



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 3.12.2002
COM(2002) 703 τελικό

**ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΣΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ**

**ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ ΤΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΣΤΙΣ
ΣΧΕΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ ΜΕ ΤΙΣ ΤΡΙΤΕΣ ΧΩΡΕΣ**

I. ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

**II. ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ
ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΩΝ ΠΟΡΩΝ ΠΟΥ ΔΙΑΘΕΤΕΙ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ
ΤΟΝ ΕΠΑΝΑΠΑΤΡΙΣΜΟ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΤΟΜΩΝ
ΤΩΝ ΟΠΟΙΩΝ Η ΑΙΤΗΣΗ ΓΙΑ ΑΣΥΛΟ ΑΠΟΡΡΙΦΘΗΚΕ, ΓΙΑ ΤΗ
ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ ΚΑΙ ΓΙΑ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ ΑΣΥΛΟΥ ΚΑΙ
ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΣΕ ΤΡΙΤΕΣ ΧΩΡΕΣ**

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

I. ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	7
ΜΕΡΟΣ Α - ΠΛΑΙΣΙΟ	9
1. Η ΕΕ και τα διεθνή μεταναστευτικά ρεύματα	9
2. Οι κινητήριες δυνάμεις της διεθνούς μετανάστευσης.....	10
2.1. Παράγοντες ώθησης.....	10
2.2. Παράγοντες προσέλκυσης.....	11
2.3. Μεταναστευτική καμπή	12
3. Το προσφυγικό βάρος	12
4. Οι επιπτώσεις της διεθνούς μετανάστευσης στις αναπτυσσόμενες χώρες	15
4.1. Εμβάσματα μεταναστών	15
4.2. "Κυκλοφορία εγκεφάλων"	16
ΜΕΡΟΣ Β -ΕΦΑΡΜΟΖΟΜΕΝΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ	18
5. Πολιτική της ΕΕ στο θέμα της μετανάστευσης	18
6. Βοήθεια σε τρίτες χώρες που σχετίζεται άμεσα με τη διαχείριση της μετανάστευσης.....	19
7. Αρωγή και αποκατάσταση	22
8. Πιο μακροπρόθεσμα: Αντιμετώπιση των παραγόντων ώθησης	23
ΜΕΡΟΣ Γ - ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	25
9. Πολιτικός διάλογος και ρήτρα για τη μετανάστευση	25
10. Ειδικευμένο εργατικό δυναμικό.....	26
11. Συμφωνίες επανεισδοχής	27
12. Στρατηγικές και προγράμματα: Ενδιάμεση επανεξέταση.....	29
13. Περαιτέρω μέτρα όσον αφορά τη θεσμική ανάπτυξη.....	30

II. ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΩΝ ΠΟΡΩΝ ΠΟΥ ΔΙΑΘΕΤΕΙ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ	33
2. Πλαίσιο της Κοινοτικής χρηματοδοτικής στήριξης.....	34

2.1.	Απαίτηση να συμμορφώνεται η κοινοτική δράση στις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας.....	34
2.2.	Διαχείριση των κοινοτικών δαπανών - συμμόρφωση στη χρηματοδοτική προοπτική και στον πολυετή προγραμματισμό	35
3.	Εσωτερικά μέσα που είναι διαθέσιμα για την πολιτική σχετικά με την παραχώρηση ασύλου και τη μετανάστευση, και για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων.....	35
3.1.	Ανάπτυξη των κοινοτικών χρηματοδοτικών πόρων που χορηγούνται για την πολιτική σχετικά με την παραχώρηση ασύλου και τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων	35
3.2.	Χρηματοδοτικά μέσα για την υλοποίηση ή στήριξη των στρατηγικών του Τάμπερε και του Λάκεν	35
3.2.1.	Μέσα που ενισχύουν τη διοικητική συνεργασία.....	36
3.2.2.	Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων (2000-04).....	37
3.2.2.1	Αποτελέσματα της προπαρασκευαστικής δράσεως (1997-99) και αρχές που διέπουν το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων.....	37
3.2.2.2.	Αξιολόγηση της εκτέλεσης του προϋπολογισμού του Ταμείου 2000-02	38
3.3	Εξελίξεις που σχεδιάζονται βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα.....	40
3.3.1.	Καλύτερη κατανόηση των φαινομένων της μετανάστευσης	40
3.3.2.	Εισαγωγή αποτελεσματικών συστημάτων πληροφόρησης.....	40
3.3.3	Προπαρασκευαστικά μέτρα σχετικά με την ενσωμάτωση υπηκόων τρίτων χωρών.	41
3.3.4.	Το μέλλον του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες	42
4.	Μέσα εξωτερικής πολιτικής.....	43
4.1.	Συνεισφορές για τις προετοιμασίες για τη μελλοντική διευρυμένη Ευρώπη	43
4.2.	Εταιρικές σχέσεις με τρίτες χώρες καταγωγής και διέλευσης	44
5.	Νέες ανάγκες που έχουν προσδιοριστεί.....	45
5.1.	Χρηματοδοτικό μέσο για την υποστήριξη της πολιτικής επαναπατρισμού;.....	46
5.2.	Κατανομή του βάρους της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων μεταξύ των κρατών μελών και της Ένωσης	47
6.	Ανακεφαλαίωση.....	49

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η μετανάστευση είναι στο επίκεντρο των πολιτικών συζητήσεων στις βιομηχανικές χώρες. Αποτελεί κύρια στρατηγική προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εάν γίνει σωστή διαχείριση, μπορεί να αποτελέσει θετικό παράγοντα οικονομικής μεγέθυνσης και επιτυχίας της Ένωσης και των ενδιαφερομένων χωρών. Μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε, δημιουργούνται οι κύριες συνιστώσες μιας πλήρους πολιτικής για τη μετανάστευση και την παραχώρηση ασύλου.

Η ενσωμάτωση των προβλημάτων που σχετίζονται με τη μετανάστευση στην εξωτερική πολιτική και στα προγράμματα της Κοινότητας αποτελεί μέρος της συνολικής αυτής προσπάθειας να εξεταστούν τα θέματα της μετανάστευσης με συνεκτικό και αποτελεσματικό τρόπο σε επίπεδο ΕΕ. Ωστόσο αυτό αποτελεί σχετικά νέα τάση, που αντικατοπτρίζεται στις πρόσφατες αιτήσεις που υπέβαλε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στη Σεβίλλη.

Οι επικεφαλής κρατών και κυβερνήσεων ζήτησαν την ενσωμάτωση της πολιτικής σχετικά με τη μετανάστευση στις σχέσεις της Ένωσης με τρίτες χώρες και ζήτησαν εξειδικευμένη προσέγγιση του προβλήματος, με τη χρησιμοποίηση όλων των κατάλληλων μέσων των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε επίσης από την Επιτροπή να υποβάλει έκθεση για την αποτελεσματικότητα των χρηματοδοτικών πόρων που διαθέτει η Κοινότητα για τον επαναπατρισμό των μεταναστών και των ατόμων των οποίων η αίτηση για άσυλο απορρίφθηκε, για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, και για τα προγράμματα σχετικά με την παραχώρηση ασύλου και τη μετανάστευση σε τρίτες χώρες.

Η Επιτροπή έχει σταθερά δεσμευτεί να επιδιώξει και τους δύο στόχους.

Η Επιτροπή πιστεύει ότι τα δύο αυτά θέματα πρέπει να εξεταστούν μαζί, δεδομένου ότι αποτελούν τις δύο όψεις του ίδιου νομίσματος. Πρέπει να εκτιμήσουμε το πρόβλημα και να συμφωνήσουμε ως προς τη χάραξη σαφούς πολιτικής γραμμής, αλλά πρέπει επίσης να ελέγξουμε εάν τα χρηματοδοτικά μας μέσα συμβαδίζουν με τις πολιτικές μας φιλοδοξίες. Εξ ου και ο διττός χαρακτήρας και σκοπός του συνημμένου εγγράφου: το πρώτο μέρος αναλύει το φαινόμενο της διεθνούς μετανάστευσης, εκτιμά τις επιπτώσεις του στις αναπτυσσόμενες χώρες, και αναζητεί τρόπους για να τις βοηθήσει στη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων. Το δεύτερο μέρος συνίσταται στην έκθεση της Επιτροπής την οποία ζήτησε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης για την αποτελεσματικότητα των χρηματοδοτικών πόρων που διαθέτει η Κοινότητα για τον επαναπατρισμό των μεταναστών και των ατόμων των οποίων η αίτηση για άσυλο απορρίφθηκε, για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, και για τα προγράμματα σχετικά με την παραχώρηση ασύλου και τη μετανάστευση σε τρίτες χώρες. Παρέχει περιγραφή των πόρων που ήδη υπάρχουν και εξηγεί τα μέτρα που λαμβάνονται σήμερα στο πλαίσιο της συντελούμενης συνεργασίας. Υποδεικνύει επίσης μέσα για την αύξηση των προσπαθειών μας στήριξης των εν λόγω ενεργειών.

Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη έχουν συλλογική ευθύνη και το δύσκολο καθήκον να συμφιλιώνουν διαφορετικές αλλά συμπληρωματικές προτεραιότητες. Για την ενσωμάτωση της μετανάστευσης στην εξωτερική πολιτική της Κοινότητας, η δράση πρέπει να βασίζεται στις ακόλουθες τέσσερις αρχές:

- (1) Η ενσωμάτωση των θεμάτων της μετανάστευσης στην εξωτερική δράση της Κοινότητας πρέπει να τηρεί τη γενική συνοχή των εξωτερικών μας πολιτικών και ενεργειών. Ο διάλογος και οι ενέργειες με τρίτες χώρες στον τομέα της μετανάστευσης οφείλει να αποτελέσει μέρος της συνολικής προσέγγισης σε επίπεδο

ΕΕ, που θα πρέπει να παρέχει ουσιαστικά κίνητρα με την ενθάρρυνση των χωρών που αποδέχονται νέο σύστημα κανόνων, χωρίς όμως να τίθενται σε μειονεκτική θέση οι χώρες που δεν είναι πρόθυμες ή ικανές να το επιτύχουν. Η προσέγγισή μας πρέπει επίσης να διαφοροποιηθεί, λαμβανομένης υπόψη της κατάστασης κάθε μεμονωμένης τρίτης χώρας.

- (2) Σχετικά με τη μετανάστευση, μακροπρόθεσμη προτεραιότητα της Κοινότητας θα πρέπει να αποτελέσει η αντιμετώπιση των βασικών αιτιών των μεταναστευτικών κυμάτων. Θα πρέπει να αναγνωριστεί δεόντως η επίπτωση των μακροπρόθεσμων αναπτυξιακών προγραμμάτων στα μεταναστευτικά ρεύματα, ιδίως για την εξάλειψη της φτώχειας, τη δημιουργία θεσμών και ικανοτήτων και την πρόληψη των συγκρούσεων. Οι αναπτυξιακοί πόροι θα πρέπει να επικεντρωθούν σε αυτόν τον στόχο. Επιπλέον, αξίζει να σημειωθεί ότι η Επιτροπή στηρίζει ήδη ευρύ φάσμα ενεργειών στον τομέα της μετανάστευσης.
- (3) Κατ' αρχάς, θα πρέπει να ληφθούν υπόψη τα θέματα της μετανάστευσης στο στρατηγικό πλαίσιο που πρότεινε η Επιτροπή και για το οποίο συμφώνησαν τα κράτη μέλη ("έγγραφο στρατηγικής για μια χώρα ή περιοχή"-ΕΣΧ). Η ενδιάμεση επανεξέταση των ΕΣΧ παρέχει μοναδική ευκαιρία σχετικά με αυτό το θέμα. Μόνο αυτό το πλαίσιο, παρουσιάζοντας μια συνολική δέσμη μέτρων στις αναπτυσσόμενες χώρες, θα τις ενθαρρύνει να συνάψουν συμφωνίες επανεισδοχής. Η ενδιάμεση επανεξέταση θα επιτρέψει την περιπτωσιολογική επανεκτίμηση της μετανάστευσης στις τρίτες χώρες και θα μπορούσε να οδηγήσει σε κάποιο επαναπροσανατολισμό και ανακατανομή των κεφαλαίων στο πλαίσιο του Εθνικού Ενδεικτικού Προγράμματος κάθε ενδιαφερόμενης χώρας.
- (4) Με την επιφύλαξη των αποτελεσμάτων της επανεξέτασης των ΕΣΧ, φαίνεται ήδη σαφώς ότι θα απαιτηθεί περαιτέρω χρηματοδότηση. Η πραγματοποίηση νέων ενεργειών είναι εφικτή μόνο εάν διατεθούν νέα χρηματοδοτικά ποσά. Το σχετικό κονδύλιο του προϋπολογισμού (Β7-667: "Συνεργασία με τρίτες χώρες στον τομέα της μετανάστευσης") θα πρέπει να ενισχυθεί σημαντικά και να αποτελέσει συμπλήρωμα των αποτελεσμάτων της επανεξέτασης των ΕΣΧ. Θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί για τη χρηματοδότηση ειδικών στοχοθετημένων ενεργειών στον τομέα της μετανάστευσης· οι εν λόγω ενέργειες θα πρέπει να είναι συμπληρωματικές προς αυτές που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο κονδυλίων για πιο γενικά αναπτυξιακά θέματα. Με αυτή την προσέγγιση αναμένεται ότι οι πρωτοβουλίες όσον αφορά τα θέματα της μετανάστευσης θα έχουν μεγαλύτερο αντίκτυπο και θα προκαλέσουν εντονότερη εντύπωση, και θα αποφευχθεί η αλληλοεπικάλυψη και η σύγχυση. Η διαχείριση του σχετικού κονδυλίου του προϋπολογισμού πρέπει να είναι σύμφωνη με τις αρχές της Μεταρρύθμισης RELEX, για να υπάρξει συνέπεια και οικονομίες κλίμακας.

Η Επιτροπή, έχοντας πλήρη συναίσθηση της σημασίας των θεμάτων της μετανάστευσης στο πλαίσιο των εξωτερικών σχέσεων της ΕΕ, καλεί όλους τους συμμετέχοντες παράγοντες να ενεργήσουν αποφασιστικά σύμφωνα με τους εν λόγω προσανατολισμούς. Αυτός είναι ο μόνος τρόπος να αναλάβουμε τις συλλογικές μας ευθύνες και να μοιραστούμε με τρίτες χώρες την κοινή μας επιδίωξη να ανταποκριθούμε στις σημερινές προκλήσεις.

Μετά την παρούσα ανακοίνωση, που αποτελεί μέρος μιας πληρέστερης προσέγγισης του θέματος της μετανάστευσης, θα ακολουθήσει άλλη ανακοίνωση της Επιτροπής που προβλέπεται να εκδοθεί τον Μάρτιο 2003, και που θα αφορά τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ μετανάστευσης, απασχόλησης και κοινωνικών πολιτικών στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

I. ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα τελευταία χρόνια, η διεθνής μετανάστευση αποτελεί κεντρικό θέμα του πολιτικού λόγου στις βιομηχανικές χώρες. Σε επίπεδο ΕΕ, το πλαίσιο συζήτησης θεμάτων σχετικά με τη μετανάστευση καθορίστηκε το 1999 από τη Συνθήκη του Άμστερνταμ και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε. Συζητώνται επί του παρόντος από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο διάφορες συνιστώσες μιας συνολικής πολιτικής για το θέμα της μετανάστευσης. Κατά την προετοιμασία του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σεβίλλης του Ιουνίου 2002, δόθηκε ιδιαίτερη προσοχή στο θέμα της παράνομης μετανάστευσης. Σ' αυτό το πλαίσιο, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων επέστησαν την προσοχή στη συνεισφορά που θα μπορούσαν να έχουν οι διάφορες εξωτερικές πολιτικές και μέσα της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της αναπτυξιακής πολιτικής, στην αντιμετώπιση των βασικών αιτιών των μεταναστευτικών ρευμάτων. Ήδη από το 1994, στην ανακοίνωσή της προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τη μετανάστευση και τις πολιτικές παραχώρησης ασύλου¹, η Επιτροπή κατέδειξε την ανάγκη συνολικής προσέγγισης στον εν λόγω τομέα, που θα συμπεριλάμβανε ιδίως τη μείωση της μεταναστευτικής πίεσης μέσω της συνεργασίας με τις κυριότερες τρίτες χώρες μετανάστευσης προς την Ευρώπη.

Κατ' αρχάς θα πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι η μετανάστευση δεν πρέπει να θεωρείται μόνο ως πρόβλημα, αλλά και ως ουσιαστικά θετικό φαινόμενο, όλων των εποχών και όλων των γεωγραφικών περιοχών, που παρέχει τόσο ευκαιρίες όσο και προκλήσεις. Είναι γεγονός ότι οι βιομηχανικές χώρες, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, επωφελοούνται σημαντικά από τη μετανάστευση και θα συνεχίσουν να χρειάζονται την έξωθεν μετανάστευση στο μέλλον, κυρίως σε τομείς που απαιτούν πολύ ειδικευμένο ή ανειδίκευτο εργατικό δυναμικό. Εντούτοις, η αναμενόμενη συνέχιση, ή ακόμη και επιτάχυνση, της διεθνούς μεταναστευτικής ροής θα έχει σημαντικές συνέπειες για την Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά και για τις τρίτες χώρες, συμπεριλαμβανομένων των αναπτυσσόμενων χωρών, από τις οποίες κατάγονται οι μετανάστες. Για να αντιμετωπιστούν επιτυχώς αυτές οι συνέπειες, θα είναι απαραίτητο να ενισχυθούν οι πολιτικές που εστιάζουν τις προσπάθειές τους στις βασικές αιτίες της διεθνούς μετανάστευσης, και παράλληλα να ενισχυθεί ακόμη περισσότερο η ικανότητα διαχείρισης της μετανάστευσης τόσο της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και των χωρών καταγωγής.

Οι εφαρμοζόμενες εξωτερικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και τα προγράμματα στήριξης των δικαιωμάτων του ανθρώπου, της εδραίωσης της δημοκρατίας, της μείωσης της φτώχειας, της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης και της γενικής βελτίωσης της οικονομικής κατάστασης στις χώρες μετανάστευσης, τη διατήρησης της ειρήνης κλπ. έχουν αντίκτυπο στη μετανάστευση, δεδομένου ότι αντιμετωπίζουν τους κύριους παράγοντες οι οποίοι θα πρέπει να επηρεαστούν για να μειωθεί η μεταναστευτική πίεση.

Πάντως, ο προβληματισμός σχετικά με τις συνέπειες του φαινομένου της μετανάστευσης, όπως διατυπώθηκε στην Ευρωπαϊκή Ένωση κατά τα τελευταία έτη, απαίτησε ουσιαστικότερη και πιο στοχοθετημένη συνεισφορά στο πλαίσιο όλων των κοινοτικών πολιτικών, προγραμμάτων και μέσων στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων. Η εν λόγω συνεισφορά έχει αρχίσει να λαμβάνει σήμερα συγκεκριμένη μορφή. Μετά το Τάμπερε, το θέμα της μετανάστευσης εισήχθη επιτυχώς στην ημερήσια διάταξη του διαλόγου μεταξύ της Κοινότητας και διαφόρων χωρών. Επιπλέον, σε συνεργασία με τις σχετικές τρίτες χώρες, η Επιτροπή προγραμματίσε σημαντική κοινοτική βοήθεια (βλ. παραρτήματα) για να συμβάλει

¹ COM(94)23

στις προσπάθειες τρίτων χωρών να αντιμετωπίσουν θέματα που σχετίζονται άμεσα με τη νόμιμη και την παράνομη μετανάστευση. Τα προγράμματα αυτά πρέπει τώρα να εφαρμοστούν και οι συνέπειές τους θα γίνουν αισθητές μόνο μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα.

Η παρούσα ανακοίνωση εστιάζεται στις σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης με αναπτυσσόμενες χώρες της Αφρικής, Ασίας, Λατινικής Αμερικής και Ευρώπης με χαμηλό ή μεσαίο εισόδημα, με εξαίρεση τις χώρες που είναι υποψήφιες για προσχώρηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ο σκοπός της είναι τριπλός: Κατά πρώτον, προσπαθεί να εντάξει το θέμα της μετανάστευσης στο ευρύτερό του πλαίσιο, λαμβανομένων υπόψη των κατευθυντηρίων δυνάμεων της διεθνούς μετανάστευσης, της ειδικής περίπτωσης ατόμων που χρειάζονται προστασία και των επιπτώσεων της διεθνούς μετανάστευσης στις αναπτυσσόμενες χώρες. Κατά δεύτερον, προβαίνει σε ανασκόπηση της κοινοτικής μεταναστευτικής πολιτικής και εξετάζει πώς ενσωματώνονται τα θέματα της μετανάστευσης στα κοινοτικά προγράμματα και πολιτικές εξωτερικής συνεργασίας. Τρίτο, προσπαθεί να υποδείξει τις δυνατότητες άσκησης πολιτικής για τη βελτίωση της διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών, συμπεριλαμβανομένης της μείωσης της παράνομης μετανάστευσης.

ΜΕΡΟΣ Α - ΠΛΑΙΣΙΟ

1. Η ΕΕ ΚΑΙ ΤΑ ΔΙΕΘΝΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΑ ΡΕΥΜΑΤΑ

Τα ΗΕ εκτιμούν ότι γύρω στα 150 εκατ. άτομα παγκοσμίως (ή περίπου 2,5% του παγκόσμιου πληθυσμού) μπορούν να θεωρηθούν ως διεθνείς μετανάστες, δεδομένου ότι έχουν εθνικότητα που δεν συμπίπτει με εκείνη της χώρας διαμονής τους. Ο συνολικός αριθμός των διεθνών μεταναστών αυξάνεται βαθμιαίως, αλλά - σε σχετικούς αριθμούς - δεν διαφέρει και πολύ σε σύγκριση με αυτόν των αρχών του 20ου αιώνα.

Οι περισσότεροι αναλυτές είναι της άποψης ότι μακροπρόθεσμα η μετανάστευση προς την ΕΕ είτε θα παραμείνει σταθερή είτε θα αυξηθεί. Ο καθαρός ετήσιος επίσημος ρυθμός μετανάστευσης της ΕΕ είναι αυτή τη στιγμή περίπου 2,2 ανά χίλιους κατοίκους, ρυθμός χαμηλότερος από εκείνον των αρχών του 1990, και χαμηλότερος από τους τρέχοντες μεταναστευτικούς ρυθμούς σε παραδοσιακές χώρες υποδοχής μεταναστών όπως οι ΗΠΑ και ο Καναδάς. Το 2000, περίπου 680.000 μετανάστες από χώρες εκτός της ΕΕ αφίχθησαν στην Ένωση².

Μετανάστευση προς την ΕΕ ³		
Μετανάστες που προέρχονται από χώρες εκτός ΕΕ (2000)		680.000
Συνολικός αριθμός μεταναστών από χώρες εκτός της ΕΕ		13.000.000
Περιοχή καταγωγής	Ευρώπη	45 %
	Βόρεια Αφρική	18 %
	Ασία	17 %
	Αφρική νοτίως της Σαχάρας	9 %
	ΗΠΑ	3 %
	Λοιπά	8 %

Οι εν λόγω νόμιμοι μετανάστες, για τους οποίους υπάρχουν αξιόπιστα στατιστικά στοιχεία, μπορούν να υποδιαιρεθούν: στα άτομα που ζητούν άσυλο, στα μέλη οικογενειών που έρχονται να συναντήσουν μετανάστες ήδη νομίμως εγκατεστημένους σε κράτος μέλος της ΕΕ, εγγεγραμμένους μετανάστες του εργασιακού τομέα και μετανάστες του επιχειρηματικού τομέα⁴. Μια σημαντική (νομική) διάκριση που πρέπει να γίνει είναι εκείνη μεταξύ οικονομικών μεταναστών και ατόμων που έχουν ανάγκη προστασίας. Βάσει του διεθνούς δικαίου, δεν υπάρχει υποχρέωση των κρατών να αφήνουν τους οικονομικούς μετανάστες να

² Ο αριθμός των νόμιμων μεταναστών στην ΕΕ έφθασε στο ανώτατο όριο 1,2 εκατ. ατόμων το 1992, λόγω κυρίως του μεγάλου ρεύματος μεταναστών από την πρώην Γιουγκοσλαβία.

³ Πηγή : Eurostat. Τα αριθμητικά στοιχεία πρέπει να ερμηνευτούν με επιφύλαξη, δεδομένου ότι συναντήθηκαν πολλά στατιστικά και μεθοδολογικά προβλήματα ως προς τη συγκέντρωσή τους.

⁴ Ανακοίνωση για την πολιτική της Κοινότητας για τη μετανάστευση, COM(2000)757.

εισέρχονται στο έδαφός τους. Το άσυλο ωστόσο αποτελεί δικαίωμα του ατόμου βασιζόμενο στα διεθνή πρότυπα προστασίας, το οποίο τα κράτη είναι υποχρεωμένα να παρέχουν συνεπεία των υποχρεώσεων που έχουν αναλάβει στο πλαίσιο διεθνών συμφωνιών όπως η Σύμβαση της Γενεύης του 1951.

Εκτός από τους νόμιμους μετανάστες, υπάρχει και ένας σημαντικός αριθμός μη κανονικών ή "παράνομων" μεταναστών, που αποτελείται από άτομα που είτε εισέρχονται παράνομα στην επικράτεια ενός κράτους μέλους της ΕΕ, είτε εισέρχονται στην παρανομία παραβιάζοντας τη βίζα τους ή την άδεια παραμονής τους ή παραμένοντας παρόλο που έχει απορριφθεί η αίτησή τους για παραχώρηση ασύλου. Λόγω ακριβώς της φύσεως του φαινομένου δεν υπάρχουν ακριβή αριθμητικά στοιχεία και συνεπώς ο αριθμός των παράνομων μεταναστών στην ΕΕ μπορεί να υπολογιστεί μόνο κατά προσέγγιση⁵.

Η πλειονότητα των "οικονομικών μεταναστών" στο έδαφος των κρατών μελών της ΕΕ δεν κατάγεται από χώρες χαμηλού εισοδήματος, αλλά περισσότερο από χώρες μεσαίου εισοδήματος και οικονομίες σε καθεστώς μετάβασης. Οι φτωχοί στις αναπτυσσόμενες χώρες δεν διαθέτουν τις διασυνδέσεις και τους πόρους για να συμμετάσχουν εύκολα στη διηπειρωτική μετανάστευση. Εάν τα άτομα αυτά μεταναστεύσουν για οικονομικούς λόγους, μετακινούνται συνήθως σε περιφερειακά κέντρα οικονομικής ανάπτυξης. Εκτιμάται ότι οι αφρικανικές χώρες φιλοξενούν πάνω από 20 εκατ. μετανάστες εργαζομένους από την ίδια ήπειρο⁶.

Αυτή η μετακίνηση εργατικού δυναμικού από τον Νότο στον Νότο είναι πολύ σημαντικό φαινόμενο, και η διευκόλυνση της μετανάστευσης από τον Νότο στον Νότο θα μπορούσε να αποτελέσει σημαντικό θέμα της αναπτυξιακής συνεργασίας της ΕΚ με ορισμένες χώρες. Εκτός από την άμεση επίδρασή της στην ανάπτυξη, η καλύτερη διαχείριση αυτών των ρευμάτων που μετακινούνται από τον Νότο στον Νότο μπορεί επίσης να έχει έμμεση επίπτωση στη μετανάστευση από Νότο προς Βορρά, ιδίως όταν η διεθνής μετανάστευση σχετίζεται με την ταχεία αστικοποίηση.

2. ΟΙ ΚΙΝΗΤΗΡΙΕΣ ΔΥΝΑΜΕΙΣ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

2.1. Παράγοντες ώθησης

Οι συγκεκριμένες αιτίες και μορφές της μετανάστευσης μεταβάλλονται με το χρόνο και διαφέρουν μεταξύ χωρών και περιοχών. Στο ρου της ιστορίας, οι πληθυσμοί μετανάστευαν όταν ο τόπος διαμονής τους δεν προσέφερε πλέον πόρους και ευκαιρίες για εκπλήρωση των αναγκών και προσδοκιών τους. Στις "κλασσικές" συνθήκες που δημιουργούν μετανάστευση περιλαμβάνονται παράγοντες όπως⁷:

- Αρνητική ή χαμηλή οικονομική ανάπτυξη σε συνδυασμό με άνιση κατανομή του εισοδήματος·
- Υπερπληθυσμός, μεγάλη αύξηση του πληθυσμού·

⁵ Για περαιτέρω λεπτομέρειες, βλέπε ανακοίνωση της Επιτροπής για μια κοινή πολιτική για την παράνομη μετανάστευση, COM(2001)621 του Νοεμβρίου 2001.

⁶ ΔΟΕ, έκθεση ΙΙΙ, 87η σύνοδος της Διεθνούς Διάσκεψης για την Εργασία, Γενεύη, 1999.

⁷ Σχέση μετανάστευσης-ανάπτυξης, επισκόπηση της τρέχουσας κατάστασης, Κέντρο Έρευνας για την Ανάπτυξη, Κοπεγχάγη, Φεβρουάριος 2002. Ο κατάλογος δεν αντιπροσωπεύει όλα τα είδη κατάταξης, καθώς οι θετικοί παράγοντες για μετανάστευση τείνουν να έχουν περιπτώσιολογικό χαρακτήρα.

- Υψηλοί δείκτες υποαπασχόλησης και ανεργίας, με τελικό αποτέλεσμα μεγάλες οικονομικές αναδιαρθρώσεις·
- Μεγάλη πίεση στο αγροτικό περιβάλλον και στα αστικά κέντρα·
- Ένοπλες συγκρούσεις, εθνοτικές εκκαθαρίσεις·
- Παραβίαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου, διακρίσεις, διωγμοί·
- Φυσικές καταστροφές, οικολογική υποβάθμιση·
- Κακή διακυβέρνηση

Οι ακατάλληλες ή ανεπαρκείς εγχώριες πολιτικές και η έλλειψη μεταρρυθμίσεων στις ίδιες τις αναπτυσσόμενες χώρες ευθύνονται συχνά για τους παράγοντες που περιγράφονται παραπάνω.

Η οικονομική "ώθηση" προς τη μετανάστευση δεν θα εξαφανιστεί γρήγορα. Σύμφωνα με στοιχεία της Διεθνούς Τράπεζας, το εργατικό δυναμικό χαμηλού εισοδήματος χωρών πρόκειται να αυξηθεί από 1,4 δισεκατ. σε 2,2 δισεκατ. το έτος 2025⁸. Τα αντίστοιχα στοιχεία για μέσου εισοδήματος χώρες δείχνουν έναν παρόμοιο ρυθμό. Τα τρέχοντα επίπεδα οικονομικής ανάπτυξης, εμπορίου και έξωθεν επενδύσεων στις αναπτυσσόμενες χώρες είναι σε γενικές γραμμές ανεπαρκή για την απορρόφηση του εν λόγω εργατικού δυναμικού.

Αντίθετα με την "οικονομική μετανάστευση", η μετανάστευση η οποία προκαλείται πρωτίστως από συγκρούσεις και ανασφάλεια είναι συνήθως πιο κυκλικής φύσεως. Οι ροές των προσφύγων αυξομειώνονται. Η μαζική αναχώρηση ακολουθείται συχνά (αν και όχι πάντοτε) από μαζική επιστροφή μόλις βελτιωθούν οι συνθήκες από πλευράς ασφαλείας. Εντούτοις τα άτομα που μεταναστεύουν από περιοχές όπου έχει προηγηθεί σύγκρουση ωθούνται συχνά από ένα συνδυασμό κινήτρων, ιδίως εκείνοι που ταξιδεύουν πέρα από την περιοχή τους σε ανεπτυγμένες χώρες.

