PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

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

2008/2157(INI)

18.9.2008

PROGETTO DI RELAZIONE

sulla valutazione e sullo sviluppo futuro dell'Agenzia FRONTEX e del sistema europeo di sorveglianza delle frontiere EUROSUR
(2008/2157(INI))

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

Relatore: Javier Moreno Sánchez

PR_INI

INDICE

Pagina

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

MOTIVAZIONE 8

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulla valutazione e sullo sviluppo futuro dell'Agenzia FRONTEX e del sistema europeo di sorveglianza delle frontiere EUROSUR
(2008/2157(INI))

Il Parlamento europeo,

– vista la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni che presenta una relazione sulla valutazione e sullo sviluppo futuro dell'Agenzia FRONTEX (COM(2008)0067),

– vista la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, che procede all'esame dell'istituzione di un sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (EUROSUR) (COM(2008)0068),

– vista la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni per preparare le prossime fasi della gestione delle frontiere nell'Unione europea (COM(2008)0069),

– visto il regolamento (CE) n. 2007/2004 del Consiglio, del 26 ottobre 2004, che istituisce un'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea[1],

– visto il Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo, stipulato a Parigi dai 27 Stati membri, il 7 luglio 2008, e che sarà approvato in occasione del prossimo Consiglio europeo dell'ottobre 2008,

– viste le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo, del 15 e 16 dicembre 2005, sull'"approccio globale sulla questione dell'immigrazione: priorità d'azione concentrate sull'Africa e il Mediterraneo", figuranti nelle conclusioni della Presidenza a termine del Consiglio europeo del 14 e 15 dicembre 2006,

– visto il regolamento (CE) n. 863/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, che istituisce un meccanismo per la creazione di squadre di intervento rapido alle frontiere[2],

– vista la sua risoluzione, del 26 settembre 2007, sulle priorità politiche nella lotta contro l'immigrazione clandestina di cittadini di paesi terzi[3],

– visto l'articolo 45 del suo regolamento,

– visti la relazione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni e i

[1] GU L 349 del 25.11.2004, pag. 1.
[2] GU L 199 del 31.7.2007, pag. 30.
[3] GU C 219E del 28.8.2008, pag. 223.

pareri della commissione per gli affari esteri, della commissione per lo sviluppo e della commissione per i bilanci (A6-0000/2008),

A. considerando che la lotta contro l'immigrazione clandestina e, più specificamente, la gestione integrata di tutte le frontiere dell'Unione deve svolgersi nel quadro di un approccio globale ed armonizzato dei fenomeni migratori, comprendente altresì l'organizzazione dell'immigrazione legale, l'integrazione dei migranti legali e la cooperazione con in paesi di origine e di transito,

B. considerando che tali fenomeni migratori perdureranno fintantoché persisteranno i divari di sviluppo tra le varie regioni del mondo e che è opportuno, per tale motivo, organizzare la gestione dei flussi migratori in sinergia con le politiche di sviluppo e di cooperazione con i paesi terzi,

C. considerando che la sorveglianza delle frontiere esterne dell'Unione rappresenta un elemento dinamico della lotta contro l'immigrazione clandestina, accanto al quale devono essere attuate le politiche repressive complementari destinate ad esaurirne la fonte, quale la lotta contro il lavoro illegale, in particolare mediante l'adozione della direttiva che introdude sanzioni contro i datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente nell'UE e le reti di trafficanti appartenenti alla criminalità organizzata,

D. considerando che sebbene a ciascuno Stato membro incomba il controllo della sua parte di frontiera, la pressione migratoria esercitata sui fronti Est e Sud dell'Unione europea richiede che sia sviluppato ed organizzato uno spirito di corresponsabilità e di solidarietà obbligatoria tra Stati membri onde facilitare la messa in comune delle risorse materiali ed umane mobilizzabili per lottare contro tale fenomeno,

E. accogliendo con soddisfazione i primi risultati quantificabili dell'Agenzia FRONTEX successivamente alla sua entrata in funzione nell'ottobre 2005 e la necessaria determinazione di una strategia a medio e lungo termine resa indispensabile in questa fase del suo sviluppo,

