

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «Integrazione dei lavoratori immigrati»
(parere esplorativo)**

(2010/C 354/03)

Relatore: **PARIZA CASTAÑOS**

Con lettera datata 23 luglio 2009, Diego LÓPEZ GARRIDO, sottosegretario di Stato all'Unione europea del ministero degli Affari esteri e della cooperazione, ha invitato, per conto della futura presidenza spagnola, il Comitato economico e sociale europeo, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, ad elaborare un parere esplorativo sul tema:

Integrazione dei lavoratori immigrati.

La sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza, incaricata di preparare i lavori del Comitato in materia, ha formulato il proprio parere in data 23 febbraio 2010.

Alla sua 461a sessione plenaria, dei giorni 17 e 18 marzo 2010 (seduta del 17 marzo), il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il seguente parere con 138 voti favorevoli, 5 voti contrari e 8 astensioni.

1. Conclusioni e proposte

1.1 Il Comitato economico e sociale europeo (CESE) sottolinea il valore aggiunto europeo delle politiche dell'occupazione e di quelle d'immigrazione e integrazione. Le politiche esclusivamente nazionali non funzionano e per tale ragione sarà necessario rafforzare la base europea di tali politiche.

1.2 Le lavoratrici e i lavoratori immigrati stanno dando un contributo positivo allo sviluppo economico ed al benessere dell'Europa. A causa della sua situazione demografica l'UE si troverà a dover accogliere un numero maggiore di nuovi immigrati.

1.3 È necessario migliorare i processi d'integrazione sia per ragioni di efficienza economica sia nell'interesse della coesione sociale. L'occupazione è un aspetto fondamentale dell'integrazione.

1.4 L'integrazione è un processo bidirezionale di reciproco adattamento che deve essere facilitato attraverso una buona *governance* e una buona legislazione. Il CESE chiede al Consiglio di approvare la direttiva volta a garantire un quadro comune di diritti per i lavoratori immigrati, nonché il miglioramento della legislazione contro la discriminazione.

1.5 Un'altra sfida per le parti sociali è l'integrazione sul luogo di lavoro in condizioni di parità di opportunità e di trattamento; esse devono incoraggiarla nell'ambito della contrattazione collettiva e del dialogo sociale, anche a livello europeo. Le lavoratrici e i lavoratori immigrati devono avere un atteggiamento favorevole all'integrazione.

1.6 Le imprese sviluppano le loro attività in contesti sempre più diversi. È necessario che le imprese adottino un approccio positivo alla diversità culturale al fine di migliorare l'integrazione e anche per ampliare le opportunità.

1.7 Il CESE propone che la Commissione gli chieda di elaborare un parere esplorativo sulla creazione di una piattaforma europea di dialogo per la gestione dell'immigrazione di manodopera, prevista dal programma di Stoccolma.

2. Ambito del parere

2.1 La presidenza spagnola dell'Unione europea ha chiesto al CESE di elaborare un parere esplorativo per aiutare l'UE a migliorare l'integrazione dei lavoratori migranti. Il presente parere si concentrerà dunque sull'integrazione dei lavoratori migranti in ambito lavorativo e su altri aspetti legati direttamente e indirettamente al mercato del lavoro.

2.2 Gli aspetti generali della politica di immigrazione e di integrazione saranno presi in considerazione solo nella misura in cui sono direttamente correlati al parere. Il Comitato ha adottato diversi pareri sul tema dell'integrazione⁽¹⁾, considerata da un punto di vista più generale, e ha elaborato un parere d'iniziativa teso a rafforzare il tema dell'integrazione nella nuova agenda dell'UE per la politica sociale in ambiti quali: l'istruzione e la formazione, la parità fra i sessi, la sanità, gli alloggi, la politica per le famiglie e per i giovani, la povertà e l'esclusione sociale, ecc.

2.3 L'Europa deve rafforzare l'approccio dell'integrazione nella politica comune di immigrazione. Il CESE ha costituito un gruppo di studio permanente per l'integrazione al fine di partecipare ai lavori del Forum europeo dell'integrazione.

⁽¹⁾ GU C 27 del 3.2.2009. GU C 128 del 18.5.2010, pag. 29.
GU C 80 del 30.3.2004.
GU C 318 del 23.12.2006.
GU C 125 del 27.5.2002.
GU C 208 del 3.9.2003.

2.4 Il Trattato di Lisbona dispone di una base giuridica più solida ⁽²⁾ per consentire all'UE di: «sostenere l'azione degli Stati membri al fine di favorire l'integrazione dei cittadini di paesi terzi regolarmente soggiornanti nel loro territorio».

3. Gli immigrati contribuiscono allo sviluppo economico e al benessere dell'Europa

3.1 Negli ultimi anni, l'Europa ha accolto numerosi immigrati provenienti da paesi terzi alla ricerca di nuove opportunità. Tuttavia le politiche restrittive applicate da numerosi governi europei limitano la possibilità delle imprese di assumere legalmente lavoratori immigranti.

