

**COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO
SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN, DI
VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CON-
TROLLO E VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

5.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 3 MAGGIO 2007

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **SANDRO GOZI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Gozi Sandro, <i>Presidente</i>	3	Betta Mauro (Ulivo)	7
INDAGINE CONOSCITIVA SULL'IMMIGRAZIONE E L'INTEGRAZIONE		Bodini Paolo (Ulivo)	8
Audizione del ministro plenipotenziario coordinatore del Partenariato euromedi- terraneo, Cosimo Risi:		Ferrante Francesco (Ulivo)	9
Gozi Sandro, <i>Presidente</i>	3, 7, 9, 12	Frias Mercedes Lourdes (RC-SE)	8
		Risi Cosimo, <i>Ministro plenipotenziario coordinatore del Partenariato euromediterraneo</i>	3, 9

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
SANDRO GOZI

La seduta comincia alle 9.

(Il Comitato approva il processo verbale della seduta precedente)

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del ministro plenipotenziario coordinatore del Partenariato euromediterraneo, Cosimo Risi.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'immigrazione e l'integrazione, l'audizione del ministro plenipotenziario coordinatore del Partenariato euromediterraneo, Cosimo Risi.

Il ministro è responsabile, presso il Ministero degli affari esteri, delle questioni euromediterranee; dunque oggi svolgeremo un'analisi dell'aspetto concernente la dimensione esterna della tematica in oggetto.

Signor ministro, dopo una prima fase di indagine generale alla presenza del vicepresidente Frattini, del Ministro Amato e dell'ambasciatore De Mistura, in cui abbiamo passato in rassegna la situazione giuridica e politica generale della tematica oggetto della nostra indagine, la sua audizione si colloca in una fase ri-

guardante nel dettaglio alcuni aspetti. Tra questi, ovviamente, è direttamente legato alla questione dell'integrazione anche lo stato delle relazioni dell'Italia con i paesi più vicini del Mediterraneo, cioè i paesi del Maghreb.

È chiaro che lo stato di queste relazioni incide molto non solo su tutto quello che è legato al controllo delle frontiere, alle cooperazioni di polizia e agli accordi di riammissione, ma anche sulla possibilità per l'Italia di introdurre, come ad esempio nuovi meccanismi di programmazione pluriennale. Questo, chiaramente, è legato ad una duplice analisi: in primo luogo, vorremmo sapere quali sono e come funzionano oggi gli accordi di cooperazione in materia di immigrazione con i paesi del Maghreb e quali valutazioni voi ne diate; in secondo luogo, saremmo interessati a capire quali eventuali modifiche o ulteriori aspetti potrebbero essere aggiunti, dal punto di vista bilaterale, italo-maghrebino, e multilaterale, in particolare nel processo di Barcellona e nella politica di vicinato.

Do la parola al ministro plenipotenziario coordinatore del Partenariato euromediterraneo, Cosimo Risi.

COSIMO RISI, *Ministro plenipotenziario coordinatore del Partenariato euromediterraneo.* Signor presidente, onorevoli presenti, vorrei partire dall'aspetto multilaterale, per poi passare ad alcuni paesi del Maghreb, soprattutto Libia e Marocco, che sono quelli per noi più interessanti.

Quanto al profilo multilaterale, lei accennava al Partenariato euromediterraneo. Il Partenariato euromediterraneo, nel 2005, quando ha celebrato il suo primo decennale, ha aggiunto un capitolo della cooperazione che non era previsto nella dichiarazione originaria di Barcellona del

1995. Tale capitolo viene presentato, in maniera abbastanza anodina, come cooperazione in materia di scambi umani. Questa è una dizione volutamente non offensiva, non contundente, adoperata per intendere la volontà di cooperare nel settore delle migrazioni.

È stata un'acquisizione non scontata, né pacifica, all'interno del partenariato — il cosiddetto IV capitolo di Barcellona — poiché su questo capitolo le visioni dei paesi della sponda nord, cioè dell'Unione europea, da una parte, e dei paesi della sponda sud, dall'altra, sono assai divergenti, per non dire contrastanti. Naturalmente, rispetto alle migrazioni vi è un interesse di fondo dei paesi europei a controllare i flussi migratori legali e a reprimere e respingere i flussi illegali. D'altra parte, vi è, invece, una tendenza a favorire l'emigrazione e a sollecitare i paesi della sponda nord ad integrare, al meglio possibile, le collettività di migranti che già risiedono nel loro territorio.

Mettere insieme queste due istanze divergenti non è stato facile. Si è riusciti a farlo con un linguaggio abile dal punto di vista diplomatico, per cui le migrazioni vengono trattate sotto vari profili: quello della repressione dei flussi illegali, quello dell'apertura verso i flussi legali e quello dell'integrazione dei migranti legali. Sono, quindi, tre aspetti contemporanei.

