

NEOANALYSIS



ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ

Μάρνη 56, Αθήνα 104 37,  
τηλ.: 210.5232.044, fax: 210.5232.048,  
www.neoanalysis.eu, email: info@neoanalysis.eu

**ΠΡΟΣΩΡΙΝΗ ΚΑΙ ΚΥΚΛΙΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ:  
ΕΜΠΕΙΡΙΕΣ, ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΤΡΕΧΟΥΣΑΣ  
ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ  
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

Οκτώβριος 2010

**“ΠΡΟΣΩΡΙΝΗ ΚΑΙ ΚΥΚΛΙΚΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ:  
ΕΜΠΕΙΡΙΕΣ, ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΤΡΕΧΟΥΣΑΣ  
ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΚΑΙ ΜΕΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΕΠΙΛΟΓΕΣ  
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ”**

**Οκτώβριος 2010**

# Πίνακας Περιεχομένων

Πίνακας Περιεχομένων .....	3
Περίληψη.....	4
1. Εισαγωγή: Σκοποί και Μεθοδολογία.....	7
1.1. Μεθοδολογία .....	8
1.2. Ορισμοί.....	10
1.3. Προηγούμενες Μελέτες και Έρευνες.....	17
2. Προσέγγιση της Ελλάδας Αναφορικά με την Κυκλική και Προσωρινή Μετανάστευση .....	20
2.1 Εθνικά Σχέδια, Πολιτικές και Προγράμματα .....	22
2.2. Εθνική Νομοθεσία, Συνθήκες, Κριτήρια και Εφαρμογή .....	26
2.3. Συνεργασία με Τρίτες Χώρες.....	29
3. Στοιχεία για την Κυκλική και Προσωρινή Μετανάστευση.....	31
4. Συμπεράσματα.....	35
Παράρτημα.....	37
1. Βιβλιογραφία.....	37

*Η παρούσα μελέτη με τίτλο «Προσωρινή και Κυκλική Μετανάστευση: Εμπειρίες, Πρακτικές τρέχουσας πολιτικής και μελλοντικές επιλογές στην Ελλάδα» εκπονήθηκε από την εταιρεία ΝΕΟΑΝΑΛΥΣΙΣ ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΕΠΕ και χρηματοδοτήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (80%) και από Εθνικούς Πόρους (20%). Για την εκπόνηση της μελέτης ασχολήθηκαν :*

- **Γκέμι Έντα:** Συλλογή – επεξεργασία δεδομένων, εκπόνηση μελέτης στα Αγγλικά
- **Αλαβάνος Γιάννης :** Επιμέλεια αναφορών νομοθεσίας
- **Αποστολίδης Μιχάλης:** Μετάφραση κειμένου από τα αγγλικά στα ελληνικά
- **Πανουργιά Κυριακή :** Συντονισμός μελέτης, επιμέλεια αγγλικού και ελληνικού κειμένου.

*Η μελετητική ομάδα παραμένει υπεύθυνη για τυχόν λάθη και παραλείψεις αυτής της μελέτης.*

## Περίληψη

Ο αριθμός των μεταναστών που ζουν και εργάζονται στην Ελλάδα βάσει των στοιχείων της Eurostat<sup>1</sup> ανέρχεται σε περίπου 906,000 άτομα. Σε μια χώρα με πληθυσμό 11 εκατομμύρια κατοίκους αυτό ισοδυναμεί περίπου στο 8,1% του συνολικού πληθυσμού και στο 10-12% του συνολικού εργατικού δυναμικού της χώρας. Ήτοι σε ένα ιδιαίτερα υψηλό ποσοστό για μια χώρα που μέχρι πρόσφατα αποτελούσε χώρα προέλευσης μεταναστών παρά χώρα υποδοχής.

Ένα από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της ελληνικής περίπτωσης είναι οι δυο διακριτοί τύποι μεταναστευτικής ροής: Α. *Μεταναστευτική ροή από την Ανατολή* με έναρξη στα τέλη του 1980 όταν Έλληνες ομογενείς με κίνητρο την απόκτηση της ελληνικής υπηκοότητας και άλλα κοινωνικοοικονομικά οφέλη από το Ελληνικό κράτος μετανάστευσαν κατά κύματα στην Ελλάδα.<sup>2</sup> Β. *Μεταναστευτική ροή από τη Δύση*, όταν το 1991 Αλβανοί υπήκοοι συμπεριλαμβανομένων των Ελλήνων ομογενών άρχισαν να διασχίζουν παράνομα τα σύνορα της Ελλάδας μετά την κατάρρευση του κομμουνιστικού πολιτικού καθεστώτος της Αλβανίας, και κατόρθωσαν να επιβιώσουν στο ελληνικό έδαφος παράνομα χωρίς «χαρτιά» για αρκετά χρόνια.

Σήμερα η Ελλάδα παραμένει το κύριο σημείο εισόδου των παράνομων μεταναστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.) αλλά όχι σαν χώρα προορισμού. Αυτή τη φορά η Ελλάδα αποτελεί τον πιο σημαντικό μεταβατικό σταθμό παράνομης μετανάστευσης προς την Ε.Ε. Αν και ο αριθμός των παρανόμων μεταναστών που εισέρχεται στην Ευρώπη έχει μειωθεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια, στην Ελλάδα σήμερα, όπως αναφέρθηκε στην Ετήσια Αναφορά της FRONTEX<sup>3</sup>, αναλογεί το 75% όλων των καταγεγραμμένων περιστατικών παράνομης μετανάστευσης στην Ελλάδα. Συγκεκριμένα, το κύριο μεταναστευτικό σώμα που εγκαθίσταται στη χώρα σήμερα προέρχεται από γειτονικές χώρες των Βαλκανίων<sup>4</sup> με τους Αλβανούς να αποτελούν τη μεγαλύτερη μεταναστευτική ομάδα (64%)<sup>5</sup>.

Στην πραγματικότητα, το μοντέλο μετανάστευσης που εμφανίστηκε στην Ελλάδα στις αρχές του 1990 ήταν καθαρά κυκλικό και προσωρινό και αποτελείτο από ανειδίκευτους ή χαμηλών προσόντων μετανάστες. Επιπρόσθετα το μεταναστευτικό αυτό μοντέλο παρουσίαζε δυο

---

<sup>1</sup> Η σχετική έκθεση της Eurostat είναι αναρτημένη (στα αγγλικά):

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-09-094/EN/KS-SF-09-094-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-094/EN/KS-SF-09-094-EN.PDF)

<sup>2</sup> Baldwin-Edwards M, & Apostolatos K, Ethnicity and Migration: A Greek Story, REVUE MIGRANCE, vol. 10, December 2007

<sup>3</sup> Guardian "EU border agency says third fewer illegal immigrants spotted in past year" 25/05/2010, <http://www.guardian.co.uk/uk/2010/may/25/eu-border-fewer-illegal-immigrants>

<sup>4</sup> Με Βούλγαρους υπηκόους που αποτελούν τη δεύτερη μεγαλύτερη ομάδα με 35.000 άτομα, αλλά με πολύ μεγάλη διαφορά από τους Αλβανούς και Ρουμάνους που είναι στην πρώτη και Τρίτη θέση αντίστοιχα (20.000 άτομα) (Εθνική Στατιστική Υπηρεσία της Ελλάδας με στοιχεία της απογραφής του 2001 census) από Βουλγαρία και Ρουμανία

<sup>5</sup> Η σχετική έκθεση της Eurostat είναι αναρτημένη (στα αγγλικά):

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-09-094/EN/KS-SF-09-094-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-094/EN/KS-SF-09-094-EN.PDF)

βασικά χαρακτηριστικά: την μαζικότητα και την άναρχη μετακίνηση και τροφοδότησε την παραοικονομία.

Δεδομένου ότι η κυκλική μετανάστευση παραμένει πάνω από όλα ένα ζήτημα γεωγραφικής γειννίας μεταξύ χωρών προέλευσης και των χωρών υποδοχής<sup>6</sup>, στην περίπτωση της Ελλάδας αυτός ο τύπος της μετανάστευσης αναπτύχθηκε χωροταξικά στις περιοχές κυρίως των συνόρων της Ελλάδας με την Αλβανία και τη Βουλγαρία. Αυτές οι μετακινήσεις διατηρήθηκαν παράνομες για πολλά χρόνια λόγω μιας δέσμης μέτρων της Ελλάδας για τη μετανάστευση που συνδυαστικά στάθηκαν εμπόδιο στην κυκλικότητα της μετανάστευσης στη χώρα μας από και προς τις γειτονικές χώρες<sup>7</sup>.

Στις αρχές του 2000, ο κύκλος των παράνομων μετακινήσεων μετατράπηκε σε μόνιμη εγκατάσταση κυρίως λόγω αυστηρότερων διαδικασιών νομιμοποίησης. Οι διαδικασίες αυτές ξεκίνησαν το 1998 ως απάντηση της Ελληνικής πολιτικής στο ζήτημα της κοινωνικής περιθάλψης και του δικαιώματος νόμιμης παραμονής και δηλωμένης εργασίας για τους μετανάστες. Συνεπώς από τις αρχές του 2000 οι μετανάστες προοδευτικά υιοθετούν την λύση της μόνιμης εγκατάστασης στην Ελλάδα από την προσωρινή και περιοδική μετανάστευση που ίσχυε μέχρι τότε.

Υπό το πρίσμα των παραπάνω εξελίξεων και παράλληλα με την πρόκληση της κοινωνικής ένταξης του μόνιμου πλέον εργατικού δυναμικού στην χώρα υποδοχής που δημιουργήθηκε από την μόνιμη εγκατάσταση των μεταναστών αναδείχθηκε ένα καίριο ερώτημα: «ποια είναι η συνισταμένη μεταξύ των διαφορετικών τύπων κυκλικής μετανάστευσης και της κοινωνικής ένταξης». Από την πλευρά της χώρας υποδοχής «η κυκλική μετανάστευση ήταν το όνειρο της εύρεσης φτηνού εργατικού δυναμικού όταν το χρειάζεσαι χωρίς να νοιάζεσαι για την κοινωνική του ένταξη» όπως αναφέρει η Τριανταφυλλίδου<sup>8</sup>. Υπό αυτή την έννοια, η Ελλάδα παρά τις αλλεπάλληλες προσπάθειες να ρυθμίσει το καθεστώς εργασίας των μεταναστών και τα κοινωνικά και πολιτικά δικαιώματα των μακροχρόνια μεταναστών<sup>9</sup> απέτυχε να αναπτύξει το κατάλληλο νομικό πλαίσιο για την διατήρηση της κυκλικής και προσωρινής μετανάστευσης καθιστώντας ιδιαίτερα δύσκολη για όσους εισέρχονται την απόκτηση μόνιμου εργασιακού καθεστώτος<sup>10</sup>. Από την άλλη πλευρά, αρκετά χρόνια μετά οι διμερείς διακρατικές συμφωνίες

<sup>6</sup> Cassarino, Jean-Piere, *Pattern of Circular Migration in the Euro-Mediterranean Area: Implications for Policy-Making*, European University Institute, CARIM-AS 2008/29, <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/8350>, p. 7

<sup>7</sup> Εν τω μεταξύ οι κυκλικοί μετανάστες από Βουλγαρία και Ρουμανία βρίσκονται σε διαφορετικό καθεστώς εργασίας και παραμονής στην Ελλάδα καθώς από 1/1/2007 η ένταξή τους στην ΕΕ τους επιτρέπει να εργάζονται ως μέλη της ΕΕ και να απολαμβάνουν το δικαίωμα της αυτοαπασχόλησης.

<sup>8</sup> Τριανταφυλλίδου Α., Για μια καλύτερη κατανόηση της κυκλικής μετανάστευσης, Ιούνιος 2010 <http://www.eui.eu/Projects/METOIKOS/Documents/ConceptPaper/METOIKOSConceptPaper1July2010.pdf>

<sup>9</sup> βλέπε Νόμο 3386/2005 (ΦΕΚ Α 212), όπως τροποποιήθηκε από τους νόμους 3448/2006 (ΦΕΚ Α 57), 3536/2007 (ΦΕΚ Α 42), 3613/2007 (ΦΕΚ Α 263), 3731/2008 (ΦΕΚ Α 263), 3772/2009 (ΦΕΚ Α 112) και 3801/2009 (ΦΕΚ Α 163) <http://www.mfa.gr/softlib/Aliens%20Law%20Grk%20%28N3386%20-%202005%29%20%28EN%29%20Codification%202009.09.pdf>. Βλέπε επίσης: Σύγχρονες παροχές για ελληνική υπηκοότητα και πολιτική συμμετοχή των ομογενών και των νομίμως διαμενόντων μεταναστών..

[http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs\\_01/8568\\_1\\_lthageneia.pdf](http://www.synigoros.gr/allodapoi/pdfs_01/8568_1_lthageneia.pdf)

<sup>10</sup> Μαρούκης Θ- Γκέμι Ε. Κυκλική μετανάστευση μεταξύ Αλβανίας και Ελλάδος, Μάιος 2010, , Metoikos Project, <http://www.eui.eu/Projects/METOIKOS/Documents/BackgroundReports/Greece-AlbaniaMay2010.pdf>, p 24

για εποχιακή εργασία με την Αλβανία και με την Αίγυπτο<sup>11</sup> κατέδειξαν ότι η Ελληνική μεταναστευτική πολιτική δεν ήταν έτοιμη να ωφεληθεί από την γεωγραφική κινητικότητα της εργασίας που παρατηρήθηκε στο έδαφος της<sup>12</sup>. Με άλλα λόγια ή υπέρμετρα αυστηρή μεταναστευτική πολιτική και οι ιδιαίτερα αυστηροί συνοριακοί έλεγχοι απέτρεψαν την νόμιμη κινητικότητα μεταξύ των χωρών προέλευσης και της χώρας υποδοχής.

Από εδώ και μπρος η πρόκληση για το Ελληνικό κράτος είναι να βρεθεί ο μηχανισμός ρύθμισης της σχέσης μεταξύ της κυκλικής μετανάστευσης και των μεταβλητών συνεργασίας με τρίτες χώρες έτσι ώστε να καλύπτονται οι ανάγκες τις αγορές εξασφαλίζοντας συγχρόνως κοινωνικά αποδεκτές συνθήκες διαβίωσης για τους μετανάστες. Μόνο με αυτό τον τρόπο, το ιδανικό σενάριο της τριπλής ωφέλειας μπορεί να αποδειχθεί εφικτό στην περίπτωση της Ελλάδας<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> 550 Αιγύπτιοι υπήκοοι απασχολήθηκαν στα πλαίσια διμερούς συμφωνίας το 2008 και 569 το 2009, βλέπε <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?jsessionid=E2FCE416CA106A7B68A35CB2D9CEBB50?entryTitle=01.%20Annual%20Policy%20Report%202009>, σελ 41

<sup>12</sup>Μαρούκης Θ- Γκέμι Ε. Κυκλική μετανάστευση μεταξύ Αλβανίας και Ελλάδος, Μάιος 2010, , Μετοίκος Project, <http://www.eui.eu/Projects/METOIKOS/Documents/BackgroundReports/Greece-AlbaniaMay2010.pdf>, p 24

<sup>13</sup> Επίσημη άποψη του Γενικού Γραμματέα Μεταναστευτικής Πολιτικής, Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης Ανδρέας Τάκης, κατά τη διάρκεια συνέντευξης στο πλαίσιο εκπόνησης της παρούσας αναφοράς, 11/10/2010

# 1. Εισαγωγή: Σκοποί και Μεθοδολογία

Η παρούσα έκθεση πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο Προγράμματος 2010 του Ευρωπαϊκού Δικτύου Μετανάστευσης. Η έκθεση εστιάζει στο Προσωρινό και Κυκλικό Μοντέλο Μετανάστευσης στην Ελλάδα σε αντιστοίχιση με το πρόγραμμα της Στοκχόλμης που αφορά στην περαιτέρω διερεύνηση και ανάπτυξη της κυκλικής μετανάστευσης ως τμήμα της Ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής με στόχο τη διευκόλυνση της κυκλικής μετακίνησης των μεταναστών.

Δεδομένου του κενού της Ελληνικής νομοθεσίας σε σχέση με τον ορισμό και για κυκλική μετακίνηση και δεδομένης της έλλειψης επίσημης πολιτικής της πολιτείας στο θέμα αυτό, η παρούσα έκθεση εξετάζει το ευρύτερο περιεχόμενο του κυκλικού/ επαναλαμβανομένου μοντέλου της μόνιμης και προσωρινής μετανάστευσης στην Ελλάδα. Πιο συγκεκριμένα, η έκθεση επισημαίνει τα κύρια χαρακτηριστικά, τις τάσεις και τους παράγοντες που επηρεάζουν την κυκλικότητα των μεταναστών που εγκαθίστανται μόνιμα ή προσωρινά στην Ελλάδα. Αναδεικνύει τις διαδικασίες της κυκλικής μετανάστευσης όπως επίσης και τη σχέση μεταξύ διαφόρων τύπων της κυκλικότητας και των διαδικασιών ένταξης των μεταναστών. Ακόμη, ερευνά τον διαχωρισμό της κυκλικής μετανάστευσης από την προσωρινή και εποχιακή μετανάστευση. Επιπροσθέτως, προσφέρει μια σφαιρική άποψη στα θέματα της κυκλικότητας και της προσωρινότητας τοποθετώντας τα στο πλαίσιο της νομιμότητας και του πολιτικού πλαισίου προτείνοντας ένα αναδιατυπωμένο ορισμό της κυκλικής μετανάστευσης που θα μπορούσε να υιοθετηθεί στη περίπτωση της Ελλάδας. Τέλος η έκθεση συνεισφέρει στην ανάπτυξη και διεύρυνση του επιστημονικού και κοινωνικοπολιτικού διαλόγου, παραθέτοντας τις απόψεις επιλεγμένων αρμοδίων στο θέμα, όπως ακαδημαϊκών ερευνητών, επιχειρησιακών υπαλλήλων, κρατικών παραγόντων και εκπροσώπων των μεταναστών με τους οποίους διενεργήθηκε συνέντευξη για τους σκοπούς της παρούσας μελέτης.