3.2 Nella sua relazione del 2008 sull'occupazione in Europa ⁽³⁾, la Commissione europea affermava che: «Dal 2000 ad oggi, i lavoratori di recente immigrazione hanno svolto un ruolo importante nella crescita globale dell'economia e dell'occupazione nell'UE, colmando le lacune di manodopera e competenze e aumentando la flessibilità del mercato del lavoro».

3.2.1 Nella relazione comune sull'occupazione 2009/2010 ⁽⁴⁾ la Commissione fa presente che, sebbene l'UE stia subendo una crisi di distruzione di posti di lavoro, persiste la scarsità di manodopera in determinati Stati membri e per alcune categorie professionali. Anche la Commissione propone di promuovere l'integrazione degli immigrati già insediati, che soffrono in modo particolare della crisi. Essa raccomanda inoltre di incoraggiare le imprese a differenziare la loro manodopera e ad applicare le «carte della diversità».

3.3 Dal 2000 a oggi nell'UE il 21 % della crescita del PIL e il 25 % dei nuovi posti di lavoro sono stati creati grazie al contributo degli immigrati e alcuni settori economici sarebbero rimasti stagnanti o avrebbero registrato una crescita limitata se non fosse stato per una forza lavoro costituita in gran parte dai lavoratori e dalle lavoratrici immigrati.

3.4 Va tenuto presente che le restrizioni nei confronti dei lavoratori cittadini dei nuovi Stati membri sono state soppresse in vari paesi (Regno Unito, Irlanda, Svezia ecc.).

3.5 Il CESE sottolinea l'importanza dello spirito imprenditoriale di molti immigrati, che costituiscono imprese in Europa contribuendo a creare occupazione e ricchezza, malgrado le leggi sull'immigrazione pongano ostacoli molto difficili da superare.

3.6 Sebbene l'intensità dei flussi migratori sia stata differente nei vari Stati membri dell'UE, si osserva che i paesi che accolgono più immigrati hanno beneficiato di una crescita maggiore dell'economia e dell'occupazione. In alcuni Stati membri, come la Spagna, il Regno Unito, l'Irlanda, l'Italia e altri ancora la percentuale è più elevata ⁽⁵⁾.

⁽²⁾ Articolo 79.

⁽³⁾ COM(2008) 758 def.

⁽⁴⁾ COM(2009) 674 def.

⁽⁵⁾ *The Economic and Fiscal Impact of Immigrants* («L'impatto economico e fiscale dell'immigrazione»), National Institute of Economic and Social Research (Istituto nazionale del Regno Unito per la ricerca economica e sociale), ottobre 2007 e *Coyuntura española - Los efectos de la inmigración sobre el empleo y los salarios* («Congiuntura spagnola, gli effetti dell'immigrazione sull'occupazione e i salari»), Bollettino di informazione mensile della banca «La Caixa», n. 295, ottobre 2006.

3.7 L'aumento dell'immigrazione nelle società europee costituisce una sfida importante per la coesione sociale, giacché da esso derivano numerosi problemi sociali nuovi che le società europee stanno affrontando e che devono essere oggetto di un approccio integrale, come proposto dal CESE in altri suoi pareri.

3.8 Il CESE ritiene che molti dei problemi sociali (razzismo, delinquenza, violenza di genere, emarginazione, abbandono scolastico, ecc.) mettano in evidenza la necessità di migliorare l'integrazione. Spesso le amministrazioni, soprattutto a livello locale, sono sopraffatte dai problemi.

3.9 A volte i mezzi di comunicazione utilizzano i problemi dell'immigrazione in maniera sensazionalista, creando inquietudine nella popolazione. Anche taluni leader politici utilizzano i problemi in modo opportunistico e irresponsabile.

3.10 Il Comitato osserva con preoccupazione che il razzismo e la xenofobia si diffondono in numerosi settori della società. I partiti e i movimenti estremisti usano i problemi derivanti dall'immigrazione per diffondere la paura tra la popolazione e promuovere politiche intolleranti, violente e contrarie ai diritti umani.

3.11 Gli atti di razzismo sono classificati come reati nel diritto penale, ma in numerose occasioni le autorità politiche e i responsabili sociali manifestano un'inaccettabile atteggiamento di tolleranza. È necessario che le autorità di polizia e giudiziarie, i leader che orientano l'opinione, i mezzi di comunicazione e i responsabili politici cambino atteggiamento e combattano il razzismo con maggior decisione, assumendo il ruolo di educatori nei confronti della società.