Conseguenza operativa della dichiarazione di Barcellona del 2005 — che non ebbe, però, forma di dichiarazione — è stata l'elaborazione di un piano operativo, che prevedeva già per il 2006 una prima conferenza a livello di ministri sui problemi delle migrazioni. La prima Conferenza euromed ministeriale, quindi, era prevista già nel 2006. Tutto il 2006 è trascorso e la Conferenza non si è riunita. È previsto, adesso, che si riunisca in autunno, sotto presidenza portoghese, in Algarve. Perché questo ritardo di un anno rispetto al programma di Barcellona? La risposta è facile: è stato molto problematico mettere d'accordo 37 paesi — tanti sono i paesi *partner* di Barcellona — sul linguaggio comune da adottare nella Conferenza.

I lavori sono tuttora in corso a livello di alti funzionari, nella speranza che si arrivi, senza troppe scosse, alla riunione di Algarve. In quella sede, naturalmente, saranno presenti ministri di varia estrazione e di varie competenze, perché il fenomeno migratorio, non solo in Italia ma anche altrove, vede responsabilità di diverse amministrazioni. Da noi, ad esempio, oltre al Ministero degli affari esteri, sono due le amministrazioni in prima linea: il Ministero dell'interno e il Ministero della solidarietà sociale, cui si deve questo disegno di legge sulla migrazione in Italia.

Il quadro multilaterale è determinato dal IV capitolo di Barcellona 2005 ed anche, per quanto riguarda gli europei, dalle conclusioni del Consiglio europeo del dicembre 2005, quindi coevo della Conferenza di Barcellona, che dichiarò: « L'approccio globale » — cito testualmente — « in materia di migrazione: azioni prioritarie incentrate sull'Africa e il Mediterraneo ». Il Consiglio europeo opera questa scelta di campo, una scelta geografica, per cui le migrazioni vanno affrontate in maniera globale e, quindi, in base ai tre profili che ho richiamato prima; quando si parla di flussi migratori, l'attenzione prioritaria va rivolta al Mediterraneo e all'Africa.

È stata compiuta questa scelta geografica perché il Mediterraneo — parliamo naturalmente del Mediterraneo meridionale — è, nello stesso tempo, luogo di emigrazione, di transito, ma anche di immigrazione. Luogo di emigrazione perché parte dei nostri immigrati proviene dal Mediterraneo, ha cittadinanza nei paesi del Mediterraneo (basti pensare alla collettività marocchina presente in Italia, e non solo). Luogo di transito perché parte dei migranti transita per il Mediterraneo, ma in realtà è originata dalla cosiddetta Africa nera, dall'Africa centrale. Del resto, i confini tra i paesi dell'Africa nera e i paesi dell'Africa mediterranea sono estremamente labili. Si pensi, ad esempio, ai confini del Sahara, i quali sono materialmente incontrollabili e del tutto permeabili. Luogo di immigrazione, infine, perché parte di questi flussi provenienti dai paesi dell'Africa non transita, ma si trattiene nei

paesi del Mediterraneo, dal momento che vi è un differenziale di sviluppo tra i paesi del Mediterraneo e i paesi dell'Africa nera.

La Libia, da questo punto di vista, è sintomatica. Essa, infatti, ha pochi migranti suoi — la propensione dei libici ad emigrare è modesta —, ma ha un notevole transito ed è anche Paese di immigrazione, poiché molte persone che provengono dall'Africa nera vi si trattengono, perché le condizioni di lavoro sono decisamente più vantaggiose rispetto ai paesi di provenienza.

Questo è il quadro multilaterale. Quali sono stati gli appuntamenti, dopo quello di Barcellona? Li cito per sottolineare che qualcosa è stato fatto. Si è tenuto un primo appuntamento a Rabat, nel luglio 2006: la Conferenza ministeriale euroafricana sulle migrazioni e lo sviluppo. Subito dopo, nel novembre 2006, si è tenuta a Tripoli la Conferenza tra Unione Europea e Africa su migrazioni e sviluppo.

Il doppio appuntamento è motivato dal fatto che l'incontro di Rabat era dedicato prevalentemente, se non esclusivamente, ai flussi migratori provenienti dal Mediterraneo occidentale — di particolare interesse, quindi, per la Spagna e la Francia, che si trovano lungo quell'asse geografico —, mentre quello di Tripoli aveva l'ambizione più ampia di radunare tutti i paesi dell'Africa. La Libia, infatti, non è membro del Partenariato euromediterraneo per una serie di motivi, ma vuole intervenire in questo tipo di operazioni multilaterali per potersi presentare come alfiere dell'unità africana. A volte, la Libia si sente meno mediterranea e più africana; ama avere questo ruolo di cerniera.