Συγκεκριμένα, οι στόχοι της μελέτης είναι:

- Η κατανόηση των χαρακτηριστικών αφενός της προσωρινής μετανάστευσης του εργατικού δυναμικού, αφετέρου του κυκλικού / επαναλαμβανομένου μεταναστευτικού μοντέλου από τρίτες χώρες στην Ελλάδα που συμπεριλαμβάνει τις ακόλουθες κατηγορίες:
  - Υπήκοοι τρίτων χωρών που εγκαθίστανται στην Ελλάδα μόνιμα και ασχολούνται σε επιχειρήσεις ή άλλες επαγγελματικές δραστηριότητες στις χώρες προέλευσης ενώ ο κύριος τόπος διαμονής είναι η Ελλάδα
  - Υπήκοοι τρίτων χωρών που μετακινούνται προσωρινά στην Ελλάδα για βραχυπρόθεσμη εργασία, εποχική εργασία, σπουδές ή έρευνα

- Ο ορισμός και οι εννοιολογικές διατυπώσεις των όρων *κυκλικότητα* και *προσωρινότητα* της μετανάστευσης στην Ελλάδα
- Τα κριτήρια και οι συνθήκες εφαρμογής στην Ελλάδα όπως λόγου χάριν άδειες εισόδου και άδειες παραμονής
- Η συζήτηση για την εννοιολογική διατύπωση, οι πεποιθήσεις και οι προτιμήσεις/ απόψεις του πολιτικού κόσμου, των κοινωνικών εταίρων και της ερευνητικής κοινότητας που έχουν διαμειφθεί σε εθνικό επίπεδο
- Η παρουσίαση των υφιστάμενων στατιστικών δεδομένων και εμπειρικών στοιχείων για την προσωρινή και εποχική μετανάστευση

Καθώς η διερεύνηση του φαινομένου της κυκλικής μετανάστευσης και του πολιτικού διαλόγου γύρω από αυτό είναι σχετικά καινούρια στην Ελλάδα, οι εκρρές της παρούσας μελέτης φιλοδοξούν να αποτελέσουν ένα χρήσιμο εργαλείο για το ακόλουθο στοχευμένο κοινό:

- ακαδημαϊκούς ερευνητές
- ΜΚΟ και μεταναστευτικές οργανώσεις
- διαμορφωτές της κοινής γνώμης (δημοσιογράφους και μέσα μαζικής ενημέρωσης)
- τοπικούς, εθνικούς και κοινοτικούς επιχειρησιακούς υπαλλήλους και λειτουργούς που χαράζουν πολιτικές και ασχολούνται με τη διαχείριση και τον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών
- παράγοντες της αγοράς εργασίας (εργοδότες, σωματεία, κλπ.)
- το ευρύτερο κοινό που ενδιαφέρεται για το πλαίσιο και την πολιτική της οικονομικής μετανάστευσης

## **1.1. Μεθοδολογία**

Δεδομένου ότι το Ελληνικό νομοθετικό μεταναστευτικό πλαίσιο δεν παρέχει συγκεκριμένο ορισμό της κυκλικής μετακίνησης και δεδομένου ότι ή επίσημη εθνική πολιτική βρίσκεται ακόμη σε πρωτόλειο στάδιο, είναι ιδιαίτερα δύσκολο το εγχείρημα εκπόνησης μιας αξιόπιστης και αντιπροσωπευτικής μελέτης σε εθνικό επίπεδο. Αξιοσημείωτο είναι πως παρά το γεγονός ότι διάφορα πίσω-μπρός μεταναστευτικά κύματα έλαβαν χώρα τις τελευταίες δεκαετίες στην Ελλάδα, το μοτίβο της κυκλικής μετανάστευσης ερευνήθηκε λιγότερα απ' όλα τα μεταναστευτικά μοτίβα στην ελληνική ερευνητική κοινότητα.

Σε μια προσπάθεια να αντισταθμιστεί αυτή η έλλειψη έρευνας, στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης, οι σχετικές βασικές πληροφορίες συλλέχθηκαν κατά κύριο λόγο από τις *διαθέσιμες μελέτες και έρευνες* πάνω σε *παρόμοια ερευνητικά αντικείμενα τα οποία αφορούν τη μελέτη αντίστοιχων μεταναστευτικών μοτίβων στη Νοτιοανατολική Ευρώπη καθώς και στις Ευρωπαϊκές χώρες της Μεσογείου*. Οι έρευνες αυτές έχουν κατά κύριο λόγο διεξαχθεί από



Ευρωπαϊκά Ινστιτούτα και ερευνητικά κέντρα παράλληλα με κάποιες ελληνικές μελέτες που επικεντρώθηκαν κυρίως στην προσωρινή, εποχική μετανάστευση και μετανάστευση επιστροφής. Για την ποιοτική ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης και εμπειρίας στην Ελλάδα χρησιμοποιήθηκαν διαθέσιμες αναφορές σε παρεμφερή αντικείμενα των εκδόσεων του ΕΔΜ.

Η παρούσα μελέτη βασίζεται αποκλειστικά σε επίσημα στατιστικά δεδομένα της προσωρινής και εποχικής μετανάστευσης<sup>14</sup> τα οποία ευγενώς χορηγήθηκαν από τις Περιφερειακές Επιτροπές Μετανάστευσης και τη Γενική Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής και Κοινωνικής Ένταξης της Γενικής Γραμματείας Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών. Ιδιαίτερα σημαντική στην παροχή πληροφοριών για την εφαρμογή μηχανισμών και πρακτικών που αφορούν την προσωρινή και εποχική προσέγγιση υπήρξε η συνεισφορά του κυρίου Χάρη Σιμόπουλου, Διευθυντή του Γραφείου του Γενικού Γραμματέα Μεταναστευτικής Πολιτικής και Κοινωνικής Ένταξης του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Για τον εντοπισμό και τη συλλογή σχετικού υλικού και αρθρογραφίας χρησιμοποιήθηκε εκτενώς το Διαδίκτυο, ο ηλεκτρονικός και έντυπος τύπος, ενώ εξετάστηκε σε βάθος το ελληνικό θεσμικό μεταναστευτικό πλαίσιο (νόμοι, προεδρικά διατάγματα, υπουργικές αποφάσεις, διμερείς συμφωνίες και εγκύκλιοι).

Σημειώνεται ότι κατεβλήθη ιδιαίτερη προσπάθεια να προσδιοριστεί με κατάλληλη ορολογία η κυκλική μετανάστευση με τρόπο συμβατό στην περίπτωση της Ελλάδας. Δεδομένου ότι η Ελλάδα ελάχιστη εμπειρία έχει σε σχέση με την κυκλική και προσωρινή μετανάστευση και δεδομένου ότι ο πολιτικός διάλογος για αυτόν τον τύπο της μετανάστευσης έχει μόλις αρχίσει, θα πρέπει να αναφερθεί στο σημείο αυτό η συμβολή των ελληνικών αρμόδιων υπηρεσιών για την διαχείριση των μεταναστευτικών θεμάτων. Εξ' ίσου σημαντική από την άλλη πλευρά υπήρξε και η συμβολή των ακαδημαϊκών ερευνητών και των εκπροσώπων του πολιτικού κόσμου και των οργανισμών για την μετανάστευση. Για την εκπόνηση της παρούσας διεξήχθησαν συνεντεύξεις με τους ακόλουθους ακαδημαϊκούς και υπηρεσιακούς παράγοντες:

- **Ανδρέας Τάκης:** Γενικός Γραμματέας της Γενικής Γραμματείας Μεταναστευτικής Πολιτικής και Κοινωνικής Ένταξης του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης
- **Καθηγήτρια Άννα Τριανταφυλλίδου:** Επιστημονική συντονίστρια του προγράμματος ΜΕΤΟΙΚΟΣ «Μοντέλα κυκλικής μετανάστευσης στην νότια και κεντρική ανατολική Ευρώπη: Προκλήσεις και ευκαιρίες για μετανάστες και πολιτικούς», Κέντρο Προηγμένων μελετών Robert Schuman, Ευρωπαϊκό Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο, Φλωρεντία

---

<sup>14</sup> Δεν υπάρχουν δεδομένα που να εμπεριέχουν τις κυκλικές μετακινήσεις των μεταναστών στην Ελλάδα

- **Βασίλης Χρονόπουλος:** Διευθυντής του Περιοδικού «Διαβατήριο». Ειδικός στην Μετανάστευση
- **Moawia Ahmet:** Συντονιστής του Ελληνικού φόρουμ για τους μετανάστες
- **Απόστολος Παπαδόπουλος:** Βοηθός καθηγητή στο τμήμα Γεωγραφίας στο Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο Αθηνών

Στο σημείο αυτό πρέπει να σημειωθεί ότι οι μελετητές διατηρούν επιφυλάξεις σχετικά με την επάρκεια και την καταλληλότητα των στατιστικών στοιχείων καθώς τα μόνα διαθέσιμα στοιχεία αφορούν στις προσωρινές και εποχικές άδειες παραμονής. Για τον λόγο αυτό δεν είναι εφικτή στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης η ποσοτική ανάλυση της κυκλικότητας των μεταναστών. Επισημαίνεται ωστόσο ότι η αξία της μελέτης αυτής έγκειται στο γεγονός ότι αποτελεί μια πρώτη ερευνητική προσέγγιση της ελληνικής πραγματικότητας η οποία έρχεται να συμπληρώσει το ελάχιστο διαθέσιμο πληροφοριακό υλικό στον τομέα αυτόν συνεισφέροντας στην επεξεργασία της εννοιολογικής ταυτότητας και του πολιτικού σχεδιασμού στην κυκλική μετανάστευση.

## 1.2. Ορισμοί

Όπως κατ' επανάληψη έχει προαναφερθεί, ούτε η Ελληνική νομοθεσία παρέχει κάποια ερμηνεία της κυκλικής μετακίνησης, ούτε επίσημη εθνική πολιτική δεν έχει έως τώρα διαμορφωθεί. Με στόχο την μορφοποίηση ενός σχεδίου δράσης, η παρούσα έκθεση επιχειρεί να ορίσει την κυκλική μετανάστευση με έννοιες που χρησιμοποιήθηκαν στο Πρόγραμμα ΜΕΤΟΙΚΟΣ καθώς και μέσα από τις απόψεις που εκφράστηκαν από τους ερωτηθέντες ερευνητές, πολιτικούς και υπηρεσιακούς παράγοντες.

### Κυκλική Μετανάστευση: Διεθνής Προοπτική

Η μετανάστευση η ίδια εμπεριέχει μια κυκλικότητα. Οι αρμόδιοι για τη χάραξη πολιτικής σε Εθνικό και Ευρωπαϊκό<sup>15</sup> και Διεθνές επίπεδο<sup>16</sup> συνηγορούν και προκρίνουν την νομοθέτηση πολιτικών μέτρων που προτρέπουν την κυκλική μετανάστευση από και προς τις χώρες προέλευσης και υποδοχής και υποστηρίζουν ότι οι πολιτικές αυτές δημιουργούν ένα αμοιβαία

<sup>15</sup> Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή περιγράφει την κυκλική μετανάστευση ως μια μορφή μετανάστευσης που χρησιμοποιείται με τρόπο που να επιτρέπει σε ένα βαθμό την νόμιμη μπρος-πίσω μεταξύ δυο χωρών. Ακόμα οι Newland και Λακκίας ταυτοποιούν την κυκλική μετανάστευση σαν «Συνεχιζόμενη, μακροπρόθεσμη και ρευστή κατάσταση μετακίνησης ανθρώπων μεταξύ χωρών που τους απασχολεί τώρα ολοένα και πιο διαπιστωμένα όπου υπάρχει οικονομικός χώρος. Βεβαίως καταδεικνύεται «η συνεχιζόμενη εμπλοκή και των δυο εμπλεκόμενων χωρών που συνήθως εμπεριέχει και επιστροφή και επαναληπτικότητα.

<sup>16</sup> Σε διεθνές επίπεδο το μοντέλο της κυκλικής μετανάστευσης υποστηρίχθηκε από τα Ηνωμένα Έθνη, την παγκόσμια τράπεζα και την Διεθνή Οργάνωση για την Μετανάστευση (IOM) και την Παγκόσμια Επιτροπή της Διεθνούς Μετανάστευσης (GCIM). Η έκθεση της Γενικής Γραμματείας και Ανάπτυξης των Ηνωμένων Εθνών αναφέρει «μια νέα εποχή κινητικότητας» η οποία χαρακτηρίζεται περισσότερο από προσωρινή μετακίνηση. Επιπρόσθετα, οι περισσότερες ερμηνείες που αφορούν την εργασία της κυκλικής μετανάστευσης χρησιμοποιούνται σε ένα πολιτικό πλαίσιο προσθέτοντας ένα περιγραφικό στοιχείο στην έννοια της κυκλικής μετανάστευσης υποδηλώνοντας τι έχει σκοπό να πετύχει με πολιτικούς όρους (Newland and Terrazas, 2009: 3 ).

για τις δυο εμπλεκόμενες χώρες αναπτυξιακό μοντέλο<sup>17</sup>. Η κεντρική ιδέα πίσω από αυτή τη λογική είναι ότι η κυκλική μετανάστευση θα μπορούσε να είναι μια δυναμική λύση σε έναν αριθμό προκλήσεων που αναδείχθηκαν από την σύγχρονη μετανάστευση και που προκαλεί θετικά αναπτυξιακά μοντέλα μετανάστευσης. Με άλλα λόγια η κυκλική μετανάστευση θα μπορούσε να προκαλέσει ένα τριπλό κέρδος: οι χώρες υποδοχής καλύπτουν τις ανάγκες της αγοράς εργασίας, οι χώρες προέλευσης ωφελούνται από τα εμβάσματα και από την ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού τους ενώ οι μετανάστες ωφελούνται από την απασχόληση<sup>18</sup>. Παρά τη δυναμική της η κυκλική μετανάστευση παραμένει σε μεγάλο βαθμό χωρίς ορισμό. Σε μικρές περιπτώσεις χρησιμοποιείται σαν συνώνυμο με την προσωρινή και εποχική μετανάστευση ή σαν όρος που εμπεριέχει όλες τις μορφές μετακίνησης που συνεπάγεται το «πηγαϊνέλα» κατά το μήκος των συνόρων<sup>19</sup>.

Σε σχετική αναφορά της κοινοπραξίας CARIM (2008) διακρίνονται έξι κριτήρια κυκλικής μετανάστευσης: προσωρινή, ανανεώσιμη, κυκλική, νόμιμη, σεβόμενη τα μεταναστευτικά δικαιώματα και διαχειρίσιμη με τρόπο που να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις της αγοράς εργασίας και στην χώρα αποστολής και στην χώρα υποδοχής<sup>20</sup>.

Σύμφωνα με τον ορισμό του EDM<sup>21</sup>, η κυκλική μετανάστευση έχει δυο μορφές:

1. **Κυκλική Μετανάστευση υπηκόων τρίτων χωρών εγκατεστημένων στην Ε.Ε.**, οι οποίοι δραστηριοποιούνται οικονομικά στις χώρες καταγωγής τους ενώ διατηρούν την κύρια κατοικία τους σε ένα από τα κράτη μέλη
2. **Κυκλική Μετανάστευση υπηκόων που κατοικούν σε μια τρίτη χώρα** και που έρχονται στην Ε.Ε. περιστασιακά για να εργαστούν, να σπουδάσουν ή και να καταρτιστούν υπό τον όρο ότι με τη λήξη της άδειας εργασίας οφείλουν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει επίσης η εξελιγμένη έννοια που επεξεργάστηκε η Τριανταφυλλίδου (2010) σύμφωνα με την οποία η κυκλική μετανάστευση είναι μια διεθνής, προσωρινή, επαναλαμβανόμενη μετανάστευση για οικονομικούς λόγους<sup>22</sup>.

---

<sup>17</sup> Η ΙΟΜ Διεθνής Έκθεση για την Μετανάστευση (2008) χρησιμοποιεί τις ακόλουθες ερμηνείες «κυκλική μετανάστευση είναι η ρευστή μετακίνηση των ανθρώπων μεταξύ χωρών που συμπεριλαμβάνει και την προσωρινή και την πιο σταθερή μετακίνηση η οποία εμφανίζεται εθελοντικά και συνδέεται με τις ανάγκες της αγοράς των χωρών προέλευσης και προορισμού και μπορεί να είναι προς όφελος όλων των εμπλεκόμενων μερών.

