



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ ΣΤΙΣ
ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ**

Διπλωματική εργασία

**«Η μεταναστευτική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση:
Εναρμονισμός και αποκλίσεις»**

Ιωάννης Α. Κατσούνης

ΜΘ 10018

Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: κα Σημίτη Μαριλένα

Πειραιάς, 2013

“Come on you, let’s go you, people are waiting, people are waiting...”

Elia Kazan (“America, America”, 1963)

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

Περιεχόμενα

Εισαγωγή	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1	3
1.1 Ορισμός του μεταναστευτικού φαινομένου.....	3
1.2 Οι βασικότερες αιτίες μετανάστευσης	5
1.3 Βασικές θεωρίες περί μετανάστευσης.....	6
1.4 Το μεταναστευτικό φαινόμενο στην Ευρώπη.....	7
1.4.1 Προϊστορία της μετανάστευσης στην Ευρώπη	7
1.4.2 Η μεταπολεμική μετανάστευση	11
1.4.3 Η μετανάστευση στην Ευρωπαϊκή Ένωση σήμερα	14
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Η ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΕ.....	17
2.1 Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	17
2.2 1 ^η περίοδος: Από τη συμφωνία Σένγκεν στη Συνθήκη Άμστερνταμ.....	19
2.2.1 Συνθήκη Σένγκεν.....	19
2.2.2 Συνθήκη του Μάαστριχτ	20
2.2.3 Συνθήκη του Άμστερνταμ.....	20
2.3 2 ^η περίοδος: Από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Τάμπερε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Χάγης.....	21
2.3.1 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε	21
2.3.2 Χάρτης θεμελιωδών δικαιωμάτων (Νίκαια)	22
2.3.3 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάκεν.....	24
2.3.4 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης.....	24
2.3.5 Σύνοδος κορυφής της Θεσσαλονίκης	25
2.4 3 ^η περίοδος: Από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Χάγης έως σήμερα	26
2.4.1 Πρόγραμμα της Χάγης (2004 – 2009)	26
2.5 Ευρωπαϊκά Συμβούλια μετά το Πρόγραμμα της Χάγης	27
2.5.1 Λουξεμβουργιανή Προεδρία.....	27
2.5.2 Βρετανική Προεδρία.....	27
2.5.3 Αυστριακή Προεδρία.....	27
2.5.4 Πορτογαλική Προεδρία	28
2.5.5 Γαλλική Προεδρία.....	28
2.6 Συνθήκη της Λισσαβόνας	29

2.8 «Η επιλεκτική μετανάστευση».....	30
2.8 Πρόγραμμα της Στοκχόλμης (2010 – 2014)	33
2.9 Ο κανονισμός «Δουβλίνο II»	34
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΕΘΝΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ	37
Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	37
3.1 Η περίπτωση της Γερμανίας.....	37
3.1.1 Ιστορική αναδρομή της μεταναστευτικής πολιτικής της Γερμανίας	39
3.1.2 Προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής αλλοδαπών στη Γερμανία	43
3.1.3 Προϋποθέσεις απόκτησης της γερμανικής ιθαγένειας	44
3.2 Η περίπτωση της Γαλλίας	46
Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	46
3.2.1 Η εξέλιξη της γαλλικής μεταναστευτικής πολιτικής	47
3.2.2 Προϋποθέσεις απόκτησης της γαλλικής ιθαγένειας	52
3.3 Η περίπτωση της Ισπανίας	53
Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	53
3.3.1 Η εξέλιξη της μεταναστευτικής πολιτικής της Ισπανίας από το 1980 έως σήμερα.....	54
3.3.2 Διαδικασίες νομιμοποίησης παράνομων μεταναστών	57
3.3.3 Οι μεταναστευτικές ροές προς την Ισπανία και η διαχείριση τους.....	58
3.3.4 Προϋποθέσεις απόκτησης της ισπανικής ιθαγένειας.....	59
3.4 Η περίπτωση της Ελλάδας.....	61
Εισαγωγικές παρατηρήσεις.....	61
3.4.1 Η εξέλιξη της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής.....	63
3.4.2 Η διαχείριση των μεταναστευτικών εισροών στην Ελλάδα	70
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Οι χώρες της ΕΕ μπροστά στην κοινή πρόκληση του μεταναστευτικού φαινομένου	78
Συμπεράσματα	82
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	84
ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	84
ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	87
ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΠΙΝΑΚΩΝ	90

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά την επιβλέπουσα καθηγήτρια κυρία Μαριλένα Σημίτη για τις πολύτιμες συμβουλές της, την ευγένεια και την εμπιστοσύνη της προς το πρόσωπο μου.

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

Εισαγωγή

Η μετανάστευση είναι ένα φαινόμενο που συνδέεται με την ανθρώπινη ύπαρξη. Οι άνθρωποι για ποικίλους λόγους μετακινούνται διαρκώς. Το φαινόμενο της μετανάστευσης υπήρχε πάντα και θα συνεχίσει να υπάρχει. Οι άνθρωποι από την αρχή της δημιουργίας του κόσμου έπρεπε να βρίσκονται διαρκώς σε τόπους όπου θα είχαν τη δυνατότητα να εξασφαλίζουν την τροφή τους, μέσω του κυνηγιού και της συλλογής καρπών. Όταν άρχισε να αναπτύσσεται η γεωργία, περισσότεροι άνθρωποι μπορούσαν να παραμείνουν σε ένα μέρος, ωστόσο υπήρχαν και πολλοί άλλοι που αδυνατούσαν να θρέψουν τις οικογένειες τους μέσω της αγροτικής παραγωγής. Η μετανάστευση παρέμενε αναγκαία. Ακόμα και οι βασιλείς και οι αυτοκράτορες δεν μπόρεσαν να αποφύγουν τη μετανάστευση, αφού δεν υπήρχε ποτέ επαρκής τροφή σε ένα μέρος. Ο Emmer (2004), μας δίνει το παράδειγμα του Καρλομάγνου¹, ο οποίος ταξίδεψε μαζί με την αυλή του από παλατινάτο² σε παλατινάτο, καταναλώνοντας αμέσως τους φόρους που εισέπραττε.

Στην ελληνική μυθολογία συναντάμε την Ευρώπη³ η οποία υπήρξε η πρώτη μετανάστρια. Επίσης σύμφωνα με τη Βίβλο, οι Εβραίοι εκδιώχθηκαν από την Αίγυπτο και καθοδηγούμενοι από τον Μωσή κατευθύνθηκαν προς τη «Γη της Επαγγελίας».

Η παρούσα εργασία πραγματεύεται την εξέλιξη της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς και τις μεταναστευτικές πολιτικές που ακολούθησαν τέσσερα ευρωπαϊκά κράτη. Περιλαμβάνει με χρονολογική σειρά τα κύρια σημεία του νομοθετικού πλαισίου και των μεταναστευτικών πολιτικών που ακολουθήθηκαν σε διακρατικό και κρατικό επίπεδο.

Η εργασία διαρθρώνεται σε τέσσερα κεφάλαια:

- Στο πρώτο κεφάλαιο γίνεται θεωρητική προσέγγιση του μεταναστευτικού φαινομένου. Εξετάζονται οι αιτίες που οι άνθρωποι μετακινούνται διαρκώς και

¹ Ο Καρλομάγνος ή Κάρολος ο Μέγας ήταν βασιλιάς των Φράγκων από το 771 έως το 814, βασιλιάς των Λομβαρδών από το 774 και ιδρυτής της «Αγίας Ρωμαϊκής Αυτοκρατορίας».

² Ονομασία αρχαίων γερμανικών κρατών στα δυτικά της «Αγίας Ρωμαϊκής Αυτοκρατορίας».

³ Σύμφωνα με την ελληνική μυθολογία ο Δίας μεταμορφωμένος σε ταύρο, ξεγέλασε την Ευρώπη που ήταν κόρη του ηγεμόνα της Φοινίκης και άθελα της τον ακολούθησε. Οι δυο τους έφτασαν ως την Κρήτη.

αναλύεται ο μετασχηματισμός της ευρωπαϊκής ηπείρου από τόπο αποδημίας σε τόπο υποδοχής μεταναστών.

- Στο δεύτερο κεφάλαιο γίνεται αναφορά στην εξέλιξη των προσπαθειών για τη χάραξη μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής από τα κράτη – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Στο τρίτο κεφάλαιο εξετάζονται οι μεταναστευτικές πολιτικές που ακολούθησαν τέσσερα ευρωπαϊκά κράτη. Επιλέχθηκαν η Γερμανία και η Γαλλία ως παραδοσιακές χώρες υποδοχής μεταναστών και η Ισπανία με την Ελλάδα ως χώρες που μέχρι πριν το 1990 δεν αντιμετώπισαν αξιοσημείωτες μεταναστευτικές εισροές.
- Στο τέταρτο και τελευταίο κεφάλαιο γίνεται αξιολόγηση των προσπαθειών, της προόδου και των δυσκολιών για την επίτευξη κοινής μεταναστευτικής πολιτικής, καθώς και της σημασίας των πολιτικών που ακολουθεί κάθε κράτος – μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως κυρίαρχη οντότητα. Τέλος παρουσιάζονται τα συμπεράσματα που προκύπτουν από την εκπόνηση της παρούσας εργασίας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

“First, people learned to breathe and then to migrate”

Pieter C. Emmer

1.1 Ορισμός του μεταναστευτικού φαινομένου

Ο ορισμός του μεταναστευτικού φαινομένου παρουσιάζει ιδιαίτερες δυσκολίες, καθώς πρόκειται για μία δυναμική και πολύπλοκη διαδικασία συνεχώς μεταβαλλόμενη που επηρεάζεται από διάφορες κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές διαδικασίες. Σύμφωνα με τον Τσαούση (1991:238), μετανάστευση είναι «η μόνιμη ή προσωρινή μεταβολή του τόπου εγκατάστασης ενός ατόμου ή ενός κοινωνικού συνόλου. Ως συνεχής ροή προσώπων από και προς μια περιοχή η μετανάστευση είναι μία από τις τρεις βασικές δημογραφικές διαδικασίες.⁴ Είναι η διαδικασία εκείνη που συνεπάγεται τη μηχανική (ή τεχνητή) ανανέωση και φθορά ενός πληθυσμού. Αποτελεί ένα από τα κύρια είδη της γεωγραφικής κινητικότητας».

Όταν αναφερόμαστε στον όρο «μετανάστης», εννοούμε το άτομο εκείνο που εγκαταλείπει τη χώρα του με δική του θέληση για να μπορέσει να βελτιώσει το βιοτικό του επίπεδο κυρίως μέσω της εργασίας. Όταν αναφερόμαστε στον όρο «πρόσφυγας» εννοούμε σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης το 1951 το πρόσωπο που λόγω δικαιολογημένου φόβου δίωξης για λόγους φυλετικούς, θρησκευτικούς, εθνικότητας, κοινωνικής ομάδας ή λόγω των πολιτικών του πεποιθήσεων βρίσκεται εκτός της χώρας ιθαγένειάς του και δεν μπορεί ή εξαιτίας αυτού του φόβου δεν επιθυμεί να απολαμβάνει της προστασίας της χώρας αυτής⁵. Πολλές φορές, ειδικά σήμερα είναι δύσκολο να γίνει διάκριση μεταξύ μεταναστών και προσφύγων, ειδικότερα μεταξύ αυτών που προέρχονται

⁴ Οι άλλες δύο είναι η γεννητικότητα και η θνησιμότητα

⁵ Άρθρο 1(A) 2 της σύμβασης του 1951

από τρίτες χώρες, καθώς πολλοί δε διαθέτουν χαρτιά που να πιστοποιούν την ταυτότητα και τη χώρα προέλευσης τους.

