

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVIII LEGISLATURA —————

**Doc. XII-bis  
n. 163**

## **ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA**

Risoluzione n. 2309 (2019)

—————

Emigrazione di lavoratori dall'Europa Orientale e impatto  
sui processi demografici in questi paesi

—————  
Trasmessa l'11 ottobre 2019  
—————

# PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

## RESOLUTION 2310 (2019)<sup>(1)</sup>

Provisional version

### Labour migration from Eastern Europe and its impact on socio-demographic processes in these countries

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. Labour migration from eastern European countries to the European Union and other European countries is a complex phenomenon, with both positive and negative consequences for the countries of origin. The positive effects include the reduction of unemployment and of the resulting social tension; the steady influx of remittances which, on an individual level, raise the living standards of families back home and, on the national level, improve the commercial balance of the countries of origin; possible investments into joint enterprises; promotion of the culture of these countries abroad, etc.

2. There are also negative consequences that cannot be ignored. Some countries experience brain-drain, fall in population, or lack of contributions to the social funds which may become problematic in the long run. The sending countries may face serious social problems within families and

local communities. The situation of children left behind by parents who have emigrated to work is particularly worrying.

3. The Parliamentary Assembly calls for concerted action by both sending and receiving countries to alleviate the negative impact of labour migration on the countries of origin, while doing everything needed to preserve the positive aspects.

4. The Assembly invites national parliaments to regularly monitor progress in the implementation of the European Social Charter (revised) (ETS No.163), giving specific priority in this context to all provisions of Article 19 of the revised Charter; It invited those countries that have not done so to ratify the revised Charter.

5. As regards sending countries, the Assembly:

5.1. invites national parliaments to regularly assess the situation in the member States with regard to labour migration and to mitigate the negative effects of this migration, including through job creation in sectors where labour migrants are employed abroad, fighting bad management practices and corruption, introducing legislative reforms encouraging the return of skilled workers and prevention of human trafficking and smuggling of migrants, especially women;

(1) Assembly debate on 4 October 2019 (35th Sitting) (see Doc. 14956, report of the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons, rapporteur: rapporteur: Mr Ionuț-Marian Stroe). Text adopted by the Assembly on 4 October 2019 (35th Sitting).

5.2. calls upon the authorities in the sending countries to take urgent actions to support the vulnerable population, especially families affected by the departure of a primary caregiver, especially the mother, to prevent family crisis, weakening parent-children relationships and risks of indefinite separation that may cause the alienation of children from their parents and have, overall, long-term negative psychosocial consequences;

5.3. calls for the improvement of social care and support systems, in order to prevent and address abandonment and neglect of children left behind by parents working abroad, which is detrimental to their development. Specific measures are also needed to accompany these children's transition into adulthood. Systems such as « SOS families » should be supported, allowing children to stay until they can be reunited with their parents. All measures must be taken in the best interest of the child;

5.4. asks that measures be taken to ensure that children left behind because of parents' employment abroad do not drop out of school or risk lowering their education level. Specific psychological support and counselling should be provided in this context, as necessary;

5.5. encourages public authorities to set up support systems for potential labour migrants, providing clear information on opportunities and risks associated with labour migration, including through public awareness campaigns. Channels of communication, including in rural areas, should be set up to inform labour migrants about new opportunities in their home countries;

5.6. proposes that governments adopt policies to facilitate labour migrants' return and resettlement in their countries of origin, recognising and validating their vocational experience acquired abroad;

5.7. encourages member States to consider other specific action and good practices, such as: local migration focal

points acting as connectors between diasporas and their communities of origin; databases mapping the impact of migration and allowing investment opportunities to be identified; consultation of migrants on local priorities, integrating their suggestions in development plans; establishment of Hometown Associations that bring together local governments, local populations, internal migrants and the diaspora to collaborate on local development initiatives and to strengthen transparency and build trust between the diaspora and the local governments in the process.

