

Παγκόσμιο Φόρουμ για τη Μετανάστευση και την Ανάπτυξη

Αθήνα, 4-5 Νοεμβρίου 2009

Κείμενο Συζήτησης

(Πρωτότυπο στα Αγγλικά)

Στρογγυλή Τράπεζα 2: Ένταξη, επανένταξη και κινητικότητα των μεταναστών προς όφελος της ανάπτυξης

Υποθεματική ενότητα 2.1: Συμμετοχή, προστασία και αποδοχή των μεταναστών στην κοινωνία- διασυνδέοντας τα ανθρώπινα δικαιώματα και την ενδυνάμωση των μεταναστών προς όφελος της ανάπτυξης.

Συμπρόεδροι της υποθεματικής ενότητας : Οι κυβερνήσεις της Αργεντινής και των Ηνωμένων Αραβικών Εμιράτων

Μέλη ομάδας εργασίας για την προετοιμασία της υποθεματικής ενότητας: Οι κυβερνήσεις της Αυστραλίας, της Βραζιλίας, του Ισημερινού, της Αιγύπτου, της Ελλάδας, του Ισραήλ, του Μεξικό, των Φιλιππινών, της Πορτογαλίας, της Ισπανίας, ο ILO, ο UNOHCHR, και η Παγκόσμια Τράπεζα.

Συνεισφορές στο κείμενο συζήτησης παρείχαν επίσης η Διεθνής Σύμβαση για την προστασία των δικαιωμάτων των διακινούμενων εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους (International Steering Committee for Ratification of the Migrant Workers Convention) και ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης (IOM).

Συντονιστής Στρογγυλής Τράπεζας: **Dr Irena Omelaniuk**

Πάνελ υποθεματικής ενότητας:

Το υποστηρικτικό κείμενο έχει προετοιμαστεί από τις Dr Lindsay Lowell και Ka Stephanie Lezell εκ μέρους των κυβερνήσεων της Αργεντινής και των Ηνωμένων Αραβικών Εμιράτων και σε συνεργασία με τον Συντονιστή της Στρογγυλής Τράπεζας και την Ομάδα Εργασίας Προεδρίας που συγκροτήθηκε από την Ελληνική κυβέρνηση για την προετοιμασία της τρίτης συνάντησης του Παγκόσμιου Φόρουμ για τη Μετανάστευση και την Ανάπτυξη (GFMD). Ο μοναδικός σκοπός αυτού του κειμένου είναι να πληροφορήσει και να διευκολύνει τη συζήτηση της υποθεματικής ενότητας 2.1 κατά τη διάρκεια της Τρίτης Συνάντησης του GFMD. Βασίζεται σε δημόσιες πηγές και δεν αποσκοπεί στη διεξοδική μελέτη. Οι διοργανωτές δεν αποδέχονται καμία ευθύνη, ούτε παρέχουν καμία εγγύηση για την εγκυρότητα, την ακρίβεια και την πληρότητα των πληροφοριών αυτού του κειμένου. Το κείμενο δεν αντικατοπτρίζει υποχρεωτικά τις απόψεις των διοργανωτών του GFMD ή των κυβερνήσεων ή των οργανισμών που εμπλέκονται στις Στρογγυλές Τράπεζες. Καθώς το GFMD είναι μια άτυπη διαδικασία, το κείμενο δεν αποτελεί δέσμευση για κανένα από τα μέλη που το χρησιμοποιούν στις συζητήσεις του GFMD. Σε περίπτωση αναπαραγωγής, μερικής ή ολικής, αυτού του κειμένου, θα πρέπει να γίνεται αναφορά στην πηγή.

Συνοπτική Περίληψη

Αυτό το κείμενο διερευνά την υπόθεση ότι όσο περισσότερο οι μετανάστες συμμετέχουν, προστατεύονται και γίνονται αποδεκτοί στην κοινωνία υποδοχής, τόσο καλύτερα μπορούν να εξασφαλίσουν την ευημερία των οικογενειών τους και να συνεισφέρουν στην ανάπτυξη τόσο της χώρας υποδοχής, όσο και της χώρας προέλευσης. Υπάρχουν μερικά στοιχεία που αποδεικνύουν ότι αυτές οι προσπάθειες για την 'ένταξη' των μεταναστών είναι σημαντικές για την ακεραιότητα των προγραμμάτων νόμιμης μετανάστευσης, την κοινή αντίληψη περί μετανάστευσης και την προστιθέμενη αξία της μετανάστευσης για την ανάπτυξη. Οι εξελισσόμενες μορφές προσωρινής και κυκλικής εργατικής κινητικότητας συνιστούν πρόκληση για τις παραδοσιακές προσεγγίσεις της ένταξης των μεταναστών. Οι εργαζόμενοι που μετακινούνται προσωρινά ή κυκλικά στο εξωτερικό συνεισφέρουν ουσιαστικά στην ανάπτυξη της πατρίδας τους και στη χώρα υποδοχής, ωστόσο συχνά είναι δυσκολότερο για αυτούς να ασκήσουν τα βασικά ανθρώπινα δικαιώματά τους ή να έχουν πρόσβαση στις υπηρεσίες που διατίθενται στους μόνιμους μετανάστες. Το κείμενο εξετάζει το συνδυασμό των αναφαίρετων θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ή άλλως την πρόσβαση σε αυτά, καθώς και σε πρόσθετες υπηρεσίες προς τους μετανάστες που μπορούν να διασφαλίσουν την κοινωνική τους προστασία και να ενισχύσουν την ικανότητά τους να συνεισφέρουν στην ανάπτυξη.

Αυτό το κείμενο υποστηρίζει τις προετοιμασίες και συζητήσεις γύρω από αυτά τα ζητήματα στην υποθεματική ενότητα 2.1 του GFMD της Αθήνας. Η υποθεματική ενότητα αυτή συμπληρώνει τις εργασίες της υποθεματικής ενότητας 1.2 σχετικά με τη διασπορά αλλά επίσης επεκτείνει περαιτέρω τον διάλογο και τα αποτελέσματα του GFMD της Μανίλα σχετικά με την προστασία και την ενδυνάμωση των μεταναστών προς όφελος της ανάπτυξης, πιο συγκεκριμένα, προς την κατεύθυνση της κατάστασης των προσωρινών μεταναστών στη χώρα υποδοχής, και της ιδιαίτερης ευπάθειας των μεταναστριών. Το κείμενο θέτει ορισμένες ερωτήσεις για να κατευθύνει τη συζήτηση της υποθεματικής ενότητας 2.1 προς την κατεύθυνση της ευρύτερης συμμετοχής, προστασίας και αποδοχής των μεταναστών στις κοινωνίες υποδοχής.

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ

1.1 Τεκμηρίωση

1. Οι χώρες με μεγάλη παράδοση υποδοχής μεταναστών, όπως η Αυστραλία και ο Καναδάς, εδώ και καιρό έχουν διαπιστώσει ότι η συμμετοχή, η προστασία και η αποδοχή των μεταναστών είναι σημαντικές για τη διασφάλιση της λειτουργίας των μεταναστευτικών προγραμμάτων τους υπέρ όλων των ενδιαφερομένων στη χώρα υποδοχής- τους μετανάστες, τις οικογένειές τους και τις νέες κοινωνίες υποδοχής, την οικονομία και την αγορά εργασίας. Στο πλαίσιο του GFMD, το στοιχείο που λείπει από αυτό το πολιτικό σκεπτικό είναι η προστιθέμενη αξία που μπορεί να προσφέρει η ένταξη των μεταναστών στην ανάπτυξη της χώρας προέλευσης. Οι νέες αναδυόμενες μορφές προσωρινής, κυκλικής και πολλαπλών κατευθύνσεων παγκόσμιας κινητικότητας συνιστούν επίσης πρόκληση για τις παραδοσιακές προσεγγίσεις της ένταξης των μεταναστών. Ο τρόπος με τον οποίο οι μετανάστες, προσωρινοί και μόνιμοι, συμμετέχουν, προστατεύονται και γίνονται αποδεκτοί στη χώρα υποδοχής μπορεί να είναι ένας κομβικός κρίκος που λείπει από οποιαδήποτε συζήτηση για τη μετανάστευση και την ανάπτυξη, που προσανατολίζεται σε αποτελέσματα.

2. Ωστόσο, τα στοιχεία που θα αποδείξουν τη σύνδεση της 'ένταξης' με την ανάπτυξη είναι ανεπαρκή. Η συζήτηση της υποθεματικής ενότητας 1.1 στη Μανίλα έφερε στο φως μερικές κομβικές πρωτοβουλίες, σε επίπεδο πολιτικής, για την προστασία και την ενδυνάμωση των μεταναστών καθ' όλη τη διάρκεια του

μεταναστευτικού κύκλου. Η φετινή συζήτηση της υποθεματικής ενότητας 2.1 θα εστιάσει στη φάση του κύκλου στη χώρα υποδοχής, όταν οι μετανάστες χρησιμοποιούν και βελτιώνουν τις ικανότητες τους για να συνεισφέρουν στην ανάπτυξη των οικογενειών και της πατρίδας τους. Υπάρχει ανάγκη για περισσότερη πληροφόρηση γύρω από τα αναφαίρετα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα και για το σύνολο των συμπληρωματικών κοινωνικο-οικονομικών υπηρεσιών που μπορούν να υποστηρίξουν με τον καλύτερο τρόπο τους μετανάστες.

1.2 Ορισμοί

3. Στο πλαίσιο αυτής της υποθεματικής ενότητας του GFMD, η ‘συμμετοχή, προστασία και αποδοχή’ αναφέρονται στο συνδυασμό των δικαιωμάτων και των υπηρεσιών που μπορούν να υποστηρίξουν και να ενδυναμώσουν τους μετανάστες στη χώρα υποδοχής, και επομένως να βελτιώσουν τις ικανότητές τους προκειμένου να συνεισφέρουν στην ανάπτυξη.¹ Αυτός ο συνδυασμός είναι σχετικός και μπορεί να διαφοροποιείται ανάμεσα στους μόνιμους και προσωρινούς μετανάστες, καθώς και ανάμεσα στις διάφορες χώρες. Αλλά σε πολλά σημεία μπορεί να είναι ο ίδιος τόσο για τους μόνιμους, όσο και για τους προσωρινούς μετανάστες. Πράγματι, είναι απαραίτητο να παρέχεται σε όλους τους μετανάστες συμμετοχή, προστασία και αποδοχή σε κάποιο βαθμό, όπως για παράδειγμα όσον αφορά στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους. Οι καλές πολιτικές και πρακτικές των χωρών όπου οι μετανάστες οδεύουν κατά κανόνα προς τη μόνιμη εγκατάσταση, μπορούν επίσης να παρέχουν στοιχεία για την διαμόρφωση των πολιτικών χωρών που υποδέχονται κυρίως (ή αποκλειστικά, όπως στην περίπτωση των χωρών του Κόλπου) προσωρινούς μετανάστες. Σημαντικό στοιχείο στον προβληματισμό αυτό αποτελεί, επίσης, η προστασία των δικαιωμάτων, καθώς και των συμφερόντων των κοινωνιών υποδοχής.

- α) Η “συμμετοχή” των μόνιμων μεταναστών συνεπάγεται συγκεκριμένα κοινωνικά και νομικά δικαιώματα και υποχρεώσεις, που σχετίζονται με το καθεστώς διαμονής, και καθορίζονται διαφορετικά από χώρα σε χώρα. Ωστόσο, η ‘συμμετοχή’ στο πλαίσιο της προσωρινής ή κυκλικής μετανάστευσης αφορά κυρίως στο βαθμό κοινωνικής και οικονομικής συμμετοχής στη χώρα υποδοχής για το διάστημα που οι μετανάστες βρίσκονται σε αυτή. Η συμμετοχή αυτή μπορεί να βελτιώσει το εισόδημά τους, τις ικανότητές τους και τη γενικότερη ανάπτυξη τους ως ανθρώπων, προς όφελος τόσο των οικογενειών τους, όσο και των χωρών υποδοχής και προέλευσης τους.²
- β) Η “προστασία” των μεταναστών αναφέρεται στα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματά τους και στις ανθρώπινες συνθήκες εργασίας τους, όπως αυτά καθορίζονται από τη διεθνή νομοθεσία, ανεξάρτητα από το καθεστώς παραμονής τους.³

Αυτό το κείμενο θα εστιάσει στους νόμιμους μετανάστες και στις δυνατότητές τους να συνεισφέρουν στην ανάπτυξη. Ωστόσο, προστασία σημαίνει, επίσης, πρόσβαση σε βασικές κοινωνικές υπηρεσίες. Όσο περισσότερα δικαιώματα και υπηρεσίες παρέχονται στους μετανάστες, τόσο πιο προστατευμένοι είναι από εξωτερικές απειλές όπως η φτώχεια, η ανεργία και οι διακρίσεις. Η έλλειψη προστασίας καθιστά τους μετανάστες περισσότερο ευάλωτους και αυξάνει τις πιθανότητες εκμετάλλευσής τους.

¹ Ο όρος “ανάπτυξη” εδώ υποδηλώνει την ανθρώπινη, οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη. Η έννοια της ανθρώπινης ανάπτυξης όπως αναφέρεται στην Αναφορά Ανθρώπινης Ανάπτυξης του UNDP ως «μια διαδικασία που αυξάνει τις επιλογές των ανθρώπων... διευρύνοντας τις ανθρώπινες δυνατότητες και λειτουργίες» μπορεί να είναι ένα χρήσιμο σημείο για να αρχίσει κανείς να εξετάζει τη σχετικότητα των πολιτικών ένταξης για την ανάπτυξη. Επίσης η Ατζέντα της Γενικής Διάσκεψης των Ηνωμένων Εθνών για την Ανάπτυξη ορίζει την ανάπτυξη ως ένα πολυδιάστατο επιχείρημα για να πετύχει η Γενική Διάσκεψη μια υψηλότερη ποιότητα ζωής για όλους τους ανθρώπους.

