

**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**

**15.**

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 3 OTTOBRE 2007**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE SANDRO GOZI**

**INDICE**

	PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>	
Gozi Sandro, <i>Presidente</i> .....	2
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SULLA IMMI- GRAZIONE E L'INTEGRAZIONE</b>	
<b>Audizione del Ministro plenipotenziario coordinatore del partenariato euromedi- terraneo del Ministero degli affari esteri, Cosimo Risi:</b>	
Gozi Sandro, <i>Presidente</i> .....	2, 6, 9
Frias Mercedes Lourdes (RC-SE) .....	7
Risi Cosimo, <i>Ministro plenipotenziario coordinatore del partenariato euromediterraneo del Ministero degli affari esteri</i> .....	2, 7
<b>ALLEGATO: Documentazione consegnata dal Ministro plenipotenziario Cosimo Risi</b> .....	10

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
SANDRO GOZI

**La seduta comincia alle 14.**

*(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 del Ministero degli affari esteri, Cosimo Risi.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla immigrazione e l'integrazione, l'audizione del Ministro plenipotenziario coordinatore del partenariato euromediterraneo del Ministero degli affari esteri, Cosimo Risi.

Il Ministro Cosimo Risi è uno dei nostri punti di riferimento al Ministero degli affari esteri, essendo coordinatore delle politiche euromediterranee. Vi ricordo che all'inizio della nostra indagine conoscitiva su immigrazione e integrazione egli venne a riferirci sui risultati della Conferenza di Rabat e, all'epoca, ci annunciò l'intenzione di alcuni Governi europei mediterranei di organizzare un'altra conferenza euromediterranea dedicata esclusivamente al tema dell'immigrazione nel bacino del Mediterraneo. È di questo che oggi riferirà.

La conferenza dovrebbe tenersi il 18 e 19 novembre 2007 in Portogallo, in Algarve, sotto presidenza portoghese. Essa sarà dedicata all'immigrazione, quindi vedrà una presenza importante dei ministri degli interni.

Credo quindi che sia interessante per noi conoscere gli orientamenti principali del nostro Governo in vista di questa conferenza; mi proporrei, poi, di invitare un rappresentante del Governo a riferirci dei risultati.

Do la parola al Ministro plenipotenziario Cosimo Risi.

**COSIMO RISI, Ministro plenipotenziario coordinatore del partenariato euromediterraneo del Ministero degli affari esteri.** Ringrazio il presidente e gli onorevoli deputati e senatori presenti.

Poiché è la seconda volta che vengo audito in questa sede, mi permetto di saltare i preliminari e di arrivare immediatamente al nocciolo della questione, che è l'organizzazione, nella storia dei dodici anni del partenariato, della prima Conferenza euromediterranea dei ministri responsabili per l'emigrazione.

Non deve meravigliare il fatto che ci siano voluti dodici anni perché questa conferenza fosse convocata, poiché quello della migrazione è un argomento particolarmente controverso; è controverso in seno all'Unione europea ed è, a maggior ragione, controverso nei rapporti tra l'Unione europea e i Paesi terzi del Mediterraneo. Alcuni di questi, infatti, come il Marocco — non la Libia, perché non è parte del partenariato di Barcellona — sono Paesi di forte emigrazione e anche di transito di immigrati o emigrati, se si preferisce, provenienti dall'Africa nera,

dall'Africa interna. Sono Paesi, dunque, che hanno una forte incidenza sul fenomeno migratorio verso l'Europa.

Non stupisca il ritardo; esso è dovuto alla difficoltà di trovare l'accordo sull'opportunità di avere una conferenza di questo tipo e, quindi, di implicare e coinvolgere i Paesi del Mediterraneo in una gestione ordinata, coordinata e comune dei flussi migratori.

I punti di partenza sono diversi, perché l'accento europeo si mette sull'aspetto del controllo dei flussi migratori e soprattutto sulla collaborazione dei Paesi interessati alla gestione dei flussi migratori e quindi anche alla repressione dei flussi illegali, compresa la riammissione degli emigrati che vengono presi o, possibilmente, la prevenzione dei flussi migratori.

Dall'altra parte, i Paesi di emigrazione hanno l'interesse opposto, cioè quello di aumentare il numero dei migranti verso l'Europa — ovviamente migranti legali — e mettere l'accento sull'aspetto dello sviluppo. In altre parole, l'idea è che gli europei debbano aiutare i Paesi mediterranei a sviluppare l'economia locale, in modo che la vocazione a migrare venga combattuta alla radice. Non si combatte, quindi, il fenomeno, ma si combatte la causa del fenomeno, che è, del resto, un approccio del tutto ragionevole.

A Barcellona 2005 fu varato un piano quinquennale di azione nel quale era prevista, appunto, una conferenza ministeriale sull'emigrazione. La conferenza si terrà, come diceva il presidente, in Algarve il 18 e 19 novembre 2007.

