

POLITICA MIGRATORIA EUROPEA

Secondo i dati dell'Eurobarometro la presenza degli immigrati nell'Unione Europea è di 50 milioni di stranieri di cui 28 milioni non possedenti ancora la cittadinanza dello Stato ospitante. Le migrazioni internazionali sono sempre esistite e persisteranno fino a quando saranno presenti divari di ricchezza e sviluppo tra le diverse aree del mondo. E' quindi evidente che l'ipotesi di un'immigrazione zero è non solo impossibile, ma anche potenzialmente pericolosa per la crescita economica e soprattutto culturale di uno stato e nel caso specifico dell'Unione europea. Infatti a causa del deficit demografico e l'invecchiamento della popolazione i lavoratori europei nei prossimi anni saranno destinati a diminuire, da qui l'esigenza di attirare manodopera altamente qualificata da paesi terzi. In questi ultimi anni tuttavia a causa delle forti crisi economiche e le instabilità politiche internazionali i flussi migratori sono diventati molto più consistenti che in passato. Per la maggior parte dei casi si tratta di manodopera scarsamente qualificata, rifugiati e richiedenti asilo politico. Il fenomeno rischia di diventare destabilizzante e il rischio di emarginazione e discriminazione è molto alto, soprattutto se non vengono attuate politiche di regolarizzazione, integrazione e cooperazione allo sviluppo dei paesi terzi. Le politiche migratorie dell'Unione europea hanno sempre lasciato ampio potere alle singole realtà statali, soltanto negli ultimi anni ci si è resi conto dell'importanza di una politica europea comune, per gestire al meglio il fenomeno.

Di seguito elencherò i momenti storici più importanti che hanno accompagnato la politica migratoria europea fino al giorno d'oggi.

ALCUNI ACCENNI STORICI.

La storia contemporanea delle grandi migrazioni in Europa avviene dopo la seconda guerra mondiale.. In questa fase di **ricostruzione economica** sono frequenti gli spostamenti interni . Negli **anni 50-60** con il **boom economico** la manodopera proviene principalmente dall'Europa meridionale. Gli immigrati in genere sono: italiani, spagnoli, portoghesi, ovvero popolazioni provenienti da paesi che sono stati meno danneggiati dalla guerra e che quindi costituiscono un importante bacino di manodopera. In questa fase sono frequenti la stipula di contratti bilaterali per regolarizzare l'immigrazione.

Fase recessione (1969-1977): i paesi che hanno reclutato all'estero chiudono le frontiere agli immigrati stranieri. Il blocco delle frontiere ha provocato un effetto paradossale non previsto, infatti gli immigrati che prima erano considerati migranti ,in quanto tornavano periodicamente nel paese d'origine, per paura di non poter più ritornare, si stabiliscono definitivamente nel paese di destinazione facendo ricongiungere anche la famiglia.

Periodo post - Fordista (anni 80): si verifica un' accelerazione dei flussi. Nel periodo precedente la manodopera veniva reclutata dalle stesse imprese o dai governi. Con la formazione di distretti di piccole e medie imprese vengono invece allargate le aree di partenza e di destinazione. L'immigrazione non passa più per canali istituzionalizzati, ma per altri canali: richieste d'asilo e ricongiungimento familiare. La globalizzazione dei flussi migratori ha messo in crisi il sistema di regolamentazione precedente che sommato all'aumento di paesi terzi impoveriti ha causato enormi problemi di gestione dei flussi.

Anni 90: le politiche sull'immigrazione e sull'asilo sono state tenute per lungo tempo ai margini del quadro comunitario, gli accordi erano per lo più negoziati tra i paesi dell'UE. Con il trattato di Maastricht la politica migratoria diventa particolarmente importante e inserita all'interno dei pilastri normativi dell'Unione Europea. Questo avviene in seguito alla decisione di creare nel 1993 un mercato unico europeo, il cui passo fondamentale era l'abolizione delle frontiere interne.