6. Given that most sending countries are not members of the European Union, the Assembly invites the European Union institutions to bear in mind at the same time the positive and the negative consequences of labour migration when devising their labour mobility policies. It invites the European Union institutions to include specific measures in their co-operation programmes and action plans addressed to non-European Union Council of Europe member States from which European Union labour migrants originate.

7. As regards receiving countries, the Assembly calls for:

7.1. every effort to be made to put a stop to unofficial labour migration which can in worst cases lead to forms of modern slavery and trafficking, as identified by the Council of Europe's Group of States on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA);

7.2. public authorities to make greater efforts towards the integration of labour migrants to enhance the positive impact of labour migration, promoting diversity and better living together, endeavouring to ensure that such processes become self-evident and naturally imbedded in the everyday functioning of European societies;

7.3. social integration of labour migrants to be improved through specific action addressed to them, available in the languages of sending countries, and com-

municated through various channels, including through diaspora organisations and social media;

7.4. improvements in frameworks for recognition of qualifications for third-country nationals and related support procedures for professional insertion;

7.5. provision for extending national retirement pension systems to cover temporary migrant workers and guarantees for the preservation of the labour rights they acquire.

8. The Assembly calls upon European Union member States to:

8.1. develop European Union-wide job-matching databases compatible with labour migration channels and schemes;

8.2. increase opportunities for intra-European Union mobility by lowering barriers, such as income requirements, for seasonal workers, students who have graduated, and other legally present third-country nationals;

8.3. harmonise administrative procedures and transferability of labour and

residence rights, allowing for a certain degree of standardisation for test procedures and application forms for labour migrants, for example.

9. Receiving countries should also allow refugees to access more favourable labour migration schemes. The Assembly calls for a greater application of the Council of Europe initiatives towards the recognition of qualifications of refugees, and, namely, of the European Qualifications Passport for Refugees.

10. Finally, the Assembly, recalling its Resolution 2175 (2017) and Recommendation 2109 (2017) on « Migration as an opportunity for European development », invites national parliaments to review progress in achieving the recommendations put forward therein. It reiterates its invitation to enhance co-operation between the Council of Europe, the International Organization for Migration (IOM), the International Labour Organization (ILO), the OECD and the European Union, with a view to promoting a positive image of migrants in Europe by developing joint activities in the fields of human, economic and social development.

# ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

## RÉSOLUTION 2310 (2019) <sup>(1)</sup>

Version provisoire

### L'émigration de travail en Europe de l'Est et son impact sur l'évolution sociodémographique dans ces pays

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. La migration de travail des pays d'Europe orientale vers l'Union européenne et d'autres pays d'Europe est un phénomène complexe, avec des conséquences positives et négatives pour les pays d'origine. Les effets positifs comprennent la réduction du chômage et des tensions sociales qui en résultent; les afflux constants provenant d'envois de fonds qui, au niveau individuel, augmentent le niveau de vie des familles au pays et, au niveau national, améliorent l'équilibre commercial des pays d'origine; d'investissements possibles dans des entreprises communes; promotion de la culture de ces pays à l'étranger, etc.

2. Il y a aussi des conséquences négatives qui ne peuvent être ignorées. Certains pays connaissent une fuite des cerveaux, une baisse démographique ou un manque de contributions aux fonds sociaux, ce qui pourrait devenir problématique à long terme. Les pays d'origine sont parfois

confrontés à de graves problèmes sociaux dans les familles et les communautés locales. La situation des enfants laissés au pays par les parents qui émigrent est particulièrement préoccupante.

3. L'Assemblée parlementaire appelle à une action concertée des pays d'origine et des pays d'accueil afin d'atténuer les conséquences négatives pour les pays d'origine de la migration de travail, tout en faisant le nécessaire afin de préserver les aspects positifs.

4. L'Assemblée invite les parlements nationaux à régulièrement faire le point sur la mise en œuvre de la Charte sociale européenne (révisée) (STE n° 163) en donnant spécifiquement la priorité dans ce contexte à toutes les dispositions de l'Article 19 de la Charte révisée; elle invite les pays qui ne l'auraient pas encore fait à ratifier la Charte révisée.