Ho con me la bozza delle conclusioni della conferenza, che, come al solito, vengono preparate prima dai diplomatici, salvo poi essere finalizzate dai ministri, se c'è ancora qualche punto controverso. Non si tratta di vere e proprie conclusioni; infatti nel titolo si parla di « *guidelines* », cioè linee guida per un'azione futura in materia di migrazione.

Tali *guidelines* partono da conferenze che si sono tenute nel corso dell'anno scorso 2006 a Rabat e a Tripoli, conferenze che avevano già messo in evidenza il nesso tra sviluppo ed emigrazione. Il succo

delle conclusioni è che si cerca di trovare un accordo fra le due sponde del partenariato, sui benefici di una migrazione *well managed*, cioè ben gestita, il che significa gestita in comune.

Questo dovrebbe rispondere all'approccio globale in materia di migrazioni che fu adottato dal Consiglio europeo nel 2005; risponde, quindi, ad una certa politica europea che punta il dito sulla necessità del coordinamento. Tale coordinamento deve essere ad ampio spettro, poiché non può riguardare soltanto la repressione dei flussi illegali.

C'è, quindi, un'elencazione di criteri su cui il coordinamento si deve esercitare. Vi faccio alcuni esempi: il coordinamento deve essere basato sullo spirito di partenariato; responsabilità condivisa; benefici reciproci; solidarietà. Questi sono i grandi principi dell'Unione europea.

Se, invece, vogliamo entrare nel cuore della situazione, vediamo che il coordinamento dovrebbe mettere in luce i seguenti fattori. In primo luogo, individuare il collegamento tra migrazione e sviluppo, i due elementi fondamentali. Il secondo aspetto è la cooperazione rafforzata nel combattere la migrazione illegale, il traffico di esseri umani e lo sfruttamento. Il terzo aspetto è quello di negoziare accordi di riammissione. Il quarto ed ultimo elemento prevede la protezione dei rifugiati e delle persone *displaced*, cioè le persone cacciate per ragioni economiche e politiche dai loro luoghi abituali di residenza.

Questo pacchetto di principi e criteri guida del partenariato comprende criteri di particolare ambizione, perché sono particolarmente ampi. Bisognerà vedere, poi, come saranno riempiti nel corso del tempo.

Quello che riguarda migrazione e sviluppo è, naturalmente, l'aspetto più retorico e facile del rapporto in materia. È evidente, infatti, che sviluppando le economie locali si riduce la propensione ad emigrare. Tuttavia, sviluppare le economie locali è una petizione di principio che è molto difficile riempire di contenuti. Vi si adoperano istituzioni finanziarie internazionali, la stessa Commissione, i Paesi sviluppati sul piano bilaterale.

Adesso si prova ad immaginare — e in questo l'Italia sta cercando di dare un suo impulso — di sviluppare delle attività economiche, delle attività imprenditoriali nei Paesi di provenienza dell'immigrazione, quindi nei Paesi mediterranei; un'imprenditoria diffusa soprattutto a livello piccolo, medio e micro. Si è scoperto, infatti, che il 90 per cento dell'occupazione nei Paesi terzi mediterranei insiste proprio su questa fascia di impresa.

La dimensione della grande impresa, della multinazionale, raccoglie appena, in alcuni casi, il 10 per cento della forza lavoro occupata. Quindi, insistere sul tessuto delle PMI e addirittura del microcredito — sulla base di quanto sostiene il premio Nobel bengalese Muhammad Yunus — e sviluppare questa fascia di progetti, di finanziamenti, serve a dare un impulso notevole all'occupazione.

Accennavo prima ad una particolare iniziativa italiana, che non è solo italiana, ma è, almeno finora, italo-spagnola. Ebbene, stiamo cercando di mettere in piedi un'agenzia euromediterranea per lo sviluppo delle piccole e medie imprese e del microcredito. È un'idea ormai in ballo da circa un anno. Dovrebbe essere presentata in maniera più formale dal Ministro degli affari esteri Massimo D'Alema e dal suo collega spagnolo Moratinos il 5 novembre. Suppongo che anche il Presidente del Consiglio dei Ministri Romano Prodi ne vorrà parlare in un prossimo Consiglio europeo, per cercare di avere su questa iniziativa l'adesione di altri Stati membri, a cominciare dalla Francia, naturalmente, che, come noi, è molto interessata al Mediterraneo.

Pertanto, il problema migrazione e sviluppo, almeno in questa fase, a parte l'intervento delle grandi istituzioni finanziarie internazionali, quello che già fa la Commissione, quello che si fa sul piano bilaterale, è puntato allo sviluppo di questa fascia di imprenditoria piccola, media e micro che dovrebbe sviluppare l'occupazione.