<sup>18</sup> Vertovec, S. (2007), Κυκλική μετανάστευση, ο δρόμος προς μια παγκόσμια πολιτική, σελίδα 4, Διεθνές Μεταναστευτικό Ινστιτούτο, Πανεπιστήμιο Οξφόρδης, <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/imi-working-papers/wp4-circular-migration-policy.pdf>

<sup>19</sup> Τριανταφυλλίδου Α (2010), Για την καλύτερη κατανόηση της κυκλικής μετανάστευσης, Ευρωπαϊκό Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο, Πρόγραμμα ΜΕΤΟΙΚΟΣ, Ιούλιος 2010, σελίδα 11, <http://www.eui.eu/Projects/METOIKOS/Documents/ConceptPaper/METOIKOSConceptPaper1July2010.pdf>

<sup>20</sup> Fargues, Ph., (2008), Κυκλική μετανάστευση σχετίζεται με τη Νότια και Ανατολική Μεσόγειο, CARIM Analytic and Synthetic Notes, 2008/40, [http://www.eui.eu/Personal/fargues/Documents/CARIM\\_AS&N\\_2008\\_40.pdf](http://www.eui.eu/Personal/fargues/Documents/CARIM_AS&N_2008_40.pdf), σελ. 5

<sup>21</sup> Βλέπε

[http://www.ibz.be/download/newsletter/8c%29%20Specifications%20for%20Temporary%20and%20Circular%20Migration%20Study%202010%20%28MIGRAPOL%20EMN%20Doc%20192%29\\_FINAL%20Version%20of%2023%20March%202010.pdf](http://www.ibz.be/download/newsletter/8c%29%20Specifications%20for%20Temporary%20and%20Circular%20Migration%20Study%202010%20%28MIGRAPOL%20EMN%20Doc%20192%29_FINAL%20Version%20of%2023%20March%202010.pdf), σελ. 8

Επιβεβαιώνοντας τους τρεις τύπους της κυκλικής μετανάστευσης όπως παρουσιάστηκαν από τον Cassarino<sup>23</sup>, η Τριανταφυλλίδου προτείνει μια πιο αναλυτική τυπολογία της κυκλικής μετανάστευσης η οποία φαίνεται να είναι πιο κοντινή και πιο συμβατή στο ελληνικό μοτίβο, ή ακόμα καλύτερα καθρεπτίζει ειδικά την περίπτωση της Ελλάδας. Η συγκεκριμένη τυπολογία εμπεριέχει τρεις διαστάσεις:

1. Τη θεσμική /ρυθμιστική ή μη ομαλή /μη ρυθμιστική φύση της μεταναστευτικής κίνησης
2. Το επίπεδο της εκπαίδευσης και των δεξιοτήτων των μεταναστών: ανειδίκευτοι έναντι εξειδικευμένων μεταναστών
3. Τη διάρκεια της περιόδου κάθε μιας διαμονής και επιστροφής: βραχυπρόθεσμη, μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη κυκλικότητα

Όσον αφορά το θεσμικό και κανονιστικό καθεστώς της κυκλικής μετανάστευσης, η Τριανταφυλλίδου διακρίνει τις ακόλουθες κατηγορίες των κυκλικών μεταναστών:

- Κυκλικοί μετανάστες μετακινούμενοι στο πλαίσιο διμερών διακρατικών συμφωνιών
- Κυκλικοί μετανάστες που έχουν εξασφαλίσει άδειες παραμονής και επιτρέπεται να μετακινούνται κυκλικά μεταξύ της χώρας προέλευσης και της χώρας προορισμού
- Κυκλικοί μετανάστες που διασχίζουν τα σύνορα παράνομα

## Προσωρινή Μετανάστευση

Στην πραγματικότητα, πολιτικές και ακαδημαϊκές συζητήσεις πάνω σε θέματα προσωρινής μετανάστευσης συχνά χαρακτηρίζονται από εννοιολογική σύγχυση. Ωστόσο, βάσει του ορισμού του ΕΔΜ, ο όρος προσωρινή μετανάστευση σημαίνει «μετανάστευση με ένα συγκεκριμένο κίνητρο και με σκοπό με πρόθεση ότι στη συνέχεια θα υπάρξει επιστροφή στη χώρα προέλευσης ή περαιτέρω κίνηση προς άλλες χώρες»<sup>24</sup>.

Ο Ruhs<sup>25</sup> (2005) από την άλλη, προτείνει την τυπολογία της προσωρινής μετανάστευσης η οποία περιλαμβάνει τέσσερις κατηγορίες:

---

<sup>22</sup> Τριανταφυλλίδου Α. (2010) , Για την καλύτερη κατανόηση της κυκλικής μετανάστευσης, Ευρωπαϊκό Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο, Πρόγραμμα ΜΕΤΟΙΚΟΣ, Ιούλιος 2010, σελίδα 15, <http://www.eui.eu/Projects/METOIKOS/Documents/ConceptPaper/METOIKOSConceptPaper1July2010.pdf>

<sup>23</sup> Cassarino (2008) , Διακρίνει τρεις τύπους κυκλικής μετανάστευσης: εμποδιζόμενη, παθητική και ρυθμιζόμενη, Βλέπε: Cassarino, Jean Pierre (2008) Patterns of Circular Migration in the Euro-Mediterranean Area. Implications for Policy Making, *CARIM Analytic and Synthetic Notes*, CARIM-AS 2008/29, available [http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/8350/CARIM\\_AS%26N\\_2008\\_29.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/8350/CARIM_AS%26N_2008_29.pdf?sequence=1), σελ. 7

<sup>24</sup> Βλέπε [http://www.ibz.be/download/newsletter/8c%29%20Specifications%20for%20Temporary%20and%20Circular%20Migration%20Study%202010%20%28MIGRAPOL%20EMN%20Doc%20192%29\\_FINAL%20Version%20of%2023%20M arch%202010.pdf](http://www.ibz.be/download/newsletter/8c%29%20Specifications%20for%20Temporary%20and%20Circular%20Migration%20Study%202010%20%28MIGRAPOL%20EMN%20Doc%20192%29_FINAL%20Version%20of%2023%20M arch%202010.pdf), σελ. 8

<sup>25</sup> Ruhs, Martin (2005),. Η δυναμική του προσωρινού μεταναστευτικού προγράμματος στην μελλοντική διεθνή μεταναστευτική πολιτική.

ΤΥΠΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΣΩΡΙΝΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ		
1	<b>Κανονιστικό πλαίσιο για την άδεια εγκατάστασης</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ποσόστωση</li> <li>• Οικονομικά προσδιορισμένες άδειες εργασίας</li> <li>• Διμερείς διακρατικές συμφωνίες</li> </ul>
2	<b>Πολιτικές επιλογής μεταναστών</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Απαιτούμενο επίπεδο δεξιοτήτων</li> <li>• Τομέας οικονομίας</li> </ul>
3	<b>Παροχή δικαιωμάτων στους μετανάστες μετά την αποδοχή εγκατάστασης</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Διάρκεια της άδειας εργασίας<sup>26</sup></li> <li>• Συνθήκες σε συνάρτηση με την άδεια εργασίας<sup>27</sup></li> </ul>
4	<b>Στόχοι των πολιτικών μετανάστευσης</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Μείωση της παράνομης μετανάστευσης</li> <li>• Προώθηση των πολιτικών σχέσεων και των πολιτιστικών δεσμών και ανταλλαγών</li> <li>• Κατάρτιση των μεταναστών</li> </ul>

Όπως παρατηρείται από τα παραπάνω, οι ποικίλες μορφές μετακίνησης, είτε κυκλικής είτε προσωρινής όχι μόνο δεν ακυρώνουν η μια την άλλη, αλλά διέπονται από διαρκείς επικαλύψεις. Ως εκ τούτου, τίθεται το ακόλουθο ερώτημα: **πως διαφέρει η κυκλική μετανάστευση από την προσωρινή και το αντίθετο.**

Σύμφωνα με τη διατύπωση του ΕΔΜ σε σχέση με τις διαφορές μεταξύ των δυο όρων, η κυκλική μετανάστευση υποδηλώνει μια μπρος-πίσω κίνηση μεταξύ Ε.Ε. και χώρας προέλευσης, ενώ η προσωρινή μετανάστευση αναφέρεται περισσότερο σε μια μονόδρομη κίνηση και στην συνέχεια περιορισμένη παραμονή στην Ε.Ε.<sup>28</sup>. Ωστόσο, στην πράξη είναι αρκετά δύσκολο να διαφοροποιηθεί η κυκλική μετανάστευση από την προσωρινή μετανάστευση. Όπως σημειώνει η Τριανταφυλλίδου, στις περισσότερες μελέτες η χρήση των όρων προσωρινή/ κυκλική δεν είναι ευδιάκριτη<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> Για την πλειοψηφία της υπάρχουσας και προηγούμενης προσωρινής μετανάστευσης ίσχυε η άδεια εργασίας περιορισμένου χρόνου από το ελάχιστο τρεις μήνες έως το μέγιστο πέντε χρόνια. Άδειες με μικρότερη του έτους ισχύ αφορούσαν συνήθως εποχιακά προγράμματα που είχαν ως στόχο την χρησιμοποίηση αλλοδαπών για την κάλυψη σε αυστηρά προσωρινές ανάγκες της αγοράς

<sup>27</sup> Σχεδόν όλο το TMP απαιτεί εργάτες, μετανάστες που εργάζονται σε εργοδότες μόνο αν έχουν άδεια εργασίας. Άλλοι περιορισμοί για μεταναστευτικά δικαιώματα συμπεριλαμβανομένου του δικαιώματος της επανένωσης της οικογένειας, πρόσβασης

<sup>28</sup> Βλέπε

[http://www.ibz.be/download/newsletter/8c%29%20Specifications%20for%20Temporary%20and%20Circular%20Migration%20Study%202010%20%28MIGRAPOL%20EMN%20Doc%20192%29\\_FINAL%20Version%20of%2023%20M%20arch%202010.pdf](http://www.ibz.be/download/newsletter/8c%29%20Specifications%20for%20Temporary%20and%20Circular%20Migration%20Study%202010%20%28MIGRAPOL%20EMN%20Doc%20192%29_FINAL%20Version%20of%2023%20M%20arch%202010.pdf), σελ. 8

<sup>29</sup> Τριανταφυλλίδου Α. Για την καλύτερη κατανόηση της κυκλικής μετανάστευσης, Ευρωπαϊκό Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο, Πρόγραμμα ΜΕΤΟΙΚΟΣ, Ιούλιος 2010, σελίδα 12, <http://www.eui.eu/Projects/METOIKOS/Documents/ConceptPaper/METOIKOSConceptPaper1July2010.pdf>

Παρομοίως, είναι δύσκολο να διαφοροποιηθούν οι όροι της κυκλικής μετανάστευσης από και προς τη χώρα προέλευσης από την μετανάστευση «επιστροφής». Όπως σημειώνει ο De Haas «είναι ιδιαίτερα παράδοξο πως δυο έννοιες τόσο αναλυτικά διαφορετικές χρησιμοποιούνται εναλλακτικά»<sup>30</sup>. Παρά ταύτα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχει αναγνωρίσει την πολυπλοκότητα του όρου κυκλική μετανάστευση όταν προτείνει ότι οι «πολιτικές μεγιστοποίησης του αναπτυξιακού αποτελέσματος της προσωρινής μετανάστευσης..... θα έπρεπε να στοχεύουν στην ενθάρρυνση της κυκλικής μετανάστευσης προωθώντας περαιτέρω πολιτικές προσωρινής απασχόλησης για εργαζόμενους που έχουν ήδη απασχοληθεί σε τέτοια προγράμματα και έχουν επιστρέψει στην πατρίδα τους μετά το τέλος του συμβολαίου τους και παρέχοντας επίσης κατάλληλα κίνητρα στους συμμετέχοντες μετανάστες.»<sup>31</sup>

Ενώ ο κοινός παρονομαστής της κυκλικής και προσωρινής μετανάστευσης είναι η προσωρινότητα στις μεταναστευτικές κινήσεις, η επανάληψη είναι η ειδοποιός διαφορά της ρυθμισμένης κυκλικής μεταναστευτικής κίνησης<sup>32</sup>. Όπως ισχυρίζεται και η Newland κ.α «η κυκλική μετανάστευση δεν μπορεί να συγχέεται με την συμβατική έννοια της προσωρινής μετανάστευσης η οποία δεν δημιουργεί τη δυναμική της διαρκούς συνέργειας των δυο χωρών». Εξηγεί ακόμα ότι η προσωρινότητα από μόνη της δεν επαρκεί για να επιτευχθεί η τριπλή ωφέλεια<sup>33</sup>.

## Η Περίπτωση της Ελλάδας

Όπως προαναφέρθηκε, δεν υπάρχει εθνικός ορισμός, ούτε συγκεκριμένη πολιτική όσον αφορά το φαινόμενο της κυκλικής μετανάστευσης στην Ελλάδα. Η κυκλική μετανάστευση στην Ελλάδα φαίνεται να αναπτύσσεται κυρίως μέσα από ανορθόδοξες πρακτικές, η τρέχουσα μεταναστευτική πολιτική φαίνεται να πέφτει στην παγίδα της διχοτόμησης της προσωρινής έναντι της μόνιμης μετανάστευσης, ενώ η διαχείριση των αδήλωτων μεταναστών παραμένει ένα άλυτο διαιωνιζόμενο πρόβλημα για το ελληνικό κράτος. Με στόχο την κάλυψη αυτού του θεσμικού και κανονιστικού κενού, στο πλαίσιο των συνεντεύξεων με επιφανείς ακαδημαϊκούς, πολιτικούς και υπηρεσιακούς παράγοντες και κοινωνικούς εταίρους καταγράφηκαν οι απόψεις τους στο θέμα του ορισμού της κυκλικής και προσωρινής μετανάστευσης στην Ελλάδα.

Όσον αφορά την κυκλική μετανάστευση η εννοιολογική προσέγγιση που προτείνει η Τριανταφυλλίδου<sup>34</sup> είναι η ακόλουθη:

<sup>30</sup> De Haas, H. (2006) "Turning the Tide? Why 'Development Instead of Migration' Policies Are Bound to Fail", International Migration Institute, Working Paper 2, University of Oxford, p20

<sup>31</sup> COM(2005) 390 final, p. 7, <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0390:FIN:EN:PDF>

<sup>32</sup> Βλέπε background report of Roundtable 1 of the Global Forum on Migration and Development which took place in Brussels on 9-11 July 2007, [www.gfmdfmd.org/en/system/files/RT+1+4+Background+paper++en.pdf](http://www.gfmdfmd.org/en/system/files/RT+1+4+Background+paper++en.pdf)

<sup>33</sup> Kathleen Newland and Aaron Terrazas (2009) Reintegration and Circular Migration- effective for Development? 3rd Global Forum on Migration and Development (GFMD), p. 4

<sup>34</sup> Η συνέντευξη με την καθηγήτρια Av. Τριανταφυλλίδου έγινε στις 6/10/2010

- Εποχική απασχόληση κυρίως στον τομέα της γεωργίας και του τουρισμού
- Διευρυμένες διασυνοριακές κινήσεις κυρίως σε συγκεκριμένες γειτνιάζουσες περιοχές της Νότιας Αλβανίας με την Βόρεια Ελλάδα
- Σχετικά κυκλικές μετακινήσεις ιδιαίτερα προσανατολισμένες στην ανάπτυξη επιχειρηματικών δράσεων.

Σύμφωνα με την Τριανταφυλλίδου, η προσωρινή μετανάστευση υποδηλώνει διαμονή μικρότερη των 12 μηνών στη χώρα προορισμού και υπό αυτή την έννοια δεν περιλαμβάνει την επαναληπτική κίνηση όπως στην περίπτωση της κυκλικής μετανάστευσης.

Από την άλλη ο Παπαδόπουλος<sup>35</sup> παραλληλίζει την μετανάστευση του «πηγαινέλα» με την κυκλική μετανάστευση στην Ελλάδα. Υποστηρίζει ότι η κυκλικότητα στην Ελλάδα πραγματοποιείται σε δυο κύκλους: ο πρώτος λαμβάνει χώρα μεταξύ Ελλάδας και Αλβανίας, έχει προσωρινό χαρακτήρα ενώ ο δεύτερος που ονομάζεται κύκλος «πηγαινέλα» λαμβάνει χώρα μεταξύ Ελλάδας και Βουλγαρίας. Ισχυρίζεται ακόμα ότι η εποχική μετανάστευση είναι πιο κοντά στο κυκλικό μοντέλο και ότι στην πραγματικότητα στην Ελλάδα τα δυο αυτά μοντέλα επικαλύπτονται. Εντούτοις θεωρεί ότι το μοντέλο της εποχικής μετανάστευσης είναι αυτό που ανταποκρίνεται περισσότερο στις ανάγκες της Ελλάδας. Έτσι στην ουσία είναι η Ελλάδα που «επιβάλλει» τις ανάγκες μη μεριμνώντας να προάγει την κυκλική μετανάστευση από την οποία θα μπορούσε να προκύψει η τριπλή ωφέλεια.

Παρομοίως, ο Χρονόπουλος<sup>36</sup> πιστεύει ότι στην Ελλάδα κυριαρχεί το μοντέλο της «διασυνοριακής κυκλικής κίνησης» κυρίως μεταξύ των δυο γειτονικών χωρών: Ελλάδα-Αλβανία και Ελλάδα- Βουλγαρία το οποίο κατά τη γνώμη του δεν αποτελεί κλασσικό παράδειγμα κυκλικής μετανάστευσης. Συμπεραίνει ότι το μόνο αποτελεσματικό μοντέλο κυκλικής μετανάστευσης θα μπορούσε να είναι αυτό με τις τρίτες χώρες της Ασίας και της Αφρικής.