² Η συμμετοχή των μεταναστών στη χώρα υποδοχής- δηλαδή προγράμματα που θα ενθαρρύνουν την κοινωνική, οικονομική και πολιτική συμμετοχή σε διαφορετικούς βαθμούς στις χώρες υποδοχής- υπόκεινται στη δικαιοδοσία κάθε χώρας, και θεσπίζονται κατά γενικό τρόπο. Οι πολιτικές μπορεί να διαφέρουν από πρόσβαση σε τραπεζικούς λογαριασμούς, επενδυτικές ευκαιρίες, υπηρεσίες πρόνοιας και, για τους μόνιμους μετανάστες σε μερικές χώρες, μπορεί να συμπεριλαμβάνουν δικαιώματα εκλέγειν και εκλέγεσθαι, αίτησης για χορήγηση υπηκοότητας, κλπ.

³ Βλ. επίσης UNDP 2009 και Ruhs 2009.

γ) Η “αποδοχή” των μεταναστών αναφέρεται στην ανεκτικότητα ή/και αποδοχή των μεταναστών από την κοινωνία υποδοχής, όπως οριοθετείται νομικά και εκφράζεται στην καθημερινή ζωή, η οποία με τη σειρά της μπορεί να επηρεάζεται από τα μέτρα για την ένταξη και προστασία των μεταναστών. Κομβικό στοιχείο αποτελεί η αρχή της μη-διάκρισης, καθώς όσο περισσότερο ένας μετανάστης θεωρείται κοινωνικά και νομικά ίσος με τους πολίτες της χώρας υποδοχής, τόσο περισσότερο γίνεται αποδεκτός/ή στη χώρα αυτή.

1.3 Υποθέσεις

- α) Όσο περισσότερο οι μετανάστες συμμετέχουν, προστατεύονται και γίνονται αποδεκτοί στις κοινωνίες υποδοχής, τόσο καλύτερα θα μπορούσαν να συνεισφέρουν στην ανάπτυξη τόσο στη χώρα αυτή, όσο και στη χώρα προέλευσής τους.
- β) Οι χώρες υποδοχής και προέλευσης παίζουν, από κοινού, ρόλο στην προστασία/ενδυνάμωση των μεταναστών.

1.4 Σκοποί

- i) Η οικοδόμηση βαθύτερης κατανόησης της σημασίας που έχει η ένταξη των μεταναστών για την ανάπτυξη.
- ii) Ο προσδιορισμός μερικών αποτελεσματικών πολιτικών και προγραμμάτων που συνδυάζουν την ενδυνάμωση των μεταναστών με την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους για την καλύτερη διασφάλιση της συμμετοχής, της προστασίας και της αποδοχής των μεταναστών στην κοινωνία.

1.5 Βασικά ευρήματα μέχρι σήμερα

4. Υπάρχουν μέχρι σήμερα λίγα ουσιαστικά ευρήματα για αυτό το θέμα. Γνωρίζουμε εμπειρικά ότι η κοινωνική και οικονομική συμμετοχή, η προστασία και η αποδοχή μπορούν να βελτιώσουν τις ικανότητες των μεταναστών ενώ βρίσκονται στο εξωτερικό, και, συνεπώς, τις δυνατότητες τους να συνεισφέρουν στην ανάπτυξη στην πατρίδα τους, αλλά υπάρχουν ανεπαρκή στοιχεία σχετικά με την έκταση και το εύρος αυτών των συσχετισμών .

5. Οι μετανάστες συνεισφέρουν με πολλούς τρόπους στην ανάπτυξη, ο πλέον πρόδηλος εκ των οποίων είναι μέσω της μεταφοράς οικονομικού και κοινωνικού κεφαλαίου στην οικογένεια και στην πατρίδα τους. Η ενίσχυση της ανάπτυξης των μεταναστών ως ανθρώπων, ή άλλως η διεύρυνση των γνώσεων, των εμπειριών, της εξειδίκευσης, των ιδεών και αξιών κ.λ.π. τα οποία μπορούν να αξιοποιήσουν τόσο στη χώρα υποδοχής, όσο και στη χώρα προέλευσης, ενισχύει τη δυνατότητα συνεισφοράς των μεταναστών στην ανάπτυξη.. Οι κυβερνητικές πολιτικές, κατ’ αρχήν στη χώρα υποδοχής αλλά και στη χώρα προέλευσης , και κυρίως αυτές που προκύπτουν από τις μεταξύ τους συμφωνίες, έχουν κομβικό ρόλο για την ενίσχυση αυτή. Η προετοιμασία ενός μετανάστη για να ζήσει και να εργαστεί στο εξωτερικό ξεκινά από την πατρίδα, όπως αποδεικνύεται από τις πολιτικές κάποιων χωρών προέλευσης, π.χ. των Φιλιππίνων, που ενημερώνουν και εξοπλίζουν τους μετανάστες τους με κάλυψη κοινωνικής πρόνοιας, ή με συμβάσεις που τους παρέχουν συγκεκριμένες μορφές προστασίας.

6. Υπάρχουν πολλά παραδείγματα ατομικών και συλλογικών πρωτοβουλιών για επενδύσεις στην ανάπτυξη της πατρίδας τους από μετανάστες που έχουν ενταχθεί σε ικανοποιητικό βαθμό ή από μέλη της διασποράς (Kuznetsov, 2006). Τα παραδείγματα αυτά βοηθούν να αποδειχθεί ότι η μακροπρόθεσμη ένταξη δεν εξασθενεί απαραίτητως τους δεσμούς με τη χώρα προέλευσης παρόλο που η φύση αυτών των δεσμών μπορεί να αλλάξει και να εξελιχθεί (π.χ. από ιδιωτικές αποστολές εμβασμάτων σε ευρύτερες επενδύσεις). Ωστόσο, ακόμα δεν υπάρχουν επαρκείς αποδείξεις, σχετικά με το αν αυτή η συμπεριφορά

των μελών της διασποράς μπορεί να αποδοθεί στην ένταξή τους στη χώρα υποδοχής, στις πρωτοβουλίες που παρέχουν οι χώρες προέλευσης, στο πνεύμα πρωτοβουλίας/επιχειρηματικότητας των μεταναστών, σε παράγοντες της αγοράς, στη δικτύωση της διασποράς ή σε μια κατάλληλη ισορροπία των παραπάνω για την εκάστοτε περίπτωση.

7. Ειδικοί οργανισμοί, όπως η Παγκόσμια Τράπεζα, διαπιστώνουν ότι οι προσωρινοί και κυκλικώς μετακινούμενοι μετανάστες εργαζόμενοι συνεισφέρουν σημαντικά στην οικονομική ανάπτυξη αυξάνοντας και διανέμοντας ευρύτερα τη ροή των κοινωνικών και οικονομικών κεφαλαίων στις πατρίδες τους (World Bank, 2005, Ruhs, 2009). Πολλές χώρες υποδοχής προωθούν προγράμματα προσωρινής εργασίας μεταναστών για να καλύψουν τις εργασιακές τους ελλείψεις. Ωστόσο, αυτοί οι μετανάστες μπορεί να καθίστανται ιδιαίτερα ευάλωτοι στη χώρα υποδοχής, καθώς είναι λιγότερο πιθανό να τους παρέχεται νομικά το πλήρες εύρος των δικαιωμάτων και των υπηρεσιών διευκόλυνσης που διατίθενται στους μόνιμους μετανάστες.

8. Πιθανολογείται βέβαια ότι ενισχύοντας τα δικαιώματα αυτών των μεταναστών και παρέχοντάς τους συμπληρωματική υποστήριξη θα ενισχυθεί η συνάρτηση μετανάστευσης και ανάπτυξης. Αυτό μπορεί να είναι πιο εμφανές στον χώρο της εργασίας, όπου, π.χ., η προστασία των μισθών οδηγεί σε αυξημένο εισόδημα, το οποίο μπορεί με τη σειρά του να αποσταλεί με έμβασμα στην πατρίδα. Η προστασία των συνθηκών εργασίας διασφαλίζει το εισόδημα και την ικανότητα των μεταναστών να σχεδιάζουν την επαγγελματική τους πορεία, τις αποταμιεύσεις και τα κοινωνικά και οικονομικά τους κεφάλαια. Αντίθετα, οι μετανάστες εργαζόμενοι που δεν προστατεύονται κατάλληλα, ειδικά οι γυναίκες, είναι ιδιαίτερος ευάλωτος έναντι της κατάχρησης και της εκμετάλλευσης, που, εκτός των άλλων, στερούν από τους μετανάστες αξιοπρεπή εργασία και εισοδήματα. Τα δικαιώματα και η προστασία των μεταναστών εργαζόμενων έχει ολόένα και αυξανόμενη σημασία εν καιρώ οικονομικής κρίσης, όταν οι μετανάστες μπορούν πιθανώς να καταστούν ευάλωτοι στην εκμετάλλευση ως φθηνά εργατικά χέρια, ή όπως συμβαίνει στην περίπτωση πολλών γυναικών και παιδιών, στην σεξουαλική εκμετάλλευση και βία.

9. Τα κοινωνικά κεφάλαια που διοχετεύονται, ατομικά ή συλλογικά, στην πατρίδα μπορεί να αποτελέσουν παράγοντα ενίσχυσης της συλλογικής ανάπτυξης στην πατρίδα.⁴ Μεταφέροντας νέες ικανότητες, γνώσεις και εμπειρίες πίσω στην πατρίδα τους, οι μετανάστες σήμερα οικοδομούν κοινωνικά πεδία πέρα από γεωγραφικά, πολιτισμικά και πολιτικά σύνορα, για να συνδέσουν τις κοινωνίες των χωρών προέλευσης και των χωρών υποδοχής (Portes, 1997). Στην Ευρώπη, την Ασία και τη Λατινική Αμερική αναδύονται σημαντικές περιφερειακές και πολυμερείς πρωτοβουλίες για την προώθηση και τη διαχείριση από κοινού αυτού του φαινομένου.

2. ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΤΑΚΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ

10. Υπάρχουν ήδη πολλές πρακτικές που έχουν αναγνωριστεί ευρέως ως θετικές, ειδικά, για την ένταξη των μεταναστών που εγκαθίστανται μακροπρόθεσμα ή μόνιμα. Τα υπάρχοντα προγράμματα για την ένταξη των μεταναστών τείνουν να στρέφονται γύρω από τα θεμελιώδη ζητήματα της γλώσσας, της απασχόλησης, της υγείας, της εκπαίδευσης, της στέγασης και της κοινωνικής συνοχής. Οι κλασικές στρατηγικές αντιμετώπισης των παραπάνω ποικίλλουν. Ειδικότερα, κυμαίνονται από την πρόβλεψη περί των αναγκών των μεταναστών στα εθνικά προγράμματα κοινωνικής υποστήριξης (π.χ. Αυστραλία, Καναδάς) μέχρι την πρόβλεψη ειδικών βοηθητικών προγραμμάτων παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, που εμπλέκουν μη κυβερνητικές οργανώσεις, μετανάστες, εθνοτικές και θρησκευτικές ομάδες, καθώς και μέσω υπηρεσιών υποστήριξης των μεταναστών. Ενώ υπάρχουν ακόμη λιγότερα παραδείγματα για την προσωρινή ή κυκλική μετανάστευση, μπορούμε να διδαχθούμε από τις εμπειρίες που παρέχουν τα προγράμματα ένταξης που απευθύνονται σε μετανάστες που εγκαθίστανται μόνιμα. Στην Ευρώπη, ο Κατάλογος Πολιτικών Ένταξης Μεταναστών (MIPEX), έχει καθιερώσει μια σειρά δεικτών για την

⁴ Στην συνεισφορά της Ελλάδας για την υποθεματική 2.1 τα «κοινωνικά κεφάλαια» ορίζονται ως «αδέες, αξίες, κανόνες και ανθρώπινα κεφάλαια, που παίρνουν τη μορφή γνώσεων, εμπειρίας και τεχνολογίας, τα οποία επηρεάζουν την παραγωγικότητα της κοινότητας και διαμορφώνουν την κοινωνική δομή».

αποτελεσματική ένταξη, οι οποίοι ωστόσο αφορούν στη μόνιμη μετανάστευση, και δεν διασυνδέονται με τις αναπτυξιακές επιπτώσεις www.integrationindex.eu/.

11. Εξετάζοντας αυτού του είδους τους δείκτες, το επόμενο μέρος του παρόντος κειμένου διερευνά ορισμένες ουσιαστικές και θετικές πρακτικές στους κομβικούς τομείς της προστασίας και ενδυνάμωσης στο πλαίσιο της εργασίας, της συμμετοχής σε επίπεδο κοινωνικών δικαιωμάτων και της εκπαίδευσης. Αυτοί οι τομείς δεν περιλαμβάνουν τα πάντα, αλλά ευθυγραμμίζονται με μερικούς από τους βασικούς Αναπτυξιακούς Στόχους της Χιλιετίας, αναφορικά και με ζητήματα προστασίας των μεταναστών. Αυτές οι ‘καλές πρακτικές’ πρέπει να προσεγγισθούν με επιφυλακτική αισιοδοξία και να μελετηθούν στο πλαίσιο της εκάστοτε κοινωνίας που τις εφαρμόζει. Εξαιτίας των ποικίλων νομικών, κοινωνικών και πολιτικών θεσμικών πλαισίων των χωρών υποδοχής μεταναστών, κάτι που λειτουργεί υπέρ της ανάπτυξης σε μια χώρα ή περιοχή, μπορεί να μην λειτουργεί κατά τον ίδιο τρόπο σε κάποιο άλλο μέρος του κόσμου.

