PARLAMENTO EUROPEO

2004 *2009*

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

2008/2331(INI)

11.2.2009

PROGETTO DI RELAZIONE

su una politica d'immigrazione comune per l'Europa: principi, azioni e strumenti
(2008/2331(INI))

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

Relatore: Simon Busuttil

PR_INI

INDICE

Pagina

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO 3

MOTIVAZIONE 10

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

su una politica d'immigrazione comune per l'Europa: principi, azioni e strumenti (2008/2331(INI))

Il Parlamento europeo,

– vista la comunicazione della Commissione, del 17 giugno 2008, intitolata "Una politica d'immigrazione comune per l'Europa: principi, azioni e strumenti" (COM(2008)0359),

– visto il parere del Comitato delle regioni su una politica d'immigrazione comune per l'Europa del 26 novembre 2008[1],

– visto il patto europeo sull'immigrazione e l'asilo, adottato dal Consiglio europeo il 15 e il 16 ottobre 2008[2],

– vista la direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 2008, recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio dei cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente[3],

– visto il regolamento (CE) n. 863/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, che istituisce uno strumento per la creazione di squadre di intervento rapido alle frontiere[4],

– vista la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che stabilisce i criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un paese terzo o da un apolide (rifusione) (COM(2008)0820),

– vista la comunicazione della Commissione del 17 ottobre 2008 intitolata "Un anno dopo Lisbona: il partenariato Africa-UE in azione" (COM(2008)0617),

– visto il documento di lavoro della Commissione relativo alla valutazione e al monitoraggio dell'attuazione del piano UE sulle migliori pratiche, norme e procedure per contrastare ed evitare il traffico di esseri umani (COM(2008)0657),

– visti la strategia congiunta Africa-UE e il suo primo piano d'azione (2008-2010) – il partenariato strategico – approvati nel corso del vertice Africa-UE dell'8-9 dicembre 2007 a Lisbona[5],

– vista la Comunicazione della Commissione del 30 novembre 2006 intitolata "L'approccio globale in materia di migrazione un anno dopo: verso una politica europea globale della migrazione" (COM(2006)0735),

[1] COR/2008/210.
[2] Documento del Consiglio 13440/08.
[3] GU L 348 del 24.12.2008, pag. 98.
[4] GU L 199 del 31.7.2007, pag. 30.
[5] Documento del Consiglio 7204/08 del 3 marzo 2008.

– visto il programma dell'Aia inteso a rafforzare la libertà, la sicurezza e la giustizia nell'Unione europea approvato durante il Consiglio europeo del 4-5 novembre 2004,

– visto il programma di Tampere approvato durante il Consiglio europeo del 15-16 ottobre 1999 che stabiliva un approccio coerente nel settore dell'immigrazione e dell'asilo,

– vista la sua risoluzione del 18 dicembre 2008 sulla valutazione e sullo sviluppo futuro dell'agenzia FRONTEX e del sistema europeo di sorveglianza delle frontiere EUROSUR[1],

– vista la sua risoluzione del 20 novembre 2008 sulla proposta di direttiva del Consiglio sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati[2],

– vista la sua risoluzione del 20 novembre 2008 sulla proposta di direttiva del Consiglio relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano legalmente in uno Stato membro[3],

– vista la sua risoluzione del 2 settembre 2008 sulla valutazione del sistema di Dublino[4],

– vista la sua risoluzione del 23 aprile 2008 sulla proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2003/109/CE per estenderne il campo di applicazione ai beneficiari di protezione internazionale[5],

– vista la sua risoluzione del 26 settembre 2007 sul programma politico in materia di migrazione legale[6],

– vista la sua risoluzione del 26 settembre 2007 sulle priorità politiche nella lotta contro l'immigrazione illegale di cittadini di paesi terzi[7],

– vista la sua risoluzione del 6 luglio 2006 sulle strategie e i mezzi per l'integrazione degli immigrati nell'Unione europea[8],

