferirebbe all'immigrato il diritto di soggiornare ed eventualmente lavorare nell'UE per un determinato periodo che potrebbe essere suddiviso in vari periodi più brevi, separati da periodi di ritorno al paese di origine.

dove stanno studiando, purché la domanda sia presentata prima della scadenza del loro permesso di studio.

D. Garantire una circolarità effettiva della migrazione

Sarà necessario includere condizioni pratiche e garanzie per assicurare che la migrazione circolare consegua i suoi obiettivi e produca vantaggi a lungo termine. In base alla presente comunicazione, la Commissione intende avviare un dibattito, in particolare con gli Stati membri, sulle misure necessarie per assicurare una reale circolarità della migrazione.

(1) Incentivi per promuovere la circolarità

Si potrebbe inserire negli strumenti politici dell'UE una serie di incentivi alla circolarità, come quelli di seguito indicati.

- **La prospettiva di future opportunità di mobilità legale in direzione dell'UE:** la prospettiva di mantenere la mobilità in cambio del rispetto delle regole e delle condizioni in vigore ridurrà notevolmente la tentazione di rimanere nell'UE dopo la scadenza del permesso di soggiorno. La gamma di opzioni da offrire è ancora tutta da esplorare e probabilmente varierà da una categoria di migranti all'altra, ma l'idea generale resta quella di ricompensare i migranti in buona fede. Si potrebbero prendere in considerazione gli incentivi a cui si è già accennato (permessi di lavoro/soggiorno per ingressi multipli, che consentano ritorni temporanei al paese di origine; procedure di ammissione semplificate, accelerate, per immigrati che hanno già soggiornato nell'UE per un certo periodo e sono ritornati volontariamente nel paese di origine alla scadenza del permesso, ecc.).
- **Agevolare il più possibile (soprattutto dal punto di vista professionale) il reinserimento degli emigrati che ritornano nel loro paese di origine**: a questo scopo si potrebbero aiutare i rimpatriati a cercare lavoro e/o ad avviare imprese nei loro paesi di origine; si potrebbero aiutare i paesi di origine nel riconoscimento delle competenze non attestate acquisite dai rimpatriati durante il loro soggiorno all'estero; si potrebbe prevedere un premio di reinserimento, depositi di risparmio con agevolazioni fiscali nel paese di origine, programmi speciali di alloggio, forme di sostegno per consentire ai ricercatori rimpatriati di proseguire il loro progetto di ricerca nel paese di origine e agli studenti di continuare a usufruire di borse di studio per un paio di anni dopo il ritorno. La Comunità e/o gli Stati membri interessati potrebbero impegnarsi a sostenere queste misure, in particolare nell'ambito dei partenariati per la mobilità descritti nel capitolo II.

(2) Garantire un ritorno effettivo

Una delle condizioni fondamentali è che gli immigrati ritornino al loro paese di origine dopo la scadenza del permesso di soggiorno. Sarà redatto un inventario di tutte le misure destinate a garantire o a promuovere il rimpatrio. Una misura da considerare, che potrebbe anche essere integrata nel quadro normativo, consisterebbe nel richiedere agli immigrati un impegno scritto di tornare volontariamente nei paesi di origine una volta scaduto il contratto. Coloro che rimangono illegalmente nel territorio dell'UE invece di rimpatriare volontariamente dopo la scadenza del permesso dovrebbero essere oggetto di misure di riammissione nel paese di origine, condizione che sarebbe più facile da ottenere in presenza di accordi a tal fine tra la CE o lo Stato membro in questione e il paese di origine.

(3) Controllo della migrazione circolare

I regimi di migrazione circolare dovrebbero essere attentamente sorvegliati, sia nella loro concezione sia nell'attuazione pratica, per garantire che conseguano il duplice obiettivo di soddisfare il fabbisogno del mercato del lavoro dell'UE e contribuire allo sviluppo dei paesi di origine, e per impedire che la migrazione circolare diventi permanente. Occorre quindi

definire un insieme di criteri per controllare il funzionamento di tali regimi. Inoltre, nel valutare l'attuazione delle direttive comunitarie in materia sarebbe opportuno giudicare anche il loro contributo alla migrazione circolare.

