

ARCHIVES HISTORIQUES DE LA COMMISSION

COLLECTION RELIEE DES
DOCUMENTS "COM"

COM (79)115

Vol. 1979/0058

Disclaimer

Conformément au règlement (CEE, Euratom) n° 354/83 du Conseil du 1er février 1983 concernant l'ouverture au public des archives historiques de la Communauté économique européenne et de la Communauté européenne de l'énergie atomique (JO L 43 du 15.2.1983, p. 1), tel que modifié par le règlement (CE, Euratom) n° 1700/2003 du 22 septembre 2003 (JO L 243 du 27.9.2003, p. 1), ce dossier est ouvert au public. Le cas échéant, les documents classifiés présents dans ce dossier ont été déclassifiés conformément à l'article 5 dudit règlement.

In accordance with Council Regulation (EEC, Euratom) No 354/83 of 1 February 1983 concerning the opening to the public of the historical archives of the European Economic Community and the European Atomic Energy Community (OJ L 43, 15.2.1983, p. 1), as amended by Regulation (EC, Euratom) No 1700/2003 of 22 September 2003 (OJ L 243, 27.9.2003, p. 1), this file is open to the public. Where necessary, classified documents in this file have been declassified in conformity with Article 5 of the aforementioned regulation.

In Übereinstimmung mit der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates vom 1. Februar 1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 43 vom 15.2.1983, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1700/2003 vom 22. September 2003 (ABl. L 243 vom 27.9.2003, S. 1), ist diese Datei der Öffentlichkeit zugänglich. Soweit erforderlich, wurden die Verschlussachen in dieser Datei in Übereinstimmung mit Artikel 5 der genannten Verordnung freigegeben.

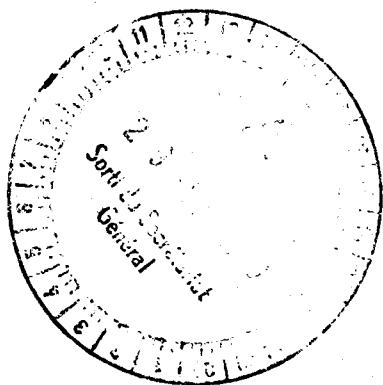
COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

COM(79) 115 def.

Bruxelles, 27 marzo 1979

LA CONSULTAZIONE RELATIVA ALLE POLITICHE DI MIGRAZIONE NEI CONFRONTI DEGLI STATI TERZI

(comunicazione della Commissione al Consiglio)



LA CONSULTAZIONE RELATIVE ALLE POLITICHE DI MIGRAZIONE NEI CONFRONTI
DEGLI STATI TERZI

(Comunicazione della Commissione al Consiglio)

I. INTRODUZIONE

1.1. Nella Risoluzione del Consiglio del 21 gennaio 1974 (1) gli Stati membri hanno espresso "la volontà politica di adottare le misure necessarie a stabilire un programma d'azione a favore dei lavoratori migranti e dei loro familiari che tenda in particolare a promuovere una concertazione delle politiche di migrazione nei confronti dei paesi terzi".

1.2. Il programma d'azione a favore dei lavoratori migranti (2) e delle loro famiglie adottato successivamente, contiene un capitolo sul coordinamento delle politiche di migrazione; inoltre nella Risoluzione del Consiglio del 9 febbraio 1976 (3) riguardante tale programma, il Consiglio afferma "che occorre intraprendere una concertazione appropriata (4) delle politiche di migrazione nei confronti di Stati terzi, (e) esaminare, all'occorrenza, i problemi che si pongono nel settore sociale ai lavoratori cittadini degli Stati membri residenti in taluni Stati terzi ed ai loro familiari", ed esprime "la volontà politica di realizzare le azioni contemplate dalla presente Risoluzione". Inoltre, sia il Parlamento europeo sia il Comitato economico e sociale hanno più volte rilevato la necessità di una concertazione tra gli Stati membri sulle rispettive politiche di migrazione nei confronti dei paesi terzi.

1.3. Nel redigere la presente Comunicazione, la Commissione ha tenuto pure conto di un nuovo elemento di importanza politica determinatosi dopo l'iniziale mandato del Consiglio : si tratta dell'allargamento e della necessità essenziale di arrivare a un effettiva concertazione per garantire l'adempimento degli obblighi assunti dal Consiglio nei confronti dei nuovi Stati membri.

1.4. L'Allegato illustra l'evoluzione storica che ha portato alla situazione attuale e fornisce una descrizione dei probabili sviluppi futuri.

(1) G.U. n. C 13 del 12 febbraio 1974.

(2) Bollettino delle Comunità europee, supplemento 3/76.

(3) G.U. n. C 34 del 14 febbraio 1976.