– visti il trattato di Amsterdam che conferisce alla Comunità poteri e competenze nei settori dell'immigrazione e dell'asilo, e l'articolo 63 del trattato CE,

– visto l'articolo 45 del suo regolamento,

---

[1] Testi approvati, P6_TA(2008)0633.
[2] Testi approvati, P6_TA(2008)0557.
[3] Testi approvati, P6_TA(2008)0558.
[4] Testi approvati, P6_TA(2008)0385.
[5] Testi approvati, P6_TA(2008)0168.
[6] GU C 219E del 28.8.2008, pag. 215.
[7] GU C 219E del 28.8.2008, pag. 223.
[8] GU C 303E del 13.12.2006, pag. 845.

– visti la relazione della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni e i pareri della commissione per l'occupazione e gli affari sociali, della commissione per la cultura e l'istruzione e della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (A6-0000/2009),

A. considerando che è divenuto essenziale un approccio comune sull'immigrazione nell'UE, ancor più in uno spazio comune senza controlli alle frontiere interne e nel quale l'azione o l'inazione di uno Stato membro può avere conseguenze dirette sugli altri,

B. considerando che l'immigrazione legale rappresenta un'opportunità che può apportare benefici sia agli immigrati sia agli Stati membri; considerando che i progressi nell'ambito dell'immigrazione legale devono andare di pari passo con un'efficace azione di contrasto all'immigrazione illegale,

C. considerando che le politiche dell'immigrazione europee devono rispettare le norme del diritto internazionale, e in particolare le norme sui diritti umani, sulla dignità dell'uomo e sul diritto di asilo,

Considerazioni generali

1. sostiene con forza l'istituzione di una politica d'immigrazione comune europea basata su un alto livello di solidarietà politica e operativa, reciproca fiducia, trasparenza, condivisione delle responsabilità e impegno comune;

2. ritiene che una politica d'immigrazione comune richieda necessariamente l'istituzione di una politica comune in materia di asilo e accoglie favorevolmente la relazione sul futuro del sistema europeo comune di asilo;

3. ribadisce che la gestione della migrazione richiede forme autentiche di partenariato e cooperazione con i paesi terzi di origine e di transito;

4. ritiene che l'immigrazione nell'UE non sia la soluzione per superare le sfide che si trovano ad affrontare i paesi in via di sviluppo e che una politica d'immigrazione comune debba essere accompagnata da un'efficace politica di sviluppo;

5. accoglie favorevolmente l'adozione del patto europeo sull'immigrazione e l'asilo da parte del Consiglio europeo del 16 ottobre 2008 e le azioni, gli strumenti e le proposte avanzati dalla Commissione nella summenzionata comunicazione "Una politica d'immigrazione comune per l'Europa: principi, azioni e strumenti"; invita il Consiglio e la Commissione a passare rapidamente alla fase di attuazione di questi impegni;

Prosperità e immigrazione

Immigrazione legale

6. ritiene che l'immigrazione legale sia necessaria per far fronte alle esigenze demografiche, del mercato del lavoro e di qualifica; contribuisce inoltre allo sviluppo dei paesi terzi, in

particolare tramite le rimesse dei migranti; invita ad attuare sistemi sicuri che facilitino tali trasferimenti finanziari verso paesi terzi;

7. ritiene che l'immigrazione legale possa costituire un'alternativa all'immigrazione illegale poiché offre una via d'ingresso legale, sicura e organizzata nell'Unione europea;

8. sottolinea la necessità di una valutazione complessiva delle qualifiche e delle esigenze del mercato dell'UE; ritiene, tuttavia, che ciascuno Stato membro debba esercitare il controllo sul numero di persone necessarie alle esigenze del proprio mercato del lavoro;

9. ribadisce la necessità di rendere più interessante l'UE per i lavoratori altamente qualificati, tenendo conto delle implicazioni che questo potrebbe avere sulla fuga dei cervelli dai paesi di origine, fuga che potrebbe essere attenuata dalla migrazione temporanea e circolare;