5. Concernant les pays d'origine, l'Assemblée:

5.1. invite les parlements nationaux à régulièrement faire le point sur la question des migrations de travail dans les États membres et à atténuer les conséquences négatives de celles-ci, notamment par la création d'emplois dans des secteurs où les travailleurs migrants sont employés à l'étranger, par la lutte contre les mauvaises pratiques de gestion et la corruption,

(1) Discussion par l'Assemblée le 4 octobre 2019 (35<sup>e</sup> séance) (voir Doc. 14956, rapport de la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées, rapporteur: M. Ionuț-Marian Stroe). Texte adopté par l'Assemblée le 4 octobre 2019 (35<sup>e</sup> séance).

des réformes législatives encourageant le retour des travailleurs qualifiés et la prévention de la traite des êtres humains et du trafic de migrants, et en particulier de femmes;

5.2. appelle les autorités des pays d'origine à prendre d'urgence des mesures d'aide aux populations vulnérables, et notamment les familles affectées par le départ du principal pourvoyeur de la famille, surtout s'il s'agit de la mère, pour éviter les crises dans la famille, l'affaiblissement des liens entre parents et enfants et les risques d'une séparation durable qui pourrait couper les enfants de leurs parents et, à long terme, nuire à leur équilibre psychosocial;

5.3. appelle à une amélioration des systèmes d'aide et d'assistance sociale pour prévenir l'abandon et la maltraitance des enfants laissés au pays par les parents travaillant à l'étranger et y remédier, car ils nuisent à leur développement. Prendre également des mesures spécifiques pour accompagner ces enfants dans la transition vers l'âge adulte. Soutenir des dispositifs du type « SOS familles » accueillant des enfants jusqu'au moment où ils peuvent retrouver leurs parents. Veiller à ce que toutes les mesures prises respectent l'intérêt supérieur de l'enfant;

5.4. appelle à prendre des mesures pour prévenir le décrochage scolaire ou l'abaissement du niveau d'éducation des enfants laissés au pays parce que les parents travaillent à l'étranger. Des mesures spécifiques de soutien psychologique et de conseil devraient être mises en place dans ce contexte, selon les besoins;

5.5. encourage les pouvoirs publics à instaurer des dispositifs d'assistance aux candidats à l'émigration comportant des informations claires sur les perspectives et les dangers liés à une émigration pour le travail, y compris dans le cadre de campagnes de sensibilisation du public. Des canaux de communication devraient être instaurés, y compris dans les campagnes, pour informer les travailleurs migrants de

toute nouvelle opportunité dans leur pays d'origine;

5.6. propose que les gouvernements adoptent des mesures facilitant le retour et la réinstallation des travailleurs migrants dans leur pays d'origine avec une reconnaissance et une validation de l'expérience professionnelle acquise à l'étranger;

5.7. encourage les États membres à envisager d'autres mesures spécifiques et bonnes pratiques telles que: des correspondants locaux pour les migrations assurant le contact entre les diasporas et leurs communautés d'origine; des bases de données permettant de cartographier l'impact des migrations et d'identifier les opportunités d'investissement; la consultation des migrants sur les priorités locales, afin d'intégrer leurs suggestions dans les plans de développement; la mise en place « d'associations de villes natales » réunissant des gouvernements locaux, des populations locales, des migrants internes et la diaspora pour collaborer autour d'initiatives de développement local et renforcer la transparence et la confiance entre les diasporas et les gouvernements locaux au cours du processus.

6. Comme la plupart des pays d'origine ne sont pas membres de l'Union européenne, l'Assemblée appelle les institutions de l'Union européenne à garder à l'esprit à la fois les conséquences positives et négatives des migrations de travail quand elles élaborent leurs politiques de mobilité des travailleurs. Elle invite les institutions de l'Union européenne à prévoir des mesures spécifiques dans leurs programmes de coopération et dans leurs plans d'action à l'attention des États membres du Conseil de l'Europe non membres de l'Union européenne dont proviennent les travailleurs migrants de l'Union européenne.

