



Η ευρωπαϊκή πολιτική για τη μετανάστευση: Πρόσφατες εξελίξεις και μελλοντικές προοπτικές

ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ & ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

Ευγενία ΒΕΛΛΑ

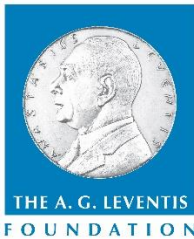
Ερευνήτρια ΕΛΙΑΜΕΠ,

Επίκουρη Καθηγήτρια, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Η ευρωπαϊκή πολιτική για τη μετανάστευση: Πρόσφατες εξελίξεις και μελλοντικές προοπτικές

Copyright © 2024 | All Rights Reserved
ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΙΔΡΥΜΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ & ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (ΕΛΙΑΜΕΠ)
Βασιλίσσης Σοφίας 49, 10676, Αθήνα
Τηλ.: 210 7257 110 | Fax: 210 7257 114 | www.eliamep.gr | eliamep@eliamep.gr

Το ΕΛΙΑΜΕΠ ενθαρρύνει τον ανοιχτό, πλουραλιστικό διάλογο στη βάση επιχειρημάτων και δεδομένων. Οι απόψεις που διατυπώνονται από συνεργάτες του ΕΛΙΑΜΕΠ εκφράζουν αποκλειστικά τους συγγραφείς τους και δεν δεσμεύουν το Ίδρυμα.



Με την υποστήριξη της Ερευνητικής Έδρας Ιδρύματος Α.Γ. Λεβέντη

Ευγενία ΒΕΛΛΑ

Ερευνήτρια ΕΛΙΑΜΕΠ, Επίκουρη Καθηγήτρια, Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών

Περίληψη

- Η ευρωπαϊκή πολιτική για τη μετανάστευση πρέπει να επικεντρωθεί σε στοχευμένα μέτρα για την αντιμετώπιση της δημογραφικής κρίσης και της έλλειψης δεξιοτήτων.
- Η βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη απαιτεί συνεισφορά τόσο από μετανάστες υψηλής όσο και χαμηλής ειδίκευσης.
- Οι μετανάστες υψηλής ειδίκευσης συμβάλλουν άμεσα στην καινοτομία και την οικονομική ανάπτυξη.
- Οι μετανάστες χαμηλής ειδίκευσης παίζουν σημαντικούς ρόλους σε τομείς όπως η γεωργία, η υγειονομική περίθαλψη και οι υπηρεσίες.
- Το Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο της ΕΕ αντικατοπτρίζει μια στροφή προς μια πιο ολοκληρωμένη και συντονισμένη προσέγγιση.
- Ωστόσο, παραμένουν σημαντικές προκλήσεις στην αποτελεσματική εφαρμογή του.
- Η Ελλάδα μπορεί να αντλήσει πολύτιμα μαθήματα από τις εμπειρίες της ΕΕ για να αντιμετωπίσει τις δικές προκλήσεις στο μεταναστευτικό ζήτημα.
- Η αξιοποίηση των δεξιοτήτων των μεταναστών μπορεί να ενισχύσει την οικονομική ανάπτυξη της Ελλάδας.

Εισαγωγή

Το παρόν κείμενο πολιτικής εμβαθύνει στις πρόσφατες αλλαγές στην πολιτική της ΕΕ για τη μετανάστευση, με στόχο να φωτίσει τις τρέχουσες προκλήσεις και τις μελλοντικές ευκαιρίες που προκύπτουν.

Η μετανάστευση επηρεάζει σημαντικά τα δημογραφικά στοιχεία, τις αγορές εργασίας και την κοινωνική συνοχή της ΕΕ. Οι δυσκολίες που αντιμετωπίζει η Ευρώπη λόγω της γήρανσης του πληθυσμού και της έλλειψης δεξιοτήτων εγείρουν το ερώτημα πώς οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής μπορούν να αξιοποιήσουν τη μετανάστευση για να ενισχύσουν την οικονομική ανάπτυξη μετριάζοντας παράλληλα τις πολιτικές επιπτώσεις. Το παρόν κείμενο πολιτικής εμβαθύνει στις πρόσφατες αλλαγές στην πολιτική της ΕΕ για τη μετανάστευση, με στόχο να φωτίσει τις τρέχουσες προκλήσεις και τις μελλοντικές ευκαιρίες που προκύπτουν.

Το κείμενο αρχίζει με την εξέταση της δημογραφικής κρίσης και των μεσαίων που αναδιαμορφώνουν τις αγορές εργασίας, όπως η τεχνητή νοημοσύνη και η αυτοματοποίηση. Αξιολογείται η δυνητική συμβολή των μεταναστών τόσο χαμηλής όσο και υψηλής ειδίκευσης, και η αλληλεπίδρασή τους με την τεχνολογική πρόοδο, αντλώντας στοιχεία από τις πιο πρόσφατες οικονομικές έρευνες. Αναλύονται οι επιπτώσεις σε δύο μεγάλες οικονομίες υποδοχής, τις Ηνωμένες Πολιτείες και τη Γερμανία, οι οποίες αποτελούν πολύτιμα σημεία αναφοράς. Στη συνέχεια, διερευνώνται οι πρόσφατες αλλαγές στην πολιτική της ΕΕ, με έμφαση στο Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, εξετάζονται μια σειρά από ερωτήματα προσανατολισμένα σε πολιτικές και εξάγονται διδάγματα για την Ελλάδα. Το κείμενο ολοκληρώνεται με μια σύνθεση των συμπερασμάτων πολιτικής.

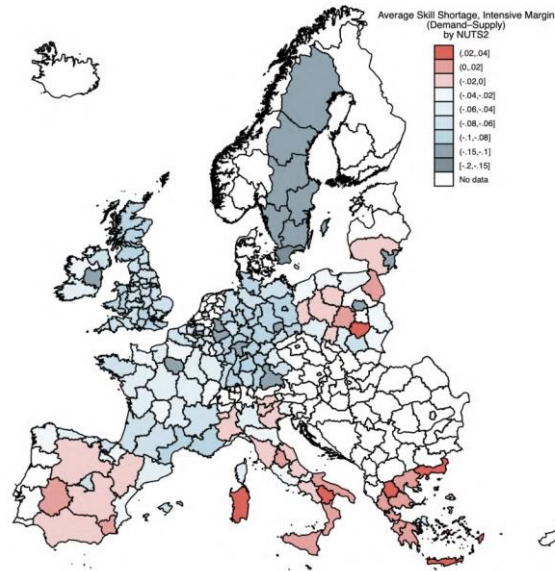
Οι τρέχουσες προκλήσεις στις αγορές εργασίας

Η Ευρώπη αντιμετωπίζει σήμερα μια ταχεία μείωση του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας λόγω των χαμηλών ποσοστών γεννητικότητας, με αποτέλεσμα σημαντικές και συνεχείς ελλείψεις εργατικού δυναμικού.

Η Ευρώπη αντιμετωπίζει σήμερα μια ταχεία μείωση του πληθυσμού σε ηλικία εργασίας λόγω των χαμηλών ποσοστών γεννητικότητας, με αποτέλεσμα σημαντικές και συνεχείς ελλείψεις εργατικού δυναμικού. Σύμφωνα με την [Ευρωπαϊκή Επιτροπή](#), σχεδόν τα δύο τρίτα (63%) των μικρομεσαίων επιχειρήσεων δήλωσαν σε πρόσφατη έρευνα του Ευρωβαρόμετρου ότι δεν μπορούν να βρουν εργαζομένους με υψηλού επιπέδου προσόντα.

Επιπλέον, στοιχεία σχετικά με τις αναντιστοιχίες δεξιοτήτων μεταξύ των εργαζομένων αποκαλύπτουν την ύπαρξη έλλειψης δεξιοτήτων, η οποία επηρεάζει άμεσα τα κράτη μέλη της ΕΕ. Το σχήμα 1 από την έκθεση των Guo κ.ά. (2022) δείχνει σημαντικές διαφορές στον μέσο βαθμό έλλειψης δεξιοτήτων μεταξύ των ευρωπαϊκών περιφερειών. Για παράδειγμα, ενώ στη Σουηδία οι δεξιότητες είναι στο σύνολό τους επαρκείς, αρκετές περιοχές στην Ελλάδα, την Ιταλία, την Ισπανία και την Πολωνία χαρακτηρίζονται από έλλειψη δεξιοτήτων.