2.1 Προστασία και Ενδυνάμωση στο πλαίσιο της εργασίας

Η Αρχή της Μη-Διάκρισης

12. Η αποφυγή των διακρίσεων κατά των μεταναστών αυξάνει την πρόσβαση τους στην αγορά εργασίας και ενθαρρύνει την κοινωνική συμμετοχή. Μια καλή πρακτική είναι η νομική δέσμευση της χώρας υποδοχής έναντι των διακρίσεων κατά των μεταναστών (Ray, 2004). Σε πολλές χώρες υιοθετούνται ευρέως νόμοι κατά των διακρίσεων, αλλά συχνά δεν εφαρμόζονται τόσο πιστά στην πράξη. Το Ηνωμένο Βασίλειο προσφέρει μια καλή πρακτική με την πρόσφατη στρατηγική ένταξης «Βελτίωση Ευκαιριών, Ενδυνάμωση Κοινωνίας», της οποίας οι δύο βασικοί στόχοι είναι η μείωση των φυλετικών ανισοτήτων και η ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής.⁵ Στη Γαλλία, οι διακρίσεις βάσει της εθνικής καταγωγής στο χώρο εργασίας απαγορεύονται αυστηρά, και μάλιστα η διακριτική συμπεριφορά έχει ποινικοποιηθεί, με προβλεπόμενη επαπειλούμενη ποινή, μεγάλο χρηματικό πρόστιμο και φυλάκιση.⁶ Η Αργεντινή έχει δημιουργήσει το ‘Εθνικό Ινστιτούτο ενάντια στις Διακρίσεις, τη Ξενοφοβία και τον Ρατσισμό (INADI)’, το οποίο έχει καταρτίσει τον «Χάρτη Διακρίσεων» της Αργεντινής και ξεκίνησε μια εθνική εκστρατεία ευαισθητοποίησης του κοινού σχετικά με τους μετανάστες.

13. Η νομοθεσία κατά των διακρίσεων πρέπει να προστατεύει τους μετανάστες (ειδικά τις γυναίκες που είναι συχνά ευάλωτες σε πολλαπλές διακρίσεις) από τον κοινωνικό και οικονομικό αποκλεισμό, που μπορεί να περιορίσει την πρόσβαση τους στην αγορά εργασίας και το απαραίτητο εισόδημα για οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη. Αλλά η νομοθεσία κατά των διακρίσεων πρέπει να συνδυαστεί με αποτελεσματικά μέσα συμμόρφωσης, επιβολής και δημοσίου ελέγχου προκειμένου να προστατεύσει επαρκώς τους εργαζόμενους μετανάστες και να διασφαλίσει θετικά αναπτυξιακά αποτελέσματα.⁷

⁵ Τμήμα για τις Κοινότητες και την Τοπική Διακυβέρνηση των Ηνωμένου Βασιλείου (UK Department for Communities and Local Government), 2007.

⁶ Διεθνή Κείμενα για τη Μετανάστευση 85E: Διακρίσεις στην πρόσβαση στην Απασχόληση με βάση την Διαφορετική Καταγωγή στη Γαλλία— Μια Εθνική Έρευνα Διακρίσεων Βάσει της Δοκιμαστικής Μεθοδολογίας του ILO. Το συνολικό καθαρό ποσοστό διακρίσεων που διαπιστώθηκε ήταν 51%, παρόλο που οι διακρίσεις που βασίζονται στην καταγωγή δεν ήταν σαφείς αλλά αποτέλεσμα παρατήρησης.

⁷ Οι Οδηγίες της ΕΕ Κατά των Διακρίσεων, για παράδειγμα, που υποχρεώνει τα Κράτη Μέλη να καταπολεμήσουν τις διακρίσεις εξαιτίας εθνικής καταγωγής στο χώρο εργασίας, δεν ακολουθούνται αναγκαστικά κατά γράμμα από όλα τα κράτη-μέλη της ΕΕ, ή δεν εισάγονται στην εθνική νομοθεσία. Μια καλή πρακτική είναι ο έλεγχος για σεβασμό των δικαιωμάτων των αλλοδαπών στο Βέλγιο από το Κέντρο Ίσων Ευκαιριών και Αντίδρασης Ενάντια στο Ρατσισμό.

Συνθήκες Εργασίας και Μισθοί

14. Πολλοί μετανάστες, συμπεριλαμβανομένων αυτών που εργάζονται υπό καθεστώς προσωρινής ή κυκλικής μετακίνησης, μπορούν να ωφεληθούν από τους υψηλότερους, συγκριτικά με αυτούς της πατρίδας τους, μισθούς στην χώρα υποδοχής, αλλά η θέλησή τους να εργαστούν ακόμα και με χαμηλότερους μισθούς δεν πρέπει να αποτελεί αντικείμενο κατάχρησης. Όταν οι προσωρινοί εργαζόμενοι πληρώνονται με μισθούς χαμηλότερους από αυτούς της αγοράς, ή εργάζονται υπό συνθήκες εκμετάλλευσης, η ποιότητα ζωής και υγείας των μεταναστών, καθώς και των οικογενειών τους στην πατρίδα μπορεί να επηρεαστούν, καθώς επίσης μπορεί να ενθαρρυνθεί η μη-νόμιμη μετανάστευση και να μειωθούν οι δυνατότητες για ανάπτυξη των μεταναστών ως ανθρώπων. Το βελτιωμένο εισόδημα έχει ξεκάθαρη αναπτυξιακή δυναμική, γιατί αφενός είναι πιθανό να οδηγήσει σε αύξηση των αποστολών εμβασμάτων και των επενδύσεων στη χώρα προέλευσης (Ruhs, 2009), αφετέρου συνεπάγεται την πληρωμή των φόρων στη χώρα υποδοχής. Οι προστατευόμενες συνθήκες εργασίας επίσης επιτρέπουν στους εργαζόμενους να συμπεριφέρονται ορθολογικά, να προβλέπουν τις απολαβές τους και να σχεδιάζουν αντίστοιχα τις επιλογές της ζωής τους. Μερικές βασικές καλές πρακτικές είναι οι ακόλουθες:

i) **Προκαθορισμένες συμβάσεις εργασίας** που θέτουν ως προϋπόθεση δίκαιους μισθούς και συνθήκες εργασίας που εφαρμόζονται για όλους τους μετανάστες εργαζόμενους. Τέτοιες συμβάσεις χρησιμοποιούνται στην Ιορδανία, τις Φιλιππίνες, τη Σρι Λάνκα (GFMD 2007b), και τον Καναδά (Πρόγραμμα Εποχιακής Αγροτικής Εργασίας (SAWP)). Σύμφωνα με το πρόγραμμα SAWP του Καναδά, οι μετανάστες λαμβάνουν τον υψηλότερο κατώτατο μισθό, τον συνήθη μισθό ή τον μισθό που καταβάλλεται σε όσους εργάζονται σε παρόμοιες συνθήκες εργασίας (Basok, 2007).

ii) **Νομοθεσία ισότητας και μη-διάκριση.** Στην Αργεντινή,⁸ τη Γερμανία, την Ισπανία και τη Νορβηγία, οι εργαζόμενοι μετανάστες απαιτείται να έχουν τις ίδιες συνθήκες εργασίας και πληρωμής με τους πολίτες της χώρας (Oxford Analytica 2008).

iii) Ορίζοντας **δίκαιες συνθήκες εργασίας και μισθών** στις συμβάσεις των μεταναστών, ειδικά τις διμερείς εργατικές συμβάσεις. Σύμφωνα με το πρόγραμμα προσωρινής εργασίας της Νέας Ζηλανδίας για τους εργαζόμενους της φυτοκομίας των Νησιών του Ειρηνικού, οι υποχρεωτικές συμβάσεις προβλέπουν ασφαλείς συνθήκες εργασίας, μηχανισμούς επίλυσης διαφορών και εργοδοτικές υποχρεώσεις για την παροχή προστατευτικού εξοπλισμού και ασφαλών εργοταξίων, και την προώθηση της γενικής ευημερίας των μεταναστών εργαζομένων. Στη Νέα Ζηλανδία εξασφαλίζεται εύλογος βασικός μισθός για τους προσωρινούς εργαζόμενους (Woolford, 2009).

iv) **Μηχανισμοί επιβολής και επίβλεψης,** και πρόσβαση των μεταναστών σε αυτούς. Μερικές χώρες επιτρέπουν σε μετανάστες εργαζόμενους να έχουν πρόσβαση σε εργατικά δικαστήρια, να καταγγέλλουν τις παραβιάσεις στις εργατικές συνθήκες και στους μισθούς. Στη Νέα Ζηλανδία, οι εργοδότες που επιθυμούν να χρησιμοποιήσουν προσωρινά εργαζόμενους αλλοδαπούς πρέπει να υποβάλλονται σε έλεγχο εργοταξίων ανά πάσα στιγμή (Woolford 2009). Οι χώροι υποβολής παραπόνων, ο έλεγχος εργοταξίων και η αποκατάσταση των παραβιάσεων είναι αποτελεσματικά εργαλεία για να διασφαλίσουν ότι οι μετανάστες αμείβονται με εύλογους μισθούς και δεν υπόκεινται σε εκμετάλλευση ή δεν δουλεύουν σε άδικες συνθήκες εργασίας. Φορείς όπως το Βελγικό Κέντρο Ίσων Ευκαιριών και Αντίδρασης ενάντια στο Ρατσισμό μπορούν να βοηθήσουν για τη διασφάλιση καλύτερης συμμόρφωσης και επιβολής μέσω της ευαισθητοποίησης, καθώς και μέσω της παροχής βοήθειας στους μετανάστες εκ μέρους των οποίων μπορούν να προβούν σε νομικές διαδικασίες. Αυτές οι διαδικασίες και οι συμβουλές τους σε αυτούς που διαμορφώνουν τις πολιτικές (policy makers) είναι σημαντικές για την πρόληψη, την επιβολή καθώς και την στοιχειοθέτηση σχετικής νομολογίας..

15. Οι μετανάστες που δεν καλύπτονται από ειδικές ρυθμίσεις ανάλογα με το καθεστώς εισόδου τους ή, εναλλακτικά, από τους εργατικούς νόμους μιας χώρας, είναι πολύ ευάλωτοι στην εργασιακή

⁸ Ο Εργασιακός Νόμος της Αργεντινής δεν κάνει διακρίσεις και παρέχει ίση νομική μεταχείριση σε πολίτες της Αργεντινής και σε μη-πολίτες (Συνεισφορά της Αργεντινής στην υποθεματική 2.1).

εκμετάλλευση. Μερικές χώρες, όπως η Αργεντινή και η Βραζιλία, προωθούν προσωρινές αμνηστίες ως τρόπο προστασίας των εργαζομένων που δεν μπορούν να προστατευθούν διαφορετικά.⁹ Η Βραζιλία, για παράδειγμα, κατά την παρούσα περίοδο επιτρέπει σε όλους τους μη-νόμιμους μετανάστες να καταθέσουν αίτηση για προσωρινή άδεια παραμονής με διάρκεια ισχύος μέχρι δύο έτη. Με την εφαρμογή του προγράμματος της Αργεντινής “Programa de Normalización Migratoria”, πάνω από 600.000 άτομα κατέστησαν νόμιμα.

Ευελιξία της Απασχόλησης και Δυνατότητα Μεταφοράς Θεωρήσεων

16. Στους προσωρινώς εργαζόμενους μετανάστες χαμηλής ειδίκευσης συχνά παρέχονται περιορισμένα δικαιώματα, όσον αφορά στη επιλογή και ελεύθερη αλλαγή εργοδοτών, ή έρχονται αντιμέτωποι με τον κίνδυνο απέλασης που μπορεί πραγματικά να δεσμεύσει τους εργαζόμενους σε έναν δεδομένο εργοδότη. Η έλλειψη της δυνατότητας επαγγελματικής κινητικότητας συχνά περιορίζει την ανάπτυξή τους ως ανθρώπων και τα οικονομικά κέρδη των εργαζομένων, καθώς οι εργοδότες μπορεί να μην έχουν αρκετά κίνητρα για να βελτιώσουν του μισθούς ή τις συνθήκες εργασίας. Η επέκταση του δικαιώματος για επαγγελματική κινητικότητα από τον έναν εργοδότη στον άλλο στοχεύει στο να βελτιώσει τα οικονομικά οφέλη των εργαζομένων, και να αναβαθμίσει σημαντικά την ανάπτυξη του μετανάστη και των μελών της οικογένειάς του/της ως ανθρώπων (Ruhs, 2009).

17. Σχετικές πρακτικές που αξίζει τον κόπο να συμπεριληφθούν, βρίσκονται στα προγράμματα μεταναστών εργαζομένων στην Ιταλία, οι οποίες παρέχουν σε προσωρινούς μετανάστες χαμηλής ειδίκευσης ένα μεγαλύτερο βαθμό εργασιακής ευελιξίας (Oxford Analytica, 2008). Αυτή η ευελιξία για τους προσωρινά εργαζόμενους μετανάστες μπορεί να αποτελέσει όρο σε διμερείς εργασιακές συμβάσεις, όπως προτείνει η κυβέρνηση της Μαυριτανίας με τις συμβάσεις Κυκλικής Μετανάστευσης που έχει συνάψει.¹⁰ Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να ενισχύσει την οικονομική ανάπτυξη και την ανάπτυξη των μεταναστών ως ανθρώπων, υπάρχει, ωστόσο, ο κίνδυνος οι προσωρινοί μετανάστες να αναπτύξουν ισχυρούς δεσμούς στη χώρα υποδοχής (κι επομένως να μειωθούν οι αποστολές εμβασμάτων και άλλων μεταφορών στην πατρίδα) (Ruhs, 2009).