A ciò, naturalmente, si accompagna una serie di corollari. Tra questi, il miglioramento della formazione a tutti i livelli, la maggiore possibilità di far tran-

sitare i ricercatori in maniera più agevole tra le due sponde del Mediterraneo. Oggi i ricercatori, purtroppo, non sono distinti dagli altri cittadini mediterranei, per cui subiscono le stesse tagliole quando devono ricevere i visti di ingresso. Questo molto spesso ne impedisce la libera circolazione.

Possiamo, quindi, chiamare il primo capitolo « capitolo generale » che va sotto il titolo di « migrazione e sviluppo ».

Il secondo capitolo è quello delle migrazioni legali. Anche in questo caso, abbiamo due interessi quasi divergenti tra le due sponde del Mediterraneo. C'è stato un periodo in Europa in cui, addirittura, si invocava l'emigrazione zero, anche se era una posizione minoritaria, perché c'era una pressione da parte delle imprese ad avere un certo numero di immigrati. Dall'altra parte, invece, c'è una pressione naturale ad aumentare il numero degli emigranti.

Le migrazioni illegali rimangono per lo più non quantificate, poiché fanno riferimento alle politiche nazionali degli Stati membri dell'Unione riguardo all'emigrazione legale. Ogni Stato membro, cioè, determina la quantità e anche la qualità dei migranti legali che può accogliere sul suo territorio. Quantità e qualità che rinviano, poi, a problemi di ordine interno riguardo all'integrazione di questi emigranti, al riconoscimento ai migranti di una fascia di diritti, ma anche di doveri, che incombono anche sui cittadini.

Il capitolo probabilmente più controverso delle conclusioni riguarda le migrazioni illegali, cioè cosa si fa in concreto per cercare di contrastare o di limitare il flusso delle migrazioni illegali. Qui si apre una vasta gamma di iniziative che vengono proposte quantomeno dall'Unione europea.

Indico, per esempio, l'iniziativa di migliorare gli standard di sicurezza introducendo la biometria, le nuove tecnologie dei servizi di sicurezza e così via, e dunque, sostanzialmente, intervenire sui controlli alle frontiere.

Un secondo tipo di iniziative è quello di sviluppare una agenzia che è già stata messa in piedi dall'Unione europea, che si chiama Frontex. Si tratta dell'agenzia per

la gestione della cooperazione operativa ai confini esterni — scusatemi se sono un po' impreciso; traduco direttamente dall'inglese, quindi non è detto che la mia traduzione sia poi quella ufficiale — che dovrebbe portare ad una rete di pattugliamento europeo, quindi ad una serie di misure comuni.

La terza iniziativa riguarda il ritorno volontario dei migranti illegali e la riammissione nel caso in cui questa volontà non sia manifestata. Si parla, dunque, di campagne di informazione, di procedure di identificazione, di assistenza al ritorno volontario, che lascia intravedere forse anche incentivi di tipo finanziario — non ci si propone, quindi, di insistere soltanto sull'aspetto repressivo, ma anche su quello della persuasione e dell'incoraggiamento — e di estendere la rete di accordi di riammissione che già funzionano fra alcuni Stati dell'Unione europea ed alcuni Paesi terzi del Mediterraneo.

Questo, in breve, è il senso delle *guidelines* che dovrebbero concludere la riunione di Algarve.

Tuttavia, devo subito aggiungere una nota di cautela, poiché le *guidelines* che vi ho appena illustrato, e che naturalmente vi lascerò, sono di proposta europea. Noi cerchiamo di contrarre un matrimonio, ma la fidanzata, se lo sa, ancora non si è pronunciata, ancora non ci ha detto se sia disposta a dire di sì, oppure se voglia prendere tempo. La proposta europea e quello che eventualmente viene controproposto dall'altra parte si concilieranno nel corso di un negoziato che, temo, non sarà facilissimo.

Contemporaneamente, infatti, il gruppo arabo ha presentato un suo controdocumento rispetto a quello europeo, che porta la firma della delegazione egiziana, perché l'Egitto è il Paese coordinatore del gruppo arabo. Si tratta di un documento che non è articolato, che non è scritto nella forma classica a cui noi siamo abituati, che è quella del documento europeo; un controdocumento che cerca, invece, di spostare sostanzialmente l'asse delle proposte europee verso due aspetti fondamentali.

Il primo di questi è accrescere la quantità e la qualità dei migranti legali. Si insiste su questo punto. La politica adoperata dall'Unione europea non piace al gruppo arabo, perché è ritenuta una politica restrittiva e riduttiva. Si invoca una maggiore e migliore integrazione dei migranti legali che già risiedono nel territorio europeo, quindi una sostanziale parificazione dei loro diritti alla posizione dei cittadini comunitari. Nel terzo punto si insiste — ma su questo sfondano una porta aperta — sull'utilizzo massiccio di finanziamenti a favore delle piccole, medie e microimprese. Ricadiamo, dunque, nell'ambito di azione dell'agenzia di cui vi ho parlato prima. Su questi tre elementi si focalizza la posizione araba. È chiaro che alcune delle richieste arabe si trovano già nella proposta europea; si tratta di metterle insieme.