(4) Ridurre il rischio di fuga dei cervelli

Vari paesi in via di sviluppo soffrono di massicce emigrazioni di alcune categorie specifiche di persone, solitamente dotate di competenze medio-alte. Se queste perdite sono concentrate in settori di importanza cruciale per lo sviluppo, quali l'istruzione o la sanità, possono danneggiare gravemente la capacità di un paese di fornire servizi essenziali alla popolazione. Al tempo stesso, il rischio di fuga dei cervelli non è generalmente diffuso ed è compensato dalla possibile incidenza positiva dell'emigrazione sullo sviluppo dei paesi di origine.

In una certa misura, la migrazione circolare può limitare la fuga dei cervelli a lungo termine, ma sono necessarie misure aggiuntive per combattere questo rischio[9].

Le azioni specificamente destinate a contrastare la fuga dei cervelli vanno adattate alla situazione del paese interessato. Possono comprendere impegni, da parte degli Stati membri dell'UE, di non assumere attivamente in settori che il paese terzo descrive come settori in crisi; possono includere dispositivi che permettano ai rimpatriati di dividere più facilmente la loro vita lavorativa tra i due paesi, oppure prevedere misure di sostegno da parte della Comunità e/o degli Stati membri per aiutare il paese partner a creare opportunità professionali sufficientemente interessanti a livello nazionale, specie per i lavoratori altamente qualificati, come alternativa all'emigrazione. ***(5) Partenariato con i paesi terzi***

Il dialogo e la cooperazione con i paesi terzi (sia in materia di migrazione, sia in settori ad essa collegati come l'occupazione, la politica sociale e l'istruzione/formazione) sono essenziali per garantire che la migrazione circolare funzioni adeguatamente e apporti benefici ad entrambe le parti. Ricorrendo ovunque possibile ai quadri istituzionali esistenti per il dialogo e la cooperazione, si potrebbero avviare consultazioni con una serie di paesi terzi interessati a promuovere la migrazione circolare, eventualmente nell'ambito di partenariati per la mobilità. Nell'elaborazione delle politiche occorrerà tenere conto degli interessi dei paesi terzi, con particolare attenzione al rischio della fuga dei cervelli (anche se una migrazione circolare gestita correttamente dovrebbe in linea di principio limitare tale rischio) e ai possibili rimedi. I paesi terzi potrebbero essere incoraggiati ad adottare disposizioni giuridiche e amministrative per agevolare la migrazione circolare. In particolare, dovrebbero impegnarsi a migliorare i servizi destinati a coordinare le domande e le offerte di lavoro, nonché la formazione professionale e linguistica, o la capacità di prevedere la domanda e l'offerta di competenze, e a fornire informazioni sulle esigenze del mercato lavorativo estero. Potrebbero inoltre essere aiutati nell'offrire ai migranti di ritorno la possibilità di contribuire efficacemente alla società dei loro paesi di origine. I paesi partner sarebbero inoltre tenuti a collaborare alla lotta contro la migrazione irregolare e la tratta degli esseri umani, ed a garantire che tutti i loro cittadini che partecipano a regimi di migrazione circolare siano in grado di ritornare, e di essere ammessi, nei loro paesi di origine dopo la scadenza o l'interruzione dei loro contratti. Dovrebbero inoltre cercare di aumentare gli incentivi al ritorno e al reinserimento, anche mediante misure attive per promuovere l'occupazione produttiva e il lavoro dignitoso.

---

[9] Per una descrizione più analitica del dibattito sulla fuga dei cervelli, si veda la comunicazione della Commissione sulla migrazione e lo sviluppo. Quest'ultima, insieme alla comunicazione "Strategia d'azione comunitaria in merito alla carenza di risorse umane per la sanità nei paesi in via di sviluppo" (COM (2005) 642 definitivo) comprende anche alcune risposte pratiche alla sfida della fuga dei cervelli. Uno degli obiettivi dei profili migratori regolarmente aggiornati è identificare per ogni paese in via di sviluppo interessato i settori e le occupazioni che sono soggetti alla fuga dei cervelli.

