

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΡΗΤΗΣ  
ΤΜΗΜΑ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ  
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
« Πολιτική Ανάλυση και Πολιτική Θεωρία »

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ ΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ

**ΘΕΜΑ :**

**« Η Μεταναστευτική Πολιτική της Ευρωπαϊκής  
Ένωσης. Ζητήματα και Θεωρίες »**

Επόπτης:  
Μαριάς Επαμεινώνδας

Εισηγήτρια:  
Γεωργακούδη Μαρία  
(Α.Μ. 17)

Ρέθυμνο 2005

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Πρόλογος.....	05
Εισαγωγή.....	07

### Κεφάλαιο Πρώτο : Το Ευρωπαϊκό Μεταναστευτικό Φαινόμενο

1.1 Μετανάστες και Μετανάστευση: Εννοιολογικός Προσδιορισμός.....	09
1.2 Ιστορική αναφορά στα Ευρωπαϊκά Μεταναστευτικά Ρεύματα.....	13
1.3 Αίτια Μετανάστευσης.....	18
1.4 Ορισμός, ιστορία και καταβολές των μεταναστευτικών πολιτικών στην Ευρώπη.....	21
1.5 Κανονιστικό πλαίσιο μετανάστευσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	25

### Κεφάλαιο Δεύτερο : Θεωρητικές Προσεγγίσεις

2.1 Οικονομική Προσέγγιση της μετανάστευσης	
2.1.1 Θεωρίες για τη Μετανάστευση.....	29
2.1.2 Μοντέλα Μετανάστευσης.....	33
2.1.3 Ο οικονομικός ρόλος της μετανάστευσης και οι επιπτώσεις της στην απασχόληση.....	37

2.2 Κοινωνιολογική Προσέγγιση της μετανάστευσης	
2.2.1 Οι επιπτώσεις της μετανάστευσης στη χώρα υποδοχής και στη χώρα αποστολής.....	43
2.2.2 Οι επιπτώσεις της μετανάστευσης στους μετανάστες.....	50

**Κεφάλαιο Τρίτο :**  
**Η Οικονομική και Δημογραφική Πρόκληση: Μια νέα διάσταση**

3.1 Η φυσιολογία των μεταναστευτικών ροών της Ευρωπαϊκής Ένωσης-Ποσοτική διάσταση.....	53
3.2 Μετανάστευση και δημογραφικές εξελίξεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση-Πληθυσμός ξένης υπηκοότητας...	57
3.3 Η μετανάστευση ως συνιστώσα των δημογραφικών εξελίξεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	59
3.4 Οι επιπτώσεις της δημογραφικής αλλαγής στην απασχόληση και την οικονομική ανάπτυξη.....	62
3.5 Είναι η μετανάστευση λύση για τη δημογραφική αλλαγή;.....	64
3.6 Μετανάστευση και αγορά εργασίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση-Εργατικό δυναμικό.....	66
3.7 Ανεργία και απασχόληση μεταναστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....	70
3.8 Οι προοπτικές της απασχόλησης και οι δυνατότητες της μετανάστευσης.....	72

**Κεφάλαιο Τέταρτο :**  
**Το ισχύον πλαίσιο για την ένταξη των μεταναστών στην**  
**Ευρωπαϊκή Ένωση**

4.1	Εισαγωγή.....	76
4.2	Το Τάμπερε και το νομοθετικό πλαίσιο στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....	77
4.3	Μέσα πολιτικής της ΕΕ που στηρίζουν την ένταξη, την απασχόληση και την κοινωνική συνοχή.....	81
4.4	Εθνικές προσεγγίσεις της ένταξης.....	84

**Κεφάλαιο Πέμπτο :**  
**Η διαδικασία ένταξης των μεταναστών στην Ευρωπαϊκή**  
**Ένωση – Πολιτικές ένταξης**

5.1	Ορισμός και πεδίο εφαρμογής.....	85
5.2	Η ανάγκη σφαιρικής προσέγγισης.....	88
5.3	Βασικά στοιχεία των σφαιρικών πολιτικών ένταξης...	89
5.4	Οι κύριοι παράγοντες μιας σφαιρικής πολιτικής Ένταξης.....	97
5.5	Μια πολιτική ένταξης που αντικατοπτρίζει τις ανάγκες συγκεκριμένων ομάδων μεταναστών.....	99
5.6	Αντιμετώπιση των λαθρομεταναστών.....	102

<b>Επίλογος – Προτάσεις για μια Σύγχρονη Μεταναστευτική Πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση.....</b>	<b>104</b>
--	------------

## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η εργασία μου με τίτλο «Η Μεταναστευτική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ζητήματα και Θεωρίες», αποτελεί μια προσπάθεια καταγραφής και κατανόησης των κυριότερων εξελίξεων των τελευταίων χρόνων στον τομέα της μετανάστευσης και της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ευρώπη.

Για την επιλογή αυτού του θέματος αιτία ήταν το γεγονός ότι το περασμένο εξάμηνο είχα την ευκαιρία να παρακολουθήσω το μάθημα «Ρατσισμός και Μετανάστευση», στα πλαίσια των παραδόσεων του μεταπτυχιακού προγράμματος. Η ευκαιρία αυτή, μου έδωσε την δυνατότητα να ασχοληθώ με ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής, ένταξης ρατσισμού και ξενοφοβίας, τα οποία μου προκάλεσαν έντονα το ενδιαφέρον και την επιθυμία να επιδιώξω να ασχοληθώ με τέτοια ή παρόμοια ζητήματα και στο μέλλον. Αυτός είναι και ο λόγος που επέλεξα το θέμα της μεταναστευτικής πολιτικής ως αντικείμενο της μεταπτυχιακής μου εργασίας.

Η καταγραφή του φαινομένου της μετανάστευσης μέσα από τις επίσημες πηγές καθώς και η παρουσίαση και αξιολόγηση των βασικών μέτρων μεταναστευτικής πολιτικής πιθανών να συμβάλλει στην ολοένα και εντονότερη συζήτηση των τελευταίων ετών σχετικά με την ανάγκη μιας ενιαίας, κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για την μετανάστευση . Η εργασία βασίζεται στο εθνικό, ιστορικό και δημογραφικό υπόβαθρο των μεταναστεύσεων και μεταναστευτικών πολιτικών σε ευρωπαϊκή κλίμακα.

Με αυτή λοιπόν την εργασία, τελειώνει η «θητεία» μου ως φοιτήτρια του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών του τμήματος Πολιτικής Επιστήμης του Πανεπιστημίου Κρήτης και οφείλω να ευχαριστήσω όλους εκείνους τους ανθρώπους που συνέβαλαν μέγιστα στην πορεία μου αυτή. Θεωρώ χρέος μου να ευχαριστήσω πρώτους τους γονείς μου (Άγγελο και Αθανασία) που όλα αυτά τα χρόνια στέκονται πάντα στο πλευρό μου, με τις συμβουλές και τις καθοδηγήσεις τους με έκαναν «σωστό άνθρωπο», στηρίζουν κάθε μου επιλογή είτε αυτή είναι σωστή είτε λανθασμένη, υπομένουν και συγχωρούν τα λάθη μου. Γι' αυτό το λόγο και τους αφιερώνω την παρούσα εργασία. Ευχαριστώ επίσης όλους τους καθηγητές του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης για τις

πολύτιμες γνώσεις που μου προσέφεραν και τους φίλους μου για την υποστήριξη και την συμπαράσταση που μου έδειξαν.

Τέλος, θέλω να ευχαριστήσω από την καρδιά μου τον Επίκουρο καθηγητή θεωρίας της ευρωπαϊκής ενοποίησης στο Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης του Πανεπιστημίου Κρήτης και επόπτη της μεταπτυχιακής μου εργασίας, κ. Επαμεινώνδα Μαριά για την πολύτιμη βοήθεια και τις γνώσεις που μου προσέφερε απλόχερα με ιδιαίτερη προθυμία. Του οφείλω πολλά καθώς αυτός ο άνθρωπος πίστεψε στις δυνατότητές μου, και από την συνεργασία που είχαμε απέκτησα πολλά εφόδια και νέους ορίζοντες που αποτελούν βάση για το μέλλον. Θα ήθελα η συνεργασία αυτή να συνεχιστεί και μετά την απόκτηση του μεταπτυχιακού διπλώματος, γιατί πιστεύω ότι έχει να μου δώσει πολύ περισσότερα καθώς οι γνώσεις που μπορεί να μου προσφέρει είναι αδιάλειπτες και συμβάλλουν στην βελτίωση του πνευματικού μου επιπέδου, στη σταδιοδρομία μου και γενικά στην πορεία της ζωής μου. Τον εκτιμώ και τον ευχαριστώ θερμά από τα βάθη της καρδιάς μου.

**Γεωργακούδη Μαρία**

## Εισαγωγή

Σήμερα στα μέσα της πρώτης δεκαετίας του αιώνα, η Ευρωπαϊκή ήπειρος βρίσκεται σε ένα κομβικό σημείο τόσο σε σχέση με την πολιτική, όσο και σε σχέση με την κοινωνική της συγκρότηση και τη διαχείριση καινοφανών ή μακροχρόνιων και ενδογενών κοινωνικών φαινομένων που συνδέονται αιτιακά ή εκ του αποτελέσματος με τη μετανάστευση. Η τελευταία, σε αυτό το πλαίσιο και μετά από την εμπειρία τουλάχιστον μιας δεκαετίας σημαντικών μεταναστευτικών ρευμάτων, συνιστά περισσότερο από ποτέ πρόκληση και προμηθεύει το πεδίο σχεδιασμού για την ανάπτυξη πολιτικών που θα επηρεάσουν το πολιτικό και κοινωνικό μέλλον της ηπείρου.

Η μετανάστευση είναι ζήτημα που προκαλεί έντονες συζητήσεις και διχάζει. Ορισμένοι Ευρωπαίοι τη θεωρούν απειλή για την εθνική τους ταυτότητα, ενώ άλλοι την υποδέχονται ευνοϊκά ως πηγή πολιτιστικής πολυμορφίας. Ωστόσο, κρίνοντας αποκλειστικά με βραχυπρόθεσμα οικονομικά κριτήρια, μπορεί κανείς να υποστηρίξει ότι η Ευρώπη χρειάζεται μετανάστες απλώς και μόνο για να ξεπεράσει ελλείψεις σε εργατικό δυναμικό. Ορισμένοι κλάδοι, όπως η γεωργία, οι οικοδομές, τα ξενοδοχεία και εστιατόρια, καθώς και οι οικιακές και προσωπικές υπηρεσίες, διατηρούνται σε κίνηση μόνο και μόνο χάρη σε ανειδίκευτους μετανάστες εργαζομένους. Επίσης, οι Ευρωπαίοι εργοδότες όλο και περισσότερο αναζητούν ειδικευμένους και μορφωμένους μετανάστες με υψηλά προσόντα, για παράδειγμα στον τομέα της τεχνολογίας των πληροφοριών.

Έτσι λοιπόν, την ίδια στιγμή που η Ευρώπη των εθνικών κρατών κλείνεται απέναντι στους μετανάστες, στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναπτύσσεται ένας ωφελμιστικός, όσο και τεχνοκρατικός λόγος για τη διαχείριση του φαινομένου. Η ανάγκη για μια **ενιαία πολιτική για τη μετανάστευση** και για **μέτρα ένταξης** και απόδοσης δικαιωμάτων στους μετανάστες γεννιέται στην ΕΕ από την εκτίμηση των αναγκών της ενιαίας οικονομίας των κρατών μελών.

Ο κεντρικός προβληματισμός και ταυτόχρονα η βασική υπόθεση είναι ότι οι σύγχρονες κοινωνίες, εκτός από την φύλαξη των συνόρων τους, χρειάζεται να ρίξουν το βάρος στην ανάπτυξη κοινωνικών πολιτικών «ένταξης» και «ενσωμάτωσης» για τους πληθυσμούς τους, ημεδαπούς και ξένους, εάν φιλοδοξούν να διατηρήσουν και

να ενισχύσουν τον παράγοντα της κοινωνικής συνοχής και του κοινωνικού δεσμού που τα τελευταία χρόνια γνωρίζει χαλάρωση, διάρρηξη ή κάμψη.

Η διαδικασία ένταξης των μεταναστών στην κοινωνία υποδοχής είναι το αποτέλεσμα της αλληλεπίδρασης ανάμεσα στα χαρακτηριστικά και τις προσπάθειες των μεταναστών από τη μια και της κοινωνίας που τους υποδέχεται από την άλλη. Η αλληλεπίδραση συμβαίνει σε επίπεδο ατόμων, οργανώσεων και φορέων. Τέτοιες διαδικασίες είναι εξ ορισμού μακροχρόνιες και έντονα συνδεδεμένες με το γενικότερο πλαίσιο, σε εθνικό και τοπικό επίπεδο. (Προϋπάρχουσες) θεσμικές ρυθμίσεις στις κοινωνίες υποδοχής αποτελούν την βάση την οποία δομούνται «οι ευκαιρίες ή/και τα εμπόδια» για την ένταξη των μεταναστών. Με αυτή την έννοια η απουσία πολιτικής θα έπρεπε επίσης να θεωρείται ως πολιτική ένταξης. Από την αλληλεπίδραση πολιτικής προκύπτουν συχνά απρόβλεπτες και αθέλητες συνέπειες. Ως εκ τούτου, οι διαδικασίες αυτές και τα αποτελέσματά τους είναι συχνά μη-γραμμικά και ποικίλα.

Από πλευράς μεθοδολογίας το πρώτο κεφάλαιο αναλύει εννοιολογικά τα χαρακτηριστικά των μεταναστευτικών ροών στην Ευρώπη. Εξετάζει τις αιτίες που οδήγησαν –και οδηγούν- στην μετανάστευση και την ιστορία και τις καταβολές των μεταναστευτικών πολιτικών που σχεδιάζονται και εφαρμόζονται τις τελευταίες δεκαετίες στην Ευρώπη. Ανατρέχει ιστορικά στα μεγάλα μεταναστευτικά κύματα και στο κανονιστικό πλαίσιο μετανάστευσης στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το δεύτερο κεφάλαιο αναφέρεται στη θεωρητική διερεύνηση των επιπτώσεων από τη χρήση των μεταναστών στην οικονομία, στην αγορά εργασίας, στην χώρα αποστολής και στη χώρα υποδοχής και στις επιπτώσεις της μετανάστευσης στους ίδιους τους μετανάστες. Το τρίτο κεφάλαιο εξετάζει τις πληθυσμιακές μετακινήσεις στην ΕΕ με βάση τα επίσημα εργαλεία μέτρησης που διαθέτει η κάθε χώρα αλλά και οι διάφοροι διεθνείς οργανισμοί, καθώς επίσης, το ρόλο της μετανάστευσης ως συνιστώσα των δημογραφικών εξελίξεων και τη θέση των μεταναστών στην αγορά εργασίας. Το τέταρτο κεφάλαιο αναφέρεται στο νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ για την ένταξη των μεταναστών Το πέμπτο κεφάλαιο εξετάζει τις πολιτικές ένταξης των μεταναστών στην ΕΕ και, τέλος, ο επίλογος εξάγει τα βασικά συμπεράσματα και τις προτάσεις πολιτικής.



# Κεφάλαιο Πρώτο :

## Το Ευρωπαϊκό Μεταναστευτικό Φαινόμενο

### 1.1 Μετανάστες και Μετανάστευση: Εννοιολογικός Προσδιορισμός

Ο ορισμός της μετανάστευσης δεν αποτελεί ένα εύκολο θέμα μιας και επηρεάζεται από ποικίλους ιδεολογικο-πολιτικούς και κοινωνικούς παράγοντες καθώς και θεωρητικές προϋποθέσεις.

Ως μετανάστευση ορίζεται η μόνιμη ή προσωρινή μεταβολή του τόπου εγκατάστασης ενός ατόμου, μιας ομάδας ή ενός κοινωνικού συνόλου<sup>1</sup>. Είναι μία από τις τρεις βασικές δημογραφικές διαδικασίες και εκείνη που συνεπάγεται τη μηχανική ή τεχνική ανανέωση και φθορά ενός πληθυσμού<sup>2</sup>.

Από την παράθεση του ορισμού καταδεικνύεται ότι μπορεί μεν κύριο χαρακτηριστικό της μετανάστευσης να αποτελεί η γεωγραφική κινητικότητα αλλά το τι κάθε φορά ορίζεται σαν μετανάστευση εξαρτάται από κοινωνικοοικονομικές και πολιτισμικές συνθήκες.

Για παράδειγμα σήμερα, μιλώντας για μετανάστευση εννοούμε την οικονομική μετανάστευση, διαχωρίζοντάς την έτσι από τις άλλες μορφές μετανάστευσης που μπορεί να πάρει και που είναι η προσφυγική και η ανταλλαγή πληθυσμού. Ειδικότερα, με τον όρο «σύγχρονη μετανάστευση» αναφερόμαστε σε εκείνη τη μεταβολή του τόπου εγκατάστασης ενός ατόμου ή ενός κοινωνικού συνόλου που παρατηρείται στα πλαίσια της σύγχρονης βιομηχανικής εποχής<sup>3</sup>.

Η «σύγχρονη μετανάστευση» διακρίνεται από την «παραδοσιακή» επειδή εντοπίζεται με το τέλος του δευτέρου παγκοσμίου πολέμου και την ανάπτυξη της βιομηχανικής περιόδου. Αναφέρεται κατά κύριο λόγο στη μετακίνηση πληθυσμών με

---

<sup>1</sup> Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ., Μεταναστευτικές τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική, ΙΝΕ(Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ), Μελέτες του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, 2003.

<sup>2</sup> Τσαούσης Δ., Η Κοινωνία του ανθρώπου, Εισαγωγή στην Κοινωνιολογία, Αθήνα, Gutenberg, 1991.

<sup>3</sup> Μουσούρου Λ., Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη, Αθήνα, Gutenberg, 1991.

κύριο τόπο προορισμού την Ευρώπη, ενώ η «παραδοσιακή» μετανάστευση αναφέρεται κυρίως στην υπερπόντια μετανάστευση του τέλους του 19<sup>ου</sup> και της αρχής του 20<sup>ου</sup> αιώνα.

Ο Borjas<sup>4</sup> εντοπίζοντας την δυσκολία που μπορούν να επιφέρουν οι πολιτικοοικονομικές συνθήκες, μιλάει για την μετανάστευση διακρίνοντάς την με βάση «παράγοντες προσέλκυσης» (pull) ή «απόθησης» (push)<sup>5</sup>. Οι «παράγοντες προσέλκυσης» ήταν αυτές που καθόρισαν τον μεταναστευτικό χαρακτήρα στο δεύτερο μισό του 20<sup>ου</sup> αιώνα όπου οι μετανάστες αυτοεπιλέγονταν από τη χώρα υποδοχής τους και βάσει των αναγκών της σε εργατικό δυναμικό η χώρα επέλεγε διαμορφώνοντας μια πολιτική μετανάστευσης στηριζόμενη σε «συμβάσεις εργασίας» και διακρατικές συμφωνίες.

Η σημερινή πραγματικότητα όμως, με την κατάρρευση των κομμουνιστικών καθεστώτων, την παγκοσμιοποίηση της οικονομίας και τη δημογραφική έκρηξη, δημιουργεί τους «παράγοντες απόθησης» που καθορίζουν πλέον τις μεταναστευτικές κινήσεις.

Οι μεταναστεύσεις διακρίνονται σε κατηγορίες μετανάστευσης ανάλογα με το κριτήριο της διάκρισής τους. Σύμφωνα με το σημαντικότερο ίσως κριτήριο, η μετανάστευση διακρίνεται ανάλογα με το εάν πραγματοποιείται στα γεωγραφικά όρια της εθνικής επικράτειας, οπότε έχουμε τη λεγόμενη «εσωτερική μετανάστευση» και με το εάν πραγματοποιείται στο διεθνή χώρο οπότε έχουμε την «εξωτερική μετανάστευση».

Επίσης, σύμφωνα με τον τόπο προορισμού διακρίνουμε την μετανάστευση σε ευρωπαϊκή ή ενδοευρωπαϊκή και σε υπερπόντια ή διηπειρωτική<sup>6</sup>.

Σύμφωνα με τη χρονική περίοδο πραγματοποίησης της μετανάστευσης πριν ή μετά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο διακρίνονται σε προπολεμικές και μεταπολεμικές.

---

<sup>4</sup> Borjas G.J. (1993) : “Friends or Strangers: The impact of Immigrants on US Economy”, New York, Basic Books, 1990.

<sup>5</sup> Εν τούτοις πολλοί είναι αυτοί που αμφισβητούν τη δυνατότητα των μοντέλων «έλξης-απόθησης» να εξηγήσουν το μεταναστευτικό φαινόμενο εφόσον αδυνατούν να ερμηνεύσουν την διαφοροποίηση που παρατηρείται στην απόφαση των ατόμων που επηρεάζονται από τους ίδιους εκλεκτικούς και απωθητικούς παράγοντες.

<sup>6</sup> Μουσούρου Λ., Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη, Αθήνα, Gutenberg, 1991 · Emmer P.C. and Morner M., “European Expansion and Migration, Essays on the Intercontinental Migration from Africa, Asia and Europe, New York, Oxford, Berg Publishers, 1992.

Τέλος, σύμφωνα με το εάν είναι καταγεγραμμένη η μετανάστευση από τις επίσημες αρχές ή όχι διακρίνεται σε νόμιμη και παράνομη (ή λαθρομετανάστευση).

Στην προσπάθεια ορισμού της έννοιας μετανάστης συναντώνται οι ίδιες περίπου δυσκολίες. Το πώς οι διάφορες κοινωνικοπολιτικές συνθήκες επηρεάζουν τους ορισμούς θα φανεί ευθύς παρακάτω.

Έχουν υπάρξει δραματικοί μετασχηματισμοί στο ρυθμιστικό περιβάλλον της μετανάστευσης σε ολόκληρη την Ευρώπη που ακολούθησε αμέσως μετά το νέο κύμα μετανάστευσης που άρχισε προς το τέλος της δεκαετίας του '80 ή νωρίς της δεκαετίας του '90 δημιουργώντας νέες ευαίσθητα πληθυσμιακά ομάδες όπως αυτές των προσφύγων, των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο. Έννοιες που παρόλο μπορεί να ταυτίζονται ή να αλληλοκαλύπτονται στην καθημερινότητά μας, δεν ταυτίζονται μεταξύ τους. Προτού λοιπόν να προχωρήσουμε στην αποσαφήνιση του όρου «μετανάστης» καλό είναι πρώτα να γίνει ο διαχωρισμός των προαναφερθέντων εννοιών.

Σύμφωνα λοιπόν με τη διεθνή βιβλιογραφία :

- ✓ **Οι αιτούντες άσυλο** είναι άνθρωποι που έχουν καταθέσει αίτηση για άσυλο στη χώρα υποδοχής και αναμένουν την έγκρισή της. Είναι άτομα που εγκατέλειψαν τη χώρα τους λόγω πολιτικών ή ιδεολογικών πεποιθήσεων και που η επιστροφή τους σε αυτές εγκυμονεί κινδύνους για την ακεραιότητά τους εξαιτίας της φυλετικής τους ταυτότητας ή πολιτικών και θρησκευτικών πεποιθήσεων. Σύμφωνα με τη νομοθεσία, δεν έχουν το δικαίωμα εργασίας εκτός αν αποκτήσουν και την αντίστοιχη άδεια.
- ✓ **Πρόσφυγες** : είναι αυτοί που έχουν λάβει πολιτικό άσυλο και τους χορηγείται άδεια αορίστου παραμονής στη χώρα με πλήρη εργασιακά δικαιώματα.
- ✓ **Μετανάστες** : υπήκοοι κρατών εκτός ΕΕ που έχουν εισέλθει νόμιμα ή παράνομα στις χώρες της ΕΕ με σκοπό την εγκατάσταση και την ανεύρεση προσωρινής ή μόνιμης εργασίας.
- ✓ **Ξένοι εργαζόμενοι (foreign workers)** : αναφερόμαστε σε αυτούς που εργάζονται στον αγροτικό ή τουριστικό τομέα σε εποχιακή βάση με άδεια εργασίας όμως. Ιδιαίτερα τη δεκαετία του '70 η κατηγορία αυτή ήταν ιδιαίτερα πολυπληθής στον βιομηχανικό τομέα με αντίστοιχη όμως μείωση κατά τη δεκαετία του '80.

Υπάρχει όμως και ένας άλλος διαχωρισμός, που περιλαμβάνει περισσότερο λεπτομερείς τύπους μετανάστευσης :

- ✓ **Μετανάστευση για λόγους εκπαίδευσης** : αυτός ο τύπος συμπεριλαμβάνεται γιατί τελικά το κίνητρό τους καταλήγει να είναι οικονομικό και περιλαμβάνει τους σπουδαστές τριτοβάθμιας εκπαίδευσης αλλά και αντίστοιχο ακαδημαϊκό προσωπικό που κινούνται προς χώρες με παρόμοια ή ανώτερα επίπεδα εκπαίδευσης σε σχέση με τη χώρα προέλευσής τους.
- ✓ **Μετανάστευση για κατάρτιση** : περιλαμβάνει τους επαγγελματίες εκείνους που περνούν ένα σχετικό διάστημα σε κάποια χώρα προκειμένου να εξοικειωθούν με τις σύγχρονες τεχνολογίες ή άλλα ειδικευμένα προϊόντα.
- ✓ **Μετανάστευση για επαγγελματικούς λόγους** : εδώ περιλαμβάνονται άτομα που ταξιδεύουν για λόγους απασχόλησης.
- ✓ **«Φιλοξενούμενοι εργάτες» (contract migration)** : το είδος αυτό μετανάστευσης εμφανίζεται όταν αναγνωρίζεται η ανειδίκευτη ή ημι-ανειδίκευτη εργασία για λόγους απασχόλησης σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα.
- ✓ **Μετανάστευση για μόνιμη τακτοποίηση (settlement migration)** : ο τύπος αυτός αναφέρεται στα άτομα που πηγαίνουν σε μια χώρα με σκοπό τη μόνιμη κατοικία.
- ✓ **Παράνομη μετανάστευση**

Το φαινόμενο της μετανάστευσης τις τελευταίες δεκαετίες έχει πάρει ιδιαίτερες διαστάσεις, προσδίδοντάς του το χαρακτήρα ενός «νέου στοιχήματος» στο οποίο οι σύγχρονες κοινωνίες καλούνται να ανταποκριθούν και να ισορροπήσουν ανάμεσα στην επιτυχή αξιοποίηση αυτής της δυναμικής και στην πρόληψη πιθανών προβλημάτων που γεννά αυτή η συνύπαρξη.

## **1.2 Ιστορική αναφορά στα Ευρωπαϊκά μεταναστευτικά ρεύματα**

Η Ευρώπη του 19ου και του 20ου αιώνα «σημαδεύτηκε» από έντονα μεταναστευτικά ρεύματα, τόσο μεταξύ των Ευρωπαϊκών χωρών (ενδοηπειρωτική ή ενδοευρωπαϊκή μετανάστευση), όσο και από την Ευρώπη προς την Αμερική και την Ωκεανία (διηπειρωτική ή υπερπόντια μετανάστευση). Με σημείο σταθμό το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο μπορούμε να διακρίνουμε σε δυο μεγάλες μεταναστευτικές φάσεις: τη προπολεμική και τη μεταπολεμική μετανάστευση.

### ***A) Προπολεμική Ενδοευρωπαϊκή Μετανάστευση***

Η προπολεμική Ενδοευρωπαϊκή Μετανάστευση συνδέεται:

α) με εκτεταμένες εποχιακές μετακινήσεις πληθυσμού μεταξύ γειτονικών χωρών με στόχο τη κάλυψη των αυξημένων εποχιακών αναγκών της γεωργίας και

β) με εκτεταμένες αναγκαστικές μετακινήσεις πληθυσμών τη περίοδο 1919-1923, ως απόρροια της συμφωνίας ειρήνης του Α' Παγκοσμίου Πολέμου.

Οι αναγκαστικές μετακινήσεις πληθυσμών που συμφωνήθηκαν από τις συνθήκες του Νεϊγύ (1919) και της Λοζάννης (1923), στόχευαν στην ομογενοποίηση των εθνικών πληθυσμών, στην εξάλειψη των μειονοτήτων και το περιορισμό των εστιών έντασης και σύγκρουσης μεταξύ των Ευρωπαϊκών κρατών. Οι μετακινήσεις αυτές, οι οικονομικές επιπτώσεις των οποίων υπήρξαν αναμφισβήτητες, είχαν έναν σαφώς πολιτικό στόχο, την επίτευξη διαρκούς ειρήνης. Η Γαλλία τη περίοδο αυτή υποδέχεται το μεγαλύτερο αριθμό μεταναστών-εργατών, προερχόμενων κυρίως από την Ιταλία, την Ισπανία, τη Πολωνία και τις Γαλλικές αποικίες. Στην απογραφή του 1931 οι αλλοδαποί στην Γαλλία ανέρχονται στις 2.700.000 αντιπροσωπεύοντας το 7,4% του οικονομικά ενεργού πληθυσμού της χώρας.

### ***B) Προπολεμική Υπερπόντια Μετανάστευση***

Η προπολεμική μετανάστευση είναι κατά κύριο λόγο υπερπόντια και όχι ενδοηπειρωτική. Η κύρια κατεύθυνση της προπολεμικής μετανάστευσης είναι από την Ευρώπη στη Βόρειο Αμερική. Η υπερπόντια μετακίνηση του διαστήματος από το

1840 έως και το 1914 αποτελεί τη χρυσή εποχή της μετανάστευσης και την εντυπωσιακότερη μετακίνηση των Ευρωπαϊκών γεωργικών πληθυσμών στις βιομηχανικές Η.Π.Α.. Ειδικότερα μόνο το διάστημα 1879-1914, 35 εκατομμύρια Ευρωπαίοι εγκαταλείπουν την Ευρώπη και εγκαθίστανται στην Αμερική . Οι βασικοί λόγοι της μετανάστευσης αυτής είναι:

α) η ανεπάρκεια καλλιεργήσιμων εδαφών στην Ευρώπη και η προσδοκία απόκτησης μέρους των απέραντων και ανεξερεύνητων εκτάσεων της Αμερικής,

β) η δημογραφική έκρηξη της Ευρώπης από 187 εκατομμύρια το 1800, σε 266 εκατομμύρια το 1850,

γ) στην ανάπτυξη των μεταφορικών μέσων.

Οι χώρες οι οποίες τροφοδότησαν το μεταναστευτικό ρεύμα είναι: η Ιρλανδία, όπου η ολική καταστροφή της παραγωγής πατάτας του 1840 και του 1846, οδηγεί στην έξοδο από τη χώρα 4 εκατομμυρίων φτωχών Ιρλανδών έως το 1914, η Γερμανία σε δύο φάσεις: 1880-1900 και 1919-1934, οπότε και μετανάστευσαν στην Αμερική 5,5 εκατομμύρια Γερμανοί, η Πολωνία, οι Σκανδιναβικές χώρες, οι χώρες που αποτελούσαν την Αυστροουγγαρία, η Σερβία και η Ρωσία (συνολικά μετανάστευσαν 3 εκατομμύρια σλάβοι), η Μεγάλη Βρετανία (τόσο προς την Αμερική όσο και προς τις Βρετανικές αποικίες), η Ιταλία, η οποία μεταξύ 1875 και 1925 έχασε 9 εκατομμύρια πολίτες, τα 2/3 των οποίων κατευθύνθηκαν στην Αμερική και η Ισπανία με κύρια κατεύθυνση τη Λατινική Αμερική. Η υπερπόντια μετανάστευση των Ελλήνων ξεκίνησε σχετικά καθυστερημένα σε σχέση με τις άλλες Ευρωπαϊκές χώρες και σχετίζεται σε μεγάλο βαθμό με την ασθένεια της φυλλοξέρας που έπληξε τις καλλιέργειες σταφίδας της Πελοποννήσου πλήττοντας καίρια το αγροτικό εισόδημα και ωθώντας στην μετανάστευση 383.000 Έλληνες μεταξύ 1890-1920, εκ των οποίων το 95% προς τις Η.Π.Α. Η Μικρασιατική καταστροφή και η οικονομική κρίση της περιόδου 1929-1932 θα τροφοδοτήσουν την υπερπόντια Ελληνική μετανάστευση, παρά τα περιοριστικά μέτρα των Η.Π.Α. έναντι της μετανάστευσης.

### ***Γ) Μεταπολεμική Υπερπόντια Μετανάστευση***

Η Ευρώπη του 1945 δεν έχει καμία σχέση με την Ευρώπη του 1939, εξέρχεται βαθιά τραυματισμένη από το Β' Παγκόσμιο Πόλεμο και έχει χάσει την ηγεμονική της θέση στον πλανήτη. Οι Ευρωπαϊκές οικονομίες έχουν συνθλίβει, οι αποικιοκρατικές αυτοκρατορίες της Μ. Βρετανίας, της Γαλλίας, της Γερμανίας, της Ιταλίας και των Κάτω Χωρών έχουν καταρρεύσει ή βρίσκονται στα πρόθυρα της κατάρρευσης.

Μεταπολεμικά αναδεικνύεται η Αυστραλία ως χώρα προορισμού των μεταναστών, περιορίζοντας εν μέρει τη μετανάστευση στις Η.Π.Α., συγκεκριμένα το διάστημα 1947-1973 μετανάστευσαν στην Αυστραλία 3.095.570 άτομα, από τα οποία 1.234.400 από την Αγγλία και 1.286.400 από άλλες Ευρωπαϊκές χώρες. Η Ευρώπη μεταπολεμικά παύει να είναι ήπειρος που μόνο αποστέλλει μετανάστες, αλλά δέχεται στα εδάφη της ένα σημαντικό μεταναστευτικό ρεύμα τροφοδοτούμενο κυρίως από τις πρώην Ευρωπαϊκές αποικίες. Ειδικότερα η Μεγάλη Βρετανία υποδέχεται ένα σημαντικό αριθμό μεταναστών από την Ινδία, το Πακιστάν και το Μπαγκλαντές και η Γαλλία από τη Βόρειο και την υποσαχάρεια Αφρική.

#### ***Δ) Μεταπολεμική Ενδοευρωπαϊκή Μετανάστευση***

Η οικονομική ανάπτυξη της Δυτικής Ευρώπης στις δεκαετίες του 1950 και 1960, οδήγησε στην απορρόφηση του εργατικού δυναμικού των χωρών αυτών και στην ανάγκη εισόδου νέων εργαζομένων προκειμένου να καλυφθεί η υπερβάλλουσα ζήτηση εργασίας. Σε πρώτη φάση οι επαναπατρισθέντες τέως άποικοι κάλυψαν το κενό, για να ακολουθήσουν οι γηγενείς κάτοικοι των αποικιών και τελικά μετανάστες από τις φτωχές χώρες της Νότιας Ευρώπης. Σταδιακά οι χώρες της Δυτικής Ευρώπης μεταλλάσσονται από χώρες αποστολής σε χώρες υποδοχής μεταναστών. Η δημογραφική γήρανση των Δυτικοευρωπαίων ως απόρροια της υπογεννητικότητας και της σημαντικής αύξησης του προσδόκιμου ζωής, οδήγησε στην βραδύτερη αύξηση του ενεργού τους πληθυσμού σε σχέση με το συνολικό τους πληθυσμό, αυξάνοντας το δείκτη δημογραφικής εξάρτησης, δηλαδή την αναλογία παιδιών και γερόντων προς τους ικανούς να εργαστούν πολίτες. Η μετανάστευση των κατοίκων των φτωχότερων Ευρωπαϊκών χωρών στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης οφείλεται αφενός στη κατάσταση πλήρους απασχόλησης και υπερβάλλουσας ζήτησης εργαζομένων που διαμορφώθηκε εκεί, αλλά και στην εκούσια εγκατάλειψη των χωρών τους από τους μετανάστες, εξαιτίας της ανεργίας, της φτώχειας και της υπανάπτυξης τους. Ωστόσο η συγκεκριμένη κατανομή των εθνικοτήτων των μεταναστών σχετίζεται με μια σειρά λόγων, οι σημαντικότεροι από τους οποίους είναι:

- α) η υπογραφή διμερών συμφωνιών μετανάστευσης μεταξύ της χώρας υποδοχής και της χώρας αποστολής,
- β) η γεωγραφική θέση των χωρών και η ενδεχόμενη γειτνίαση τους,
- γ) οι ιστορικές σχέσεις μεταξύ των χωρών και

δ) το φαινόμενο της «αλυσιδωτής» μετανάστευσης, όπου η αρχική εγκατάσταση μεταναστών συγκεκριμένης εθνικότητας διευκολύνει την περαιτέρω ενίσχυση της εγκατάστασης ομοεθνών μεταναστών.

Η Μεγάλη Βρετανία υποδέχεται ένα μεγάλο αριθμό Ιρλανδών, αλλά και μεταναστών από το Πακιστάν και τις Ινδίες, φτάνοντας στην απογραφή του 1951 τους 1.573.000 (δηλαδή το 3,2% του πληθυσμού της) και στην απογραφή του 1981 τους 3.360.000 (δηλαδή το 6,2% του πληθυσμού της) κατοίκους που γεννήθηκαν στο εξωτερικό. Το Βέλγιο μεταπολεμικά θα υπογράψει διμερείς συμφωνίες με τις χώρες της Νότιας Ευρώπης για να εισάγει εργατική δύναμη που θα χρησιμοποιήσει στα ορυχεία του, φτάνοντας έως τη δεκαετία του 1980 στους 900.000 αλλοδαπούς κατοίκους, δηλαδή το 9% του πληθυσμού του. Η Γαλλία θα εισάγει μεταξύ 1946 και 1970 2 εκατομμύρια Ευρωπαίους εργάτες, οι οποίοι θα ακολουθηθούν από 700.000 μέλη των οικογενειών τους. Παράλληλα εγκαθίστανται στη χώρα 600.000 Αλγερινοί, 140.000 Μαροκινοί, 90.000 Τυνησιοί και 53.000 έγχρωμοι από τις πρώην Γαλλικές αποικίες της Δυτικής Αφρικής. Η Ολλανδία αριθμεί το 1982 544.000 αλλοδαπούς στο πληθυσμό της (δηλαδή το 3,8% του πληθυσμού της). Στη Σουηδία εκτιμάται ότι το 1 εκατομμύριο από τα οκτώ που αποτελούν το πληθυσμό της είναι μετανάστες ή παιδιά μεταναστών, με πρώτη χώρα προέλευσης τη γειτονική Φιλανδία. Η Ελβετία στην οποία πρέπει να συνεκτιμηθούν και οι εποχιακά μετακινούμενοι εργαζόμενοι θα φτάσει το 1980 να αριθμεί 930.000 ξένους (δηλαδή το 14,5% του πληθυσμού της). Η Πρώην Δυτική Γερμανία, παρά την ολοκληρωτική καταστροφή της βιομηχανίας και της υποδομής της, θα καταφέρει να ακολουθήσει μια γρήγορη αναπτυξιακή πορεία, φτάνοντας στην ανάγκη εισαγωγής ξένων εργαζομένων σε λιγότερο από μια δεκαετία από τη λήξη του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Η Δυτική Γερμανία θα υπογράψει διμερείς συμβάσεις υποδοχής ξένων εργαζομένων με την Ιταλία το 1955, την Ισπανία και την Ελλάδα το 1960, με την Τουρκία το 1961 και το 1964, με το Μαρόκο το 1963, με την Πορτογαλία το 1964, με την Τυνησία το 1965 και με τη Γιουγκοσλαβία το 1968. Η σταδιακή αύξηση των ξένων στην Γερμανία θα οδηγήσει στις αρχές της δεκαετίας του 1980 το συνολικό αριθμό των ξένων υπηκόων στα 4,7 εκατομμύρια (δηλαδή το 7,6% του πληθυσμού), εκ των οποίων τα 2 εκατομμύρια ανήκουν στο εργατικό δυναμικό της χώρας. Από αυτούς το ένα τρίτο είναι Τούρκοι (1.580.000) και το 6,4% Έλληνες (300.000).

Η πορεία της Ευρωπαϊκής ενοποίησης, η κατάρρευση των κομμουνιστικών καθεστώτων της Ανατολικής Ευρώπης, η ενοποίηση των δυο Γερμανιών και η



δημογραφική έκρηξη των αναπτυσσόμενων χωρών, θα αλλάξουν τα μεταναστευτικά δεδομένα. Στις υπάρχουσες εθνικές μειονότητες, το πληθυσμιακό μέγεθος των οποίων θα σταθεροποιηθεί, θα προστεθούν νέες εθνικές μειονότητες τόσο από την Ανατολική Ευρώπη όσο και από τον υπόλοιπο κόσμο.

Στο πλαίσιο των ριζικών αυτών μεταβολών, χώρες που χαρακτηρίζονταν έως τη δεκαετία του 1970 ως χώρες αποστολής μεταναστών, μετατρέπονται από τη δεκαετία του 1980 σε χώρες υποδοχής μεταναστών. Οι χώρες της Νότιας Ευρώπης αποτελούν το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα ομάδας χωρών που μετατρέπονται από χώρες αποστολής σε χώρες υποδοχής μεταναστών.

### 1.3 Αίτια μετανάστευσης

Η μετανάστευση, αν και πολύ παλιό φαινόμενο, πήρε στον 20<sup>ο</sup> αιώνα ιδιαίτερη σημασία, καθώς άλλαξε το status του ευρωκεντρικού μοντέλου, βασισμένο λίγο ως πολύ σε ένα ομοιογενές εθνικό κράτος.

Ο Ravenstein (1889) ήταν από τους πρώτους που επιχείρησαν να ερμηνεύσουν την μετανάστευση διατυπώνοντας κάποιες αρχές οι οποίες αφορούσαν προβλήματα υπερπληθυσμού, δυσμενές νομικό πλαίσιο, υψηλή φορολογία και αρνητικό κοινωνικό περιβάλλον και θέτοντας ως κυρίαρχο κίνητρο τη βελτίωση της οικονομικής κατάστασης και του βιοτικού επιπέδου.