Questo è il quadro, per così dire, documentale. Vorrei concludere con una annotazione di tipo politico-diplomatico. La mia valutazione è che già il fatto che si riunisca una conferenza di questo tipo è un motivo di soddisfazione, perché per la prima volta abbiamo intorno allo stesso tavolo — e quindi con regole, se non altro di procedura, comuni — Paesi dell'una e dell'altra parte del Mediterraneo.

L'assenza della Libia indebolisce questo quadro, in quanto la Libia è uno dei principali Paesi esportatori di migranti; non perché questi siano libici di nazionalità, ma perché quel Paese è un punto di transito. Pertanto, non c'è dubbio che l'assenza della Libia, che è un'assenza strutturale dal partenariato, indebolisce questo quadro.

Vi è una presenza con problemi insoliti in tale quadro — e anche questo può essere un motivo potenziale di soddisfazione — come, ad esempio, la presenza della Siria (e anche in parte dell'Egitto) che ultimamente è diventato Paese di immigrazione, perché parte di coloro che vengono cacciati o che se ne vanno dall'Iraq finiscono per rifugiarsi in Siria. Pertanto, la Siria, che si trovava nella singolare posizione di avere sul suo territorio moltissimi profughi palestinesi già

dai tempi che furono, adesso si trova anche ad avere un certo numero di profughi o di *displaced persons*, cioè di persone che si sono spostate — si spera temporaneamente — dopo la crisi irachena e che stanno lì in attesa di qualcosa.

Vi è la presenza israeliana, ma, almeno in questo caso, non dovrebbe provocare reazioni o sussulti nel fronte arabo, perché Israele, almeno dal punto di vista delle migrazioni, è neutro. Quindi la presenza israeliana non dovrebbe influire sull'esito del negoziato.

Dal mio punto di vista — lo ripeto — il fatto che si tenga una conferenza di questo tipo è del tutto positivo. C'è però il rischio, come sempre in queste operazioni, che la riunione produca delle conclusioni anche ambiziose, anche significative, anche di grande volontà, ma che poi queste non ricevano pratica attuazione. Quindi c'è il rischio di produrre l'effetto della delusione rispetto alle aspettative.

Si tratta, in questo caso, di mettere in opera tutti meccanismi a cui l'Unione europea è abituata. Bisogna cercare di dare un seguito concreto ad ogni capitolo delle conclusioni. Come sempre ormai nella tradizione del partenariato, il seguito completo poi è affidato per la maggior parte alle istanze europee.

Questo non perché l'Unione europea sia superiore, o si presuma superiore, ma perché l'Unione europea, essendo un'organizzazione, ha le istituzioni per dare seguito agli impegni di natura internazionale. Il fronte mediterraneo è per sua natura un fronte frammentato, perché non ha alcuna forma di organizzazione stabile.

Il coordinamento egiziano, in questo caso, è soltanto un coordinamento di tipo funzionale. L'Egitto, cioè, parla in quanto portavoce, ma non perché sia investito di un coordinamento strutturale del fronte arabo. Il partenariato Euromed grazie a questo potrebbe fare un notevole passo in avanti.

**PRESIDENTE.** La ringrazio, signor Ministro. Vorrei riprendere tre punti tra

quelli che lei ha sollevato, anche alla luce dei lavori che stiamo svolgendo nel corso della nostra indagine.

Il primo è la questione integrazione. Lei diceva che una delle rivendicazioni del gruppo arabo è quella di un maggiore impegno da parte degli europei per una integrazione degli immigrati regolari.

Credo che il Governo italiano dovrebbe approfittare di questa occasione per chiedere soprattutto ai Paesi arabi — quello di Israele mi sembra un caso totalmente diverso — maggiore cooperazione da parte loro nel facilitare una vera integrazione degli immigrati regolari provenienti da questi Paesi, in Italia. Abbiamo affrontato questo aspetto parlando del Marocco, ma qui c'è la questione culturale, c'è la questione della formazione degli *imam*, c'è la questione dei finanziamenti alle moschee. Nel momento in cui i Paesi arabi si impegnano veramente nel facilitare l'integrazione, credo che, come Italia, dovremo mettere sul tavolo tali questioni.

Il secondo punto che vorrei toccare riguarda i rimpatri volontari. Abbiamo avuto occasioni di esaminare in maniera approfondita i lavori della Commissione di Staffan de Mistura, che era legata ai CPT, ma che già poneva le basi dell'idea di rimpatrio volontario ripresa anche nel disegno di legge Amato-Ferrero, che prevede di facilitare e assistere il rimpatrio. Anche su questo, visto l'interesse dei Paesi arabi per le piccole e medie imprese e il microcredito, si può collegare la possibilità di elaborare schemi di rimpatrio volontario, con un'assistenza economica a livello comunitario, per creare nuove piccole imprese, cioè mettere assieme elementi che fino ad ora sono rimasti separati, ma che in realtà fanno parte dello stesso problema? Credo che come Italia avremmo interesse a sollevare tale questione.