(6) Accordi bilaterali per promuovere una migrazione circolare sicura

In aggiunta ai quadri normativi e politici dell'UE, accordi bilaterali tra i paesi di origine e gli Stati membri interessati (nel pieno rispetto delle competenze comunitarie) potrebbero costituire uno strumento utile per favorire e facilitare la migrazione circolare. Potrebbero contribuire all'incontro tra domanda e offerta di lavoro, specialmente nel caso di partenariati tra i servizi per l'occupazione e le agenzie di collocamento di entrambe le parti, permettendo in tal modo di rispondere rapidamente al fabbisogno del mercato del lavoro degli Stati membri interessati. Tali accordi possono rendere molto più facile l'applicazione di alcuni degli incentivi più flessibili per la migrazione circolare, ad esempio borse di studio per studenti, tirocinanti o persone che partecipano a scambi interculturali per i giovani. Infine, gli accordi bilaterali possono contribuire a garantire che i regimi di migrazione circolare privilegino i settori di maggiore rilevanza per i paesi di origine, e ad attenuare il rischio di fuga dei cervelli. Collegando il quadro comunitario con gli accordi bilaterali si potrebbero generare sinergie a beneficio di tutti gli interessati: di questo occorrerà discutere più dettagliatamente.

IV. Conclusione: tappe successive

La questione di come facilitare gli spostamenti legali di persone tra i paesi terzi e l'UE, in particolare la migrazione circolare, è importante e complessa. Se affrontata in modo adeguato, potrebbe contribuire a soddisfare il fabbisogno del mercato del lavoro dell'UE e aiutare i paesi di origine a ottimizzare i benefici e limitare le conseguenze negative dell'emigrazione, al tempo stesso eliminando o attenuando gli incentivi alla migrazione illegale.

Al fine di sviluppare il concetto di **migrazione circolare** e le sue applicazioni pratiche, la Commissione intende innanzitutto avviare un processo di consultazione sulla base della presente comunicazione, per raccogliere opinioni ed esperienze dalle altre istituzioni comunitarie, dagli Stati membri e dalle parti interessate. Questa consultazione potrebbe durare almeno tre mesi. Le questioni da esaminare potrebbero riguardare settori di competenza comunitaria e richiedere adeguamenti delle normative CE sull'ammissione di alcune categorie di migranti. Potrebbero inoltre riguardare settori di competenza nazionale, ad esempio le attuali decisioni di ammissione di singoli emigrati.

La Commissione intende inoltre avviare contatti esplorativi con un numero limitato di paesi potenzialmente interessati a **partenariati per la mobilità** e disposti ad impegnarsi a cooperare attivamente con l'UE nella gestione dei flussi migratori, anche combattendo la migrazione illegale in collaborazione con l'Unione, specialmente nel settore della riammissione e del rimpatrio.

In tale contesto, è chiaro che l'elaborazione di politiche efficaci a favore della migrazione circolare e dei partenariati per la mobilità richiede un maggiore coordinamento e una maggiore cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri, onde creare la massima sinergia possibile tra le attività svolte ai due livelli ed evitare di violare le rispettive competenze. Per acquisire maggiori esperienze, si potrebbero finanziare progetti pilota specificamente destinati a favorire la migrazione circolare in settori od occupazioni rilevanti sia per i paesi di origine, sia per gli Stati membri.

La Commissione intende inoltre inserire questi argomenti nel dialogo politico e nella cooperazione con i paesi terzi (specialmente quelli che rientrano o rientreranno nell'approccio globale in materia di migrazione) sulla questione della migrazione e nei settori correlati. Spera infine che i presenti orientamenti contribuiscano al dibattito globale su come gestire meglio la migrazione internazionale, in particolare alle discussioni nel quadro del Forum globale su migrazione internazionale e sviluppo.

A

THE EXISTING COMMUNITY LEGAL FRAMEWORK for movements of persons to the EU

A. Framework for legal migration.

Since 1999, the EU has been progressively developing a common policy on legal immigration. So far three Directives regulating admission of third country nationals have been adopted at Community level.

Third country nationals wishing to pursue their studies in one of the Member States are covered by Directive *2004/114/EC*. Following admission, they are given limited access to the labour market as a means of supporting their studies plus the possibility to continue their studies in another Member State. Member States may also apply this scheme to persons on voluntary service, unremunerated trainees and pupils.

Finally Directive *2005/71/EC on the procedures for admitting third country researchers* to the Member States provides a flexible scheme aiming at attracting this group of migrants to the Community. Third country researchers admitted to a Member State under the Directive have the possibility to teach and pursue their research project in another Member State without a working permit.

The conditions for admission set by these Directives normally include sufficient resources, health insurance as well as the absence of threat to public health, security, etc. All the Directives include clear rules on withdrawal of the right to stay.