10. invita la Commissione a rendere disponibili maggiori informazioni nei paesi di origine sulle possibilità offerte dalla migrazione legale nonché sui diritti e i doveri degli immigrati che vivono nell'UE;

Integrazione

11. sostiene gli sforzi per l'integrazione degli immigrati legali nonché dei beneficiari di protezione internazionale, tenendo conto del rispetto dell'identità e dei valori dell'UE e dei suoi Stati membri, compresi il rispetto dei diritti umani, dello Stato di diritto, della democrazia, della tolleranza e dell'uguaglianza; riconosce che l'integrazione è più difficile da ottenere nei paesi che devono far fronte a forti pressioni migratorie;

12. sottolinea che l'integrazione deve basarsi su inclusione, misure antidiscriminatorie, pari opportunità, istruzione, dialogo interculturale e gestione della diversità nelle scuole e sul luogo di lavoro;

Sicurezza e immigrazione

Gestione integrata delle frontiere

13. ritiene che la gestione integrata delle frontiere esterne sia un prerequisito per un'efficace politica d'immigrazione comune e che questa debba essere sviluppata congiuntamente ad altre politiche, in particolare in materia di controllo doganale e di prevenzione delle minacce per la sicurezza;

14. sottolinea che la gestione integrata delle frontiere richiede maggiori investimenti in nuove tecnologie, quali le tecnologie biometriche, tenendo conto allo stesso tempo delle leggi in materia di privacy e protezione dei dati;

15. invita a sostituire gli attuali visti nazionali del sistema Schengen con visti Schengen europei uniformi, consentendo un trattamento paritario di tutti i richiedenti il visto, e invita a esaminare la possibilità di creare un dispositivo che obblighi i cittadini di paesi

terzi a ottenere un'autorizzazione elettronica per viaggiare prima di recarsi sul territorio dell'UE;

Immigrazione illegale

16. si rammarica profondamente del fatto che, nonostante ripetuti inviti del Parlamento, il progresso verso un contrasto dell'immigrazione clandestina sia ancora lento e insufficiente;

17. esprime il proprio sgomento per la tragedia umana causata dalle rotte della migrazione illegale, in particolare lungo le frontiere marine meridionali dell'Unione europea, dove giungono i migranti illegali che si imbarcano dalle coste africane per affrontare pericolosi viaggi verso l'Europa; invita con forza a intraprendere azioni urgenti per mettere fine a questa tragedia umana una volta per tutte;

18. ritiene che, nonostante i mezzi di bilancio siano stati ripetutamente aumentati sotto l'insistenza del Parlamento, l'agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea (FRONTEX) non sia ancora in grado di garantire un coordinamento efficace delle frontiere esterne dell'UE;

19. accoglie con favore l'iniziativa della Commissione per una proposta di revisione del mandato di FRONTEX e ritiene che sia urgente la necessità di un suo rafforzamento, in particolare estendendone la capacità operativa e l'abilità di intraprendere missioni permanenti in zone che subiscono forti pressioni migratorie;

20. ritiene che FRONTEX necessiti di risorse adeguate, non solo finanziarie, per adempiere al suo mandato in modo significativo e invita gli Stati membri a migliorare l'utilizzazione comune di mezzi tecnici e la Commissione ad avanzare proposte legislative per stabilire forme di solidarietà obbligatorie per il registro centralizzato delle attrezzature tecniche disponibili (CRATE) sulla stessa base di quelle previste per le squadre d'intervento rapido alle frontiere (RABIT);

21. invita FRONTEX e la Commissione a condurre uno studio, corredato da valutazioni, sulla possibilità che FRONTEX possa acquistare i propri strumenti e sul fatto che FRONTEX possa assumere il ruolo di una guardia costiera dell'UE;

22. ritiene che FRONTEX possa essere pienamente efficace solo se gli sforzi sono intensificati su azioni complementari, come la riammissione e la cooperazione con paesi terzi; invita la Commissione a sostenere FRONTEX in questo senso;