Spazio Schengen

L'accordo intergovernativo di Schengen viene firmato da 5 paesi (Lussemburgo, Belgio Germania, Francia, Paesi bassi) il 14 giugno 1985, nell'omonima cittadina lussemburghese, l'anno successivo veniva adottata la versione definitiva dell' "Atto Unico Europeo" per la costituzione di un mercato unico europeo¹. L'accordo di Schengen prevede l'abolizione dei controlli alle frontiere comuni per trasferirli alle frontiere esterne entro il 1990. L'idea che sta alla base del progetto è quella di creare uno spazio di libera circolazione all'interno del territorio comunitario. L'abolizione dei controlli alle frontiere non rappresenta l'unica proposta presente nel patto; poiché questi controlli rappresentano anche un'importante barriera contro i traffici illegali (ad esempio di droga etc.)vengono previste ulteriori misure compensative da realizzare contemporaneamente come :

- rafforzamento dei controlli delle frontiere esterne con carattere di omogeneità per tutti i paesi contraenti (visti di ingresso, verifica delle persone e delle vetture nonché delle merci trasportate, segnalazione ai fini della non ammissione dello straniero);
- determinazione dello Stato competente e delle modalità per l'esame della domanda di asilo;
- organizzazione della cooperazione fra i sistemi giudiziari (assistenza giudiziaria, estradizione, esecuzione delle sentenze penali) e fra le polizie dei vari paesi (per fronteggiare l'immigrazione clandestina, il traffico di droga, il terrorismo, e la criminalità in genere), con la possibilità di effettuare indagini, pedinamenti ed inseguimenti di criminali anche al di là dei confini di un altro degli Stati aderenti;
- armonizzazione delle politiche e delle legislazioni relative alla lotta contro i trafficanti di stupefacenti e l'acquisto, detenzione e commercio di armi da fuoco e munizioni;
- realizzazione di uno schedario informatizzato, denominato "Sistema di Informazione Schengen" (SIS), destinato a facilitare la cooperazione finalizzata ai controlli delle frontiere esterne.²

Nel 1990 non si giunge alla soppressione dei controlli alle frontiere. L'attuazione dell'accordo viene ritardato per questioni di politica internazionale, si arriva però alla firma di una "Convenzione di applicazione dell'Accordo di Schengen", che prevede l'attuazione di una serie di disposizioni più specifiche, rispetto a quelle emanate nel 1985. Tuttavia la Convenzione entrerà in vigore solo nel 1995, a causa degli adeguamenti normativi che le politiche nazionali devono fare all'interno dei propri

¹ L'Atto Unico Europeo, firmato a Lussemburgo da 12 paesi, prevedeva l'apertura nel 1993 del mercato interno europeo definito come "uno spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali".

² "L'evoluzione storica della politica migratoria in Europa" di Dimauro da <http://www.altrodiritto.unifi.it/migranti/dimauro>

ordinamenti, per recepirli. Nel corso degli anni l'accordo si è esteso progressivamente a tutti gli Stati membri, compresi gli ultimi entrati nel 2004: Estonia, Lituania, Lettonia, Malta, Polonia, Repubblica Ceca, Slovacchia, Slovenia e Ungheria. Questi paesi hanno completato la loro entrata nell'area Schengen nel marzo 2007, e dal 2008 è entrata anche la Svizzera. L'Ue ha investito circa un miliardo di euro per permettere ai paesi di mettersi in regola e diventare partner a pieno titolo.³ Ad oggi sono 25 i paesi aderenti allo spazio di sicurezza e giustizia, per ora restano esclusi soltanto Romania, Bulgaria e Cipro, poiché non hanno ancora attuato le politiche di adattamento in materia di regolazione dei visti, protezione dati e cooperazione di polizia.

A seguito di questa estensione l'UE ha adottato un nuovo e più aggiornato "Sistema d'informazione di Schengen" (SIS II), mentre la Commissione ha proposto alcuni strumenti che consentirebbero un maggiore rafforzamento del controllo alle frontiere esterne e alla circolazione di membri dei paesi terzi all'interno del territorio europeo.

Essi sono:

- sistema comune di entrata ed uscita dall'area Schengen
- un sistema di sorveglianza costante dei confini marittimi e terrestri (EUROSUR)
- uso più efficace dell'Agenzia europea per il controllo delle frontiere esterne (FRONTEX)⁴
- sistemi elettronici per il riconoscimento delle tracce biometriche (possibile uso della scansione computerizzata dell'iride e del viso)
- introduzione di visti elettronici.