Ο Γενικός Γραμματέας Α. Τάκης<sup>37</sup> θεωρεί ότι σε αντίθεση με την προσωρινή μετανάστευση, η επαναληπτικότητα και οι διαδικασίες επανόδου στην Ελλάδα είναι τα κυρίαρχα χαρακτηριστικά του Ελληνικού μοντέλου της κυκλικής μετανάστευσης. Σε αντίθεση με άλλους ισχυρίζεται ότι η εποχική μετανάστευση δεν ταυτίζεται με την κυκλική μετανάστευση από τη στιγμή που έχει την έννοια της επανόδου όπως για παράδειγμα στην περίπτωση των εποχικών ψαράδων των οποίων η παραμονή στην Ελλάδα ρυθμίζεται από διακρατική συμφωνία με την Αίγυπτο. Ωστόσο έχει τη βεβαιότητα ότι τα μοντέλα της κυκλικής μετανάστευσης σε συγκεκριμένο εθνικό κανονιστικό πλαίσιο δύνανται να είναι λειτουργικά μόνο εφόσον επικρατεί κοινωνικοοικονομική ομαλότητα στο ευρύτερο γεωπολιτικό

<sup>35</sup> Η συνέντευξη με τον καθηγητή Απόστολο Παπαδόπουλο έγινε στις 15/10/2010

<sup>36</sup> Η συνέντευξη με τον κύριο Χρονόπουλο έγινε στις 10/10/2010

<sup>37</sup> Η συνέντευξη με τον κύριο Ανδρέα Τάκη έγινε στις 11/10/2010



περιβάλλον. Αυτό το είδος της ομαλότητας στην περίπτωση της Ελλάδας έχει σταδιακά πάψει να υπάρχει, καταλήγει.

Ο όρος κυκλικότητα όπως ορίζεται από τον κ. Moawia Almet<sup>38</sup> εννοιολογικά συμπίπτει με το μοντέλο της παραδοσιακής κυκλικής μετανάστευσης που επικρατεί στην Ελλάδα για πολλά χρόνια. Οι κατηγορίες των μεταναστών που αναφέρονται σε αυτό το μοντέλο ήταν υψηλής ειδίκευσης άτομα, φοιτητές και επαγγελματίες από την Αίγυπτο, το Σουδάν κλπ. οι οποίοι συνήθως έμεναν στην Ελλάδα από δύο έως έξι μήνες. Εν τούτοις πιστεύει ότι αυτή η μορφή «παραδοσιακής κυκλικότητας» έπαψε να υφίσταται καθώς άρχισαν να εφαρμόζονται αυστηρές μεταναστευτικές πολιτικές (πχ πολιτική της βίζα) οι οποίες άρχισαν να εφαρμόζονται κατά την διάρκεια των δυο τελευταίων δεκαετιών. Τέλος, ισχυρίζεται ότι αυτά τα μέτρα επέβαλαν δυο ακραίες επιλογές για τους μετανάστες: είτε να παραμείνουν μόνιμα στην Ελλάδα είτε να φύγουν για πάντα.

### **Ορισμοί Εργασίας**

Από τις παραπάνω αναφορές είναι προφανές ότι δεν υπάρχει ομοφωνία στην διαμόρφωση εθνικού ορισμού κυρίως στην έννοια της κυκλικής μετανάστευσης. Φαίνεται επίσης ότι και οι δυο έννοιες της «προσωρινότητας» και της «κυκλικότητας» συνδέονται άμεσα με την εποχική και την προσωρινή (μέσω της μετάκλησης/πρόσκλησης) μετανάστευση από τρεις έως έξι ή έως δώδεκα μήνες. Για αυτό το λόγο προτείνεται η διερεύνηση του όρου κυκλική μετανάστευση ως όρο ομπρέλα που περιλαμβάνει την προσωρινή και κυκλική μετανάστευση αλλά καλύπτει επίσης και τη διάσταση της επιστροφής και της επαναλαμβανόμενης διέλευσης των συνόρων υποδηλώνοντας την δυναμική της αλληλοδέσμευσης των δυο χωρών. Με στόχο τη διαμόρφωση ενός ορισμού εργασίας, η παρούσα μελέτη επιχειρεί να δώσει ευρύ ορισμό της κυκλικής μετανάστευσης συνοψίζοντας τα ευρήματα προηγούμενων ή σε εξέλιξη μελετών (όπως πχ το πρόγραμμα ΜΕΤΟΙΚΟΣ) καθώς και τις απόψεις των αρμοδίων οι οποίες αποτυπώθηκαν κατά τη διάρκεια των συνεντεύξεων στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης.

Εν συντομία, προτείνονται οι ακόλουθοι ορισμοί:

Στην περίπτωση της Ελλάδας η **κυκλική μετανάστευση ορίζεται ως περιφερειακή, προσωρινή, επαναλαμβανόμενη μετανάστευση για οικονομικούς και εργασιακούς λόγους**. Η τυπολογία που προτείνεται λαμβάνει τις ακόλουθες διαστάσεις:

---

<sup>38</sup> Η συνέντευξη με τον κύριο Moawia Ahmet έγινε στις 20/10/2010



<b>ΤΥΠΟΛΟΓΙΑ ΤΗΣ ΚΥΚΛΙΚΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ</b>		
1	<b>Θεσμικό και κανονιστικό πλαίσιο των κυκλικών μετακινήσεων</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Στο πλαίσιο διμερών- διακρατικών συμφωνιών Ελλάδας με τρίτες χώρες</li> <li>• Κυκλική μετανάστες με μακρόχρονες άδειες που τους επιτρέπουν να εμπλακούν σε κυκλική μετακίνηση</li> <li>• Κυκλικοί μετανάστες που διασχίζουν παράνομα τα σύνορα</li> </ul>
2	<b>Τομείς απασχόλησης</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Εποχική απασχόληση κυρίως στον αγροτικό και τουριστικό τομέα</li> <li>• Κυκλική μετακίνηση που σχετίζεται με επιχειρηματικές δράσεις- προσπάθειες</li> </ul>
3	<b>Γεωγραφική γειτνίαση</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Διευρυμένες διασυνοριακές κυκλικές κινήσεις μεταξύ Ελλάδας- Αλβανίας και Ελλάδας- Βουλγαρίας</li> <li>• Περιφερειακά (πχ με την Αίγυπτο)</li> </ul>
4	<b>Επίπεδο εκπαίδευσης και δεξιοτήτων</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ανειδίκευτοι εργάτες (πχ γυναίκες και άντρες στη γεωργία και καθαριότητα ή άντρες στην οικοδομή)</li> <li>• Εργαζόμενοι με δεξιότητες (στον τουρισμό, εστίαση, κατασκευές, πρόνοια, καθαριότητα σε ειδικές θέσεις)</li> <li>• Εξειδικευμένοι εργαζόμενοι (βιοτέχνες, επιστήμονες, μανάτζερς)</li> </ul>
5	<b>Χρονική περίοδος κάθε παραμονής και επανόδου</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Βραχυπρόθεσμη</li> <li>• Μεσοπρόθεσμη</li> <li>• μακροπρόθεσμη</li> </ul>

### **1.3. Προηγούμενες Μελέτες και Έρευνες**

Με στόχο την παροχή δεδομένων για το μοντέλο κυκλικής και προσωρινής μετανάστευσης μεταξύ των διαφορετικών κατηγοριών μεταναστών, έγινε ανασκόπηση προηγούμενων μελετών και ποιοτικών ερευνών με παρεμφερές αντικείμενο με παράλληλη αναφορά σε συγκεκριμένες ελληνικές μελέτες εστιασμένες κυρίως στην προσωρινή, εποχική μετανάστευση και μετανάστευση επιστροφής.

Ενα σημαντικό πρότζεκτ που θα μπορούσε να εκληφθεί ως σημείο αναφοράς για το μοντέλο της κυκλικής μετανάστευσης στην Νοτιοανατολική και Κεντρική Ευρώπη είναι **το πρόγραμμα ΜΕΤΟΙΚΟΣ**<sup>39</sup> το οποίο μελετά τη σχέση μεταξύ των διαφόρων τύπων κυκλικής μετανάστευσης και των διαδικασιών ένταξης (στην χώρα υποδοχής) και επανένταξης (στη χώρα προέλευσης). Προσδιορίζει τις βασικές προκλήσεις και ευκαιρίες που διέπουν την κυκλική μετανάστευση για τις χώρες προέλευσης, τις χώρες υποδοχής και για τους μετανάστες (και τις οικογένειές τους). Αναπτύσσει εννοιολογικά εργαλεία για την ανάλυση της κυκλικής μετανάστευσης και ένταξης. Ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός ότι η Ελλάδα αποτελεί μια από τις χώρες που επελέγησαν για τη σχετική έρευνα<sup>40</sup>. Στο πλαίσιο της μελέτης αυτής, έχει δημοσιοποιηθεί η επιμέρους έκθεση για την κυκλική μετανάστευση μεταξύ Ελλάδας και Αλβανίας η οποία αποτελεί την πρώτη έρευνα αυτού του τύπου την Ελλάδα (Μαράκης και Γκέμι, 2010)<sup>41</sup>.

Όσον αφορά την ελληνική βιβλιογραφία, η μελέτη των Λαμπριανίδη και Λυμπεράκη (2004) εστιάζει στην επιστροφή των Αλβανών μεταναστών από την Ελλάδα και την Ιταλία και στο μοντέλο της κυκλικότητας των μετακινήσεων τους<sup>42</sup>. Θεωρούν ότι ο ρόλος του διασυνοριακού και εγχώριου ανθρώπινου δυναμικού μέσω της διαδικασίας της «απαλής» ένταξης των μεταναστών που επιστρέφουν ως ένα από τα θετικά αποτελέσματα της Αλβανικής μετανάστευσης στην Ελλάδα και Ιταλία και μπορεί να εξηγήσει την κυκλικότητα της<sup>43</sup>. Από την άλλη, οι μελέτες του Κασίμη και Παπαδόπουλου (2005)<sup>44</sup> και Κασίμη (2008)<sup>45</sup> αναλύουν το ρόλο των μεταναστών στην αγροτική οικονομία, ο οποίος ταυτίστηκε με την εποχική και προσωρινή μετανάστευση. Τα εμπειρικά τους ευρήματα δείχνουν ότι οι εποχικοί εργαζόμενοι μετακινούνται από μια εργασία και μια περιοχή σε μια άλλη με σημείο αναφοράς την εποχή<sup>46</sup> και μερικές φορές παραμένουν σε μια περιοχή ασκώντας περισσότερες από μια δραστηριότητες.

Επιπρόσθετα, η μελέτη των Λαμπριανίδη και Χατζηπροκοπίου (2005) εξετάζει την κυκλική μετανάστευση από και προς την Αλβανία, δίνοντας ιδιαίτερη προσοχή στην επιστροφή των μεταναστών στην χώρα προέλευσης. Επιβεβαιώνει ότι «η μετανάστευση στην Ελλάδα δημιουργήθηκε κυρίως «από ανάγκη» ως μια λύση να καλυφθούν άμεσες ανάγκες, όπου η

<sup>39</sup> <http://www.eui.eu/Projects/METOIKOS/Home.aspx>.

<sup>40</sup> Μαρούκης Θ- Γκέμι Ε. Κυκλική μετανάστευση μεταξύ Αλβανίας και Ελλάδος, Μάιος 2010, , Metoikos Project, <http://www.eui.eu/Projects/METOIKOS/Documents/BackgroundReports/Greece-AlbaniaMay2010.pdf>,

<sup>41</sup> Μαρούκης Θ- Γκέμι Ε. Κυκλική μετανάστευση μεταξύ Αλβανίας και Ελλάδος, Μάιος 2010, , Metoikos Project, <http://www.eui.eu/Projects/METOIKOS/Documents/BackgroundReports/Greece-AlbaniaMay2010.pdf>,

<sup>42</sup> Λαμπριανίδης Λ- Λυμπεράκη Α (2004) , Μπρος πίσω μετακινήσεις μεταξύ: Αλβανών μεταναστών που επιστρέφουν από την Ελλάδα και Ιταλία», Έκθεση της Διεθνούς Μετανάστευσης και Ένταξης 5 (1): 77–106.

<sup>43</sup> Λαμπριανίδης Λ- Λυμπεράκη Α (2004) , Μπρος πίσω μετακινήσεις μεταξύ: Αλβανών μεταναστών που επιστρέφουν από την Ελλάδα και Ιταλία», Έκθεση της Διεθνούς Μετανάστευσης και Επανένταξης 5 (1): 93.

<sup>44</sup> Κασίμη- Παπαδόπουλος (2005): Ο ρόλος της πολυπραγμοσύνης των μεταναστών στην ελληνική ύπαιθρο, η συμβολή τους στην αγροτική οικονομία και στην κοινωνία *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol.31, N.1, σελ. 99–127, σελ 106.

<sup>45</sup> Κασίμη Κ (2008),Επιβίωση και εξάπλωση των μεταναστών στην Ελληνική Ύπαιθρο, Πληθυσμός, χώρος και τόπος, 14: 511-524

<sup>46</sup> Από την γεωργία στον τουρισμό και την παροχή υπηρεσιών και από αγροτικές περιοχές στις αστικές περιοχές παραδείγματος χάριν

μετακίνηση διευκολύνθηκε από το γεγονός ότι δεν μεσολαβεί θάλασσα μεταξύ των δυο χωρών και από τη σχετική ευκολία της εισόδου»<sup>47</sup>. Ισχυρίζονται ότι η έννοια της κυκλικής μετανάστευσης υφίσταται όσο η γειννίαση και η ευκολία διέλευσης τω συνόρων υποστηρίζουν την μεταστροφή των μεταναστευτικών σχεδίων<sup>48</sup>.

Στον αντίποδα των παραπάνω, η μελέτη του Μάρκοβα (2005,2007, 2010) για την προσωρινή και κυκλική μετανάστευση μεταξύ γειτονικών χωρών στην Νοτιοανατολική Ευρώπη<sup>49</sup>, ενισχύει το επιχείρημα ότι «αναγκαία προϋπόθεση για τη διευκόλυνση της κυκλικής μετανάστευσης (προσωρινή και κυκλική) είναι η διασφάλιση της νομιμότητας και ασφάλειας των μεταναστών και στις δυο χώρες προέλευσης και υποδοχής»<sup>50</sup>. Αυτό ενισχύει τον ισχυρισμό ότι η επιτυχής ένταξη των μεταναστών στη χώρα υποδοχής τους προσανατολίζει στο μοντέλο της κυκλικότητας.

Η μόνη εμπειρική ωστόσο μελέτη που επικεντρώνεται με σαφήνεια στην κυκλική μετανάστευση της μεγαλύτερης σε όγκο μεταναστευτικής ομάδας στην Ελλάδα είναι αυτή των Βάντεαν και Πιράχα (2009)<sup>51</sup> σύμφωνα με την οποία οι κυκλικοί μετανάστες έχουν μεγαλύτερη πιθανότητα να εργαστούν παράνομα αφού επιστρέφουν στη χώρα τους μετά τη λήξη της εποχικής άδειας εργασίας με την πρόθεση να μεταναστεύσουν ξανά<sup>52</sup>. Σύμφωνα με τους μελετητές, οι βασικοί παράγοντες της κυκλικής μετανάστευσης είναι να είναι κανείς άντρας, να έχει χαμηλό μορφωτικό επίπεδο, να έχει προέρχεται από αγροτική περιοχή και να έχει θετική εμπειρία από βραχύχρονη μετανάστευση<sup>53</sup>.

---

<sup>47</sup> Λαμπριανίδης Λ.- Χατζηπροκοπίου Π. (2005), Ο αλβανικός μεταναστευτικός κύκλος: Οι μετανάστες τείνουν να επιστρέφουν στις χώρες τους τελικά in R. King, N. Mai and S. Schwandner-Sievers (eds), *The New Albanian Migration*, Brighton: Sussex Academic Press, pp. 93-117, p. 27

<sup>48</sup> Λαμπριανίδης Λ.- Χατζηπροκοπίου Π. (2005), Ο αλβανικός μεταναστευτικός κύκλος: Οι μετανάστες τείνουν να επιστρέφουν στις χώρες τους τελικά in R. King, N. Mai and S. Schwandner-Sievers (eds), *The New Albanian Migration*, Brighton: Sussex Academic Press, σελ. 97

<sup>49</sup> Βλέπε: [http://www.bridge-mag.com/magazine/index.php?option=com\\_content&task=view&id=123&Itemid=39](http://www.bridge-mag.com/magazine/index.php?option=com_content&task=view&id=123&Itemid=39)

<sup>50</sup> Βλέπε: [http://www.bridge-mag.com/magazine/index.php?option=com\\_content&task=view&id=123&Itemid=39](http://www.bridge-mag.com/magazine/index.php?option=com_content&task=view&id=123&Itemid=39)

<sup>51</sup> Vadean, F. and Piracha, M. (2009) Κυκλική μετανάστευση ή Μόνιμη επιστροφή: Τι καθορίζει τις διαφορετικές μορφές της μετανάστευσης;, Discussion Papers KDPE 09/12

<sup>52</sup> Το ίδιο σελ10

<sup>53</sup> Το ίδιο σελ17

## 2. Προσέγγιση της Ελλάδας Αναφορικά με την Κυκλική και Προσωρινή Μετανάστευση

Η μετάβαση της Ελλάδας σε μια χώρα υποδοχής μεταναστών ξεκίνησε στα 1980 όταν ένας σχετικά μικρός αριθμός μεταναστών από την Ασία, την Αφρική και την Πολωνία εισήλθε στην χώρα με στόχο την εύρεση εργασίας στους τομείς της οικοδομής, της γεωργίας και των υπηρεσιών οικιακής βοήθειας. Στη συνέχεια η Ελλάδα ήρθε ξαφνικά αντιμέτωπη με ένα ισχυρότατο κύμα μετανάστευσης στις αρχές του 1990 και μετατράπηκε από χώρα προέλευσης μεταναστών σε χώρα υποδοχής χιλιάδων αδήλωτων μεταναστών από τις γειτονικές χώρες, μετά την κατάρρευση των κομμουνιστικών καθεστώτων της κεντρικής, ανατολικής και νοτιοανατολικής Ευρώπης. Στην ουσία η Ελλάδα, όντας η μοναδική αναπτυσσόμενη οικονομία και μέλος της ΕΕ στην περιοχή της Νοτιοανατολικής Ευρώπης μετατράπηκε εν μια νυκτί σε «χώρα της επαγγελίας», προσελκύοντας αυξανόμενες μεταναστευτικές ροές.

