



Πρόγραμμα ΜΕΤΟΙΚΟΣ

Κυκλική Μετανάστευση και Ένταξη Ένας Σύντομος Οδηγός Χάραξης Πολιτικής

Anna Triandafyllidou
European University Institute

With contributions from Ayse Caglar,
Camilla Devitt, Krystyna Iglicka,
Katarzyna Gmaj, Carmen Gonzalez-
Enriquez, Nick Mai, Thanos Maroukis



EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE, FLORENCE
ROBERT SCHUMAN CENTRE FOR ADVANCED STUDIES

**Κυκλική Μετανάστευση και Ένταξη
Ένας Σύντομος Οδηγός Χάραξης Πολιτικής**
ANNA TRIANDAFYLLIDOU
EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE

ΜΕ ΤΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΩΝ: AYSE CAGLAR, CAMILLA
DEVITT, KRYSZYNA IGLICKA, KATARZYNA GMAJ,
CARMEN GONZALEZ ENRIQUEZ, NICK MAI, THANOS
MAROUKIS

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΟΙΚΟΣ

Το κείμενο αυτό μπορεί να μεταφορτωθεί μόνο για προσωπικούς ερευνητικούς σκοπούς. Για την περαιτέρω αναπαραγωγή του για άλλους σκοπούς σε οποιαδήποτε μορφή απαιτείται η συναίνεση των συγγραφέων ή των επιμελητών.

Σε τυχόν αναφορές πρέπει να αναφέρονται τα πλήρη ονόματα των συγγραφέων, των επιμελητών, ο τίτλος, το κείμενο εργασίας ή ο τίτλος της σειράς, το έτος και ο εκδότης.

© 2011 Anna Triandafyllidou

Printed in Italy

European University Institute

Badia Fiesolana

I – 50014 San Domenico di Fiesole (FI)

Italy

www.eui.eu/RSCAS/Publications/

www.eui.eu

cadmus.eui.eu

Το Ερευνητικό πρόγραμμα ΜΕΤΟΙΚΟΣ

Πρότυπα Κυκλικής Μετανάστευσης στη Νότια και Κεντρική Ανατολική Ευρώπη: Προκλήσεις και Δυνατότητες για Μετανάστες και Φορείς Χάραξης Πολιτικής

Άννα Τριανταφυλλίδου και οι Εταίροι του Προγράμματος ΜΕΤΟΙΚΟΣ

Το πρόγραμμα ΜΕΤΟΙΚΟΣ εξετάζει τα πρότυπα κυκλικής μετανάστευσης σε τρεις περιοχές της Ευρώπης: την νοτιοανατολική Ευρώπη και τα Βαλκάνια (Ελλάδα, Ιταλία και Αλβανία), την νοτιοδυτική Ευρώπη και το Μαγρέμπ (Ισπανία, Ιταλία και Μαρόκο) και την κεντρική-ανατολική Ευρώπη (Πολωνία, Ουγγαρία και Ουκρανία). Πιο συγκεκριμένα, το ΜΕΤΟΙΚΟΣ μελετά τη σύνδεση μεταξύ διαφορετικών τύπων κυκλικής μετανάστευσης και διαδικασιών ένταξης (στην χώρα υποδοχής) και επανένταξης (στη χώρα καταγωγής). Προσδιορίζει τις κύριες προκλήσεις και δυνατότητες που σχετίζονται με την κυκλική μετανάστευση για τις χώρες αποστολής, τις χώρες υποδοχής και τους μετανάστες (και τις οικογένειές τους) και αναπτύσσει νέα εννοιολογικά εργαλεία για την ανάλυση της κυκλικής μετανάστευσης και της ένταξης. Προσδιορίζει τις κύριες προκλήσεις και δυνατότητες που σχετίζονται με την κυκλική μετανάστευση για τις χώρες αποστολής, τις χώρες υποδοχής και τους μετανάστες (και τις οικογένειές τους) και αναπτύσσει νέα εννοιολογικά εργαλεία για την ανάλυση της κυκλικής μετανάστευσης και της ένταξης. Το πρόγραμμα αναπτύσσει προτάσεις πολιτικής (ένας οδηγός για φορείς χάραξης πολιτικής είναι διαθέσιμος σε 10 γλώσσες) για τοπικούς, περιφερειακούς και εθνικούς φορείς χάραξης πολιτικής σχετικά με τους τρόπους με τους οποίους η κυκλική μετανάστευση μπορεί να πλαισιωθεί από τις κατάλληλες πολιτικές (επαν)ένταξης. Επίσης θα διοργανώσει τρία Περιφερειακά Σεμινάρια (για την Ισπανία, την Ιταλία και το Μαρόκο, την Ελλάδα, την Ιταλία και την Αλβανία και την Πολωνία, την Ουγγαρία και την Ουκρανία). Το πρόγραμμα θα προωθήσει τον διαδικτυακό διάλογο σχετικά με την κυκλική μετανάστευση προκειμένου να ευαισθητοποιήσει σχετικά με τις προκλήσεις και τα πλεονεκτήματα της κυκλικής κινητικότητας στην ευρύτερη Γειτονιά της ΕΕ και γενικότερα στην περιοχή της Μεσογειακής Ευρώπης.

Το πρόγραμμα ΜΕΤΟΙΚΟΣ φιλοξενείται από το Robert Schuman Centre for Advanced Studies και συντονίζεται από την Καθ. Άννα Τριανταφυλλίδου (anna.triandafyllidou@eui.eu).

Το πρόγραμμα συγχρηματοδοτείται από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης Υψηκών Τρίτων Χωρών, Κοινοτικές Δράσεις 2008.

Το EUI και το RSCAS δεν ευθύνονται για τις απόψεις που εκφράζονται από τους συγγραφείς.

Το **Robert Schuman Centre for Advanced Studies (RSCAS)**, με διευθυντή τον Stefano Bartolini από τον Σεπτέμβριο του 2006, φιλοξενεί ένα μεγάλο μεταδιδακτορικό πρόγραμμα. Δημιουργήθηκε το 1992 και έχει ως στόχο την ανάπτυξη διεπιστημονικής και συγκριτικής έρευνας και την προώθηση εργασίας πάνω στα κυριότερα ζητήματα σχετικά με την Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και κοινωνία. Το RSCAS φιλοξενεί σημαντικά ερευνητικά προγράμματα και μία σειρά ομάδων εργασίας και πρωτοβουλιών ad hoc. Η θεματολογία της έρευνας οργανώνεται γύρω από μία σειρά βασικών θεματικών πεδίων και εξελίσσεται διαρκώς αντικατοπτρίζοντας την εξελισσόμενη θεματολογία της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και την επέκταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ένα από τα βασικά του θεματικά πεδία είναι η Μετανάστευση.

Η **Anna Triandafyllidou** είναι Καθηγήτρια (μερικής απασχόλησης) στο RSCAS, EUI, στη Φλωρεντία και Ερευνήτρια Α' στο Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ) στην Αθήνα. Είναι η Επιστημονική Συντονίστρια του προγράμματος ΜΕΤΟΙΚΟΣ. Ειδικεύεται στους τομείς της μετανάστευσης, του εθνικισμού και της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Από το 2002 διδάσκει ως Επισκέπτρια Καθηγήτρια στο Κολλέγιο της Ευρώπης στην Bruges του Βελγίου. Το πρόσφατο συγγραφικό της έργο περιλαμβάνει τα παρακάτω βιβλία: *European Multiculturalism(s)* (με T. Modood και N. Meer, 2011, Edinburgh University Press), *What is Europe?* (με R. Gropas, 2012, Palgrave), *Migrant Smuggling. Irregular Migration from Africa and Asia to Europe* (με T. Maroukis, 2012, Palgrave)

Για περισσότερες πληροφορίες:

Robert Schuman Centre for Advanced Studies

European University Institute, Via delle Fontanelle, 19

50016 San Domenico di Fiesole (FI), Italy

Fax: + 39 055 4685 770,

E-mail: anna.triandafyllidou@eui.eu

<http://www.eui.eu/RSCAS/>

Γιατί να μελετήσει κανείς την Κυκλική Μετανάστευση

Ο όρος κυκλική μετανάστευση έχει γίνει ‘σύνθημα’ ανάμεσα στους Ευρωπαϊκούς και διεθνείς ακαδημαϊκούς κύκλους και φορείς χάραξης πολιτικής από το 2007 που η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε την Ανακοίνωση σχετικά με την Κυκλική Μετανάστευση και τις Εταιρικές Σχέσεις Κινητικότητας που μεταξύ άλλων τόνιζε τα πλεονεκτήματα και τις προκλήσεις της κυκλικής μετανάστευσης και πρότεινε συγκεκριμένες ιδέες για την εφαρμογή της. Πολλοί εθνικοί και Ευρωπαϊκοί φορείς χάραξης πολιτικής έχουν προαναγγείλει την ‘ιδέα’ της κυκλικής μετανάστευσης με μεγάλο ενθουσιασμό ως μία πολιτική με τριπλά οφέλη που υποτίθεται ότι αντιμετωπίζει ταυτόχρονα τις ελλείψεις εργατικού δυναμικού –παρέχοντας μεταναστευτική εργασία γρήγορα και ευέλικτα ανάλογα με τη ζήτηση- και τις προκλήσεις της ένταξης των μεταναστών –δεδομένου ότι οι κυκλικοί μετανάστες δεν ‘ήρθαν για να μείνουν’ δημιουργώντας ελάχιστες ή μηδενικές προκλήσεις ένταξης. Επιπλέον η κυκλική μετανάστευση θεωρείται στρατηγική αποφυγής της διαρροής εγκεφάλων (brain drain) και προώθησης της κυκλοφορίας εγκεφάλων (brain circulation).

Το ΜΕΤΟΙΚΟΣ είναι το πρώτο ερευνητικό πρόγραμμα που εξετάζει την κυκλική μετανάστευση εμπειρικά μέσω συγκριτικών διακρατικών μελετών περιπτώσεων, επιδιώκοντας με αυτό τον τρόπο την δημιουργία μιας τυπολογίας της κυκλικής μετανάστευσης και την ανάδειξη των παραγόντων που την επηρεάζουν αλλά και του ρόλου των πολιτικών στην παρεμπόδιση ή την ενθάρρυνσή της.

