

PARLAMENTO EUROPEO

2004



2009

Commissione per lo sviluppo

PROVVISORIO
2005/2244(INI)

5.4.2006

PROGETTO DI RELAZIONE

su sviluppo e migrazione
(2005/2244(INI))

Commissione per lo sviluppo

Relatrice: Marie-Arlette Carlotti

PR_INI

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PAITLAMENTO EUROPEO	3
MOTIVAZIONE	9

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

su sviluppo e migrazione (2005/2244(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni dal titolo "Migrazione e sviluppo: orientamenti concreti" (COM(2005)0390),
- vista la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di paesi terzi soggiornanti illegalmente (COM(2005)0391),
- viste le comunicazioni della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo dal titolo "Priorità d'azione per rispondere alle sfide dell'immigrazione. Prima iniziativa presa dopo la riunione di Hampton Court" (COM(2005)0621); "Strategia d'azione comunitaria in merito alla carenza di risorse umane per la sanità nei paesi in via di sviluppo" (COM(2005)0642) e "Programma tematico di cooperazione con i paesi terzi nei settori dell'emigrazione e dell'asilo" (COM(2006)0026),
- viste le ultime conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo del 15 e 16 dicembre 2005 "migrazione: impostazione globale",
- viste le risoluzioni A/RES/58/208, A/RES/59/241 e A/RES/60/205 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite che dedica un dialogo ad alto livello durante la sua 61a sessione nel 2006 all'argomento "migrazione internazionale e sviluppo",
- visto l'accordo di partenariato fra i membri del gruppo di Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (ACP), da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri dall'altro, sottoscritto a Cotonou il 23 giugno 2000 (accordo di Cotonou)¹, e modificato a Lussemburgo il 25 giugno 2005², in particolare l'articolo 13 sulle migrazioni,
- vista la decisione n. 4/2005 del Consiglio dei ministri ACP-CE del 13 aprile 2005 concernente la destinazione della riserva della dotazione del nono Fondo europeo di sviluppo dedicato allo sviluppo a lungo termine³,
- vista la relazione del Segretario generale delle Nazioni Unite dal titolo "Studio mondiale sul ruolo delle donne nello sviluppo, 2004: le donne e la migrazione internazionale", A/59/287/Add. 1,
- vista la relazione della Banca mondiale dal titolo "Prospettive economiche e globali 2006: Ripercussioni economiche di rimesse e migrazione"⁴,
- vista la relazione di ottobre 2005 della Commissione mondiale sulle migrazioni internazionali dal titolo "Le migrazioni nel mondo interconnesso: nuove prospettive

¹ GU n. L 317 del 15.12.2000, pag. 3.

² GU n. L 287 del 28.10.2005, pag. 4.

³ GU n. L 164 del 24.6.2005, pag. 46.