Σχήμα 1: Έλλειψη δεξιοτήτων τύπου “intensive margin” στις ευρωπαϊκές περιφέρειες

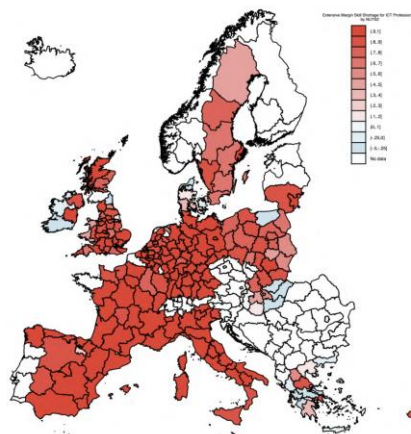


Σημειώσεις: Το σχήμα δείχνει τον μέσο βαθμό έλλειψης δεξιοτήτων τύπου “intensive margin”, σταθμισμένο με βάση τα μερίδια των επαγγελματιών, για τις περιφέρειες NUTS2 στην Ευρώπη. Τα στοιχεία προέρχονται από τη CEDEFOP και το PIAAC.

Πηγή: Guo et al. (2022)

Η εικόνα εμφανίζεται πιο συμμετρική για τις χώρες της ΕΕ όταν εξετάζεται ο αριθμός των ατόμων που έχουν τα προσόντα να εργαστούν σε ορισμένα επαγγέλματα υψηλής ζήτησης, όπως τα επαγγέλματα της τεχνολογίας πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ) και των επιστημών, της τεχνολογίας, της μηχανικής και των μαθηματικών (STEM). Στο σχήμα 2, οι Guo κ.ά. (2022) παρουσιάζουν στοιχεία για μια τέτοια έλλειψη δεξιοτήτων τύπου «extensive margin».

Σχήμα 2: Έλλειψη δεξιοτήτων τύπου “extensive margin” για επαγγελματίες ΤΠΕ στις ευρωπαϊκές περιφέρειες



Σημειώσεις: Το σχήμα δείχνει την έλλειψη δεξιοτήτων τύπου “extensive margin” για τους επαγγελματίες της τεχνολογίας πληροφοριών και επικοινωνιών (ΤΠΕ) ανά περιοχή NUTS2 στην Ευρώπη. Τα στοιχεία προέρχονται από τη CEDEFOP (πλευρά ζήτησης) καθώς και από το PIAAC και το ETER (πλευρά προσφοράς). Το μέτρο της έλλειψης δεξιοτήτων τύπου “extensive margin” υπολογίζεται ως η διαφορά μεταξύ του αριθμού των αγγελιών για επαγγελματίες ΤΠΕ (ζήτηση) και του αριθμού των αποφοίτων πανεπιστημίου που είναι κατάλληλοι να εργαστούν ως επαγγελματίες ΤΠΕ (προσφορά), διαιρούμενη με τη ζήτηση. Συνεπώς, το μέτρο απεικονίζει το μερίδιο των κενών θέσεων εργασίας σε μια περιοχή που δεν μπορούν να καλυφθούν από την περιφερειακή δεξαμενή αποφοίτων πανεπιστημίου. Το μέσο ποσοστό έλλειψης δεξιοτήτων για τους επαγγελματίες ΤΠΕ στις ευρωπαϊκές περιφέρειες είναι 74%. Πηγή: Guo et al. (2022).

Ένας άλλος κρίσιμος παράγοντας είναι ο αλματώδης ρυθμός ανάπτυξης και διάδοσης της τεχνολογίας. Οι νέες τεχνολογίες μπορούν είτε να αντικαταστήσουν, είτε να ενισχύσουν την ανθρώπινη εργασία. Για παράδειγμα, τα ρομπότ σχεδιάζονται κυρίως για να αντικαταστήσουν εργαζόμενους χαμηλής και μέσης ειδίκευσης, ενώ οι τεχνολογίες έντασης δεδομένων τείνουν να συμπληρώνουν την ανθρώπινη εργασία. Ο αριθμός των τομέων που επηρεάζονται από τις τεχνολογίες ψηφιακής αυτοματοποίησης διευρύνεται με γρήγορους ρυθμούς, ιδίως λαμβάνοντας υπόψη την υποτονική αύξηση της παραγωγικότητας και τον αντίκτυπο της γήρανσης του πληθυσμού στην οικονομική ανάπτυξη.

Μπορεί η μετανάστευση εργατικού δυναμικού χαμηλής και υψηλής ειδίκευσης να συμβάλει στην άμβλυνση της έλλειψης εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων; Πώς μπορούν να αλληλεπιδράσουν οι επενδύσεις στην αυτοματοποίηση με τη μετανάστευση χαμηλής και υψηλής ειδίκευσης;

Το 2022, περίπου το 8% των ατόμων που ζούσαν στις χώρες της ΕΕ ήταν αλλοδαποί.

Οι εξελίξεις αυτές θέτουν τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής υπό σημαντική πίεση να σχεδιάσουν αποτελεσματικές πολιτικές που να αντιμετωπίζουν τις ελλείψεις εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων, αξιοποιώντας παράλληλα τα οφέλη των νέων τεχνολογιών. Οι κυβερνήσεις πρέπει να εξισορροπήσουν δύο αντίθετες απαιτήσεις: την αντιμετώπιση της έλλειψης δεξιοτήτων και τη διαχείριση της αντίθεσης στη μετανάστευση μεγάλων τμημάτων της κοινής γνώμης. Επειδή οι πολιτικοί ενδιαφέρονται για την επανεκλογή τους, υπολογίζουν σοβαρά τον κίνδυνο η αύξηση της μετανάστευσης να δώσει επιπλέον ώθηση σε ξενοφοβικά πολιτικά κόμματα. Σε αυτό το πλαίσιο, προκύπτουν δύο θεμελιώδη ερωτήματα: (α) Μπορεί η μετανάστευση εργατικού δυναμικού χαμηλής και υψηλής ειδίκευσης να συμβάλει στην άμβλυνση της έλλειψης εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων; (β) Πώς μπορούν να αλληλεπιδράσουν οι επενδύσεις στην αυτοματοποίηση με τη μετανάστευση χαμηλής και υψηλής ειδίκευσης;

Ακολουθώντας, εξετάζεται αρχικά η μετανάστευση στην ΕΕ σήμερα, ενώ στη συνέχεια γίνεται εμβάθυνση στη βιβλιογραφία της οικονομικής επιστήμης για να αποσαφηνιστούν τα ερωτήματα που τέθηκαν παραπάνω και να προκύψουν συμπεράσματα για την αξιολόγηση της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη μετανάστευση.

Η πρόσφατη εικόνα της μετανάστευσης στην ΕΕ

Η ΕΕ φιλοξενεί ένα ευρύ φάσμα μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των προσφύγων, των αιτούντων άσυλο και των οικονομικών μεταναστών. Το 2022, περίπου το 8% των ατόμων που ζούσαν στις χώρες της ΕΕ ήταν αλλοδαποί. Μεταξύ αυτών, το 3% ήταν πολίτες άλλης χώρας της ΕΕ, ενώ το 5% ήταν πολίτες χωρών εκτός ΕΕ.¹

Ας εξετάσουμε κάποια βασικά στατιστικά στοιχεία για το έτος 2021. Ο αριθμός των μεταναστών που έφτασαν στην ΕΕ από τρίτες χώρες ήταν 2,3 εκατομμύρια, σημειώνοντας αύξηση 18% σε σύγκριση με το 2020. Ωστόσο, ο αριθμός αυτός παραμένει κάτω από το προ της πανδημίας επίπεδο των 2,7 εκατομμυρίων το 2019. Η Γερμανία και η Ισπανία ήταν οι πιο δημοφιλείς προορισμοί για τους μετανάστες από χώρες εκτός ΕΕ, ακολουθούμενες από την Ιταλία και τη Γαλλία. Αυτές οι τέσσερις χώρες αντιπροσώπευαν το 60% του συνόλου των μεταναστών που εισήλθαν στην ΕΕ από χώρες εκτός ΕΕ. Η Γερμανία δέχθηκε τον μεγαλύτερο αριθμό μεταναστών από άλλες χώρες της ΕΕ, ακολουθούμενη από την Πολωνία, την Ισπανία, την Ολλανδία και τη Ρουμανία. Περίπου 1,1 εκατομμύρια άνθρωποι μετανάστευσαν από την ΕΕ σε χώρες εκτός ΕΕ, παρουσιάζοντας αύξηση σε σύγκριση με το 2020. Ο αριθμός αυτός έχει επανέλθει σχεδόν στο προ της πανδημίας επίπεδο των 1,2 εκατομμυρίων. Η Γαλλία, η Σλοβενία και η Λιθουανία είχαν τα υψηλότερα ποσοστά μεταναστών που κατευθύνθηκαν σε χώρες εκτός ΕΕ.² Συνολικά, η διαφορά μεταξύ του αριθμού των εισερχόμενων και των

¹ [Βλέπε https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/migration-2023#about-this-publication](https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/migration-2023#about-this-publication)

² [Βλέπε https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/SEPDF/cache/1275.pdf](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/SEPDF/cache/1275.pdf)

Έρευνες γνώμης αποκαλύπτουν πως οι γηγενείς συχνά υπερεκτιμούν τον αριθμό των μεταναστών στη χώρα τους.