Μεθοδολογία

Το πρόγραμμα ΜΕΤΟΙΚΟΣ εξέτασε την κυκλική μετανάστευση μέσα από εκτενή εμπειρική έρευνα (10-15 συνεντεύξεις με φορείς χάραξης πολιτικής και 30-50 συνεντεύξεις με κυκλικούς μετανάστες σε κάθε χώρα και ανασκόπηση των σχετικών στατιστικών στοιχείων, κειμένων πολιτικής και ακαδημαϊκής βιβλιογραφίας) σε έξι ζεύγη χωρών μεταξύ των οποίων το φαινόμενο της κυκλικής μετανάστευσης λαμβάνει χώρα. Οι χώρες αυτές είναι:

- Ιταλία-Αλβανία και Ελλάδα-Αλβανία,
- Ιταλία-Μαρόκο και Ισπανία-Μαρόκο
- Ουγγαρία-Ουκρανία και Πολωνία-Ουκρανία.

Αυτός ο Σύντομος Οδηγός Χάραξης Πολιτικής συνοψίζει τα σημαντικότερα ευρήματά μας για τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής που ασχολούνται με την κυκλική μετανάστευση. Έχουμε ειδικές συστάσεις για την ΕΕ και τους εθνικούς φορείς χάραξης πολιτικής προτείνοντας τρόπους για τη διευκόλυνση της κυκλικότητας προστατεύοντας ταυτόχρονα τα δικαιώματα των μεταναστών, διατηρώντας τη νομιμότητα και καθιστώντας την κυκλικότητα επωφελή για όλα τα εμπλεκόμενα μέρη.

Ορισμοί

Η **Κυκλική Μετανάστευση** για τους σκοπούς της συγκεκριμένης έρευνας ορίζεται ως **διεθνής, προσωρινή, επαναλαμβανόμενη μετανάστευση για οικονομικούς λόγους. Μία τυπολογία της κυκλικής μετανάστευσης** πρέπει να λάβει υπόψη τουλάχιστον τρεις διαστάσεις:

- Πρώτον, τη νόμιμη ή παράτυπη φύση της μετακίνησης – και συνεπώς τον ρυθμισμένο ή αρρυθμιστό χαρακτήρα του φαινομένου.

- Δεύτερον, το επίπεδο δεξιοτήτων και εκπαίδευσης των εμπλεκόμενων ατόμων (μέση/χαμηλή ειδίκευση έναντι υψηλής). Και
- Τρίτον, τη χρονική διάρκεια κάθε παραμονής και επιστροφής (βραχυπρόθεσμη, μεσοπρόθεσμη ή μακροπρόθεσμη κυκλικότητα).

Μία τυπολογία της κυκλικής μετανάστευσης

Έχουμε εντοπίσει τρεις κύριους τύπους νόμιμης κυκλικής μετανάστευσης:

1. Εποχική νόμιμη οικονομική μετανάστευση (μετανάστες με βάση στη χώρα καταγωγής) – αυθόρμητη ή ρυθμισμένη

Κυρίως στη γεωργία, ρυθμισμένη μέσω διακρατικών συμφωνιών μεταξύ συγκεκριμένων κρατών μελών και συγκεκριμένων χωρών καταγωγής και/ή με συγκεκριμένους τύπους αδειών. Μπορεί να πάρει τη μορφή οργανωμένων προγραμμάτων (όπως μεταξύ Μαρόκο και Ισπανίας) ή γενικών προβλέψεων διακρατικών συμφωνιών (όπως μεταξύ Αλβανίας και Ελλάδας). Η εποχική παραμονή δεν διαρκεί περισσότερο από έξι μήνες και κανονικά οι άδειες εργασίας ισχύουν για ένα τομέα και έναν εργοδότη. Μπορεί επίσης να λάβει χώρα βάσει ειδικών βραχυχρόνιων θεωρήσεων εισόδου.

2. Εποχική νόμιμη οικονομική μετανάστευση (μετανάστες με βάση στη χώρα καταγωγής) – αυθόρμητη

Άτομα υψηλής ειδίκευσης ή επιχειρηματίες. Άτομα μπορούν να κυκλοφορούν μεταξύ δύο χωρών έχοντας στην κατοχή τους άδεια παραμονής (αόριστης διάρκειας) ή ακόμα και διαβατήριο ή δελτίο ταυτότητας (π.χ. ομογενείς μετανάστες όπως οι Βορειοηπειρώτες στην Ελλάδα) που τους επιτρέπει να λειτουργούν με αυτό τον τρόπο. Έχουν την τάση να περνούν λίγες εβδομάδες ή μήνες σε κάθε χώρα (καταγωγής και προορισμού) είτε λόγω της φύσης της εργασίας τους (π.χ. ειδικοί πληροφοριακών συστημάτων, οικονομολόγοι) είτε επειδή είναι επιχειρηματίες που αναπτύσσουν εμπορικές ή επιχειρηματικές δραστηριότητες μεταξύ των δύο χωρών ή επειδή έχουν δύο θέσεις εργασίας μερικής απασχόλησης, μία σε κάθε χώρα (π.χ. ο Ουκρανός γιατρός και ο Ουκρανός ακαδημαϊκός που απασχολούνται στην Ουκρανία και στην Πολωνία).

Αυτή είναι πιθανότατα η κατηγορία της επαναλαμβανόμενης προσωρινής μετακίνησης που πλησιάζει περισσότερο σε αυτό που περιγράφηκε ως κυκλική μετανάστευση στην ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής τον Μάιο του 2007.

3. Εποχική νόμιμη οικονομική μετανάστευση (μετανάστες με βάση στη χώρα προορισμού)- αυθόρμητη

Από τα άτομα με χαμηλό ή μέσο επίπεδο εξειδίκευσης που είναι μακροπρόθεσμοι μετανάστες στη χώρα προορισμού αλλά δυσκολεύονται να βρουν εργασία σε συγκεκριμένη περίοδο (π.χ. λόγω της τρέχουσας οικονομικής κρίσης) ή υποαπασχολούνται (έχουν προσωρινή ή ασταθή εργασία). Αυτά τα άτομα κυκλοφορούν μεταξύ των χωρών καταγωγής και προορισμού προκειμένου να εκτελέσουν:

- οικιακές επισκευαστικές εργασίες
- γεωργικές εργασίες.

Επιπλέον υπάρχουν δύο τύποι ημι-νόμιμης κυκλικής μετανάστευσης:

4. **Κυκλική ημι-νόμιμη οικονομική μετανάστευση (μετανάστες με βάση στη χώρα καταγωγής) – που μπορεί να ακολουθεί εποχικό πρότυπο ή όχι, όπου η παραμονή είναι νόμιμη και η εργασία παράτυπη.** Αφορά έναν αριθμό τομέων απασχόλησης που περιλαμβάνουν τις κατασκευές, την οικιακή εργασία, τον τουρισμό και την εστίαση. Αυτός ο τύπος εποχικής μετανάστευσης τυπικά είναι νόμιμος, όσον αφορά την παραμονή του μετανάστη. Ο μετανάστης εισέρχεται με:

- ο Τουριστική θεώρηση εισόδου για την περιοχή Schengen,
- ο Μία ειδική βραχυπρόθεσμη θεώρηση εισόδου έγκυρη σε συγκεκριμένο κράτος μέλος (π.χ. για τους Ουκρανούς στην Πολωνία),
- ο Μία ειδική εθνική θεώρηση εισόδου (π.χ. για τους Ούγγρους ομογενείς Ουκρανούς πολίτες στην Ουγγαρία),
- ο Ένα διασυνοριακό έγγραφο (π.χ. για τους Ουκρανούς στην Ουγγαρία),

Όμως η εργασία είναι παράτυπη και η θεώρηση εισόδου δεν του/της παρέχει το δικαίωμα στην εργασία.

Τα άτομα που εμπλέκονται είναι άνεργοι μέσης ή υψηλής εξειδίκευσης και δεν μπορούν να τα βγάλουν πέρα στην χώρα καταγωγής και για ποικίλους λόγους (οικογενειακούς ή απλά το γεγονός ότι είναι αδύνατο να μεταναστεύσουν νόμιμα) δεν επιθυμούν να μεταναστεύσουν για μεγαλύτερες περιόδους. Εκμεταλλεύονται τα υπάρχοντα εθνικά δίκτυα (π.χ. Πολωνία-Ουκρανία ή Ουγγαρία-Ουκρανία) και μεταναστεύουν κυκλικά. Εργάζονται στον τομέα της καθαριότητας και φροντίδας (γυναίκες) και στις κατασκευές και τη γεωργία (άνδρες).

5. **Κυκλική ημι-νόμιμη οικονομική μετανάστευση (μετανάστες με βάση στη χώρα προορισμού) – αυθόρμητη**

Τα άτομα που εμπλέκονται έχουν **χαμηλό ή μέσο επίπεδο ειδίκευσης**, είναι μακροπρόθεσμοι μετανάστες στη χώρα προορισμού όμως δυσκολεύονται να βρουν εργασία σε συγκεκριμένη περίοδο σε συγκεκριμένη περίοδο (π.χ. λόγω της τρέχουσας οικονομικής κρίσης) ή υποαπασχολούνται (έχουν προσωρινή ή ασταθή εργασία). Τα άτομα αυτά μεταναστεύουν κυκλικά μεταξύ των δύο χωρών προκειμένου να:

- Κάνουν μικρεμπόριο, αγοράζοντας αγαθά συνήθως από τη χώρα προορισμού και πουλώντας τα στη χώρα καταγωγής. Πρόκειται για παράτυπο εμπόριο χωρίς άδεια.
- Προσφέρουν μεταφορικές υπηρεσίες σε συμπατριώτες τους (μεταφέροντας τα υπάρχοντά τους από τη χώρα προορισμού στη χώρα καταγωγής). Αυτή είναι επίσης μία υπηρεσία που προσφέρεται χωρίς την αντίστοιχη άδεια.

Στην περίπτωση αυτή αλλά και στην παραπάνω, οι τελωνιακοί υπάλληλοι στις εμπλεκόμενες χώρες (π.χ. Ιταλία και Μαρόκο ή Αλβανία και Ελλάδα) υπάρχει πιθανότητα να ζητήσουν από τα άτομα να πληρώσουν πρόστιμο ή να τους δωροδοκήσουν για να περάσουν. Παρόλα αυτά η επιχείρηση είναι επικερδής.

Τέλος, υπάρχει επίσης η **παράτυπη κυκλική μετανάστευση**:

6. **Παράτυπη κυκλική μετανάστευση:** Ο μετανάστης εισέρχεται χωρίς τα απαραίτητα έγγραφα και βρίσκει εργασία στην άτυπη αγορά εργασίας σε εποχικές ή άλλες προσωρινές θέσεις στην γεωργία, την εστίαση, τον τουρισμό, την καθαριότητα και την ιδιωτική φροντίδα. Στους τομείς αυτούς οι γηγενείς εργαζόμενοι δουλεύουν επίσης συχνά παράτυπα.