Τα σπουδαιότερα από αυτά τα μεταναστευτικά ρεύματα και οι συνακόλουθες αιτίες τους μπορούν μόνο αδρά να αναφερθούν εδώ. Σχηματικά αναφέρεται η διάκριση σε μετανάστευση από ανατολή σε δύση και από νότο σε βορρά. Υπάρχουν επίσης και οι ενδοευρωπαϊκές /ενδοκοινοτικές μετακινήσεις. Στην πρώτη περίπτωση εντάσσεται το κύμα που προήλθε από την αποαποικιοποίηση, αλλά και αυτό που οφείλεται σε πολιτικές διώξεις και, πιο πρόσφατα, στην καθεστωτική αλλαγή των ανατολικοευρωπαϊκών χωρών. Τα αίτια των εν λόγω μετακινήσεων είναι οικονομικά (οικονομική μετανάστευση), πολιτικά (π.χ. διώξεις αυταρχικών καθεστώτων) και πολιτιστικά. Στην δεύτερη περίπτωση ("νότου-βορρά") τα αίτια είναι κυρίως οικονομικά (π.χ. η ανεργία, η φτώχεια και η πείνα της Αφρικανικής ηπείρου) ενώ στην τρίτη περίπτωση, ισχύουν οι ίδιες αιτίες, τουλάχιστον πριν την δημιουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Συνοψίζοντας, θα μπορούσαμε, να πούμε ότι η βασικότερη αιτία της μετανάστευσης πρέπει να αναζητηθεί στην διαφορά οικονομικής, πολιτικής (δημοκρατικής) και πολιτιστικής ανάπτυξης ανάμεσα στις Ευρωπαϊκές μητροπόλεις και στις χώρες της "περιφέρειας" σ' ένα αιώνα που χαρακτηρίστηκε από συνεχή διεθνοποίηση, τεχνολογικό εκσυγχρονισμό και διάδοση ιδεολογιών χειραφέτησης με αποτέλεσμα τις πολλαπλές κινητοποιήσεις των πληθυσμών.

Οι παράγοντες που επηρεάζουν την μετανάστευση και γενικότερα ωθούν τους πολίτες να μεταναστεύουν σχετίζονται τόσο με ευρύτερους οικονομικο-κοινωνικούς παράγοντες, όσο και με παράγοντες που σχετίζονται με το προφίλ της περιοχής και με

τα προσωπικά χαρακτηριστικά των ατόμων που μετακινούνται. Για παράδειγμα οι εισοδηματικές διαφορές μεταξύ χώρας προορισμού και χώρας προέλευσης επηρεάζουν θετικά τη μετανάστευση. Όσο αυξάνεται η διαφορά ανάμεσα στους μισθούς στη χώρα προορισμού και στη χώρα προέλευσης, τόσο αυξάνεται η μετανάστευση. Η γεωγραφική απόσταση ανάμεσα στη χώρα προορισμού και στη χώρα προέλευσης επηρεάζει εξίσου τη μετανάστευση. Όσο μειώνεται αυτή η απόσταση, αυξάνονται οι πιθανότητες των ατόμων για μετανάστευση. Σύμφωνα με τον Schwarz <sup>7</sup> υπάρχει μία αρνητική σχέση ανάμεσα στην απόσταση και στην πιθανότητα ενός ατόμου να μεταναστεύσει.

Εκτός όμως από τη διαφορά των μισθών<sup>8</sup> ως σημαντικό παράγοντα της μετανάστευσης, ο Stiglitz<sup>9</sup> πρόσθεσε και τον παράγοντα «χρόνος αναζήτησης εργασίας». Όσο επιμηκύνεται ο χρόνος αναζήτησης εργασίας στην χώρα προορισμού, τόσο μειώνεται η πιθανότητα για μετανάστευση.

Σύμφωνα με τον Borjas<sup>10</sup> τα δημογραφικά χαρακτηριστικά των ατόμων επηρεάζουν τη μετανάστευση. Για παράδειγμα η μετανάστευση είναι περισσότερο διαδομένη στους νέους και στους πιο μορφωμένους.

Το άνοιγμα των οικονομιών και γενικότερα ο διεθνής ανταγωνισμός μπορεί να επηρεάσει τη μετανάστευση. Κατά κανόνα η μετανάστευση διευκολύνεται στα πλαίσια ενός περισσότερο ανοικτού διεθνούς συστήματος, στο βαθμό που οι πλουσιότερες χώρες μπορούν να αναζητούν εξειδικευμένη εργασία από τις φτωχότερες χώρες. Βέβαια η διεθνοποίηση της οικονομίας προσδιορίζει σε σημαντικό βαθμό και την παραγωγική διάρθρωση των οικονομιών και ως εκ τούτου και το ύψος και το είδος της μετανάστευσης.

Σαν αποτέλεσμα αυτών των παραγόντων οι πιο ανεπτυγμένες χώρες της Ευρώπης, ιδίως αυτές του "πλούσιου Βορρά", απέκτησαν, ιδίως μετά τον Β'

---

<sup>7</sup> Schwarz A., 1973, "Interpreting the Effect of Distance on Migration", Journal of Political Economy 81, p.1.153-1.169.

<sup>8</sup> Το βασικό μοντέλο μετανάστευσης στηριζόμενο στη διαφορά των μισθών ανάμεσα στη χώρα προέλευσης και στη χώρα προορισμού αναπτύχθηκε από τους Harris J.R. & Todaro M.P., 1970, "Migration, unemployment and development : a two sector analysis", American Economic Review, vol. 60.

<sup>9</sup> Stiglitz J.E., 1974, "Alternative theories of wage determination and unemployment in LDCs : the labor turnover model?" Quarterly Journal of Economics, vol.88.

<sup>10</sup> Borjas H.J., 1996, "Labor Economics, The McGraw-Hill Companies, Inc.(εκδόσεις Κριτική για την ελληνική έκδοση του εν λόγω βιβλίου).

Παγκόσμιο Πόλεμο, αξιολογούμενες μεταναστευτικές μειονότητες, που έφταναν μέχρι και το 10% του εθνικού πληθυσμού. Γερμανία, Βρετανία, Ολλανδία, Βέλγιο, Γαλλία, ήταν από τις πρώτες ευρωπαϊκές χώρες που έγιναν "χώρες υποδοχής".

Πάντως το άνοιγμα στους "ξένους", που οφειλόταν στις διεθνείς ανακατατάξεις, δεν θα υλοποιείτο, αν οι χώρες αυτές δεν είχαν τη σχετική βούληση, υπαγορευμένη, τις περισσότερες φορές, από οικονομικές σκοπιμότητες (π.χ. στην φάση της ανασυγκρότησης των κατεστραμμένων από τον πόλεμο οικονομιών, οπότε υπήρχε ανάγκη για φτηνή εργατική δύναμη), ή οφειλόμενη υποχρέωση, που πρέπει να αναζητηθεί στο αποικιακό παρελθόν ή και στο δημοκρατικό παρόν. Αξιολογούμενες μεταναστευτικές μειονότητες απέκτησαν αργότερα και άλλες ευρωπαϊκές χώρες, ιδίως όταν αναπτύχθηκαν περισσότερο και ενσωματώθηκαν στη ζώνη της Ε.Ε. Έτσι, οι χώρες της νότιας Ευρώπης, που κάποτε ήταν «χώρες αποστολής», μετατράπηκαν σε «χώρες υποδοχής», συναντώντας με τη σειρά τους τις δυνάμεις και τους προβληματισμούς που αναφέρθηκαν παραπάνω.

## 1.4 Ορισμός, ιστορία και καταβολές των μεταναστευτικών πολιτικών στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Στο κεφάλαιο αυτό γίνεται μια προσπάθεια διαχωρισμού του φαινομένου της μετανάστευσης και των συνεπειών του, από τη μεταναστευτική πολιτική που ασκείται κατά καιρούς και που κύριο στόχο έχει να ελέγξει, να περιορίσει και να οργανώσει το μεταναστευτικό φαινόμενο. Η μεταναστευτική πολιτική ορίζεται ως το σύνολο των μέτρων και των υιοθετημένων κοινωνικών πρακτικών – σύμφωνα με δύο αναγκαίους και συμπληρωματικούς άξονες – οι οποίοι : α) Ρυθμίζουν και ελέγχουν την είσοδο, τη διαμονή και την απασχόληση των μη πολιτών μιας συγκεκριμένης κοινωνίας, συμπεριλαμβανομένων των μέτρων για ενθάρρυνση, για επιστροφή ή για προσωρινή διαμονή και για την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης, β) Αντιμετωπίζουν τους ήδη εγκατεστημένους μεταναστευτικούς πληθυσμούς σε εθνικό έδαφος. Δηλαδή ο δεύτερος άξονας αποτελεί τον άξονα της καθαρής κοινωνικής πολιτικής που διακρίνεται από επιμέρους εθνικές πολιτικές ένταξης και ενσωμάτωσης των μεταναστών είτε αυτές αφορούν την εκπαιδευτική πολιτική, είτε τη στεγαστική πολιτική, είτε τις πολιτικές απασχόλησης που εφαρμόζονται στους νόμιμους πληθυσμούς οι οποίοι δεν διαθέτουν την εθνικότητα της χώρας στην οποία είναι εγκατεστημένοι<sup>11</sup>.

Η άσκηση μεταναστευτικής πολιτικής έχει μεγάλη σημασία τόσο για την εξωτερική επιβεβαίωση της εθνικής κυριαρχίας ενός εθνικού κράτους, όσο και για την εσωτερική συνοχή μιας κοινωνίας. Ο πρώτος άξονας αντιστοιχεί στην καθαρή «μεταναστευτική πολιτική» μιας χώρας και έχει χαρακτήρα περισσότερο «κατασταλτικό», «αστυνομικό», «αμυντικό» και «απωθητικό» και άρα αρνητικό ως προς το περιεχόμενό του. Ο δεύτερος άξονας αντιστοιχεί στις λεγόμενες πολιτικές ένταξης και ενσωμάτωσης που έχουν χαρακτήρα κατ' αρχήν θετικό και τείνουν να

---

<sup>11</sup> Χρήστος Μπάγκαβος, Δέσποινα Παπαδοπούλου, Μεταναστευτικές τάσεις και Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική, Μελέτες του ΙΝΕ / ΓΣΕΕ – ΑΔΕΔΥ, σελ 22.

δημιουργήσουν τις νομικές και τυπικές προϋποθέσεις σύγκλισης των μεταναστευτικών πληθυσμών με τους πολίτες μιας κοινωνίας.

Οι άξονες όμως αυτοί δεν είναι σαφής ούτε δεδομένοι. Διαφέρουν από χώρα σε χώρα, από ήπειρο σε ήπειρο και από καιρό σε καιρό ανάλογα με τις παγκόσμιες και επιμέρους πολιτικο – οικονομικές συνθήκες και ανάλογα με τις διακρατικές συμφωνίες που κατά καιρούς συνάπτονται ανάμεσα σε δύο ή περισσότερες χώρες.

Ανάλογα με τους στόχους των πολιτικών που υπηρετούν, μπορούμε να διακρίνουμε τις μεταναστευτικές πολιτικές στις «πολιτικές ενσωμάτωσης» και στις «πολιτικές μη ενσωμάτωσης». Αυτή η σοβαρή διάκριση υπακούει στον ιδεότυπο των πολιτικών της Γαλλίας από τη μια και της Γερμανίας από την άλλη και φυσικά συνεπάγεται αυτή η διάκριση : νομιμοποίηση, μόνιμη εγκατάσταση, οικογενειακή μετανάστευση, εύκολη πρόσβαση στην ιθαγένεια με βάση το δίκαιο της διαμονής σε γαλλικό έδαφος και σκληρή καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης. Ενώ στη δεύτερη περίπτωση, οργανωμένη μετανάστευση με βάση διακρατικές συμφωνίες, ισχυρό πολιτικό άσυλο, προσωρινή εγκατάσταση και διαμονή με βάση τις συμβάσεις εργασίας, οικονομική και οικογενειακή μετανάστευση, πολύ δύσκολη πρόσβαση στην ιθαγένεια με βάση το δίκαιο της συγγένειας και του δεσμού αίματος, ευρύτερη και ενισχυμένη κοινωνική προστασία και συμμετοχή στις δημοτικές εκλογές.

Ανάλογα με την ιστορία και την πολιτική θέση των χωρών υποδοχής μπορούμε να διακρίνουμε τις μεταναστευτικές πολιτικές στις «καθαρά μεταναστευτικές χώρες», δηλαδή αυτές που δημιουργήθηκαν με βάση τη μετανάστευση, όπως είναι οι Ηνωμένες Πολιτείες, ο Καναδάς, η Αυστραλία, κλπ., στις χώρες αποικιοκρατικής παράδοσης δηλαδή αυτές που εφάρμοσαν πολιτικές κατά τη διάρκεια και μετά το τέλος της αποικιοκρατικής περιόδου με κεντρικό σημείο αναφοράς τις πολιτικές προς τους μετανάστες – κατοίκους των πρώην αποικιών, όπως είναι η Γαλλία και η Μεγάλη Βρετανία και τέλος, στις χώρες ξένου εργατικού δυναμικού δηλαδή αυτές που στήριξαν ένα μεγάλο μέρος της οικονομικής τους ανάπτυξης στη χρήση ξένων εργατικών χεριών που προέρχονταν από φτωχότερες οικονομικά χώρες, όπως είναι η Γερμανία και η Ελβετία.

«Η μετανάστευση και η μεταναστευτική πολιτική στην Ευρωπαϊκή ήπειρο ορίζεται και χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη και τη δράση ισχυρών και συγκροτημένων εθνικών κρατών με μεγάλη ιστορία, τόσο ως προς τις πολυπληθείς πληθυσμιακές μετακινήσεις όσο και ως προς τις πολιτικές διευθετήσεις και τις πολεμικές συρράξεις. Η Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική είχε πάντα ως στόχο να

ρυθμίσει ζητήματα κατανομής και ανταλλαγής πληθυσμών. Γενικά οι μεταναστευτικές πολιτικές της Ευρώπης ήταν άμεσα συνδεδεμένες και προσδιορισμένες από την ιδιαίτερη διαδικασία συγκρότησης των εθνικών κρατών»<sup>12</sup>.

Σε όλη τη διάρκεια της συγκρότησης των Ευρωπαϊκών κρατών, η μετανάστευση στηρίχθηκε πάνω σε διακρατικές συμφωνίες και είχε ελεγχόμενο και νομιμοποιημένο χαρακτήρα. Επίσης ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά που εμφανίζει αυτή η μετανάστευση είναι η μετακίνηση του εργατικού δυναμικού λόγω της μεγάλης ανάγκης εργατικής δύναμης που έχουν οι δυτικές χώρες αυτή την περίοδο.

«Μετά όμως την 1 η πετρελαϊκή κρίση του 1973 - 74 τα χαρακτηριστικά της μετανάστευσης αλλάζουν :

- ✓ Η εργατική μετανάστευση συνοδεύεται από το κύριο αίτημα της οικογενειακής συνένωσης στη χώρα υποδοχής και της προστασίας της,
- ✓ Ο οικονομικός χαρακτήρας υποχωρεί λόγω της μεγάλης οικονομικής κρίσης και της αύξησης της ανεργίας
- ✓ Περιορίζεται η ανεξέλεγκτη εισροή μεταναστών και
- ✓ Επιβάλλονται αυστηροί κανόνες για την είσοδό τους στις χώρες υποδοχής.

Οι ισχυρές εθνικές ευρωπαϊκές ταυτότητες από συγκροτημένες εθνοκεντρικές κοινωνίες μετατρέπονται σε πολυπολιτισμικές κοινωνίες με έντονα ωστόσο εθνικά χαρακτηριστικά που διατηρούν και επιβάλλουν στις δεύτερες γενιές μεταναστών που κοινωνικοποιούνται μέσα στους εθνικούς θεσμούς»<sup>13</sup>. Οι μεταναστευτικές πολιτικές οικογενειακής φύσης φιλοδοξούν να πετύχουν την «ενσωμάτωση» των ήδη εγκατεστημένων πληθυσμών, αλλά το βασικό πρόβλημα επιβίωσης παραμένει αφού η ανεργία παραμένει σε πολύ υψηλά επίπεδα και η συμμετοχή των μεταναστών στα ποσοστά ανεργίας είναι πολύ υψηλή. Η μεταναστευτική απειλή δείχνει να μεταλλάσσει καθοριστικά τις παραδοσιακές Ευρωπαϊκές κοινωνίες.

Ο μεσογειακός νότος γνωρίζει υψηλή οικονομική ανάπτυξη (π.χ. Ιταλία) και μετατρέπεται κατά συνέπεια από χώρες αποστολής μεταναστών στη Δυτική και Βόρεια Ευρώπη σε χώρες υποδοχής μεταναστών κυρίως από τα Βαλκάνια, την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη και την Ασία. Οι πρώτες εισροές έχουν και εδώ

---

<sup>12</sup> Ο.π.

<sup>13</sup> Ο.π.

συμβατικό, διακρατικό και νόμιμο χαρακτήρα. Επειδή όμως οι διαδικασίες εκσυγχρονισμού στη Ν. Ευρώπη ήταν εξαρτημένες και περιφερειακές λόγω γεωγραφικής θέσης αλλά και αδυναμίας εσωτερικών δομών ελέγχου, πολύ γρήγορα οι μεταναστευτικές εισροές ξέφυγαν από το νόμιμο χαρακτήρα τους και από τον έλεγχο των «μη έμπειρων» πολιτικών αρχών και εξελίχθηκαν σε σοβαρό κοινωνικό φαινόμενο που απειλούσε την ομοιογένεια αυτών των κοινωνιών<sup>14</sup>.

Πολύ γρήγορα οι κοινωνίες αυτές εξελίχθηκαν σε πολυπολιτισμικές κοινωνίες. Η εγκατάσταση των οικονομικών μεταναστών αλλά και οι πρόσφατοι γειτονικοί πόλεμοι φέρνουν στην επιφάνεια και γίνονται αφορμή για συγκρούσεις και διεκδικήσεις αναβίωσης τοπικών ταυτοτήτων. Η σύγχυση αυτή ξεπερνιέται όταν η ένταση του μεταναστευτικού φαινομένου μεγαλώνει και η απειλή εισχωρεί σε τομείς της καθημερινής ζωής κυρίως στο χώρο της εργασίας.

---

<sup>14</sup> Τσουκαλάς Κ., 1986, Κράτος, κοινωνία και εργασία στη μεταπολεμική Ελλάδα, Αθήνα, Θεμέλιο.



## 1.5 Κανονιστικό πλαίσιο μετανάστευσης στην ΕΕ

Για πολύ καιρό οι πολιτικές που αφορούσαν τη μετανάστευση παρέμεναν αποκλειστικά στη δικαιοδοσία των κρατών μελών της ΕΕ. Το 1990 υπογράφηκε η Συνθήκη Σένγκεν, η οποία αποσκοπούσε στην προοδευτική κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα και στην εισαγωγή ενός καθεστώτος ελεύθερης κυκλοφορίας όλων των προσώπων που είναι υπήκοοι κρατών μελών τα οποία την έχουν υπογράψει, άλλων κρατών της Κοινότητας ή τρίτων χωρών. Μεταξύ των κυριότερων μέτρων που υιοθετήθηκαν από τα κράτη μέλη είναι τα εξής :

- Η κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα και η μεταφορά των ελέγχων αυτών στα εξωτερικά σύνορα.
- Ο κοινός καθορισμός των όρων διέλευσης των εξωτερικών συνόρων. Οι υπήκοοι τρίτων χωρών μπορούν σύμφωνα με τη Συνθήκη Σένγκεν να εισέλθουν στη ζώνη του Σένγκεν για μία παραμονή μέχρι τρεις μήνες, εφόσον μπορούν να επιδείξουν ισχύοντα ταξιδιωτικά έγγραφα, ενδεχομένως, αν χρειάζεται, θεώρηση και επαρκή οικονομικά μέσα.
- Η εναρμόνιση των όρων εισόδου και θεώρησης για τις σύντομες διαμονές. Τα κράτη που υπέγραψαν την συμφωνία κατάρτισαν ένα κατάλογο 129 χωρών, οι υπήκοοι των οποίων χρειάζονται θεώρηση για να εισέλθουν στη ζώνη του Σένγκεν. Η λεγόμενη «μαύρη λίστα» μπορεί να τροποποιηθεί μόνο με ομόφωνη απόφαση των χωρών του Σένγκεν. Στη Συμφωνία του Σένγκεν υιοθετήθηκε επίσης το δικαίωμα εισόδου και παραμονής ως τρεις μήνες σε όλη τη ζώνη του Σένγκεν για υπήκοους τρίτων χωρών, οι οποίοι διαμένουν νόμιμα σε ένα από τα κράτη της Συμφωνίας.
- Ο καθορισμός κανόνων σχετικά με το ποιο κράτος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου.
- Η δημιουργία ενός συστήματος πληροφόρησης Σένγκεν (SIS) για την ανταλλαγή δεδομένων, που προβλέπει τον συντονισμό μεταξύ των υπηρεσιών αστυνομίας, τελωνείων και δικαιοσύνης, και η λήψη των

αναγκαίων μέτρων προκειμένου να καταπολεμηθεί η τρομοκρατία και το οργανωμένο έγκλημα.

Το 1997, με την υπογραφή της **Συνθήκης του Άμστερνταμ**, ο σχεδιασμός της μεταναστευτικής πολιτικής, δηλαδή η στοχοθέτησή της και το κανονιστικό πλαίσιο που την υλοποιεί, καθώς και η εφαρμογή της, «κοινοτικοποιούνται» και αρθρώνονται γύρω από τα παρακάτω πεδία :

- Σύνορα και μετανάστευση: πολιτικές διαχείρισης εισόδου μεταναστών και μεταναστευτικών ρευμάτων
- Προστασία προσφύγων, παιδιού και οικογένειας
- Μεταναστευτική Πολιτική (παραμονή-νομιμοποίηση μεταναστών, διαχείριση μετανάστευσης)
- Πολιτικές εγκατάστασης και ένταξης μεταναστών: πολιτικές αντιμετώπισης φαινομένων που συνδέονται με τη μετανάστευση, δευτερογενείς νομοθετικές και διοικητικές διαστάσεις της μεταναστευτικής πολιτικής (κοινωνική προστασία, εργατική νομοθεσία, διοικητική προσαρμογή, γενικές και ειδικές πολιτικές σε τομείς που επηρεάζονται από τη μετανάστευση), πολιτική ιθαγένειας.

Τα παραπάνω πεδία σε γενικές γραμμές αντανakλούν τέσσερις άξονες: α) είσοδος μεταναστών και έλεγχος των μεταναστευτικών ρευμάτων σε συνεργασία με τις χώρες προέλευσης, β) πολιτικές ασύλου, οικογενειακής επανένωσης και ανθρωπιστικής προστασίας, γ) εργασία και παραμονή, δ) ένταξη και παραχώρηση δικαιωμάτων σε κανονικά και μακροχρόνια διαμένοντες μετανάστες.

Το Δεκέμβριο του 1998, στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της **Βιέννης** προέτρεψε το Συμβούλιο να συνεχίσει το έργο του στο ζήτημα της προσωρινής προστασίας, στο σύστημα ευρωπαϊκής αλληλεγγύης, στο σύστημα EURODAC, ένα σύστημα ελέγχου των δαχτυλικών αποτυπωμάτων που θα επιτρέπει στις αρχές να καθορίζουν αμέσως τη χώρα που πρέπει να εξετάσει την αίτηση ασύλου, στις διατάξεις για τους υπηκόους τρίτων χωρών και σε μια σφαιρική στρατηγική μετανάστευσης. Σ' αυτό το πλαίσιο επικρότησε την απόφαση του Συμβουλίου να συστήσει μια Ομάδα Υψηλού Επιπέδου για την Μετανάστευση και το Ασυλο (High Level Working Group on Immigration and Asylum).

Τον Οκτώβριο του 1999, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατέληξε στο **Τάμπερε** της Φινλανδίας σε μια σειρά συμπερασμάτων για τη μετανάστευση, μεταξύ των οποίων ήταν και η ανάγκη μιας κοινής προσέγγισης που θα εξασφαλίζει την κοινωνική ένταξη των μεταναστών που διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ. Επιπλέον τονίστηκε, ότι η ΕΕ πρέπει να εξασφαλίσει την δίκαια μεταχείριση υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια ενός κράτους μέλους. Μια πιο σθεναρή πολιτική ένταξης πρέπει να στοχεύει στην παροχή δικαιωμάτων και υποχρεώσεων αντιστοίχων με εκείνες των πολιτών της ΕΕ, καθώς επίσης να καταπολεμά τις διακρίσεις στην οικονομική, κοινωνική και πολιτισμική ζωή και να λαμβάνει μέτρα κατά της ξενοφοβίας και του ρατσισμού.

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε (1999) επιβεβαιώνει τη σημασία που προσδίδει η ΕΕ αλλά και τα κράτη-μέλη ξεχωριστά στον απόλυτο σεβασμό του δικαιώματος της αναζήτησης ασύλου συμφωνώντας να εργαστεί προς την εγκαθίδρυση ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου. Αυτό το σύστημα, βραχυπρόθεσμα, θα περιλαμβάνει :

1. έναν ξεκάθαρο και πραγματοποιήσιμο καθορισμό του κράτους που θα είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης για άσυλο.
2. κοινούς κανόνες για μια δίκαιη και αποτελεσματική διαδικασία ασύλου.
3. κοινές ελάχιστες συνθήκες υποδοχής αυτών που αναζητούν άσυλο.
4. την προσέγγιση των κανόνων στην αναγνώριση και το περιεχόμενο της κατάστασης του πρόσφυγα.
5. τέλος, το σύστημα θα συμπληρωθεί με μέτρα επικουρικών μορφών προστασίας, προσφέροντας μια κατάλληλα κοινωνική θέση σε οποιοδήποτε άτομο έχει ανάγκη από μια τέτοια προστασία.

Μακροπρόθεσμα, οι Κοινοτικοί Κανόνες θα οδηγήσουν σε μια **κοινή διαδικασία ασύλου** και σε μία επίσημη κατάσταση για εκείνους που δικαιούνται άσυλο σε όλη την Ένωση. Το Δεκέμβριο του 2001 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο που συνεδρίασε στο **Λάακεν** της Φινλανδίας επεσήμανε την αργή πρόοδο στην ανάπτυξη ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και δεσμεύτηκε να υιοθετήσει το συντομότερο δυνατόν κοινή πολιτική στον τομέα του ασύλου και της μετανάστευσης.

Τον Ιούνιο του 2002 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της **Σεβίλλης** δήλωσε την απόφασή του να επισπεύσει την εφαρμογή των συμπερασμάτων του Τάμπερε και κάλεσε τις επόμενες Προεδρείες να εξακολουθήσουν να δίνουν προνομιακή θέση στα

ζητήματα της μετανάστευσης στα χρονοδιαγράμματα των εργασιών τους. Έδωσε στο Συμβούλιο συγκεκριμένες οδηγίες για την υιοθέτηση μέτρων κατά της λαθρομετανάστευσης, μεταξύ των οποίων ήταν η επίστευση σύναψης συμφωνιών επανεισδοχής, η έγκριση προγραμμάτων επαναπατρισμού καθώς και η υλοποίηση μέτρων για την σταδιακή θέσπιση συντονισμένης και ολοκληρωμένης προστασίας των εξωτερικών συνόρων. Επιπλέον υπενθύμισε την ανάγκη μείωσης των αιτίων που προκαλούν τα μεταναστευτικά ρεύματα μέσω της εντατικοποίησης της οικονομικής συνεργασίας, της ανάπτυξης εμπορικών συναλλαγών, της αναπτυξιακής βοήθειας και της πρόληψης συγκρούσεων. Προς την κατεύθυνση αυτή ζήτησε τη συμπερίληψη ρήτρας για την κοινή διαχείριση μεταναστευτικών ροών και την υποχρέωση επανεισδοχής κάθε μορφής μελλοντικής συμφωνίας συνεργασίας που θα συνάψει η ΕΕ με τρίτες χώρες.

Το Φεβρουάριο του 2003, μετά την επανεξέταση της Σύμβασης του **Δουβλίνου** ψηφίστηκε από το Συμβούλιο ένας νέος κανονισμός για τα κριτήρια και τους μηχανισμούς για τον προορισμό του κράτους μέλους, το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου υπηκόου τρίτης χώρας. Αυτός ο κανονισμός είναι γνωστός ως **Δουβλίνο II** και ορίζει κυρίως τις υποχρεώσεις που έχουν τα κράτη μέλη μεταξύ τους. Κάθε κράτος μέλος είναι υπεύθυνο έναντι όλων των υπολοίπων για την δράση του όσον αφορά την είσοδο και τη διαμονή υπηκόων τρίτων χωρών και οφείλει να επωμίζεται τις συνέπειες με πνεύμα αλληλεγγύης και καλόπιστης συνεργασίας.

Τέλος, τον Ιούνιο του 2003 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο διαπίστωσε στη σύνοδο της **Θεσσαλονίκης**, ότι η μετανάστευση ανήκει στην πρώτη προτεραιότητα των πολιτικών της ΕΕ και υπογράμμισε την ανάγκη για μια πολιτική με πληρέστερη δομή που θα καλύπτει όλο το φάσμα των σχέσεων με τις τρίτες χώρες σε αυτόν τον τομέα (καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, διερεύνηση νόμιμων μεταναστευτικών οδών, ομαλή ένταξη των νομίμων μεταναστών). Σε αυτό το πλαίσιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε διάφορες πρωτοβουλίες που αφορούν ιδίως την πολιτική των θεωρήσεων, την διαχείριση των εξωτερικών συνόρων ή την προοπτική να εφαρμοστεί ένα κοινό ευρωπαϊκό σύστημα ασύλου.

## **Κεφάλαιο Δεύτερο : Θεωρητικές Προσεγγίσεις**

### **2.1 Οικονομική Προσέγγιση της μετανάστευσης**

#### **2.1.1 Θεωρίες για τη μετανάστευση**

Η μετανάστευση αποτελεί μια δυναμική διαδικασία και έννοια, η οποία μεταβάλλεται συνεχώς, αλλάζει μορφή και αποτελεί συστατικό στοιχείο των αλλαγών που συντελούνται στην κοινωνία καθ' όλη την πορεία της ανθρώπινης ιστορίας. Οι αλλαγές αυτές εκτός του ότι έχουν θεωρητικές επιπτώσεις μας οδηγούν στο συμπέρασμα ότι υπάρχουν βασικές ερμηνευτικές αδυναμίες των καθολικών θεωρητικών σχημάτων. Φανερώνουν επίσης την ανάγκη να στραφούμε σε λιγότερο φιλόδοξες θεωρίες, οι οποίες θα έχουν μεγαλύτερες ερμηνευτικές ικανότητες.

Η πολυπλοκότητα του φαινομένου της μετανάστευσης οδήγησε και στη δημιουργία ορισμένων σχολών και θεωριών που επηρέασαν την οικονομική σκέψη και αντιμετώπιση του φαινομένου της μετανάστευσης.

#### **Η Κλασική Οικονομική Προσέγγιση για τη Μετανάστευση**

Η κλασική οικονομική θεωρία πιστεύει ότι η βάση του μεταναστευτικού φαινομένου είναι ο νόμος της προσφοράς και ζήτησης εργασίας. Ο εργαζόμενος επιλέγει την αγορά εργασίας της χώρας εκείνης όπου υπάρχει πλεονάζουσα ζήτηση του παραγωγικού συντελεστή εργασία και η τιμή της εργασίας είναι υψηλότερη. Όσο θα υπάρχουν χώρες στις οποίες η τιμή του ημερομισθίου θα είναι υψηλότερη από άλλες χώρες, τόσο θα μεταναστεύουν στις χώρες αυτές εργαζόμενοι προκειμένου να επιτύχουν υψηλότερα ημερομίσθια. Η μεταναστευτική ροή μεταξύ των χωρών θα εκλείψει όταν εξισωθούν οι αμοιβές, δηλαδή υπάρξει ισορροπία προσφοράς και

ζήτησης. Ωστόσο η θεωρία αυτή παραβλέπει το γεγονός ότι ο συντελεστής εργασία αφορά ανθρώπους, των οποίων η μετακίνηση μεταξύ χωρών υπόκειται σε διακρατικές συμβάσεις, περιορίζοντας ή οριοθετώντας τις μετακινήσεις πληθυσμού. Επίσης η απόφαση των ανθρώπων για αλλαγή χώρας δεν συνδέεται μόνο με την αμοιβή της εργασίας, αλλά και με προσωπικές επιλογές και αποφάσεις, οι οποίες είναι μη μετρήσιμες οικονομικά. Η πληροφόρηση την οποία έχουν οι εργαζόμενοι για τις συνθήκες που ισχύουν στην κάθε αγορά εργασίας δεν είναι πάντα επαρκής, γεγονός το οποίο συνεπάγεται στρέβλωση των επιλογών των εργαζομένων για την αλλαγή ή μη χώρας εργασίας. Η επισήμανση των παραπάνω αδυναμιών και η καταφανής αποτυχία εξίσωσης της διεθνούς τιμής της εργασίας, μέσω της διεθνούς κινητικότητας του παραγωγικού συντελεστή εργασία, κατέδειξε ότι δεν αρκεί η κινητικότητα μόνο της εργασίας, αλλά είναι απαραίτητη και η κινητικότητα του κεφαλαίου. Με άλλα λόγια, οι κλασικές θεωρίες για την αγορά εργασίας και τη μετανάστευση βασίζονται στην προϋπόθεση της τέλει γνώσης των λειτουργιών και διαδικασιών της αγοράς εργασίας από το άτομο καθώς και της αντίστοιχης πληροφόρησής του για τα οικονομικά χαρακτηριστικά άλλων περιοχών. Σύμφωνα με τη θεώρηση αυτή οι προϋποθέσεις αυτές καθίστανται αναγκαίες για τον υποψήφιο μετανάστη εφόσον θα τον καθοδηγήσουν να επιλέξει «ορθολογικά» με σκοπό τη μεγιστοποίηση ατομικών και οικονομικών συμφερόντων. Οι συγκεκριμένες θεωρήσεις αντιμετωπίζουν τη μετανάστευση ως μηχανισμό εξισορρόπησης της ανισότητας στην κατανομή οικονομικών ευκαιριών και χαρακτηρίζονται από έντονο μεθοδολογικό ατομισμό<sup>15</sup>. Παραβλέπουν τον παράγοντα ότι είναι σχεδόν αδύνατο για κάποιον να έχει επαρκείς γνώσεις για τις κοινωνικοπολιτικές και οικονομικές συνθήκες άλλων περιοχών.

## **Η Μαρξιστική Οικονομική Προσέγγιση για τη Μετανάστευση**

Ο Μαρξ στο έργο του παρουσιάζει την εξαθλίωση της εργατικής τάξης στην Αγγλία του 19<sup>ου</sup> αιώνα. Στη προσπάθειά του να εξηγήσει τα αίτια της εξαθλίωσης και

---

<sup>15</sup> Μουσουρού Α., 1991, Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη, Αθήνα, Gutenberg.

να προτείνει λύσεις, ο Μαρξ παρατηρεί ότι υπάρχει αναντιστοιχία μεταξύ του μεγέθους του πληθυσμού και των διαθέσιμων για τη συντήρηση του μέσων. Ωστόσο επισημαίνει ότι ο υπερπληθυσμός αυτός είναι σχετικός και όχι απόλυτος. Η αδυναμία κάλυψης των αναγκών του πληθυσμού οφείλεται αποκλειστικά στον τρόπο οργάνωσης της παραγωγής, δηλαδή του καπιταλισμού. Ο υπερπληθυσμός περιγράφεται από τον Μαρξ ως βιομηχανικός εφεδρικός στρατός και είναι αποτέλεσμα αλλά και προϋπόθεση του καπιταλιστικού συστήματος παραγωγής. Αποτέλεσμα του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής διότι ο εργατικός πληθυσμός, παράγοντας ο ίδιος τη συσσώρευση του κεφαλαίου, παράγει ταυτόχρονα σε αυξανόμενη έκταση τα μέσα που τον κάνουν σχετικά υπεράριθμο και προϋπόθεση διότι στην κεφαλαιοκρατική παραγωγή δεν αρκεί καθόλου η ποσότητα της διαθέσιμης εργατικής δύναμης που προσφέρει η φυσική αύξηση του πληθυσμού. Η κεφαλαιοκρατική παραγωγή για να κινείται ελεύθερα χρειάζεται ένα εφεδρικό στρατό, ανεξάρτητο από τα φυσικά αυτά όρια. Το εφεδρικό εργατικό δυναμικό επιτρέπει στους εργοδότες να συρρικνώνουν τη διαπραγματευτική δύναμη των συνδικάτων και να καθλώνουν τις αμοιβές των εργαζομένων, με τη χρήση του φόβητρου της ανεργίας. Στη Μαρξιστική θεωρία παρουσιάζεται η σχέση αλληλεξάρτησης μεταξύ των χωρών του κέντρου και της περιφέρειας. Οι αναπτυσσόμενες χώρες της περιφέρειας προσφέρουν στις αναπτυγμένες χώρες του κέντρου πρώτες ύλες και ανειδίκευτη φτηνή εργατική δύναμη, εισάγοντας και ενισχύοντας τη σχέση αλληλεξάρτησης τα έτοιμα βιομηχανικά προϊόντα. Η δυνατότητα του αναπτυγμένου κέντρου να εισάγει ανάλογα με τις ανάγκες του φτηνή εργατική δύναμη από τις χώρες της περιφέρειας αποτελεί κομβικό σημείο στην απρόσκοπτη οικονομική ανάπτυξη των αναπτυγμένων χωρών. Οι μαρξιστικές θεωρίες, δηλαδή, ερμηνεύουν τη μετανάστευση σα φαινόμενο άμεσα συνδεδεμένο με τις ευρύτερες κοινωνικές και οικονομικές αλλαγές και πρεσβεύουν ότι πρέπει να μελετάται στη βάση αυτών των αλλαγών. Εδώ, η μετανάστευση αντιμετωπίζεται σαν αποτέλεσμα συλλογικής δράσης στις εκάστοτε κοινωνικές και ταξικές δομές. Εστιάζοντας όμως στο μακρο-επίπεδο αγνόησαν το μικρο-επίπεδο που συνδέει το δομικό επίπεδο με τις πραγματικές πληθυσμιακές μετακινήσεις και απέτυχαν να συμπεριλάβουν τα κίνητρα που οδηγούν τα άτομα σε μετανάστευση και επηρεάζουν την απόφασή τους για παραμονή.

## Θεωρίες Μέσου Επιπέδου

Οι θεωρίες μέσου επιπέδου <sup>16</sup> αποτέλεσαν την προσπάθεια συγκερασμού των δύο παραπάνω θεωρητικών κατευθύνσεων με σκοπό να ξεπεραστούν οι αδυναμίες που τα χαρακτήρισαν, προτείνοντας ως μονάδα ανάλυσης το νοικοκυριό. Το φαινόμενο της μετανάστευσης, σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση, μπορεί να αναλυθεί με βάση αυτή τη μονάδα μέτρησης εφόσον η οικονομική και κοινωνική συμπεριφορά του νοικοκυριού μπορεί να ειπωθεί ως σειρά στρατηγικών συντήρησης και επιβίωσης, μία από τις οποίες μπορεί να είναι και η μετανάστευση για ένα ή περισσότερα μέλη του. Έτσι παρόλο που άτομα μόνο μπορεί να μεταναστεύουν, η απόφαση δεν είναι ατομική αλλά συλλογική.

---

<sup>16</sup> Bach R. L and Schami L. A, 1982, "Migration crisis and theoretical conflict", International Migration Review, vol. 16, p. 320-341.



## 2.1.2 Μοντέλα μετανάστευσης

Τα υπάρχοντα θεωρητικά μοντέλα μετανάστευσης χονδρικά κατατάσσονται στις εξής κατηγορίες :

- A) Κοινωνικο-οικονομικά μοντέλα
- B) Δομολειτουργικά μοντέλα
- Γ) Πολιτικο-οικονομικά μοντέλα

### A) Κοινωνικο-οικονομικά μοντέλα

Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνεται μια σειρά μοντέλων, των οποίων κοινό χαρακτηριστικό είναι η ανάλυση κυρίως των οικονομικών αλλά και των κοινωνικών και πολιτικών παραγόντων που οδηγούν στη μετανάστευση. Ως αντιπροσωπευτικό μοντέλο ανάλυσης και συστηματοποίησης των μεταναστευτικών παραγόντων αναφέρουμε εδώ το μοντέλο του Lee (1972, 117 κ.ε.)<sup>17</sup>.

Ο Lee αναφέρει στο μοντέλο του τέσσερις ομάδες παραγόντων.

1. Παράγοντες στη χώρα (τόπο) προέλευσης (π.χ. ανεργία, χαμηλοί μισθοί, οικογένεια κλπ.).
2. Παράγοντες στη χώρα (τόπο) υποδοχής (π.χ. εργασία, υψηλοί μισθοί, δυνατότητες καλύτερευσης της ζωής).
3. Παρεμβαλλόμενα εμπόδια (π.χ. απόσταση μεταξύ τόπου προέλευσης και υποδοχής, συλλογή πληροφοριών για τον τόπο υποδοχής κλπ.).
4. Προσωπικοί παράγοντες (π.χ. ηλικία, μόρφωση, επάγγελμα, φύλο κλπ.).

Οι διάφοροι παράγοντες χωρίζονται στη συνέχεια σε τρεις κατηγορίες: απωθητικούς, ελκυστικούς και ουδέτερους.

Η ανεργία στον τόπο (χώρα) προέλευσης απωθεί π.χ. το άτομο από τον τόπο του, ενώ η δυνατότητα εργασίας και οι υψηλοί μισθοί στον τόπο (χώρα) υποδοχής το

---

<sup>17</sup> Lee, E., 1972, Eine Theorie der Wanderung, in Szell, G (Hrsg), Regionale Mobilität, München.

έλκουν. Λόγω της ταξινόμησης των παραγόντων σε απωθητικούς και ελκυστικούς, η θεωρία αυτή είναι γνωστή ως θεωρία απόθησης-έλξης (Push-Pull theorie).

Η μετακίνηση ενός ατόμου από έναν τόπο σε άλλο (δηλαδή η μετανάστευσή του) εξαρτάται από τους παράγοντες που έχουν μεγαλύτερη βαρύτητα για το άτομο και από τα παρεμβαλλόμενα εμπόδια. Το άτομο σταθμίζει τους διάφορους παράγοντες και παίρνει τελικά την απόφαση αν θα μεταναστεύσει ή όχι. Μετανάστευση είναι δηλαδή, σε τελική ανάλυση, θέμα προσωπικής επιλογής.