Τα πρώτα μαζικά κύματα μεταναστών στην Ελλάδα έκαναν την εμφάνισή τους κατά την περίοδο 1990-1995, και 1996 από την Αλβανία με την κατάρρευση του κομμουνιστικού καθεστώτος της γείτονος χώρας. Ακολούθησε ένα δεύτερο μαζικό κύμα κατά την περίοδο 1996-2001 το οποίο αποτελείτο από πολύ μεγαλύτερο αριθμό μεταναστών και από διαφορετικής εθνικότητας ομάδες από τα Βαλκάνια, τη Σοβιετική Ένωση, το Πακιστάν και την Ινδία. Τα πρόσφατα κύματα των μεταναστών 2002-2010 αποτελούνται κυρίως από αδήλωτους μετανάστες από την Αφρική και την Ασία οι οποίοι απασχολούνται βασικά σε εποχικές αγροτικές εργασίες<sup>54</sup>.

Η ιδιαιτερότητα της ελληνικής περίπτωσης πρέπει να διερευνηθεί υπό το πρίσμα δυο βασικών χαρακτηριστικών: από τη μια πλευρά, η πλειοψηφία των μεταναστών πρόέρχεται από τις γειτονικές χώρες, από την άλλη υπάρχουν δεδομένοι ιστορικοί και σύγχρονοι δεσμοί στην ευρύτερη περιοχή οι οποίοι επηρεάζουν τις μεταναστευτικές τάσεις<sup>55</sup>. Άλλο σημαντικό χαρακτηριστικό της ελληνικής περίπτωσης είναι η ποικιλομορφία της καταγωγής των μεταναστών, που περιλαμβάνει διακόσιες εθνικότητες<sup>56</sup> παρά την ξεκάθαρη κυριαρχία του ανατολικοδυτικού μεταναστευτικού μοτίβου<sup>57</sup>. Αντίστοιχα φαίνεται ότι ποικίλουν το καθεστώς και οι κατηγορίες των μεταναστών:

- ομογενείς ή Έλληνες από την Αλβανία

<sup>54</sup> Παπαδόπουλος 2007: Μετανάστευση και Ανθρώπινη Ασφάλεια στα Βαλκάνια, Γράμματα Μεταναστών, μια Διεθνής Έρευνα Μεταναστευτικής Μελέτης, Οκτώβριος 2007 <http://www.migrationletters.com/200702/content.htm>

<sup>55</sup> Λαμπρινίδης Λ, Λυμπεράκη Α., Τίνιος Π και Χατζηπροκοπίου Π. (2004): Μεταναστευτική εισροή και εκροή. Απόψεις για την αλληλεξάρτηση μεταξύ Ελλάδας και Αλβανίας. Ημερολόγιο Εθνικών Μεταναστευτικών Μελετών 2004, σελ. 7

<sup>56</sup> Σύμφωνα με την απογραφή του 2001 υπάρχουν 200 εθνικότητες

<sup>57</sup> Χατζηπροκοπίου Π (2006) Παγκοσμιοποίηση και κοινωνικοοικονομικές αλλαγές στην σύγχρονη Ελλάδα. Συσσωμάτωση των μεταναστών από τα Βαλκάνια στη Θεσσαλονίκη, Άμστερνταμ: Πανεπιστημιακός τύπος του Άμστερνταμ

- παλιννοστούντες ή επαναπατριζόμενοι Έλληνες κυρίως από την πρώην Σοβιετική Ένωση
- γυναίκες μετανάστριες κυρίως από την Ανατολική Ευρώπη με στόχο την διαμονή στην Ελλάδα είτε ανεξάρτητα, είτε ως εξαρτημένα μέλη οικογένειας, είτε ως θύματα εμπορίας ανθρώπων
- υψηλών και μεσαίων προσόντων επαγγελματίες
- ανειδίκευτοι εργάτες μετανάστες
- διεθνείς φοιτητές
- τουρίστες- εργάτες
- πρόσφυγες και ζητούντες άσυλο
- άτομα στην πορνεία
- μεταβατικοί μετανάστες με προορισμό κάποια άλλη χώρα της Ε.Ε.

Οι τύποι των μεταναστευτικών μοτίβων φαίνεται να είναι αρκετά ετερογενείς: τουριστικές και φοιτητικές άδειες παραμονής, οικογενειακή μετανάστευση, διασυνοριακή κυκλική, προσωρινή και εποχική κίνηση, εμπορία ανθρώπων και σε μεγάλη κλίμακα αδήλωτη μετανάστευση<sup>58</sup>.

### **Μοτίβα προσωρινής και κυκλικής μετανάστευσης**

Τα μεταναστευτικά μοτίβα που προέκυψαν στην Ελλάδα στις αρχές του 1990 ήταν ξεκάθαρα κυκλικά και προσωρινά αποτελούμενα από ανειδίκευτους ή χαμηλών προσόντων μετανάστες. Χαρακτηρίζονται από μαζικά και αυθόρμητα μεταναστευτικά κύματα τα οποία είναι κυρίως παράνομα στην ροή τους και απορροφούνται στην «μαύρη» οικονομία<sup>59</sup>. Το μεταναστευτικό κύμα του 1990 από την Αλβανία στην Ελλάδα ήταν σαφώς αυτού του τύπου, ακόμα και αν οι μαζικές απελάσεις από το Ελληνικό κράτος αποτέλεσαν μια ιδιόρρυθμη εκδοχή της στρατηγικής «επιστροφής»<sup>60</sup>.

Οι Αλβανοί μετανάστες απασχολούνταν κυρίως σε εποχική ή προσωρινή βάση, σε τομείς που υπέθαλπαν την αδήλωτη εργασία και απαιτούσαν ανειδίκευτο ανθρώπινο δυναμικό, όπως η γεωργία, η οικοδομή, ο τουρισμός, οι μικρές οικογενειακές βιοτεχνίες και η οικιακή βοήθεια. Ήτοι, η κυκλική επαναλαμβανόμενη εποχική και συχνή μετανάστευση αποτέλεσε «σιωπηλή» εκδοχή του μεταναστευτικού μοντέλου στην περιοχή και συνήθη πρακτική από το 1990 για

<sup>58</sup> Το ίδιο

<sup>59</sup> Baldwin- Edwards M. (2006) Μοντέλα μετανάστευσης στα Βαλκάνια. Πανεπιστημιακό Ερευνητικό Ινστιτούτο, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα Ελλάδα, Μεσογειακό Μεταναστευτικό Παρατηρητήριο, ΜΜΟ Εργασία Ν.9, σελ.3 Άποψη του καθηγητή Παπαδόπουλου

<sup>60</sup> Reyneri E. (2005): Μετανάστες απασχολούμενοι άναρχα στις Μεσογειακές χώρες της ΕΕ :// [www.ilo.int/public/english/protection/migrant/download/imp/imp41.pdf](http://www.ilo.int/public/english/protection/migrant/download/imp/imp41.pdf)

Αλβανούς και Βούλγαρους εργαζόμενους στην Ελλάδα, που εντοπίζεται γεωγραφικά προσδιορίζεται κοντά στα σύνορα<sup>61</sup>. Αυτές οι κυκλικές μετακινήσεις παρέμειναν παράνομες για μεγάλο χρονικό διάστημα λόγω της άκαμπτης μεταναστευτικής πολιτικής και των αυστηρών συνοριακών ελέγχων, που απέτρεψαν τη νόμιμη μετακίνηση των μεταναστών μπρος-πίσω. Υπολογίζεται ότι πάνω από 550.000 αδήλωτοι μετανάστες εργάζονται στην Ελλάδα από τα τέλη του 1990 και οι περισσότεροι από αυτούς σε εποχικές εργασίες επιστρέφοντας στην πατρίδα τους στα τέλη της περιόδου<sup>62</sup>.

Στις αρχές του 2000, ο κύκλος των παράνομων μετακινήσεων μετατράπηκε σε μόνιμη εγκατάσταση κυρίως λόγω αυστηρότερων διαδικασιών νομιμοποίησης. Οι διαδικασίες αυτές ξεκίνησαν το 1998 ως απάντηση της Ελληνικής πολιτικής στο ζήτημα της κοινωνικής περιθάλψης και του δικαιώματος νόμιμης παραμονής και δηλωμένης εργασίας για τους μετανάστες. Οι ρυθμιστικές διατάξεις που προωθήθηκαν σταδιακά (1998, 2001 και 2005) και η ενισχυμένη φύλαξη των συνόρων απέτρεψαν την παράνομη μετανάστευση και μείωσαν την αδήλωτη απασχόληση παρέχοντας τη δυνατότητα νόμιμης εγκατάστασης και εργασίας στους μετανάστες. Οσοι από τους μετανάστες δεν έχουν ετήσια άδεια παραμονής που να τους επιτρέπει να πηγαиноέρχονται, έχουν να επιλέξουν είτε την παράνομη οδό, είτε την γραφειοκρατική και αντεργατική διαδικασία της αίτησης για εποχική ή προσωρινή εργασία<sup>63</sup>. Συνεπώς, από τις αρχές του 2000 οι μετανάστες προοδευτικά υιοθετούν την λύση της μόνιμης εγκατάστασης στην Ελλάδα από την προσωρινή και περιοδική μετανάστευση που ίσχυε μέχρι τότε.

## **2.1 Εθνικά Σχέδια, Πολιτικές και Προγράμματα**

Το κύριο μεταναστευτικό σώμα στην Ελλάδα προέρχεται από τις γειτονικές Βαλκανικές χώρες<sup>64</sup> με τους Αλβανούς, αλλοεθνείς και ομοεθνείς να αποτελούν τη μεγαλύτερη αριθμητικά ομάδα μεταξύ των μεταναστών (60-70%). Γενικά, η παρουσία αυτών των «παλαιών» εθνικών ομάδων έγινε αντιληπτή ως «απειλή της εθνικής ομοιογένειας», αφυπνίζοντας φρικτές ιστορικές μνήμες εθνικού σπαραγμού στις αρχές του 20<sup>ου</sup> αιώνα. Τα επίπεδα ξενοφοβίας και ρατσισμού στην ελληνική κοινωνία αυξήθηκαν ταχύτατα, παρά το γεγονός ότι η συνεισφορά των μεταναστών στην ελληνική οικονομία ήταν σημαντική. Η στάση αυτή της ελληνικής

<sup>61</sup> Markova, E. (2005), Μετανάστευση στην Νοτιοανατολική Ευρώπη. Ευκαιρίες ανάπτυξης, Η Γέφυρα, [http://www.bridge-mag.com/magazine/index.php?option=com\\_content&task=view&id=123&Itemid=39](http://www.bridge-mag.com/magazine/index.php?option=com_content&task=view&id=123&Itemid=39)

<sup>62</sup> Reyneri E. (2005): Μετανάστες απασχολούμενοι άναρχα στις Μεσογειακές χώρες της ΕΕ <http://www.ilo.int/public/english/protection/migrant/download/imp/imp41.pdf>

<sup>63</sup> Μαρούκης Θ- Γκέμι Ε. Κυκλική μετανάστευση μεταξύ Αλβανίας και Ελλάδος, Μάιος 2010, , Metoikos Project, <http://www.eui.eu/Projects/METOIKOS/Documents/BackgroundReports/Greece-AlbaniaMay2010.pdf>,

<sup>64</sup> Με τους Βούλγαρους υπηκόους να αποτελούν την δεύτερη μεγαλύτερη ομάδα με 35.000 άτομ, αλλά με πολύ μεγάλη διαφορά από τους Αλβανούς και τους Ρουμάνους (20.000 ) πρώτους και τρίτους αντίστοιχα (Στατιστική του 2001)

πολιτείας και της ελληνικής κοινωνίας πρέπει να αναζητηθεί στο παρελθόν<sup>65</sup>. Η κρίσιμη περίοδος ανάπτυξης του σύγχρονου ελληνικού έθνους αποτελεί το κύριο σημείο αναφοράς για την αξιολόγηση της μετανάστευσης/ μεταναστών και της εθνικότητας/ φυλής<sup>66</sup>. Η μεταναστευτική πολιτική και το νομοθετικό πλαίσιο διαιωνίζουν το ίδιο απaráλλαχτο μοντέλο διαχείρισης της μετανάστευσης το οποίο επικεντρώνεται σε θέματα ασφάλειας αυστηρότερων διασυνοριακών ελέγχων και διαδικασίες νομιμοποίησης. Το συγκεκριμένο μοντέλο δεν προάγει το πραγματικό ζήτημα της ολοκληρωμένης κοινωνικής ένταξης των μεταναστών με κάποιες μικρές εξαιρέσεις γενικών παροχών. Αυτό οφείλεται στην εμμονή του Έλληνα νομοθέτη στον προσωρινό χαρακτήρα της μετανάστευσης και στη διατήρηση της «μοναδικότητας» της ελληνικής φυλής. Ως εκ τούτου, ο προσωρινός χαρακτήρας που προσδίδεται στην μετανάστευση, σε ατομικό επίπεδο περιορίζεται στην «παρουσία» παρά στη «συμμετοχή».

Σε συνάρτηση με την κυκλική μετανάστευση, η Ελλάδα δεν παρέχει ένα κατάλληλο νομοθετικό πλαίσιο για τη διατήρηση της κυκλικής μεταναστευτικής ροής, δυσχεραίνοντας ιδιαίτερα την ανανέωση παραμονής των κυκλικών μεταναστών. Από την άλλη πλευρά η μετανάστευση «επιστροφής» συναρτάται κυρίως με πρακτικές αναγκαστικής επιστροφής<sup>67</sup>. Όντως, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '90 οι βασικές προτεραιότητες της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής- ιδιαίτερα όσον αφορά τους Αλβανούς- επικεντρώθηκαν στην απέλαση των μεταναστών από το ελληνικό έδαφος<sup>68</sup>. Τη δεκαετία αυτή η Ελλάδα εφάρμοσε μια άκαμπτη και γραφειοκρατική πολιτική μεταναστευτικής απασχόλησης<sup>69</sup>. Αργότερα, ο Ν.3386/2005<sup>70</sup> δεν αναφέρεται καθόλου στο φαινόμενο της κυκλικής μετανάστευσης. Το άρθρο 16 για την εποχική μετανάστευση το οποίο κατ' ουσία αποτελεί την πιο κοντινή διάταξη σε θέματα κυκλικής μετανάστευσης, αντιμετωπίζει την εποχική μετανάστευση σε μια κι έξω δραστηριότητα, χωρίς πιθανότητα επανάληψης αφού δεν παρέχεται η δυνατότητα κανονικής ανανέωσης της σχετικής άδειας. Ο νόμος δεν παρέχει τη δυνατότητα αλλαγής της προσωρινής άδειας παραμονής σε οποιαδήποτε άλλη μορφή άδειας εφόσον ο εποχικός μετανάστης επιθυμεί να επιμηκύνει την παραμονή του στη χώρα για περισσότερο από έξι (6) μήνες<sup>71</sup>. Αξιοσημείωτο είναι ότι η μετάκληση ενός ξένου εργαζόμενου από Έλληνα εργοδότη

---

<sup>65</sup> Baldwin –Edwards M- Αποστολάτου Κ.: Εθνικότητα και Μετανάστευση: Ελληνική εκδοχή REVUE MIGRANCE, vol. 10, December 2007.

