



Consiglio  
dell'Unione europea

**Bruxelles, 30 ottobre 2014  
(OR. en)**

**14911/14**

**VISA 287  
COLAC 68**

**NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	29 ottobre 2014
Destinatario:	Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2014) 663 final
Oggetto:	RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO concernente l'osservanza, da parte del Perù, dei criteri pertinenti per la negoziazione di un accordo di esenzione dal visto fra l'Unione europea e il Perù

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2014) 663 final.

---

All.: COM(2014) 663 final



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, 29.10.2014  
COM(2014) 663 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**concernente l'osservanza, da parte del Perù, dei criteri pertinenti per la negoziazione di  
un accordo di esenzione dal visto fra l'Unione europea e il Perù**

{SWD(2014) 328 final}

## 1. INTRODUZIONE E CONTESTO

Il regolamento n. 509/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>1</sup> (nel prosieguo il “regolamento modificativo”) ha modificato il regolamento n. 539/2001 del Consiglio<sup>2</sup> e, in particolare, i suoi allegati contenenti l’elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all’atto dell’attraversamento delle frontiere esterne e l’elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo. Diciannove paesi sono stati spostati dall’allegato I (obbligo del visto) all’allegato II (esenzione dal visto), ovvero Colombia, Dominica, Grenada, Kiribati, Isole Marshall, Micronesia, Nauru, Palau, Perù, Santa Lucia, Saint Vincent e Grenadine, Samoa, Isole Salomone, Timor Leste, Tonga, Trinidad e Tobago, Tuvalu, Emirati arabi uniti e Vanuatu. Il regolamento modificativo precisa inoltre che le esenzioni dall’obbligo del visto per i cittadini di questi diciannove paesi dovrebbero essere d’applicazione soltanto a decorrere dalla data di entrata in vigore di un accordo sull’esenzione dal visto che ciascuno di tali paesi deve concludere con l’Unione europea.

Il considerando 5 del regolamento stabilisce che, prima dell’avvio di negoziati su accordi bilaterali di esenzione dall’obbligo del visto con la Colombia e con il Perù, la Commissione dovrebbe ulteriormente valutare la situazione di questi due paesi rispetto ai criteri stabiliti nel regolamento modificativo. Di fatto il regolamento modificativo ha formalizzato (trasferendoli da un considerando ad un nuovo articolo) e ampliato il tradizionale elenco di criteri di cui si era tenuto conto fino a quel momento. L’articolo 1, paragrafo 1, del regolamento modificativo riporta l’elenco non esaustivo dei criteri che pertanto determinano, sulla base di una valutazione caso per caso, i paesi terzi i cui cittadini sono soggetti all’obbligo del visto e quelli i cui cittadini ne sono esenti. Tali criteri attengono “*all’immigrazione clandestina, all’ordine pubblico e alla sicurezza, ai vantaggi economici, segnatamente in termini di turismo e commercio estero, e alle relazioni esterne dell’Unione con i paesi terzi in questione, includendo anche considerazioni relative ai diritti umani e alle libertà fondamentali nonché tenendo conto delle implicazioni di coerenza regionale e reciprocità*”.

Con la presente relazione, e con una seconda relazione distinta sulla Colombia che è stata adottata in parallelo, la Commissione adempie il suddetto obbligo. Entrambe le relazioni sono accompagnate da documenti di lavoro dei servizi della Commissione che, oltre a presentare i dati dettagliati su cui si basano le conclusioni tratte, contengono informazioni riguardanti le fonti di dati e la metodologia cui si è fatto ricorso ai fini della valutazione.

Nel preparare la valutazione, la Commissione ha chiesto e ricevuto contributi da tre agenzie dell’UE: EASO, Europol e Frontex. La delegazione dell’UE in Perù ha trasmesso una relazione esaustiva sulle relazioni tra l’Unione e questo paese. La Spagna, che da sempre è lo Stato membro maggiormente esposto all’immigrazione proveniente dal Perù, ha fornito ulteriori informazioni. Le autorità peruviane hanno dimostrato grande disponibilità a collaborare con la Commissione durante la preparazione della valutazione.

---

<sup>1</sup> GU L 149 del 20.05.2014, pag. 67.

<sup>2</sup> GU L 81 del 21.03.2001, pag. 1.

## **2. VALUTAZIONE DEI CRITERI**

La presente relazione rispecchia ampiamente i criteri di cui all'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento modificativo, valuta i possibili scenari di rischio conseguenti alla liberalizzazione dei visti e infine presenta le conclusioni.