Οι βασικές διακρίσεις της μετανάστευσης είναι οι εξής:

- **Εσωτερική και εξωτερική.** Η εσωτερική μετανάστευση συντελείται εντός των συνόρων ενός κράτους συνήθως από αγροτικές σε αστικές περιοχές στις κοινωνίες μετά τη βιομηχανική επανάσταση, ενώ η εξωτερική από χώρα σε χώρα.
- **Μακράς διάρκειας, βραχυπρόθεσμη και εποχική.** Μετανάστες μακράς διάρκειας θεωρούνται που διαμένουν σε κάποια χώρα εκτός της δικής τους για χρονικό διάστημα τουλάχιστον ενός έτους. Βραχυπρόθεσμοι μετανάστες θεωρούνται εκείνοι που μεταβαίνουν σε άλλη χώρα εκτός της δικής τους από τρεις έως δώδεκα μήνες. Η εποχική μετανάστευση αναφέρεται σε ανθρώπους που μεταναστεύουν για μικρό χρονικό διάστημα και σε συγκεκριμένη εποχή, όπου η χώρα που διαμένουν έχει συγκεκριμένες ανάγκες για εργατικό δυναμικό.
- **Εκούσια ή αναγκαστική.** Όσοι μεταναστεύουν με τη θέλησή τους, έχουν σκοπό να βελτιώσουν το επίπεδο διαβίωσης τους. Οι αναγκαστικοί μετανάστες φεύγουν από τη χώρα τους για να ξεφύγουν από επικίνδυνες καταστάσεις όπως η οικονομική και βιολογική επιβίωσή τους (Εμκε – Πουλοπούλου, 2007:57). Συχνά είναι θύματα αυταρχικών καθεστώτων, εμφυλίων πολέμων. Επίσης στην κατηγορία της αναγκαστικής μετανάστευσης μπορούμε να συμπεριλάβουμε τους αιτούντες άσυλο, τους πληθυσμούς που ανταλλάσσονται μετά από την υπογραφή συνθηκών μεταξύ κρατών,⁶ ανθρώπους θύματα φυσικών καταστροφών και γυναίκες και παιδιά που διακινούνται παράνομα.
- **Πλήρης και Ατελής.** Πλήρης είναι όταν εγκαταλείπουν για πάντα τη χώρα προέλευσης. Η ατελής αναφέρεται σε άτομα που δε μεταναστεύουν μόνιμα, αλλά εργάζονται μακριά από τη χώρα τους στέλνοντας χρήματα στις οικογένειές τους. Ο αριθμός αυτών των ατόμων είναι άγνωστος. Προέρχονται κυρίως από την Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη. (Εμκε – Πουλοπούλου, 2007:56)

⁶ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η ανταλλαγή πληθυσμών μετά τη μικρασιατική καταστροφή μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας με τη Συνθήκη της Λωζάνης το 1923.

- **Ηπειρωτική ή Υπερπόντια.** Γίνεται διάκριση όταν τα άτομα μεταναστεύουν σε χώρες εντός της ηπείρου τους και όταν μετακινούνται προς άλλες ηπείρους ή στη μετακίνησή τους παρεμβάλλεται θάλασσα.
- **Κυκλική.** Αναφέρεται στην επαναλαμβανόμενη μετακίνηση ενός ή περισσότερων ατόμων ανάμεσα στη χώρα υποδοχής και τη χώρα προέλευσής του. Συνήθως η μετακίνηση γίνεται μεταξύ όμορων κρατών.

1.2 Οι βασικότερες αιτίες μετανάστευσης

Για να κατανοήσουμε καλύτερα το μεταναστευτικό φαινόμενο θα πρέπει να δούμε τις βασικές αιτίες που οι άνθρωποι εγκαταλείπουν τις χώρες τους. Μπορούμε να αναφερθούμε σε τέσσερις αιτίες:

1. **Πολιτικές και Κοινωνικές.** Οι λόγοι μπορεί να είναι η καταπίεση ενός λαού από ένα τυραννικό καθεστώς, όπου οι πολιτικές ελευθερίες είναι περιορισμένες ή ανύπαρκτες. Επίσης οι εμφύλιες συρράξεις όπως στη Σομαλία ή κατοχή μιας χώρας από ξένες δυνάμεις όπως στο Αφγανιστάν δημιουργούν μαζικές εξόδους ανθρώπων προς άλλες χώρες. Στο Μπαγκλαντές μέχρι το 1991 υπήρχε πολιτική αστάθεια λόγω της σύγκρουσης εθνοτήτων και της θρησκευτικής έντασης μεταξύ Ινδουϊστών και Μουσουλμάνων.
2. **Οικονομικές.** Το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης και η βίαιη μετάβαση των πρώην κομμουνιστικών κρατών στο καθεστώς της ελεύθερης αγοράς. Η διάλυση του κοινωνικού ιστού βύθισε αυτές τις χώρες στην εξαθλίωση. Πολλοί αναγκάστηκαν να αναζητήσουν αλλού την τύχη τους και στις περισσότερες περιπτώσεις οι δουλειές που έκαναν εκτός των χωρών τους ήταν πολύ κατώτερες των προσόντων τους. Επιπλέον η ανεργία και οι απαράδεκτες συνθήκες εργασίας σε άλλες χώρες όπως η Ινδία είναι βασικές αιτίες.

3. **Φυσικές.** Για ορισμένες χώρες περιβαλλοντικοί παράγοντες, φυσικές και οικολογικές καταστροφές υπήρξαν αιτίες μετανάστευσης. Το 2004 το τσουνάμι στη Σρι Λάνκα και τις γειτονικές χώρες δημιούργησε εκατομμύρια αστέγους και ανυπολόγιστες μετακινήσεις. Πολλές καταστροφές στο περιβάλλον ευθύνονται και στον ανθρώπινο παράγοντα. Η Έμκε – Πουλοπούλου (2007), αναφέρει πως μετά την πυρηνική έκρηξη στο Τσέρνομπιλ το 1986, πέρα από τις επιπτώσεις που είχε στη δημόσια υγεία της Ουκρανίας και των γειτονικών της χωρών, μολύνθηκαν και τα χωράφια. Οι αγρότες αναγκάστηκαν να σταματήσουν την παραγωγή και έφυγαν από τις χώρες τους.
4. **Ψυχολογικές.** Κάποιοι άνθρωποι θέλουν να μεταναστεύσουν γιατί προσδοκούν πως θα έχουν μια ακόμα καλύτερη ζωή από αυτή που ήδη έχουν. Η χώρα που ενέπνευσε τους περισσότερους ανθρώπους ήταν η Αμερική. Η εκπλήρωση του αμερικανικού ονείρου ήταν για πολλά χρόνια ο διακαής πόθος εκατομμυρίων ανθρώπων σε όλο τον πλανήτη. Η δίψα για κατοχή υλικών αγαθών και η δημιουργία ενός συγκεκριμένου τύπου οικογένειας θεωρήθηκε ως η πηγή της απόλυτης ευτυχίας στη χώρα των «ίσων ευκαιριών».

1.3 Βασικές θεωρίες περί μετανάστευσης

Με το μεταναστευτικό φαινόμενο έχουν ασχοληθεί πολλοί κοινωνικοί και πολιτικοί επιστήμονες έχοντας ως σκοπό να μπορέσουν να προσεγγίσουν και να ερμηνεύσουν όσο γίνεται περισσότερο την πολυπλοκότητά του. Οι επιστημονικές προσεγγίσεις είναι διαφορετικές. Σε αυτό το κομμάτι της εργασίας θα αναφέρουμε τις βασικές θεωρίες περί μετανάστευσης.

Η παλαιότερη και πιο γνωστή θεωρία της διεθνούς μετανάστευσης είναι η Νεοκλασική Μακροοικονομική θεώρηση, που ερμηνεύει το μεταναστευτικό φαινόμενο ως διαδικασία της οικονομικής ανάπτυξης (Σαμπατάκου, 2010:59). Η θεωρία υποστηρίζει ότι οι γεωγραφικές διαφορές στη ζήτηση εργασίας προκαλούν τη μετανάστευση. Το πλεονάζον εργατικό δυναμικό μιας χώρας μετακινείται προς κάποια άλλη όπου μπορεί να βρεθεί

υψηλότερη αμοιβή. Επίσης σε αντιστοιχία με τη Νεοκλασική Μακροοικονομική Θεώρηση βρίσκεται η Νεοκλασική Μικροοικονομική Θεώρηση. Το νεοκλασικό οικονομικό μοντέλο υποστηρίζει πως η απόφαση για μετακίνηση αποτελεί ατομική επιλογή και λαμβάνεται βάσει της ανάλυσης κόστους – οφέλους (Σαμπατάκου, 2010). Τα άτομα λαμβάνουν υπόψη τους τα κίνητρα και αντικίνητρα για τη μετακίνησή τους ως ορθολογικοί δρώντες και έχουν ως στόχο να βελτιώσουν το επίπεδο διαβίωσης τους, κυρίως όμως την οικονομική τους κατάσταση.

Η μαρξιστική ανάλυση για τη μετανάστευση επικεντρώνεται στον τρόπο παραγωγής πλούτου κάθε χώρας. Στον καπιταλιστικό τρόπο παραγωγής, δημιουργείται κεφαλαιοκρατική συσσώρευση που δημιουργεί υπεράριθμο εργατικό δυναμικό που αναγκάζεται να μεταναστεύσει. Τα ίδια τα μέσα που παράγει ο εργατικός πληθυσμός τον καθιστούν υπεράριθμο (Εμκε – Πουλοπούλου, 2007:161). Η μαρξιστική θεωρία λαμβάνει υπόψη της κυρίως τους οικονομικούς παράγοντες.

Σύμφωνα με τη θεωρία των παγκόσμιων συστημάτων η μετανάστευση έρχεται ως φυσικό επακόλουθο των διασπάσεων και των ασυνεχειών που υπάρχουν κατά τη διαδικασία της καπιταλιστικής ανάπτυξης (Σαμπατάκου, 2010:68). Έτσι δημιουργείται ένας πληθυσμός που ενδεχομένως να μεταναστεύσει. Στα μεγάλα αστικά κέντρα όπου χτυπάει η καρδιά του παγκόσμιου καπιταλισμού όπως η Νέα Υόρκη και το Λονδίνο υπάρχει ζήτηση για δουλειές τις οποίες αρνούνται να κάνουν οι ντόπιοι και είναι εκτός από δύσκολες και χαμηλά αμειβόμενες. Αυτές τις δουλειές τις αναλαμβάνουν αναγκαστικά οι μετανάστες.

1.4 Το μεταναστευτικό φαινόμενο στην Ευρώπη

1.4.1 Προϊστορία της μετανάστευσης στην Ευρώπη

Για να μπορέσουμε να περιγράψουμε την εξέλιξη και τη διαδικασία του μεταναστευτικού φαινομένου στην Ευρώπη, θα αναφερθούμε στην εξέλιξή του από τα τέλη του 19^{ου} αιώνα έως σήμερα.

Η μετακίνηση μεγάλου αριθμού Ευρωπαίων προς την αμερικανική ήπειρο και προς άλλα σημεία της οικουμένης, ήταν ένα από τα πιο σημαντικά χαρακτηριστικά της παγκόσμιας οικονομίας στα χρόνια μετά τους Ναπολεόντειους πολέμους.