Ένα δεύτερο βασικό πρόβλημα, που όμως δεν απασχολεί ιδιαίτερα αυτά τα μοντέλα ανάλυσης, είναι η γένεση και εξέλιξη των μεταναστευτικών παραγόντων. Μια παραλλαγή των κοινωνικο-οικονομικών μοντέλων αποτελούν τα λεγόμενα δημογραφικά μοντέλα, των οποίων κύριο χαρακτηριστικό είναι μια ιδανική αντιστοιχία μεταξύ κοινωνικού εισοδήματος και πληθυσμού. Κάθε σημαντική αύξηση ή μείωση του πληθυσμού διαταράσσει την ισορροπία αυτή η οποία μπορεί να αποκατασταθεί με μια πληθυσμιακή μετακίνηση. Οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα -που δημιουργούνται π.χ. λόγω αύξησης του πληθυσμού (υπερπληθυσμός) - μπορούν βάσει αυτής της θεωρίας να επιλυθούν με την αποδημία ενός μέρους του πληθυσμού. Το μέρος αυτό του πληθυσμού δεν είναι φυσικά τυχαίο, πρόκειται για ορισμένα κοινωνικά στρώματα με συγκεκριμένα κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα. Εν τούτοις στα δημογραφικά μοντέλα γίνεται λόγος για πληθυσμό, σαν να επρόκειτο για ένα ομοιογενές σύνολο.

## **B) Δομολειτουργικά μοντέλα**

Τα δομολειτουργικά ή κοινωνιολογικά μοντέλα εξετάζονται στα πλαίσια της θεωρίας του δομικού λειτουργισμού (structural functionalism).

Ο δομικός λειτουργισμός αντιλαμβάνεται την κοινωνία ως ένα σύστημα θεσμών, μεταξύ των οποίων υπάρχει μια λειτουργική σχέση. Βασική θέση του δομικού λειτουργισμού είναι ότι κάθε κοινωνικό σύστημα έχει να επιλύσει τέσσερα βασικά προβλήματα: 1) προσαρμογή του συστήματος στο περιβάλλον 2) επίτευξη των σκοπών του 3) ενσωμάτωση των υπο-συστημάτων, και 4) διατήρηση των αξιών-προτύπων.

Κύριο χαρακτηριστικό του λειτουργισμού (έτσι όπως θεμελιώθηκε από τον Parsons) είναι ότι τα επιμέρους συστήματα και τα στοιχεία των συστημάτων εξετάζονται πάντα σε άμεση σχέση με το όλο σύστημα. Ένα στοιχείο είναι λειτουργικό, όταν συμβάλλει στη λειτουργία, αναπαραγωγή και διατήρηση του συστήματος, διαφορετικά είναι δυσλειτουργικό και, κατά συνέπεια, ανώφελο για το σύστημα.

Το σύστημα ως σύνολο δεν αμφισβητείται, επίσης δεν διερευνάται ποιος καθορίζει τα προς επίλυση προβλήματα και τους προς επίτευξη σκοπούς. Οι λειτουργικές θεωρίες μετανάστευσης εξετάζουν κυρίως τη σχέση που υπάρχει μεταξύ της μετανάστευσης και της επίλυσης των προαναφερθέντων τεσσάρων προβλημάτων του συστήματος. Το βασικό ερώτημα δηλαδή είναι η λειτουργικότητα ή δυσλειτουργικότητα της μετανάστευσης ως στοιχείο του συστήματος.

### **Γ) Πολιτικο-οικονομικά μοντέλα**

Τα πολιτικο-οικονομικά μοντέλα της μετανάστευσης στηρίζονται κυρίως στις απόψεις του Marx για το βιομηχανικό εφεδρικό στρατό (industrielle Reservenarmee), και θεωρούν τη μετανάστευση του εργατικού δυναμικού ως ένα φαινόμενο αναπόσπαστα συνδεδεμένο με την ανάπτυξη του καπιταλιστικού συστήματος. .

Στο καπιταλιστικό σύστημα αποφασίζουν οι καπιταλιστές πού και πώς θα επενδύσουν τα κεφάλαιά τους, και μάλιστα βάσει κερδοσκοπικών και όχι κοινωνικών κριτηρίων. Αυτό έχει ως συνέπεια τη μετακίνηση του εργατικού δυναμικού, σε εθνικό ή διεθνές επίπεδο, προς τα βιομηχανικά καπιταλιστικά κέντρα.

Από την άλλη πλευρά το καπιταλιστικό σύστημα έχει ανάγκη ενός εφεδρικού στρατού, αφ' ενός για να εξασφαλίζει την ελαστικότητα (Elastizitat -Marx) του συστήματος, δηλαδή τη δυνατότητα μιας γρήγορης αύξησης της παραγωγής εφ' όσον παραστεί ανάγκη, και αφ' ετέρου για να μπορεί να κρατά τους μισθούς χαμηλά και επομένως να αυξάνει τα κέρδη.

Εάν σε ένα κράτος δεν υπάρχουν εργατικές εφεδρείες οι καπιταλιστές καταφεύγουν στις εκτός του κράτους υπάρχουσες εργατικές εφεδρείες, μετακινώντας

εργατικές δυνάμεις από τη φτωχή υποανάπτυκτη περιφέρεια στα βιομηχανικά παραγωγικά κέντρα.

Η μετακίνηση (μετανάστευση) του εργατικού δυναμικού από την περιφέρεια στο κέντρο είναι αναγκαία για τη διατήρηση και ανάπτυξη του καπιταλιστικού συστήματος. Για τους ίδιους τους μετανάστες η μετακίνηση είναι αναπόφευκτη λόγω των ελεεινών συνθηκών διαβίωσης στον τόπο παραμονής τους. Το φαινόμενο λοιπόν της μετανάστευσης δεν είναι μόνο ατομική υπόθεση, αλλά μια διαδικασία άμεσα συνδεδεμένη με τις συνθήκες παραγωγής του καπιταλιστικού συστήματος.

### **2.1.3 Ο οικονομικός ρόλος της μετανάστευσης και οι επιπτώσεις της στην απασχόληση**

Εκτός από το ότι η μετανάστευση πρέπει να αναγνωριστεί ότι αποτελεί πηγή πολιτισμικού και κοινωνικού πλουτισμού, ιδίως διότι συμβάλλει στην επιχειρηματικότητα, στην ποικιλομορφία και στην καινοτομία, έχει και σημαντικές οικονομικές επιπτώσεις στην απασχόληση και στην ανάπτυξη, δεδομένου ότι αυξάνει την προσφορά εργατικού δυναμικού και συμβάλλει στην αντιμετώπιση των ελλείψεων. Επιπλέον, η μετανάστευση τείνει να ασκεί συνολικά θετική επίδραση στη ζήτηση προϊόντων και συνεπώς και εργασίας.

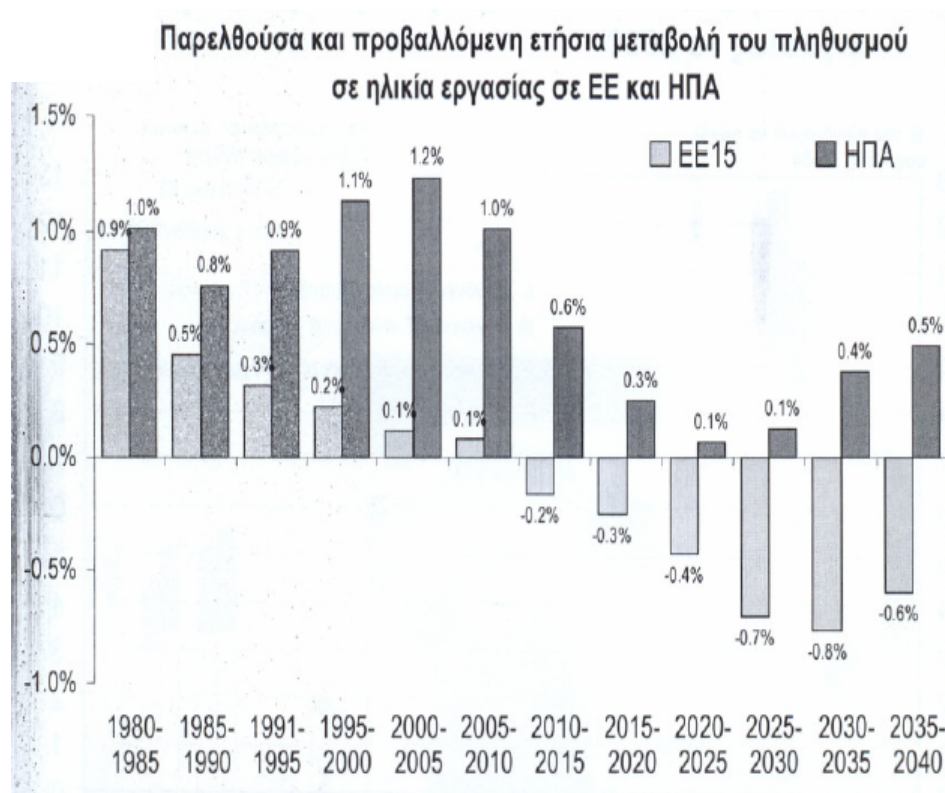
Μελέτες από ολόκληρο τον κόσμο (π.χ. της ΔΟΕ, του ΔΝΤ, του ΟΟΣΑ) επιβεβαιώνουν γενικά ότι η μετανάστευση έχει ορισμένες θετικές οικονομικές επιπτώσεις<sup>18</sup>. Για παράδειγμα, έχει πλέον αναγνωριστεί ότι η μετανάστευση στις ΗΠΑ είναι ένας από τους παράγοντες που εξηγούν τη μακρά περίοδο οικονομικής ανάπτυξης της δεκαετίας του 1990 με μέση ετήσια αύξηση της απασχόλησης 1,5% και συνολική οικονομική ανάπτυξη υψηλότερη του 3%. Επιπλέον, φαίνεται ότι τα μεγάλα κύματα νόμιμης και παράνομης μετανάστευσης<sup>19</sup> στις ΗΠΑ από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 είναι ο κυριότερος λόγος για τον οποίο η ηλικιακή καμπύλη των

---

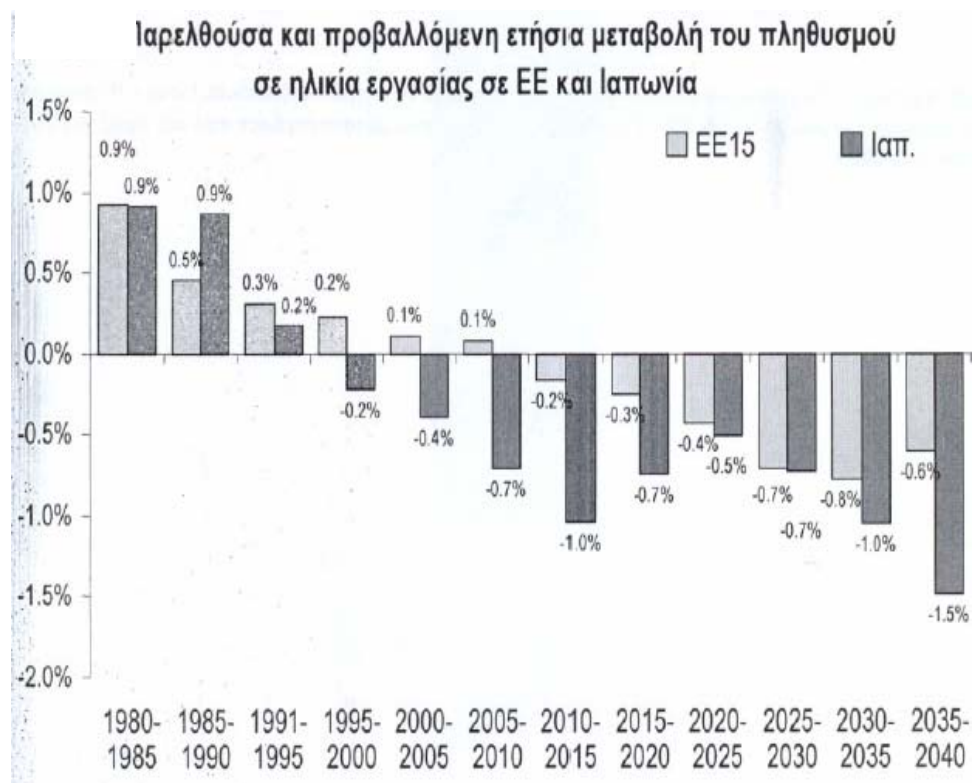
<sup>18</sup> Παρά τα στοιχεία που αποδεικνύουν θετικές μακροοικονομικές επιπτώσεις, πολλοί αισθάνονται αμηχανία όσον αφορά τις επιπτώσεις της μετανάστευσης. Το γεγονός αυτό μπορεί να συνδέεται με το ότι, παρόλο που η μετανάστευση μπορεί να είναι επωφελής από γενική οικονομική άποψη, το κόστος και τα οφέλη της δεν κατανομούνται ισόρροπα. Επιπλέον, μερικά από τα πλέον μακροπρόθεσμα οφέλη που οφείλονται στην θετική επιρροή των μεταναστών είναι δύσκολο να αποδειχθούν, όπως οι επιπτώσεις στη συνολική ζήτηση ως κινητήριο μοχλός της οικονομικής ανάπτυξης.

<sup>19</sup> Μεταξύ του 1990 και του 2000, προστέθηκαν στον πληθυσμό των ΗΠΑ σχεδόν 33 εκατομμύρια άτομα. Η μετανάστευση είναι η αιτία για το ένα τρίτο περίπου της αύξησης του πληθυσμού των ΗΠΑ τη δεκαετία του 1980 και για ένα διαρκώς αυξανόμενο ποσοστό κατά τη δεκαετία του 1990. Μεταξύ των ετών 1995 και 2000, η μετανάστευση συνέβαλε στο 40% περίπου της αύξησης του πληθυσμού. Αυτή η ουσιαστική δημογραφική συμβολή στην ανάπτυξη των ΗΠΑ εξηγεί γιατί η διαφορά ανάπτυξης μεταξύ ΗΠΑ και ΕΕ είναι μεγαλύτερη σε όρους ΑΕΠ από ό,τι σε όρους κατά κεφαλήν ΑΕΠ.

ΗΠΑ βελτιώθηκε σημαντικά σε σχέση με εκείνη της Ευρώπης και διαφέρει πλέον ουσιαστικά από αυτή.

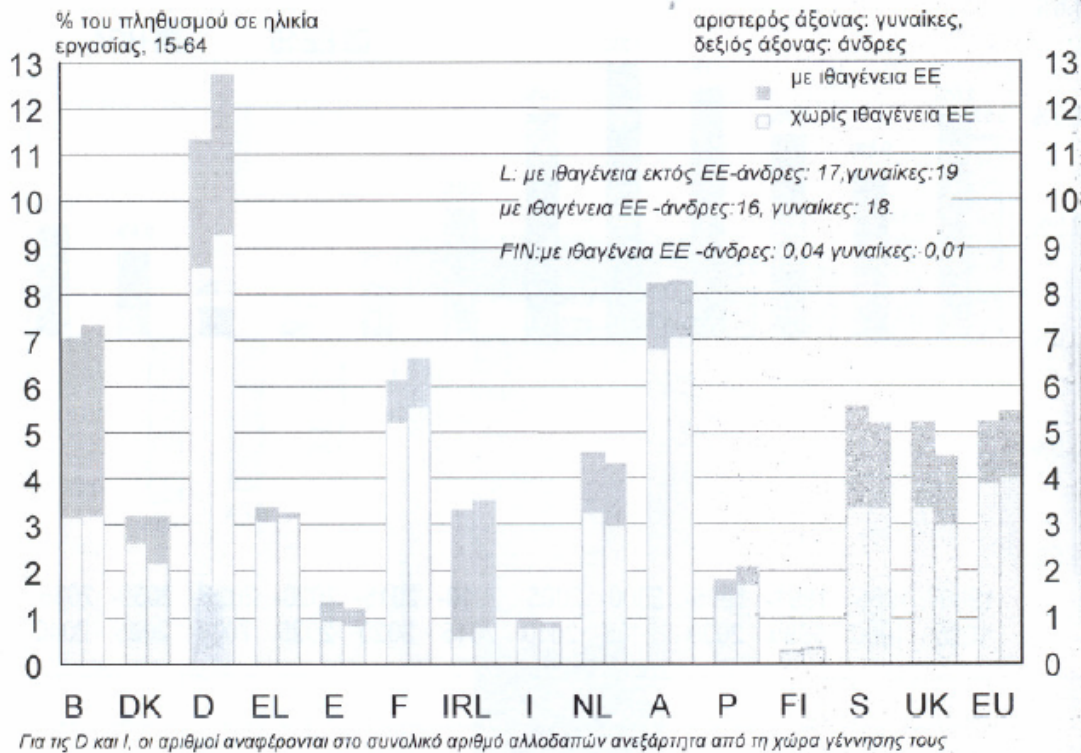


Αντιθέτως, όλο και συχνότερα αναφέρεται ως αιτία της οικονομικής στασιμότητας στην Ιαπωνία την τελευταία δεκαετία, μεταξύ άλλων και η μείωση του πληθυσμού σε ηλικία απασχόλησης από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 με τους αυστηρούς περιορισμούς της μετανάστευσης οι οποίοι κατέστησαν την εισροή μεταναστών υπερβολικά μικρή για να μπορέσει να αντισταθμίσει τις επιπτώσεις της ταχείας γήρανσης στην προσφορά εργατικού δυναμικού, στην απασχόληση και στην ανάπτυξη.



Στην Ευρώπη, ο πληθυσμός σε ηλικία απασχόλησης θα είχε αρχίσει ήδη να συρρικνώνεται σε ορισμένα κράτη μέλη αν δεν υπήρχε η εισροή μεταναστών

## Αναλογία αλλοδαπών προς πληθυσμό σε ηλικία εργασίας το 2000



Η πρόσφατη αύξηση της μετανάστευσης στην Ιρλανδία, μετά από μια τροποποίηση του καθεστώτος αδειών εργασίας ώστε να περιοριστούν οι ελλείψεις εργατικού δυναμικού, φαίνεται ότι έχει συμβάλει στις συνεχιζόμενες αναπτυξιακές επιδόσεις της χώρας<sup>20</sup>.

Από την άποψη των ευκαιριών απασχόλησης, ελάχιστα στοιχεία υποδεικνύουν ότι η μετανάστευση προκάλεσε αύξηση της ανεργίας. Βραχυπρόθεσμα η μετανάστευση ενδέχεται να έχει ευνοϊκές επιπτώσεις για την εγχώρια απασχόληση στο βαθμό που αυξάνει την ευελιξία των αγορών εργασίας. Αυτό ισχύει ιδίως στην περίπτωση της προσωρινής μετανάστευσης. Περαιτέρω, εφόσον οι μετανάστες δεν αντικαθιστούν συνήθως ημεδαπούς εργαζομένους, οι δεξιότητες και τα προσόντα τους μπορούν να δράσουν συμπληρωματικά προς εκείνα των υπηκόων της ΕΕ. Αυτό δεν αποκλείει δυσμενείς επιπτώσεις σε συγκεκριμένες ομάδες ή κλάδους. Τα εμπειρικά πορίσματα υποδηλώνουν ότι οι αρνητικές επιπτώσεις επικεντρώνονται

<sup>20</sup> Trends in international migration, 2002, ΟΟΣΑ..



στους εργάτες της μεταποιητικής βιομηχανίας και στο ανειδίκευτο εργατικό δυναμικό στις υπηρεσίες.

Οι υπήκοοι τρίτων χωρών τείνουν να συγκεντρώνονται σε συγκεκριμένους κλάδους και απασχολήσεις, παρόλο που το φαινόμενο αυτό φυσικά μειώνεται με την πάροδο του χρόνου. Για παράδειγμα αποτελούν ποσοστό μεγαλύτερο του 10% των απασχολουμένων στον κλάδο της οικιακής εργασίας και σχεδόν 8% στον κλάδο ξενοδοχείων και εστίασης (έναντι 3% της συνολικής απασχόλησης).

Το ποσοστό απασχόλησής τους σε χειρωνακτικές εργασίες είναι υψηλότερο για όλους τους τύπους προσόντων από το ποσοστό των υπηκόων της ΕΕ (και σχεδόν διπλάσιο για την ανειδίκευτη χειρωνακτική εργασία - μια ομάδα εργασίας στην οποία περισσότερο από το ένα τρίτο των θέσεων είναι μάλλον χαμηλής ποιότητας<sup>21</sup>). Η χωρική κατανομή της μετανάστευσης ποικίλλει επίσης σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών και των διαφόρων περιφερειών, με σχετικά υψηλότερη συγκέντρωση στις αστικές και βιομηχανοποιημένες ζώνες.

Η τομεακή συγκέντρωση των μεταναστών αντιστοιχεί σε περιορισμένους φραγμούς εισόδου και στις απαιτήσεις από άποψη συγκεκριμένων δεξιοτήτων. Προσφέρει στους υπηκόους τρίτων χωρών ένα σημείο εισόδου στην αγορά εργασίας και την απόκτηση δεξιοτήτων, όπως η γλώσσα. Αντιστοίχως, η σχετικά μεγάλη συγκέντρωση υπηκόων τρίτων χωρών σε ορισμένους κλάδους με περιορισμένα δικαιώματα ή πεδίο κινητικότητας εντός της αγοράς εργασίας δεν ισχυροποιεί τη θέση τους όσον αφορά τους μισθούς και την ποιότητα των θέσεων απασχόλησης. Το φαινόμενο αυτό, σε συνδυασμό με την ασθενή εκπροσώπηση των εργαζομένων αυτών στον κοινωνικό διάλογο, ενισχύει την απροθυμία των ημεδαπών να ασχοληθούν στις εν λόγω θέσεις και οξύνει τους διαχωρισμούς στην αγορά εργασίας.

Οι επιπτώσεις της μετανάστευσης στους εγχώριους μισθούς και ημερομίσθια κυμαίνεται μεταξύ -0,3 και +0,3 τοις εκατό<sup>22</sup>. Οι επιπτώσεις στους μισθούς και στην απασχόληση είναι περισσότερο αρνητικές για ορισμένους εγχώριους εργαζομένους, ιδίως τους λιγότερο ειδικευμένους, λόγω των επιπτώσεων υποκατάστασης, ενώ είναι θετικές για τους εργαζομένους υψηλής εξειδίκευσης, πιθανόν μέσω κερδών από άποψη παραγωγικότητας τα οποία επιτυγχάνονται χάρη στη συμπληρωματικότητα

---

<sup>21</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Η απασχόληση στην Ευρώπη 2001.

<sup>22</sup> H. Bruckner, "Can international Migration Solve the Problems of European Labour Markets?", Γερμανικό Ινστιτούτο Οικονομικών Ερευνών, Απρίλιος 2002, σελ. 34.

μεταξύ των εργαζομένων αυτών και των μεταναστών. Η καθαρή επίπτωση της μετανάστευσης στα δημόσια οικονομικά των χωρών υποδοχής, δηλ. στις δαπάνες και στα έσοδα της κυβέρνησης φαίνεται περιορισμένη μέχρι σήμερα και υπάρχουν στοιχεία ότι θα μπορούσε να αποδειχθεί συνολικά θετική. Επιπλέον, από τις περισσότερες μελέτες προκύπτει ότι οι μετακινούμενοι εργαζόμενοι δεν εξαρτώνται από την κοινωνική πρόνοια περισσότερο από τα τμήματα του εγχώριου πληθυσμού που βρίσκονται στην ίδια κοινωνική θέση και στη ίδια κατάσταση από άποψη απασχόλησης.

## **2.2 Κοινωνιολογική Προσέγγιση της μετανάστευσης**

### **2.2.1 Οι επιπτώσεις της μετανάστευσης στη χώρα υποδοχής και στη χώρα αποστολής**

Τόσο οι συνέπειες όσο και η αξιολόγηση των συνεπειών της μετανάστευσης, διαφοροποιούνται για κάθε χώρα ανάλογα με τα χαρακτηριστικά της αλλά και το είδος μεταναστευτικού δυναμικού που δέχεται στους κόλπους της.

Η μετανάστευση προκαλεί ένα ευρύ φάσμα οικονομικών, κοινωνικών, δημογραφικών, πολιτισμικών και πολιτικών επιπτώσεων. Οι επιπτώσεις είναι υπαρκτές και έντονες τόσο στη χώρα αποστολής όσο και στη χώρα υποδοχής των μεταναστών. Η μετανάστευση αποτελεί κομβικό σημείο στις αλλαγές που υφίστανται ως προς τη δομή και τη μορφή τους οι σύγχρονες κοινωνίες. Οι χώρες υποδοχής μεταναστών μπορούν να ομαδοποιηθούν σε δύο μεγάλες κατηγορίες, τις χώρες εκείνες οι οποίες υποδέχονται τους αλλοδαπούς ως μελλοντικούς τους πολίτες και οι χώρες εκείνες οι οποίες υποδέχονται τους μετανάστες ως εργατική δύναμη. Στην πρώτη κατηγορία μπορούμε να εντάξουμε τις Η.Π.Α., την Αυστραλία και τον Καναδά, ενώ στη δεύτερη τις χώρες της Δυτικής Ευρώπης. Σε κάθε περίπτωση οι μετανάστες πρώτης γενιάς έχοντας να αντιμετωπίσουν προβλήματα γλώσσας, διαφορετικής κουλτούρας και πολιτισμικών αξιών υφίστανται σημαντική προκατάληψη και μια σειρά διακρίσεων, η οποία μπορεί να εξαλειφθεί στη δεύτερη γενιά μεταναστών, ανάλογα με το βαθμό προσαρμογής τους στη κοινωνική οργάνωση της νέας τους χώρας. Οι μετανάστες δεύτερης γενιάς ακόμα και αν παραμείνουν σε χαμηλή κοινωνική θέση εξαιτίας των εκπαιδευτικών προβλημάτων που θα αντιμετωπίσουν, πιθανότατα θα υιοθετήσουν ευκολότερα από τους γονείς τους τον τρόπο ζωής της νέας χώρας και θα έχουν μια σχετικά ομαλή διαδικασία κοινωνικοποίησης. Ωστόσο σε κάθε περίπτωση οι μετανάστες θα εξακολουθήσουν να είναι η ομάδα με τη χειρότερη εργασία και κοινωνική ενσωμάτωση πολύ μετά την έναρξη του μεταναστευτικού ρεύματος.

Αποτελεί αναγνωρίσιμο γεγονός ότι οι μετανάστες συμβάλουν τόσο στον κοινωνικό και πολιτιστικό εμπλουτισμό της χώρας υποδοχής όσο και στην επιχειρηματικότητα, επηρεάζοντας τους αντίστοιχους δείκτες εφόσον αυξάνουν την

προσφορά εργατικού δυναμικού και συμβάλουν στην αντιμετώπιση των ελλείψεων. Στις Η.Π.Α. συνέβαλαν στην βελτίωση της ηλικιακής καμπύλης. Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες η εισροή μεταναστών λειτούργησε ως «τονωτική ένεση» στη συρρίκνωση του ενεργού εργατικού πληθυσμού.

Η διεύρυνση των συνεπειών της μετανάστευσης αφορά τόσο τη χώρα προέλευσης μεταναστών, όσο και τη χώρα υποδοχής. Οι συνέπειες για τη χώρα τους είναι θετικές. Περιορίζεται η πίεση από την πληθυσμιακή αύξηση, μειώνεται ο αριθμός των ατόμων που αναζητούν εργασία, εισρέει εισόδημα στη χώρα και σε αρκετές περιπτώσεις η επιστροφή των μεταναστών συνδέεται και με τη μεταφορά γνώσεων.

Σ' ότι αφορά τη χώρα υποδοχής, οι συνέπειες από την είσοδο των μεταναστών πρέπει να αναλυθούν σε δύο επίπεδα. Πρώτον, να διερευνηθεί σε επίπεδο θεωρίας ποιες είναι οι επιδράσεις που επιφέρει η χρησιμοποίησή τους σε διάφορους οικονομικούς τομείς. Δεύτερον να μετρηθούν στη βάση στατιστικών – οικονομικών υποδειγμάτων οι συνέπειες από τη χρησιμοποίηση των μεταναστών στο Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν, στην κατανάλωση, στο επίπεδο τιμών, στην απασχόληση κτλ. Η γενική θεώρηση είναι ότι η χρησιμοποίηση των μεταναστών είναι θετική στο σύνολο της οικονομίας της χώρας υποδοχής. Η εμπειρία της μετανάστευσης τη μεταπολεμική περίοδο προς τις αναπτυγμένες ευρωπαϊκές χώρες ανέδειξε πολύ σημαντικά οικονομικά οφέλη για τις χώρες αυτές. Πέτυχαν σημαντικούς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης χάρη στη χρησιμοποίηση των μεταναστών.

Η μετακίνηση των μεταναστών από τις φτωχές χώρες προς τις πλουσιότερες χώρες περιορίζει τις πιέσεις που ασκούνται στην αγορά εργασίας των χωρών τους. Ας μην ξεχνάμε ότι το ίδιο συνέβη και στην περίπτωση της Ελλάδας την περίοδο 1955-1965, όταν οι Έλληνες μετανάστευσαν προς τη Δυτική Γερμανία, το Βέλγιο και αλλού. Μάλιστα επειδή αυτή η μετανάστευση γινόταν με τη σύμφωνη γνώμη του κράτους, το οποίο και την ενθάρρυνε, συνιστούσε μια ιδιόμορφη «πολιτική απασχόλησης». Εκτός όμως από τις πιέσεις στην αγορά εργασίας, μια άλλη θετική επίδραση στις χώρες των μεταναστών είναι τα μεταναστευτικά εμβάσματα. Ο μετανάστης στέλνει πίσω στο σπίτι του ένα μεγάλο μέρος του μισθού του, το οποίο είτε διοχετεύεται στην κατανάλωση είτε αποταμιεύεται με σκοπό την επένδυση. Σε κάθε περίπτωση τα μεταναστευτικά εμβάσματα επηρεάζουν θετικά την οικονομία της χώρας.

Όταν αναφέρονται στις οικονομικές επιπτώσεις της μετανάστευσης στη διεθνή βιβλιογραφία εννοούν κυρίως τις επιδράσεις στην αγορά εργασίας. Πιστεύεται ότι η χρησιμοποίηση μεταναστών αυξάνει την ανεργία των ανειδίκευτων εργατών, από τη στιγμή που θεωρείται ότι υπάρχει πλήρης υποκατάσταση των ντόπιων ανειδίκευτων εργατών από τους μετανάστες. Οι μελέτες του Borjas<sup>23</sup> δεν έδειξαν ότι η μετανάστευση στις Ηνωμένες πολιτείες επηρεάζει δραματικά την ανεργία. Οι Bean, Lowell and Taylor<sup>24</sup> έδειξαν ότι στην περίπτωση των Ηνωμένων Πολιτειών η χρησιμοποίηση παράνομων μεταναστών είχε μια μικρή αρνητική επίπτωση στο ύψος των μισθών των ντόπιων εργατών. Ο Card<sup>25</sup> βρήκε επίσης ότι στην περίπτωση των Ηνωμένων Πολιτειών η είσοδος μεταναστών επηρεάζει αρνητικά την απασχόληση των ντόπιων αλλά έχει πολύ μικρές επιδράσεις στο ύψος των μισθών.

Στην περίπτωση της Ευρώπης έχουμε την μελέτη των Winkelman and Zimmerman<sup>26</sup>, η οποία αποδεικνύει ότι οι επιπτώσεις της μετανάστευσης στην ανεργία δεν είναι σημαντικές. Πιστεύεται ότι στην Ευρώπη οι μετανάστες χρησιμοποιούνται ως ευέλικτη εφεδρεία σε περιπτώσεις που η κινητικότητα του ντόπιου εργατικού δυναμικού είναι μικρή<sup>27</sup>. Ο Pederson<sup>28</sup> μελετώντας την εμπειρία της Δανίας βρήκε ότι οι μετανάστες κατά κανόνα συγκεντρώνονται σε προάστια μεγάλων αστικών κέντρων. Οι Boeri και Bruecker<sup>29</sup> μελετώντας τις επιπτώσεις από τη νόμιμη μετανάστευση λόγω της διεύρυνσης της ΕΕ στις αγορές εργασίας των χωρών της ΕΕ βρήκαν ότι τόσο το διεθνές εμπόριο, όσο και η κίνηση των κεφαλαίων δεν οδηγούν σε σημαντική εξομοίωση των τιμών των παραγωγικών συντελεστών,

---

<sup>23</sup> Borjas G.J., 1993, "Friends or Strangers : The impact of Immigrants on US Economy", New York, Basic Books,1990.

<sup>24</sup> Bean F.D., Lowell, B.L. and Taylor L.J., 1988, "Undocumented Mexican immigrants and the earning of other workers in the United States", Demography, vol. 25, No 1, p.35-52.

<sup>25</sup> Card D., "Immigrant inflows, native outflows and the local labor market impacts of higher immigration", NBER Working papier series, No 5927, February 1997.

<sup>26</sup> Winkelman R. and Zimmerman K.F., 1993, "Ageing, migration and labor mobility", in Johnson P. and K.F. Zimmerman, eds., Labour Markets in an Ageing Europe, Cambridge University Press.

<sup>27</sup> Zimmerman K.F., 1995, "Tackling the European Migration Problem", The Journal of Economic Perspectives, vol. 9, No 2.

<sup>28</sup> Pederson P.J., 2000, "Immigration in a high Unemployment Economy : The recent Danish experience", IZA DP No 165, June 2000.

<sup>29</sup> Boeri T. and Bruecker H., 2001, "Eastern enlargement and EU-labour markets : perceptions, challenges and opportunities", February 2001.

συμπεριλαμβανομένων και των μισθών. Ως εκ τούτου η επίδραση στους μισθούς των χωρών της ΕΕ, ακόμη και της Αυστρίας και Γερμανίας που αναμένεται να δεχθούν πολύ περισσότερους μετανάστες απ' ό,τι οι άλλες χώρες, θα είναι πολύ μικρή. Οι Straubhaar και Golder<sup>30</sup> βρήκαν ότι στην περίπτωση της Ελβετίας η επίπτωση των μεταναστών στην ελβετική οικονομία ήταν αρνητική. Οι Hartog και Zorlu<sup>31</sup> μελέτησαν με ποιο τρόπο η χρήση των μεταναστών επηρεάζει τους μισθούς των ντόπιων στην Ολλανδία, στη Μ.Βρετανία και στη Νορβηγία και βρήκαν ότι υπάρχουν πάρα πολλές μικρές επιπτώσεις που δεν επιτρέπουν την εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων σχετικά με τη συμπληρωματικότητα ή την υποκατάσταση των ντόπιων από τους μετανάστες. Οι Cohen-Goldner και Paserman<sup>32</sup> μελέτησαν τις επιπτώσεις των μεταναστών στην αγορά εργασίας του Ισραήλ και βρήκαν ότι όσο αυξάνεται η απασχόληση των μεταναστών τόσο μειώνεται ο μισθός των ιθαγενών, ανδρών και γυναικών. Ο Hercowitz και Yashiv<sup>33</sup> μελετώντας τις επιπτώσεις από τη μετανάστευση στην οικονομία του Ισραήλ χρησιμοποιώντας ένα μακροοικονομικό μοντέλο βρήκε ότι υπάρχει μια αρνητική επίπτωση στην απασχόληση των ντόπιων, η οποία συμβαίνει πολύ αργότερα, ένα χρόνο μετά, από την εμφάνιση των μεταναστών στην αγορά εργασίας. Οι Eckstein και Weiss<sup>34</sup> χρησιμοποιώντας στοιχεία για την περίοδο 1990-2000 μέτρησαν τις επιπτώσεις από την χρήση μεταναστών στους μισθούς των ντόπιων στο Ισραήλ και βρήκαν ότι το ύψος των μισθών που λαμβάνουν οι μετανάστες θα είναι πάντοτε χαμηλότερο από το αντίστοιχο ύψος μισθών που λαμβάνουν οι ντόπιοι. Ο λόγος είναι ότι το ύψος του μισθού εξαρτάται από το χρονικό διάστημα που παραμένουν στη χώρα και επενδύουν σε ανθρώπινο κεφάλαιο. Επειδή δαπανούν λιγότερο χρόνο από ότι οι ντόπιοι, η διαφορά στους μισθούς θα παραμένει.

---

<sup>30</sup> Straubhaar T. and Golder S.M., (1999), "Empirical findings on the Swiss Migration Experience", IZA DP No 40.

<sup>31</sup> Hartog J. and Zorlu A., 2002, "The effect of Immigration on Wages in Three European Countries", November 2002.

<sup>32</sup> Cohen-Golder S. and Paserman D.M., 2004, "The dynamic impact of Immigration on "Natives" labour market outcomes : evidence from Israel", IZA DP No 1315.

<sup>33</sup> Hercowitz Z. and Yashiv E., 2002, "A Macroeconomic Experiment in Mass Immigration", IZA DP No 475, April 2002.

<sup>34</sup> Eckstein Z. and Weiss Y., 2003, "On the wage growth of immigrants : Israel, 1990-2000", IZA DP No 70, February 2003.

Η διεθνής εμπειρία δείχνει ότι οι μετανάστες χρησιμοποιούνται συνήθως σε εργασίες που οι εγχώριοι εργαζόμενοι δεν τις δέχονται. Αν δεν χρησιμοποιούνταν οι μετανάστες, τότε πιθανόν το παραγόμενο προϊόν σε αυτούς τους τομείς να ήταν ποσοτικά λιγότερο. Επίσης, αρκετές επιχειρήσεις, οι οποίες χρησιμοποιούν τους μετανάστες ως φθηνή εργατική δύναμη, πιθανόν να μην μπορούσαν να αντέξουν το υψηλότερο εργατικό κόστος και να έκλειναν, με αποτέλεσμα να έμεναν άνεργοι και οι ντόπιοι εργαζόμενοι στη συγκεκριμένη επιχείρηση, αλλά και να μειωνόταν η παραγωγή.

Βασίζόμενοι στα αποτελέσματα των μέχρι τώρα ερευνών παρουσιάζουμε συνοπτικά τις σημαντικότερες άμεσες και έμμεσες επιπτώσεις της μετανάστευσης στη χώρα υποδοχής και στη χώρα αποστολής.

### ***Επιπτώσεις στη χώρα υποδοχής***

#### ***α) Δημογραφικές***

- Αύξηση του πληθυσμού
- Αλλαγή της δομής της πληθυσμιακής πυραμίδας λόγω του νεαρού της ηλικίας των μεταναστών (ανανέωση του πληθυσμού).

#### ***β) Οικονομικές***

- Ικανοποιητική αντιμετώπιση της έλλειψης εργατικού δυναμικού με την εισαγωγή ξένων εργατών για την ανατροφή και την εκπαίδευση (γενική και επαγγελματική) των οποίων δεν δαπάνησε τίποτε η χώρα υποδοχής.
- Αύξηση της παραγωγής και της ικανότητας ανταγωνισμού επί διεθνούς επιπέδου.
- Ελαστικότητα στην αγορά εργασίας λόγω της κινητικότητας και των χαμηλών μισθών των αλλοδαπών εργατών.
- Χαμηλοί μισθοί λόγω της ύπαρξης του εφεδρικού στρατού των ξένων εργατών, σταθεροποίηση των τιμών, περιορισμός του πληθωρισμού.
- Εξαγωγή συναλλάγματος προς τις χώρες προέλευσης, οι οποίες πολλές φορές το χρησιμοποιούν για την αγορά προϊόντων από τη χώρα υποδοχής.
- Εξαγωγή της ανεργίας με την απόθεση των αλλοδαπών εργατών στις χώρες προέλευσής τους.

- Αύξηση των έργων υποδομής κλπ.

**γ) Κοινωνικές - πολιτικές.**

- Συμβολή των αλλοδαπών στην επέκταση και βελτίωση του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων και παροχών, χωρίς οι ίδιοι να έχουν πάντα τα ίδια δικαιώματα με τους ντόπιους

- Δημιουργία γκέτο σ' ορισμένα αστικοβιομηχανικά κέντρα με συνέπεια κοινωνικές εντάσεις.

- Επιβάρυνση του εκπαιδευτικού συστήματος, κυρίως στα αστικοβιομηχανικά κέντρα και εντάσεις μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών γονέων.

- Μεταφορά τυχόν πολιτικών διαμαχών και συγκρούσεων από τη χώρα προέλευσης στη χώρα υποδοχής.

- Αλλαγή της κοινωνικής δομής λόγω της δημιουργίας ενός υποστρώματος κάτω από το κατώτερο κοινωνικό στρώμα της χώρας υποδοχής (υποπρολεταριοποίηση της κοινωνίας της χώρας υποδοχής).

- Κίνδυνος διαταραχής της κοινωνικής ειρήνης σε περιόδους οικονομικής κρίσης (εχθρότητα κατά των ξένων, ρατσιστικές τάσεις κλπ.).

***Επιπτώσεις στη χώρα προέλευσης***

**α) Δημογραφικές**

- Ελάττωση του πληθυσμού

- Αλλαγή της δομής της πληθυσμιακής πυραμίδας λόγω αποδημίας των νεαρών ατόμων (αύξηση του πληθυσμού των υπερηλίκων, κοινωνία γερόντων σε ορισμένες επαρχιακές περιοχές)

**β) Οικονομικές**

- Μείωση της ανεργίας και υποαπασχόλησης.

- Εξαγωγή νεαρών ατόμων με των οποίων την ανατροφή και εκπαίδευση επιβαρύνθηκε η χώρα προέλευσης, την εργατική τους όμως δύναμη θα εκμεταλλευτεί η χώρα υποδοχής. Μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα προκύπτει πρόβλημα έλλειψης εργατικού δυναμικού σε συγκεκριμένους κλάδους ή περιοχές



- Ερήμωση επαρχιακών περιοχών.
- Μείωση των δυνατοτήτων αύξησης της παραγωγής και μείωση της ελαστικότητας στην αγορά εργασίας με συνέπεια τη στασιμότητα.
- Διάθεση των εμβασμάτων των αλλοδαπών για την εξισορρόπηση του ισοζυγίου πληρωμών.
- Στασιμότητα στα έργα υποδομής κλπ.