4. L'immigrazione verso l'Europa aumenterà in futuro

4.1 La situazione demografica dell'UE indica che a causa dell'invecchiamento della popolazione e della bassa natalità, i mercati del lavoro avranno bisogno del contributo di numerosi lavoratori e lavoratrici immigrati. Secondo le più recenti proiezioni demografiche di Eurostat, la popolazione in età lavorativa inizierà a diminuire dopo il 2012, anche nell'ipotesi che nel decennio in corso i flussi migratori ammontino a 1.500.000 persone all'anno. Se tali flussi non aumenteranno, nel prossimo decennio la popolazione in età lavorativa si ridurrà di 14 milioni di unità.

4.2 D'altro canto, sappiamo che la mobilità internazionale dei lavoratori aumenterà nel mondo, perché molte persone si vedono costrette a emigrare a causa della mancanza di lavori dignitosi nei loro paesi di origine, e alcune di esse desiderano venire in Europa per cercare nuove opportunità lavorative e personali.

4.3 A giudizio del Comitato il fatto che nuovi immigrati vogliano realizzare il loro progetto migratorio in Europa rappresenta una grande opportunità.

4.4 Il CESE ritiene che per consentire ai lavoratori immigrati di avere delle opportunità e alle società europee di migliorare la coesione sociale, siano necessarie politiche di miglioramento dell'integrazione sociale, perché il successo dei progetti migratori, sia per i lavoratori immigrati che per le società di accoglienza, dipende da come vengono sviluppati i processi di integrazione.

4.5 La crisi economica e l'aumento della disoccupazione colpiscono tutti i settori della società e tutti i lavoratori, sia autoctoni sia immigrati. Tuttavia, secondo i dati dei mercati del lavoro europei, le prime vittime della crisi sono i lavoratori immigrati scarsamente qualificati e che occupano i posti di lavoro di peggiore qualità. Inoltre le donne immigrate sono interessate in misura maggiore dalla disoccupazione.

4.6 Nonostante l'attuale congiuntura economica negativa e l'aumento della disoccupazione in Europa, le analisi demografiche indicano che, una volta superata la crisi e recuperato il livello di crescita dell'economia e dell'occupazione, sarà necessario il contributo di nuovi immigrati per soddisfare le esigenze dei mercati del lavoro europei, tenendo conto delle caratteristiche specifiche di ciascuno Stato membro.

5. Le normative europee in materia di ammissione degli immigrati: una sfida da cogliere

5.1 Da quando, dieci anni fa, l'UE ha intrapreso il cammino che deve condurre a una politica comune dell'immigrazione, le difficoltà maggiori si incontrano nell'elaborazione delle normative che disciplinano l'ammissione di nuovi immigrati, poiché le legislazioni degli Stati membri in materia seguono approcci molto diversi.

5.2 Poiché le politiche e le leggi in materia di immigrazione e l'accesso all'occupazione sono legati all'evoluzione dei mercati del lavoro, le parti sociali devono partecipare attivamente alla loro elaborazione, che deve comunque basarsi sul rispetto dei diritti umani degli immigrati.

5.3 Il CESE ritiene che le leggi sull'immigrazione debbano facilitare l'integrazione e considerare i lavoratori immigrati come nuovi cittadini, come persone titolari di diritti che devono essere salvaguardati e non soltanto come mano d'opera in grado di soddisfare le necessità dei mercati del lavoro.

5.4 La partecipazione delle parti sociali deve esplicitarsi a tutti i livelli e, a questo proposito, il CESE prende nota con interesse della proposta della Commissione di creare una piattaforma europea di dialogo aperta alle parti sociali per gestire la migrazione dei lavoratori.

5.5 Il CESE ha proposto una politica comune in materia di immigrazione e una legislazione armonizzata affinché gli immigrati possano venire in Europa legalmente, siano trattati in modo equo, i loro diritti fondamentali siano tutelati e vi sia una migliore integrazione.

5.6 Tuttavia, l'Europa non ha accolto gli immigrati con normative e politiche adeguate; al contrario, a causa del carattere restrittivo della maggior parte delle politiche e delle legislazioni nazionali, molti immigrati sono entrati in Europa illegalmente e sono obbligati a lavorare nell'economia informale. Il Comitato ritiene che l'UE debba adottare nuove iniziative per trasformare il lavoro informale in lavoro legale.

5.7 Il Comitato ritiene che facilitando le procedure per l'immigrazione legale si ridurrà l'immigrazione irregolare e il rischio che alcuni immigrati irregolari siano vittime delle reti criminali del traffico illecito e della tratta di esseri umani. Il Programma di Stoccolma comprende nuovi impegni dell'UE riguardanti la lotta contro queste reti criminali.

5.8 Il CESE ritiene che le politiche restrittive abbiano un impatto molto negativo sui processi di integrazione, poiché presentano gli immigrati come persone che non sono né bene accolte né bene accettate.

5.9 In alcune occasioni, queste politiche sono accompagnate da discorsi di natura politica e sociale che criminalizzano l'immigrazione, favoriscono l'esclusione e promuovono la xenofobia e la discriminazione.