Tutte queste misure dovrebbero essere prese a partire dal 2012. Tuttavia la proposta della Commissione con particolare riferimento agli ultimi due strumenti è stata criticata fortemente da organizzazioni, associazioni ed eurodeputati, preoccupati che si giunga a un'eccessiva schedatura dei cittadini non comunitari. Inoltre in via d'attuazione ci sono sistemi che possono permettere all'Ue di selezionare i flussi di immigrati e fissare eventualmente delle quote. L'acquis di Schengen verrà incorporato nelle materie di competenza dell'UE con il Trattato di Amsterdam.

Il Trattato di Maastricht che istituisce l'Unione Europea, approvato il 7 febbraio 1992 ed entrato in vigore nel 1993, concepisce il quadro comunitario come una struttura a tre pilastri. Il pilastro centrale rappresenta la Comunità Europea e tutte le materie inserite saranno oggetto di discussione e di decisioni sovranazionali (a maggioranza qualificata). Il secondo e il terzo pilastro rappresentano invece rispettivamente la "cooperazione nella politica estera e di sicurezza comune" e la "cooperazione nei settori della giustizia e degli affari interni". Le politiche riguardanti questi due pilastri sono decise con il metodo intergovernativo dell'unanimità. Le politiche sull'immigrazione, sul diritto d'asilo, sulla cooperazione giudiziaria e di polizia vengono inserite nel terzo pilastro, rimangono quindi fondamentalmente di competenza nazionale, ma possono essere oggetto di decisioni comunitarie, se queste sono prese all'unanimità dagli Stati membri.

Trattato di Amsterdam firmato il 2 ottobre del 1997 rappresenta un importante passaggio per la comunitarizzazione delle politiche di immigrazione e d'asilo. Infatti la gestione di queste materie passa dal "terzo pilastro" al "primo pilastro"; si ha quindi il superamento della cooperazione intergovernativa a favore di una graduale cooperazione

³ www.apiceuropa.eu

⁴ Frontex: è un'Agenzia Europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne degli Stati membri. È stato istituito con regolamento CE n. 2007/2004 del Consiglio del 26/10/2004. Opera in stretto collegamento con altri organismi comunitari e dell'Ue in materia di sicurezza alle frontiere esterne, e assicura il coordinamento delle iniziative degli Stati membri intese ad attuare le misure comunitarie per la gestione delle frontiere esterne.

sovranaazionale. Amsterdam prevede inoltre la messa in opera di uno spazio di “libertà, sicurezza e giustizia”, che deve tradursi in una cooperazione nei settori: della libera circolazione; dei controlli alle frontiere esterne; nella politica dei visa; immigrazione e asilo. Queste politiche sono inserite nel Titolo IV di questo trattato. Un'altra novità apportata è stata l'incorporamento delle norme Schengen nell'ambito delle politiche europee. Per poter accogliere il consenso di tutti, alcuni paesi come la Gran Bretagna, la Danimarca e l'Irlanda godono del diritto di opting out, in base al quale possono attuare delle deroghe alle normative presenti nel Trattato.

I leaders dell'Ue, dopo aver realizzato che un nuovo approccio per gestire il fenomeno migratorio era necessario, si sono riuniti nel **Consiglio Europeo di Tampere** nell'ottobre 1999, per realizzare una politica comune sull'immigrazione.

I capisaldi del summit riguardano le tematiche di: asilo e migrazioni; creazione di uno spazio di giustizia e sicurezza; lotta contro la criminalità; maggiore incisività nell'azione esterna..

In materia di migrazioni e asilo è importante ricordare che in questa occasione vengono forniti i parametri di riferimento entro cui si è attuata la politica migratoria europea fino ad oggi. I principali sono:

- la realizzazione di partenariati con i paesi d'origine, attraverso la collaborazione a progetti di cooperazione allo sviluppo per migliorare le condizioni economiche e sociali di paesi d'origine dei migranti;
- la realizzazione nel lungo periodo di un regime comune europeo in materia di asilo, attraverso una procedura comune per i richiedenti e uno status uniforme per coloro che hanno ottenuto l'asilo;
- un equo trattamento dei cittadini dei paesi terzi rispetto ai cittadini europei.
- la gestione dei flussi migratori in tutte le sue fasi.