### **γ) Κοινωνικές – πολιτικές**

- Εξασθένιση του συστήματος ασφαλίσεων και κοινωνικών παροχών λόγω της μείωσης των παραγωγικών δυνάμεων και κατά συνέπεια και των κοινωνικών εισφορών.
- Εξαγωγή κοινωνικών και πολιτικών εντάσεων και συγκρούσεων μέσω της αποδημίας και επομένως σταθεροποίηση του συστήματος.
- Εισαγωγή κοινωνικών εντάσεων, σε περίπτωση μαζικής παλιννόστησης, δηλαδή εφ' όσον η χώρα υποδοχής κάνει εξαγωγή της ανεργίας της στη χώρα προέλευσης.
- Αστικοποίηση της κοινωνίας λόγω του ότι οι παλιννοστούντες εργάτες διαθέτουν κατά κανόνα τις οικονομίες τους για την αγορά σπιτιών και καταναλωτικών αγαθών, και δεν ταυτίζουν τους εαυτούς τους με την ντόπια εργατική τάξη. Αυτή η αστικοποίηση ωφελεί σε τελική ανάλυση την άρχουσα τάξη στη χώρα προέλευσης.
- Δημιουργία προβλημάτων στο εκπαιδευτικό σύστημα σε περίπτωση μαζικής παλιννόστησης των μεταναστών κλπ.

(Πηγή : Νικολινάκος 1974, σελ. 149 κ.ε.).

Όπως φαίνεται από τη συνοπτική παρουσίαση των σημαντικότερων άμεσων και έμμεσων επιπτώσεων της μετανάστευσης, ουσιαστικά ωφελημένα είναι η χώρα υποδοχής . Το ότι οι χώρες υποδοχής έχουν πλεονεκτήματα είναι αυτονόητο, γιατί αν οι χώρες αυτές «δεν είχαν κανένα πλεονέκτημα από την απασχόληση αλλοδαπών, δεν θα είχαν επιτρέψει την εγκατάσταση μεταναστών. Ο μεταναστευτικός μηχανισμός δεν ελέγχεται από φιλανθρωπικούς συλλογισμούς, αλλά από μια συμφωνία συμφερόντων τόσο στις χώρες υποδοχής όσο και στις χώρες προέλευσης»<sup>35</sup>.

<sup>35</sup> Νικολινάκος, Μ., 1974, Καπιταλισμός και μετανάστευση, Αθήνα : Παπαζήσης, σελ.150.

## 2.2.2 Οι επιπτώσεις της μετανάστευσης στους μετανάστες

Οι μετανάστες ενσαρκώνουν την εμπειρία της μετανάστευσης και διαμορφώνονται από την εμπειρία αυτήν. Η ύπαρξή τους αποτελεί καθεαυτήν μια πρόκληση και στις δύο κοινωνίες στις οποίες μετέχουν και, ταυτόχρονα, το κριτήριο του βαθμού στον οποίο η ανταπόκριση των κοινωνιών αυτών στην πρόκληση υπήρξε επιτυχής.

Η καίρια θέση των μεταναστών στο μεταναστευτικό φαινόμενο δεν αντικατοπτρίζεται στις μελέτες περί την θέση αυτήν. Πράγματι, περίπου στο σύνολό τους, οι μελέτες αυτές έχουν ως αυτονόητο σημείο εκκίνησης μια κύρια παραδοχή: ότι ο μετανάστης βιώνει ένα πολιτισμικό σοκ και δοκιμάζεται κάτω από συνθήκες ουσιαστικής παγίδευσης ανάμεσα σε δύο πολιτισμούς. Διαμορφώνεται έτσι σε άτομο προβληματικό ενώ η οικογένειά του καθίσταται ομάδα περιθωριακή, δυσλειτουργική, νοσηρή, με παθολογικές εκδηλώσεις. Η παραδοχή αυτή υπονοεί μίαν άλλη, η οποία είναι θεμελιώδης και στην οποία παραπέμπει αυτόματα. Ότι, δηλαδή, ο μετανάστης κινείται μεταξύ δύο διάφορων όσο και αντιφατικών κόσμων, που χαρακτηρίζονται από την εσωτερική συνέπεια και από την στεγανότητα, δηλαδή την ανυπαρξία μεταξύ τους σχέσεων, διαλόγου, διαντίδρασης. Όσο πιο διαφορετικοί (από πλευράς επιπέδου κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης, πολιτισμικής παράδοσης κλπ.) οι κόσμοι αυτοί, τόσο περισσότερο αντιφατικοί και τόσο πιο υπεράνθρωπη η προσπάθεια που απαιτείται για την υπέρβαση της αντίφασης αυτής - μια υπέρβαση που παραμένει εκτός των δυνατοτήτων του μέσου μετανάστη.

Έχουν, όμως, αρχίσει να διατυπώνονται κάποιες επιφυλάξεις τόσο ως προς τις παραδοχές που αναφέραμε όσο και ως προς το σκεπτικό που τις στηρίζει<sup>36</sup>. Το αυτονόητο της δεύτερης και θεμελιώδους παραδοχής κλονίζεται καθώς τα δεδομένα της σύγχρονης πραγματικότητας φαίνεται να την απορρίπτουν. Έτσι, πρώτον, η εσωτερική συνέπεια δεν αποτελεί χαρακτηριστικό καμιάς σχεδόν σημερινής κοινωνίας: ακόμα και στις πιο αναπτυγμένες, παρατηρούνται θύλακες παραδοσιακότητας κοινωνικών αξιών και σχέσεων, οικονομικής καθυστέρησης, ελλειμματικών ή και απρόσφορων και πάντως μη ικανοποιητικών υποκατάστατων

---

<sup>36</sup> Castles, S. with H. Booth and T. Wallace, 1984, Here for Good. Western Europe's New Ethnic Minorities, London, Pluto Press.

των λειτουργιών που επιτελούσαν οι παλαιοί πολύσκοποι θεσμοί, τους οποίους η εξέλιξη εξειδίκευσε.

Από την άλλη πλευρά, οι λιγότερο αναπτυγμένες κοινωνίες βρίσκονται πλέον εμπλεγμένες σε διαδικασίες ταχύρρυθμου εκχρηματισμού της οικονομίας - διαδικασίες που, σε συνδυασμό προς την (εισαγόμενη στις χώρες αυτές) τεχνολογία, οδηγούν στην κατάρρευση ή τουλάχιστον την ουσιαστική αλλοίωση των παραδοσιακών μορφών παραγωγής. Ιδιαίτερα επηρεάζεται η μορφή της οικογενειακής γεωργικής ή βιοτεχνικής επιχείρησης. Οι οικονομικές λειτουργίες της οικογένειας υφίστανται συχνά βίαιες μεταβολές που, σε συνδυασμό με την εσωτερική μετανάστευση, επιταχύνουν εξελίξεις μετασηματισμών και δομικών αλλαγών τόσο της οικογένειας όσο και της κοινωνίας, γενικότερα.

Οι μετανάστες της εποχής μας δεν προέρχονται, λοιπόν, από μια απόλυτα γεωργική -αγροτική -παραδοσιακή (υπανάπτυκτη) κοινωνία και δεν πηγαίνουν σε μια απόλυτα βιομηχανική -αστεακή-σύγχρονη (αναπτυγμένη). Η υπεραπλούστευση μιας τέτοιας σχηματοποίησης συνιστά ακόμα ένα στοιχείο της περί την μετανάστευση μυθολογίας. Γιατί ο μετανάστης μεταβαίνει ασφαλώς από μια λιγότερο προς μια περισσότερο αναπτυγμένη κοινωνία, έχει όμως κάποια εμπειρία (των μηχανισμών και των φαινομένων) της ανάπτυξης. Επιπλέον, η μετανάστευσή του αποτελεί καθεαυτήν μια μόνο, έστω και «την περισσότερο προφανή έκφραση της διαδικασίας οικονομικού και κοινωνικού μετασηματισμού<sup>37</sup>».

Αλλά η θεμελιώδης παραδοχή, την οποία εδώ αμφισβητούμε, ότι δηλαδή ο μετανάστης κινείται μεταξύ δύο διαφορετικών όσο και αντιφατικών κόσμων, έχει και ένα δεύτερο σκέλος: ότι οι κόσμοι αυτοί είναι στεγανοί, ότι δεν επικοινωνούν. Διότι, βέβαια, αν επικοινωνούσαν πώς θα δικαιολογείτο το «πολιτισμικό σοκ», που θεωρείται αναπόφευκτο και καθοριστικό για τα ατομικά, οικογενειακά και κοινωνικά προβλήματα που αντιμετωπίζει ο μετανάστης;

Υπάρχει, και στο σημείο αυτό, μια προφανής παραγνώριση της πραγματικότητας: στην σημερινή εποχή στεγανοί κόσμοι δεν υπάρχουν. Όχι κοινωνίες ολόκληρες, όχι συγκεκριμένες επαρχίες αλλά ούτε και μεμονωμένες κοινότητες δεν βρίσκονται πια, που να υπάρχουν απόλυτα κλειστές στον εαυτό τους, που να αναπαράγουν τον εαυτό τους ανεπηρέαστες από εξωτερικές παρεμβάσεις, γεγονότα, εξελίξεις.

---

<sup>37</sup> Ο.π.

Αναφερθήκαμε προηγουμένως στην εισβολή της τεχνολογίας στις λεγόμενες παραδοσιακές κοινωνίες. Δεν πρόκειται για εισβολή που απλώς μεταβάλλει οικονομικές και κοινωνικές πρακτικές αλλά για εισβολή που θίγει, υποσκάπτει και εντέλει μεταβάλλει ουσιώδεις πολιτισμικές και κοινωνικές αξίες και πρότυπα συμπεριφοράς. Η διάδοση της τεχνολογίας γενικά και ειδικότερα της τεχνολογίας της επικοινωνίας ενοποίησε την ανθρωπότητα στο επίπεδο της χρήσης - υπογραμμίζοντας ταυτόχρονα την διαίρεση του κόσμου στους λίγους που παράγουν και χρησιμοποιούν και στους πολλούς που μόνο χρησιμοποιούν την τεχνολογία αυτήν. Οι χρήστες της τεχνολογίας που άλλοι παράγουν εξαρτώνται πολιτισμικά από αυτούς - και εξαρτώνται όχι μόνον όσον αφορά τον τεχνικό πολιτισμό (δηλαδή την τεχνολογία καθεαυτήν και τις εφαρμογές της) αλλά και όσον αφορά τον πνευματικό πολιτισμό (δηλαδή τις αξίες, τις πεποιθήσεις, τις ιδέες). Η εξάρτηση αυτή είναι γνωστή και πολυσυζητημένη και πολλαπλώς σημαντική. Και την αναφέρουμε εδώ για να υπογραμμίσουμε δύο αλληλένδετα πράγματα: πρώτον, ότι η σχέση εξάρτησης αναιρεί τον όποιο ισχυρισμό για την στεγανότητα των δύο κόσμων. Και, δεύτερον, ότι η σχέση εξάρτησης βιώνεται τόσο από τους μετανάστες όσο και από τους συμπατριώτες τους που δεν μετανάστευσαν. Στο μέτρο που υπάρχει, το «πολιτισμικό σοκ» αφορά και τους δύο και δεν οφείλεται τόσο στο ότι τούς είναι άγνωστος ή ακατανόητος ο τεχνολογικός, υλικός πολιτισμός όσο στο ότι ο σχετικός με αυτόν πνευματικός πολιτισμός τούς είναι ξένος - αν και, επειδή ο μετανάστης έρχεται σε άμεση επαφή με την «προηγμένη» υλικο-πνευματική πολιτισμική πραγματικότητα της χώρας υποδοχής, δοκιμάζει και ένα δεύτερο (ισχυρό) κύμα «πολιτισμικού σοκ» (μια εμπειρία την οποία γλυτώνει ο συμπατριώτης του που δεν μετανάστευσε).

# Κεφάλαιο Τρίτο : Η Οικονομική και Δημογραφική Πρόκληση: Μια νέα διάσταση

## 3.1 Η φυσιογνωμία των μεταναστευτικών ροών - Ποσοτική διάσταση

Η μετανάστευση αποτελεί το κατεξοχήν δημογραφικό φαινόμενο για το οποίο η ποσοτική του προσέγγιση είναι αρκετά επισφαλής. Γενικά το φαινόμενο της μετανάστευσης δεν αντικατοπτρίζεται πλήρως στις στατιστικές που αφορούν τη γεωγραφική κινητικότητα αφού σε σημαντικό βαθμό, η εμπειρία ως χώρα αποστολής ή χώρα υποδοχής καθόριζε μέχρι πρόσφατα το είδος της κινητικότητας η οποία υπόκειται σε στατιστική παρατήρηση.

Έτσι στα κράτη - μέλη της Ε.Ε. υπάρχει καταγραφή είτε των εισροών είτε των εκροών και μόνο σε ορισμένες περιπτώσεις και των δύο. Επιπλέον παρά το γεγονός ότι με την πάροδο του χρόνου όλες οι χώρες της Ε.Ε. έγιναν χώρες καθαρής εισροής μεταναστών, εξέλιξη η οποία διευκόλυνε την προσπάθεια για μια ενιαία καταγραφή της γεωγραφικής κινητικότητας, η απουσία αξιόπιστων στατιστικών δεδομένων ακόμη και για το πρόσφατο παρελθόν δυσχεραίνει σημαντικά τη διαχρονική προσέγγιση του φαινομένου καθώς και τις συγκρίσεις μεταξύ των χωρών<sup>38</sup>.

Η αναφορά στην ποσοτική διάσταση του φαινομένου της μετανάστευσης στην Ε.Ε. απαιτεί έναν βασικό διαχωρισμό μεταξύ των ατόμων που εισέρχονται ή διαμένουν σε μια χώρα της Ε.Ε. και είναι υπήκοοι ενός άλλου κράτους-μέλους, των ξένων υπηκόων που προέρχονται από τρίτες χώρες αλλά ταυτόχρονα έχουν την εθνικότητα του κράτους στο οποίο εισέρχονται.

---

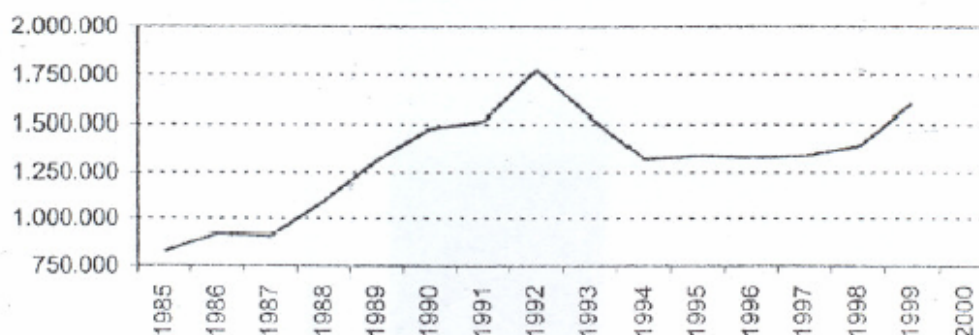
<sup>38</sup> Χρήστος Μπάγκαβος. Δέσποινα Παπαδοπούλου, Μιταναστευτικές τάσεις και Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική, Μελέτες του ΙΝΕ / ΓΣΕΕ – ΑΔΕΔΥ.

Τέλος, αυτών που επιστρέφουν στη χώρα της οποίας είναι υπήκοοι έχοντας βιώσει τη διαδικασία της μετανάστευσης κατά το παρελθόν (παλιννοστούντες). Η σημασία και το εύρος της γεωγραφικής κινητικότητας, η οποία συνδέεται με κάθε μια από τις παραπάνω κατηγορίες μεταναστών, ποικίλουν για τα κράτη - μέλη της Ε.Ε. ανάλογα με τη γεωγραφική του θέση και την εμπειρία τους ως χώρες αποστολής ή υποδοχής μεταναστών.

Οι πολιτικές αλλαγές που συντελέστηκαν στην Αν. Ευρώπη στο τέλος της δεκαετίας του '80 και στις αρχές του '90 ευνόησαν τα μεταναστευτικά ρεύματα των επαναπατριζόμενων σε χώρες της Ένωσης, όπως π.χ. Γερμανία, Ελλάδα. Η εξέλιξη αυτή συνδυάστηκε με μια ανάκαμψη του αριθμού των παλιννοστούντων, κυρίως για τις χώρες του Νότου της Ε.Ε., αλλά και με την αύξηση της μεταναστευτικής εισροής αλλοδαπών μεταναστών. Αντίθετα, παρά την ύπαρξη της ενιαίας αγοράς και της δυνατότητας ελεύθερης διακίνησης των πολιτών της Ε.Ε., η γεωγραφική κινητικότητα των πολιτών στο εσωτερικό της Ένωσης παραμένει χαμηλή σε σχέση με αυτή των δεκαετιών του '50 και του '60.

Από το 1985 και μετά οι εξελίξεις που αφορούν στη γεωγραφική κινητικότητα στην Ε.Ε. φανερώνουν μια ένταση των μεταναστευτικών εισροών την περίοδο 1985 - 1992, η οποία συνοδεύτηκε από μια αισθητή μείωση μεταξύ 1993 - 1997 και μια ανάκαμψη την τελευταία τριετία.

Η εξέλιξη της μεταναστευτικής εισροής για το σύνολο των χωρών της Ε.Ε. (1985-2000)



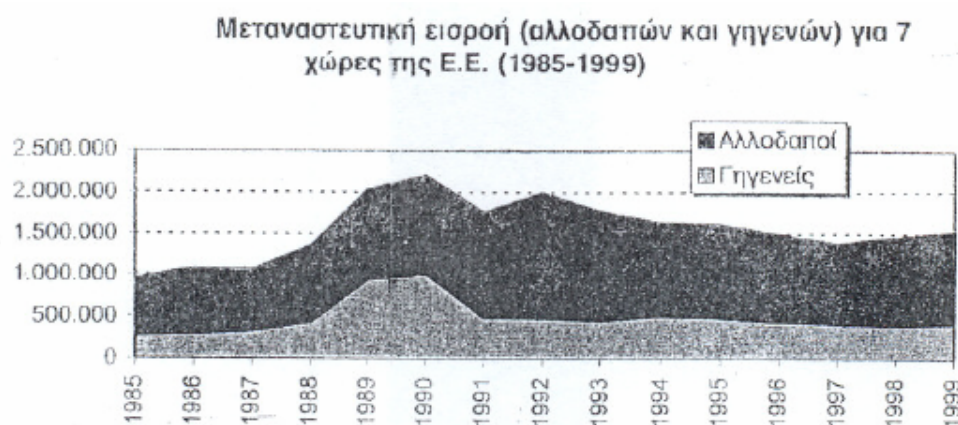
Πηγή: Από την παραπάνω εκτίμηση, η οποία βασίζεται στα στοιχεία της Eurostat, *Demographic Statistics, Migration Statistics* και του ΟCDE, *Rapport SOPEMI*, εξαιρείται η Αυστρία για την οποία λείπουν τα αντίστοιχα στοιχεία.

«Στο σύνολο των χωρών της Ε.Ε., η ετήσια μεταναστευτική εισροή ατόμων ξένης υπηκοότητας από 800.000 περίπου το 1985 έφτασε το 1,8 εκατομμύρια το 1992 και στη συνέχεια μειώθηκε στο 1,3 εκατομμύρια. Τα τελευταία χρόνια ο αριθμός

αυτός είναι της τάξης του 1,6 εκατομμυρίων το χρόνο [...] Σχετικά με το συνολικό μέγεθος της μεταναστευτικής εισροής, θα πρέπει να λάβουμε υπόψη τα άτομα τα οποία έχουν την υπηκοότητα των χωρών υποδοχής και για τα οποία σε πολλές χώρες δεν υπάρχει επίσημη καταγραφή, αλλά και το γεγονός ότι σε κάποιες χώρες (π.χ. Γερμανία), οι ομογενείς καταγράφονται στις στατιστικές ως άτομα που έχουν την υπηκοότητα της χώρας υποδοχής»<sup>39</sup>.

Για το λόγο αυτό επιλέχθηκαν 7 χώρες μέλη της Ε.Ε. (Βέλγιο, Δανία, Γερμανία, Ολλανδία, Φιλανδία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο) στις οποίες η στατιστική καταγραφή του φαινομένου της μετανάστευσης είναι η πιο ικανοποιητική και η πιο πλήρης τουλάχιστον για την περίοδο 1985 - 2000 προκειμένου να μελετηθεί κάπως πιο διεξοδικά η ποσοτική διάσταση του φαινομένου. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο πληθυσμός των χωρών αυτών αποτελεί περίπου το 50% του συνολικού πληθυσμού της Ε.Ε. ενώ η μεταναστευτική εισροή ξένων υπηκόων στις χώρες αυτές την εξεταζόμενη περίοδο είναι μεταξύ 70% και 87% της συνολικής.

Ο διαχωρισμός των μεταναστών σε ξένους και γηγενείς αναδεικνύει τη σημασία της γεωγραφικής κινητικότητας του γηγενούς πληθυσμού καθώς και την ιδιαιτερότητα της περιόδου 1989 - 1993.



Πηγή: Eurostat, *Demographic Statistics, Migration Statistics*

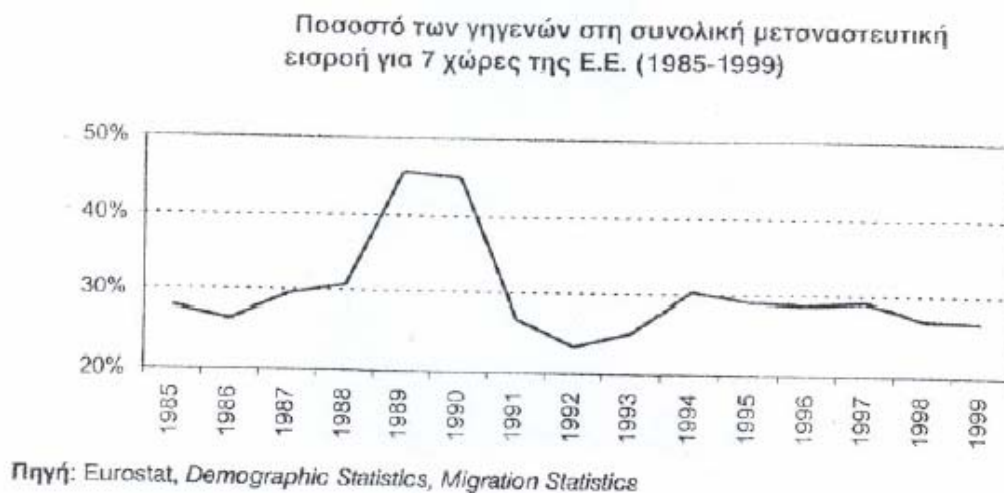
Οι 7 χώρες είναι: Βέλγιο, Δανία, Σουηδία, Φιλανδία, Γερμανία, Ολλανδία και Ηνωμένο Βασίλειο

<sup>39</sup> Χρήστος Μπάγκαβος, Δέσποινα Παπαδοπούλου, Μιταναστευτικές τάσεις και Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική, Μελέτες του ΙΝΕ / ΓΣΕΕ - ΑΔΕΔΥ, σελ 35.

Είναι χαρακτηριστικό ότι η απότομη αύξηση των μεταναστευτικών ροών το 1989 και το 1990 συνδέεται με τη μεταναστευτική εισροή γηγενούς πληθυσμού.

Θα μπορούσαμε να υποστηρίξουμε ότι ενώ σε μια «κανονική» περίοδο το ποσοστό των γηγενών στο συνολικό μέγεθος των μεταναστευτικών εισροών φαίνεται ότι είναι γύρω στο 30%, το ποσοστό αυτό παρουσίασε υψηλές διακυμάνσεις στο τέλος της δεκαετίας του '80 και στις αρχές του '90 ξεπερνώντας ακόμα και το 45% εξαιτίας δυο σημαντικών γεγονότων: α) των πολιτικών αλλαγών που συντελέστηκαν στις χώρες της Αν. Ευρώπης και οι οποίες συνδυάστηκαν με την επιστροφή γηγενούς πληθυσμού στις χώρες τους (κυρίως Γερμανών υπηκόων οι οποίοι ζούσαν στις χώρες αυτές) και β) του πολέμου στην πρώην Γιουγκοσλαβία ο οποίος συνδυάστηκε με μεταναστευτικές κινήσεις προς τις χώρες της Ε.Ε.

Τέλος, ένα επιπλέον σημαντικό στοιχείο που αφορά τις μεταναστευτικές εισροές είναι ο διαχωρισμός των ξένων υπηκόων σε αυτούς που προέρχονται από χώρες της Ε.Ε. και σε αυτούς που προέρχονται από τρίτες χώρες<sup>40</sup>.

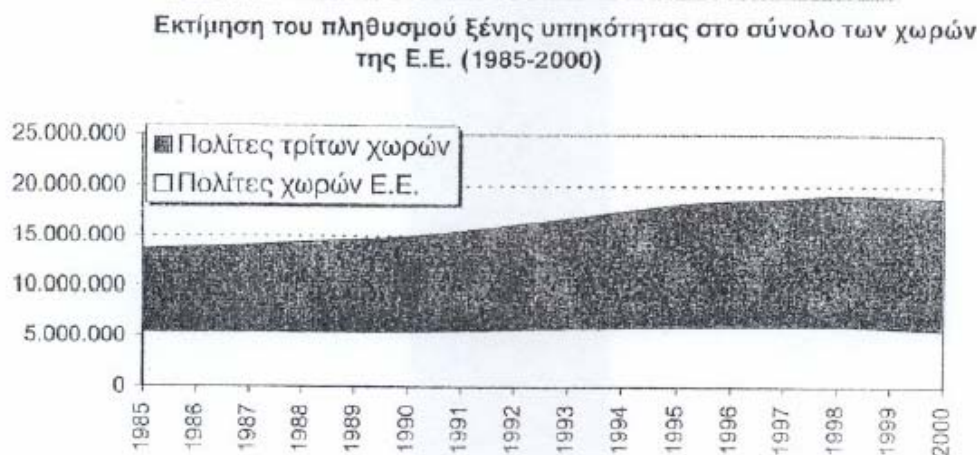


<sup>40</sup> Ο.π.



### 3.2 Μετανάστευση και δημογραφικές εξελίξεις στην Ε.Ε. - Πληθυσμός ξένης υπηκοότητας.

Οι διαχρονικές μεταβολές του μεγέθους του πληθυσμού ξένης υπηκοότητας εξαρτώνται από την εξέλιξη της καθαρής μετανάστευσης, τη φυσική αύξηση του πληθυσμού ξένης υπηκοότητας καθώς και την δυνατότητα που παρέχεται στους μετανάστες για απόκτηση της υπηκοότητας της χώρας υποδοχής. Αν και ο διαχωρισμός των τριών αυτών παραγόντων καθίσταται ιδιαίτερα δύσκολος, η περίοδος 1985 - 2000 χαρακτηρίζεται αναμφίβολα από αύξηση του πληθυσμού ξένης υπηκοότητας στις χώρες της Ε.Ε.



Πηγή: Eurostat, Demographic Statistics, Migration Statistics, Labour Force Survey

Στο διάγραμμα διαφαίνεται ότι μεταξύ 1985 - 2000 η αύξηση του πληθυσμού αυτού ήταν της τάξης του 39% για το σύνολο των χωρών της Ε.Ε. Η εξέλιξη αυτή οφείλεται σχεδόν αποκλειστικά στην αύξηση του αριθμού των ατόμων που προέρχονται από τρίτες χώρες αφού ο αριθμός των ατόμων που είναι υπήκοοι μιας από τις χώρες της Ε.Ε. και ζουν σε άλλη χώρα της Ε.Ε. παρέμεινε σχεδόν στάσιμος. Η αύξηση του πληθυσμού με υπηκοότητα από τρίτες χώρες ήταν ιδιαίτερα έντονη την

πενταετία 1990 - 1995, ενώ από το 1995 έως σήμερα η αύξηση αυτή παρουσίασε αισθητή κάμψη αφού ήταν της τάξης του 8%. Ταυτόχρονα η χαμηλή γονιμότητα που παρατηρήθηκε στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης την τελευταία δεκαπενταετία οδήγησε σε ιδιαίτερα χαμηλές μεταβολές του γηγενούς πληθυσμού. Οι παραπάνω εξελίξεις οδήγησαν σε αύξηση, από 3,8% το 1985 σε 5% το 2000, του ποσοστού των ατόμων ξένης υπηκοότητας στο συνολικό πληθυσμό της Ε.Ε. Βέβαια η μεταβολή αυτή οφείλεται και πάλι στα άτομα ξένης υπηκοότητας που προέρχονται από τρίτες χώρες, αφού το ποσοστό τους στο συνολικό πληθυσμό αυξήθηκε από 2,3% σε 3,5% και όχι σε πολίτες της Ε.Ε. οι οποίοι διαμένουν σε άλλη χώρα της Ε.Ε. των οποίων το αντίστοιχο ποσοστό διαχρονικά παρέμεινε σχεδόν σταθερό στο επίπεδο του 1,5%.

Είναι χαρακτηριστικό ότι στο Λουξεμβούργο, χώρα με το υψηλότερο ποσοστό ξένων υπηκόων, το ποσοστό των ατόμων με υπηκοότητα τρίτων χωρών είναι μόλις 4% ενώ το υπόλοιπο 31 % αφορά πολίτες άλλων χωρών της Ε.Ε. Αντίθετα στην Αυστρία, με ποσοστό ατόμων ξένης υπηκοότητας γύρω στο 9,5%, το 8% αφορά πολίτες τρίτων χωρών και μόλις το 1,5% πολίτες άλλων χωρών της Ε.Ε.

Από την παραπάνω σύντομη αναφορά μας στην εξέλιξη του πληθυσμού ξένης υπηκοότητας στις χώρες της Ε.Ε. προκύπτει ότι τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια, το ποσοστό των αλλοδαπών που προέρχονται από τρίτες χώρες ως προς το συνολικό πληθυσμό αυξήθηκε πολύ λιγότερο από αυτό που θα επέτρεπε η ιδιαίτερα υψηλή μεταναστευτική εισροή των τελευταίων 15 ετών και η χαμηλή φυσική αύξηση του γηγενούς πληθυσμού. Η εξέλιξη αυτή οφείλεται κατά κύριο λόγο στο ότι η καθαρή μετανάστευση, η οποία ουσιαστικά συμβάλλει στην αύξηση του πληθυσμού ήταν αρκετά ασθενέστερη σε σχέση με την μεταναστευτική εισροή, η οποία άλλωστε δεν αποτελεί παρά μια από τις πολλές όψεις του φαινομένου της μετανάστευσης<sup>41</sup>.

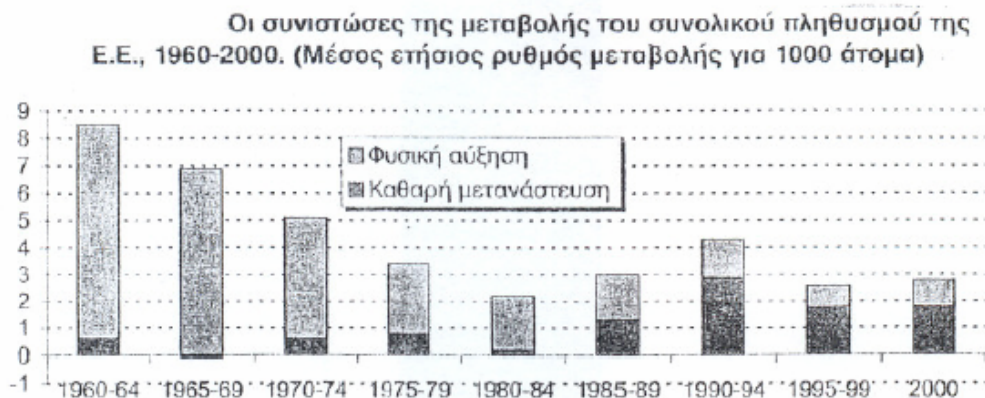
---

<sup>41</sup> Χρήστος Μπάγκαβος, Δέσποινα Παπαδοπούλου, Μεταναστευτικές τάσεις και Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική. Μελέτες του ΙΝΕ / ΓΣΕΕ - ΑΔΕΔΥ.

### 3.3 Η μετανάστευση ως συνιστώσα των δημογραφικών εξελίξεων στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Την τελευταία δεκαετία παρατηρήθηκε μια αναβάθμιση του ρόλου της μετανάστευσης ως συνιστώσα των μεταβολών του πληθυσμού των χωρών της Ε.Ε. Η επίπτωση της μετανάστευσης στις δημογραφικές εξελίξεις των χωρών υποδοχής εξετάζεται συνήθως μέσα από 3 επιμέρους στοιχεία: Το 1<sup>ο</sup> αφορά την επίπτωση στην αύξηση του συνολικού πληθυσμού μέσω του διαχωρισμού μεταξύ φυσικής αύξησης και ετήσιας καθαρής μετανάστευσης. Το 2<sup>ο</sup> συνδέεται με τη γονιμότητα μεταξύ γηγενών και μεταναστών στο βαθμό που η συχνότητα των γεννήσεων στο μεταναστευτικό πληθυσμό παρουσιάζεται υψηλότερη απ' ό,τι στον γηγενή πληθυσμό. Τέλος, το 3<sup>ο</sup> στοιχείο συνδέεται με τις διαφορές που παρατηρούνται στην κατά ηλικία δομή του γηγενούς και του αλλοδαπού πληθυσμού.

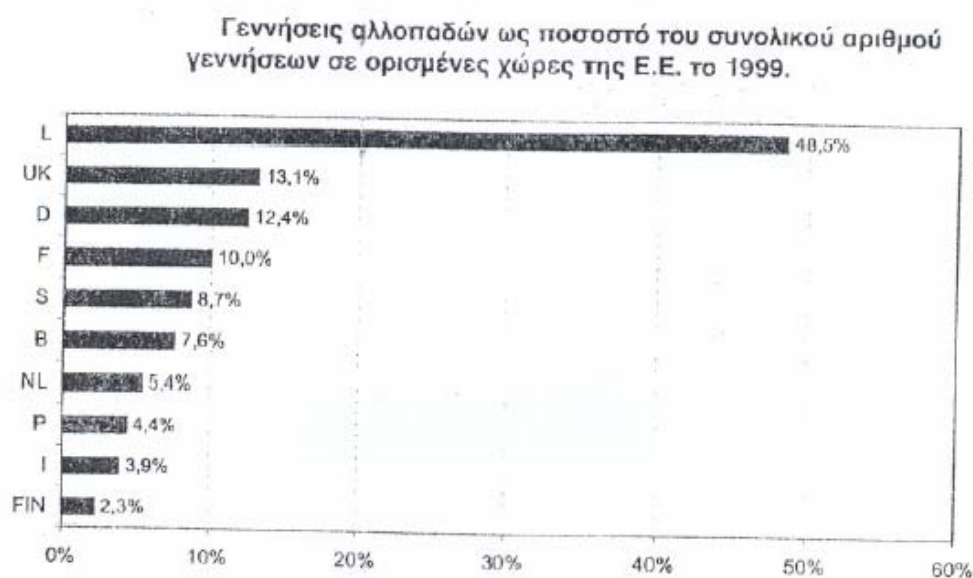
Ο διαχωρισμός της αύξησης του συνολικού πληθυσμού της Ε.Ε. σε φυσική αύξηση και καθαρή μετανάστευση από το 1960 έως το 2000 φανερώνει την ιδιαίτερη σημασία που αποκτά διαχρονικά η μετανάστευση για τις μεταβολές του πληθυσμού.



Πηγή: European Commission, 2002, σ. 66

Ενώ πριν το 1985 η αύξηση του πληθυσμού οφειλόταν σχεδόν αποκλειστικά στη φυσική αύξηση, ουσιαστικά στον υψηλό αριθμό γεννήσεων, από το 1985 και μετά η συμβολή της καθαρής μετανάστευσης στην αύξηση του πληθυσμού γίνεται όλο και πιο σημαντική και την τελευταία δεκαετία διπλάσια από την αντίστοιχη συμβολή της φυσικής αύξησης.

Σε ότι αφορά στις γεννήσεις, το ποσοστό που προέρχεται από άτομα ξένης υπηκοότητας, παρουσιάζεται ιδιαίτερα υψηλό σε ορισμένες χώρες όπως το Λουξεμβούργο, το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γερμανία και η Γαλλία.



Πηγή: OCDE, 2001, σ. 54

Τα υψηλά αυτά ποσοστά συνδέονται με τον αριθμό και την κατά ηλικία δομή των ατόμων ξένης υπηκοότητας που υπάρχουν στις συγκεκριμένες χώρες αλλά και με τα επίπεδα γονιμότητας που χαρακτηρίζουν τους μετανάστες των διαφόρων εθνικοτήτων.

«Σε ότι αφορά την επίπτωση της μετανάστευσης στην κατά ηλικία δομή του πληθυσμού, αυτή εξαρτάται από τον σχετικό αριθμό των μεταναστών στον συνολικό πληθυσμό, στην κατά ηλικία δομή του αλλοδαπού πληθυσμού και από την αναπαραγωγική συμπεριφορά των μεταναστών. Όσο πιο σημαντικός είναι ο αριθμός των μεταναστών, όσο πιο νεανική είναι η κατά ηλικία δομή του και όσο πιο υψηλή είναι η γονιμότητα των μεταναστών σε σχέση με αυτή των γηγενών, τόσο η επίπτωση

στην κατά ηλικία δομή του πληθυσμού αναμένεται να είναι σημαντική προς μια «συγκράτηση» της δημογραφικής γήρανσης του πληθυσμού των χωρών της Ε.Ε.

Επιπλέον η επίπτωση της μετανάστευσης δεν αφορά μόνο μια συγκεκριμένη χρονική στιγμή, αλλά συνδέεται με τις δημογραφικές προοπτικές που προκύπτουν από τον γηγενή και τον συνολικό πληθυσμό. Επίσης η αναζήτηση των επιπτώσεων συνδέεται με την μετανάστευση από τρίτες χώρες και όχι με τους μετανάστες που προέρχονται από τις χώρες της Ε.Ε., οι οποίοι είναι περιορισμένοι σε αριθμό και επιπλέον η αναπαραγωγική συμπεριφορά τους λογικά δεν διαφέρει από αυτή των γηγενών»<sup>42</sup>.

Σε ότι αφορά την μέχρι τώρα επίπτωση της μετανάστευσης από τρίτες χώρες στην κατά ηλικία δομή του πληθυσμού των χωρών της Ε.Ε. θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι η επίπτωση αυτή είναι μάλλον οριακή. Και αυτό γιατί παρά το γεγονός ότι πρόκειται για πληθυσμό που είναι πιο νεανικός από τον γηγενή και του οποίου η γονιμότητα είναι γενικά υψηλή, το σχετικό μέγεθος του πληθυσμού αυτού είναι πολύ περιορισμένο. Είναι χαρακτηριστικό ότι την περίοδο 1985 - 2000 ο αλλοδαπός πληθυσμός που προέρχεται από τρίτες χώρες δεν ξεπέρασε ποτέ το 3,5% του συνολικού πληθυσμού της Ε.Ε.

---

<sup>42</sup> Ο.π.

### 3.4 Οι επιπτώσεις της δημογραφικής αλλαγής στην απασχόληση και στην οικονομική ανάπτυξη

Οι επιπτώσεις των δημογραφικών μεταβολών έχουν συζητηθεί με πολλές ευκαιρίες<sup>43</sup> και μπορούν να εξηγηθούν με διάφορα σενάρια. Βάσει της υπόθεσης της Eurostat για περιορισμένη μετανάστευση<sup>44</sup>, η δημογραφική γήρανση θα οδηγήσει σε μείωση του πληθυσμού σε ηλικία απασχόλησης στην ΕΕ των 25 από 303 σε 297 εκατομμύρια έως το 2020, και σε 280 εκατομμύρια έως το 2030. Αυτή η μείωση οφείλεται στις μακρόπνοες επιπτώσεις της μείωσης των ποσοστών γονιμότητας από τα μέσα της δεκαετία του 1970 και θα ενταθεί λόγω της αύξησης της ομάδας πληθυσμού άνω των 65 ετών. Βάσει των ίδιων υποθέσεων<sup>45</sup>, ο αριθμός των ατόμων της εν λόγω ηλικιακής ομάδας θα αυξηθεί από 71 εκατομμύρια το 2000 σε 93 το 2020 και θα φθάσει τα 110 εκατομμύρια το 2030 στην ΕΕ των 25, προκαλώντας έτσι αύξηση του ποσοστού εξάρτησης υπερηλίκων από 23% σε 40%<sup>46</sup>.

---

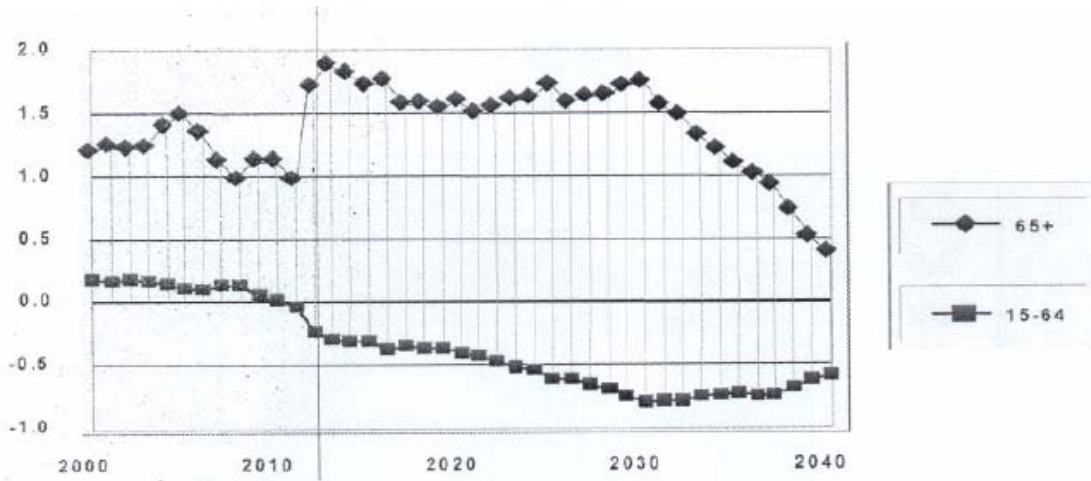
<sup>43</sup> Βλ. για παράδειγμα την κοινή έκθεση με θέμα Συμμετοχή του εργατικού δυναμικού και ενεργός γήρανση - έκθεση για την κοινωνική κατάσταση 2002 και 2003.