### **2.1. Migrazione e mobilità**

#### **Visti Schengen**

L'analisi delle statistiche riguardanti i visti Schengen richiesti e rilasciati in Perù negli ultimi anni porta a formulare le seguenti osservazioni:

- i cittadini peruviani che intendono recarsi nello spazio Schengen per motivi di turismo, lavoro o per altri tipi di soggiorno breve sono in aumento. Il numero dei visti Schengen rilasciati in Perù è aumentato del 21% negli ultimi quattro anni. Mentre nel 2010 erano stati rilasciati 39914 visti, nel 2013 tale numero era salito a 48488. L'aumento è probabilmente ricollegabile alla crescita economica sostenuta che il Perù ha registrato nell'ultimo decennio;
- la stragrande maggioranza delle domande di visto peruviane (il 93,3% nel 2013) è presentata da viaggiatori ritenuti in buona fede che non pongono rischi e che pertanto ottengono un visto per soggiorno di breve durata; il tasso di rifiuto dei visti è notevolmente diminuito negli ultimi quattro anni, passando dall'11,6% nel 2010 al 6,7% nel 2013.

#### **Migrazione legale**

Il numero dei cittadini peruviani attualmente residenti nell'UE+<sup>3</sup> (esclusi coloro che hanno acquistato la cittadinanza di uno Stato membro) nel 2013 è stimato a circa 206000; attualmente i cittadini peruviani che risiedono in Italia sono leggermente più numerosi di quelli residenti in Spagna. I dati indicano che, dopo un periodo di sensibile aumento soprattutto in Spagna e in Italia, la migrazione legale di cittadini peruviani nell'UE è attualmente piuttosto contenuta. Ciò è dovuto in parte alla crisi economica, che si traduce in una minore disponibilità di posti di lavoro e di opportunità per gli immigrati nell'UE+ e riduce così i fattori di attrazione, e in parte al netto miglioramento della situazione economica del paese, che riduce i fattori di spinta migratoria in quanto incoraggia i cittadini peruviani a restare nel proprio paese per cercare un posto di lavoro o per sfruttare le opportunità imprenditoriali. Attualmente il governo peruviano promuove il rientro dei cittadini peruviani che risiedono all'estero attraverso l'attuazione della "Legge sul reinserimento economico e sociale dei migranti di ritorno" e dei regolamenti che la accompagnano. Le nuove norme sono destinate a facilitare il rientro dei cittadini peruviani nel loro paese. In base alla nuova legge, i cittadini peruviani che rientrano in patria possono avere più facilmente accesso al credito per l'avvio di un'impresa; la legge prevede inoltre esenzioni fiscali per l'importazione dei beni

---

<sup>3</sup> Laddove indicato, il "totale UE" non comprende (salvo indicazione contraria) il Regno Unito e l'Irlanda, in quanto questi due paesi non partecipano alla politica comune dei visti dell'UE. Laddove indicato, il "totale UE+" comprende dati relativi ai quattro paesi associati Schengen (Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera),

degli emigranti e l'accesso facilitato a borse di studio universitarie e a crediti scolastici, nonché a mutui edilizi e all'assicurazione malattia.

Finché l'economia peruviana continuerà a crescere al ritmo attuale (negli ultimi 10 anni il PIL è aumentato mediamente di oltre il 6%), i cittadini peruviani saranno meno incentivati ad emigrare. La situazione economica attuale dell'UE nonché fattori geografici e la presenza di comunità già residenti potrebbero spiegare perché negli ultimi anni i cittadini peruviani che emigrano legalmente si siano diretti più verso gli Stati Uniti che non verso l'Unione europea.

### **Immigrazione irregolare**

I dati relativi agli ingressi negati, ai provvedimenti di fermo e ai rimpatri indicano che il Perù non è uno dei principali paesi di origine della migrazione irregolare verso l'UE. Alcune tendenze negative registrate anni fa sono quasi completamente scomparse e la situazione è notevolmente migliorata negli ultimi anni, con un calo del numero di ingressi negati e dei provvedimenti di fermo. Nel 2013 sono stati individuati nell'UE+ 1 050 peruviani in una situazione di immigrazione irregolare, contro i 1 950 del 2008; pertanto nel periodo in questione il numero dei fermi si è pressoché dimezzato. Vari fattori potrebbero avere contribuito a questo calo: la recessione economica nell'UE, e in particolare in Spagna e in Italia (principali Stati membri di destinazione dei migranti irregolari peruviani), si traduce in un calo dei posti di lavoro e delle opportunità, mentre il miglioramento dell'economia peruviana crea condizioni propizie affinché i cittadini possano trovare il benessere nel proprio paese.

Il divario tra il numero delle decisioni di rimpatrio adottate e il numero dei rimpatri effettivi verso un paese terzo si misura con il cosiddetto "tasso di rimpatrio". Il tasso di rimpatrio di cittadini peruviani è stato minimo tra il 2008 e 2011 (meno del 20%) ma da allora è progressivamente aumentato (26,1% nel 2012 e 37,3% nel 2013) ed è oggi assai simile al tasso medio di rimpatrio a livello mondiale (36,6%). La collaborazione in materia di rimpatri con le autorità peruviane è eccellente, secondo le autorità dello Stato membro maggiormente interessato da questo fenomeno migratorio, ovvero la Spagna<sup>4</sup>; nel 2004 i due paesi hanno firmato un accordo di cooperazione in materia di migrazione che contempla la questione dei rimpatri. Il tasso di rimpatrio piuttosto basso è probabilmente da ricollegarsi alla fuga dei migranti e alla presentazione di ricorsi contro le decisioni di rimpatrio.