Προστασία των μεταναστών έναντι της εκμετάλλευσης από τα γραφεία ευρέσεως εργασίας, τους εργοδότες ή από άλλους φορείς

18. Η προστασία των μεταναστών έναντι της εκμετάλλευσης από γραφεία ευρέσεως εργασίας είναι απαραίτητη όχι μόνο από τη σκοπιά της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, του σεβασμού του κράτους δικαίου και της δικαιοσύνης, αλλά και για τη μείωση του κόστους της μετανάστευσης. Το υψηλό κόστος της μετανάστευσης μπορεί να αποτελεί εμπόδιο στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας, αλλά μπορεί επίσης να οδηγήσει σε μη-νόμιμη μετανάστευση και εργασία στο εξωτερικό. Αυτού του είδους η προστασία μπορεί επίσης να συμβάλει στη διασφάλιση ότι τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα των μεταναστών δεν καταπατούνται κατά τη διαδικασία ευρέσεως εργασίας. Εξαιτίας των αυξημένων εξωτερικών αναθέσεων (outsourcing) στην πρόσληψη εργατικού δυναμικού, οι πολιτικές χρειάζεται να προστατεύουν τους μετανάστες από αρνητικές πρακτικές, όπως η μη-παροχή βοήθειας σε μετανάστες με την άφιξή τους, ή η πώληση των αδειών εργασία σε άλλους εργαζόμενους μετανάστες (Martin, 2009).

19. Μια αξιολογη πρακτική που υιοθετείται από τις Φιλιππίνες είναι η επιβολή μιας «ευθύνης από κοινού και εις ολόκληρον» σε περίπτωση εκμετάλλευσης των μεταναστών κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ευρέσεως εργασίας στα γραφεία ευρέσεως εργασίας και τους ξένους εργοδότες με τους οποίους συνεργάζονται (GFMD, 2007b). Η ρήτρα αυτή συμπεριλαμβάνεται στις συμβάσεις εργασίας, και αποτελεί προϋπόθεση για έγκριση της σύμβασης από την κυβέρνηση. Η πρακτική αυτή φαίνεται να έχει αποτρεπτικά αποτελέσματα, καθώς αναγκάζει τα γραφεία ευρέσεως εργασίας να είναι προσεκτικά όταν επιλέγουν ξένους εργοδότες, καθώς το ποσό των μετρητών ή της εγγύησης που απαιτείται από τα

⁹ Επαναλαμβανόμενες αμνηστίες στην Ιταλία ή την Ισπανία είχαν επίσης τις ίδιες επιπτώσεις. Οι αμνηστίες των Ηνωμένων Πολιτειών το 1986 ήταν προσωρινές αλλά στην πραγματικότητα οδήγησαν σε μονιμότητα.

¹⁰ Βλ. Συζητήσεις της υποθεματικής ενότητας 1.4, GFMD 2007, και υποθεματικής ενότητας 2.1, GFMD 2008.

γραφεία ευρέσεως εργασίας είναι σχετικά μικρό σε σχέση με το πιθανό κόστος επαναπατρισμού ή των προστίμων εκτεταμένης παραμονής που υποχρεούνται να πληρώσουν αν ασκηθεί αγωγή εναντίον τους (OUMWA, Philippines).

20. Τα προγράμματα κυκλικής μετανάστευσης με υψηλά ποσοστά επιτυχίας (αν και μικρής κλίμακας) όπως τα προγράμματα εποχιακών εργαζόμενων μεταξύ Μεξικού/ Καραϊβικής/Γουατεμάλα και Καναδά, σχεδόν αποκλείουν εντελώς την πιθανότητα τέτοιας εκμετάλλευσης, γιατί ολόκληρος ο μεταναστευτικός κύκλος είναι υπό τη διαχείριση, ή τουλάχιστον υπό τον έλεγχο των κυβερνήσεων, σε συνεργασία με εργοδότες και άλλους φορείς, και αποκλείονται τα γραφεία ευρέσεως εργασίας.¹¹

Αυξημένη πρόσβαση στην εργασία και σε υψηλότερα επίπεδα εισοδήματος μέσω της αναγνώρισης επαγγελματικών προσόντων

21. Η έλλειψη αναγνώρισης των ικανοτήτων ή των προσόντων ενός μετανάστη μπορεί να περιορίσει την πρόσβαση του σε μια επικερδή θέση εργασίας στο επάγγελμα ή επαγγελματικό κλάδο εργασίας του, έχοντας ως αποτέλεσμα τη 'σπατάλη των εγκεφάλων', καθώς και χαμηλότερο εισόδημα και λιγότερες δυνατότητες για τη φροντίδα της οικογένειάς του και αποστολής εμβασμάτων. Υπάρχουν τέσσερις καλές πρακτικές όσον αφορά τα παραπάνω. Καταρχήν, η αναγνώριση των ικανοτήτων και των προσόντων γίνεται παράγοντας στα κριτήρια επιλογής μόνιμων μετανάστων, ούτως ώστε οι μετανάστες να μπορούν να προετοιμάζονται πριν μεταναστεύσουν (βλ. το Πλάνο Βαθμολογικής Αξιολόγησης της Αυστραλίας για ειδικευμένους εργαζόμενους). Δεύτερον, οι εργοδότες από το εξωτερικό δημιουργούν εγκαταστάσεις επαγγελματικής κατάρτισης ή/και διαδικασίες διαπίστευσης στη χώρα από όπου προσλαμβάνουν προσωρινά εργαζόμενους μετανάστες (π.χ. εγκαταστάσεις κατάρτισης ναυτικών που δημιούργησαν ιαπωνικές και νορβηγικές ναυτιλιακές εταιρείες στις Φιλιππίνες). Τρίτον, οι χώρες υποδοχής προσφέρουν προκαταρκτικά μαθήματα προσαρμογής για να βοηθήσουν τους μετανάστες να προσαρμοστούν στα τοπικά πρότυπα (Καναδάς, Αυστραλία). Τέταρτον, οι επαγγελματικοί σύλλογοι μοιράζονται τα ίδια εκπαιδευτικά προγράμματα διδασκαλίας για να καθιερώσουν κοινά διεθνή πρότυπα για προσωρινούς ή μόνιμους ειδικευμένους εργαζόμενους (π.χ. νοσηλευτική εκπαίδευση στην Καραϊβική βάσει του εκπαιδευτικού προγράμματος του Καναδικού Νοσηλευτικού Συνδέσμου).

Μείωση του κόστους μετανάστευσης για τον μετανάστη

22. Η μετανάστευση είναι μια διαδικασία για τους προσωρινούς εργαζόμενους με μεγάλο κόστος, ειδικά για τους μετανάστες χαμηλής ειδίκευσης, τους μετανάστες με χαμηλά εισοδήματα που δεν έχουν τους απαραίτητους πόρους. Αυτό το κόστος μπορεί να ελαττωθεί με διάφορους τρόπους, μεταξύ άλλων μειώνοντας ή εξαλείφοντας τις εισφορές για αίτηση θεώρησης, άδεια εργασίας, και αμοιβές για τη διαδικασία πρόσληψης.

23. Η προσωρινή μετανάστευση εργαζομένων χαμηλής ειδίκευσης προς τον Καναδά και την Ισπανία συνεπάγεται μόνο ελάχιστα έξοδα. Οι γερμανικές θεωρήσεις προσωρινής εργασίας δεν έχουν κόστος (Oxford Analytica, 2008). Στον Καναδά, σύμφωνα με το πρόγραμμα SAWP, οι εργοδότες καλούνται να πληρώσουν και να οργανώσουν τη μεταφορά των συμβασιούχων εργαζομένων τους από και προς τη χώρα προέλευσης. Ο εργοδότης είναι, επίσης, αυτός που παρέχει διαμονή σε πολλές χώρες υποδοχής μεταναστών (πολίτες του Μπαγκλαντές στη Μαλαισία (Martin, 2009) ή Η-2^A εργαζόμενους στον αγροτικό τομέα στις ΗΠΑ). Υπηρεσίες υγείας και ευκαιρίες αποστολής εμβασμάτων, χαμηλού κόστους μπορούν επίσης να βελτιώσουν τις δυνατότητες των μεταναστών να αποταμιεύουν και να αποστέλλουν εμβάσματα.

24. Ως μοντέλο πολιτικής που έχει ήδη συζητηθεί στο GFMD, οι Φιλιππίνες περιορίζουν εκ του νόμου τα έξοδα προσλήψεων στο αντίστοιχο ποσό ενός μηνιαίου μισθού στο εξωτερικό ενώ ενισχύουν αυτή την πολιτική με την απειλή αναβολής ή ακύρωσης της άδειας λειτουργίας του γραφείου ευρέσεως εργασίας. Οι εργαζόμενοι από τις Φιλιππίνες μπορούν επίσης να έχουν πρόσβαση σε δάνεια πριν την

¹¹ Βλ. Συζητήσεις της υποθεματικής ενότητας 1.1 και της Στρογγυλής Τράπεζας 2 στο GFMD της Μανίλα, 2008: gfm2008.org

αναχώρησή τους από την κυβέρνηση, αλλά σε άλλες χώρες, όπως το Μπαγκλαντές, κάτι τέτοιο έχει αποδειχθεί προβληματικό εξαιτίας των υψηλών ποσοστών αμελούς αποπληρωμής. Έχει γίνει επίσης συζήτηση εντός του πλαισίου του GFMD για την πιθανότητα απαλοιφής των αμοιβών των γραφείων ευρέσεως εργασίας συνολικά, ή τουλάχιστον, τη μείωση των ύψους των προκαταρκτικών εξόδων της μετανάστευσης, για παράδειγμα, μέσω ενός ελεγχόμενου προγράμματος επιδοτούμενων δανείων στο οποίο θα εμπλέκονται οι κυβερνήσεις, τραπεζικοί οργανισμοί και μη κυβερνητικές οργανώσεις.

25. Μια πρόσφατη μελέτη ειδικών που χρηματοδοτήθηκε από τις Κάτω Χώρες, ως υλοποίηση ενός από τα συμπεράσματα στα οποία κατέληξαν οι συναντήσεις των Βρυξελλών και της Μανίλα, επιβεβαίωσε ότι το κόστος της μετανάστευσης για τους ξένους εργαζομένους χαμηλού εισοδήματος από το Μπαγκλαντές θα μπορούσε να μειωθεί μέσω δανεισμού χαμηλού κόστους, μέσα από συνεργασίες μεταξύ κυβερνήσεων, τραπεζών και μη κυβερνητικών οργανώσεων. Η μελέτη συμπεραίνει ότι η μείωση των εξόδων που απαιτούνται πριν την αναχώρηση των μεταναστών μπορεί να τους προετοιμάσει καλύτερα για τις συνθήκες που θα αντιμετωπίσουν στη χώρα υποδοχής, ενώ μπορεί προσωρινά να βελτιώσει το σύστημα πρόσληψης έως ότου αναμορφωθεί πλήρως (Martin, 2009).

26. Από όλα τα παραδείγματα που συζητήθηκαν παραπάνω, το GFMD διαπίστωσε ότι συχνά τα προγράμματα μετανάστευσης χαμηλού κόστους για τους μετανάστες, είναι εκείνα που ελέγχονται στενά από τις κυβερνήσεις, με λίγη ή καθόλου ανάμειξη των γραφείων ευρέσεως εργασίας ή άλλων μεσαζόντων (Μεξικό-Καναδάς, Γουατεμάλα-Καναδάς). Όταν αναμειγνύεται ο ιδιωτικός τομέας, θα πρέπει να υπάρχει στενή συνεργασία με τις κυβερνήσεις και έλεγχος από αυτές.

2.2 Συμμετοχή και Κοινωνικά Δικαιώματα

Υπηρεσίες Υγείας και Κοινωνικής Πρόνοιας

27. Η υγεία έχει αναγνωριστεί ως θεμελιώδες ανθρώπινο δικαίωμα,¹² κρίσιμο για την ανάπτυξη των ατόμων ως ανθρώπων και την επίτευξη των Αναπτυξιακών Στόχων της Χιλιετίας. Η πρόσβαση στην περίθαλψη είναι απαραίτητη για την προστασία των μεταναστών, των οικογενειών τους και των χωρών που τους υποδέχονται, διευκολύνοντας την ένταξη και συνεισφέροντας γενικά στην αξιοπιστία της μετανάστευσης. Η περίθαλψη μπορεί να μειώσει σημαντικά το κόστος της μετανάστευσης για τον μετανάστη, και να αυξήσει το ποσό εισοδήματος που διατίθεται για την αποστολή εμβασμάτων και άμεσων επενδύσεων στη χώρα προέλευσης. Ωστόσο, στις περισσότερες χώρες, όσοι δεν είναι πολίτες της χώρας υποδοχής δεν απολαμβάνουν εκ του νόμου δικαιώματα, έστω και στοιχειώδους, δημόσιας περίθαλψης, ή αυτή τους παρέχεται περιορισμένα. Ειδικότερα, σε πολλές χώρες, οι μετανάστες χαμηλού εισοδήματος τείνουν να είναι μην είναι ασφαλισμένοι και, ως εκ τούτου, να μην έχουν πρόσβαση στην ιατρική περίθαλψη, ή, όταν έχουν πρόσβαση, συχνά να μην έχουν ενημερωθεί αρκετά για τα δικαιώματα και τις αξιώσεις που μπορούν να έχουν.¹³

28. Υπάρχουν αρκετά αποκλίνοντα μοντέλα περίθαλψης και χρηματοδότησης που επίσης προνοούν για τους μετανάστες, και δεν υπάρχει κανένα συγκεκριμένο πρότυπο, κοινό σε όλες τις χώρες. Σε σύγκριση με τους προσωρινούς μετανάστες, οι μόνιμοι μετανάστες τείνουν να έχουν ευρύτερα δικαιώματα, δηλαδή ίδιες ή παρόμοιες ιατρικές παροχές, όπως οι πολίτες. Οι προσωρινοί μετανάστες μπορεί να καλύπτονται από καθολικά συστήματα περίθαλψης, από τον εργοδότη τους, από ειδικά μεταναστευτικά προγράμματα ή ιδιωτικά με δικά τους έξοδα. Οι περισσότερες χώρες υποδοχής, μέλη του Οργανισμού για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη (OECD) παρέχουν περίθαλψη για επείγοντα περιστατικά, και

¹² Σύμφωνα με διάφορες διεθνείς συνθήκες για τα ανθρώπινα δικαιώματα, το δικαίωμα σε στοιχειώδη και επείγουσα ιατρική περίθαλψη πρέπει να εξασφαλίζεται για όλους τους μετανάστες, ανεξάρτητα από τη μεταναστευτική τους κατάσταση, σε ίσο επίπεδο με αυτό των πολιτών. Επιτροπή για Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτισμικά Δικαιώματα, Γενικό Σχόλιο Νο.14, Το δικαίωμα στο υψηλότερο επιτεύξιμο επίπεδο υγείας, παράγραφος 34, Γενικό Σχόλιο Νο. 19: Το δικαίωμα στην κοινωνική πρόνοια, παράγραφος 37

¹³ Βλ. Avato et al, 2009; και Grieco, 2004.