<sup>44</sup> Το τρέχον βασικό σενάριο της Eurostat προϋποθέτει μάλλον περιορισμένη καθαρή ετήσια εισροή μεταναστών στην ΕΕ των 15 περίπου 630.000 ατόμων, η οποία αντιστοιχεί σε καθαρή προσθήκη στον πληθυσμό ηλικίας απασχόλησης 450.000 ατόμων περίπου.

<sup>45</sup> Αυτές οι μακροπρόθεσμες προβολές για την Ένωση δεν λαμβάνουν ιδίως υπόψη ορισμένες μακροπρόθεσμες εξελίξεις, όπως η πιθανότητα ένταξης της Τουρκίας στην Ένωση.

<sup>46</sup> Με ποσοστό απασχόλησης 70%, ο αριθμός απασχολουμένων ανά άτομο ηλικίας 65 ετών και άνω θα μειωθεί από 2,7 το 2010, σε περίπου 2,2 το 2020, 1,8 το 2030, 1,5 το 2040. Αν, μετά την επίτευξη του στόχου της Λισσαβώνας, το ποσοστό απασχόλησης αυξηθεί περαιτέρω σε 75% μεταξύ 2010 και 2020, η μείωση του λόγου θα είναι μικρότερη και θα φθάσει το 2,4 το 2020.

## Ετήσιος ρυθμός αύξησης του πληθυσμού 65+ και 15-64, ΕΕ25, περίοδος 2000-2040



Πηγή: Eurostat

## Δημογραφική μείωση και δυναμικό αύξησης της απασχόλησης στην ΕΕ25 για 2000-2040



Πηγή: Eurostat

Επίσης, ο αριθμός των ατόμων ηλικίας 80 ετών και άνω στην ΕΕ των 25 προβλέπεται να αυξηθεί από σχεδόν 16 εκατομμύρια το 2000 σε περίπου 30 εκατομμύρια το 2030.

### 3.5 Είναι η μετανάστευση λύση για τη δημογραφική αλλαγή;

Η υπόθεση της χρησιμοποίησης της μετανάστευσης ως υποκατάστατο για την αντιμετώπιση των αναγκών του μειούμενου και γηράσκοντος πληθυσμού της ΕΕ έχει μελετηθεί ευρέως<sup>47</sup>. Όπως προαναφέρθηκε, η μηδενική αύξηση των σημερινών καθαρών ροών θα έχει ως αποτέλεσμα σημαντικά χαμηλότερα ποσοστά απασχόλησης και οικονομική ανάπτυξη. Παράλληλα, η χρησιμοποίηση της μετανάστευσης για την πλήρη αντιστάθμιση των επιπτώσεων της δημογραφικής γήρανσης στην αγορά εργασίας δεν αποτελεί ρεαλιστική λύση. Επιπλέον, κατά την εξέταση της καθαρής μετανάστευσης πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι υπάρχει και μετανάστευση από την ΕΕ, η μορφή και η δυναμική της οποίας είναι δύσκολο να προβλεφθεί<sup>48</sup>.

Για τη διατήρηση του ενεργού πληθυσμού, και πολύ περισσότερο για τη διατήρηση του λόγου εξάρτησης υπερηλίκων, απαιτείται μαζική αύξηση της μετανάστευσης έως το 2030. Σημαντικός περιοριστικός παράγων αυτής της αύξησης από οικονομική άποψη μπορεί να είναι το γεγονός ότι και ο πληθυσμός των μεταναστών γηράσκει, ευθυγραμμιζόμενος με την εγχώρια δημογραφική τάση. Συνεπώς, μια ενδεχόμενη "μεταναστευτική έκρηξη" κατά τις επόμενες δεκαετίες θα οδηγούσε, βάσει των ίδιων υποθέσεων, σε μια κατάσταση παρόμοια με τη σημερινή, αλλά σε μεταγενέστερη χρονική στιγμή. Από την άποψη της κοινωνικής συνοχής, τυχόν μαζική αύξηση της μετανάστευσης θα επέτεινε σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό και την πρόκληση της ένταξης.

Εντούτοις, η αύξηση των μεταναστευτικών ροών είναι όλο και περισσότερο πιθανή και αναγκαία. Η τάση μείωσης του πληθυσμού σε ηλικία απασχόλησης στην Ευρώπη, σε συνδυασμό με διάφορους παράγοντες που ωθούν στην μετανάστευση τον πληθυσμό των αναπτυσσόμενων χωρών, είναι πιθανόν να προκαλέσουν μια συνεχή ροή μεταναστών τις επόμενες δεκαετίες. Η μετανάστευση μπορεί να συμβάλει στην κάλυψη των σημερινών και των μελλοντικών αναγκών των αγορών εργασίας της ΕΕ.

---

<sup>47</sup> Βλ., για παράδειγμα, ΟΗΕ (2000), *Μετανάστευση αντικατάστασης: αποτελεί λύση στη μείωση και γήρανση των πληθυσμών*; Τμήμα Πληθυσμού, Διεύθυνση Οικονομικών και Κοινωνικών Υποθέσεων, Νέα Υόρκη.

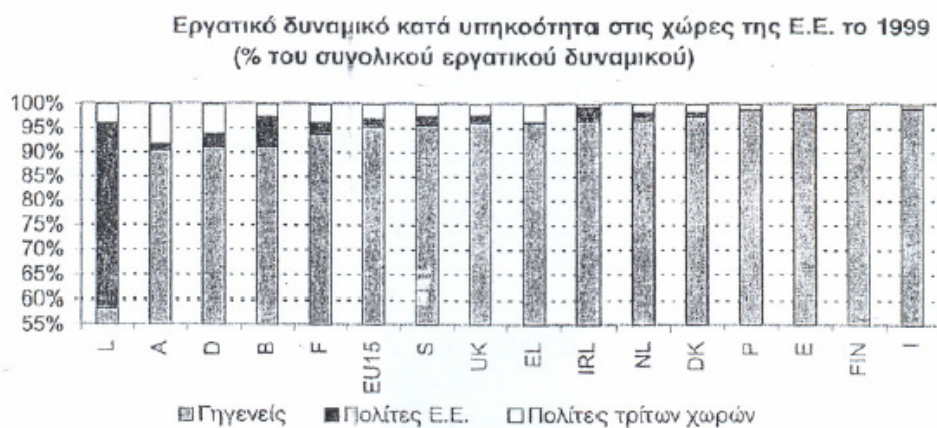
<sup>48</sup> Οι καθαρές μεταναστευτικές ροές δεν παρέχουν στοιχεία για το μέγεθος των μετακινήσεων προς τα μέσα και προς τα έξω.



Επιπλέον μπορεί να συμβάλει στη μετάθεση των επιπτώσεων της δημογραφικής μετάβασης μεταξύ 2010 και 2030 σε μακρότερη χρονική περίοδο, έχοντας πάντα υπόψη ότι δεν μπορεί αφεαυτής να επιλύσει όλα τα προβλήματα που γεννά η γήρανση του πληθυσμού. Συνεπώς, η εξεύρεση τρόπων διαχείρισης αυτών των μεταναστευτικών πιέσεων μέσω ενδεδειγμένων πολιτικών εισόδου και εγκατάστασης θα αποδειχθεί ιδιαίτερα σημαντική. Εξίσου σημαντικό θα είναι να συνειδητοποιηθούν τα δυνητικά οφέλη της μετανάστευσης και να διευκολυνθεί η ένταξη των μεταναστών μέσω καλύτερων πολιτικών μετανάστευσης και ένταξης σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

### 3.6 Μετανάστευση και αγορά εργασίας στην Ε.Ε. - Εργατικό δυναμικό

«Όπως και στην περίπτωση του συνολικού πληθυσμού έτσι και στο εργατικό δυναμικό, η παρουσία των μεταναστών παρουσιάζει αρκετές διαφοροποιήσεις μεταξύ των χωρών της Ε.Ε. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση του Λουξεμβούργου, όπου σε 100 άτομα που ανήκουν στο εργατικό δυναμικό γύρω στα 42 είναι ξένοι.



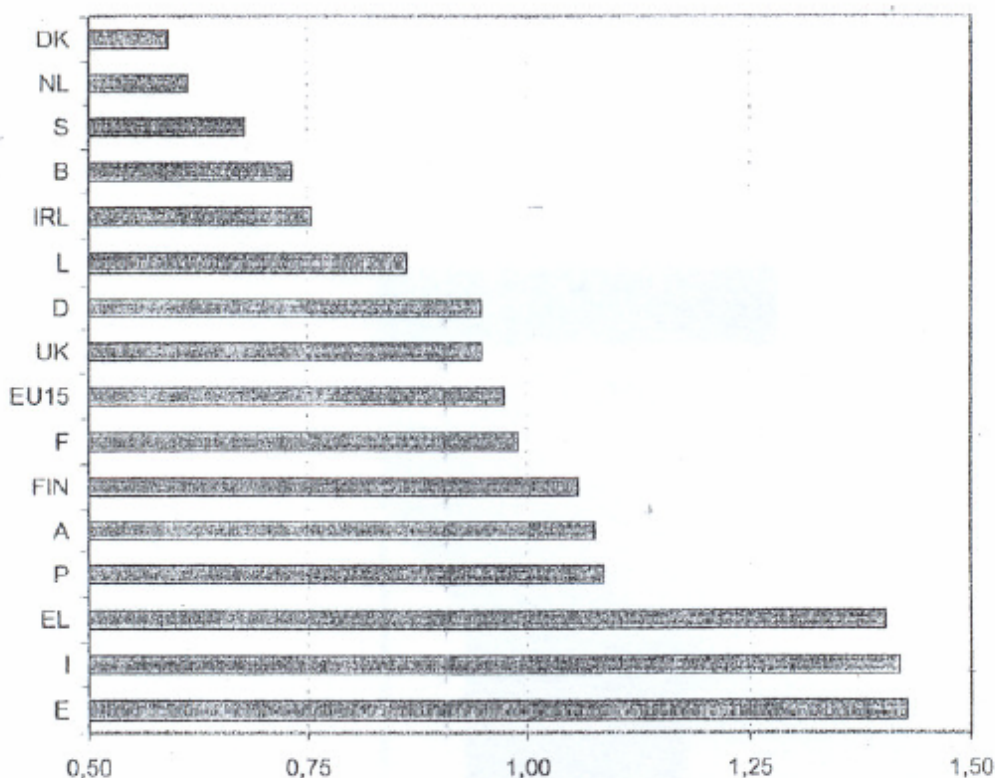
Πηγή: Eurostat, Labour Force Survey

Στις υπόλοιπες χώρες το ποσοστό των ξένων στο εργατικό δυναμικό είναι λιγότερο από 10% με υψηλότερο στη Γερμανία, την Αυστρία και το Βέλγιο. Ο διαχωρισμός του ξένου εργατικού δυναμικού σε πολίτες των χωρών της Ε.Ε. και σε αυτούς τρίτων χωρών φανερώνει ότι τα πολύ υψηλά ποσοστά που παρατηρούνται στο Λουξεμβούργο αφορούν σχεδόν αποκλειστικά ξένους οι οποίοι είναι πολίτες άλλης χώρας της Ε.Ε. Το υψηλότερο ποσοστό ξένου εργατικού δυναμικού που προέρχεται από τρίτες χώρες συναντάται στην Αυστρία (8%) και στη Γερμανία (6%), ενώ μετά το Λουξεμβούργο, το Βέλγιο είναι η χώρα με το υψηλότερο ποσοστό πολιτών που ανήκουν στο εργατικό δυναμικό και προέρχονται από άλλες χώρες της Ε.Ε.<sup>49</sup>».

Η εικόνα είναι αρκετά διαφορετική εάν τα ποσοστά των ξένων που ανήκουν στο εργατικό δυναμικό συγκριθούν με τα αντίστοιχα ποσοστά στο συνολικό πληθυσμό.

<sup>49</sup> Χρήστος Μπάγκαβος. Δέσποινα Παπαδοπούλου, Μεταναστευτικές τάσεις και Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική, Μελέτες του ΙΝΕ / ΓΣΕΕ - ΑΔΕΔ Υ, σελ 45 – 46.

Λόγος μεταξύ του ποσοστού των πολιτών τρίτων χωρών στο εργατικό δυναμικό και στο συνολικό πληθυσμό των χωρών της Ε.Ε. το 1999



Πηγή: Eurostat, *Labour Force Survey*

Παρατηρούμε ότι στις μεσογειακές χώρες της Ε.Ε. και κυρίως στην Ισπανία, την Ιταλία και την Ελλάδα, η παρουσία των ξένων υπηκόων στο εργατικό δυναμικό είναι αισθητά υψηλότερη από την παρουσία τους στο συνολικό πληθυσμό, γεγονός που υποδηλώνει την πιο στενή σύνδεση που υπάρχει στις χώρες αυτές μεταξύ μετανάστευσης και εργασίας. Αντίθετα σε χώρες όπως η Δανία, η Ολλανδία και η Σουηδία πιθανώς η παρουσία των μεταναστών δεν συνδέεται τόσο με την αγορά εργασίας αλλά έχει ως ένα βαθμό οικογενειακό χαρακτήρα. Βέβαια η παρουσία των μεταναστών στην αγορά εργασίας δεν εξαρτάται μόνο από το μέγεθος των μεταναστευτικών ροών αλλά και από τα ποσοστά συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό<sup>50</sup>.

Υπάρχουν γενικά διαφοροποιήσεις μεταξύ των χωρών της Ε.Ε. αν και η ύπαρξη των μεταναστών στις χώρες αυτές χαρακτηρίζεται από υψηλά ποσοστά συμμετοχής τους στην αγορά εργασίας. Στις χώρες όπου η μεταναστευτική εισροή

<sup>50</sup> Ο.π.

αποτελεί ένα σχετικά πρόσφατο φαινόμενο, η συμμετοχή των μεταναστών στην αγορά εργασίας παρουσιάζεται υψηλότερη από αυτή των γηγενών κάτι που δεν φαίνεται να ισχύει για τις χώρες με μακρόχρονη ιστορία ως χώρες υποδοχής μεταναστών. Ουσιαστικά εκεί όπου η συμμετοχή των γηγενών είναι σχετικά χαμηλή, η παρουσία των μεταναστών είναι πιο έντονη στην αγορά εργασίας από ότι στις χώρες όπου η συμμετοχή των γηγενών είναι υψηλή και οι διαφοροποιήσεις κατά φύλο ασθενείς. Επιπλέον στο ξένο εργατικό δυναμικό υπάρχουν σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ ανδρών και γυναικών αφού τα ποσοστά συμμετοχής των γυναικών ξένης υπηκοότητας είναι συστηματικά χαμηλότερα από τα αντίστοιχα ποσοστά των ανδρών. Τέλος στις χώρες όπου η παρουσία των γηγενών γυναικών στην αγορά εργασίας είναι σχετικά περιορισμένη, τα ποσοστά συμμετοχής στην αγορά εργασίας για τις γυναίκες ξένης υπηκοότητας είναι υψηλότερα από τα αντίστοιχα των γηγενών.

Συγκεκριμένα στην Ισπανία, Ιταλία και Ελλάδα τα ποσοστά συμμετοχής των αλλοδαπών είναι μεταξύ 7 και 23% υψηλότερα από τα αντίστοιχα των γηγενών.

Ποσοστά συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό κατά υπηκοότητα στις χώρες της Ε.Ε, 1999 (%)

Χώρες	Σύνολο	Γηγενείς	Αλλοδαποί	Αλλοδαποί χώρες Ε.Ε.	Αλλοδαποί τρίτες χώρες
B	64,6	65,4	56,6	65,7	42,4
DK	80,6	81,3	61,6	85,1	53,7
D	71,2	71,8	65,1	72,1	62,4
EL	62,5	62,1	76,2	47,6	78,6
E	62,1	62,1	66,4	55,1	73,3
F	68,8	69,3	62,2	71,8	57,6
IRL	66,4	66,5	62,6	68,3	45,0
I	59,6	59,5	67,0	59,9	68,2
L	63,2	60,7	67,1	68,9	53,2
NL	73,6	74,6	53,3	73,2	41,4
A	71,6	71,3	74,6	81,2	73,5
P	70,9	70,9	68,6	72,0	67,5
FIN	76,4	76,5	68,5	73,6	67,4
S	76,5	77,2	62,0	76,2	54,0
UK	75,1	75,6	63,3	70,8	58,6
EU15	68,6	68,8	63,7	72,8	59,5

Πηγή: Eurostat, Labour Force Survey

Η διαφορά αυτή είναι ακόμη πιο σημαντική εάν λάβουμε υπόψη μας μόνο τους ξένους που προέρχονται από τρίτες χώρες αφού η συμμετοχή τους είναι μεταξύ 15 - 27% υψηλότερη από αυτή των γηγενών. Επιπλέον στην Ισπανία και την Ελλάδα η συμμετοχή των ξένων οι οποίοι είναι πολίτες άλλης χώρας της Ε.Ε. στο εργατικό δυναμικό είναι χαμηλότερη από αυτή του γηγενούς πληθυσμού ενώ στην Ιταλία είναι περίπου ίση. Αντιθέτως σε χώρες όπως η Ολλανδία, η Σουηδία και η Δανία τα ποσοστά συμμετοχής των πολιτών που προέρχονται από τρίτες χώρες είναι αισθητά χαμηλότερα από των γηγενών. Σε ότι αφορά τις διαφοροποιήσεις κατά φύλο, σε όλες τις χώρες η συμμετοχή των ανδρών ξένης υπηκοότητας είναι υψηλότερη από αυτή των γυναικών. Η απόκλιση είναι ιδιαίτερα έντονη στην Ιταλία, Ισπανία και Ελλάδα, όπου ταυτόχρονα τα ποσοστά συμμετοχής των γυναικών ξένης υπηκοότητας είναι υψηλότερα από τα αντίστοιχα των γηγενών.

Ποσοστά συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό και ανεργίας κατά φύλο και υπηκοότητα στις χώρες της Ε.Ε., μέσος 1999-2000 (%)

Χώρες	Ποσοστά συμμετοχής				Ποσοστά ανεργίας			
	Άνδρες		Γυναίκες		Άνδρες		Γυναίκες	
	Γηγενείς	Αλλοδαποί	Γηγενείς	Αλλοδαπές	Γηγενείς	Αλλοδαποί	Γηγενείς	Αλλοδαπές
B	74,1	73,0	58,2	40,7	5,3	6,6	8,5	20,1
DK	85,6	73,2	77,2	53,8	4,0	13,	5,4	8,5
D	80,1	77,9	64,8	49,9	7,3	14,9	8,4	13,2
EL	78,9	89,3	50,3	57,6	7,4	7,6	17,2	18,5
E	77,2	83,8	49,8	57,3	10,3	13,2	21,7	17,7
F	75,6	76,4	63,5	48,5	8,7	19,7	12,5	25,7
IRL	81,1	76,1	55,7	54,4	5,0	6,3	4,7	7,7
I	74,8	89,0	46,3	52,1	8,6	5,3	15,5	16,9
L	75,5	77,9	47,3	56,7	1,2	2,8	2,3	4,3
NL	84,8	67,2	66,4	44,6	2,2	7,7	3,9	10,5
A	80,5	86,1	63,1	63,4	4,3	8,3	4,2	9,2
P	83,7	81,3	66,7	68,5	3,5	9,6	4,9	11,2
FIN	79,8	81,1	74,4	58,0	10,4	27,0	12,1	28,0
S	80,5	65,1	75,3	59,4	6,6	17,5	5,5	14,9
UK	84,9	76,2	69,2	56,0	6,3	10,9	4,9	8,3

Πηγή: OCDE, 2001, σ. 59

### 3.7 Ανεργία και απασχόληση των μεταναστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Γενικά η απασχόληση των αλλοδαπών παρουσιάζει μεγαλύτερες διακυμάνσεις σε σχέση με την εξέλιξη της συνολικής απασχόλησης. Προς το τέλος της δεκαετίας του '90, περίοδο οικονομικής ανάκαμψης για τις περισσότερες χώρες της ΕΕ, η απασχόληση των αλλοδαπών αυξήθηκε με υψηλότερους ρυθμούς σε σχέση με τη συνολική απασχόληση στις νέες χώρες εισροής μεταναστών (Ιταλία, Ισπανία, Ελλάδα και Πορτογαλία). Στις χώρες με μακρόχρονη παράδοση στη μεταναστευτική εισροή η περίοδος της ανάκαμψης ήταν λιγότερο ευνοϊκή για την απασχόληση των αλλοδαπών και μάλιστα σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως στη Γαλλία και την Ολλανδία, παρατηρήθηκε σημαντική απόκλιση από την εξέλιξη της συνολικής απασχόλησης<sup>51</sup>.

«Ένα άλλο χαρακτηριστικό της απασχόλησης των αλλοδαπών είναι η υπερεκπροσώπηση τους σε ορισμένους τομείς της οικονομικής δραστηριότητας. Η υπερεκπροσώπηση αυτή ευνοείται βέβαια από το γεγονός ότι το νομικό καθεστώς που διέπει την εργασία των αλλοδαπών είναι περιοριστικό για την απασχόλησή τους στο δημόσιο τομέα<sup>52</sup>». Σε όλες τις χώρες οι αλλοδαποί απασχολούνται κυρίως στον τομέα των υπηρεσιών χωρίς να παραβλέπεται η σημαντική παρουσία τους σε τομείς όπως η βιομηχανία και η μεταποίηση<sup>53</sup> αλλά και ο τομέας των κατασκευών<sup>54</sup>. Πρέπει ακόμα να σημειωθεί το υψηλό ποσοστό της απασχόλησης των αλλοδαπών στην Ιταλία, την Ελλάδα και την Ισπανία, στον τομέα των υπηρεσιών που απευθύνονται στις οικογένειες και τα νοικοκυριά.

Η συγκέντρωση του ξένου εργατικού δυναμικού σε ορισμένους τομείς της οικονομικής δραστηριότητας συμβαδίζει με σχετικά υψηλά επίπεδα ανεργίας. Ο πληθυσμός ξένης υπηκοότητας, ουσιαστικά αυτοί που προέρχονται από τρίτες χώρες,

---

<sup>51</sup> OCDE – SOPEMI, 2001 σελ. 60-61 στο: Χρήστος Μπάγκαβος, Δέσποινα Παπαδοπούλου, Μεταναστευτικές τάσεις και Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική, Μελέτες του INE / ΓΣΕΕ – ΑΔΕΔΥ, σελ. 47-48.

<sup>52</sup> Χρήστος Μπάγκαβος, Δέσποινα Παπαδοπούλου, Μεταναστευτικές τάσεις και Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική, Μελέτες του INE / ΓΣΕΕ – ΑΔΕΔΥ, σελ.48.

<sup>53</sup> Γερμανία, Αυστρία, Ιταλία, Σουηδία.

<sup>54</sup> Αυστρία, Γαλλία, Ελλάδα, Πορτογαλία.

είναι πολύ πιο ευάλωτος στην ανεργία από το γηγενή πληθυσμό. «Είναι χαρακτηριστικό ότι στα πλαίσια των χωρών της ΕΕ το ποσοστό ανεργίας του πληθυσμού με υπηκοότητα τρίτων χωρών είναι 2 έως 5 φορές υψηλότερο από αυτό των γηγενών. Οι μόνες χώρες που αποτελούν εξαίρεση είναι η Ελλάδα, η Ισπανία και η Ιταλία αφού στις δύο πρώτες τα ποσοστά είναι περίπου τα ίδια, ενώ στην τρίτη το ποσοστό ανεργίας των γηγενών είναι υψηλότερο από αυτό των αλλοδαπών που προέρχονται από τρίτες χώρες. Σε ότι αφορά τις διαφοροποιήσεις κατά φύλο η θέση των αλλοδαπών γυναικών είναι δυσμενέστερη αφού το ποσοστό ανεργίας τους (εκτός από Δανία, Σουηδία, Γερμανία) είναι υψηλότερο από το αντίστοιχο των ανδρών<sup>55</sup>.

Στο διάγραμμα εξετάζεται η θέση των αλλοδαπών που προέρχονται από τρίτες χώρες σε σχέση με αυτή που κατέχουν οι γηγενείς στην αγορά εργασίας των χωρών της ΕΕ με όρους συμμετοχής και ανεργίας.



Πηγή: Ανάλυση στοιχείων της Eurostat, *Labour Force Survey*.

\* Λόγος του ποσοστού ανεργίας των αλλοδαπών (τρίτες χώρες) προς το ποσοστό ανεργίας του πληθυσμού ανεξαρτήτως υπηκοότητας (15-64 ετών)

\*\* Λόγος του ποσοστού συμμετοχής των αλλοδαπών (τρίτες χώρες) στο εργατικό δυναμικό προς το ποσοστό συμμετοχής του πληθυσμού ανεξαρτήτως υπηκοότητας (15-64 ετών)

<sup>55</sup> Ο.π.

### **3.8 Οι προοπτικές της απασχόλησης και οι δυνατότητες της μετανάστευσης**

Παρόλο που οι οικονομικές επιπτώσεις της κοινωνικής-δημογραφικής αλλαγής θα καταστούν πλήρως αισθητές μόνον με το πέρασμα του χρόνου, διαπιστώνονται ήδη ορισμένες επιπτώσεις της μεταβολής της δημογραφικής διάρθρωσης και της διάρθρωσης από άποψη δεξιοτήτων του πληθυσμού σε ηλικία απασχόλησης<sup>56</sup>. Κατά τον πρόσφατο οικονομικό κύκλο, ιδίως, αναφέρονται όλο και περισσότερο ελλείψεις εργατικού δυναμικού, οι οποίες ωστόσο είναι δύσκολο να μετρηθούν και να παρακολουθηθούν.

Οι ελλείψεις αυτές να διατηρούνται και κατά την πρόσφατη περίοδο οικονομικής ύφεσης. Για να ανταποκριθεί σε αυτές τις προκλήσεις και να εκπληρώσει τους στόχους που έθεσε στη Λισσαβόνα, η ΕΕ πρέπει κατά πρώτον να κινητοποιήσει το υφιστάμενο ανθρώπινο δυναμικό της, συμπεριλαμβανομένων των μετακινουμένων εργαζομένων που κατοικούν στο εσωτερικό της ΕΕ. Εντούτοις, λόγω του ότι το πρόβλημα της έλλειψης εργατικού δυναμικού τείνει να αυξάνεται, θα τεθεί υπό αμφισβήτηση η ικανότητα των αγορών εργασίας της ΕΕ να παράσχουν επαρκή αριθμό θέσεων απασχόλησης ώστε να καλυφθεί η ζήτηση εργατικού δυναμικού.

Βραχυπρόθεσμα, η μετανάστευση εργατικού δυναμικού ίσως συμβάλει στη μείωση των ελλείψεων εργατικού δυναμικού που παρουσιάζονται, μεταξύ άλλων, στις τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνιών, στις προηγμένες τεχνολογίες ή στην υγειονομική περίθαλψη αλλά και σε διάφορα επαγγέλματα χαμηλής εξειδίκευσης. Από την εμπειρία του πρόσφατου παρελθόντος, οπότε ορισμένοι κλάδοι ανέφεραν συνεχώς έλλειψη εργατικού δυναμικού (π.χ. ο κλάδος των τεχνολογιών πληροφοριών, των υγειονομικών υπηρεσιών, των κατασκευών) προκύπτει ότι δεν είναι βέβαιο πως οι ελλείψεις αυτές μπορούν να καλυφθούν εύκολα με προσφυγή στο εγχώριο εργατικό δυναμικό. Ένας τρόπος για να γίνει αυτό θα ήταν να χρησιμοποιηθούν καλύτερα οι δυνατότητες που προσφέρει η Γενική Συμφωνία για το Εμπόριο Υπηρεσιών του ΠΟΕ (GATS) για τη διαπραγμάτευση συμφωνιών που επιτρέπουν την προσωρινή είσοδο ατόμων με σκοπό την παροχή υπηρεσιών (ο αποκαλούμενος

---

<sup>56</sup> Βλ. ανάλυση των διαρθρωτικών αλλαγών στις ευρωπαϊκές αγορές εργασίας στο έγγραφο Απασχόληση στην Ευρώπη 2002.



«Τρόπος 4»)<sup>57</sup>. Αυτό θα μπορούσε να είχε ιδιαίτερη σημασία σε τομείς όπως οι τεχνολογίες των πληροφοριών (IT), όπου εταιρείες τρίτων χωρών επιτυγχάνουν τη σύναψη συμβάσεων παροχής, για παράδειγμα, υπεργολαβικών υπηρεσιών λογισμικού. Οι υπηρεσίες αυτές παράγονται στην τρίτη χώρα αλλά, γενικά, απαιτείται να δοθεί η δυνατότητα σε ένα αριθμό επαγγελματιών από τον φορέα παροχής της υπηρεσίας να εργασθούν προσωρινά στην εν λόγω χώρα προκειμένου να εξασφαλιστεί η εύρυθμη εκτέλεση της σύμβασης. Επί του παρόντος, οι προϋποθέσεις για τέτοιου είδους είσοδο διαφέρουν κατά πολύ από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Μεσοπρόθεσμα, οι ελλείψεις εργατικού δυναμικού θα ενισχυθούν και ενδέχεται να εμφανιστούν ανάγκες και σε άλλους κλάδους, είτε υψηλής είτε χαμηλής ειδίκευσης. Η κυριότερη πρόκληση θα είναι να προσελκυσθούν και να προσληφθούν εκείνοι οι μετανάστες που θα επιτρέψουν στο εργατικό δυναμικό της ΕΕ να διατηρήσει αμετάβλητη την παραγωγικότητα και την οικονομική ανάπτυξη. Στο πλαίσιο των αυξανόμενων χασμάτων και αναντιστοιχιών δεξιοτήτων, η υπερνίκηση των οποίων απαιτεί χρόνο, αναγνωρίζεται όλο και ευρύτερα ότι η οικονομική μετανάστευση μπορεί να διαδραματίσει ουσιαστικό ρόλο στην αντιμετώπιση των ανισορροπιών της αγοράς εργασίας, υπό την προϋπόθεση ότι οι μετανάστες διαθέτουν τα κατάλληλα προς τούτο προσόντα.

Η διαχείριση της μορφής και της δυναμικής των μελλοντικών μεταναστευτικών ροών ώστε να καταστούν κατάλληλες για την οικονομία της ΕΕ μπορεί να αποδειχθεί δύσκολη πράξη, δεδομένου ότι η μετανάστευση οφείλεται σε διάφορους παράγοντες που υπερβαίνουν το πεδίο επιρροής κάθε μεμονωμένης δημόσιας αρχής. Εντούτοις, οι κυβερνήσεις αναγνωρίζουν όλο και περισσότερο ότι απαιτείται μια περισσότερο ενεργητική και στραμμένη προς το μέλλον προσέγγιση της μετανάστευσης, ούτως ώστε να διευκολυνθεί η ένταξη στην απασχόληση και ότι, αν δεν ακολουθηθεί μια περισσότερο ανοικτή προσέγγιση όσον αφορά τη νόμιμη μετανάστευση, η ΕΕ ενδέχεται να αντιμετωπίσει ολοένα και μεγαλύτερες πιέσεις και να διατρέξει τον κίνδυνο αύξησης της λαθρομετανάστευσης. Πολλές χώρες του

---

<sup>57</sup> Η Γενική Συμφωνία του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου για το Εμπόριο Υπηρεσιών προβλέπει τη δυνατότητα διαπραγμάτευσης συμφωνιών που επιτρέπουν την προσωρινή είσοδο ατόμων με σκοπό την παροχή υπηρεσιών (ο αποκαλούμενος "Τρόπος 4"). Η ΕΕ χρησιμοποιεί αυτό το μηχανισμό για να εκδηλώσει την πρόθεσή της να δεχθεί ορισμένους προσωρινούς μετανάστες υψηλής εξειδίκευσης (για παράδειγμα, όσους μετατίθενται στο εσωτερικό της ίδιας εταιρείας).

ΟΟΣΑ και της ΕΕ έχουν ήδη εγκαινιάσει ειδικά προγράμματα ή έχουν θεσπίσει τροποποιήσεις της νομοθεσίας τους για να διευκολύνουν την πρόσβαση στην αγορά εργασίας τους ειδικευμένων μεταναστών, και ιδίως εξαιρετικά ειδικευμένων εργαζομένων, όπως ερευνητών και μηχανικών λογισμικού. Ορισμένες χώρες εξετάζουν επίσης το ενδεχόμενο θέσπισης επιλεκτικών μεταναστευτικών πολιτικών συνδεδεμένων με την απασχόληση για την κάλυψη των ελλείψεων εργατικού δυναμικού, παρόλο που οι στόχοι και οι διαδικασίες ενδέχεται να διαφέρουν σημαντικά από τη μια χώρα στην άλλη.

Τέτοιες πολιτικές δεν μπορούν να χαραχθούν απλουστευτικά, ενώ οι δυνατότητες και τα όριά τους πρέπει να αξιολογηθούν καλύτερα με τη βοήθεια βελτιωμένων στατιστικών πληροφοριών. Εντούτοις, ακόμα και χωρίς καλύτερα στοιχεία, θα ήταν εξωπραγματικό να σκεφθεί κανείς ότι μπορούν να προβλεφθούν με ακρίβεια οι μελλοντικές ανάγκες της αγοράς εργασίας ανά κλάδο και ανά επάγγελμα. Οι μετανάστες που είναι περισσότερο πιθανόν να συμβάλουν στην έλλειψη αναντιστοιχίας μεταξύ προσφοράς και ζήτησης είναι εκείνοι που είναι αρκετά προσαρμόσιμοι ώστε να μπορούν να αντιμετωπίσουν τις μεταβαλλόμενες συνθήκες, ενόψει των προσόντων, της εμπειρίας και των προσωπικών ικανοτήτων τους. Οι μηχανισμοί επιλογής πρέπει να προσανατολίζονται προς αυτούς τους υποψήφιους μετανάστες και να τους προσφέρουν αρκετά ελκυστικές συνθήκες. Αυτό είναι πιθανόν να οδηγήσει σε αύξηση του ανταγωνισμού εντός της ΕΕ και μεταξύ των χωρών του ΟΟΣΑ. Στην περίπτωση αυτή, θα χρειαστεί συντονισμός ώστε να εξασφαλιστούν δίκαιοι όροι του παιχνιδιού.

Από την άλλη πλευρά, οι δημόσιες αρχές αναφέρονται συχνά στη προσωρινή, ή ακόμα και εποχική, φύση της μετανάστευσης την οποία είναι πρόθυμες να επιτρέψουν, αλλά αυτό συχνά δεν είναι ρεαλιστικό. Η εμπειρία του παρελθόντος όσον αφορά τη μετανάστευση έχει επίσης αποδείξει ότι τα καθεστάτα προσωρινής μετανάστευσης είναι εξαιρετικά δύσκολο να διατηρηθούν βιώσιμα, διότι όσοι επιθυμούν να παραμείνουν γενικά βρίσκουν τρόπους να το κάνουν. Επίσης, πρέπει κανείς να έχει υπόψη ότι η πραγματική ένταξη και η συμβολή των μεταναστών στην αγορά εργασίας μπορεί να απαιτήσει κάποιο χρόνο και ότι η περιστολή των δημογραφικών ανισορροπιών που αναμένεται μεσοπρόθεσμα θα εξαρτηθεί κατά μέγα μέρος από τη μόνιμη μετανάστευση.

Προϋπόθεση για την επιτυχία των γενικών μεταναστευτικών πολιτικών από την άποψη της απασχόλησης είναι η ικανότητα της ΕΕ να εξαντλήσει τις δυνατότητες

μετανάστευσης χωρίς να προδίδει τους ευρύτερους στόχους της κοινωνικής, οικονομικής, εξωτερικής, αναπτυξιακής και εμπορικής πολιτικής. Η προσφυγή σε μετανάστες δεν πρέπει να καταστεί επιβλαβής για τις αναπτυσσόμενες χώρες, ιδίως από άποψη φυγής εγκεφάλων<sup>58</sup>, ούτε να οδηγήσει σε μόνιμες διαφοροποιήσεις μεταξύ της τομεακής ή της εργασιακής κατανομής μεταναστών και ημεδαπών στην ΕΕ. Ανισοροπίες αυτού του είδους οδηγούν σε διαχωρισμούς στις αγορές εργασίας, παρεμποδίζουν το επίτευγμα γενικής αναβάθμισης της ποιότητας της εργασίας το οποίο αποτελεί τον πυρήνα της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση και ενδέχεται να οδηγήσουν σε μόνιμη εξάρτηση από τη μετανάστευση για την πλήρωση των χαμηλής ποιότητας θέσεων εργασίας. Για τη διαμόρφωση της μετανάστευσης απαιτείται επίσης να βρίσκονται υπό έλεγχο οι αλλαγές στο καθεστώς των μεταναστών ή στη διάρκεια διαμονής τους και να αντιμετωπιστεί η λαθραία εργασία των μεταναστών στο πλαίσιο μιας σφαιρικής προσέγγισης της αδήλωτης εργασίας.

Τέλος, η μετανάστευση μη οικονομικού τύπου (π.χ. οικογενειακή επανένωση και πρόσφυγες) θα διαδραματίζει πάντα ρόλο στις μεταναστευτικές ροές και είναι σημαντικό να αναγνωριστούν και να αναπτυχθούν οι ικανότητες και οι δεξιότητες των μεταναστών που φθάνουν μέσω αυτών των διαύλων.

---

<sup>58</sup> Βλ. ανάλυση στην ανακοίνωση για τις σχέσεις με τις τρίτες χώρες (COM(2002)703).

# Κεφάλαιο Τέταρτο: Το ισχύον πλαίσιο για την ένταξη των μεταναστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση

## 4.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τροποποιήσεις της εθνικής νομοθεσίας περί μετανάστευσης σε διάφορα κράτη μέλη, παράλληλα με τις ευρέως διαδεδομένες ανησυχίες όσον αφορά την ασφάλεια και την ανάγκη μεγαλύτερης κοινωνικής συνοχής, έχουν αναζωπυρώσει τη συζήτηση για τις στρατηγικές που απαιτούνται ώστε να διασφαλιστεί η ένταξη των μεταναστών. Κατά τη διάρκεια της Δανικής προεδρίας, η ένταξη στην αγορά εργασίας απετέλεσε το θέμα διάσκεψης που πραγματοποιήθηκε στην Κοπεγχάγη τον Ιούλιο 2002<sup>59</sup>. Ακολούθησε συνάντηση στις Βρυξέλλες το Σεπτέμβριο, την οποία διοργάνωσε η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή σε συνεργασία με την Επιτροπή και θέμα *‘Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στην προώθηση της ένταξης’*. Οι συζητήσεις της διάσκεψης βασίστηκαν σε σχετική γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ<sup>60</sup>. Τα ίδια θέματα εξετάστηκαν σε διάσκεψη που διοργάνωσε η Ελληνική προεδρία με θέμα *‘Διαχείριση της Μετανάστευσης προς όφελος της Ευρώπης’*. Η διάσκεψη πραγματοποιήθηκε στην Αθήνα στις 15-16 Μαΐου 2003 στο πλαίσιο της Πρωτοβουλίας των Αθηνών για τη μεταναστευτική πολιτική.

Η ανάγκη να αντιμετωπίσουν όλα τα κράτη μέλη ισότιμα τα θέματα της μετανάστευσης, της ένταξης και της απασχόλησης αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο, ενόψει της βελτίωσης της αποτελεσματικότητας των πολιτικών αυτών. Η ΕΕ διαθέτει πλέον μια σειρά πράξεων που εξασφαλίζουν το κατάλληλο πλαίσιο υποστήριξης των εθνικών προσπαθειών.

---

<sup>59</sup> Έκθεση της Ευρωπαϊκής Διάσκεψης για την επιτυχή ένταξη στην αγορά εργασίας, Κοπεγχάγη 4-5 Ιουλίου 2002.

<sup>60</sup> Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για τη μετανάστευση, την ένταξη και το ρόλο των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών CES 365/2002.

## 4.2 Το Τάμπερε και το νομοθετικό πλαίσιο στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Το Συμβούλιο του Τάμπερε ζήτησε ρητώς “μια περισσότερο σθεναρή πολιτική κοινωνικής ένταξης” η οποία θα πρέπει να έχει ως στόχο “παροχή στους νομίμως διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών δικαιωμάτων και υποχρεώσεων ανάλογων με εκείνα που απολαμβάνουν οι υπήκοοι της ΕΕ. Σε αυτή την αρχή θεμελιώνονται οι προτάσεις που έχει υποβάλει μέχρι σήμερα η Επιτροπή για τη θέσπιση κοινού νομικού πλαισίου όσον αφορά το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών, όπως επιτάσσει η Συνθήκη του Άμστερνταμ (άρθρο 63). Ουσιώδες σημείο αναφοράς σχετικά αποτελεί ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης δεδομένου ότι οι περισσότερες από τις διατάξεις του είναι εφαρμοστέες σε όλα τα πρόσωπα, ανεξαρτήτως εθνικότητας. Η διακήρυξη του Χάρτη, το Δεκέμβριο 2001, αποτέλεσε έτσι σημαντικό ορόσημο στον καθορισμό του νομικού πλαισίου.

Το **δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης**<sup>61</sup> αποτελεί, αφαντού, απαραίτητο εργαλείο για την ένταξη. Το Συμβούλιο κατέληξε σε πολιτική συμφωνία όσον αφορά τη σχετική οδηγία στις 27 Φεβρουαρίου 2003. Η οδηγία αναγνωρίζει το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης για υπηκόους τρίτων χωρών που διαθέτουν άδεια διαμονής διάρκειας ενός έτους και πλέον, οι οποίοι μπορούν ευλόγως να προσδοκούν ότι θα τους χορηγηθεί τίτλος μόνιμης διαμονής. Για την άσκηση του δικαιώματος αυτού, τα κράτη μέλη θα μπορούν να απαιτούν τη συμμόρφωση των υπηκόων τρίτων χωρών με τα μέτρα ένταξης που προβλέπει η εθνική νομοθεσία. Μεγάλη σημασία για την ένταξη των μελών της οικογένειας έχει η διάταξη που τους παρέχει δικαίωμα πρόσβασης σε απασχόληση, εκπαίδευση και επαγγελματική κατάρτιση υπό τις ίδιες προϋποθέσεις όπως και ο αιτών.