<sup>66</sup> Το ίδιο

<sup>67</sup> Μαρούκης Θ- Γκέμι Ε. Κυκλική μετανάστευση μεταξύ Αλβανίας και Ελλάδος, Μάιος 2010, , Metoikos Project, <http://www.eui.eu/Projects/METOIKOS/Documents/BackgroundReports/Greece-AlbaniaMay2010.pdf> σελ 24

<sup>68</sup> Μόνο πρόσφατα έχει σχετιστεί η άρχη της εθελοντικής επιστροφής των μεταναστών με άλλες ομάδες εκτός από του Αλβανούς από τις ελληνικές αρχές και γίνεται χρήση του Ευρωπαϊκού κεφαλαίου επιστροφής που υφίσταται από το 2008 (Τριανταφυλλίδου και *Ilies*, 2010)

<sup>69</sup> Οι εργοδότες μπορούν να αιτηθούν και να προσλάβουν ξένο εργάτη μόνο ότνα το εγχώριο εργατικό δυναμικό δεν μπορεί να καλύψει την ανάγκη. Το 1993 εφαρμόστηκ το σύστημα της ποσόστωσης αλλά ο αριθμός των αδειών παραμονής που εγκρίθηκε ήταν πολύ χαμηλός και κάποιιοι τομείς (κατασκευαστικός) και κάποιες εθνικότητες (Ασιατικές και Αφρικανικές χώρες) αποκλείστηκαν.

<sup>70</sup> Ο τελευταίος νόμος σε ισχύ

<sup>71</sup> Μαρούκης Θ- Γκέμι Ε. Κυκλική μετανάστευση μεταξύ Αλβανίας και Ελλάδος, Μάιος 2010, , Metoikos Project, <http://www.eui.eu/Projects/METOIKOS/Documents/BackgroundReports/Greece-AlbaniaMay2010.pdf> σελ 24



παρέμεινε ακριβώς ή ίδια που ίσχυε το 1975: άστοχη και αναποτελεσματική<sup>72</sup>. Πολλοί Έλληνες εργοδότες που μπήκαν στη διαδικασία αυτή απογοητεύτηκαν τόσο που εγκατέλειψαν κάθε προσπάθεια μετάκλησης<sup>73</sup>. Ειδικά οι μετανάστες που εργάζονται με καθεστώς εξαρτημένης εργασίας στην ελληνική γεωργία, οικοδομή και τουριστική βιομηχανία εξαιρούνται από τη δυνατότητα έκδοσης άδειας πολλαπλών εισόδων που παρέχεται από την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 2008 σε «καλή τη πίστη» ταξιδιώτες όπως λόγου χάριν επιχειρηματίες, οδηγούς, εκπροσώπους οργανισμών οι οποίοι χρειάζεται να ταξιδεύουν συχνά<sup>74</sup>.

Η νεοεκλεγείσα ελληνική κυβέρνηση (2009) ωστόσο έχει επιδείξει μια φιλόδοξη και πολλά υποσχόμενη προσέγγιση στα θέματα της μετανάστευσης, της ένταξης και του ασύλου. Οι κύριες προτεραιότητές της εστιάζουν:

- α) σε καλύτερη διαχείριση των χιλιάδων αδήλωτων μεταναστών μέσω της ενίσχυσης του μηχανισμού για την βελτίωση των συννοριακών ελέγχων και των διαδικασιών ασύλου, και
- β) σε προώθηση της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών.

Ένα σημαντικό βήμα προς αυτή την κατεύθυνση υπήρξε μεταξύ άλλων ο διορισμός του πρώην Συνηγόρου του Πολίτη σε θέματα Μετανάστευσης<sup>75</sup> και Ανδρέα Τάκη σε μια νέα Ειδική Γραμματεία για τη Μεταναστευτική Πολιτική που υπάγεται στο Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Κατά δεύτερο λόγο η ψήφιση του Ν.3833/2010 «Σύγχρονες διατάξεις για την Ελληνική Ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών και άλλες ρυθμίσεις» είχε θερμή αποδοχή ως ένδειξη των σοβαρών προθέσεων της κυβέρνησης να επιτευχθούν αλλαγές και να καλυφθεί το κενό των μέχρι σήμερα πολιτικών και πρακτικών στον τομέα αυτό παρότι δεν προβλέπει κανονιστικό καθεστώς για την κυκλική μετανάστευση. Αναμφίβολα, αυτές οι εξελίξεις σηματοδοτούν τη βούληση της νέας κυβέρνησης να δεσμευτεί πολιτικά στα θέματα της μετανάστευσης και του ασύλου, παρά τις πολλαπλές εσωτερικές προκλήσεις και τη σημαντικότερη οικονομική κρίση που απειλεί σήμερα το κύρος της Ελλάδας.

Οι τελευταίες εξελίξεις στον τομέα της μετανάστευσης στο πλαίσιο του εθνικού σχεδίου δράσης για τη διαχείριση της μετανάστευσης από το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη έχει υποβληθεί στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή<sup>76</sup>. Το σχέδιο αυτό προτείνει μια ολοκληρωμένη κυβερνητική στρατηγική για τη διαχείριση της μετανάστευσης στην Ελλάδα «περνώντας από κόσκινο» την παράνομη μετανάστευση, το σύστημα ασύλου, κράτησης, επαναπατρισμού και επιστροφής. Η διάρκεια εφαρμογής του σχεδίου είναι τριετής. Μεταξύ άλλων η πιο σχετική παρέμβαση στο θέμα της κυκλικής μετανάστευσης παρουσιάζεται στην 4<sup>η</sup> ενότητα: *«αυξάνοντας την αποτελεσματικότητα της επιστροφής των παράνομων μεταναστών στις*

<sup>72</sup> Άποψη που εκφράστηκε από τον Moawia Ahmet

<sup>73</sup> Το ίδιο

<sup>74</sup> <http://www.esiweb.org/index.php?lang=en&id=351#edn1>

<sup>75</sup> Εφαρμογή των ανθρωπίνων δικαιωμάτων μεταναστών και ομογενών

<sup>76</sup>



*χώρες προέλευσης μέσω διακρατικών διμερών συμφωνιών και μέσω σχεδιασμού και υλοποίησης προγραμμάτων επαναπατριsmού».*

### **Μελλοντικές Προοπτικές**

Ο κ. Παπαδόπουλος πιστεύει ότι το θέμα της κυκλικής μετανάστευσης έχει νόημα μόνο στην περίπτωση των μεταναστών από άλλες χώρες πέραν των γειτονικών χωρών. Κατά την άποψή του, αυτό προϋποθέτει διμερείς συμφωνίες με τις χώρες της Ασίας και της Αφρικής. Προϋποθέτει επίσης το σχεδιασμό και την εφαρμογή μιας προ-δραστικής μεταναστευτικής πολιτικής. Δυστυχώς η συγκεκριμένη επιλογή έχει αποδειχθεί ιδιαίτερα ακριβή (δαπάνες μετακίνησης και ασφάλισης) και χωρίς κανένα άμεσο οικονομικό αποτέλεσμα για τις ελληνικές μικρές και μικρομεσαίες επιχειρήσεις, οι οποίες χρειάζονται φτηνό εργατικό δυναμικό. Ο κ. Χρονόπουλος αντιθέτως πιστεύει ότι η κυκλική μετανάστευση δεν αφορά την Ελλάδα γιατί απλά αποτελεί «πολυτέλεια». Οι άμεσες ανάγκες για προσωρινό επαναλαμβανόμενο εργατικό δυναμικό έχουν έως τώρα κυρίως καλυφθεί από μετανάστες προερχόμενους από την Αλβανία και τη Βουλγαρία καθώς και από κάποιες Αραβικές χώρες<sup>77</sup>. Για το λόγο αυτό προτείνει την εφαρμογή μιας τέτοιας πολιτικής επιλεκτικά μόνο ή σε κάποιες συγκεκριμένες περιπτώσεις. Συμπερασματικά προτείνει ότι οποιοσδήποτε τύπος ενδεχόμενης πολιτικής ρύθμισης της αγοράς εργασίας στην Ελλάδα πρέπει να λάβει υπόψη αρκετούς παράγοντες-κλειδιά όπως τα σοβαρά προβλήματα με το άσυλο, την μακρόχρονη διαμονή των μεταναστών με όλα τα θέματα κοινωνικής ένταξης που συνεπάγεται και τους αδήλωτους μετανάστες που δεν μπορούν να απελαθούν. Εάν αυτά τα θέματα δεν ρυθμιστούν με κατάλληλα μέτρα, δεν διαφαίνεται ότι μπορεί να υπάρξει βιώσιμο σύστημα με αποτελεσματικές εφαρμογές.

Παράλληλα ο Γενικός Γραμματέας Ανδρέας Τάκης ισχυρίζεται ότι βασική προϋπόθεση για την απρόσκοπτη εφαρμογή πολιτικών κυκλικής μετανάστευσης είναι η εξομάλυνση της αγοράς εργασίας που σημαίνει την υιοθέτηση μηχανισμών προστασίας, την εφαρμογή του νόμου για τους ξένους εργαζόμενους βάσει κριτηρίων μεταφοράς τεχνογνωσίας και κοινής ωφέλειας. Διαφορετικά πιστεύει ότι αντί για την τριπλή ωφέλεια θα επικρατήσει η «τριπλή απώλεια». Τέλος η καθηγήτρια Τριανταφυλλίδου πιστεύει ότι οι πολιτικές κυκλικής μετανάστευσης θα μπορούσαν να εφαρμοστούν στην Ελλάδα. Προκειμένου να επιτευχθεί η τριπλή ωφέλεια προτείνει τις ακόλουθες σημαντικές δράσεις:

- Διμερείς συμφωνίες σε σχέση με τη δυνατότητα μεταφοράς των ασφαλιστικών και συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων
- Διμερείς συμφωνίες μεταξύ εργοδοτών και συγκεκριμένων οργανισμών στις χώρες προέλευσης με στόχο την άμεση πρόσληψη/ στελέχωση

---

<sup>77</sup> Στην πραγματικότητα οι περισσότεροι από αυτούς έχουν ήδη μαρκάς διαρκείας παραμονή (10 χρόνια), η οποία τους επιτρέπει να πηγαίνουν χωρίς τους περιορισμούς που η προσωρινή άδεια εμπεριέχει

- Εισαγωγή του καθεστώτος της πολλαπλής άδειας εισόδου/ διαμονής για απασχόληση
- Απλούστευση των γραφειοκρατικών διαδικασιών που αφορούν την έκδοση των αδειών παραμονής.

## **2.2. Εθνική Νομοθεσία, Συνθήκες, Κριτήρια και Εφαρμογή**

### **Εθνική Νομοθεσία**

Η Ελληνική νομοθεσία δεν καλύπτει θέματα κυκλικής μετανάστευσης. Στην ελληνική μεταναστευτική πολιτική κυριαρχούν ακόμα μέτρα και διατάξεις για την πάταξη της λαθρομετανάστευσης. Η Ελλάδα εισήγαγε το πρώτο νομιμοποιητικό πρόγραμμα το 1998, με σχετική καθυστέρηση σε σύγκριση με άλλες Μεσογειακές χώρες με παρόμοιες μεταναστευτικές εμπειρίες. Παρά την εφαρμογή του, το ρυθμιστικό αυτό πρόγραμμα δεν απέτρεψε την παράνομη παραμονή και εργασία. Στην πραγματικότητα, η παράνομη μετανάστευση συνέχισε την αυξητική της τάση μετά το τέλος του προγράμματος τον Μάιο του 1998<sup>78</sup>. Παρά το γεγονός ότι οι νομοθετικές αυτές ρυθμίσεις αποδείχθηκε ότι παρείχαν μόνο προσωρινές λύσεις και στην ουσία ενθάρρυναν την αύξηση της παράνομης μετανάστευσης, η χώρα προχώρησε στην υιοθέτηση των ακόλουθων διαδοχικών προγραμμάτων:

Η κύρια νομοθεσία που ρυθμίζει την ελληνική μεταναστευτική πολιτική και ορίζει το πλαίσιο της εποχικής απασχόλησης είναι ο νόμος 3386/2005 (ΦΕΚ Α' 212) «Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην ελληνική επικράτεια» ο οποίος εισήγαγε αυστηρότερες διατάξεις για την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και ενθάρρυνε με παροχές τους επί μακρόν διαμένοντες. Βελτιώθηκε από τους νόμους: Ν.3448/2006 (ΦΕΚ Α' 57), Ν.3536/2007 (ΦΕΚ Α' 42), Ν.3613/2007 (ΦΕΚ Α' 263), Ν.3737/2008 (ΦΕΚ Α' 263), Ν.3772/2009 (ΦΕΚ Α' 112), Ν. 3801/2009 (ΦΕΚ Α' 163).<sup>79</sup>

Η διαμόρφωση της μεταναστευτικής πολιτικής από την ελληνική πολιτεία βασίστηκε στις ακόλουθες κατευθυντήριες γραμμές<sup>80</sup>:

- Τη ρύθμιση της εισόδου των μεταναστών στην Ελληνική επικράτεια σύμφωνα με τις συνθήκες και τις ανάγκες της κοινωνικής και οικονομικής ζωής στην Ελλάδα
- Το συντονισμό και την παρακολούθηση της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα από μια διυπουργική επιτροπή

<sup>78</sup> Από το 2000 ο όγκος των παράνομων μεταναστών στην Ελλάδα υπολογίζεται ξανά στα 400.000 άτομα

<sup>79</sup> Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλ. Διακυβέρνησης «Ετήσια Πολιτική Έκθεση 2009», Αθήνα 08/02/2010,

<http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?sessionId=E2FCE416CA106A7B68A35CB2D9CEBB50&entryTitle=01.%20Annual%20Policy%20Report%202009>, σελ. 6

<sup>80</sup> Το ίδιο

- Τη διασφάλιση συνθηκών εργασίας για τους μετανάστες που έρχονται στην Ελλάδα, προκειμένου να εργαστούν κάτω από αποδεκτές συνθήκες σύγχρονου νομικού πλαισίου
- Την υιοθέτηση σύγχρονου καθεστώτος κοινωνικής ένταξης των μεταναστών
- Τη θεσμοθέτηση των αναγκαίων εγγυήσεων για την αποτελεσματική εφαρμογή του ελληνικού κανονιστικού πλαισίου με στόχο την αποφυγή φαινομένου παράνομης εισόδου και εξόδου των μεταναστών στην Ελλάδα

Πρόσφατα υλοποιήθηκε μια νέα νομοθετική παρέμβαση με το Ν. 3838/2010 «Σύγχρονες διατάξεις για την Ελληνική Ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών και άλλες ρυθμίσεις» (ΦΕΚ Α' 49) . Ο κύριος σκοπός του Νόμου αυτού είναι να παραχωρήσει την ελληνική ιθαγένεια στα παιδιά των μεταναστών που γεννήθηκαν στην Ελλάδα<sup>81</sup> και το δικαίωμα ψήφου των επί μακρόν διαμενόντων στην Ελλάδα.<sup>82</sup>

### **Διατάξεις για την εργασία υπηκόων τρίτων χωρών**

Η διαδικασία των μεταναστών οι οποίοι έρχονται να εργαστούν στην Ελλάδα με μετάκληση ρυθμίζεται από τις διατάξεις του Κεφ.Ε, άρθ. 14-23 του Ν.3386/05 όπως ισχύει σήμερα. Η διαχείριση των εργατικού μεταναστευτικού δυναμικού στην Ελλάδα ρυθμίζεται από δυο συστήματα:

- Το πρώτο (διαδικασία μετάκλησης) αφορά την τοπική αγορά εργασίας και συνήθως καλύπτει ανειδίκευτο εργατικό δυναμικό
- Το δεύτερο αναφέρεται σε πιο απλοποιημένες και σύντομες διαδικασίες χορήγησης άδειας εργασίας για υψηλών προδιαγραφών υπηκόους τρίτων χωρών<sup>83</sup>.

Ο κανονισμός της Ερωπαϊκής Επιτροπής 2004/114/ΕΕ που ρυθμίζει τις συνθήκες άδειας παραμονής υπηκόων τρίτων χωρών που έρχονται στην Ελλάδα ως φοιτητές εφαρμόστηκε και μέσω της εθνικής νομοθεσίας με το Π.Δ. 101/08 (ΦΕΚ Α' 190/15-9-08) παράλληλα με άλλες σχετικές διατάξεις σε θέματα προγραμμάτων ανταλλαγής, επαγγελματικής κατάρτισης, ενδοεπιχειρησιακής πρακτικής άσκησης κ.α. Ρυθμίστηκε επίσης ή άδεια παραμονής και εργασίας για ερευνητικό δυναμικό με το Π.Δ. 128/08 (ΦΕΚ Α' 190/15-9-08).

