

Governare i movimenti migratori: necessità e sfida

Proposte politiche della Commissione Europea (quarta parte)

di Felicina Proserpio

In Germania, in alcuni segmenti del settore sanitario come nell'ambito delle scienze sociali e naturali le imprese segnalano – secondo i dati raccolti dal governo federale tedesco – una considerevole carenza di personale. A motivo degli sviluppi demografici in Europa, questa scarsità non potrà che inasprirsi nei prossimi anni e per il 2025 si stima che potrebbero mancare 6,5 milioni di lavoratori qualificati, rispetto alle esigenze del mercato. Anche qualora molte più donne entrassero nel mondo del lavoro, gli anziani lavorassero più a lungo e un più alto numero di persone riuscisse a completare la formazione professionale, non si riuscirebbe – secondo le previsioni – a coprire tutto il fabbisogno: circa due milioni di posti di lavoro dovrebbero comunque venire coperti attraverso i flussi migratori.

La linea politica perseguita dalla Commissione Europea al riguardo si delinea in diversi documenti: accenniamo solo ad alcuni passaggi e ai loro sviluppi. Nel 2007 la Commissione propone l'adozione di tre direttive rispettivamente: sull'ammissione di migranti altamente qualificati, sull'ammissione di stagionali (con previsione di un permesso di residenza/lavoro pluriennale, che permetterebbe loro di ritornare per più anni di seguito a svolgere un lavoro stagionale) e sull'ammissione dei tirocinanti retribuiti. Contestualmente suggerisce la modifica di altre due direttive al fine di facilitare: la richiesta di un permesso di lavoro, a coloro che abbiano collaborato a progetti di ricerca in Europa, e la richiesta di un permesso per dottorati di ricerca, a coloro che abbiano assolto nell'UE il loro studio universitario. Le motivazioni sono indicate tra l'altro nella Comunicazione *Verso una politica comune di immigrazione* del dicembre 2007, la quale ribadisce che "per l'UE l'immigrazione costituisce al tempo stesso una sfida e un'opportunità. Il suo impatto sull'economia, sulla società e sulle relazioni esterne è certo, e dato l'invecchiamento delle società europee e viste le crescenti esigenze del mercato, la domanda di immigrazione nell'UE può solo aumentare. [...] Anche se niente può sostituire le riforme strutturali, un'immigrazione ben gestita, unita a una maggiore circolazione dei lavoratori all'interno dell'UE, potrebbe contribuire ad aumentare la consistenza complessiva della forza lavoro e ad ovviare alle sue carenze".

La Carta Blu

La direttiva richiesta dalla Commissione *sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati* viene varata dal Consiglio nel maggio del 2009. Scopo di tale normativa è l'aumento della forza di attrazione dell'UE nei confronti dei lavoratori altamente qualificati provenienti da paesi extracomunitari, con conseguente potenziamento della competitività europea. Gli strumenti previsti dalla direttiva puntano: a facilitare l'ammissione dei cittadini in questione, armonizzando le condizioni del loro ingresso e soggiorno nell'Unione europea; a semplificare le procedure di ammissione e a migliorare lo status giuridico di coloro che sono già presenti sul territorio degli Stati membri. La Carta Blu (*Blue card*) introdotta è un permesso di lavoro destinato a cittadini extraeuropei laureati o con un diploma di specializzazione riconosciuto, e con almeno tre anni di esperienza professionale. Contemporaneamente la durata contenuta del permesso – due anni rinnovabili nello stesso Paese o in un altro Stato membro – mirerebbe a contenere la dannosa "fuga di cervelli" dai paesi di emigrazione, ferme restando le vigenti regole in materia di soggiorno nell'Unione europea, che – oltre alla libera circolazione in tutti i Paesi UE – dopo cinque anni e a determinate condizioni, prevede la possibilità di ottenere un permesso di soggiorno permanente. Per l'ottenimento della Carta Blu, requisito determinante è un avere contratto di lavoro di almeno un anno con un'impresa europea. La direttiva prevede il reclutamento e l'assunzione dei lavoratori qualificati direttamente nel Paese di origine e delle facilitazioni per i ricongiungimenti familiari in Europa.