Η πρόταση οδηγίας σχετικά με το **καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών κατοίκων μακράς διάρκειας**<sup>62</sup> βασίζεται στη μακροχρόνια παράδοση που ακολουθείται στα κράτη μέλη η διάρκεια της διαμονής να επηρεάζει το επίπεδο δικαιωμάτων του ενδιαφερομένου. Πρόκειται για μέσο ουσιώδους σημασίας για την ένταξη όσων σχεδιάζουν να εγκατασταθούν για μακρό χρόνο στην Ευρωπαϊκή

---

<sup>61</sup> COM(2002)225

<sup>62</sup> COM(2001)127

Ένωση. Η πρόταση καθορίζει τις προϋποθέσεις χορήγησης του καθεστώτος του κατοίκου μακράς διαρκείας, η βασικότερη από τις οποίες είναι η πενταετής νόμιμη και αδιάλειπτη διαμονή. Στους υπηκόους τρίτων χωρών κατοίκους μακράς διαρκείας εξασφαλίζεται ίση μεταχείριση με τους υπηκόους της ΕΕ από διάφορες απόψεις που καλύπτουν τους περισσότερους κοινωνικοοικονομικούς τομείς. Οι κάτοικοι μακράς διαρκείας έχουν επίσης το δικαίωμα να διαμένουν σε άλλο κράτος μέλος για λόγους απασχόλησης ή σπουδών υπό τις προϋποθέσεις που τάσσει η οδηγία.

Στόχος της πρότασης οδηγίας για τις **προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τη μισθωτή απασχόληση και την άσκηση ανεξάρτητων οικονομικών δραστηριοτήτων**<sup>63</sup> είναι, αφενός, να προσφέρει στους εργαζομένους υπηκόους τρίτων χωρών ένα δίαυλο που θα μπορούσε να οδηγήσει σε περισσότερο μόνιμο καθεστώς για όσους συνεχίζουν να εργάζονται και, αφετέρου, να εξασφαλίσει ένα ασφαλές νομικό καθεστώς κατά την παραμονή στην ΕΕ για όσους επιστρέφουν στη χώρα καταγωγής τους μετά τη λήξη της άδειας διαμονής τους. Η πρόταση ακολουθεί την αρχή ότι η διάρκεια παραμονής πρέπει να δρα επαυξητικά όσον αφορά τα δικαιώματα και συνεπώς διευκολύνει την ανανέωση της άδειας διαμονής του εργαζομένου υπηκόου τρίτης χώρας ο οποίος κατοικεί στην ΕΕ επί περισσότερα από τρία χρόνια, ενώ επίσης ευθυγραμμίζει τα δικαιώματα των εργαζομένων αυτών με τα δικαιώματα που προτείνονται για τους κατοίκους μακράς διαρκείας, αν και κατά λιγότερο εξαντλητικό τρόπο. Δεν επηρεάζει τους αριθμούς, εφόσον δεν έχει επίπτωση στην ευθύνη των κρατών μελών να αποφασίζουν αν πρόκειται να δεχθούν οικονομικούς μετανάστες ή όχι λαμβάνοντας υπόψη τις ανάγκες της αγοράς εργασίας τους και τη γενική τους ικανότητα να τους εντάξουν στην κοινωνία τους.

Επιπλέον, η Επιτροπή έχει υποβάλει προτάσεις οδηγίας για την **εισδοχή σπουδαστών και εθελοντών** και για την **εισδοχή ερευνητών**. Η πρόταση για την εισδοχή ερευνητών έχει ουσιώδη σημασία για την επίτευξη των στόχων της Λισσαβόνας από την άποψη της ανταγωνιστικότητας, καθώς και για την επίτευξη του στόχου της Βαρκελώνης για αύξηση των επενδύσεων για έρευνα στο 3% του ΑΕΠ με τα δύο τρίτα του ποσού αυτού να προέρχονται από τον ιδιωτικό τομέα, έως το 2010<sup>64</sup>.

---

<sup>63</sup> COM(2001)386

<sup>64</sup> COM(2003)266τελικό και SEC (2003)489.

Διατάξεις σχετικές με την ένταξη περιέχονται και σε ορισμένες νομοθετικές πράξεις για την πολιτική ασύλου, όπως η οδηγία του Συμβουλίου<sup>65</sup> που θεσπίζει **ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο**<sup>66</sup>. Η πρόταση οδηγίας για τη θέσπιση **ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών και των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους**<sup>67</sup> περιέχει ειδικό κεφάλαιο για τη ρύθμιση του περιεχομένου της διεθνούς προστασίας και τη διευκρίνιση των δικαιωμάτων των οποίων χαιρεί ο πρόσφυγας ή το άτομο που δικαιούται επικουρικής προστασίας. Η οδηγία επιτάσσει στα κράτη μέλη την παροχή προγραμμάτων προσαρμοσμένων στις ανάγκες των προσφύγων για τη διευκόλυνση της ένταξής τους στην κοινωνία.

Η ΕΕ έχει επίσης θεσπίσει **νομικό πλαίσιο για την καταπολέμηση των διακρίσεων** - οι οποίες μπορούν να θέσουν ανυπέρβλητα προσκόμματα στη διαδικασία ένταξης - και ιδίως κοινές ελάχιστες απαιτήσεις για την προώθηση της ίσης μεταχείρισης και την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκείας ή πεποιθήσεων, ηλικίας, αναπηρίας ή γενετήσιου προσανατολισμού. Οι οδηγίες της ΕΕ που εγκρίθηκαν το 2000<sup>68</sup> προβλέπουν σημαντικά νέα δικαιώματα τόσο για τους εισερχόμενους μετανάστες όσο και για τις εθνικές μειονότητες που είναι εγκατεστημένες στην ΕΕ. Το πεδίο εφαρμογής της κοινοτικής νομοθεσίας για την καταπολέμηση των διακρίσεων είναι ευρύ και καλύπτει την απασχόληση, την εκπαίδευση, την κοινωνική ασφάλιση, την υγειονομική περίθαλψη, την πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες και τη στέγαση. Παρόλο που οι οδηγίες δεν καλύπτουν τις διακρίσεις λόγω εθνικότητας και δεν επηρεάζουν τις προϋποθέσεις για την είσοδο και διαμονή των υπηκόων τρίτων χωρών και τη μεταχείριση που τους επιφυλάσσεται λόγω του νομικού καθεστώτος τους, είναι εφαρμοστέες σε όλα τα άτομα που κατοικούν στα κράτη μέλη,

---

<sup>65</sup> 2003/9/EK της 27ης Ιανουαρίου 2003, ΕΕΕΚ L 31 της 6ης Φεβρουαρίου 2003, σελ.18.

<sup>66</sup> Ανάλογη παρατήρηση μπορεί να γίνει για την οδηγία του Συμβουλίου 2001/55/EK σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων (ΕΕΕΚ L 212, 7 Αυγούστου 2001, σελ. 12).

<sup>67</sup> COM(2001)510

<sup>68</sup> Οδηγίες 2004/43/EK και 2000/78/EK.

συμπεριλαμβανομένων των υπηκόων τρίτων χωρών. Επιπλέον, στο πλαίσιο του συνοδευτικού προγράμματος για την καταπολέμηση των διακρίσεων πραγματοποιούνται πολλές δραστηριότητες με στόχο την ανταλλαγή εμπειριών και καλών πρακτικών.

Η ΕΕ έχει επίσης σημειώσει πρόοδο όσον αφορά την παροχή στους υπηκόους τρίτων χωρών του ίδιου επιπέδου προστασίας του οποίου χαίρουν οι εργαζόμενοι της ΕΕ **στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης** κατά τη μετακίνηση εντός της ΕΕ. Ως αποτέλεσμα της εφαρμογής του κανονισμού 1408/71, οι υπήκοοι τρίτων χωρών που κατοικούν νόμιμα στην ΕΕ θα πρέπει να αποκτήσουν τα ίδια δικαιώματα που διαθέτουν οι υπήκοοι της ΕΕ κατά τη μετακίνηση στο εσωτερικό της ΕΕ. Η έγκριση του εν λόγω κανονισμού αποτελεί σημαντικό ορόσημο ενόψει της έγκρισης των οδηγιών για το καθεστώς των κατοίκων μακράς διαρκείας και την εισδοχή για λόγους απασχόλησης.



### **4.3 Μέσα πολιτικής της ΕΕ που στηρίζουν την ένταξη, την απασχόληση και την κοινωνική συνοχή**

Βάσει της εντολής της Λισσαβώνας, η ΕΕ ανέπτυξε ανοικτές μεθόδους συντονισμού στους τομείς της απασχόλησης και της κοινωνικής ενσωμάτωσης, πολιτικές οι οποίες αφορούν άμεσα την ένταξη των μεταναστών στην ΕΕ. Οι πολιτικές αυτές συνδυάζουν συγκεκριμένα αντικείμενα και στόχους πολιτικής που τίθενται σε επίπεδο ΕΕ και μεταφράζονται σε εθνικά σχέδια, χρησιμοποίηση κριτηρίων αναφοράς και δεικτών για τη μέτρηση της προόδου, ανταλλαγή εμπειριών και αξιολόγηση από ομοτίμους ούτως ώστε να εξαχθούν συμπεράσματα από τις καλές πρακτικές.

Αφής στιγμής εγκαινιάστηκε η **Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση (ΕΣΑ)** το 1997, η ένταξη των μειονεκτουσών ομάδων, συμπεριλαμβανομένων των διακινουμένων εργαζομένων και των εθνικών μειονοτήτων, και η καταπολέμηση των διακρίσεων αποτελούν κεντρικά χαρακτηριστικά των κατευθυντηρίων γραμμών για την απασχόληση. Σε ανακοίνωση που εξέδωσε στις 17 Ιουλίου 2002<sup>69</sup>, η Επιτροπή προέβη σε ανασκόπηση της εμπειρίας που αποκτήθηκε κατά τα πέντε έτη εφαρμογής της ΕΣΑ και επεσήμανε τα σημαντικότερα θέματα της συζήτησης για το μέλλον της. Τα θέματα αυτά περιλαμβάνουν τη μείωση της ψαλίδας απασχόλησης μεταξύ των υπηκόων της ΕΕ και των υπηκόων τρίτων χωρών, την προώθηση της πλήρους συμμετοχής και απασχόλησης των μεταναστών 2ης γενεάς, την αντιμετώπιση των ειδικών αναγκών των μεταναστριών, την καταστολή της λαθρομετανάστευσης και τη μετατροπή της αδήλωτης εργασίας σε κανονική μορφή απασχόλησης. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η ΕΕ έχει επίσης δημιουργήσει και αναπτύξει το δίκτυο EURES<sup>70</sup>, το οποίο αποτελεί σημαντικότατο μέσο δημοσιοποίησης των κενών θέσεων εργασίας σε ολόκληρη την ΕΕ. Επίσης, έχουν αναπτυχθεί ήδη και άλλες πρωτοβουλίες συγκεκριμένης στόχευσης, όπως η δικτυακή πύλη PLOTEUS για τις ευκαιρίες μάθησης και η Πύλη

---

<sup>69</sup> COM(2002)416 της 17ης Ιουλίου 2002 "Απολογισμός πέντε ετών ευρωπαϊκής στρατηγικής για την απασχόληση".

<sup>70</sup> Απόφαση της Επιτροπής 2003/8/EK της 23ης Δεκεμβρίου 2002 - ΕΕ L5/16 της 10.01.2003.

Κινητικότητας Ερευνητών και το Δίκτυο Κέντρων Κινητικότητας που παρέχουν πληροφορίες για την κινητικότητα των ερευνητών.

Στον τομέα της **κοινωνικής ενσωμάτωσης**, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Νίκαιας (Δεκέμβριος 2000) συμφώνησε μια σειρά κοινών στόχων για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και της φτώχειας<sup>71</sup>. Τα πρώτα εθνικά σχέδια δράσης κατά της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού (ΕΣΔ/ενσ), τα οποία υπεβλήθησαν τον Ιούνιο 2001 επεσήμαιναν σαφώς ότι οι εθνικές μειονότητες αντιμετωπίζουν σοβαρό κίνδυνο κοινωνικού αποκλεισμού και διακρίσεων. Εντούτοις, παρά την ευρεία αναγνώριση αυτών των κινδύνων, τα πρώτα ΕΣΔ/ενσ δεν περιελάμβαναν δεδομένα για τις εν λόγω ομάδες.

Τον Ιούλιο 2001, η Επιτροπή πρότεινε μια ανοικτή μέθοδο συντονισμού της κοινοτικής μεταναστευτικής πολιτικής, ενώ το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν, το Δεκέμβριο 2001, ζήτησε την **εντατικοποίηση της ανταλλαγής πληροφοριών για τη μετανάστευση**. Κατόπιν αυτού, οι υπηρεσίες της Επιτροπής εγκαίνιασαν συνεδριάσεις διαβουλεύσεων ώστε να υπάρξει ένα βήμα συζήτησης των μεταναστευτικών προβλημάτων στην ΕΕ. Η μέθοδος της πραγματοποίησης συναντήσεων για την ανταλλαγή πληροφοριών και βέλτιστων πρακτικών χρησιμοποιείται και για τη διερεύνηση του θέματος της διακρατικής κινητικότητας ορισμένων κατηγοριών ατόμων, όπως οι ερευνητές. Επιπλέον, κατόπιν των συμπερασμάτων του Συμβουλίου Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων του Οκτωβρίου 2002, συστήθηκε δίκτυο εθνικών σημείων επαφής για την ένταξη.

Για την υποστήριξη των πολιτικών δεσμεύσεων της ΕΕ στον τομέα της ένταξης, της απασχόλησης και της κοινωνικής συνοχής, προβλέπονται ορισμένα **χρηματοδοτικά μέσα και άλλες πρωτοβουλίες της ΕΕ** που στηρίζουν άμεσα ή έμμεσα την ένταξη των μεταναστών. Αυτό ισχύει ιδίως για τα Διαρθρωτικά Ταμεία, και ιδίως για το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Η ΕΕ στηρίζει επίσης την ένταξη μέσω της ανάπτυξης καινοτόμων δράσεων, δικτύων και ανταλλαγής εμπειριών στο πλαίσιο του προγράμματος EQUAL, της πρωτοβουλίας URBAN II που αφορά την αναζωογόνηση των πόλεων, καθώς και μέσω των προγραμμάτων της για την προώθηση της ισότητας των φύλων και την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και των διακρίσεων. Επιπλέον, κοινοτικά κονδύλια χρησιμοποιούνται

---

<sup>71</sup> Διευκόλυνση της συμμετοχής στην απασχόληση και πρόσβαση για όλους σε πόρους, δικαιώματα, αγαθά και υπηρεσίες αποτροπή των κινδύνων αποκλεισμού, παροχή συνδρομής προς τους πλέον ευάλωτους και κινητοποίηση όλων των αρμοδίων φορέων στον αγώνα κατά του κοινωνικού αποκλεισμού.

στο πλαίσιο του Πολυετούς Προγράμματος για τις Επιχειρήσεις και την Επιχειρηματική Δραστηριότητα 2001-2005 του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων για δραστηριότητες μικρών δανείων προς μετανάστες επιχειρηματίες. Επιπλέον, το πολυετές πρόγραμμα στοχεύει συγκεκριμένα τους επιχειρηματίες που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες ως τμήμα των γενικών δραστηριοτήτων του, συμπεριλαμβανομένων των διαδικαστικών δραστηριοτήτων BEST. Στον τομέα της εκπαίδευσης και του πολιτισμού, έχουν αναληφθεί πολλές πρωτοβουλίες με στόχο την ένταξη των μεταναστών στο πλαίσιο των προγραμμάτων ΣΩΚΡΑΤΗΣ, LEONARDO DA VINCI, NEOΛΑΙΑ και ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ 2000.

Στο πλαίσιο της χάραξης κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για το άσυλο, το Συμβούλιο έχει συστήσει Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες (ΕΤΠ)<sup>72</sup>, στόχος του οποίου είναι *"να στηριχθούν οι ενέργειες των κρατών μελών που αποβλέπουν στην προώθηση της κοινωνικής και οικονομικής ένταξης των προσφύγων στο μέτρο που αυτή συνεισφέρει στην υλοποίηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής"*. Κατά την περίοδο 2000-2002, 28,3 % των διαθέσιμων κονδυλίων (19 εκατομμύρια ευρώ) διατέθηκε σε σχετικές δράσεις. Το 2002, η Επιτροπή συνέστησε Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης ως εργαλείο για τη βελτίωση της ανάλυσης και της έρευνας για τη μετανάστευση και το άσυλο στην ΕΕ.

---

<sup>72</sup> Το Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες ιδρύθηκε βάσει του άρθρου 63(2)(β) της Συνθήκης ΕΚ με απόφαση του Συμβουλίου της 28ης Σεπτεμβρίου 2000, καλύπτει την περίοδο 2000-04 και διαθέτει ενδεικτικό προϋπολογισμό (γραμμή Β5-81Ο του προϋπολογισμού) 216 εκατομμυρίων ευρώ για μια πενταετία.

## 4.4 Εθνικές προσεγγίσεις της ένταξης

Τα περισσότερα κράτη μέλη έχουν καταβάλει μεγάλες προσπάθειες τα τελευταία χρόνια για τη βελτίωση της ένταξης των μεταναστών και των ατόμων που χαίρουν διεθνούς προστασίας με την ανάπτυξη εθνικών πολιτικών ένταξης. Μετά από αίτημα του άτυπου Συμβουλίου Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων που συνήλθε στη Βέροια στις 28-29 Μαρτίου 2003, η Επιτροπή εκπόνησε έκθεση σύνθεσης προς το Συμβούλιο για τις πολιτικές και τις πρακτικές της ένταξης στα κράτη μέλη, η οποία προβαίνει σε ανασκόπηση της επικρατούσας κατάστασης και περιέχει λεπτομερέστερες πληροφορίες για τις εθνικές πολιτικές ένταξης.

Πολλά κράτη μέλη θεωρούν ότι οι πολιτικές τις οποίες ακολουθούν σήμερα δεν έχουν αποδειχθεί αρκετά αποτελεσματικές. Έτσι, εκφράζονται όλο και περισσότερες ανησυχίες για τους φραγμούς που συνεχίζουν να ανακόπτουν την επιτυχή ένταξη – ο συνηθέστερος από τους οποίους αφορά την ανεπαρκή γνώση της γλώσσας της χώρας υποδοχής, παρόλο που η ανεργία και η ανεπαρκής εκπαίδευση ή η έλλειψη τυπικών δεξιοτήτων κρίνονται επίσης σημαντικά εμπόδια.

Οι συζητήσεις που διεξάγονται αυτή τη στιγμή στο επίπεδο της ΕΕ σχετικά με τις απαιτήσεις της ένταξης αντικατοπτρίζουν την πολιτική σημασία που αποδίδουν τα κράτη μέλη στην επιτυχή ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών. Ένας σημαντικός τομέας συζήτησης αφορά τη φύση των προγραμμάτων ένταξης και το είδος των μέτρων ένταξης που πρέπει να προβλεφθούν. Ένα άλλο ζωτικό ζήτημα είναι το κατά πόσον τα μέτρα πρέπει να είναι υποχρεωτικά ή όχι, καθώς και ποιες θα πρέπει να είναι οι συνέπειες της μη συμμόρφωσης από άποψη νομικών και οικονομικών επιπτώσεων. Το αν η μη συμμόρφωση με τα αναγκαστικά μέτρα πρέπει να οδηγεί τελικά στην ανάκληση της άδειας διαμονής είναι ζήτημα το οποίο διαδραματίζει ολοένα και σημαντικότερο ρόλο στη διαπραγμάτευση των διαφόρων νομοθετικών προτάσεων που εξετάζονται σήμερα από το Συμβούλιο. Από τις εν λόγω συζητήσεις προκύπτει ότι υπάρχουν πολλές ομοιότητες ανάμεσα στα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη και στους τρόπους με τους οποίους προσπαθούν να τα αντιμετωπίσουν. Έτσι, αναγνωρίζεται όλο και περισσότερο η ανάγκη ανάληψης συλλογικής δράσης στο επίπεδο της ΕΕ με την ανάπτυξη επιπρόσθετων κοινών μέσων και την προσαρμογή των ήδη ισχυόντων στις νέες προκλήσεις.

# Κεφάλαιο Πέμπτο : Η διαδικασία ένταξης των μεταναστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση και πολιτικές ένταξης

## 5.1 Ορισμός και πεδίο εφαρμογής

*«Η ένταξη των μεταναστών και των απογόνων τους είναι μια δυναμική, μακροπρόθεσμη και συνεχής αμφίδρομη διαδικασία αμοιβαίας αποδοχής. Απαιτεί έτσι, τη συμμετοχή όχι μόνο των μεταναστών και των απογόνων τους αλλά και κάθε πολίτη.*

*...Η κοινωνία υποδοχής πρέπει να δημιουργήσει τις ευκαιρίες για την πλήρη οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική και πολιτική συμμετοχή των μεταναστών.*

*Η αποτυχία ενός μεμονωμένου κράτους μέλους στο να αναπτύξει και να υλοποιήσει μια επιτυχή πολιτική ένταξης μπορεί να έχει δυσμενείς συνέπειες με διαφορετικούς τρόπους για άλλα κράτη μέλη και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Για παράδειγμα, μπορεί να έχει αντίκτυπο στην οικονομία και τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας, μπορεί να υπονομεύσει το σεβασμό για τα δικαιώματα του ανθρώπου και τη δέσμευση των Ευρωπαίων για να εκπληρώσουν τις διεθνείς τους υποχρεώσεις απέναντι στους πρόσφυγες και σε άλλους που χρήζουν διεθνούς προστασίας, ενώ μπορεί να σπείρει αλλοτρίωση και εντάσεις μέσα στην κοινωνία».*

(Από τις Κοινές βασικές Αρχές για την Ένταξη των Μεταναστών – Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Νοέμβριος 2004)

Η ένταξη μπορεί να οριστεί ως μια αμφίδρομη διαδικασία βασιζόμενη σε αμοιβαία δικαιώματα και αντίστοιχες υποχρεώσεις των νομίμων κατοίκων υπηκόων τρίτων χωρών και της κοινωνίας υποδοχής, διαδικασία η οποία προϋποθέτει την πλήρη συμμετοχή του μετανάστη. Αυτό σημαίνει, αφενός, ότι αποτελεί ευθύνη της κοινωνίας υποδοχής να εξασφαλίσει ότι τα τυπικά δικαιώματα των μεταναστών προβλέπονται κατά τρόπο που να επιτρέπει στο άτομο να συμμετάσχει στην οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική ζωή και στη ζωή της κοινωνία των πολιτών και, αφετέρου, ότι οι μετανάστες σέβονται τους θεμελιώδεις κανόνες και αξίες της

κοινωνίας υποδοχής και συμμετέχουν ενεργά στη διαδικασία ένταξης χωρίς να χρειάζεται να εγκαταλείψουν την ταυτότητά τους.

Στην ανακοίνωση που δημοσίευσε το Νοέμβριο 2000<sup>73</sup>, η Επιτροπή επέστησε την προσοχή στις πολλές διαφορετικές κατηγορίες μεταναστών που θα πρέπει να επωφεληθούν από τα μέτρα ένταξης - οι κυριότερες από τις οποίες είναι οι διακινούμενοι εργαζόμενοι, τα μέλη οικογενειών που γίνονται δεκτά στο πλαίσιο ρυθμίσεων οικογενειακής επανένωσης, οι πρόσφυγες και τα άτομα υπό καθεστώς διεθνούς προστασίας. Η ένταξη προϋποθέτει την ανάπτυξη μιας ισορροπίας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων με την πάροδο του χρόνου, έτσι ώστε όσο περισσότερο ο υπήκοος τρίτης χώρας διαμένει νόμιμα σε κράτος μέλος, τόσο περισσότερα δικαιώματα και υποχρεώσεις να αποκτά. Αυτή η "αυξητική προσέγγιση" προϋποθέτει ότι τα μέτρα ένταξης θα είναι διαθέσιμα για όλους τους υπηκόους τρίτων χωρών το συντομότερο δυνατόν μετά την άφιξή τους ή εν πάση περιπτώσει, αμέσως μόλις η διαμονή τους καταστεί σε κάποιο βαθμό μόνιμη ή σταθερή. Συχνά, και οι μετανάστες 2ης και 3ης γενιάς που έχουν γεννηθεί στην ΕΕ ή έχουν αποκτήσει εθνικότητα ή μετανάστες από πρώην αποικίες που έχουν την εθνικότητα της χώρας υποδοχής, χρειάζεται να επωφεληθούν από συγκεκριμένα μέτρα ένταξης.

Επιλέξιμοι για μέτρα ένταξης θα πρέπει να είναι και οι πρόσφυγες, συμπεριλαμβανομένων των μετεγκαθισταμένων προσφύγων και των ατόμων υπό καθεστώς προσωρινής προστασίας<sup>74</sup>. Όπως και με άλλες κατηγορίες μεταναστών τα μέτρα αυτά μπορούν να ποικίλλουν ανάλογα με τις ειδικές ανάγκες<sup>75</sup> ή τη διάρκεια της παραμονής τους<sup>76</sup>. Ωστόσο οι αιτούντες άσυλο αποτελούν ειδική ομάδα υπηκόων τρίτων χωρών που δεν διαθέτουν το κανονικό καθεστώς όσων διαμένουν μόνιμα και των οποίων η παραμονή δεν είναι ούτε μόνιμη ούτε σταθερή. Μέτρα, ή μάλλον πολιτικές, ένταξης με στόχο την εισαγωγή τους στη χώρα χορήγησης ασύλου είναι

---

<sup>73</sup> COM(2000)757.

<sup>74</sup> Οδηγία του Συμβουλίου 2001/55/ΕΚ της 20ης Ιουλίου 2001, ΕΕ L 212, 7.8.2001.

<sup>75</sup> Περισσότερα για τις ειδικές ανάγκες των ευάλωτων προσφύγων βλ. κατωτέρω στο κεφάλαιο 5.5.

<sup>76</sup> Παρόλο που έχει οριστεί στο επίπεδο της ΕΚ ανώτατη διάρκεια παραμονής για τα άτομα υπό καθεστώς προσωρινής προστασίας και ορισμένοι διακινούμενοι εργαζόμενοι εισέρχονται στην Ένωση μόνο για μικρό καθορισμένο χρονικό διάστημα, τα πρόσωπα αυτά ενδέχεται να έχουν σύννομους λόγους παράτασης της νόμιμης παραμονής τους στην ΕΕ.

απαραίτητα υπό ορισμένες προϋποθέσεις, αλλά η λεπτομερής εξέτασή τους δεν εμπίπτει στα πλαίσια της παρούσας εργασίας<sup>77</sup>.

---

<sup>77</sup> Τα μέτρα ένταξης των αιτούντων άσυλο εξετάζονται ειδικά στις προτάσεις οδηγίας του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των προσώπων που ζητούν άσυλο στα κράτη μέλη COM(2001)181 της 3ης Απριλίου 2001.

## 5.2 Η ανάγκη σφαιρικής προσέγγισης

Υπάρχουν ορισμένες αρχές στις οποίες πρέπει να βασίζονται οι πολιτικές ένταξης. Η σημαντικότερη από αυτές είναι η ανάγκη μιας σφαιρικής προσέγγισης που να λαμβάνει υπόψη τις οικονομικές και κοινωνικές πτυχές της ένταξης, ζητήματα που αφορούν την πολιτισμική και θρησκευτική ποικιλομορφία, την ιθαγένεια, τη συμμετοχή και τα πολιτικά δικαιώματα. Παρόλο που οι προτεραιότητες μπορούν να ποικίλλουν μεταξύ χωρών και περιφερειών, οι πολιτικές ένταξης πρέπει να χαράσσονται σε ένα μακροπρόθεσμο, συνεκτικό γενικό πλαίσιο και παράλληλα να ανταποκρίνονται στις ειδικές ανάγκες συγκεκριμένων ομάδων και να είναι προσαρμοσμένες στις τοπικές συνθήκες. Εξαρτώνται από τη δημιουργία εταιρικών σχέσεων μεταξύ ευρέως φάσματος ενδιαφερομένων και απαιτούν επαρκείς πόρους . Τα μέλη των ενδιαφερομένων κοινωνιών μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των γυναικών και των ατόμων υπό καθεστώς διεθνούς προστασίας πρέπει να συμμετέχουν στο σχεδιασμό, στην ανάπτυξη, στην οργάνωση και στην αξιολόγηση των προγραμμάτων και των πολιτικών που τους επηρεάζουν.

Παρόλο που τα ειδικά προγράμματα ένταξης αποτελούν σημαντικό στοιχείο της αρχικής φάσης ένταξης, ο μακροπρόθεσμος στόχος θα πρέπει να είναι να μπορέσουν οι μετανάστες να αποκτήσουν πρόσβαση στις προσφερόμενες υπηρεσίες και να εξασφαλιστεί ότι οι υπηρεσίες αυτές λαμβάνουν υπόψη τις ειδικές ανάγκες τους. Σχετικά επισημαίνεται ότι πολλά μέτρα ένταξης μπορούν να χρησιμεύσουν διπλά, για τη διευκόλυνση της ένταξης στη χώρα υποδοχής, αλλά και για την προετοιμασία της επιστροφής<sup>78</sup> . Για παράδειγμα, τα περισσότερα εκπαιδευτικά μέτρα, συμπεριλαμβανομένης της επαγγελματικής κατάρτισης, παρέχουν στους ενδιαφερομένους εξειδίκευση που μπορεί να είναι χρήσιμη για την ανάπτυξη της πατρίδας τους, σε περίπτωση επιστροφής.

---

<sup>78</sup> Τα άτομα που χρήζουν διεθνούς προστασίας προσδοκούν να επιστρέψουν μόλις το επιτρέψουν οι συνθήκες στη χώρα καταγωγής τους, αλλά το ίδιο ισχύει και για τους μετανάστες βραχυπρόθεσμης παραμονής.



## 5.3 Βασικά στοιχεία των σφαιρικών πολιτικών ένταξης

Η ανάγκη σφαιρικής προσέγγισης απαιτεί συνολικές πολιτικές ένταξης. Στο κεφάλαιο που ακολουθεί εξετάζονται ορισμένα στοιχεία και κεντρικά ζητήματα που έχουν ιδιαίτερη σημασία για μια επιτυχή στρατηγική ένταξης.

### 5.3.1 Ένταξη στην αγορά εργασίας

Η πρόσβαση στην αγορά εργασίας έχει ζωτική σημασία για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στην κοινωνία. Η μεγάλη πλειοψηφία των μεταναστών και των ατόμων υπό καθεστώς διεθνούς προστασίας έχουν ιδιότητες και προσόντα που είναι χρήσιμα στην Ευρωπαϊκή Ένωση σήμερα. Η πλήρης ένταξή τους στην αγορά εργασίας της ΕΕ ενδέχεται να συμβάλει περαιτέρω στο να μπορέσει η οικονομία της ΕΕ να αναπτύξει πλήρως τις δυνατότητές της όσον αφορά την ανταγωνιστικότητα, την ανάπτυξη και την απασχόληση. Τα σημερινά ποσοστά απασχόλησης των μεταναστών αποδεικνύουν, ωστόσο, ότι η δυνητική συμβολή των μεταναστών δεν συνειδητοποιείται πάντοτε πλήρως. Το ποσοστό απασχόλησης των υπηκόων τρίτων χωρών στην ΕΕ των 15 (52,7%) ήταν σημαντικά χαμηλότερο από το ποσοστό απασχόλησης των υπηκόων της ΕΕ (64,4%)

Η διαφορά είναι ιδιαίτερα έντονη όσον αφορά τις γυναίκες. Παράλληλα, οι μετανάστες υπερεκπροσωπούνται σε επικίνδυνους τομείς απασχόλησης, στην αδήλωτη εργασία χαμηλής ποιότητας και στα τμήματα του πληθυσμού που είναι περισσότερο εκτεθειμένα σε κινδύνους για την υγεία και κοινωνικό αποκλεισμό. Επιπλέον, οι μετανάστες με υψηλή μόρφωση και εξειδίκευση συχνά δεν είναι σε θέση να βρουν εργασία ανάλογη με τα προσόντα τους και υποχρεώνονται να δεχθούν λιγότερο εξειδικευμένη και χειρότερα αμειβόμενη εργασία.

Για να μεγιστοποιηθεί η δυνητική συμβολή των μεταναστών, είναι σημαντικό να χρησιμοποιηθεί η προηγούμενη εμπειρία τους και τα προσόντα που έχουν ήδη αποκτήσει εκτός της ΕΕ. Για να επιτευχθεί αυτό, απαιτείται αναγνώριση και κατάλληλη αξιολόγηση των τυπικών και άτυπων προσόντων (συμπεριλαμβανομένων των πτυχίων). Απαιτείται επίσης να δοθεί μεγαλύτερη προσοχή στην κατάργηση των φραγμών που παρεμποδίζουν την απόκτηση και τη διατήρηση της εργασίας, όπως η έλλειψη ευελιξίας στις απαιτήσεις πρόσληψης ή οι νομικοί περιορισμοί που αφορούν

π.χ. τις γλωσσικές ικανότητες ή την εθνικότητα<sup>79</sup>. Σημαντικούς φραγμούς που πρέπει να καταργηθούν αποτελούν και οι διακρίσεις στο χώρο εργασίας, καθώς και η ρατσιστική συμπεριφορά. Χρειάζεται να καταβληθούν ειδικές προσπάθειες για την αξιολόγηση και την αναβάθμιση των δεξιοτήτων των μεταναστών, συμπεριλαμβανομένων των γλωσσικών ικανοτήτων, ούτως ώστε να μπορέσουν να εισέλθουν στην αγορά εργασίας και στη συνέχεια να εξασφαλίσουν πρόσβαση σε διαρκή κατάρτιση επί ίσους όρους με τους ημεδαπούς<sup>80</sup>. Τέτοιου είδους ενεργές πολιτικές αγοράς εργασίας θα πρέπει να τονώσουν την ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας ενόψει της μείωσης κατά το ήμισυ σε κάθε κράτος μέλος της ψαλίδας ως προς την ανεργία μεταξύ υπηκόων χωρών της ΕΕ και υπηκόων τρίτων χωρών έως το 2010<sup>81</sup>. Σημαντικό ρόλο στον τομέα αυτό μπορούν να διαδραματίσουν οι κοινωνικοί εταίροι, ιδίως διασφαλίζοντας ότι οι διακινούμενοι εργαζόμενοι απολαύουν ίσης μεταχείρισης όσον αφορά την αμοιβή και τους όρους εργασίας και ότι εξευρίσκονται τρόποι αντιμετώπισης τυχόν ειδικών αναγκών.

Η διαχείριση της διαφορετικότητας -στο εργατικό δυναμικό, στον τρόπο ζωής και στο ρόλο των επιχειρήσεων στην κοινωνία- μπορεί να αποτελέσει σημαντικό μέσο για την προώθηση της ένταξης των μεταναστών στην αγορά εργασίας. Συγχρόνως, μπορεί να αποτελέσει αποτελεσματική και επωφελή στρατηγική για τους εργοδότες, βοηθώντας τους να επιτύχουν τους επιχειρηματικούς τους τρόπους επικεντρώνοντας την προσοχή τους στις εμπορικές δυνατότητες που προσφέρει η μεγαλύτερη ποικιλομορφία στην κοινωνία και λαμβάνοντας πλήρως υπόψη τα προσόντα εργαζομένων διαφορετικής προέλευσης (π.χ. γλωσσικές ικανότητες και διαπολιτισμική κατανόηση). Η διαχείριση της διαφορετικότητας δεν εξαντλείται στην πρόσληψη διαφορετικού εργατικού δυναμικού, αλλά περιλαμβάνει και τη διαχείριση και αναπροσαρμογή της οργάνωσης ώστε να επωφεληθεί από αυτήν. Η διεθνής εμπειρία αποδεικνύει ότι πολλές επιχειρήσεις και δημόσιοι οργανισμοί επωφελήθηκαν το μέγιστο από την εφαρμογή ανάλογων στρατηγικών. Παρόλο που η ένταξη στην αγορά εργασίας αποτελεί βασικό στοιχείο της διαδικασίας κοινωνικής

---

<sup>79</sup> Ευρωπαϊκή Διάσκεψη για την Επιτυχή Ένταξη στην Αγορά Εργασίας, Κοπεγχάγη 4-5 Ιουλίου 2002

<sup>80</sup> Βλ. επίσης τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα Μετανάστευση, ένταξη και ο ρόλος των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών, 21 Μαρτίου 2002.

<sup>81</sup> Βλ. πρόταση απόφασης του Συμβουλίου σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις πολιτικές των κρατών μελών για την απασχόληση, COM(2003) 176 της 8.4.2003, σελίδα 13.

ένταξης, είναι δύσκολο να αποδειχθεί επιτυχής μακροπρόθεσμα, εάν δεν υποστηρίζεται και από την πλήρη ένταξη των μεταναστών στην κοινωνική, πολιτιστική και πολιτική ζωή της κοινωνίας υποδοχής

### **5.3.2 Εκπαίδευση και γλωσσικές ικανότητες**

Η εκπαίδευση και η κατάρτιση έχουν πρωταρχική σημασία για την επιτυχή ένταξη. Οι μετανάστες αντιμετωπίζουν σημαντικά προβλήματα όσον αφορά την αναγνώριση των ακαδημαϊκών επιτευγμάτων και προσόντων τους, πράγμα που παρεμποδίζει την αποτελεσματικότητα των υπηρεσιών εκπαιδευτικής καθοδήγησης. Οι ανεπαρκείς εκπαιδευτικές επιδόσεις αντικατοπτρίζονται στα συγκριτικά χαμηλότερα ποσοστά απασχόλησης των υπηκόων τρίτων χωρών

Μια από τις κυριότερες ανησυχίες στα κράτη μέλη είναι η ικανότητα των μεταναστών να ομιλούν τη γλώσσα της χώρας υποδοχής. Οι ανεπαρκείς γλωσσικές ικανότητες θεωρούνται ως ο κύριος φραγμός για την επιτυχή ένταξη. Συγχρόνως, πολλά κράτη μέλη επιμένουν ότι οι ανεπαρκείς γλωσσικές δεξιότητες δεν πρέπει να παρεμποδίζουν την πρόσβαση στην αγορά εργασίας ή στο εκπαιδευτικό σύστημα και κρίνουν, αντιθέτως, ότι η συμμετοχή στην εργασιακή ζωή ή στην εκπαίδευση συμβάλει στην ανάπτυξη των απαραίτητων γλωσσικών δεξιοτήτων. Η λήψη υπόψη της φροντίδας των παιδιών και της πολιτιστικής και θρησκευτικής διάστασης είναι πολύ σημαντική για να μπορέσουν οι μετανάστριες, να παρακολουθήσουν μαθήματα γλώσσας, πολύ περισσότερο διότι κάτι τέτοιο μπορεί να επηρεάσει τις γλωσσικές γνώσεις των παιδιών τους.

Θα πρέπει να επισημανθεί ότι το εκπαιδευτικό σύστημα δεν διαδραματίζει ουσιαστικό ρόλο μόνον για την απόκτηση γνώσεων, αλλά και ως χώρος απόκτησης τυπικών και άτυπων πληροφοριών για τους κανόνες και τις αξίες της κοινωνίας και ως πολιτισμική γέφυρα. Αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την ενθάρρυνση του πλουραλισμού και της ποικιλομορφίας όσον αφορά τόσο το μεταναστευτικό πληθυσμό όσο και την κοινωνία υποδοχής, και συνεπώς για την καταπολέμηση των διακρίσεων.

Πρέπει να αντιμετωπιστούν ορισμένα ζητήματα που αφορούν την εκπαίδευση των παιδιών των μεταναστών. Η ποικιλομορφία πρέπει να αντικατοπτρίζεται στα προγράμματα σπουδών, πρέπει να επιδιώκεται στενή συνεργασία μεταξύ γονέων, κοινοτήτων μεταναστών και σχολείων, και να αντιμετωπίζονται τυχόν ειδικά

προβλήματα π.χ. όταν υπάρχει μεγάλος αριθμός παιδιών μεταναστών στο ίδιο σχολείο.

### **5.3.3 Στέγη και οικιστικά θέματα**

Η χωρική κατανομή της μετανάστευσης διαφέρει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών και των περιφερειών με σχετικά υψηλότερη συγκέντρωση στις αστικές και βιομηχανοποιημένες ζώνες. Προβλήματα ένταξης εμφανίζονται ιδίως στις εθνικά μικτές - και συχνά μειονεκτούσες - περιοχές, όπου ο ρατσισμός και η ξενοφοβία εμποδίζουν τους μετανάστες να αισθανθούν μέλη της κοινωνίας και να συμμετάσχουν σε αυτή. Ο τόπος εργασίας έχει σαφή επίπτωση στην επιλογή κατοικίας, η οποία μπορεί επίσης να εξηγηθεί βάσει των χαρακτηριστικών της προηγούμενης μετανάστευσης και της παρουσίας εγκατεστημένων κοινοτήτων. Οι μετανάστες αποτελούν πλέον όλο και μεγαλύτερο ποσοστό του πληθυσμού των πόλεων και των αστικών περιοχών και ο αριθμός τους είναι πιθανόν να αυξηθεί σημαντικά τις επόμενες δεκαετίες. Η πρόσβαση σε στέγη αποτελεί βασική ανάγκη για την ένταξη και η έλλειψη φθηνής ποιοτικής κατοικίας στις εθνικά μικτές περιοχές είναι ένα πρόβλημα που αντιμετωπίζουν πολλοί μετανάστες και πρόσφυγες.