⁴ <http://www.worldbank.org/globaloutlook>

d'azione"¹,

- vista la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare gli articoli 18, 19 e 21,
 - visti gli impegni sottoscritti dagli Stati membri nel 2005, e in particolare:
 - che l'Unione europea e gli Stati membri raggiungano entro il 2015 l'obiettivo stabilito dall'Organizzazione delle Nazioni unite dello 0,7% del loro reddito nazionale lordo, per cui il contributo dell'Unione agli obiettivi del millennio per lo sviluppo OMD dovrebbe passare da 33 miliardi di euro nel 2003 a oltre 84 miliardi di euro nel 2015 (conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo svoltosi a Bruxelles il 16 e 17 giugno 2005),
 - che l'Unione europea e gli altri finanziatori di fondi raddoppino il loro aiuto all'Africa, il che dovrebbe portare a tale continente un aiuto pubblico allo sviluppo (APS) di 25 miliardi di dollari statunitensi nel 2010² (comunicato diffuso l'8 luglio 2005 dal G8 a Gleneagles),
 - vista la dichiarazione congiunta del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in seno al Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione sulla politica di sviluppo dell'Unione europea denominata "Il consenso europeo in materia di politica di sviluppo", del 20 dicembre 2005 che stabilisce il quadro generale d'azione della Comunità in materia di sviluppo,
 - viste le sue risoluzioni del 17 novembre 2005 su una strategia di sviluppo per l'Africa³, del 15 novembre 2005 sulla dimensione sociale della mondializzazione⁴, del 26 ottobre 2005 sull'impostazione comunitaria della gestione delle migrazioni economiche⁵, del 9 giugno 2005 sui collegamenti tra migrazione legale e illegale e l'integrazione dei migranti⁶ e del 12 aprile 2005 sul ruolo dell'Unione europea nella realizzazione degli obiettivi del millennio per lo sviluppo(OMS)⁷,
 - visto l'articolo 45 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per lo sviluppo e i pareri della commissione per gli affari esteri, della commissione per l'occupazione e gli affari sociali, della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni e della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (A6-0000/2006),
- A. considerando che su 175 milioni di migranti (il 3% della popolazione mondiale), il 40% vive nei paesi in via di sviluppo,
- B. considerando che la mobilitazione della comunità internazionale tarda a manifestarsi con azioni d'ampio rilievo,
- C. considerando che il solo aumento dell'aiuto pubblico allo sviluppo non costituisce una

¹ www.gci.org, ottobre 2005.

² Rispetto ai livelli del 2004, ciò equivale al raddoppio dell'aiuto.

³ Testi adottati, 17.11.2005, P6_TA(2005)0445.

⁴ Testi adottati, 15.11.2005, P6_TA(2005)0427.

⁵ Testi adottati, 26.10.2005, P6_TA(2005)0408.

⁶ Testi adottati, 9.6.2005, P6_TA(2005)0235.

⁷ GU n. C 33 E del 9.2.2006, pag. 311.

risposta alla questione del collegamento fra migrazione e sviluppo,

- D. considerando che per i paesi del sud, le migrazioni sono sinonimo di partenza dei cittadini meglio formati o dei più intraprendenti e che la "fuga dei cervelli" compromette la fornitura e la qualità dei servizi essenziali, come la sanità o l'istruzione,
- E. considerando che le migrazioni circolari, permettendo pendolarismo fra paesi d'origine e di destinazione, offrono maggiori opportunità per lo sviluppo dei paesi di accoglienza e dei paesi d'origine,
- F. considerando che nel mondo nel 2005 vi sono quasi 9,2 milioni di rifugiati e 25 milioni di persone "trasferite all'interno della propria patria", di cui la metà in Africa, che non usufruiscono di alcuna protezione a livello internazionale, instaurando una intollerabile gerarchizzazione delle vittime,
- G. considerando che i migranti, vittime di discriminazione e di precarizzazione sociale, restano globalmente un gruppo insufficientemente protetto da parte della comunità internazionale e delle legislazioni nazionali,
- H. considerando che la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei migranti non è stata ratificata da nessuno Stato membro,
- I. considerando che l'Unione europea ha dedicato all'obiettivo dell'integrazione soltanto 15 milioni di euro dal 1999, ossia 0,5 euro per immigrato,
- J. considerando che quasi la metà dei migranti internazionali sono donne e che le politiche di migrazione non tengono conto del loro ruolo specifico,
 - 1. è persuaso che l'Unione europea deve svolgere un ruolo importante per rendere le migrazioni una leva dello sviluppo;
 - 2. sottolinea che l'Unione deve dare una risposta politica incentrata maggiormente sull'Africa e sulle migrazioni sud-sud, alla questione del collegamento fra sviluppo e migrazione; chiede che la questione delle migrazioni sia posta in una posizione preminente nell'agenda e nel dialogo politico fra Europa ed Africa e sostiene l'organizzazione di un vertice Europa-Africa per trovare una risposta politica comune;
 - 3. sottolinea che l'aumento dell'aiuto allo sviluppo è una condizione necessaria, ma non sufficiente per rendere le migrazioni una leva dello sviluppo; chiede all'Unione europea e agli Stati membri di rispettare gli impegni politici presi nel 2005;
 - 4. raccomanda che si tenga conto delle migrazioni e del loro impatto sullo sviluppo in modo trasversale in tutte le riflessioni e azioni volte a raggiungere gli OMS;
 - 5. ritiene che il co-sviluppo, che consiste nel riconoscere e sostenere il ruolo delle diaspore al servizio dello sviluppo dei loro paesi d'origine, deve essere pienamente riconosciuto su scala europea;
 - 6. sottolinea che per fare delle migrazioni una leva di sviluppo, l'Unione europea deve dotarsi di due strumenti prioritari:
 - un fondo specifico con una gestione sufficientemente flessibile e reattiva che consente in particolare di finanziare azioni di co-sviluppo;