ειδική μεταχείριση π.χ. για εγκύους και ανήλικα παιδιά. Οι προσωρινώς εργαζόμενοι συμβασιούχοι τείνουν να καλύπτονται ως προς την εργατική τους ασφάλιση από τον εργοδότη τους, την ιδιωτική τους ασφάλιση ή τη δημόσια ασφάλιση της πατρίδας τους.

29. Στην Ισπανία, όλοι οι μετανάστες μπορούν να εγγραφθούν σε τοπικό επίπεδο για Κάρτα Υγείας προκειμένου να έχουν πρόσβαση στη δημόσια περίθαλψη (GFMD, 2007a), γεγονός που έχει αποδειχθεί να είναι οικονομικά αποδοτικό για όσους τη χρησιμοποιούν.¹⁴ Στη Σουηδία, όλα τα παιδιά των μεταναστών έχουν ίσες δυνατότητες πρόσβασης στην περίθαλψη όπως οι μόνιμοι κάτοικοι. Στον Καναδά, οι μετανάστες δικαιούνται κάλυψη για περίθαλψη σύμφωνα με τον Καναδικό Νόμο Περίθαλψης. Στην Αργεντινή και την Ουρουγουάη, απαγορεύεται από τον νόμο να αρνηθούν την περίθαλψη σε οποιοδήποτε μετανάστη (συμπεριλαμβανομένων και των μη-νόμιμων). Στο Ισραήλ, οι μετανάστες εργαζόμενοι καλύπτονται από το υποχρεωτικό εθνικό πρόγραμμα ασφάλειας υγείας. Οι προσωρινά εργαζόμενοι μετανάστες χαμηλής ειδίκευσης στην Ιαπωνία έχουν επίσης πρόσβαση στην ίδια περίθαλψη που έχουν οι πολίτες της Ιαπωνίας (Oxford Analytica, 2008). Το Εμιράτο του Άμπου-Ντάμπι τώρα υποχρεώνει τους εργοδότες να παρέχουν ασφάλεια υγείας βασισμένη στην εργασία σε όλους τους εργαζόμενους που διαμένουν σε αυτό.¹⁵ Ο στόχος είναι να υιοθετηθεί το πρόγραμμα του Άμπου-Ντάμπι (ή κάτι παρόμοιο) σε όλα τα Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα.

30. Στο πλαίσιο του καθολικού συστήματος υγείας της Αργεντινής, η κοινωνική πρόνοια και η νομική υποστήριξη είναι διαθέσιμες σε όλους τους μετανάστες, στο πλαίσιο της ιδεολογίας περί ανάπτυξης που βασίζεται στην προσφορά των ευρύτερων δυνατών επιλογών για τις καλύτερες συνθήκες διαβίωσης όλων. Η άρνηση παροχής αυτής της πρόσβασης στους μετανάστες λειτουργεί εναντίον των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους και επηρεάζει την κοινωνία συνολικά. Η Αργεντινή υπολογίζει ότι κοστίζει λιγότερο η παροχή τέτοιων κοινωνικών υπηρεσιών παρά η ύπαρξη μεγάλων αριθμών ατόμων εκτός του συστήματος πρόνοιας. Το σύστημα υγείας τα συμπεριλαμβάνει όλα, δηλαδή, καλύπτει επείγοντα περιστατικά, την υγεία του παιδιού, της μητέρας, περίπλοκες επεμβάσεις (για παράδειγμα μεταμόσχευση οργάνων) καθώς και ιατρικά θέματα σχετικά με την εργασία. Η Πορτογαλία καθορίζει το δικαίωμα στην υγεία μέσα στο σύνταγμά της, και παρέχει ένα καθολικό σύστημα δημόσιας υγείας για όλους τους κατοίκους, ανεξάρτητα από την εθνικότητά τους, τη θέση τους απέναντι στο νόμο ή την οικονομική τους κατάσταση.

31. Όλες αυτές οι πρακτικές στις χώρες υποδοχής διαφέρουν πολύ στον τρόπο λειτουργίας τους, αλλά στόχο έχουν να διασφαλίσουν ότι οι μετανάστες μπορούν να έχουν πρόσβαση σε στοιχειώδη και επείγουσα ιατρική περίθαλψη σύμφωνα με τις ανάγκες τους. Ωστόσο, αυτή η δυνατότητα πρόσβασης στην πράξη μπορεί να παρεμποδιστεί για πολλούς λόγους, συμπεριλαμβανομένων των περίπλοκων διοικητικών διαδικασιών.

32. Για να αντισταθμίσουν την έλλειψη κάλυψης ιατρικής περίθαλψης στη χώρα υποδοχής, μερικές χώρες προέλευσης προσφέρουν ιατρική περίθαλψη για τους εργαζόμενους τους στο εξωτερικό. Οι συμβασιούχοι εργαζόμενοι των Φιλιππινών στο εξωτερικό, για παράδειγμα, υποχρεούνται από τον νόμο να συνεισφέρουν στο Πρόγραμμα Εργαζομένων Εξωτερικού (OWP) της Οργάνωσης Ασφάλισης Υγείας των Φιλιππινών (PhilHealth), το οποίο καλύπτει τον εργαζόμενο και τα κοντινότερα μέλη της οικογένειάς του με γενικές παροχές ιατρικής περίθαλψης.¹⁶ Οι Μεξικάνοι μετανάστες στις ΗΠΑ που είναι ανασφάλιστοι μπορούν τώρα να επωφεληθούν από το πρόγραμμα «Παράθυρο Υγείας» και από μια νοσοκομειακή εγκατάσταση στο Seattle που έχει δημιουργήσει το Μεξικανικό Προξενείο εκεί για να

¹⁴ Μια μελέτη για το κόστος και την κατανάλωση φαρμακευτικών προϊόντων σύμφωνα με το σύστημα Κάρτας Υγείας της Ισπανίας, ανάμεσα σε μετανάστες και πολίτες, έδειξε ότι το κόστος είναι χαμηλότερο για τους μετανάστες (όσον αφορά τις ιατρικές συνταγές που εκδόθηκαν και την τιμή των φαρμάκων που χρησιμοποιήθηκαν). Rue, 2008.

¹⁵ Ο εργοδότης πληρώνει τα ασφάλιστρα και οι εργαζόμενοι που αμείβονται με λιγότερα από DH 5,000 μηνιάως (\$1,350) καλύπτονται για DH 250,000 μέγιστη παροχή.

¹⁶ Οι μετανάστες από τις Φιλιππίνες καλύπτονται επίσης από ασφάλεια υγείας, ατυχήματος και αναπηρίας, και ένα πρόγραμμα ιατρικής αποκατάστασης για τη διαχείριση φυσικών και διανοητικών ασθενειών, της Διοίκησης Πρόνοιας των Εργαζομένων Εξωτερικού (OWWA) στις Φιλιππίνες.

διευκολύνει τους μετανάστες και τις οικογένειές τους σχετικά με παραπεμπτικές διαδικασίες και να τους παρέχει άλλες πληροφορίες σχετικά με προσιτές οικονομικά υπηρεσίες ιατρικής περίθαλψης και διαθέσιμη ιατρική ασφάλιση.¹⁷

33. Ο δημόσιος και ο ιδιωτικός τομέας μπορούν επίσης να ενώσουν τις δυνάμεις τους προκειμένου να παρέχουν ιατρική περίθαλψη στους μετανάστες. Στις ΗΠΑ, πάνω από το 25% όλων των μεταναστών και εποχιακών εργαζομένων σε φάρμες (και οι οικογένειές τους) εξυπηρετούνται από τα Κέντρα Υγείας Μεταναστών που υποστηρίζονται από τις τοπικές κοινότητες και το Ομοσπονδιακό Τμήμα Υγείας και Ανθρώπινων Υπηρεσιών. Τα Κέντρα αυτά παρέχουν συνολικές, προληπτικές και στοιχειώδεις υπηρεσίες υγείας με σεβασμό στην πολιτισμική ιδιαιτερότητα εστιάζοντας ειδικά στην υγεία σε σχέση με την εργασία. Το κόστος των υπηρεσιών αυτών κυμαίνεται ανάλογα με τις οικονομικές δυνατότητες του καθενός ([hrsa.gov/special populations](http://hrsa.gov/special_populations)).

Κοινωνική Ασφάλιση

34. Οι παροχές κοινωνικής ασφάλισης για τους προσωρινούς μετανάστες εργαζόμενους βοηθούν στη βελτίωση των δυνατοτήτων αποστολής εμβασμάτων και ενισχύουν γενικά την ανάπτυξή τους ως ανθρώπων. Πιο συγκεκριμένα, όταν οι παροχές κοινωνικής ασφάλισης δεν μπορούν να μεταφερθούν από τη χώρα προέλευσης, οι μετανάστες χάνουν τις εισφορές τους σε αυτά τα ταμεία χωρίς να λάβουν καμία παροχή (Avato et al, 2009). Αυτό επίσης μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη συνταξιοδότησή τους, και να τους αποθαρρύνει από την επιστροφή στη χώρα προέλευσής τους. Ωστόσο, σε λίγες χώρες υποδοχής τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης μεριμνούν για τους μετανάστες, και όπου το κάνουν, οι παροχές των προσωρινών μεταναστών διαφέρουν από αυτές των μόνιμων, ενώ συχνά περιορίζονται στους μετανάστες χαμηλής ειδίκευσης (Avato et al, 2009).

35. Ο Καναδάς παρέχει πρόσβαση σε καθολική σύνταξη που χρηματοδοτείται από φόρους, παροχές περίθαλψης, καθώς και σε σύνταξη βάσει εισοδήματος για όλους τους κατοίκους, συμπεριλαμβανομένων των περισσότερων μεταναστών, αλλά περιορίζει την δυνατότητα εξαγωγής των συντάξεων, η οποία δίνεται σε κατοίκους που διαμένουν εκεί για πάνω από 20 έτη ή περισσότερο. Η Αυστραλία δεν παρέχει στους προσωρινούς μετανάστες άμεση πρόσβαση σε κοινωνική ασφάλιση, αλλά φροντίζει για τις υποχρεωτικές επαγγελματικές συνταξιοδοτήσεις βάσει εισοδημάτων, οι οποίες επιχορηγούνται από τον εργαζόμενο και τον εργοδότη και φορολογούνται. Η Νέα Ζηλανδία παρέχει άμεση πρόσβαση όλων των μεταναστών στην παιδεία, την αποζημίωση ατυχημάτων, τις δημόσιες υπηρεσίες υγείας και σε μερικές περιπτώσεις, επείγουσες παροχές για έκτακτες ανάγκες (και μετά από δύο έτη διαμονής, και στεγαστική αρωγή, επιδόματα ανεργίας, ασθένειας καθώς και φοιτητικά άτοκα δάνεια για την τριτοβάθμια εκπαίδευση).

36. Η Παγκόσμια Τράπεζα αναγνωρίζει ότι οι συντάξεις είναι επί του παρόντος η κύρια μεταφερόμενη παροχή με ιδιαίτερη αξία για την ανάπτυξη. Οι μεταφερόμενες συντάξεις μπορούν να ενθαρρύνουν την επιστροφή και να διασφαλίσουν οικονομική ασφάλεια μετά την επιστροφή. Αλλά η υποχρεωτική περίοδος συνεισφορών τις κάνει απρόσιτες για τους προσωρινούς μετανάστες (Avato et al, 2009).

37. Η πιο συνολική καλή πρακτική για μεταφερόμενες παροχές υγείας και κοινωνικής ασφάλισης είναι ανάμεσα στα κράτη-μέλη της ΕΕ, καθώς οι συντάξεις μπορούν να εξαχθούν από τους πολίτες της ΕΕ ουσιαστικά σε οποιαδήποτε χώρα στον κόσμο. Ακόμη και πολίτες τρίτων χωρών δικαιούνται πλήρη πρόσβαση και δυνατότητα μεταφοράς των κοινωνικών παροχών εντός της ΕΕ μετά από πέντε έτη διαμονής (Οδηγία ΕΕ 109/2003). Μερικά κράτη της ΕΕ έχουν συμβάσεις Κοινωνικής Ασφάλισης με χώρες προέλευσης που βασίζονται στην αρχή της αμοιβαιότητας. Ως χώρα προέλευσης και υποδοχής, η

¹⁷ Η μεξικανική κυβέρνηση έχει επίσης καθιερώσει ένα Πρόγραμμα Υγείας Μεταναστών (“Salud Migrante”) για την προώθηση ενός συντονισμένου δικτύου υπηρεσιών ανάμεσα στις μεξικανικές και αμερικανικές αρχές για τους μεξικανούς που ζουν στις ΗΠΑ.