Κατά τη διάρκεια του 19^{ου} αιώνα έως τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, η κύρια μεταναστευτική κατεύθυνση είναι από την Ευρώπη προς τις Η.Π.Α.. Την περίοδο αυτή η προλετάρια μετανάστευση αυξήθηκε σημαντικά. Ξεκινώντας από τις τρεις τελευταίες δεκαετίες του 19^{ου} αιώνα οι εργατικές αγορές διεθνοποιήθηκαν, όχι μόνο στη βιομηχανικό τομέα, αλλά και στον αγροτικό. Οι βασικές προϋποθέσεις για αυτή την ταχεία επέκταση (κυρίως βασιζόμενη στην εργατική μετανάστευση), ήταν η ανάπτυξη της βιομηχανικής υποδομής και το αποτελεσματικό μεταφορικό δίκτυο (Bade, 2003). Από το 1815 έως το 1930 ο αριθμός των ανθρώπων που εγκατέλειψαν την Ευρώπη υπολογίζεται σε 52 εκατομμύρια. Οι Η.Π.Α. αποτέλεσαν τον κύριο προορισμό των Ευρωπαίων αφού εκεί κατευθύνθηκαν 33 εκατομμύρια μετανάστες. Οι άλλοι κύριοι προορισμοί ήταν η Αργεντινή με 6 εκατομμύρια μετανάστες, ο Καναδάς με 5 εκατομμύρια, η Βραζιλία με 4 εκατομμύρια και η Αυστραλία με περίπου 3,5 εκατομμύρια (Baines, 1991:2).

Πίνακας 1: Αριθμός μεταναστών από ευρωπαϊκές χώρες την περίοδο 1815 – 1930 (Βάσει των συνόρων του 1914)

Πηγή: **Baines, 1991:4**

ΧΩΡΑ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ
Μ. ΒΡΕΤΑΝΙΑ	11.400.000
ΙΤΑΛΙΑ	9.900.000
ΙΡΛΑΝΔΙΑ	7.300.000
ΑΥΣΤΡΟΥΥΓΓΑΡΙΑ	5.000.000
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	4.800.000
ΙΣΠΑΝΙΑ	4.400.000
ΡΩΣΙΑ	3.100.000
ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	1.800.000
ΣΟΥΗΔΙΑ	1.200.000
ΝΟΡΒΗΓΙΑ	800.000
ΦΙΝΛΑΝΔΙΑ	400.000
ΓΑΛΛΙΑ	400.000
ΔΑΝΙΑ	400.000
ΕΛΒΕΤΙΑ	300.000
ΟΛΛΑΝΔΙΑ	200.000
ΒΕΛΓΙΟ	200.000

Οι κύριοι λόγοι για αυτή την ευρεία φυγή είναι οι εξής:

1. **Οικονομικοί λόγοι.** Σύμφωνα με τους Berstein & Milza (1997), δε φεύγουν μονάχα αυτοί που βρίσκονται σε δεινή οικονομική θέση, αλλά και εκείνοι που θέλουν να βελτιώσουν τις συνθήκες ζωής τους. Το «αμερικανικό όνειρο» ενέπνευσε εκατομμύρια Ευρωπαίους που άκουγαν ιστορίες για την αμερικανική ήπειρο των μεγάλων και ίσων ευκαιριών. Είναι γεγονός ότι διάφοροι επιτήδευοι, κυρίως εκπρόσωποι ναυτιλιακών εταιρειών, εκμεταλλεύτηκαν την αγωνία των ανθρώπων για καλύτερη ζωή και έναντι υψηλού χρηματικού αντιτίμου τους στρίμωχναν στο κατάστρωμα κάποιου μεγάλου πλοίου που έκανε το υπερατλαντικό ταξίδι.
2. **Η δημογραφική ευρωπαϊκή έκρηξη.** Παρά την αύξηση του υπερπόντιου ρεύματος μετανάστευσης, ο ευρωπαϊκός πληθυσμός από 274 εκατομμύρια κατοίκους το 1850 περνά στους 400 εκατομμύρια το 1900 και στους 450 εκατομμύρια τις παραμονές της έναρξης του Α' Παγκοσμίου Πολέμου (Berstein & Milza, 1997:179). Ο αριθμός των γεννήσεων ξεπερνά τον αριθμό των θανάτων. Αυτό οφείλεται στην πρόοδο της ιατρικής επιστήμης, καθώς και στη βελτίωση των συνθηκών υγιεινής. Ο προσδοκώμενος μέσος όρος ζωής αυξάνεται. Όμως δημιουργείται πλεόνασμα εργατικού δυναμικού που δεν μπορεί να απορροφήσει η ευρωπαϊκή αγορά. Σημαντικός αριθμός άνεργου πληθυσμού στρέφεται στην υπερπόντια μετανάστευση.
3. **Η ανάπτυξη και ο εκσυγχρονισμός των μεταφορικών μέσων.** Οι μεταφορές γίνονται πιο γρήγορες, πιο φθηνές και πιο ασφαλείς, διευκολύνοντας τη μετακίνηση ανθρώπινου εργατικού δυναμικού. Μεγάλες επενδύσεις γίνονται για την αναβάθμιση των σιδηροδρόμων και των λιμανιών.
4. **Πολιτικοί και θρησκευτικοί λόγοι.** Σε μικρότερο βαθμό με τους προαναφερθέντες λόγους, έπαιξαν ρόλο στην ευρωπαϊκή μετανάστευση της περιόδου που εξετάζουμε. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η μετανάστευση των Εβραίων που κατοικούσαν στη ρωσική αυτοκρατορία προς στις Η.Π.Α. για να μπορέσουν να γλιτώσουν από τα πογκρόμ.

Η υπερπόντια μετανάστευση γίνεται από διάφορες ευρωπαϊκές χώρες. Στα τέλη του 19ου παρατηρείται ένα μαζικό ρεύμα μεταναστών από την Γερμανία προς τις Η.Π.Α. και τη Λατινική Αμερική. Ωστόσο δεν κράτησε για μεγάλο χρονικό διάστημα, αφού διεκόπη το 1900 λόγω του ότι η γερμανική βιομηχανία ήταν σε θέση να εξασφαλίσει θέσεις εργασίας στους πολίτες της λόγω του γρήγορου ρυθμού εκσυγχρονισμού της (Μουσούρου, 1991, :30). Η γερμανική μετανάστευση θα ξαναρχίσει μετά το τέλος του Α' Παγκοσμίου Πολέμου προς τις Ηνωμένες Πολιτείες και θα σταματήσει την περίοδο της ανόδου στην εξουσία του χιτλερικού κόμματος.

Η χώρα που επλήγη περισσότερο από τη μετανάστευση ήταν η Ιρλανδία που έχασε τον μισό της πληθυσμό. Αρχικά η καταστροφή της παραγωγής της πατάτας οδηγεί τον ιρλανδικό αγροτικό πληθυσμό σε ξεριζωμό. Το ρεύμα σταμάτησε μετά το τέλος του Α' Παγκοσμίου Πολέμου και την ανεξαρτητοποίηση της Ιρλανδίας το 1921. Μετά το τέλος του Α' Παγκοσμίου Πολέμου το μεταναστευτικό ευρωπαϊκό ρεύμα προς τις Η.Π.Α. εξασθενεί, καθώς η αμερικανική κυβέρνηση υιοθετεί το σύστημα της ποσόστωσης⁷. Με το οικονομικό κραχ του 1929 η μετανάστευση προς τις Η.Π.Α. σταματά εντελώς.

Διαφορετική είναι η περίπτωση της Μεγάλης Βρετανίας. Από το 1860 οι Βρετανοί μεταναστεύουν προς τις Η.Π.Α. αλλά και προς τις αγγλικές αποικίες. Την περίοδο αυτή η Βρετανία υποδέχεται μεγάλο αριθμό Ιρλανδών και βρίσκεται σε περίοδο έντονης βιομηχανικής ανάπτυξης. Οι νέοι Βρετανοί που έχουν στην κατοχή τους γη σε αποικιακά εδάφη, εκμεταλλεύονται τους αποικιακούς τίτλους ιδιοκτησίας τους και βρίσκουν οικονομική διέξοδο στις αποικίες (Μουσούρου, 2001).

Όσον αφορά τις χώρες του ευρωπαϊκού νότου, η Ιταλία υπήρξε η χώρα που μέχρι το 1930 τροφοδότησε με μετανάστες τις Η.Π.Α., τη νότια Αμερική και την Αυστραλία. Επίσης, οι Ισπανοί και κυρίως οι Βάσκοι μεταναστεύουν προς τις ίδιες χώρες. Η τελευταία εθνική ομάδα που μετανάστευσε στις Η.Π.Α. ήταν οι Έλληνες. Η ελληνική μετανάστευση ξεκίνησε τη δεκαετία του 1880. Η ανέχεια και η σταφιδική κρίση οδήγησε τους Έλληνες στην εξαθλίωση. Υπολογίζεται πως το 25% του ελληνικού εργατικού

⁷ Από το 1921 έως το 1924, οι Η.Π.Α. ελέγχουν ποσοτικά και «ποιοτικά» τους μετανάστες τους. Έτσι θεσπίζεται ένα ανώτατο όριο εισδοχής μεταναστών.

δυναμικού κατευθύνθηκε στην Αμερική. Την περίοδο 1920 – 1921 πληθυσμοί που ήταν ήδη πρόσφυγες στην Ελλάδα κατευθύνθηκαν με τη σειρά τους προς τις Η.Π.Α.. Μέχρι τις αρχές του Β'ΠΠ το υπερπόντιο ελληνικό μεταναστευτικό ρεύμα εξασθενεί, λόγω αρχικά της υιοθέτησης της πολιτικής των ποσοτώσεων και έπειτα λόγω του οικονομικού κραχ του 1929. Η ελληνική μετανάστευση στρέφεται κυρίως σε ευρωπαϊκές χώρες. Τέλος, αξιοσημείωτη είναι η ελληνική παρουσία στην Αίγυπτο, όπου οι Έλληνες που εγκαταστάθηκαν εκεί γνώρισαν οικονομική και πολιτισμική άνθηση (Μουσούρου, 1991:31-33).

1.4.2 Η μεταπολεμική μετανάστευση

Μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, η Ευρώπη από τόπος αποδημίας γίνεται χώρα υποδοχής μεταναστών. Η αποδημία των Ευρωπαίων δε σταματά εντελώς, ωστόσο μειώνεται σημαντικά. Σύμφωνα με την Έμκε – Πουλοπούλου (2007), διακρίνουμε 4 περιόδους από και προς την Ευρώπη από το 1945 έως το 2006. Οι περίοδοι είναι οι εξής:

1. **Η περίοδος 1945 – 1960** που χαρακτηρίζεται από την ακούσια μετανάστευση λόγω πολέμου, καθώς και από τον επαναπατρισμό Ευρωπαίων από τις αποικίες που έγιναν ανεξάρτητα κράτη.
2. **Η περίοδος 1960 – 1973/4** όπου κυριαρχεί η μετανάστευση από τη Νότια προς τη Βόρεια Ευρώπη. Η αγορά της ΒΔ Ευρώπης απαιτούσε εργατικά χέρια. Οι μετανάστες ήρθαν να καλύψουν τα κενά στο εργατικό δυναμικό κυρίως των ΒΔ χωρών και συνεισέφεραν στην οικονομική τους άνθηση. Πολλοί Ισπανοί και Πορτογάλοι αναζήτησαν την τύχη τους στη Γαλλία και πολλοί Ιταλοί στη Γερμανία και το Βέλγιο. Οι περισσότεροι μετανάστες προέρχονταν από αγροτικές περιοχές, ήταν νόμιμοι και δε ζούσαν στο περιθώριο της κοινωνικής ζωής. Η ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας για να προσελκύσει εργατικό δυναμικό σύναψε ειδικές συμφωνίες με χώρες της Νότιας Ευρώπης, καθώς και με μη ευρωπαϊκές χώρες όπως το Μαρόκο και η Τουρκία. Την περίοδο αυτή υιοθετείται ο στερεότυπος όρος Γκασταρμπάιτερ, δηλαδή φιλοξενούμενος εργαζόμενος.