Secondo Frontex, rispetto alle pressioni migratorie irregolari cui l'UE è complessivamente sottoposta, i rischi derivanti da un'eventuale esenzione dei cittadini peruviani dall'obbligo del visto sono probabilmente destinati a rimanere piuttosto contenuti, sebbene sia altrettanto probabile che aumenti il numero degli ingressi negati, come dimostrano altri casi di liberalizzazione dei visti.

I flussi dei richiedenti asilo provenienti dal Perù sono stati piuttosto intensi nei primi anni 1990 ma si è trattato di un fenomeno transitorio. Il numero delle domande di asilo si è mantenuto a livelli minimi negli ultimi sei anni: nel 2013 sono state registrate 105 domande di

---

<sup>4</sup> Nel 2013 la Spagna ha adottato 385 decisioni di rimpatrio nei confronti di cittadini peruviani; segue l'Italia, con 205 decisioni adottate.

asilo presentate da cittadini peruviani. Nel corso di tale periodo la maggioranza delle domande di asilo è stata respinta. I bassi livelli attuali rimarranno probabilmente invariati, indipendentemente dal fatto che l'obbligo del visto sia o meno abolito. È improbabile che si verifichi un sensibile aumento delle domande di asilo infondate, come accaduto a seguito di precedenti liberalizzazioni dei visti, perché le circostanze sono estremamente diverse. Ad esempio i costi del viaggio dal Perù sono assai più elevati e non vi sono precedenti casi di afflusso massiccio di domande di asilo infondate da parte dei vari gruppi economicamente emarginati della popolazione peruviana. In altri termini, abusare del regime di esenzione dall'obbligo del visto allo scopo di chiedere asilo non è, di fatto, economicamente percorribile, in quanto i costi del viaggio che una famiglia dovrebbe sostenere superano ampiamente i vantaggi associati alla procedura di asilo nell'UE.

Occorre rilevare che un eventuale aumento del rischio di migrazione irregolare legato all'introduzione del regime di esenzione dal visto per i cittadini peruviani potrebbe essere parzialmente controbilanciato da una cooperazione rafforzata tra l'UE e il Perù in materia di prevenzione e repressione dell'immigrazione irregolare, anche attraverso la cooperazione in materia di rimpatri; a tale proposito si potrebbe contemplare la conclusione di un accordo di riammissione con l'UE.

### **Sicurezza dei documenti di viaggio peruviani e coinvolgimento dei cittadini peruviani nei reati di frode documentale**

Sebbene le autorità peruviane abbiano cercato di incorporare nei passaporti nazionali le prescrizioni internazionali, si potrebbero apportare ulteriori miglioramenti affrontando due questioni tecniche minori che riguardano i passaporti peruviani, ovvero la pagina dei rinnovi e il codice a barre sulla pagina dei dati anagrafici. Ad ogni modo negli ultimi anni il governo ha migliorato le caratteristiche di sicurezza dei passaporti e semplificato la procedura per il rilascio di tali documenti.

Il Ministero peruviano degli affari esteri ha confermato che il Perù si impegna a rilasciare passaporti biometrici nel prossimo futuro. Di concerto con la *Superintendencia de Migraciones*, che fa parte del Ministero dell'interno e le cui competenze includono il rilascio dei passaporti ai cittadini peruviani, il Ministero degli affari esteri ha elaborato il capitolato d'oneri e indetto una gara d'appalto con l'obiettivo di individuare la società cui sarà affidato l'incarico. Secondo fonti ufficiali, la gara che condurrà all'introduzione del passaporto biometrico si svolgerà nella seconda metà del 2014.

Al momento non si rilevano rischi significativi in relazione al coinvolgimento di cittadini peruviani in frodi documentali o all'utilizzo fraudolento di documenti di viaggio peruviani. Tuttavia se in futuro tali documenti consentiranno di circolare senza visto, è probabile che diventino più esposti al rischio di frode. Le guardie di frontiera dovranno attuare una maggiore vigilanza al fine di individuare questo tipo di reato.

### **2.2. Criminalità e sicurezza**

Le organizzazioni criminali peruviane sono poco presenti nell'UE. I gruppi della criminalità organizzata latinoamericana preferiscono stabilire la propria base operativa nella penisola iberica per via dei legami culturali, linguistici e storici con questo territorio, nel quale essi

sono dediti soprattutto al traffico di cocaina (di cui la Colombia e il Perù sono i maggiori produttori mondiali) e al riciclaggio dei proventi di attività illecite.