L'approccio preso a Tampere è confermato nel 2004 con l'adozione del programma dell'Aja che stabilisce gli obiettivi per una maggiore sicurezza libertà e giustizia in Europa per il periodo 2005-2010.

Nel 2005 viene adottato “**l'Approccio Globale alle migrazioni**”. Il progetto mostra l'ambizione dell'Unione Europea di istituire un quadro inter-settoriale per gestire il fenomeno migratorio attraverso la cooperazione tra le diverse parti coinvolte. Gli ambiti d'azione sono: la gestione dell'immigrazione legale, la prevenzione e la riduzione dell'immigrazione illegale e il rapporto tra migrazione e sviluppo.

Nel 2008 la Commissione adotta una comunicazione intitolata :“**Una politica d'immigrazione comune per l'Europa: principi, azioni e strumenti**”, nel quale rende noto le dieci linee guida, divise in tre gruppi, che devono essere approvate dal Consiglio Europeo e che si fondano sui capisaldi del Consiglio Europeo di Tampere del 1999, sul Programma dell'Aja del 2004 e sull'Approccio Globale alla Migrazione proposto nel 2005.

Il primo gruppo riguarda “*Prosperità e immigrazione*”, prevede condizioni di parità tra migranti e cittadini dell'Ue, l'incontro tra qualifiche ed esigenze del mercato del lavoro europeo e l'integrazione come obiettivo finale.

Il secondo gruppo si occupa di “*Solidarietà e Immigrazione*” e prevede solidarietà tra i paesi membri nel gestire l'immigrazione attraverso un uso efficace e coerente dei mezzi disponibili e partenariati con i paesi terzi.

Il terzo gruppo infine è dedicato alla materia della “*Sicurezza e immigrazione*” prevede politiche di rimpatrio sostenibili ed efficaci; la gestione integrata delle frontiere; una

politica dei visti al servizio dell'Europa e tolleranza zero verso chi pratica la tratta di persone.⁵ Contemporaneamente alla comunicazione sulla politica migratoria è stato adottato il **“Piano d'azione sull'asilo – un approccio integrato in materia di protezione nell'UE”**, che prevede le misure per portare a termine la seconda fase della politica comunitaria sull'asilo.⁶⁷

Le comunicazioni della Commissione insieme a tutte le altre politiche adottate in ambito Ue sono state integrate nel **“Patto Europeo sull'immigrazione e l'asilo”** approvato dal Summit del Consiglio Europeo che si è svolto nell'ottobre 2008.

PATTO EUROPEO SULL'IMMIGRAZIONE E L'ASILO

Una delle priorità della presidenza francese del Consiglio dell'UE nel semestre tra il 1 luglio 2008 e il 31 dicembre 2008 è stata occuparsi dell'immigrazione (in particolare clandestina) e dell'asilo, oltre che dei cambiamenti climatici, della questione energetica e la politica agricola comune. Il motto della sua presidenza era: **“Un'Europa più protetta”**. Secondo il Consiglio il fenomeno migratorio rappresenta un elemento di crescita e sviluppo per un paese, ma può anche rappresentare un fattore destabilizzante per la coesione sociale di uno stato. Per questo motivo il 15 ottobre è stato approvato dal Consiglio il **“patto europeo sull'immigrazione e l'asilo”**, che prende in considerazione il piano d'azione presentato dalla Commissione Europea nel giugno 2008 e coordina tutti gli sforzi compiuti in questi anni dall'Unione Europea sull'attuazione di una politica comunitaria in materia. Alcuni obiettivi nell'armonizzare le politiche d'immigrazione sono stati raggiunti, come ad esempio: l'adozione di una politica comune in materia di visti; accordi sulle norme relative alle procedure d'asilo; l'istituzione nel 2004 di un'agenzia Frontex per la sicurezza delle frontiere esterne. Tuttavia come è stato messo in evidenza nel preambolo del patto, queste politiche sono ancora insufficienti, per poter ovviare a questa carenza si assumono quindi cinque impegni molto importanti da espletare nei prossimi anni:

● **Immigrazione legale** : organizzare un approccio globale e solidale all'immigrazione legale in funzione dei bisogni e della capacità d'accoglienza di ciascun stato membro. L'iniziativa della carta blu e il programma d'azione promosso dalla Commissione, approvati recentemente, sono il cuore di questo impegno.