εξερχόμενων μεταναστών οδήγησε σε θετικό καθαρό μεταναστευτικό ισοζύγιο για την ΕΕ, πράγμα που σημαίνει ότι περισσότεροι άνθρωποι μετακινήθηκαν προς την ΕΕ από ό,τι έφυγαν.

Έρευνες γνώμης αποκαλύπτουν πως οι γηγενείς συχνά υπερεκτιμούν τον αριθμό των μεταναστών στη χώρα τους. Το φαινόμενο αυτό εμφανίζεται παρά το γεγονός ότι τα πραγματικά νούμερα είναι χαμηλότερα από τα προσλαμβανόμενα (βλ. π.χ. Alesina et al. (2023)). Το μερίδιο της ΕΕ στους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο παγκοσμίως παραμένει περιορισμένο, γεγονός που αμφισβητεί την αντίληψη περί δραματικής αύξησης της μετανάστευσης.

Συνοπτικά, η μετανάστευση στην ΕΕ είναι δυναμικό φαινόμενο, με ανάμοια εικόνα μεταξύ των κρατών μελών. Ενώ οι αντιλήψεις συχνά αποκλίνουν από την πραγματικότητα, η κατανόηση των πραγματικών δεδομένων είναι ζωτικής σημασίας για την τεκμηριωμένη λήψη πολιτικών αποφάσεων και τη δημόσια συζήτηση.

Τα βασικά οικονομικά της μετανάστευσης

Τα οικονομικά της μετανάστευσης έχουν εξελιχθεί σε σημαντικό ερευνητικό πεδίο με εκτεταμένο ακαδημαϊκό έργο μικροοικονομικής ανάλυσης. Ωστόσο, υπάρχει λιγότερη έρευνα στα μακροοικονομικά της μετανάστευσης, παρότι μακροοικονομικοί παράγοντες μπορούν να συμβάλουν στην κατανόηση του γιατί η μετανάστευση έχει γίνει ένα τόσο αμφιλεγόμενο θέμα (βλ. π.χ. Vella et al. (2020)).

Παρά τις δημοφιλείς αντιλήψεις, οι περισσότερες εμπειρικές μελέτες διαπιστώνουν αμελητέες επιπτώσεις της μετανάστευσης στους μισθούς και την απασχόληση των γηγενών.

Οι γηγενείς συχνά αντιλαμβάνονται τους μετανάστες ως απειλή για τις θέσεις εργασίας και ως παράγοντα που οδηγεί σε μείωση των μισθών τους. Υπάρχει επίσης η άποψη ότι οι μετανάστες επιβαρύνουν δημοσιονομικά την οικονομία υποδοχής, ιδίως όταν δεν μπορούν να εξασφαλίσουν εργασία και επωφελούνται από τις δημόσιες υπηρεσίες χωρίς να συνεισφέρουν. Οι γηγενείς μπορεί ακόμα να θεωρούν ότι οι άνεργοι μετανάστες εμπλέκονται σε παράνομες και εγκληματικές δραστηριότητες. Αντίθετα, άλλοι αναγνωρίζουν ότι οι μετανάστες συμβάλλουν στην ανάπτυξη της οικονομίας υποδοχής μέσω διαφόρων διαύλων: παρέχοντας διαφορετικές δεξιότητες που συμπληρώνουν το υπάρχον εργατικό δυναμικό, αντιμετωπίζοντας τις ελλείψεις στην προσφορά εργασίας και τονώνοντας τη συνολική ζήτηση μέσω της κατανάλωσης αγαθών και υπηρεσιών. Η δημοσιονομική συμβολή των μεταναστών είναι πιο σημαντική όταν είναι νεότεροι από τους γηγενείς, ιδίως αν βρίσκονται σε ηλικία εργασίας και καταλαμβάνουν θέσεις υψηλής ειδίκευσης. Παρά τις δημοφιλείς αντιλήψεις, οι περισσότερες εμπειρικές μελέτες διαπιστώνουν αμελητέες επιπτώσεις της μετανάστευσης στους μισθούς και την απασχόληση των γηγενών.

Η μετανάστευση επηρεάζει την κατανομή του εισοδήματος μόνο στον βαθμό που επηρεάζει τη σύνθεση των δεξιοτήτων του πληθυσμού (βλ. π.χ. Boeri et al. (2014), κεφάλαιο 9). Εάν οι περισσότεροι μετανάστες είναι χαμηλής ειδίκευσης, η εισοδηματική ανισότητα αυξάνεται. Εάν οι περισσότεροι μετανάστες είναι υψηλής ειδίκευσης, η εισοδηματική ανισότητα μειώνεται. Ωστόσο, πρέπει να ληφθεί υπόψη η πιθανή υποβάθμιση των δεξιοτήτων των υψηλά ειδικευμένων μεταναστών που ασκούν πίεση στους χαμηλά ειδικευμένους εργαζόμενους: για παράδειγμα, γιατροί ή δάσκαλοι από την Ανατολική Ευρώπη που εργάζονται ως καθαριστές ή φροντιστές στη Δυτική Ευρώπη. Ως υπερπροσόντουχα άτομα ορίζονται τα άτομα που έχουν τριτοβάθμιο μορφωτικό επίπεδο αλλά εργάζονται σε επαγγέλματα χαμηλής ή μέσης ειδίκευσης. Το ποσοστό των ατόμων αυτών ποικίλλει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ. Χώρες όπως η Ισπανία και

η Ελλάδα έχουν υψηλά ποσοστά υπερπροσοντούχων, ενώ παντού στην ΕΕ το αντίστοιχο ποσοστό είναι χαμηλότερο για τους γηγενείς συγκριτικά με τους μετανάστες.

Ο ρόλος της μετανάστευσης στην οικονομία των ΗΠΑ και της Γερμανίας

Η ανάλυση των επιπτώσεων της μετανάστευσης σε δύο μεγάλες οικονομίες υποδοχής, τις Ηνωμένες Πολιτείες και τη Γερμανία, παρέχει πολύτιμα σημεία αναφοράς.

Η οικονομική έκθεση του Προέδρου των ΗΠΑ για το 2024 εξετάζει το εν λόγω θέμα στο κεφάλαιο 3. Η λεπτή ισορροπία μεταξύ των ηλικιακών ομάδων και της μετανάστευσης παίζει καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση του δημογραφικού τοπίου της χώρας. Μεταξύ 2023 και 2052, ο πληθυσμός των ΗΠΑ ηλικίας 25 έως 54 ετών αναμένεται να αυξηθεί με μέσο ετήσιο ρυθμό 0,2%. Ταυτόχρονα, ο πληθυσμός των ηλικιωμένων -αυτοί που είναι ηλικίας 65 ετών και άνω- θα παρουσιάσει έναν πιο ισχυρό ρυθμό αύξησης της τάξης του 1,2%. Αξίζει να σημειωθεί ότι το 43% της αύξησης του εργατικού δυναμικού των ΗΠΑ μεταξύ του 2000 και του 2017 αποδίδεται στους μετανάστες, οι οποίοι τείνουν να βρίσκονται σε ηλικία εργασίας. Χωρίς τη μετανάστευση, τα Ηνωμένα Έθνη εκτιμούν ότι ο πληθυσμός των ΗΠΑ θα άρχιζε να συρρικνώνεται μέσα σε 14 - 16 έτη.

Ιστορικά, η μετανάστευση έπαιξε ρόλο στη μείωση των επαγγελματικών και γεωγραφικών ελλείψεων στο εργατικό δυναμικό, κυρίως λόγω της μεγαλύτερης κινητικότητας των μεταναστών. Από την έναρξη της πανδημίας του COVID-19, οι αλλοδαποί εργαζόμενοι έχουν καταστεί απαραίτητοι σε διάφορους κλάδους, ιδίως στις υπηρεσίες τροφίμων και στη γεωργία. Επιπλέον, καλύπτουν βασικές θέσεις τις οποίες οι ντόπιοι εργαζόμενοι συχνά δεν μπορούν να καλύψουν.