2.2. Παράγοντες προσέλκυσης

Όταν οι συγκρούσεις και η φτώχεια είναι τα κύρια κίνητρα για μετανάστευση, η ασφάλεια και η κοινωνικοοικονομική βελτίωση που προκύπτουν από τη ζήτηση εργασίας στις χώρες υποδοχής είναι οι κύριοι παράγοντες προσέλκυσης. Οι μετανάστες μετακινούνται προς τόπους όπου προσφέρεται προστασία και/ή μπορούν να βρουν απασχόληση. Όπως αναφέρεται στο προηγούμενο τμήμα του κειμένου, σ'ένα πρώτο στάδιο αυτό δεν οδηγεί συνήθως σε διηπειρωτικές μετακινήσεις από Νότο προς Βορρά. Περίπου το 85% των προσφύγων παγκοσμίως βρίσκουν καταφύγιο εκτός ΕΕ, κυρίως σε ασφαλή μέρη στο εσωτερικό της περιοχής των συγκρούσεων. Πάνω από το 90% των μεταναστών παγκοσμίως ζουν και εργάζονται εκτός ΕΕ, συνήθως σχετικά κοντά στη χώρα καταγωγής τους. Σχεδόν 50% των 150 εκατομμυρίων μεταναστών παγκοσμίως είναι γυναίκες, που εργάζονται σε τομείς όπως η παροχή νοσηλευτικών και οικιακών υπηρεσιών. Επίσης, οι περισσότεροι μετανάστες εργαζόμενοι στον τομέα της πορνείας είναι γυναίκες, πολλές από αυτές παρά τη θέλησή τους.

Οι περισσότερες χώρες υποδοχής μεταναστών - συμπεριλαμβανομένων των κρατών μελών της ΕΕ - αντιμετωπίζουν έλλειψη εργατικού δυναμικού, τόσο στους τομείς που απαιτούν

⁸ Διεθνής Τράπεζα, Έκθεση για την Παγκόσμια Ανάπτυξη 1996.

ειδίκευση όσο και στους τομείς που χρησιμοποιούν ανειδίκευτο εργατικό δυναμικό. Η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει τους ειδικούς σε θέματα Τεχνολογίας της Πληροφορίας, ιατρικό προσωπικό, ερευνητές και επιστήμονες, τεχνικούς και καθηγητές. Στη δεύτερη κατηγορία κατατάσσονται οι εργαζόμενοι σε αγροτικές εκμεταλλεύσεις, οι εργαζόμενοι σε οικοδομικά έργα, οι εργαζόμενοι στο ξενοδοχειακό τομέα και στον τομέα των εστιατορίων, κ.λ.π. Ολοένα περισσότερο, ευρωπαϊκές κυβερνήσεις και εταιρείες εδρεύουσες στην Ευρώπη στρέφονται στην αγορά εργασίας αναπτυσσόμενων χωρών για την πρόσληψη τέτοιων εργαζομένων, ιδίως στους τομείς που απαιτούν υψηλή ειδίκευση. Μετά την άφιξή τους στη χώρα υποδοχής, οι μετανάστες αποκτούν συνήθως νομικό καθεστώς, αλλά πολλοί από αυτούς, ιδίως στους τομείς που δεν απαιτούν ειδίκευση, εξακολουθούν να βρίσκουν απασχόληση και κατοικία στην ΕΕ χωρίς να αποκτήσουν το εν λόγω καθεστώς.

Για να γίνει όμως πράξη η μετανάστευση, απαιτούνται κάποιες επαφές για πρακτικές συμβουλές και υποστήριξη. Συνήθως, οι πρακτικές πτυχές της μετανάστευσης διευκολύνονται από οικογενειακές επαφές από το ευρύτερο δίκτυο των μεταναστών της διασποράς. Τα δίκτυα αυτά εξυπηρετούν συχνά ένα πολύ ειδικό τμήμα της αγοράς εργασίας σε μια χώρα υποδοχής και προσλαμβάνουν συμπατριώτες και συμπατριώτισσες από περιορισμένο αριθμό χωριών ή αστικών περιοχών της χώρας καταγωγής. Ολοένα περισσότερο, το είδος αυτό της υποστήριξης παρέχεται με σχετικά χαμηλούς κινδύνους και σε ιδιαίτερα αποδοτική εμπορική βάση από εγκληματικές οργανώσεις που εμπλέκονται στην παράνομη διακίνηση ανθρώπων.

2.3.Μεταναστευτική καμπή

Μια επιτυχής αναπτυξιακή διεργασία μπορεί- βραχυπρόθεσμα- να οδηγήσει σε αύξηση αντί για μείωση της διεθνούς μετανάστευσης. Όταν μια αναπτυσσόμενη χώρα καταφέρνει να επιτύχει οικονομική ανάπτυξη, μια πρώτη γενιά δυναμικών ανδρών και γυναικών αποκτούν τα μέσα, και τη διάθεση, να ταξιδεύσουν. Οι ικανοποιητικές ευκαιρίες στο εσωτερικό μπορεί ακόμη να είναι περιορισμένες, καθώς οι προσαρμογές και οι μεταρρυθμίσεις δεν έχουν ολοκληρωθεί και η εγχώρια αγορά εργασίας δεν έχει φθάσει στο πλήρες δυναμικό της. Υπό αυτές τις συνθήκες πολλά άτομα μπορεί να θελήσουν να δοκιμάσουν την τύχη τους στην αγορά εργασίας των βιομηχανικών χωρών. Το φαινόμενο αυτό - αποκαλούμενο "μεταναστευτική καμπή" - πρέπει κανονικά να εκλείψει σε μεταγενέστερο στάδιο, όταν το επίπεδο ανάπτυξης στη χώρα καταγωγής φθάσει σε πιο ώριμο στάδιο⁹.

Εντούτοις, μακροπρόθεσμα, η μείωση της φτώχειας και η αύξηση των ευκαιριών απασχόλησης μειώνουν την πίεση που ασκείται σε άτομα για "μετανάστευση επιβίωσης". Εξάλλου, όταν η ειρήνη και η ανάπτυξη αντικαθιστούν τις συγκρούσεις και τις μάχες, τίθεται τέρμα στην αναγκαστική μετανάστευση και δίνεται η ευκαιρία στα εν λόγω άτομα να επιστρέψουν στην πατρίδα τους.

3. ΤΟ ΠΡΟΣΦΥΓΙΚΟ ΒΑΡΟΣ

Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 σχετικά με το καθεστώς των προσφύγων, πρόσφυγας είναι ένα άτομο "το οποίο, λόγω βάσιμων φόβων καταδίωξης για φυλετικούς, θρησκευτικούς, εθνικούς λόγους ή διότι ανήκει σε ειδική κοινωνική ομάδα, ή έχει συγκεκριμένες πολιτικές πεποιθήσεις, βρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας είναι υπήκοος και δεν έχει τη δυνατότητα, ή λόγω φόβου, την επιθυμία να τεθεί υπό την προστασία της εν

⁹ Μετανάστευση, επιστροφή και ανάπτυξη· Θεσμική προοπτική. Έγγραφο εργασίας εμπειρογνομόνων, Κέντρο Έρευνας για την Ανάπτυξη, Κοπεγχάγη, Απρίλιος 2002.

λόγω χώρας..." Τα άτομα που εγκαταλείπουν τη χώρα τους έχουν ορισμένα θεμελιώδη δικαιώματα όπως το δικαίωμα να ζητήσουν άσυλο σε άλλη χώρα και το δικαίωμα να μην απελαθούν ή επιστρέψουν στο κράτος καταγωγής τους για όσο διάστημα υπάρχει απειλή για την ασφάλειά τους ("non refoulement"). Επιπλέον έχουν το δικαίωμα να ζητήσουν άσυλο από τις αρμόδιες αρχές και να απαιτήσουν να εξεταστεί από αυτές το αίτημά τους.

Αν και η ΕΕ πράγματι υποδέχεται πολύ σημαντικό αριθμό προσφύγων και ατόμων που ζητούν άσυλο¹⁰, είναι γεγονός ότι πολλές αναπτυσσόμενες χώρες έχουν να αντιμετωπίσουν πληθυσμούς προσφύγων που υπερβαίνουν κατά πολύ τους μέσους όρους της ΕΕ. Το 2002 υπάρχουν 13 εκατ. προσφύγων και ατόμων που ζητούν άσυλο παγκοσμίως, από τα οποία 1,9 εκατ. (15%) κατοικούν σε έδαφος της ΕΕ¹¹. Επιπλέον, στον κόσμο υπάρχουν περίπου 20 εκατ. εσωτερικά εκτοπισμένα άτομα· τουλάχιστον το ήμισυ βρίσκεται στην Αφρική και περισσότερο από ένα εκατομμύριο στο Αφγανιστάν. Σύμφωνα με τις στατιστικές της Ύπατης Αρμοστείας των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες (UNHCR), ο αριθμός των αιτούντων άσυλο που έρχονται στην ΕΕ έχει μειωθεί κατά την τελευταία δεκαετία και είναι επί του παρόντος μικρότερος από 400.000 άτομα ετησίως. Συγκριτικά, σε χώρες όπως το Ιράν και το Πακιστάν σημειώθηκαν, και μόνο το έτος 2001, περισσότερες από ένα εκατομμύριο αφίξεις σε καθεμία από τις εν λόγω χώρες.

Πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο ¹²	Σύνολο	Από μη ευρωπαϊκές αναπτυσσόμενες χώρες	Από Ευρωπαϊκές Χώρες
Σε παγκόσμιο επίπεδο	13.000.000	12.000.000	1.000.000
Στην ΕΕ	1.900.000	1.600.000	300.000
Στις αναπτυσσόμενες χώρες	9.000.000	9.000.000	0
Εκτοπισμένα άτομα στο εσωτερικό μιας χώρας			
Στην ΕΕ	0	0	0
Στις αναπτυσσόμενες χώρες	20.000.000	20.000.000	0

Ο φόρτος για τις αναπτυσσόμενες χώρες υποδοχής επιδεινώνεται από τις εσωτερικές περιορισμένες χρηματοδοτικές και θεσμικές ικανότητες των εν λόγω χωρών. Οι πρόσφυγες μπορούν να ασκήσουν σημαντική πίεση στη συχνά εύθραυστη κοινωνική και πολιτική δομή της αναπτυσσόμενης χώρας υποδοχής. Η έρευνα της UNHCR¹³ έδειξε ότι λαμβανομένων υπόψη αυτών των παραγόντων, οι πέντε χώρες με τον μεγαλύτερο προσφυγικό φόρτο είναι το Ιράν, και κατόπιν το Μπουρούντι, η Γουινέα, η Τανζανία και η Γκάμπια. Στην Αφρική το

¹⁰ Όπως συμβαίνει με τους οικονομικούς μετανάστες, οι περισσότεροι αιτούντες άσυλο στην ΕΕ δεν κατάγονται ούτε αυτοί από αναπτυσσόμενες χώρες. Κατά την τελευταία δεκαετία, τέσσερις από τις έξι κυριότερες χώρες από τις οποίες η ΕΕ υποδέχτηκε αιτούντες άσυλο ήταν ευρωπαϊκές (πρώην Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας, Ρουμανία, Τουρκία, Βοσνία και Ερζεγοβίνη).

¹¹ Για λόγους σύγκρισης, οι ΗΠΑ υποδέχονται περίπου 4% των προσφύγων σε παγκόσμιο επίπεδο. Το ποσοστό για τον Καναδά, την Αυστραλία και την Ιαπωνία είναι 1%, 0,4% και 0,02% αντίστοιχα.

¹² Εκτιμήσεις στα τέλη του 2001. Πηγή: UNHCR, στατιστικές 2001 για τον πληθυσμό, Γενεύη, Μάιος 2002.

¹³ UNHCR, επιλεγμένοι δείκτες που μετρούν τις δυνατότητες και τη συνεισφορά των χωρών υποδοχής, Γενεύη, Απρίλιος 2002.

ποσοστό μεταξύ προσφυγικού πληθυσμού και κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ¹⁴ είναι περισσότερο από 25 φορές μεγαλύτερο από,τι στην Ευρώπη.

Για να ελαφρύνει τη δυσχερή κατάσταση στην οποία βρίσκονται οι προσφυγικοί πληθυσμοί, η Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχει ανθρωπιστική βοήθεια. Πράγματι, ένας από τους ειδικούς στόχους της ανθρωπιστικής βοήθειας είναι η αντιμετώπιση των συνεπειών αυτών των πληθυσμιακών μετακινήσεων προσφύγων, εκτοπισμένων πληθυσμών και επαναπατρισθέντων. Οι κοινοτικές ενέργειες δυνάμει του κανονισμού 1257/96¹⁵ σχετικά με την ανθρωπιστική βοήθεια, για τις οποίες είναι αρμόδια η Υπηρεσία Ανθρωπιστικής βοήθειας της ΕΚ - ECHO, εστιάζονται στην παροχή των απαραίτητων κεφαλαίων στους εταίρους που έχουν αναλάβει την εκτέλεση των ενεργειών, για την παροχή προστασίας, φροντίδων και συντήρησης στους πληγέντες πληθυσμούς για όσο διάστημα χρειάζεται.

Σύμφωνα με τις βασικές αρχές του Διεθνούς Ανθρωπιστικού Δικαίου, ήτοι αμεροληψία και μη εισαγωγή διακρίσεων, η κοινοτική ανθρωπιστική βοήθεια χορηγείται μόνο σε συνάρτηση με τις ανάγκες των πληγέντων πληθυσμών, και αποδίδεται προτεραιότητα στις πλέον ευάλωτες ομάδες, όπως είναι τα παιδιά, οι γυναίκες, οι ανάπηροι και οι ηλικιωμένοι.

Χρηματοδοτούνται έργα για την αντιμετώπιση των αναγκών των προσφύγων, πράγμα που βοηθά τη χώρα υποδοχής να αντιμετωπίσει την εισροή προσφύγων, δεδομένου ότι η υποδομή τη και οι θεσμικές της ικανότητες είναι συνήθως ακατάλληλες για την αντιμετώπιση των εν λόγω προβλημάτων. Η Κοινότητα χρηματοδοτεί επί του παρόντος πολλά τέτοια έργα ανά τον κόσμο. Επιπλέον, η επίπτωση της βοήθειας μπορεί να είναι ευνοϊκή για την υποδομή της χώρας υποδοχής, και παρεμπιπτόντως της τοπικής κοινότητας, και αυτό μπορεί να βοηθήσει στη μείωση των πιθανών εντάσεων μεταξύ των δύο κοινοτήτων. Επιπλέον, όταν οι πρόσφυγες επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους, μπορεί να χορηγηθεί χρηματοδοτική βοήθεια για την εκτέλεση ενεργειών αποκατάστασης, π.χ. δημιουργία νέων δασών, τις οποίες καθιστά απαραίτητες η παρουσία προσφύγων στη χώρα υποδοχής.

Χρηματοδοτούνται επίσης έργα που βοηθούν τον επαναπατρισμό στη χώρα καταγωγής υπό τον όρο ότι πληρούνται ορισμένες βασικές προϋποθέσεις. Ο επαναπατρισμός πρέπει να είναι εθελοντικός, και πρέπει να σημειώνεται γενική βελτίωση στην κατάσταση της χώρας καταγωγής. Η χώρα καταγωγής πρέπει επίσης να έχει παράσχει ικανοποιητικές εγγυήσεις για την ασφάλεια του επαναπατριζόμενου πληθυσμού. Παραδείγματος χάρη, στο ανατολικό Τιμόρ, χορηγήθηκε βοήθεια για προστασία, κατασκευή καταφυγίων και επανεγκατάσταση 300.000 επαναπατριζόμενων προσφύγων. Επιπλέον, η Κοινότητα παρέχει χρηματοδότηση για την ενσωμάτωση προσφύγων που μόλις έχουν επαναπατριστεί, με σκοπό να μετριασθεί η πίεση που υφίστανται οι χώρες καταγωγής που συχνά έχουν διέλθει από μακρά περίοδο συγκρούσεων και καταστροφών. Βάσει των παραπάνω, η ΕΚ χρηματοδοτεί τις ενέργειες της UNHCR για τον επαναπατρισμό δεκάδων χιλιάδων προσφύγων της Σιέρα Λεόνε από τη Γουϊνέα παράλληλα με τις δέσμες μέτρων επανένταξης στη Σιέρα Λεόνε. Επίσης χρηματοδοτούνται έργα που συμβάλλουν στην εγκατάσταση προσφύγων από τη χώρα προσφυγής σε τρίτη χώρα, η οποία έχει συμφωνήσει να τους υποδεχθεί.

¹⁴ Ο πληθυσμός των προσφύγων ανά 1000 κατοίκους διηρημένος δια του κατά κεφαλήν ΑΕγχΠ. Το αριθμητικό στοιχείο δίνει ποσοτική ένδειξη του σχετικού βάρους που προσθέτουν οι πρόσφυγες που καταφθάνουν στην δημοσιονομική και οικονομική κατάσταση της χώρας υποδοχής. Επικεφαλής στον κατάλογο των χωρών είναι το Πακιστάν, η Τανζανία και το Κονγκό. Η πρώτη χώρα της ΕΕ είναι η Γερμανία, που βρίσκεται στην 37η θέση στον κατάλογο.

¹⁵ ΕΕ αριθ. L 163, 02/07/1996, σ. 1-6

Οι παρατεταμένες καταστάσεις σχετικά με τους πρόσφυγες αυξάνουν την πίεση που ασκείται στους λιγοστούς οικονομικούς περιβαλλοντικούς πόρους και ορισμένες φορές προκαλούν τεταμένες σχέσεις με τις τοπικές κοινότητες. Η κατάσταση αυτή μπορεί να προκαλέσει προβλήματα ασφάλειας και εγκληματικότητας κατά περιοχές. Σε πολλές αφρικανικές χώρες οι πρόσφυγες παρέμειναν στις κοινότητες υποδοχής για 20 ή ακόμη περισσότερα έτη. Πολλοί από τους εν λόγω πρόσφυγες έχουν αγροτική προέλευση και βασίζονται στην πρόσβαση κοινών φυσικών πόρων όπως το νερό, η καλλιεργήσιμη γη και οι δασικοί πόροι, στοιχεία για τα οποία βρίσκονται σε ανταγωνιστική θέση με τον αγροτικό πληθυσμό στην κοινότητα υποδοχής. Το πρόβλημα αυτό μπορεί να αντιμετωπιστεί εάν οι κυβερνήσεις υποδοχής προσπαθήσουν να ενσωματώσουν τους εν λόγω πρόσφυγες με την κατανομή γαιών, ει δυνατόν κοντά στις περιοχές της γεωγραφικής και εθνοτικής καταγωγής τους. Οι χώρες όπως η Ουγκάντα και το Μπελίζε δοκίμασαν αυτή τη στρατηγική και πέτυχαν την ενσωμάτωση προσφύγων στη διαδικασία εθνικής ανάπτυξης. Αναλήφθηκαν παρόμοιες ενέργειες για την προώθηση βιώσιμων λύσεων, μεταξύ άλλων μέσω της τοπικής ενσωμάτωσης, σε συνεργασία με την UNHCR, π.χ. με την "Πρωτοβουλία της Ζάμπια"¹⁶.

4. ΟΙ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ ΤΗΣ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΣΤΙΣ ΑΝΑΠΤΥΣΣΟΜΕΝΕΣ ΧΩΡΕΣ

Η διεθνής μετανάστευση μπορεί τόσο να συμβάλει στην οικονομική ανάπτυξη των βιομηχανικών χωρών όσο και να έχει θετικές επιπτώσεις στις αναπτυσσόμενες χώρες καταγωγής. Παράλληλα, ορισμένες πτυχές της διεθνούς μετανάστευσης, όπως η αποδημία ατόμων με υψηλή ειδίκευση και η μετακίνηση προσφύγων μεταξύ γειτονικών χωρών, μπορεί επίσης να αποτελέσουν άμεσες προκλήσεις για τις αναπτυσσόμενες χώρες. Οι επιπτώσεις της διεθνούς μετανάστευσης στις αναπτυσσόμενες χώρες εκτιμήθηκε για κάθε περίπτωση ξεχωριστά, δεδομένου ότι η εκάστοτε επίπτωση ποικίλλει σημαντικά από χώρα σε χώρα.

4.1.Εμβάσματα μεταναστών

Εντούτοις, σύμφωνα με ορισμένες εκτιμήσεις¹⁷, οι τρέχουσες ετήσιες ροές εμβασμάτων σε αναπτυσσόμενες χώρες είναι στην πραγματικότητα υψηλότερες από τη συνολική Επίσημη Αναπτυξιακή Βοήθεια (ΕΑΒ). Για πολλές χώρες τα εμβάσματα αποτελούν σημαντική θετική συνεισφορά στο ισοζύγιο πληρωμών και είναι σημαντική πηγή συναλλάγματος. Σε μια χώρα όπως η Αιτή τα εμβάσματα αντιπροσωπεύουν το 17% του ΑΕγχΠ¹⁸. Στις περισσότερες χώρες το ποσοστό είναι ακόμα χαμηλότερο, αλλά εξακολουθεί να είναι σημαντικό. Η ροή των εμβασμάτων δεν κατανέμεται ίσα μεταξύ των αναπτυσσομένων χωρών. Στέλνονται σε χαμηλότερου του μεσαίου εισοδήματος χώρες όπως οι Φιλιππίνες, η Τουρκία, η Αίγυπτος και το Μαρόκο και ορισμένες μεγάλες, χαμηλού εισοδήματος, χώρες όπως η Ινδία και το Πακιστάν¹⁹. Τα εμβάσματα στην Αφρική νοτίως της Σαχάρας εξακολουθούν να είναι χαμηλά, αλλά μπορούν να έχουν σημαντικό αναπτυξιακό δυναμικό.

¹⁶ Η πρωτοβουλία της Ζάμπιας αποσκοπεί στην παροχή βοήθειας στους πρόσφυγες για να καταστούν παραγωγικά μέλη των κοινοτήτων υποδοχής, πράγμα που θα οδηγήσει σε κοινωνική ενσωμάτωση, ειρήνη, ασφάλεια και σταθερότητα στην περιοχή. Η πρωτοβουλία συνεπάγεται την εκτέλεση προγραμμάτων σε τομείς όπως η γεωργία, η υγεία, η εκπαίδευση, η υποδομή, η χρηστή διακυβέρνηση, η ισότητα των δύο φύλων και η καταπολέμηση του ιού HIV/Aids.

¹⁷ Ροές και επιπτώσεις εμβασμάτων, S. Martin, 2001.

¹⁸ Διεθνής κινητικότητα σε έναν κόσμο που παγκοσμιοποιείται, Jan Niessen / ομάδα πολιτικής για τη μετανάστευση, Μάρτιος 2002

¹⁹ Σχέση μετανάστευσης-ανάπτυξης, Ενδείξεις και Εναλλακτικές Πολιτικές, Κέντρο Ερευνών για την Ανάπτυξη, Κοπεγχάγη, Απρίλιος 2002.

Τα εμβάσματα είναι ιδιωτικό χρήμα, από το οποίο επωφελείται πρώτα και κύρια η οικογένεια του αποστολέα, και δεν περιλαμβάνει τις φτωχότερες ομάδες που δεν έχουν μέλη της οικογένειάς τους στο εξωτερικό. Η έρευνα έδειξε ότι σε ένα πρώτο στάδιο τα εμβάσματα χρησιμοποιούνται συνήθως για τη συντήρηση της οικογένειας και την εξόφληση χρεών. Σε μεταγενέστερο στάδιο, τα εμβάσματα διατίθενται για βελτιώσεις του σπιτιού, καταναλωτικά διαρκή προϊόντα και εκπαίδευση. Σε μια τρίτη φάση, αυτά φαίνεται ότι επενδύονται σε παραγωγικές δραστηριότητες και στην αγορά γης ή σε μικρές επιχειρήσεις.

Οι σημαντικές αναπτυξιακές δυνατότητες των εμβασμάτων παρακίνησαν ορισμένες αναπτυσσόμενες χώρες να προσπαθήσουν να εισαγάγουν μηχανισμούς άντλησης δανειακών κεφαλαίων για να ενθαρρύνουν τους μετανάστες να τοποθετούν ένα ορισμένο μέρος κάθε μεταφερόμενου ποσού για αναπτυξιακά κεφάλαια. Επίσης, εισάγονται ειδικά χρηματοδοτικά μέσα για την τοποθέτηση σε αυτά μέρους των ατομικών εμβασμάτων, τη συμπλήρωσή τους με χρήματα από δημόσιες πηγές και τη διευκόλυνση δημιουργίας κοινοπραξιών μεταξύ μεταναστών και κοινοτικών αναπτυξιακών ενώσεων. Τα συμπεράσματα της διάσκεψης για τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης, που πραγματοποιήθηκε στο Monterrey, κάνουν αναφορά στα εμβάσματα. Στην παράγραφο 18 αναφέρεται ότι *"είναι σημαντικό να μειωθεί το κόστος μεταφοράς των εμβασμάτων των μεταναστών και να δημιουργηθούν ευκαιρίες για προσανατολισμένες στην ανάπτυξη επενδύσεις, συμπεριλαμβανομένης της στέγασης"*.

Παρόλο που η Επιτροπή συνειδητοποιεί ότι τα εμβάσματα των μεταναστών αποτελούν ιδιωτικό χρήμα, που πρέπει να δαπανηθεί σύμφωνα με τις επιθυμίες των ενδιαφερομένων, θεωρεί ότι οι δημόσιες διοικήσεις των χωρών υποδοχής των μεταναστών μπορεί να χρειαστεί να παρέμβουν για να εξασφαλίσουν ότι τα εν λόγω κεφάλαια μπορούν να μεταβιβάζονται στις αναπτυσσόμενες χώρες με φθηνούς, νόμιμους και ασφαλείς τρόπους. Τα ισχύοντα επίσημα συστήματα μεταβίβασης χρημάτων είναι συχνά περίπλοκα και ακριβά, και οδηγούν τους μετανάστες σε ανεπίσημα δίκτυα χρηματικών συναλλαγών. Συνεπώς, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, οι διεθνείς τράπεζες και φορείς χρηματικών συναλλαγών έχουν ευθύνη να εξασφαλίσουν την ύπαρξη συστημάτων με ικανοποιητική σχέση κόστους-απόδοσης για τη μεταβίβαση εμβασμάτων στις αναπτυσσόμενες χώρες.

4.2."Κυκλοφορία εγκεφάλων"

Η παγκοσμιοποίηση προκαλεί μετανάστευση. Όταν η παγκοσμιοποίηση προάγει την εξειδίκευση οικονομιών και χωρών, είναι πολύ λογικό να επιθυμούν οι ειδικευμένοι εργαζόμενοι (σε επαγγέλματα που απαιτούν ή όχι ειδίκευση) να μετακινηθούν από τη μια χώρα στην άλλη. Στις περιπτώσεις που δεν υφίστανται ακόμη πλήρεις πολιτικές για το θέμα της μετανάστευσης - που ισχύει επίσης για την ΕΕ - οι εργαζόμενοι θα βρίσκουν το δικό τους (παράνομο) τρόπο να εισέλθουν στην παγκοσμιοποιημένη αγορά εργασίας. Συνεπώς είναι αναγκαίο: - όπως συμφωνήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Τάμπερε - να καταρτιστεί εναρμονισμένη πολιτική υποδοχής με σκοπό τη ρύθμιση της νόμιμης πρόσβασης μεταναστών εργαζόμενων στην ΕΕ. Αυτή η πολιτική λαμβάνει υπόψη τόσο τα συμφέροντα της ΕΕ όσο και αυτά των τρίτων χωρών από τις οποίες κατάγονται οι μετανάστες, και προβλέπεται η εξασφάλιση συνοχής με τις προσπάθειες για την αντιμετώπιση των αρνητικών επιπτώσεων της "διαρροής εγκεφάλων" που αναφέρεται παρακάτω.

Οι αναπτυσσόμενες χώρες με υψηλά επίπεδα ανεργίας και χαμηλούς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης μπορεί να ωφεληθούν από τη μετανάστευση πολιτών τους που αποτελούν ανειδίκευτο εργατικό προσωπικό. Όχι μόνο λόγω των μεταναστευτικών εμβασμάτων, αλλά και λόγω μείωσης του πλεονάσματος εργατικού δυναμικού θα υπάρχουν λιγότεροι άνεργοι, πράγμα που θα έχει θετική επίπτωση στην ανταγωνιστική θέση, και, συνεπώς, στο εισόδημα των υπολοίπων. Εντούτοις, όταν εργατικό δυναμικό με εξειδικευμένα προσόντα εγκαταλείπει

τη χώρα, οι επιπτώσεις στην εγχώρια οικονομία μπορεί να είναι λιγότερο θετικές, ιδίως βραχυπρόθεσμα. Το φαινόμενο αυτό της "διαρροής εγκεφάλων" μπορεί να έχει άμεσα αρνητικές επιπτώσεις στην αναπτυξιακή διαδικασία.

Υπάρχουν πράγματι σενάρια με ευκαιρίες οφέλους για όλους τους συντελεστές, όπου οι χώρες καταγωγής και υποδοχής, καθώς και οι ίδιοι οι μετανάστες, επωφελούνται από τη μετανάστευση²⁰: πρόκειται για τις περιπτώσεις όπου οι μετανάστες διατηρούν οικονομικούς και κοινωνικούς δεσμούς με τη χώρα καταγωγής του και επιστρέφουν σε αυτήν είτε μόνιμα είτε σε προσωρινή βάση. Αλλά τα εν λόγω σενάρια αποτελούν μεμονωμένες περιπτώσεις. Στο πλαίσιο του βου προγράμματος-πλαίσιου έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης, η Κοινότητα, που παρέχει κατάρτιση στους επιστήμονες τρίτων χωρών, συμπεριλαμβανομένων των λιγότερο ανεπτυγμένων, με σκοπό την αύξηση της συνολικής επιστημονικής και τεχνολογικής ικανότητας των αναπτυσσόμενων χωρών, περιλαμβάνει στοιχεία που προωθούν την ουσιαστική επιστροφή των καταρτιζόμενων, συμπεριλαμβανομένης της μη επιστρεπτέας βοήθειας για την επιστροφή.

Εντούτοις, οι βιομηχανικές χώρες, συμπεριλαμβανομένων των κρατών μελών της ΕΕ, προσλαμβάνουν ολοένα περισσότερο εξειδικευμένο εργατικό δυναμικό από αναπτυσσόμενες χώρες, όπως ειδικούς στην τεχνολογία πληροφόρησης από την Ινδία, γιατρούς από το Πακιστάν, καθηγητές από την Καραϊβική και νοσοκόμες από τη Νότιο Αφρική. Για ορισμένες αναπτυσσόμενες χώρες η "εξαγωγή" πολιτών με επαγγελματικά προσόντα αποτελεί καθιερωμένο στοιχείο κυβερνητικής πολιτικής. Τις περισσότερες φορές αυτή η διαδικασία δημιουργεί έλλειψη συνοχής μεταξύ των εγχωρίων πολιτικών των χωρών υποδοχής και των στόχων αναπτυξιακής πολιτικής.