Αυτός ο τύπος εργαζόμενου προορίζεται να καλύψει συγκεκριμένες και προσωρινές ανάγκες έως ότου επιστρέψει ξανά στον τόπο του. Ο όρος γκασταρμπάιτερ παραπέμπει και στην ιδιότητα του εργαζόμενου. Προσκαλείται ως εργαζόμενος και όχι ως πρόσωπο ή κοινωνικό άτομο (Μουσούρου, 1993:23).

3. **Η περίοδος 1973 – 1988** όπου η πετρελαϊκή κρίση είχε ως αποτέλεσμα τη σταδιακή μείωση της εισροής μεταναστών στη ΒΔ Ευρώπη. Η οικονομική ανάπτυξη άρχισε να μειώνεται. Οι χώρες του ευρωπαϊκού Νότου έγιναν μέλη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και το ενδιαφέρον για μετανάστευση στον Βορρά εξασθένησε, αφού οι νότιες χώρες άρχισαν να μπαίνουν σε τροχιά βιομηχανικής ανάπτυξης. Πλέον οι αναπτυγμένες χώρες της Ευρώπης λαμβάνουν κυβερνητικά μέτρα που είχαν ως σκοπό να δώσουν κίνητρα στους μετανάστες για επαναπατρισμό. Στόχος τους ήταν η «μηδενική μετανάστευση». Τα μέτρα αυτά δεν είχαν τα αναμενόμενα αποτελέσματα καθώς τη δεκαετία του '80 η μεταναστευτική κίνηση προς την Ευρώπη αυξήθηκε. Συγχρόνως αυξήθηκε και το ενδιαφέρον για μετανάστευση προς την Ευρώπη από πολίτες των χωρών της Αφρικής και της Ασίας. Επίσης αυξήθηκαν οι αιτήσεις για άσυλο και η οικογενειακή επανένωση.
4. **Η περίοδος 1989 – 2006** που χαρακτηρίζεται ως η περίοδος της νέας μετανάστευσης. Σύμφωνα με τον Geddes (2003: 18), αυτή η περίοδος αξίζει μεγαλύτερης προσοχής από τις προηγούμενες, καθώς βρίσκεται στο επίκεντρο της πολιτικοποίησης της μετανάστευσης από την έναρξη της. Αναπτύσσεται ως επακόλουθο του τέλους του ψυχρού πολέμου και συνοδεύεται από μια αξιοσημείωτη αύξηση του αριθμού των ανθρώπων που αναζητούν άσυλο. Αυτοί οι άνθρωποι αντιμετωπίζονται από τις κρατικές πολιτικές ως παράνομοι. Οι μεταναστευτικές ροές κατευθύνονται κυρίως στη Νότια Ευρώπη. Οι χώρες αυτές από τόποι προέλευσης μεταναστών γίνονται πολύ γρήγορα χώρες υποδοχής. Σε αυτό συνέτειναν η πτώση του τείχους του Βερολίνου και η διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης. Επιπλέον μεγάλα μεταναστευτικά κύματα δημιουργήθηκαν από τον πόλεμο του Κόλπου το 1991, από την εισβολή και την κατάληψη των Η.Π.Α. και των συμμάχων στο Αφγανιστάν το 2001 και στο Ιράκ το 2002.

Παρατηρούμε μια ποικιλομορφία μεταναστευτικών ρευμάτων προς την Ευρώπη. Πλέον έρχονται και από αστικές και από αγροτικές περιοχές και οι δεξιότητες τους είναι διαφορετικές. Οι μετανάστες δεν εγκαταλείπουν τις χώρες τους μονάχα για οικονομικούς λόγους, αλλά και για πολιτικούς, αφού πολλοί είναι θύματα πολέμου. Την περίοδο της «νέας μετανάστευσης», η Ευρώπη τόσο σε κοινοτικό όσο και σε εθνικό επίπεδο θα ασχοληθεί περισσότερο από ποτέ με την αντιμετώπιση του μεταναστευτικού φαινομένου και θα κληθεί όπως θα δούμε στα επόμενα κεφάλαια να προχωρήσει σε πολιτικές αντιμετώπισής του.

Το κοινωνικό και πολιτικό πλαίσιο στο οποίο λαμβάνει χώρα η «νέα μετανάστευση» έχουν αλλάξει σε σχέση με το παρελθόν, όπως επίσης διαφορετικός είναι και ο τρόπος ενσωμάτωσης των μεταναστών στο μοντέλο της ευρωπαϊκής μεταβιομηχανικής κοινωνίας. (King, 2000)

Πιο συγκεκριμένα στη «νέα μετανάστευση» μπορούμε να διακρίνουμε τα εξής χαρακτηριστικά:

- Οι περισσότεροι μετανάστες δεν είναι νόμιμοι.
- Υπάρχουν πολλές εθνικότητες που μεταναστεύουν.
- Η προέλευση των μεταναστών είναι και από αγροτικές και από αστικές περιοχές. Ενώ την περίοδο της «παλαιάς μετανάστευσης», οι μετανάστες προέρχονταν κυρίως από αγροτικές περιοχές της Μεσογείου, πλέον μεταναστεύουν και άνθρωποι με αστικές καταβολές και ανώτερο μορφωτικό επίπεδο οι οποίοι επιθυμούν να διευρύνουν τους επαγγελματικούς τους ορίζοντες και να αυξήσουν τα εισοδήματά τους,
- Οι μετανάστες απορροφώνται από την παραοικονομία. Πολλοί πέφτουν θύματα εκμετάλλευσης από εργοδότες που δεν τους παρέχουν ασφάλιση και πολλοί διακινούν παράνομα προϊόντα.
- Αυξάνεται συνεχώς η γυναικεία μετανάστευση. Πολλές γυναίκες εργάζονται στις χώρες υποδοχής κυρίως ως οικιακοί βοηθοί ή φροντίζουν ηλικιωμένους ανθρώπους.

- Είναι έντονη η παρουσία του φαινομένου του trafficking⁸.

Ο Simon (Εμκε – Πουλοπούλου, 2007) διακρίνει το φαινόμενο της νέας μετανάστευσης στην Ελλάδα, την Ισπανία, την Ιταλία και την Πορτογαλία σε τέσσερις μεταναστευτικές ροές. Αρχικά διακρίνει την προοπτική συνέχισης της μετανάστευσης από τον ευρωπαϊκό νότο προς το εξωτερικό. Έπειτα διακρίνει την αξιοσημείωτη παλιννόστηση πολιτών της Νότιας Ευρώπης από τη Βόρεια και Κεντρική Ευρώπη, τις συνεχείς αμφίδρομες κινήσεις Νοτιοευρωπαίων μεταξύ των κοινοτήτων τους στο εξωτερικό και τέλος τη νέα μεταναστευτική ροή εργαζόμενων και προσφύγων από τις αναπτυσσόμενες χώρες της Ανατολικής Ευρώπης.

1.4.3 Η μετανάστευση στην Ευρωπαϊκή Ένωση σήμερα

Σύμφωνα με την έκθεση του ΟΟΣΑ για τη διεθνή μετανάστευση για το 2011, παρατηρείται σημαντική πτώση των ροών των μόνιμων οικονομικών μεταναστών προς τις χώρες του ΟΟΣΑ. Η μετανάστευση προσωρινού εργατικού δυναμικού και κυρίως εποχιακών εργαζομένων χαμηλής ειδίκευσης εμφανίζεται αρκετά υψηλότερη από αυτή των μόνιμων εργαζομένων μεταναστών. Ο αριθμός των αιτούντων άσυλο παρέμεινε σταθερός (Ε.Μ.ΜΕ.ΔΙΑ., 2011)

Σήμερα η Ευρώπη προσπαθεί να αντισταθεί στη μεταναστευτική πίεση. Ο κύριος όγκος της μεταναστευτικής εισροής προέρχεται από τη Βόρεια και Βορειοδυτική Αφρική και από την Ασία. Το μεγαλύτερο πρόβλημα το αντιμετωπίζουν οι χώρες του ευρωπαϊκού Νότου που διαθέτουν θαλάσσια σύνορα, δηλαδή η Ελλάδα, η Ιταλία και η Ισπανία. Οι κατηγορίες μεταναστών που έρχονται στην Ευρώπη είναι οι υπήκοοι χωρών – μελών της ΕΕ, οι υπήκοοι χωρών που δεν είναι μέλη της ΕΕ αλλά πληρούν τα κριτήρια για νόμιμη εγκατάσταση και εργασία, οι υπήκοοι χωρών που δεν είναι μέλη της ΕΕ που εισέρχονται με μη νόμιμο τρόπο και οι πρόσφυγες που αναγνωρίζονται ως πρόσφυγες αν πληρούν τις

⁸Βλ. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+IM-PRESS+20100607STO75588+0+DOC+XML+V0//EL> Το trafficking αποτελεί μια σύγχρονη μορφή δουλείας. Έχει διάφορες μορφές όπως την πορνεία, την επαιτεία, το εμπόριο οργάνων, τις παράνομες υιοθεσίες και την καταναγκαστική εργασία. Κύρια θύματα είναι παιδιά και γυναίκες

προϋποθέσεις της σύμβασης της Γενεύης του 1951 και του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης του 1967. Η γηραιά ήπειρος παραμένει πόλος έλξης εκατομμυρίων μεταναστών που αναζητούν μια καλύτερη τύχη.

Ειδικότερα το 2011 ήταν μια χρονιά όπου ο ευρωπαϊκός νότος κλήθηκε να αντιμετωπίσει ένα μεγάλο κύμα ανθρώπων προερχόμενων από χώρες της Βόρειας Αφρικής και της Μέσης Ανατολής. Οι γεωπολιτικές εξελίξεις στις περιοχές αυτές ήταν ραγδαίες. Το λαϊκό αίτημα για αλλαγή των αυταρχικών καθεστώτων σε αυτές τις χώρες εκδηλώθηκε με βίαιο τρόπο. Η Ευρώπη που μέχρι τότε συνεργάζονταν στενά με τους δικτάτορες στις χώρες αυτές έπαιξε πρωταγωνιστικό ρόλο στις εξελίξεις. Αρχικά οι εξεγέρσεις στην Τυνησία εναντίον του προέδρου Μπεν – Άλι⁹, που οδήγησαν στην παραίτησή του τον Ιανουάριο του 2011, η εξέγερση στην Αίγυπτο εναντίον του Μουμπάρακ και ο εμφύλιος πόλεμος στη Λιβύη, οδήγησε πολλούς από τους πολίτες των χωρών αυτών να αναζητήσουν την έξοδο προς την Ευρώπη.

Σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστία των Ηνωμένων Εθνών για τους πρόσφυγες (UNHCR), το 2011 καταγράφηκαν οι μαζικότερες αφίξεις των τελευταίων ετών μέσω της Μεσογείου¹⁰, λόγω των προαναφερθέντων πολιτικών ταραχών. Στο νησί Λαμπεντούσα της Ιταλίας κατέφτασαν 43.000 μετανάστες εκ των οποίων 19.200 ήταν από τη Λιβύη και 24.100 από την Τυνησία. Βάσει στοιχείων της FRONTEX (2012), διέσχισαν τα εξωτερικά σύνορα της Ευρώπης 140.980 άνθρωποι έναντι 104.501 το 2010. Τα θαλάσσια σύνορα διέσχισαν 71.172 και τα χερσαία 69.808. Οι περισσότεροι προέρχονται από την Τυνησία, το Αφγανιστάν και το Πακιστάν. Μάλιστα η Μεσόγειος έγινε «φονική θάλασσα», αφού σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της UNCHR το 2011 πνίγηκαν 1.500 άνθρωποι. Ο μεγαλύτερος αριθμός αφιχθέντων εντοπίζεται στην Ιταλία και υπολογίζεται σε 56.000 ενώ τα μέσω του Έβρου εισήλθαν στην Ελλάδα 55.000 παράτυποι μετανάστες.

