



Assemblea parlamentare dell'Unione per il Mediterraneo (ap-UpM)
Riunione della Commissione Affari economici e finanziari, Affari sociali e Istruzione -
Barcellona 26 gennaio 2015
Scheda n. 48/AP

"Aspetti economici delle migrazioni"

Con un mercato del lavoro di oltre 331 milioni di persone in età lavorativa¹, l'Unione europea potrebbe superare la grave crisi economica attuale e rilanciare la propria economia attraverso una migliore allocazione della forza lavoro fra i Paesi dell'Unione, favorendo una mobilità interna e migrazioni internazionali dai paesi terzi funzionali all'equilibrio fra domanda e offerta.

L'immigrazione da Sud a Nord si distingue da quella da Est a Ovest (le cui cause sono economiche, politiche e culturali), in quanto è provocata da cause soprattutto economiche (fra cui la disoccupazione, la povertà e la malnutrizione del continente africano)². Per quanto concerne il bacino del Mediterraneo, i flussi migratori sono in costante aumento. Ogni anno circa un milione e mezzo di immigrati viene ammesso nei Paesi dell'Unione europea. Dal 1998 al 2013, 628.457 migranti sono arrivati in Europa via mare in maniera irregolare, per un totale di circa 40.000 persone l'anno³.

Come da tempo sottolineato dai demografi la popolazione totale dell'Unione europea è destinata a diminuire o a rimanere costante a seconda degli scenari migratori. Studi avviati tra i paesi OCSE e dall'Unione europea hanno evidenziato che la forza lavoro dell'UE diminuirà in termini assoluti con conseguenze negative sui livelli di produzione e benessere nell'Unione nel suo complesso⁴.

Sono state altresì valutate le conseguenze delle migrazioni permanenti e circolari. La migrazione di lunga durata o permanente incrementa la forza lavoro e contribuisce allo sviluppo economico anche con un maggior livello di riproduttività rispetto alla popolazione autoctona. Tale beneficio sarà tuttavia annullato in un paio di generazioni, attraverso la convergenza del tasso di natalità tra figli di immigrati e popolazioni autoctone, e non impedirà né il processo d'invecchiamento delle competenze né l'indice di dipendenza strutturale degli anziani.

La migrazione temporanea o circolare, composta da lavoratori che rientrano nei loro paesi d'origine, aumenta la forza lavoro, ma non ha alcun impatto sui tassi di natalità. In alcuni paesi, dove è molto aumentato il tasso di disoccupazione degli immigrati e le politiche d'integrazione

¹ Gi Stati Uniti hanno meno di 225 milioni e il Giappone 79 milioni di persone in età lavorativa. Fonte: Osservatorio di politica internazionale, "Flussi migratori", luglio/settembre 2014.

² "Relazione sulle migrazioni e la cooperazione nella Regione Euromediterranea", a cura del Comitato economico e sociale europea (CESE).

³ Fonte: Ministero dell'Ordine Pubblico e della Protezione del Cittadino (Grecia); Ministero dell'Interno (Italia e Spagna); Frontexwatch Malta (Malta).

⁴ *Deliberation workshop POLITICALLY.EU* "L'Europa e le politiche di migrazione", Napoli, 31 marzo 2014.

non hanno avuto il successo sperato, la migrazione circolare è vista come una soluzione che aiuta la carenza di mano d'opera e annulla le problematiche sociali connesse alle migrazioni permanenti⁵.

Le strategie complementari, attualmente avviate dall'Unione europea per evitare e arginare le conseguenze negative della riduzione di popolazione attiva, sono essenzialmente tre: a) continuare il processo di allargamento; b) adottare politiche di incentivi alla natalità, alzare l'età pensionabile aumentare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro; c) ridisegnare politiche favorevoli all'immigrazione.