Passo all'ultimo punto, viste anche le sue competenze. Esiste una Fondazione Anna Lindh per il dialogo interculturale nel Mediterraneo; la mia valutazione del lavoro sino ad ora fatto non è soddisfacente. Mi sembra che la fondazione abbia dormito in questi anni. Nel momento in cui si parla di immigrazione, integrazione

e interculturalità nel Mediterraneo, perché la fondazione non può diventare uno strumento anche nella facilitazione dell'integrazione degli immigrati del sud nel nord?

MERCEDES LOURDES FRIAS. Mi scuso del ritardo e anche del fatto che devo partire. Vorrei innanzitutto ringraziare il Ministro che è tornato a trovarci.

Ci sono alcune questioni che, secondo me, sarebbe importante che fossero presenti in qualche modo in questo vertice. La prima è la questione di fondo delle ragioni dell'immigrazione. Normalmente si gira intorno al problema, prendiamo molte misure che sono un palliativo, ma la condizione di sistematico sottosviluppo dei Paesi dai quali vengono i migranti resta sempre un problema. Vorrei sapere che posizione avrà questo aspetto all'interno del vertice.

Il secondo problema è quello del controllo delle frontiere marittime. È vero che, come ha detto il Ministro Amato, quest'anno sono diminuiti gli sbarchi e che questo può essere anche un risultato del lavoro dell'agenzia Frontex; tuttavia, è anche vero che sono aumentate le morti. Io continuo ad insistere sul prezzo di questa diminuzione degli sbarchi, in termini di vite umane.

Un ultimo aspetto importante riguarda i contenuti di questi accordi con i Paesi di transito e quali garanzie abbiamo che i diritti umani siano rispettati anche in quelle sedi.

COSIMO RISI, *Ministro plenipotenziario coordinatore del partenariato euromediterraneo del Ministero degli affari esteri*. Rispondo subito all'onorevole Frias, visto che fra poco dovrà lasciare i nostri lavori.

Mi pare, se ricordo bene, che già l'altra volta mi pose la stessa domanda, mi pare che ci sia una perfetta continuità. Anzi, lei mi rivolse anche domande sul contenuto dell'accordo con la Libia in particolare e io, purtroppo, le debbo rispondere come ho fatto l'ultima volta: quelle sul contenuto degli accordi sono domande che dovrete rivolgere in maniera più appropriata al rappresentante del Ministero del-

l'interno, poiché sono accordi che vengono conclusi dallo stesso Ministero dell'interno.

Sul controllo delle frontiere marittime e sul prezzo della riduzione degli sbarchi, io non so se si possa connettere direttamente l'aumento delle morti — ammesso che ci sia aumento delle morti — con la diminuzione degli sbarchi; questo lascerebbe intravedere uno scenario abbastanza inquietante, e cioè che gli sbarchi vengano interrotti per mano militare.

MERCEDES LOURDES FRIAS. Intendevo dire che anche le rotte sono più pericolose e che vi sono delle attività di respingimento; ho voluto essere sintetica.

COSIMO RISI, *Ministro plenipotenziario coordinatore del partenariato euromediterraneo del Ministero degli affari esteri*. Può darsi che questo sia un effetto, certamente involontario, della situazione. Di sicuro, se leggo cifre del Ministero dell'interno, nel bimestre gennaio-febbraio 2007 sono sbarcati in Italia — quindi non parliamo dell'Europa ma dell'Italia — 631 clandestini rispetto ai 1.020 dello stesso bimestre 2006; quindi c'è stata una riduzione considerevole. Naturalmente, la scelta del periodo gennaio-febbraio non è felice, poiché si tratta di un periodo in cui il mare è grosso e di per sé gli sbarchi diminuiscono. Bisognerebbe capire che cosa succede nella stagione estiva.

In tutto il 2006 — i dati sono disponibili — sempre in Italia, sono arrivate 21.400 persone rispetto alle 22.824 del 2005. Il 2007 dovrebbe far registrare questa stessa tendenza alla diminuzione.

C'è stato, poi, un aumento nel 2005. Ecco perché le cifre del 2005 sono un poco drogate verso l'alto. Nel 2005, infatti, si chiuse la rotta cosiddetta di Ceuta e Melilla. Vi fu, infatti, la crisi di Ceuta e Melilla, pertanto coloro che erano diretti lungo quella rotta dovettero andare altrove. In tale quadro va letto questo aumento nel 2005, che poi fa registrare una diminuzione negli anni successivi. Sono statistiche che vanno sempre interpretate e disaggregate.