Η μετανάστευση αποτελεί σήμερα ένα από τα πιο καίρια ζητήματα στην Ευρώπη, τόσο σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και σε επίπεδο κρατών - μελών. Ο μεγαλύτερος

⁹ Γνωστή ως «Επανάσταση του Γιασεμιού»

¹⁰ Στην ιστοσελίδα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες <<http://www.unhcr.gr/nea/artikel/37f03307133bb966a83e53bcc36c17f7/mesogeios-to-pio-tha.html>> οι αφίξεις το 2011 υπολογίζονται σε 58000. Το 2008 υπολογίζονται σε 54000, ενώ τα έτη 2009 και 2010 υπήρξε μείωση λόγω των αυστηρών συνοριακών ελέγχων

προβληματισμός υπάρχει στον ευρωπαϊκό νότο, αν αναλογιστούμε πως αυτές οι χώρες που δέχονται τα μεγαλύτερα κύματα μη νόμιμων μεταναστών βρίσκονται σε δεινή οικονομική θέση. Η Ελλάδα έχει συνάψει από τον Μάιο του 2010 τρία μνημόνια για να μπορέσει να αντιμετωπίσει την κρίση χρέους, ενώ το πολιτικό της τοπίο παραμένει ρευστό. Η Ισπανία προ ολίγων μηνών αναγκάστηκε να προχωρήσει στον δανεισμό 100 δις ευρώ για την ανακεφαλαιοποίηση των τραπεζών της, ενώ η Ιταλία μετά το τέλος της πρωθυπουργικής θητείας του τεχνοκράτη Μάριο Μόντι και τις εκλογές του περασμένου Φεβρουαρίου προσπαθεί να βρει πολιτική σταθερότητα. Ειδικότερα στην Ελλάδα η οποία βρίσκεται στο έκτο συνεχόμενο έτος σε οικονομική ύφεση, το μεταναστευτικό ζήτημα απασχολεί έντονα του Έλληνες πολίτες. Η έλλειψη μεταναστευτικής πολιτικής μαζί με την οικονομική ύφεση έχουν δώσει την ευκαιρία σε ακροδεξιές ομάδες να αναδυθούν.

Η άνιση ανάπτυξη μεταξύ Βορρά - Νότου στην Ευρώπη δημιουργεί καχυποψία στον Βορρά απέναντι στις χώρες της Νότιας Ευρώπης. Με συνέντευξή της στην Daily Telegraph¹¹ στις 25/5/12 η Βρετανίδα υπουργός Εσωτερικών Τερέζα Μέι είπε πως με αφορμή την οικονομική κρίση στην Ελλάδα και τις άλλες χώρες του Νότου πως «θα πρέπει να αρχίσουν να εκπονούνται μέτρα έκτακτης ανάγκης». Υπάρχει φόβος πως σε περίπτωση χρεοκοπίας θα υπάρξουν μεταναστευτικά κύματα προς τον Βορρά.

Υπό αυτές τις συνθήκες η ΕΕ ως διακρατικό μόρφωμα και τα κράτη – μέλη της προσπαθούν να διαχειριστούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τις μεταναστευτικές ροές που δέχονται.

¹¹ Βλ. σχετικά το άρθρο των Robert Winnett και James Kirkup με τίτλο: *“Theresa May: we’ll stop migrants if Europe collapses”*, Προσπελάστηκε στις 27-11-12, <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/immigration/9291493/Theresa-May-well-stop-migrants-if-euro-collapses.html>

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Η ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΗΣ ΕΕ

2.1 Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Αδιαμφισβήτητα η Ευρώπη ήταν και παραμένει πόλος έλξης εκατομμυρίων μεταναστών είτε νόμιμων είτε παράνομων. Τα κράτη – μέλη της ΕΕ, πέρα από τις εθνικές πολιτικές που εφαρμόζουν, για να μπορέσουν να διαχειριστούν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τα μεταναστευτικά ρεύματα προσπαθούν ν' αναπτύξουν μια κοινή πολιτική για τη μετανάστευση, λαμβάνοντας υπόψη τους τα οικονομικά και δημογραφικά δεδομένα της Ένωσης. Η πολιτική για τη μετανάστευση αποτελεί μία από τις μεγαλύτερες προκλήσεις για την κοινή ευρωπαϊκή πολιτική.

Πίνακας 2: Πληθυσμός της Ε.Ε. ανά ομάδα πολιτών (2009)

Πηγή: Eurostat, Demography report 2010

ΧΩΡΕΣ	ΣΥΝΟΛΙΚΟΣ ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ	ΞΕΝΟΣ ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΞΕΝΟΥ ΠΛΗΘΥΣΜΟΥ	ΠΟΛΙΤΕΣ ΑΠΟ ΑΛΛΑ ΚΡΑΤΗ ΤΗΣ ΕΕ %	ΠΟΛΙΤΕΣ ΚΡΑΤΩΝ ΕΚΤΟΣ ΕΕ %
Βέλγιο	10.753.080	:	:	:	:
Βουλγαρία	7.606.551	23.838	0,3	0,0	0,3
Τσεχία	10.467.542	407.541	3,9	1,4	2,5
Δανία	5.511.451	320.033	5,8	2,0	3,8
Γερμανία	82.002.356	7.185.921	8,8	3,1	5,7
Εσθονία	1.340.415	214.437	16,0	0,7	15,3
Ιρλανδία	4.450.030	441.059	9,9	8,2	1,7
Ελλάδα	11.260.402	929.53	8,3	1,4	6,8

Ισπανία	45.828.172	5.650.968	12,3	5,0	7,4
Γαλλία	64.366.894	3.737.549	5,8	2,0	3,8
Ιταλία	60.045.068	3.891.295	6,5	1,9	4,6
Κύπρος	796.900	128.2	16,1	9,8	6,3
Λετονία	2.261.294	404.013	17,9	0,4	17,5
Λιθουανία	3.349.872	41.505	1,2	0,1	1,2
Λουξεμβούργο	493.500	214.848	43,5	37,6	6,0
Ουγγαρία	10.030.975	186.365	1,9	1,1	0,8
Μάλτα	413.607	18.128	4,4	2,0	2,4
Ολλανδία	16.485.787	637.136	3,9	1,8	2,1
Αυστρία	8.355.260	864.397	10,3	3,8	6,6
Πολωνία	38.135.876	35.933	0,1	0,0	0,1
Πορτογαλία	10.627.250	443.102	4,2	0,8	3,4
Ρουμανία	21.498.616	31.354	0,1	0,0	0,1
Σλοβενία	2.032.362	70.554	3,5	0,2	3,3
Σλοβακία	5.412.254	52.545	1,0	0,6	0,4
Φινλανδία	5.326.314	142.288	2,7	1,0	1,7
Σουηδία	9.256.347	547.664	5,9	2,8	3,2
Ηνωμένο Βασίλειο	61.595.091	4.184.011	6,8	2,9	3,9

Η μετανάστευση έχει θετικές και αρνητικές επιδράσεις τόσο σε υπερεθνικό επίπεδο όσο και σε επίπεδο κρατών – μελών στην ΕΕ. Ιδιαίτερα σήμερα που αρκετά ευρωπαϊκά κράτη έχουν βυθιστεί στην οικονομική ύφεση, έχει αναθερμανθεί η συζήτηση για την αναγκαιότητα των μεταναστών και την ενσωμάτωσή τους στις ευρωπαϊκές κοινωνίες. Η ανέχεια έχει χτυπήσει τα συντηρητικά αντανακλαστικά πολλών Ευρωπαίων πολιτών που θεωρούν πως οι μετανάστες και κυρίως οι μη νόμιμοι είναι μία από τις πολλές αιτίες των δεινών τους.

Στο κεφάλαιο αυτό θα αναφερθούμε στην προσπάθεια σε επίπεδο ΕΕ για τη χάραξη κοινής μεταναστευτικής πολιτικής και την αντιμετώπιση των κοινών προκλήσεων που

αντιμετωπίζουν τα κράτη – μέλη. Σύμφωνα με τη Σαμπατάκου (2010:99) μεταναστευτική πολιτική είναι «η πολιτική που εστιάζει στη ρύθμιση των ροών της μετανάστευσης προς μία χώρα και των έλεγχου των αλλοδαπών στη χώρα αυτή και στην ενσωμάτωση των εγκατεστημένων μεταναστών, όπως αυτή εμφανίζεται μέσα από εθνικές μεταναστευτικές πολιτικές, κυρίως ευρωπαϊκών κρατών».

Από τις αρχές της δεκαετίας του '80 τα κράτη μέλη της Ε.Ε. κατάλαβαν πως τα ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής θα έπρεπε να τεθούν σε υπερεθνικό επίπεδο. Η συνεργασία των κρατών – μελών άρχισε να γίνεται στενότερη. Τα συναφή με τη μετανάστευση θέματα, δεν μπορούσαν να αντιμετωπιστούν αποκλειστικά σε επίπεδο εθνικών πολιτικών.

Αν θέλουμε να χωρίσουμε τη μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ σε χρονικές περιόδους μπορούμε να αναφερθούμε στις εξής:

1. Στην περίοδο μέχρι το 1997, όπου κύριο μέλημα είναι η φύλαξη των συνόρων.
2. Στην περίοδο 1997 – 2004 όπου γίνεται προσπάθεια ένταξης των μεταναστών στις ευρωπαϊκές κοινωνίες.
3. Στην περίοδο από το 2004 έως σήμερα όπου κυριαρχεί το αξίωμα της επιλεκτικής μετανάστευσης, το οποίο θα αναλύσουμε στη συνέχεια.

2.2 1^η περίοδος: Από τη συμφωνία Σένγκεν στη Συνθήκη Άμστερνταμ

2.2.1 Συνθήκη Σένγκεν

Στις 14 Ιουνίου 1985 υπογράφηκε στην κομόπολη Σένγκεν του Λουξεμβούργου από 5 κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (Γερμανία, Γαλλία, Βέλγιο, Λουξεμβούργο και Ολλανδία) η συμφωνία του Σένγκεν. Η συμφωνία αυτή στόχευε στη σταδιακή κατάργηση των ελέγχων στα κοινά σύνορα, την ελεύθερη κυκλοφορία προσώπων, εμπορευμάτων και υπηρεσιών, καθώς και την αστυνομική και δικαστική συνεργασία. Οι όροι αυτής της πολυμερούς συμφωνίας τέθηκαν σε ισχύ από το 1995. Οι χώρες της Ε.Ε. εκτός της Βρετανίας και της Ιρλανδίας, επιτρέπουν στους πολίτες και στους νόμιμους

κατοίκους των χωρών που έχουν υπογράψει τη συμφωνία Σένγκεν να διέρχονται από το έδαφος τους χωρίς την επίδειξη διαβατηρίου. (Bale, 2011).