(4) "Concertazione" deve leggersi in :
danese : Afstemning
tedesco : Abstimmung
inglese : Consultation
olandese : Overleg
francese : Concertation.

II. Necessità di una concertazione, fattori che determinano la politica nei confronti dei lavoratori migranti cittadini di paesi terzi e implicazioni dell'allargamento.

2.1. Negli anni precedenti il 1973, in taluni Stati membri l'aumento progressivo dell'occupazione è stato possibile grazie all'apporto della manodopera migrante che spesso compensava la contrazione naturale della manodopera nazionale disponibile. I problemi dei lavoratori migranti - che rappresentano ancora circa il 5 % della manodopera comunitaria - non possono essere ignorati tenuto conto dell'importante contributo da essi apportato alle economie degli Stati membri. Affinché l'azione intrapresa sia coerente con le attività nel campo della concertazione delle politiche occupazionali in generale - come sottolineato dal Consiglio nella Risoluzione del 9 febbraio 1976 - è indispensabile estendere la concertazione alle politiche di migrazione degli Stati membri.

Nel suddetto periodo, vale a dire in situazione di domanda di manodopera (cfr. Allegato), le politiche di assunzione erano liberali (1) e spesso incentivate senza tener conto sufficientemente delle ripercussioni sociali di tale politica sia sui lavoratori migranti stessi sia sulla popolazione autoctona.

2.2. In realtà, tutto dipende dalla situazione economica generale, per la quale è previsto un incremento a un ritmo moderato. In ogni caso, lo sviluppo economico della Comunità nell'immediato futuro sarà certamente caratterizzato da una scarsa domanda di lavoratori migranti, tranne per talune attività non qualificate che la popolazione indigena non è in grado di occupare

(1) L'analisi dell'Allegato e in particolare il grafico illustrano il rapporto tra i cicli economici e i movimenti migratori.

ovvero non è disposta ad accettare. Benchè le esigenze del mercato del lavoro siano fondamentali, esse devono essere soppesate accanto ai fattori sociali ed economici, quali l'adeguatezza delle infrastrutture sociali, l'esistenza di livelli insostenibili di disoccupazione e gli obblighi che derivano dal principio della priorità all'accesso al lavoro di cui godono i cittadini comunitari.

2.3. Una parte consistente di lavoratori migranti provenienti dai paesi terzi - fra cui molti originari dei nuovi Stati membri - resta nella Comunità con la tendenza sempre più frequente a risiedervi a lungo termine. In questa situazione è necessario evitare ogni disparità di trattamento nei confronti di questi lavoratori per quanto riguarda le condizioni di vita e di lavoro, conseguenza che potrebbe derivare sia dalle disposizioni previste dagli accordi bilaterali in vigore tra Stati membri e paesi terzi sia dalle relazioni specifiche esistenti o previste tra la Comunità ed alcuni paesi terzi. La situazione sociale che scaturisce dalla disparità di trattamento e da un'insufficiente integrazione dei lavoratori migranti e delle loro famiglie nella vita economica e sociale del paese ospitante apre la porta a tensioni e discriminazioni che potrebbero essere pericolose.

2.4. L'assunzione di manodopera è avvenuta tra gli Stati membri in base all'applicazione del diritto della libera circolazione dei lavoratori sancito dal Trattato di Roma e sulla base di singoli programmi di assunzione tra paesi terzi ed alcuni Stati membri. Le politiche perseguite dagli Stati membri in questo settore si sono ispirate alla legislazione nazionale sull'immigrazione e sull'occupazione di lavoratori stranieri ed in alcuni Stati membri hanno portato alla conclusione di accordi bilaterali con alcuni paesi terzi. Come prevedibile, la maggior parte di questi accordi presenta tratti comuni, o almeno delle disposizioni

analoghe, fra cui le procedure di assunzione e la parità di trattamento in materia di condizioni di lavoro. Ciò nonostante va rilevato che alcuni accordi bilaterali fanno soltanto vago riferimento a problemi quali la riunificazione delle famiglie ed i dispositivi di accoglienza, mentre altri accordi bilaterali dedicano un'attenzione più sostenuta a questi problemi e ad altre questioni quali i dispositivi di integrazione, l'alloggio ed altre misure di natura sociale. Ci sono inoltre numerosi accordi di sicurezza sociale tra gli Stati membri e paesi terzi le cui disposizioni presentano notevoli differenze.

Si è assistito altresì a qualche tentativo di impostare su base comune gli "aspetti manodopera" nei vari accordi bilaterali stipulati tra la Comunità ed alcuni paesi terzi.

Inoltre, sarebbe opportuno esaminare se non occorra una concertazione su vari altri aspetti, come lo propone il comunicato finale del "Vertice europeo" di Parigi del 9-10 dicembre 1974 il quale prevede, in particolare "un'armonizzazione progressiva della legislazione sugli stranieri".