F. considerando che tale strategia dovrà cogliere in particolare l'occasione di testare la validità del principio di "*solidarietà obbligatoria*" tra Stati membri (principio cui è già stato fatto appello nel quadro del regolamento (CE) n. 863/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, che istituisce un meccanismo per la creazione di squadre di intervento rapido alle frontiere[1] (sistema RABIT – Rapid Border Intervention Teams, che coordina le capacità di reazione rapida dell'Unione in caso di emergenza) al fine di scegliere il *modus operandi* pertinente per garantire la messa a disposizione incondizionata delle risorse materiali (censite nel repertorio centrale delle attrezzature tecniche (CRATE - Centralised Records of Available Technical Equipment)) ed umane necessarie ad un'azione efficace dell'Agenzia,

G. considerando che qualsiasi azione messa a punto dall'Agenzia deve essere in tutti i casi conforme alle norme del diritto internazionale, in particolare a quelle relative ai diritti umani, alla dignità della persona umana e dei rifugiati, segnatamente al diritto di asilo e al

[1] GU L 199 del 31.7.2007, pag. 30.

principio di non respingimento,

H. considerando che l'Agenzia dovrà includere in tutte le sue azioni la necessità di adottare le precauzioni e i mezzi necessari al rispetto delle persone più vulnerabili, ossia le donne e i bambini e, in particolare, i minori non accompagnati e le persone affette da disabilità,

I. considerando che la dimensione umanitaria dell'azione di FRONTEX deve accompagnarsi ad una sicurezza giuridica massima, sia nel quadro delle operazioni di salvataggio che essa è chiamata a condurre che in quello delle operazioni di ritorno cui potrebbe essere chiamata a contribuire,

J. considerando che alla luce del loro successo, le operazioni di formazione del personale specializzato partecipante al funzionamento di FRONTEX meriterebbero di essere proseguite nonché estese al personale dei paesi terzi chiamato a cooperare quotidianamente con l'Agenzia,

1. invita gli Stati membri a considerare la problematica delle migrazioni attraverso un approccio globale che faccia progredire con la stessa energia il rafforzamento dei controlli alle frontiere dell'Unione, la lotta contro l'immigrazione clandestina e il ritorno nel loro paese di origine degli stranieri in situazione irregolare, la lotta contro il lavoro illegale e la tratta degli esseri umani nonché l'organizzazione dell'immigrazione legale e le misure atte ad agevolare l'integrazione dei migranti legali, il rafforzamento di un partenariato globale con i paesi terzi che favoriscono una relazione positiva tra migrazioni e sviluppo e l'attuazione di una politica omogenea in materia di diritto di asilo a livello comunitario;

2. insiste sulla presa di coscienza dell'assoluta necessità per FRONTEX di poter contare sia per le sue operazioni puntuali che per le sue missioni permanenti sulla disponibilità dei mezzi messi a disposizione dagli Stati membri;

3. esorta a tal fine gli Stati membri a formalizzare quanto prima un sistema di "solidarietà obbligatoria ed irrevocabile" che permetta a FRONTEX, nella preparazione e nell'adempimento delle sue missioni, di levare l'ipoteca che pesa sulla portata precisa dei mezzi sui quali può contare in tempo reale;

4. chiede che siano istituite pattuglie di vigilanza congiunte permanenti ed operative durante tutto l'anno in tutte le zone ad alto rischio, in particolare alle frontiere marittime;

5. invita gli Stati membri ad impegnarsi quanto prima possibile a dare forma concretamente a tale principio di solidarietà, aumentando notevolmente i mezzi materiali da essi messi a disposizione dell'Agenzia e assicurandole, sul piano pratico, la loro piena disponibilità;

6. invita FRONTEX a presentare una relazione al Consiglio e al Parlamento europeo in cui precisi in particolare l'uso effettivo e la disponibilità reale dei materiali inventariati nella base CRATE ed evidenzi, se del caso, le difficoltà riscontrate;