2.2.2 Συνθήκη του Μάαστριχτ

Η συνθήκη του Μάαστριχτ (1992) θεωρείται η σημαντικότερη στην Ευρώπη, καθώς το περιεχόμενό της αποτελείτο από σημαντικά πολιτικά, οικονομικά, κοινωνικά και πολιτισμικά θέματα. Ανακηρύσσονται σε «θέματα κοινού ενδιαφέροντος» τα ζητήματα θεωρήσεων ασύλου και μετανάστευσης. Η πολιτική του ασύλου και της μετανάστευσης τοποθετήθηκε στο επίκεντρο του τρίτου πυλώνα «Συνεργασία στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων» (Βαρβιτσιώτης, 2006:18). Επίσης εντάχθηκε στη διακρατική διαδικασία λήψης αποφάσεων όπου είναι απαραίτητες οι ομόφωνες λήψεις αποφάσεων (Σαρρής, 2008). Τα κράτη – μέλη καλούνται να συνεργαστούν σε ζητήματα που αφορούν τις προϋποθέσεις εισόδου και παραμονής, στη λήψη μέτρων για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης, της βραχείας διαμονής και της παράνομης εργασίας πολιτών τρίτων χωρών. Οι πράξεις δικαίου του τρίτου πυλώνα δεν προσπερνούσαν το εθνικό εσωτερικό δίκαιο των κρατών – μελών, καθώς δεν είχαν δεσμευτικό χαρακτήρα ούτε άμεση ισχύ. Δεν επιτρεπόταν να τεθούν υπερεθνικές μορφές δικαίου. Ωστόσο οι διατάξεις της Συνθήκης του Μάαστριχτ αποτέλεσαν την αφετηρία της πορείας κοινοτικοποίησης της μεταναστευτικής πολιτικής που έως τότε βασιζόταν στην αρχή της αλληλεγγύης ανάμεσα στα κράτη – μέλη.

2.2.3 Συνθήκη του Άμστερνταμ

Η συνθήκη του Άμστερνταμ για την Ευρωπαϊκή Κοινότητα, ψηφίστηκε το 1997 και τέθηκε σε ισχύ το 1999. Η μεταναστευτική πολιτική είναι αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρο 63, παράγραφοι 3 και 4). Η ευθύνη για την ανάπτυξη πολιτικής εντάχθηκε από τον τρίτο πυλώνα στον πρώτο πυλώνα. Τα ζητήματα μετανάστευσης, ασύλου και της διάβασης συνόρων επισφραγίζουν τον κοινοτικό χαρακτήρα αυτών των τομέων πολιτικής. Σκοπός αυτής της δράσης ήταν η σταδιακή δημιουργία χώρου

ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης. Επίσης το κεκτημένο Σένγκεν ενσωματώθηκε στο κοινοτικό κεκτημένο με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ (στο θεσμικό και νομικό πλαίσιο της Ε.Ε. Αυτό σήμαινε την σημαντική αύξηση των αρμοδιοτήτων της Ε.Ε. και συγχρόνως την απώλεια αρμοδιοτήτων των εκάστοτε κρατών – μελών σε σημαντικά πεδία (Βαρβιτσιώτης, 2006).

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ προβλέπει τη σταδιακή οικοδόμηση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαίου, όπως και την εναρμόνιση των πολιτικών των κρατών που συμμετέχουν στους τομείς του δικαίου, του ασύλου, της μετανάστευσης και του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων εντός χρονικού πλαισίου πέντε ετών μετά τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης (Βαρβιτσιώτης, 2006:19). Επίσης στη Συνθήκη προβλέπεται να μη θιγούν οι αρμοδιότητες των κρατών μελών ως προς τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και της προστασίας της εσωτερικής τους ασφάλειας. Σε περίπτωση που ένα κράτος θεωρήσει πως βρίσκεται σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης λόγω μιας ξαφνικής εισροής πολιτών τρίτων χωρών, έχει τη δυνατότητα να λάβει προσωρινά μέτρα διάρκειας το πολύ έξι μηνών. Επιπλέον τα κράτη – μέλη μπορούν να διατηρήσουν σε ισχύ ή να θεσπίσουν εθνικούς κανόνες, αν οι κανόνες αυτοί δεν αντιβαίνουν στη Συνθήκη της Ε.Ε. ή στις διεθνείς Συμβάσεις.

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ εντατικοποιεί τη διαδικασία κοινοτικοποίησης της μεταναστευτικής πολιτικής.

2.3 2^η περίοδος: Από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Τάμπερε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Χάγης

2.3.1 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε

Τον Οκτώβριο του 1999 στην Ειδική Σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Τάμπερε της Φινλανδίας, έγιναν σημαντικά βήματα για την εναρμόνιση της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κατέληξε σε μια σειρά συμπερασμάτων για το μεταναστευτικό θέμα, μεταξύ των οποίων ήταν και η ανάγκη

ύπαρξης μιας κοινής προσέγγισης με σκοπό την κοινωνική ένταξη των νόμιμων μεταναστών που διαμένουν στην Ε.Ε., καθώς και την εξασφάλιση δίκαιης μεταχείρισης των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στο εσωτερικό ενός κράτους – μέλους. Στα συμπεράσματα της Προεδρίας τονίστηκε επίσης η ανάγκη διεύρυνσης των ζητημάτων που αναφέρονται σε σχέση με την πολιτική, τα ανθρώπινα δικαιώματα και την ανάπτυξη στις χώρες και τις περιφέρειες προέλευσης και διέλευσης. Η εταιρική σχέση με τις εν λόγω τρίτες χώρες θα συμβάλλει σημαντικά στο να επιτύχουν τα προληπτικά μέτρα (Σαρρής, 2008:14). Επίσης υπογραμμίστηκε η σημασία ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος χορήγησης ασύλου, που θα πρέπει να στηρίζεται στην εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης περί του Καθεστώτος των Προσφύγων του 1951.

Το Συμβούλιο στο Τάμπερε έλαβε απόφαση για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, κυρίως με τη λήψη μέτρων κατά των ατόμων που εκμεταλλεύονται ή εισάγουν παράνομους μετανάστες.

Κατά τη διάρκεια του προγράμματος Τάμπερε (1999 – 2004) παρατηρούνται σημαντικές αλλαγές σε νομοθετικό, θεσμικό και διαδικαστικό επίπεδο σε σχέση με την προγενέστερη περίοδο αλλά και ήταν λιγότερες σε σχέση με τα προσδοκώμενα. (Σαμπατάκου, 2010).

2.3.2 Χάρτης θεμελιωδών δικαιωμάτων (Νίκαια)

Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ¹² αποτελεί την πρώτη προσπάθεια των 15 τότε κρατών μελών να εντάξουν σε ενιαίο κείμενο δεσμευτικά θεμελιώδη δικαιώματα σε κοινοτικό επίπεδο. Υιοθετήθηκε ως διακήρυξη όπου σε αυτή καταγράφονται τα θεμελιώδη δικαιώματα των Ευρωπαίων πολιτών και των νόμιμα διαμενόντων στην επικράτεια της ΕΕ. Ο Χάρτης περιλαμβάνει σε τέσσερα άρθρα ορισμένα δικαιώματα που αφορούν στους αλλοδαπούς:

¹² Δεκέμβριος 2000

1. Στο άρθρο 5 την απαγόρευση της δουλείας, της εμπορίας ανθρώπων και της αναγκαστικής και υποχρεωτικής εργασίας
2. Στο άρθρο 18 την αναγνώριση του δικαιώματος ασύλου
3. Στο άρθρο 19 την απαγόρευση μαζικών απελάσεων, καθώς και της απέλασης αλλοδαπών προς κράτη όπου ισχύει η θανατική ποινή ή υπάρχει ο κίνδυνος να καταπατηθούν τα ανθρώπινα δικαιώματα
4. Στο άρθρο 21 την απαγόρευση φυλετικών διακρίσεων.

Επίσης το άρθρο 15 αναφέρεται στην «Ελευθερία του επαγγέλματος και το δικαίωμα προς εργασία». Οι υπήκοοι τρίτων χωρών που έχουν άδεια για εργασία εντός της ΕΕ δικαιούνται να έχουν συνθήκες εργασίας αντίστοιχες των πολιτών της Ένωσης. Αρχικά, ο Χάρτης είχε ενσωματωθεί ως πρωτόκολλο στη Συνθήκη της Νίκαιας και δεν είχε δεσμευτικό χαρακτήρα. Στη συνέχεια αποτέλεσε το δεύτερο μέρος της Ευρωπαϊκής Συνταγματικής Συνθήκης που ψηφίστηκε στις 29/10/2004 και δεν κυρώθηκε από τη Γαλλία και την Ολλανδία. Αντικαταστάθηκε από τη Συνθήκη της Λισαβόνας η οποία υπογράφηκε από τους 27 αρχηγούς κρατών στις 13 Δεκεμβρίου του 2007, με προοπτική υιοθέτησης πριν από τις εκλογές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου το 2009, κατόπιν επικύρωσής της από τα εθνικά κοινοβούλια των κρατών μελών. Μοναδική εξαίρεση από αυτή την πρόβλεψη ήταν η Ιρλανδία, η οποία δεσμεύεται από το Σύνταγμά της σε τέτοιες περιπτώσεις να προκηρύσσει δημοψηφίσματα. Μετά το αρνητικό δημοψήφισμα της Ιρλανδίας τον Ιούνιο του 2008, για να μπορέσει να συνεχιστεί η διαδικασία επικύρωσης της Συνθήκης της Λισαβόνας η ιρλανδική κυβέρνηση πραγματοποίησε δεύτερο δημοψήφισμα τον Οκτώβριο του 2009, που ήταν θετικό. Ο Χάρτης έχει δεσμευτικό χαρακτήρα και αποτελεί πρωτογενές δίκαιο για όλες τις χώρες εκτός της Μεγάλης Βρετανίας και της Πολωνίας. (Σαρρής, 2009:65)

2.3.3 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάκεν

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο συνεδρίασε στο Λάκεν του Βελγίου τον Δεκέμβριο του 2001. Επαναλήφθηκαν οι σημαντικότερες κατευθυντήριες γραμμές και οι στόχοι όπως είχαν διατυπωθεί στο Τάμπερε. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υιοθέτησε την Έκθεση της Επιτροπής του 2001 για μια «Κοινή Μεταναστευτική Πολιτική για την Παράνομη Μετανάστευση» η οποία αποδίδει ευθύνες και στις χώρες αποστολής για τη διαχείριση του ζητήματος. Στο Λάκεν επισημάνθηκε ότι η κοινή ευρωπαϊκή πολιτική μετανάστευσης δεν προχωρά με γοργούς ρυθμούς και η εξέλιξη της είναι μικρότερη από την προβλεπόμενη.

2.3.4 Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης

Το 2002 στη Σεβίλλη της Ισπανίας¹³ συνεχίστηκαν οι προσπάθειες των κρατών – μελών της Ε.Ε. για να ενεργοποιηθεί πιο σύντομα το πρόγραμμα που είχε εγκριθεί στο Τάμπερε. Για άλλη μια φορά έγινε σαφές ότι τα κράτη – μέλη ότι πρέπει να ελέγχουν τα μεταναστευτικά ρεύματα και να συνεργάζονται με τις χώρες προέλευσης και διέλευσης των μεταναστών. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε από τις προεδρίες που θα αντικαθιστούσαν την ισπανική και κυρίως από τις χώρες του ευρωπαϊκού νότου να θέσουν ως προτεραιότητά τους τα μεταναστευτικά ζητήματα, δίνοντας μεγαλύτερη βαρύτητα στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και στην ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων. Στα δύο προαναφερθέντα θέματα οι νότιες χώρες όπως η Ελλάδα, η Ιταλία και η Ισπανία αντιμετωπίζουν πιο έντονα την εισροή παράνομων μεταναστών, λόγω της γειννίας τους με χώρες τις Αφρικής και της Ασίας, καθώς και λόγω του ότι διαθέτουν θαλάσσια σύνορα γεγονός που καθιστά τη φύλαξή τους δυσκολότερη. Η νέα κατεύθυνση επικεντρώνεται στην παράνομη μετανάστευση και στην καταπολέμηση της, στην εισαγωγή βιομετρικών στοιχείων καταγραφής των αιτούντων άσυλο, στη δημιουργία πληροφοριακών συστημάτων πληροφόρησης και στην αυστηρή αστυνομική φύλαξη των ευρωπαϊκών εξωτερικών συνόρων (Σαρρής, 2008).