Αργεντινή έχει υπογράψει συμβάσεις κοινωνικής ασφάλισης που βασίζονται στην αρχή της αμοιβαιότητας σε περιφερειακό και πολυμερές επίπεδο για να εξασφαλίσει την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των εργαζόμενων μεταναστών, μέσω της δυνατότητα μεταφοράς των συντάξεών τους.¹⁸

38. Μερικές χώρες προέλευσης παρέχουν οι ίδιες κοινωνική κάλυψη στους μετανάστες που προέρχονται από αυτές. Το Ταμείο Πρόνοιας, που παρέχουν με χαμηλό κόστος οι Φιλιππίνες, το Μπαγκλαντές και η Σρι Λάνκα στους εργαζόμενους τους στο εξωτερικό, βοηθά να καλυφθούν ανάγκες κοινωνικής προστασίας, ασφάλισης, νομικής υποστήριξης, εκπαίδευσης, επιστροφής των μεταναστών και άλλες ανάγκες τους στο εξωτερικό. Αλλά η παροχή των ανωτέρω υπηρεσιών στο εξωτερικό δεν ήταν πάντα συνεπής ή αποτελεσματική. Θα άξιζε περαιτέρω αξιολόγηση.¹⁹

39. Για τους Φιλιπινέζους εργαζόμενους στο εξωτερικό, το πιο αποτελεσματικό πρόγραμμα κοινωνικής ασφάλισης είναι το υποχρεωτικό, αναγκαστικό ασφαλιστικό πρόγραμμα που παρέχει η Διοίκηση Πρόνοιας Εργαζομένων Εξωτερικού (OWWA). Οι Φιλιππίνες επίσης έχουν κάποιες συμβάσεις κοινωνικής ασφάλισης με χώρες που λαμβάνουν μετανάστες εργαζόμενους, οι οποίες, μεταξύ άλλων, προβλέπουν ίση μεταχείριση με τους πολίτες και δυνατότητα μεταφοράς των παροχών. Κάτι τέτοιο φαίνεται να είναι ιδιαίτερα ευεργετικό για τους μετανάστες εργαζόμενους σε χώρες όπου οι απαιτούμενες περίοδοι για τις παροχές είναι μεγαλύτερες από την προσωρινή διαμονή, ή/και όπου η μόνιμη διαμονή είναι προϋπόθεση για να δικαιούνται αυτές τις παροχές.

40. Αλλά η χρησιμότητα τέτοιων συμβάσεων είναι επίσης περιορισμένη από την έλλειψη διεθνούς συναίνεσης για τα δύο κομβικά συστατικά μιας αποτελεσματικής κοινωνικής ασφάλισης: συγκέντρωση των συνεισφορών και δυνατότητα μεταφοράς των παροχών. Οι παροχές κοινωνικής ασφάλισης είναι ιδιαίτερος σημαντικές σε εργαζόμενους χαμηλής ειδίκευσης, οι οποίοι, αφού αποστέλλουν συχνά εμβάσματα για να υποστηρίξουν τις οικογένειές τους, συχνά εξαρτώνται μόνο από αυτές τις παροχές ως πηγή επένδυσης όταν επιστρέψουν στην πατρίδα. Ίσως να υπάρχει ανάγκη για ισχυρότερο παγκόσμιο διάλογο πάνω σε αυτό το ζήτημα.

Πρόσβαση σε Τραπεζικές Υπηρεσίες (και χρηματοδοτικά προγράμματα)

41. Ενώ συνήθως δεν συζητείται από αυτούς που διαμορφώνουν τις πολιτικές (policy makers) ως ζήτημα ένταξης, το δικαίωμα πρόσβασης σε τραπεζικές υπηρεσίες είναι πολύ σημαντικό στην καθημερινή εργασία και ζωή των μεταναστών στο εξωτερικό, και κρίσιμο για αποδοτικές αποστολές εμβασμάτων και την επακόλουθη «πιστωτική αξιοπιστία» των μεταναστών που ελπίζουν να είναι οικονομικά ενεργοί όταν επιστρέψουν στην πατρίδα τους. Ένας σημαντικός αριθμός εργαζομένων από αναπτυσσόμενες χώρες δεν αποστέλλουν εμβάσματα μέσω επίσημων(τραπεζικών) καναλιών, και υπάρχει ένα σύνολο περίπλοκων αιτιών για αυτό (World Bank, 2008), ανάμεσα στις οποίες η έλλειψη γνώσης και πρόσβασης σε τραπεζικές και άλλες χρηματοδοτικές υπηρεσίες.

42. Οι στρατηγικές για την αντιμετώπιση της ανωτέρω πραγματικότητας, και άλλες σχετικές πρωτοβουλίες για αποστολές εμβασμάτων με χαμηλό κόστος, έχουν συζητηθεί στις προηγούμενες συναντήσεις του GFMD, και επομένως δεν θα επεκταθούμε εδώ περαιτέρω.

2.3 Συμμετοχή σε Προγράμματα Εκπαίδευσης και Κατάρτισης

Κατάρτιση στη Γλώσσα

¹⁸ Αυτές οι συμβάσεις είναι με τη Χιλή, την Ισπανία, την Πορτογαλία, την Κολομβία, την Ιταλία, την Ελλάδα και τη Mercosur.

¹⁹ Βλ. “Ταμεία Πρόνοιας για τους Μετανάστες Εργαζόμενους – Μια Συγκριτική Μελέτη των χωρών Πακιστάν, Φιλιππίνες και Σρι Λάνκα”, στο IOM 2005

43. Η εκμάθηση της γλώσσας της χώρας υποδοχής συνεισφέρει στην ανάπτυξη των μεταναστών ως ανθρώπων και βελτιώνει τα επίπεδα κατανόησης τους σε σχέση με τις νέες διαφορετικές κοινωνίες στις οποίες βρίσκονται. Μπορεί επίσης να βελτιώσει τους διακρατικούς δεσμούς και την επικοινωνία, και να διευκολύνει την ανταλλαγή κοινωνικού κεφαλαίου. Ωστόσο, οι προσωρινοί εργαζόμενοι μετανάστες συχνά ξεκινούν με ελλείψεις όσον αφορά στην κατάρτιση, οι οποίες μεταφέρονται στη χώρα υποδοχής τους, καθώς και με περιορισμένες γλωσσικές ικανότητες. Με την πάροδο του χρόνου, το χάσμα δεξιοτήτων μεταξύ των γηγενών κατοίκων και των μεταναστών μπορεί να μειωθεί καθώς οι μετανάστες αποκτούν νέες δεξιότητες και γλωσσικές ικανότητες (Ruhs, 2009). Η έλλειψη γνώσης της τοπικής γλώσσας στη χώρα υποδοχής περιορίζει την πρόσβαση των εργαζόμενων μεταναστών στην αγορά εργασίας και σε μια ευρύτερη σειρά επαγγελμάτων (Ray, 2004), καθώς και την ικανότητά τους να προστατεύουν τα εργασιακά και λοιπά δικαιώματά τους.

44. Οι καλές πρακτικές συμπεριλαμβάνουν υποχρεωτικά ή/και προαιρετικά μαθήματα γλωσσικής κατάρτισης στη χώρα υποδοχής καθώς και βασική πολιτισμική και κοινωνική εκπαίδευση, όπως επίσης και πριν τη μετανάστευση (π.χ. στον Καναδά).²⁰ Καθώς η γλωσσομάθεια έγινε ολοένα και πιο υποχρεωτική για τη μόνιμη μετανάστευση και την απόκτηση ιθαγένειας στην Ευρώπη και αλλού, χώρες όπως η Ιταλία και η Σουηδία παρέχουν μαθήματα γλώσσας σε ενήλικες μετανάστες. Σε χώρες όπως το Ισραήλ, τα μαθήματα γλώσσας αποτελούν μέρος του συνόλου των δικαιωμάτων που παρέχονται σε πολλούς μετανάστες μετά την άφιξή τους.²¹ Στην Ελλάδα, προσφέρονται μαθήματα γλώσσας σε ενήλικες μετανάστες με σκοπό να βελτιώσουν την πρόσβαση στην αγορά εργασίας και την ποιότητα της εργασίας τους ενώ οι μετανάστες εντάσσονται στο κοινωνικό περιβάλλον μέσω της γνώσης των συνθηκών διαβίωσης, της κοινωνικής ζωής και της ιστορίας της Ελλάδας. Η γνώση ξένων γλωσσών αποτελεί μέρος του κοινωνικού κεφαλαίου που αποκτούν οι μετανάστες, το οποίο μπορούν δυνητικά να μεταφέρουν πίσω στη χώρα προέλευσης.

Ειδική Εκπαίδευση και Εξειδικευμένη Προστασία των Μεταναστριών

45. Οι μετανάστριες αποτελούν ένα σημαντικό και άκρως ευπαθές τμήμα του πληθυσμού των προσωρινών εργαζόμενων μεταναστών. Συνεπώς, τα προγράμματα που έχουν σχεδιαστεί για να καλύψουν τις ανάγκες των μεταναστριών είναι αναγκαία για την ανάπτυξή τους ως ανθρώπων και την ανάπτυξη του κοινωνικού κεφαλαίου. Οι καλές πρακτικές περιλαμβάνουν υπηρεσίες κατάρτισης ή παροχή βασικής πληροφόρησης. Πολλές από τις πολιτικές ένταξης της Γερμανίας στοχεύουν ειδικά σε γυναίκες. Στο Κεμπέκ, παρέχεται δωρεάν παιδική φροντίδα για να ενθαρρύνει τις γυναίκες να συμμετέχουν σε δωρεάν μαθήματα γλώσσας (Ray, 2004).

46. Στην Ελλάδα, τα μαθήματα γλώσσας ενηλίκων έχουν επίσης στόχο να ενισχύσουν την κοινωνική και επαγγελματική ζωή των μεταναστριών. Ένα ειδικό πρόγραμμα με τίτλο «Μαθήματα Ελληνικής Γλώσσας Ειδικά για Μετανάστριες Μητέρες» βοηθά μετανάστριες μητέρες να μάθουν τη γλώσσα αλλά και να βελτιώσουν την ικανότητά τους να βοηθούν τα παιδιά τους στο σχολείο.²² Αυτό θεωρείται καλή πρακτική, αφού συμβάλλει στο σεβασμό της ισότητας των φύλων, την ένταξη μητέρων και παιδιών, τη συνοχή της οικογένειας και την ανάπτυξή τους ως ανθρώπων μητέρων και παιδιών.²³ Η Ελλάδα έχει επίσης ενισχύσει και επεκτείνει τα κέντρα που παρέχουν σε γυναίκες- συμπεριλαμβανομένων των

²⁰ Βλ. Μαθήματα πριν την αναχώρηση στον Καναδά, <http://www.international.gc.ca/cfsi-icse/cil-cai/predeparture-predepart-eng.asp>

²¹ Ισραήλ και Ένταξη των Μεταναστών: Γενική Επισκόπηση. Κέντρο για τη Διεθνή Μετανάστευση και Συμμετοχή.

²² Ως τμήμα του Ετήσιου Προγράμματος του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης, αυτό το πρόγραμμα προωθεί τις γλωσσικές ικανότητες και δυνατότητες των γυναικών για να βοηθήσουν τα παιδιά τους στην εκπαίδευση και τη ζωή τους.

²³ Στις μητέρες παρέχεται ο χρόνος για να μάθουν μια γλώσσα (ενώ οι κοινωνικοί λειτουργοί φροντίζουν τα παιδιά τους), προκειμένου να ενισχύσουν το κοινωνικό τους κεφάλαιο και να παρακολουθήσουν την εκπαιδευτική εξέλιξη των παιδιών τους.

μεταναστριών- προσωπικές συμβουλές, καθοδήγηση για επαγγελματική και επιχειρηματική δημιουργικότητα, νομική αρωγή, διοικητική υποστήριξη και προστασία ενάντια της κακοποίησης. Επίσης διανέμεται ευρέως ένας δημόσιος οδηγός πάνω στα δικαιώματα των μεταναστριών.

47. Αυτά τα νέα προγράμματα δικαιούνται προσεκτική μελέτη και, καθώς αποκτάται εμπειρία, περαιτέρω αξιολόγηση των αναπτυξιακών τους επιπτώσεων.

48. Από την προοπτική της χώρας προέλευσης: έχουν δημιουργηθεί περίπου 21 Φιλιπινέζικα Κέντρα Υποστήριξης Μεταναστών στην Ασία, τη Μέση Ανατολή και τη Βόρεια και Νότιο Αμερική, όπου υπάρχουν μεγάλες συγκεντρώσεις Φιλιπινέζων εργαζομένων, για να παρέχουν προσωρινό καταφύγιο σε αναξιοπαθούντες Φιλιπινέζους εργαζόμενους του εξωτερικού, ειδικά σε γυναίκες. Οι υπηρεσίες που παρέχονται περιλαμβάνουν προσανατολισμό μετά την άφιξη, συμβουλευτική, νομική βοήθεια, βελτίωση των δεξιοτήτων, υποστήριξη κοινωνικής πρόνοιας και κοινωνικές δραστηριότητες για την αντιμετώπιση της μοναξιάς. Οι εργαζόμενες που επιστρέφουν στην πατρίδα προετοιμάζονται επίσης για την επιστροφή και την επανένταξη. Οι υπάλληλοι της κοινωνικής πρόνοιας που διορίστηκαν στις Υπηρεσίες Εργαζομένων Εξωτερικού των Φιλιππινών επίσης βοηθούν τους μετανάστες να επιβάλλουν στους εργοδότες και τα γραφεία ευρέσεως εργασίας, τη τήρηση των συμβατικών υποχρεώσεών τους.