Η οικονομική βιβλιογραφία τονίζει σταθερά ότι η μετανάστευση αποφέρει σημαντικά καθαρά οφέλη για την οικονομία των ΗΠΑ. Τα οφέλη αυτά εκδηλώνονται μέσω θετικών επιπτώσεων στην παραγωγικότητα, την επιχειρηματικότητα και την επιστημονική καινοτομία. Ενώ συνολικά η χώρα επωφελείται από την οικονομική δραστηριότητα και την αυξημένη παραγωγικότητα που επιφέρει η μετανάστευση, είναι σημαντικό να αναγνωριστεί ότι το κόστος και τα οφέλη δεν κατανέμονται ομοιόμορφα μεταξύ των διαφόρων ενδιαφερομένων μερών και περιοχών. Αν και οι περισσότερες μελέτες δείχνουν ότι οι μισθολογικές επιπτώσεις των μεταναστών στους γηγενείς εργαζόμενους είναι ελάχιστες και κυμαίνονται γύρω στο μηδέν, η μετανάστευση μπορεί να ασκήσει καθοδική πίεση στις αποδοχές ορισμένων χαμηλόμισθων εργαζομένων.

Παρόμοια μηνύματα προκύπτουν και για τη γερμανική οικονομία. Για παράδειγμα, η ανάλυση των Maffei-Faccioli και Vella (2021) για την περίοδο 2006-2019 διαπιστώνει ότι η καθαρή μετανάστευση τονώνει τη δημιουργία θέσεων εργασίας, τους μισθούς, τις τιμές των κατοικιών, την κατανάλωση, τις επενδύσεις, τις καθαρές εξαγωγές και το ΑΕΠ. Τα ποσοστά ανεργίας των ντόπιων μειώνονται λόγω των νέων ευκαιριών απασχόλησης, ενώ τα ποσοστά ανεργίας των αλλοδαπών αυξάνονται λόγω του ανταγωνισμού για θέσεις εργασίας. Η γεωγραφική προέλευση των μεταναστών και το μορφωτικό επίπεδο του ντόπιου πληθυσμού έχουν καθοριστική σημασία για αυτές τις επιδράσεις. Τα ευρήματα υποδηλώνουν ότι οι συζητήσεις πολιτικής στη Γερμανία θα πρέπει να επικεντρωθούν στην ανάπτυξη αναδιανεμητικών μέτρων για την εξισορρόπηση των συμφερόντων των γηγενών και των αλλοδαπών εργαζομένων.

...το 43% της αύξησης του εργατικού δυναμικού των ΗΠΑ μεταξύ του 2000 και του 2017 αποδίδεται στους μετανάστες.

Η οικονομική βιβλιογραφία τονίζει σταθερά ότι η μετανάστευση αποφέρει σημαντικά καθαρά οφέλη για την οικονομία των ΗΠΑ.

Παρόμοια μηνύματα προκύπτουν και για τη γερμανική οικονομία.

Όσον αφορά στην αλληλεπίδραση μεταξύ αυτοματοποίησης και μετανάστευσης, μια πρόσφατη μελέτη των Barker κ.ά. (2024) διερευνά τον τρόπο με τον οποίο οι γερμανικές επιχειρήσεις προσαρμόζουν τις επενδύσεις αυτοματοποίησης ως απάντηση στη μετανάστευση. Η μετανάστευση χαμηλής ειδίκευσης οδηγεί σε χαμηλότερους μισθούς και στη συνέχεια σε μείωση των επενδύσεων αυτοματισμού, επηρεάζοντας αρνητικά την οικονομία. Η μετανάστευση υψηλής ειδίκευσης, από την άλλη πλευρά, ενθαρρύνει την αύξηση της αυτοματοποίησης λόγω των συνεργιστικών επιδράσεών της, αυξάνοντας έτσι το κατά κεφαλήν ΑΕΠ.

Εν κατακλείδι, η παρούσα ανάλυση για τη μετανάστευση στις Ηνωμένες Πολιτείες και τη Γερμανία υπογραμμίζει τον κρίσιμο ρόλο της ως δημογραφικού μοχλού και οικονομικού καταλύτη.

Οι οικονομικές επιπτώσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα

Η εισροή σχεδόν ενός εκατομμυρίου Αλβανών και άλλων μεταναστών στην ελληνική αγορά εργασίας κατά τη δεκαετία του 1990 αποτελεί απόδειξη της δυναμικής φύσης των αγορών εργασίας.

Η εισροή σχεδόν ενός εκατομμυρίου Αλβανών και άλλων μεταναστών στην ελληνική αγορά εργασίας κατά τη δεκαετία του 1990 αποτελεί απόδειξη της δυναμικής φύσης των αγορών εργασίας. Αντίθετα με τη θεωρία του "lump of labor", η οποία υποθέτει ένα σταθερό ποσό εργασίας που μπορεί να κατανεμηθεί μεταξύ των εργαζομένων, η εν λόγω μετανάστευση δεν οδήγησε σε αύξηση της ανεργίας μεταξύ των γηγενών. Αντίθετα, ανέδειξε την ελαστικότητα της αγοράς εργασίας και τη δημιουργία νέων ευκαιριών καθώς η οικονομία προσαρμόστηκε στην αυξημένη προσφορά εργασίας.

Ωστόσο, η άφθονη προσφορά φτηνής, χαμηλής ειδίκευσης εργασίας τη δεκαετία του 1990 αναζωογόνησε το μοντέλο ανάπτυξης χαμηλής παραγωγικότητας της Ελλάδας, έδωσε ώθηση στις κατασκευές και τον τουρισμό, και καθυστέρησε έμμεσα την ανακατανομή του κεφαλαίου και της εργασίας από τους τομείς χαμηλής προς τους τομείς υψηλής προστιθέμενης αξίας. Η δεκαετής κρίση που ακολούθησε αποκάλυψε τις αδυναμίες μιας οικονομίας υπερβολικά εξαρτημένης από ορισμένους τομείς και υπογράμμισε την ανάγκη για ένα πιο διαφοροποιημένο και ανθεκτικό οικονομικό μοντέλο.

Πρόσφατες αλλαγές στην πολιτική της ΕΕ για τη μετανάστευση

Αναφορικά με βασικές πτυχές των πρόσφατων αλλαγών στην πολιτική της ΕΕ για τη μετανάστευση,³ η συμφωνία που ψήφισε το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο τον Απρίλιο του 2024, χαιρετίστηκε ως ιστορική τομή μετά από παρατεταμένες διαπραγματεύσεις από το 2015. Το νέο *Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο* αποτελεί μια προσπάθεια αντιμετώπισης των πολύπλοκων θεμάτων της μετανάστευσης εντός της ΕΕ και αποσκοπεί στη θέσπιση μιας δίκαιης και βιώσιμης προσέγγισης για τη διαχείριση της μετανάστευσης. Στα βασικά συστατικά του περιλαμβάνονται ο εξορθολογισμός των διαδικασιών ασύλου, η ενίσχυση των συνοριακών ελέγχων και η προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών. Το νέο σύμφωνο εισάγει το *πλαίσιο της ΕΕ για τις Εταιρικές Σχέσεις Προσέλκυσης Ταλέντων*, το οποίο περιλαμβάνει προγράμματα κινητικότητας μεταξύ των κρατών μελών και επιλεγμένων χωρών (επί του παρόντος με προτεραιότητα το Μπαγκλαντές, την Αίγυπτο, το Μαρόκο, τη Νιγηρία και τη Σενεγάλη, την Τυνησία και το Πακιστάν). Οι πρωτοβουλίες αυτές αποσκοπούν στην ευθυγράμμιση των δεξιοτήτων με τις εργασιακές ανάγκες εντός της ΕΕ, παρέχοντας παράλληλα

³ Η ενότητα αυτή αντλεί στοιχεία εν μέρει από τη μελέτη της Ε. Γεωργίου (2024). Δείτε όλες τις δημοσιεύσεις του ΕΛΙΑΜΕΠ για τη μετανάστευση εδώ: <https://www.eliamep.gr/en/topics/migration/>

ευκαιρίες για κινητικότητα στην εκπαίδευση, την εργασία και την κατάρτιση. Επιπλέον, το σύμφωνο τονίζει τη σημασία της αντιμετώπισης των βαθύτερων αιτιών της μετανάστευσης, όπως οι συγκρούσεις και η φτώχεια, μέσω εξωτερικών εταιρικών σχέσεων και αναπτυξιακής βοήθειας. Το σύμφωνο υπογραμμίζει επίσης την ανάγκη ταχείας και αποτελεσματικής αντιμετώπισης των ανθρωπιστικών κρίσεων και των παράτυπων μεταναστευτικών ροών.