2.5. La prospettiva dell'allargamento della Comunità apporta una nuova ed importante dimensione alla necessità di una concertazione. E' evidente che tale necessità si basa inizialmente sull'obbligo di adottare una posizione comune a proposito delle condizioni da offrire ad uno Stato candidato, processo già in corso nel senso che sono già iniziati i negoziati per l'allargamento.

L'esperienza in atto per quanto riguarda i negoziati di adesione dimostra che qualsiasi eventuale nuovo Stato membro dovrà probabilmente passare attraverso un periodo transitorio prima che i loro rispettivi cittadini possano usufruire a pieno titolo della libertà di accesso sul mercato comunitario del lavoro.

Durante il periodo transitorio, può essere previsto l'obbligo di accordare una priorità ai cittadini dei nuovi Stati membri rispetto

ai migranti degli Stati terzi nel caso di posti di lavoro che non possono essere occupati ricorrendo alla manodopera degli attuali Stati membri. Fra gli Stati terzi, la Comunità ha accordato alla Turchia una priorità in seguito all'attuazione dell'accordo di associazione.

2.6. Tutto ciò ha portato al costituirsi di una numerosa popolazione eterogenea di lavoratori migranti (cfr. l'Allegato) con diritti diversi.

Indipendentemente dai migranti comunitari che godono di una totale uguaglianza giuridica per quanto riguarda l'occupazione e le condizioni di vita e di lavoro, si possono classificare varie categorie di lavoratori quali :

- i migranti dei nuovi Stati membri;
- i migranti dei Paesi associati;
- migranti originari dei paesi con i quali la Comunità ha concluso accordi in cui sono previste disposizioni inerenti alla manodopera;
- migranti dei paesi con cui la Comunità ha concluso accordi in cui non sono previste disposizioni relative alla manodopera;
- migranti dei paesi con i quali alcuni Stati membri hanno accordi bilaterali o legami specifici;
- migranti dei paesi con i quali non sono in vigore accordi di nessun tipo.

Per concludere, si deve tener conto della percentuale non trascurabile di migranti clandestini, sparsi in maniera irregolare in tutta la Comunità.

2.7. Vi sono inoltre alcuni flussi migratori tradizionali di migranti comunitari verso paesi terzi. Le attività svolte nei paesi terzi da imprese degli Stati membri - soprattutto nell'ambito dello sviluppo dei paesi terzi - hanno altresì determinato un aumento considerevole della manodopera comunitaria presente in tali paesi.

Conseguentemente, in questo particolare settore la concertazione deve mirare al raggiungimento di un trattamento equo su base reciproca dei cittadini comunitari che vivono e lavorano nei paesi terzi.

2.8. Fare in modo che, in nuovi accordi bilaterali - ed in quelli in vigore con i paesi terzi - sia incluso il maggior numero possibile di disposizioni comuni tenendo conto degli interessi specifici di taluni Stati membri in alcuni paesi terzi. A lungo termine, l'obiettivo dovrebbe essere la conclusione di accordi a livello comunitario.

2.9. Infine, l'evoluzione delle politiche comunitarie indica l'esigenza di una più vasta concertazione per le attività da intraprendere in materia di assunzione ed ammissione dei lavoratori migranti cittadini di paesi terzi al fine di non compromettere le politiche comunitarie e in particolare quelle relative all'allargamento, né gli obiettivi delle politiche di sviluppo dei paesi terzi.

2.10. Per tutti i motivi suindicati e al fine di rispondere alle esigenze del mercato comunitario del lavoro e di stabilire il modo in cui adempiere agli obblighi già assunti ed a quelli ancora da convenire - salvaguardando al tempo stesso il principio ed il diritto fondamentale della libertà di circolazione dei lavoratori comunitari - il Consiglio deve decidere quanto al principio della concertazione tra gli Stati membri e la Commissione. Soltanto in tal modo la Comunità potrà adempiere ai propri obblighi nei confronti del mercato del lavoro nazionale e comunitario, prima di rivolgersi agli Stati terzi.

III. Settori oggetto di concertazione

3.1. Devono essere oggetto di concertazione : le modalità e le condizioni secondo cui un lavoratore migrante proveniente da uno Stato terzo può entrare in uno Stato membro per assumere un lavoro ed essere accompagnato dai familiari, come pure la definizione, se necessario, delle nozioni di migrazione permanente e temporanea. Le migrazioni dovute a fattori politici o turistici sono escluse.