Ο ρόλος των πολιτικών για την προώθηση της κυκλικής μετανάστευσης

Από τους έξι τύπους που προσδιορίστηκαν:

- **σχεδόν όλοι είναι αυθόρμητοι,**
- **προέρχονται από οικονομική αναγκαιότητα,**
- γίνονται δυνατοί λόγω του **κοινωνικού κεφαλαίου των μεταναστών** (π.χ. η εμπλοκή τους σε άτυπα δίκτυα και η γνώση και των δύο χωρών –προορισμού και καταγωγής).

Είναι νόμιμη στο βαθμό που οι μετανάστες διαθέτουν άδειες μακράς διάρκειας διαφόρων ειδών ή είναι ημι-νόμιμη όταν οι μετανάστες εκμεταλλεύονται συγκεκριμένες εθνικές πολιτικές που παρέχουν ειδικές θεωρήσεις εισόδου που καθιστούν μεν νόμιμη την παραμονή, όχι όμως και την εργασία ή όποια άλλη οικονομική δραστηριότητα. Οι μετανάστες εμπλέκονται συνειδητά σε παράτυπες οικονομικές δραστηριότητες λόγω οικονομικής ανάγκης. Η δυνατότητα να ταξιδεύουν μεταξύ των δύο χωρών νόμιμα είναι φυσικά κρίσιμη.

Είναι ενδιαφέρον ότι λίγοι από αυτούς τους τύπους νόμιμης ή ημι-νόμιμης κυκλικής μετανάστευσης έχουν εποχικό χαρακτήρα. Φαίνεται να υπάρχει χώρος και δυνατότητα για κυκλικές μετακινήσεις και απασχόληση σε διάφορους τομείς που ανταποκρίνονται στις οικονομικές ανάγκες των μεταναστών. Πιο σπάνια είναι η περίπτωση η κυκλικότητα να ενθαρρύνεται από την επιθυμία επαγγελματικής προόδου ή βελτίωσης της θέσης εργασίας στη χώρα καταγωγής ή προορισμού. Αυτοί είναι οι υψηλής εξειδίκευσης κυκλικοί μετανάστες, μια μικρή, αν και πολύ ενδιαφέρουσα, μειονότητα.

Ο ρόλος των πολιτικών είναι κρίσιμος στην ελεύθερη κυκλοφορία των μεταναστών. Συνεπώς βλέπουμε ότι η κυκλικότητα είναι δυνατή όπου:

- οι μετανάστες έχουν στην κατοχή τους δελτία ταυτότητας ή άδειες παραμονής που τους επιτρέπουν κυκλοφορία και εργασία σε οποιαδήποτε από τις δύο χώρες
- οι μετανάστες έχουν πρόσβαση σε έγγραφα παραμονής που τους επιτρέπουν να ταξιδεύουν ελεύθερα ακόμη και αν αναγκάζονται να εργάζονται παράτυπα

Όταν ο μετανάστης φοβάται ότι μπορεί να πιαστεί περνώντας παράνομα τα σύνορα ή ότι διακινδυνεύει να χάσει την άδεια παραμονής του στην χώρα προορισμού δεν μετακινείται.

Προσφέρει η Κυκλική Μετανάστευση Τριπλά Οφέλη (triple win situation);

Συνολικά η κυκλική μετανάστευση δεν είναι η προτιμότερη επιλογή για τους μετανάστες και τις οικογένειές τους. Οι μετανάστες θα προτιμούσαν να παραμείνουν σε μία από τις δύο χώρες όμως δεν μπορούν να μείνουν στη χώρα καταγωγής τους γιατί δεν έχουν επαρκή μέσα επιβίωσης και/ή την δυνατότητα να δημιουργήσουν μία καλύτερη ζωή για τους ίδιους και τα παιδιά τους. Δεν μεταναστεύουν σε μακροχρόνια βάση είτε επειδή αυτή η επιλογή δεν είναι διαθέσιμη (δεν υπάρχουν κανάλια για νόμιμη οικονομική μετανάστευση που περιλαμβάνει μακρόχρονη παραμονή) είτε επειδή (ειδικότερα οι γυναίκες) έχουν οικογενειακές υποχρεώσεις στη χώρα καταγωγής (ανήλικα παιδιά, ηλικιωμένους γονείς) και δεν μπορούν να λείπουν για μεγάλες περιόδους. Επίσης επιλέγουν την κυκλικότητα (αλλά πιο σπάνια) όταν έχουν ως βάση τη χώρα προορισμού και είναι άνεργοι ή υποαπασχολούνται.

Συνεπώς η κυκλική μετανάστευση περιλαμβάνει **μέτρια οικονομικά οφέλη για τους κυκλικούς μετανάστες και τις οικογένειές τους.** Αποτελεί κυρίως ένα μέσο επιβίωσης και έναν τρόπο για να βελτιώσουν τις συνθήκες ζωής τους και τις μελλοντικές προοπτικές των παιδιών τους.

Τα ευρήματα του προγράμματος ΜΕΤΟΙΚΟΣ δείχνουν ότι **δεν υπάρχουν άλλα οφέλη κοινωνικού κεφαλαίου για τους κυκλικούς μετανάστες με εξαίρεση την κατηγορία των κυκλικών μεταναστών υψηλής ειδίκευσης** (κυκλοφορία εγκεφάλων / brain circulation) που ωστόσο περιλαμβάνει ένα πολύ μικρό αριθμό ατόμων που ασχολούνται με τις επιχειρήσεις, το εμπόριο ή την ανάπτυξη προγραμμάτων μεταξύ των δύο χωρών. Οι περισσότεροι κυκλικοί μετανάστες απασχολούνται σε θέσεις χαμηλής εξειδίκευσης και χαμηλών αποδοχών (αγροτικές εργασίες, κατασκευαστικές εργασίες, καθαριότητα ή φροντίδα, ως πλανόδιοι μικροπωλητές ή σε άλλου είδους μικρεμπόριο). Δεν αναπτύσσουν ιδιαίτερες δεξιότητες στην χώρα προορισμού (με εξαίρεση το πρόγραμμα εποχικής μετανάστευσης Ισπανίας-Μαρόκου). Αντιθέτως κάποιοι (π.χ. Ουκρανές γυναίκες στην Πολωνία) αντιμετωπίζουν σημαντική υποβάθμιση των δεξιοτήτων τους (de-skilling) καθώς είναι πιθανό να έχουν πτυχία πανεπιστημίου και να καταλήγουν να εργάζονται στα χωράφια ή στον τομέα της φροντίδας.

Η κυκλική μετανάστευση περιλαμβάνει σημαντικές **προσωπικές δυσκολίες** όταν οι μετανάστες απομακρύνονται από τα μικρά παιδιά τους. Η συχνή και επαναλαμβανόμενη απουσία γονέα μπορεί να επηρεάσει την συναισθηματική ευημερία των παιδιών ακόμη και όταν μένουν με κοντινούς συγγενείς (παππούδες, θείους). Επιπλέον ο μετανάστης αισθάνεται αποκομμένος και από τις δύο χώρες μένοντας κάπου μεταξύ των δύο.

Η κυκλική μετανάστευση περιλαμβάνει μέτρια οφέλη για την χώρα καταγωγής:

Η χώρα καταγωγής έχει λιγότερους ανέργους και επωφελείται από μέτρια εμβάσματα από τους κυκλικούς μετανάστες. Τα εμβάσματα αυτά ωστόσο δεν είναι αρκετά υψηλά ώστε να συμβάλουν στην κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη της χώρας καταγωγής επειδή οι κυκλικοί μετανάστες περνούν λίγους μόνο μήνες στη χώρα προορισμού και συνεπώς το εισόδημά τους μετά βίας καλύπτει έξοδα επιβίωσής τους.

Καμία από τις χώρες καταγωγής που μελετήθηκαν εδώ (Αλβανία, Μαρόκο, Ουκρανία) δεν έχει εφαρμόσει πολιτικές επανένταξης των κυκλικών μεταναστών. Συνεπώς, ακόμη και όπου οι κυκλικοί μετανάστες έχουν την προοπτική να αναπτύξουν επιχειρήσεις, μικρεμπόριο, να αποκομίσουν πείρα ή τεχνογνωσία, ή απλώς επαφές από το εξωτερικό (κοινωνικό κεφάλαιο), αυτό δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί λόγω έλλειψης βασικών συνθηκών: υπερβολική γραφειοκρατία, υψηλά επίπεδα διαφθοράς, ελλιπείς υποδομές ενώ οι εθνικές οικονομίες είναι πιθανό να είναι ασταθείς καθιστώντας οποιαδήποτε επένδυση ριψοκίνδυνη.

Η κοινωνική και οικονομική επανένταξη των κυκλικών μεταναστών στις χώρες καταγωγής μπορεί να μην αποτελούν ζήτημα αν οι μετανάστες είχαν απομακρυνθεί για σύντομες περιόδους και οι οικογένειές τους παρέμεναν πίσω. Σε κάθε περίπτωση οποιαδήποτε δυσκολία αντιμετωπίζεται από τις οικογένειες και τους φίλους τους και όχι από κρατικές πολιτικές.

Η χώρα προορισμού επωφελείται από τη νόμιμη κυκλική μετανάστευση με δύο συγκεκριμένους τρόπους:

- Ικανοποιεί συγκεκριμένες ανάγκες τις αγορές εργασίας σε τομείς όπου οι γηγενείς δεν επιθυμούν να εργαστούν επειδή η εργασία είναι προσωρινή/εποχική, δύσκολη και χαμηλού κύρους και αποδοχών.
- Δεν υπάρχει ανάγκη ανησυχίας για τα ιδιαίτερα ζητήματα ένταξης των κυκλικών μεταναστών και των οικογενειών τους επειδή είτε είναι εγκατεστημένοι στις χώρες προορισμού και έχουν ήδη ενταχθεί είτε οι οικογένειές τους παραμένουν στις χώρες καταγωγής.

Οι χώρες προορισμού αντιμετωπίζουν δύο σημαντικά μειονεκτήματα της κυκλικής μετανάστευσης:

- Συχνά δεν μπορούν να ελέγξουν αν οι κυκλικοί μετανάστες παραβιάζουν τους όρους παραμονής τους: π.χ. εργάζονται σε διαφορετικούς τομείς ή περιοχές από ό, τι συμφωνήθηκε αρχικά.
- Αυτή η μορφή μετανάστευσης δεν συμβάλλει στη λύση του δημογραφικού τους ελλείμματος αφού οι μετανάστες είναι κυκλικοί και τελικά επιστρέφουν στη χώρα καταγωγής τους.