23. sostiene la creazione di uffici specializzati dell'agenzia che tengano conto delle diverse situazioni, in particolare per le frontiere terrestri orientali e per le frontiere marine meridionali;

24. ricorda che l'immigrazione illegale è spesso gestita da reti criminali che, finora, si sono dimostrate più efficienti dell'azione comune europea; è convinto che tale rete cinica sia responsabile della morte in mare di centinaia di persone ogni anno; invita, pertanto, la

Commissione e il Consiglio a duplicare i propri sforzi per contrastare il crimine organizzato e la tratta di esseri umani;

Rimpatri

25. ritiene che i migranti che soggiornano illegalmente sul territorio di uno Stato membro e che non hanno diritto alla protezione internazionale siano tenuti a lasciare l'UE; a tal proposito, accoglie favorevolmente l'adozione della direttiva sul rimpatrio e sollecita gli Stati membri a recepirla il prima possibile; invita gli Stati membri a garantire che i rimpatri siano effettuati con il dovuto rispetto della legge e della dignità delle persone coinvolte, favorendo il rimpatrio volontario;

26. invita la Commissione a perseguire l'effettiva applicazione dell'obbligo di riammissione dei paesi terzi nei confronti dei propri cittadini soggiornanti illegalmente sul territorio dell'UE, come previsto dall'articolo 13 dell'accordo di Cotonou del 23 giugno 2000; invita a rafforzare tali disposizioni durante i negoziati per il nuovo accordo ACP (Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico);

27. sottolinea la necessità di un'autentica dimensione europea della politica di rimpatrio attraverso il riconoscimento reciproco delle decisioni di rimpatrio; sollecita una maggiore cooperazione tra Stati membri nell'attuazione dei rimpatri e nel rafforzamento del ruolo di FRONTEX nelle operazioni di rimpatrio congiunte;

28. invita a rafforzare la cooperazione, anche tramite la cooperazione consolare, con i paesi di origine per facilitare le procedure di riammissione e invita la Commissione a valutare gli accordi di riammissione vigenti allo scopo di agevolarne l'applicazione pratica e di trarre insegnamenti per i negoziati sui prossimi accordi;

Solidarietà e immigrazione

Coordinamento tra Stati membri

29. si rammarica profondamente che gli Stati membri abbiano dimostrato un grado di solidarietà insufficiente di fronte alla crescente sfida dell'immigrazione; invita a riesaminare urgentemente il programma quadro sulla solidarietà e gestione dei flussi migratori per il periodo 2007-2013[1] e i suoi quattro strumenti finanziari così che possano riflettere le nuove realtà derivanti dalla crescente pressione migratoria ed essere usati per affrontare le necessità stringenti, come nel caso di situazioni di afflussi migratori massicci;

30. si compiace dell'impegno degli Stati membri nel summenzionato patto europeo sull'immigrazione e l'asilo in merito alla necessità di solidarietà; accoglie favorevolmente in particolare l'inclusione di un meccanismo di condivisione degli oneri che consenta la ridistribuzione intracomunitaria dei beneficiari di protezione internazionale dagli Stati membri che si trovano a sostenere pressioni specifiche e sproporzionate sui propri sistemi nazionali di asilo, dovute in particolare alla situazione

[1] (COM(2005)0123).

geografica e demografica, verso altri Stati membri; accoglie positivamente la dotazione di 5 milioni di EUR nel bilancio UE del 2009 prevista a tale scopo dal Fondo europeo per i rifugiati; invita la Commissione ad attuare tale meccanismo e a proporre immediatamente un'iniziativa legislativa al fine di istituire un simile meccanismo a livello europeo su base permanente;

31. sostiene il riesame del regolamento (CE) n. 343/2003 del Consiglio ("il regolamento Dublino")[1] al fine di garantire una ripartizione più equa della responsabilità dell'esame delle domande di asilo;