- un fondo di garanzia per assicurare la perennità di microprogetti di migranti massimizzandone l'impatto sullo sviluppo;
7. considera che il programma AENEAS, così come quello che gli succederà nel 2007, deve essere messo al servizio di una strategia di sviluppo, in particolare mediante il finanziamento di azioni di co-sviluppo;
 8. propone piani di sviluppo regionali integrati, incentrati sulle principali zone di emigrazione africana, per finanziare:
 - l'installazione di infrastrutture (acqua potabile, elettricità, centri sanitari, scuole, strade...),
 - la parziale assunzione a carico dei costi di funzionamento mediante un sostegno di bilancio finalizzato;
 9. chiede alla Commissione, agli Stati membri e alle Istituzioni finanziarie nazionali e internazionali di attuare politiche volte a:
 - favorire e agevolare i trasferimenti di fondi dei migranti, rendendoli meno costosi, più rapidi e più sicuri,
 - consentire l'accesso dei migranti ai servizi finanziari,
 - canalizzare i rimpatri dei fondi dei migranti verso l'investimento produttivo, facilitando l'accesso al credito di microsocietà e PMI, e mettendo allo studio prodotti finanziari innovativi, destinati ai migranti delle diaspore, come "il Piano di risparmio per lo sviluppo";
 10. chiede alla Commissione e agli Stati membri di sviluppare programmi destinati a mobilitare i migranti delle diaspore più qualificati per favorire lo sviluppo mediante il pagamento dei differenziali retributivi ai migranti ad elevata qualificazione disposti a tornare nei loro paesi o mediante sistemi di doppia cattedra per i dipendenti del settore pubblico (insegnanti, ricercatori, medici); chiede alla Commissione di svolgere uno studio sulle esperienze fatte negli Stati membri in materia di "doppia cattedra";
 11. chiede all'Unione europea e agli Stati membri di incoraggiare le migrazioni circolari o pendolari:
 - attuando, di concerto con i paesi d'origine, politiche e programmi di immigrazione temporanea, come il rilascio per alcuni gruppi di visti a più possibilità d'ingresso,
 - sistematizzando il trasferimento delle prestazioni di pensione e di tutte le prestazioni sociali fra il paese d'origine e di destinazione;
 12. chiede all'Unione di integrare concretamente la promozione del lavoro dignitoso nell'agenda europea sullo sviluppo, in particolare:
 - l'inserimento in tutti gli accordi bilaterali firmati dall'UE o dai suoi Stati membri di clausole che prevedano il rispetto delle norme fondamentali in materia di lavoro,
 - l'adozione di uno strumento di controllo ("osservatori bilaterali"),