5.10 Il quadro di riferimento è quello del Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo che nei prossimi anni si svilupperà attraverso il programma di Stoccolma. Presumibilmente, con il Trattato di Lisbona sarà più facile trovare accordi in seno al Consiglio e anche il potere di codecisione del Parlamento europeo agevolerà l'armonizzazione della legislazione.

5.11 Il CESE avrebbe preferito una legislazione orizzontale, ma il Consiglio e la Commissione hanno scelto di elaborare direttive settoriali. È stata recentemente approvata la Carta blu⁽⁶⁾ per agevolare l'ammissione di lavoratori altamente qualificati e la Commissione prevede di elaborare ulteriori nuove proposte di direttiva nei prossimi mesi.

5.12 Il CESE ritiene fondamentale che l'UE abbia un'adeguata legislazione in materia di ammissione, perché l'integrazione è strettamente legata alla parità di trattamento e alla non discriminazione. Per questo motivo il CESE ha dato il proprio sostegno⁽⁷⁾ (con alcune proposte di miglioramento) alla direttiva quadro in materia di diritti dei lavoratori immigrati proposta dalla Commissione⁽⁸⁾ e che è in questo momento discussa al Consiglio. L'attuale versione della direttiva all'esame del Consiglio presenta però un approccio insufficiente e inaccettabile per la società civile e per il Comitato.

5.13 Il Consiglio deve adottare la direttiva quadro per garantire un livello adeguato di diritti a tutti i lavoratori immigrati ed evitare situazioni discriminatorie. Il Comitato propone alla presidenza spagnola dell'UE di riorientare i dibattiti sulla direttiva quadro al Consiglio per giungere rapidamente alla sua adozione, purché tale direttiva preveda un sistema adeguato di diritti comuni a tutta l'UE basato sulla parità di trattamento dei lavoratori immigrati, soprattutto per quanto concerne i diritti lavorativi e sociali.

⁽⁶⁾ Direttiva 2009/50/CE.

⁽⁷⁾ GU C 27 del 3.2.2009, pag. 114.

⁽⁸⁾ COM(2007) 638 def.

5.14 Il CESE ha recentemente adottato un parere d'iniziativa in cui propone un quadro avanzato di diritti e doveri, affinché la legislazione in materia di immigrazione rispetti i diritti fondamentali ⁽⁹⁾. È altresì necessario rivedere la direttiva sui ricongiungimenti familiari.

6. L'occupazione è una componente fondamentale del processo di integrazione

6.1 L'integrazione è un processo sociale bilaterale di adeguamento reciproco da parte degli immigrati e della società di accoglienza. È questo il primo dei principi fondamentali comuni per l'integrazione, adottati dal Consiglio nel 2004.

6.2 L'integrazione richiede che le autorità, le parti sociali e le organizzazioni esercitino una guida autorevole. Le politiche pubbliche possono favorire questi processi sociali ed è essenziale anche la partecipazione attiva della società civile. In un altro parere il CESE ha sottolineato l'importanza del ruolo delle amministrazioni locali e regionali ⁽¹⁰⁾.

6.3 Dal canto loro, anche i lavoratori e le lavoratrici immigrati devono avere un atteggiamento positivo nei confronti dell'integrazione e sforzarsi di imparare la lingua e di rispettare le leggi e gli usi e costumi della società di accoglienza.

6.4 Il CESE è impegnato, insieme alla Commissione, nelle attività del Forum europeo dell'integrazione e sottolinea ancora una volta l'importanza della partecipazione e della consultazione delle organizzazioni della società civile a tutti i livelli di *governance*.

6.5 L'integrazione degli immigrati non riguarda solamente l'ambito lavorativo oggetto del presente parere perché l'integrazione è particolarmente importante nel quadro familiare, nelle scuole, nelle università, nei comuni e nei quartieri, nelle istituzioni religiose, nelle organizzazioni sportive e culturali, ecc.

6.6 L'occupazione costituisce una parte fondamentale del processo sociale di integrazione, perché un posto di lavoro dignitoso, oltre ad essere la chiave per l'autosufficienza economica degli immigrati, favorisce le relazioni sociali e la conoscenza reciproca fra immigrati e società di accoglienza.

6.7 L'Europa sociale è basata sul lavoro, e per il suo sviluppo è fondamentale l'integrazione. Le imprese europee, che sono attori sociali imprescindibili, sono interessate all'integrazione e vi contribuiscono.

6.8 La crisi economica e l'aumento della disoccupazione stanno indebolendo i processi di integrazione e acuendo alcuni conflitti nella società e nel mercato del lavoro. Il CESE ritiene che, data la situazione, tutti i soggetti interessati - immigrati,

enti pubblici, parti sociali e società civile - debbano raddoppiare gli sforzi d'integrazione.