Il termine per il recepimento della direttiva sulla Carta Blu è scaduto il 19 giugno scorso: essa non ha trovato attuazione in 6 stati membri Germania, Italia, Malta, Polonia, Portogallo e Svezia. La Commissione perciò - con un parere motivato del 27 ottobre scorso - ha richiesto loro formalmente di attivarsi. Germania, Polonia e Svezia hanno comunicato che le relative norme non entreranno in vigore prima dell'anno prossimo, gli altri tre stati non hanno risposto. "Nonostante si sia nel pieno di una crisi economica caratterizzata da tassi di disoccupazione particolarmente elevati, i datori di lavoro spesso non riescono a trovare i lavoratori altamente qualificati di cui hanno bisogno", constata la Commissione. "Se l'Unione vuole raggiungere l'obiettivo di una crescita sostenibile e inclusiva, basata sulla ricerca e sull'innovazione, l'Europa deve attrarre più talenti. A tal fine è essenziale che tutti gli Stati membri applichino queste norme comuni e promuovano una politica globale ed equilibrata dell'UE in materia di migrazione". Pur non essendo ancora sufficienti, le misure previste con l'adozione della Carta Blu potrebbero favorire un'apertura nella giusta direzione.

Gli studenti

Alcuni passi sono stati compiuti anche nel campo della formazione superiore. La direttiva del 2004 relativa alle *condizioni di ammissione dei cittadini di paesi terzi per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato*, desiderando promuovere l'immagine dell'Europa quale centro rinomato per gli studi a livello mondiale, delinea un quadro giuridico comune per facilitare ai cittadini di paesi terzi l'ingresso e il soggiorno nell'UE a fini di studio. Promuovendo queste forme di immigrazione, la direttiva incoraggia l'arricchimento reciproco fra persone di culture diverse, tenendo conto che gli anni della formazione superiore hanno un'influenza fondamentale sui valori, gli atteggiamenti, le conoscenze e le aspirazioni dei giovani. Dalla relazione sull'attuazione di questa direttiva, pubblicata dalla Commissione il 28 settembre scorso, risulta che gli studenti stranieri che vengono nell'UE per motivi di studio incontrano ancora difficoltà a causa di un'attuazione non uniforme della normativa UE. "La Commissione continuerà ad impegnarsi per creare un quadro legislativo efficace che permetta ai cittadini dei paesi terzi di acquisire competenze e conoscenze attraverso un periodo di formazione in Europa", consapevole del fatto che "la mobilità degli studenti va a vantaggio dello sviluppo economico globale, poiché promuove la circolazione di conoscenze e di idee", come ha dichiarato Cecilia Malmström, Commissario EU per gli Affari interni. Stando ai dati dei 24 Stati membri vincolati dalla direttiva (Danimarca, l'Irlanda e il Regno Unito non lo sono), più di 200.000 cittadini di paesi terzi sono entrati nell'Unione europea per motivi di studio, scambio di alunni, tirocinio non retribuito o volontariato nel 2009. Gli Stati membri che hanno accolto più studenti sono: Francia (53.563), Italia (32.634), Germania (31.345), Spagna (22.068) e Svezia (13.968). Dalla relazione emerge l'esigenza di rafforzare le garanzie procedurali - con la fissazione di termini specifici per il trattamento delle domande e l'obbligo, per gli Stati membri, di motivare il rifiuto - e di migliorare le clausole di mobilità - cioè la normativa sulla possibilità, dopo essere stati ammessi in un Paese EU, di continuare gli studi in un altro Stato membro. La Commissione intende pertanto proporre modifiche alla direttiva nel 2012 e contemporaneamente promuoverne l'attuazione in tutti gli stati europei. Inoltre, senza interferire con la competenza degli Stati membri a determinare il volume dei migranti, la Commissione segnala l'opportunità di affrontare la questione dell'accesso all'occupazione al termine degli studi, per gli studenti provenienti dai paesi terzi.

Non da ultimo si deve segnalare il programma europeo Erasmus Mundus, che dal 2004 puntando a migliorare la formazione universitaria nell'Unione attraverso borse di studio e collaborazioni scientifiche fra l'Europa e il resto del mondo, ha contribuito sensibilmente non solo ad una certa apertura delle Università europee nei confronti di studenti di paesi terzi - che hanno potuto e possono studiare in Europa grazie a delle borse di studio - ma anche ad una positiva internazionalizzazione della didattica stessa delle università europee.

Aprirsi e cooperare per progredire sembra la via intelligentemente tracciata dalla Commissione Europea. (Corriere degli Italiani, 11 gennaio 2012)