Le principali attività svolte dalle organizzazioni criminali latinoamericane sono la produzione e il traffico di stupefacenti, soprattutto cocaina, la falsificazione dell'euro, la tratta degli esseri umani finalizzata allo sfruttamento sessuale, i reati contro il patrimonio, nonché le frodi relative alle carte di pagamento e il riciclaggio di denaro.

Europol ha segnalato che, dato il sicuro aumento dei flussi di passeggeri provenienti dal Perù, le organizzazioni di narcotrafficienti cercheranno con tutta probabilità di approfittare del crescente numero di movimenti di passeggeri tra il Perù e l'UE+ facendo maggiore ricorso ai corrieri per il trasporto di droga e denaro. Per le organizzazioni criminali mobili originarie del Perù sarà più facile entrare nell'UE e lasciarne il territorio. Le organizzazioni criminali peruviane potrebbero inoltre sfruttare i migranti irregolari facilitando la legalizzazione del loro soggiorno a lungo termine allo scopo di ottenere in cambio la loro disponibilità a fungere da corrieri per il trasporto di denaro contante o droga.

I regimi di esenzione dall'obbligo del visto tendono, in particolare, a facilitare le attività criminali che riguardano le persone, quali l'immigrazione irregolare e la tratta degli esseri umani. La circolazione senza visto e un più facile accesso allo spazio Schengen potrebbero inoltre migliorare la mobilità dei singoli criminali e della criminalità organizzata, perché verrebbe meno il meccanismo di filtro che è attualmente garantito dall'obbligo del visto e perché i criminali, una volta giunti nello spazio Schengen, avrebbero la possibilità di spostarsi da un paese all'altro senza doversi sottoporre a controlli alle frontiere.

Il Perù ha ratificato la Convenzione dell'ONU contro la criminalità organizzata transnazionale e il protocollo di Palermo sulla tratta degli esseri umani e ha istituito un quadro giuridico globale che rispetta gli standard internazionali. Il Perù dovrebbe portare avanti i suoi sforzi per un rafforzamento del sistema giudiziario, compresa la cooperazione giudiziaria in materia penale, in particolare l'assistenza giudiziaria reciproca.

### **2.3. *Economia, commercio e turismo***

Il Perù ha una popolazione di quasi 30 milioni di abitanti. L'economia peruviana ha un valore stimato dalla Banca mondiale nel 2012 a 192,6 miliardi di USD e pertanto si colloca al 48° posto tra le economie mondiali. Nel 2012 il reddito nazionale lordo (RNL) procapite espresso in standard di potere d'acquisto (SPA) era pari a 10 770 USD (simile a quello della Colombia). Nell'ultimo decennio la crescita annuale dell'economia peruviana è stata fra le maggiori al mondo, con una media del 6,5%. La percentuale di popolazione che vive sotto la soglia di povertà è scesa dal 59% nel 2004 al 25,8% nel 2012. La disoccupazione è inferiore al 9% e l'inflazione si è stabilizzata attorno al 3%.

L'Unione europea è uno dei principali partner commerciali del Perù. L'UE è inoltre il maggiore investitore estero nel paese (il 50% del volume totale di IDE). Gli scambi commerciali tra l'UE e il Perù sono notevolmente cresciuti negli ultimi anni, raggiungendo un valore totale pari a 8,8 miliardi di EUR nel 2013 (il 14,1% del volume totale degli scambi del Perù). L'UE è il terzo maggiore mercato di esportazione del Perù (5,3 miliardi di EUR, pari al 16,3% del totale) soprattutto per le materie prime (minerali, combustibili, prodotti agricoli) ed

è, per importanza, il terzo mercato di origine delle importazioni peruviane (3,5 miliardi di euro, ovvero il 12% del totale), costituite principalmente da prodotti industriali (macchinari e attrezzature di trasporto, altri manufatti, prodotti chimici).

L'accordo sugli scambi tra l'UE e il Perù è applicato in via provvisoria dal 1° marzo 2013 e i flussi degli scambi di merci dovrebbero aumentare nei prossimi anni. L'accordo è destinato a liberalizzare gli scambi di quasi il 98% delle merci e garantisce un ampio accesso al mercato per i servizi, gli investimenti e gli appalti pubblici, oltre a stabilire regole comuni in tutti i settori connessi al commercio. Inoltre il Perù è, insieme all'UE, tra i 23 membri dell'OMC che attualmente partecipano ai negoziati relativi a un ambizioso accordo multilaterale sullo scambio di servizi (Trade in Services Agreement - TiSA), che comprende una forte componente relativa alla "modalità 4". In tale contesto, il regime di esenzione dal visto per gli imprenditori peruviani potrebbe determinare il rafforzamento dei legami economici tra imprese peruviane e imprese europee, in quanto la partecipazione più frequente degli imprenditori peruviani alle fiere commerciali nell'UE potrebbe, ad esempio, tradursi in un incremento degli ordinativi di prodotti realizzati da imprese europee.