7. Concernant les pays d'accueil, l'Assemblée appelle:

7.1. à intensifier leurs efforts de lutte contre l'immigration clandestine de tra-

vailleurs qui peut, dans les cas extrêmes, engendrer diverses formes d'esclavage moderne et de traite, comme l'a révélé le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains (GRETA) du Conseil de l'Europe;

7.2. les pouvoirs publics à intensifier leurs efforts d'intégration des travailleurs migrants afin d'améliorer les retombées positives des migrations pour l'emploi et de promouvoir la diversité et le vivre ensemble, en veillant à ce que ces processus deviennent évidents et s'ancrent naturellement dans le fonctionnement quotidien des sociétés européennes;

7.3. à améliorer l'intégration sociale des travailleurs migrants par des mesures spécifiques élaborées à leur intention, disponibles dans les langues des pays d'origine et publiées par divers moyens, y compris via les organisations des diasporas et les réseaux sociaux;

7.4. à améliorer les cadres de reconnaissance des compétences des ressortissants de pays tiers et les procédures connexes de promotion de l'insertion professionnelle;

7.5. à prévoir d'étendre les régimes nationaux de pension de retraite aux travailleurs migrants temporaires et à garantir la préservation des droits qu'ils acquièrent par leur travail.

8. L'Assemblée appelle les États membres de l'Union européenne:

8.1. à constituer des bases de données d'envergure européenne pour faire correspondre l'offre et la demande en matière d'emploi et qui soient compatibles

avec les voies migratoires et les programmes sur les migrations;

8.2. à augmenter les possibilités de mobilité intracommunautaire en levant les obstacles, comme les conditions de revenus, pour les travailleurs saisonniers, les étudiants diplômés et les autres ressortissants de pays tiers légalement présents sur leur territoire;

8.3. à harmoniser les procédures administratives et la portabilité des permis de travail et de séjour, en veillant à une certaine normalisation des procédures de vérification et des formulaires de demande pour les travailleurs migrants, par exemple.

9. Les pays d'accueil devraient également offrir aux réfugiés un accès aux régimes plus favorables de migration de travail. L'Assemblée appelle à faire un plus large usage des initiatives du Conseil de l'Europe pour la reconnaissance des qualifications des réfugiés et, en particulier du Passeport européen des qualifications des réfugiés.

10. Enfin l'Assemblée, rappelant sa Résolution 2175 (2017) et sa Recommandation 2109 (2017) sur « Les migrations: une chance à saisir pour le développement européen », invite les parlements nationaux à faire le point sur la mise en œuvre des recommandations qu'elle y énonce. Elle renouvelle son invitation à intensifier la coopération entre le Conseil de l'Europe, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'Organisation internationale du Travail (OIT), l'OCDE et l'Union européenne afin de promouvoir une image positive des migrants en Europe par des activités communes dans les domaines du développement humain, économique et social.

## ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

### RISOLUZIONE 2310 (2019) <sup>(1)</sup>

#### Emigrazione di lavoratori dall'Europa orientale e impatto sui processi socio-demografici in questi paesi

ASSEMBLEA PARLAMENTARE,

1. L'emigrazione di lavoratori dai paesi dell'Europa orientale verso l'Unione europea e altri paesi dell'Europa dell'est è un fenomeno complesso, con conseguenze al contempo positive e negative per i paesi di origine. Gli effetti positivi comprendono la riduzione della disoccupazione e delle conseguenti tensioni sociali; l'afflusso regolare di rimesse che, a livello individuale, aumentano lo standard di vita delle famiglie rimaste in patria e, a livello nazionale, migliorano l'equilibrio commerciale dei paesi di origine; possibili investimenti in imprese miste; promozione della cultura di questi paesi all'estero; ecc.

2. Esistono tuttavia anche conseguenze negative che non possono essere ignorate. Alcuni paesi subiscono una fuga di cervelli, una diminuzione della popolazione o un'assenza di contributi alla previdenza sociale che possono diventare problematici a lungo termine. I paesi di origine si scontrano a volte con gravi

problemi sociali all'interno delle famiglie o delle comunità locali. La situazione dei figli lasciati in patria dai genitori emigrati per lavorare è particolarmente preoccupante.