Alla prossima conferenza in Portogallo, a novembre, la Libia non ci sarà — forse parteciperà come osservatore — proprio perché non è membro del Partenariato euromediterraneo.

Questo, in breve, è il quadro multilaterale. I concetti alla base di tale quadro sono diversi. Il primo è la connessione tra fenomeno migratorio e sviluppo economico. Una connessione che potremmo dire politicamente corretta, perché è chiaro che la migrazione può essere frenata alla ra-

dice soltanto assicurando e incoraggiando lo sviluppo dei paesi di provenienza. Ecco perché la Conferenza di Tripoli era dedicata a migrazioni e sviluppo.

Il secondo aspetto è quello di consentire dei flussi legali regolati da parte degli Stati europei. Vi è, ormai, la consapevolezza in Europa che non si può fare a meno di un certo numero di migranti. Il problema è mettersi d'accordo sull'entità del «certo numero» e sulla provenienza dei migranti.

Il terzo aspetto è che l'Unione europea — in omaggio anche ai principi proclamati nei trattati, nonché nel Trattato costituzionale non ratificato — è un'organizzazione che per definizione non discrimina fra i cittadini. In linea di principio, quindi, essa deve accordare, a certe condizioni, le stesse facilitazioni ai cittadini migranti rispetto ai cittadini nazionali.

Questo, naturalmente, comporta una serie di problemi sul piano interno, ad esempio problemi di integrazione, o il dilemma — di cui molto si discute — tra assimilazione e integrazione. Ci si chiede se bisogna, e in quale misura, salvaguardare le culture di origine, se tale salvaguardia non confligga con l'integrazione. Questo è un tema apertissimo, che è stato rilanciato dalle vicende delle *banlieu* parigine di qualche tempo fa. Non è un caso che i francesi, per esempio, abbiano elaborato questa nozione di legalità repubblicana, che dovrebbe coprire tutti i fenomeni, compreso quello delle migrazioni.

È un'opera di lunga lena. Nessuno si illude che con una serie di conferenze ministeriali, per quanto ben organizzate e ben orchestrate, il problema delle migrazioni possa conoscere una regolamentazione condivisa. Quello che importa è che si cominci questo tipo di lavoro e che lo si cominci in uno spirito di cooperazione.

Collegato a questo vi è, naturalmente, il discorso degli accordi di riammissione, che sono, sostanzialmente, di due tipi: accordi di tipo bilaterale — che alcuni Stati membri dell'Unione, come l'Italia, concludono sotto varia forma con paesi di migrazione

— e accordi conclusi dall'Unione europea, che dovrebbero essere quindi più ampi e più organici.

Per concludere la mia esposizione, volevo darvi alcuni dati sulle migrazioni dalla Libia e dal Marocco, visto che sono i paesi di maggiore interesse per il Comitato. Vi leggo alcune cifre; scusatemi se sono un po' pedante, ma è giusto essere precisi.

I dati della Libia di cui dispongo risalgono al 28 febbraio 2007, quindi sono « freschissimi ». La comunità libica regolarmente residente in Italia è di 582 persone, quindi è piccolissima; al 31 dicembre 2006, i detenuti libici nelle carceri italiane erano appena 25.

La Libia non gode di una quota privilegiata di ingresso per lavoro subordinato, anche perché sostanzialmente non l'ha mai chiesta; non vi è quindi una programmazione dei flussi dalla Libia (parliamo sempre di cittadini libici, non in transito per la Libia). Fino al luglio 2006, infatti, le domande presentate dai libici per entrare in Italia erano appena 37.

Possiamo dire, sulla base di questi dati, che la Libia non è un Paese di origine dei migranti, ma è piuttosto un Paese di transito. Questo transito conosce punte soprattutto in coincidenza con la stagione estiva, per ovvi motivi legati allo stato del mare. Il flusso, per esempio, verso le isole siciliane, compresa Pantelleria, è rappresentato dai seguenti numeri: nel 2004, arrivarono 13 mila 594 persone provenienti dalla Libia; nel 2005, 22 mila 824, nel 2006, 21 mila 400. Tra il 1° gennaio e il 20 aprile del 2007 — dati di questi giorni —, sono sbarcati 1.508 clandestini. Questa cifra è inferiore rispetto a quella dello stesso periodo del 2006, quando si registrarono 2.793 clandestini. La maggior parte dei clandestini proviene da Marocco, Egitto, Eritrea e Tunisia.

Tra Libia e Italia c'è un accordo che risale al 2000, finalizzato alla collaborazione nella lotta al terrorismo, alla criminalità organizzata, al traffico illegale di stupefacenti e di sostanze psicotrope ed all'immigrazione clandestina. Nell'ambito di questo accordo, è previsto il settore

specifico della riammissione di cittadini di paesi terzi. La Libia, quindi, si impegna a riammettere i cittadini dei paesi terzi.