Cooperazione con paesi terzi

32. si rammarica che la cooperazione con i paesi terzi non abbia raggiunto risultati sufficienti, ad eccezione della cooperazione della Spagna con paesi terzi, quali il Senegal; invita al sostegno mirato ai paesi terzi di transito e di origine per aiutarli a sviluppare le capacità per un'efficace gestione delle frontiere, coinvolgendo FRONTEX nelle missioni di assistenza alle frontiere in tali paesi;

33. sottolinea che tutti gli accordi con i paesi di origine e di transito debbano comprendere capitoli sulla cooperazione in materia di immigrazione e invita a sviluppare una politica ambiziosa con i paesi terzi sulla cooperazione di polizia e giudiziaria per contrastare le organizzazioni criminali internazionali impegnate nella tratta di esseri umani e per assicurare alla giustizia le persone coinvolte; invita inoltre la Commissione a intensificare il suo sostegno, compresa l'assistenza finanziaria e tecnica, a favore dei paesi terzi;

34. sottolinea l'importanza di una politica di sviluppo nei paesi terzi di origine o transito come mezzo per affrontare alla radice la sfida dell'immigrazione; invita a migliorare il coordinamento delle politiche di sviluppo e d'immigrazione dell'Unione europea, tenendo pienamente conto degli obiettivi strategici quali gli obiettivi di sviluppo del millennio;

0
0 0

35. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione, nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

[1] GU L 50 del 25.2.2003, pag. 1.

MOTIVAZIONE

Introduzione

Non vi è dubbio che l'immigrazione costituisca una delle maggiori sfide con cui si misura oggi l'Europa. Possiamo affrontarla con politiche in grado di tramutare il problema in un'opportunità, oppure gestire la situazione in maniera del tutto inadeguata, con grandi svantaggi per tutte le parti in causa.

L'esperienza ha dimostrato che l'immigrazione è una questione di interesse comune, rispetto alla quale i paesi dell'UE possono e debbono agire di concerto, nell'interesse reciproco; i paesi che intervengono autonomamente, a prescindere dalla loro dimensione, stentano a fornire una risposta adeguata, a maggior ragione su un territorio in cui vige la libera circolazione, e all'interno dello spazio Schengen.

Il fatto di disporre di frontiere esterne comuni implica che ogni azione o inazione di uno Stato membro va a incidere sugli interessi degli altri. Analogamente, le pressioni migratorie che interessano un singolo Stato membro hanno rilevanza anche per l'Unione intera. Per tali motivi, l'UE è chiamata ad assumere un ruolo determinante nella costruzione di una politica comune di immigrazione europea

Il relatore ritiene che la spinta a realizzare una vera e propria strategia comune in materia d'immigrazione sia ormai inarrestabile e che l'Unione europea debba cogliere l'occasione per attuarla, o ce ne pentiremo tutti.

Importanti risultati sono stati registrati a seguito dei programmi di Tampere (1999-2004) e dell'Aia (2004-2009) e si accoglie con favore l'apporto fornito in tutte le sedi dal Parlamento europeo al riguardo. La politica dell'immigrazione rimane tuttavia frammentaria: bisogna raccoglierne i tasselli e formare un quadro globale e coerente. Sono inoltre necessari nuovi progressi. Serve una visione strategica comune, che si basi sui risultati passati ma che sia anche proiettata verso il futuro. Per concretizzare questa visione occorre maggiore ambizione, e che i paesi dell'UE mettano da parte l'orgoglio nazionale e accettino di lavorare meglio assieme.

Il relatore si compiace del fatto che il Consiglio europeo abbia adottato, in data 16 ottobre 2008, il patto europeo sull'immigrazione e l'asilo, riconoscendo senza mezzi termini l'esigenza che l'Europa progredisca nell'elaborazione di una politica comune. I principi, le azioni e gli strumenti della politica d'immigrazione comune sono in fase di definizione e giacché il mandato del Parlamento europeo per il periodo 2004-2009 sta per giungere al termine, il relatore auspica nel presente documento di poter abbozzare le linee guida su cui costruire, negli anni a venire, la visione del PE di una politica comune di immigrazione europea.