● **Immigrazione illegale** : l'obiettivo è l'organizzazione del rimpatrio selettivo degli immigrati illegali, in parte già regolato con l'adozione della direttiva sul rimpatrio. Tuttavia il patto appella ad un miglioramento della cooperazione tra gli Stati membri nell'organizzare norme comuni sul rimpatrio, migliorare le condizioni di riammissione e combattere contro il traffico degli esseri umani.

● **Controllo delle frontiere** : il documento si concentra sul ruolo di Frontex nel controllo delle frontiere esterne, in particolare nella creazione di due postazioni permanenti rispettivamente una per i Paesi del Sud Europa e una per i Paesi dell'Est.

⁵ “Immigrazione e asilo: proposte per la politica comune” da www.apiceuropa.eu

⁷ La prima fase ha riguardato le politiche comprese tra gennaio 2004 e dicembre 2007.

●**Politiche d'asilo:** gli stati membri devono assicurare garanzie comuni in materia d'asilo; creare nel corso del 2009 un ufficio europeo che gestisca nel dettaglio l'asilo politico; definire in modo uniforme lo statuto di rifugiato nel corso del 2010.

●**Paesi terzi:** L'U.E. deve attuare delle politiche migratorie in concerto con i paesi terzi da cui provengono gli immigrati. Il patto propone la possibilità d'impiego e di studio per gli immigrati regolari, tenendo conto dell'importanza delle migrazioni circolari. Si cercherà un tipo di politica che possa dare la possibilità ai migranti che desiderano lavorare in Europa di studiare e formarsi all'interno del territorio, mettendo nello stesso tempo in atto delle politiche di co-sviluppo, per permettere ai migranti di collaborare allo sviluppo dei paesi d'origine.

Qui di seguito elencherò alcuni successi raggiunti dal Parlamento europeo nella legislazione 2004-2010:

IMMIGRAZIONE LEGALE

L'Europa ha sempre più bisogno di manodopera qualificata per poter ovviare ai problemi occupazionali presenti sul suo mercato.

Secondo le stime del Consiglio la popolazione lavorativa diminuirà di circa 48 milioni entro il 2050⁸ a causa dell'invecchiamento demografico. Si presenta quindi la necessità di attuare politiche migratorie volte ad attirare manodopera molto qualificata proveniente da paesi terzi. L'obiettivo è quello di rendere la nostra economia più competitiva a livello internazionale, i dati, infatti, dimostrano che circa il 55 % di migranti con un livello d'istruzione superiore, si dirige verso gli Stati Uniti, Canada e Australia, e soltanto il 5% in Europa. Per poter ovviare a queste esigenze, la Commissione ha presentato un piano d'azione che prevede la proposta di una "**carta blu**", il cui possesso da parte del cittadino non europeo è condizione fondamentale per poter lavorare in territorio europeo. La Proposta è stata approvata dal Parlamento il 20-11-2008 (consultazione) con alcuni emendamenti, volti principalmente ad assicurare ai migranti diritti civili e sociali fondamentali, come ad esempio un equo trattamento rispetto ai cittadini dell'UE.

Come funziona la "carta blu"?

Possono richiederla tutti i cittadini di paesi terzi in possesso di un titolo d'istruzione superiore riconosciuto, che chiedono di svolgere un "ruolo altamente qualificato"⁹. La carta funge da permesso di soggiorno e ha una validità di tre anni (la proposta iniziale della Commissione era di due anni), prorogabile a due anni. Non possono farvi domanda i cittadini non europei richiedenti protezione internazionale o status di rifugiati, oppure ricercatori che beneficiano di uno status di soggiornante di lungo periodo in uno Stato membro. I detentori della carta e i loro famigliari possono circolare liberamente sul territorio dell'UE.