Στις 15 Νοεμβρίου 2023, η Επιτροπή παρουσίασε την ανακοίνωσή της σχετικά με τις δεξιότητες και την κινητικότητα των ταλέντων, η οποία περιλαμβάνει πρόταση κανονισμού για τη δημιουργία μιας *δεξαμενής ταλέντων της ΕΕ*, η οποία συμπληρώνει την πρωτοβουλία των Εταιρικών Σχέσεων Προσέλκυσης Ταλέντων. Η δεξαμενή ταλέντων χρησιμεύει ως εθελοντική πλατφόρμα για τα κράτη μέλη που ενδιαφέρονται να προσλάβουν εργαζόμενους χαμηλής, μεσαίας και υψηλής ειδίκευσης και απευθύνεται σε τομείς όπως η υγειονομική περίθαλψη, οι κατασκευές, οι μεταφορές και οι ΤΠΕ. Επιπλέον, η ανακοίνωση περιλαμβάνει σύσταση σχετικά με την αναγνώριση των προσόντων των υπηκόων τρίτων χωρών.

Δύο αξιοσημείωτα παραδείγματα προηγούμενων πρωτοβουλιών της ΕΕ για τη συνδρομή των κρατών μελών στην προσέλκυση και τη διατήρηση εργατικών μεταναστών είναι η οδηγία για την ενιαία άδεια διαμονής (2011/98/ΕΕ) και η οδηγία για τους επί μακρόν διαμένοντες (2003/109/ΕΚ), οι οποίες επανεξετάστηκαν αμφότερες το 2022, μετά την πανδημία του COVID-19.

Η οδηγία για την ενιαία άδεια διαμονής εξορθολογίζει τη διαδικασία για τους υπηκόους τρίτων χωρών (ΥΤΧ) παρέχοντας συνδυασμένη άδεια εργασίας και διαμονής μέσω μιας ενιαίας αίτησης. Το 2022, η ευρωπαϊκή στατιστική υπηρεσία Eurostat ανέφερε ότι 3,6 εκατομμύρια πολίτες τρίτων χωρών έλαβαν τέτοιες άδειες. Οι αλλαγές που συμφωνήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο επιτρέπουν πλέον στους κατόχους αδειών να αλλάζουν θέσεις εργασίας, τομείς ή καθεστώς απασχόλησης, ενημερώνοντας απλώς τις αρμόδιες αρχές. Τα κράτη μέλη έχουν τη δυνατότητα να επιβάλουν μια περίοδο δέσμευσης 6 μηνών με τον αρχικό εργοδότη. Αιτήσεις για την άδεια μπορούν να υποβληθούν τόσο από χώρες εκτός της ΕΕ όσο και εντός της ΕΕ, υπό την προϋπόθεση ότι το άτομο διαθέτει έγκυρη άδεια διαμονής. Ο χρόνος έκδοσης έχει μειωθεί σε 3 μήνες αντί για 4. Επιπλέον, τα άτομα που χάνουν τη δουλειά τους μπορούν να παραμείνουν στην ΕΕ είτε για 2 μήνες (όσο ισχύει η άδεια) είτε για 6 μήνες εάν βρίσκονται στην ΕΕ για τουλάχιστον 2 χρόνια. Οι τροποποιήσεις αυτές αποσκοπούν στη διευκόλυνση της διατήρησης του εργατικού δυναμικού, επιτρέποντας στα άτομα να αναζητούν νέες ευκαιρίες απασχόλησης και να ανανεώνουν τις άδειές τους ενώ διαμένουν στην ΕΕ.

Σύμφωνα με την οδηγία για τους επί μακρόν διαμένοντες, η οποία θεσπίστηκε πριν από 20 χρόνια, οι ΥΤΧ που διαμένουν στην ΕΕ για τουλάχιστον 5 έτη έχουν δικαιώματα και υποχρεώσεις συγκρίσιμα με εκείνα των πολιτών της ΕΕ. Το 2020, στο πλαίσιο της παρουσίασης του νέου Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, η Επιτροπή εξέφρασε τη δέσμευσή της να διορθώσει τις ελλείψεις στην εφαρμογή της οδηγίας για τη μακρόχρονη διαμονή και να εναρμονίσει τους κανονισμούς για την καλύτερη προσέλκυση βασικών δεξιοτήτων και ταλέντων στην ΕΕ. Τον Απρίλιο του 2023, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ενέκρινε την πρόταση της Επιτροπής να μειώσει την απαίτηση διαμονής από 5 σε 3 έτη και συνέστησε να επιτραπεί η συσσώρευση περιόδων νόμιμης διαμονής σε διάφορα κράτη μέλη. Ωστόσο, το Συμβούλιο της ΕΕ επέλεξε να διατηρήσει την απαίτηση πενταετούς διαμονής. Οι εκπρόσωποι των κυβερνήσεων της ΕΕ πρότειναν επίσης ότι οι επί μακρόν διαμένοντες θα μπορούσαν να συνδυάζουν περιόδους διαμονής έως και 2 ετών σε άλλα κράτη μέλη για να πληρούν την απαίτηση των 5 ετών, αλλά αυτό

Στα βασικά συστατικά του περιλαμβάνονται ο εξορθολογισμός των διαδικασιών ασύλου, η ενίσχυση των συνοριακών ελέγχων και η προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών.

θα ίσχυε μόνο για ορισμένους τύπους αδειών νόμιμης διαμονής, όπως οι μπλε κάρτες της ΕΕ ή οι άδειες που εκδίδονται για σκοπούς απασχόλησης υψηλής εξειδίκευσης.

Αξιολόγηση και μελλοντική πορεία

...οι επικριτές του νέου Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο υποστηρίζουν ότι συνεχίζει την αμφιλεγόμενη προσέγγιση της ΕΕ για τη μετανάστευση.

Δεδομένου ότι η ΕΕ αντιμετωπίζει αυξανόμενες ελλείψεις εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων, τα υφιστάμενα εργαλεία ενδέχεται να μην αποδίδουν επαρκώς. Επιπλέον, οι επικριτές του νέου Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο υποστηρίζουν ότι συνεχίζει την αμφιλεγόμενη προσέγγιση της ΕΕ για τη μετανάστευση. Για παράδειγμα, η συμφωνία επιτρέπει στα κράτη μέλη να αποφασίζουν τί θεωρείται «ασφαλής τρίτη χώρα» για τα άτομα που επιστρέφουν. Η έννοια αυτή βασίζεται σε μια ασαφώς καθορισμένη «σύνδεση» με την εν λόγω χώρα, η οποία θα μπορούσε να περιλαμβάνει κατ' ελάχιστον το να έχει κάποιος ταξιδέψει μέσω αυτής ή να έχει ένα μέλος της οικογένειάς του που διαμένει εκεί, ακόμη και αν το ίδιο το άτομο δεν έχει πάει ποτέ εκεί. Σε κάθε χώρα της ΕΕ ανατίθεται η ευθύνη για έναν συγκεκριμένο αριθμό προσφύγων και οι χώρες που διστάζουν να δεχθούν αιτούντες άσυλο μπορούν να συνεισφέρουν σε ένα κοινό ταμείο μέσω εξοπλισμού, προσωπικού ή χρηματικών δωρεών, οι οποίες ανέρχονται σε περίπου 20.000 ευρώ ανά άτομο. Τα κεφάλαια αυτά θα διατεθούν σε σχετικά ασαφώς ορισμένα έργα σε χώρες εκτός ΕΕ, με στόχο τη μείωση των μεταναστευτικών τους εκροών. Μια προκύπτουσα στρατηγική στρατιωτικοποίησης των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ θα μπορούσε να αποδειχθεί οικονομικά επικερδής για μεγάλες επιχειρήσεις τους τομείς της άμυνας, της ασφάλειας και της πληροφορικής.

Εν ολίγοις, υπάρχουν ανησυχίες ότι η αυστηροποίηση των κανόνων μπορεί να περιορίσει τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο και να εμποδίσει την πρόσβαση σε ασφαλές καταφύγιο. Ορισμένες οργανώσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων εκφράζουν ανησυχίες ότι οι νέες πολιτικές θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε παραβιάσεις των δικαιωμάτων και να αυξήσουν τους κινδύνους για τους μετανάστες.

Οι χώρες της ΕΕ έχουν στη διάθεσή τους δύο χρόνια για να αναπτύξουν τα σχέδια εφαρμογής, γεγονός που καθιστά την περίοδο αυτή κρίσιμη.