Η προσέγγιση των Πολιτικών της ΕΕ για την Κυκλική Μετανάστευση: Εταιρικές Σχέσεις Κινητικότητας

Παρόλο που οι πραγματικότητες της κυκλικής μετανάστευσης υφίστανται για πολύ καιρό στην Ευρώπη, ο όρος ‘κυκλική μετανάστευση’ ήρθε στο προσκήνιο των πολιτικών συζητήσεων μετά τη δημοσίευση της Ανακοίνωσης ‘Κυκλική Μετανάστευση και Εταιρικές Σχέσεις Κινητικότητας μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και τρίτων χωρών’ ([COM \(2007\) 248 final](#)) το Μάιο του 2007. Ο στόχος αυτής της Ανακοίνωσης ήταν να προωθήσει κανάλια νόμιμης μετανάστευσης για πολίτες τρίτων χωρών με σκοπό την εύρεση εργασίας στην ΕΕ, κυρίως μέσω σχημάτων κυκλικής και προσωρινής μετανάστευσης και μέσω των λεγόμενων εταιρικών σχέσεων κινητικότητας.

Οι **Εταιρικές Σχέσεις Κινητικότητας** είναι νομικά σχήματα που θα τοποθετούσαν τη νόμιμη μετανάστευση, κατά προτίμηση κυκλικού ή προσωρινού χαρακτήρα, σε ένα ευρύτερο πλαίσιο συνεργασίας των μεταναστευτικών πολιτικών μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ (όσων επιθυμούν να συμμετέχουν σε μία τέτοια εταιρική σχέση) και μίας ή περισσότερων τρίτων χωρών.

Ενώ η Ανακοίνωση διευκρινίζει, από την μια μεριά, ότι οι εταιρικές σχέσεις κινητικότητας θα πάρουν διαφορετικές μορφές και θα εξαρτώνται από την υφιστάμενη κατάσταση στα κράτη μέλη της ΕΕ, από την άλλη, αναφέρει (σ. 4) μία μακρά λίστα δεσμεύσεων από πλευράς των εμπλεκόμενων τρίτων χωρών. Όλες αυτές οι δεσμεύσεις σχετίζονται με την επανεισδοχή των υπηκόων τους αλλά και υπηκόων άλλων τρίτων χωρών, με προσπάθειες βελτίωσης του ελέγχου των συνόρων και της ασφάλειας των ταξιδιωτικών εγγράφων, και με τη συνεργασία με την ΕΕ σε ζητήματα διαχείρισης των συνόρων και συγκεκριμένα μέτρα καταπολέμησης της εμπορίας και παράνομης διακίνησης ανθρώπων. Επίσης έχει προστεθεί μία τελευταία δέσμευση που σχετίζεται με την υποχρέωση των τρίτων χωρών να προωθούν την ‘παραγωγική απασχόληση και την αξιοπρεπή εργασία’ ως μέσα, μεταξύ άλλων, για τη μείωση των κινήτρων για παράτυπη μετανάστευση. Επιπλέον, τα παραπάνω θα πρέπει να εφαρμόζονται με πλήρη σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα. Διαβάζοντας αυτή τη λίστα αναρωτιέται κανείς ποια τρίτη χώρα στην περιοχή της Ανατολικής και της Νοτίου Ευρώπης έχει τη δυνατότητα να τηρήσει αυτές τις δεσμεύσεις. Με άλλα λόγια, οι δεσμεύσεις αυτές είναι επιθυμητές αλλά όχι ρεαλιστικές.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μέχρι τώρα εννοεί την **κυκλική μετανάστευση ως μέρος αυτών των εταιρικών σχέσεων κινητικότητας**. Η Ανακοίνωση τονίζει ότι η κυκλική μετανάστευση είναι δυνητικά ωφέλιμη αφενός για την ΕΕ, γιατί μπορεί να ανταποκριθεί ταχύτερα στις ελλείψεις της αγοράς εργασίας στους τομείς υψηλής ειδίκευσης, και αφετέρου για τις χώρες καταγωγής, αφού μπορούν να αποφύγουν τις επιπτώσεις της ‘διαρροής εγκεφάλων’ (brain drain). Επιπλέον, η Ανακοίνωση υποστηρίζει ότι η προώθηση της κυκλικής μετανάστευσης θα είναι ωφέλιμη για τα εμπλεκόμενα άτομα αφού θα μπορούν να περνούν περιορισμένες χρονικές περιόδους στην ΕΕ αποκτώντας νέες δεξιότητες, βελτιώνοντας την κατάρτιση και την εργασιακή εμπειρία τους ή κερδίζοντας επιπλέον χρήματα.

Το όλο σχέδιο βασίζεται στην ιδέα μιας καλά ρυθμισμένης κυκλικής μετανάστευσης η οποία ελέγχεται από την ΕΕ αλλά και τη χώρα καταγωγής και περιλαμβάνει επίσης ισχυρά κίνητρα για τους μετανάστες προκειμένου να συμμορφωθούν με την ιδέα της επιστροφής όταν λήξει ο χρόνος εργασίας/εκπαίδευσής τους στην ΕΕ. Τα άτομα που συμμετέχουν στην κυκλική μετανάστευση και τηρούν τους κανόνες μπορούν να επωφεληθούν από απλούστερες και επαναλαμβανόμενες εισόδους στο μέλλον. Με άλλα λόγια, τα άτομα που έμειναν στην ΕΕ και εργάστηκαν ή εκπαιδεύτηκαν εκεί θα

επιστρέφουν ευκολότερα σε μία χώρα της ΕΕ με σκοπό την εργασία ή τις σπουδές εφόσον έχουν σεβαστεί τους κανόνες της κυκλικής μετανάστευσης. Η Ανακοίνωση προβλέπει επίσης σχήματα για την προώθηση της επανένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών στην χώρα καταγωγής τους μετά την παραμονή τους στην ΕΕ.

Προτάσεις Πολιτικής για ένα βελτιωμένο πλαίσιο προώθησης της Κυκλικής Μετανάστευσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Τα ευρήματα του ΜΕΤΟΙΚΟΣ δείχνουν ότι ο τύπος κυκλικής μετανάστευσης που προβλέπεται μέχρι στιγμής από το ευρωπαϊκό πλαίσιο πολιτικής είναι σε μεγάλο βαθμό ανύπαρκτος. Υπάρχουν πολύ λίγοι μετανάστες υψηλής ειδίκευσης που επιδίδονται σε κυκλική κινητικότητα και κατά συνέπεια επιστρέφουν στη χώρα καταγωγής τους τις όποιες δεξιότητες απέκτησαν στην ΕΕ. Στην πραγματικότητα η μόνη κυκλική μετανάστευση που ρυθμίζεται από τα εξεταζόμενα κράτη μέλη της ΕΕ (Ιταλία, Ισπανία, Ελλάδα, Ουγγαρία, Πολωνία) είναι η εποχική αγροτική μετανάστευση.

Αυτές οι πραγματικότητες οφείλουν να αναγνωριστούν από την ΕΕ και πρέπει να υιοθετηθούν ειδικά μέτρα προκειμένου η ήδη υπάρχουσα αυθόρμητη κυκλικότητα να αξιοποιηθεί στο έπακρο.

Συγκεκριμένα προτείνουμε:

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή να παρέχει **χρηματοδότηση και τεχνογνωσία στις χώρες καταγωγής** που συνορεύουν με την ΕΕ (π.χ. Ουκρανία, Μαρόκο, Αλβανία) προκειμένου να **αναπτύξουν αποτελεσματικές πολιτικές επανένταξης των κυκλικών μεταναστών**. Συγκεκριμένα,

- **Ανάπτυξη σχημάτων πίστωσης για μικρά δάνεια** που θα προωθούσαν την ανάπτυξη μικρών επιχειρήσεων π.χ. στη γεωργία, τον τουρισμό, την εστίαση ή γενικά το εμπόριο – τομείς στους οποίους απασχολούνται οι μετανάστες στη χώρα προορισμού και έχουν αποκτήσει κάποια εμπειρία.
- **Μείωση της γραφειοκρατίας** και απλοποίηση των διαδικασιών για τη δημιουργία μικρών επιχειρήσεων ή την απόκτηση επαγγελματικής άδειας εμπορίου ή άλλης προκειμένου να ενισχυθεί η ανάπτυξη επιχειρηματικότητας από τους κυκλικούς μετανάστες που επιστρέφουν.
- Και φυσικά ο γενικότερος στόχος της **δημιουργίας υποδομών** (ενέργεια, μεταφορές, τηλεπικοινωνίες).

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να δημιουργήσει ένα πλαίσιο κινήτρων ούτως ώστε **τα κράτη μέλη να βοηθούν τους κυκλικούς μετανάστες στην απόκτηση δεξιοτήτων**.

- **Διδασκαλία γλωσσών:** εκμάθηση της γλώσσας της χώρας προορισμού. Αυτό είναι ζωτικής σημασίας για να οδηγήσει η κυκλική μεταναστευτική εμπειρία σε συσσώρευση οικονομικού και κοινωνικού κεφαλαίου.
- **Επαγγελματική κατάρτιση** π.χ. εκπαίδευση ειδικευμένων εργαζομένων στις κατασκευές, παροχή τεχνογνωσίας για την ανάπτυξη νέων καλλιεργειών, ή υποστήριξη των εργαζομένων στην καθαριότητα ή τη φροντίδα για τη δημιουργία συνεταιρισμών με στόχο την οργάνωση της κυκλικής εργασίας τους.
- **Μαθήματα επιμόρφωσης** που επιτρέπουν την αξιοποίηση δεξιοτήτων που αποκτήθηκαν στο παρελθόν (π.χ. οι Ουκρανοί νοσοκόμοι ή γιατροί να γίνουν αναγνωρισμένοι επαγγελματίες φροντίδας στην Πολωνία).
- **Χρηματοδότηση/κατάρτιση για σωματεία και άλλους συλλόγους της κοινωνίας πολιτών για τη δημιουργία γραφείων υποστήριξης** για κυκλικούς και ιδιαίτερα εποχικούς μετανάστες με παροχή πληροφοριών σε γλώσσες που κατανοούν οι μετανάστες σχετικά με τα

δικαιώματα και τις υποχρεώσεις τους καθώς επίσης και δωρεάν νομική βοήθεια για όσους αντιμετωπίζουν καταχρηστικές συνθήκες εργασίας.