Beyond the admission schemes, third country nationals staying for longer periods in a Member State benefit from *Directive 2003/109/EC*, which places an obligation on Member States to grant long-term resident status to third country nationals who meet the conditions of sufficient resources and health insurance and who legally reside on their territory for at least five years. Long-term resident confers a long list of important socio-economic rights including intra-community mobility under certain conditions. Furthermore, long-term residents qualify for greater protection against expulsion.

In addition, the EU-Turkey Association Agreement – although not granting any right to move to an EU Member State, or between EU Member States, to take up employment - gives Turkish nationals free access to the labour market in the host Member State after four years of legal employment. It also stipulates that Member States that decide to enlist workers other than Community nationals should endeavour to give priority to Turkish workers.

Finally, third country nationals who are members of the family of EU national migrant workers enjoy certain derived rights under Directive 2004/38/EC. These include the right to free access to employment and the right to reside with the migrant worker in the host Member State. Furthermore, after residing with the migrant worker for a continuous period of five years they can acquire permanent resident status.

The 2005 Policy Plan on legal migration sets out the broad lines for further development of a common European policy on legal and, in particular, **labour immigration**, which is an important component of EU policies to compensate the negative effects of demographic ageing and meet the changing needs of labour markets. In this context, with the aim of attracting the professionals needed to sustain the EU's competitiveness, in September 2007the Commission will present a proposal for a directive on the conditions of entry and residence for highly skilled workers from third-countries. Three other proposals aimed at facilitating circular and temporary migration will be put forward addressing seasonal workers and remunerated trainees (both in autumn 2008), and intra-corporate transferees (2009). At the

same time there is a need to provide a common secure legal status for all immigrant workers legally residing in the EU but not yet fulfilling the conditions for obtaining long-term resident status: a proposal to this end will also be presented in September 2007.

B. International trade agreements liberalising provision of services and establishment

In the context of its trade policy the European Community has entered into a number of international agreements which facilitate temporary movement of natural persons related to trade in services or investment. Commitments have been made both at multilateral level (WTO) and bilaterally (in the context of free trade agreements). One fundamental characteristic of these commitments is that the beneficiaries must not enter the EU labour market and must have obtained a services contract before they can apply to enter the territory of EU Member States. Such commitments relate only to the right to perform a given economic activity and do not cover visa and other conditions on entry, stay and work.

C. Framework for short term movements: the Schengen common visa policy

Within the framework of the Schengen cooperation, as one of the flanking measures necessary in order to establish an area without internal borders in which free movement of persons is ensured, a common visa policy has been developed for third country nationals -for stays of three months per six month period, providing in particular for mutual recognition of short stay visas issued on the basis of common procedures and conditions.

At the heart of this common policy lies Council Regulation n° 539/2001 of 15 March 2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders (the "negative list") and those whose nationals are exempt from that requirement (the " positive list"). The two lists are determined by a considered, case-by-case assessment of a variety of criteria relating, inter alia, to illegal immigration, public policy and security, and the EU's external relations, also taking into consideration the implications of regional coherence and reciprocity.

The Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 on the gradual abolition of checks at common borders (Article 8 et sq.) lays down the basic principles of the common visa policy, including mutual recognition of short stay visas, and defines both the conditions for entry with a view to a short stay for third country nationals exempt from the visa obligation, and for movement within the Schengen area by third country nationals exempt from or subject to the visa obligation. The Common Consular Instructions (CCI) and a series of decisions of the Executive Committee of Schengen and of the Council contain detailed rules on the conditions and procedures for issuing short stay visas.

Council Regulation n° 1683/95 of 29 May 1995 laid down a uniform format for short stay visas.

This common visa policy is fully implemented by the Member States and associated countries that are part of the Schengen area without internal frontiers. The Member States that joined the EU in 2004 and 2007 apply only Council Regulation n° 539/2001 and the uniform format for visas.

Certain weakspots in the current Schengen acquis should also be recognised: ambiguous provisions, lack of harmonisation of several aspects, etc. Therefore, in accordance with the Hague Programme, the Commission has presented a proposal recasting the whole of the Schengen acquis on the conditions and procedures for issuing visas. Once adopted, this proposed Visa Code will bring significant improvements for all visa applicants, whatever their

nationality, such as an obligation to give reasons for any refusal of a visa and to offer the possibility of appeal, harmonisation of certain forms, a more precise definition of supporting documents, etc. The need to give visa applicants more information about their rights and obligations is addressed in the Visa Code, building on cooperation between local consulates.