- la promozione del lavoro dignitoso come elemento fondamentale di un nono OMS;
13. chiede all'Unione europea e agli Stati membri di attuare politiche volte a limitare le incidenze economiche e sociali negative sui paesi del sud della "fuga dei cervelli":
- riorientando la formazione verso i settori di mercato del lavoro che soffrono di penuria di manodopera,
 - finanziando programmi di co-investimento fra partners del nord e del sud per i paesi e i settori particolarmente colpiti dalla "fuga dei cervelli";
14. raccomanda l'adozione di un "codice europeo di buona condotta" nonché di codici nazionali negli Stati membri, con norme specifiche sulle assunzioni;
15. sottolinea che la "circolazione" dei cervelli costituisce una posta in gioco importante per rafforzare il contributo positivo delle migrazioni sullo sviluppo; raccomanda alla Commissione e agli Stati membri di impegnarsi a fondo su questa strada proponendo misure volte a:
- promuovere i ritorni temporanei e virtuali, in base alle attuali esperienze fatte dall'Unione,
 - incoraggiare i partners istituzionali tra organismi dei PVS e Stati membri dell'Unione europea (istituti di ricerca, università, ospedali);
16. chiede che il ruolo specifico delle donne nelle migrazioni e nello sviluppo sia maggiormente considerato e in particolare che:
- la dimensione di genere sia integrata in tutti i programmi di sviluppo o co-sviluppo legati alla problematica delle emigrazioni,
 - le donne e le associazioni di donne devono essere l'obiettivo privilegiato delle misure di responsabilizzazione delle diaspore sostenendone finanziariamente i progetti;
17. considera che il partenariato ACP-UE offra un ambito privilegiato per proporre risposte comuni alla questione delle migrazioni; chiede alla Commissione di inserire nei negoziati in corso sugli APE, o in eventuali negoziati di accordi di riammissione, i seguenti obiettivi:
- parità di trattamento in materia di sicurezza sociale per i cittadini ACP, già prevista dalla Convenzione di Lomé, ma rimasta lettera morta,
 - un più agevole accesso ai visti di breve durata per i cittadini dei paesi ACP,
 - attuazione di un programma di formazione nei paesi ACP rivolto alle persone interessate a migrare nell'UE;
18. si compiace dell'attuazione dello strumento ACP-UE sulle migrazioni fino a tutto il 2006; chiede tuttavia alla Commissione di chiarirne gli obiettivi e di garantire che questo strumento non venga utilizzato per fini diversi da quelli di sviluppo per cui è stato previsto;
19. chiede alla Commissione di proporre misure volte a rafforzare le capacità dei paesi del sud

nella gestione di una politica migratoria autonoma nell'ambito del Fondo europeo sulle migrazioni o dello strumento ACP-UE;

20. sottolinea che l'Unione africana e le organizzazioni regionali africane possono svolgere un ruolo notevole nell'orientare la migrazione economica in Africa, ad esempio attraverso accordi bilaterali e multilaterali, corredati di clausole per il rispetto dei diritti dell'uomo e degli standard OIL, e ritiene che l'Unione europea debba sostenere le iniziative in tal senso;
21. chiede alla Commissione di studiare con i paesi interessati programmi d'azione destinati ai migranti, nei "poli migratori" e in zone di transito individuate, focalizzandosi sulle popolazioni di migranti più vulnerabili (donne, minorenni isolati);
22. chiede che l'Unione sostenga le iniziative del HCR affinché la comunità internazionale chiarisca i concetti di rifugiato politico, economico e ambientale e offra a ciascuna categoria una tutela e un'assistenza adeguata; insiste affinché la protezione prevista dalla Convenzione del 1951 sui rifugiati sia estesa ai profughi;
23. sottolinea che i migranti sono una ricchezza per i paesi d'accoglienza e insiste affinché questo ruolo sia più riconosciuto e rafforzato;
24. invita l'Unione europea e gli Stati membri a non paventare la questione delle migrazioni nelle loro relazioni con i paesi terzi come un prolungamento delle loro politiche migratorie restrittive; si dichiara contrario a qualsiasi "esternalizzazione" della politica migratoria dell'Unione e degli Stati membri che consiste nell'addebitare ai paesi del sud la responsabilità per le questioni di migrazione;
25. esorta tutti gli Stati membri dell'Unione a ratificare la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei migranti e a rispettare appieno i loro impegni internazionali in materia di protezione dei migranti e delle loro famiglie;
26. chiede all'Unione e agli Stati membri di agire per "ravvicinare lo status" degli stranieri residenti nell'Unione europea a quello dei cittadini degli Stati membri, conferendo loro il massimo di sicurezza giuridica, per avvicinarsi all'obiettivo di creare una cittadinanza europea aperta agli extracomunitari;
27. chiede alla Commissione e al Consiglio che la lotta contro il traffico di esseri umani connessa con le migrazioni sia elevata al rango di priorità dell'Unione europea e che siano stanziati finanziamenti adeguati;
28. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione, nonché ai governi degli Stati membri dell'UE e dei paesi ACP, al Consiglio ACP-UE e all'Assemblea parlamentare paritetica ACP-UE.