Questa cooperazione si articola anche sul piano operativo. Vi è, infatti, una notevole cooperazione del Governo italiano nei confronti delle forze dell'ordine libiche, soprattutto per facilitare il controllo delle coste. Vi è anche un progetto europeo che riguarda la Libia, *Across Sahara*, che mira soprattutto a potenziare i controlli e la collaborazione tra la Libia e il Niger, che è il Paese di maggior provenienza dei migranti. Il progetto viene finanziato con il programma comunitario Aeneas, il quale prevede uno stanziamento di 1 milione 500 mila euro.

Il Marocco, invece, è un Paese che fa « schizzare » le statistiche. La comunità marocchina legalmente residente in Italia, infatti, è la terza dopo la comunità rumena e quella albanese. Oggi potremmo dire la seconda, visto che i rumeni, ormai, sono cittadini europei a tutti gli effetti. Nel febbraio 2007, i marocchini residenti legalmente in Italia erano 227 mila 345. Nel corso del 2006, sono sbarcati clandestinamente in Sicilia 8 mila 146 marocchini. Il flusso dei marocchini si dirige prevalentemente verso la Spagna, che è a due passi, e l'Italia. Verso la Spagna, c'è stato il noto contenzioso delle *enclave* spagnole di Ceuta e Melilla di qualche tempo fa.

Il Marocco è tristemente al primo posto per numero di detenuti in Italia. Nel dicembre 2006, erano 2.628, di cui solo 26 donne e il resto — 2.602 — uomini.

I rapporti convenzionali fra Italia e Marocco sono regolati da un accordo di riammissione che risale al 1998. Detto accordo, però, non è ancora stato ratificato da parte marocchina, anche se di fatto viene applicato.

Il Marocco, oltre ad essere Paese di emigrazione, è anche Paese di transito. Molti dei migranti che arrivano in Marocco, infatti, provengono in realtà dall'Algeria e dall'Africa subsahariana. Riguardo al Marocco, c'è da menzionare un punto specifico, relativo ai minori marocchini non accompagnati. Essi sono molti in Italia e richiedono una disciplina del tutto

particolare, che si cerca di collegare ad un accordo sulle adozioni, già in via di negoziato tra Italia e Marocco.

Concludo il mio intervento con una nota di macroeconomia. È stato condotto uno studio nell'ambito del Partenariato euromediterraneo, che origina dal *forum* dei sindacati euromed, nonché dalla fondazione Friedrich Ebert, che mette a confronto i dati relativi alla disoccupazione in alcuni paesi del Partenariato euromediterraneo, prima e dopo l'effetto del partenariato.

Il Partenariato euromed trasferisce risorse finanziarie, anche in misura massiccia, dall'Unione europea ai Paesi del Mediterraneo: lo fa sia a dono, tramite il MEDA prima e l'ENPI adesso, sia a credito, tramite la Banca europea degli investimenti e il Fondo euromediterraneo di investimento e partenariato (FEMIP).

Un aspetto che emerge è che i livelli di disoccupazione sono altissimi laddove la popolazione è più giovane, ad esempio in Algeria, estremamente alti nella Cisgiordania e a Gaza. Secondo stime risalenti al 2004, in Cisgiordania e a Gaza la disoccupazione arriva al 40 per cento della popolazione, con punte che a Gaza possono anche sfiorare il 70-80 per cento. In Algeria, Yemen e Siria le percentuali sono più basse e più basse ancora in Egitto.

Quello che mi ha particolarmente colpito guardando il grafico riguardante questi dati è che le cifre dei paesi del Mediterraneo, messe a paragone con quelle dei paesi del Golfo, risultano straordinarie. Ad esempio, in Bahrein la disoccupazione è pari al 5 per cento, in Kuwait allo zero per cento.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Risi per i dati molto interessanti che ci ha illustrato.

Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare domande.

MAURO BETTA. Ringrazio il ministro Risi per la sua interessantissima relazione.

Vorrei porre due domande che mi sono venute in mente ascoltandola e poi avrei

una richiesta da farle relativa ai dati forniti. Parto da quest'ultima, che è più semplice.

Mi interesserebbe conoscere i flussi di trasferimento, in base ad Euromed, dall'Europa ai Paesi coinvolti, anche perché i dati che lei ci ha illustrato recano alcune contraddizioni. Vorrei conoscere meglio le ragioni per le quali il flusso dalla Libia verso l'Italia è così contenuto, e sapere se queste sono solo legate allo sviluppo economico o sono anche ragioni storiche (il fatto, per esempio, che siamo stati, rispetto alla Libia, un Paese coloniale). Insomma, vorrei sapere se vi siano flussi di comunità libiche verso altri paesi europei. Questo ci permetterebbe di leggere in modo diverso la situazione. Rispetto alle problematiche che questo Comitato affronta, tale situazione sarebbe da prendere come esempio, in quanto ci consentirebbe di avere rapporti ottimali, a differenza invece di quello che accade con altre comunità.