Η εθελοντική επιστροφή μεταναστών, προσωρινή και μόνιμη, φέρνει πίσω στη χώρα συσσωρευμένα ποσά χρηματοδοτικού, ανθρώπινου και κοινωνικού κεφαλαίου στις αναπτυσσόμενες χώρες. Εκ παραδόσεως, η επιστροφή θεωρείται συνεπώς ως βασικός παράγοντας για την εξασφάλιση θετικής σχέσεως μεταξύ μετανάστευσης και ανάπτυξης²¹. Ο θετικός αυτός συσχετισμός προϋποθέτει ότι ο μετανάστης έχει περάσει αρκετό χρόνο στο εξωτερικό ώστε να αποκτήσει ειδικότητα και πόρους, και ότι είναι ικανός και επιθυμεί να διαθέσει το κεφάλαιο (ή μέρος αυτού) σε νέες δραστηριότητες στη χώρα καταγωγής. Οι χώρες αυτές καταγωγής μπορούν να διευκολύνουν επιτυχή επανένταξη, πράγμα επωφελές και για την τοπική κοινωνία σε μεγάλο βαθμό, με τη δημιουργία σωστού κοινωνικού, οικονομικού και θεσμικού περιβάλλοντος για τους επαναπατριζόμενους μετανάστες.

Στην πράξη, οι επαναπατριζόμενοι μετανάστες συναντούν συχνά σοβαρά αντικίνητρα, ακόμη και από τη χώρα φιλοξενία τους. Η επιστροφή μπορεί να επηρεάσει τα συνταξιοδοτικά τους δικαιώματα ή τις δυνατότητές τους επιστροφής στην ΕΕ για να επισκεφθούν οικογένεια και φίλους. Γενικά, είναι αναγκαίες συγκεκριμένες διοικητικές λύσεις και προγράμματα υποστήριξης. Ορισμένα από αυτά προετοιμάζονται επί του παρόντος, π.χ. ένα πρόγραμμα ΙΟΜ με κοινοτική χρηματοδότηση για την επιστροφή ειδικευμένων Αφγανών, που μπορούν να συνεισφέρουν στην αποκατάσταση και ανασυγκρότηση του Αφγανιστάν.

Οι μετανάστες μπορούν επίσης να παρέχουν θετικές εισροές στην τοπική ανάπτυξη της χώρας καταγωγής τους, χωρίς να ξαναγίνουν μόνιμοι κάτοικοί της. Οι κυβερνήσεις χωρών εξαγωγής μεταναστών όπως η Τυνησία, η Σενεγάλη και η Νιγηρία, έχουν αναπτύξει

²⁰ ΔΟΕ, Μετανάστευση ατόμων με υψηλή ειδίκευση από αναπτυσσόμενες χώρες: επιπτώσεις και πολιτικές ανταπόκρισης, Γενεύη, 2002.

²¹ Σχέση μετανάστευσης-ανάπτυξης, ενδείξεις και επιλογές πολιτικών, Κέντρο Έρευνας για την Ανάπτυξη, Απρίλιος 2002.

δραστήριες πολιτικές για εντατικοποίηση των επαφών με εθνικές κοινότητες της διασποράς και εμπλοκή τους στην εθνική αναπτυξιακή διεργασία, τόσο σε οικονομικό όσο και σε πολιτικό επίπεδο. Από την άλλη πλευρά, ορισμένες χώρες υποδοχής μεταναστών και διεθνείς οργανισμοί έχουν πειραματιστεί με σχήματα "συν-ανάπτυξης", τα οποία στοχεύουν στην εμπλοκή των μεταναστών της διασποράς στην αναπτυξιακή διεργασία της χώρας καταγωγής τους.

ΜΕΡΟΣ Β -ΕΦΑΡΜΟΖΟΜΕΝΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

Με βάση τη Συνθήκη του Άμστερνταμ και σύμφωνα με τους προσανατολισμούς που χάραξαν τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια του Τάμπερε και της Σεβίλλης, η Επιτροπή διατύπωσε τα κύρια στοιχεία μιας κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση και την παραχώρηση ασύλου. Επιπλέον, μέσω της αναπτυξιακής της πολιτικής και της πολιτικής της στον τομέα τη συνεργασίας, η Επιτροπή προσπαθεί να βελτιώσει τον διάλογο και να ενισχύσει τις εταιρικές σχέσεις με τρίτες χώρες στο θέμα της μετανάστευσης. Οι εφαρμοζόμενες πολιτικές και ενέργειες υπάγονται σε τρεις κατηγορίες. Η πρώτη κατηγορία καλύπτει τις ενέργειες που έχουν προγραμματιστεί πρόσφατα στο πλαίσιο των προγραμμάτων κοινοτικής συνεργασίας με τρίτες χώρες και που έχουν άμεση σχέση με το θέμα της μετανάστευσης. Η δεύτερη κατηγορία καλύπτει άλλες ενέργειες που υπάγονται στο γενικό κεφάλαιο Αρωγή και Αποκατάσταση. Η τρίτη κατηγορία καλύπτεται από το γενικό φάσμα της κοινοτικής πολιτικής αναπτυξιακής συνεργασίας και προγραμμάτων, όπου ο σκοπός είναι η μείωση των παραγόντων ώθησης προς τη μετανάστευση με τη στήριξη της βιώσιμης οικονομικής μεγέθυνσης και ανάπτυξης και τη μείωση της φτώχειας.

5. ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΕ ΣΤΟ ΘΕΜΑ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

Η Επιτροπή έχει χαράξει τα κύρια στοιχεία κοινής πολιτικής για τη μετανάστευση και την παραχώρηση ασύλου στο πλαίσιο δύο γενικών ανακοινώσεων και σε μεμονωμένες νομοθετικές προτάσεις. Το πρόγραμμα εργασίας που συμφωνήθηκε στο Τάμπερε για την επίτευξη του εν λόγω στόχου περιλαμβάνει δύο φάσεις: την κατάρτιση βασικού κοινού νομικού πλαισίου που ενσωματώνει τις ελάχιστες προδιαγραφές στους τομείς που καλύπτονται από τη Συνθήκη και δεύτερον, μια προοδευτική σύγκλιση των νομοθεσιών, των πολιτικών και των πρακτικών με μια ανοιχτή μέθοδο συντονισμού των κρατών μελών. Σύμφωνα με την σφαιρική προσέγγιση που υιοθέτησε το Συμβούλιο, αναλαμβάνεται δράση για διάφορες πτυχές του φαινομένου της μετανάστευσης.

Η Επιτροπή έχει τώρα υποβάλει όλες τις νομοθετικές προτάσεις που είναι απαραίτητες για την κατάρτιση του βασικού πλαισίου για την υποδοχή και τις συνθήκες παραμονής των νόμιμων μεταναστών και των οικογενειών τους. Έτσι θα δημιουργηθούν διαφανή κυκλώματα για την υποδοχή των μεταναστών του εργασιακού τομέα. Ορισμένες από τις προτάσεις αποσκοπούν επίσης στη διευκόλυνση της κινητικότητας των υπηκόων τρίτων χωρών στην ΕΕ, π.χ. ατόμων που διαμένουν μακροπρόθεσμα σε μια χώρα ή υπηκόων τρίτων χωρών που είναι φοιτητές. Παράλληλα λαμβάνονται μέτρα για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, του λαθρεμπορίου και της παράνομης διακίνησης στην ΕΕ με βάση ένα συνολικό σχέδιο που υιοθέτησε το Συμβούλιο το Φεβρουάριο 2002. Καταρτίζονται επίσης μέτρα για τη βελτίωση της συνεργασίας σχετικά με την επιστροφή των παράνομων μεταναστών, με βάση το Πράσινο Βιβλίο της Επιτροπής του Απριλίου 2002.

Η Επιτροπή υπέβαλε επίσης στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο ορισμένες νομοθετικές προτάσεις που μπορούν να αποτελέσουν τη βάση κοινής πολιτικής για την παροχή ασύλου που θα τηρεί απόλυτα την Σύμβαση της Γενεύης του 1951 για τους πρόσφυγες και άλλες διεθνείς υποχρεώσεις των κρατών μελών όσον αφορά τους πρόσφυγες, τα άτομα που ζητούν άσυλο και τα άτομα που ζητούν διεθνή προστασία.

Η Επιτροπή άρχισε το 2002 εξέταση των αλληλεπιδράσεων μεταξύ μετανάστευσης και πολιτικής στον τομέα της απασχόλησης και κοινωνικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση και, σε αυτή τη βάση, η Επιτροπή προτίθεται να εκδώσει ανακοίνωση τον Μάρτιο 2003 για να προετοιμάσει την σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ιουνίου.

Η προώθηση της ενσωμάτωσης και συμμετοχής των μεταναστών πραγματοποιείται κατά πρώτον στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου, της πρωτοβουλίας EQUAL και των προγραμμάτων για την καταπολέμηση των διακρίσεων, μεταξύ άλλων του ρατσισμού και της ξеноφοβίας.

Είναι φυσικό ότι η ταχεία έγκριση των κοινοτικών προτάσεων, που εμπίπτει στη δικαιοδοσία του Συμβουλίου και των κρατών μελών του, θα ενθαρρύνει την παγίωση της κοινοτικής μεταναστευτικής πολιτικής και στη συνέχεια θα συμβάλει στην αποσαφήνιση της θέσεως της Κοινότητας σε αυτόν τον τομέα έναντι των τρίτων χωρών. Η θέσπιση σαφούς κοινοτικού πλαισίου για την πολιτική στον τομέα της μετανάστευσης αποτελεί προϋπόθεση για την αξιοπιστία της Κοινότητας στις σχέσεις της με τις τρίτες χώρες στο θέμα της διαχείρισης της μετανάστευσης.

6. ΒΟΗΘΕΙΑ ΣΕ ΤΡΙΤΕΣ ΧΩΡΕΣ ΠΟΥ ΣΧΕΤΙΖΕΤΑΙ ΑΜΕΣΑ ΜΕ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ

Η ενσωμάτωση του προβληματισμού σχετικά με τη μετανάστευση στην εξωτερική πολιτική εν γένει και στις κοινοτικές εξωτερικές πολιτικές και προγράμματα ειδικότερα αποτελεί πρόσφατη τάση. Πράγματι, η μετανάστευση αποτελεί νέο πεδίο δράσεως για τα κοινοτικά προγράμματα συνεργασίας και ανάπτυξης. Μετά το Τάμπερε, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή άρχισε να ενσωματώνει διάφορα θέματα που σχετίζονται άμεσα με τη νόμιμη και παράνομη μετανάστευση στη μακροπρόθεσμη πολιτική συνεργασίας και στα προγράμματά της. Έχει προγραμματιστεί η παροχή άμεσης και έμμεσης κοινοτικής βοήθειας για τη στήριξη των προσπαθειών τρίτων χωρών να αντιμετωπίσουν θέματα νόμιμης και παράνομης μετανάστευσης. Τα παραρτήματα της παρούσας ανακοίνωσης περιέχουν κατάλογο των προγραμμάτων και δραστηριοτήτων που σχετίζονται με τη μετανάστευση σε περιφερειακό και εθνικό επίπεδο (λεπτομερή περιγραφή των εν λόγω προγραμμάτων παρέχεται στα εθνικά ή περιφερειακά ενδεικτικά προγράμματα που επισυνάπτονται στα έγγραφα στρατηγικής για μια χώρα ή περιοχή). Ορισμένα από αυτά τα προγράμματα - αυτά που αφορούν ειδικά τη διαχείριση των συνόρων, την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, τη διαχείριση της μετανάστευσης - θα συμβάλουν άμεσα στην ενίσχυση της ικανότητας διαχείρισης των μεταναστευτικών ρευμάτων από τρίτες χώρες. *Η πλειονότητα των εν λόγω προγραμμάτων θα πρέπει να εκτελεστεί κατά την περίοδο 2002-2004.* Ορισμένα βρίσκονται ήδη στη εναρκτήρια φάση. Χωρίς να γίνει περιγραφή των δραστηριοτήτων για κάθε χώρα ξεχωριστά, οι κύριοι περιφερειακοί προσανατολισμοί μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

Στην περιοχή της Μεσογείου, στο πρόσφατα θεσπισθέν πλαίσιο περιφερειακού προγράμματος MEDA στον τομέα της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων, η Επιτροπή εξετάζει τα γενικά θέματα καταπολέμησης του οργανωμένου εγκλήματος, συμπεριλαμβανομένων των εγκληματικών δικτύων που συμμετέχουν στη

λαθρομετανάστευση και στην εμπορία ανθρώπων. Πιο συγκεκριμένα, η Επιτροπή εξετάζει τη σκοπιμότητα δημιουργίας κοινών ομάδων για τη διεξαγωγή αστυνομικών ερευνών μεταξύ των μεσογειακών εταίρων και, ει δυνατόν, μεταξύ των κρατών μελών και των μεσογειακών χωρών. Αποδίδεται ιδιαίτερη σημασία στη μετανάστευση στο εν λόγω περιφερειακό πρόγραμμα και η Επιτροπή δεσμεύεται να δημιουργήσει τη βάση για μια συνολική προσέγγιση της μετανάστευσης με τις μεσογειακές χώρες. Οι διαβουλεύσεις που διεξάγονται με τους μεσογειακούς εταίρους για την υλοποίηση του εν λόγω περιφερειακού προγράμματος είναι πολύ εποικοδομητικές και εξετάζεται επί του παρόντος το ενδεχόμενο πραγματοποίησης ενεργειών για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης. Αυτές καλύπτουν ιδίως την αστυνομική και δικαστική κατάρτιση και τη δημιουργία δικτύου συγκέντρωσης στοιχείων Euromed, καθώς και πολυκλαδική έρευνα για μεταναστευτικά φαινόμενα. Επιπλέον, στο πλαίσιο των διαφόρων περιφερειακών προγραμμάτων MEDA, η Επιτροπή θα εξετάσει πώς να εισαγάγει νέες ενέργειες σχετικά με την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης. Μία ενέργεια θα μπορούσε να αφορά την εξέταση της σκοπιμότητας δημιουργίας δικτύου μεταξύ των λιμένων της Νότιας Μεσογείου, για να διευκολυνθεί, μεταξύ άλλων, η ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τα ύποπτα σκάφη και την παράνομη μετανάστευση. Τέλος, αξίζει να δοθεί προσοχή στο θέμα της διέλευσης μεταναστών από τη Νοτίως της Σαχάρας Αφρικής. Η Επιτροπή θα αναλύσει τις κύριες αιτίες αυτής της μορφής μετανάστευσης για να κατανοήσει καλύτερα τις δυνάμεις που υποκινούν αυτό το φαινόμενο και τους τρόπους με τους οποίους θα μπορούσε ενδεχομένως να αντιμετωπιστεί.

Στα Δυτικά Βαλκάνια, το περιφερειακό πρόγραμμα CARDS εστιάζεται στην υποστήριξη της συμμετοχής της Αλβανίας, Βοσνίας και Ερζεγοβίνης, Κροατίας, Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γιουγκοσλαβίας και Πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας στη διαδικασία σταθεροποίησης και σύνδεσης (ΔΣΣ) που αποτελεί τον ακρογωνιαίο λίθο της πολιτικής της ΕΕ στην περιοχή. Σκοπός είναι η προώθηση της περιφερειακής συνεργασίας μεταξύ άλλων στον τομέα της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων. Δεδομένου ότι πρόκειται για γειτονική με την ΕΕ περιοχή και λαμβανομένων υπόψη των διαπερατών συνόρων της και της αδύνατης υποδομής της, η στήριξη της περιφερειακής συνεργασίας για τα θέματα της μετανάστευσης έχει ιδιαίτερη σημασία. Η ενίσχυση του ελέγχου στα σύνορα θα δώσει έμφαση στον εξοπλισμό και στην υποδομή και θα συμπληρωθεί με θεσμική ανάπτυξη, τεχνική βοήθεια και διακανονισμούς του τύπου της αδελφοποίησης. Θα δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στον έλεγχο στα σύνορα με τη Ρουμανία, στα διεθνή αεροδρόμια και στις παραθαλάσσιες περιοχές και τα λιμάνια, αλλά και στον έλεγχο στα βασικά σημεία της διέλευσης συνόρων, στην ανάπτυξη κατάλληλων κρατικών παραμεθόριων υπηρεσιών, στην ενίσχυση των ικανοτήτων της αστυνομίας και άλλων φορέων σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο για την αντιμετώπιση του εγκλήματος και της παράνομης μετανάστευσης, στον συντονισμό των αρχών ελέγχου των συνόρων, στις εθνικές αστυνομικές αρχές και τελωνειακές υπηρεσίες, στην ανταλλαγή πληροφοριών και στις κοινές έρευνες. Ο διεθνής συντονισμός θα ενισχυθεί τόσο σε επίπεδο πρόληψης (π.χ. ανταλλαγές πληροφοριών) όσο και σε επίπεδο ανάδρασης (π.χ. κοινές έρευνες κατά της λαθρομετανάστευσης ή του επαναπατρισμού παράνομων μεταναστών).

Στην Ανατολική Ευρώπη και στην Κεντρική Ασία, το εφαρμοζόμενο επί του παρόντος περιφερειακό πρόγραμμα TACIS για τη Δικαιοσύνη και τις Εσωτερικές Υποθέσεις εστιάζεται σε τρεις βασικούς τομείς: κατά πρώτον, στην ανάπτυξη συνολικού συστήματος διαχείρισης των συνόρων, της μετανάστευσης και της παραχώρησης ασύλου, για την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης, τη μείωση των ρευμάτων παράνομης μετανάστευσης (μεταξύ των μέτρων είναι η παροχή εξοπλισμού για τον έλεγχο των συνόρων και η κατάρτιση των φυλάκων των συνόρων, καθώς και η ικανότητα των χωρών εταίρων να διαχειριστούν τα θέματα της νόμιμης μετανάστευσης και της παραχώρησης ασύλου. Κατά δεύτερον, στην

καταπολέμηση της διακίνησης ναρκωτικών με τη δημιουργία ενός συστήματος "φιλτραρίσματος" μεταξύ του Αφγανιστάν και γεωγραφικών περιοχών κατά μήκος του "δρόμου του μεταξιού". Κατά τρίτον, στην υιοθέτηση αποτελεσματικών μέτρων κατά της διαφθοράς στα κράτη εταίρους αποσκοπεί που θα αποσκοπούν στη θέσπιση αποτελεσματικής νομοθεσίας και στην ανάπτυξη κατάλληλων πρακτικών στο δημόσιο τομέα και στην κοινωνία των πολιτών για μια βιώσιμη καταπολέμηση της διαφθοράς. Αυτή η διάσταση πιθανόν να έχει επίπτωση και στην παράνομη μετανάστευση. Επιπλέον, το Νέο Περιφερειακό Πρόγραμμα Tacis για την Κεντρική Ασία θα συμπεριλαμβάνει συνεργασία για τη μετανάστευση και σχετικά θέματα, και ιδίως βελτίωση των ικανοτήτων διαχείρισης των συνόρων· δημιουργία σημείων διέλευσης στην περιοχή της κοιλάδας Ferghana όπου συναντώνται τα σύνορα τριών χωρών, με σκοπό την προώθηση του διασυνοριακού εμπορίου και της ομαλής διακίνησης ατόμων και εμπορευμάτων· προώθηση διασυνοριακής συνεργασίας μεταξύ των σχετικών υπηρεσιών επιβολής της νομοθεσίας και των φυλάκων των συνόρων και των τελωνείων στην εν λόγω περιοχή· συνέχιση των μέτρων κατά των ναρκωτικών· καθιέρωση καθεστώτων καταπολέμησης της νομιμοποίησης εσόδων από παράνομες δραστηριότητες στο Καζακστάν και στο Ουζμπεκιστάν.

Αφενός, οι προγραμματισμένες δραστηριότητες που σχετίζονται άμεσα με τη μετανάστευση είναι ιδιαίτερα σημαντικές για αυτές τις τρεις περιοχές που συνορεύουν με τη μελλοντική διευρυμένη Ευρώπη, αφετέρου, το θέμα της μετανάστευσης αποκτά ολοένα μεγαλύτερη σημασία στις συζητήσεις και στη συνεργασία με άλλες περιοχές, παρόλο που παραμένει ακόμη σε αρχικό στάδιο.

Στην Ασία, στο πλαίσιο της ASEM, έχει αρχίσει διάλογος για τη μετανάστευση και βρίσκεται τώρα σε εξέλιξη. Ο διάλογος αυτός οδήγησε στην υπουργική διάσκεψη για τη συνεργασία για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων στο πλαίσιο της ASEM, τον Απρίλιο 2002, που κατέληξε στην πολιτική δήλωση για τα μεταναστευτικά κύματα ("Δήλωση της Lanzarote"). Επιπλέον, συμφωνήθηκε ότι θα επακολουθήσει περαιτέρω συνεργασία, με κοινές πρωτοβουλίες που θα προταθούν από τους ενδιαφερόμενους εταίρους ASEM. Για τον σκοπό αυτό, συμφωνήθηκε να δημιουργηθεί δίκτυο σημείων επαφής, εφόσον κριθεί σκόπιμο, για τον συντονισμό και την προετοιμασία συνεδριάσεων σε επίπεδο εμπειρογνομόνων μεταξύ εταίρων και μελλοντικών συνεδριάσεων ASEM σε επίπεδο γενικού διευθυντή των Υπηρεσιών Μετανάστευσης για τα παράνομα μεταναστευτικά ρεύματα, καθώς και για την ανίχνευση ψευδών, παραποιημένων και πλαστογραφημένων εγγράφων. Η πρώτη συνεδρίαση αυτού του είδους αναμένεται ότι θα πραγματοποιηθεί πριν το τέλος του έτους.

Στη Λατινική Αμερική, με βάση την πολιτική δήλωση της ΕΕ-Λατινικής Αμερικής και τη διάσκεψη κορυφής της Καραϊβικής που διεξήχθη στη Μαδρίτη τον Μάιο 2002, στην οποία τα κράτη των δύο περιοχών δεσμεύονται να "διεξάγουν ολοκληρωμένη ανάλυση των διαφορών θεμάτων που αφορούν τη μετανάστευση μεταξύ των περιοχών μας...", η Επιτροπή άρχισε να διερευνά τρόπους ανάπτυξης διαλόγου σχετικά με τη μετανάστευση μεταξύ των δύο περιοχών.

Όσον αφορά τις χώρες ΑΚΕ, η συμφωνία του Κοτονού, που υπεγράφη τον Ιούνιο 2000 και θα αρχίσει σύντομα να ισχύει, περιέχει ειδικές διατάξεις για τη συνεργασία στον τομέα της μετανάστευσης και ιδίως για την πρόληψη και καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης (άρθρο 13). Η μετανάστευση αποτελεί αντικείμενο εις βάθος διαλόγου στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσεως και το Συμβούλιο Υπουργών εξετάζει *"ζητήματα που προκύπτουν από την παράνομη μετανάστευση, με στόχο την καθιέρωση, όπου είναι σκόπιμο, των μέσων για μια πολιτική πρόληψης"*. Η συμφωνία του Κοτονού περιέχει επίσης τυποποιημένη *ρήτρα επανεισδοχής*, καθώς και τη δέσμευση για *διαπραγμάτευση συμφωνιών επανεισδοχής*, εάν το ζητήσει ένα από τα μέρη. Στο πλαίσιο των νόμιμα δεσμευτικών διακανονισμών του Κοτονού,

είναι συνεπώς απόλυτα νόμιμο να ενσωματωθεί το θέμα της παράνομης μετανάστευσης ή τα προβλήματα στον τομέα της επανεισδοχής στην ημερήσια διάταξη του Πολιτικού Διαλόγου είτε ολόκληρης της ομάδας των κρατών ΑΚΕ είτε των ενδιαφερόμενων μεμονωμένων χωρών ΑΚΕ (άρθρο 8).

Συμπληρωματικά με αυτές τις περιφερειακές προσεγγίσεις της συνεργασίας στον τομέα της μετανάστευσης, αναπτύχθηκαν επίσης διάφορα προγράμματα συνεργασίας που σχετίζονται άμεσα με τη μετανάστευση σε εθνικό επίπεδο, και ιδίως με το Μαρόκο, τις Βαλκανικές Χώρες, τα Νέα Ανεξάρτητα Κράτη, την Κίνα, κλπ.

7. ΑΡΩΓΗ ΚΑΙ ΑΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗ

Η ανθρωπιστική βοήθεια δεν είναι ούτε επαρκής ούτε κατάλληλη για την αντιμετώπιση όλων των αναγκών που προκύπτουν από παρατεταμένες κρίσεις, όπως παρατεταμένες καταστάσεις σχετικά με τους πρόσφυγες, και, συνεπώς, δεν μπορεί, από μόνη της, να εξασφαλίσει βιώσιμες και ορθολογικές λύσεις. Στο πλαίσιο της παρούσας ανακοίνωσης, αξίζει να αποδοθεί ιδιαίτερη σημασία στη σημαντική σχέση μεταξύ αρωγής, αποκατάστασης και ανάπτυξης. Τον Απρίλιο 2001, η Επιτροπή δημοσίευσε ανακοίνωση σχετικά με αυτό το θέμα για να εξασφαλίσει ιδίως ότι η έκτακτη βοήθεια σχεδιάζεται κατά τρόπο ώστε να μπορεί να καταργηθεί προοδευτικά, και να δημιουργηθούν προοδευτικά άλλα μέσα που θα βοηθήσουν στην επίτευξη των μακροπρόθεσμων αναπτυξιακών στόχων.

Οι κοινοτικές ενέργειες βάσει του κανονισμού 2130/2001 για την παροχή βοήθειας στους εκτοπισμένους πληθυσμούς των χωρών της Ασίας και της Λατινικής Αμερικής αποτελούν παράδειγμα ενός μέσου που αποσκοπεί στη σύνδεση των ανθρωπιστικών δραστηριοτήτων με την αναπτυξιακή συνεργασία. Αυτό επιτυγχάνεται με την απόκτηση της απαραίτητης πείρας και τη δημιουργία μηχανισμών που προηγούνται της δημιουργίας θεσμών και στους οποίους θα στηριχθεί η μελλοντική ανάπτυξη. Για άλλες γεωγραφικές περιοχές, αυτές οι ενέργειες για τη στήριξη των εκτοπισμένων πληθυσμών θα μπορούσαν να χρηματοδοτηθούν απευθείας από άλλα γενικά μέσα χρηματοδότησης, όπως το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ανάπτυξης (ΕΤΑ) και το MEDA²².

Οι προσπάθειες για την επανεγκατάσταση προσφύγων ή την υποστήριξη των επαναπατριζόμενων προσφύγων σε καταστάσεις που έπονται μια σύγκρουσης απαιτούν στενή συνεργασία μεταξύ των γειτονικών κρατών. Σε περιοχές σύγκρουσης, όπου εξακολουθούν να υπάρχουν βαθιές διαφορές, συλλογική έλλειψη εμπιστοσύνης μιας κοινωνικής ομάδας και ψυχικά τραύματα, η πρόωπη επιστροφή προσφύγων μπορεί να δημιουργήσει νέα ένταση, σύγκρουση ή βιαιότητες. Συνεπώς το σωστό χρονοδιάγραμμα και ο συντονισμός είναι ζωτικής σημασίας. Στο πλαίσιο της στήριξης των εκτοπισμένων πληθυσμών εφαρμόζονται ήδη ή καταρτίζονται διάφορα προγράμματα (π.χ. στο πλαίσιο της συμφωνίας CARDS). Η Κοινότητα συνεχίζει να υποστηρίζει πρωτοβουλίες, όπως προγράμματα για τη διευκόλυνση της εγκατάστασης στη χώρα υποδοχής προσφύγων που δεν επιθυμούν να γυρίσουν στην πατρίδα τους, και τη μείωση των κοινωνικών και πολιτικών πιέσεων που μπορεί να προκαλέσει αυτή η ημιμόνιμη εγκατάσταση (παράδειγμα: επιστροφή των μη Αλβανών εκτοπισθέντων στην πρώτη Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας), καθώς και προγράμματα για τη διευκόλυνση της διασυννοριακής επιστροφής μετά από σύγκρουση. Η συνεργασία θα πρέπει να υποστηριχθεί από τη διεθνή κοινότητα, ιδίως όσον αφορά τη ροή

²² Σ' αυτό το πλαίσιο η Επιτροπή συνηγορεί για την ενσωμάτωση των ενεργειών που χρηματοδοτούνται στο πλαίσιο του παρόντος κανονισμού 2130/2001 στο ευρύτερο πρόγραμμα για τις χώρες ΑΛΑ.

πληροφοριών και τον καθορισμό κοινών προσεγγίσεων για την υπηκοότητα, τις συντάξεις, την κοινωνική ασφάλιση, την υγεία και την εκπαίδευση.

8. ΠΙΟ ΜΑΚΡΟΠΡΟΘΕΣΜΑ: ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΩΝ ΠΑΡΑΓΟΝΤΩΝ ΩΘΗΣΗΣ

Η Επιτροπή θεωρεί ότι η υφιστάμενη πολιτική αναπτυξιακής συνεργασίας της Κοινότητας συμβάλλει ήδη στην αποτελεσματικότητα της πολιτικής μετανάστευσης της ΕΕ και των στόχων διαχείρισης των μεταναστευτικών ρευμάτων. Η αναπτυξιακή πολιτική της Κοινότητας εξετάζει τους παράγοντες ώθησης που αποτελούν μέρος των βασικών αιτιών των μεταναστευτικών ρευμάτων, και αποσκοπεί στη μείωση της χρονικής περιόδου της "μεταναστευτικής καμπής". Η αναπτυξιακή πολιτική της ΕΚ προσπαθεί επίσης να προλάβει και να μειώσει την αναγκαστική μετανάστευση, τόσο από Νότο προς Βορρά όσο και από Νότο προς Νότο, και βοηθά τις αναπτυσσόμενες χώρες να αντιμετωπίσουν τα μεταναστευτικά ρεύματα και τον εκτοπισμό ατόμων στο εσωτερικό μιας χώρας. Σ' αυτό το πλαίσιο φαίνεται ότι η επικέντρωση των προσπαθειών στα θέματα φτώχειας και οι σημερινοί τομείς προτεραιότητας της πολιτικής για την αναπτυξιακή συνεργασία της ΕΚ θα πρέπει να διατηρηθούν.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε την εν λόγω προσέγγιση επιβεβαιώνοντας, στη συνεδρίαση της Σεβίλλης, ότι *"μια ολοκληρωμένη, πλήρης και ισορροπημένη προσέγγιση για την αντιμετώπιση των αιτιών της παράνομης μετανάστευσης πρέπει να εξακολουθήσει να αποτελεί τον σταθερό μακροπρόθεσμο στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης"*. Σ' αυτό το πλαίσιο το Συμβούλιο τόνισε ότι *"η στενότερη οικονομική συνεργασία, η εμπορική ανάπτυξη, η αναπτυξιακή βοήθεια και η πρόληψη των συγκρούσεων αποτελούν μέσα προώθησης της οικονομικής ευημερίας στις εν λόγω χώρες και συνεπώς μειώνουν τις βασικές αιτίες των μεταναστευτικών ρευμάτων"*²³.