7. invita gli Stati membri, nell'ipotesi che persista un'insufficiente disponibilità di mezzi, a provvedere rapidamente ad un cambiamento di scala del bilancio di FRONTEX che gli permetta di prendere in locazione o di acquistare materiali propri per l'adempimento delle sue missioni;

8. ricorda che il Parlamento europeo, in veste di autorità di bilancio, ha già aumentato il bilancio di FRONTEX successivamente alla sua istituzione e vigilerà sulla sua corretta esecuzione nonché sul suo aggiustamento all'evoluzione delle sue funzioni;

9. si compiace degli importanti sforzi di cooperazione compiuti dalla quasi totalità dei paesi terzi con i quali FRONTEX è chiamata ad operare quotidianamente e che si sono tradotti in risultati estremamente positivi, come quelli conseguiti nelle isole Canarie;

10. esorta per contro i paesi terzi la cui cooperazione è insufficiente, se non addirittura inesistente, a fare del loro meglio per agevolare il lavoro dell'Agenzia, in particolare garantendo una cooperazione più efficace da parte dei loro servizi in materia di prevenzione;

11. invita gli Stati membri a consentire a una revisione del mandato di FRONTEX al fine di colmare i vuoti giuridici che potrebbero ostacolare la sua azione, integrando in particolare le condizioni giuridiche precise dei suoi interventi di salvataggio in mare nonché quelle relative al suo contributo alle operazioni di ritorno e la possibilità di ricorso alle sue attrezzature da parte di paesi terzi, in particolare attraverso progetti pilota di cui sarebbero beneficiari;

12. ritiene che le elargizioni di FRONTEX e l'ancoraggio del suo contributo nella lotta quotidiana contro l'immigrazione clandestina potrebbero giustificare uno sviluppo strutturale delle sue capacità logistiche ed amministrative nel rispetto del principio di proporzionalità;

13. ritiene in particolare che, benché il ritmo e i mezzi impiegati non giustifichino ancora la moltiplicazione di agenzie decentralizzate, si potrebbe prevedere sin d'ora l'istituzione di due sedi distinte, una che coordini l'attività alle frontiere terrestri e l'altra le operazioni marittime;

14. insiste sulla necessità di proseguire le operazioni di formazione del personale mobilitato dalle operazioni dell'Agenzia - in particolare in materia di diritto marittimo, diritto di asilo e diritti fondamentali - anche a favore del personale dei paesi terzi interessati successivamente all'ampliamento del suo mandato; incoraggia a tal fine FRONTEX a cooperare con altre istituzioni quali l'Ufficio della migrazioni internazionali, l'Agenzia dei diritti fondamentali e l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati;

15. si compiace della riflessione svolta dal Consiglio al fine di istituire il sistema EUROSUR onde garantire una gestione ottimale di tutti i dispositivi di monitoraggio, estendendo essenzialmente la loro copertura attuale, che riguarda oggi solo una parte delle zone soggette allo svolgimento delle operazioni;

16. insite pertanto perché sia avviata senza indugio l'omologazione dei sistemi nazionali di monitoraggio e la loro interconnessione in rete e che - ai fini della coerenza - sia affidato a FRONTEX il raggruppamento degli strumenti disponibili, in particolare la gestione della rete di informazione e coordinamento sicura per i servizi di gestione dell'immigrazione degli Stati membri (ICONET) e la ripresa delle attività del Centro di informazione, di riflessione e di scambi in materia di attraversamento delle frontiere e di immigrazione (CIREFI); insiste altresì sulla necessità di progredire nella cooperazione in materia di

analisi dei rischi tra l'Agenzia ed altre agenzie europee nonché altri organismi internazionali ed autorità di paesi terzi responsabili dei controlli alle frontiere;

17. invita gli Stati membri a provvedere a che le attività di ricerca tengano conto specificamente dei bisogni concreti dei servizi responsabili dei controlli alle frontiere;

18. insiste sull'importanza di incorporare nel sistema globale di gestione delle frontiere dell'Unione i nuovi sistemi europei proposti per il controllo alle frontiere: sistema elettronico di autorizzazione di viaggio (ESTA - Electronics System for Travel Authorization), sistema di entrata/uscita, *Fast track* e altri;