La prima domanda che intendo porle è legata al flusso che passa attraverso il Marocco. Lei ha detto che sono molti gli abitanti di questo Paese che arrivano in Italia; ha riportato dati molto preoccupanti per quanto riguarda i clandestini e i cittadini marocchini detenuti. Ha anche aggiunto, però, che attraverso il Marocco passano molte persone che provengono dall'Algeria, dall'Egitto e da altri paesi di quella zona.

Vorrei capire quali azioni si portino avanti da questo punto di vista, che tipo di controlli vengano esercitati e come sia possibile che un Paese che, naturalmente, ha molti problemi interni — legati, credo, anche allo sviluppo economico di quelle regioni — eserciti un sistema di controllo sui cittadini in transito. Del resto, penso che anche questo aspetto rientri all'interno degli accordi. Vorrei capire se questo accordo funzioni e se si sia concretizzato.

Tutto ciò si svolge all'interno di un flusso di rapporti in cui si registrano enormi difficoltà a controllare che cosa succede in realtà. Infatti, abbiamo una serie di dati ufficiali — ai quali lei si è riferito in modo particolare — sui controlli

sui clandestini che arrivano in Italia, ma anche sotto questo profilo non esistono certezze.

Come lei sa, a tale proposito ci sono molte contraddizioni e interpretazioni diverse. Si dice che una larga parte di cittadini marocchini e di altri Paesi che arrivano in Italia non sia controllabili. Sarebbe interessante avere al riguardo qualche indicazione più concreta, naturalmente se lei conosce queste valutazioni. Credo che l'insieme di tali fenomeni si muova, almeno ufficialmente, rispetto ai dati che leggiamo, in un quadro europeo che è molto diverso. Rispetto ad altre nazioni, il nostro Paese sembrerebbe avere meno problemi — pensiamo solo alla Spagna e alla Francia, anche in termini di percentuali —, sebbene anche da noi i rapporti cambino molto rapidamente.

MERCEDES LOURDES FRIAS. Signor presidente, signor ministro, i dati ci dicono anche che il 65 per cento dei migranti si sposta da un Paese all'altro del sud. La percentuale che arriva al nord, infatti, è comunque molto inferiore. Il trasferimento dunque avviene semplicemente dai Paesi dove si sta peggio a quelli in cui si sta leggermente meno peggio e dove è possibile arrivare.

Per questo, il Marocco, la Libia e altri Paesi del Mediterraneo sono anche luoghi di immigrazione. Tuttavia, penso che l'aspetto che interessa noi è quello di questi Paesi come Paesi di transito, soprattutto per quello che lei ha detto.

L'Europa vorrebbe far arrivare il minor numero di immigrati possibile — diciamo così, traducendo il concetto in termini molto semplici — e stanziare degli investimenti da impiegare nei Paesi di transito del Mediterraneo, affinché, in qualche modo, questi facciano da muro di contenimento rispetto alle masse che vengono dal sud Sahara, ma anche dallo stesso Mediterraneo.

Signor ministro, lei ci ha detto che la Libia riammette i cittadini dei Paesi terzi. Le chiedo dunque quale contratto si stipuli con la Libia per questa riammissione, visto che è uno dei Paesi che non ha ratificato

la Convenzione di Ginevra del 1951, per esempio. Che garanzie possiamo avere dal punto di vista del rispetto dei diritti umani? Non è che si attua una delocalizzazione di certi elementi di repressione (secondo la logica che è meglio averli altrove piuttosto che da noi)?

La prima domanda che pongo, in modo molto brutale, riguarda quindi la questione della riammissione da parte della Libia.

L'ulteriore quesito che le propongo si riferisce alla questione dell'Agenzia Frontex. Come si colloca tale Agenzia all'interno del Partenariato euromed? Peraltro, l'Agenzia Frontex ha anche degli strumenti con nomi suggestivi, quali le squadre Rapid Border Intervention Team. Sappiamo come agiscono e dove vanno a finire le persone che vengono intercettate? Dico questo, perché penso che la questione del rispetto dei diritti umani — anche delle persone che si dirigono verso l'Europa —, a partire da questo accordo, dovrebbe essere un punto fondamentale.

Chiedo inoltre come vengano utilizzati specificamente i fondi raccolti attraverso MEDA, ENPI e la Banca europea per gli investimenti, di cui lei ci ha parlato. A che cosa sono mirati? Oltre a ciò, lei ci ha fornito il dato relativo alla disoccupazione. Del resto, come è ovvio, la gente si muove fondamentalmente per motivi di lavoro. Qual è l'incidenza effettiva di queste risorse messe a disposizione dall'Unione?