Negli ultimi anni il numero dei turisti peruviani nell'UE+ è aumentato. In base ai dati forniti dalle autorità peruviane, tra il 2010 e il 2013 le partenze di turisti peruviani diretti nei paesi dell'UE+ sono aumentate del 12,9%. Nel 2013 il numero di turisti peruviani in partenza verso i paesi dell'UE+ è stato pari a 154349<sup>5</sup>, contro 136734 nel 2010. Nel 2013 le principali mete turistiche sono state la Spagna (93121), i Paesi Bassi (33059), la Francia (18203) e l'Italia (6309)<sup>6</sup>.

In base alle informazioni ottenute dalla delegazione UE a Bogotá, che possono essere applicate al caso del Perù, date le caratteristiche simili dei flussi turistici in uscita dal Perù e dalla Colombia, le compagnie aeree europee che effettuano servizio sulle rotte tra la Colombia e lo spazio Schengen prevedono un aumento del numero di passeggeri pari al 10-20% qualora la liberalizzazione dei visti dovesse diventare realtà. Tale stima, simile a quella comunicata a Frontex dalle autorità colombiane (+17%), si basa principalmente sugli aumenti osservati, dopo la liberalizzazione dei visti, in relazione ad altre rotte.

Ad ogni modo i flussi di turisti peruviani che si recano nei paesi dell'UE+ aumentano ogni anno e la liberalizzazione dei visti contribuirebbe a incrementarli ulteriormente. Sulla base di tali cifre e tenendo conto dei tassi di crescita passati e dei futuri tassi di crescita stimati, potrebbe essere realistico prevedere, per il 2016, un numero di turisti peruviani nei paesi dell'UE+ compreso tra 200000 e 225000, ipotizzando che il 2016 sia il primo anno intero nel quale sarà possibile viaggiare senza visto tra il Perù e lo spazio Schengen.

---

<sup>5</sup> Tale numero è decisamente più elevato del numero di visti Schengen rilasciati. La differenza potrebbe essere dovuta a vari fattori: ad esempio il 30% circa dei visti Schengen rilasciati in Perù è costituito da visti per ingressi multipli; alcuni peruviani registrati come turisti in partenza potrebbero disporre di un permesso di soggiorno valido rilasciato da un paese Schengen, ecc.

<sup>6</sup> Si noti che tali cifre sembrano rispecchiare il primo punto di arrivo nel territorio europeo e la disponibilità di voli diretti tra il Perù e la Spagna, i Paesi Bassi e la Francia, e non necessariamente la destinazione principale del viaggio.

#### **2.4. Relazioni esterne, in particolare con l'UE, e questioni relative ai diritti umani**

##### **Relazioni esterne**

La politica estera del Perù mira principalmente a rafforzare i buoni rapporti con i paesi vicini su tutti i fronti e a intensificare le relazioni commerciali con l'Asia, mantenendo al contempo buoni rapporti con l'UE e gli USA. A livello regionale il Perù sta svolgendo un ruolo costruttivo.

Il Perù è membro dell'*Alianza del Pacifico*, composta da quattro paesi latinoamericani (Perù, Colombia, Cile e Messico), che non soltanto mira a rafforzare l'integrazione economica/commerciale ma promuove anche la cooperazione in materia di migrazione, istruzione, sicurezza e in altri ambiti. Il Perù partecipa anche ai negoziati sull'iniziativa del Partenariato transpacifico.

Dopo il ritiro del Venezuela dalla Comunità andina (CAN), i quattro membri attivi della CAN sono il Perù, la Bolivia, la Colombia e l'Ecuador. La CAN è attualmente in una fase di transizione e l'ambito dell'organizzazione è stato principalmente circoscritto al commercio, alle infrastrutture e alla mobilità dei cittadini.

Il Perù è uno dei principali partner dell'Unione europea in America latina. L'UE è uno dei maggiori donatori di aiuti e detiene il maggiore stock di investimenti esteri. Tra l'UE e il Perù intercorrono buone relazioni che abbracciano, tra l'altro, il dialogo politico ad alto livello, il commercio e gli investimenti, la lotta contro il traffico di droga nonché una dotazione tuttora cospicua relativa alla cooperazione allo sviluppo (66 milioni di euro per il periodo 2014-2017 solo per la cooperazione bilaterale). I fondi di cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea sostengono gli sforzi compiuti dal Perù per ammodernare lo Stato, rafforzare l'inclusione sociale, combattere la malnutrizione e contrastare la droga e il traffico di droga, nonché promuovere lo sviluppo alternativo, la diversificazione dei prodotti e il commercio ecologico.