Αντίθετα, οι υποστηρικτές του νέου Συμφώνου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο υποστηρίζουν ότι οι πολιτικές που εισάγονται βελτιώνουν την αποτελεσματικότητα και την ταχύτητα διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών. Στις θετικές πτυχές περιλαμβάνονται η υποχρεωτική αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών και η απαίτηση να πληρούν συγκεκριμένα πρότυπα για τους αιτούντες άσυλο όσον αφορά στη στέγαση, την κατάρτιση και την υγειονομική περίθαλψη. Ωστόσο, η επιτυχία στην εφαρμογή του Συμφώνου, που εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τα κράτη μέλη, απομένει να φανεί. Οι χώρες της ΕΕ έχουν στη διάθεσή τους δύο χρόνια για να αναπτύξουν τα σχέδια εφαρμογής, γεγονός που καθιστά την περίοδο αυτή κρίσιμη.

Με το βλέμμα στραμμένο στην πορεία προς τα εμπρός, ανακύπτουν τα ακόλουθα ερωτήματα:

1. Πώς θα μπορούσε η πολιτική της ΕΕ για τη μετανάστευση να δώσει ώθηση στην ευρωπαϊκή οικονομία;
2. Πώς μπορεί να κατανομηθεί το οικονομικό κόστος μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και μεταξύ των εθνικών κυβερνήσεων και της ΕΕ;
3. Ποια είναι τα κύρια διδάγματα πολιτικής για την Ελλάδα;

Κάθε ένα από αυτά τα ερωτήματα εξετάζεται παρακάτω.

Επανεξέταση της πολιτικής της ΕΕ για τη μετανάστευση

Πώς θα μπορούσε η ΕΕ να αξιοποιήσει τη μετανάστευση για την οικονομική της αναζωογόνηση; Η αλλαγή θεώρησης της μετανάστευσης από βάρος σε πλεονέκτημα μοιάζει να είναι ζωτικής σημασίας προς αυτή την κατεύθυνση. Για την ενίσχυση της οικονομικής ανάπτυξης, προτείνεται έμφαση στα εξής:

Πώς θα μπορούσε η ΕΕ να αξιοποιήσει τη μετανάστευση για την οικονομική της αναζωογόνηση;

1. Στόχευση μετανάστευσης με βάση τις δεξιότητες: Θα πρέπει να υπάρξει μια σαφής στρατηγική για την προσέλκυση επαγγελματιών υψηλής ειδίκευσης σε τομείς όπως η τεχνολογία (για παράδειγμα, η τεχνητή νοημοσύνη και η ρομποτοποίηση), η υγειονομική περίθαλψη και η μηχανική. Ενδεικτικά, μια πρόσφατη μελέτη της Prato (2022), η οποία επικεντρώνεται στον διάδρομο ΗΠΑ-ΕΕ για μετανάστες εφευρέτες, διαπιστώνει μέσω προσομοιώσεων μοντέλων ότι μια μείωση του φορολογικού συντελεστή κατά 10 ποσοστιαίες μονάδες για τους αλλοδαπούς και τους παλιννοστούντες μετανάστες στην ΕΕ εξαλείφει τη διαρροή ταλέντου («brain drain»). Σε καθαρούς όρους, μετά από 25 χρόνια, η καινοτομία στην ΕΕ αυξάνεται κατά 9% και η αύξηση της παραγωγικότητας κατά 5%.
2. Εξορθολογισμός των διαδικασιών έκδοσης Visa: Θα πρέπει να απλουστευθούν οι διαδικασίες έκδοσης Visa για την προσέλκυση ταλέντων από χώρες εκτός ΕΕ. Παρά τις πιθανές δυσκολίες στη δημιουργία μιας ενιαίας προσέγγισης, τα κράτη μέλη θα πρέπει να ενθαρρυνθούν να συνεργαστούν για την επιδίωξη αυτού του στόχου.
3. Ενθάρρυνση της επιχειρηματικότητας και της καινοτομίας: Οι διαφορετικές προοπτικές και δεξιότητες που φέρνουν οι μετανάστες μπορούν να προωθήσουν την καινοτομία και την επιχειρηματικότητα, ενισχύοντας την οικονομική ανάπτυξη και την ανταγωνιστικότητα. Για παράδειγμα, στις ΗΠΑ η καινοτομία οφείλεται σε δυσανάλογα μεγάλο βαθμό στους μετανάστες. Ως εκ τούτου, η διευκόλυνση της πρόσβασης των μεταναστών επιχειρηματιών σε χρηματοδότηση και πόρους, και η ενθάρρυνση των νεοφυών επιχειρήσεων και των κόμβων καινοτομίας αποτελούν κρίσιμα βήματα προς τα εμπρός.
4. Επένδυση σε προγράμματα ένταξης: Επενδύοντας σε προγράμματα εκμάθησης της γλώσσας, αλλά και στην εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση των μεταναστών, η ΕΕ μπορεί τους να βοηθήσει να ενταχθούν αποτελεσματικότερα στο εργατικό δυναμικό, μεγιστοποιώντας την οικονομική τους συνεισφορά.

Το βασικό ερώτημα είναι πώς να κατανομηθεί το κόστος μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και μεταξύ των εθνικών κυβερνήσεων και της ΕΕ.

Κατανομή του οικονομικού κόστους

Το κόστος διαχείρισης της μετανάστευσης αποτελεί πηγή έντονων συζητήσεων στην ΕΕ. Το βασικό ερώτημα είναι πώς να κατανομηθεί το κόστος μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και μεταξύ των εθνικών κυβερνήσεων και της ΕΕ. Η απάντηση είναι ότι θα πρέπει να υπάρξει μια δομημένη και δίκαιη προσέγγιση που θα μπορούσε να περιλαμβάνει τις ακόλουθες στρατηγικές:

- Σχεδιασμός και ανάπτυξη συγκεκριμένων μηχανισμών για την κατανομή του μεταναστευτικού κόστους μεταξύ των κρατών μελών με τρόπο που να εξισορροπεί το βάρος ανάμεσά τους.
- Διάθεση επαρκούς τμήματος του προϋπολογισμού της ΕΕ για τη διαχείριση της μετανάστευσης, αντλώντας από τις συνεισφορές των κρατών μελών.
- Ευθυγράμμιση των συνεισφορών των κρατών μελών στο ταμείο της ΕΕ για τη μετανάστευση με το ΑΕΠ τους, διασφαλίζοντας ότι τα πλουσιότερα κράτη συνεισφέρουν περισσότερο.

- Δημιουργία ενός ταμείου αλληλεγγύης για τη μετανάστευση, όπου τα κράτη μέλη συνεισφέρουν με βάση την οικονομική τους ισχύ και τα κεφάλαια εκταμιεύονται σε όσους αντιμετωπίζουν τις μεγαλύτερες πιέσεις.
- Εφαρμογή ενός μηχανισμού οικονομικής αναδιανομής όπου τα κράτη μέλη που δέχονται λιγότερους μετανάστες συνεισφέρουν περισσότερο στο ταμείο, στηρίζοντας εκείνα που φιλοξενούν περισσότερους μετανάστες.
- Εμπλοκή των φορέων του ιδιωτικού τομέα στη χρηματοδότηση των προγραμμάτων ένταξης και των υποδομών και υπηρεσιών που σχετίζονται με τη μετανάστευση, έτσι ώστε η χρηματοδότηση του κόστους να καταστεί κοινή ευθύνη.
- Αξιοποίηση της συνοχής και των διαρθρωτικών ταμείων της ΕΕ για τη χρηματοδότηση έργων που αποσκοπούν στην ενσωμάτωση των μεταναστών, όπως προγράμματα στέγασης, εκπαίδευσης και απασχόλησης, στις περιοχές που επηρεάζονται περισσότερο από τη μετανάστευση.
- Ενθάρρυνση των εθνικών κυβερνήσεων να επενδύσουν στη διαχείριση της μετανάστευσης, με την ΕΕ να παρέχει συγχρηματοδότηση που θα αντιστοιχεί στις εθνικές δαπάνες, επιμερίζοντας έτσι το οικονομικό βάρος.
- Δημιουργία ενός ταμείου ταχείας αντίδρασης εντός του προϋπολογισμού της ΕΕ για την παροχή έκτακτης οικονομικής βοήθειας στα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν αιφνίδια μεταναστευτικά κύματα, εξασφαλίζοντας έγκαιρη στήριξη.

Συνολικά, το αποτέλεσμα θα πρέπει να είναι η πιο δίκαιη κατανομή του οικονομικού κόστους της διαχείρισης της μετανάστευσης μεταξύ των κρατών μελών, και μεταξύ των εθνικών κυβερνήσεων και της ΕΕ, εξασφαλίζοντας μια δίκαιη κατανομή ευθυνών και πόρων.

Η Ελλάδα διαθέτει σήμερα έναν από τους γηραιότερους πληθυσμούς στην Ευρώπη.