ANNEX II

Examples of EC-funded projects to facilitate the management of legal migration flows in third countries and circular migration[10]

1. Projects to facilitate orderly management of legal migration flows, including the provision of information on the possibilities and avenues for legal migration

a. Main focus on migration to the EU

Project Name	Promoting regular migration in the Western Balkans through establishment of regional migrant service centres providing information and migration related services" (2003/HLWG/051*)*
Location	*Western Balkans*
Implementation period	*December 2004 – June 2006*
Implementing Partner	*Organisation for Migration (IOM)*
Budget/EC contribution	*€ 815.119,64,EU grant: € 652.095,71*
Funding Programme	*B7-667*
Responsible DG	*JLS*
Objectives	*This regional project aimed to promote orderly migration flows and related awareness-raising through the creation of the first regional networks of Migration Services Centres (MSCs) in the Western Balkans. The inspiration of the project was the MSC of Tirana, which has been functioning successfully since 2003.* *All MSCs are established and public awareness campaigns are underway and ongoing. The website www.migrantinfonet.com is operational.* *Several thousand people were provided counselling and advisory service in the 6 MSCs (Tirana, Skopje, Prishtina, Belgrade, Zagreb and Sarajevo).* *Profiling and data collection were launched in the beginning of 2006, as well as leaflets and brochures on return and reintegration.*
Project Name	Programme de gestion intégral de l'immigration saisonnière (2005/103564)

[10] Some of these projects also address other issues, such as the fight against illegal migration and human trafficking.

Location	Morocco – Spain
Implementation period	January 2006 – June 2008
Implementing Partner	Municipality of Cartaya
Budget/EC contribution	€ 1.495.000 / €1.196.000
Funding Programme	AENEAS 2004
Responsible DG	EuropeAid
Description	The project will implement a system for the management of seasonal migration of Moroccan workers towards a group of agricultural municipalities in Spain which every year need a larger quantity of foreign labour force for the strawberry and citrus fruit cultivations. The objectives are to develop legal immigration for temporary jobs between the two regions concerned, including an overall management system for all stages of the employer-worker relation and various pioneer services for the attention of the workers and to prevent illegal practices which encourage clandestine flows and to guarantee the return after the season. Activities include the setting in operation of two "Seasonal workers Centres" in Benslimane and Cartaya, the setting in operation of an Internet server for communication between these two centres and the creation of a NGO for the sustainability of the programme.

Project Name	An integrated approach to promoting legal migration through national capacity building (2005/103475)
Location	South Caucasus
Implementation period	January 2006 – December 2007
Implementing Partner	IOM - International Organization for Migration
Budget/EC contribution	€ 971.747,- / € 777.397,-
Funding Programme	AENEAS 2004
Responsible DG	EuropeAid

Description	The project aims to prevent irregular migration, facilitate discussions on conclusion of bilateral readmission agreements based on the EU standard, enable improved reintegration, and promote legal migration within each South Caucasus country and bilaterally with targeted receiving EU member states through dialogue and capacity building.
Project Name	MESURE - Migrations en Sécurité (2006/120-093)
Location	Tunisia - Italia
Implementation period	December 2006 – May 2009
Implementing Partner	Associazione per la Cooperazione Transregionale Locale ed Europea
Budget/EC contribution	€ 1.718.465,95 / €1.374.772,76
Funding Programme	AENEAS 2005
Responsible DG	EuropeAid
Description	The overall objective of the project is to contribute to the promotion of legal migration, in line with the demographic, economic and social realities in the countries of origin and the host country and to provide better information to the population on the advantages of legal migration and the consequences of illegal migration. The specific objective is to develop and improve the capacities and the possibilities of the final beneficiaries to migrate to Italy legally and in safety. MESURE - Migrations en Securité aims at, in particular, to support the efforts made by the Tunisian authorities to improve the management of migration flows towards Italy through the identification and development of strategies in Tunisia which, on the one hand, discourage illegal migration and, on the other, encourage legal migration from the Maghreb region.
Project Name	Sharing learning for a better migration life (2006/120-199)
Location	Egypt - Morocco - Italy
Implementation period	December 2006 – May 2008
Implementing Partner	Direzione Generale dell'Immigrazione - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – Repubblica Italiana