La relazione intende trattare tutte le dimensioni dell'immigrazione nell'intento di offrire un quadro completo. Per quanto riguarda invece i singoli strumenti e le singole azioni, occorre realizzare un'analisi più approfondita.

L'Europa rischia di essere sorpresa dagli eventi

Se l'Europa non compie immediati progressi nella costruzione di una politica d'immigrazione comune, rischia di essere sorpresa dagli eventi. E i drammatici avvenimenti che ci circondano mostrano che siamo già in ritardo. Negli ultimi anni si è registrato un aumento delle pressioni migratorie alle nuove frontiere orientali e meridionali dell'Unione. Il sud conosce una

situazione di fortissima pressione, caratterizzata dal fenomeno dei "boat people", che intraprendono pericolosi viaggi via mare nella speranza di raggiungere il continente europeo.

Quella che si consuma è una tragedia umana estrema, che fa registrare ogni anno centinaia di morti per mare e che scandalosamente rischia di passare inosservata - si afferma che nel 2007 siano morte più persone nel Mediterraneo e al largo delle isole Canarie che nella guerra del Libano e che nel 2008 i decessi in mare abbiano superato il numero dei morti provocati dalla guerra a Gaza. Questa tragedia va immediatamente fermata.

Si contano a migliaia gli immigrati che vengono soccorsi in mare, e la responsabilità dei paesi dell'UE a questo riguardo è rilevante. A titolo di esempio, dei 2.700 immigrati sbarcati a Malta nel 2008, oltre 2.000 sono stati salvati in mare in situazione di pericolo mentre cercavano di raggiungere su barconi stracarichi l'isola di Lampedusa (Italia), soccorsi dalla squadra navale delle forze armate maltesi regolarmente impegnata in operazioni di soccorso ad alto rischio.

Alcuni paesi sono più esposti di altri alle pressioni migratorie. A risentirne in modo particolare sono le isole Canarie (Spagna), Lampedusa (Italia), Malta e Cipro, così come altri Stati membri quali la Grecia. Ma mentre nel caso degli immigrati che arrivano a Lampedusa o nelle isole Canarie è possibile procedere rapidamente al trasferimento sulla terraferma italiana o spagnola, per coloro che sbarcano a Malta tale opzione non sussiste, giacché la politica d'immigrazione europea non prevede ancora questo tipo di trasferimento intra-UE.

Ecco che allora la politica comune di immigrazione europea deve anche tradursi in una politica di solidarietà con gli Stati membri posti ai confini esterni dell'Unione poiché nel proteggere le proprie frontiere, tali paesi tutelano anche le frontiere esterne dell'UE. E quando i migranti approdano in questi paesi, col tempo tendono a spostarsi verso altre zone dell'Unione.

1. Prosperità e immigrazione

La politica d'immigrazione comune deve necessariamente contenere norme che disciplinino l'ingresso legale sul territorio europeo, a meno che l'Europa non desideri diventare un continente-fortezza incapace di riconoscere la sua evidente attrattiva come meta dell'immigrazione dai paesi terzi. Naturalmente, contemplare una via di ingresso legale significa anche ridurre ampiamente la portata e l'incentivazione di quelle illegali.

Pochi a tutt'oggi mettono in dubbio che l'immigrazione legale possa apportare un contributo alla crescita economica dell'UE e, in particolare, agli Stati membri che necessitano di migranti in ragione di particolari condizioni demografiche o del mercato del lavoro. Va inoltre ricordato che gli immigrati, attraverso l'invio delle rimesse in patria, contribuiscono allo sviluppo del paese di provenienza. Da ciò consegue che l'immigrazione legale, se organizzata adeguatamente, può rivelarsi una situazione vantaggiosa per tutti.

1.1 Immigrazione legale

L'immigrazione legale deve essere disciplinata da norme chiare, trasparenti ed eque, anche se, allo stadio cui si è giunti, è evidente che ciascuno Stato membro deve poter mantenere il controllo sul numero di lavoratori che esso è in grado di integrare nel proprio mercato del lavoro, tenendo in debita considerazione la preferenza comunitaria. La carta blu è stata adottata; ora è il momento di procedere oltre e di fornire opportunità ai lavoratori stagionali e a quelli meno qualificati.