Διδάγματα για την Ελλάδα

Η Ελλάδα διαθέτει σήμερα έναν από τους γηραιότερους πληθυσμούς στην Ευρώπη, ο οποίος χαρακτηρίζεται από σημαντική μείωση των γεννήσεων μεταξύ των γυναικών ηλικίας 20-40 ετών. Οι γηράσκουσες κοινωνίες αντιμετωπίζουν προκλήσεις όπως η χρηματοδότηση των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, η αντιμετώπιση των αναγκών των ηλικιωμένων, και η προσαρμογή σε ένα μικρότερο εργατικό δυναμικό ως ποσοστό του συνολικού πληθυσμού. Η δημογραφική συρρίκνωση, η οποία χαρακτηρίζεται τόσο από τη συρρίκνωση του πληθυσμού όσο και από τη γήρανσή του, συνιστά υπαρκτή απειλή για το μέλλον της Ελλάδας, όπως τόνισε ο πρωθυπουργός Κυριάκος Μητσοτάκης κατά τη διάρκεια του συνεδρίου «Δημογραφικό 2023 - Όρα για δράση». Κατά την τελευταία δεκαετία, ο πληθυσμός της Ελλάδας μειώθηκε από 11 εκατομμύρια σε 10,5 εκατομμύρια, με διαφοροποιήσεις μεταξύ των περιφερειών, γεγονός που καθιστά αναγκαίες τις στοχευμένες τοπικές παρεμβάσεις.

...από το 2011, ο αριθμός των θανάτων υπερβαίνει σταθερά τον αριθμό των γεννήσεων.

Οι γεννήσεις, οι θάνατοι και η καθαρή μετανάστευση διαμορφώνουν σημαντικά την ηλικιακή διάρθρωση ενός πληθυσμού. Σύμφωνα με στοιχεία της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (ΕΛΣΤΑΤ), από το 2011, ο αριθμός των θανάτων υπερβαίνει σταθερά τον αριθμό των γεννήσεων. Το 2022, στην Ελλάδα σημειώθηκε μόνο μία γέννηση για κάθε δύο θανάτους, μια ανησυχητική τάση που διατηρείται εδώ και πέντε δεκαετίες. Εκτός από το αρνητικό ισοζύγιο μεταξύ του αριθμού των γεννήσεων και των θανάτων, η Ελλάδα αντιμετωπίζει επίσης ένα αρνητικό ισοζύγιο στις μεταναστευτικές ροές τα τελευταία χρόνια, επηρεάζοντας αρνητικά την οικονομία μέσω των επιπτώσεων τόσο στο εργατικό δυναμικό, όσο και στη φορολογική βάση. Αυτό το αρνητικό ισοζύγιο είναι το συνδυασμένο αποτέλεσμα της μείωσης των μεταναστευτικών εισροών και της

Ωστόσο, δεδομένης της μείωσης του πληθυσμού των γυναικών σε αναπαραγωγική ηλικία, οι πολιτικές αυτές μπορεί να αποφέρουν περιορισμένα αποτελέσματα βραχυπρόθεσμα.

σημαντικής αύξησης των μεταναστευτικών εκροών, οι οποίες συνήθως αναφέρονται ως «διαρροή ταλέντου» (“brain drain”), κατά τη διάρκεια της δεκαετούς κρίσης (βλ. π.χ. Bandeira et al. (2022) και Οικονομου (2023)).

Αν και δεν υπάρχουν γρήγορες λύσεις, οι ειδικοί επισημαίνουν τις επιτυχημένες στρατηγικές της Σουηδίας και της Γαλλίας. Αυτές οι χώρες έχουν αυξήσει τα ποσοστά γονιμότητας παρέχοντας ολοκληρωμένη κοινωνική, επαγγελματική και οικονομική υποστήριξη στα νέα ζευγάρια. Η εξισορρόπηση της επαγγελματικής και της οικογενειακής ζωής, η διατήρηση της δημόσιας υγείας για τους ηλικιωμένους και η δημιουργία ποιοτικών ευκαιριών απασχόλησης για τους νέους αποτελούν κρίσιμα μέτρα για την αντιμετώπιση των δημογραφικών προκλήσεων της Ελλάδας. Ωστόσο, δεδομένης της μείωσης του πληθυσμού των γυναικών σε αναπαραγωγική ηλικία, οι πολιτικές αυτές μπορεί να αποφέρουν περιορισμένα αποτελέσματα βραχυπρόθεσμα.

Ως εκ τούτου, η δημογραφική κρίση απαιτεί μια ενεργή και στρατηγική πολιτική στον τομέα της μετανάστευσης για την κάλυψη των αναγκών μιας αγοράς εργασίας με συρρικνούμενο εργατικό δυναμικό. Οι μετανάστες με συμπληρωματικές δεξιότητες σε σχέση με αυτές των γηγενών ή με προθυμία να αναλάβουν θέσεις εργασίας που είναι ανεπιθύμητες από τους ντόπιους αποτελούν μικρή απειλή για τον γηγενή πληθυσμό όσον αφορά στον ανταγωνισμό για θέσεις εργασίας. Στην πραγματικότητα, οι μετανάστες μπορούν να ενισχύσουν την οικονομία με διάφορους τρόπους:

...η δημογραφική κρίση απαιτεί μια ενεργή και στρατηγική πολιτική στον τομέα της μετανάστευσης για την κάλυψη των αναγκών μιας αγοράς εργασίας με συρρικνούμενο εργατικό δυναμικό.

1. Αύξηση του εργατικού δυναμικού: Οι μετανάστες αυξάνουν την προσφορά εργατικού δυναμικού, καλύπτοντας βασικούς ρόλους και αντιμετωπίζοντας ελλείψεις σε διάφορους τομείς, όπως η υγειονομική περίθαλψη, η γεωργία και η τεχνολογία.

2. Επιχειρηματικότητα: Πολλοί μετανάστες ιδρύουν επιχειρήσεις, δημιουργώντας θέσεις εργασίας και τονώνοντας την οικονομική δραστηριότητα. Τα επιχειρηματικά τους εγχειρήματα μπορούν να συμβάλλουν στην καινοτομία και στην αύξηση του ανταγωνισμού.

3. Καταναλωτική ζήτηση: Οι μετανάστες αυξάνουν την καταναλωτική ζήτηση με την αγορά αγαθών και υπηρεσιών, γεγονός που στηρίζει τις τοπικές επιχειρήσεις και την οικονομική ανάπτυξη.

4. Διαφοροποίηση δεξιοτήτων: Οι μετανάστες φέρνουν ποικίλες δεξιότητες, ενισχύοντας την παραγωγικότητα και προωθώντας την καινοτομία στο εργατικό δυναμικό.

5. Φορολογικές εισφορές: Οι εργαζόμενοι μετανάστες πληρώνουν φόρους, οι οποίοι συμβάλλουν στη χρηματοδότηση δημόσιων υπηρεσιών και κοινωνικών προγραμμάτων, στηρίζοντας τη συνολική οικονομία.

6. Αύξηση του πληθυσμού: Οι μετανάστες συμβάλλουν στην αντιμετώπιση δημογραφικών προκλήσεων, όπως η γήρανση του πληθυσμού, διατηρώντας την οικονομική ζωτικότητα και στηρίζοντας τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης.

Τον Σεπτέμβριο του 2023, ο νεοδιορισθείς υπουργός Μετανάστευσης και Ασύλου της Ελλάδας Δημήτρης Καιρίδης ανακοίνωσε τα σχέδια της κυβέρνησης για τη νομιμοποίηση χιλιάδων παράτυπων μεταναστών προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι ελλείψεις εργατικού δυναμικού στη γεωργία, τον τουρισμό και τις κατασκευές. Το ελληνικό κοινοβούλιο ψήφισε τον Δεκέμβριο του 2023 σχετική τροπολογία που επιτρέπει τη νομιμοποίηση περίπου 30.000 μεταναστών. Η τροπολογία αυτή, μέρος ενός σχεδίου νόμου του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης (άρθρο 187), επιτρέπει την έκδοση αδειών διαμονής με δικαιώματα απασχόλησης σε υπηκόους τρίτων χωρών που πληρούν συγκεκριμένα κριτήρια: πρέπει να έχουν προσφορά εργασίας, να έχουν διαμείνει στην Ελλάδα μέχρι τις 30 Νοεμβρίου 2023 και να συνεχίζουν να διαμένουν στη χώρα ή να έχουν συμπληρώσει τουλάχιστον 3 συνεχή έτη διαμονής πριν από την υποβολή της αίτησής τους. Σημειώνεται πως έχουν εκφραστεί ανησυχίες ότι η πολιτική νομιμοποίησης μπορεί να επιβραβεύσει την ανεπίσημη εργασία.