Τον Νοέμβριο 2000 το Συμβούλιο και η Επιτροπή εξέδωσαν ανακοίνωση σχετικά με την κοινοτική αναπτυξιακή πολιτική. Ένας από τους στόχους ήταν η επικέντρωση της κοινοτικής αναπτυξιακής συνεργασίας σε μικρό αριθμό τομέων προτεραιότητας. Το γενικό πλαίσιο της αναπτυξιακής πολιτικής έχει πλέον καθιερωθεί και δεν θα πρέπει να ανατραπεί από νέους τομείς προτεραιότητας. Η αναπτυξιακή πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας καθορίζει έξι τομείς προτεραιότητας για την αναπτυξιακή πολιτική, με γενικό επίκεντρο τη μείωση της φτώχειας²⁴. Επιπλέον, η ανακοίνωση του Συμβουλίου και της Επιτροπής προσδιόρισε τρία "οριζόντια" ή "διατομεακά" θέματα (ισότητα των δύο φύλων, περιβάλλον, δικαιώματα του ανθρώπου).

Για τη μεγιστοποίηση των πιθανών θετικών επιπτώσεων της μετανάστευσης στην ανάπτυξη, και για τη μείωση των αρνητικών, τα θέματα μετανάστευσης θα πρέπει να αποτελούν μέρος της κοινοτικής αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΚ, συμπεριλαμβανομένων των στρατηγικών για τη μείωση της φτώχειας. Για να εξασφαλιστεί συνοχή μεταξύ της κοινοτικής αναπτυξιακής πολιτικής και της πολιτικής μετανάστευσης, είναι απαραίτητο να εκτιμάται συστηματικά η σχέση μεταξύ των θεμάτων μετανάστευσης και των τομέων προτεραιότητας καθώς και των διατομεακών προβλημάτων της αναπτυξιακής πολιτικής της ΕΕ, και να προσδιορίζονται ενέργειες εάν κριθεί σκόπιμο. Στο πλαίσιο αυτό ορισμένοι κατάλληλοι τομείς άσκησης πολιτικής για τους οποίους θα πρέπει να αναληφθούν περαιτέρω ενέργειες είναι οι ακόλουθοι:

²³ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, Σεβίλλη, 21 και 22 Ιουνίου 2002.

²⁴ COM(2000)212 τελικό, 26 Απριλίου 2000

Η παροχή και η εξασφάλιση θέσεων απασχόλησης στις αναπτυσσόμενες χώρες είναι ο αποτελεσματικότερος τρόπος για την αντιμετώπιση του πρώτου παράγοντα ώθησης της διεθνούς μετανάστευσης: της ανεργίας και της έλλειψης οικονομικών προοπτικών. Για να συμβάλει στους στόχους της πολιτικής για τα θέματα μετανάστευσης, η Κοινότητα θα πρέπει να συνεχίσει να προωθεί τη βελτίωση της αποτελεσματικής πρόσβασης στην αγορά της Κοινότητας και άλλων βιομηχανικών χωρών των προϊόντων αναπτυσσόμενων χωρών, καθώς και στην ένταξη αναπτυσσόμενων χωρών στο παγκόσμιο εμπορικό σύστημα, σύμφωνα με τους στόχους που έθεσε το Σχέδιο Δράσεως στον τομέα της Ανάπτυξης του Doha. Επιπλέον, η Κοινότητα θα συνεχίσει να ενθαρρύνει το εμπόριο Νότου-Νότου και να προωθεί τις ξένες άμεσες επενδύσεις στις αναπτυσσόμενες χώρες καθώς και τα βασικά πρότυπα εργασίας. Οι εφαρμοζόμενες πολιτικές σ'αυτούς τους τομείς συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της πολιτικής της Κοινότητας για τα θέματα μετανάστευσης και συνεπώς θα πρέπει - εφόσον είναι εφικτό - να ενισχύονται.

Σε σύγκριση με την πρόοδο που έχει ήδη σημειωθεί ως προς την ελευθέρωση των ροών εμπορευμάτων και κεφαλαίου, οι διεθνείς συζητήσεις για την ελεύθερη κυκλοφορία ατόμων βρίσκονται ακόμη σε πολύ αρχικό στάδιο. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα θα πρέπει να προωθήσει τον διάλογο και τον προβληματισμό σχετικά με αυτό το θέμα, μεταξύ άλλων στο πλαίσιο των σχετικών διεθνών οργανώσεων όπως ο ΠΟΕ, η ΔΟΕ και η Διεθνής Τράπεζα.

Πρόληψη των συγκρούσεων, περιφερειακή ολοκλήρωση και συνεργασία

Από την ιστορία της ΕΕ προκύπτει ότι η περιφερειακή ολοκλήρωση και συνεργασία είναι η καλύτερη συνταγή κατά του πολέμου και των βίαιων συγκρούσεων. Εξάλλου, η προώθηση της περιφερειακής ολοκλήρωσης στις αναπτυσσόμενες χώρες αποτελεί διαρθρωτική συνεισφορά για την αποφυγή συγκρούσεων που έχουν ως συνέπεια τη δημιουργία προσφύγων. Οι δραστηριότητες και τα προγράμματα που ήδη πραγματοποιούνται στον τομέα της περιφερειακής ολοκλήρωσης και της πρόληψης των συγκρούσεων θα συνεχιστούν και ενδεχομένως θα ενισχυθούν, και συγκεκριμένα η στήριξη των περιφερειακών οργανώσεων που έχουν σαφώς ως αποστολή την πρόληψη των συγκρούσεων.

Θα αυξηθεί η στήριξη που παρέχει η ΕΚ σε δραστηριότητες που αποσκοπούν στην πρόληψη των συγκρούσεων σε περιφερειακό επίπεδο (π.χ. δραστηριότητες συμφιλίωσης, στήριξη των προγραμμάτων αποστράτευσης, αφοπλισμού και επανένταξης και αποκατάστασης των μαχητών, δίκτυα ειρήνης, κοινή διαχείριση των λιγοστών φυσικών πόρων). Η ΕΚ θα συνεχίσει να ενισχύει τα προγράμματα συνεργασίας στις παραμεθόριες περιοχές που αποσκοπούν στην προώθηση της περιφερειακής συμφιλίωσης και στο μετριασμό της έντασης στις παραμεθόριες περιοχές, π.χ. μέσω έργων υποδομής που ωφελούν άμεσα τις δραστηριότητες του παραγωγικού τομέα και τις τοπικές επιχειρήσεις, την κοινωνία των πολιτών και δραστηριότητες των ΜΚΟ.

Δημιουργία θεσμικών ικανοτήτων και χρηστή διακυβέρνηση

Η κακή λειτουργία των δημοκρατικών δομών, η θεσμική αδυναμία, η απουσία κράτους δικαίου και η μη χρηστή διακυβέρνηση αποτελούν παράγοντες παροχής κινήτρων για αναγκαστική μετανάστευση. Η κοινοτική αναπτυξιακή πολιτική της ΕΚ αντιμετωπίζει αυτές τις προκλήσεις και θα εξακολουθεί να το κάνει στο πλαίσιο της πρόληψης των μεταναστευτικών ρευμάτων. Στις σχετικές ενέργειες περιλαμβάνονται οι θεσμικές και συνταγματικές μεταρρυθμίσεις· η ενίσχυση του διαλόγου μεταξύ του κράτους και των ομάδων αντιπολίτευσης· η μεταρρύθμιση του εκλογικού συστήματος και οι εκλογές· η

ενίσχυση του κομματικού συστήματος, των μέσων μαζικής ενημέρωσης, της κοινωνίας των πολιτών· η μεσολάβηση μεταξύ ομάδων που βρίσκονται σε σύγκρουση· μέτρα για την ενίσχυση και την εξασφάλιση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και των δικαιωμάτων των μειονοτήτων· μέτρα κατά της διαφθοράς, και μεταρρύθμιση των αστυνομικών, δικαστικών και δημοσίων υπηρεσιών.

Επισιτιστική ασφάλεια και βιώσιμη αγροτική ανάπτυξη

Η πείνα είναι σοβαρός λόγος παροχής κινήτρων για μετανάστευση. Στην πρόσφατη ιστορία, πολλά γνωστά μαζικά προσφυγικά ρεύματα προκλήθηκαν από ξηρασίες και κακές συγκομιδές. Συνεπώς, οι αναπτυξιακές πολιτικές που συνεισφέρουν στην επισιτιστική ασφάλεια και στην πρόσβαση σε τροφή και πόσιμο νερό θα περιορίσουν την μετανάστευση "επιβίωσης" από φτωχά άτομα.

Σε ευρύτερο πλαίσιο, η αναπτυξιακή πολιτική που στοχεύει σε βιώσιμη αγροτική ανάπτυξη, παρέχοντας επαρκείς θέσεις εργασίας και ικανοποιητικό εισόδημα σε αγροτικούς πληθυσμούς, θα μειώσει τον αριθμό των ατόμων που μετακινούνται από τις αγροτικές περιοχές προς τις πόλεις. Μέσα σ' αυτό το αστικό πλαίσιο ξεκινά συνήθως η διεθνής μετανάστευση.

Ο δεσμός μετανάστευσης και αγροτικής ανάπτυξης καθίσταται ιδιαίτερα σημαντικός στο πλαίσιο της μετανάστευσης από τον Νότο στον Νότο, όταν οι πρόσφυγες αγροτικής προέλευσης αναλαμβάνουν γεωργικές δραστηριότητες στη χώρα υποδοχής. Στο πλαίσιο αυτό, η αναπτυξιακή πολιτική της ΕΚ πρέπει να βοηθήσει τις αναπτυσσόμενες χώρες υποδοχής για την εθελοντική επανεγκατάσταση και την ένταξη των προσφύγων στη διεργασία της αγροτικής ανάπτυξης.

ΜΕΡΟΣ Γ - ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

9. ΠΟΛΙΤΙΚΟΣ ΔΙΑΛΟΓΟΣ ΚΑΙ ΡΗΤΡΑ ΓΙΑ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ

Στο πλαίσιο των ισχυόντων και των μελλοντικών συμφωνιών σύνδεσης ή συνεργασίας, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα συμπεριλαμβάνει συστηματικά τη σχέση μετανάστευσης-ανάπτυξης στην ημερήσια διάταξη του πολιτικού της διαλόγου και, εφόσον είναι σκόπιμο, θα ενσωματώνει τα θέματα μετανάστευσης στον οικονομικό και κοινωνικό της διάλογο. Ο διάλογος αυτός δεν θα πρέπει να περιορίζεται στο ερώτημα για τον τρόπο αντιμετώπισης της παράνομης μετανάστευσης και του επαναπατρισμού, αλλά θα πρέπει να καλύπτει επίσης θέματα όπως:

- Οι βασικές αιτίες μετανάστευσης και οι δυνατότητες αντιμετώπισής τους με σφαιρικό τρόπο·
- Η κοινοτική πολιτική νόμιμης μετανάστευσης και η διαχείριση της μετανάστευσης από την ενδιαφερόμενη τρίτη χώρα, καθώς και - εφόσον είναι σκόπιμο - η χάραξη πολιτικών για την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης, ιδίως όσον αφορά τη λαθρομετανάστευση και την εμπορία ανθρώπων, και η διευκόλυνση της επιστροφής και της επανεισδοχής των παράνομων μεταναστών.
- Η ενσωμάτωση των νόμιμων μεταναστών που ζουν και εργάζονται στην ΕΕ με ιδιαίτερη έμφαση στην ίση μεταχείριση των νόμιμα απασχολούμενων ξένων εργαζόμενων και στις

πολιτικές που αποσκοπούν στην μη διακριτική μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών· ιδιαίτερη προσοχή θα ήταν καλό να δοθεί στην καταπολέμηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας, και στην εκπαίδευση και κατάρτιση, συμπεριλαμβανομένης της επαγγελματικής ενσωμάτωσης των σπουδαστών στις χώρες καταγωγής τους· μελλοντικά σχέδια της ΕΕ για την ρύθμιση της ζήτησης και της προσφοράς ανειδίκευτου εργατικού δυναμικού, π.χ. μέσω προσωρινών αδειών εργασίας, με σκοπό την ριζική μείωση του παράγοντα ώθησης στην παράνομη μετανάστευση στην ΕΕ.

- Το ερώτημα πώς να διευκολυνθεί η "κυκλοφορία εγκεφάλων" και πώς να βοηθηθούν οι μετανάστες που κατοικούν νόμιμα στην ΕΕ και που επιθυμούν να συμβάλουν στην αναπτυξιακή διαδικασία της χώρας καταγωγής τους.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε τόνισε ότι η εταιρική σχέση με τις χώρες καταγωγής και διέλευσης θα αποτελέσει καίριο στοιχείο των εξωτερικών πολιτικών της ΕΕ στον τομέα της μετανάστευσης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης του Ιουνίου 2002 τόνισε ότι *"οποιαδήποτε μελλοντική συμφωνία συνεργασίας, σύνδεσης ή ισοδύναμη συμφωνία την οποία συνάπτει η Ευρωπαϊκή Ένωση ή η Ευρωπαϊκή Κοινότητα με οποιαδήποτε χώρα θα πρέπει να περιλαμβάνει και ρήτρα για κοινή διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και για υποχρεωτική επανεισδοχή σε περίπτωση παράνομης μετανάστευσης."*²⁵

Όπως άλλες πρόσφατες συμφωνίες εταιρικής σχέσεως και συνεργασίας, η Συμφωνία του Κοτονού μεταξύ της ΕΕ και των κρατών ΑΚΕ περιλαμβάνει ειδικές διατάξεις για τη συνεργασία στον τομέα της μετανάστευσης, μεταξύ άλλων με την πρόληψη και την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης. Λαμβανομένων υπόψη των συμπερασμάτων του Συμβουλίου σχετικά με την εντατικοποίηση της συνεργασίας για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων με τρίτες χώρες που εγκρίθηκε τον Νοέμβριο 2002, η Επιτροπή θεωρεί ότι το άρθρο 13 της συμφωνίας του Κοτονού παρέχει πλήρες και ισορροπημένο σχέδιο δράσεως, που θα μπορούσε να χρησιμεύσει ως μοντέλο για τη διαπραγμάτευση ρητρών σχετικά με τη μετανάστευση σε μελλοντικές συμφωνίες με άλλες τρίτες χώρες. Εντούτοις, η Επιτροπή θεωρεί ότι αυτό το πρότυπο θα πρέπει να παραμείνει αρκετά ελαστικό ώστε να προσαρμόζεται στις περιστάσεις των διαπραγματεύσεων και στις ιδιαιτερότητες κάθε περίπτωσης.

10. ΕΙΔΙΚΕΥΜΕΝΟ ΕΡΓΑΤΙΚΟ ΔΥΝΑΜΙΚΟ

Η κοινοτική πολιτική συνεργασίας για την ανάπτυξη συχνά παρεμποδίζεται από τις αρνητικές επιπτώσεις της "διαρροής εγκεφάλων". Βασική προσέγγιση αυτού του φαινομένου αποτελεί η προσπάθεια αύξησης του αριθμού οικονομικά ελκυστικών ευκαιριών απασχόλησης στην ίδια τη χώρα. Σ' αυτό το πλαίσιο θα εξεταστούν οι ακόλουθες στρατηγικές:

- Προώθηση των ρυθμίσεων για μεταφορά δραστηριοτήτων μεταξύ ανεπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών, ιδίως στους τομείς της Τεχνολογίας και Πληροφόρησης, και Ανάπτυξης, Έρευνας και Τεχνολογίας. Από τις εν λόγω ρυθμίσεις θα προκύπτει "τηλεργασία" σε παγκόσμιο επίπεδο, στο πλαίσιο της οποίας άτομα με ειδικευση (και σχετικά υψηλές αποδοχές) των αναπτυσσόμενων χωρών θα πωλούν τις υπηρεσίες τους σε εταιρείες ανεπτυγμένων χωρών. Οι ρυθμίσεις για μεταφορά δραστηριοτήτων μπορεί να συμπεριλαμβάνουν βραχυπρόθεσμη απασχόληση στην ΕΕ, και τα κράτη μέλη μπορεί να

²⁵ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, Σεβίλλη, 21 και 22 Ιουνίου 2002.

θελήσουν να αναθεωρήσουν τους περιορισμούς σχετικά με τις βίζες για να διευκολύνουν αυτές τις ρυθμίσεις.

- Προώθηση - στο πλαίσιο του πολιτικού διαλόγου - πολιτικών στον τομέα της εργασίας από αναπτυσσόμενες χώρες με στόχο την προσέλκυση και επανένταξη ειδικευμένων μεταναστών, οι οποίοι επί του παρόντος εργάζονται στο εξωτερικό. Στις πολιτικές αυτές μπορεί να περιλαμβάνονται η παροχή ευνοϊκών εργασιακών συνθηκών, αλλά και πρακτικές ρυθμίσεις όπως η αναγνώριση εκπαίδευσης και εμπειριών που αποκτήθηκαν στο εξωτερικό.
- Διευκόλυνση της "εικονικής επιστροφής" μεταναστών που σκοπεύουν να συνεισφέρουν στην οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη της χώρας καταγωγής τους, χωρίς να επιστρέψουν μόνιμα σε αυτήν. Ενίσχυση των διευκολύνσεων στον τομέα της επικοινωνίας μεταξύ διεθνικών κοινοτήτων και της χώρας ή περιοχής καταγωγής τους (π.χ. διευκόλυνση των "τηλεδιαλέξεων" από πανεπιστημιακούς της διασποράς για τοπικά πανεπιστήμια, στην τοπική γλώσσα).

Ο τομέας υγείας της Αφρικής - ο σκληρός αγώνας για την αντιμετώπιση της πανδημίας του AIDS - φαίνεται να είναι ο κυριότερος τομέας που θίγεται από τη διαδικασία "διαρροής εγκεφάλων". Στη Ζάμπια, τα τρία τέταρτα των γιατρών που είναι υπήκοοι της χώρας έχουν μεταναστεύσει σε διάστημα μερικών ετών. Στη Νιγηρία 21.000 γιατροί μετανάστευσαν σε βιομηχανικές χώρες. Σημαντικός αριθμός νοσοκόμων της Νιγηρίας και της Νότιας Αφρικής προσλήφθηκαν για εργασίες στην ΕΕ, όπου οι μισθοί είναι μέχρι δέκα φορές υψηλότεροι.

- Λόγω της ιδιαίτερα δραματικής κατάστασης του τομέα της υγείας σ' αυτές τις χώρες, η ΕΕ θα διερευνήσει τη σκοπιμότητα εισαγωγής κώδικα συμπεριφοράς για τους δημόσιους φορείς υγείας με σκοπό τον περιορισμό της πρόσληψης ιατρικού προσωπικού από την Αφρική νοτίως της Σαχάρας και άλλες αναπτυσσόμενες χώρες που αντιμετωπίζουν εγχώρια έλλειψη προσωπικού.

Σήμερα περίπου 100.000 Αφρικανοί εργάζονται στην ΕΕ και τη Βόρεια Αμερική²⁶. Παράλληλα περίπου 100.000 μη Αφρικανοί εμπειρογνώμονες ζουν και εργάζονται στην Αφρική νοτίως της Σαχάρας, οι περισσότεροι από αυτούς σε σχέση με προγράμματα αναπτυξιακής και ανθρωπιστικής βοήθειας. Αυτοί οι μη Αφρικανοί οικονομικοί μετανάστες, συμπεριλαμβανομένου και μεγάλου αριθμού ιατρικού προσωπικού, κατέχουν θέσεις οι οποίες δεν είναι συνήθως ανοικτές σε Αφρικανούς με ειδικευση υπό τις ίδιες ευνοϊκές συνθήκες.

- Στο πλαίσιο αυτό η Κοινότητα θα μπορούσε να προσφέρει θέσεις απασχόλησης που κατέχει επί του παρόντος εκπατρισμένο προσωπικό - κυρίως στον τομέα της αναπτυξιακής συνεργασίας - σε ντόπιους με οικονομικούς όρους αρκετά ελκυστικούς ως εναλλακτική λύση για τη μετανάστευση. Για να διευκολυνθεί ο μηχανισμός αυτός, θα αναμορφωθούν οι όροι της τεχνικής βοήθειας στις αναπτυσσόμενες χώρες, σε συντονισμό με το UNDP.

11. ΣΥΜΦΩΝΙΕΣ ΕΠΑΝΕΙΣΔΟΧΗΣ

Η Κοινότητα υπέγραψε συμφωνία επανεισδοχής με το Χονγκ Κονγκ στις 27 Νοεμβρίου 2002. Μονογραφήθηκαν συμφωνίες με τη Σρι Λάνκα και το Μακάο τον Μάιο 2002 και τον Οκτώβριο 2002 αντίστοιχα. Επιπλέον, σύμφωνα με τις συστάσεις της Επιτροπής, το

²⁶ IOM, Έκθεση για την παγκόσμια μετανάστευση.

Συμβούλιο ενέκρινε αποφάσεις που εξουσιοδοτούν την Επιτροπή να διαπραγματευτεί συμφωνίες επανεισδοχής μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Ρωσίας (2000), του Πακιστάν (2000), του Μαρόκου (2000) και της Ουκρανίας (2002). Πραγματοποιήθηκαν επαφές με αυτές τις χώρες για την προετοιμασία του εδάφους για τις επίσημες διαπραγματεύσεις.

Μετά τα συμπεράσματα του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2002 και τα συμπεράσματα της Σεβίλλης, η Επιτροπή υπέβαλε στο Συμβούλιο, τον Οκτώβριο 2002, συστάσεις για τέσσερις αποφάσεις επανεισδοχής μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και της Αλβανίας, της Αλγερίας, της Κίνας και της Τουρκίας.

Επιπλέον, εξ ονόματος της Κοινότητας και εφόσον και όταν το ζητήσει, η Επιτροπή θα αρχίσει διαπραγματεύσεις για νέες συμφωνίες επανεισδοχής με μεμονωμένες χώρες ΑΚΕ βάσει, και μετά από επικύρωση, της Συμφωνίας του Κοτονού. Το άρθρο 13 της συμφωνίας του Κοτονού περιλαμβάνει ήδη τη ρητή δέσμευση για καθένα από τα κράτη ΑΚΕ να "αποδέχεται την επιστροφή και επάνοδο κάθε υπηκόου του ο οποίος βρίσκεται παράνομα στην επικράτεια κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αφού το ζητήσει το εν λόγω κράτος μέλος και χωρίς περαιτέρω διατυπώσεις". Εντούτοις, δεδομένου ότι τα κύρια προβλήματα όσον αφορά τα άτομα που διαμένουν παράνομα σε μια χώρα είναι η έλλειψη εγγράφων ταυτότητας και η αντίστοιχη δυσκολία προσδιορισμού της εθνικότητας, συχνά αποδεικνύεται σκόπιμο να επεκταθεί αυτή η υποχρέωση στην κάλυψη και των υπηκόων τρίτων χωρών. Οι ενδεχόμενες μελλοντικές συμφωνίες επανεισδοχής με τις χώρες ΑΚΕ θα μπορούσαν να λαμβάνουν υπόψη αυτό το σημείο, καθώς και να εστιάζονται στις πρακτικές και διοικητικές ρυθμίσεις και άλλες λεπτομέρειες εφαρμογής της επανεισδοχής και επιστροφής. Οι εν λόγω συμφωνίες θα αποτελέσουν αντικείμενο διαπραγματεύσεων στο ευρύτερο πλαίσιο εφαρμογής του άρθρου 13, συμπεριλαμβανομένων των αναπτυξιακών στοιχείων τους και άλλων θεμάτων ιδιαίτερης σημασίας για τις χώρες ΑΚΕ - για τα οποία η Επιτροπή θα υποβάλει περαιτέρω προτάσεις σε μεταγενέστερο στάδιο, σε συνδυασμό με την προσεχή ανακοίνωση για την ενσωμάτωση των νόμιμων μεταναστών στην ΕΕ.

Η πείρα έχει δείξει ότι δεν πρέπει να υποτιμάται ο χρόνος που απαιτείται για τη διαπραγμάτευση μιας συμφωνίας επανεισδοχής, που θεωρείται ότι είναι μόνο προς το συμφέρον της ΕΕ, και δεν μπορούν να αναμένονται γρήγορα αποτελέσματα. Η επιτυχία εξαρτάται από την ύπαρξη ευρύτερου προγράμματος συνεργασίας που λαμβάνει δεόντως υπόψη τα προβλήματα που συναντούν οι χώρες εταίροι για την αποτελεσματική αντιμετώπιση των θεμάτων μετανάστευσης. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η Επιτροπή θεωρεί ότι το θέμα της "ενεργοποίησης" - παροχή κινήτρων για την επίτευξη συνεργασίας με τρίτες χώρες κατά τη διαπραγμάτευση και σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής με την Ευρωπαϊκή Κοινότητα - θα πρέπει να αντιμετωπιστεί για κάθε χώρα ξεχωριστά, στο πλαίσιο του γενικού διαλόγου για τη χάραξη πολιτικής, συνεργασία και προγραμματισμό με τις ενδιαφερόμενες τρίτες χώρες.

Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή θα μπορούσε να αντιμετωπίσει το ενδεχόμενο, εφόσον κριθεί σκόπιμο, να παράσχει ειδική στήριξη για την προετοιμασία και την εφαρμογή συμφωνιών επανεισδοχής από τρίτες χώρες, με σκοπό την αύξηση της τεχνικής και χρηματοδοτικής βοήθειας για να ενθαρρυνθεί η βελτίωση της διαχείρισης των μεταναστευτικών ρευμάτων. Η ειδική αυτή στήριξη θα μπορούσε να χρηματοδοτηθεί από το κονδύλιο B7-667, που θα εμπλουτιστεί με τους απαραίτητους πρόσθετους πόρους, αφού ληφθεί υπόψη η συμπληρωματικότητα αυτού του κονδυλίου με άλλες χρηματοδοτήσεις, καθώς και οι γενικοί δημοσιονομικοί περιορισμοί της ΕΕ. Ο προγραμματισμός αυτού του κονδυλίου πρέπει επίσης να έχει συνοχή με τη γενική αναπτυξιακή στρατηγική έναντι της εκάστοτε χώρας και να εκτελείται σύμφωνα με τις ισχύουσες αρχές, διαδικασίες και λεπτομέρειες εφαρμογής των

κοινοτικών προγραμμάτων εξωτερικής βοήθειας. Επιπλέον, θα πρέπει να τονιστεί ότι τα εν λόγω μέτρα στήριξης θα θεσπιστούν από κοινού με τα κράτη μέλη βάσει κατανομής της εργασίας και δίκαιης κατανομής των βαρών.

Σε ορισμένες περιπτώσεις, αυτή η συγκεκριμένη συνοδευτική στήριξη μπορεί να μην είναι αρκετά ελκυστική. Πράγματι, οι συμφωνίες επανεισδοχής μπορεί να έχουν σημαντικές επιπτώσεις για τις εν λόγω τρίτες χώρες. Ως χώρες διέλευσης, μπορεί να υφίστανται σημαντικές επιβαρύνσεις, τόσο τεχνικής όσο και χρηματοδοτικής φύσεως, δεδομένου ότι θα έχουν να αντιμετωπίσουν τον επαναπατρισμό των ενδιαφερομένων. Ακόμη και η επανένταξη των υπηκόων της μπορεί να δημιουργήσει σε μια χώρα πρόσθετα προβλήματα για την αγορά εργασίας της ή για τα προγράμματα κυβερνητικής βοήθειας.

Στις περιπτώσεις αυτές, στο πλαίσιο πάντα της συνολικής πολιτικής, συνεργασίας και προγραμματισμού με τις ενδιαφερόμενες τρίτες χώρες, η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη, θα πρέπει να είναι διατεθειμένα να εξετάσουν συμπληρωματικούς τύπους κινήτρων. Σε κοινοτικό επίπεδο, το περιθώριο ελιγμών όσον αφορά αυτά τα κίνητρα είναι ωστόσο περιορισμένο.

Πράγματι, τα κίνητρα που βασίζονται στην παροχή καλύτερης πρόσβασης στην αγορά ή δασμολογικών προτιμήσεων για συνεργασία με τρίτες χώρες θα πρέπει να ληφθούν υπόψη μόνο στον βαθμό που είναι πλήρως συμβατά με τον ΠΟΕ. Επίσης, δεδομένου ότι τα διαθέσιμα κεφάλαια παραμένουν σταθερά, η πρόσθετη αναπτυξιακή βοήθεια για τις χώρες με τις οποίες η Κοινότητα επιθυμεί να διαπραγματευτεί συμφωνίες επανεισδοχής θα είχαν ως αποτέλεσμα τη μείωση της βοήθειας που χορηγείται σε άλλες τρίτες χώρες, πράγμα που θα είναι εις βάρος των χωρών που δεν παρουσιάζουν σημαντικό πρόβλημα όσον αφορά τη μετανάστευση. Η λήψη αντισταθμιστικών μέτρων στον τομέα της πολιτικής για τη μετανάστευση, π.χ. πιο γενναιόδωρη πολιτική έναντι των συνεργαζόμενων χωρών ή αύξηση των ποσοστάσεων για τους μετανάστες εργαζόμενους φαίνεται να είναι εξίσου δύσκολη όσον αφορά τις διαπραγματεύσεις σε επίπεδο Κοινότητας, μεταξύ άλλων διότι θα συνεπάγετο σημαντική συνεργασία και συντονισμό από και μεταξύ των κρατών μελών.

Δεδομένου ότι το άρθρο 13 της συμφωνίας του Κοτονού προβλέπει ήδη σαφείς νομικές υποχρεώσεις για τα μέρη της συμφωνίας όσον αφορά την επανεισδοχή των υπηκόων μιας χώρας που βρίσκονται παράνομα στο έδαφος άλλου μέρους, και όσον αφορά τη σύναψη διμερών συμφωνιών επανεισδοχής, η Επιτροπή θεωρεί ότι αυτά τα συμπληρωματικά χρηματοδοτικά κίνητρα δεν είναι απαραίτητα και συνεπώς δεν θα εφαρμοστούν στις εν λόγω χώρες.

Και πάλι, η Επιτροπή θεωρεί ότι μια ισορροπημένη προσέγγιση απαιτεί την αναζήτηση λύσεων για κάθε περίπτωση ξεχωριστά, λαμβανομένης υπόψη όχι μόνο της σημασίας της εκάστοτε τρίτης χώρας από την άποψη των μεταναστευτικών ρευμάτων προς την Ευρωπαϊκή Ένωση, αλλά και της ειδικής θέσεως της εν λόγω τρίτης χώρας και της κατάστασης όσον αφορά τις σχέσεις και τη συνεργασία με την Κοινότητα και τα κράτη μέλη.

12. ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΚΑΙ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ· ΕΝΔΙΑΜΕΣΗ ΕΠΑΝΕΞΕΤΑΣΗ

Στο πλαίσιο του πολυετούς σχεδιασμού, προγραμματισμού και εφαρμογής των ενεργειών που αναφέρονται στα κεφάλαια 6, 7 και 8, το ερώτημα κατά πόσον και υπό ποια μορφή θα πρέπει να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στο θέμα της μετανάστευσης εξετάστηκε για κάθε περίπτωση ξεχωριστά στο πλαίσιο της διαδικασίας των εγγράφων στρατηγικής για μια χώρα ή περιοχή, στην οποία συμμετέσχον πλήρως τα κράτη μέλη. Η ενσωμάτωση του θέματος της

μετανάστευσης στα έγγραφα στρατηγικής για μια χώρα μέσω της κανονικής διαδικασίας διαλόγου για τον προγραμματισμό, εξασφάλισε την πλήρη συμμετοχή και δέσμευση της εκάστοτε χώρας ή περιοχής, καθώς και τη διαφοροποίηση και τον προσδιορισμό προτεραιοτήτων σύμφωνα με τις ανάγκες και την ακολουθούμενη πολιτική. Η Επιτροπή επεδίωξε επίσης πλήρη συντονισμό και συμπληρωματικότητα των ενεργειών που αναλαμβάνει η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της ΕΕ.