Lei ha nominato il tema dello sviluppo; mi pare che esso sia presente anche nella parte europea. Bisogna dare atto all'Unione europea che, di tutte le organizzazioni del mondo, è quella che ha sempre adottato una politica di cooperazione allo sviluppo abbastanza attiva e abbastanza ambiziosa. Come riesca a farlo in questa circostanza, cioè come riesca a connettere sviluppo e migrazione, è tutto da vedere, naturalmente.

Non credo, sinceramente, che possano essere immaginate risorse aggiuntive a questo, a meno che non siano risorse provenienti dai bilanci nazionali, ma anche qui con tutte le riserve del caso. Il ragionamento riguarda, piuttosto, come indirizzare le risorse già disponibili per lo sviluppo, per cercare di aggredire le cause del fenomeno migratorio. Rientriamo, quindi, nel discorso dello sviluppo delle piccole, medie e microimprese, che è una delle richieste avanzate dallo stesso gruppo arabo. In questo caso, dunque, si incontrano le richieste del gruppo arabo con quello che si agita e si propone a livello europeo, almeno presso alcuni Stati membri dell'Unione europea.

Il presidente osservava che l'Italia dovrebbe chiedere agli Stati terzi del Mediterraneo di facilitare l'integrazione. Sono assolutamente d'accordo, perché si pone un problema di collaborazione con le autorità degli Stati terzi. In questi casi, si parla di autorità diplomatiche e consolari di quei Paesi sui nostri territori, affinché facilitino l'integrazione dei loro immigrati. Per quanto riguarda il Marocco, ad esempio, mi pare che i rapporti siano abbastanza buoni, da questo punto di vista, per facilitare l'integrazione.

Sulla formazione degli *imam* e sulla diffusione culturale, entriamo in un discorso abbastanza complicato, perché è chiaro che l'integrazione dei migranti non può prescindere dal rispetto delle leggi del Paese ospitante. Se ci sono fenomeni in cui si approfitta dei luoghi di culto per incitare al non rispetto delle leggi, oppure al non rispetto delle norme internazionali, questo è un problema assolutamente da affrontare.

Per quanto riguarda i rimpatri volontari, essi possono essere incoraggiati con assistenza finanziaria. Questo, però, rinvia ad un altro discorso che voi parlamentari discutete su altri piani, cioè quali e quante risorse finanziarie si possono mettere a disposizione di una politica di questo tipo.

Vorrei aggiungere una riflessione. Uno dei problemi che ci siamo posti quando abbiamo discusso con gli spagnoli e con i francesi di questa agenzia per lo sviluppo delle PMI è stato quello di cercare di mobilitare le enormi rimesse dei migranti che ci sono in Europa. Questo è un fenomeno presente soprattutto in Francia, dove la collettività maghrebina è particolarmente numerosa, bene integrata e anche benestante. Ebbene, uno dei fenomeni che hanno notato i francesi è che gli emigranti maghrebini in Francia tendono a mandare soltanto una piccola quota del loro reddito nel Paese di origine, solo quella quota che serve a sostenere le famiglie. Per il resto, tengono le rimesse in Francia; preferiscono, cioè, tenerle inattive nelle banche francesi, oppure a percepire quel minimo tasso di interesse, piuttosto che investirle nel Paese di origine.

Siamo al paradosso che neppure i cittadini, i *ressortissants* dei Paesi maghrebini credono allo sviluppo del loro Paese di origine. Come possiamo — dicono i francesi — chiedere all'investitore tedesco, olandese o finlandese di credere nello sviluppo del Maghreb, se gli stessi maghrebini non ci credono, tanto che preferiscono spuntare tassi di interesse più bassi in Francia, piuttosto che investire il denaro nel Paese di origine?

Il problema è che nei Paesi di origine non ci sono progetti bancabili in misura sufficiente, non ci sono, cioè, progetti tali da far percepire una attesa di profitto tale da incoraggiare il rientro delle rimesse degli emigranti. È lì che dovrebbe intervenire la garanzia europea. L'Europa dovrebbe individuare una serie di progetti bancabili nei Paesi del Maghreb e far confluire su quei progetti anche le rimesse degli emigrati, dando garanzie; dando, cioè, garanzie di tipo politico generale. Se io come Unione europea mi fido del Ma-

rocco, vuol dire che si può fidare anche un privato; inoltre, l'Unione europea potrebbe anche dare anche una garanzia tecnica specifica finanziaria, come per esempio il rischio paese.

Questa potrebbe essere la soluzione, perché potrebbe mobilitare e spostare masse enormi di denaro dalla Francia, sempre per stare al nostro esempio, verso il Marocco, verso l'Algeria, verso la Tunisia, e soprattutto far recuperare questo divario di fiducia esistente nei confronti dei Paesi.