6.9 I lavoratori immigrati hanno diritto ad un trattamento equo in Europa perché sono tutelati dalle convenzioni internazionali sui diritti dell'uomo e dai principi e dai diritti sanciti nelle convenzioni dell'OIL. Il CESE, in un altro parere ⁽¹¹⁾, ha indicato i diritti e gli obblighi che la legislazione europea deve stabilire per i lavoratori immigrati.

6.10 Il CESE ritiene che la legislazione e le politiche pubbliche debbano essere accompagnate dalla collaborazione delle parti sociali, perché l'integrazione lavorativa è anche una questione di atteggiamento sociale e di impegno dei sindacati e dei datori di lavoro.

6.11 I servizi pubblici per l'impiego devono promuovere programmi per migliorare l'accesso al lavoro degli immigrati, agevolando il riconoscimento delle qualifiche professionali, migliorando la formazione linguistica e professionale senza discriminazioni e fornendo informazioni adeguate sui sistemi lavorativi del paese di accoglienza.

6.12 I sindacati, le organizzazioni imprenditoriali, le associazioni di immigrati e le altre organizzazioni della società civile svolgono un ruolo fondamentale per la trasmissione delle informazioni e per agevolare l'accesso degli immigrati al lavoro.

6.13 Considerato che la maggior parte della forza lavoro in Europa, compresi gli immigrati, è impiegata nelle piccole e nelle medie imprese, che sono la maggioranza delle imprese europee, è proprio nelle PMI che si esplicano in larga misura i processi sociali di integrazione.

7. La parità di trattamento e la non discriminazione quali pilastri dell'integrazione

7.1 Il CESE considera fondamentale l'accoglienza e il trattamento che le autorità e le imprese riservano ai lavoratori immigrati, che spesso vivono situazioni svantaggiate rispetto ai lavoratori autoctoni.

7.2 Anche se la situazione è diversa da Stato membro a Stato membro, perché diverse sono le leggi sul lavoro e le consuetudini sociali, molti lavoratori immigrati in tutta Europa sperimentano svantaggi e difficoltà legate alla ricerca di un'occupazione e alla mancanza di riconoscimento delle qualifiche professionali, oltre al fatto che spesso non parlano la lingua e non conoscono le leggi, gli usi e le istituzioni sociali del paese ospitante.

7.3 Una buona legislazione contro la discriminazione è fondamentale, tuttavia a livello nazionale persistono leggi discriminatorie, che penalizzano i lavoratori immigrati rispetto agli autoctoni, e soprattutto pratiche discriminatorie, che si manifestano direttamente o indirettamente nei confronti dei lavoratori immigrati e li penalizzano a causa della loro origine nazionale, etnica o culturale.

⁽⁹⁾ GU C 128 del 18.5.2010, pag. 29.

⁽¹⁰⁾ GU C 318 del 23.12.2006.

⁽¹¹⁾ GU C 128 del 18.5.2010, pag. 29.

7.4 La parità di trattamento e le politiche di lotta alla discriminazione sono i pilastri delle politiche in materia di integrazione. Considerando l'integrazione in un'ottica bidirezionale, il Comitato ritiene che le imprese, i sindacati e le autorità debbano garantire la parità di trattamento ai lavoratori immigrati ed evitare qualsiasi discriminazione.

7.5 Datori di lavoro e lavoratori immigrati devono rispettare le norme sul lavoro e i contratti collettivi vigenti in ciascuna impresa o settore, in conformità alla legislazione e alle consuetudini dello Stato. Il Comitato desidera sottolineare che il razzismo e la discriminazione costituiscono comportamenti illeciti, che devono essere sanzionati anche nelle imprese nel quadro della legislazione sul lavoro.

7.6 Per agevolare l'integrazione lavorativa dei lavoratori immigrati è necessario informarli in merito alle leggi sul lavoro e ai contratti collettivi che disciplinano i loro diritti e i loro obblighi nel luogo di lavoro.

7.7 Un contesto politico e sociale favorevole all'integrazione aiuta i lavoratori immigrati a partecipare ai percorsi e ai programmi di integrazione che le autorità dovranno offrire, come l'apprendimento della lingua, delle leggi e delle consuetudini.

7.8 Le direttive UE sulla parità di trattamento in materia di occupazione⁽¹²⁾ e sulla parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica⁽¹³⁾ sono strumenti giuridici essenziali per elaborare le leggi e definire le pratiche degli Stati membri nel quadro della lotta contro la discriminazione e della promozione dell'integrazione nel mondo del lavoro.

7.9 Il Parlamento europeo ha recentemente adottato una risoluzione in merito alla nuova direttiva in materia di lotta alla discriminazione⁽¹⁴⁾, che completa le direttive già esistenti. Il CESE, dal canto suo, ha elaborato un parere in cui appoggia la proposta della Commissione e propone di tenere conto del fenomeno della discriminazione multipla. Quando sarà finalmente adottata, questa nuova direttiva estenderà il principio della non discriminazione ad ambiti quali l'istruzione, la sanità, la protezione sociale e gli alloggi.