19. invita FRONTEX ad assumere l'iniziativa di istituire un ambiente comune di condivisione dell'informazione tra le autorità nazionali competenti onde ottimalizzare la raccolta, l'analisi e la diffusione di tali dati sensibili; chiede al Foro europeo per la ricerca e l'innovazione in materia di sicurezza (ESRIF - European Security Research and Innovation Forum) di fornire il suo contributo alla realizzazione di tale obiettivo, privilegiando nei suoi lavori le applicazioni comuni in materia di perfezionamento e di innovazione degli strumenti di sorveglianza;

20. invita l'Agenzia ad informare il Parlamento europeo circa gli accordi firmati con i paesi terzi nonché a rendere pubbliche le relazioni di valutazione sulle operazioni congiunte;

21. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione, ai governi e ai parlamenti degli Stati membri nonché all'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati e all'Organizzazione internazionale per le migrazioni.

Traduzione esterna

MOTIVAZIONE

I. Introduzione.

"Vorrei sorridere perché mi sento forte come un gigante. Sono saltato sull'Europa. Ho attraversato i mari e scavalcato le montagne.

...

Massambalo. Si ricordava del racconto che aveva sentito il giorno prima. Era proprio lo stesso nome, quello del dio degli immigrati che si lancia attraverso il continente delle ombre per vegliare sui popoli che soffrono."

L'Eldorado, Laurent Gaudé, ed. Acte du Sud

Né il dio africano evocato nel magnifico romanzo di Laurent Gaudé, né gli altri dei degli emigranti possono vegliare sul numero sempre crescente di esseri umani che, in fuga dalla miseria, attraversano i mari e scavalcano le montagne per raggiungere il sogno europeo. L'elevato numero dei dispersi in mare e le immagini delle imbarcazioni di fortuna che continuano incessantemente ad attraccare sulle coste meridionali dell'Unione ce lo rammentano ogni giorno.

Le divinità non possono proteggere tutte queste persone disperate dai rischi mortali che corrono lungo il cammino della speranza, né sottrarle alle grinfie delle mafie e delle reti di trafficanti di clandestini, e neppure ai datori di lavoro senza scrupoli che li sfruttano una volta giunti nel nostro continente.

Spetta a noi esseri umani, a noi europei, bloccare questa strada per l'inferno, ponendo fine all'immigrazione clandestina. Nel contempo, dobbiamo far sì che soltanto gli immigrati che intraprendono la via legale possano raggiungere il territorio dell'Unione europea e, successivamente, adoperarci affinché essi possano integrarsi nelle nostre società.

Spetta a noi europei instaurare con i paesi d'origine una cooperazione atta a rendere l'immigrazione un fattore di sviluppo per tali paesi, per i nostri paesi di accoglienza, ma soprattutto per gli immigrati.

Nel fornire una risposta globale europea alla sfida dell'immigrazione, siamo obbligati a svolgere un compito ingrato ma indispensabile, quello di gestire il controllo delle frontiere, di tutte le frontiere esterne dell'Unione.

Questo non è che uno degli aspetti della politica globale che l'Unione dovrà elaborare, i cui principali elementi sono ripresi nel recente patto europeo sull'immigrazione e l'asilo.

In tale contesto si inserisce l'argomento del progetto di relazione d'iniziativa presentato dal relatore, nel quale egli formula una proposta sulla valutazione e sullo sviluppo futuro dell'agenzia FRONTEX e del sistema europeo di sorveglianza delle frontiere EUROSUR, in risposta alla comunicazione della Commissione europea sul tema in questione.

Il relatore ha cercato di trarre insegnamento dai diversi scambi di opinioni svoltisi in occasione dell'audizione pubblica del 30 giugno 2008, nonché nel corso dei dibattiti della commissione LIBE o dei contatti con i rappresentanti della Commissione e del Consiglio, delle ONG e, naturalmente, dei responsabili dell'Agenzia, in particolare il direttore e il direttore aggiunto. Gli emendamenti dei diversi gruppi politici non potranno che arricchire il dibattito e la relazione.