Spetta ai diversi Stati esaminare la situazione del loro mercato del lavoro, prima di applicare le procedure comunitarie e nazionali relative ai requisiti per la copertura dei posti vacanti. Secondo un emendamento proposto dal PPE/DE gli stati membri devono

⁸ Fascicolo istituzionale 2007/0028 (CNS)

⁹ Per ruolo altamente qualificato si intende: "*l'esercizio di un lavoro sotto la direzione di un'altra persona o azienda, per il quale un individuo è retribuito e per il quale sono richiesti titoli di istruzione superiore*", secondo la definizione proposta dal PE.

tuttavia dare la priorità di occupazione ai cittadini dell'UE, in particolare quelli provenienti dai paesi di nuova entrata. Gli stati membri sono autorizzati, secondo la proposta legislativa, a fissare delle quote minime di accettazione. Per adesso i paesi che hanno le quote più restrittive sono la Germania e l'Olanda.

Inoltre per evitare fenomeni, come la “fuga di cervelli” da paesi terzi bisognosi, il Parlamento europeo, prendendo in considerazione i problemi posti da alcune ONG e da alcuni governi dei paesi del terzo mondo, ha proposto un emendamento secondo cui si chiede agli Stati membri di non mobilitare personale istruito e specializzato da settori, come ad esempio l'istruzione e la sanità, che si prevede siano già soggetti a una carenza di personale nel paese d'origine.

IMMIGRAZIONE ILLEGALE

Il patto nel gestire l'immigrazione illegale si basa su una direttiva già adottata in materia di rimpatri, emanata al fine di spingere gli Stati membri all'adozione di una serie di norme minime comuni per organizzare il rimpatrio dei migranti in posizione irregolare. E' stata presentata per la prima volta nel settembre 2005 all'interno del programma dell'Aja, in quanto parte della politica comune della Commissione Europea sull'immigrazione e l'asilo. Dopo circa tre anni di negoziazione gli Stati membri e le Istituzioni Europee sono arrivati a un accordo sul testo, che è stato adottato dal Parlamento Europeo il 18 giugno 2008 (369 voci a favore, 197 contro e 106 astenuti)¹⁰ dopo circa 70 emendamenti presentati attraverso la procedura di codecisione. Tuttavia l'accordo finale non è stato sostenuto dal gruppo Socialista (SE), dal gruppo dei Verdi e della Sinistra (GUE/NGL) in quanto il testo viola le regole europee relative ai diritti dell'uomo¹¹.

Nello specifico la direttiva si preoccupa di standardizzare le procedure per l'espulsione degli immigrati clandestini e irregolari e completare le lacune delle legislazioni nazionali in materia. Inoltre stabilisce che non possono essere prese misure più restrittive rispetto alle linee guida stabilite. Eventualmente i paesi possono adottare norme più permissive e più liberali.

Contenuto della direttiva:

Una volta presa la decisione di espulsione per un individuo che non può chiedere asilo politico o essere classificato come rifugiato, segue un periodo di tolleranza che va dai 7 ai 30 giorni in cui l'individuo deve allontanarsi volontariamente dal paese. E' possibile prorogare questo periodo in casi particolari, durante questa fase possono essere imposti dei controlli obbligatori per evitare il rischio di fuga. Se la persona espulsa non lascia il territorio, le autorità nazionali potranno emettere una decisione di allontanamento che può comprendere il divieto di reingresso nel paese fino a 5 anni (espulsione). Le autorità giudiziarie che hanno emesso il mandato di allontanamento, dopo aver tentato con ogni mezzo non coercitivo di prevenire un reale rischio di fuga, possono ricorrere alla detenzione amministrativa. La detenzione nei centri di permanenza temporanea (CTP) deve durare sei mesi e può essere estesa fino a un massimo di 12 mesi, per un totale di 18 mesi. E' inoltre prevista la possibilità per i cittadini di paesi terzi oggetto di un mandato di rimpatrio o detenzione, la possibilità di richiedere un ricorso. Qualora costoro non possano permettersi un'assistenza legale, lo Stato membro è tenuto a procurargliela gratuitamente.