Συστάσεις σχετικά με τους τύπους αδειών διαμονής και θεωρήσεων εισόδου που θα διευκολύνουν την κυκλική μετανάστευση, καθώς και την ανάπτυξη των ειδικών προβλέψεων πρόνοιας ή σχημάτων διμερούς συνεργασίας μπορούν να επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο των κρατών μελών. Για το λόγο αυτό οι συστάσεις μας για τα θέματα αυτά παρουσιάζονται παρακάτω με αναφορά στις εξεταζόμενες χώρες προορισμού: συγκεκριμένα την Ελλάδα, την Ουγγαρία, την Ιταλία, την Πολωνία και την Ισπανία.

Προτάσεις πολιτικής για Ισπανικούς Φορείς Χάραξης Πολιτικής σχετικά με την Κυκλική Μετανάστευση μεταξύ Μαρόκου και Ισπανίας

- Η “ρήτρα έξι μηνών” που σήμερα εμποδίζει τους νόμιμα διαμένοντες μακροπρόθεσμους μετανάστες να περνούν περισσότερους από έξι μήνες εκτός Ισπανίας, αφού κινδυνεύουν να χάσουν την άδειά τους, πρέπει να ακυρωθεί. Η ρήτρα αυτή περιλαμβάνεται στους Εκτελεστικούς Κανονισμούς του Νόμου περί Αλλοδαπών του 2000, μία περίοδο κατά την οποία η έλλειψη εργατικού δυναμικού ήταν σημαντικός λόγος ανησυχίας μεταξύ επιχειρηματιών σε διάφορους τομείς και ιδίως μεταξύ των αγροτών στις περιοχές εντατικής γεωργίας των ακτών της Μεσογείου. Η ρήτρα αυτή αποτελεί το κυριότερο εμπόδιο στην κυκλική μετανάστευση και δεν δικαιολογείται σε μία περίοδο υψηλής ανεργίας.
- Τα προγράμματα προσωρινής μετανάστευσης θα μπορούσαν να έχουν θετικότερο αντίκτυπο στην ευημερία των εμπλεκόμενων μεταναστών και των οικογενειών τους παρέχοντάς τους **καλύτερη και πληρέστερη ενημέρωση σχετικά με τα κοινωνικά τους δικαιώματα**. Συχνά, Μαροκινοί μετανάστες που συμμετέχουν σε προγράμματα προσωρινής μετανάστευσης δεν γνωρίζουν ότι μπορούν να μεταφέρουν τα κοινωνικά επιδόματα που απέκτησαν στην Ισπανία (ως ασφαλισμένοι σε ταμεία κοινωνικής ασφάλισης) στο Μαρόκο.
- Η παρούσα χαμηλή ειδίκευση των Μαροκινών μεταναστών στην Ισπανία σε σύγκριση με τη μαροκινή μετανάστευση σε άλλες Ευρωπαϊκές χώρες, έχει αρκετές αρνητικές επιπτώσεις. Η Ισπανία θα πρέπει να σχεδιάσει **προγράμματα για την προσέλκυση Μαροκινών φοιτητών** προσφέροντάς τους υποτροφίες και την ευκαιρία να εργαστούν στην Ισπανία για αρκετά χρόνια μετά την αποφοίτησή τους, με την προϋπόθεση ότι θα επιστρέψουν στο Μαρόκο, ενώ η είσοδος στην ισπανική αγορά εργασίας θα πρέπει να ανοίξει και πάλι για αυτούς για μικρά χρονικά διαστήματα κατά τη διάρκεια της επαγγελματικής τους ζωής, προκειμένου να ανανεώσουν τις δεξιότητες και τις γνώσεις τους ή να δημιουργήσουν επαγγελματικά ή εμπορικά δίκτυα.
- Μετά το τέλος της παρούσας οικονομικής κρίσης, ένας **νέος τύπος της προσωρινής άδειας προσαρμοσμένης στον τουριστικό τομέα** πρέπει να ενσωματωθεί στους κανονισμούς της μετανάστευσης. Η υπάρχουσα προσωρινή άδεια έχει σχεδιαστεί ώστε να είναι λειτουργική για τις ανάγκες του αγροτικού τομέα, δεν είναι όμως χρήσιμη σε άλλους τομείς της οικονομίας. Ο τουρισμός που αποτελεί μία ιδιαίτερα εποχιακή δραστηριότητα θα μπορούσε να επωφεληθεί από την κυκλική μετανάστευση από το Μαρόκο αν τροποποιηθεί το νομικό πλαίσιο.
- Οι Ισπανικές διεθνείς σχέσεις και η αναπτυξιακή βοήθεια που κατευθύνεται προς τις χώρες αποστολής μεταναστών θα πρέπει να εστιάσουν περισσότερο στην **οικοδόμηση θεσμών ικανών να μεσολαβήσουν στην αγορά εργασίας**, καθώς η απουσία ή η αδυναμία τους αποτρέπουν τη διαχείριση της κυκλικής μετανάστευσης.

Προτάσεις πολιτικής για Ιταλικούς Φορείς Χάραξης Πολιτικής σχετικά με την Κυκλική Μετανάστευση μεταξύ Μαρόκου και Ιταλίας

Πολιτική Μετανάστευσης και Ένταξης

- Μείωση των περιορισμών του χρόνου παραμονής στο εξωτερικό κατά τη διάρκεια της περιόδου νόμιμης παραμονής στην Ιταλία.
- Καθιέρωση θεώρησης πολλαπλής εισόδου με διάρκεια αρκετών ετών.
- Τα επιτυχημένα σχήματα κυκλικής εποχικής μετανάστευσης απαιτούν υψηλό επίπεδο συντονισμού μεταξύ εργοδοτών, υπηρεσιών απασχόλησης και δημόσιας διοίκησης, κίνητρα στους εργοδότες για να 'δουλέψουν' το σύστημα (εξασφάλιση έγκαιρης άφιξης ικανών εργαζομένων, παροχή καταλυμάτων για τους εργαζόμενους στη γεωργία κλπ.), εφαρμογή κανόνων για την μετανάστευση και την αγορά εργασίας και προστασία των δικαιωμάτων των εργαζόμενων μεταναστών. Θα συνιστούσαμε τα σχήματα κυκλικής εποχικής μετανάστευσης να οργανωθούν ανά τομέα σε τοπική βάση.
- Διευκόλυνση της πρόσβασης στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος και την διπλή υπηκοότητα.
- Δυνατότητα χρήσης ειδικών υπηρεσιών από τους κυκλικούς μετανάστες, συμπεριλαμβανομένης της παροχής πρόσθετης διδασκαλίας για τα παιδιά που έχουν χάσει μαθήματα λόγω απουσίας στο εξωτερικό και της οργάνωσης υπενοικίας μεταξύ κυκλικών μεταναστών, προκειμένου να καλυφθεί το κόστος της πληρωμής ενοικίου, ενώ βρίσκονται στο εξωτερικό.

Αγορά εργασίας και κοινωνική πολιτική

- Παροχή κατάρτισης και υποστήριξης της ανοδικής επαγγελματικής κινητικότητας στους μετανάστες, προκειμένου να διευκολυνθεί η κυκλοφορία εγκεφάλων και οι μεγαλύτερες επενδύσεις στο Μαρόκο.
- Η ενθάρρυνση της αυτοαπασχόλησης και της δημιουργίας επιχειρήσεων μεταξύ των μεταναστών μπορεί επίσης να αυξήσει τα επίπεδα οικονομικής κυκλικότητας.
- Η εφαρμογή των κανόνων της αγοράς εργασίας και η πάταξη της παραοικονομίας αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση των αποτελεσματικών σχημάτων κυκλικής μετανάστευσης.
- Μια συμφωνία κοινωνικής ασφάλισης μεταξύ Ιταλίας και Μαρόκου που να επιτρέπει τον συνυπολογισμό των εισφορών των δύο χωρών θα αποτελούσε επίσης κίνητρο για τη μακροπρόθεσμη κυκλικότητα.

Μαροκινή πολιτική και πρακτική απέναντι στους απόδημους Μαροκινούς

- Η μαροκινή κυβέρνηση θα μπορούσε να επιχειρήσει να παράσχει ειδική στήριξη σε επενδύσεις απόδημων Μαροκινών και, συγκεκριμένα, να δώσει βάρος στην διευκόλυνση και την υποστήριξη των μικροεπενδυτών και των ομάδων μικροεπενδυτών.
- Η διδασκαλία στα αραβικά είναι ζωτικής σημασίας για τη διατήρηση των δεσμών με το Μαρόκο και της κυκλικότητας της δεύτερης γενιάς και πρέπει να συνεχίσει να υποστηρίζεται από μαροκινούς θεσμούς.

- Οι μαροκινές αρχές πρέπει να άρουν τα αντικίνητρα της κυκλικότητας όπως πρόστιμα σε αυτοκίνητα με ξένες πινακίδες που βρίσκονται στο Μαρόκο για τρεις μήνες ή περισσότερο.