In ultimo, al fine di ottenere una visione completa della gestione integrata delle frontiere, la relazione deve essere esaminata parallelamente a quella del PE relativa alla comunicazione della Commissione "Preparare le prossime fasi della gestione delle frontiere nell'Unione europea".

II. VALUTAZIONE 2005/2007

L'attività dell'Agenzia FRONTEX si inserisce in via prioritaria nel quadro del **coordinamento della cooperazione operativa** tra gli Stati membri **nella gestione delle frontiere esterne**.

Obiettivo dell'Agenzia è migliorare la gestione integrata delle frontiere esterne degli Stati membri per combattere l'immigrazione irregolare e le reti di trafficanti, nel pieno rispetto della dignità e dei diritti fondamentali degli immigranti, primo tra tutti il loro diritto alla vita. A tale proposito, il PE dovrà chiedere che il mandato dell'Agenzia venga modificato e che vengano precisate le condizioni giuridiche relative al salvataggio in mare. L'Agenzia dovrà inoltre continuare ad adottare le misure e a dotarsi dei mezzi necessari affinché le persone più vulnerabili, le donne e i bambini e, più specificatamente, i minori e le persone disabili, siano trattate con dignità e nel rispetto dei diritti umani.

Nel 2006 e nel 2007 l'Agenzia ha già condotto 28 operazioni congiunte – 9 alle frontiere marittime, 12 alle frontiere terrestri, 7 alle frontiere aeree – alle quali vanno aggiunti 10 progetti pilota realizzati a integrazione delle suddette operazioni.

Tali operazioni generano un proficuo scambio di migliori prassi e informazioni, nonché l'incentivazione alla cooperazione quotidiana tra autorità nazionali di controllo delle frontiere: nell'arco di due anni, più di 53 000 persone sono state trattenute o respinte alla frontiera, sono stati scoperti oltre 2 900 documenti di viaggio falsi e sono state arrestate 58 persone per favoreggiamento dell'immigrazione clandestina.

La partecipazione degli Stati membri ha assunto forme diverse: in media, 7 Stati membri hanno partecipato alle operazioni alle frontiere marittime, 9 alle operazioni alle frontiere terrestri e 11 alle operazioni alle frontiere aeree. Il PE dovrebbe esigere che tutti gli Stati membri rispettino gli impegni assunti e mettano a disposizione le risorse materiali e umane necessarie affinché l'azione dell'Agenzia possa essere veramente efficace, in virtù del principio della " solidarietà obbligatoria", contenuto segnatamente nel regolamento RABIT. Nell'ipotesi di una persistente insufficienza di risorse, occorrerà valutare la possibilità di

adattare il bilancio dell'Agenzia affinché essa possa acquisire o prendere in leasing le proprie attrezzature.

Per quanto concerne le altre principali iniziative, è opportuno rilevare l'istituzione della rete europea di pattuglie (maggio 2007), distribuite nelle zone davanti alle coste degli Stati membri interessati, nonché del registro centralizzato delle attrezzature tecniche disponibili (*CRATE*), utilizzate per il controllo e la sorveglianza delle frontiere.

Sotto il profilo strategico, l'esperienza ci induce a dare la massima priorità alla cooperazione operativa nella lotta contro l'immigrazione clandestina alle frontiere marittime meridionali. Pertanto, il Parlamento europeo dovrà chiedere che venga esaminata la possibilità di istituire reparti specializzati regionali dell'Agenzia negli Stati membri più soggetti alla pressione costante dell'immigrazione irregolare. Il PE dovrebbe inoltre richiedere che sia reso sistematico il ricorso alle missioni permanenti nelle aree ad alto rischio.

FRONTEX può altresì **aiutare agli Stati membri in circostanze che richiedono una maggiore assistenza tecnica e operativa e inviare squadre di intervento rapido alle frontiere**.