7.10 Il CESE ritiene che le direttive antidiscriminazione non siano state recepite adeguatamente nelle legislazioni nazionali e che di conseguenza in vari Stati membri non esista una buona legislazione antidiscriminazione. La nuova direttiva, quando sarà adottata, costituirà uno strumento giuridico molto utile.

7.11 Le parti sociali, che sono attori fondamentali del funzionamento dei mercati del lavoro e costituiscono i pilastri della vita economica e sociale europea, hanno un ruolo importante da svolgere nel processo di integrazione. Nell'ambito delle contrattazioni collettive, esse devono assumersi la responsabilità che spetta loro per l'integrazione degli immigrati, eliminando dai

contratti collettivi e dalle norme e pratiche lavorative qualsiasi elemento di discriminazione diretta o indiretta.

7.12 Nel quadro delle contrattazioni collettive, e con particolare riferimento alle imprese, si devono prevedere meccanismi atti a garantire che l'accesso al lavoro e le assunzioni avvengano nel rispetto del principio delle pari opportunità. In questo campo è particolarmente importante disporre di strumenti che consentano di evitare non soltanto la discriminazione diretta, ma anche quella indiretta.

7.13 Tuttavia attualmente a molti lavoratori immigrati non è garantita, di fatto, la parità di trattamento in termini di retribuzione e condizioni di lavoro. Le parti sociali e le autorità competenti in materia di occupazione devono dunque elaborare procedure per evitare la discriminazione e devono promuovere l'uguaglianza in modo proattivo.

7.14 In Europa stanno prendendo piede modelli di lavoro duali, con posti di lavoro di qualità per la maggior parte dei cittadini europei e gli immigrati altamente qualificati e posti di lavoro di cattiva qualità per la maggior parte degli immigrati. Di conseguenza anche la scarsa qualità dei posti di lavoro costituisce un fattore di discriminazione nei casi in cui si impiegano gli immigrati in quanto manodopera «più vulnerabile».

7.15 In diversi suoi pareri, il CESE ha proposto da un lato agli Stati membri di migliorare i loro sistemi di garanzia dell'equivalenza dei diplomi⁽¹⁵⁾ e dall'altro all'UE di dotarsi di un sistema di riconoscimento dei diplomi che possa essere usato dai lavoratori immigrati⁽¹⁶⁾. Nelle imprese europee infatti molti immigrati svolgono mansioni di livello inferiore rispetto alle loro qualifiche.

7.16 Anche per quanto concerne la carriera professionale e la promozione, molti lavoratori immigrati sono svantaggiati e discriminati. Le leggi sul lavoro, i contratti collettivi e le consuetudini all'interno delle imprese devono garantire il principio delle pari opportunità nella promozione dei dipendenti. Spetta pertanto alle parti sociali prendere nuove iniziative.

7.17 La formazione professionale e occupazionale è uno strumento molto importante per migliorare l'occupabilità dei lavoratori immigrati, eppure alcune leggi o consuetudini nazionali escludono o limitano la partecipazione dei cittadini di paesi terzi alle attività formative. Il CESE ritiene che gli enti pubblici e le parti sociali debbano agevolare l'accesso alla formazione dei lavoratori immigrati a parità di condizioni e di trattamento con i lavoratori autoctoni.

7.18 Alcuni Stati membri, in collaborazione con le imprese, sviluppano programmi di formazione nei paesi d'origine dei lavoratori migranti, prima del rilascio del permesso di soggiorno. Tali programmi favoriscono l'integrazione occupazionale dei cittadini di paesi terzi al loro arrivo in Europa.

⁽¹²⁾ Direttiva 2000/78/CE.

⁽¹³⁾ Direttiva 2000/43/CE.

⁽¹⁴⁾ P6_TA(2009)0211.

⁽¹⁵⁾ Cfr. in particolare GU C 162 del 25.6.2008, pag. 90.

⁽¹⁶⁾ Cfr. inter alia GU C 218 dell'11.9.2009.

7.19 L'Unione europea non ha ancora risolto in maniera soddisfacente la questione della trasferibilità dei diritti a pensione per i lavoratori europei. I lavoratori immigrati hanno anch'essi molti problemi derivanti dalle legislazioni nazionali, le quali non garantiscono adeguatamente i diritti alla pensione acquisiti durante il loro periodo di lavoro in Europa. I motivi sono molto diversi e dipendono dalle normative nazionali e dagli accordi stipulati con i paesi terzi.

7.20 Il Comitato propone alla Commissione europea di adottare un'iniziativa, eventualmente di carattere legislativo, per garantire i diritti pensionistici ai lavoratori immigrati nell'UE quando questi cambiano residenza all'interno dell'Unione europea e quando tornano nei rispettivi paesi d'origine o si stabiliscono in un altro Stato.