Κρίσιμο παράγοντα εδώ αποτελεί η ενσωμάτωση των μεταναστών και των προσφύγων.

Κρίσιμο παράγοντα εδώ αποτελεί η ενσωμάτωση των μεταναστών και των προσφύγων. Προς αυτή την κατεύθυνση, η χώρα έχει υιοθετήσει μια πολιτική ενσωμάτωσης με στόχο την εξοικείωση των μεταναστών με τον ευρωπαϊκό τρόπο ζωής και πολιτισμό, την ισότητα μεταξύ των φύλων, τους δημοκρατικούς θεσμούς, την κοινοβουλευτική δημοκρατία και την αποτροπή της βίας και του λαθρεμπορίου. Όσον αφορά στη μελλοντική πορεία, η Ελλάδα θα μπορούσε να διδαχθεί από τα επιτυχημένα μοντέλα ένταξης άλλων χωρών της ΕΕ, όπως η Γερμανία, και να συνεχίσει να επενδύει στη γλωσσική εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση.

Η δημογραφική κρίση απαιτεί επίσης μια καλά σχεδιασμένη στρατηγική για την ενθάρρυνση της επιστροφής των Ελλήνων που μετανάστευσαν από το 2010 και μετά. Μεταξύ άλλων, οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής θα πρέπει να επικεντρωθούν στην ενίσχυση της ποιότητας της δημόσιας εκπαίδευσης και των συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης. Επιπλέον, αξίζει να σημειωθεί ότι η μετανάστευση, τονώνοντας την οικονομική δραστηριότητα, θα μπορούσε έμμεσα να διευκολύνει τον επαναπατρισμό των πρόσφατων Ελλήνων μεταναστών.

Συνοψίζοντας, υπάρχουν τόσο προκλήσεις όσο και ευκαιρίες που αναδύονται για την Ελλάδα. Η αξιοποίηση των δεξιοτήτων των μεταναστών για την τόνωση οικονομικών τομέων όπως ο τουρισμός, η γεωργία και η υγειονομική περίθαλψη φαίνεται να είναι υψίστης σημασίας. Η διαχείριση της δημογραφικής κρίσης θα πρέπει να συμβαδίζει με την αντιμετώπιση άλλων μεγατάσεων του 21^{ου} αιώνα, όπως η εκθετική ανάπτυξη της τεχνολογίας και η κλιματική κρίση.

Συμπεράσματα

Υπό το πρίσμα των προκλήσεων που θέτουν οι δημογραφικές αλλαγές και η ανάγκη για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, η ευρωπαϊκή πολιτική για τη μετανάστευση πρέπει να προσαρμοστεί στο εξελισσόμενο τοπίο. Ακολουθούν τα βασικά συμπεράσματα που προκύπτουν από την ανάλυση μας:

1. Αντιμετώπιση της έλλειψης εργατικού δυναμικού: Η Ευρώπη αντιμετωπίζει έλλειψη ειδικευμένων εργαζομένων, ιδίως στους τομείς των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ) και των STEM. Ενώ ορισμένες περιφέρειες παρουσιάζουν άφθονη προσφορά δεξιοτήτων, άλλες αντιμετωπίζουν σημαντικές ελλείψεις. Οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής θα πρέπει να δώσουν προτεραιότητα σε στοχευμένα μέτρα στον τομέα της μετανάστευσης για την αντιμετώπιση αυτών των κενών και τη διασφάλιση σταθερής προσφοράς εργατικού δυναμικού.
2. Εξισορρόπηση της μετανάστευσης υψηλής και χαμηλής ειδίκευσης: Η αλληλεπίδραση μεταξύ της μετανάστευσης χαμηλής και υψηλής ειδίκευσης είναι ζωτικής σημασίας. Οι μετανάστες υψηλής ειδίκευσης συμβάλλουν άμεσα στην καινοτομία και την οικονομική ανάπτυξη, ενώ οι μετανάστες χαμηλής ειδίκευσης διαδραματίζουν ουσιαστικό ρόλο σε τομείς όπως η γεωργία, η υγειονομική περίθαλψη και οι υπηρεσίες. Η επίτευξη της σωστής ισορροπίας είναι απαραίτητη για τη βιώσιμη ανάπτυξη.
3. Τεχνολογικές εξελίξεις και διαταραχές της αγοράς εργασίας: Ο ταχύς ρυθμός της τεχνολογικής ανάπτυξης απαιτεί ευελιξία στις πολιτικές για τη μετανάστευση. Η αυτοματοποίηση, η τεχνητή νοημοσύνη και άλλες μεγατάσεις επηρεάζουν τα απαιτούμενα προσόντα στις νέες θέσεις εργασίας, καθιστώντας απαραίτητη την ευθυγράμμιση των πολιτικών με τις αναδυόμενες ανάγκες της αγοράς εργασίας.
4. Το Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο: Οι πρόσφατες αλλαγές, όπως περιγράφονται στο Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο,

...η πολιτική της Ευρώπης για τη μετανάστευση πρέπει να επιτύχει μια λεπτή ισορροπία μεταξύ των οικονομικών επιταγών, της κοινωνικής συνοχής και της πολιτικής πραγματικότητας.

σηματοδοτούν μια στροφή της ΕΕ προς μια πιο ολοκληρωμένη και συντονισμένη προσέγγιση. Ωστόσο, οι προκλήσεις εφαρμογής παραμένουν και τα κράτη μέλη πρέπει να συνεργαστούν για να διασφαλίσουν την αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών.

5. Διδάγματα για την Ελλάδα: Η Ελλάδα μπορεί να αντλήσει διδάγματα από τις εμπειρίες των άλλων χωρών της ΕΕ. Η αντιμετώπιση των περιφερειακών ανισοτήτων μέσω στοχευμένων πολιτικών, η προώθηση της ένταξης και η αξιοποίηση των δεξιοτήτων των μεταναστών αποτελούν κρίσιμα βήματα.

Συνοψίζοντας, η πολιτική της Ευρώπης για τη μετανάστευση πρέπει να επιτύχει μια λεπτή ισορροπία μεταξύ των οικονομικών επιταγών, της κοινωνικής συνοχής και της πολιτικής πραγματικότητας. Αξιοποιώντας τα δυνητικά οικονομικά οφέλη της μετανάστευσης και αντιμετωπίζοντας ταυτόχρονα τις ελλείψεις εργατικού δυναμικού, η Ευρώπη μπορεί να οικοδομήσει ένα πιο ανθεκτικό και ευημερούν μέλλον.

Βιβλιογραφικές αναφορές

- Alesina, A., Miano, A. και Stantcheva, S., 2023. Immigration and redistribution. *The Review of Economic Studies*, 90(1), σ. 1-39.
- Bandeira, G., Caballé, J. και Vella, E., 2022. Emigration and fiscal austerity in a depression. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 144, σ. 104539.
- Barker E., Stafford H., Vella E. 2024. Migration in the age of automation. mimeo.
- Boeri, T. και Ours, J.V., 2014. *The economics of imperfect labor markets*. Princeton University Press.
- Γεωργίου Ε., 2024. Νόμιμη μετανάστευση εργασίας: ένα στιγμιότυπο των πρακτικών. ELIAMEP WP# 127/2024.
- Guo, G., C. Langer, F. Mercuriod, M. Mezzanzanica, F. Pallucchini, F. Trentini, S. Wiederhold. Skill Demand, Skill Supply, and the Prevalence of Skill Mismatch in the European Union, Pillars - Pathways to Inclusive Labour Markets Report, Οκτώβριος 2022. Διαθέσιμος στη διεύθυνση https://www.h2020-pillars.eu/sites/default/files/2023-08/Pillars_Report_2022_Skill_Demand_Supply_Mismatch_EU.pdf
- Maffei-Faccioli, N. και Vella, E., 2021. Does immigration grow the pie? Asymmetric evidence from Germany. *European Economic Review*, 138, σ. 103846.
- Οικονομου Μ., 2023. Migration, Search and Skill Heterogeneity. Κείμενο εργασίας WP/23/136 του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου.
- Prato, M., 2022. The Global Race for Talent: Brain Drain, Knowledge Transfer and Growth. mimeo.
- Vella, E., Caballé, J. και Llull, J. επιμ., 2020. *Understanding Migration with Macroeconomics*. Palgrave Mcmillan. Springer International Publishing.
- Η οικονομική έκθεση του Προέδρου για το 2024, κεφάλαιο 3, διατίθεται στη [διεύθυνση](https://www.whitehouse.gov/cea/written-materials/2024/03/21/the-2024-economic-report-of-the-president/) <https://www.whitehouse.gov/cea/written-materials/2024/03/21/the-2024-economic-report-of-the-president/>.