L'Unione conduce un costante dialogo politico informale con il Perù (istituito nel quadro di un protocollo d'intesa firmato nel 2009), nel quale si affrontano questioni di interesse reciproco quali la buona governance, la politica estera, i conflitti sociali e le industrie estrattive, i diritti umani e la droga. Ogni anno si svolgono incontri cui partecipano funzionari dell'UE e rappresentanti di alto profilo del Ministero degli esteri e di altri ministeri competenti.

Il Perù condivide la posizione dell'UE riguardo a molte sfide mondiali e ha interessi strategici simili (democrazia, diritti umani, buona governance, ambiente e cambiamento climatico, lotta contro la droga). La collaborazione con il Perù in vari consessi multilaterali è sempre più intensa (ad esempio nel contesto del Consiglio per i diritti umani dell'ONU o in materia di cambiamenti climatici: a tale riguardo il Perù ospiterà nel 2014 la COP20). In questi contesti multilaterali il Perù ha generalmente appoggiato le posizioni dell'UE.

## **Diritti umani**

Con la partecipazione della società civile il Perù sta attuando una politica a medio e lungo termine volta a rafforzare la tutela dei diritti umani. Il Perù ha creato istituzioni di alto livello quali il Consiglio nazionale per i diritti umani e il Consiglio nazionale per la promozione del lavoro e dell'occupazione, che si prefiggono di promuovere e difendere i diritti civili, politici, socioeconomici e culturali e che hanno elaborato e attuato una serie di attività, programmi e strategie, quali la strategia nazionale per la prevenzione e l'eradicazione del lavoro minorile, il piano d'azione ambientale nazionale e la legge sulla consultazione preliminare. Nel luglio del 2014 il governo ha adottato il piano nazionale per i diritti umani 2014-2016.

I diritti umani sono garantiti dalla costituzione peruviana e gli osservatori esterni confermano che negli ultimi anni la situazione è migliorata. Le organizzazioni della società civile si concentrano principalmente su casi di vessazioni giudiziarie nei confronti di organizzazioni ambientaliste e di difensori dei diritti umani che spesso partecipano a proteste sociali contro le industrie estrattive. Sono stati inoltre segnalati casi di impiego eccessivo della forza da parte della polizia nei confronti di manifestanti durante i conflitti sociali.

Le principali questioni relative ai diritti umani in Perù sono elencate di seguito.

a) Il dibattito riguardante la relazione finale della commissione per la verità e la riconciliazione che valuta le cause e le conseguenze della violenza politica tra il 1980 e il 2000 provoca ancora una profonda spaccatura nella società peruviana. Un'altra questione in sospeso relativa alla fase successiva al conflitto interno riguarda il perseguimento dei responsabili di violazioni dei diritti umani (commesse durante il conflitto interno). Inoltre il risarcimento delle vittime è in genere ritenuto insufficiente.

b) Diritti sociali ed economici: il tasso di povertà e il tasso di povertà estrema sono diminuiti dell'11,5% e del 4,9% negli ultimi cinque anni ma nelle zone rurali restano piuttosto elevati. Si rileva tuttavia che le politiche sociali sono un pilastro importante del programma di governo del presidente Humala e che, a livello nazionale, sono state avviate varie nuove iniziative in campo sociale rivolte alle fasce più povere della società.

c) Consultazione preliminare delle comunità indigene: subito dopo la sua elezione, il presidente Humala ha approvato la Legge sulla consultazione preliminare in attuazione della Convenzione n. 169 dell'OIL, al fine di garantire il diritto delle popolazioni indigene ad essere consultate in merito a qualsiasi decisione che possa incidere sul loro territorio e sul loro sostentamento. La sfida attuale è applicare la legge, soprattutto per quanto riguarda i diritti delle popolazioni indigene di fronte agli interessi degli investitori.

d) Diritti delle donne: sebbene il Perù abbia aderito a tutte le convenzioni ONU relative ai diritti delle donne, le donne sono tuttora scarsamente rappresentate ai vertici decisionali. Il tasso medio di analfabetismo fra la popolazione femminile resta più elevato di quello registrato tra gli uomini, il numero di donne che operano all'interno dell'economia ufficiale è inferiore a quello degli uomini e la retribuzione media delle lavoratrici è notevolmente più bassa di quella degli uomini. La tutela del diritto alla salute e del diritto alla riproduzione deve essere rafforzata. Inoltre i tassi di violenza contro donne e ragazze, compresi lo stupro, i maltrattamenti in famiglia e gli abusi sessuali, fisici e psicologici, rimangono un problema serio.

e) Diritti dei minori: nelle zone rurali e montuose e nelle zone amazzoniche, i diritti dei minori non sono rispettati, soprattutto per quanto riguarda l'identità del minore/la registrazione anagrafica, l'istruzione, la malnutrizione, il lavoro minorile, la violenza e l'abuso/lo sfruttamento sessuale.

f) La discriminazione razziale e di genere è ancora diffusa, soprattutto nei confronti delle donne, delle popolazioni indigene, delle persone disabili, della comunità LGBTI e delle persone affette da HIV/ AIDS.