Budget/EC contribution	€ 649.166,50 / € 519.333,20
Funding Programme	AENEAS 2005
Responsible DG	EuropeAid
Description	The overall objective of the project is to improve the system of legal migration for labour purposes between Northern African countries – Egypt and Morocco - and Italy. The project aims to reinforce existing labour migration management capacities, trough the creation of a stable multilateral framework, training activity addressing public officials as well as counselling activity on implementation structures The project activities will develop in three phases: Analysis on the field and definition of a working plan: the Steering Committee; Training, ICT counselling and internships; and dissemination of the foreign workers lists in the Italian labour market.
Project Name	Temporary and circular labour migration (TCLM) between Colombia and Spain: a model for consolidation and replication (2006/120-237)
Location	Spain and Colombia
Implementation period	January 2007 – December 2008
Implementing Partner	IOM – International Organization for Migration
Budget/EC contribution	€ 625.046,85 / € 500.037,48
Funding Programme	AENEAS 2005
Responsible DG	EuropeAid
Description	The project aims to provide Spain and Colombia with a consolidated, improved and replicable model to effectively regulate temporary labour migration The project seeks to consolidate and replicate a temporary and circular labour migration (TCLM) model facilitating regular migration of Colombian workers to Catalonia and other parts of Spain. This model was originally initiated by the Pagesos Union and its foundation "Fundación Agricultores Solidaris (FAS), in 2001. This first program has been successful, involving 1,200 migrants from a small number of rural communities in Colombia and 600 Catalan farmers and cooperatives in Spain. The present action intends to increase the positive impact of the present model and improve sustainability and growth by: 1) generating improved knowledge of

	the migration situations in sending and recipient countries and thus an improved platform for actions to ensure dignified migration processes; 2) supporting the development of new policies and providing capacity building in Colombia in order to increase national capacity to regulate migration flows and prevent irregular migration towards Europe, and 3) introducing new elements such as support and capacity building to set up systems that will provide Colombian migrants with training before departure and allow them access to social and productive services upon return, and thus promoting sustainable development processes and increased generation of growth in both country of origin and host country. The action will include activities aimed at optimising the use of remittances as a driver for socio-economic development and improved living conditions.
Project Name	Lutte contre l'immigration illégale et la traite des êtres humains à travers la participation des familles victimes de l'émigration clandestine, des association organisées de la société civile et des institutions locales (2006/120-280)
Location	Morocco, Italy, Spain
Implementation period	March 2007 – February 2010
Implementing Partner	Movimento Laici America Latina Onlus
Budget/EC contribution	€ 1.081.779,95 / € 865.423,96
Funding Programme	AENEAS 2005
Responsible DG	EuropeAid
Description	The projecst links its intervention above all to the civil society and institutions of the regions of Chaouia Ouardigha and Tadla Azilal, the main regions of origin of irregular migration towards Italy and Spain, based on three main components: 1. the creation of a community vigilance programme by families and the victims of the tragedy of irregular migration and of a centre to listen to and provide emergency assistance to that target audience; 2. the reinforcement of youth associations in the two target regions through training and social mobilisation activities; 3. the creation of a system for local cooperation between local administrations and employment promotion centres with a view to fostering economic cooperation between three Italian target regions (Veneto, Piedmont, Emilia Romagna), a Spanish region (Andalusia) et the regions of Chaouia Ouardigha and Tadla Azilal.

Project Name	Support to the movement of people (MED/2003/5725)
Location	Morocco
Implementation period	January 2005 – December 2008
Implementing Partner	Agence Nationale pour l'Emploi
Budget/EC contribution	€ 7.736.000 / € 5.000.000,-
Funding Programme	MEDA
Responsible DG	Del Morocco
Description	The specific objective of this project is the institutional strengthening of the relevant structures of the National Agency for the Promotion of Employment and Skills (ANAPEC). The first expected results are 1 The strengthening and specialisation of ANAPEC through: a. The creation of an international Division (DI) within ANAPEC and of an office in Brussels. b. The creation of 4 regional agencies specialised in international issues and the setting up of international 'spaces' in a further 10 agencies. c. The recognition of ANAPEC as the official Moroccan partner for dealing with job offers from Europe. d. An increased role of international intermediation for ANAPEC. e. The carrying out of a study on the conditions for viable, voluntary return of Moroccans residing abroad. f. The creation of a service to support returnees. 2. The training of potential migrants through: a. The execution of an awareness programme on legal migration for the population b. The creation and setting up of a basic training programme for potential migrants adapted to the labour environment in the EU. c. The creation and setting up of technical training modules adapted to the needs of European businesses. d. Improvements in the process of recognition of applicants' qualifications in the EU.