Un altro elemento che andrebbe considerato riguarda gli effetti della fuga dei cervelli. Su questo punto va tuttavia osservato che lo spostamento di lavoratori altamente qualificati dai paesi terzi è un fenomeno che esiste a prescindere che pertanto non ha molto senso che l'Europa si privi di queste risorse. La soluzione che indica il relatore per attenuare gli effetti negativi del fenomeno è la "circolazione dei cervelli" attraverso l'incentivazione della migrazione circolare o temporanea.

1.2 Integrazione

L'integrazione degli immigrati che entrano legalmente in Europa e hanno il permesso di rimanervi a lungo va sostenuta in quanto vantaggiosa sia per gli immigrati sia per la società che li ospita. Gli strumenti della politica devono consentire a queste persone di partecipare alla comunità locale, attraverso la promozione della diversità sul posto di lavoro e nelle scuole e la lotta alla discriminazione. Gli immigrati che intendono integrarsi, d'altro canto, devono essere disposti a rispettare l'identità e i valori dell'UE e dei suoi Stati membri, compresi il rispetto dei diritti umani, lo Stato di diritto, la democrazia, la tolleranza e l'uguaglianza. Come è evidente, le possibilità di integrazione sono più scarse nei paesi soggetti a pressioni migratorie eccezionali, perché questi paesi non sono in grado di integrare un gran numero di migranti e perché, in ogni caso, gli immigrati che vi arrivano spesso puntano a spostarsi in altre parti d'Europa.

2. Sicurezza e immigrazione

Sul tema dell'immigrazione legale, l'Unione europea può essere credibile solo se dimostra innanzi tutto di essere in grado di produrre risultati sul fronte dell'immigrazione illegale. Il relatore ritiene che l'Europa non abbia compiuto sufficienti sforzi sul piano collettivo per combattere il fenomeno, e sostiene che i progressi siano tuttora lenti e insufficienti. Il motivo alla base di questa situazione è in larga misura l'assenza, a tutt'oggi, di strumenti europei comuni che consentano di colpire duramente le rotte d'ingresso illegali. Non deve sorprendere, dunque, se le rotte dell'immigrazione passano attraverso l'anello più debole della catena. L'Europa deve assumere una marcata posizione di guida nel porre fine per sempre all'immigrazione illegale, soprattutto quando essa è fondata sulla criminalità organizzata e sulla tratta di esseri umani e quando comporta la morte di un incalcolabile numero di sfortunate vittime.

2.1 Gestione integrata delle frontiere

Gli Stati membri devono mantenere il totale controllo delle proprie frontiere. La realtà ha tuttavia dimostrato che i paesi esposti alle pressioni migratorie - a prescindere dalla loro dimensione - non riescono a tutelarle in maniera efficace. Occorre dunque che l'Europa utilizzi tutti gli strumenti più adeguati, non da ultimi le nuove tecnologie, come quelle biometriche, per aiutarli in questo senso.

2.2 Frontex

Il relatore è persuaso che l'agenzia Frontex rimanga il mezzo ideale per incanalare la risposta collettiva dell'Europa all'immigrazione illegale. Sebbene il Parlamento abbia già provveduto a sostenerla con un aumento del relativo bilancio operativo di oltre 50 milioni di euro, l'agenzia non si è dimostrata sufficientemente efficace, e occorre rafforzarla ulteriormente sia in termini di risorse finanziarie sia in termini di capacità di agire. È altresì necessario istituire, a tal fine, un sistema di solidarietà obbligatoria affinché gli Stati membri che iscrivono nel registro dell'agenzia (CRATE) le risorse che intendono mettere a disposizione mantengano veramente

le promesse e partecipino alle missioni. Purtroppo, l'esperienza ha dimostrato finora che le missioni Frontex, soprattutto i suoi pattugliamenti marittimi, sono inefficaci perché gli Stati membri dell'UE non producono risultati o non vi partecipano. Questo quadro impone un ripensamento delle missioni e dell'eventualità di fornire o meno all'agenzia risorse proprie. Inoltre, Frontex non può essere pienamente efficace se non vi è un livello adeguato di cooperazione da e con i paesi terzi.