Κάποιες σημαντικές διατάξεις του νόμου 3386/2005<sup>84</sup> ανά κατηγορία εργασίας υπηκόων τρίτων χωρών εξετάζονται στη συνέχεια:

<sup>81</sup> Ο αριθμός τους υπολογίζεται στις 250.000

<sup>82</sup> Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλ. Διακυβέρνησης «Ετήσια Πολιτική Έκθεση 2009», Αθήνα 08/02/2010, <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?sessionId=E2FCE416CA106A7B68A35CB2D9CEBB50?entryTitle=01.%20Annual%20Policy%20Report%202009> σελ. 7

<sup>83</sup> Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλ. Διακυβέρνησης «Ετήσια Πολιτική Έκθεση 2009», Αθήνα 08/02/2010, <http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?sessionId=E2FCE416CA106A7B68A35CB2D9CEBB50?entryTitle=01.%20Annual%20Policy%20Report%202009>, σελ. 27

<p>Νόμος 3386/2005</p>	<p><b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε΄</b>  <b>ΑΔΕΙΑ ΔΙΑΜΟΝΗΣ ΓΙΑ ΕΡΓΑΣΙΑ</b>  <b>Διαδικασία μετάκλησης υπηκόου τρίτης χώρας για εργασία</b>  1. Επιτρέπεται η είσοδος υπηκόου τρίτης χώρας στην Ελλάδα για απασχόληση με σχέση εξηρητημένης εργασίας σε συγκεκριμένο εργοδότη και για ορισμένο είδος απασχόλησης, εφόσον του έχει χορηγηθεί η αντίστοιχη θεώρηση εισόδου</p>
	<p><b>Άρθρο 14</b>  [...]  3. Η Επιτροπή συγκροτείται με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας το Δεκέμβριο κάθε δεύτερου έτους, η θητεία τους είναι διετής και αρχίζει την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου του επόμενου ηέτους. [...] Έργο της Επιτροπής είναι η κατάρτιση, κατά το τελευταίο τρίμηνο κάθε έτους, έκθεσης στην οποία καταχωρίζονται οι υπάροχουσες ανάγκες σε εργατικό δυναμικό στην Περιφέρεια και οι κενές θέσεις εργασίας ανά ειδικότητα, νομό και διάρκεια απασχόλησης, που μπορεί να καλυφθούν από υπήκοο τρίτης χώρας.</p>
	<p><b>Άρθρο 15</b>  <b>Χορήγηση και ανανέωση άδειας διαμονής για εξηρητημένη εργασία (εγκύκλιος 38/2005)</b></p> <p>Αναφορικά με τους αλιείς μετανάστες από την Αίγυπτο υπάρχει αναλυτική περιγραφή στην εγκύκλιο 38/2005 που αφορά στην εφαρμογή των διατάξεων του Ν. 3386/2005 και διέπει θέματα εργοδοσίας, άδειας διαμονής, χρόνου παραμονής και ανταλλαγής εμπειριών.</p>
	<p><b>Άρθρο 16</b>  <b>Εποχιακή εργασία υπηκόων τρίτων χωρών</b>  1. Εποχιακή εργασία υπηκόου τρίτης χώρας είναι η απασχόληση του στην Ελλάδα για χρονικό διάστημα μέχρι έξι συνολικά μήνες, ανά ημερολογιακό έτος, σε τομέα δραστηριότητας που συναρτάται με πρόσκαιρη, εποχιακού χαρακτήρα απασχόληση. Ο εποχιακά απασχολούμενος συμβάλλεται με συγκεκριμένο εργοδότη με σχέση εργασίας ορισμένου χρόνου. Στην οικεία σύμβαση θα πρέπει να αναφέρεται, ρητώς το είδος απασχόλησης.  2. Ο εργοδότης, που επιθυμεί να απασχολήσει υπηκόο τρίτης χώρας για εποχιακή εργασία και προκειμένου να χορηγηθεί η αντίστοιχη θεώρηση εισόδου, οφείλει να λάβει προηγούμενη έγκριση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας, εφόσον προβλέπονται αντίστοιχες θέσεις στην απόφαση του άρθρου 14 του νόμου αυτού, ύστερα από αίτησή του που κατατίθεται σο δήμο ή στην κοινότητα του τόπου κατοικίας ή διαμονής του, τουλάχιστον τρεις μήνες πριν από τα ην έναρξη των εργασιών του, εφαρμοζόμενης, κατά τα λοιπά, της διαδικασίας του άρθρου 11 του νόμου αυτού. [...] Αρμόδια για την εξέταση της αίτησης είναι η οικεία Υπηρεσία Αλλοδαπών και Μετανάστευσης της Περιφέρειας  3. Δεν επιτρέπεται η ανανέωση άδειας διαμονής που έχει χορηγηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου αυτού, για οποιονδήποτε από τους λοιπούς λόγους του νόμου αυ τού.  4. Κατά τα λοιπά, η είσοδος, διαμονή και το χρονικό διάστημα απασχόλησης υπηκόων τρίτων χωρών για εποχιακή εργασία στην Ελλάδα ρυθμίζονται από διμερείς ή πολυμερείς διεθνείς συμφωνίες, οι οποίες και κατισχύουν.</p> <p><b>Άρθρο 17</b></p>

<sup>84</sup> Κωδικοποίηση και νομιμοποίηση στην είσοδο, παραμονή και κοινωνική ένταξη των μετανασταών από τρίτες χώρες στην ελληνική επικράτεια Νόμος 3386/2005 (ΦΕΚ Α 212), όπως προκύπτει από τους Ν. 3448/2006 (ΦΕΚ Α 57), 3536/2007 (ΦΕΚ Α 42), 3613/2007 (ΦΕΚ Α 263), 3731/2008 (ΦΕΚ Α 263), 3772/2009 (ΦΕΚ Α 112) και 3801/2009 (ΦΕΚ Α 163)  
<http://www.mfa.gr/softlib/Aliens%20Law%20Grk%20%28N3386%20-%202005%29%20%28EN%29%20Codification%202009.09.pdf>

	<p><b>Χορήγηση και ανανέωση άδειας διαμονής σε μέλη διοικητικού συμβουλίου, διαχειριστές και προσωπικό εταιριών.</b> Στους υπηκόους τρίτων χωρών που αναφέρονται στην παράγραφο 1 αυτού του άρθρου παρέχεται άδεια παραμονής για χρονικό διάστημα μικρότερο από ένα έτος...η οποία μπορεί να ανανεωθεί φυσικά.</p>
	<p><b>Άρθρο 22</b>  <b>Χορήγηση και ανανέωση άδειας διαμονής σε πνευματικούς δημιουργούς</b>  1. Υπήκοοι τρίτων χωρών, οι οποίοι είναι πνευματικοί δημιουργοί, ιδίως συγγραφείς, λογοτέχνες, σκηνοθέτες, ζωγράφοι, γλύπτες, ηθοποιοί, μουσικοί, τραγουδιστές, χορογράφοι και σκηνογράφοι, επιτρέπεται να εισέλθουν στην Χώρα εφόσον έχουν συνάψει για το σκοπό αυτόν σχετική σύμβαση διάρκειας μεγαλύτερης των τριών μηνών με επιχείρηση ή οργανισμό, το αντικείμενο του οποίου συνίσταται σε δραστηριότητες εκμετάλλευσης ή δημιουργίας προϊόντων πνευματικής ιδιοκτησίας και αφού λάβουν ειδική θεώρηση εισόδου  2. Στους υπηκόους τρίτων χωρών της προηγούμενης παραγράφου χορηγείται άδεια διαμονής για εργασία, για χρονικό διάστημα μέχρι ενός έτους και μπορεί να ανανεώνεται, σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου αυτού, για όσο χρονικό διάστημα ανανεώνεται η σύμβασή τους. .</p>
	<p>Άρθρο 12, παράγραφος 7,  «Σε κάθε περίπτωση δεν επιτρέπεται η αλλαγή σκοπού για τους κατόχους αδειών διαμονής για τους λόγους που προβλεπονται στα άρθρα 16 έως και 23,28,30,32,33,34,36 έως και 43 και 45 του νόμου αυτού»</p>

### 2.3. Συνεργασία με Τρίτες Χώρες

Σε σχέση με την εποχική εργασία, η Ελλάδα έχει συνάψει διμερείς συμφωνίες με την Αλβανία (Ν.248/1997, ΦΕΚ Α'73,16-5-97) και με την Αίγυπτο(Ν.1453/1984, ΦΕΚ Α'88,10-6-84<sup>85</sup> . Σύμφωνα με την Ελληνοαλβανική συμφωνία, Αλβανοί υπήκοοι δύνανται να ασκήσουν εποχική εργασία στην Ελλάδα και να εισέρχονται νόμιμα για να εργαστούν για μια χρονική περίοδο έξι μηνών. Η Ελληνοαιγυπτιακή συμφωνία από την άλλη, αφορά τους Αιγύπτιους υπηκόους που γίνονται δεκτοί στο ελληνικό έδαφος για να εργαστούν ως αλιείς για περιορισμένη περίοδο κάθε χρόνο στους οποίους παρέχεται η δυνατότητα της μεταφοράς κοινωνικής ασφάλισης και δικαιώματος συνταξιοδότησης.<sup>86</sup>

Πρόσφατα βρίσκονται σε εξέλιξη δυο προγράμματα που προωθούν την κυκλική μετανάστευση και συνεργασία μεταξύ των χωρών. Το πρώτο πρόγραμμα μεταξύ Ελλάδας και Αιγύπτου<sup>87</sup> που ονομάζεται «Μεταφορά των δεξιοτήτων των Μεταναστών στην Ιχθυοκαλλιέργεια: Η περίπτωση της Ελλάδας και της Αιγύπτου» μελετά τους εποχικούς

<sup>85</sup> Το ίδιο

<sup>86</sup>

[http://emn.yypes.gr/media/16937/pt%20ad%20hoc%20query%20on%20%20circular%20migrations%20schemes%20\(2\).doc](http://emn.yypes.gr/media/16937/pt%20ad%20hoc%20query%20on%20%20circular%20migrations%20schemes%20(2).doc)

<sup>87</sup><http://www.migration4development.org/content/migrant-skills-transfer-aquaculture-industry-case-greece-and-egypt>

μετανάστες που εργάζονται στην αλιεία προκειμένου να καταγράψει και να αναλύσει τα μοτίβα της κυκλικής μετανάστευσης. Ο σκοπός αυτού του προγράμματος είναι να αναγνωρίσει τα χαρακτηριστικά και να παρέχει κατάρτιση σε όσους μετανάστες ενδιαφέρονται να απασχοληθούν στην ιχθυοκαλλιέργεια προκειμένου να αναπτυχθεί και να στελεχωθεί ο συγκεκριμένος τομέας στη Αίγυπτο. Το πρόγραμμα συντονίζεται από κοινού στην Ελλάδα από την ANCE (Αθηναϊκό Δίκτυο Συνεργαζομένων Εμπειρογνομόνων) και στην Αίγυπτο από την Αιγυπτιακή Ομοσπονδία Αγροτοεπιχειρηματιών. Διευκολύνει μέσω καλών πρακτικών την ανταλλαγή και μεταφορά τεχνογνωσίας από τους εποχικούς Αιγύπτιους μετανάστες που εργάζονται στην ελληνική οικονομία μέσα από ποικίλες δραστηριότητες.<sup>88</sup>

Το δεύτερο πρόγραμμα αναφέρεται στη συμμετοχή της Ελλάδας στο έργο της Ε.Ε. «Συνεργασίες Κινητικότητας Ε.Ε. - Μολδαβίας» και αποτελείται από τις ακόλουθες δράσεις<sup>89</sup>:

- Οργάνωση εργαστηρίου για τους Μολδαβούς επιχειρησιακούς υπαλλήλους για τη βελτίωση και απλοποίηση των διαδικασιών έκδοσης αδειών παραμονής
- Διοργάνωση στη Μολδαβία προγράμματος εκμάθησης ελληνικής γλώσσας σε Μολδαβούς υπηκόους που επιθυμούν να μεταναστεύσουν στην Ελλάδα. Το πρόγραμμα αυτό περιλαμβάνει επίσης εξοικείωση με τη λειτουργία των δομών της ελληνικής κοινωνίας, εισαγωγή στον ελληνικό πολιτισμό και ενημέρωση γύρω από τη νόμιμη είσοδο στην Ελλάδα (μέτρα προ-αναχώρησης)
- Δημιουργία ιστοχώρου για τη νόμιμη μετανάστευση.

---

<sup>88</sup> Οι κύριες δραστηριότητες είναι να δημιουργηθεί μια βάση δεδομένων για πάνω από 500 Αιγύπτιους εργάτες και Αιγύπτιους ακαδημαϊκούς στον τομέα της αλιείας στην Ελλάδα και Αίγυπτο καταρτίζοντας το αιγυπτιακό εργατικό δυναμικό στην Ελλάδα αναπτύσσονται προοπτικές ενθάρρυνσης της μετανάστευσης καταρτισμένων ανθρώπων. Πληροφορώντας Αιγύπτιους καταρτισμένους εργάτες στην ελληνική βιοτεχνία για εργασίας στην Αίγυπτο μέσα από ημερίδες στην Αθήνα και σε δικτυακούς χώρους . βοηθώντας τους Αιγύπτιους μετανάστες που επιστρέφουν να βρουν δουλειά μέσα από ένα γραφείο υποδοχής στο Κάιρο και ένα website ενισχύοντας τους δεσμούς Ελλάδας-Αιγύπτου στον τομέα της αλιείας με εργαστήρια στην κάθε χώρα.

<sup>89</sup> Οι δράσεις 1 και 3 υλοποιήθηκαν μέσα στο 2010 ενώ η δράση 2 ολοκληρώθηκε το 2009.

### 3. Στοιχεία για την Κυκλική και Προσωρινή Μετανάστευση

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας της Ελλάδας (ΕΣΥΕ), σε πληθυσμό 11.239.068 κατοίκων το 2008, οι 678.268 ήταν μετανάστες με άδεια παραμονής<sup>90</sup>, ενώ οι εκτιμήσεις της μελέτης για το Ανθρώπινο Δυναμικό στα μέσα του 2008 αναφέρονταν σε 680.564 ξένους υπηκόους διαμένοντες στην Ελλάδα<sup>91</sup>. Σύμφωνα με το Υπουργείο Εσωτερικών, ο αριθμός των ξένων εργαζομένων με άδεια μειώθηκε κατά το διάστημα Οκτώβριο του 2007 έως Απρίλιο 2008 από 481.000 στις 432.000<sup>92</sup>, ενώ το Μάρτιο του 2010, ο αριθμός των αδειών εργασίας ανήλθε στις 518.675.

**Πίνακας 1:** Πληθυσμός Μεταναστών στην Ελλάδα σύμφωνα με την απογραφή του 2001 και τα στοιχεία του Υπουργείου Εσωτερικών του 2008 και 2010

Χώρα Προέλευσης	Απογραφή 2001		Άδεια παραμονής εν ισχύ Απρίλιος 2008		Άδεια παραμονής εν ισχύ Μάρτιος 2010	
	Αριθμός	%	Αριθμός	%	Αριθμός	%
Αλβανία	438,036	57.49%	274,390	63.51%	368.269	71%
Βουλγαρία	35,104	4.60%	18,154	4.2%		
Γεωργία	22,875	3.00%	12,825	2.96%	15.057	
Ρουμανία	21,994	2.88%	10,574	2.44%		2,9%
Αμερική	18,140	2.38%	1,893		1.688	0,32%
Ρωσία	17,535	2.30%	10,564	2.44%	11.135	2,14%
Κύπρος	17,426	2.28%				
Ουκρανία	13,616	1.78%	17,456	4.04%	18.536	3,57%
Μεγ. Βρετανία	13,196	1.73%			5	
Πολωνία	12,831	1.68%	876	0.20%		
Γερμανία	11,806	1.54%				
Πακιστάν	11,130	1.46%	11,084	2.56%	15.209	2,93%
Αυστραλία	8,767	1.15%			223	0,04%
Τουρκία	7,881	1.03%	1,069	0.24%	1.110	0,21%
Αίγυπτος	7,448	0.97%	10,090	2.33%	13.215	2,54%
Ινδία	7,216	0.94%	8,688	2.01%	12.179	2,34%
Φιλιππίνες	6,478	0.85%	6,790	1.57%	8.309	1,6%
Ιταλία	5,825	0.76%				

<sup>90</sup> Μαρούκης Θ- Γκέμι Ε. Κυκλική μετανάστευση μεταξύ Αλβανίας και Ελλάδος, Μάιος 2010, , Metoikos Project, <http://www.eui.eu/Projects/METOIKOS/Documents/BackgroundReports/Greece-AlbaniaMay2010.pdf> σελ 12

<sup>91</sup> INTERNATIONAL 208 MIGRATION OUTLOOK: SOPEMI 2010 © OECD 2010, [www.oecd.org/dataoecd/6/34/45627967.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/6/34/45627967.pdf)

<sup>92</sup> Μέρος της απόκλισης αυτής οφείλεται στην ένταξη της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας στην Ε.Ε.



Μολδαβία	5,718	0.75%	8,767	2.02%	10.598	2,04%
Συρία	5,552	0.72%	5,586	1.29%	6.892	1,32%
Μπαγκλαντές	4,854	0.63%	3,761	0.87%	4.967	0,95%
Άλλοι	68,385	8.97%	29,455	6.81%	31.283	6,03%
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>761,813</b>	<b>100.00</b> %	<b>432,022</b>	<b>100.00</b> %	<b>518.675</b>	<b>100 %</b>

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλ. Διακυβέρνησης

Σύμφωνα με το με το Υπουργείο Εσωτερικών, ο συνολικός αριθμός των ξένων εργαζομένων με άδεια παραμονής και εργασίας το 2009 ανήλθε σε 237.323 ή σε ποσοστό 44%, ενώ είχαν χορηγηθεί 310 άδειες παραμονής υψηλών προσόντων εργαζομένων<sup>93</sup>. Την ίδια περίοδο χορηγήθηκαν 110 άδειες παραμονής για σπουδές σε ένα σύνολο αδειών αυτής της κατηγορίας που στις 31-12-2009 ανερχόταν στις 2.542. Ο συνολικός αριθμός ατόμων με άδεια παραμονής για επιστημονική έρευνα την ίδια περίοδο ανερχόταν στους 34<sup>94</sup>.

Η κατάσταση των αδειών παραμονής για εποχική και προσωρινή απασχόληση κατά την περίοδο 2007-2009 παρουσιάζεται στον πίνακα 2.