¹⁰ Euroactiv : www.euractiv.com/fr/europe-sociale/lutter-immigration-illgale-directive-retour/article-174898

¹¹ Comunicato stampa del parlamento europeo

La direttiva stipula che i bambini e le donne possano essere reclusi solo in ultimissima istanza, la loro detenzione deve essere il più breve possibile e i minori non possono essere rimpatriati se nel paese d'origine non hanno una famiglia d'appoggio o delle strutture d'accoglienza adeguate che possano ospitarli¹². In caso siano accompagnati dalla famiglia, hanno invece diritto di partecipare a delle attività creative o d'istruzione adeguate alla loro età per tutto il tempo della permanenza. Il Parlamento ha respinto un emendamento del PSE (404 no, 256 sì e 14 astensioni) che intendeva rafforzare ulteriormente le garanzie destinate ai minori per il rimpatrio¹³.

L'art. 15 che regola la detenzione è stato in sede di negoziazione oggetto di dure critiche da parte dei gruppi attivi sulla protezione dei diritti dell'uomo e da parte del gruppo appartenente alla Sinistra Europea, in quanto ritengono che i centri di permanenza temporanea (CTP) privino in tutto e per tutto la libertà personale degli immigrati, colpevoli solo di non essere regolari (*mia motivazione*).

CONTROLLO DELLE FRONTIERE ESTERNE.

Il 26-aprile 2007 il Parlamento ha approvato un regolamento che istituisce un meccanismo di assistenza rapida e aiuto reciproco da parte degli Stati membri costretti a fronteggiare la gestione di massicci flussi di immigrati illegali alle frontiere esterne.

In caso di una reale situazione d'emergenza uno Stato membro può chiedere aiuto all'Agenzia europea per la gestione della cooperazione operativa alle frontiere esterne (FRONTEX).

L'agenzia si preoccupa di mobilitare le guardie di frontiera necessarie provenienti dagli altri stati membri. Questi ultimi sono tenuti a comunicare tempestivamente il numero e il nome esatto di guardie che possono mettere a disposizione. Tutti gli stati sono obbligati a mobilitarsi, se non quest'attività non vada contemporaneamente a contrastare in maniera sostanziale con l'adempimento di compiti nazionali essenziali.

Lo stato membro ospitante si occuperà di organizzare il lavoro delle guardie di frontiera e a emanare gli ordini necessari all'esecuzione dei compiti. Le guardie possono ricorrere all'uso della forza solo se autorizzate dallo Stato membro ospitante e dallo Stato d'origine. Tutte le azioni devono avvenire nel rispetto assoluto della dignità umana. E' vietata ogni forma di discriminazione e le misure intraprese devono essere proporzionate ai fini perseguiti. Le guardie sono salariate dagli Stati membri d'origine ma ogni altra spesa legata al trasferimento (assicurazioni, vaccini, vitto e alloggio ecc.) è coperta dall'agenzia.

Frontex nel 2007 ha stanziato circa 10 milioni di euro per perseguire le sue attività, tuttavia, la procedura di cooperazione secondo cui questa agenzia è sottoposta non facilita il reperimento delle risorse finanziarie.

POLITICHE D'ASILO

Il Parlamento europeo durante la legislazione 2004-2009 ha fatto enormi passi avanti nel creare un sistema di asilo comune europeo. Tuttavia le disparità tra gli Stati membri sono ancora significative. Il programma dell'Aja del 2004 proponeva una politica comunitaria da realizzarsi in due fasi entro il 2010.

La prima fase si è conclusa nel 2007 e consisteva nell'armonizzazione degli ordinamenti degli Stati membri con l'adozione di una direttiva sulle norme minime comuni per la procedura d'asilo.

¹² www.euroactiv.com

¹³ Comunicato stampa del Parlamento europeo "Immigrazioni: approvata la direttiva rimpatri" del 18-06-2008, reperibile su : www.europarl.europa.eu

Attualmente ci troviamo nella seconda fase, che prevede un ulteriore ravvicinamento delle norme giuridiche e delle procedure sull'accoglienza nazionale. L'obiettivo è quello di ridurre gli spostamenti dei richiedenti asilo e promuovere la solidarietà tra i paesi dell'UE. Questa nuova fase comprende anche il « pacchetto asilo », approvato dal Parlamento Europeo nell'ultima seduta plenaria di questa legislatura.

Il pacchetto è costituito da quattro rapporti:

-il primo definisce i diritti dei richiedenti asilo, comprese le norme riguardanti l'accoglienza e l'educazione. Nello specifico vengono poste a tutela le fasce più deboli come donne e bambini, ma viene anche legalizzata la detenzione amministrativa (valida per tutti tranne che per i minori) e garantita un'assistenza legale gratuita.