Fra i principali strumenti che definiscono la politica migratoria europea e volti, fra l'altro, a incrementare le possibilità di una migrazione di tipo "circolare", si segnalano il quadro strategico dell'Unione europea in materia di migrazione, (*Global Approach to Migration and Mobility-GAMM*) e la creazione della *Blue Card* (vd. *infra*), che permette una maggiore mobilità dei lavoratori qualificati.

L'**Approccio globale in materia di migrazione e mobilità** costituisce dal 2005 il quadro generale della politica esterna dell'UE nel settore della migrazione e dell'asilo. Tale quadro definisce le modalità del dialogo politico e della cooperazione operativa dell'Unione europea con i paesi terzi in materia di migrazione e mobilità ed è saldamente inserito nel quadro complessivo della politica estera dell'UE, compresa la cooperazione allo sviluppo. Nel 2011, la Commissione europea ha ritenuto necessario adeguare tale approccio alle mutate condizioni, con l'intento di rafforzarne la coerenza con altri settori strategici e di migliorarne l'equilibrio tematico e geografico.

L'approccio globale è attuato tramite strumenti politici (piani d'azione e dialoghi politici bilaterali e regionali) e giuridici (accordi di facilitazione del rilascio dei visti e di riammissione), attraverso il sostegno operativo e il potenziamento delle capacità (anche mediante agenzie dell'UE tra cui, ad esempio, FRONTEX, l'Ufficio europeo di sostegno per l'asilo e la Fondazione europea per la formazione), nonché tramite la vasta gamma di misure di sostegno ai programmi e ai progetti messe a disposizione delle amministrazioni dei Paesi terzi e di altre parti interessate come la società civile, le associazioni di migranti e le organizzazioni internazionali.

Nel periodo 2012-2013 la Commissione ha sostenuto oltre 90 progetti collegati alla migrazione in tutte le regioni dei paesi in via di sviluppo, per un importo superiore ai 200 milioni di euro⁶.

A partire dal 2012 sono stati intensificati i dialoghi a livello internazionale volti a concludere accordi bilaterali. I principali quadri bilaterali sono i partenariati per la mobilità e le agende comuni su migrazione e mobilità.

I **partenariati per la mobilità** con i Paesi terzi comprendono accordi di riammissione, ma anche una serie di misure che vanno dall'aiuto allo sviluppo all'agevolazione per il rilascio del visto temporaneo di ingresso, a misure sulla migrazione circolare e alla lotta contro la migrazione clandestina. Finora sono stati conclusi partenariati per la mobilità con il **Marocco** (7

⁵ Si segnala che un recente studio della Commissione europea mostra come il cd. "brain waste" (spreco di capitale umano) - il quale si riferisce ai lavoratori stranieri con un elevato livello di istruzione che tendono a svolgere lavori di bassa qualifica - dei lavoratori dell'Europa meridionale (italiani, spagnoli, greci e portoghesi) nell'Europa settentrionale sia aumentato nel tempo divenendo pari a quello dei cittadini di Paesi terzi. Fonte: *MPC Eurostat EU labour Force Survey*.

⁶ In sede di Consiglio, il 27 febbraio 2014 il gruppo di lavoro sulla Cooperazione allo Sviluppo (CODEV) ha presentato il progetto "Interrelazioni fra politiche pubbliche e migrazione. Sviluppo dei paesi partner: casi studio e raccomandazioni". Il progetto ha ricevuto un'allocazione finanziaria di 4 milioni di euro, di cui 3 a valere sul programma tematico Asilo e Migrazione, per una durata di tre anni (giugno 2013-giugno 2016).

giugno 2013), primo partner fra i Paesi del Mediterraneo, con la **Tunisia** (3 marzo 2014), con la **Giordania** (13 ottobre 2014)⁷.