3.2. Per quanto riguarda le modalità e condizioni di ammissione degli stranieri in uno Stato, la decisione di ammissione sarà collegata sostanzialmente alla politica del mercato del lavoro, sia a livello nazionale che a quello comunitario. Infatti, è la politica del mercato del lavoro che in genere determina le condizioni e le modalità in base alle quali un migrante cittadino di uno Stato terzo può essere ammesso o autorizzato di rimanere in un paese; di conseguenza, la concertazione delle politiche di migrazione nei confronti degli Stati terzi costituisce un corollario alla politica comunitaria di libera circolazione dei lavoratori comunitari.

Il problema tuttavia non si limita all'ammissione; la politica deve riguardare anche le condizioni di soggiorni dei lavoratori migranti e le circostanze in cui l'allontanamento e il rimpatrio possono o debbono eventualmente essere presi in considerazione. A questo punto intervengono considerazioni indipendenti da quelle connesse con il mercato del lavoro, per esempio l'adeguatezza dei servizi di accoglienza e le infrastrutture sociali complessive. Nel caso di una politica di migrazione motivata da ragioni demografiche, dovrebbero restare valide le medesime condizioni e modalità e le considerazioni determinate delle esigenze del mercato del lavoro.

3.3. Il consenso sugli aspetti connessi all'allargamento esaminati nel capitolo II costituisce un requisito essenziale per la concertazione sulla politica di migrazione nei confronti dei paesi terzi.

I seguenti esempi illustrano i punti che potrebbero essere discussi nel contesto della concertazione :

(i) Ingresso in uno Stato membro :

- condizioni connesse con il rilascio del permesso di lavoro e di soggiorno; ad esempio, possibilità occupazionali, esame sanitario, controllo delle qualifiche, ecc.....
- condizioni che disciplinano l'ammissione dei familiari.

(ii) Soggiorno in uno Stato membro :

- durata del permesso iniziale di lavoro/soggiorno e condizioni per l'estensione del medesimo, cambiamento di occupazione o di datore di lavoro, sia per il lavoratore che per i suoi familiari;
- mantenimento dei collegamenti con la cultura d'origine.

(iii) Partenza da uno Stato membro :

- considerazioni di salute, di sicurezza e d'ordine pubblici;
- assistenza ai lavoratori migranti e ai loro familiari che decidono di rientrare nel paese d'origine.

(iv) Parità di trattamento dei lavoratori migranti e dei loro familiari - condizioni di vita e di lavoro :

- vanno esaminate le disposizioni in materia di sicurezza sociale per stabilire se le attuali disposizioni degli accordi bilaterali possano essere armonizzate e migliorate;
- occorre esaminare le possibilità di formazione professionale allo scopo di fornire una formazione adeguata^a a coloro che desiderano rientrare nel paese d'origine per svolgervi un'attività;
- vanno esaminati i servizi didattici allo scopo di migliorare il livello di formazione professionale e linguistica ad essi offerte;
- vanno esaminati i provvedimenti in materia sanitaria e di alloggio al fine di migliorare la loro posizione.

(v) I problemi di reciprocità di trattamento che si pongono ai lavoratori ed ai loro familiari cittadini degli Stati membri e residenti in taluni paesi terzi.

3.4. Il livello di immigrazione clandestina negli Stati membri dà inoltre adito a delle preoccupazioni ed è all'origine di una proposta da parte della Commissione, attualmente in esame presso il Consiglio alla luce della Risoluzione del Consiglio del 9 febbraio 1976 (1), in cui si insiste sull'intensificazione della "collaborazione tra gli Stati membri nella lotta contro l'immigrazione clandestina dei lavoratori cittadini degli Stati terzi".

2.5. Le future politiche di immigrazione dovrebbero essere il risultato di una stretta cooperazione. L'attuale situazione di ristagno nei confronti dell'assunzione di cittadini dei paesi terzi costituisce il momento

(1) G.U. n. C 34 del 14 febbraio 1976

ottimale per definire politiche che non solo svalgheranno e rafforzeranno la priorità per i cittadini comunitari nel mercato comunitario del lavoro, ma la tempo stesso porteranno ad un'assunzione meno avventata e mal programmata dei lavoratori di paesi terzi, oltre a permettere agli Stati membri a definire un'impostazione coerente rispetto all'atteggiamento da adottare ed alle azioni da intraprendere nei futuri negoziati per accordi di associazione o commerciali contenenti disposizioni che riguardano la manodopera.

3.6. Infine, sarebbe indubbiamente di grande aiuto una concertazione sugli aspetti "ammissione all'occupazione" come previsto nel paragrafo precedente e ciò al fine di eliminare gli effetti sociali ed economici nefasti derivati da alcune politiche passate di assunzione, cosa che inoltre contribuirebbe a migliorare le condizioni di quei lavoratori migranti che già risiedono nella Comunità e di quelli che potrebbero giungervi in futuro.