### **2.5. Coerenza regionale**

Prendendo come regione di riferimento l'America latina, il Perù fa parte della minoranza di paesi i cui cittadini hanno l'obbligo del visto<sup>7</sup>. La storia del paese, caratterizzata dal conflitto interno e da violenze, nonché la produzione e il traffico di droga e i conseguenti rischi migratori e per la sicurezza spiegano perché i cittadini peruviani siano sempre stati soggetti all'obbligo del visto. Il Perù ha tuttavia compiuto notevoli passi avanti nella gestione di questi problemi, come illustrato in altre sezioni della presente relazione. Anche se pochi paesi vicini al Perù possono essere considerati completamente privi di rischi, la maggioranza di essi ha sempre beneficiato dell'esenzione dal visto per l'ingresso nello spazio Schengen. Potrebbe dunque sembrare incoerente mantenere l'obbligo del visto per i cittadini peruviani e al contempo esonerare da tale obbligo i cittadini della maggioranza degli altri paesi della regione.

### **2.6. Reciprocità**

La maggioranza dei cittadini dell'UE è sempre stata esente dall'obbligo del visto per l'ingresso nel territorio peruviano. Oggi tutti i cittadini dell'Unione possono recarsi in Perù senza visto per soggiorni di durata non superiore a sei mesi. Il Perù, dunque, soddisfa già, in larga misura, le condizioni di reciprocità. Ad ogni modo un eventuale accordo sull'esenzione dal visto tra l'UE e il Perù dovrebbe confermare la reciprocità in materia di esenzione dal visto.

## **3. SCENARI DI RISCHIO**

Alla luce delle tendenze, degli eventi e degli sviluppi di cui sopra, è possibile delineare almeno due scenari di rischio per lo spazio Schengen conseguenti all'abolizione dell'obbligo del visto per i cittadini peruviani.

### **3.1. Scenario di basso rischio**

In questo scenario, la circolazione senza visto per i cittadini peruviani non avrebbe conseguenze negative per l'UE+. Tale scenario presuppone che l'economia peruviana continui a crescere a ritmo sostenuto, determinando un innalzamento degli stipendi e un calo

---

<sup>7</sup> Sei paesi, ovvero Cuba, la Repubblica dominicana, la Colombia, l'Ecuador, il Perù e la Bolivia. Gli altri 13 paesi latinoamericani beneficiano dell'esenzione dall'obbligo del visto: Messico, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panama, Venezuela, Brasile, Argentina, Uruguay, Paraguay e Cile.

della disoccupazione e del tasso di povertà. Le attività dei gruppi criminali diminuirebbero, così come l'importanza della produzione e del traffico di droga. La democrazia e i diritti fondamentali sarebbero ulteriormente rafforzati. Il Perù realizzerebbe così il suo potenziale di sviluppo.

Il protrarsi della crescita economica eliminerebbe gli unici fattori di spinta migratoria esistenti che influenzano la migrazione irregolare verso l'UE+. Probabilmente gli scambi con l'UE+ aumenterebbero, così come i flussi turistici verso l'UE+, con conseguenti vantaggi concreti per l'economia.

### **3.2. Scenario di medio rischio**

In questo scenario l'economia peruviana continuerebbe a crescere, seppur molto più lentamente; i livelli di criminalità aumenterebbero; i meccanismi di tutela dei diritti umani del paese si indebolirebbero e, di conseguenza, potrebbero verificarsi abusi. Si renderebbe quindi necessario uno stretto monitoraggio della situazione dei diritti umani.

Questi problemi potrebbero diventare fattori tali da indurre alcuni cittadini peruviani ad abusare del regime di esenzione dal visto e ad entrare nel territorio dell'UE+ legalmente con l'intenzione di rimanervi irregolarmente al termine del soggiorno di breve durata (90 giorni). Inoltre le reti criminali potrebbero prosperare in una situazione di instabilità ed esportare più facilmente le proprie attività criminali nell'UE+.

Qualora tali sviluppi negativi dovessero verificarsi e rappresentare una concreta minaccia per l'Unione in termini di migrazione, sicurezza, o per altri settori, l'Unione dovrebbe essere in grado di reagire con prontezza di fronte all'eventuale peggioramento della situazione. L'accordo sull'esenzione dal visto da negoziare con il Perù dovrebbe contemplare, nelle sue disposizioni conclusive, la possibilità per ciascuna parte contraente di sospendere l'accordo e di recedervi. Ciò servirà a garantire che, qualora la situazione diventi preoccupante, sia possibile porvi rimedio in tempi rapidi. Inoltre, come illustrato sopra, si potrebbe contemplare la possibilità di rafforzare la cooperazione con il Perù sul rimpatrio agevolato dei migranti irregolari e dei richiedenti asilo la cui domanda è stata respinta, al fine di compensare un possibile aumento dell'immigrazione irregolare. Tale cooperazione ridurrebbe ulteriormente la necessità di sospendere l'accordo sull'esenzione dal visto o di recedervi.