È stata citata la Fondazione Anna Lindh. Tale fondazione, nata nel 2005, ha avuto una gestazione particolarmente travagliata. C'era un direttore tedesco che abbiamo defenestrato, e dico «abbiamo» perché io sono il rappresentante italiano in seno al consiglio di amministrazione della fondazione. È stato uno dei rarissimi casi, se non l'unico, in cui un funzionario scelto dalla Commissione viene defenestrato all'unanimità dal consiglio di amministrazione. Non è molto onorevole per questo signore, né per la Commissione che lo scelse e lo propose, ma meglio tardi che mai, come si dice.

Attualmente, la fondazione è retta in via provvisoria, con un mandato di un anno, da un italiano, Lucio Guerrato, che è un ex ambasciatore della Commissione — quindi non un funzionario italiano — che lei forse avrà conosciuto nel corso della sua carriera europea. Il suo mandato scadrà il 31 marzo 2008; al suo posto avremo due figure di vertice alla fondazione: un presidente che sarà nominato dai ministri degli esteri il 5 novembre 2007 a Lisbona e un direttore che sarà nominato dal consiglio di amministrazione subito dopo la nomina del presidente.

Il nuovo statuto della fondazione prevede che presidente e direttore debbano venire da sponde diverse del partenariato. Pertanto, se il presidente è espresso dal sud, il direttore dovrà venire dal nord e viceversa, in modo tale da avere un vertice perfettamente equilibrato. Durano ambedue in carica tre anni e quindi nel 2011 ci sarà l'inversione.

Su quali siano le previsioni circa la figura del presidente e del direttore non mi posso assolutamente pronunciare. Per quanto riguarda il presidente, infatti, la procedura scelta è stata quella della nomina *intuitu personae*; in altre parole, i ministri, nella loro saggezza, troveranno l'accordo sul nome, un nome che si spera di prestigio, di grande fama internazionale; una personalità che possa interloquire con tutti a pari livello e a pari titolo. Trovare una persona del genere non è facile, perché oltre a rispondere al requisito della chiara fama — per fortuna ce ne sono molti in giro per l'euromediterraneo —, dovrà anche piacere a tre diverse correnti di pensiero contemporaneamente: alla corrente europea, ammesso che ne esista una sola; alla corrente araba, che non è affatto una corrente unitaria; alla corrente israeliana. Trovare una persona, soprattutto della sponda sud, che piaccia ai tre filoni culturali, a loro volta suddivisi in mille altri filoni, non è cosa facile, però ci proviamo.

**PRESIDENTE.** Signor Ministro, la ringrazio molto per essere intervenuto.

Vorrei ricordare ai colleghi che, se si parla di dialogo interculturale, esiste una fondazione interculturale da due anni; il fatto che nessuno lo sappia mi sembra già un indice di fallimento. Potremmo utilizzare meglio gli strumenti di cui disponiamo.

Avverto che il Ministro ha lasciato al Comitato una documentazione, di cui dispongo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 14,45.**

---

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

DOTT. COSTANTINO RIZZUTO

---

Licenziato per la stampa  
l'8 novembre 2007.

---

**ANNEX**

Draft EU Guidelines in view of the  
**Euro-Mediterranean Ministerial meeting on Migration**  
**(Algarve, 18-19 November 2007)**

**1. Approach**

The political agenda in migration issues has been set by the Barcelona Programme and, more recently, by the Rabat and Tripoli conferences. It is now essential to provide added impetus to the practical implementation. Bearing in mind that it is not possible to achieve progress simultaneously in all relevant measures, we are therefore calling for a step-by-step approach, focused on concrete and operational matters, while also maintaining a balance in the implementation process. Special attention will be devoted to ensuring coherence with other thematic areas of cooperation, such as employment, gender equality, investment, remittances, the environment or health, which are already being developed in the framework of the EUROMED partnership and can shore up regional cooperation on migration.

The Presidency will work towards the adoption of a Political Declaration that, although it reflects the main interests and concerns of all partners, should be concise, while also properly reflecting the outcome of the Ministerial Meeting, especially the adoption of a list of concrete projects for application in the short term.

The Political Declaration must reflect the political agenda set out in Barcelona, Rabat and Tripoli and, therefore, contain concise references to:

- the benefits of well-managed migration, with particular emphasis on the importance for the Euro-Mediterranean region;
- a comprehensive, integrated and balanced approach to migration issues, in line with the EU Global Approach to Migration, also with a view to enhancing future developments in this area, such as capacity building and possible mobility partnerships;

- increased operational cooperation in all fields relating to managing migration issues, inter alia with respect to border management and border control, in a spirit of partnership, shared responsibility, mutual benefit and solidarity;
- protection of the human rights of migrants;
- encouraging people-to-people exchanges and exploring legal migration opportunities;
- promoting the social integration of legal migrants into the societies of Euromed partners;
- the link between migration and development;
- enhanced cooperation in the fight against illegal migration, human trafficking and smuggling;
- the negotiation of readmission agreements;
- protection of refugees and internally displaced persons.