3. L'Assemblea parlamentare chiede un'azione concertata dei paesi di origine e di destinazione per alleviare l'impatto negativo dell'emigrazione di lavoratori sui paesi di origine, pur facendo tutto il necessario per preservarne gli aspetti positivi.

4. L'Assemblea invita i parlamenti nazionali a monitorare regolarmente i progressi compiuti nell'attuazione della Carta Sociale Europea (rivista) (STE n° 163), dando priorità specifica, in questo contesto, a tutte le disposizioni di cui all'articolo 19 della Carta rivista; esorta inoltre quei paesi che non lo abbiano ancora fatto a ratificare la Carta rivista.

5. Per quanto riguarda i paesi di origine, l'Assemblea:

5.1. invita i parlamenti nazionali a valutare regolarmente la situazione negli Stati membri rispetto all'emigrazione di lavoratori e a mitigarne gli effetti negativi, anche attraverso la creazione di nuovi posti di lavoro nei settori in cui i lavoratori emigrati sono assunti all'estero, a combattere le pratiche di mala ammini-

(1) Dibattito in Assemblea del 4 ottobre 2019 (35° seduta) (V. Doc. 14956, Relazione della Commissione migrazioni, rifugiati e sfollati, Relatore: On. Ionuț-Marian Stroe). Testo adottato dall'Assemblea il 4 ottobre 2019 (35° seduta).



strazione e corruzione, a introdurre riforme legislative che incoraggino il ritorno di lavoratori qualificati e la prevenzione della tratta e del traffico di migranti, in particolare delle donne;

5.2. esorta le autorità dei paesi di origine ad intraprendere azioni urgenti per sostenere la popolazione vulnerabile, in particolare quei nuclei familiari interessati dalla partenza del genitore che ha la responsabilità principale della famiglia, soprattutto la madre, per prevenire crisi familiari, l'indebolimento della relazione genitore-figli e i rischi di una loro separazione a tempo imprecisato che possono causare l'alienazione dei figli dai genitori e provocano, nel complesso, conseguenze psicosociali negative a lungo termine;

5.3. chiede un potenziamento dei sistemi di sostegno e assistenza sociale, per prevenire e affrontare l'abbandono e i maltrattamenti dei bambini lasciati dai genitori che lavorano all'estero, fenomeni dannosi per il loro sviluppo. Sono anche necessarie misure specifiche per accompagnare la transizione di questi bambini verso l'età adulta. Dovrebbero essere sostenuti sistemi quali « SOS famiglie », che accolgono i bambini fino al ricongiungimento con i genitori. Tutte le misure devono essere assunte nell'interesse superiore del minore;

5.4. chiede che siano prese misure per assicurare che i bambini lasciati in patria a causa del lavoro all'estero dei genitori non abbandonino la scuola né rischino una diminuzione del livello di istruzione. In questo contesto, dovrebbero essere forniti, ove necessario, sostegno e consulenza psicosociale specifici;

5.5. incoraggia le autorità pubbliche a creare sistemi di sostegno ai potenziali emigranti per ragioni di lavoro, fornendo informazioni chiare sulle opportunità e i rischi correlati alla migrazione a scopo lavorativo, anche attraverso campagne pubbliche di sensibilizzazione. Dovrebbero essere creati canali di comunicazione, anche nelle aree rurali, per informare i

lavoratori emigrati sulle nuove opportunità nei paesi di origine;

5.6. propone che i governi adottino politiche per facilitare il ritorno dei lavoratori emigrati e il reinsediamento nei paesi di origine, riconoscendone e valorizzandone l'esperienza professionale acquisita all'estero;

5.7. incoraggia gli Stati membri a considerare altre azioni e buone prassi specifiche, quali: focal point locali che fungano da collegamento tra le diaspore e le comunità di origine; database che illustrino l'impatto della migrazione e consentano l'individuazione di opportunità di investimento; consultazione dei migranti sulle priorità locali, integrando i loro suggerimenti nei piani di sviluppo; creazione di « associazioni delle città natali » che riuniscano i governi locali, le popolazioni locali, i migranti interni e la diaspora per collaborare su iniziative di sviluppo locale e rafforzare la trasparenza e costruire maggiore fiducia tra la diaspora e i governi locali in questo processo.