3. Information/Documentation

a. The creation of a material and virtual documentation centre on the avenues for legal migration towards the EU.

Project Name	Capacity building of Migration management: Ukraine (2004/096-462)
Location	Ukraine
Implementation period	March 2005 – December 2007
Implementing Partner	IOM – International Organisation for Migration
Budget/EC contribution	€ 4.204.672,-/ €3.781.505,-
Funding Programme	TACIS
Responsible DG/Del	DEL Ukraine
Description	The project is aimed at enhancing the capacity of the Government of Ukraine (GoU) to manage the migration flows and control the illegal movement of migrants to and through the territory of Ukraine. The project will achieve this by addressing needs within the three major migration components. The project seeks to develop the migration management system in Ukraine by carrying out various capacity building actions, i.e. an assessment of migration situation, the development of best practices, based upon international standards and conventions, the refurbishment of accommodation centres for detained migrants and the piloting of a voluntary return programme as well as th establishment of four information points for potential migrants.

b. **Main focus on South-South migration**

Project Name	Management of labour migration as an instrument for development (2002/HLWG/41)
Location	Africa
Implementation period	March 2004 – February 2006
Implementing	ILO - International Labour Organization

Partner	
Budget/EC contribution	€ 1.957.011,16 / € 1.442.407,16
Funding Programme	HLWG – B7-667
Responsible DG	DG JLS
Description	In the context of strengthening relations between the EU and Africa, this project implemented by the International Labour Organization (ILO) promoted the adoption of new policy frameworks and mechanisms for managing labour migration as an instrument for development. It aimed to promote social dialogue and raise awareness among stakeholders regarding regional labour migration issues, facilitate engagement in policy debates with a view to developing regional policy frameworks and enhancing cooperation between Europe and the different African regions concerned. The project provided a forum for engaging regional partners in core activities concerning labour migrations, with the help of the ILO's experience. Seminars were organised in each region, for example on capacity building and social dialogue, and two sets of studies - on the situation of labour migration and on the relevant legislations - were conducted in 13 countries. Advocacy campaigns followed the publication of the studies in the different countries.
Project Name	Asian Programme of the Governance of Labour Migration (2005/103503)
Location	Countries of the Mekong region China Korea Japan and South Asia countries
Implementation period	January 2006 – December 2008
Implementing Partner	ILO
Partners	UNIFEM
Budget/EC contribution	€ 2.447.840 / € 1.955.335
Funding Programme	AENEAS 2004

Responsible DG	EuropeAid
Description	The project aims to promote active dialogue and cooperation for enhanced gender and rights-based management of labour migration among countries in the Asian region, and thereby minimize exploitative and abusive treatment of migrant workers. The establishment of such dialogue and cooperation shall concern Governments and their social partners, namely employers' and workers' organizations, as well as national and regional advocates/intermediaries and civil society organizations. The project shall contribute towards the adoption of appropriate policies and the enactment of enabling laws, the training of labour administrators, improving information systems for decision-making, and promoting bilateral agreements and regular consultations among the countries in the region. The project will be executed by the ILO in collaboration with the United Nations Development Fund for Women (UNIFEM).
Project Name	Towards sustainable partnerships for the effective governance of labour migration in the Russian Federation, the Caucasus and Central Asia (2006/120-072)
Location	Russian Federation, Armenia, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Tajikistan
Implementation period	December 2006 – December 2009
Implementing Partner	ILO - International Labour Organization
Budget/EC contribution	€ 2.433.508 / € 1.945.105
Funding Programme	AENEAS 2005
Responsible DG	EuropeAid
Description	The Project offers a sustainable, participative and equitable approach to the governance of labour migration in the study countries. It focuses on key labour migration issues that have received limited attention in these countries to date, but that are rising quickly on political agendas there and are essential components for stability and sustainable and equitable economic growth. There are five specific objectives: (1) To develop practical methods for assessing and forecasting labour market requirements with a view to improving migration governance; (2) to promote decent work and enhance the protection of migrant workers' rights; (3) to develop a system of earned regularisation and introduce sound regularisation policies and procedures; (4) to contribute to the