Dunque, si tratta di capire quali garanzie abbiamo del fatto che, sulla base degli accordi firmati con alcuni paesi del Mediterraneo, che li abbiano ratificati o meno, vengano rispettati i diritti di queste persone. Mi riferisco soprattutto a coloro che scappano. Infatti, sebbene siano raggruppati tutti insieme, vi sono persone che scappano per motivi economici e altre che sono perseguitate. Che differenziazione viene posta, visto che esistono anche le convenzioni internazionali, che salvaguardano i diritti degli uni e degli altri?

PAOLO BODINI. Signor presidente, nel salutare il ministro, mi scuso per il ritardo, ma la sovrapposizione di orari con

i lavori di un'altra Commissione, dove ero relatore, mi ha impedito di essere puntuale, quindi ho colto solo la « coda » della relazione.

Mi interessa avere qualche ulteriore informazione riguardo alla questione delle riammissioni, in termini generali. Vorrei sapere quanto sia significativo questo fenomeno, oltre che dal punto di vista qualitativo, come diceva la collega — è un aspetto molto importante —, anche da quello quantitativo. Insomma, si tratta di un fenomeno significativo o marginale rispetto ai flussi?

L'altra domanda che volevo porre riguarda la situazione dell'immigrazione dal Marocco. Lei ha parlato di 227 mila persone residenti e di circa 2.600 detenuti. Quindi, il 10 per cento di questa popolazione sembrerebbe essere ospite delle nostre carceri.

In rapporto alle percentuali di occupazione a cui lei si è riferito, le chiedo se la comunità legalmente immigrata in Italia abbia percentuali di disoccupazione superiori o inferiori rispetto a quelle dei Paesi di origine. Questo sistema di reclutamento del lavoro funziona, oppure abbiamo un numero più elevato di disoccupati? Questa ultima ipotesi potrebbe far pensare ad una correlazione con il discorso della criminalità, o comunque con le percentuali concernenti le detenzioni.

Gli ultimi quesiti riguardano i minori non accompagnati. Qual è l'entità di questo fenomeno? Quali sono le misure che attualmente vengono prese sia per limitarlo sia per trovare soluzioni per i minori che si trovano adesso nel nostro Paese?

FRANCESCO FERRANTE. Ringrazio il ministro per la sua relazione dettagliata e precisa.

Anche io volevo sottolineare, molto rapidamente, una questione già toccata dalla collega e che riguarda la Libia, ovviamente, ma anche tutti i Paesi di quell'area del Mediterraneo.

Esiste un problema di democrazia interna di quei Paesi, che non possiamo far finta di non conoscere, che riguarda le relazioni, il flusso in entrata e in uscita e

i diritti che vengono garantiti. Questo discorso vale per la Libia in maniera estrema, ma anche per il Marocco e l'Egitto.

La mia domanda, dunque, è abbastanza semplice. Nelle politiche sia multilaterali che bilaterali con questi Paesi, quanto teniamo conto di questo? Lo dico perché è del tutto evidente la necessità, evidenziata anche da lei, di avere rapporti stretti con questi Stati.

D'altra parte, se non tenessimo conto di un livello di democrazia ridotto, di un livello di garanzia di diritti più o meno basso che esiste in quei Paesi, rispetto a quelli a cui siamo abituati e che vogliamo tutelare e salvaguardare, faremmo un errore di cinismo politico, che credo dovremmo evitare con cura.

PRESIDENTE. Intervengo anch'io per porre alcune domande, signor ministro, in particolare per quanto riguarda la questione del Marocco. Viste le cifre che ci ha riferito — 227 mila marocchini —, quanto incide (se incide) la tematica dell'integrazione nei rapporti tra Italia e Marocco? Nei nostri rapporti bilaterali, stiamo pensando di introdurre anche la cooperazione tra i due Paesi, per favorire l'integrazione dei marocchini regolari residenti in Italia, oppure no? A mio parere, questo è un punto molto importante.

In secondo luogo, nel quadro bilaterale — Euromed in particolare —, come sta iniziando a procedere, se ha cominciato a farlo, la cooperazione per regolamentare i flussi, soprattutto fra Unione europea e Paesi maghrebini?

Infine, dopo Rabat e Tripoli, le istituzioni comunitarie hanno già inserito l'immigrazione in maniera orizzontale nelle varie politiche, vale a dire cooperazione, educazione, cultura e lavoro, oppure questo rimane ancora un obiettivo che non è stato declinato, in termini operativi, negli strumenti di cooperazione da lei menzionati?

COSIMO RISI, *Ministro plenipotenziario coordinatore del Partenariato euromediterraneo.* Partiamo dall'aspetto euromediterraneo, che è quello che conosco meglio.