- il secondo rapporto definisce un miglioramento delle condizioni poste dal regolamento di Dublino del 2003 (che poneva in capo allo Stato membro ospitante, la responsabilità di definire lo status di rifugiato). Si prevede una maggiore collaborazione tra gli Stati membri nel distribuirsi l'onere dell'accoglienza, attraverso l'attuazione di politiche volte al rialloggiamento dei richiedenti asilo tra i vari stati membri, in base alle possibilità di accoglienza offerte da ciascuno e nel rispetto dei diritti dei rifugiati. Questi ultimi riguardano in modo particolare l'assistenza giuridico linguistica e il ricongiungimento familiare.

-il terzo definisce il funzionamento del database EURODAC, attivo dal 2003.

Si occupa di raccogliere le impronta digitali, il sesso dello straniero e lo Stato in cui egli si è rifugiato. La registrazione dei dati è molto importante per evitare che si possa chiedere asilo in più di un paese europeo.

-Infine l'ultimo rapporto chiede la costituzione di un ufficio per le politiche d'asilo che si occupi di facilitare lo scambio d'informazioni e la cooperazione tra le varie amministrazioni nazionali, con l'obiettivo di stabilire delle garanzie comuni e armonizzare lo status di rifugiato, in collaborazione con le ONG e l'UNHCR¹⁴.

In questi anni altri strumenti giuridici sono stati proposti dalla Commissione e approvati dal Parlamento europeo.

Tra questi c'è il **Fondo europeo per i rifugiati (FER)**, attivo dal 1 gennaio 2008.

Il FER favorisce la solidarietà fra gli Stati membri e li supporta nel promuovere politiche d'integrazione sociale ed economica. Si tratta di un aspetto molto importante sul quale però l'Europa deve ancora lavorare molto, se desidera creare una società che sia veramente di diritto. Un altro strumento di cui ho già accennato è il regolamento di Dublino del 2003.

La contemporanea approvazione del « pacchetto asilo » con la politica di respingimento operata dall'Italia di 227 migranti verso la Libia, e l'imminente approvazione del Decreto sicurezza, ha suscitato accese reazioni tra gli eurodeputati italiani appartenenti alla Sinistra Europea e al Gruppo socialista. Il gruppo Liberale invece ha richiamato la Commissione affinché garantisca il rispetto delle procedure di non respingimento e di accoglienza a tutti gli Stati membri, pena l'apertura di una procedura di infrazione.¹⁵

¹⁴ www.apiceuropa.eu

¹⁵ www.apiceuropa.eu

SANZIONI PER CHI IMPIEGA IMMIGRATI ILLEGALI

Il 19 gennaio 2009, il Parlamento ha approvato una Direttiva che sarà applicabile a partire dal 2011, e che prevede una serie di misure punitive nei confronti di datori di lavoro che assumono immigrati irregolari. Le sanzioni possono essere di tipo pecuniario oppure penali nei casi più gravi come lo sfruttamento e l'impiego dei minori o la ripetizione del reato. La Direttiva però indica una clausola secondo cui è esente da queste sanzioni chi assume a fini privati. Gli stati membri dal canto loro devono garantire i controlli adeguati e istituire dei meccanismi che agevolino le denunce.

In conclusione, osservando le misure adottate a livello comunitario dal 1999 ad oggi, non si può non notare come le priorità, soprattutto da parte del Consiglio e degli Stati membri, si sono concentrate principalmente sui temi dell'immigrazione più strettamente legati al controllo delle frontiere e delle varie forme di immigrazione. Al contrario, la realizzazione di una politica comunitaria di integrazione degli stranieri presenti legalmente sul territorio è sempre stata considerata una questione di esclusiva competenza statale, poiché strettamente collegata al tema della cittadinanza. Oggi purtroppo sono ancora numerose le discriminazioni cui questi cittadini non comunitari di prima e seconda generazione sono sottoposti. Sul tema dell'integrazione l'Unione europea dovrà lavorare molto nei prossimi anni se desidera creare una società realmente integrata, prospera e pacifica.

Danila Guarneri