MOTIVAZIONE

L'obiettivo della presente relazione d'iniziativa è quello di analizzare il legame tra migrazioni internazionali e sviluppo, al fine di elaborare delle raccomandazioni per la politica dell'Unione europea in materia di cooperazione e sviluppo.

All'inizio del XXI secolo, nel mondo si contano 175 milioni di migranti (il 3% della popolazione mondiale). Tale cifra è quasi triplicata nell'arco di 40 anni.

Il 40% dei migranti vive nei paesi in via di sviluppo.

Le motivazioni dei migranti sono diverse. Demografia e povertà continuano ad essere fattori determinanti, ma anche la storia dei popoli, i legami culturali, l'affinità linguistica o i regimi antidemocratici sono elementi importanti nella dinamica migratoria.

L'Unione europea può svolgere un ruolo chiave nel trasformare la migrazione in una leva dello sviluppo. La presente relazione è concepita come una sorta di "cassetta portautensili" dalla quale la UE può attingere gli strumenti per perseguire tale obiettivo.

Tuttavia, tale documento non può essere esaustivo, per due ragioni:

- il suo scopo non è pronunciarsi sulla politica migratoria della UE e dei suoi Stati membri;
- non ha la pretesa di esaurire un argomento così vasto come il concetto stesso di sviluppo; si limita pertanto ad abbozzare alcune riflessioni o raccomandazioni che dovranno essere sviluppate in futuro.

I) Le migrazioni: una sfida per la politica di cooperazione della UE

A – Un nuovo approccio

La politica dell'Unione europea in materia di migrazione si fonda su una duplice illusione.

Realizzare frontiere a tenuta stagna

Nelle loro relazioni con i paesi terzi, la UE e i suoi Stati membri concepiscono le migrazioni solo come un prolungamento delle loro politiche migratorie restrittive. Ne deriva quindi una visione improntata innanzitutto sulla difesa e la sicurezza, che fa gravare tutta la responsabilità sugli Stati del Sud del mondo ("l'esternalizzazione" della nostra politica migratoria).

Quest'aspetto non riguarda la presente relazione, tuttavia la relattrice desidera sottolineare che solo un'inversione di tale logica può consentire alla UE di dare il proprio contributo alle sfide della migrazione e dello sviluppo.

Attribuire le migrazioni esclusivamente alla povertà

Lo sviluppo, contrariamente all'opinione diffusa, genera inizialmente un aumento e non un rallentamento delle migrazioni. Incrementare gli aiuti, quindi, non costituisce di per sé una risposta; è una condizione necessaria, certo, ma non sufficiente.

L'approccio dell'Unione europea, pertanto, deve essere rivisto.

Esso deve fondarsi su strumenti innovativi al fine di riconoscere e promuovere il ruolo dei

migranti nella lotta contro la povertà e a favore dello sviluppo. Dobbiamo passare dalla logica "maggiore sviluppo, minore migrazione" al principio "migliore gestione della migrazione, maggiore sviluppo".

Il nuovo approccio deve concentrarsi maggiormente sull'Africa e sulle migrazioni Sud-Sud.

L'Unione africana (UA) ha fatto delle migrazioni uno dei temi principali della propria azione, su iniziativa del presidente della Commissione dell'Unione africana A. Konaré. La UE deve porre la questione delle migrazioni ai primi posti dell'agenda e del dialogo politico euro-africano.