Προτάσεις πολιτικής για Ιταλικούς Φορείς Χάραξης Πολιτικής σχετικά με την Κυκλική Μετανάστευση μεταξύ Αλβανίας και Ιταλίας

Τα ευρήματα του προγράμματος ΜΕΤΟΙΚΟΣ δείχνουν ότι η υπάρχουσα κατάσταση θα μπορούσε να βελτιωθεί σημαντικά με την παροχή στους νυν και μελλοντικούς Αλβανούς μετανάστες δυνατοτήτων αναζήτησης εργασίας στην Ιταλία και επιστροφής στην Αλβανία υπό ένα πλαίσιο ευελιξίας και συνάμα νομιμότητας, συνοδευόμενο από σωστή πληροφόρηση γύρω από τις διαθέσιμες ευκαιρίες και αντιξοότητες. Ακολουθούν πιο συγκεκριμένες υποδείξεις όσον αφορά τα πιθανά μέτρα πολιτικής προς αυτήν την κατεύθυνση. Όσον αφορά το **πλαίσιο της Ιταλικής πολιτικής**:

- **Εισαγωγή εκ νέου της δυνατότητας μετατροπής της εποχικής άδειας εργασίας/παραμονής** σε ετήσια, διετή και πενταετή άδεια εργασίας και παραμονής, που οδηγεί στη δυνατότητα υποβολής αίτησης για την ιταλική υπηκοότητα.
- **Χαμηλότερα παράβολα αδειών εργασίας, ιδίως για τους εποχικούς εργαζόμενους.**
- **Διευκόλυνση και επιτάχυνση της έκδοσης εγγράφων εργασίας/παραμονής και απλοποίηση των σχετικών γραφειοκρατικών διαδικασιών.**
- **Η πλήρης συμμετοχή της Αλβανίας στο σύστημα δικαιωμάτων και ευκαιριών της ΕΕ** θα ήταν ο καλύτερος τρόπος για να αξιοποιήσουν όλοι οι εμπλεκόμενοι να αξιοποιήσουν τις κοινωνικοοικονομικές και πολιτιστικές δυνατότητες που ενσωματώνονται στην αλβανική μεταναστευτική εμπειρία.
- **Εισαγωγή δημιουργικών και ευέλικτων εργαλείων, όπως η 'θεώρηση εισόδου αναζήτησης εργασίας'**, μέσω των οποίων το μεταναστευτικό δυναμικό του αλβανικού πληθυσμού θα μπορούσε να αλληλεπιδράσει με την αυξημένη ευελιξία της ιταλικής οικονομίας με αμοιβαία ευνοϊκούς όρους.
- **Υποστήριξη αλβανικών συλλόγων για ανάπτυξη υπηρεσιών για τους Αλβανούς μετανάστες**, όπως: η διάδοση πληροφοριών σχετικά με τις νομικές απαιτήσεις και τις ευκαιρίες εργασίας/νομιμοποίησης και την ανάπτυξη πρωτοβουλιών που προωθούν μια πιο ενημερωμένη και κριτική αίσθηση του ανήκειν στην Ιταλία για τους Αλβανούς μετανάστες και στην Αλβανία για τους επαναπατριζόμενους.
- **Κατάρτιση των πιθανών επιστρεφόντων μεταναστών σχετικά με το στήσιμο και το μανάτζμεντ επιχειρήσεων** και ενημέρωσή σχετικά με τις πραγματικές δυνατότητες που προσφέρονται στην Αλβανία όσον αφορά τις πιστώσεις, τη βιωσιμότητα της αγοράς και των υποδομών.

Όσον αφορά το **πλαίσιο της Αλβανικής πολιτικής**:

- **Υποστήριξη των επαναπατρισμένων μεταναστών με κατάρτιση σχετικά με τις δυνατότητες απασχόλησης και τις διαθέσιμες υπηρεσίες, μεταξύ αυτών και την δημιουργία νέων επιχειρήσεων.** Οι υπηρεσίες των κέντρων εξυπηρέτησης μεταναστών που έχουν συσταθεί από το Αλβανικό κράτος πρέπει να γίνουν περισσότερο συγκεκριμένες, αποτελεσματικές και ιδιωτικές αλλά πρέπει επίσης να συσταθούν κρατικά επιχορηγούμενα κέντρα ενημέρωσης/κατάρτισης για το σκοπό αυτό.
- **Ανάπτυξη σημαντικών υποδομών** όπως: παροχή τακτικής ηλεκτροδότησης και πόσιμου νερού και δικτύου δρόμων/τραίνων/λιμανιών.
- **Υποστήριξη της αλβανικής κυβέρνησης και των ΜΚΟ στην καταπολέμηση της διαφθοράς και στην ανάπτυξη ενός λιγότερο συγκρουσιακού και πολωμένου πολιτικού συστήματος.**
- **Απλοποίηση των γραφειοκρατικών διαδικασιών** που αφορούν παλιννοστούντες, ειδικότερα σε σχέση με την ίδρυση νέων επιχειρήσεων.

- ο Ενθάρρυνση της επιστροφής μεταναστών με στόχο τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων με **απλοποιημένη πρόσβαση σε πιστώσεις, στρατηγική κατάρτιση και φοροαπαλλαγές**, συμπεριλαμβανομένων των φοροαπαλλαγών για επιχειρήσεις εισαγωγών-εξαγωγών μεταξύ Αλβανίας και Ιταλίας που έχουν πληγεί ιδιαίτερα από την οικονομική ύφεση.

Κύρια ερευνητικά ευρήματα και προτάσεις πολιτικής σχετικά με την κυκλική μετανάστευση μεταξύ Αλβανίας και Ελλάδας

Τύποι Κυκλικής Μετανάστευσης

4 τύποι κυκλικής οικονομικών μεταναστών εντοπίστηκαν σε αυτή τη μελέτη περίπτωσης (case study):

- Νόμιμοι εποχικοί εργαζόμενοι στη γεωργία (μετάκληση),
- Παράτυπη εποχική μετανάστευση (στη γεωργία και τις κατασκευές),
- Νόμιμοι μετανάστες με διετεείς ή δεκαετείς άδειες παραμονής που εργάζονται σε τομείς χαμηλής ειδίκευσης στην Ελλάδα (συνήθως στον κατασκευαστικό τομέα) και εργάζονται σε θέσεις χαμηλής ειδίκευσης ή διευθύνουν μία μικρή επιχείρηση στην Αλβανία,
- Νόμιμη κυκλική μετανάστευση ατόμων μέσης ή υψηλής ειδίκευσης με ασφαλές καθεστώς παραμονής στην Ελλάδα που απασχολούνται σε θέσεις υψηλής ειδίκευσης ή διευθύνουν τις δικές τους επιχειρήσεις στην Αλβανία.

Οι κυκλικοί μετανάστες που φέρνουν μεγαλύτερο κεφάλαιο στις χώρες καταγωγής τους είναι οι νόμιμοι μετανάστες που κυκλοφορούν αυθόρμητα μεταξύ των δύο χωρών (τύπος 3). Οι νόμιμοι εποχικοί μετανάστες που έρχονται για να εργαστούν μέσω της σχετικής διμερούς συμφωνίας για 6 μήνες κάθε χρόνο και έπειτα επιστρέφουν σπίτι τους (τύπος 1), όταν βρίσκονται στην Αλβανία σε γενικές γραμμές δεν ξεφεύγουν από το καταναλωτικό μοντέλο της επιβίωσης προς μοντέλα με προσανατολισμό στην παραγωγή. Ποια θα ήταν η προστιθέμενη αξία μίας νέας εργασιακής συμφωνίας μεταξύ των δύο χωρών σε αυτό το πλαίσιο; Η μελέτη περίπτωσης του ΜΕΤΟΙΚΟΣ προτείνει ορισμένα μέτρα που πρέπει να ληφθούν και στις δύο χώρες και που θα μπορούσαν τελικά να φέρουν τους στόχους των πολιτικών πιο κοντά στην πραγματικότητα, τις δυνατότητες και τα προβλήματα που δημιουργούνται γύρω από αυτή τη ροή ατόμων και κεφαλαίου. Επιπλέον, αυτή η συζήτηση αποκτά ζωτική σημασία στο πλαίσιο της οικονομικής κρίσης, όπου ο αριθμός των αυθόρμητων κυκλικών μεταναστών είναι πιθανό να αυξηθεί λόγω της ενσωμάτωσης τους (και των οικογενειών τους) στις τοπικές αγορές εργασίας και την ελληνική κοινωνία, της εγγύτητας με την Αλβανία και του ελεύθερου καθεστώτος θεωρήσεων εισόδου Schengen, παρόλο που ίσως είναι πολύ νωρίς για να εκτιμηθεί ο αντίκτυπος του τελευταίου.

Κύρια Μηνύματα για τους Ελληνικούς Φορείς Χάραξης Πολιτικής

1. Οι εισφορές (μόνο υγειονομικής περίθαλψης) των εποχικών μεταναστών υπό την βραχυπρόθεσμη πρόσκληση για εργασία της μετάκλησης καλύπτονται από τους εργοδότες τους όμως δεν μπορούν να διεκδικηθούν στην πράξη. Σε αυτό το πλαίσιο προτείνουμε τα παρακάτω:

- τροποποίηση του νόμου έτσι ώστε οι μετακληθέντες μετανάστες να παίρνουν βιβλιάρια υγείας του ΟΓΑ σε 3 μήνες με την επίδειξη της βεβαίωσης ή της προσωρινής άδειας παραμονής.
- καταχώρηση των συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων στους φακέλους των εν λόγω εργαζομένων στο Υπουργείο Εσωτερικών. Τα ασφάλιστρα συνταξιοδότησης θα πρέπει να καταβάλλονται στον αντίστοιχο φορέα άμεσα (σε μεγαλύτερο ποσοστό) από τον μετανάστη και έμμεσα (σε μικρότερο ποσοστό) από τον εργοδότη.

2. Η κυκλική μετανάστευση αναμένεται να αυξηθεί στα πλαίσια της κρίσης. Τα δίκτυα των Αλβανών μεταναστών με τις τοπικές αγορές εργασίας στην Ελλάδα, η εγγύτητα με την Αλβανία και το καθεστώς απαλλαγής θεώρησης εισόδου αποτελούν πρόσθετους παράγοντες που συνηγορούν προς μία τέτοια πρόβλεψη. Σε αυτό το πλαίσιο, η ανανέωση των αδειών παραμονής μεταφράζεται ως διατήρηση μιας ανοιχτής πόρτας προς την Ελλάδα. Επιπλέον, σημαίνει ότι δεν θα καθούν

σημαντικά έσοδα των ταμείων κοινωνικής ασφάλισης. Αυτό αφορά όχι μόνο τους κυκλικούς μετανάστες αλλά και τους μετανάστες που είναι εγκατεστημένοι στην Ελλάδα και ενδέχεται λόγω ανεργίας να επιστρέψουν στην Αλβανία. Δεδομένων των αυξημένων δυσκολιών στην ανανέωση αδειών προτείνουμε:

- Μείωση των ενσήμων και αλλαγή του τρόπου καταβολής των εισφορών για όλους τους τύπους εξαρτημένης εργασίας. Π.χ. ο εργοδότης να πληρώνει το 50% των ενσήμων και τα υπόλοιπα πληρώνονται από το μετανάστη. Οι εργοδότες που δηλώνουν τους αλλοδαπούς υπαλλήλους τους να έχουν μείωση 7-10% στα ασφάλιστρα η οποία να καλύπτεται από το κράτος. Οι μετανάστες να πληρώνουν υποχρεωτικά μόνο τα ασφάλιστρα που αφορούν την περιθάλψη και προαιρετικά αυτά της συνταξιοδότησης.

3. **Διμερείς συμφωνίες** για τη μεταφορά συνταξιοδοτικών δικαιωμάτων, τη μεταφορά χρημάτων, ελεγκτικούς μηχανισμούς για τη λειτουργία των τελωνείων είναι άλλα μέτρα που πρέπει να ληφθούν.