Il Partenariato euromediterraneo esiste ormai da dodici anni. Dallo stesso periodo, più o meno, funziona la cooperazione finanziaria. Prima del partenariato, la cooperazione finanziaria con i Paesi del Mediterraneo era una sorta di appendice degli accordi di cooperazione tra comunità e singolo Paese mediterraneo. Esisteva un accordo principale, al quale veniva assimilato un protocollo finanziario, grazie al quale la comunità dell'epoca elargiva una certa quantità di fondi.

Con l'introduzione del partenariato, questo è cambiato; gli accordi di cooperazione si sono trasformati in accordi di associazione — qualcosa di più rispetto a prima — e ai protocolli finanziari di tipo bilaterale si è sostituito un programma generale per tutti i Paesi del Mediterraneo, il programma MEDA. Tale programma è scaduto nel 2006, sia perché il regolamento istitutivo prevedeva la sua fine, sia perché scadevano le prospettive finanziarie, ossia la programmazione pluriennale del bilancio comunitario.

Dal 2007 al 2013, nelle vigenti prospettive finanziarie, il MEDA non esiste più. È stato rimpiazzato da uno strumento denominato ENPI, che non opera soltanto per il Mediterraneo, come il MEDA, ma anche per tutti i Paesi del vicinato, compresi quelli dell'est europeo, che per qualche motivo non possono ancora aderire all'Unione europea. Questi Paesi sono Ucraina, Moldavia, Bielorussia — che però non è assistita per ragioni di politica generale —, nonché i tre Paesi del Caucaso, Armenia, Georgia e Azerbaigian. L'ENPI, dunque, è un contenitore più grande di quello che un tempo era il MEDA, ma tutto sommato funziona allo stesso modo, utilizzando fondi a dono.

Come sono destinati i fondi MEDA prima, ENPI poi? I fondi ENPI sono diretti ai singoli Paesi del Mediterraneo in base ad un piano di azione che la Commissione europea conclude con il singolo Paese interessato. Poniamo che la Commissione concluda un piano d'azione con il Marocco, ad esempio, in base al quale i due soggetti si mettono d'accordo su una lista di settori prioritari, nei quali far

confluire i fondi ENPI. Parliamo, dunque, di un'operazione di tipo bilaterale e consensuale: la Commissione europea destina questi fondi non con imperio, ma in base alle priorità scelte dal Paese e concordate con la stessa Commissione.

I piani d'azione, poiché conclusi dalla Commissione, non hanno un carattere di accordo formale, ma sono cosiddetti accordi di natura semplificata. Quindi, non richiedono di essere esaminati, né ratificati dagli Stati membri.

L'impatto economico è difficile da valutare. Non lo dico per eludere la domanda, ma perché è realmente una valutazione difficile da formulare. Sicuramente, ci sono stati degli impatti positivi, così come dei progetti che hanno avuto decisamente meno successo.

Tra le varie domande che mi sono state poste, una si concentrava sostanzialmente sul tema della condizionalità politica, vale a dire in quale misura si possono spingere i Paesi riceventi a modificare le loro istituzioni, il loro modo di procedere. La condizionalità politica è uno degli elementi previsti nel Partenariato euromediterraneo, ma è di tipo *soft*. L'essenza del partenariato, infatti, segue la logica della coproprietà, della *co-ownership*, secondo cui non si impone, ma si convince, o meglio si cerca di convincere.

Fino a che punto si può spingere la condizionalità politica è da verificare. È una valutazione di ordine politico. Non ci nascondiamo che in alcuni casi spingere troppo sulla condizionalità politica può portare a risultati poco desiderabili da parte europea. Quindi, non è detto che agire in questo modo provochi gli effetti che desideriamo. Anzi, a volte accade il contrario.

Pertanto, anche il ragionamento sulla condizionalità politica viene sviluppato con molta saggezza e moderazione.

La Libia fuoriesce da questo panorama, perché, nonostante sia sempre stata invitata a fare parte del Partenariato, non ha inteso parteciparvi, anche quando sono cadute le sanzioni internazionali a suo carico. Ricordo infatti che per un certo periodo la Libia è stata un Paese sotto

embargo. Come dicevo, la Libia ha continuato a non voler fare parte del Partenariato, anche dopo aver superato le difficoltà internazionali. La motivazione di tale decisione è rispettabile, ma tipicamente libica, e consiste nel fatto che il Partenariato è un ambito troppo largo per la Libia, troppo confuso, e soprattutto esso impone la sottoscrizione di alcuni valori, di alcuni impegni, che quel Paese non si sente di sottoscrivere.