	productive utilization of the region's human resources by developing systems for the portability of qualifications and reducing bureaucratic obstacles to recruitment; and (5) to develop policies that enhance the positive impact of migration on development in origin countries
Project Name	Migration information and management centre
Location	Mali
Implementation period	To be determined
Implementing Partner	To be determined
Budget/EC contribution	To be determined
Funding Programme	EDF
Responsible DG	Del Mali
Description	The proposed project is directly aimed at implementing the joint Mali-ECOWAS- EC-France- Spain Declaration of February 2007, in the wake of the Tripoli EU-Africa Ministerial Conference on migration and development. During the high level meeting in Bamako, "the Parties agreed to support the creation by le Mali of the Migration Information and Management Centre". The general objective is the definition and implementation by Mali of a migratory policy adapted to the regional and European policies and dynamics. The specific objective is the setting up of the Migration Information and Management Centre which will implement and coordinate the various elements of Mali's migration policy. The expected results are (i) definition and implementation of an information and communication strategy on the legal conditions for migration and the prevention of irregular migration, (ii) putting in place a mechanism for welcoming, orientating and accompanying potential migrants (iii) putting in place a service for welcoming, orientating and accompanying returnees (iv) productively using the human, financial and technical capital lof the diaspora (v) knowledge and analysis of the migratory flows of relevance to Mali (vi) coordination of the various hierarchical structures so that they can properly steer the above-mentioned components.

2. Projects to facilitate circular migration for migrants settled in the EU

Project Name	Programme to support entrepreneurs of Moroccan origin in Europe in setting up sustainable economic activities in Morocco (2001/HLWG/119)
Location	Morocco
Implementation period	December 2001- January 2004
Implementing Partner	Stichting Intent
Budget/EC contribution	€ 553.073,00 / € 448.291
Funding Programme	B7-667 - HLWG
Responsible DG	JLS
Description	This project promoted private initiatives leading to the establishment and development of small and medium enterprises by Moroccan entrepreneurs living in the EU. It aimed to help migrant entrepreneurs to set up companies in their country of origin by strengthening a foundation which provides a set of services to the new entrepreneurs. The project enabled the creation of a more permanent infrastructure to assist migrant entrepreneurs wishing to start SMEs. Training materials and information documents for the programme were developed in various languages. The programme has gained credibility within the Moroccan community through co-operation with Moroccan organisations in the Netherlands and Belgium.

Project Name	Co-development Program in Morocco (2001/HLWG/117*)*
Location	Morocco
Implementation period	May 2003 - May 2007
Implementing Partner	Agence Française de Développement (AFD),
Budget/EC contribution	€ 3.810.000 / € 1.500.000
Funding Programme	B7-667 - HLWG
Responsible DG	JLS
Description	This project aims at helping Moroccans resident in the EU to invest in their community of origin. It focuses more on the development of economic structures than on cooperation with administrative and migration authorities. The project helps small and medium sized enterprises to be set up in Morocco and the development of rural tourism.

Project Name	The Moroccan migrant in Italy as development and innovation agent in his/her community of origin: a pilot project in the Northern Province of Morocco (2002/HLWG/023)
Location	Morocco
Implementation period	May 2003 – April 2005
Implementing Partner	Cooperazione Internazionale (COOPI),
Budget/EC contribution	€ 1.084.906,17 / € 867.924,94
Funding Programme	B7-667
Responsible DG	JLS
Objectives	The aim of this COOPI project was the definition of a strategy of development of migrants' regions of origin. The focus was on the importance of the migrants as agents of development in their regions of origin. A migration pool was developed thanks to studies and research conducted as well as a database and relationships with stakeholders in Italy and Morocco.

The project's primary outcome was a report on migratory movements from Morocco and their consequences on the development of the country, as well as on the best conditions for the migrant to be a development agent for Morocco. Guidelines for an action plan were drawn from this report.

International conferences on migration and development were organised with a view to broadening the audience in the Mediterranean area.

As for the realisation of the pilot project, training activities were set up in Italy and in the community of origin of the migrants, with their participation as mediators and trainers. The training focused on company creation and management.