**Πίνακας 2 :** Στατιστικά για άδειες παραμονής για Εποχική και Προσωρινή Εργασία

Κατάσταση της άδειας παραμονής	2007	2008	2009	Σύνολο
Άκυρη	337	1.149	581	2.067
Ανάκληση	41	18	11	70
Απόρριψη αιτήματος	580	466	268	1.314
Αρχείο	144	370	300	814
Εκκρεμεί	170	383	353	906
Εκτύπωση άδειας	12.237	12.455	13.540	38.232
Γενικό σύνολο	13.509	14.841	15.053	43.403

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλ. Διακυβέρνησης, Οκτώβριος 2010

Οι άδειες παραμονής που χορηγήθηκαν σε Αιγύπτιους και Αλβανούς υπηκόους παρουσιάζονται στον πίνακα 3.

<sup>93</sup> Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλ. Διακυβέρνησης, «Ετήσια Πολιτική Έκθεση 2009», Αθήνα, 08/02/2010  
<http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?sessionId=E2FCE416CA106A7B68A35CB2D9CEBB50?entryTitle=01.%20Annual%20Policy%20Report%202009>, σελ. 27

<sup>94</sup> Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλ. Διακυβέρνησης, «Ετήσια Πολιτική Έκθεση 2009», Αθήνα, 08/02/2010  
<http://emn.sarenet.es/Downloads/prepareShowFiles.do?sessionId=E2FCE416CA106A7B68A35CB2D9CEBB50?entryTitle=01.%20Annual%20Policy%20Report%202009>, σελ. 28



**Πίνακας 3 :** Αδειες παραμονής για εποχική και προσωρινή απασχόληση

ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ	ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ	2007	2008	2009	Γενικό Σύνολο
ΑΙΓΥΠΤΟΣ	ΑΛΛΙΕΡΓΑΤΕΣ (NL.3386/05, άρθρο 16Α)	9	777	1.220	2.006
	ΕΠΟΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ (N.3386/05, άρθρο 16)	84	331	136	551
	ΕΠΟΧΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ		1		1
ΣΥΝΟΛΟ ΑΙΓΥΠΤΟΥ		93	1.109	1.356	2.558
ΑΛΒΑΝΙΑ	ΑΛΛΙΕΡΓΑΤΕΣ (NL.3386/05, άρθρο 16Α)		1	1	2
	ΕΠΟΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ (N.3386/05, άρθρο 16)	13.414	13.730	13.696	40.840
	ΕΠΟΧΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ	2	1		3
ΣΥΝΟΛΟ ΑΛΒΑΝΙΑΣ		13.416	13.732	<b>13.697</b>	40.845
GRAND TOTAL		13.509	14.841	15.053	43.403

*Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλ. Διακυβέρνησης, Οκτώβριος 2010*

Τέλος, ο συνολικός αριθμός των αδειών παραμονής που χορηγήθηκαν για καθαρά προσωρινή και εποχική απασχόληση συμπεριλαμβανομένων των ερευνητών και των υψηλών προσόντων εργαζομένων παρουσιάζεται στον πίνακα 4. Σημειώτέον ότι η πλειοψηφία αυτών είναι Αλβανοί (13.942), Αιγύπτιοι (837), Φιλιπινέζοι (666) και Ινδοί (123) υπήκοοι.

Πίνακα 4: Άδειες παραμονής με αμοιβόμενη δραστηριότητα

ΕΤΟΣ	ΣΥΝΟΛΟ αδειών για αμοιβόμενες δραστηριότητες	Άδειες σε ισχύ από 3 έως 6 μήνες					Άδειες σε ισχύ από 6 έως 12 μήνες					Άδειες σε ισχύ από 12 μήνες και άνω				
		Σύνολο	Υψηλών προσόντων εργαζόμενοι	Ερευνητές	Εποχικοί εργαζόμενοι	Άλλες αμοιβόμενες δραστηριότητες	Σύνολο	Υψηλών προσόντων εργαζόμενοι	Ερευνητές	Εποχικοί εργαζόμενοι	Άλλες αμοιβόμενες δραστηριότητες	Σύνολο	Υψηλών προσόντων εργαζόμενοι	Ερευνητές	Εποχικοί εργαζόμενοι	Άλλες αμοιβόμενες δραστηριότητες
2008	15503	0	0	0	0	0	13345	0	0	13345	0	2158	0	16	0	2142
2009	16359	0	0	0	0	0	13835	0	0	13835	0	2524	0	31	0	2493

## 4. Συμπεράσματα

Η παρούσα μελέτη παρουσίασε τα χαρακτηριστικά και τις τάσεις της προσωρινής και της κυκλικής μετανάστευσης όπως αναδεικνύονται μέσα από την υφιστάμενη βιβλιογραφία, τις γνώμες των υπηρεσιακών παραγόντων και τα διαθέσιμα στατιστικά δεδομένα. Ο ορισμός της κυκλικής μετανάστευσης όπως προτείνεται στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης ερμηνεύει εννοιολογικά την κυκλική μετανάστευση στην Ελλάδα σαν έναν όρο «ομπρέλα» για την εποχική και προσωρινή μετανάστευση με τη μορφή επιστροφικών και επαναλαμβανόμενων διασυνοριακών διελεύσεων. Υπό αυτήν την έννοια, η κυκλική μετανάστευση διέπεται από τη δυναμική μιας συνεχούς δέσμευσης μεταξύ της Ελλάδας ως χώρας υποδοχής και των χωρών προέλευσης των μεταναστών, η οποία μέσω της υιοθέτησης καταλληλων πολιτικών μπορεί να επιφέρει την λεγόμενη τριπλή ωφέλεια σε όλους τους εμπλεκόμενους.

Σύμφωνα με τα ευρήματα της μελέτης, τα μοτίβα της προσωρινής και της κυκλικής μετανάστευσης στην Ελλάδα σχετίζονται με την γεινίαση, την σχετική ευκολία στην είσοδο και τις διακρατικές συμφωνίες με την Αλαβανία και την Αίγυπτο. Εντούτοις, η Ελλάδα παρά τις επανειλημμένες προσπάθειες να ρυθμίσει νομικά και το εργασιακό καθεστώς των μεταναστών και τα κοινωνικοπολιτικά δικαιώματα και ζητήματα ιθαγένειας των επί μακρόν διαμενόντων, απέτυχε να παρέξει ένα καταλληλο νομοθετικό πλαίσιο για τη διασφάλιση των κυκλικών μεταναστευτικών ροών, καθιστώντας για τους ενδεχόμενους κυκλικούς μετανάστες ιδιαίτερα δύσκολη την ανανέωση της άδειας παραμονής και εργασίας και την εξασφάλιση ενός σταθερού βιωτικού καθεστώτος. Από την άλλη, υπάρχουν σήμερα στην Ελλάδα σημαντικοί διαθέσιμοι ανθρώπινοι πόροι αποτελούμενοι από αιτούντες άσυλο και αδήλωτους μετανάστες οι οποίοι κάτω από συγκεκριμένες νομικές προϋποθέσεις θα μπορούσαν ανά πάσα στιγμή να προσφέρουν ένα ευέλικτο εργατικό δυναμικό, ικανό να ανταποκριθεί άμεσα στις απαιτήσεις της ελληνικής οικονομίας.

Ως εκ τούτου, η βασική πρόκληση του ελληνικού κράτους είναι να προχωρήσει σε ρυθμιστικές λύσεις, υιοθετώντας στρατηγικές και πρακτικές διατήρησης των κυκλικών μεταναστευτικών σχημάτων και σύναπτοντας διμερείς συμφωνίες με τις χώρες προέλευσης των μεταναστών. Μόνο με τον τρόπο αυτό μπορεί να επέλθει ισορροπία μεταξύ των αναγκών της αγοράς εργασίας και των συνθηκών διαβίωσης και κοινωνικής ένταξης των μεταναστών.

Ως συμπέρασμα, θα μπορούσε κανείς να ισχυρισθεί ότι στην Ελλάδα σήμερα, οι μεταναστευτικές προσωρινές και κυκλικές κινήσεις δεν διέπονται αναγκαστικά από τη λογική των κυκλικών μεταναστευτικών μοτίβων που έχουν προταθεί από την Ε.Ε. και τα κράτη- μέλη ως τμήμα της Ολοκληρωμένης Προσέγγισης στην Μετανάστευση. Πρόσφατα ωστόσο, φαίνεται ότι βρίσκεται σε εξέλιξη μια προσπάθεια της σημερινής κυβέρνησης να αντιμετωπίσει στρατηγικά τα σημαντικά ζητήματα της μετανάστευσης, ακολουθώντας τις προδιαγραφές της

Ε.Ε. και να εναρμονίσει τη μεταναστευτική πολιτική με τις προκλήσεις της κοινωνικής ένταξης. Υπό το πρίσμα αυτό, η κυκλική μετανάστευση αποκτά μια προοπτική που ενδεχόμενα οδηγήσει στο σχεδιασμό και την εφαρμογή του κατάλληλου κανονιστικού πλαισίου και στο αποτέλεσμα της τριπλής ωφέλειας.

# Παράρτημα

## 1. Βιβλιογραφία

- Agunias, D. and Newland, K., (2007), *Circular Migration and Development: Trends, Policy Routes, and Ways Forward* (Washington, DC: Migration Policy Institute, April 2007).
- Aguinas, D. (2006) From A Zero-Sum to a Win-Win Scenario: Literature Review on Circular Migration. *Migration Policy Institute*.  
[www.migrationpolicy.org/pubs/CircularMigrationLitReview\\_9.06\\_DAgunias.pdf](http://www.migrationpolicy.org/pubs/CircularMigrationLitReview_9.06_DAgunias.pdf)
- Anja Wiesbro and Hildelgard Schneider, *Circular Migration and Mobility Partnerships*, Briefing paper prepared for the LIBE committee, February 2009,  
<http://www.ceps.be/system/files/old/circular.pdf>
- Apostolatos, K. (2006) *Immigrant and Immigration Policy-Making: A Review of the Literature of the Greek Case*. Amsterdam: IMISCOE Working Paper, Country Report.
- Cassarino Jean-Pierre, *EU mobility Partnerships: expression of a new compromise*, European University Institute, September 2009,  
<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?ID=741>
- Council of the European Union (2007) *Conclusions on mobility partnerships and circular migration in the framework of the global approach to migration*, 2839th GENERAL AFFAIRS Council meeting Brussels, 10 December 2007
- Constant, A. and Zimmermann, K., (2007), *Circular Migration: Counts of Exits and Years Away from the Host Country* (Discussion Paper No. 2999, Institute for the Study of Labor, August 2007).
- Baldwin-Edwards, M. (2004) *Statistical Data on Immigrants in Greece. An Analytic Study of Available Data and Recommendations for Conformity with European Union Standards*. Athens: Mediterranean Migration Observatory.
- Baldwin-Edwards, M. and Fakiolas, R. (1998) Greece: the contours of a fragmented policy response, *South European Society and Politics*, 3(3): 186-204.
- Baldwin-Edwards, M. and Apostolatos, K. (2008) Greece, in Fassmann, H., Reeger, Bakiu B., Daskalowski, Z., Kostovska, S., Mickovska A., Spasovska, N. (2008) *Migration and Development, Creating regional labour market and labour migrants circulation as response to regional market demands*. Centre for Research and Policy Making, Skopje.
- Dayton-Johnson, J., L.T. Katseli, G. Maniatis, R. Münz and D. Papademetriou (2007), *“Gaining from Migration: Towards a New Mobility System”*, Paris: OECD Development Centre.
- Erzan, R. (2008) *Circular Migration: Economic Aspect*, CARIM-AS 2008/31, Analytic and Synthetic Notes, Circular Migration Series, Demographic and Economic Module, Available: [www.carim.org/circularmigration](http://www.carim.org/circularmigration)

- Haas de H., (2007), Remittances, Migration and Social Development, A Conceptual Review of the Literature, Social Policy and Development, Paper no. 34, U.N. Research Institute for Social Development
- Hatziprokopiou, P. (2005) *Globalisation, Migration and Socio-Economic Change in Contemporary Greece: Processes of social incorporation of Albanian and Bulgarian immigrants in Thessaloniki*, PhD thesis, University of Sussex
- Hugo, G. (2003) Circular Migration: Keeping Development Rolling? *Migration Information Source*.  
<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=129>
- Inglessi, Ch., Lyberaki, A., Vermeulen, H. and Van Wijngaarden, G. (et.al) (2004), Immigration and integration in northern versus southern Europe, Proceedings of the international conference held at the Netherlands Institute in Athens, 27- 28 November 2002
- Jeff Dayton-Johnson, Louka T. Katseli, Gregory Maniatis, Rainer Münz, Demetrios Papademetriou, *Gaining from Migration: Towards a New Mobility System*, OECD, September 2007, (cost 24 Euros),  
<http://www.oecdbookshop.org/oecd/display.asp?k=5L4MJZ7DQVJG&lang=fr>
- Labrianidis, L. and Kazazi, B. (2006) *Albanian Return-migrants from Greece and Italy: Their Impact upon Spatial Disparities within Albania, European Urban and Regional Studies*, vol. 13, n.1, pp.59-74.
- Labrianidis, L. and Lyberaki, A. (2004), *Back and Forth and in Between: Returning Albanian Migrants from Greece and Italy*”, *JIMI/RIMI*, vol. 5, n.1, pp.77-106.
- Labrianidis, L., Lyberaki, A., (2001) Albanian immigrants in Thessaloniki: paths of prosperity and oversights of their public image, Paratiritis, Thessaloniki,
- Lambrianidis, L., Hatziprokopiou, P., (2005) Albanian return migration: migrants tend to return to their country of origin after all, in R. King, N. Mai and S.
- Labrianidis, L., Lyberaki, A., Tinios, P. and Hatziprokopiou, P. (2004), Inflow of Migrants and Outflow of Investment: Aspects of Interdependence between Greece and the Balkans, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 30, No. 6, November 2004, pp. 1183–1208,
- Kilic, T., Carletto, G., Davis, B. and Zezza, A. (2007) *Investing Back Home: Return Migration and Business Ownership in Albania*. Washington: World Bank Policy Research Working Paper, 4366.
- King, R., Vullnetari, J., and Gedeshi, I. (et. al) (2009), Migration and Development in Albania and Kosovo, Southeast European and Black Sea Studies, Vol. 9, no. 4, December 2009, ELIAMEP & Routledge Taylor and Francis
- Kofman, E., and Raghuram, P., (2009), The implications of Migration for Gender and Care Regimes in the South, Social Policy and Development, Paper no. 41, U.N. Research Institute for Social Development, July 2009
- Michail, D. (2009), Working here, investing here and there: present economic

- practices, strategies of social inclusion and future plans for return among the Albanian immigrants in a Greek-Albanian border town, at King, R., Vullnetari, J. and Gedeshi, I. (ed.) 2009. Migration and Development in Albania and Kosovo. Southeast European and Black Sea Studies, Vol. 9, Nr. 4, December 2009, ELIAMEP
- Newland, K. (2007) *Circular Migration and Human Development*, Human Development Research Paper 2009/42 United Nations Development Programme Human Development Reports, Research Paper
- Newland, K., Agunias, D. and Terrazas, A., (2008), *Learning by Doing: Experiences of Circular Migration* (Washington, DC: Migration Policy Institute, September 2008).
- OECD. 2010. *International Migration Outlook*.
- Sergio Carrera and Raül Hernández i Sagrera, *The Externalisation of the EU's Labour Immigration Policy: Towards mobility or insecurity partnerships?* CEPS, 23 October 2009, [www.ceps.be/ceps/download/2180](http://www.ceps.be/ceps/download/2180)
- Steven Vertovec, *Circular migration: the way forward in global policy?*, 2007, International Migration Institute, University of Oxford, <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/wp4-circular-migration-policy.pdf>
- S. Angenendt, "Circular Migration: A Sustainable concept for migration policy?", SWP Comments n. 11, German Institute for International and Security Affairs, June 2007, [http://www.swp-berlin.org/common/get\\_document.php?asset\\_id=4058](http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=4058)
- Triandafyllidou, A., Attempting the Impossible? The Prospects and Limits of Mobility Partnerships and Circular Migration ELIAMEP Thesis Jan. 2009 1/2009 [p.01]
- Triandafyllidou A., Maroufouf, M., with the collaboration of M. Nikolova. (2009) *Greece: Immigration towards Greece at the Eve of the 21st Century. A Critical Assessment*. IDEA Working Paper, 4, Warszawa.
- Vadean, F. and Piracha, M. (2009) *Circular Migration or Permanent Return: What Determines Different Forms of Migration?*, Discussion Papers KDPE 09/12

Commission of the European Communities. 2009. [Third Annual Report on the Development of a Common Policy on Illegal Immigration, Smuggling and Trafficking of Human Beings, External Borders, and the Return of Illegal Residents](#). SEC(2009) 320 final, Brussels. (Source: Statewatch)

Commission of the European Communities. 2008. [Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Strengthening the Global Approach to Migration: Increasing Coordination, Coherence and Synergies](#). COM(2008) 611 final, Brussels.

Commission of the European Communities. 2007. [Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: On Circular Migration and Mobility Partnerships between the European Union and Third Countries](#). COM(2007) 248 final, Brussels.

Commission of the European Communities. 2007. [Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Applying the Global Approach to Migration to the Eastern and South-Eastern Regions Neighbouring the European Union](#)