IV. Argomenti per i quali si propone una concertazione immediata

4.1. Alla luce delle considerazioni che precedono, la Commissione è del parere che i seguenti aspetti della questione meritano un esame :

- tutte le possibilità di dare priorità ai cittadini degli Stati membri, compresi quelli dei nuovi Stati membri durante il periodo transitorio, al fine di assicurarsi che gli obblighi accettati a livello comunitario siano rispettati, prima di rivolgersi a manodopera di paesi terzi;
- le politiche attuali degli Stati membri allo scopo di stabilire i settori in cui potrebbero essere intraprese azioni comuni immediate da parte degli Stati membri, a livello comunitario. I seguenti punti dovrebbero particolarmente essere ricordati :
 - la politica inerente al ritorno dei lavoratori migranti, nel loro paese di origine, compresa una rispettiva formazione professionale;
 - provvedimenti da prendersi contro la migrazione clandestina e l'occupazione illegale;

- i programmi futuri per quanto riguarda il ricorso a manodopera non comunitaria, se tale esigenza si presenta;
- politica riguardante la riunificazione della famiglia nel paese ospitante;
- posizione degli Stati membri rispetto alla firma, alla ratifica, ecc..... di provvedimenti esistenti o proposti da altre organizzazioni internazionali quali l'Organizzazione internazionale del lavoro, il Consiglio d'Europa, l'OSCE, ecc.....

4.2. Pare vitale che in un settore estremamente sensibile quale è appunto quello delle politiche di migrazione, si faccia appello essenzialmente alla cooperazione e alla volontà di utilizzare pienamente le disposizioni istituzionali esistenti.

A ciò si aggiunga che la concertazione - i cui contorni abbiamo tratteggiato nelle considerazioni che precedono - non richiede l'istituzione di nuovi mezzi. Le questioni da esaminare, anche quelle connesse all'allargamento o alla negoziazione di accordi con i paesi terzi, potrebbero essere trattate nel quadro delle attuali disposizioni istituzionali e del dispositivo esistente incaricato di coordinare la posizione degli Stati membri nei confronti degli accordi con gli Stati terzi. La Commissione ritiene che le norme e le procedure previste dal regolamento (CEE) N. 1612/68, in particolare dall'articolo 19, siano sufficientemente flessibili per essere applicate a questo settore. Ciò significa che, con una certa frequenza, la Commissione debba riferire sui risultati conseguenti all'applicazione del dispositivo comunitario di messa in controllo e della compensazione comunitaria delle offerte e domande di lavoro, sui probabili sviluppi del mercato del lavoro ivi compresa la probabilità di accettazione da parte dei lavoratori comunitari di posti di lavoro disponibili. I meccanismi esistenti non escludono, se necessario, la creazione di gruppi di lavoro ad hoc, per problemi specifici. In questo contesto, l'associazione effettiva dei partners sociali può essere assicurata.

4.3. Durante il primo trimestre di ogni anno, la Commissione presenterà al Consiglio, al Parlamento europeo e al Comitato economico e sociale, un rapporto annuale sull'immigrazione dei paesi terzi nella Comunità. Il Consiglio sarà in grado di apprezzare i progressi realizzati e decidere, quando occorre, in base al rapporto, quale politica conviene seguire prendendo in considerazione le idee sviluppate nella presente Comunicazione, ed i principi su cui si fondano le politiche dell'occupazione nei paesi di emigrazione.

V. Conclusioni

5.1. La Commissione invita ad un approfondito scambio di opinioni sui punti evidenziati nella presente Comunicazione. Il Consiglio è invitato a decidere che, alla luce dello scambio di opinioni, la Commissione organizzi - nel quadro delle attuali istituzioni comunitarie, eventualmente rafforzate - una concertazione con i vari Stati membri e tra i medesimi.

Precedenti storici che hanno portato all'attuale situazione e probabili sviluppi futuri.

1. Il fenomeno migratorio esisteva in Europa già prima della seconda guerra mondiale, anche se limitato a taluni settori dell'industria, in particolare a quello minerario. In seguito, esso ha assunto proporzioni senza precedenti, soprattutto durante il periodo 1960-1973, allorché ha interessato la maggior parte dei settori dell'economia con una forte concentrazione di manodopera immigrata in specifiche attività e zone. Nell'autunno del 1973, erano valutati a 6.600.000 (1) i lavoratori migranti occupati nella Comunità. A tale cifra possono essere aggiunte le relative famiglie, il che porta ad un totale stimato a più di 12 milioni di persone.
2. Al mese di settembre 1973, quasi il 73 % del totale dei lavoratori migranti proveniva da paesi terzi e soprattutto dall'area mediterranea e dai paesi in via di sviluppo.