¹³ Υπό την ισπανική προεδρία

2.3.5 Σύνοδος κορυφής της Θεσσαλονίκης

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ζήτησε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στη Σύνοδο Κορυφής της Θεσσαλονίκης τον Ιούνιο του 2003¹⁴ μεταξύ άλλων, τη σύνταξη ετήσιας έκθεσης για το μεταναστευτικό φαινόμενο στην Ευρώπη. Το βασικό θέμα των συνομιλιών στη Θεσσαλονίκη ήταν για ακόμα μία φορά τα ζητήματα της μετανάστευσης, του ασύλου, των συνόρων και της ενσωμάτωσης. Η ετήσια έκθεση πρέπει να περιλαμβάνει στοιχεία και πληροφορίες για τη μετανάστευση και σαφή σχέδια και μέτρα στους τομείς της μετανάστευσης και της ενσωμάτωσης σε ολόκληρη την Ε.Ε. (Βαρβιτσιώτης, 2006:22). Για την αποτελεσματικότερη προστασία των ευρωπαϊκών συνόρων οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων ψήφισαν υπέρ της αύξησης των δαπανών για την ασφάλεια των εξωτερικών συνόρων¹⁵. Επίσης προτάθηκε η δημιουργία μιας ευρωπαϊκής υπηρεσίας που θα προστάτευε και θα ήλεγχε τα εξωτερικά ευρωπαϊκά σύνορα. Η υπηρεσία αυτή έχει έδρα τη Βαρσοβία και λειτουργεί από τον Μάιο του 2005¹⁶. Ακόμη, έγινε σαφές ότι είναι σημαντικό να δημιουργηθεί χωριστός κοινοτικός μηχανισμός που θα εντατικοποιήσει την υφιστάμενη συνεργασία μεταξύ των κρατών – μελών και θα βοηθήσει να εφαρμοστεί η πολιτική της αναγκαστικής επαναπροώθησης στη χώρα προέλευσης των παράνομων μεταναστών. Τέλος, όπως προαναφέραμε, το ζήτημα της ενσωμάτωσης των μεταναστών απασχόλησε έντονα τη Σύνοδο της Θεσσαλονίκης. Η σύνδεση των μεταναστών με τον κοινωνικό και πολιτιστικό ιστό και η πρόσβαση τους στις κοινωνικές υπηρεσίες θεωρήθηκαν ζητήματα μείζονος σημασίας.

Παρατηρούμε λοιπόν πως το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης εκτός του ότι εξέτασε ζητήματα που αφορούν την παράνομη μετανάστευση και την εμπορία ανθρώπων, προσπάθησε να προωθήσει τη θέσπιση προγράμματος για την ενσωμάτωση υπηκόων τρίτων χωρών.

Το δεύτερο εξάμηνο του 2003 την προεδρία ανέλαβε άλλη μια χώρα του ευρωπαϊκού νότου, η Ιταλία. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε το πρόγραμμα μέτρων για την αντιμετώπιση της εισόδου παράνομων μεταναστών από τα θαλάσσια σύνορα. Επίσης,

¹⁴ Υπό την ελληνική προεδρία

¹⁵ 140 εκατ. Ευρώ για την περίοδο 2004 – 2006 (Βαρβιτσιώτης, 2006:22)

¹⁶ FRONTEX

ζήτησε από την Επιτροπή και τα κράτη – μέλη να διευκολύνουν όσο μπορούν την επιτυχή σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής παράνομων μεταναστών μεταξύ Ε.Ε. και τρίτων χωρών.

Οι στόχοι που είχαν τεθεί σε χρονικό ορίζοντα πέντε χρόνων από το Άμστερνταμ και το Τάμπερε δεν επιτεύχθηκαν. Η πρόοδος αφορούσε κυρίως την απόφαση για την οικογενειακή συνένωση και την ελεύθερη μετακίνηση των επί μακρών διαμενόντων εντός της Ε.Ε.. Ωστόσο η Κοινή Μεταναστευτική πολιτική ασχολείται πλέον με ένα ευρύ φάσμα μεταναστευτικών ζητημάτων

2.4 3^η περίοδος: Από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Χάγης έως σήμερα

2.4.1 Πρόγραμμα της Χάγης (2004 - 2009)

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Χάγης έθεσε τις βάσεις του προγράμματος της Χάγης¹⁷, το οποίο διαδέχθηκε το πρόγραμμα του Τάμπερε. Το ΕΣ ενέκρινε την ενίσχυση της ελευθερίας, της ασφάλειας και της δικαιοσύνης στην Ε.Ε. και το Κοινό Σχέδιο Δράσης της Επιτροπής και του Συμβουλίου για εφαρμοσθεί αυτό το πρόγραμμα. Ετέθη ο προγραμματισμός μέχρι το 2010 να κατασταλούν όλες οι μορφές παράνομης μετανάστευσης σε τομείς πολιτικής όπως η ασφάλεια των συνόρων, η συνεργασία με τις τρίτες χώρες, η παράνομη εργασία και η πολιτικής των επιστροφών στις χώρες καταγωγής. Η πολιτική επιστροφών στις χώρες καταγωγής παραμένει έως σήμερα η πιο σημαντική επιλογή της Ε.Ε. σε επίπεδο Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής. Γίνονται σημαντικές προσπάθειες για την εξασφάλιση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της ασφάλειας των παράνομων υπηκόων τρίτων χωρών.

¹⁷ 4/5 Νοεμβρίου 2004

2.5 Ευρωπαϊκά Συμβούλια μετά το Πρόγραμμα της Χάγης

2.5.1 Λουξεμβουργιανή Προεδρία

Επί λουξεμβουργιανής προεδρίας το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 16/17 Ιουνίου 2005 αποφασίζει πως θα προχωρήσει στην αξιολόγηση της προόδου που θα έχει επιτευχθεί κατά τη σύνοδο του Δεκεμβρίου του ίδιου έτους και θα επανεξετάσει το σχέδιο δράσης για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας. Επίσης θα εξετάσει αν η τρομοκρατία σχετίζεται με την παράνομη μετανάστευση.

2.5.2 Βρετανική Προεδρία

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 16/17 Δεκεμβρίου 2005 τονίζει την ανάγκη για παγκόσμια και συντονισμένη προσπάθεια στο θέμα της μετανάστευσης. Θα πρέπει να αξιοποιούνται τα οφέλη της νόμιμης μετανάστευσης και να καταπολεμάται η παράνομη μετανάστευση σε συνεργασία με τρίτες χώρες. Είναι σημαντικό για την ΕΕ να ενισχύσει τις πολιτικές συνεργασίας με αυτές τις χώρες, με πνεύμα εταιρικής σχέσης και λαμβάνοντας υπ' όψιν τις ιδιαιτερότητες της κάθε ενδιαφερόμενης χώρας. Για τις πολιτικές αυτές πρέπει να εξευρεθούν χρηματοδοτικοί πόροι. Πολλές τρίτες χώρες συνορεύουν με κράτη – μέλη της Ένωσης και είναι πολύ σημαντικό να υπάρχουν καλές σχέσεις. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο εκφράζει την ικανοποίησή του για την ανακοίνωση της Επιτροπής της 30^{ης} Νοεμβρίου 2005 με τίτλο «*Δράσεις Προτεραιότητας για την αντιμετώπιση των προκλήσεων της μετανάστευσης: Πρώτες ενέργειες μετά τη σύνοδο του Hampton Court*». (Σαρρής, 2009:69).

2.5.3 Αυστριακή Προεδρία

Η ανάπτυξη της παγκόσμιας προσέγγισης της μετανάστευσης που είχε συμφωνηθεί επί βρετανικής προεδρίας αποτελεί την κύρια προτεραιότητα της Ένωσης. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στις 15/16 Ιουνίου 2006 αναμένει την προσεχή έκθεση της Επιτροπής για

μετά το Hampton Court ενέργειες στον τομέα της μετανάστευσης και της ασφάλειας, η οποία θα υποβληθεί κατά τη σύνοδό του τον Δεκέμβριο του 2006. Τονίστηκε επίσης η ανάγκη περαιτέρω προόδου των σχέσεων με τρίτες χώρες και κυρίως με όμορες της ΕΕ που βρίσκονται στην ανατολική και νοτιοανατολική περιοχή και την περιοχή της Μεσογείου.

Στις 30 Αυγούστου 2006 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προχώρησε στη σύσταση ειδικού σώματος επιτρόπων για μεταναστευτικά ζητήματα υπό τον αρμόδιο επίτροπο Φράνκο Φρατίνι. Τον Νοέμβριο του 2006 ο Frattini πρότεινε τη χορήγηση άδειας αναζήτησης εργασίας, ώστε να μπορούν μόνο οι εξειδικευμένοι μετανάστες να μπορούν να εργαστούν σε οποιαδήποτε περιοχή της ΕΕ.

2.5.4 Πορτογαλική Προεδρία

Το δεύτερο εξάμηνο του 2007, η πορτογαλική προεδρία για να αποφύγει τις διαφορετικές φωνές των 27 κρατών – μελών για τη μεταναστευτική πολιτική, τόνισε πως προτεραιότητα της ΕΕ είναι η θέσπιση κοινής πολιτικής. Ο Πορτογάλος πρόεδρος της Επιτροπής Jose Manuel Barroso επεσήμανε την αναγκαιότητα προς αυτή την κατεύθυνση. (Σαρρής, 2009)

2.5.5 Γαλλική Προεδρία

Η γαλλική προεδρία (β' εξάμηνο του 2008), συνέδεσε το ζήτημα της μετανάστευσης με αυτό της ασφάλειας. Ήταν αντίθετη στις μαζικές νομιμοποιήσεις μεταναστών, καθώς θεωρεί πως η Ευρώπη οφείλει να ελέγχει ποιοι διαμένουν στο έδαφός της. Πρότεινε τη δημιουργία μιας «μπλε κάρτας», που θα επέτρεπε σε μετανάστες υψηλής ειδίκευσης να εργαστούν νόμιμα στην Ευρώπη. Επίσης η Γαλλία ενθάρρυνε τις συνομιλίες για τη δημιουργία ενός κοινοτικού ασύλου.

Τον Οκτώβριο του 2008 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη μετανάστευση και το άσυλο.

2.6 Συνθήκη της Λισσαβόνας

Η «Συνθήκη της Λισσαβόνας για την τροποποίηση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», υπογράφηκε στις 13 Δεκεμβρίου 2007, από τα 27 κράτη – μέλη της ΕΕ. Έδωσε στην ΕΕ τη δυνατότητα και το νομικό πλαίσιο για να μπορεί να αντιμετωπίσει τις μελλοντικές μεταναστευτικές προκλήσεις. Βάσει το άρθρου 62 η αναπτυσσόμενη πολιτική της ΕΕ στοχεύει:

1. Στην εξάλειψη κατά τη διέλευση των εσωτερικών συνόρων, ελέγχου προσώπων ανεξαρτήτως ιθαγένειας.
2. Στην εξασφάλιση ελέγχου των προσώπων κατά τη διέλευση των εξωτερικών συνόρων.
3. Στη σταδιακή δημιουργία ενός συστήματος διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων.