2.3 Rimpatri

I cittadini di paesi terzi che risiedono illegalmente sul territorio dell'Unione europea devono lasciare l'UE o essere rimpatriati. Per tale motivo vanno predisposti dei provvedimenti di rimpatrio. Occorre accordare preferenza ai rimpatri volontari, mentre gli Stati membri devono cooperare nelle operazioni, anche attraverso l'organizzazione di operazioni congiunte di rimpatrio, coinvolgendo l'agenzia Frontex.

3. Solidarietà e immigrazione

Una politica d'immigrazione comune deve fondarsi sulla solidarietà, una solidarietà che finora è mancata: gli Stati membri soggetti a forti pressioni migratorie sono stati abbandonati troppo spesso a se stessi, con la conseguenza che la fiducia nell'Europa è stata minata. Il trattato di Lisbona potrebbe ristabilire quella fiducia, perché le disposizioni in esso contenute favoriscono il rafforzamento della capacità dell'Unione di agire congiuntamente in materia di immigrazione.

3.1 Coordinamento tra Stati membri

Gli strumenti finanziari del programma generale in materia di Solidarietà e gestione dei flussi migratori (2007-2013) hanno sì rappresentato un passo avanti nella giusta direzione, ma sono stati penalizzati da una partenza eccessivamente lenta e andrebbero riveduti onde tenere conto delle nuove realtà emerse dalle mutate situazioni.

Il relatore ritiene che il meccanismo di ripartizione degli oneri previsto dal patto europeo sull'immigrazione e l'asilo debba essere attuato al più presto possibile e invita la Commissione europea a procedere senza indugio alla sua attivazione. Il meccanismo consterà inizialmente di un programma volontario che consentirà la ridistribuzione intra-UE dei beneficiari di protezione internazionale, dagli Stati membri soggetti a pressioni particolari e sproporzionate ad altri. Il Parlamento ha già votato, a questo proposito, 5 milioni di euro nel bilancio UE 2009 nell'ambito del Fondo europeo per i rifugiati. Sulla base di questa esperienza, la Commissione dovrebbe successivamente proporre come convertire il meccanismo in uno strumento vincolante e permanente.

La solidarietà va esercitata nel caso di operazioni di salvataggio effettuate nelle zone marittime che rientrano nella giurisdizione di paesi terzi nonché attraverso la revisione del regolamento di Dublino.

3.2 Cooperazione con i paesi terzi

Infine, una politica d'immigrazione comune non può funzionare in mancanza di un partenariato efficace con i paesi terzi, siano essi di provenienza o di transito.

Il ruolo determinante della cooperazione con i paesi terzi è già stato dimostrato senza ombra di dubbio. Ad esempio, nel 2008, grazie alla cooperazione tra la Spagna e il Senegal e la Mauritania, gli arrivi nelle isole Canarie si sono ridotti del settanta per cento. Al contrario, nella regione del Mediterraneo centrale, dove la Libia è stata meno aperta alla cooperazione,

gli sbarchi sono incrementati.

Le questioni migratorie devono essere integrate pienamente nelle politiche di cooperazione allo sviluppo e in altre politiche esterne dell'Unione. A tal fine, il relatore ritiene che tutti gli accordi con i paesi terzi debbano includere capitoli sulla cooperazione in materia di immigrazione, comprese disposizioni riguardanti le opportunità di immigrazione legale, il controllo dell'immigrazione illegale e la riammissione. In determinati paesi terzi occorre creare uffici regionali per fornire assistenza concreta nel campo dell'immigrazione legale e del rimpatrio volontario degli immigrati.