Turchi, Jugoslavi, Portoghesi, Algerini e Spagnoli costituivano i principali gruppi di lavoratori immigrati, con una forza di lavoro per ciascuna nazionalità di circa 500.000 persone. Inoltre, nel Regno Unito, i lavoratori provenienti dai paesi del New Commonwealth superavano il mezzo milione. A 1.800.000 ammontava il numero dei lavoratori migranti appartenenti ai paesi comunitari, con una notevole presenza di italiani (860.000) ed irlandesi (454.000).

3. Già prima del 1973, alcuni Stati membri erano consci dei problemi connessi con l'immigrazione su larga scala e cominciavano a prendere in considerazione la necessità di un'assunzione più controllata di lavoratori migranti soprattutto a causa della inadeguatezza delle infrastrutture sociali che caratterizzavano talune zone della Comunità. La crisi energetica nel 1973 e la successiva contrazione dell'attività economica finirono ben presto col ridurre la domanda di manodopera e provocare un aumento del tasso di disoccupazione.

(1) Non tutti gli Stati membri forniscono statistiche annue sui lavoratori migranti. Il Regno Unito ha fornito dati di stima soltanto per il 1971.

Si ridusse così il bisogno di manodopera migrante e, nell'autunno del 1974, il numero di lavoratori migranti nella Comunità fu valutato attorno a 6.300.000 unità, di cui 1.650.000 cittadini comunitari, in gran parte italiani (740.000) ed irlandesi (454.000).

4. Dalla fine del 1973 si è avuto un ristagno del tasso di crescita economica, accompagnato contemporaneamente da disoccupazione ed inflazione, e la manodopera migrante occupata alla fine del 1977, secondo le stime effettuate, ha fatto registrare una diminuzione di circa 800.000 unità (12 % rispetto alla punta massima del settembre 1973). Circa 257.000 erano lavoratori ancora disoccupati che restavano negli Stati membri, mentre si può ritenere che i rimanenti 543.000 avessero lasciato la Comunità.

Attualmente, la popolazione migrante presente nella Comunità raggiunge cifre piuttosto rilevanti con circa 6.000.000 di lavoratori, ai quali, vanno aggiunte le rispettive famiglie, per un totale di circa 12.500.000 persone. Il crescente numero di familiari è significativo ed indica come nel prossimo futuro si farà sempre più acuto il problema dell'occupazione dei giovani migranti. Nel 1977 è stato calcolato che nei vari Stati membri vi erano 800.000 figli di lavoratori migranti di età compresa tra i 10 e i 15 anni.

5. Attualmente, nei nove Stati membri, la percentuale di lavoratori migranti comunitari rispetto al totale di lavoratori stranieri, è valutata al 26,8 %, situazione molto simile a quella del 27 settembre 1973. Per quanto riguarda il lavoro dipendente, l'incidenza percentuale della totalità dei lavoratori migranti varia a seconda dei paesi : Belgio 8,3 %, Repubblica federale di Germania 9,5 %, Danimarca 2,2 %, Francia 11,1 %, Lussemburgo 36,3 %, Paesi Bassi 4,5 % e Regno Unito 7,4 %.

Più significativo è il cambiamento verificatosi per quanto riguarda l'origine dei lavoratori migranti presenti nei paesi CEE. Come precedentemente indicato al paragrafo 2, all'epoca della massima occupazione di manodopera migrante, i lavoratori provenienti dai paesi terzi raggiungevano il 73 % del totale dei lavoratori migranti nella CEE. Gli stessi dati sono validi anche oggi. Diversa era la situazione nel 1959 (Comunità di sei Stati membri), allorché i lavoratori migranti provenienti da paesi terzi raggiungevano soltanto il 51,9 %

del totale di quelli presenti nella CEE. Si è così registrato un notevole incremento della popolazione migrante proveniente da paesi terzi, di cui bisogna tener conto nell'adottare determinate iniziative di politica sociale ed occupazionale.

Inoltre, negli ultimi anni, è andata aumentando la migrazione clandestina. Non è possibile dare una valutazione statistica del fenomeno. Tutte le agevolazioni alla libera circolazione delle persone verso la Comunità e all'interno di questa, offerte a scopi turistici non consentono agli Stati membri di prendere le apposite misure contro lo sfruttamento della manodopera clandestina. Per ovviare a questa situazione, la Commissione ha invitato il Consiglio ad adottare una direttiva volta, in particolare, a rafforzare la cooperazione tra gli Stati membri nella lotta contro l'immigrazione e l'occupazione clandestine, ai sensi della Risoluzione del Consiglio del 6 febbraio 1976 (cfr. par. 3.4. della comunicazione).