Προτάσεις για τους Αλβανικούς φορείς χάραξης πολιτικής

Το κύριο πρόβλημα για την επανένταξη των Αλβανών παλιννοστούντων και/ή κυκλικών μεταναστών είναι ότι δεν υποστηρίζονται από την τοπική κυβέρνηση με ενημέρωση σχετικά με το τι να επενδύσουν και που.

Μία θετική εξέλιξη από την πλευρά του αλβανικού κράτους είναι η λειτουργία κέντρων εξυπηρέτησης μεταναστών σε αρκετά τοπικά γραφεία εργασίας. Ωστόσο, η ύπαρξή τους είναι σε μεγάλο βαθμό άγνωστη και εμφανίζουν έλλειψη συγκεκριμένων ενημερωμένων και προσαρμοσμένων στόχων πολιτικής. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα να αποτυγχάνουν στην πιο κρίσιμη πτυχή της λειτουργίας τους: στην προσφορά καλών συμβουλών επαγγελματικού προσανατολισμού. Όσον αφορά τους μηχανισμούς των γραφείων εργασίας προτείνουμε:

- Τη δημιουργία ενός μηχανισμού πληροφόρησης και παραπομπής για τις διαθέσιμες δημόσιες υπηρεσίες.
- Την ενίσχυση του ρόλου των γραφείων εργασίας: α) με παροχή συμβούλων με ποικίλες ειδικότητες ανάλογα με την υπάρχουσα αγορά εργασίας, την περιοχή και τις προοπτικές ανάπτυξης και β) με τοπικές εκστρατείες ενημέρωσης που να ξεκινούν από το σχολείο, πιθανώς και σε συνεργασία με τα τοπικά γραφεία εργασίας, σχετικά με τους πόρους, τις επενδυτικές και αγοραίες δυνατότητες μιας περιοχής καθώς και την πρόσφατη μεταναστευτική ιστορία αυτής με τα αποτελέσματα που επέφερε.

Ο επαγγελματικός προσανατολισμός πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις όποιες διαφορετικές δεξιότητες και επαγγελματικές εμπειρίες που Αλβανοί παλιννοστούντες μετανάστες απέκτησαν στο εξωτερικό. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί οριζόντια μέσω τοπικών ερευνών που ανανεώνουν τις γνώσεις σχετικά με την τεχνογνωσία του τοπικού πληθυσμού και τα ακολουθούμενα μοντέλα επενδύσεων και κάθετα, μέσω κινήτρων για τους παλιννοστούντες μετανάστες προκειμένου να μοιραστούν (ή ακόμη και να πουλήσουν) την τεχνογνωσία που απέκτησαν στο εξωτερικό. Η νεοσυσταθείσα Εθνική Υπηρεσία Επενδύσεων (AIDA) στην Αλβανία θα μπορούσε να επωφεληθεί από τέτοιου είδους τοπικά επενδυτικά εκπαιδευτικά σχήματα.

Τα προβλήματα επανένταξης αναμφισβήτητα ξεπερνούν τα προβλήματα σχεδιασμού πολιτικής των Περιφερειακών Γραφείων Εργασίας και των Υπηρεσιών Μετανάστευσης και αντικατοπτρίζουν τα δομικά χαρακτηριστικά της αλβανικής αγοράς εργασίας. Σε αυτό το πλαίσιο προτείνουμε τα εξής:

- **Πρόσβαση σε ανταγωνιστικά δάνεια** για παλιννοστούντες και κυκλικούς μετανάστες με πρόθεση να επενδύσουν σε διαφορετικούς τομείς.
- **Η μαθητεία σε μεσαίες και μικρές επιχειρήσεις** αποτελεί μια καλή πρακτική που έχει εφαρμοστεί από συλλόγους και ΜΚΟ ως μέρος του πακέτου στήριξης για τη δημιουργία επιχειρήσεων.
- Κίνητρα για επενδύσεις παλιννοστούντων με τη μορφή **γραφειοκρατικών διευκολύνσεων για το άνοιγμα επιχειρήσεων, και φοροαπαλλαγών για την αρχική περίοδο επιστροφής.**

- Το αγροτικό τοπίο της Αλβανίας είναι μια βασική μεταβλητή για την απελευθέρωση των δυνατοτήτων ανάπτυξης της χώρας. Η πλειοψηφία των παλιννοστούντων κυκλικών μεταναστών διαθέτουν μικρά κεφάλαια που ήδη έχουν στραφεί στη γεωργία. Πρέπει να υποστηριχθούν με **βασικές υποδομές όπως δρόμους και άρδευση για τη γεωργία και άλλες σχετικές επενδύσεις, όπως ο (αγρο-)τουρισμός.**
- Επιπλέον, τα προβλήματα εκπαιδευτικής υποδομής σε ολόκληρη τη χώρα πρέπει να αντιμετωπιστούν, διότι αποτελούν αντικίνητρο για την επιστροφή των Αλβανών μεταναστών και την παραμονή και τις επενδύσεις των παλιννοστούντων.

Προτάσεις πολιτικής για Πολωνικούς Φορείς Χάραξης Πολιτικής σχετικά με την Κυκλική Μετανάστευση μεταξύ Ουκρανίας και Πολωνίας

Η ιδέα της κυκλικής μετανάστευσης φαίνεται ιδανική για την κάλυψη των κενών σε ορισμένους τομείς από εργαζόμενους υπηκόους τρίτων χωρών. Ωστόσο, υπάρχει πιθανότητα οι μετανάστες να γίνουν αντικείμενο εκμετάλλευσης από ιδιώτες ή πρακτορεία προσωρινής εργασίας όσον αφορά τους μισθούς, την κοινωνική ασφάλεια και τα ωράρια. Ως εκ τούτου, είναι αναγκαίο να σχεδιαστούν πολιτικές που να εμποδίζουν την εκμετάλλευση των κυκλικών μεταναστών. Οι συστάσεις που πρέπει να εξεταστούν περιλαμβάνουν:

- Τη δημιουργία δομής/γραφείου/σώματος με κύριο σκοπό τη σύνδεση εργοδοτών και εργαζομένων. Η δομή αυτή θα διοργανώνει εκθέσεις προσφοράς εργασίας στην Ουκρανία για να ενθαρρύνει τη νόμιμη απασχόληση των μεταναστών. Θα χρησιμεύει επίσης για την υποστήριξη των μεταναστών στην εύρεση στέγης, την ασφάλιση, την γλωσσική εκπαίδευση και άλλες υπηρεσίες, όπως μετάφραση βιογραφικών σημειωμάτων κ.λ.π. μετά την άφιξή τους στην Πολωνία. Η δομή αυτή θα είναι επίσης αρμόδια για τον έλεγχο της τήρησης των δικαιωμάτων των μεταναστών, και της εκπλήρωσης των υποχρεώσεων των εργοδοτών απέναντί τους. Σε περίπτωση παραβιάσεων οι μετανάστες θα έχουν τη δυνατότητα να στραφούν σε αυτή τη δομή για νομική βοήθεια.
- Πρέπει να γίνει αντιληπτό ότι η μετανάστευση μεταξύ Πολωνίας και Ουκρανίας αναπτύχθηκε ως μια μορφή αυτο-οργάνωσης της κοινωνίας και ήταν κυρίως αυθόρμητη. Οι Ουκρανοί μετανάστες βρίσκουν εργασία στο εξωτερικό μέσω των φίλων τους, και προσεγγίζουν απευθείας τους εργοδότες. Συνεπώς, οι κυκλικοί μετανάστες θα πρέπει να υποστηρίζονται επιπλέον από άλλους Ουκρανούς μετανάστες που κατοικούν στην Πολωνία ή που έχουν αποφοιτήσει από Πολωνικά πανεπιστήμια. Αποτελούν ένα τεράστιο κοινωνικό κεφάλαιο. Οργανώσεις που δημιουργούνται από τους ίδιους, μερικές φορές αυθόρμητα, μερικές φορές άτυπα, είναι πολύ πιο αξιόπιστες για τους μετανάστες από κάθε Πολωνική ΜΚΟ ή επίσημο θεσμό.
- Περιπτώσεις εκμετάλλευσης από την πλευρά των εργοδοτών, ιδιαίτερα στον τομέα των κατασκευών, αλλά και περιστατικά κακομεταχείρισης που παρουσιάζονται στη γεωργία, τα νοικοκυριά και τη βιομηχανία, υποδεικνύουν την αναγκαιότητα για παροχή πληροφόρησης σχετικά με τους πολωνικούς εργασιακούς κανονισμούς, τις συνθήκες εργασίας και την παροχή δωρεάν νομικής υποστήριξης, κατά προτίμηση στην ουκρανική και τη ρωσική γλώσσα. Οι παραπάνω δράσεις θα πρέπει να υλοποιούνται όχι μόνο στη χώρα προορισμού αλλά και στη χώρα καταγωγής. Συνεπώς, απαιτείται διμερής συνεργασία.
- Θεωρώντας τη γνώση της γλώσσας βασικό πυλώνα της ένταξης και της πρόσβασης στην πληροφόρηση, προτείνουμε τη διδασκαλία της πολωνικής γλώσσας ως ένα σταθερό στοιχείο του συστήματος ένταξης που τώρα δομείται στην Πολωνία. Τα μαθήματα γλωσσών θα πρέπει να διευθύνονται από το δήμο και να χρηματοδοτούνται από τον κεντρικό προϋπολογισμό. Θα πρέπει να καλύπτουν τουλάχιστον τα βασικά όπως η γραφή και ανάγνωση στο λατινικό αλφάβητο.
- Οφείλουμε να επιστήσουμε την προσοχή στο γεγονός ότι οι μετανάστριες είναι πιο επιρρεπείς στον κοινωνικό αποκλεισμό, κυρίως λόγω του ότι συνήθως απασχολούνται παράνομα, συχνά στον ιδιωτικό τομέα φροντίδας ο οποίος δεν ευνοεί την ένταξη. Οι μετανάστριες όλο και πιο

συχνά κάνουν δουλειές οι οποίες είναι βασικές για τα πολωνικά νοικοκυριά, παραμένουν όμως αόρατες. Απαιτούνται ειδικά μέτρα για την προώθηση της ένταξής τους στην πολωνική κοινωνία.