B – Nuovi strumenti

L'Unione europea ha condotto in questi ultimi mesi un'analisi pertinente sulla questione migrazione e sviluppo. Tuttavia, ad oggi non dispone di uno strumento adatto a perseguire i propri obiettivi.

1 – Il presupposto:

rispettare gli impegni politici in materia di aiuti allo sviluppo assunti nel 2005 dalla UE (0,7% del PNL entro il 2015, raddoppiare l'aiuto all'Africa entro il 2010).

2 – Due obiettivi:

a) integrare le migrazioni e il loro impatto sullo sviluppo negli OSM (obiettivi di sviluppo del millennio). La questione delle migrazioni, infatti, è presente tra le righe di tutti gli OSM, ma non viene mai menzionata esplicitamente; *b) porre la questione delle migrazioni al centro del partenariato ACP-UE.* Le iniziative in materia di migrazione devono essere iscritte nei negoziati in corso sugli accordi di partenariato economico (APE), a norma dell'articolo 13 dell'Accordo di Cotonou.

Con una dotazione di 25 milioni di euro, lo strumento ACP-UE per le migrazioni, che sarà istituito alla fine del 2006, dovrà permettere di rafforzare le capacità dei paesi ACP in materia di migrazione.

3 – Due strumenti prioritari:

a) Un fondo specifico gestito in modo sufficientemente flessibile e proattivo per finanziare azioni di cosviluppo.

Allo stato attuale la UE dispone del programma AENEAS, il quale viene tuttavia prevalentemente utilizzato per le azioni di protezione delle frontiere e la realizzazione di studi, talvolta dal dubbio interesse. Questo programma, come il suo successore, che sarà operativo a partire dal 2007, deve essere realmente improntato ad una strategia di rafforzamento del contributo delle migrazioni allo sviluppo, soprattutto mediante il finanziamento di progetti di cosviluppo.

b) Un fondo di garanzia per assicurare la continuità dei microprogetti dei migranti e massimizzare il loro impatto sullo sviluppo.

Tale garanzia è fondamentale. In tutti i dispositivi attuali, è lo strumento mancante per poter "passare al livello superiore" e permettere ai microimprenditori di sviluppare le loro attività e creare delle PMI.

II) I migranti al servizio dello sviluppo dei paesi d'origine

A – Promuovere il cosviluppo e iscriverlo nei testi europei

Il cosviluppo può essere definito come la valorizzazione del potenziale rappresentato dalle comunità di migranti stabilitesi nei paesi ricchi, a favore dello sviluppo dei loro paesi d'origine. Il cosviluppo può trasformare le migrazioni in una leva di sviluppo grazie all'aiuto reciproco tra i popoli.

B – Favorire i trasferimenti di fondi

Le rimesse degli emigrati nei paesi d'origine (232 miliardi di dollari nel 2005, di cui 167 nei paesi in via di sviluppo) superano di gran lunga gli aiuti pubblici allo sviluppo (APS), senza tenere conto dei trasferimenti informali, che ammontano almeno al 50% dell'importo ufficiale. La maggior parte delle rimesse è destinata ai consumi delle famiglie e spesso al sostentamento primario. Solo una piccola parte di questi trasferimenti è rappresentata da investimenti. La politica della UE deve massimizzare il contributo dei migranti allo sviluppo dei loro paesi d'origine:

- favorendo e facilitando il trasferimento dei fondi degli emigrati;
- ampliando l'accesso dei migranti ai servizi finanziari;
- incanalando le rimesse degli emigrati verso investimenti produttivi.

C – Prevenire la fuga di cervelli e attenuarne l'impatto negativo sullo sviluppo

Per numerosi paesi del Sud del mondo, la migrazione è sinonimo di perdita dei cittadini più istruiti o intraprendenti. Questa "fuga di cervelli" comporta una perdita di entrate per i paesi del Sud e impedisce loro di beneficiare di un "ritorno degli investimenti" impiegati nella formazione di questi cittadini.