Με τις ίδιες διαδικασίες, η Επιτροπή ήδη εξέφρασε την προθυμία της να εξετάσει, με την ευκαιρία της μεσοπρόθεσμης επανεξέτασης των εγγράφων στρατηγικής για μια χώρα (που πρόκειται να αρχίσει το 2003), κατά πόσον θα πρέπει να δοθεί μεγαλύτερη προτεραιότητα σε συγκεκριμένα προγράμματα σχετικά με τη μετανάστευση, για κάθε χώρα ξεχωριστά, και στο πλαίσιο του διαλόγου για τον προγραμματισμό. Αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει σε αναπροσαρμογή των εξωτερικών ενεργειών της Κοινότητας για να δώσει μεγαλύτερο βάρος στην πολιτική μετανάστευσης και στα συναφή θέματα.

Εντούτοις, η Επιτροπή πρέπει να τονίσει ότι η επανεξέταση των εγγράφων στρατηγικής για μια χώρα ή περιοχή πρέπει πάντοτε να καθοδηγείται από τους γενικούς στόχους της κοινοτικής συνεργασίας, που παραμένουν οι ίδιοι. Επιπλέον, για τον προσδιορισμό του πεδίου της επανεξέτασης, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι τα πολυετή προγράμματα έχουν σχεδιαστεί κατά τρόπο που να παρέχουν στην χώρα εταίρο - και στην Κοινότητα - μακροπρόθεσμη δέσμευση για ανάπτυξη, με περιορισμένη ελαστικότητα.

Επιπλέον, η μετανάστευση δεν είναι το μόνο πρόβλημα που θα πρέπει να εξεταστεί με την ευκαιρία της εν λόγω επανεξέτασης της συνεργασίας μας με τρίτες χώρες. Θα πρέπει επίσης να εξεταστούν οι δυνατότητες ανταπόκρισης σε άλλες σημαντικές μεταβολές ή νέες κατευθύνσεις των κοινοτικών πολιτικών - π.χ. στον εμπορικό τομέα μετά τη Doha, στον τομέα της αειφόρου ανάπτυξης μετά το Γιοχάνεσμπουργκ, ή στον τομέα της καταστολής του εγκλήματος και της τρομοκρατίας. Εννοείται ότι στο πλαίσιο των περιορισμένων διαθέσιμων πόρων της Κοινότητας, η Επιτροπή θα πρέπει να λάβει απόφαση σχετικά με τα θέματα στα οποία θα πρέπει, ή όχι, να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή όσον αφορά την κατανομή των εν λόγω πόρων. Τα έγγραφα στρατηγικής για μια χώρα ή περιοχή είναι ακριβώς τα έγγραφα στο πλαίσιο των οποίων θα πρέπει να αποφασιστεί η εν λόγω κατανομή, διότι μέσω αυτών των εγγράφων, με τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων παραγόντων, μπορεί να δημιουργηθεί ισορροπημένη και συνεκτική κοινοτική στρατηγική έναντι των τρίτων χωρών.

13. ΠΕΡΑΙΤΕΡΩ ΜΕΤΡΑ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗ ΘΕΣΜΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Η κοινοτική βοήθεια που προβλέπεται στο παραπάνω κεφάλαιο για την προετοιμασία και υλοποίηση των συμφωνιών επανεισδοχής από τρίτες χώρες, με βάση ιδίως τους διαθέσιμους πόρους του κονδυλίου B7-667 του προϋπολογισμού, θα βασιστεί στην πείρα που έχει αποκτηθεί σχετικά με τη θεσμική ανάπτυξη και την τεχνική βοήθεια, και θα δώσει μεγαλύτερη έμφαση, κυρίως:

- Στη βελτίωση της εθνικής νομοθεσίας και στη διαχείριση της νόμιμης μετανάστευσης και της παραχώρησης ασύλου, με απόλυτη τήρηση των διεθνών συμβάσεων στον τομέα αυτό.
- Στο να καταστεί η εθνική νομοθεσία πιο αποτελεσματική στην πρόληψη και καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και να ενδυναμωθεί ο αγώνας κατά των εγκληματικών δραστηριοτήτων, του οργανωμένου εγκλήματος και της διαφθοράς.

- Στη δημιουργία θεσμών και στην παροχή τεχνικής βοήθειας για την ενίσχυση των ικανοτήτων των αναπτυσσόμενων χωρών όσον αφορά την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και της λαθρομετανάστευσης.
- Στη δημιουργία ικανοτήτων στον τελωνειακό τομέα και στον τομέα επιβολής του νόμου, συμπεριλαμβανομένης ενδεχομένως της παροχής εξοπλισμού, αλλά με όλες τις αναγκαίες διασφαλίσεις, ιδιαίτερα όσον αφορά το ενδεχόμενο διπλής χρήσης.

Η σύλληψη και υλοποίηση των προβλεπόμενων μέτρων θα βασίζεται στις αρχές που θα εξασφαλίσουν αρμονική σύνδεση των ενεργειών που χρηματοδοτούνται από το εν λόγω μέσο με τη δράση που χρηματοδοτείται από άλλα κοινοτικά μέσα ανάπτυξης και συνεργασίας, έτσι ώστε να διατηρηθεί η γενική συνοχή της κοινοτικής εξωτερικής δράσεως.

**II. ΕΚΘΕΣΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ ΤΩΝ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΩΝ
ΠΟΡΩΝ ΠΟΥ ΔΙΑΘΕΤΕΙ Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΓΙΑ ΤΟΝ ΕΠΑΝΑΠΑΤΡΙΣΜΟ ΤΩΝ
ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΑΤΟΜΩΝ ΤΩΝ ΟΠΟΙΩΝ Η ΑΙΤΗΣΗ ΓΙΑ ΑΣΥΛΟ
ΑΠΟΡΡΙΦΘΗΚΕ, ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ ΚΑΙ
ΓΙΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ ΑΣΥΛΟΥ ΚΑΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ
ΣΕ ΤΡΙΤΕΣ ΧΩΡΕΣ**

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στη συνεδρίαση της Σεβίλλης στις 21 και 22 Ιουνίου 2002, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε από την Επιτροπή να υποβάλει "έκθεση... για την αποτελεσματικότητα των χρηματοδοτικών πόρων που διαθέτει η Κοινότητα για τον επαναπατρισμό των μεταναστών και των ατόμων των οποίων η αίτηση για άσυλο απορρίφθηκε, για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, και για τα προγράμματα σχετικά με την παραχώρηση ασύλου και τη μετανάστευση σε τρίτες χώρες (Συμπεράσματα προεδρίας, παράγραφος 38).

Η παρούσα ανακοίνωση είναι η απάντηση στο εν λόγω αίτημα, και προβαίνει σε ανασκόπηση των υπαρχόντων μέσων που αντιστοιχούν άμεσα ή έμμεσα στους τομείς που προσδιόρισε το Συμβούλιο. Εντούτοις, η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι χρήσιμο να επεκταθεί το πεδίο εξέτασης ώστε να καλύπτει όχι μόνο τα χρηματοδοτικά μέσα που χρησιμοποιούνται επί του παρόντος, αλλά και τα μέσα που σχεδιάζονται στο πλαίσιο των κοινών πολιτικών για την παραχώρηση ασύλου και τη μετανάστευση. Παρεπιπτόντως, η αναφορά στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σεβίλλης "χρηματοδοτικών πόρων διαθέσιμων σε κοινοτικό επίπεδο" δεν παρέχει βάση για την εφαρμογή των κανόνων που ισχύουν για όλες τις δαπάνες που βασίζονται στον κοινοτικό προϋπολογισμό (ανάγκη νομικής βάσεως, συμμόρφωση στις αρχές επικουρικότητας και αναλογικότητας, συμμόρφωση στις χρηματοδοτικές προοπτικές, τον πολυετή προγραμματισμό και τις εξ των υστέρων και εκ των προτέρων αξιολογήσεις.

Η εν λόγω έκθεση βασίζεται στα αποτελέσματα της εκτέλεσης των μέσων που είναι διαθέσιμα επί του παρόντος. Εντούτοις, η εκτίμηση των αποτελεσμάτων και του αντίκτυπου νομοθετικών και χρηματοδοτικών προγραμμάτων και ενεργειών αποτελεί μακροπρόθεσμη διαδικασία, ενώ οι περισσότερες πρωτοβουλίες στους εν λόγω τομείς είναι σχετικά πρόσφατες και πολλά από τα προγράμματα και έργα για τα οποία χορηγείται βοήθεια δεν έχουν ακόμη εκτελεστεί ή βρίσκονται υπό εκτέλεση.

Σύμφωνα με τη στρατηγική που καθορίζει η Επιτροπή σχετικά με την αξιολόγηση και εκτίμηση της επίπτωσης των πολιτικών της,²⁷ τα εν λόγω προγράμματα και ενέργειες πρέπει να αξιολογούνται τακτικά, κατά προτίμηση από εξωτερικούς εμπειρογνώμονες. Συνεπώς, το παρόν έγγραφο δεν πρέπει να θεωρηθεί ως τελική εκτίμηση.

Πάντως, η προηγούμενη πείρα μπορεί να παράσχει ορισμένες ενδείξεις. Επιπλέον, για διάφορες ενέργειες, τα έτη 2003 και 2004 θα είναι αποτελεσματικά έτη για να χρησιμοποιηθεί η προσέγγιση τόσο στα προγράμματα που ήδη βρίσκονται υπό εφαρμογή ή προετοιμάζονται όσο και για την εφαρμογή νέων μέσων και για την ανταπόκριση σε νέες προτεραιότητες πολιτικής. Εξ ου και η ανάγκη προσεχούς μελέτης της βέλτιστης, συνεκτικής και συντονισμένης χρησιμοποίησης των χρηματοδοτικών πόρων στις κοινοτικές εσωτερικές και εξωτερικές πολιτικές, σε συνδυασμό με τα μέσα και τις πολιτικές που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη.

²⁷

Ειδικότερα, η ανακοίνωση της Επιτροπής της 26ης Ιουλίου 2000, "Εστίαση στα αποτελέσματα : ενίσχυση της αξιολόγησης των δραστηριοτήτων της Επιτροπής" (SEC(2000)1051).

Η παρούσα έκθεση αποτελεί ευκαιρία για προβληματισμό για τις πιο μακροπρόθεσμες προκλήσεις που αντιμετωπίζουν η Κοινότητα και τα κράτη μέλη της. Συνεπώς η Επιτροπή πιστεύει ότι θα πρέπει να προβλέψει και να προσδιορίσει μελλοντικές κοινοτικές απαιτήσεις, ιδίως όσον αφορά τους χρηματοδοτικούς πόρους που θα επιτρέψουν να εκπληρωθούν τα αιτήματα που διατυπώθηκαν στις συνόδους του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Τάμπερε, στο Λάκεν και στη Σεβίλλη.

Αυτές οι διαδικασίες πρέπει φυσικά να συμμορφώνονται απόλυτα στους εφαρμοστέους χρηματοδοτικούς κανόνες, στη χρηματοδοτική προοπτική που συμφωνήθηκε μεταξύ των κοινοτικών οργάνων και στις αρχές χρησιμοποίησης του κοινοτικού προϋπολογισμού με λογικό και αποτελεσματικό τρόπο.

2. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΗΣ ΣΤΗΡΙΞΗΣ

Η χρησιμοποίηση πόρων από τον κοινοτικό προϋπολογισμό για την εκτέλεση ή στήριξη πολιτικών εντός των αρμοδιοτήτων της Κοινότητας ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπόκειται στις Συνθήκες. Στις αρχές που πρέπει να τηρούνται κατά την εν λόγω χρήση των πόρων περιλαμβάνονται οι αρχές επικουρικότητας και συμπληρωματικότητας.

2.1. Απαίτηση να συμμορφώνεται η κοινοτική δράση με τις αρχές της επικουρικότητας και της αναλογικότητας

Το άρθρο 5 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας προβλέπει ότι "σε τομείς που δεν υπάγονται στην αποκλειστική της αρμοδιότητα, η Κοινότητα δρα σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας μόνο εάν και στον βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης είναι αδύνατον να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και δύναται συνεπώς, λόγω των διαστάσεων των αποτελεσμάτων της προβλεπόμενης δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα σε κοινοτικό επίπεδο. Η εν λόγω αρχή ισχύει εξίσου όταν μια ενέργεια πρόκειται να χρηματοδοτηθεί εξ ολοκλήρου ή εν μέρει από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, σύμφωνα με το πρωτόκολλο για την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας.

Σύμφωνα με τις εν λόγω αρχές, όλες οι προτάσεις για κοινοτική νομοθεσία, συμπεριλαμβανομένων των προτάσεων που αφορούν τη χρηματοδότηση ενεργειών από τον κοινοτικό προϋπολογισμό, πρέπει:

να αφορούν θέμα με διεθνικές διαστάσεις που δεν μπορεί να ρυθμιστεί ικανοποιητικά με τη δράση των κρατών μελών·

να καλύπτουν τομέα ή ενέργειες όπου μόνο η δράση των κρατών μελών ή έλλειψη κοινοτικής δράσεως θα ήταν αντίθετη προς τη Συνθήκη ή θα έθιγε σημαντικά τα συμφέροντα των κρατών μελών·

να αποδεικνύουν ότι η δράση σε κοινοτικό επίπεδο θα απέφερε σαφή οφέλη λόγω της κλίμακας της ή των αποτελεσμάτων της σε σύγκριση με τη δράση σε επίπεδο κρατών μελών.

2.2. Διαχείριση των κοινοτικών δαπανών - συμμόρφωση στη χρηματοδοτική προοπτική και στον πολυετή προγραμματισμό

Η κατάρτιση χρηματοδοτικών μέσων και προτάσεων για νέες πρωτοβουλίες πρέπει να πραγματοποιείται στο πλαίσιο χρηματοδοτικών προοπτικών που καθορίζονται από τη Διαθεσμική Συμφωνία της 6ης Μαΐου 1999²⁸. Δεν υπάρχουν πολλές δυνατότητες ελιγμών όσον αφορά τις εσωτερικές πολιτικές (κεφάλαιο 3), συμπεριλαμβανομένων των μέτρων που σχετίζονται με τη δημιουργία ευρωπαϊκής ζώνης ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, και εξωτερικής δράσεως.

Όλες οι σημαντικές εξελίξεις σχετικά με τη χρησιμοποίηση αυτών των πόρων πρέπει να τηρούν τα καθορισθέντα όρια και, ενδεχομένως, να αντιμετωπίζονται με διαιτησία και επανακατανομή των προτεραιοτήτων πολιτικής της Ένωσης. Η Επιτροπή, στο πλαίσιο της προγραμματισμένης της ετήσιας πολιτικής, μπορεί φυσικά να τονίσει κάποια από τις προτεραιότητες πολιτικής, πράγμα που θα αντικατοπτριστεί στο προκαταρκτικό σχέδιο προϋπολογισμού, αλλά η ευθύνη για την κατανομή των πόρων εναπόκειται τελικά στην αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή.

3. ΕΣΩΤΕΡΙΚΑ ΜΕΣΑ ΠΟΥ ΕΙΝΑΙ ΔΙΑΘΕΣΙΜΑ ΓΙΑ ΤΗΝ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗ ΑΣΥΛΟΥ ΚΑΙ ΤΗ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗ, ΚΑΙ ΓΙΑ ΤΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ

Όλα τα χρηματοδοτικά μέσα στους εν λόγω τομείς καλύπτονται από τις νομικές βάσεις που δημιουργούνται βάσει της συμφωνίας μεταξύ των οργάνων και της αρμόδιας για τον προϋπολογισμό αρχή, συμπεριλαμβανομένου του Συμβουλίου. Θα αναπτυχθούν αρχικά ως πρότυπα πειραματικά προγράμματα ή προπαρασκευαστικές ενέργειες, αλλά έχουν τώρα καθιερωθεί από το Συμβούλιο ως πολυετή προγράμματα.

3.1. Ανάπτυξη των κοινοτικών χρηματοδοτικών πόρων που χορηγούνται για την πολιτική σχετικά με την παραχώρηση ασύλου και τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων

Οι πόροι που ανήκουν στον Τίτλο B5-8 (Τομέας ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης) του κοινοτικού προϋπολογισμού για την παραχώρηση ασύλου, τη μετανάστευση και τη διαχείριση εξωτερικών συνόρων αυξήθηκαν σημαντικά μετά την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ, από 29.559.694 ευρώ σε 51.310.000 ευρώ το 2002. Και μόνο το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων (ΕΤΠ) λαμβάνει το 43% των πιστώσεων του τίτλου B5-8. Αλλά οι πιστώσεις για την κοινοτική πολιτική για την παραχώρηση ασύλου, τη μετανάστευση και τη διαχείριση εξωτερικών συνόρων μόλις και καλύπτει το 0,83% των δαπανών για τις εσωτερικές πολιτικές της Κοινότητας το 2002.

²⁸

Διοργανική συμφωνία της 6ης Μαΐου 1999, μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής σχετικά με τη δημοσιονομική πειθαρχία και τη βελτίωση της διαδικασίας του προϋπολογισμού, ΕΕ των ΕΚ C 172 της 18.06.2002, σ. 1.

3.2. Χρηματοδοτικά μέσα για την υλοποίηση ή στήριξη των στρατηγικών του Τάμπερε και του Λάκεν

Δεδομένου ότι η κοινή πολιτική για τη μετανάστευση και την παραχώρηση ασύλου εξελίχθηκε, αναπτύχθηκαν διάφορα χρηματοδοτικά μέσα για την κάλυψη δύο κυρίως τύπων βοήθειας: την ενίσχυση της διοικητικής συνεργασίας και τα "μέτρα....προώθησης της εξισορρόπησης των προσπαθειών μεταξύ των κρατών μελών για την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής προσφύγων και εκτοπισθέντων ατόμων"²⁹.

3.2.1. Μέσα που ενισχύουν τη διοικητική συνεργασία

Στόχος των προγραμμάτων συνεργασίας είναι η συμπλήρωση των νομοθετικών διατάξεων στον τομέα της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης και συνεπώς η βελτίωση της αμοιβαίας κατανόησης μεταξύ των αρμοδίων εθνικών αρχών και των διαδικασιών τους για την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας με σκοπό την ανάπτυξη κοινής διοικητικής νοοτροπίας και ομοιόμορφης πρακτικής για την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στα κράτη μέλη.

Αρχική βάση για τις εν λόγω ενέργειες δεν αποτελούν απαραίτητα οι τομείς που έχει επισημάνει το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης, αλλά πραγματοποιούνται στο πλαίσιο του πρότυπου πειραματικού προγράμματος Sherlock (1996/2000) για την κατάρτιση, ανταλλαγή και συνεργασία στον τομέα των εγγράφων ταυτότητας, και ιδίως για την ανίχνευση πλαστών εγγράφων. Το 1998 οι δραστηριότητες του εν λόγω προγράμματος ενσωματώθηκαν στο πρόγραμμα Odysseus. Το πρόγραμμα Odysseus, με προϋπολογισμό 12 εκατομμυρίων ευρώ για το 1998-2002, περατώθηκε στα τέλη του 2001 αφού είχαν εξαντληθεί όλες οι πιστώσεις. Το πρόγραμμα επέτρεψε τη χρηματοδότηση 155 έργων συνεργασίας, με τη συμμετοχή κυρίως εθνικών δημοσίων υπηρεσιών ή διεθνών οργανισμών, αλλά επίσης, σε μικρότερο βαθμό, μη κυβερνητικών οργανώσεων και εκπαιδευτικών ή ερευνητικών ιδρυμάτων. Τα εν λόγω προγράμματα, που εστιάζτηκαν στην κατάρτιση και στον διορισμό διοικητικών στελεχών, στην ανταλλαγή υπαλλήλων και λοιπού προσωπικού με καθήκοντα στους σχετικούς τομείς, και ερευνητικές δραστηριότητες και μελέτες, παρέσχον σχεδόν το ίδιο πλαίσιο στους τρεις τομείς που καλύπτει το πρόγραμμα: παραχώρηση ασύλου (28% των έργων), μετανάστευση (28%), διέλευση εξωτερικών συνόρων (23%) και πολυθεματικά έργα (21%). Κατά τα τελευταία δύο οικονομικά έτη (2000-01), καταβλήθηκε προσπάθεια για τον προσδιορισμό συνεργειών μεταξύ των έργων που ενισχύονται από το πρόγραμμα Odysseus και νέες κοινοτικές πρωτοβουλίες, όπως η συνεργασία με τρίτες χώρες σχετικά με τη μετανάστευση και η συμμετοχή υποψηφίων χωρών που έχουν προτεραιότητα.

Ένα νέο στάδιο άρχισε με την έγκριση του προγράμματος Argo, έναντι χρηματοδοτικού ποσού αναφοράς 25 εκατομμυρίων ευρώ³⁰ για πενταετή περίοδο. Το πρόγραμμα Odysseus έθεσε τις βάσεις για διοικητική συνεργασία, και τώρα το πρόγραμμα Argo αποτελεί αποφασιστικό βήμα για την καθιέρωση συνεργασίας σε επίπεδο δράσεως με την ενίσχυση της εφαρμογής ειδικών κοινών έργων που συνεπάγονται την κοινή εκμετάλλευση πόρων και τη δυνατότητα κατάρτισης κοινών

²⁹ Άρθρο 63.2.β της Συνθήκης ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας.

³⁰ Απόφαση του Συμβουλίου 2002/463/EK, της 13ης Ιουνίου 2002 για τη θέσπιση προγράμματος δράσης για τη διοικητική συνεργασία στους τομείς των εξωτερικών συνόρων, των θεωρήσεων, του ασύλου και της μετανάστευσης (πρόγραμμα ARGO), ΕΕ των ΕΚ L 161/11 της 19.06.2002, σ. 11.

κέντρων για τη διεξαγωγή των επιχειρήσεων και ομάδων που αποτελούνται από προσωπικό που προέρχεται από δύο ή περισσότερα κράτη μέλη. Το πρόγραμμα Argo καθιερώνει διαδικασίες για τη σύνδεση της εσωτερικής και εξωτερικής διάστασης των πολιτικών των κρατών μελών, καθιστώντας δυνατή τη συμμετοχή στις δραστηριότητες των κρατών μελών σε τρίτες χώρες, και ιδίως σε χώρες καταγωγής και διέλευσης. Τέλος, οι κανόνες του προγράμματος Argo επιτρέπουν ελαστικότητα και άμεση αντίδραση σε καταστάσεις επείγουσας ανάγκης.

Αμέσως μετά την έγκριση της απόφασης για την έγκριση του προγράμματος Argo, η Επιτροπή άρχισε μελέτες (μελέτη σκοπιμότητας για τους ελέγχους των θαλασσιών συνόρων, μελέτη σκοπιμότητας για τις τεχνικές και χρηματοδοτικές πτυχές ενός συστήματος πληροφοριών σχετικά με τις θεωρήσεις) και προέβη σε πρόσκληση για υποβολή προσφορών στο πλαίσιο του προγράμματος. Η Επιτροπή έλαβε τα πρώτα σχέδια που υποβλήθηκαν στο πλαίσιο του προγράμματος τον Οκτώβριο 2002 και επί του παρόντος βρίσκονται στο στάδιο της αξιολόγησης. Θα μπορούν να αρχίσουν να εφαρμόζονται από τα τέλη 2002.

3.2.2. Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων (2000-04)

Από την άποψη του χρηματοδοτικού όγκου, το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων είναι επί του παρόντος το μεγαλύτερο πρόγραμμα στο πλαίσιο των κοινών πολιτικών παραχώρησης ασύλου και μετανάστευσης.

3.2.2.1 Αποτελέσματα των προπαρασκευαστικών δράσεων (1997-1999) και αρχές που διέπουν το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες.

Το Ταμείο στηρίζεται στην πείρα των προπαρασκευαστικών δράσεων που είχαν τεθεί σε εφαρμογή μεταξύ του 1997 και 1999 από τα κονδύλια του προϋπολογισμού B3-4113 (Ενίσχυση για την ένταξη των προσφύγων), B7-6008 (Ενίσχυση για τον εκούσιο επαναπατρισμό των προσφύγων) και B5-803 (ενίσχυση για την υποδοχή και τη διαμονή προσφύγων και εκτοπισθέντων, πρόσβαση στις διαδικασίες ασύλου). Κατά τα τρία αυτά έτη, στηρίχθηκαν 370 σχέδια, για συνολικό ποσό 80 εκατ. ευρώ εκ των οποίων 14.300.000 απελευθερώθηκαν για να παράσχουν τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να αντιμετωπίσουν τη μαζική εισροή εκτοπισθέντων από το Κοσσυφοπέδιο. Οι συνθήκες υποδοχής έλαβαν το 24% των πόρων για τη χρονική περίοδο 1997-1999 (36,7 % αν ληφθούν υπόψη οι συμπληρωματικές πιστώσεις που χορηγήθηκαν το 1999 για το Κοσσυφοπέδιο), τα μέτρα ένταξης το 37,8 % (31,1%) και η ενίσχυση για την εκούσια επιστροφή το 38 % (31,3%).

Το μεγαλύτερο μέρος των δράσεων που χρηματοδοτήθηκαν για υποδοχή παρέσχον τη δυνατότητα ενίσχυσης και βελτίωσης της ικανότητας και της ποιότητας των υποδομών υποδοχής για αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες στα κράτη μέλη, ειδικότερα για τα πλέον ευάλωτα άτομα (γυναίκες και μη συνοδευόμενους ανήλικους), καθώς και την αύξηση της συνδρομής για την πρόσβαση στις διαδικασίες παροχής ασύλου.

Οι χρηματοδοτηθείσες δράσεις για θέματα ένταξης αφορούν ενέργειες παροχής συμβουλών και ανάπτυξης των ικανοτήτων, ιδιαίτερα όσον αφορά την επαγγελματική κατάρτιση και την πρόσβαση στην αγορά απασχόλησης, την εκπαίδευση και την ένταξη στην τοπική κοινότητα της χώρας υποδοχής, την υγεία και τη στέγαση.

Το 60 % των σχεδίων που στηρίχθηκαν στο πλαίσιο των προπαρασκευαστικών δράσεων βάσει της ενίσχυσης για τον εκούσιο επαναπατρισμό προορίζονταν για την επιστροφή των προσφύγων ή των ατόμων που τύχχαναν επικουρικής ή προσωρινής προστασίας και κατάγονταν από τη Βοσνία.

Το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες (κονδύλιο B5-810), το οποίο στηρίζεται στο άρθρο 63.2.β της συνθήκης ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, συστάθηκε με απόφαση του Συμβουλίου της 28ης Σεπτεμβρίου 2000³¹, για τη χρονική περίοδο 2000-2004, και έλαβε ενδεικτικό προϋπολογισμό 216 εκατ. ευρώ για 5 έτη (50 εκατ. ευρώ ως απόθεμα για ορισμένα επείγοντα μέτρα). Εκφράζει λειτουργικά και χρηματοδοτικά την αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών κατά την εφαρμογή κοινής πολιτικής σε θέματα ασύλου, και την από κοινού διαχείρισης μεταξύ των κρατών μελών, δεδομένου ότι το 95% των πόρων το διαχειρίζονται τα ίδια τα κράτη μέλη.

Το ΕΤΠ καλύπτει δράσεις για την υποδοχή, ένταξη και επιστροφή (συμπεριλαμβανομένης και της επανένταξης στη χώρα καταγωγής), των προσφύγων, των αιτούντων άσυλο ή των ατόμων που τυγχάνουν ή έχουν ζητήσει να τύχουν καθεστώτων επικουρικής ή προσωρινής προστασίας σε κράτος μέλος³².

Οι δραστηριότητες του ΕΤΠ συμπληρώνονται από μέρος των δράσεων του προγράμματος κοινοτικής πρωτοβουλίας EQUAL (θεματικό πεδίο 9), που έχει ως στόχο να διευκολύνει την πρόσβαση στην αγορά απασχόλησης των αιτούντων άσυλο, τηρουμένων των εθνικών κανόνων που διέπουν το πλαίσιο της εργασίας και καθορίζουν τα δικαιώματα πρόσβασης των αιτούντων άσυλο στην απασχόληση. Έχουν ήδη εγκριθεί 46 σχέδια για το 2001 και 2002.

3.2.2.2. Αξιολόγηση της έναρξης λειτουργίας του ΕΤΠ 2000-2002

Η Επιτροπή προβλέπει μια ανεξάρτητη αξιολόγηση των δράσεων του ΕΤΠ για τα έτη 2000, 2001 και 2002 η οποία θα είναι έτοιμη κατά τη διάρκεια του 2003. Λαμβανομένης υπόψη της έκδοσης της απόφασης του Συμβουλίου τον Σεπτέμβριο 2000, τα προγράμματα χρηματοδότησης για το 2000 και το 2001 εγκρίθηκαν ταυτόχρονα, κατά τα τέλη του 2000, και εφαρμόζονται μέχρι το τέλος του 2002. Η Επιτροπή για να λάβει κατάλληλες πληροφορίες σχετικά με τα αποτελέσματα των δύο αυτών οικονομικών ετών αποφάσισε να προβεί σε ανεξάρτητη αξιολόγηση σχετικά με τον πλήρη κύκλο των δράσεων, πράγμα που μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο στις αρχές του 2003. Ωστόσο, στην παρούσα έκθεση, σύμφωνα με τους όρους που καθορίζονται στην απόφαση του Συμβουλίου για την κατάρτιση του προγράμματος, μπορεί να πραγματοποιηθεί ένας πρώτος απολογισμός των δύο πρώτων ετών εφαρμογής του προγράμματος (ενδιάμεσος απολογισμός).

³¹ Απόφαση του Συμβουλίου 2000/596/EK, της 28ης Σεπτεμβρίου 2000 για τη σύσταση Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες, ΕΕ των ΕΚ L 252 της 6.10.2000, σ.12.

³² Το ΕΤΠ συνδέεται ιδίως με την εφαρμογή της οδηγίας 2001/55/EK του Συμβουλίου της 20ης Ιουλίου 2000, σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή του βάρους μεταξύ των κρατών μελών, όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων, ΕΕ των ΕΚ αριθ. L212 της 7.8.2001, σ.12.