Il sistema *RABIT*, entrato in vigore il 20 agosto 2007 e approvato dal Parlamento europeo in prima lettura, prevede in effetti una *"capacità di reazione rapida"* per potenziare le risorse umane negli Stati membri che ne abbiano bisogno. Il "pool RABIT" costituito a tale effetto è composto da 500- 600 guardie di frontiera. Nell'autunno 2007 si è svolta un'esercitazione.

FRONTEX dovrebbe prevedere l'acquisizione preventiva di attrezzature proprie – che verranno utilizzate dalle squadre RABIT – in modo che esse siano disponibili con brevissimo preavviso e in situazioni di emergenza.

D'altro canto, FRONTEX **assiste gli Stati membri in materia di formazione del corpo nazionale delle guardie di frontiera**, anche per quanto concerne la **definizione di norme comuni di formazione**.

Complessivamente, 1 341 interessati hanno partecipato alle 97 attività di FRONTEX nel settore della formazione, dirette ad armonizzare la formazione delle guardie di frontiera in tutta Europa.

L'approccio scelto si è rivelato valido e merita quindi di essere esteso nel rispetto dell'*acquis* di Schengen e coerentemente con esso. Lo sforzo formativo dovrebbe essere incentrato in modo particolare sul personale dei paesi terzi che cooperano con FRONTEX. Dovrà essere inoltre approfondita la cooperazione con istituzioni internazionali quali l'OMI o l'UNHCR.

È altresì opportuno sottolineare che l'Agenzia realizza le proprie **analisi dei rischi**, che svolgono un ruolo centrale nella maggior parte delle sue attività: nel quadro della seconda valutazione annuale (febbraio 2007), FRONTEX ha contribuito alla valutazione della minaccia rappresentata dalla criminalità organizzata (*OCTA*) e ha presentato assieme a Europol una relazione sulle rotte dell'immigrazione clandestina ad alto rischio nei Balcani occidentali.

Nel 2007 FRONTEX è stata collegata a *ICONet* – che sin dal 2006 consente ai servizi interessati uno scambio di informazioni sui flussi migratori irregolari – per scambiare informazioni con gli Stati membri riguardanti le analisi di rischio e la preparazione di operazioni congiunte e di rimpatrio; l'Agenzia partecipa inoltre alle *riunioni del CIREFI* (centro di informazione, di riflessione e di scambi in materia di attraversamento delle frontiere e di immigrazione).

Al fine di utilizzare le sinergie esistenti e di realizzare delle economie di scala, i vari strumenti e organismi disponibili dovrebbero essere gestiti da FRONTEX.

L'Agenzia si occupa di **ricerca nei settori pertinenti al controllo e alla sorveglianza delle frontiere esterne**: una siffatta "*vigilanza*" si è già tradotta nell'organizzazione di 6 progetti e 7 workshop/seminari in materia di ricerca e sviluppo, che hanno contribuito all'elaborazione e alla realizzazione del sistema di ingresso/uscita (di cui fa parte il progetto *BIOPASS*) e del sistema europeo di sorveglianza delle frontiere; ma soprattutto l'Agenzia partecipa attivamente ai lavori del nuovo *forum europeo per la sicurezza, la ricerca e l'innovazione* (ESRIF), nel cui ambito è stato istituito un gruppo di lavoro distinto incaricato della sicurezza delle frontiere.

Sarà necessario adoperarsi affinché le esigenze pratiche delle autorità di controllo delle frontiere vengano prese specificamene in considerazione nelle varie attività di ricerca.

In ultimo, a valle delle operazioni di controllo e di sorveglianza, l'Agenzia è competente a **offrire agli Stati membri il supporto necessario per l'organizzazione di operazioni di rimpatrio congiunte**. Anche se essa ha già contribuito all'organizzazione di 9 operazioni del suddetto tipo, il suo ruolo e le sue condizioni giuridiche permangono vaghi e dovrebbero dunque essere definiti con chiarezza.