Η κατάσταση αυτή, η οποία αναγκάζει πολλούς μετανάστες να ζουν σε μειονεκτούσες αστικές περιοχές, οφείλεται σε ορισμένους παράγοντες "εξαναγκασμού και επιλογής" - όπως οι ευκαιρίες εξεύρεσης στέγης και εργασίας, η επιθυμία να ζουν κοντά στους συγγενείς τους και να διατηρούν τα οικογενειακά δίκτυα, οι διακρίσεις<sup>82</sup>. Η εθνοτική συγκέντρωση κατοικίας, τα λεγόμενα γκέτο, τείνει να απομονώνει τις κοινότητες και να παρεμποδίζει τη συμμετοχή τους στην ευρύτερη κοινωνία. Παρόλο που τα σφικτά κοινοτικά δίκτυα μπορούν να δώσουν νέα πνοή και να αναζωογονήσουν τις παραμελημένες γειτονιές - για παράδειγμα μέσω της δημιουργίας μικρών επιχειρήσεων- οι εθνικοί και κοινωνικοί διαχωρισμοί στις πόλεις μπορούν να αποτελέσουν και σημαντικό φραγμό για την ένταξη.

Οι φραγμοί αυτοί μπορούν να υπερνικηθούν με σφαιρικές στρατηγικές αστικού και χωροταξικού σχεδιασμού που λαμβάνουν υπόψη, για παράδειγμα, την υποδομή, τη στέγη, την αναψυχή, τα ψώνια, τις υγειονομικές υπηρεσίες, τις μεταφορές και τις σχολικές εγκαταστάσεις, καθώς και τις ανάγκες της τοπικής αγοράς

---

<sup>82</sup> Ευρωπαϊκή Διάσκεψη για την Επιτυχή Ένταξη στην Αγορά Εργασίας, Κοπεγχάγη 4-5 Ιουλίου 2002.

εργασίας, και περιορίζουν τις αρνητικές συνέπειες του διαχωρισμού στις πόλεις, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής έντασης μεταξύ των μεταναστών και του εγχώριου πληθυσμού. Η μεγάλη συγκέντρωση και ο χωρικός διαχωρισμός δημιουργούν επίσης πολλές από τις συνθήκες που τροφοδοτούν την λαθρομετανάστευση και την παράνομη μεταφορά ανθρώπων, κατά τον ίδιο τρόπο όπως τα φαινόμενα αυτά εντείνουν την ανάπτυξη των διακρίσεων στην κοινωνία υποδοχής.

#### ***5.3.4 Υγειονομικές και κοινωνικές υπηρεσίες***

Η πρόσβαση των μεταναστευτικών πληθυσμών στις υγειονομικές και κοινωνικές υπηρεσίες είναι ένας ακόμα ζωτικός τομέας όπου ενδέχεται να απαιτείται προσαρμογή των υφιστάμενων πολιτικών. Οι μεταναστευτικοί πληθυσμοί ενδέχεται να αντιμετωπίζουν ειδικά προβλήματα υγείας που οφείλονται στην κατάστασή τους (π.χ. απομάκρυνση από τα μέλη της οικογένειας, αβεβαιότητες που απορρέουν από το καθεστώς τους, ιδίως αν είναι προσωρινό). Όπου απαντώνται χαρακτηριστικά ανασφάλειας και κακών συνθηκών διαβίωσης και εργασίας, μπορούν να εμφανιστούν και συναφή προβλήματα υγείας τα οποία μπορούν να προληφθούν σε μεγάλο βαθμό με τις κατάλληλες πολιτικές. Παράλληλα, οι μεταναστευτικοί πληθυσμοί αντιμετωπίζουν δυσκολίες στην πρόσβασή τους σε υγειονομικές και κοινωνικές υπηρεσίες υψηλής ποιότητας. Πρέπει να αντιμετωπιστούν διάφορα προβλήματα, συμπεριλαμβανομένης της διάθεσης των κατάλληλων πληροφοριών στις κοινωνίες μεταναστών και της παροχής επιπλέον κατάρτισης στο προσωπικό που είναι επιφορτισμένο με την παροχή των υπηρεσιών αυτών. Η αυξημένη συμμετοχή ατόμων διαφορετικής εθνικής προέλευσης στο σχεδιασμό και την παροχή υπηρεσιών υγείας θα πρέπει να συμβάλει στην πρόληψη των διακρίσεων και να εξασφαλίσει ότι οι υπηρεσίες λαμβάνουν υπόψη τους πολιτιστικούς φραγμούς και είναι ευαίσθητες στις ιδιαιτερότητες της κοινωνίας στην οποία λειτουργούν.

#### ***5.3.5 Το κοινωνικό και πολιτισμικό περιβάλλον***

Η ενεργός ανάμειξη και συμμετοχή των μεταναστών και των προσώπων που τυγχάνουν διεθνούς προστασίας στην κοινωνία των πολιτών είναι εξαιρετικά σημαντική. Απαιτείται η λήψη μέτρων για την ενθάρρυνση της συμμετοχής αυτής,

π.χ. σε αθλητικά σωματεία, σχολικά συμβούλια ή άλλες πτυχές της ζωής της τοπικής κοινότητας, ενώ οι μετανάστες θα πρέπει να ενθαρρύνονται να συμμετέχουν στη δημόσια συζήτηση. Το να συναντούν άλλα άτομα είναι ένα σημαντικό βήμα για την εγκατάσταση και την πλήρη συμμετοχή στην κοινωνία υποδοχής, ενώ η αλληλεπίδραση μεταξύ διαφόρων πολιτισμών και θρησκειών θα αυξήσει την ανεκτικότητα και το σεβασμό. Στο σημείο αυτό, απαιτούνται εντονότερες προσπάθειες, ως αποτέλεσμα της αυξανόμενης τάσης του κοινού να κατηγορεί τους μετανάστες για την ανασφάλεια στις κοινωνίες μας και της γενικής εχθρότητας προς τους μουσουλμάνους, η οποία έχει δημιουργηθεί μετά τα γεγονότα της 11<sup>ης</sup> Σεπτεμβρίου 2001 στις Ηνωμένες Πολιτείες. Πρέπει να δημοσιοποιούνται ακριβείς πληροφορίες σχετικά με τους μετανάστες και τη θετική συμβολή τους, τόσο οικονομική όσο και πολιτιστική, στις κοινωνίες μας, δεδομένου ότι η μη επιτυχής αντιμετώπιση αυτής της πρόκλησης μπορεί να τροφοδοτήσει την εχθρότητα, τον κοινωνικό αποκλεισμό και την αύξηση του ρατσισμού και της ξενοφοβίας. Η προώθηση μιας γενικά θετικής στάσης του κοινού για τους μετανάστες απαιτεί ισχυρή πολιτική ηγεσία και σαφή δέσμευση για την προώθηση πλουραλιστικών κοινωνιών και την καταδίκη του ρατσισμού. Οι πολιτικοί και τα μέσα μαζικής ενημέρωσης έχουν πρωταρχική ευθύνη στο θέμα αυτό, στο πλαίσιο του παιδευτικού ρόλου που πρέπει να διαδραματίζουν έναντι της κοινής γνώμης. Θα πρέπει να αποτελέσουν παράδειγμα για την κοινωνία των πολιτών δίνοντας έμφαση στην αξία της συμβολής των μεταναστών και εξασφαλίζοντας ότι η γενική κάλυψη των θεμάτων που αφορούν την ένταξη και ο τόνος της δημόσιας συζήτησης είναι ισόρροπος και βασίζεται σε ακριβείς πληροφορίες.

### ***5.3.6 Εθνικότητα, "αστική ιθαγένεια" και σεβασμός της διαφορετικότητας***

Στα συμπεράσματα του Τάμπερε επανελήφθη ο στόχος να δοθεί η δυνατότητα στους υπηκόους τρίτων χωρών που διαμένουν νομίμως για μεγάλο χρονικό διάστημα σε κράτος μέλος να αποκτούν την εθνικότητα του εν λόγω κράτους μέλους. Όπως αναγνωρίζεται ευρέως, η απόκτηση της εθνικότητας είναι μέσο που διευκολύνει την ένταξη, παρόλο που δεν είναι απαραίτητο να αποτελεί τον απώτατο στόχο της διαδικασίας ένταξης και δεν αποτρέπει αφεαυτής τα προβλήματα που ανακύπτουν λόγω του κοινωνικού αποκλεισμού και των διακρίσεων. Η απόκτηση της εθνικότητας είναι εντούτοις σημαντική, διότι ενθαρρύνει το αίσθημα της συμμετοχής στην εθνική ζωή. Η εθνικότητα επιτρέπει στον κάτοχό της να αποκτήσει πλήρη πολιτικά

δικαιώματα και εγγυάται την de jure συμμετοχή στην πολιτική, αστική, κοινωνική, οικονομική και πολιτιστική ζωή του κράτους μέλους.

Αν υποθεθεί ότι είναι επιθυμητό οι μετανάστες να αποκτήσουν ιθαγένεια, είναι εύλογο να συνδέεται η πρόσβαση στην ιθαγένεια με το χρονικό διάστημα που διαμένουν στη συγκεκριμένη χώρα και να εφαρμόζονται διαφορετικές αρχές για τους μετανάστες 1ης και 2ης/3ης γενεάς. Για τους τελευταίους, το δίκαιο της ιθαγένειας θα πρέπει να προβλέπει αυτόματη ή οιονεί αυτόματη πρόσβαση, ενώ για τους μετανάστες πρώτης γενεάς είναι εύλογο να απαιτείται η υποβολή επίσημης αίτησης χορήγησης της ιθαγένειας. Η πολιτογράφηση πρέπει να είναι σύντομη, ασφαλής και να μην οδηγεί σε διακρίσεις. Τα κράτη μπορούν να απαιτούν ένα χρονικό διάστημα διαμονής, γνώση της γλώσσας και να λαμβάνουν υπόψη το ποινικό μητρώο. Εν πάση περιπτώσει, τα κριτήρια πολιτογράφησης πρέπει να είναι σαφή, ακριβή και αντικειμενικά. Η διακριτική ευχέρεια της διοίκησης πρέπει να ασκείται σε προκαθορισμένα όρια και να υπόκειται σε δικαστικό έλεγχο. Στην ανακοίνωση που εξέδωσε το Νοέμβριο 2000<sup>83</sup>, η Επιτροπή εισήγαγε την έννοια της "αστικής ιθαγένειας", οποία ορίζεται ως εξασφαλίζουσα ορισμένα βασικά δικαιώματα και υποχρεώσεις των μεταναστών τα οποία θα αποκτώνται σταδιακά με το πέρασμα του χρόνου, ούτως ώστε οι μετανάστες να τυγχάνουν της ίδιας μεταχείρισης με τους υπηκόους της χώρας υποδοχής, ακόμα και αν δεν πολιτογραφηθούν. Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων θεσπίζει ένα βασικό πλαίσιο για την "αστική ιθαγένεια" με δικαιώματα, ορισμένα από τα οποία εφαρμόζονται λόγω του οικουμενικού χαρακτήρα τους, ενώ άλλα προέρχονται από τα δικαιώματα των πολιτών της Ένωσης<sup>84</sup>. Στην πραγματικότητα, το κοινοτικό δίκαιο ήδη προβλέπει<sup>85</sup> ή έχει

---

<sup>83</sup> COM(2000)757

<sup>84</sup> Τα δικαιώματα αυτά είναι το δικαίωμα ελεύθερης κυκλοφορίας και κατοικίας, το δικαίωμα εργασίας, εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών, το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι στις εκλογές για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στις δημοτικές εκλογές, το δικαίωμα διπλωματικής και προξενικής προστασίας, καθώς και το δικαίωμα αναφοράς και πρόσβασης σε έγγραφα και η απαγόρευση διακρίσεων λόγω εθνικότητας.

<sup>85</sup> Πρβλ. άρθρα 194 και 195 της Συνθήκης ΕΚ που αφορούν το δικαίωμα αναφοράς στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και τον Ευρωπαϊό Διαμεσολαβητή, καθώς και το άρθρο 255 για την πρόσβαση σε έγγραφα.

θεσπίσει<sup>86</sup> πολλά από αυτά τα δικαιώματα για όλους όσους διαμένουν νόμιμα στην Ένωση. Το να επιτραπεί στους μετανάστες να αποκτήσουν "αστική ιθαγένεια" μετά από κάποια χρονική περίοδο, θα συμβάλει στην επιτυχή εγκατάσταση πολλών μεταναστών στην κοινωνία, ενώ θα αποτελέσει και το πρώτο βήμα για τη διαδικασία απόκτησης της εθνικότητας του οικείου κράτους μέλους.

Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο της έννοιας αυτής είναι ότι επιτρέπει την πολιτική συμμετοχή. Πολλά κράτη μέλη<sup>87</sup> χορηγούν ήδη πολιτικά δικαιώματα σε τοπικό επίπεδο σε όλους τους αλλοδαπούς κατοίκους υπό ορισμένες προϋποθέσεις. Από την άποψη της ένταξης, είναι προφανές ότι αυτά τα τοπικής ισχύος πολιτικά δικαιώματα πρέπει να απορρέουν μάλλον από τη μόνιμη διαμονή, παρά από την εθνικότητα<sup>88</sup>.

---

<sup>86</sup> Πρβλ. άρθρο 12 της πρότασης οδηγίας για το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών κατοίκων μακράς διαρκείας, το οποίο περιλαμβάνει την ελεύθερη κυκλοφορία και το δικαίωμα κατοικίας στην Ένωση, καθώς και το δικαίωμα εργασίας, εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών.

<sup>87</sup> Δανία, Ιρλανδία, Κάτω Χώρες, Σουηδία και Φινλανδία.

<sup>88</sup> Βλ. επίσης Σύμβαση για τη συμμετοχή των αλλοδαπών στο δημόσιο βίο σε τοπικό επίπεδο, η οποία εγκρίθηκε από το Συμβούλιο της Ευρώπης το 1992 και τέθηκε σε ισχύ το 1997.



## 5.4 Οι κύριοι παράγοντες μιας σφαιρικής πολιτικής ένταξης

Βασική προϋπόθεση για την επιτυχή εφαρμογή μιας σφαιρικής προσέγγισης της μετανάστευσης αποτελεί η βελτίωση της γενικής συνοχής της πολιτικής και των συνεργιών μεταξύ πολιτικών μετανάστευσης, ένταξης και απασχόλησης σε όλα τα επίπεδα και σε όλους τους κλάδους. Αυτό θα οδηγήσει σε καλύτερη διαχείριση των μεταναστευτικών ζητημάτων, στενότερη παρακολούθηση και αυξημένη συνεργασία μεταξύ όλων των αρμοδίων παραγόντων, από τις τοπικές έως τις περιφερειακές, εθνικές και ευρωπαϊκές αρχές, συμπεριλαμβανομένων και των χωρών καταγωγής. Εντούτοις, παρόλο που ο ηγετικός ρόλος ανήκει στις κυβερνήσεις, η συνεργασία όσον αφορά τις πολιτικές θα πρέπει να συμπεριλάβει τους κοινωνικούς εταίρους, την ερευνητική κοινότητα και τους φορείς παροχής δημοσίων υπηρεσιών, ΜΚΟ και άλλους παράγοντες της κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των ίδιων των μεταναστών.

Οι πολιτικές ένταξης χαράσσονται συχνά σε εθνικό επίπεδο και υλοποιούνται σε τοπικό ή σε περιφερειακό επίπεδο, πράγμα που απαιτεί πολύ καλό συντονισμό και ροή πληροφοριών μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων. Τόσο σε εθνικό όσο και σε τοπικό επίπεδο, οι ΜΚΟ διαδραματίζουν πρωταγωνιστικό ρόλο συνηγορίας υπέρ των μεταναστών και των ατόμων υπό καθεστώς διεθνούς προστασίας<sup>89</sup>, πράγμα πολύ σημαντικό για την εξασφάλιση της συνεργασίας και της κατανόησης μεταξύ των φορέων που υλοποιούν την πολιτική και των χρηστών. Οι κοινωνικοί εταίροι διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στη διαδικασία ένταξης διευκολύνοντας την καθημερινή ένταξη στο χώρο εργασίας, ενώ υπογραμμίζοντας την σημασία της ανταπόκρισης στις πολιτισμικές διαφορές, μπορούν να αυξήσουν την αποδοτικότητα του εργατικού δυναμικού και να τονώσουν το αίσθημα κοινωνικής ευθύνης.

Όλοι οι προαναφερόμενοι παράγοντες φέρουν μέρος της κοινής ευθύνης για την επιτυχή ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών στις κοινωνίες μας. Παρόλο που ο διάλογος με τους βασικούς παράγοντες έχει πρωταρχική σημασία για τον καθορισμό και την υλοποίηση πολιτικών, εντούτοις η δημιουργία πνεύματος ένταξης είναι θέμα της ευρωπαϊκής κοινωνίας ως σύνολο. Η ευαισθητοποίηση του πληθυσμού υποδοχής

---

<sup>89</sup> Διάσκεψη με θέμα "Μετανάστευση: Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών στην προώθηση της ένταξης", Βρυξέλλες, 9-1 Ο Σεπτεμβρίου 2002

όσον αφορά τα οφέλη και τις προκλήσεις της μετανάστευσης αποτελεί κεντρικό στοιχείο μιας ενεργητικής στρατηγικής για την ένταξη.

## **5.5 Μια πολιτική ένταξης που να αντικατοπτρίζει τις ανάγκες συγκεκριμένων ομάδων μεταναστών**

Παρόλο που οι μετανάστες σε ολόκληρη την Ένωση έχουν ένα μεγάλο φάσμα κοινών αναγκών, ορισμένοι θα έχουν ειδικές ανάγκες και προτεραιότητες οι οποίες πρέπει να ληφθούν υπόψη στο πλαίσιο των γενικών στρατηγικών ένταξης.

### **5.5.1 Πρόσφυγες και άτομα υπό καθεστώς διεθνούς προστασίας**

Παρόλο που από πολλές απόψεις, οι πρόσφυγες και τα άτομα υπό καθεστώς διεθνούς προστασίας αντιμετωπίζουν την ίδια κατάσταση με άλλους, οι εθνικές στρατηγικές ένταξης θα πρέπει να λάβουν υπόψη όσον αφορά την εν λόγω ομάδα την ίδια τη φύση της αναγκαστικής μετακίνησης και την ανάγκη προστασίας. Υπενθυμίζεται ότι τα άτομα αυτά δεν επέλεξαν να εγκαταλείψουν τη χώρα καταγωγής τους για λόγους οικονομικής μετανάστευσης και ενδέχεται να χρειάζονται επιπλέον βοήθεια για να ενταχθούν, και ιδίως για να αποκτήσουν πρόσβαση στις δραστηριότητες που απευθύνονται στο γενικό πληθυσμό το συντομότερο δυνατόν. Θα πρέπει να εκπονηθούν ειδικά προγράμματα για τους πρόσφυγες τα οποία να συμπληρώνουν τις κανονικές υπηρεσίες ή να ενεργούν ως γέφυρες προς αυτές και να στοχεύουν ευάλωτες ομάδες εντός της κοινότητας των προσφύγων, για παράδειγμα τα παιδιά, τους ηλικιωμένους, τα θύματα σεξουαλικής βίας ή βασανιστηρίων και όσους είχαν τραυματικές εμπειρίες διώξεων ή/και φυγής. Πρωταρχικό μέλημα για την εν λόγω ομάδα είναι να μπορέσουν τα μέλη της να αναλάβουν την ευθύνη για τη ζωή τους και να ενθαρρυνθεί η αυτοενδυνάμωσή τους και η βιώσιμη αυτόρκεια. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία δεδομένου ότι, εν αντιθέσει προς τους οικονομικούς μετανάστες, τα άτομα αυτά συχνά δεν μπορούν να υπολογίζουν στη στήριξη οικογένειας, κοινοτήτων ή δικτύων.

Εντούτοις, οι πρόσφυγες είναι γενικά άτομα υψηλής μόρφωσης και προσόντων και συχνά αντιμετωπίζουν δυσκολίες για την αναγνώριση της εμπειρίας και των προσόντων τους. Ορισμένες ειδικές απαιτήσεις, περιορισμοί ή υποχρεώσεις της ένταξης που μπορεί να επιβάλλονται στους μετανάστες ενδέχεται να μην εφαρμόζονται ως έχουν στους πρόσφυγες. Η απώτατη κύρωση ανάκλησης της άδειας διαμονής, η οποία μπορεί να επιβληθεί σε άλλα άτομα που αποτυγχάνουν στις

δοκιμασίες ένταξης, δεν μπορεί πάντα να επιβληθεί στους πρόσφυγες ή στα άτομα υπό καθεστώς διεθνούς προστασίας.

### **5.5.2 Προβλήματα ισότητας των φύλων**

Μια άλλη σημαντική κατηγορία είναι οι γυναίκες λαμβανομένου υπόψη ότι το ήμισυ σχεδόν των μεταναστών που εισέρχονται κάθε χρόνο στην ΕΕ είναι πλέον γυναίκες και ότι όλο και περισσότερες από αυτές έρχονται αυτοτελώς για να εργαστούν, πολλές ως νοσοκόμες ή σε επαγγέλματα περίθαλψης ή ως οικιακές βοηθοί. Οι μετανάστριες ενδέχεται να αποτελούν θύματα διπλής διάκρισης, τόσο λόγω του φύλου τους όσο και λόγω της εθνικής καταγωγής τους. Συνεπώς, απαιτείται ιδιαίτερη προσοχή για να εξασφαλιστεί ισότιμη πρόσβαση στην αγορά εργασίας και πρόσφορη εκπαίδευση και κατάρτιση, ιδίως πρόσβαση σε δια βίου μάθηση. Η εκμάθηση της γλώσσας, η συνειδητοποίηση των ανθρωπίνων, πολιτικών και κοινωνικών δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων και των αξιών της κοινωνίας υποδοχής, καθώς και η κατάρτιση για την απόκτηση νέων δεξιοτήτων και ικανοτήτων, αποτελούν ουσιώδη μέσα για την ένταξη τόσο των ανδρών όσο και των γυναικών, αλλά έχουν ιδιαίτερη σημασία για τις γυναίκες λόγω του ρόλου τους ως φορέων πολιτισμικών παραδόσεων στην οικογένεια και της ικανότητάς τους να επηρεάζουν τις μελλοντικές γενεές.

Παρόλο που ο ρόλος της ποικίλλει μεταξύ των διαφόρων πολιτισμών, η οικογένεια διαδραματίζει γενικά πρωταγωνιστικό ρόλο στη διαδικασία ένταξης, δεδομένου ότι αντιπροσωπεύει ένα σταθερό σημείο αναφοράς για τους μετανάστες στη νέα χώρα υποδοχής. Ζωτικής σημασίας εργαλείο από την άποψη αυτή αποτελεί η οικογενειακή επανένωση με την πυρηνική οικογένεια. Οι γυναίκες είναι εκείνες που επωφελούνται κυρίως από τις ρυθμίσεις περί οικογενειακής επανένωσης και συνεπώς το καθεστώς διαμονής τους συχνά εξαρτάται από κάποιο μέλος της οικογένειάς τους. Ενδέχεται να αντιμετωπίζουν δυσκολίες στην εξεύρεση εργασίας, οι οποίες μπορούν να τις αναγκάσουν να αναζητήσουν άτυπη απασχόληση. Για το λόγο αυτό, η οδηγία για την οικογενειακή επανένωση προβλέπει την πρόσβαση των γυναικών στην αγορά εργασίας και τη χορήγηση σε αυτές ανεξάρτητου καθεστώτος διαμονής, αν βρίσκονται σε ιδιαίτερα δύσκολη κατάσταση.

### 5.5.3 Μετανάστες 2<sup>ης</sup> και 3<sup>ης</sup> γενεάς

Παρόλο που πολλοί μετανάστες στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι καλά ενταγμένοι στην κοινωνία, εκφράζεται, εντούτοις, αυξανόμενη ανησυχία σε ορισμένες χώρες όσον αφορά την κατάσταση των μεταναστών 2ης και 3ης γενεάς. Αυτό ισχύει ιδίως για τους νέους των οποίων ο ένας ή και οι δύο γονείς είναι μετανάστες από χώρα εκτός ΕΕ και έχουν περισσότερες πιθανότητες να μείνουν άνεργοι<sup>90</sup>. Οι κοινωνικές και φυλετικές διακρίσεις ενδέχεται να παρεμποδίζουν τους νεαρούς μετανάστες 2ης και 3ης γενεάς να κατακτήσουν επί ίσοις όροις με τους ημεδαπούς τις θέσεις εργασίας και την κοινωνική θέση για τις οποίες έχουν τα προσόντα. Για πολλούς, η κατάσταση οξύνεται λόγω της έλλειψης σαφούς ταυτότητας, όταν υπάρχει μια αίσθηση απόρριψης από την κοινωνία υποδοχής, ενώ συγχρόνως οι δεσμοί με τη χώρα καταγωγής έχουν εξασθενήσει ή ακόμα και αποκοπεί εντελώς. Η αποτυχία των πολιτικών ένταξης συμβάλλει στην ανάπτυξη αυτών των φαινομένων. Η επισήμανση των αιτίων και η ανάπτυξη νέων πολιτικών για την αντιμετώπισή τους, ζωτικό ρόλο στην οποία θα παίζει η εκπαίδευση και η κατάρτιση, και ιδίως η δια βίου μάθηση, θα συμβάλουν στην αποτροπή ανάλογων προβλημάτων στο μέλλον.

---

<sup>90</sup> Σεμινάριο που οργανώθηκε από το βελγικό Υπουργείο Απασχόλησης και Εργασίας και τον ΟΟΣΑ με θέμα την ένταξη των νεαρών μεταναστών στην αγορά εργασίας, Βρυξέλλες, 6-7 Ιουνίου 2002.

## 5.6 Αντιμετώπιση των λαθρομεταναστών

Οι υπήκοοι τρίτων χωρών που διαμένουν παράνομα στην ΕΕ αντιπροσωπεύουν σοβαρή πρόκληση για τη διαδικασία ένταξης. Ο αριθμός των ατόμων αυτών είναι εκ των πραγμάτων αδύνατον να υπολογιστεί με βεβαιότητα, αλλά από τα στοιχεία τα οποία προκύπτουν, μεταξύ άλλων, από τις διαδικασίες νομιμοποίησης που έλαβαν χώρα τα τελευταία χρόνια<sup>91</sup> αποδεικνύεται ότι είναι σημαντικός. Η υλοποίηση των σχεδίων δράσης που έχει ήδη εγκρίνει το Συμβούλιο για τη λαθρομετανάστευση<sup>92</sup>, τους συνοριακούς ελέγχους<sup>93</sup> και την πολιτική επαναπροώθησης<sup>94</sup> θα πρέπει να συμβάλουν σημαντικά στη μείωση της ροής λαθρομεταναστών. Πρέπει, ωστόσο, να αντιμετωπιστεί η κατάσταση των λαθρομεταναστών που ζουν ήδη στα κράτη μέλη.

Στο πλαίσιο της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής, η μόνη συνεκτική προσέγγιση για την αντιμετώπιση όσων διαμένουν παράνομα στη ΕΕ είναι η εξασφάλιση της επιστροφής τους στη χώρα καταγωγής τους. Εντούτοις, σε πολλές περιπτώσεις, αυτή η πολιτική δεν μπορεί να εφαρμοστεί για νομικούς, ανθρωπιστικούς ή πρακτικούς λόγους. Είναι απαραίτητο να εξεταστεί αυτή η ομάδα ανθρώπων τόσο από την άποψη της επίδρασης που ασκούν στην αγορά εργασίας όσο και σε σχέση με το στόχο της ένταξης και της κοινωνικής συνοχής. Και από τις δύο απόψεις, η παρουσία μεγάλου αριθμού ατόμων που βρίσκονται παρανόμως σε μια χώρα επιδρά αρνητικά – ως πηγή φθηνού εργατικού δυναμικού που μπορεί εύκολα να πέσει θύμα εκμετάλλευσης και παρεμποδίζει μακροπρόθεσμα τις απαραίτητες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις συμβάλλοντας έτσι στην αποτελεσματικότητα της αγοράς εργασίας. Δεδομένου ότι οι τομείς της αδήλωτης εργασίας και της λαθρομετανάστευσης αλληλοτροφοδοτούνται, υπάρχει σαφής σύνδεση με τις γενικές

---

<sup>91</sup> Πρβλ. ανακοίνωση με θέμα Κοινή Πολιτική για την Καταπολέμηση της Παράνομης Μετανάστευσης (COM(2001)672 της 15ης Νοεμβρίου 2001).

<sup>92</sup> Συνολικό σχέδιο για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων στην Ευρωπαϊκή Ένωση, 28 Φεβρουαρίου 2002, ΕΕ C 142 της 14ης Ιουνίου 2002, σελ.23.

<sup>93</sup> Σχέδιο για τη διαχείριση των εξωτερικών συνόρων των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 13 Ιουνίου 2002, έγγραφο του Συμβουλίου 10019/02, FRONT 58.

<sup>94</sup> Πρόγραμμα Δράσης Επαναπροώθησης, 28 Νοεμβρίου 2002, έγγραφο του Συμβουλίου 14673/02, MIGR 125.

πολιτικές για την πρόληψη και την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας, οι οποίες πρέπει επίσης να ενταχθούν στο πλαίσιο ενός γενικού συγκερασμού πολιτικών για την μετατροπή της αδήλωτης εργασίας σε νόμιμη απασχόληση. Συγχρόνως, οι λαθρομετανάστες αποκλείονται από την πλήρη συμμετοχή στην κοινωνία, τόσο συνεισφέροντας όσο και επωφελούμενοι από αυτήν, πράγμα που συμβάλλει στην περιθωριοποίησή τους και τροφοδοτεί την αρνητική αντιμετώπισή τους από τον τοπικό πληθυσμό.

Παρόλο που οι πολιτικές καταστολής της λαθρομετανάστευσης πρέπει να συνεχίσουν να είναι σθεναρές, οι πολιτικές ένταξης δεν πρόκειται να αποδειχθούν πλήρως επιτυχείς αν δεν αντιμετωπιστούν με τον ενδεδειγμένο και εύλογο τρόπο τα προβλήματα που δημιουργεί η παρουσία αυτής της ομάδας. Ορισμένα κράτη μέλη εφαρμόζουν μέτρα νομιμοποίησης των λαθρομεταναστών. Οι διαδικασίες αυτές μπορούν να θεωρηθούν ως παράγων που επιτρέπει την ανάπτυξη της διαδικασίας ένταξης, αλλά και ως ενθάρρυνση για περαιτέρω λαθρομετανάστευση. Το γεγονός αυτό, ωστόσο, πρέπει να αντισταθμιστεί προς τα προβλήματα που δημιουργεί η παρουσία μεγάλου αριθμού λαθρομεταναστών στα κράτη μέλη. Υπενθυμίζεται ότι οι λαθρομετανάστες προστατεύονται από τα οικουμενικά πρότυπα ανθρωπίνων δικαιωμάτων και θα πρέπει να χαίρουν ορισμένων βασικών δικαιωμάτων, π.χ. επείγουσας υγειονομικής περίθαλψης και πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης για τα παιδιά τους.

# Επίλογος – Προτάσεις για μια Σύγχρονη Μεταναστευτική Πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η αύξηση των μεταναστευτικών ροών προς τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε συνδυασμό με τα υψηλά επίπεδα ανεργίας, την αναζήτηση οικονομικής ισορροπίας στα συστήματα κοινωνικής προστασίας, η διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τις δυσμενείς δημογραφικές εξελίξεις στις χώρες υποδοχής καθιστούν τη μετανάστευση ως μια από τις σημαντικότερες κοινωνικο-οικονομικές προκλήσεις.

Τα μεταναστευτικά ρεύματα των τελευταίων ετών, σε αντίθεση με αυτά των πρώτων μεταπολεμικών δεκαετιών, χαρακτηρίζονται:

- από τη διεύρυνση του φαινομένου της οικογενειακής συνένωσης,
- μεγάλο αριθμό παράνομων μεταναστών, και
- από το σημαντικό αριθμό προσφύγων και ατόμων που ζητούν πολιτικό άσυλο.

Η σταδιακή μετατροπή όλων των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε χώρες υποδοχής μεταναστών καθιστά τη μεταναστευτική εισροή ως ένα κοινό χαρακτηριστικό των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το γεγονός αυτό σε συνδυασμό με τον στόχο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης καθιστά πλέον επιτακτική την ανάγκη χάραξης μιας κοινής ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής.

Η μετανάστευση δεν είναι απλά ένα φαινόμενο αλλά μια διαδικασία της οποίας η κατανόηση απαιτεί διαρκή ερευνητική ανάλυση και βελτίωση των εργαλείων στατιστικής παρατήρησης, ανάλυσης και χάραξης των αναγκαίων πολιτικών. Η ένταση των μεταναστευτικών ρευμάτων και οι πολύπλευρες πτυχές της μετανάστευσης απαιτούν την περαιτέρω διερεύνηση των παραγόντων που την προσδιορίζουν καθώς και των κοινωνικο-οικονομικών επιπτώσεων. Ειδικότερα για τις χώρες με σχετικά πρόσφατη εμπειρία ως εστίες υποδοχής μεταναστών, η ερευνητική ανάλυση μπορεί να συμβάλει στην ανάδειξη μιας εικόνας σχετικά με τη μετανάστευση η οποία θα είναι απαλλαγμένη από ιδεολογικές απόψεις, φοβίες και κρίσεις. Στην κατεύθυνση αυτή αναμφίβολα θα συνεισφέρει η βελτίωση των εργαλείων μέτρησης της μετανάστευσης, η αξιολόγηση των υφιστάμενων πολιτικών



και η ανάδειξη χρήσιμων συμπερασμάτων που έχουν καταγραφεί στις χώρες με μακρόχρονη εμπειρία ως χώρες υποδοχής μεταναστών.

Οι σύγχρονες μεταναστευτικές πολιτικές αποτελούν ουσιαστικά προσπάθειες πολιτικής και κοινωνικής ρύθμισης των μεταναστευτικών φαινομένων. Ορίζονται όμως κατά κύριο λόγο σε επίπεδο εθνικό και άρα οποιαδήποτε αντιμετώπιση και επίλυση του προβλήματος είναι περιορισμένη και έχει τα όρια των πολιτικών που την ασκούν. Η αναγκαιότητα παρέμβασης των μεταναστευτικών πολιτικών σε διεθνικό επίπεδο, υποδηλώνει ακριβώς την υπέρβαση των περιορισμένων ορίων και δυνατοτήτων του εθνικού κράτους. Άλλωστε θα πρέπει να παραδεχτούμε ότι οι προσπάθειες σύγκλισης των πολιτικών δεν σημαίνει καθόλου ότι θα οδηγήσουν σε ταυτόσημες καταστάσεις για όλες τις ευρωπαϊκές κοινωνίες. Οι ίδιες πολιτικές παρέχουν εντελώς διαφορετικά αποτελέσματα σε μία κοινωνία σε σχέση με κάποια άλλη, γιατί το υπόβαθρο πάνω στο οποίο εφαρμόζονται είναι διαφορετικό.

Τα προβλήματα σύγκλισης μεταναστευτικών πολιτικών μπορούν αναλυτικά να χωριστούν σε τρεις μεγάλες κατηγορίες. Στην πράξη βέβαια αυτές οι κατηγορίες αλληλοπλέκονται και αλληλεξαρτώνται.

**A)** Η πρώτη ομάδα αντιστοιχεί σε προβλήματα που πηγάζουν από την διαφορετική ιστορία των εθνών-κρατών και την διαφορετική εμπειρία εφαρμογής των μεταναστευτικών πολιτικών. Η κατηγορία αυτή αναφέρεται κυρίως στα παραδοσιακά μεταναστευτικά έθνη.

**B)** Η δεύτερη ομάδα αντιστοιχεί σε προβλήματα που πηγάζουν από τη σύγκρουση και τη διαφορετική αξιολόγηση μεταξύ των διαφορετικών κοινωνικών, δημογραφικών, πολιτικών και οικονομικών δεικτών και την αξιολόγηση του διαφορετικού και αντιφατικού ρόλου της μετανάστευσης για κάθε κοινωνία. Η κατηγορία αυτή ισχύει λίγο πολύ για όλα τα κράτη υποδοχής μεταναστών.

**Γ)** Η τρίτη ομάδα αντιστοιχεί σε προβλήματα που πηγάζουν, τόσο από τη συγκυριακή και αποσπασματική μεταναστευτική πολιτική από τα περισσότερα κράτη - μέλη, όσο και από την ανωριμότητα και απειρία αντιμετώπισης ανάλογων καταστάσεων και φαινομένων. Η κατηγορία αυτή αναφέρεται στα «νέα» κράτη υποδοχής μεταναστών, όπως είναι αυτά της νότιας Ευρώπης και βεβαίως η χώρα μας.

Οι προσπάθειες εναρμόνισης και σύγκλισης των διαφορετικών μεταναστευτικών πολιτικών - ή αλλιώς οι νομικές και πολιτικές πρωτοβουλίες για την καθιέρωση μιας ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής - προσκρούουν στις δυσκολίες και τις ιδιαιτερότητες της κάθε χώρας - μέλους. Οι στόχοι όμως αυτών των

πολιτικών επικεντρώνουν σε κάποιους εύθραυστους κοινωνικούς χώρους και χρησιμοποιούνται από τις κυβερνήσεις ποικιλοτρόπως και όχι πάντα προς την ίδια κατεύθυνση. Θέματα όπως η επίλυση του δημογραφικού προβλήματος και της χαμηλής γεννητικότητας, η οικονομική ανάπτυξη, η κοινωνική ασφάλιση, η αντιμετώπιση της εγκληματικότητας και των συνεχών οικονομικών κρίσεων (ανεργία, φτώχεια, κοινωνικός αποκλεισμός, κλπ), η αντιμετώπιση των ακροδεξιών κομμάτων που απειλούν την κοινωνική συνοχή και τον δημοκρατικό χαρακτήρα των ευρωπαϊκών κοινωνιών, καθώς επίσης και η επαναδιατύπωση μιας εθνικής-ευρωπαϊκής ταυτότητας σε αντιπαράθεση με τους πληθυσμούς του λεγόμενου τρίτου κόσμου, αποτελούν τους κεντρικούς άξονες του μεταναστευτικού φαινομένου στον πολιτικό και δημόσιο διάλογο.

Το ερώτημα που εύλογα τίθεται εδώ είναι εάν υπάρχει ένα ή περισσότερα μοντέλα ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής. Και εάν υπάρχει, ποιες μεταναστευτικές πολιτικές έχουν αποδειχτεί περισσότερο πετυχημένες; Αυτές μιας ημιτελούς ενσωμάτωσης ή ένταξης (πχ. η περίπτωση της Γαλλίας) ή αυτές μιας κατηγοριοποιημένης συμμετοχής στην αγορά εργασίας με τον τίτλο του ξένου (πχ. η περίπτωση της Γερμανίας); Αυτές με τις περισσότερες πολιτικές και ιδεολογικές ελευθερίες ή αυτές με τις περισσότερες κοινωνικές παροχές;

Με ορόσημο το τρομοκρατικό χτύπημα της 11ης Σεπτεμβρίου του 2001 στη Νέα Υόρκη, οι κυβερνήσεις υιοθετούν ένα νέο μοντέλο στρατηγικής, αυτό της προστασίας και της ασφάλειας του πολίτη σε παγκόσμιο επίπεδο. Η προώθηση αυτής της νέας στρατηγικής συνδέεται άμεσα με τις μεταναστευτικές μετακινήσεις και με την εγκατάσταση των μεταναστών στα πλαίσια μιας κοινωνίας. Συνδέεται άμεσα με τις πολιτικές ένταξης και ενσωμάτωσης τους αλλά και με τη διατήρηση και την ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής. Αυτό που πρέπει εδώ να τονιστεί είναι ότι η προώθηση αυτής της ιδέας και άρα και των πολιτικών που διαμορφώνονται, έρχεται για άλλη μία φορά να διαχειριστεί συσσωρευμένα κοινωνικά προβλήματα των τελευταίων δεκαετιών και να τα εντάξει με έναν επίκτητο τρόπο στις πολιτικές υπέρ αυτής της αξίας. Η ασφάλεια διαμορφώνεται από τις εσωτερικές δομές των κοινωνιών μας και είναι αυτές που απαιτούν ενδυνάμωση και υποστήριξη. Με την έννοια αυτή, οι μεταναστευτικοί πληθυσμοί εντάσσονται ή ενσωματώνονται σε μία κοινωνία όταν υπάρχουν οι αντίστοιχες δομές ένταξης και ενσωμάτωσης.

Στο δύσκολο αυτό έργο, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει να παίξει ένα καθοριστικό, ρυθμιστικό αλλά και υποστηρικτικό ρόλο. Τα εθνικά κράτη αντιμετωπίζουν πολλά

εμπόδια έτσι ώστε να ανανεώσουν από τη βάση και ριζικά τις μεταναστευτικές πολιτικές τους. Το ρόλο αυτό μπορεί να εκπληρώσει η Ευρωπαϊκή Ένωση η οποία από την καταγωγή της έχει ένα πιο διαμεσολαβητικό ρόλο, τόσο ως προς τα κράτη-μέλη και τις κοινωνίες τους όσο και ως προς τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς. Στο ρυθμιστικό επίπεδο είναι εφικτή μία τέτοια λύση. Δεν είναι εφικτή στο επίπεδο των εφαρμογών, της ρύθμισης της καθημερινής ζωής, των κοινωνικών σχέσεων και των αναπαραστάσεων. Σε αυτό το δεύτερο επίπεδο πρέπει να αναλάβουν δράση τα εθνικά κράτη, οι δημόσιοι και ημι-δημόσιοι φορείς, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις και τα συνδικάτα.

Για παράδειγμα, η Γαλλία δίνει τη γαλλική ιθαγένεια και μέσα από αυτή τη νομική πράξη προσπαθεί να προσφέρει ίσες ευκαιρίες και δικαιώματα σε όλους τους γάλλους πολίτες. Αντιμετωπίζει όμως ένα βαθύ πρόβλημα κοινωνικού ρατσισμού και διαφοροποίησης που έχει τις ρίζες του στην αποικιοκρατική περίοδο και την ιδεολογία που τη συνόδευε. Με την έννοια αυτή, οι πολιτικές ενσωμάτωσής της έχουν αρκετά διακεκριμένα όρια και η κοινωνική κατηγοριοποίηση δεν γίνεται με γνώμονα την ιθαγένεια αλλά την εθνική καταγωγή.