La migrazione risulta ancor più grave quando riguarda i professionisti di settori quali la salute o l'istruzione, poiché compromette la fornitura e la qualità di servizi essenziali nei paesi del Sud. La gravità della crisi dei sistemi sanitari africani impone una risposta urgente e specifica. I paesi del Sud devono attuare delle strategie volte a "formare e trattenere" le persone. I paesi del Nord devono adottare delle misure volte a disciplinare l'assunzione dei lavoratori del Sud, nel quadro di "codici di buona condotta" europei e nazionali.

L'obiettivo prioritario deve essere favorire la "circolazione" dei cervelli per compensare l'impatto negativo della "fuga". Uno dei metodi più promettenti in tal senso è quello delle "doppie poltrone", per consentire a ricercatori, insegnanti e personale medico-sanitario dei paesi del Sud di dedicare ad un istituto nel paese d'origine la metà del loro tempo.

D – Adattare la politica migratoria alle esigenze dello sviluppo

L'obiettivo è incoraggiare le migrazioni circolari o "pendolari", che offrono il contributo più significativo allo sviluppo nei paesi d'accoglienza e d'origine.

III) Agire sulle migrazioni Sud-Sud.

A – Rafforzare le capacità degli Stati del Sud nella gestione della loro politica migratoria

Occorre riconoscere ai paesi del Sud il diritto di attuare una politica autonoma in materia di migrazione, senza imporre loro uno strumento di politica migratoria dettato dal Nord, e sostenere le loro capacità in tale ambito.

B – Sostenere le iniziative delle organizzazioni regionali

Nelle aree di libera circolazione ufficiali (come la CEDEAO) è necessario pagare per attraversare una frontiera internazionale. L'Unione Africana e le organizzazioni regionali africane possono svolgere un ruolo cruciale nell'indirizzare la migrazione economica in Africa, per esempio tramite accordi bi- e multilaterali che contengano clausole per il rispetto dei diritti dell'uomo e delle norme dell'OIL.

C – Avviare dei "mini piani Marshall" regionali nelle principali zone di emigrazione in Africa

La lotta contro l'immigrazione clandestina potrebbe essere resa più efficace nel quadro di un approccio regionale integrato e mirato ad alcune zone chiave.

D – Condurre azioni mirate sui "poli migratori" e le zone di transito dei migranti

Occorre individuare i "poli migratori", ovvero le zone ove è possibile intervenire. I poli migratori possono essere definiti come i luoghi in cui convergono e da cui dipartono i flussi di migrazione volontari. Si tratta di Stati (p.es. Gabon, Nigeria, Costa d'Avorio, Sud Africa e Libia) o grandi città (Dakar, Accra, Cotonou, Douala, Nairobi ecc.) che possiedono mezzi di trasporto e vie di comunicazione moderni e punti d'accoglienza, di partenza o di transito nell'ambito di una rotta migratoria molto attiva (Nord Sahel).

Tali azioni servirebbero a sostenere le popolazioni di migranti più vulnerabili (donne e minori soli) e ad aiutarli ad essere autonomi e a realizzarsi attraverso strade diverse dalla mobilità.

E – Attribuire un maggiore importanza al ruolo specifico delle donne nelle migrazioni e nello sviluppo

Nelle politiche in materia di migrazione, la considerazione del ruolo specifico delle donne è nulla o pressoché inesistente. Ciò a dispetto del fatto che le donne costituiscono quasi la metà dei migranti internazionali (48,6%). Numerosi studi dimostrano che il sostegno ai progetti realizzati dalle donne apporta un contributo ottimale allo sviluppo. I programmi devono sostenere, in particolare, le banche nei villaggi e i gruppi femminili di risparmio, che hanno dato prova di contribuire allo sviluppo.

F – Investire nell'istruzione e nella formazione

Da diversi anni il Parlamento raccomanda di dedicare il 20% dei fondi UE per lo sviluppo ad obiettivi in materia di istruzione e assistenza sanitaria di base. Siamo ben lontani da questo traguardo... Basti pensare alla dotazione per l'istruzione e la sanità a favore dei paesi ACP nel quadro del Fondo europeo di sviluppo (FES): 4,98% nel 2004, cifra decisamente inferiore al dato di riferimento.