To this end, it is proposed that agreement be reached on the following concrete projects to be implemented in the short term:

**a) Migration and Development**

To appraise ways to facilitate the transfer of migrants' remittances and micro-credit opportunities: promoting that transfer through the formal banking systems, thus reducing costs and making it a safer, rapid process and thereby increasing the available income of migrants and their respective beneficiaries. This will result in an incentive for migrants to transfer larger sums of money and thus voluntarily contribute to the development of their countries of origin.

When considering this theme, it will be important not to forget that, taking into account that these sums are privately owned, facilitating the transfer of funds is just one more possible instrument for improving the means which may contribute to development. It does not replace sound national policies facilitating good governance and economic growth, nor can it replace a consolidated policy of public aid to development and direct foreign investment.

Proposed Initiatives:

- On training: a seminar on the transfer of funds and micro-credit opportunities<sup>1</sup> will take place, in which all those involved will intervene (banks, World Bank, European Investment Bank, NGOs, migrant associations, etc.). We propose to reflect upon means of encouraging use of financial services and also upon improvements in the general efficiency of the services supplied, namely through alternative methods of transferring money, making use of new technologies, in view of the ever-increasing sums involved and the new approaches to this theme.
  
- On information: construction of a Euro Mediterranean website<sup>2</sup> which can gather all the available information on remittances and respective transfer procedures, including those related to the costs involved, and on other important related issues, thereby increasing the information and process transparency and, in this way, promoting competition amongst finance institutions so as to decrease the transfer costs.

**b) Legal Migration**

As well as fighting illegal migration, facilitating legal movement is one of the key elements of our cooperation, with our being aware of the globally positive effect of regulated migration in terms of development, and looking into the needs of the countries of origin in terms of transferring competences and alleviating for them the consequences of the brain drain that migration can represent. In order to promote the framework that allows for the orderly management of legal migration in the interest of all parties concerned, we propose to analyse the possibilities with regard to the legal movement of migrants, taking into account the labour market situation of all Euromed partners.

---

<sup>1</sup> Inspired by the results of the last conference of the Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership (FEMIP), part of European Investment Bank (EIB), held at the end of March in Paris.

<sup>2</sup> Drawing on know-how already existing in other countries (e.g. the UK's website [www.sendmoneyhome.org](http://www.sendmoneyhome.org)).

Proposed Initiatives:

- Setting up a working group on the migration aspects of the labour market that would include representatives of all Euromed partners and relevant social partners (including specialised labour organisations and employers) with the aim of carrying out an in-depth exploratory and technical study of the labour situation and labour market needs for migrants, explore possibilities for labour matching and undertake field studies where necessary. Information and experiences exchanged as work in this group progresses may be shared with other sectors in the Euromed partnership on an informal basis to ensure coherency. In this context, it is noted that there will be a workshop in December 2007 to begin preparations for the Euromed Ministerial Meeting on Employment to be held in 2008.
  
- Promoting the introduction of training courses, including in the countries of origin, for migrant workers with the aim of enhancing their abilities, which they will keep and make use of once back in their countries.
  
- Considering how to make the use of EU portal technology in the area of migration and employment beneficial to all Euromed partners.
  
- Exploring the possibilities for establishing centres to provide information on and manage job-seeking and employment opportunities in the Euro-Mediterranean region, while fully respecting national competences, to be developed by the MED partners with the support of the EU Member States, taking into account lessons learned with existing structures (e.g. ANAPEC in Morocco).

**c) Illegal migration**

Considering that Euromed partners are, to a large extent, both destination and transit countries, it is important to promote close cooperation and capacity building with regard to managing migration flows at the borders and to return and readmission, with priority given to sharing knowledge and good practices on this matter through the exchange of experiences and regular training.

*Proposed Initiatives:*

- Promotion of projects to improve security standards in Euromed partners' national travel documents (introduction of biometry and new technologies at security services), which may lead to confidence building as regards travel document utilisation and the corresponding facilitation of the movement of people.
- To promote access for the Euromed partners to the training courses of the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders (FRONTEX), namely on better monitoring of departing migrants and on strengthening the relationship between fighting illegal migration and respect for the relevant international instruments, in particular with regard to search and rescue at sea and as a first step to future participation in joint operations, and also on the European Patrol Network under FRONTEX coordination;
- Workshop on voluntary return and readmission issues. We propose to reflect upon matters such as information campaigns, identification procedures, assisted voluntary return (including reintegration measures) and negotiation of readmission agreements between Euromed partners and with source countries.

**2. Financing**

The financing shall be secured from, inter alia, available institutional resources to support the Euro-Mediterranean partnership, other financial instruments of the European Union and national contributions from Euromed States participating in projects.

**3. Implementation and follow-up framework**

Maintaining regular meetings, at senior official level, between Euro-Mediterranean partners with a view to implementing objectives and projects, reviewing progress and reporting to the Euromed Committee, in close cooperation with the European Commission.

---

€ 0,30



\*15STC0006050\*