## **4. CONCLUSIONI**

Le informazioni fornite nella presente relazione, che dimostrano il netto miglioramento della situazione economica e sociale del Perù negli ultimi anni, indicano che esistono motivi validi per riconoscere ai cittadini peruviani condizioni di ingresso in esenzione dal visto nello spazio Schengen, come già avviene per i cittadini della maggioranza dei paesi latinoamericani.

La presente relazione dimostra quanto segue: aumenta la fiducia nei cittadini peruviani che chiedono il visto; la migrazione irregolare è a livelli molto bassi; i documenti di viaggio peruviani sono sufficientemente sicuri; sono diminuite le minacce per la sicurezza; attualmente le organizzazioni criminali peruviane non sono ritenute costituire una grave minaccia per l'UE (ad eccezione di quelle coinvolte nel traffico di droga); le opportunità economiche, compreso l'intensificarsi dei flussi commerciali e turistici, si stanno espandendo in concomitanza con la forte crescita dell'economia peruviana; i diritti umani e le libertà fondamentali in Perù sono molto più tutelati e rispettati oggi di quanto non lo fossero in

passato; la reciprocità sarà garantita, in quanto il Perù esenta già dall'obbligo del visto tutti i cittadini dell'UE; le relazioni tra l'UE e il Perù sono solide e stabili.

Nonostante questi sviluppi positivi, l'abolizione dell'obbligo del visto per i cittadini peruviani non è completamente esente da rischi. Anche se l'impatto della liberalizzazione dei visti sulle forme gravi di criminalità organizzata è ritenuto limitato ed è improbabile che l'istituzione di un regime di esenzione dall'obbligo del visto per il Perù provochi un aumento rilevante delle attività condotte nell'Unione da organizzazioni criminali provenienti da questo paese, i gruppi della criminalità organizzata peruviana continuano ad essere attivi nel traffico di cocaina verso l'Europa e la liberalizzazione dei visti potrebbe facilitare le loro attività. Sebbene la cocaina sia, in massima parte, introdotta clandestinamente nell'Unione via mare all'interno di container che viaggiano lungo le rotte commerciali, il ricorso ai corrieri della droga è tuttora un importante *modus operandi*. Un incremento dei flussi dei passeggeri a seguito dell'abolizione dell'obbligo del visto consentirà ai gruppi della criminalità organizzata di intensificare il ricorso a singoli corrieri. Vi è inoltre il rischio che aumentino le vittime della tratta e che siano più numerosi i cittadini peruviani che entrano legalmente nell'UE+ con l'intenzione di prolungare il soggiorno oltre il termine consentito, diventando così immigrati irregolari.

Tali rischi sono tuttavia considerati gestibili; nella maggioranza dei casi potrebbero essere ridotti al minimo rafforzando la cooperazione in materia di rimpatri, come indicato sopra, e garantendo una corretta esecuzione dei controlli di frontiera (eventualmente con una dotazione di risorse supplementari) negli aeroporti attraverso i quali la maggioranza dei cittadini peruviani raggiunge le frontiere esterne dello spazio Schengen, considerato che con l'aumento del numero di arrivi dal Perù in caso di abolizione dell'obbligo del visto i controlli di sicurezza sui passeggeri saranno di competenza delle autorità preposte ai controlli di frontiera e non più dei consolati.

Ad ogni modo l'accordo sull'esenzione dal visto da negoziare con il Perù contemplerà le necessarie garanzie nel caso in cui si debba sospendere l'accordo o recedervi per evitare rischi migratori o per la sicurezza nell'UE. Per tenere traccia di eventuali sviluppi negativi, la Commissione istituirà un meccanismo di controllo per il periodo successivo alla liberalizzazione dei visti, che si concentrerà sulle potenziali minacce migratorie e per la sicurezza e sulle loro cause.

Sulla base della valutazione positiva espressa nella presente relazione sul Perù e ritenendo che occorra prestare particolare attenzione alla necessità e alle modalità di un coinvolgimento del Perù in una cooperazione rafforzata in materia di rimpatri, la Commissione intende presentare a breve al Consiglio, non appena la presente relazione sarà stata discussa in seno agli opportuni comitati e gruppi del Parlamento europeo e del Consiglio, una raccomandazione di decisione che autorizzi la Commissione ad avviare negoziati per la conclusione tra l'UE e il Perù di un accordo sull'esenzione dal visto per soggiorni di breve durata.