6. Considerato che la maggior parte dei paesi di origine non sono membri dell'Unione europea, l'Assemblea invita le istituzioni dell'Unione europea a tener presente al contempo le conseguenze positive e negative dell'emigrazione di lavoratori quando elaborano politiche sulla mobilità lavorativa. Invita le istituzioni dell'Unione europea a includere misure specifiche nei programmi di cooperazione e nei piani di azione rivolti agli Stati membri del Consiglio d'Europa non membri dell'UE da cui provengono i lavoratori emigrati.

7. Per quanto riguarda i paesi di destinazione, l'Assemblea chiede:

7.1. ogni sforzo possibile per mettere fine alla migrazione clandestina a scopo lavorativo che può, nel peggiore dei casi, portare a forme di schiavitù moderna e di tratta, come indicato dal Gruppo degli Stati sull'Azione contro la Tratta degli Esseri Umani del Consiglio d'Europa (GRETA);

7.2. alle autorità pubbliche di compiere maggiori sforzi per integrare i lavoratori emigrati così da favorire l'impatto positivo di questa migrazione, per promuovere la diversità e migliorare la convivenza, impegnandosi per assicurare che questi processi siano automatici e radicati nel funzionamento quotidiano della società europea;

7.3. di rafforzare l'integrazione sociale dei lavoratori migranti attraverso azioni specifiche mirate, disponibili nelle lingue dei paesi di origine e diffuse attraverso vari canali, comprese le associazioni della diaspora e i social media;

7.4. di migliorare i quadri giuridici per il riconoscimento delle qualifiche dei cittadini di paesi terzi e le relative procedure di sostegno all'inserimento professionale.

7.5. di prevedere di estendere i sistemi nazionali di pensionamento per anzianità ai lavoratori migranti temporanei e di garantire il mantenimento dei diritti che acquisiscono con il loro lavoro.

8. L'Assemblea esorta gli Stati membri dell'Unione europea a:

8.1. sviluppare un database a livello di Unione Europea per far incontrare domanda e offerta di lavoro compatibilmente con i canali e i programmi per la migrazione;

8.2. accrescere le opportunità per la mobilità intra-Unione europea diminuendo le barriere, quali i requisiti ri-

guardanti il reddito per i lavoratori stagionali, gli studenti laureati e altri residenti di paesi terzi presenti legalmente sul territorio;

8.3. armonizzare le procedure amministrative e la trasferibilità dei diritti lavorativi e di residenza, consentendo, ad esempio, un certo grado di standardizzazione per le procedure di verifica e i formulari di richiesta per i lavoratori migranti.

9. I paesi di destinazione dovrebbero anche consentire ai rifugiati di avere accesso a programmi più favorevoli per la migrazione a scopo lavorativo. L'Assemblea chiede una più ampia attuazione delle iniziative del Consiglio d'Europa per il riconoscimento delle qualifiche dei rifugiati e, in particolare, dello «European Qualifications Passport for Refugees» (Pass Accademico delle Qualifiche dei Rifugiati).

10. Infine, l'Assemblea, richiamando la Risoluzione 2175 (2017) e la Raccomandazione 2109 (2017) su «La migrazione come opportunità per lo sviluppo europeo», invita i parlamenti nazionali a rivedere i progressi compiuti nell'attuazione delle raccomandazioni in esse contenute. Reitererà l'invito a migliorare la cooperazione tra il Consiglio d'Europa, l'Organizzazione internazionale per la migrazione (OIM), l'Organizzazione internazionale per il lavoro (OIL), l'OCSE e l'Unione europea, al fine di promuovere un'immagine positiva dei migranti in Europa sviluppando attività congiunte nel settore dello sviluppo umano, economico e sociale.

PAGINA BIANCA



\*180122085370\*