G – Promuovere il "lavoro dignitoso"

La UE dovrebbe essere, in quanto attore mondiale, uno dei principali sostenitori di un'agenda a favore di un lavoro e di una pensione dignitosi per tutti. Il "lavoro dignitoso" rappresenta una duplice sfida per le migrazioni:

- a Nord, perché i paesi ricchi devono offrire un lavoro dignitoso a tutti;
- a Sud, perché un partenariato per lo sviluppo incentrato sul lavoro dignitoso permetterebbe di intervenire a monte delle migrazioni.

IV) Il problema specifico dei rifugiati e degli sfollati

A – Gli sfollati: vittime dimenticate di crisi dimenticate...

Nel 2005, in tutto il mondo si contavano circa 9,2 milioni di rifugiati e 25 milioni di "sfollati in patria" a causa di guerre e persecuzioni, di cui la metà in Africa. Milioni di civili sono costretti inoltre ad abbandonare le loro case a causa di catastrofi, siccità e situazioni di crisi legate alla deforestazione e alla desertificazione. Tra qualche anno il numero degli sfollati potrebbe raggiungere i 50 milioni.

Il regime attuale di protezione dei rifugiati non permette di fornire assistenza a queste popolazioni, instaurando un'intollerabile gerarchia tra le vittime. L'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (HCR) aiuta, senza mandato per farlo, 5,6 milioni di sfollati, oltre ai 9,2 milioni di profughi che rientrano nelle sue missioni di intervento.

La UE deve sostenere l'operato dell'HCR e fare pressione affinché la comunità internazionale definisca con chiarezza il concetto di rifugiato politico, economico e ambientale e offra a ciascuna categoria una protezione e un'assistenza adeguate.

Nell'immediato, occorre estendere agli "sfollati" la protezione prevista dalla Convenzione del 1951 relativa allo status dei rifugiati.

B – Sostenere le operazioni di rimpatrio e di reinsediamento volontario dei profughi e degli sfollati in collaborazione con l'HCR e i paesi od organizzazioni regionali coinvolti.

V) Migrazioni, dignità e diritti umani

I migranti sono le prime vittime di una precarietà fondata su due elementi: le disuguaglianze sociali e le discriminazioni, le disparità tra paesi e la dominazione del Nord sul Sud del mondo.

A – Tutelare i diritti dei migranti

Nessuno Stato europeo ha ratificato lo strumento più completo in materia di diritti dei lavoratori migranti: la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, adottata il 18 dicembre 1990 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite ed entrata in vigore il 1° luglio 2003. Devono farlo subito.

B – Favorire l'integrazione dei migranti

Per dimostrare l'insufficienza dell'impegno della UE in materia di integrazione basta un unico dato: 15 milioni di euro sono stati spesi dal 1999 per i programmi d'integrazione degli immigrati legali, ovvero 0,5 euro per immigrato...

L'obiettivo continua ad essere la creazione di una cittadinanza europea aperta agli extracomunitari ("cittadinanza civica"). Nell'attesa che ciò avvenga, è opportuno procedere al "ravvicinamento degli statuti" degli stranieri che si sono stabiliti nell'Unione a quelli dei cittadini degli Stati membri e garantire loro la massima sicurezza giuridica.

C – Lottare contro i traffici legati alle migrazioni

La chiusura delle frontiere ha dato luogo ad un'economia dell'attraversamento illegale delle frontiere, trasformatasi in una vera e propria mafia dell'immigrazione, della falsificazione di documenti e della fornitura di manodopera.

La UE deve fare della lotta contro il traffico di esseri umani legato alle migrazioni un'assoluta priorità. Nel suo piano d'azione, la Commissione deve attribuire una particolare importanza agli individui più vulnerabili, in particolare le donne e i minori, e insistere sulla necessaria collaborazione con i paesi d'origine e di transito.