Η Γερμανία αντίθετα συντηρεί την ιδιότητα του ξένου και του μετανάστη παρά τη μακροχρόνια διαμονή στη χώρα της. Δημιούργησε όμως άλλες ουσιαστικές δομές που βοηθούν τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς να συμμετέχουν στους γερμανικούς θεσμούς και μάλιστα κάποιες φορές έχοντας και ρόλους ευθύνης. Κατηγοριοποιεί με γνώμονα την ιθαγένεια, αλλά δεν αντιμετωπίζει σοβαρά προβλήματα κατηγοριοποίησης των ίδιων των μεταναστών σε καλούς και κακούς μετανάστες, πρόβλημα που αντιμετωπίζει οξυμένα η Γαλλία. Η Γαλλία προωθεί ιστορικά, κοινωνικά και πολιτικά τη «γαλλοποίηση» των μεταναστών, η δε Γερμανία προωθεί την πολυπολιτισμικότητα και τη συμμετοχή με όρο τη διατήρηση της εθνικής ταυτότητας.

Οι παραδοσιακές αυτές πολιτικές όμως συγκλίνουν σήμερα ως προς τα αποτελέσματά τους από τα οποία σαφώς κρίνονται. Ο κοινός χώρος και στις δύο μεταναστευτικές πολιτικές εκφράζεται μέσα από την παρουσία των παιδιών της δεύτερης γενιάς και την ενσωμάτωσή τους στις κοινωνίες υποδοχής. Δεν είναι τυχαίο ότι οι πλέον «εύθραυστοι» πληθυσμοί στην Ευρωπαϊκή Ένωση είναι τα παιδιά της δεύτερης γενιάς. Για τις πληθυσμιακές αυτές ομάδες δεν υπάρχει καμία αμφιβολία ότι οι κύριοι υπεύθυνοι είναι η κοινωνία υποδοχής των γονέων, αφού αυτά τα παιδιά γεννιούνται και κοινωνικοποιούνται στην κοινωνία υποδοχής, εισπράττοντας τις

περισσότερες φορές μία φανταστική εικόνα για την κοινωνία καταγωγής τους. Στο πλαίσιο της παρατήρησης αυτής, η εκπαίδευση παίζει ένα πολύ καθοριστικό ρόλο: είναι ο βασικός παράγοντας κοινωνικοποίησης και όλα τα μέτρα για την αναδιάρθρωση του εθνικού συστήματος εκπαίδευσης (οι ενισχυτικές διδασκαλίες, τα προγράμματα πολυπολιτισμικής εκπαίδευσης, η εκμάθηση της γλώσσας και της ιστορίας της χώρας καταγωγής τους, κλπ) μπορούν να βοηθήσουν καθοριστικά.

Αναμφίβολα ο ρόλος και η συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη διαχείριση του φαινομένου της μετανάστευσης αναδεικνύεται ως καθοριστικός. Ειδικότερα, η ευρωπαϊκή πολιτική μετανάστευσης προκύπτει ως μια ανάγκη εξαιτίας:

**α) του υπερεθνικού χαρακτήρα του φαινομένου της μετανάστευσης.** Η είσοδος, η παραμονή και η γεωγραφική κινητικότητα των πολιτών τρίτων χωρών στα κράτη μέλη της Ε.Ε. δεν μπορούν να ρυθμιστούν μόνο από εθνικές πολιτικές. Ουσιαστικά η αποτελεσματικότητα μιας εθνικής πολιτικής μετανάστευσης συναρτάται σε σημαντικό βαθμό με τις πολιτικές που ασκούνται στα υπόλοιπα κράτη μέλη. Η αλληλεξάρτηση αυτή είναι ιδιαίτερα εμφανής στην περίπτωση των παράνομων μεταναστών και των αιτούντων πολιτικό άσυλο, όπου η αυστηρότητα ή η ελαστικότητα των σχετικών θεσμικών ρυθμίσεων μπορούν να δημιουργήσουν σημαντικές διαφοροποιήσεις μεταξύ των κρατών μελών σχετικά με το μόνιμο-προσωρινό και νόμιμο-παράνομο χαρακτήρα της μετανάστευσης. Το γεγονός αυτό δυσχεραίνει τη ρύθμιση της μετανάστευσης αφού προσδίδει ένα διαφορετικό χαρακτήρα στα διάφορα κράτη μέλη, στο βαθμό που κάποια από αυτά τείνουν να αποτελέσουν εστίες μόνιμης εγκατάστασης, κάποια παρουσιάζονται ως εστίες διακίνησης και άλλα ως εστίες παροχής ασύλου.

**β) των πολιτικών για προώθηση της ελεύθερης διακίνησης των πολιτών στο εσωτερικό της Ε.Ε.** Η ενιαία αγορά, η συνθήκη του Σένγκεν, η υιοθέτηση του κοινού νομίσιματος και η προοπτική της διεύρυνσης της Ε.Ε. ευνοούν την κινητικότητα των πολιτών μεταξύ των κρατών μελών η οποία άλλωστε δημιουργεί μια αλληλεξάρτηση σε επίπεδο πολιτικών των κρατών μελών. Υπό την έννοια αυτή η τάση για συρρίκνωση της έννοιας των εθνικών συνόρων στο εσωτερικό της Ε.Ε. δεν μπορεί παρά να δημιουργεί την ανάγκη για κοινές πολιτικές των κρατών μελών σχετικά με τη διαχείριση της μετανάστευσης.

Είναι χαρακτηριστικό ότι ήδη με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ έγινε μια προσπάθεια καθορισμού στόχων σχετικά με την κινητικότητα και τη μετανάστευση. Οι στόχοι αυτοί αφορούν στη ρύθμιση της μετανάστευσης σε σχέση με την ύπαρξη

εσωτερικών συνόρων μεταξύ των χωρών της Ε.Ε., με την εισροή πολιτών τρίτων χωρών και τις διαδικασίες ελέγχου στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε., με τη δυνατότητα μετακίνησης πολιτών τρίτων χωρών από ένα κράτος μέλος σ' ένα άλλο, με τον καθορισμό κάποιων ελάχιστων κανόνων υποδοχής προσφύγων και παροχής πολιτικού ασύλου καθώς και με την ανάγκη λήψης μέτρων για περιορισμό της παράνομης μετανάστευσης και επαναπατρισμό των παράνομων μεταναστών. Σύμφωνα με τη Συνθήκη, από το Μάιο του 2004 και μετά τα ζητήματα αυτά ρυθμίζονται πλέον σε ευρωπαϊκό και όχι σε εθνικό επίπεδο (με κάποιες εξαιρέσεις για την Ιρλανδία, τη Μεγάλη Βρετανία και τη Δανία). Αντίθετα τα ζητήματα που αφορούν την είσοδο, την παραμονή και την οικογενειακή συνένωση πολιτών τρίτων χωρών καθώς και το δικαίωμα όσων από αυτών διαμένουν νόμιμα σε μια χώρα μέλος για εγκατάσταση σε μια άλλη χώρα μέλος θα εξακολουθήσουν να ρυθμίζονται από τις εθνικές πολιτικές. Κατά συνέπεια, αν και είναι ίσως νωρίς να μιλήσουμε για μια Κοινή Μεταναστευτική Πολιτική στα πρότυπα άλλων πολιτικών που εφαρμόζονται ήδη στην Ε.Ε., η ευρωπαϊκή διάσταση του φαινομένου οδηγεί σε μια στρατηγική επίτευξης κοινών στόχων.

Μια ολοκληρωμένη ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική απαιτεί ειδικό σχεδιασμό και μελέτη, γνώση και τους κατάλληλους μηχανισμούς για να μην μείνει ανεφάρμοστη. Οι προτάσεις που κατά καιρούς έχουν διατυπωθεί από τους διάφορους αρμόδιους φορείς, έχουν ένα στοχευόμενο χαρακτήρα για τη διοικητική κυρίως αντιμετώπιση των εφαρμογών της νομοθεσίας. Οι κύριες όμως κατευθύνσεις των πολιτικών πρέπει να δοθούν μέσα από θεμελιώδεις αρχές και κύριους άξονες που θα προσαρμόζονται στις ανάγκες της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής. Για το λόγο αυτό και ανεξάρτητα από τις εθνικές ιδιαιτερότητες και ευαισθησίες μιας χώρας όλα τα κράτη μέλη και η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να λάβουν υπόψη τους τις ακόλουθες αρχές:

**1.** Η ασφάλεια των συνόρων αποτελεί στοιχείο της μεταναστευτικής πολιτικής αλλά πρέπει να ακολουθεί και όχι να προηγείται της διαφύλαξης της εσωτερικής κοινωνικής συνοχής και αλληλεγγύης. Οποσδήποτε πρέπει να συνοδεύεται από ουσιαστικά μέτρα συνεργασίας και ενδυνάμωσης της σχέσης των ευρωπαϊκών χωρών με τις χώρες αποστολής μεταναστών.

**2.** Καμία μεταναστευτική πολιτική δεν μπορεί να πετύχει εάν δεν σχεδιάσει επιμελώς εθνικές πολιτικές ένταξης και ενσωμάτωσης των ήδη εγκατεστημένων και νόμιμων μεταναστών αλλά και εκείνων που εισέρχονται και εγκαθίστανται με

νόμιμους ή παράνομους όρους. Σήμερα στην Ε.Ε εισέρχονται κάθε χρόνο 1 εκατ. νόμιμοι και 500.000 παράνομοι μετανάστες. Αυτό σημαίνει ότι όλοι οι εθνικοί θεσμοί πρέπει από εδώ και στο εξής να λαμβάνουν υπόψη τους και να ενθαρρύνουν την παρουσία αλλά και τη συμμετοχή των μεταναστών. Η στόχευση αυτή απαιτεί αναδόμηση των εθνικών θεσμών, κυρίως της εκπαίδευσης, της υγείας, της στέγης και της αγοράς εργασίας αλλά και των ευρωπαϊκών θεσμών στο σύνολό τους.

3. Δεν έχουμε άμεσες πετυχημένες αναφορές σε παραδοσιακές μεταναστευτικές πολιτικές. Όλες οι ευρωπαϊκές χώρες ακολούθησαν την ιστορία τους και την πολιτική και πολιτισμική τους κληρονομιά για να χαράξουν την ιδιαίτερη μεταναστευτική πολιτική τους. Άρα δεν υπάρχουν συνταγές επιτυχίας που θα πρέπει να ακολουθήσει μία χώρα για να χαράξει τη δική της μεταναστευτική πολιτική. Οι κανόνες κοινωνικής ρύθμισης και ανασυγκρότησης της κοινωνικής συνοχής έχουν «μοναδικό» για την κάθε κοινωνία χαρακτήρα που πολλές φορές κρίνονται όχι σε εθνική αλλά σε τοπική βάση. Αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να χαραχθεί ευρωπαϊκό πλαίσιο μεταναστευτικής πολιτικής με κύριους άξονες και να δοθεί περιθώριο νομικής ρύθμισης και εξειδίκευσης των μεταναστευτικών μέτρων στο επίπεδο της περιφέρειας ακόμη και της τοπικής κοινωνίας.

4. Ωστόσο η αρνητική ή θετική εμπειρία των χωρών υποδοχής μεταναστών είναι πολύτιμη για τις νέες χώρες υποδοχής μεταναστών. Δεν θα πρέπει να ξεχνάμε ότι η μεταναστευτική εμπειρία χαρακτηρίζεται σε γενικές γραμμές από κοινές αρχές και παραδοχές. Εάν λάβουμε αυτό υπόψη, ήδη έχουμε κάνει ένα μεγάλο βήμα στη χάραξη μίας και μοναδικής ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής που θα υπακούει σε μία και μόνη αρχή: το σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Αυτή η αρχή δεν πρέπει να είναι υπό διαπραγμάτευση. Πρέπει να είναι δεδομένη και αποδεκτή από όλους.

5. Τέλος, τα βασικά πολιτικά επιχειρήματα υπέρ της μετανάστευσης και κατά της μετανάστευσης είναι τελείως συγκυριακά έως και δημαγωγικά σε ορισμένες των περιπτώσεων. Δεν θα πρέπει να αποτελούν βασικές αρχές χάραξης μεταναστευτικής πολιτικής γιατί είναι ρευστά, αμφιλεγόμενα και οδηγούν σε βραχυπρόθεσμες και αντικρουόμενες λύσεις.

Πιο συγκεκριμένα, η ανάπτυξη μιας ευρωπαϊκής πολιτικής για τη μετανάστευση θα πρέπει να αφορά τις διάφορες πτυχές του μεταναστευτικού φαινομένου.

**α) τη διεύρυνση της Ε.Ε..** Η διεύρυνση της Ε.Ε. δημιουργεί την ανάγκη για την άρση της αντίφασης η οποία προκύπτει από μια ενιαία ευρωπαϊκή πολιτική που ευνοεί τη γεωγραφική κινητικότητα των πολιτών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά ταυτόχρονα θέτει μέτρα περιορισμού της κινητικότητας με τη μορφή μιας μεταβατικής περιόδου αναφορικά με την πλήρη εφαρμογή του μέτρου της ελεύθερης διακίνησης των πολιτών των νέων κρατών μελών. Αν και η ποσοτική διάσταση της μετανάστευσης δεν είναι εύκολο να αποτιμηθεί, η μεταβατική περίοδος που θα υπάρξει δεν θα πρέπει να αποδυναμώσει τις συνθήκες κινητικότητας στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

**β) την οικογενειακή συνένωση.** Αν και η οικογενειακή συνένωση αποτελεί τη σημαντικότερη μορφή μεταναστευτικής εισροής στην Ε.Ε. και πιθανότατα οδηγεί σε σημαντική εξάρτηση των μεταναστών από το σύστημα κοινωνικής προστασίας των χωρών υποδοχής, ο οποιοσδήποτε σχεδιασμός για περιορισμό του δικαιώματος αυτού θα ήταν ανεπίτρεπτος. Αντίθετα θα πρέπει με κάθε τρόπο να διαφυλαχθεί το δικαίωμα των μεταναστών για οικογενειακή επανένωση, το οποίο άλλωστε αποτελεί βασική πτυχή του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου.

**γ) το ζήτημα των πολιτικών προσφύγων.** Οι πολιτικοί πρόσφυγες και οι αιτούντες πολιτικό άσυλο είναι σίγουρα από κοινωνικο-οικονομική άποψη περισσότερο ευάλωτοι από τους μόνιμους μετανάστες. Η όξυνση του φαινομένου στη δεκαετία του 1990 και οι διαφορές που παρατηρούνται μεταξύ των χωρών καθιστά επιτακτική την ανάγκη για μια ενιαία ρύθμιση του φαινομένου. Η ενιαία αυτή ρύθμιση μπορεί να αφορά τη συμφωνία σχετικά με τους κανόνες που διέπουν την υποδοχή των προσφύγων και των αιτούντων πολιτικό άσυλο, την εναρμόνιση και την εφαρμογή των κανόνων αυτών καθώς και **τη δημιουργία σε ευρωπαϊκό επίπεδο ενός ειδικού ταμείου παροχής οικονομικής βοήθειας στους πρόσφυγες**, προκειμένου να αμβλυνθούν οι διαφορές που παρατηρούνται μεταξύ των χωρών και οι οποίες τελικά λειτουργούν εις βάρος των προσφύγων.

**δ) το ζήτημα των οικονομικών μεταναστών.** Η ρύθμιση των ζητημάτων που αφορούν τους οικονομικούς μετανάστες απαιτεί έναν σαφή καθορισμό των στόχων. Εάν οι στόχοι έχουν έναν συγκυριακό χαρακτήρα, όπως η κάλυψη συγκεκριμένων και άμεσων αναγκών στην αγορά εργασίας, τότε οι πολιτικές θα εξακολουθήσουν να περιστρέφονται γύρω από την συλλογιστική των «φιλοξενούμενων εργατών». Εάν αποδεχθούμε τον αιεφόρο χαρακτήρα των αναγκών στην αγορά εργασίας κατά τα

επόμενα χρόνια τότε θα πρέπει οι αντίστοιχες μεταναστευτικές πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να διέπονται από την αντίληψη της ανάπτυξιακής συνιστώσας.

**ε) την κοινωνικο-οικονομική ένταξη των μεταναστών και την εξασφάλιση της κοινωνικής συνοχής.** Η προώθηση της κοινωνικό-οικονομικής ένταξης των μεταναστών απαιτεί προσπάθειες οι οποίες θα αφορούν, τόσο τους μετανάστες, όσο και τις κοινωνίες υποδοχής. Η προσοχή θα πρέπει να δοθεί σε ζητήματα που αφορούν στην απασχόληση, την επαγγελματική κατάρτιση, την κοινωνική προστασία και την εκπαίδευση των μεταναστών.

**στ) ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στη λειτουργία και οργάνωση των εκπαιδευτικών θεσμών.** Η εκπαίδευση αποτελεί βασικό παράγοντα κοινωνικοποίησης μαζί με την οικογένεια. Η οικογένεια όμως εξ' ορισμού δεν μπορεί να βοηθήσει καθοριστικά στην ενσωμάτωση του μετανάστη και των παιδιών τους αφού είναι φορέας αξιών του τόπου καταγωγής. Κατά συνέπεια, η εκπαίδευση αποτελεί το πρωταρχικό και ίσως το μοναδικό θεσμό που βοηθά στη διαδικασία ενσωμάτωσης στην κοινωνία εγκατάστασης, τόσο για τα παιδιά της δεύτερης γενιάς, όσο και για τους ίδιους τους μετανάστες. Η αναμόρφωση των εκπαιδευτικών θεσμών έτσι ώστε να λειτουργούν ως βασικοί μηχανισμοί ενσωμάτωσης και όχι αποκλεισμού των μεταναστών και των παιδιών τους πρέπει να αποτελέσει προτεραιότητα της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής.

**ζ) Τέλος, τη συνεργασία με τις χώρες αποστολής.** Η συνεργασία με τις χώρες αποστολής στον τομέα της μετανάστευσης μπορεί να είναι πολυδιάστατη. Συνδέεται με την προώθηση οικονομικής συνεργασίας και ανάπτυξης με τις χώρες αποστολής, με σκοπό μακροπρόθεσμα να εκλείψουν οι συνθήκες που ευνοούν τη μετανάστευση και οι συγκεκριμένες χώρες να βρεθούν στην θέση διεύρυνσης των θέσεων εργασίας τους. Συνδέεται επίσης με τη σύναψη συμφωνιών με ευθύνη της Ευρωπαϊκής Ένωσης τόσο για την βελτίωση των συνθηκών εισόδου, όσο και για την βελτίωση των συνθηκών παραμονής, εργασίας και κοινωνικής προστασίας στις χώρες αποδοχής, οι οποίες μακρο-πρόθεσμα θα λειτουργήσουν ως βασικές προϋποθέσεις παλιννόστησης στις χώρες καταγωγής τους, στο πλαίσιο της κινητικότητας της εργασίας.



## Πηγές –Βιβλιογραφία

### Α. Πηγές

- ❖ Ανακοίνωση Συνόδου Κορυφής της Σεβίλλης
- ❖ Ανακοίνωση Συνόδου Κορυφής του Τάμπερε
- ❖ Απόφαση Συμβουλίου Λάακεν
- ❖ Συνθήκη του Σένγκεν
- ❖ Συνθήκη του Άμστερνταμ
- ❖ Ευρωπαϊκή Νομοθεσία
- ❖ COM (2002) 225
- ❖ COM (2001) 127
- ❖ COM (2001) 386
- ❖ COM (2003) 266
- ❖ COM (2001) 510
- ❖ COM (2002) 416
- ❖ COM (2000) 757
- ❖ COM (2002) 703
- ❖ COM (2001) 181
- ❖ COM (2003) 176
- ❖ COM (2001) 672

- ❖ Site Ινστιτούτου Μεταναστευτικής Πολιτικής ([www.imepo.gr](http://www.imepo.gr))
- ❖ Site Ευρωπαϊκής Ένωσης ([www.Europa.eu.int](http://www.Europa.eu.int))
- ❖ Site Ύπατης Αρμοστείας Ο.Η.Ε. για τους πρόσφυγες ([www.unhcr.com](http://www.unhcr.com))
- ❖ Site Ευρωπαϊκού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών ([www.europeansocialsurvey.org](http://www.europeansocialsurvey.org))
- ❖ Site Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών ([www.ekke.gr](http://www.ekke.gr))
- ❖ Site Εθνικής Επιτροπής για τα δικαιώματα του ανθρώπου ([www.hlhr.gr](http://www.hlhr.gr))

## B. Βιβλιογραφία

### Ελληνόγλωσση

- **Αμίτσης, Γ., Λαζαρίδη, Γ.,** 2001 α, (επιμέλεια), *Νομικές και Κοινωνικοπολιτικές Διαστάσεις της Μετανάστευσης στην Ελλάδα*, Εκδόσεις Παπαζήση
- **Αναστασίου, Σ.,** 1988, ‘Η μετανάστευση και η επίδρασή της στην ανθρώπινη συμπεριφορά’, *Κοινωνική Εργασία*, 9/10
- **Βεϊκου, Μ.** 1998, ‘Αναγκαστική μετανάστευση: Στοιχεία κοινωνικού αποκλεισμού και εθελοντικής αποδοχής ανισοτήτων’, στο **Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα**, *Κοινωνικές ανισότητες και αποκλεισμός*, Αθήνα: Εξάντας

- **Βεϊκου, Χ.** 2000, 'Ζώντας ανάμεσα σε «άλλους». Η βίωση ενός εκούσιου αποκλεισμού', στο **Καυτατζόγλου, Ρ. και Πετρονότη, Μ.** επ., *Όρια και περιθώρια. Εντάξεις και αποκλεισμοί*, Αθήνα: ΕΚΚΕ
- **Βεντούρα, Λ.**, 1993, 'Μετανάστευση γυναικών: Γέννηση και εξέλιξη του επιστημονικού ενδιαφέροντος', *Δίμη*, 6, Μάιος
- **Γαλάνης, Γ.**, 1999, 'Εθνικές-μεταναστευτικές μειονότητες και κοινωνικός αποκλεισμός', *Το Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών, ΣΤ'*, 25/26
- **Γκρισπαν Α.**, *Οι μετανάστες «αιμοδότες» για τις δυτικές οικονομίες*, *Εφημερίδα «Ημερησία»*, 20 Μαρτίου 2000
- **Δαμανάκης, Μ.**, 1987, *Μετανάστευση και εκπαίδευση*, Αθήνα: Gutenberg
- **Έμκε-Πουλοπούλου, Η.**, 1986, *Προβλήματα μετανάστευσης - παλιννόστησης*, Αθήνα: ΙΜΕΟ / ΕΔΗΜ
- **Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, 2003, *Ενδιάμεση Επανεξέταση της Ατζέντας Κοινωνικής Πολιτικής*
- **Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, 2003, *Σχετικά με την ανάπτυξη μιας κοινής πολιτικής για την παράνομη μετανάστευση, την παράνομη διακίνηση και την εμπορία ανθρώπων, τα εσωτερικά σύνορα και την επαναπροώθηση των παρανόμως διαμενόντων*
- **Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων**, 2004, *Έκθεση για την εφαρμογή του σχεδίου δράσης της Επιτροπής για τις δεξιότητες και την κινητικότητα*
- **Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, 2002, *Η κοινωνική κατάσταση στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Περίληψη, ΓΔ Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων και Eurostat*, Λουξεμβούργο

- **Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, 2000, 'Η πρωτοβουλία DAPHNE, Γυναίκες πρόσφυγες - Να σταματήσει η σεξουαλική εκμετάλλευση και διακίνηση των γυναικών', *Τελέσιλλα*, 31, Νοέμβριος
- **Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, 2002, Η κοινωνική κατάσταση στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Περίληψη, ΓΔ Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων και Eurostat, Λουξεμβούργο.
- **Ευρωπαϊκή Επιτροπή**, 1995, Η δημογραφική κατάσταση στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Έκθεση 1994, Λουξεμβούργο.
- **Θεοδωρόπουλος, Χ. και Σικιώτου, Α.**, 1994, *Η προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών εργατών και των οικογενειών τους. Η διεθνής και η εθνική διάσταση*, Αθήνα: Εστία
- **Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου**, 1994, *Τα δικαιώματα των μεταναστών εργατών*, Αθήνα: Εστία
- **Ι.Π.Ο.Δ.Ε.**, 2001, *Ένταξη των μεταναστών*, Ελληνο-ολλανδικό σεμινάριο, Αθήνα
- **Ιωακείμογλου, Η.**, 2001, 'Οι μετανάστες και η απασχόληση', στο **Μαρβάκης, Αθ., Παρσανόγλου, Δ., Παύλου, Μ. επ.**, *Μετανάστες στην Ελλάδα*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα
- **Καβουνίδη, Τ.**, 2002, *Τα χαρακτηριστικά των μεταναστών*, Αθήνα: Σάκκουλας
- **Κανταράκη, Μ.** 2000, 'Γυναίκες πρόσφυγες και μετανάστριες θύματα εξαναγκασμού σε πορνεία', στο **Δασκαλάκη, Η., Παπαδοπούλου, Π., Τσαμπάρλη Δ., Τσιγκάνου, Ι. και Φρονίμου, Ε. επ.**, *Εγκληματίες και Θύματα στο κατώφλι του 21<sup>ου</sup> αιώνα*, Αθήνα: ΕΚΚΕ
- **Καρασαββόγλου, Α.**, 2001, 'Ο ρόλος της μετανάστευσης στην Ευρωπαϊκή αγορά εργασίας και ειδικότερα στις εργασιακές σχέσεις και η περίπτωση της

Ελλάδας', στο **Ναζάκης, Χ.** και **Χλέτσος, Μ.** επ., *Μετανάστες και Μετανάστευση: Οικονομικές, Πολιτικές και Κοινωνικές Πτυχές*, Αθήνα: Πατάκης

- **Καρύδης, Β.**, 2000, 'Το νέο Σχέδιο Νόμου για την μεταναστευτική πολιτική ή «Ωδινεν όρος και έτεκε μυν»', *Ποινική Δικαιοσύνη*, 32
- **Καρύδης, Β.** 1997, 'Η εγκληματικότητα των μεταναστών: Μύθος και πραγματικότητα', στο **Δημητρίου, Σ.** επ., *Μορφές κοινωνικού αποκλεισμού και μηχανισμοί παραγωγής του*, Αθήνα: Ιδεοκίνηση
- **Καρύδης, Β.** (1996), *Η εγκληματικότητα των μεταναστών στην Ελλάδα - Ζητήματα θεωρίας και αντεγκληματικής πολιτικής*, Αθήνα: Παπαζήσης
- **Καρύδης, Β.**, 1996, *Λαθρομετανάστευση, εγκληματικότητα και αντεγκληματική πολιτική*, Αθήνα: Σάκκουλας
- **Κασιμάτη, Κ.**, 1984, *Μετανάστευση-Παλλινόστηση. Η προβληματική της δεύτερης γενιάς*, Αθήνα: ΕΚΚΕ
- **Κασιμάτη, Κ.** και **Ψημμένος, Ι.**, 2003, *Οργανωτική κουλτούρα και κοινωνικός αποκλεισμός, Επιθεώρηση Κοινωνικής Πολιτικής*, 1
- **Κασιμάτη, Κ.** και **Ψημμένος, Ι.**, 2003, *Μεταναστευτικές ροές και άτυπες πολιτικές μετανάστευσης*, Αθήνα: Gutenberg
- **Κατσορίδας, Δ., Καψάλης, Α. και Λινάρδος-Ρυλμόν, Π.**, 2003, *Οι Νέες Προκλήσεις της Ευρωπαϊκής Μεταναστευτικής Πολιτικής*, Ιανουάριος, Αθήνα: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ/ΑΔΕΔΥ
- **Κόντης, Α.**, 2001, 'Οικονομική ενσωμάτωση μεταναστών στη χώρα υποδοχής', στο **Αμίτσης, Γ. και Λαζαρίδη, Γ.** επ., *Νομικές και*

*κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα, Αθήνα: Παπαζήσης*

- **Κόντης, Α.**, 1996, 'Μετανάστευση και αγορά εργασίας', στο **Καζάκος, Π. και Λιαργκόβας, Π.** επ., *Μεταρρύθμιση και οικονομική συνεργασία στη ΝΑ Ευρώπη*, Αθήνα: Σιδέρης
- **Κοντογιάννη, Χ.**, 1994, 'Κοινωνικά και οικογενειακά προβλήματα των μεταναστών', στο **Θεοδωρόπουλος Χρ. και Συκιώτου Α.** επ., *Η προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών εργατών και των οικογένειών τους: Η διεθνής και η εθνική διάσταση*, Αθήνα: Βιβλιοπωλείο της «Εστίας»
- **Κοντογιάννη, Χ., Στρατή, Π., Τσίαντη, Β.**, 1990, 'Παιδιά διαπολιτισμικών γονιών σε διάφορες χώρες', *Κοινωνική Εργασία*, 18
- **Κοτζιάς Ν.**, 1998, *Η θεωρία της διασποράς και της μετανάστευσης (εθνοοιολογική αποσαφήνιση) και η πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, στο *Ελληνισμός της Διασποράς: προβλήματα και προοπτικές*, Διεθνές Επιστημονικό Συνέδριο, Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων, εκδόσεις Λιβάνη
- **Λυμπεράκη, Α., Πελαγίσης, Τ.**, 2000, *Ο «Φόβος του Ξένου» στην αγορά εργασίας: ανοχές και προκαταλήψεις στην ανάπτυξη*, Αθήνα: Πόλις
- **Λινάρδος – Ρυλμόν, Π.**, 2003, *Η αναγκαιότητα μιας νέας προσέγγισης της μετανάστευσης*, Αθήνα.
- **Μεντζέλος Α.**, Α εξάμηνο του 2003, *Το ζήτημα της μετανάστευσης κατά την Ελληνική προεδρία*, Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων
- **Μήτσος, Ι.**, 1969-1970, 'Μετανάστευσις και Παλιννόστησις', *Επιθεώρησις Κοινωνικών Ερευνών*, Α' /2-3

- **Μουσούρου, Λ.**, 1990, 'Οικογένειες και μετανάστευση: προβλήματα και προβληματική', *Εκλογή*, 87, Οκτώβριος – Νοέμβριος – Δεκέμβριος
- **Μουσούρου, Λ.**, 1993, *Από τους γκάσταρμπάιτερ στο πνεύμα του Σένγκεν*, Αθήνα: Gutenberg
- **Μουσούρου, Λ.** 1991, *Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και στην Ευρώπη*, Αθήνα: Gutenberg.
- **Μπάγκαβος, Χ. και Παπαδοπούλου, Δ.**, 2003, *Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική, Μελέτες του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ*, 15.
- **Νικολινάκος, Μ.**, 1973, *Καπιταλισμός και μετανάστευση*, Αθήνα: Παπαζήσης
- **Παπαδημητρίου, Ζ.**, 1995, 'Ρατσισμός και Μετανάστευση', στο **Κίνηση Πολιτών Κατά του Ρατσισμού** επ., *Η Ευρώπη αντιμετώπιη με το φαινόμενο του ρατσισμού*, Αθήνα: Παρασκήνιο
- **Παπαφιλίππου, Δ.**, 1998, 'Η ευρωπαϊκή σύμβαση των δικαιωμάτων του ανθρώπου και η προστασία των προσφύγων και των μεταναστών', στο **Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα, Κοινωνικές ανισότητες και αποκλεισμός**, Αθήνα: Εξάντας
- **Παπαφιλίππου Δ.**, 1996, «Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και η προστασία προσφύγων και μεταναστών» , στο *Κοινωνικές ανισότητες και Κοινωνικός Αποκλεισμός, Πρακτικά 2<sup>ου</sup> επιστημονικού συνεδρίου*, Αθήνα, Ίδρυμα Σάκη Καράγιωργα.
- **Ρωμανίδου, Ν.**, 2000, 'Αλλοδαποί πρόσφυγες και μετανάστες ως θύματα', στο **Δασκαλάκη, Η., Παπαδοπούλου, Π., Τσαμπαρλή Δ., Τσιγκάνου, Ι. και Φρονίμου, Ε.** επ., *Εγκληματίες και Θύματα στο κατώφλι του 21<sup>ου</sup> αιώνα*, Αθήνα: ΕΚΚΕ

- **Σιταρόπουλος, Ν.**, 2002, 'Ζητήματα σχετικά με την υποδοχή και την πρόσβαση αιτούντων άσυλο στη διαδικασία ασύλου', *Νομικό Βήμα*, 50
- **Σιταρόπουλος, Ν.**, 2001, 'Το δικαίωμα οικογενειακής ενότητας και επανένωσης αλλοδαπών μεταναστών στη χώρα υποδοχής: Διαστάσεις διεθνούς, ευρωπαϊκού και ελληνικού δικαίου', *Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, Ετήσια Έκθεση 2001*, Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο
- **Τσαούσης Δ.**, 1991, *Η Κοινωνία του ανθρώπου, Εισαγωγή στην Κοινωνιολογία*, Αθήνα, Gutenberg.
- **Τσουκαλάς Κ.**, 1986, *Κράτος, κοινωνία και εργασία στη μεταπολεμική Ελλάδα*, Αθήνα, Θεμέλιο
- **Τσουκαλάς, Κ.**, 1994, 'Παλιννόστηση και καταμερισμός εργασίας', *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 84-85
- **Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες**, 1998, *Επετηρίδα Δικαίου Προσφύγων και Αλλοδαπών*, Αθήνα: Σάκκουλας
- **Φακιολάς, Ρ.**, 2000, 'Ανεργία και νομιμοποίηση των οικονομικών μεταναστών', *Τάσεις*, 28 Ιανουαρίου
- **Φακιολάς, Ρ.**, 1998, 'Μετανάστευση', στο Πετρινώτη, Ξ. και Κουκουλές, Γ., *Επετηρίδα Εργασίας*, Αθήνα: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Παντείου Πανεπιστημίου
- **Φακιολάς, Ρ.**, 1998, 'Η νομιμοποίηση των παράνομων μεταναστών', *Επιλογή*



- **Χλέτσος, Μ.**, 2001, 'Η πολιτική οικονομία της μετανάστευσης', στο **Ναζάκης, Χ. και Χλέτσος, Μ.** επ., *Μετανάστες και Μετανάστευση: Οικονομικές, Πολιτικές και Κοινωνικές Πτυχές*, Αθήνα: Πατάκης
- **Ψημμένος, Ι.**, 2002, *Μετανάστευση και κοινωνική πρόνοια*, Αθήνα: ΚΕΚΜΟΚΟΠ Πάντειο Πανεπιστήμιο
- **Ψημμένος, Ι.**, 2001, 'Μετανάστευση και Νέα Εργασία', στο **Κ. Κασιμάτη**, *Κοινωνικός Αποκλεισμός: Η Ελληνική Εμπειρία*, Αθήνα: Gutenberg
- **Ψημμένος, Ι.**, 2000, 'Εργασία και Ρατσισμός: Κοινωνική διαχείριση και Μεταναστευτικό εργατικό δυναμικό', στο *Φαινόμενα Κοινωνικής Παθολογίας σε Ομάδες Κοινωνικού Αποκλεισμού*, Αθήνα: ΚΕΚΜΟΚΟΠ-ΓΓΑΕ
- **Ψημμένος, Ι.**, 1999, *Μετανάστευση και εργασία στην Ευρώπη: η δημιουργία νέων κοινωνικών χώρων*, Αθήνα: Κέντρο Διαπολιτισμικής Αγωγής
- **Bade K. J.**, 1993, *Η μετανάστευση στην Ευρώπη*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα
- **Baldwin-Edwards, M.**, 2002, 'Αγορές εργασίας της Ν. Ευρώπης: δομικές και λειτουργικές αναλύσεις', *Εργασία 2002*, Αθήνα: ΙΑΠΑΔ Πάντειο Πανεπιστήμιο
- **Baldwin-Edwards, M.**, 2001, 'Έγκληματικότητα και Μετανάστευση: μύθοι και πραγματικότητες', *Αστυνομική Επιθεώρηση*, Ιούλιος-Αύγουστος
- **Baldwin-Edwards, M.**, 1998, 'Κρατικές πολιτικές για τη μετανάστευση: Συγκριτική ανάλυση στον Ευρωπαϊκό Νότο', στο **Πετρινώτη, Ξ. και Κουκουλές, Γ.**, *Επετηρίδα Εργασίας 1998*, Αθήνα: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Παντείου Πανεπιστημίου

## Ξενογλώσση

- **Angendt, S.**, *Asylum and Migration Policies in the EU*, Bonn: Union Europa Verlag, pp 193-216
- **Bach R. L and Schami L.A**, 1982, “Migration crisis and theoretical conflict”, *International Migration Review*, vol. 16.
- **Baganha, M. I.** ed., *Immigration in Southern Europe*, Oeiras: Celta, pp 41-67
- **Baldwin-Edwards, M.**, 2002, ‘Immigration and the Welfare State: A European Challenge to American Mythology’, MMO, Working Paper 4, November
- **Baldwin-Edwards, M.**, 2002, ‘Southern European Labour Markets and Immigration: A structural and Functional Analysis’, MMO, Working Paper 5, November
- **Baldwin-Edwards, M.**, 2002, ‘Semi-Reluctant Hosts: Southern Europe's Ambivalent Response to Immigration’, *Brown Journal of World Affairs*, Fall; revised version published in *Studi Emigrazione*, 145, July, pp 27-48; MMO, Working Paper 3, November
- **Baldwin-Edwards, M.**, 1997, ‘The emerging European Immigration Regime : Some Reflections on Implications for Southern Europe’, *Journal of Common Market Studies* 35/4, pp 497-519
- **Baldwin-Edwards, M. and Arango, J.** eds., 1999, *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*, London: Frank Cass, pp 205-229

- **Baldwin-Edwards, M. and Arango, J.** eds., 1998, *Immigrants and the Informal Economy in Southern Europe*, Special Issue of *South European Society & Politics*, 3/3, Winter
- **Bean F.D., Lowell, B.L. and Taylor L.J.**, 1988, “Undocumented Mexican immigrants and the earning of other workers in the United States”, *Demography*, vol. 25, No 1.
- **Boeri T. and Bruecker H.**, 2001, “Eastern enlargement and EU-labour markets : perceptions, challenges and opportunities”, February 2001.
- **Borjas H.J.**, 1996, “Labor Economics, The McGraw-Hill Companies, Inc.(εκδόσεις Κριτική για την ελληνική έκδοση του εν λόγω βιβλίου).
- **Borjas G.J.**, 1993, “Friends or Strangers: The impact of Immigrants on US Economy”, New York, Basic Books, 1990.
- **Bruckner, H.**, "Can international Migration Solve the Problems of European Labour Markets?", Γερμανικό Ινστιτούτο Οικονομικών Ερευνών, Απρίλιος 2002.
- **Card D.**, 1997, “Immigrant inflows, native outflows and the local labor market impacts of higher immigration”, NBER Working paper series, No 5927.
- **Castles, S. with H. Booth and T. Wallace**, 1984, “Here for Good. Western Europe’s New Ethnic Minorities”, London, Pluto Press.
- **Cavounidis, J.**, 2002, ‘Migration in Southern Europe and the case of Greece’, *International Migration*, 40/1, pp 45-70
- **Cohen-Golder S. and Paserman D.M.**, 2004, “The dynamic impact of Immigration on “Natives” labour market outcomes : evidence from Israel”, IZA DP No 1315.

- **De Bruycker, Philippe** ed., 2000, *Regularisations of Illegal Immigrants in the European Union*, Brussels: Bruylant Publisher
- **Eckstein Z. and Weiss Y.**, 2003, “On the wage growth of immigrants : Israel, 1990-2000”, IZA DP N0 70, February 2003.
- **Emke-Poulopoulou, I., Gonzalez Perez, V. et al**, *International Migration to Northern Mediterranean Countries. The Cases of Greece, Spain and Italy*, Pisa: Università di Pisa, Dipartimento di Statistica e Matematica Applicata all’Economia, pp 3-46
- **Emmer P.C. and Morner M.**, 1992, “European Expansion and Migration, Essays on the Intercontinental Migration from Africa, Asia and Europe, New York, Oxford, Berg Publishers.
- **Hartog J. and Zorlu A.**, 2002, “The effect of Immigration on Wages in Tree European Countries”, November 2002.
- **Hercowitz Z. and Yashiv E.**, 2002, “A Macroeconomic Experiment in Mass Immigration”, IZA DP No 475, April 2002.
- **Iosifides T. and King R.** (1996), ‘Recent immigration to Southern Europe: the socio-economic and labour market context’, *Journal of Area Studies*, Special Issue on *Southern Europe in Transition*, 9
- **King, R. and Lazaridis, G. and Tsardanidis, Ch.** eds., 2000, *Eldorado or Fortress, Migration in Southern Europe*, London: Macmillan
- **King, R. and Black, R.** eds., 1997, *Southern Europe and the New Immigrations*, Brighton: Sussex Academic Publishers

- **Lee, E.**, 1972, Eine Theorie der Wanderung, in Szell, G (Hrsg), Regionale Mobilität, München.
- **Pederson P.J.**, 2000, “Immigration in a high Unemployment Economy : The recent Danish experience”, IZA DP No 165, June 2000.
- **Petrinioti, X.**, 1996, ‘Comment on R. King’s paper Labour, employment and migration in Southern Europe’, in **van Oudenaren, J.** ed., *Employment, Economic development and migration in Southern Europe and the Maghreb*, Santa Clara Ca: Rand
- **Kotzamanis, B.**, ed., 1996, *Demography of the Balkans: Migration flows and geographic population distribution*, Volos: University of Thessaly Publications
- **Schwarz A.**, 1973, “Interpreting the Effect of Distance on Migration”, Journal of Political Economy 81.
- **Sitaropoulos, N.**, 1999, ‘Refugee: A legal definition in search of a principled interpretation by domestic fora’, *Revue Hellénique de Droit International*, 52
- **Stiglitz J.E.**, 1974, “Alternative theories of wage determination and unemployment in LDCs : the labor turnover model?” Quarterly Journal of Economics, vol.88.
- **Straubhaar T. and Golder S.M.**, 1999, “Empirical findings on the Swiss Migration Experience”, IZA DP No 40.
- **Winkelman R. and Zimmerman K.F.**, 1993, “Ageing, migration and labor mobility” in Johnson P. and K.F. Zimmerman, eds., *Labour Markets in an Ageing Europe*, Cambridge University Press.

- **Zimmerman K.F.**, 1995, “Tackling the European Migration Problem”, The Journal of Economic Perspectives, vol. 9, No 2.