III. VISIONE A LUNGO TERMINE

FRONTEX sarà un elemento essenziale – se non addirittura centrale – per lo sviluppo a lungo termine della strategia dell'Unione per la gestione integrata delle frontiere. Seguendo un approccio graduale e rafforzando progressivamente le proprie capacità, l'Agenzia può fornire un reale valore aggiunto che vada a vantaggio del quadro Schengen globale, in particolare per quanto concerne le **misure in cooperazione con paesi terzi**, garantendo la coerenza tra le sue attività e il quadro globale della politica in materia di relazioni esterne.

FRONTEX ha già concluso accordi di lavoro e di cooperazione con le autorità preposte al controllo delle frontiere in Russia, Ucraina e Svizzera, che hanno dato ottimi risultati, mentre numerosi altri accordi siffatti sono in fase di negoziato.

Per quanto concerne le **misure alle frontiere**, FRONTEX porta avanti parallelamente la sua riflessione sul concetto di "*sportello unico*", che raggruppa autorità doganali e autorità di controllo delle frontiere, continuando peraltro ad individuare le migliori prassi adottate in materia di cooperazione tra agenzie o nel quadro dei progetti pilota più riusciti.

L'elemento essenziale del contributo fornito dall'Agenzia è la sua partecipazione all'elaborazione del sistema europeo di sorveglianza delle frontiere **EUROSUR** (decisa dal

Consiglio il 14 e 15 dicembre 2006), basato sulle frontiere esterne meridionale e orientale dell'Unione, la cui principale priorità deve essere l'integrazione di tutti i sistemi di sorveglianza marittima al fine di svolgere nel modo migliore i compiti a esso affidati: la *riduzione del numero degli immigrati irregolari* che riescono a entrare nel territorio dell'UE, il consolidamento generale della sicurezza interna mediante il contributo del sistema *alla lotta e allo smantellamento della criminalità transfrontaliera*, nonché *il rafforzamento delle capacità di ricerca e di salvataggio*, destinato a salvare un più elevato numero di vite umane (in tutti i tre casi, la riuscita di EUROSUR richiede il pieno coinvolgimento dei paesi terzi interessati, segnatamente quelli della parte meridionale del bacino mediterraneo, dalla quale parte la pressione migratoria più consistente verso l'Unione europea).

In realtà, la sfida principale è rappresentata da un migliore coordinamento delle infrastrutture di sorveglianza esistenti e dall'estensione del loro raggio d'azione, attualmente limitato a una parte delle aree in cui dovrebbero essere effettuate le operazioni, al fine di acquisire una perfetta conoscenza della situazione in tempo reale e di consolidare la capacità di reazione delle autorità di contrasto e/o di assistenza. Il PE dovrà chiedere che sia dato immediatamente l'avvio all'adeguamento dei sistemi nazionali di sorveglianza e alla loro interconnessione in rete. Per quanto concerne la ricerca e sviluppo, sarà necessario privilegiare le applicazioni comuni in materia di perfezionamento e di innovazione degli strumenti di sorveglianza.

Sarà in ultimo necessario decidere a chi andrà affidata la creazione di un ambiente comune di condivisione dell'informazione tra le autorità nazionali competenti, al fine di ottimizzare le attività di raccolta, analisi e di divulgazione dei dati sensibili.

Da quanto detto si evincerebbe che FRONTEX ed EUROSUR sono destinati a imporsi come rivelatori dell'indispensabile **solidarietà operativa** tra gli Stati membri. Tuttavia, soltanto un'espressione attiva di tale solidarietà consentirà di convogliare le risorse verso i settori delle frontiere esterne con le maggiori esigenze.

Per quanto concerne la questione della costituzione di **una vera e propria guardia di frontiera europea autonoma,** essa potrà essere definita solamente una volta che saranno state raccolte esperienze sul funzionamento dell'Agenzia poiché, fatta salva la legittimità della questione del perfezionamento dell'attuale sistema di assegnazione delle risorse ai settori interessati e delle apprensioni per un migliore rapporto costo-efficacia dei meccanismi attuali, non si deve dimenticare il fatto – per tacere della dimensione eminentemente politica di una siffatta creazione – che gli Stati membri dell'Unione dispongono già di 450 000 guardie di frontiera...