Per quanto riguarda in particolare la **politica dei visti**, l'UE ha istituito una politica comune in materia di visti per i soggiorni di breve durata - cioè i soggiorni non superiori a 90 giorni su un periodo di 180 giorni – applicata attraverso il rilascio dei "visti Schengen". Il 1° aprile 2014 la Commissione europea ha presentato un pacchetto di riforme legislative⁸ al fine di rendere le procedure più brevi e semplici per i richiedenti il visto per soggiorni di breve durata, con risparmi in termini di costi e burocrazia.

In merito all'**ingresso e il soggiorno in UE per cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati**, la [direttiva 2009/50/CE](#) del Consiglio, del 25 maggio 2009, oltre a favorire la mobilità all'interno dell'Unione dei lavoratori altamente qualificati⁹ vuole ovviare alle carenze di manodopera, favorendo l'ammissione e la mobilità — ai fini di attività lavorative altamente qualificate — di cittadini di paesi terzi per soggiorni di durata superiore a tre mesi. L'ammissione di tali lavoratori e delle loro famiglie è regolata da una procedura di ammissione accelerata che consente loro di ricevere una cd. "**Carta blu**" UE. La direttiva prevede inoltre diritti sociali ed economici pari a quelli dei cittadini dello Stato membro ospitante in una serie di settori (condizioni di lavoro, la sicurezza sociale, la pensione, il riconoscimento dei diplomi, l'istruzione e la formazione professionale).

Per quanto riguarda le condizioni di **ingresso e di soggiorno di cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali**, queste sono regolate dalla [direttiva 2014/36/UE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014.

Il **Consiglio "Affari Esteri/Sviluppo"**, riunitosi a Bruxelles lo scorso 12 dicembre 2014, ha adottato le Conclusioni sulla migrazione nella cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea, le prime sulle tematiche migratorie adottate da un Consiglio Affari Esteri/Sviluppo. Queste sottolineano che la migrazione ben gestita e la mobilità umana devono essere riconosciute nell'agenda post 2015 come potenziali "fattori di sviluppo". Data l'importanza della migrazione sud-sud e considerato che i Paesi di destinazione sono Paesi a basso e medio reddito, si afferma la necessità di proseguire il dialogo, la cooperazione e i partenariati, al fine di accrescere la consapevolezza dell'impatto della migrazione sullo sviluppo economico (in particolare nel contesto della mobilità regionale dei lavoratori), di favorire la definizione di politiche di integrazione e il dialogo interculturale, nonché di rafforzare i meccanismi tesi ad affrontare le vulnerabilità dei migranti. Viene inoltre dato risalto ai grandi sforzi compiuti dai Paesi e dalle comunità di accoglienza nelle regioni confinanti con zone di conflitto per assistere rifugiati e altri migranti.

Infine, si ricorda che tra le **dieci priorità** presentate da Juncker per la nuova Commissione europea è stata individuata quella di **una nuova politica della migrazione**. Secondo Juncker dovrà essere elaborata un'agenda europea della migrazione, il cui obiettivo è definire un approccio nuovo nei confronti della migrazione legale, intensificando la collaborazione con i paesi terzi affinché l'UE si affermi come meta in grado di attrarre i talenti. Al tempo stesso si impegnerà affinché sia intensificata la lotta all'immigrazione clandestina e al traffico degli esseri umani.

⁷ La Commissione europea nella "Relazione sull'attuazione dell'approccio globale in materia di migrazione e mobilità 2012-2013" (COM(2014) 96), pubblicata il 21 febbraio 2014, ha suggerito di incentivare il ruolo svolto dagli Stati membri per incoraggiare la mobilità delle persone, per esempio favorendo la mobilità dei prestatori di servizi, lo scambio di studenti o professionisti, il miglioramento delle capacità di gestione dei flussi migratori nei paesi terzi, l'introduzione di programmi di migrazione circolare, il rafforzamento della protezione sociale dei migranti legali, l'eventuale portabilità dei diritti sociali ecc.

⁸ Attualmente al vaglio delle istituzioni europee.