6. L'attuale popolazione migrante dovrebbe restare su valori numerici stabili, almeno nel breve periodo, se si tiene conto del fatto che le partenze dalla Comunità controbilanciano gli arrivi, pur limitati, di nuovi migranti comunitari e l'incremento demografico della popolazione migrante. Tale conclusione è dettata dai seguenti fattori :

- ogni futura espansione economica dovrà affrontare il fabbisogno di manodopera riassorbendo la disoccupazione, soprattutto mediante attività ad alta intensità del fattore capitale, esclusi quei settori nei quali le ripercussioni sociali di una forte disoccupazione richiedano invece un'espansione ad alta intensità del fattore manodopera. In questa prospettiva, le politiche generali degli Stati membri saranno probabilmente dirette a mantenere il blocco quasi totale degli ingressi di nuovi migranti provenienti da paesi terzi (con un'eccezione per i familiari di alcuni lavoratori migranti che già si trovano nella Comunità), nonché a stabilizzare la popolazione ad un livello più basso;
- bisogna comunque tener conto di due fattori i quali, per la loro natura, possano incidere negativamente sull'effettiva applicazione della politica succitata frenando la diminuzione della popolazione migrante :
- una certa riluttanza da parte dei lavoratori disoccupati nazionali (Comunità) a sostituire la forza lavoro migrante in gran parte occupata in lavori meno retribuiti e meno socialmente accettabili;
- il fatto che la popolazione migrante, dopo aver resistito alle conseguenze peggiori del ciclo disoccupazione/inflazione, abbia manifestato il desiderio di superarlo e restare nella Comunità, piuttosto che rientrare in patria con prospettive di disoccupazione quasi certa. Inoltre, il blocco totale delle assunzioni di lavoratori migranti appartenenti a paesi terzi ne impedirebbe il ritorno.

Main-d'œuvre étrangère occupée dans les Etats membres répartie par nationalité
- 1977 -

ANNEXE

Pays d'emploi Pays d'origine (nationalité)	BELGIQUE Fin 1977	DANEMARK 1.1.1978	ALLEMAGNE 30.6.1977	FRANCE (1) (2)	IRLANDE (1) (2) 1977	ITALIE (1) (2)	LUXEMBOURG (2) 1.10.1977	PAYS-BAS (1) 15.12.1977	ROYAUME UNI (1)	TOTAL GENERAL COMMUNAUTE a)
Belgique		176	9 192	25 000	13	771	7 500	17 368 a)	7 500 r	68 500
Danemark	700		3 065	1 000	59	360	100	180 b)	2 000 a	7 500
Allemagne	10 500	5 320		25 000	225	8 955	4 200	12 887 b)	71 000 r	138 100
France	39 000	1 013	43 630		188	5 763	7 900	2 000 b)	16 500 r	118 000
Irlande	600	408	1 170	1 000		177	0	180 b)	452 000 r	456 000
Italie	89 200	955	281 224	230 000	217		10 800	12 000 b)	72 000 r	696 000
Luxembourg	2 000	5	1 228	2 000	0	41		60 b)	500	6 000
Pays-Bas	17 500	1 005	42 645	5 000	99	1 543	700		10 500	79 000
Royaume-Uni	10 000	3 119	25 247	11 000	..	6 305	300	10 000 b)		68 000
TOTAL CE	169 500	14 001	407 401	300 000	801	23 915	31 500	55 000 b)	632 000 r	1 634 000
Espagne	29 300	698	100 311	265 000	34	2 286	2 200	17 492	37 000 r	454 000
Grèce	9 500	404	162 495	5 000	9	983	..	2 949	50 000 a	230 000
Portugal	5 700	169	60 160	475 000	12	1 493	12 900	5 198	10 000 a	570 000
Turquie	17 000	6 440	517 467	25 000	8	384	..	42 365	3 000 a	612 000
Yougoslavie	2 800	4 459	377 206	50 000	0	4 354	600	8 040	4 000 a	451 000
Algérie	3 000	191	1 400	440 000	0	..	..	..	600 a	445 000
Mars	29 000	999	15 244	130 000	0	..	..	29 154	2 000 a	206 000
Tunisie	4 200	88	10 000	70 000	0	..	..	1 081	200 a	85 000
Autres pays non membres	35 000	15 418	236 901	140 000	1 911	25 621	1 900	20 983	926 205 b)	1 406 000
TOTAL PAYS NON MEMBRES	135 500	28 866	1 481 184	1 600 000	1 974	35 123	17 600	126 262 d)	1 033 005 r	4 459 000
TOTAL GENERAL	305 000	42 867	1 888 585	1 900 000	2 775	59 038	49 100	181 000 b)	1 665 005	6 093 000

Note : r = chiffre rectifié.