Εκπαίδευση για τα Παιδιά των Μεταναστών

49. Τα προγράμματα εκπαίδευσης πρέπει να σχεδιάζονται σύμφωνα με τις ειδικές ανάγκες των παιδιών των μεταναστών (Etzinger and Biezeveld, 2003). Στο πλαίσιο των προγραμμάτων προσωρινής εργασίας, τα προγράμματα εκπαίδευσης μπορούν να προετοιμάσουν τα παιδιά των μεταναστών για εργασία στο εξωτερικό αργότερα στη ζωή τους ή/και να ενισχύσουν την ανάπτυξή τους ως ανθρώπων, με αποτέλεσμα να επωφεληθεί η χώρα προέλευσης με την επιστροφή τους. Σύμφωνα με μια μελέτη σε προσωρινούς εργαζόμενους μετανάστες από το Μεξικό και τον Καναδά, μία από τις πιο σημαντικές επιπτώσεις υπέρ της ανάπτυξης του προγράμματος ήταν απόρροια της βελτίωσης και συνεχούς παροχής εκπαίδευσης σε παιδιά μεταναστών (CCIS, 2004).

50. Οι καλές πρακτικές διαφέρουν ευρύτατα, αλλά συμπεριλαμβάνουν όλα τα προγράμματα που προσφέρουν στα παιδιά των μεταναστών παιδεία, η οποία, υπό άλλες συνθήκες, δεν θα τους ήταν διαθέσιμη. Στην Ελλάδα, τα παιδιά των μεταναστών μπορούν να παρακολουθήσουν ένα από τα 25 Διαπολιτισμικά Σχολεία, που ακολουθούν το εκπαιδευτικό πρόγραμμα των δημόσιων σχολείων αλλά εστιάζουν στις εκπαιδευτικές, κοινωνικές και πολιτισμικές ανάγκες των παιδιών των μεταναστών. Στη Σουηδία, παρέχεται δίγλωσση εκπαίδευση σε παιδιά μεταναστών διασφαλίζοντας τη διατήρηση της μητρικής τους γλώσσας. Στη Γερμανία, τα παιδιά μεταναστών έχουν πρόσβαση σε επιπλέον γλωσσική κατάρτιση (Ray, 2004). Στην Ισπανία, οι προσωρινοί μετανάστες χαμηλής ειδίκευσης έχουν ίδια πρόσβαση στην παιδεία όπως τα παιδιά των πολιτών της χώρας (Oxford Analytica, 2008). Σε Αργεντινή, Ελλάδα, Ιαπωνία, Ουρουγουάη και σε πολλές χώρες του Οργανισμού για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη (OECD), όλα τα παιδιά μεταναστών έχουν πρόσβαση σε δωρεάν δημόσια παιδεία. Επίσης στην Ελλάδα, τα παιδιά των μεταναστών παρακολουθούν υποστηρικτικά μαθήματα προκειμένου να μειώσουν στο ελάχιστο τις κακές σχολικές επιδόσεις ή την εγκατάλειψη της σχολικής εκπαίδευσης. Η Αργεντινή εγγυάται την πρόσβαση στην πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια και ανώτατη εκπαίδευση, καθώς και σε προγράμματα ειδικής εκπαίδευσης για όλους τους μετανάστες. Η Βραζιλία και οι Φιλιππίνες έχουν ακόμη ιδρύσει σχολεία στις χώρες υποδοχής, όπου θα ήταν δύσκολο για τα παιδιά τους να έχουν πρόσβαση στην εκπαίδευση.

Προσανατολισμός και πληροφόρηση σε όλη τη διάρκεια του μεταναστευτικού κύκλου

51. Η αντιμετώπιση της ελλιπούς πληροφόρησης πριν από τη μετανάστευση αλλά και κατά τη διάρκεια της , μπορεί να βοηθήσει τους μετανάστες εργαζόμενους να προστατευθούν τα δικαιώματά τους και να

βρουν το δρόμο τους στην αγορά εργασίας. Ο προσανατολισμός πριν την αναχώρηση και την εργασιακή πρόσληψη θα πρέπει να τους πληροφορεί για την αγορά εργασίας, τα ανθρώπινα δικαιώματα, τις συνθήκες διαβίωσης και τους κινδύνους της μη-νόμιμης μετανάστευσης και εμπορίας ανθρώπων στη χώρα υποδοχής. Αυτός ο προσανατολισμός παρέχεται σε έναν ολοένα και αυξανόμενο αριθμό χωρών προέλευσης και υποδοχής από μη κυβερνητικές οργανώσεις, εργατικούς οργανισμούς (συμπεριλαμβανομένων των εργατικών συνδικάτων), και διεθνείς οργανισμούς (GFMD 2007b). Πέρα από τον ειδικό προσανατολισμό για κάθε χώρα πριν την αναχώρηση, οι Φιλιππίνες παρέχουν περαιτέρω προσανατολισμό και μετά την άφιξη στη Σιγκαπούρη και την Ισπανία για να προετοιμάσουν τους μετανάστες για εργασία. Διπλωματικοί ακόλουθοι σε εργασιακά θέματα, υπάλληλοι κοινωνικής πρόνοιας, διερμηνείς και διοικητικοί βοηθοί από τις Φιλιππίνες έχουν διοριστεί στις περισσότερες χώρες υποδοχής μεταναστών από τις Φιλιππίνες, προκειμένου να παρέχουν υποστήριξη στην ένταξη μέσω προσανατολισμού μετά την άφιξη, δικτύωση στην κοινότητα και δραστηριότητες για κοινωνική διάδραση. Η παρουσία τους έχει διευκολύνει την πρόσβαση των μεταναστών εργαζομένων και των μελών των οικογενειών τους στα κυβερνητικά προγράμματα και τις υπηρεσίες της χώρας υποδοχής.

52. Στα Βαλκάνια και άλλες περιοχές έχουν δημιουργηθεί Κέντρα Υποστήριξης Μεταναστών, τόσο σε χώρες υποδοχής, όσο και προέλευσης με σκοπό, μεταξύ άλλων, τη διοχέτευση πληροφοριών και την προετοιμασία των μεταναστών στη χώρα προέλευσης, καθώς και την παροχή ειδικού προσανατολισμού πριν την πρόσληψη στη χώρα υποδοχής. Σε όλη την Ισπανία, τέτοια κέντρα πληροφορούν τους μετανάστες για την εργασιακή νομοθεσία και διοικητικά θέματα, ενώ παρέχουν πληροφορίες για την υγεία και την ασφάλεια και την γλωσσική κατάρτιση. Τα προαναφερθέντα Κέντρα Υποστήριξης Μεταναστών των Φιλιππινών έχουν δημιουργηθεί ακριβώς για να διευκολύνουν την ένταξη των εργαζόμενων στο εξωτερικό. Επίσης, βοηθούν τη σύνδεση μεταναστών με αναπτυξιακά έργα πίσω στη πατρίδα.

53. Μια πρωτότυπη εκδοχή Κέντρου Υποστήριξης Μεταναστών είναι το πορτογαλικό CAMPO (Κέντρο για την υποστήριξη των μεταναστών στη χώρα προέλευσης), στο Πράσινο Ακρωτήριο, το οποίο έχει ιδρυθεί από τη χώρα υποδοχής στη χώρα προέλευσης, και παρέχει σε όσους είναι πιθανό να μεταναστεύσουν για προσωρινή εργασία στην Πορτογαλία, την αναγκαία πληροφόρηση πριν την αναχώρηση, υποστήριξη και γνωριμίες. Το CAMPO διευκολύνει τη νόμιμη μετανάστευση που μπορεί να ενισχύσει την προοπτική για ανάπτυξη τόσο στη χώρα υποδοχής, όσο και στη χώρα προέλευσης.

54. Μη κυβερνητικοί φορείς και εργοδότες μπορούν να παίξουν κρίσιμο ρόλο στην υποστήριξη και προστασία, ειδικά σε χώρες όπου ελάχιστα μέτρα ένταξης προβλέπονται από τον νόμο. Στις ΗΠΑ, οι εργοδότες έχουν ένα κίνητρο να παρέχουν προσανατολισμό πριν την εργασία και να παρέχουν μαθήματα για την επικαιροποίηση των γνώσεών τους σε μετανάστες χαμηλής ειδίκευσης, καθώς οι εργαζόμενοι ικανοποιούν τις προσωρινές και εποχιακές ανάγκες σε αμερικανικά ξενοδοχεία και τουριστικά θέρετρα μέσω του προγράμματος H-2B. Ο πολιτισμικός προσανατολισμός μπορεί να συμβάλλει στη μείωση των πιθανοτήτων για εμφάνιση φαινομένων δυσανεξίας ανάμεσα στους υπαλλήλους και τους πελάτες, και να αυξήσει τις πιθανότητες των μεταναστών για επαναπρόσληψη ή πρόσληψή τους από άλλους εργοδότες του τομέα (Taylor and Finley, 2008). Στην Ισπανία, το Ίδρυμα Αγροτικής Αλληλεγγύης εφαρμόζει ένα «Πρόγραμμα Καλωσορίσματος» για να πληροφορεί τους εποχιακούς εργαζόμενους σχετικά με την περίθαλψη, τις αποστολές εμβασμάτων και την εργασιακή νομοθεσία, αλλά επίσης και να τους προετοιμάζει για επενδυτικές δραστηριότητες πίσω στην πατρίδα (Newland et al, 2008). Στον Καναδά, οι εργοδότες και η κυβέρνηση από κοινού προετοιμάζουν εποχιακούς αγρότες εργαζόμενους από το Μεξικό, τη Γουατεμάλα και την Καραϊβική για την προσωρινή ζωή και εργασία στο Οντάριο και άλλες πολιτείες.

Μέθοδοι Αδελφοποίησης και άλλες Μορφές Συνεργασίας

55. Οι αδελφοποιήσεις μεταξύ οργανισμών στις ανεπτυγμένες χώρες υποδοχής και τις αναπτυσσόμενες χώρες προέλευσης μπορεί να προωθήσουν τη βελτίωση των δεξιοτήτων διευκολύνοντας την πραγματοποίηση μαθημάτων φοίτησης και κατάρτισης στη χώρα υποδοχής για μικρές χρονικές περιόδους. Ο προσωρινός μετανάστης απολαμβάνει το δικαίωμα σε παιδεία και κατάρτιση, επενδύοντας στο ανθρωπινό κεφάλαιό του/της και υποχρεώνεται να επιστρέψει στην πατρίδα και να χρησιμοποιήσει αυτές τις δεξιότητες για να ωφελήσει τη χώρα προέλευσης.

56. Η σύμβαση μεταξύ συνδικάτων σε Αργεντινή και Καναδά ('Union Obara de la Construccion de la Republica Argentina' και 'International Brotherhood of Boilermakers of Canada/Boilermakers Association of Canada' αντίστοιχα) είναι ένα καλό παράδειγμα αδελφοποίησης. Ενώ βρίσκονται στον Καναδά, οι εργαζόμενοι στον τομέα των κατασκευών από την Αργεντινή μαθαίνουν αναβαθμισμένες ειδικότητες που βελτιώνουν τις πιθανότητες πρόσληψής τους στη διεθνή αγορά. Οι επιπτώσεις στην Αργεντινή ήταν αυξημένη αποστολή εμβασμάτων και μεταφορά δεξιοτήτων κατά την επιστροφή.²⁴

57. Σύμφωνα με ένα Μνημόνιο Συμφωνίας για Εργατική Συνεργασία ανάμεσα στις Φιλιππίνες και τη Νέα Ζηλανδία, οι δύο χώρες δεσμεύονται να συνεργαστούν για εργασιακά ζητήματα αμοιβαίας ωφέλειας, συμπεριλαμβανομένων εργασιακών νόμων και πρακτικών, για συστήματα συμμόρφωσης και επιβολής, για ισχυρές εργασιακές σχέσεις, ασφάλεια και υγεία στους εργασιακούς χώρους, ανάπτυξη ανθρωπίνων πόρων, κατάρτιση σε επίπεδο ειδίκευσης, αλληλοπληροφόρηση σε ζητήματα αγοράς εργασίας και για την προώθηση και προστασία των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των μεταναστών εργαζομένων.

58. Η περιφερειακή ή πολυεπίπεδη συνεργασία μπορεί επίσης να οδηγήσει σε καινοτόμες συνεργασίες που προστατεύουν τους μετανάστες ενάντια της καταναγκαστικής εργασίας και εκμετάλλευσης αλλά και διαμοιράζουν το κόστος αυτών των προσπαθειών πιο ομαλά. Η περιοχή ελεύθερου εμπορίου της ASEAN (AFTA) έχει ανοίξει το δρόμο για την περιφερειακή συνεργασία αναγνωρίζοντας τις δεξιότητες, τις ικανότητες και την εμπειρία, τις άδειες ή τα πτυχία που χορηγούνται σε άλλες χώρες μέλη του ASEAN. Αυτό διευκολύνει την ελεύθερη κίνηση και εργασία ειδικευμένων και πιστοποιημένων επαγγελματιών σε μια περιοχή που καλύπτει πολλές χώρες προέλευσης και υποδοχής, αναπτυσσόμενες και ανεπτυγμένες Έχουν υπογραφηθεί πολλές Συμφωνίες Αμοιβαίας Αναγνώρισης Επαγγελματικών Προσόντων (MRA), συμπεριλαμβανομένων Υπηρεσιών Νοσηλευτικής, Ιατρούς και Οδοντιάτρους. Στο πλαίσιο του AFTA, η Αυστραλία και οι Φιλιππίνες αναζητούν τρόπους αδελφοποίησης για θέματα εκπαίδευσης από απόσταση, ανάπτυξης εκπαιδευτικών προγραμμάτων ανώτατης εκπαίδευσης, και κοινά κέντρα κατάρτισης που αφορούν σε επιχειρηματίες από την Αυστραλία και τις Φιλιππίνες.

59. Στην Καραϊβική, έχει θεσμοθετηθεί ένα κοινό εκπαιδευτικό πρόγραμμα νοσηλευτών ανάμεσα στην Καναδική Νοσηλευτική Ένωση και το Πανεπιστήμιο των Δυτικών Ινδιών, που εξυπηρετεί φοιτητές της γύρω περιοχής. Αυτό μπορεί να μεγιστοποιήσει τις πιθανότητες πρόσληψης νοσοκόμων από την Καραϊβική στον Καναδά ενώ συγχρόνως περιορίζει το φαινόμενο 'διαρροής εγκεφάλων'. Όπως προαναφέρθηκε, η Αργεντινή έχει διμερείς συμφωνίες κοινωνικής ασφάλισης με περιφερειακούς εταίρους (και άλλους) βάσει της αρχής της αμοιβαιότητας.