⁹ Essa specifica, tuttavia, che gli Stati membri sono tenuti a rispettare il principio della preferenza comunitaria.

"La protezione e la promozione degli investimenti nel Mediterraneo"

L'assistenza finanziaria dell'Unione europea nei confronti dei Paesi del Mediterraneo si basa principalmente sullo Strumento europeo di vicinato (ENI) per il periodo 2014-2020 (che dal 2014 ha sostituito lo Strumento europeo di vicinato e partenariato - ENPI) e sul Fondo euromediterraneo di investimenti e partenariato (FEMIP) della Banca europea per gli investimenti (BEI)¹⁰.

Il Consiglio "Affari esteri" del 15 dicembre 2014 ha avviato un'**iniziativa di coordinamento per gli investimenti nel Mediterraneo meridionale ("AMICI")** promossa dalle due presidenze greca e italiana in coordinamento con la Commissione europea e il Servizio europeo per l'azione esterna. Obiettivo dell'iniziativa è incoraggiare il coordinamento strategico nella regione tra l'UE, gli Stati membri e altri donatori in relazione a facilitazioni d'investimento, sviluppo del settore privato e creazione di un ambiente favorevole agli investimenti¹¹. Attraverso il rafforzamento del coordinamento e un uso efficiente delle risorse disponibili potranno essere attratti gli investimenti con un possibile impatto positivo anche sul mercato del lavoro. L'iniziativa, che non vuole sovrapporsi ai numerosi strumenti e piattaforme di coordinamento già esistenti nella regione sia a livello di paese che a livello regionale, si pone all'interno del quadro istituzionale esistente e mirerà a ottimizzare il dialogo fra attori rilevanti e donatori, al fine di fornire in maniera più efficace supporto ai partner del Mediterraneo meridionale e provvedere a investimenti più mirati, con un maggiore impatto socio-economico, in linea con le priorità europee ma anche dei partner. Nelle Conclusioni del 15 novembre sono state altresì delineate ipotesi operative di modalità di coordinamento, che dovrebbero svolgersi:

- 1) a livello locale, ove possibile, nel quadro di programmazioni congiunte;
- 2) in fase di attuazione, con riunioni dei consiglieri allo sviluppo dell'UE a livello locale e degli Stati membri, e mediante il comitato dello Strumento europeo di vicinato e nel quadro del Fondo di investimento per la politica di vicinato;
- 3) attraverso un dialogo regionale e internazionale, che coinvolgerà la Commissione europea, il Servizio europeo per l'azione esterna, gli Stati membri, le istituzioni finanziarie europee ed internazionali, eventuali altri donatori, i Paesi partner, nonché il Segretariato dell'Unione per il Mediterraneo.

23 gennaio 2015

A cura di Viviana Di Felice

Per informazioni: Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea (affeuropei@senato.it)

¹⁰ Per un'analisi più dettagliata degli strumenti fin qui citati, si rimanda alla [Scheda n. 46/AP](#), predisposta in occasione della riunione della Commissione Affari economici e finanziari, Affari sociali e Istruzione, tenutasi ad Ankara il 1° dicembre 2014. Per quanto riguarda in particolare la Turchia, si ricorda che: fra questa e l'Unione europea è in vigore dal 1996 un'Unione doganale, è attivo il Fondo europeo per gli investimenti (FEI), il 16 ottobre 2014 è stato firmato un accordo con la Commissione europea ai fini dell'adesione al programma per la competitività delle imprese e le PMI (COSME) dell'UE. Il 13 gennaio 2015, la Commissione europea ha presentato una proposta legislativa sul nuovo Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) (COM(2015) 10).

¹¹ Vd. inoltre la "[Note](#) to the ENI Committee meeting of 17 November 2014 - Proposed way ahead of AMICI", a cura della Commissione europea, la quale fornisce un'analisi dettagliata dell'iniziativa, con informazioni circa dati e fondi.