- BELGIQUE : (1) frontaliers non compris
(2) chômeurs et invalides y compris; estimations établies par le Ministère de l'Emploi et du Travail.
- DANEMARK : (1) frontaliers et travailleurs venant des pays scandinaves non compris.
- ALLEMAGNE : (1) frontaliers y compris;
(2) interruption de la série : les premières données de la nouvelle statistique de la Bundesanstalt für Arbeit relative aux travailleurs occupés assujettis à la sécurité sociale sont publiées à partir du 30 juin 1974; elles ne sont pas entièrement comparables avec celles publiées jusqu'à la date de référence de fin décembre 1972.
(a) estimations établies par les services de la Commission.
- FRANCE : (1) frontaliers non compris;
(2) estimations concernant la situation fin 1973 établies par le Ministère du Travail et de la Participation; données plus récentes non disponibles.
- IRLANDE : (1) ressortissants du Royaume-Uni non compris;
(2) il s'agit du nombre de permis de travail délivrés en 1977.
- ITALIE : (1) frontaliers non compris;
(2) moyenne annuelle 1975; données plus récentes non disponibles.
- LUXEMBOURG : (1) frontaliers y compris.
- PAYS-BAS : (1) frontaliers belges et allemands y compris;
(a) frontaliers au 1.12.1977;
(b) estimations de la situation fin 1977 établies par les services de la Commission.
(c) dont 887 frontaliers allemands au 1.6.1977.
(d) il s'agit du nombre de permis de travail valables, dont 39 165 pour travailleurs occupés moins de 5 ans.
- ROYAUME-UNI : (1) estimations concernant la population active étrangère née à l'étranger, établies par le Department of Employment, dans le cadre du recensement de 1971; données plus récentes non disponibles.
(a) estimations établies par les services de la Commission.
(b) dont 631.000 travailleurs nés dans les pays du Commonwealth.
- COMMUNAUTE : *) estimations établies par les services de la Commission.

ANNEE	Main d'oeuvre étrangère				ANNEXE	
	Flux Travailleurs italiens		Flux travailleurs non CEE		Travailleurs non CEE occupés dans la CEE	
	SIX	NEUF	SIX	NEUF	SIX	NEUF
1959	73.000	—	57.000	—		
1960	171.000	—	126.000	—	790.000	
1961	206.000	—	207.000	—	850.000	
1962	199.000	—	292.000	—		
1963	158.000	—	334.000	—		
1964	162.000	—	448.000	—		
1965	235.000	—	452.000	—	1.732.000	
1966	189.000	—	382.000	—		
1967	75.000	—	190.000	—	1.740.000	
1968	142.000	—	358.000	—	1.700.000	
1969	145.000 (1)	—	693.000	—	2.300.000	
1970	176.000 (1)	—	741.000	—	2.892.000	
1971	166.000 (1)	—	570.000	—	3.302.000	4.360.000
1972	161.000 (1)	—	428.000	—	3.485.000	4.544.000
1973	108.000 (1)	110.000 (2)	477.000	510.000(3)	3.785.000	4.851.000
1974	53.000 (1)	55.000 (2)	133.000	168.000(3)	3.703.000	4.765.000
1975	30.000 (1)	32.000 (2)	72.000	104.000(3)	3.504.000	4.566.000
1976	45.000 (1)	47.000 (2)	61.000	82.000(3)	3.309.000	4.470.000
1977	45.000 (1)	46.000 (2)	65.000	85.000(3)	3.300.000	4.400.000

(1) non compris, italiens entrés en Belgique

(2) non compris, italiens entrés en Belgique et au Danemark

(3) Danemark exclus

The effect of GDP and unemployment on migration

The attached graph shows the flow of migrants into the Community (6) over the period 1959-77, and the development of GDP and registered unemployment over the same period. For convenience, the data has been plotted on a logarithmic scale, but this does not affect its interpretation. The following are the main points to note:

1. The rate of growth of GDP has been a good indicator of changes in the rate of immigration: peaks and troughs in GDP growth seem to correspond closely with peaks and troughs in immigration. However, it does not on its own explain the level of immigration.
2. The levels of immigration have also been influenced by Community unemployment. They have been highest when unemployment has been low, while high Community unemployment has meant low immigration.
3. Since the crisis of 1974, immigration has been low, despite some recovery of growth. This is explained by continued high unemployment.
4. The flow of new immigrants from Italy follows the flow from outside the Community remarkably closely. However, it does show some recovery since the crisis.

It can be concluded that immigration has responded to changing economic conditions within the Community, and this seems to have had more influence than institutional constraints. The flow of migrants from Italy, which could be expected to be a useful guide to migration from the new Member States, seems to have been largely influenced by economic factors. Although it has shown some recovery since 1975, its level remains very low compared with that of the 60s. Thus it is unlikely that immigration will again be on a large scale until both GDP growth recovers and Community unemployment falls.

MIGRATION, GDP AND UNEMPLOYMENT 1959-77