Στο στάδιο αυτό είναι δυνατόν να καθοριστούν ορισμένα στοιχεία, που δεν μπορούν ωστόσο να προδικάσουν τα αποτελέσματα της ανεξάρτητης αξιολόγησης που θα πραγματοποιηθεί το 2003 :

- Όσον αφορά τις λεπτομέρειες της κατανομής του βάρους μεταξύ των κρατών μελών, οι μηχανισμοί υπολογισμού που προβλέπονται στο άρθρο 10 της απόφασης του Συμβουλίου παρέσχον τη δυνατότητα διαμόρφωσης της κατανομής των διαθεσίμων όρων βάσει του ΕΤΠ, σε συνάρτηση με τη διαμόρφωση του βάρους που πρέπει να αντιμετωπίσουν τα κράτη μέλη. Επιπλέον, μεταξύ των παραμέτρων που καθορίζονται στην απόφαση του Συμβουλίου για τον υπολογισμό των ετησίων χορηγήσεων στα κράτη μέλη, τα σταθερά ποσά που προβλέπονται στο άρθρο 10.1 διαδραμάτισαν ρόλο επανεξισορρόπησης του σχετικού βάρους που υφίσταται κάθε κράτος μέλος. Τέλος, η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή αύξησε το ποσό χρηματοδότησης αυτού του κονδυλίου σε σχέση με τη λεπτομερή πρόβλεψη της αρχικής πρότασης της Επιτροπής, πράγμα που επέτρεψε την αύξηση των διαθεσίμων πόρων για κάθε ένα από τα κράτη μέλη που συμμετέχουν στο ΕΤΠ.

- Η αρχή της αλληλεγγύης, καθώς και οι λεπτομέρειες κατανομής των πόρων μεταξύ των κρατών μελών, έχουν ωστόσο ορισμένους περιορισμούς δεδομένου ότι οι ετήσιοι υπολογισμοί βασίζονται στην εξέλιξη του αριθμού ατόμων που τυγχάνουν ή ζητούν να τύχουν του καθεστώτος του πρόσφυγα ή άλλης μορφής επικουρικής ή προσωρινής προστασίας, και δεν λαμβάνονται ως εκ τούτου υπόψη οι διαρθρωτικές διαφορές μεταξύ των κρατών μελών, και ιδίως οι ανάγκες επενδύσεων σε θέματα υποδοχής, ένταξης ή εκούσιας επιστροφής. Διαπιστώθηκε έτσι ότι στην πράξη ορισμένα κράτη μέλη δεν έχουν χρησιμοποιήσει στα σχέδια το σύνολο των χορηγήσεων που τους εδόθησαν κατ' εφαρμογή των κριτηρίων που καθορίζονται στο άρθρο 10 της απόφασης του Συμβουλίου.

- Με την εφαρμογή των υπολογισμών που προβλέπονται στο άρθρο 10, που στηρίζονται στα στοιχεία τα οποία διατίθενται μέσω του Eurostat και ενημερώνονται από τα κράτη μέλη, προκύπτουν μερικές φορές σημαντικές διαφορές όσον αφορά την εφαρμοζόμενη στατιστική μέθοδο. Τόσο αυτό το «συγκεκριμένο» πρόβλημα όσο και η εφαρμογή και η αξιολόγηση των αναγκών καθώς και η επίδραση των κοινών πολιτικών σε θέματα ασύλου και μετανάστευσης απαιτούν μεγαλύτερη εναρμόνιση των μεθόδων αυτών. Η Επιτροπή προτίθεται, ως εκ τούτου, να ενισχύσει τη συνεργασία στον τομέα αυτό.

- Το τμήμα των πόρων που διαθέτουν τα κράτη μέλη για τα διάφορα μέτρα δεν διακυμάνθηκε ιδιαίτερα μεταξύ του 2000 και του 2002: Το μεγαλύτερο μέρος των χορηγήσεων του ΕΤΠ στα κράτη μέλη διατίθενται για επενδύσεις σε δομές υποδοχής των αιτούντων άσυλο (49,4 %), σχέδια ένταξης που συγκέντρωσαν το 28,3 % των πόρων, και εκούσιο επαναπατρισμό που έλαβε το 22,23%. Ωστόσο διαπιστώθηκε μεταξύ 2000 και 2002 ουσιαστική αύξηση των πόρων που διατέθηκαν για επαναπατρισμό (από 15 % των πόρων του ΕΤΠ το 2000, σε 24 % το 2002).

- Η μέθοδος της «καταμεριζόμενης διαχείρισης», παρότι ουσιαστικά είναι έκφραση της αρχής της αλληλεγγύης, παρουσιάζει ωστόσο το μειονέκτημα μιας κάποιας «απομόνωσης» των διαφόρων προγραμμάτων και δράσεων που εφαρμόζονται σε εθνικό επίπεδο. Οι δράσεις ανταλλαγής πείρας και εισαγωγής σε διεθνικό δίκτυο μπορούν να ενθαρρυνθούν στο πλαίσιο των κοινοτικών δράσεων, ωστόσο τα τρία πρώτα έτη του προγράμματος αυτή η δυνατότητα χρησιμοποιήθηκε ελάχιστα από τα κράτη μέλη.

- Τα πρώτα έτη εφαρμογής του ΕΤΠ χαρακτηρίστηκαν, σε σύγκριση με προπαρασκευαστικές δράσεις της περιόδου 1997-1999, από μια κάποια ακαμψία του συστήματος διαχείρισης, που οφείλεται ιδίως στον ετήσιο ρυθμό της χορήγησης πόρων, πράγμα που περιορίζει τη δυνατότητα χρηματοδότησης διαρθρωτικών πρωτοβουλιών ή πρωτοβουλιών που έχουν ανάγκη μιας σχετικά μακράς διάρκειας εφαρμογής για να φέρουν αποτελέσματα. Σε τούτο προστίθεται και η μετάθεση της διοικητικής διαχείρισης της επιλογής και της διαχείρισης των σχεδίων στα κράτη μέλη, πράγμα που θέτει σε ορισμένες εθνικές διοικητικές υπηρεσίες δυσκολίες για την εφαρμογή των συστημάτων και τη διάθεση των απαιτούμενων ανθρώπινων πόρων για αυτά τα νέα καθήκοντα.

3.3. Προβλεπόμενες μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες εξελίξεις.

Η εξέλιξη των πολιτικών προσανατολισμών παρέσχε τη δυνατότητα προσδιορισμού νέων δυνατοτήτων δράσης που μπορεί να αναπτυχθεί στο υπάρχον χρηματοδοτικό πλαίσιο κατόπιν συμφωνίας με την αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή. Πρόκειται ειδικότερα για τη βελτίωση των συστημάτων ενημέρωσης και γνώσης των μεταναστευτικών φαινομένων και προώθησης προπαρασκευαστικών δράσεων υπέρ της ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών που κατοικούν νόμιμα σε επικράτεια κράτους μέλους.

3.3.1. Καλύτερη γνώση των μεταναστευτικών φαινομένων.

Η εφαρμογή κοινής πολιτικής σε θέματα παροχής ασύλου και μετανάστευσης, και η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της πολιτικής αυτής απαιτούν καλύτερη ενημέρωση σχετικά με τα μεταναστευτικά φαινόμενα και ανάπτυξη αξιόπιστων μέσων και δεικτών στους τομείς της παροχής ασύλου και της μετανάστευσης.

Υπ' αυτή την προοπτική, η βελτίωση της ποιότητας και της ανταλλαγής πληροφοριών, ιδίως στατιστικών στοιχείων, σε θέματα παροχής ασύλου και μετανάστευσης, αποτελεί σημαντική προτεραιότητα. Το Συμβούλιο Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων εξέδωσε, τον Μάιο 2001, συμπεράσματα σχετικά με την κοινή ανάλυση και τη βελτιωμένη ανταλλαγή στατιστικών στοιχείων σε θέματα παροχής ασύλου και μετανάστευσης. Η Επιτροπή συνεχίζει την εφαρμογή της προπαρασκευαστικής δράσης «Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο Μεταναστεύσεων», που άρχισε το 2002, και το οποίο προβλέπει ιδίως τη σύσταση ενός δικτύου εθνικών εστιών για την ανταλλαγή και την παρακολούθηση των πληροφοριών που καλύπτουν ταυτόχρονα την πολιτική, οικονομική, δημογραφική και κοινωνική διάσταση των μεταναστευτικών φαινομένων. Το δίκτυο θα συνεργαστεί με το Ευρωπαϊκό Παρατηρητήριο των φαινομένων ρατσισμού και ξενοφοβίας.

Η Επιτροπή θα υποβάλει προσεχώς στο Συμβούλιο σχέδιο δράσης που θα καλύπτει πολλά είδη μέτρων, συμπεριλαμβανόμενης της πρότασης νέων στατιστικών μεθόδων και της επέκτασης των στοιχείων που έχουν συγκεντρωθεί μέχρι σήμερα. Για τις δράσεις αυτές έχει προβλεφθεί για το 2002 προϋπολογισμός 1,4 εκατ. ευρώ, για το δε 2003 θα πρέπει να διατεθούν πιστώσεις ύψους 2,6 εκατ. ευρώ.

3.3.2. Εφαρμογή αποτελεσματικών συστημάτων πληροφόρησης.

Το σύστημα Eurodac για τη σύγκριση των δακτυλικών αποτυπωμάτων, που δημιουργήθηκε για να στηρίζει την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου, ήταν το πρώτο αποτελεσματικό σύστημα πληροφόρησης που

αναπτύχθηκε σε κοινοτικό επίπεδο στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων. Για την ανάπτυξη του συστήματος αυτού, το οποίο θα αρχίσει να λειτουργεί την 1^η Ιανουαρίου 2003, χορηγήθηκε ποσό 9,6 εκατ. ευρώ .

Χρειάζεται επίσης να χορηγηθούν σημαντικοί πόροι από τον κοινοτικό προϋπολογισμό για την ανάπτυξη της δεύτερης γενιάς του συστήματος πληροφόρησης του Σένγκεν (SIS II) και του συστήματος πληροφόρησης για τις θεωρήσεις (VIS). Για το SIS II το Συμβούλιο έχει ήδη αποφασίσει το 2001 (πρβλ. κανονισμό αριθ. 2421/2001 ΕΚ του Συμβουλίου και απόφαση αριθ.2001/886/ΔΕΥ του Συμβουλίου) να προβλέψει τους αναγκαίους χρηματοδοτικούς πόρους στον κοινοτικό προϋπολογισμό. Η Επιτροπή υπολόγισε τους πόρους αυτούς σε 23 εκατ. ευρώ³³. Το Συμβούλιο στις κατευθυντήριες γραμμές για το VIS ζήτησε επίσης από την Επιτροπή να υπολογίσει τους αναγκαίους χρηματοδοτικούς πόρους ώστε να χορηγηθούν στο πλαίσιο της διαδικασίας του κοινοτικού προϋπολογισμού.

Εν πάση περιπτώσει, οι πόροι για την εφαρμογή των δύο αυτών σχεδίων εξαρτώνται κατά πολύ από τις λύσεις που θα εγκρίνει το Συμβούλιο και οι οποίες θα εκτεθούν λεπτομερώς στη νομική βάση. Τούτο περιλαμβάνει επίσης τον καθορισμό των αντιστοίχων αρμοδιοτήτων της Κοινότητας και των κρατών μελών, καθώς και των επιλογών που αφορούν τη διαχείριση των συστημάτων αυτών μόλις αρχίσουν να λειτουργούν.

3.3.3. Προπαρασκευαστικές δράσεις σε θέματα ένταξης των υπηκόων τρίτων χωρών.

Παρότι δεν ορίστηκε ειδικά στην ανάλογη παράγραφο των συμπερασμάτων της Σεβίλλης, θα πρέπει επίσης να επισημανθεί το ότι η ικανοποιητική ένταξη των μεταναστών στις κοινωνίες μας, όπως και αν αυτή ορίζεται, θα αποτελέσει το κεντρικό στοιχείο της όλης στρατηγικής της ΕΕ όσον αφορά τη μετανάστευση. Η προτεραιότητα αυτή αναγνωρίστηκε ρητά στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε στο κεφάλαιο «Δίκαιη μεταχείριση των υπηκόων τρίτων χωρών», ως ένας από τους κύριους τίτλους τους. Επίσης, η αλληλεπίδραση μεταξύ των κρατών μελών, των τοπικών αρχών και του μη κυβερνητικού τομέα είναι ουσιαστικής σημασίας για την διάδοση ορθής πρακτικής σε ένα πεδίο που απαιτεί πείρα και ευαισθησία για την αντιμετώπιση των πολιτισμικών διαφορών.

Έχουν καταβληθεί σοβαρές προσπάθειες κατά το παρελθόν για την επίτευξη του στόχου αυτού. Στον τομέα αυτό έχουν συμβάλει προγράμματα όπως το ESQUILLE για την απασχόληση και την πρόσβαση σ' αυτή, σε συνδυασμό με τα άλλα μέσα των διαρθρωτικών ταμείων, το κοινοτικό πρόγραμμα δράσης για την καταπολέμηση των διακρίσεων και οι δραστηριότητες του Ευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου φαινομένων ρατσισμού και ξενοφοβίας, το πρόγραμμα επαγγελματικής κατάρτισης Leonardo da Vinci.

Το νέο κονδύλιο του προϋπολογισμού για πειραματικά προγράμματα που πρότείνει η Επιτροπή στο προσχέδιο προϋπολογισμού 2003 έχει ως στόχο την ενίσχυση της δράσης για την ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών, που είναι οικονομικοί μετανάστες, έχει ως στόχο την εντατικοποίηση του διαλόγου των συμμετεχόντων φορέων, τη δημιουργία ευρωπαϊκών δικτύων και την αύξηση της ευαισθητοποίησης στα θέματα

³³

Ανακοίνωση της Επιτροπής της 18.12.200, προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο - Η ανάπτυξη του συστήματος πληροφόρησης του Σένγκεν, Com(2001)720 τελικό.

αυτά. Η Επιτροπή πρότεινε προϋπολογισμό 3 εκατ. ευρώ για το πρώτο έτος εφαρμογής. Οι προπαρασκευαστικές δράσεις στο πλαίσιο αυτού του νέου κονδυλίου θα περιλαμβάνουν :

- Ανταλλαγή πληροφοριών και ορθότερη πρακτική με στόχο τον προσδιορισμό μεταβιβάσιμων προτύπων,
- διεθνική συνεργασία σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο με συμμετοχή των κυβερνήσεων, των εκπροσώπων της κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων και των ομάδων μεταναστών,
- στήριξη των προγραμμάτων υποδοχής για μετανάστες από τρίτες χώρες με ειδική έμφαση στις πλέον ευάλωτες ομάδες ατόμων,
- ενημερωτικές δράσεις με στόχο τη μεγαλύτερη συνειδητοποίηση.

Μεγαλύτερη στήριξη στη νέα αυτή πρωτοβουλία εξέφρασε ήδη η αρμοδία για τον προϋπολογισμό αρχή, προτείνοντας αύξηση των κονδυλίων του προϋπολογισμού για το 2003 μέχρι 4 εκατ. ευρώ.

3.3.4 Το μέλλον του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες..

Το παρόν στάδιο του ΕΤΠ ολοκληρώνεται στις 31/12/2004. Τα αποτελέσματα της ενδιάμεσης αξιολόγησης, καθώς και οι προτεραιότητες που θα προσδιοριστούν κατά τη διαχείριση των άλλων μέσων ή προπαρασκευαστικών δράσεων θα καθορίσουν τη στάση της Επιτροπής στην πρότασή της σχετικά με τις ενέργειες που πρέπει να πραγματοποιηθούν σε κοινοτικό επίπεδο υπέρ των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο, μετά το 2004. Δύο θεμελιώδη στοιχεία πρέπει ήδη να ληφθούν υπόψη κατά τη μελέτη για το μέλλον του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες μετά το 2004 :

- Το ΕΤΠ αποτελεί ένα από τα μέσα της κοινής πολιτικής παροχής ασύλου. Το δεύτερο στάδιο του μέσου αυτού θα πρέπει, ως εκ τούτου, να αντικατοπτρίζει την πρόοδο και τα επιτεύγματα της πολιτικής αυτής από το 1999 και μετά και να ανταποκρίνεται σε περισσότερο ακριβείς στόχους και προτεραιότητες παρέμβασης, που προκύπτουν ιδίως από την έναρξη ισχύος των κοινοτικών οδηγιών και κανονισμών. Το δεύτερο αυτό στάδιο μπορεί επίσης να αποτελέσει μοχλό ανάπτυξης νέων πρωτοβουλιών με την ενσωμάτωση, π.χ., μεταξύ των δραστηριοτήτων του των προγραμμάτων επανεγκατάστασης που αναφέρει η Επιτροπή στην ανακοίνωσή της «για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας παροχής ασύλου και ομοιόμορφου καθεστώτος σε όλη την Ένωση για άτομα στα οποία χορηγείται άσυλο» της 22/11/2000³⁴.

- Η ενδεχόμενη ανάπτυξη νέων πρωτοβουλιών σε θέματα ένταξης των μεταναστών και πολιτικών επιστροφής θα θέσει επίσης το ζήτημα της διάρθρωσης των μέσων αυτών με τα μέτρα που προβλέπονται στο πλαίσιο του ΕΤΠ στους ίδιους αυτούς τομείς.

³⁴

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για τη θέσπιση κοινής διαδικασίας παροχής ασύλου και ομοιόμορφου καθεστώτος σε όλη την Ένωση για τα άτομα στα οποία χορηγείται άσυλο, COM/2000/0755 τελικό, 22.11.2000.

Εξάλλου, η προτεραιότητα που δόθηκε στον επαναπατρισμό, ειδικότερα σε εκείνο των ατόμων παράτυπης διαμονής, μπορεί να ληφθεί υπόψη στο πλαίσιο αυτό. Το Ταμείο επιτρέπει ήδη στα κράτη μέλη να συγχρηματοδοτήσουν δράσεις με στόχο τον επαναπατρισμό των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων. Οι δράσεις αυτές αντιπροσωπεύουν σήμερα το 22% των χρησιμοποιοιμένων ποσών. Όπως θα δούμε παρακάτω, η σύσταση ενός χρηματοδοτικού μέσου στήριξης της πολιτικής επαναπατρισμού θα συνεπάγεται, κατ' ανάγκη, επαναδιάθεσης τμήματος των πιστώσεων του ΕΤΠ, λαμβανομένου υπόψη και του περιορισμένου περιθωρίου ευελιξίας των δημοσιονομικών προοπτικών για τις εσωτερικές πολιτικές.

Επιβάλλεται ως εκ τούτου μελέτη στην οποία θα πρέπει να ληφθεί υπόψη τόσο η ιδιομορφία των συγκεκριμένων πληθυσμών και η ανάγκη αποτελεσματικότητας των προωθούμενων δράσεων όσο και οι απαιτήσεις εξορθολογισμού της διαχείρισης των κοινοτικών χρηματοδοτικών μέσων. Για το σκοπό αυτό, μία αποτελεσματική δυνατότητα θα ήταν ο περιορισμός τμήματος του ταμείου μόνο στην υποδοχή προσφύγων και εκτοπισθέντων και το ενδεχόμενο της δημιουργίας διαφορετικών προγραμμάτων για θέματα ένταξης (που θα κάλυπταν ως εκ τούτου όλους τους μετανάστες, είτε πρόκειται για διεθνή προστασία είτε όχι), καθώς και την ενίσχυση για επιστροφή. Η επιλογή αυτή αναμφισβήτητα λογική σε σχέση με μια κάποια ανακατανομή των πολιτικών προτεραιοτήτων θα έχει τουλάχιστον ως αποτέλεσμα, λαμβανομένης υπόψη της αναγκαίας επαναδιάθεσης πόρων που θα τη συνοδεύσουν, ανάλογη μείωση της χρηματοδοτικής βάσης που απαιτεί η προσπάθεια πραγματικής αλληλεγγύης η οποία διέπνεε την ίδρυση του Ταμείου.

4. ΜΕΣΑ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

4.1. Συμβολή στην προετοιμασία της μελλοντικής διευρυμένης Ευρώπης.

Έχουν καταβληθεί σοβαρές προσπάθειες κατά το παρελθόν για την ενίσχυση της πολιτικής της μετανάστευσης και της διαχείρισης των συνόρων των υποψηφίων χωρών. Στο πλαίσιο της διεύρυνσης, η μετανάστευση, το άσυλο, ο έλεγχος των συνόρων και τα τελωνεία εξετάστηκαν πάντα με ιδιαίτερη προσοχή. Μεταξύ του 1997 και του 2001 συνολικό ποσό 356 εκατ. ευρώ διατέθηκε για ειδικά προβλεπόμενα σχέδια στο πλαίσιο των εθνικών προγραμμάτων Phare για τις 10 υποψήφιες χώρες. Πολλά από τα σχέδια αυτά συνίστανται σε διμερείς ανταλλαγές όπου εμπειρογνώμονες σε θέματα μετανάστευσης από τα κράτη μέλη αποσπώνται για τουλάχιστον ένα έτος σε διοικητικές υπηρεσίες υποψήφιας χώρας.

Συμπληρωματικά προς τις πρωτοβουλίες αυτές άρχισε να εφαρμόζεται, τον Ιανουάριο 2001, ένα περιφερειακό πρόγραμμα Phare «Μετανάστευσης, θεωρήσεων, διαχείρισης των ελέγχων των εξωτερικών συνόρων» το οποίο καλύπτει 10 υποψήφιες χώρες. Η Δανία ανέλαβε το τμήμα του προγράμματος για τη μετανάστευση. Το πρόγραμμα αυτό περιλαμβάνει διαλογική κατάρτιση των εκπαιδευτών, σεμινάρια στο πλαίσιο κάθε ενός από τα τμήματα του προγράμματος τα οποία εφαρμόζονται από το φθινόπωρο 2001. Από το σχέδιο προέκυψαν συστάσεις οι οποίες συμφωνήθηκαν από κοινού μεταξύ των κρατών μελών και των υποψηφίων χωρών, καθώς και χρονοδιάγραμμα για κάθε τμήμα του προγράμματος που πρέπει να τηρήσουν οι υποψήφιες χώρες.

Στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων προσχώρησης η ΕΕ καθόρισε έναν ιδιαίτερα λεπτομερή συντονιστικό μηχανισμό για να μπορεί να μετρά την πρόοδο που

πραγματοποιούν οι υποψήφιες χώρες. Θα πρέπει να φέρνει εις πέρας τις υποχρεώσεις που έχουν αναλάβει στο πλαίσιο των διαπραγματεύσεων, συμπεριλαμβανομένης και της μετανάστευσης..

4.2. Εταιρικές σχέσεις με τις τρίτες χώρες προέλευσης και διέλευσης.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατά τη συνεδρίαση του Τάμπερε τον Οκτώβριο 1999 έθεσε τις βάσεις της ένταξης των θεμάτων ασύλου και μετανάστευσης στην εξωτερική διάσταση της κοινοτικής δράσης επισημαίνοντας ότι μια ολοκληρωμένη σφαιρική και ισόρροπη αντιμετώπιση με στόχο να καταπολεμηθούν τα βαθιά αίτια της παράνομης μετανάστευσης θα πρέπει να αποτελεί σταθερό στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης μακροπρόθεσμα, και ότι η εταιρική σχέση με τις τρίτες ενδιαφερόμενες χώρες αποτελεί καθοριστικό στοιχείο της επιτυχίας της πολιτικής αυτής.

Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή προγραμματίσε, βάσει των χρηματοδοτικών μέσων που διαθέτει για την εξωτερική της δράση, διάφορες ενέργειες που έχουν ως στόχο να ανταποκριθούν άμεσα ή έμμεσα στη στρατηγική που καθορίστηκε στο Τάμπερε.

Λαμβανομένων υπόψη των νέων αρμοδιοτήτων που η συνθήκη του Άμστερνταμ μεταβίβασε στην Κοινότητα, το θέμα της μετανάστευσης και ειδικότερα της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης εντάχθηκε επίσης σε όλες τις συμφωνίες σύνδεσης και συνεργασίας που έχουν υπογραφεί από το 1999 και μετά, ιδίως με τις τρίτες χώρες της Μεσογείου, καθώς και σε όλες τις συμφωνίες εταιρικών σχέσεων και συνεργασίας με τα νέα ανεξάρτητα κράτη της Κεντρικής Ευρώπης και της Κεντρικής Ασίας, των Βαλκανίων και τα κράτη ΑΚΕ. Έχουν αναληφθεί πρωτοβουλίες με ορισμένες χώρες και περιφέρειες στο πλαίσιο του προγραμματισμού της εξωτερικής βοήθειας, που συμβάλλει άμεσα στην ανάληψη των νέων αυτών προτεραιοτήτων σε θέματα διαχείρισης των μεταναστευτικών ρευμάτων. Οι ενέργειες αυτές αφορούν την ανάπτυξη των περιφερειών από όπου κατά παράδοση προέρχονται οι μετανάστες, την εφαρμογή πολιτικών και τη δημιουργία υποδομής υποδοχής για την παροχή ασύλου, την αύξηση της ικανότητας των θεσμικών οργάνων, ιδίως των αστυνομικών σωμάτων και του δικαστικού κλάδου ή τη βελτίωση του ελέγχου στα εξωτερικά σύνορα, την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και της σωματεμπορίας, την επιστροφή και επανένταξη των προσφύγων και των εκτοπισθέντων. Μπορεί να αναφερθεί, ως παράδειγμα, το πρόγραμμα καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης μέσω της στήριξης για τη βελτίωση της διαχείρισης των ελέγχων στα σύνορα που εγκρίθηκε στο πλαίσιο της συνεργασίας με το Μαρόκο για τη χρονική περίοδο 2002-2004, με προϋπολογισμό 40 εκατ. ευρώ. Επίσης, περισσότερα από 37 εκατ. ευρώ προβλέπονται στο πλαίσιο του προγράμματος CARDS για τη στήριξη της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης και της σωματεμπορίας, καθώς και της αύξησης της ικανότητας των θεσμικών οργάνων για τη διαχείριση των πολιτικών παροχής ασύλου και μετανάστευσης στις χώρες των δυτικών Βαλκανίων. Γενικά, και χωρίς να λαμβάνονται υπόψη δράσεις στους τομείς της ενίσχυσης για αποκατάσταση ή δράσεις ανάπτυξης που έχουν ως στόχο να καταπολεμήσουν τα βαθύτερα αίτια της μετανάστευσης, προγραμματίστηκαν περίπου 440 εκατ. ευρώ, ουσιαστικά για τη χρονική περίοδο 2002-2004, για δράσεις με στόχο τη βελτίωση της διαχείρισης των συνόρων και της μετανάστευσης, καθώς και την προώθηση της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης.

Πάντα στο πλαίσιο της εξωτερικής δράσης της Κοινότητας, οι στρατηγικές και τα μέτρα που έχουν ως στόχο να συνδέσουν την επείγουσα βοήθεια, την αποκατάσταση και την ανάπτυξη όπως το κοινοτικό πρόγραμμα ενίσχυσης σε εκριζωθέντες πληθυσμούς της Ασίας και της Λατινικής Αμερικής για την επιστροφή, την επανένταξη και αποκατάσταση των εκριζωθέντων πληθυσμών μπορούν επίσης να διαδραματίσουν θετικό ρόλο στις γεωγραφικές ζώνες που χαρακτηρίζονται από μαζικές εκτοπίσεις πληθυσμών. Σε συμπλήρωμα της ειρηνευτικής, συμφιλιωτικής και προληπτικής των συγκρούσεων πολιτικής, τα προγράμματα ευνοούν επίσης μακράς διαρκείας λύσεις για τους πρόσφυγες μετά από φυσικές καταστροφές ή ένοπλες συρράξεις, με ταυτόχρονο περιορισμό του παράλληλου εκτοπισμού των πληθυσμών αυτών. Π.χ., χορηγήθηκε συνδρομή 48,7 εκατ. ευρώ το 2002 για τη στήριξη της επανένταξης των προσφύγων και των εκτοπισθέντων στο Αφγανιστάν.

Όλες αυτές οι πρωτοβουλίες έχουν μελετηθεί σύμφωνα με τις αρχές που προϋποθέτει η μεταρρύθμιση της διαχείρισης της εξωτερικής βοήθειας, που άρχισε να εφαρμόζεται από το 2000, και βασίζεται κυρίως σε μια διαδικασία πολυετούς προγραμματισμού των μέσων εξωτερικής βοήθειας. Η διαδικασία αυτή στηρίζεται ουσιαστικά σε έγγραφα εθνικής ή περιφερειακής στρατηγικής στο πλαίσιο των οποίων καθορίζονται, για πενταετή ή επταετή περίοδο σε συμφωνία με τις τρίτες χώρες και τις εκάστοτε περιφέρειες, οι τομείς παρέμβασης με προτεραιότητα για κοινοτική δράση. Βάσει αυτών των εγγράφων στρατηγικής καθορίζονται τα ενδεικτικά εθνικά προγράμματα τα οποία καλύπτουν διετή ή τριετή περίοδο, και καθορίζουν τη χορήγηση χρηματοδοτικών μέσων για την υλοποίηση στόχων καθορισμένης στρατηγικής.

Μια άλλη ειδική πρωτοβουλία που ετέθη σε εφαρμογή από το 2001 και μετά για να ανταποκριθεί στην αντιμετώπιση που καθόρισε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Η πρωτοβουλία αυτή συνίσταται στη χρηματοδότηση, από το κονδύλιο του προϋπολογισμού B7-667 σε πειραματικό στάδιο για τρία έτη, καινοτόμων σχεδίων σε θέματα συνεργασίας με τις τρίτες χώρες στο τομέα της μετανάστευσης. Στόχος είναι η προώθηση μιας σφαιρικής αντιμετώπισης του μεταναστευτικού φαινομένου και ο καθορισμός, στο πλαίσιο εταιρικών σχέσεων με τις τρίτες χώρες καταγωγής και διέλευσης, συνθηκών αποτελεσματικής διαχείρισης των μεταναστευτικών ρευμάτων. Η πρωτοβουλία αυτή για την οποία εγκρίθηκε προϋπολογισμός 10 εκατ. ευρώ το 2001 και 12,5 εκατ. ευρώ το 2002, τα οποία η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή προβλέπει να αυξησει σε 20 εκατ. ευρώ το 2003, παρέσχε τη δυνατότητα το 2001 στήριξης 15 σχεδίων που αφορούσαν την εφαρμογή πολιτικών διαχείρισης της μετανάστευσης (7 σχέδια), συνδρομής σε πρωτοβουλίες εκούσιας επιστροφής και επανένταξης (5 σχέδια), και πρόληψης και καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης (3 σχέδια). Θα πρέπει ωστόσο να επισημανθεί ότι ο τρόπος διαχείρισης του εν λόγω κονδυλίου και η εφαρμογή των σχεδίων αυτών βρίσκονται προς το παρόν εκτός του πλαισίου προγραμματισμού της εξωτερικής βοήθειας.

5. ΟΙ ΝΕΕΣ ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΘΕΙΣΕΣ ΑΝΑΓΚΕΣ

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης κάλεσε την Επιτροπή να αξιολογήσει τους διαθέσιμους χρηματοδοτικούς πόρους στους τρεις ειδικούς τομείς: την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων ατόμων (μεταναστών και αιτούντων άσυλο που δεν έχουν γίνει δεκτοί), τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων και τα σχέδια συνεργασίας με τις τρίτες χώρες σε θέματα μετανάστευσης.

5.1. Ένα δημοσιονομικό μέσο στήριξης της πολιτικής επιστροφής;

Το Πράσινο Βιβλίο και η ανακοίνωση της Επιτροπής για την κοινοτική πολιτική επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων³⁵ αναφέρουν τη δυνατότητα από κοινού ανάπτυξης ελάχιστων κοινών προτύπων και λεπτομερειών στενής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και τη δημιουργία ενός ειδικού χρηματοδοτικού μέσου.