- Δεν ενδιαφέρονται όλοι οι κυκλικοί μετανάστες για μια επίσημη σχέση εργασίας. Ωστόσο, η επιτόπια έρευνα μας δείχνει ότι η εξασφάλιση της δυνατότητας μεταφοράς των παροχών, όπως οι συντάξεις, θα ενθάρρυνε τόσο την επισημοποίηση της σχέσης εργασίας όσο και την επιστροφή των μεταναστών στην Ουκρανία.

Άλλα ζητήματα που προέκυψαν μέσα από τις συνεντεύξεις μας με κυκλικούς μετανάστες και για τα οποία πρέπει να δοθούν λύσεις είναι:

- Η ανάπτυξη φθηνότερων υπηρεσιών μεταφοράς χρημάτων στην Ουκρανία,
- Η εισαγωγή πιο ευέλικτων κανονισμών θεωρήσεων εισόδου για εργασία ώστε οι μετανάστες να μπορούν να περιορίσουν ή να παρατείνουν την παραμονή τους ανάλογα με τις ανάγκες τους.

Προτάσεις πολιτικής για Ουγγρικούς Φορείς Χάραξης Πολιτικής σχετικά με την Κυκλική Μετανάστευση μεταξύ Ουκρανίας και Ουγγαρίας

Καθώς η Ουγγαρία αντιμετώπισε την οικονομική κρίση αρκετά έντονα (μία από τις σκληρότερες εκδοχές της στις χώρες της ΕΕ) και η ελκυστικότητα της ουγγρικής αγοράς εργασίας έχει μειωθεί, μεγαλύτερη προσοχή πρέπει να δοθεί στην παροχή έγκυρης ενημέρωσης σχετικά με την ουγγρική αγορά εργασίας σε πιθανούς μετανάστες από την Ουκρανία (ειδικά στους Ουκρανούς ουγγρικής καταγωγής, στους οποίους είναι πιο εύκολο να μεταναστεύσουν κυκλικά). Αυτό είναι σημαντικό προκειμένου να αποφευχθούν η απογοήτευση και η εκμετάλλευση των μεταναστών (με απασχόληση πολύ χαμηλών αποδοχών) στην Ουγγαρία, που με τη σειρά τους λειτουργούν εναντίον της κυκλικότητας.

Δεδομένου ότι η νομοθεσία σχετικά με την κινητικότητα (τους εποχικούς εργαζόμενους, τις θεωρήσεις εισόδου και τις διαδικασίες πολιτογράφησης) αλλάζει πολύ συχνά, είναι δύσκολο για τους μετανάστες και μερικές φορές ακόμη και για τους υπαλλήλους της δημόσιας διοίκησης, να διατηρούν μια πλήρη εικόνα της τρέχουσας κατάστασης. Οι πολιτογραφημένοι και οι μη πολιτογραφημένοι Ουκρανοί ουγγρικής καταγωγής υπόκεινται σε διαφορετικούς όρους σε σχέση με την κινητικότητά τους, τις συνθήκες εργασίας (για παράδειγμα όσον αφορά την αμοιβή) και τους γραφειοκρατικούς κανονισμούς κατά τη διέλευση των συνόρων αλλά και την παραμονή τους στην Ουγγαρία. Οι πολιτογραφημένοι Ούγγροι αντιμετωπίζουν λιγότερη ξеноφοβία ενώ οι μη πολιτογραφημένοι αντιμετωπίζονται σαν αλλοδαποί που υπόκεινται σε διαφόρων ειδών γραφειοκρατικούς και νομικούς κανονισμούς (που πολύ συχνά οδηγούν σε άνισες αμοιβές) στην Ουγγαρία και υφίστανται δυσκολίες μετακίνησης στα σύνορα. Αυτό οδηγεί σε δυσαρέσκεια και ένταση των μεταναστευτικών ομάδων. Τα εμπόδια στα σύνορα και οι εμπειρίες διακρίσεων στην αγορά εργασίας λειτουργούν αρνητικά απέναντι στην κυκλικότητα.

Δεδομένου ότι η κυκλικότητα και η ένταξη δεν είναι ασύμβατες έννοιες, είναι σημαντικό να δημιουργηθούν περισσότερες δυνατότητες για νόμιμη εποχιακή εργασία (όπως π.χ. στην Πολωνία). Αυτό θα διευκόλυνε επίσης τις διαδικασίες μετακίνησης στα σύνορα. Οι μακριές ουρές και οι αυστηροί έλεγχοι αποθαρρύνουν την μετακίνηση/κυκλοφορία και δυσχεραίνουν την ταυτόχρονη ενσωμάτωσή τους τόσο στην Ουκρανία όσο και στην Πολωνία.

Παροχή βοήθειας για τη δημιουργία Ανώνυμης Εταιρείας στην Ουγγαρία:

Ενώ η είσοδος στην Ουγγαρία έγινε δυσκολότερη μετά την εισαγωγή της στο χώρο Schengen, ο νόμος για την ίδρυση ΑΕ μείωσε το απαιτούμενο ποσό από 3 εκατομμύρια HUF σε 500,000 HUF, και οι Ουκρανοί κυκλικοί μετανάστες άρχισαν να ιδρύουν ΑΕ γεγονός που τους πρόσφερε τη δυνατότητα να αποκτήσουν άδεια εργασίας που με τη σειρά της είναι απαραίτητη για την απόκτηση άδειας παραμονής.

Σύμφωνα με την έρευνα πεδίου μας οι μετανάστες από την Ουκρανία (όπως και άλλοι μετανάστες στην Ουγγαρία), πολύ συχνά αντιμετωπίζουν προβλήματα στην εύρεση κατάλληλων καταλυμάτων στην Ουγγαρία. Είναι απαραίτητη κάποια υποστήριξη στη στέγαση και απλοποίηση των σχετικών

διαδικασιών με τη δημιουργία ειδικών γραφείων στέγασης για τους μετανάστες και την απλοποίηση των διαδικασιών για την ενοικίαση σπιτιού.

Για τους μη-Ούγγρους πολίτες θα ήταν σημαντικό να διευκολυνθεί η κυκλικότητα με τους εξής τρόπους:

- Ενθαρρύνοντας τα σωματεία και τις ΜΚΟ να επιβλέπουν και να απαιτούν την εφαρμογή ίσης μεταχείρισης στην αγορά εργασίας. Ένα τέτοιο μέτρο θα ενθαρρύνει περισσότερους Ουκρανούς και Ούγγρο-Ουκρανούς να μεταναστεύσουν κυκλικά.
- Οι βιομετρικές κάρτες για τις τοπικές διασυνοριακές μετακινήσεις λειτουργούν αρνητικά προς την κινητικότητα. Θα πρέπει να εξεταστούν εναλλακτικά μέτρα.
- Περισσότερη προσοχή πρέπει να δοθεί στις επιπτώσεις της αναντιστοιχίας μεταξύ της οικονομικής κατάστασης και των κανονισμών όσον αφορά τους μετανάστες ουγγρικής καταγωγής και τις συζητήσεις για τους 'απόδημους Ούγγρους', τους 'Ούγγρους του λεκανοπεδίου των Καρπαθίων' κτλ. Οι Ούγγροι ομογενείς από γειτονικές χώρες (ειδικά από την Ουκρανία) συχνά γίνονται δεκτοί είτε ως φθηνό εργατικό δυναμικό είτε ως ανεπιθύμητοι και επικίνδυνοι ξένοι. Η αντιμετώπιση αυτή είναι σαφώς αντίθετη με τη ρητορική των "Απόδημων Ούγγρων " και την τάση των Ούγγρο-Ουκρανών μεταναστών να αγνοούν τη διαφορά μεταξύ εθνικής καταγωγής και υπηκοότητας. Αυτές οι αποκλίσεις τροφοδοτούν την ανάπτυξη ρατσισμού και ξеноφοβίας τόσο στην Ουγγαρία όσο και στην Ουκρανία. Για το λόγο αυτό, είναι σημαντικό:
 - ο Να υποβαθμιστεί ο μύθος των χαμένων ουγγρικών εδαφών και ο μύθος των Ούγγρων σε γειτονικές χώρες.
 - ο Να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για την καλύτερη αντιμετώπιση των «Ουκρανών» στην Ουγγαρία.

Αν και, ως επί το πλείστον οι Ούγγρο-Ουκρανοί είναι εκείνοι που μεταναστεύουν κυκλικά μεταξύ Ουγγαρίας και Ουκρανίας, αυτή η ομάδα κινείται όλο και περισσότερο προς άλλες κατευθύνσεις για κυκλική μετανάστευση (με τις κατάλληλες συνθήκες). Σε μακροπρόθεσμη βάση, θα ήταν σκόπιμο να οργανωθούν και να προσφερθούν υπηρεσίες σε μη-Ούγγρους μετανάστες από την Ουκρανία στην Ουγγαρία, όπως γλωσσική υποστήριξη και νομικές υπηρεσίες (για τους μετανάστες/πρόσφυγες από μη ευρωπαϊκές χώρες που υπόκεινται σε νόμους και συμφωνίες της ΕΕ, της Ουγγαρίας και της Ουκρανίας). Ειδικά για τους τελευταίους, είναι σημαντικό να έχουν την κατάλληλη νομική πληροφόρηση και υποστήριξη στα σύνορα στα πλαίσια των συμφωνιών επανεισδοχής προκειμένου να αποφύγουν την επαναπροώθηση.

Ο νέος Ουγγρικός νόμος για την ιθαγένεια (που θεσπίστηκε τον Ιανουάριο του 2011), έχει ήδη οδηγήσει σε νομικές αβεβαιότητες και ανησυχίες του ουκρανικού κράτους. Για τους Ουκρανούς που ενδιαφέρονται για την απόκτηση της ιθαγένειας, φαίνεται να είναι μια περίπλοκη και δαπανηρή διαδικασία. **Είναι σημαντικό να προβλεφθούν λιγότερο περίπλοκες εναλλακτικές λύσεις (από την απόκτηση της ουγγρικής υπηκοότητας) για τη διευκόλυνση της νόμιμης μετανάστευσης από την Ουκρανία στην Ουγγαρία.** Για το λόγο αυτό, είναι σημαντική η:

- παροχή μεγαλύτερης υποστήριξης για την απόκτηση ιθαγένειας (συμπεριλαμβανομένης της οικονομικής βοήθειας για τις μεταφράσεις που απαιτούνται) και απλούστευση της όλης διαδικασίας.
- παροχή περισσότερων δυνατοτήτων για νόμιμη εργασία αλλοδαπών στην Ουγγαρία (ειδικά για εποχική εργασία όπως στην περίπτωση της Πολωνίας).



Robert Schuman Centre for Advanced Studies