7.21 I sindacati devono accogliere fra le loro fila i lavoratori immigrati e agevolare il loro accesso alle funzioni di rappresentanza e di direzione. In Europa, la maggior parte dei sindacati ha sviluppato buone pratiche per garantire la parità di trattamento e la lotta alla discriminazione.

7.22 Il CESE ritiene che siano necessarie politiche attive e nuovi impegni delle parti sociali per incoraggiare i comportamenti che favoriscono l'integrazione, la parità di trattamento e la lotta contro la discriminazione sul luogo di lavoro. Il dialogo sociale europeo può costituire un contesto adeguato per indurre le parti sociali ad assumersi nuovi impegni al livello che ritengono opportuno.

7.23 L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali ha svolto un'indagine⁽¹⁷⁾ sulla discriminazione occupazionale basata sull'appartenenza etnica nei mercati del lavoro in Europa, giungendo alla constatazione che tale discriminazione è considerevole, malgrado la legislazione.

8. La gestione della diversità

8.1 Le società europee sono caratterizzate da una sempre maggiore diversità, e tale diversità è destinata ad aumentare in futuro. La corretta integrazione degli immigrati nel contesto lavorativo è impossibile senza un approccio positivo alla diversità culturale che diventa sempre più importante per le imprese e i lavoratori.

8.2 Le grandi imprese hanno una loro cultura d'impresa che si è sviluppata nel tempo tra i lavoratori, il contesto sociale e i rapporti con i clienti.

8.3 Le imprese europee conducono le loro attività in città caratterizzate da una sempre maggiore diversità. Il Comitato delle regioni e la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, attraverso la rete CLIP⁽¹⁸⁾, hanno eseguito uno scambio di esperienze per migliorare la diversità nei posti di lavoro pubblici.

⁽¹⁷⁾ EU-MIDIS *European Union Minorities and Discrimination Survey: Main Results Report*, European Union Agency for Fundamental Rights («Inchiesta dell'Unione europea sulle minoranze e la discriminazione: Rapporto sui principali risultati», Agenzia europea per i diritti fondamentali), 9 dicembre 2009.

⁽¹⁸⁾ Rete di città europee per delle politiche di integrazione locale per i migranti. Si tratta di una rete di oltre 30 città europee coordinata dalla Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro.

8.4 La diversità culturale che l'immigrazione porta con sé rappresenta una sfida nuova che deve essere affrontata per arricchire la cultura dell'impresa attraverso l'integrazione di nuovi lavoratori a tutti i livelli: dirigenti, quadri e resto dei dipendenti.

8.5 Anche la globalizzazione porta le imprese a muoversi in contesti sociali e culturali e in mercati nuovi e ad acquisire clienti di altre culture.

8.6 Molte imprese riconoscono l'importanza di gestire la diversità. Negli ultimi decenni, lo spostamento verso un'economia dei servizi ha intensificato i contatti tra imprese e clienti e la globalizzazione ha spinto le imprese a cercare nuovi mercati in tutte le parti del mondo. La gamma di clienti e utenti a cui le imprese si rivolgono è dunque sempre più ampia.

8.7 Una buona gestione di questa diversità da parte delle imprese consente loro di sfruttare meglio le capacità di tutti i lavoratori di origini e culture diverse e di essere più efficaci nei loro rapporti esterni con un mercato che a sua volta è cambiato.

8.8 Le imprese che gestiscono bene la diversità si trovano in una posizione migliore per attirare talenti da tutto il mondo e per accaparrarsi clienti nei nuovi mercati. Inoltre, possono migliorare la creatività e la capacità d'innovazione dei propri dipendenti nella misura in cui tutti i lavoratori (compresi gli immigrati) trovano un clima di accoglienza propizio alla creatività.

8.9 Le piccole imprese europee in molti casi non hanno un reparto specifico per la gestione delle risorse umane, ragion per cui devono poter essere coadiuvate dalle autorità e dalle organizzazioni imprenditoriali mediante strutture specializzate.

8.10 La gestione della diversità si basa sulla rigorosa applicazione delle misure per la parità di trattamento e la lotta alla discriminazione. Richiede però anche l'attuazione di programmi di accoglienza destinati ai lavoratori immigrati, di misure di adattamento per tener conto delle differenze culturali, di sistemi di comunicazione che considerino le diversità linguistiche, di formule di mediazione per la risoluzione dei conflitti, ecc.

8.11 Per gestire la diversità è necessaria una formazione ad hoc. All'interno delle imprese, la formazione può essere mirata a vari gruppi: dirigenti, quadri o tutto il personale ed è necessario formare anche i rappresentanti sindacali e i rappresentanti dei datori di lavoro.