Η Επιτροπή απέκόμισε ιδίως διδάγματα από σχέδια εκούσιας επιστροφής που εφαρμόστηκαν στο πλαίσιο προπαρασκευαστικών ενεργειών του ΕΤΠ, και διαπίστωσε ειδικότερα την ανάγκη ολοκληρωμένης αντιμετώπισης των εργασιών αυτών, συμπεριλαμβανομένων και των μέτρων παροχής συμβουλών και προετοιμασίας, αλλά και των συνοδευτικών του επαναπατρισμού μέσων υποδοχής και επανένταξης στη χώρα καταγωγής, συνθήκη εκ των οποίων ουκ άνευ ώστε η επιστροφή να μην είναι προσωρινή. Μια τέτοια αντιμετώπιση, που εφαρμόζεται επίσης όσον αφορά την αναγκαστική επιστροφή, σε ένα πρώτο στάδιο συγκεκριμενοποιείται μόνο με επαναδιάθεση των πόρων που είναι σήμερα διαθέσιμοι για τις εσωτερικές και εξωτερικές πολιτικές της Κοινότητας.

Η εφαρμογή ενός τέτοιου μέσου θα πρέπει υποχρεωτικά να στηρίζεται στον προσδιορισμό και την ποσοτική αξιολόγηση των αναγκών της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο θέμα αυτό και στην προστιθέμενη αξία που η κοινοτική παρέμβαση θα επιφέρει στην αντιμετώπιση των αναγκών αυτών. Τα αποτελέσματα του προγράμματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την επιστροφή στο Αφγανιστάν, σε συνεργασία με την πρωτοβουλία της δανικής προεδρίας, μπορεί να χρησιμεύσει ως μελέτη περίπτωσης σχετικά με τα μέσα που όντως είναι αναγκαία για την εφαρμογή αυτών των δράσεων, και της παραπληρωματικής σχέσης που πρέπει να αναζητηθεί μεταξύ της δράσης των κρατών μελών και μιας ενδεχόμενης συνεισφοράς από τον κοινοτικό προϋπολογισμό. Πέραν του θέματος της συμπληρωματικότητας όσον αφορά τα χρηματοδοτικά μέσα, θα πρέπει επίσης να εξασφαλιστεί, με την εφαρμογή των κατάλληλων υφιστάμενων μηχανισμών, η αρμονικότερη διάρθρωση των ειδικών αυτών δράσεων που στοχεύουν στα ζητήματα μετανάστευσης και επιστροφής, με τους μηχανισμούς, τους στόχους και τα ειδικά βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα προγράμματα που αναπτύσσονται στο πλαίσιο της εξωτερικής δράσης της Κοινότητας.

Στο θέμα των ενδεχόμενων διαθέσιμων μέτρων για ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα επιστροφής θα πρέπει να ληφθούν υπόψη οι δημοσιονομικές προοπτικές που επιβάλλονται μέχρι το 2006. Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, θα πρέπει ωστόσο να προβλεφθεί μετά το 2004 ανακατανομή τμήματος των πιστώσεων του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες, 22% των πιστώσεων του οποίου μεταξύ 2000 και 2002, δηλαδή 14 εκατ. ευρώ, χρησιμοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη για μέτρα εκούσιας επιστροφής προσφύγων και ζητούντων άσυλο.

³⁵

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με κοινοτική πολιτική επιστροφής των παρανόμως διαμενόντων, COM (2002) 564 τελικό της 14ης Οκτωβρίου 2002.

5.2. Κατανομή του βάρους της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων μεταξύ των κρατών μελών και της Ένωσης

Στο συμπέρασμα 32 του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σεβίλλης ανατίθεται στην Επιτροπή η εκπόνηση, μέχρι τον Ιούνιο 2003, «μελέτης για την κατανομή του βάρους μεταξύ των κρατών μελών και της Ένωσης όσον αφορά τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων».

Η αίτηση αυτή ακολουθεί την έγκριση στις 13 Ιουνίου 2002, από το Συμβούλιο των Υπουργών Δικαιοσύνης και Εξωτερικών Υποθέσεων του σχεδίου για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο σχέδιο αυτό προτείνεται η ανάπτυξη μιας κοινής πολιτικής ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων που έχει ως στόχο «τον καθορισμό ενός συνεκτικού πλαισίου για κοινή δράση μεσοπρόθεσμα και βραχυπρόθεσμα».

Στο σχέδιο προσδιορίζονται πέντε συνιστώσες της κοινής αυτής πολιτικής, μία εκ των οποίων είναι η κατανομή του βάρους. Ειδικότερα, το σχέδιο προβλέπει την αξιολόγηση των διαφόρων λύσεων για την υλοποίηση της κατανομής του χρηματοδοτικού βάρους, περιλαμβάνοντας διάφορα στοιχεία σχετικά με το θέμα που περιέχονται στην ανακοίνωση της Επιτροπής «προς μια ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης».³⁶

Το σχέδιο που ενέκρινε το Συμβούλιο επαναλαμβάνει τους απαιτούμενους όρους χρησιμοποίησης του κοινοτικού προϋπολογισμού και ιδίως το ότι οι εθνικοί προϋπολογισμοί πρέπει να παραμείνουν η κύρια πηγή των επενδύσεων και των προβλεπομένων δαπανών, οι οποίες αφορούν ουσιαστικά εξοπλισμό και ανθρώπινους πόρους, αλλά και το ότι οι βάσεις της κατανομής θα καθοριστούν σε επίπεδο Ένωσης τηρουμένων των κοινοτικών δημοσιονομικών προοπτικών.

Στο σχέδιο προτείνονται δύο κύριοι τομείς για τους οποίους μπορεί να προβλεφθεί η συνεισφορά του κοινοτικού προϋπολογισμού:

- Η χρηματοδότηση της αγοράς κοινού υλικού, ειδικότερα με στόχο τη στήριξη των κοινών εγχειρημάτων.
- Ο καθορισμός ενός μηχανισμού ανακατανομής της χρηματοδότησης μεταξύ κρατών μελών.

Σύμφωνα με το φύλλο πορείας που κατάρτισε η προεδρία του Συμβουλίου, η Επιτροπή πρέπει να συντάξει τελική έκθεση αξιολόγησης για να προσδιορίσει τις χρηματοδοτικές δυνατότητες υλοποίησης αυτής της κατανομής, μέχρι τον Ιούνιο 2003. Επίσης προεβλέπετο ότι θα υποβληθεί ενδιάμεση έκθεση, κατά τα μέσα Νοεμβρίου 2002, τη θέση της οποίας λαμβάνει η παρούσα ανακοίνωση. Αντικείμενο της ενδιάμεσης έκθεσης ήταν μια αξιολόγηση των χρηματοδοτικών πόρων που έχουν διατεθεί σε εθνικό επίπεδο για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, η οποία θα στηρίζετο στις απαντήσεις των κρατών μελών σε ερωτηματολόγιο το οποίο είχαν εγκρίνει τα ίδια τα κράτη μέλη, και το οποίο απεστάλη στις αρχές Αυγούστου 2002. Κατά τη λήξη της προθεσμίας που είχε καθοριστεί κατόπιν κοινής συμφωνίας

³⁶

Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο «Προς μια ολοκληρωμένη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης», COM(2002)233 τελικό, της 7.5.2002.

μεταξύ των κρατών μελών στις 30 Σεπτεμβρίου 2002, λίγες απαντήσεις είχαν ληφθεί.

Το ερωτηματολόγιο έχει ως στόχο να καθορίσει, αφενός, την κατάσταση των εθνικών δαπανών για τις επενδύσεις και τη λειτουργία στο πλαίσιο της διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων όσον αφορά τους ελέγχους και την επίβλεψη των ατόμων. Αφετέρου, απαιτεί στα κράτη μέλη στοιχεία σχετικά με την πραγματική μεταναστευτική πίεση στα εθνικά εξωτερικά τους σύνορα. Το σύνολο των απαντήσεων πρέπει να παράσχει τη δυνατότητα στην Επιτροπή να πραγματοποιήσει μια βιώσιμη συγκριτική αξιολόγηση των εθνικών δαπανών ώστε να καθορίσει την τάξη μεγέθους του χρηματοδοτικού βάρους που υφίσταται κάθε κράτος μέλος για να εξασφαλίσει μια ποιότητα και αποτελεσματικότητα των ελέγχων και της επίβλεψης των ατόμων που να ανταποκρίνεται στις ευρωπαϊκές διατάξεις. Σχετικά με το θέμα αυτό, η σύγκριση των συνεισφορών φαίνεται προβληματική, ιδίως λόγω της ετερογένειας των μεθόδων αξιολόγησης των επενδύσεων και των αναγκών καθώς και της αντικειμενικής δυσχέρειας που αντιμετωπίζουν οι αρχές των κρατών μελών για να προσδιορίσουν με επαρκή ακρίβεια το ποσό χρηματοδότησης που προορίζεται για τη φύλαξη των συνόρων και τη χρήση του εξοπλισμού αποκλειστικά για τον έλεγχο και τη επίβλεψη των ατόμων.

Πέραν από τα εθνικά δεδομένα σχετικά με τις δαπάνες με τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων, είναι σαφές ότι στην αξιολόγηση του βάρους που υφίσταται το κάθε κράτος μέλος για τη διαχείριση των εξωτερικών του συνόρων δεν μπορεί να αγνοηθούν τα ακόλουθα αντικειμενικά στοιχεία :

- Η γεωγραφική θέση του και η φύση των συνόρων του,
- η μεταναστευτική πίεση στα διάφορα είδη συνόρων, στην ξηρά, τη θάλασσα και τους αερολιμένες,
- ο αριθμός ελέγχων που πραγματοποιούνται στα άτομα κατά την είσοδο και την έξοδό τους από το χώρο του Σένγκεν,
- η ποιότητα των ελέγχων και της εποπτείας των εξωτερικών συνόρων ανάλογα με την κοινή ανάλυση των κινδύνων που εφαρμόζεται σε κάθε είδος συνόρων.

Λαμβανομένων υπόψη των στοιχείων αυτών, θα πρέπει να διαπιστωθεί ότι η εγκαθίδρυση του μηχανισμού οικονομικής αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών θα πρέπει να έχει μια διάσταση ουσιαστική εάν φιλοδοξεί να αντιμετωπίσει διαρθρωτικά προβλήματα. Η διάσταση αυτή θέτει εκ νέου το ζήτημα του συμβιβάσιμου της πράξης αυτής με τις σημερινές δημοσιονομικές προοπτικές, αν ληφθούν υπόψη και οι επιπλέον συνέπειες λόγω της διεύρυνσης.³⁷

Η Επιτροπή έχει επίγνωση ότι πρόκειται για μια ουσιαστικής σημασίας πρόκληση όσον αφορά την αλληλεγγύη η οποία πρέπει να στηρίζεται σε κοινή πολιτική κατά τη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων, όπως άλλωστε κάθε κοινοτική πολιτική. Γι' αυτό το λόγο θα συνεχίσει τις εργασίες της για την εξέταση των δημοσιονομικών πτυχών με στόχο την πρόταση λύσεων βιώσιμων μεσοπρόθεσμα

³⁷

Ουσιαστικά, οι υποψήφιες χώρες έχουν ήδη τύχει σημαντικής χρηματοδοτικής συνεισφοράς στο πλαίσιο της προετοιμασίας για την προσχώρηση και ειδικότερα, για την εφαρμογή του κεκτημένου του Σένγκεν όσον αφορά τα εξωτερικά τους σύνορα.

και μακροπρόθεσμα. Είναι θέμα του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου να αξιολογήσουν το θέμα του συμβιβασμού με τις δημοσιονομικές προοπτικές, ώστε να δώσουν την πλέον κατάλληλη λύση.

Ως εκ τούτου, θα πρέπει να αναζητηθούν δυνατές και συγκεκριμένες χρηματοδοτικές παρεμβάσεις με σαφή στόχο που να είναι δυνατόν να υλοποιηθούν βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα και οι οποίες θα ικανοποιήσουν τις πλέον πιεστικές ανάγκες που προκύπτουν από την εφαρμογή του σχεδίου δράσης που ενέκρινε το Συμβούλιο τον περασμένο Ιούνιο, και θα αποτελέσουν ταυτόχρονα μια πρώτη προσπάθεια αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών μελών κατά την υλοποίηση του στόχου τους για καλύτερο έλεγχο στα εξωτερικά σύνορα.

Εντός των ορίων των διαθεσίμων πιστώσεων, η Επιτροπή, μαζί με τα κράτη μέλη μπορούν να κατευθύνουν κατά τρόπο συστηματικό την πτυχή «εξωτερικά σύνορα» του προγράμματος ARGO, επιδοτώντας σχέδια βάσει καθορισμένων από κοινού προτεραιοτήτων στο πλαίσιο του Συμβουλίου, και λαμβάνοντας υπόψη τις μεθόδους ανάλυσης του κινδύνου που έχουν σήμερα αναπτυχθεί, την αξιολόγηση των κέντρων συντονισμού που έχουν δημιουργηθεί βάσει των πειραματικών σχεδίων ή ακόμα τις ανάγκες κατάρτισης που έχουν προσδιοριστεί μετά από καθορισμό κοινών προγραμμάτων.

Υπ' αυτή την προοπτική, η διαχείριση του προγράμματος ARGO, τουλάχιστον υπό τη διάστασή του «εξωτερικά σύνορα» θα παράσχει τη δυνατότητα συνδυασμού της στήριξης για την ενίσχυση της διοικητικής συνεργασίας, για την οποία είχε αρχικά μελετηθεί, με μια πρώτη μορφή έκφρασης αλληλεγγύης, επικεντρώνοντας εκ νέου τη χρήση των διαθεσίμων πιστώσεων στη βελτίωση των πλέον ασθενών μερών του μηχανισμού ελέγχου των κοινών εξωτερικών συνόρων. Ακόμα και αν είναι μικρό, το διάβημα αυτό θα πρέπει ωστόσο να στηριχθεί στην ενίσχυση των διαθεσίμων πόρων, προς την οποία φαίνεται να προσανατολίζεται η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή η οποία έχει ήδη προβλέψει από ο 2003 συμπληρωματικό ποσό 3 εκατ. ευρώ για το σκοπό αυτό.

6. ΕΝ ΠΕΡΙΛΗΨΕΙ

Οι πρώτες πιστώσεις σχετικά με τη συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, και ειδικότερα όσον αφορά το άσυλο και τη μετανάστευση, είχαν εγγραφεί στον κοινοτικό προϋπολογισμό, ήδη πριν από την έναρξη ισχύος της συνθήκης του Άμστερνταμ. Από τότε, η αύξηση ήταν συστηματική και σημαντική μέχρι να φθάσει, κατά το οικονομικό έτος 2002, το ποσό των 51.310.000 ευρώ για τις πολιτικές άσylum, μετανάστευσης και εξωτερικών συνόρων. Η προσπάθεια αυτή στηρίχθηκε τόσο από την Επιτροπή, η οποία κατέβαλε προσπάθειες να πραγματοποιήσει, όπου ήταν αναγκαίο, τις απαραίτητες εσωτερικές διευθετήσεις ώστε να καταστεί δυνατή η εγγραφή των προς αύξηση πιστώσεων στο προσχέδιο προϋπολογισμού της, καθώς και από την αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή η οποία επίσης έκρινε κάποτε αναγκαίο να το υπερβεί. Ωστόσο, η διαδικασία αυτή παρέμεινε αυστηρά εντός των ορίων των δημοσιονομικών προοπτικών.

Η δομή των διαφόρων μέσων που έχουν τεθεί σε εφαρμογή αντικατοπτρίζει κανονικά τις νέες προτεραιότητες που διαγράφονται στο πλαίσιο αυτών των αναπτυξιακών πολιτικών.

Έτσι, η σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου για του Πρόσφυγες εκφράζει την ανάγκη μεγαλύτερης αλληλεγγύης που επισημαίνεται στην ίδια τη συνθήκη του Άμστερνταμ, καθώς και στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Τάμπερε. Η μετάβαση από το ODYSSEUS στο ARGO αντικατοπτρίζει την ωρίμανση μιας κοινής διοικητικής νοοτροπίας, που παρέχει τη δυνατότητα μετάβασης προς ένα πραγματικό πρόγραμμα διοικητικής συνεργασίας. Τέλος, η προώθηση ενός ειδικού μέσου που έχει ως στόχο τη στήριξη της συνεργασίας με τις τρίτες χώρες στον τομέα της μετανάστευσης, απεικονίζει τη βούληση να ληφθεί υπόψη κατά έναν πλέον κατάλληλο και συγκεκριμένο τρόπο το πρόβλημα της μετανάστευσης στην εξωτερική διάσταση της κοινοτικής δράσης. Διαγράφονται σαφώς νέες ανάγκες. Στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σεβίλλης επισημαίνεται όλη η σημασία που η Ένωση αποδίδει πλέον στην ενίσχυση της συνεργασίας της με τις τρίτες χώρες κατά τη διαχείριση των μεταναστευτικών φαινομένων. Επίσης, φωτίζουν έναν νέο τομέα στον οποίο πρέπει να καταστεί συγκεκριμένη η κοινοτική αλληλεγγύη, που είναι ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων. Προκύπτουν άλλες προτεραιότητες, οι οποίες συνδέονται αντιστοίχως με την προοδευτική εφαρμογή μιας κοινής πολιτικής σε θέματα επιστροφής και προώθησης της ένταξης. Εξάλλου, ο κοινοτικός προϋπολογισμός, από τον οποίο χρηματοδοτούνται ήδη δαπάνες επενδύσεων και λειτουργίας του EURODAC, πρέπει να προετοιμαστεί ώστε να αναλάβει το βάρος της ανάπτυξης μεγάλων συστημάτων που έρχονται να στηρίζουν τις κοινές αυτές πολιτικές, όπως το VIS για τις θεωρήσεις και η δεύτερη γενιά του SIS.

Οι εξελίξεις αυτές, όπως και οι προηγούμενες, θα πρέπει να ανταποκριθούν στις επιτακτικές ανάγκες της ορθής δημοσιονομικής διαχείρισης και κυρίως θα πρέπει να εντάσσονται στο πλαίσιο των ορίων των σημερινών προοπτικών. Όμως, είναι σαφές ότι το όριο ευελιξίας στο πλαίσιο των ορίων αυτών είναι πλέον ιδιαίτερα περιορισμένο. Δεν μπορούν να ληφθούν υπόψη προσδοκίες ιδιαίτερα φιλόδοξες παρά μόνο με σημαντικές ανακατανομές πιστώσεων εις βάρος άλλων πολιτικών ή άλλων προτεραιοτήτων στο πλαίσιο των τομέων της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων, επιλογές δυσχερείς την ευθύνη των οποίων αναλαμβάνει σε τελευταία ανάλυση η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή, κατόπιν πρότασης της Επιτροπής.

Η προσεχής αναθεώρηση των δημοσιονομικών προοπτικών, η οποία θα πραγματοποιηθεί μετά τη διεύρυνση, μπορεί να αποτελέσει ευκαιρία διαρθρωτικών αναπροσαρμογών που θα επιτρέψουν μία πιο συγκεκριμένη αντιμετώπιση των αναγκών που προκύπτουν από τις πραγματικές κοινές πολιτικές μετανάστευσης και ασύλου οι οποίες θα πρέπει, κατά τον χρόνο εκείνο, να έχουν τεθεί σε εφαρμογή. Εν αναμονή, η παρούσα έκθεση αναφέρει ορισμένα συγκεκριμένα στοιχεία, με στόχο την καλύτερη συμπερίληψη των θεμάτων που αφορούν τα μεταναστευτικά φαινόμενα. Η Επιτροπή θα μεριμνήσει ώστε το θέμα αυτό να περιληφθεί σε καλή θέση μεταξύ των καθορισθεισών βάσει της στρατηγικής της ετήσιας πολιτικής για το 2004 προτεραιοτήτων και να μπορέσει έτσι να καταστεί συγκεκριμένο τη στιγμή της εκπόνησης του προσχεδίου του προϋπολογισμού. Κατόπιν, η αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή θα επιβεβαιώσει την προτεινόμενη λύση.

Είναι επίσης θέμα των κρατών μελών και ειδικότερα εκείνων που θα έχουν λιγότερες ευθύνες για την προστασία των εξωτερικών συνόρων της διευρυμένης Ευρώπης, να υποδείξουν τον τρόπο κατά τον οποίον προτίθενται να συνεισφέρουν μέσω των εθνικών τους προϋπολογισμών για τη στήριξη των εταίρων τους που καλούνται να φέρουν το μεγαλύτερο μέρος του κοινού φορτίου.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Μεγαλύτερη συμπερίληψη των πολιτικών ασύλου και μετανάστευσης στις εξωτερικές σχέσεις της Κοινότητας.

Η Επιτροπή θεωρεί το θέμα της μετανάστευσης σημαντική πολιτική προτεραιότητα. Συμμερίζεται πλήρως την άποψη του Συμβουλίου ότι οι διάφορες εξωτερικές πολιτικές και τα μέσα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης και της αναπτυξιακής πολιτικής, συμβάλλουν στην αντιμετώπιση των λανθανόντων αιτίων των μεταναστευτικών ρευμάτων.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπέβαλε έκκληση κατά τη συνεδρίασή του στις Σεβίλλη, τον Ιούνιο 2002, για μεγαλύτερη συμπερίληψη του θέματος της μετανάστευσης – και ειδικότερα του προβλήματος της παράνομης μετανάστευσης – ως προτεραιότητα στην εξωτερική πολιτική της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Επισημαίνοντας ότι *« έχει σημασία να εξασφαλιστεί η συνεργασία των χωρών καταγωγής και διέλευσης σε θέματα της από κοινού διαχείρισης και του ελέγχου των συνόρων καθώς και σε θέματα επανεισδοχής »*. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπενθύμισε ότι η Ένωση είναι διατεθειμένη να παράσχει την τεχνική και χρηματοδοτική συνδρομή ώστε η συνεργασία αυτή να φέρει αποτελέσματα βραχυπρόθεσμα και μεσοπρόθεσμα, *« και σε αυτή την περίπτωση η Κοινότητα θα πρέπει να χορηγήσει τους κατάλληλους πόρους στο πλαίσιο των δημοσιονομικών προοπτικών »*. Η Κοινότητα και η Επιτροπή καλούνται να χρησιμοποιήσουν τα πολιτικά και οικονομικά μέσα που διαθέτουν για τη μείωση των σοβαρών αιτίων της μετανάστευσης και να στηρίξουν τη συνεργασία με τις τρίτες χώρες που έχουν καίρια σημασία σε θέματα διαχείρισης των μεταναστευτικών ρευμάτων.

Εξάλλου, το Συμβούλιο, στα συμπεράσματά της της 19ης Νοεμβρίου 2002 σχετικά με την εντατικοποίηση της συνεργασίας με τις τρίτες χώρες σε θέματα διαχείρισης των μεταναστευτικών ρευμάτων, επέμεινε εκ νέου στην πολιτική σημασία των προσπαθειών που έχουν ως στόχο την πλήρη ένταξη της εξωτερικής διάστασης των θεμάτων δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων στις σημερινές και μελλοντικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τις τρίτες χώρες. Η Επιτροπή προτίθεται να δώσει συγκεκριμένη συνέχεια στην εν λόγω ανάληψη υποχρέωσης, όπως ακριβώς και με την προηγούμενη δράση της.

Η εντατικοποίηση της συνεργασίας με τις τρίτες χώρες στον τομέα της μετανάστευσης καλύπτει τρία επίπεδα στόχων :

- Πρώτον, μια ισορροπημένη γενική αντιμετώπιση των βαθύτερων αιτίων των μεταναστευτικών ρευμάτων. Η δράση της Κοινότητας στον τομέα αυτό είναι σημαντική. Τα προγράμματα και οι πολιτικές της εξωτερικής συνεργασίας και ανάπτυξης που έχουν ως στόχο την προώθηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την ενίσχυση της δημοκρατίας, την καταπολέμηση της φτώχειας, την πρόληψη των συγκρούσεων, τη βελτίωση της οικονομικής και κοινωνικής κατάστασης κλπ., αφορούν ιδίως τους κύριους τομείς μεταναστευτικής πίεσης στις τρίτες χώρες και έχουν, ως εκ τούτου, έμμεση επίδραση στην πίεση αυτή, πράγμα που ακόμα και αν είναι δύσκολο να καταμετρηθεί, δεν πρέπει να υποτιμάται.
- Δεύτερον, εταιρική σχέση για τη μετανάστευση που θα βασίζεται στον καθορισμό των κοινών συμφερόντων με τις τρίτες χώρες. Η υλοποίηση του στόχου της καλύτερης διαχείρισης των μεταναστευτικών ρευμάτων απαιτεί η Κοινότητα να συνεχίσει την ένταξη του θέματος της μετανάστευσης στον πολιτικό της διάλογο με τις περιφέρειες και τις τρίτες χώρες, ο οποίος πρέπει να αφορά όχι μόνο την παράνομη μετανάστευση αλλά και τις οδούς της νόμιμης μετανάστευσης.

- Τρίτον, ειδικές και συγκεκριμένες πρωτοβουλίες για συνδρομή στις τρίτες χώρες ώστε να αυξήσουν την ικανότητά τους στον τομέα της διαχείρισης των μεταναστευτικών ρευμάτων. Σχετικά με το θέμα αυτό, από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε και μετά, η Επιτροπή έχει καταβάλει προσπάθειες για να ενσωματώσει, κατά ειδικό τρόπο, το θέμα της μετανάστευσης στα προγράμματα συνεργασίας με τις τρίτες χώρες. Σημαντικό ποσό της βοήθειας (934 ευρώ, βλ. παραρτήματα 2 και 2α) έχει προγραμματισθεί κυρίως για τη χρονική περίοδο 2002-2004 για την άμεση στήριξη των τρίτων χωρών στις προσπάθειές τους να αντιμετωπίσουν προβλήματα σχετικά με τη νόμιμη και παράνομη μετανάστευση. Τώρα θα πρέπει το πρόγραμμα αυτό να τεθεί σε εφαρμογή.

Επίσης, η Επιτροπή, επωφελούμενη από την ενδιάμεση αναθεώρηση των περισσότερων εγγράφων εθνικής στρατηγικής κατά τα οικονομικά έτη 2003-2004, θα προβεί στην επανεξέτασή τους για να πραγματοποιήσει τις αναγκαίες, κατά περίπτωση, αναθεωρήσεις ώστε να συμπεριλάβει τις προτεραιότητες που προκύπτουν από τη νέα αυτή αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ρευμάτων, έχοντας πάντα κατά νου ότι τα περιθώρια ευελιξίας είναι περιορισμένα λόγω των διαθέσιμων πόρων και ότι θα πρέπει να πραγματοποιηθούν διευθετήσεις μεταξύ συγκρουομένων προτεραιοτήτων. Η Επιτροπή θα συμβάλει έτσι στον καθορισμό ενός κατάλληλου δημοσιονομικού πλαισίου ώστε να ανταποκριθεί, βραχυπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα, στις ανάγκες που προκύπτουν κυρίως από τους δύο στόχους που προσδιορίζονται ανωτέρω.

Τέλος, η υλοποίηση του τρίτου στόχου μπορεί να συμπληρωθεί με τη σημαντική ενίσχυση του κονδυλίου του προϋπολογισμού B7-667. Η Επιτροπή αποκομίζοντας τα αναγκαία διδάγματα από τις προπαρασκευαστικές δράσεις που χρηματοδοτήθηκαν κατά τα οικονομικά έτη 2001, 2002 και 2003 προτίθεται να προτείνει την κατάρτιση, και την εφαρμογή από το 2004 και μετά, ενός πολυετούς προγράμματος που θα έχει ως στόχο αφενός να παράσχει κίνητρα στις τρίτες χώρες κατά την προετοιμασία της εφαρμογής των συμφωνιών επανεισδοχής ή να τις συνδράμει η ίδια κατά την εφαρμογή τους και, αφετέρου, να ανταποκριθεί, κατά ειδικό και συμπληρωματικό τρόπο στις ανάγκες των τρίτων χωρών καταγωγής και διέλευσης κατά τις προσπάθειές τους να εξασφαλίσουν καλύτερη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων υπό όλες τις διαστάσεις τους. Το ειδικό αυτό πρόγραμμα θα αποτελέσει επίσης μια απτή απόδειξη της αλληλεγγύης της Ένωσης έναντι εκείνων που έχουν αποφασιστικά αναλάβει να καταβάλουν τις προσπάθειες αυτές και θα εφαρμοστεί σύμφωνα με τις ουσιώδεις αρχές της μεταρρύθμισης της εξωτερικής βοήθειας, τηρουμένης της συνολικής συνοχής της εξωτερικής δράσης της Κοινότητας και συμπληρωματικά προς τα άλλα κοινοτικά μέσα συνεργασίας και ανάπτυξης.

Επίσης, η Επιτροπή θα βεβαιωθεί ότι τα θέματα στον τομέα της μετανάστευσης περιλαμβάνονται στην προπαρασκευή της στρατηγικής της ετήσιας πολιτικής της για το 2004.

Τα στοιχεία αυτά αποτελούν από κοινού, κατά τη γνώμη της Επιτροπής, μια αξιόπιστη απάντηση των κοινοτικών εξωτερικών και αναπτυξιακών πολιτικών και προγραμμάτων στις ανησυχίες που εκφράζονται όσον αφορά το θέμα της μετανάστευσης.