60. Στο πλαίσιο της Διακήρυξης του Άμπου Ντάμπι το 2008, τα Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα συνεργάζονται μαζί με ασιατικές χώρες προέλευσης με σκοπό τον καλύτερο συντονισμό της κινητικότητας της εργασίας προς το κοινό όφελος των εμπλεκόμενων χωρών. Ένας βασικός στόχος του προγράμματος αυτού είναι η μείωση του κόστους μετανάστευσης μέσω της συνεργασίας για την αποφυγή καταχρηστικών πρακτικών πρόσληψης, βάσει των παρακάτω αρχών: όλο το κόστος πρόσληψης στην εργασία να το επωμίζονται οι εργοδότες, οι κυβερνήσεις εταίροι να αλληλοενημερώνονται σχετικά με τα νομοθετικά τους κείμενα προκειμένου να συντονίσουν τις νομοθετικές/κανονιστικές μεταρρυθμίσεις, να ευθυγραμμίσουν τις διαδικασίες (πρόσληψη, καθοδήγηση πριν την εργασιακή

²⁴ Συνεισφορά του ILO για την Υποθεματική 2.1 του GFMD.

απασχόληση, σύναψη και επικύρωση συμβάσεων) και τις προβλεπόμενες κυρώσεις σε περίπτωση μη συμμόρφωσης.

3. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΑΥΤΟΥΣ ΠΟΥ ΔΙΑΜΟΡΦΩΝΟΥΝ ΤΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ (POLICY MAKERS)

61. Θα ήταν δύσκολο να αμφισβητήσουμε την πρόταση ότι η συμμετοχή και η προστασία των μεταναστών ενισχύουν την επιρροή της μετανάστευσης στην ανάπτυξη στις χώρες προέλευσης αλλά και στις χώρες υποδοχής. Συγχρόνως, λίγες πολιτικές είτε στοχεύουν ρητά προς τους μετανάστες, λαμβάνοντας υπόψη την ανάπτυξη, είτε μπορούν να αξιολογηθούν σε αυτό το πλαίσιο.

62. Επίσης, παρόλη την ύπαρξη καλών πρακτικών διαφόρων ειδών όπως περιγράφηκαν παραπάνω, αυτή η επισκόπηση διαπίστωσε ότι έχει διενεργηθεί ελάχιστη εμπειρική έρευνα στις ουσιαστικές σχέσεις μεταξύ δικαιωμάτων, ενδυνάμωσης και ανάπτυξης. Αυτή η έλλειψη έρευνας είναι ενδεικτική του επιπέδου των γνώσεών μας σχετικά με τη διασύνδεση μετανάστευσης και ανάπτυξης, γενικά. Η υπόθεση ότι υπάρχει ισχυρή, θετική διασύνδεση μεταξύ τους και η θεωρία που έχει αναπτυχθεί γύρω από αυτή έχουν ιδιαίτερη σημασία, αλλά ολόκληρο το πεδίο έρευνας είναι πολύ πρόσφατο (De Haas, 2009).

Η πιο πρόσφορη έρευνα, που διενεργείται από οικονομολόγους, είναι αφηρημένη σε πολλά σημεία της, π.χ. η σχέση μεταξύ συγκεντρωτικών αποστολών εμβασμάτων, η χρηματοδοτική διαμεσολάβηση, και η οικονομική ανάπτυξη, ή η σχέση μεταξύ μελών της διασποράς υψηλής ειδίκευσης, ανταλλαγών ανθρώπινου κεφαλαίου και οικονομικής ανάπτυξης.

63. Ελάχιστη πρακτική έρευνα αξιολόγησης έχει διενεργηθεί για αυτούς που διαμορφώνουν τις πολιτικές (policymakers) με σκοπό την ενημέρωση του δημόσιου διαλόγου και των δράσεων τους. Ενδεικτικά, το να προτείνει κανείς ότι όλες οι παραπάνω καλές πρακτικές μπορούν να εφαρμοστούν σε κάθε χώρα χωρίς να ξεετάζεται ο παράγοντας κόστους-ωφέλειας, δεν θα είχε μεγάλη χρησιμότητα. Για παράδειγμα όσον αφορά στην πρόσβαση σε κοινωνικές υπηρεσίες ή στην παιδεία: σε μια χώρα όπως τα Ηνωμένα Αραβικά Εμιράτα, όπου οι πολίτες τους δεν ξεπερνούν το 20% του πληθυσμού και τα εισοδήματα (συμπεριλαμβανομένων των εισοδημάτων των αλλοδαπών εργαζομένων) δεν φορολογούνται, το άνοιγμα της δημόσιας δωρεάν παιδεία σε όλους τους αλλοδαπούς θα συνεπαγόταν ένα τεράστιο κόστος υπό την μορφή επιχορηγήσεων. Σε αυτές τις περιπτώσεις, μπορεί να έχει μεγαλύτερη αξία η επεξεργασία άλλων μοντέλων, συμπεριλαμβανομένων των συμφωνιών που προβλέπουν επιμερισμό των βαρών ανάμεσα στις χώρες. Το κόστος είναι σημαντικός παράγοντας που συνδέεται με την ανάπτυξη, εφόσον η ικανότητα παροχής υπηρεσιών εξαρτάται από τους πόρους που διατίθενται για τέτοιες υπηρεσίες, ακόμη και όταν αυτές διασφαλίζονται από τον νόμο.

64. Οι καλές πρακτικές μπορούν να προσδιοριστούν και να αποτελέσουν τη βάση για τα επόμενα βήματα, αλλά προκειμένου να αντιμετωπίσουμε τα ελλείμματα γνώσης και να κάνουμε αυτά τα βήματα, το GFMD θα μπορούσε:

Πρώτον, να προτείνει επιτόπια έρευνα για το δημοσιονομικό και κοινωνικό κόστος που συνεπάγονται συγκεκριμένες καλές πρακτικές που αναφέρονται σε αυτό το κείμενο (π.χ. μορφές περίθαλψης για τους μετανάστες). Κάτι τέτοιο θα μπορούσε να διευκολύνει καλύτερα την αξιολόγηση, των επιπτώσεων των προσπαθειών παροχής προστασίας, ενδυνάμωσης και πρόσβασης, στις αναπτυξιακές πρωτοβουλίες στις αναπτυσσόμενες χώρες. Επίσης με μια τέτοια έρευνα θα μπορούσαν να σκιαγραφηθούν ορισμένα κοινά στοιχεία πολιτικής σε διαφορετικά πλαίσια.

- (Για να υποστηριχθεί κάτι τέτοιο μακροπρόθεσμα, οι κυβερνήσεις πρέπει να ενθαρρυνθούν να συμπεριλάβουν στις πολιτικές και τα προγράμματά τους την τακτική συλλογή βασικών

δεδομένων από τους μετανάστες, τον ιδιωτικό τομέα και άλλους φορείς που σχετίζονται με την ένταξη. Η υποθεματική ενότητα 2.1 θα μπορούσε να προσδιορίσει ένα σχετικό πλαίσιο για την καθοδήγηση της έρευνας και της αξιολόγησης σε αυτό το θέμα).

Δεύτερον, να ενθαρρύνει την περιφερειακή συνεργασία σε ζητήματα διαχείρισης της εργασιακής κινητικότητας που αφορά ολόκληρο τον μεταναστευτικό κύκλο, συμπεριλαμβανομένης της κατάστασης και της μεταχείρισης των μεταναστών στη χώρα υποδοχής (και χώρα προέλευσης). Το Πιλοτικό Πρόγραμμα των Ηνωμένων Αραβικών Εμιράτων για τη Διοίκηση του Συμβατικού Εργασιακού Κύκλου από κοινού με τις κυβερνήσεις της Ινδίας και των Φιλιππινών θα μπορούσε να αξιοποιηθεί προκειμένου να παρέξει, στο μέλλον, διδάγματα σχετικά με τις αναπτυξιακές επιπτώσεις στις χώρες προέλευσης σε άλλες μορφές περιφερειακής συνεργασίας.

Καθοδηγητικές ερωτήσεις για τη συζήτηση της υποθεματικής ενότητας 2.1:

- Ποιες είναι, οι διασυνδέσεις της συμμετοχής, προστασίας και αποδοχής με την ανάπτυξη που μπορούν να τεκμηριωθούν με αποδείξεις;
- Τι είδους πολιτικές για τη συμμετοχή, την προστασία και την αποδοχή μπορούν καλύτερα να λάβουν υπόψη τους τις διαφορετικές μορφές μετανάστευσης (προσωρινή, μόνιμη, κυκλική), εστιάζοντας στην ενίσχυση της ανάπτυξης πίσω στην πατρίδα; Πώς μπορούν τα υπάρχοντα μοντέλα να προσαρμοστούν στις διαφορετικές μορφές μετανάστευσης;
- Πώς μπορούμε να αξιολογήσουμε καλύτερα τη συμμετοχή, προστασία και αποδοχή των μεταναστών στις κοινωνίες υποδοχής; Και τις επιπτώσεις αυτής της συμμετοχής, προστασίας και αποδοχής τόσο στην ανάπτυξη τους ως ανθρώπων, όσο και σε άλλες μορφές ανάπτυξης;

Βιβλιογραφία

- Avato, Johanna; Johannes Koettl and Rachel Sabates-Wheeler. "Definitions, Good Practices, and Global Estimates on the Status of Social Protection for International Migrants, SP Discussion Paper No. 0909, May 2009..
- Basok, Tanya. "Canada's Temporary Migration Program: A Model despite Flaws." Migration Information Source, Migration Policy Institute, Nov. 12 2007.
- Center for Comparative Immigration Studies (CCIS), "The Temporary Migrant Labor Program in Canadian Agriculture," Working Papers, University of California—San Diego, 2004
- De Haas, Hein, 2009. "Mobility and Human Development" United Nations, Human Development Research Papers: Topical background research for the HDR, http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/papers/HDRP_2009_01.pdf.
- Department for Communities and Local Government. "Improving Opportunity, Strengthening Society: Two years on - A progress report," London: Communities and Local Governments Publication, <http://www.communities.gov.uk/publications/communities/opportunity-progress-report>, 2007.
- Etzinger, Han and Renske Biezeveld. Benchmarking Integration. Erasmus University Rotterdam. Aug. 2003.
- GFMD 2007a, Υποθεματική 1.2: Η προσωρινή Εργατική μετανάστευση ως συνεισφορά στην ανάπτυξη: Μοιρασμένη Ευθύνη (Working Paper), Μανίλα 2007.
- GFMD 2007b, Υποθεματική 1.3: Ο Ρόλος άλλων – πέρα των Κυβερνητικών- Φορέων στην ενίσχυση της Αναπτυξιακής Συνεισφοράς της προσωρινής εργατικής μετανάστευσης (Working Paper), Manila. 2007.
- GFMD, 2007c, Υποθεματική 2.1: Improving the Formalization of Transfers and Reducing Their Cost (Background paper), Βρυξέλες, 2007.

- GFMD 2008a, Υποθεματική 1.1: Προστασία των Δικαιωμάτων των Μεταναστών – Μοιρασμένη Ευθύνη (Working Paper), Μανίλα 2008.
- Grieco, E., "Health Insurance Coverage of the Foreign Born in the United States: Numbers and Trends." Immigration Facts No. 8, MPI, Washington D.C., June 2004.
- (IOM) International Organization for Migration, *Labour Migration in Asia*, Geneva, 2005.
- ___ Compendium of Good Practice Policy Elements in Bilateral Temporary Labour Arrangements." Follow-up to the Global Forum on Migration and Development (GFMD Brussels, Roundtable 1.2), 2008.
- Kuznetsov, Y. (ed), *Diaspora Networks and the International Migration of Skills: How Countries can draw on their Talent Abroad*, WBI Development Studies, World Bank, Washington D.C., 2006.
- Martin, Philip, "Reducing the Cost Burden for Migrant Workers: A Market-based Approach", UC Davis, Calif., USA. 2009. Newland et al. "Learning by Doing: Experiences of Circular Migration," Insight, Migration Policy Institute, Sep. 2008.
- Oxford Analytica. Labor Migration Policy Index. IOM. Oct. 2008.
- Portes, Alejandro. "Globalization from Below: The Rise of Transnational Communities." Princeton University WPTC-98-01, September 1997.
- Ray, Brian. Practices to Promote the Integration of Migrants into the Labour Force, Migration Research Institute, Washington DC, July. 2004.
- Rue, Montserrat, et.al. "Differences in pharmaceutical consumption and expenses between immigrant and Spanish-born populations in Lleida, (Spain): A 6-months prospective observational study." BMC Health Services Research. 2008.
- Ruhs, Martin. "Migrant Rights, Immigration Policy, and Human Development." 2009.
- Taylor, Marcia & Dori Finley. "Communication Training for Foreign Guest Workers in Seasonal Resorts." *Business Communication Quarterly*, 71: 246., 2008.
- Woolford, Geoff. "Social Protection for Migrants from the Pacific Islands in Australia and New Zealand." The World Bank, SP Discussion Paper 0912, May 2009.
- World Bank, *Global Economic prospects 2006*, Washington DC.
- _____, *Migration and Remittances. Fact Book 2008*, Washington D.C.



GFMD Athens 2009

6 DRAGATSANIOU STR., 101 83 ATHENS

T: 213 2142400 | F: 213 2142439

www.gfmdathens2009.org



GFMD Athens 2009

6 DRAGATSANIOU STR., 101 83 ATHENS

T: 213 2142400 | F: 213 2142439

www.gfmdathens2009.org