La Libia preferisce piuttosto partecipare a operazioni di tipo bilaterale, come quelle che porta avanti con l'Italia, oppure di tipo multilaterale informale. Tanto per fare un esempio, vi cito il caso del cosiddetto dialogo «cinque più cinque», che vede coinvolti cinque Paesi latini della sponda nord e cinque della sponda sud. Ebbene, a questo dialogo la Libia prende parte; partecipa come osservatore alle conferenze ministeriali euromed e a un altro *forum* informale (il *forum* mediterraneo), ma non valica mai la soglia del Partenariato.

Trovandosi in una posizione giuridicamente così precaria, per noi, è difficile cercare di imporre, o comunque di convincere la Libia ad assumere determinati comportamenti, perché questo Paese vi sfugge naturalmente. Pertanto, presumere di controllare ciò che accade in Libia è un'operazione abbastanza ardua; il che non vuol dire che sia possibile lavarsene le mani. Una volta che i libici si sono convinti a riammettere i clandestini che provengono da loro, riuscire a seguire la tracciabilità di queste persone sul territorio libico diventa una faccenda abbastanza complicata.

Come al solito, l'Unione si pone in una maniera positiva. Con il progetto *Across Sahara*, ad esempio, tenta di prosciugare, per quanto possibile, i flussi che arrivano in Libia dal Niger, cercando di sviluppare la cooperazione tra questi due paesi. Quindi, si agisce sempre in termini di *soft diplomacy*, di diplomazia della persuasione, non della forza.

Per quanto riguarda il Frontex, sinceramente non so dire in che modo operi. Dal momento che si tratta di un'agenzia

della Commissione, ritengo più opportuno che rivolgiate questa domanda a chi di competenza.

Quanto al Marocco e alle integrazioni, non conosco in dettaglio la situazione della comunità marocchina in Italia. Nelle note che mi vengono presentate, e che sono concordate con il Ministero dell'interno, si legge che la comunità marocchina soggiornante in Italia — ci riferiamo a quella legale — si è integrata con relativa facilità nel nostro tessuto sociale ed economico. Ne ho una prova testimoniale piccola, ma significativa.

Qualche mese fa, è venuto in Italia il ministro delegato degli esteri per le comunità marocchine all'estero, una signora del partito socialista marocchino. La signora è stata ospite dell'onorevole Tana De Zulueta, nel quadro dell'APEM, ed ha visitato le comunità marocchine. Devo dire che la signora non ha mai proferito critiche nei confronti dell'Italia in riferimento al modo in cui vengono trattate le collettività marocchine. Naturalmente, si è preoccupata per l'alto numero di marocchini «ospiti» nelle carceri italiane, ma non ha menzionato casi di particolare rilievo critico. Anzi, ha anche detto che per la prima volta i marocchini possono votare anche dall'estero per le elezioni legislative prossime in Marocco. Inoltre, si è complimentata con noi per le facilitazioni che avremmo accordato ai loro concittadini, perché potessero esercitare il diritto di voto.

Il discorso relativo alle integrazioni culturali naturalmente è amplissimo, perché, quando si parla di queste collettività, scivola fatalmente nei rapporti fra civiltà occidentale e Islam, nella misura in cui i cittadini di religioni diverse da quella maggioritaria in Italia possono conservare i loro costumi e le loro abitudini. La polemica sul velo che si è avuta in Francia è troppo recente per essere rievocata. È in corso lo stesso dibattito anche in Turchia, e rappresenta uno dei motivi della crisi istituzionale di quel Paese. Da questo punto di vista, mi pare che si possa solo esprimere un'opinione personale: quale che sia il trattamento scelto per le collet-

tività migranti, tutti devono rispondere alla legge del Paese d'accoglienza. Non esistono gruppi o comunità *extra legem*, c'è una sola legge che vige su un territorio, ed è quella del Paese ospitante.

Qualcuno mi ha chiesto informazioni circa i minori non accompagnati. Purtroppo, non ho cifre sul fenomeno. Posso dire comunque che questa situazione non riguarda solo l'Italia, ma anche la Spagna, per un motivo ovvio: si cerca di risolvere il problema mediante un accordo sulle adozioni, che però è in via di negoziato dal 2002. I negoziati con i Paesi del Maghreb sono sempre lentissimi e faticosi. Uno dei nodi più importanti di questo accordo riguarda il problema delle affiliazioni. Secondo il diritto islamico, infatti, l'unica forma di genitorialità è quella che deriva dalla discendenza biologica.

PRESIDENTE. La ringrazio, ministro, per la precisione del suo intervento e per i dettagli che ha fornito. A tale proposito, la pregherei di trasmettere al Comitato i dati e le statistiche cui ha fatto riferimento, perché possano essere acquisiti agli atti della nostra indagine.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9,55.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. COSTANTINO RIZZUTO

*Licenziato per la stampa
il 1° giugno 2007.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