Τέλος, υπενθυμίζεται ότι οι κοινοτικοί πόροι και ως εκ τούτου τα περιθώρια ευελιξίας δεν είναι απεριόριστα. Επίσης, η εφαρμογή μιας «ολοκληρωμένης, γενικής και ισόρροπης αντιμετώπισης, που αναφέρθηκε στα αποτελέσματα της Σεβίλλης απαιτεί συνοχή δράσης και κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων φορέων τόσο της Κοινότητας όσο και των κρατών μελών.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

- Παράρτημα 1:** Διαθέσιμοι δημοσιονομικοί πόροι για πολιτικές παροχής ασύλου, μετανάστευσης και διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων 1998-2003 (θέση 3 των δημοσιονομικών προοπτικών)
- Παράρτημα 2:** Προγραμματισθέντες δημοσιονομικοί πόροι για εξωτερική βοήθεια συνδεδεμένοι με το θέμα της μετανάστευσης 2000-2006 (θέση 4 των δημοσιονομικών προοπτικών)
- Παράρτημα 2α:** Προγραμματισθείσες δράσεις άμεσα συνδεδεμένες με το θέμα της μετανάστευσης (θέση 4 των δημοσιονομικών προοπτικών)

Παράρτημα 1 ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΙ ΠΟΡΟΙ ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΑΣΥΛΟΥ, ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΤΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ 1998-2003								
ΘΕΣΗ 3 ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΠΡΟΟΠΤΙΚΩΝ (ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ)								
Τίτλος	Περιγραφή	Κονδύλιο του προϋπολογισμού	Πραγματοποιήθηκε το 1998	Πραγματοποιήθηκε το 1999	Πραγματοποιήθηκε το 2000	Πραγματοποιήθηκε το 2001	Προϋπ. 2002	ΠΠ 2003
Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους πρόσφυγες.	Μέτρα με στόχο τη βελτίωση της υποδοχής των προσφύγων και των εκτοπισθέντων στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Προορίζεται επίσης για τη διευκόλυνση του εκούσιου επαναπατρισμού ατόμων που βρήκαν προσωρινά προστασία στα κράτη μέλη	B5-810 (98-99: Κονδύλια B3-4113, B7-6008 et B5-803)	26.559.894	34.918.413	25.500.270	34.404.166	45.810.000	40.000.000
EURODAC	Χρηματοδότηση του συστήματος «Eurodac» για τη σύγκριση των δακτυλικών αποτυπωμάτων με σκοπό την αποτελεσματική εφαρμογή της σύμβασης του Δουβλίνου.	B5-812			7.428.048	1.158	1.100.000	1.000.000
Ευρωπαϊκό παρατηρητήριο μετανάστευσης	Προπαρασκευαστικές ενέργειες σχετικά με σχέδιο δράσης για την κοινή ανάλυση και την βελτιωμένη ανταλλαγή στατιστικών στοιχείων όσον αφορά το άσυλο και τη μετανάστευση, καθώς και τη δημιουργία ενός "εικονικού" παρατηρητηρίου των μεταναστευτικών ρευμάτων	B5-814					1.400.000	2.600.000

Παράρτημα 1 ΔΙΑΘΕΣΙΜΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΙ ΠΟΡΟΙ ΓΙΑ ΤΙΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΑΣΥΛΟΥ, ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΤΩΝ ΕΞΩΤΕΡΙΚΩΝ ΣΥΝΟΡΩΝ 1998-2003								
ΘΕΣΗ 3 ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΠΡΟΟΠΤΙΚΩΝ (ΕΣΩΤΕΡΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ)								
Ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών.	Προπαρασκευαστικές δράσεις για την προώθηση της ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών, την προώθηση του διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών, την αναζήτηση και αξιολόγηση των καλύτερων πρακτικών στον τομέα της ένταξης, την ανάπτυξη προτύπων ένταξης, τη σύσταση δικτύων σε ευρωπαϊκό επίπεδο.	B5-815						3.000.000
Προγράμματα συνεργασίας, ανταλλαγών και συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων (Odysseus, Argo).	ODYSSEUS (1999-2001), ARGO (2002-2007).	B5-820	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000	3.000.000
			29.559.894	37.918.413	35.928.318	37.405.324	51.310.000	49.600.000
Επείγοντα μέτρα σε περίπτωση μαζικής εισροής προσφύγων - αποθεματικό.	Αποθεματικό σε περίπτωση μαζικής εισροής προσφύγων (Άρθρο 6 απόφασης FER).	B5-811	0	0	0	0	10.000.000	10.000.000
			29.559.894	37.918.413	35.928.318	37.405.324	61.310.000	59.600.000

Παράρτημα 2 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΘΕΝΤΕΣ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΟΙ ΠΟΡΟΙ ΓΙΑ ΕΞΩΤΕΡΙΚΗ ΒΟΗΘΕΙΑ ΣΥΝΔΕΟΜΕΝΟΙ ΜΕ ΤΟ ΘΕΜΑ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ ΘΕΣΗ 4 ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΩΝ ΠΡΟΟΠΤΙΚΩΝ					
		Κοινοτικός προϋπολογισμός	ΕΤΑ	Σύνολο	Επί τοις %
Διαχείριση της μετανάστευσης	Διαχείριση των συνόρων.	321.971.760	0	321.971.760	34,5%
	Καταπολέμηση της παράνομη μετανάστευσης.	65.042.256	2.720.000	67.762.256	7,25%
	Διαχείριση της μετανάστευσης.	51.367.336	1.250.000	52.617.336	5,63%
Συνολική διαχείριση της μετανάστευσης		438.381.352	3.970.000	442.351.352	47,34%
Γενικά προγράμματα δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων		96.500.000	0	96.500.000	10,33%
Σχέση μεταξύ της επείγουσας βοήθειας, αποκατάστασης και ανάπτυξης (LRRD)	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες.	42.750.000	37.688.000	80.438.000	8,61%
	Εκούσια επιστροφή προσφύγων προέλευσης τρίτων χωρών.	157.018.459	36.591.000	193.609.459	20,72%
Σύνολο LRRD		199.768.459	74.279.000	274.047.459	29,33%
Ανάπτυξη (πηγές μετανάστευσης)		71.569.477	50.000.000	121.569.477	13,01%
ΓΕΝΙΚΟ ΣΥΝΟΛΟ		806.219.288	128.249.000	934.468.288	100,00%
		86,3%	13,7%	100,0%	

Παράρτημα 2

Περιφέρεια	Χώρα / Περιφέρεια	Ποσό	Κονδύλιο προϋπολογισμού	Έτη	Τομέας	Δράση	Περιγραφή
ΛΑΤΙΝΙΚΗ ΑΜΕΡΙΚΗ	Κολομβία	1.569.477	B7-703	2001-2002	Roots	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Πρωώθηση της ειρήνης και της συμφιλίωσης στις κοινότητες που κινδυνεύουν από εκτόπιση στην περιφέρεια Urabá.
ΛΑΤΙΝΙΚΗ ΑΜΕΡΙΚΗ	Κολομβία	4.300.000	B7-312	2002	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Ενίσχυση στους εκριζωθέντες πληθυσμούς της Κολομβίας.
ΛΑΤΙΝΙΚΗ ΑΜΕΡΙΚΗ	Κολομβία	10.000.000	B7-312	2003	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Ενίσχυση στους εκτοπισμένους πληθυσμούς της Κολομβίας, συνέχιση των δραστηριοτήτων του ECHO.
ΛΑΤΙΝΙΚΗ ΑΜΕΡΙΚΗ	Κολομβία	11.000.000	B7-312	2004	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Ενίσχυση στους εκτοπισμένους πληθυσμούς της Κολομβίας, συνέχιση των δραστηριοτήτων του ECHO.
ΛΑΤΙΝΙΚΗ ΑΜΕΡΙΚΗ	Ισημερινός	1.000.000	B7-701	2001-2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Στρατηγικές και δράσεις για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών και των οικογενειών τους, καθώς και των θυμάτων της εμπορίας ανθρώπων.
ΑΣΙΑ	Αφγανιστάν	9.700.000	B7-302	2002-2005	ΣΑΑΑ	Εκούσια επιστροφή	Άμεση βοήθεια σε επιστρέφοντες και ΕΕΑ (εσωτερικά εκτοπισθέντα άτομα) στο Αφγανιστάν, το Πακιστάν και το Ιράν.
ΑΣΙΑ	Αφγανιστάν	48.700.000	B7-302	2002-2005	ΣΑΑΑ	Εκούσια επιστροφή	Υποστήριξη για την επανένταξη ΕΕΑ και προσφύγων.
ΑΣΙΑ	Αφγανιστάν	1.494.569	B7-667	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	IOM/HLWG: Επιστροφή εκπαιδευμένων Αφγανών στον δημόσιο τομέα.
ΑΣΙΑ	Αφγανιστάν	1.137.984	B7-667	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	UNHCR: Ανάπτυξη δυναμικού και βάση δεδομένων παρακολούθησης των επιστρεφόντων.
ΑΣΙΑ	Αφγανιστάν	997.099	B7-667	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	IOM/HLWG: Επιστροφή εκπαιδευμένων Αφγανών στον ιδιωτικό τομέα.
ΑΣΙΑ	Μπουτάν	1.000.000	B7-302	2002	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Προστασία και υποστήριξη των προσφύγων.
ΑΣΙΑ	Κίνα	10.000.000	B7-300	2002-2006	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης	Σχέδιο Καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης: Ενημερωτικές εκστρατείες, εκπαίδευση των διοικήσεων,

							διοικητική συνεργασία.
ΑΣΙΑ	Ινδονησία	1.720.000	B7-302	2004	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Σχολική εκπαίδευση εκτοπισθέντων στο βόρειο Maluku.
ΑΣΙΑ	Ιράν	750.000	B7-302	2003	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Γιατροί χωρίς Σύνορα: Αρωγή σε Αφγανούς πρόσφυγες σε θέματα υγείας.
ΑΣΙΑ	Ιράν	1.250.000	B7-302	2002	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	UNHCR: Αρωγή σε πρόσφυγες.
ΑΣΙΑ	Πακιστάν	2.000.000	B7-302	2002	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	UNHCR: Αρωγή σε Αφγανούς σε προσφυγικούς καταυλισμούς.
ΑΣΙΑ	Πακιστάν	1.000.000	B7-302	2003	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	MRCA: Ιατρική βοήθεια σε πρόσφυγες.
ΑΣΙΑ	Πακιστάν	885.581	B7-667	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	UNHCR: Προστασία της αρωγής σε Αφγανούς πρόσφυγες που βρίσκονται στο Πακιστάν για να εξασφαλιστεί ότι όλοι οι πρόσφυγες και οι ζητούντες άσυλο είναι σε θέση να ασκήσουν τα δικαιώματά τους και ότι υφίστανται μεταχείριση βάσει διεθνώς αποδεκτών προτύπων.
ΑΣΙΑ	Φιλιππίνες	800.000	B7-302	2002	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Αρωγή σε οικογένειες που έχουν υποφέρει από τον πόλεμο στις περιφέρειες Lanao del Sur και Maguindanao.
ΑΣΙΑ	Φιλιππίνες	1.300.000	B7-302	2003	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Monimondo: Ένταξη ΕΕΑ.
ΑΣΙΑ	Σρι Λάνκα	1.400.000	B7-302	2005	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	CARE: Αρωγή σε ΕΕΑ και οικογένειες που έχουν υποφέρει από τις συγκρούσεις.
ΑΣΙΑ	Σρι Λάνκα	1.950.000	B7-302	2003	ΣΑΑΑ	Εκούσια επιστροφή	UNHCR: Αρωγή σε ΕΕΑ και επιστρέφοντες .
ΑΣΙΑ	Σρι Λάνκα	829.396	B7-667	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	ICMPD: Δημιουργία συστημάτων πληροφόρησης IES με βάση την χώρα καταγωγής.
ΑΣΙΑ	Σρι Λάνκα	1.219.363	B7-667	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	ΙΟΜ: Ανάπτυξη δυναμικού όσον αφορά τη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων και προπαρασκευαστικές ενέργειες για την επιστροφή και επανένταξη.

ΑΣΙΑ	Σρι Λάνκα	508.011	B7-667	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	IOM: Ανάπτυξη δυναμικού για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων και βιώσιμη επιστροφή.
ΑΣΙΑ	Ταϊλάνδη	2.000.000	B7-302	2003	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Burmese Border Consortium: Επισιτιστική βοήθεια σε προσφυγικούς καταυλισμούς στις περιφέρειες Kanchanaburi και Ratchaburi.
Balkans	Αλβανία, Κοσσυφοπέδιο & ΠΓΔΜ	766.490	B7-667	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	IOM: Ανάπτυξη της βιώσιμης επανένταξης με την ενίσχυση του δυναμικού των τοπικών ΜΚΟ.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Αλβανία	1.500.000	B7-54	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Ολοκληρωμένο σχέδιο διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, με έμφαση στα συστήματα ελέγχου για την πρόληψη της λαθρεμπορίας στα χωρικά ύδατα της Αλβανίας.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Αλβανία	1.000.000	B7-54	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Άσυλο και μεταναστευτικά ρεύματα : Πληροφορίες για τις καλύτερες πρακτικές σε θέματα αστυνόμευσης, ενίσχυση του δυναμικού των αστυνομικών δυνάμεων και του δικαστικού συστήματος για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων, βελτίωση του δυναμικού υποδοχής παράνομων μεταναστών και αιτούντων άσυλο.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Αλβανία	2.000.000	B7-54	2002-2004	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Άσυλο και μεταναστευτικά ρεύματα: Ενίσχυση της ικανότητας της χώρας να αναπτύξει και να εφαρμόσει μια πολιτική ασύλου και μετανάστευσης σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Αλβανία	20.000.000	B7-54	2002-2004	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Μεγαλύτερη ασφάλεια στα διεθνή σύνορα με σκοπό τη μείωση της παράνομης μετανάστευσης.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Αλβανία	471.760	B7-667	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	ICMPD: Αναβάθμιση του συστήματος συνοριακών ελέγχων στην Αλβανία βάσει ευρωπαϊκών προτύπων.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Αλβανία	741.830	B7-667	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	UNHCR: Ανάπτυξη συστήματος ασύλου στην Αλβανία.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Αλβανία	600.000	B7-667	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	IOM: Βιώσιμη επιστροφή, επανένταξη και ανάπτυξη στην Αλβανία και ενοποιημένες προπαρασκευαστικές ενέργειες για τη διαχείριση των

							μεταναστευτικών ρευμάτων.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	ΒΑΛΚΑΝΙΑ	752.050	B7-667	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	CGI: Δίκτυο επαφών για θέματα μετανάστευσης.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Βοσνία Ερζεγοβίνη	2.000.000	B7-54	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Υποστήριξη για τη σύσταση υπηρεσίας συνοριακών ελέγχων.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Βοσνία Ερζεγοβίνη	1.000.000	B7-54	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης	Κέντρο υποδοχής παράνομων μεταναστών.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Βοσνία Ερζεγοβίνη	23.000.000	B7-54	2002-2004	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Κατασκευή πέντε συνοριακών σημείων διέλευσης με τις κατάλληλες εγκαταστάσεις για την άσκηση συνοριακών ελέγχων.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Βοσνία Ερζεγοβίνη	45.500.000	B7-54	2002-2004	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	Επιστροφή προσφύγων και εκτοπισθέντων στο εσωτερικό της χώρας. Στέγαση, αποναρκοθέτηση, απασχόληση, κοινωνική υποδομή και ευέλικτος μηχανισμός αντιμετώπισης της αυθόρμητης και μη οργανωμένης επιστροφής ατόμων.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Βοσνία Ερζεγοβίνη	11.500.000	B7-54	2002-2004	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Άσυλο και μεταναστευτικά ρεύματα : Ενίσχυση της ικανότητας της χώρας να αναπτύξει και να εφαρμόσει μια πολιτική ασύλου και μετανάστευσης σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Βοσνία Ερζεγοβίνη	22.500.000	B7-55	2002-2004	ΔΕΥ	ΔΕΥ	Πρόγραμμα ΔΕΥ: Απονομή δικαιосύννης, αστυνόμευση.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Κροατία	2.100.000	B7-54	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Βελτίωση του νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου, ενίσχυση του θεσμικού / διοικητικού δυναμικού, εκπαίδευση προσωπικού που ασχολείται με θέματα ασύλου και μετανάστευσης.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Κροατία	14.500.000	B7-54	2001-2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Ενίσχυση της διαχείρισης και προστασία των συνόρων, δημιουργία δυναμικού για μεμονωμένους φορείς, ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των διαφόρων φορέων.

ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Κροατία	23.000.000	B7-54	2002-2004	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Ολοκληρωμένο πρόγραμμα διαχείρισης των συνόρων.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Κροατία	42.000.000	B7-54	2002-2004	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	Επιστροφή προσφύγων και ΕΕΑ, αποναρκοθέτηση, υποστήριξη για βασική δημόσια και επιχειρηματική υποδομή, ενίσχυση της τοπικής κυβέρνησης .
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Κροατία	20.000.000	B7-54	2002-2004	ΔΕΥ	ΔΕΥ	Πρόγραμμα ΔΕΥ : Απονομή δικαιосύννης, αστυνόμευση και καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	ΠΓΔΜ	5.000.000	B7-54	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Ολοκληρωμένο πρόγραμμα διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	ΠΓΔΜ	2.000.000	B7-54	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Άσυλο και μεταναστευτικά ρεύματα: ενίσχυση της ικανότητας της χώρας να αναπτύξει και να εφαρμόσει μια πολιτική ασύλου και μετανάστευσης σύμφωνα με τα διεθνή πρότυπα.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	ΠΓΔΜ	20.000.000	B7-54	2002-2004	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Ολοκληρωμένο πρόγραμμα διαχείρισης των συνόρων.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	ΠΓΔΜ	13.700.000	B7-54	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Ένα μέρος του προγράμματος "Πρόσθετο πακέτο CARDS για το 2001" διατέθηκε για την υποστήριξη οικογενειών που φιλοξενούν εκτοπισθέντες, καθώς και για τη μεταρρύθμιση της αστυνομίας και για άλλες πρωτοβουλίες σε θέματα ΔΕΥ + ανακατασκευή κατοικιών και τοπικών υποδομών.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Περιφερειακό	1.500.000	B7-54	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Περιφερειακό πρόγραμμα στον τομέα ΔΕΥ που συνίσταται στην αξιολόγηση της θεσμική και διοικητικής βάσης, καθώς και της ικανότητας των χωρών της περιφέρειας να εφαρμόσουν συνοριακούς ελέγχους περιλαμβανομένων και θεμάτων που άπτονται της μετανάστευσης, του ασύλου και της πολιτικής χορήγησης θεωρήσεων· καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος (εμπορίας

							ανθρώπων, ναρκωτικών, οικονομικού εγκλήματος)- καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Περιφερειακό	13.000.000	B7-54	2002-2004	ΔΕΥ	ΔΕΥ	Περιφερειακό πρόγραμμα στον τομέα ΔΕΥ που συνίσταται στην αξιολόγηση της θεσμική και διοικητικής βάσης καθώς και της ικανότητας των χωρών της περιφέρειας να εφαρμόσουν συνοριακούς ελέγχους περιλαμβανομένων και θεμάτων που άπτονται της μετανάστευσης, του ασύλου και της πολιτικής χορήγησης θεωρήσεων- καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος (εμπορίας ανθρώπων, ναρκωτικών, οικονομικού εγκλήματος)- καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Περιφερειακό	1.000.000	B7-54	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	Περιφερειακές πρωτοβουλίες επιστροφής που αξιολογούν τα διαφορετικά δεδομένα ως προς τη νομοθεσία περί παρουσίας και την εφαρμογή της καθώς και την εναρμόνιση της νομοθεσίας.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας	35.000.000	B7-54	2002-2004	ΔΕΥ	ΔΕΥ	Ένα μέρος του προγράμματος για θέματα ΔΕΥ θα αφιερωθεί στη μεταρρύθμιση και την ανασύσταση του αστυνομικού και δικαστικού συστήματος περιλαμβανομένης της καταπολέμησης της εμπορίας ανθρώπων, της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης και της ανάπτυξης του συστήματος ασύλου.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ	Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γιουγκοσλαβίας	31.000.000	B7-54	2002-2004	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Ολοκληρωμένο πρόγραμμα διαχείρισης των συνόρων.
ΒΑΛΚΑΝΙΑ/ ΑΚΕ/ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Αλβανία, Μαρόκο και Νιγηρία	1.096.061	B7-667	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	ALNIMA: Επιστροφή ευάλωτων κατηγοριών ατόμων.

ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΑΣΙΑ	Νέο περιφερειακό πρόγραμμα Tacis για την Κεντρική Ασία	17.000.000	B7-520	2002-2004	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Υποστήριξη της βελτίωσης της διαχείρισης των συνοριακών ελέγχων (Καζακιστάν, Κιργκιστάν, Τατζικιστάν, Ουζμπεκιστάν, Τουρκμενιστάν) και της καταπολέμησης του λαθρεμπορίου ναρκωτικών.
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Ιράκ	130.384	B7-667	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	ΙΟΜ: εκπόνηση προγράμματος δράσης για την αύξηση της βιωσιμότητας της επιστροφής στο βόρειο Ιράκ με εκπαιδευτικές και εισοδηματοπαραγωγές δραστηριότητες.
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Ιράκ	596.800	B7-667	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	UNHCR: Ανάπτυξη ενός συστήματος για θέματα μετανάστευσης και ασύλου.
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Μαρόκο	70.000.000	B7-410	2002-2004	Roots	Ανάπτυξη	Υποστήριξη για την οικονομική ανάπτυξη των περιφερειών που υποφέρουν από αποδημία όπως η Βόρεια Επαρχία, υποστήριξη για την επανένταξη.
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Μαρόκο	5.000.000	B7-410	2002-2004	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Οργάνωση της νόμιμης αποδημίας με την ίδρυση κέντρου μετανάστευσης.
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Μαρόκο	40.000.000	B7-410	2002-2004	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης	Καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης με τη στήριξη της βελτίωσης της διαχείρισης των συνοριακών ελέγχων.
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Μαρόκο	376.276	B7-667	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης	CGED-DPG (Ισπανία): Τεχνικός εξοπλισμός συνοριακών ελέγχων, καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης and ανίχνευση πλαστών εγγράφων.
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Μαρόκο	1.500.000	B7-667	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	AFD(Γαλλία): Ανάπτυξη της χώρας καταγωγής από Μαροκινούς που κατοικούν στη Γαλλία, καθώς και μέσω του αγροτουρισμού και της ίδρυσης ΜΜΕ.
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Μαρόκο	450.241	B7-667	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Int Ent (Κάτω Χώρες): Στήριξη επιχειρηματιών μαροκινής καταγωγής που κατοικούν στην Ευρώπη για την ανάπτυξη οικονομικών δραστηριοτήτων στο Μαρόκο.

ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Μαρόκο	665.980	B7-667	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης	Γαλλική Μοι/Εθνική αστυνομία: Οικονομική και τεχνική συνδρομή για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης.
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Μαρόκο	1.055.315	B7-667	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	ΙΟΜ: Κοινωνικοοικονομική ανάπτυξη περιφερειών στις οποίες παρατηρείται τάση αποδημίας
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Μαρόκο	889.316	B7-667	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	COOP: Ο μαροκινός μετανάστης στην Ιταλία ως φορέας ανάπτυξης - συνεργασία.
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Περιφερειακό	6.000.000	B7-410	2002-	ΔΕΥ	ΔΕΥ	Περιφερειακό πρόγραμμα στον τομέα ΔΕΥ για την καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος, περιλαμβανομένης της εμπορίας ανθρώπων, της διοικητικής συνεργασίας, της εκπαίδευσης δικαστών και αστυνομικού προσωπικού (σύσταση ευρωμεσογειακού δικτύου δικαστικής εκπαίδευσης, εκπαίδευσης σε θέματα διεθνούς αστυνομικής συνεργασίας κλπ), δημιουργία μόνιμου συστήματος συλλογής δεδομένων καθώς και παρατήρησης και ανάλυσης των μεταναστευτικών φαινομένων μεταξύ χωρών euromed.
ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Περιφερειακό	347.870	B7-667	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	ICMPD: Καθιέρωση διακυβερνητικού διαλόγου για μεταναστευτικά ζητήματα στην περιφέρεια της Μεσογείου.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Αφρική	1.300.000	ETA	2000-2003	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	Ευαισθητοποίηση και εκπαίδευση προσωπικού και κοινωνικών λειτουργών για την διευκόλυνση της επιστροφής και την ένταξη παιδιών που υπήρξαν θύματα εμπορίας.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Angola	2.000.000	ETA	2002-2003	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Απόφαση με την οποία συνεχίζεται η αρωγή σε ΕΕΑ σε περιφέρειες που πρόσφατα κατέστησαν προσβάσιμες.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Αγκόλα	30.000.000	ETA	2002-2003	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Έκτακτη υποστήριξη στην ειρηνευτική διαδικασία που προορίζεται αποκλειστικά για ΕΕΑ και επιστρέφοντες.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Μπενίν	2.720.000	ETA	2001-2005	Διαχείριση των μεταναστευτικών	Καταπολέμηση της παράνομης	Δράσεις κατά της διασυνοριακής εμπορίας παιδιών.

					ρευμάτων	μετανάστευσης	
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Τζιμπουτί	2.000.000	ETA	2002	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Βοήθεια προς ΕΕΑ. Υποστήριξη για την εφαρμογή της ειρηνευτικής συμφωνίας.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Ερυθραία	15.000.000	ETA	2003	ΣΑΑΑ	Εκούσια επιστροφή	Αποκατάσταση της κοινωνικής και της οικονομικής υποδομής στις πληγείσες από τον πόλεμο περιφέρειες.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Ερυθραία	2.175.000	ETA	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	Πρόγραμμα για τη διευκόλυνση της επιστροφής και της επανένταξης προσφύγων από το Σουδάν και την επανεγκατάσταση ΕΕΑ στην περιφέρεια Gash Barka.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Ερυθραία	6.250.000	ETA	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	Αρωγή για την κοινωνική και οικονομική επανένταξη των επιστρεφόντων στην περιφέρεια Gash Barka της Ερυθραίας.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Ερυθραία	750.000	ETA	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	Βοήθεια για εκτοπισθέντες και επιστρεφόντες μετά από πόλεμο.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Αιθιοπία	6.500.000	ETA	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	Επανένταξη εκτοπισθέντων Αιθίοπων από την Ερυθραία μετά τη σύγκρουση Αιθιοπίας-Ερυθραίας.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Λιβερία	488.000	ETA	2002	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Ανθρωπιστικές υπηρεσίες για πληθυσμούς που εκτοπίστηκαν πρόσφατα στη Λιβερία.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Περιφερειακό (Γκαμπόν, Τόγκο, Μπενίν, Νιγηρία)	1.300.000	B7-6120	2000-2003	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	Πληροφόρηση και ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης και των οικογενειών σχετικά με την κατάσταση των παιδιών και ενίσχυση των οργανώσεων που εργάζονται για την ένταξη των παιδιών που υπήρξαν θύματα εμπορίας. Εκπαίδευση των κοινωνικών λειτουργών που ασχολούνται με την επιστροφή των παιδιών.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Δομινικανή Δημοκρατία	1.250.000	ETA	2003-2005	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Ανάπτυξη και διαχείριση της μεταναστευτικής πολιτικής (διαχείριση της μετανάστευσης από την Αϊτή).
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Ρουάντα	616.000	ETA	1997-2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	Επιστροφή σπουδαστών.

ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Σομαλία	592.960	B7-667	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	Συμβούλιο Προσφύγων της Δανίας- πρόγραμμα βοήθειας επαναπατρισμού σε τοπικό επίπεδο.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Σομαλία	533.821	B7-667	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	RADA BARNET - SAVE THE CHILDREN DENMARK : Υπόδειγμα ένταξης και εκούσιας επιστροφής
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Σομαλία	50.000.000	ETA	2002-2007	Roots	Ανάπτυξη	Ολοκληρωμένο πρόγραμμα αποκατάστασης και ανοικοδόμησης.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Σουδάν	4.230.000	B7-20	2001	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Βοήθεια προς ΕΕΑ για να αναποκτήσουν αυτονομία και κοινωνική συνοχή μέσω της χρηματοδότησης δράσεων στον τομέα της ασφάλειας των τροφίμων, της παραγωγής εισοδημάτων και της εκπαίδευσης. Στόχος των μέτρων είναι ένα μέρος των 53000 Dinka που εκτοπίστηκαν από το Bahr El Ghazal και εγκαταστάθηκαν σε καταυλισμούς στο Νότιο Darf.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Τανζανία	4.000.000	ETA	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Εκούσια επιστροφή	Υποστήριξη σε πρόσφυγες στη Τανζανία - Προπαγανδιστική του επαναπατρισμού στο Μπουρούντι.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Ουγκάντα	1.200.000	ETA	2002-2003	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Αρωγή σε ΕΕΑ της Βόρειας Ουγκάντας.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ	Ζάμπια	2.000.000	ETA	2002	ΣΑΑΑ	Πρόσφυγες και εκτοπισθέντες	Αρωγή σε πρόσφυγες και τοπικές κοινότητες σε περιφέρειες με πρόσφυγες.
ΧΩΡΕΣ ΑΚΕ/ΜΕΣΟΓΕΙΟΣ	Μαγκρέμπ και Δυτική Αφρική	1.500.000	B7-667	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	ILO: Πρόταση για τη διαχείριση της εργατικής μετανάστευσης ως αναπτυξιακού μέσου.
ΝΟΤΙΟΣ ΚΑΥΚΑΣΟΣ	Γεωργία	1.000.000	CFSP	2000	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	CFSP: Βοήθεια σε συνοριακούς φύλακες που προστατεύουν τους υπαλλήλους του ΟΑΣΕ στα σύνορα μεταξύ Γεωργίας και Δημοκρατίας της Τσετσενίας της Ρωσικής Ομοσπονδίας (εξοπλισμός).
ΝΟΤΙΟΣ ΚΑΥΚΑΣΟΣ	Γεωργία	1.000.000	B7-520	2002-2003	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Ανάπτυξη στρατηγικής για τη μεταρρύθμιση των συνοριακών φυλάκων, εκπαίδευση και ανταλλαγές.
ΝΟΤΙΟΣ ΚΑΥΚΑΣΟΣ / ΔΥΤΙΚΑ ΝΑΚ /	Καύκασος/ Ρωσία/ Αφγανιστάν	1.310.654	B7-667	2002	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	IOM: Διάλογος και πρόγραμμα ανάπτυξης τεχνικού δυναμικού για τη διαχείριση των μεταναστευτικών

ΑΣΙΑ							ρευμάτων.
ΔΥΤΙΚΑ ΝΑΚ	Λευκορωσία, Μολδαβία και Ουκρανία	2.000.000	B7-520	2002-2003	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης	Καταπολέμηση του λαθρεμπορίου ανθρώπων/της παράνομης μετανάστευσης με εκπαιδευτικά μέτρα – διαχείριση της παροχής ασύλου.
ΔΥΤΙΚΑ ΝΑΚ	Διασυνοριακή συνεργασία	117.200.000	B7-521	1996-2003	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Στήριξη για τη βελτίωση της ικανότητας άσκησης συνοριακών ελέγχων στα σημεία διέλευσης που βρίσκονται στα δυτικά σύνορα των ΝΑΚ (υποδομή, εξοπλισμός, εκπαίδευση τελωνειακών και συνοριακών φυλάκων) - Ρωσική Ομοσπονδία, Ουκρανία, Λευκορωσία και Μολδαβία.
ΔΥΤΙΚΑ ΝΑΚ	Μολδαβία	1.900.000	B7-520	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Ανάπτυξη ενός σύγχρονου συστήματος διαχείρισης των συνόρων.
ΔΥΤΙΚΑ ΝΑΚ	Ρωσία, Λευκορωσία	4.500.000	B7-520	2001	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Εκπαίδευση και εξοπλισμός (Ρωσία και Λευκορωσία).
ΔΥΤΙΚΑ ΝΑΚ	Ρωσία, Λευκορωσία	11.000.000	B7-520	2002-2003	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης	Καταπολέμηση του λαθρεμπορίου ανθρώπων/της παράνομης μετανάστευσης με εκπαιδευτικά μέτρα και την παροχή εξοπλισμού συνοριακών ελέγχων (Ρωσία και Λευκορωσία).
ΔΥΤΙΚΑ ΝΑΚ	Ουκρανία	33.500.000	B7-520	2001-2003	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Βελτίωση ολόκληρου του συστήματος διαχείρισης των συνόρων στην Ουκρανία με σκοπό τη διευκόλυνση της κυκλοφορίας αγαθών και ατόμων, και την ταυτόχρονη αύξηση του δυναμικού καταπολέμησης παράνομων δραστηριοτήτων σε τοπικό επίπεδο. Κατασκευή και ανακαίνιση βασικών σημείων διέλευσης στα σύνορα της χώρας, σχετικός εξοπλισμός.
ΔΥΤΙΚΑ ΝΑΚ	Ουκρανία και Μολδαβία	3.900.000	B7-520	2000	Διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων	Διαχείριση των συνόρων	Εκπαίδευση και εξοπλισμός (Ουκρανία και Μολδαβία).
ΣΥΝΟΛΟ		934.468.288					

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ							
--------------	--	--	--	--	--	--	--