8.12 Sia le imprese, sia le organizzazioni dei datori di lavoro e i sindacati devono dotarsi di personale specializzato nella gestione della diversità al fine di promuovere iniziative, analizzare i risultati e attuare i cambiamenti.

8.13 Le autorità pubbliche, dal canto loro, dovranno collaborare alla gestione della diversità nelle imprese, anche attraverso incentivi economici e fiscali per le imprese che elaborano piani ad hoc, e favorire lo scambio di buone pratiche, lo sviluppo di programmi di formazione e la realizzazione di campagne promozionali.

9. Le difficoltà di integrazione nell'economia informale e l'immigrazione irregolare

9.1 I lavoratori immigrati che non hanno i documenti in regola e che si trovano in situazione irregolare sono obbligati a svolgere la loro attività di lavoro nell'economia informale, il cui peso relativo nell'economia aumenta negli Stati membri che contano un maggior numero di immigrati irregolari.

9.2 In molti casi gli immigrati irregolari subiscono livelli estremi di sfruttamento da parte di taluni datori di lavoro. Il CESE ha adottato un parere⁽¹⁹⁾ in merito alla proposta di direttiva che propone sanzioni per i datori di lavoro che sfruttano immigrati irregolari.

9.3 Le immigrate «clandestine» impiegate nel lavoro domestico si trovano in una situazione di estrema vulnerabilità e in alcuni casi in condizioni di semischiavitù. Alcune legislazioni nazionali non garantiscono pienamente i diritti lavorativi e i diritti sociali relativi a questa attività. Questo problema si aggrava ulteriormente nel caso delle persone che si trovano in una situazione irregolare e che lavorano nell'economia sommersa. Il Comitato propone alla Commissione europea di avviare nuove iniziative che tutelino adeguatamente i diritti lavorativi di queste lavoratrici.

9.4 Negli ultimi anni, in alcune leggi nazionali si sono criminalizzate le associazioni umanitarie che aiutano gli irregolari per facilitarne l'integrazione ed evitare che siano socialmente esclusi. Il Comitato fa rimarcare che tali leggi violano i diritti umani e il principio etico della solidarietà. La Commissione europea e l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali devono valutare queste situazioni e adottare le iniziative necessarie.

9.5 L'integrazione sociale diventa più difficile quando gli immigrati sono in situazione irregolare, per questo il Comitato ha proposto di avviare procedure di regolarizzazione individuali

per gli immigrati irregolari, tenendo conto del radicamento sociale e professionale e in conformità all'impegno assunto dal Consiglio dell'UE nel quadro del Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo⁽²⁰⁾, che prevede la possibilità di procedere a regolarizzazioni individuali, nell'ambito delle legislazioni nazionali, per ragioni umanitarie o economiche, in particolare nei settori lavorativi in cui si concentrano molte persone in situazione di irregolarità.

10. Alcune iniziative previste nel programma di Stoccolma

10.1 La Commissione ha proposto di istituire una piattaforma europea di dialogo per gestire la migrazione dei lavoratori a cui parteciperebbero imprenditori, sindacati, agenzie per l'impiego e altri soggetti interessati.

10.2 Il CESE propone alla Commissione di chiedergli di elaborare un parere esplorativo nel 2010, così come ha fatto in occasione dell'istituzione del Forum europeo dell'integrazione, in modo che il Comitato, con la partecipazione di tutte le parti interessate, avanzi delle proposte sulle modalità di costruzione di questa piattaforma europea con la quale desidera collaborare.

10.3 La Commissione ha anche proposto che l'UE si doti di un Codice dell'immigrazione che garantisca agli immigrati legali un livello di diritti uniforme e paragonabile a quello dei cittadini europei. Tale codice, frutto della codificazione dei testi normativi vigenti, comprenderà, se necessario, le modifiche utili per semplificare o completare le disposizioni esistenti, migliorandone l'applicazione.

10.4 Il CESE ritiene che le normative europee in materia di immigrazione debbano essere accompagnate da un quadro comune di diritti che sia orizzontale (statuto europeo) e che garantisca il rispetto e la tutela dei diritti e delle libertà di coloro che immigrano in Europa, indipendentemente dalla categoria professionale cui appartengono e dal loro status giuridico. Se la direttiva quadro che si sta discutendo al Consiglio fosse approvata con un alto livello di tutela, sarebbe un buono strumento giuridico per salvaguardare i diritti degli immigrati.

10.5 Il Comitato plaude all'iniziativa della Commissione di presentare un Codice europeo dell'immigrazione, purché si tratti di una proposta legislativa che tuteli i diritti fondamentali degli immigrati e garantisca loro un livello di diritti uniforme e paragonabile a quello dei cittadini europei.

Bruxelles, 17 marzo 2010

Il Presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Mario SEPI

⁽¹⁹⁾ GU C 204 del 9.8.2008.

⁽²⁰⁾ Consiglio dell'Unione europea 13440/08 del 24 settembre 2008.