Τα κράτη – μέλη δεν επηρεάζονται από το άρθρο 62, καθώς εξακολουθούν να έχουν την αρμοδιότητα για τον γεωγραφικό καθορισμό των συνόρων τους σύμφωνα με το διεθνές δίκαιο.

Το άρθρο 63 της Συνθήκης της Λισσαβόνας είναι το πιο σημαντικό για τη μετανάστευση. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο λαμβάνουν μέτρα που σχετίζονται με:

1. Τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής, καθώς και κανόνες που αφορούν τη διαμονή μακράς διάρκειας και την οικογενειακή επανένωση.
2. Τον καθορισμό των δικαιωμάτων των νόμιμα διαμενόντων στα κράτη – μέλη υπηκόων τρίτων χωρών, όπως η ελεύθερη κυκλοφορία εντός της ΕΕ.
3. Την είσοδο και διαμονή στην Ένωση παράνομων μεταναστών, καθώς και μέτρα για την απέλαση και τον επαναπατρισμό τους.

4. Την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, με κύριο στόχο την προστασία γυναικών και παιδιών.

Σημειώνεται ότι τα κράτη – μέλη διατηρούν το δικαίωμα να αποφασίζουν για τον αριθμό των εισερχόμενων υπηκόων τρίτων χωρών στο έδαφος τους. Επίσης οι πολιτικές που προβλέπονται από τη Συνθήκη, διέπονται από την αρχή της αλληλεγγύης και της ισότιμης κατανομής ευθυνών μεταξύ των κρατών – μελών στο θέμα της μετανάστευσης.

2.8 «Η επιλεκτική μετανάστευση»

Σύμφωνα με τον Καυάλη (2009:64), «ως θεωρητική αντίληψη η επιλεκτική μετανάστευση συνεπάγεται την προώθηση ενός στρατηγικού προτύπου αναφορικά με την χάραξη της μεταναστευτικής πολιτικής το οποίο θεμελιώνεται σε δύο άξονες: από την μια, στην αναγκαιότητα προσέλκυσης υψηλά ειδικευμένου εργατικού δυναμικού από τρίτες χώρες και από την άλλη, στην ρύθμιση, εάν όχι στην αποτελεσματική καταπολέμηση, του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης».

Στις 13 Σεπτεμβρίου 2007 ο Frattini στα πλαίσια της Συνόδου της Λισαβόνας, αναφέρεται στη δημιουργία μιας «μπλε κάρτας», με σκοπό την προσέλκυση μεταναστών υψηλής ειδίκευσης. Η παροχή αυτής της κάρτας θα παρέχεται με γρήγορες διαδικασίες αρχικά για δύο έτη που θα μπορεί να επεκταθεί για άλλα δύο, τρία ή περισσότερα χρόνια. Αφορά εξειδικευμένους εργάτες με προέλευση από τρίτες χώρες και κυρίως φοιτητές που ζουν ήδη στην ΕΕ.

Έπειτα από τέσσερις ημέρες το ευρωπαϊκό κοινοβούλιο υιοθετεί δύο ταυτόχρονες εκθέσεις της Επιτροπής Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων. Η πρώτη έκθεση ήταν της ευρωβουλευτού Gruber¹⁸ και υποστηρίζει την κυκλική και την εποχική μετανάστευση και παραθέτει τα πλεονεκτήματα της μπλε κάρτας. Η δεύτερη είχε εισηγητή τον ευρωβουλευτή Sanchez¹⁹ και αφορούσε τον έλεγχο

¹⁸ Lilli Gruber: Ιταλίδα ευρωβουλευτής, μέλος της Σοσιαλιστικής Ομάδας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

¹⁹ Javier Moreno Sanchez: Ισπανός ευρωβουλευτής, μέλος της Σοσιαλιστικής Ομάδας στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, τη συνεργασία με τρίτες χώρες, την καταπολέμηση της παράνομης εργασίας, τον περιορισμό των νομιμοποιήσεων και στην πολιτική επιστροφών των ανεπίσημων μεταναστών. (Καψάλης, 2009).

Η 8^η γαλλογερμανική Σύνοδος στη Γερμανία στα τέλη του 2007 και η επόμενη στις αρχές του 2008, ασχολήθηκαν με το μεταναστευτικό ζήτημα. Ορισμένες χώρες απέρριψαν την ιδέα της μπλε κάρτα και επιστρατεύτηκαν όλα τα διαθέσιμα διπλωματικά μέσα για να καμφθούν οι αντιδράσεις.

Ο πολιτικός κόσμος της Γερμανίας έφερε σοβαρές αντιρρήσεις απέναντι στο μοντέλο της επιλεκτικής μετανάστευσης. Όταν στις 23 Οκτωβρίου 2007 η Επιτροπή ανακοινώνει την πρόταση οδηγίας «*Σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης*» (COM, 2007, 637), η Maria Bomer, αρμόδια υπουργός για θέματα μετανάστευσης, μολονότι αναγνωρίζει ότι η Γερμανία χρειάζεται αλλοδαπό υψηλά ειδικευμένο εργατικό δυναμικό, τονίζει πως τα κράτη – μέλη πρέπει να έχουν το αποκλειστικό δικαίωμα να ορίζουν χωρίς παρεμβάσεις τη μεταναστευτική τους πολιτική και πως η Γερμανία θα πρέπει πρώτα απ' όλα να αξιοποιεί το ημεδαπό εργατικό δυναμικό, καθώς και τους αλλοδαπούς που διαμένουν ήδη στη χώρα. Επίσης πρέπει να υλοποιούνται τα προγράμματα επιμόρφωσης και επαγγελματικής κατάρτισης. Παράλληλα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενεργοποιεί ξανά την πρόταση μιας άλλης οδηγίας «*Σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων ξένων χωρών*» (COM, 2005, 391). Η οδηγία αυτή δέχτηκε σφοδρές κριτικές ότι παραβιάζει θεμελιώδη δικαιώματα. Οι επικριτές της υποστήριξαν ότι κινείται στη λογική της δημιουργίας μιας «Ευρώπης – Φρούριο». Ο ανώτατος χρόνος κράτησης των παράνομων μεταναστών ορίζονταν στους 18 μήνες, απαγορεύονταν η δυνατότητα επανεισόδου στην ΕΕ για πέντε χρόνια σε περίπτωση που κάποιος απελαύνονταν και δόθηκε η δυνατότητα προώθησης σε τρίτη χώρα, διαφορετική από τη χώρα καταγωγής του μετανάστη. Τελικά υιοθετείται στις 16 Δεκεμβρίου 2008. (Οδηγία 2008/115). Στα πλαίσια της 8^{ης} γαλλογερμανικής Συνόδου συστάθηκε από τους προέδρους της Γαλλίας και της Γερμανίας μια ειδική διπλωματική ομάδα εργασίας για μεταναστευτικά ζητήματα και για κοινή μεταναστευτική πολιτική. Η γερμανική στάση απέναντι στην επιλεκτική μετανάστευση έχει αλλάξει. Οι διαφωνίες απέναντι στην

επιλεκτική μετανάστευση υποκρύπτουν μια σύγκρουση εθνικών μοντέλων, οι οποίες αφορούν το πως κάθε κράτος – μέλος διαχειρίζεται τις μεταναστευτικές του ροές. Η Γερμανία θέλοντας να εξασφαλίσει την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή εντός των συνόρων της, προωθεί την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη όλων των εργαζόμενων μεταναστών και των οικογενειών τους. Η Γαλλία, η Ιταλία και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επέμεναν στο μοντέλο της επιλεκτικής μετανάστευσης και στην καταπολέμηση της καταναγκαστικής μετανάστευσης. Η Γαλλία άλλωστε είναι πρωτοπόρα στην υιοθέτηση της επιλεκτικής μετανάστευσης. Τον Ιούλιο του 2006 υιοθετήθηκε ο νόμος Sarkozy. Προέβλεπε πως οι εργαζόμενοι υψηλής ειδίκευσης, υπό την προϋπόθεση πως θα είχαν απασχοληθεί το ελάχιστο έξι μήνες ανά έτος, θα μπορούν να έχουν μια «κάρτα προσόντων και δεξιοτήτων» που θα τους επέτρεπε να αποκτήσουν άδεια διαμονής για εποχική εργασία διάρκειας τριών ετών. Επίσης καταργείται η διαδικασία νομιμοποιήσεων, εκτός των περιπτώσεων όπου συντρέχουν ανθρωπιστικοί λόγοι και εντατικοποιείται η απέλαση των μη νόμιμων μεταναστών. Επίσης βάσει του νόμου Sarkozy, ορίστηκαν συγκεκριμένες ποσοστώσεις σε κλαδικό, επαγγελματικό και περιφερειακό επίπεδο, ώστε με οικονομικά κριτήρια και εντός αυστηρών χρονικών πλαισίων να υπάρχει η δυνατότητα μετάκλησης αλλοδαπού εργαζόμενου.

Η Ισπανία εν όψει της γαλλικής προεδρίας στο δεύτερο εξάμηνο του 2008, προσπάθησε να εξαιρέσει από το τελικό κείμενο του Συμφώνου για τη μετανάστευση και το άσυλο που αφορούσαν τη διαχείριση της ένταξης και της διαχείρισης της ανεπίσημης μετανάστευσης. Τελικά κατόρθωσε να εξαλείψει από το τελικό κείμενο του Συμφώνου τη «*Σύμβαση υποδοχής και ένταξης*». Βάσει αυτής της ρύθμισης στο σχέδιο του Συμφώνου κάθε μετανάστης έπρεπε να πιστοποιεί τον ενδεδειγμένο βαθμό ένταξης του στη χώρα υποδοχής. (Καψάλης, 2009:65-68).

Νομικά το Σύμφωνο του Οκτωβρίου του 2008 δεν έχει καμία ισχύ. Ωστόσο είναι σαφής η προσπάθεια συγκρότησης και ενίσχυσης της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής, λίγο πριν από την ολοκλήρωση της χρονικής περιόδου που εισήγαγε το Πρόγραμμα της Χάγης (2004 – 2009) και τίθενται οι βάσεις για τη δημιουργία του κατάλληλου πλαισίου κοινοτικής πολιτικής πριν από την έναρξη της Προεδρίας από τη Σουηδία το δεύτερο εξάμηνο του 2009.

Το Σύμφωνο συνάντησε και αντιδράσεις διαφορετικής προέλευσης. Οι ΜΚΟ όπως οι ENAR, AEDH και RADDHO εξέφρασαν ανησυχίες για τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ενώ οι μελετητές (EPC, CEPS) για τις συνέπειες της επιλεκτικής μετανάστευσης. Θεωρούν πως το Σύμφωνο εκφράζει μια συντηρητική οπτική, αφού δίνει προτεραιότητα σε θέματα ελέγχου έναντι της ένταξης. Το Σύμφωνο τονίζει την αλληλεξάρτηση των εθνικών πολιτικών υποστηρίζοντας τη μηδενική ανοχή στην παράνομη μετανάστευση. (Σαμπατάκου, 2010:234).

2.8 Πρόγραμμα της Στοκχόλμης (2010 – 2014)

Το 2009, στο Συμβούλιο των Βρυξελλών ψηφίστηκε το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης. Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης διαδέχτηκε τα προγράμματα του Τάμπερε και της Χάγης για να ανταποκριθεί στις μελλοντικές προκλήσεις της ΕΕ και να ενισχύσει ακόμα περισσότερο τον χώρο δικαιοσύνης, ελευθερίας και ασφάλειας με δράσεις που έχουν ως γνώμονα το συμφέρον των πολιτών. Συγκεκριμένα δίνεται έμφαση στους εξής τομείς:

- **Στην Ευρώπη των δικαιωμάτων.** Οι υπήκοοι της ΕΕ πρέπει να απολαμβάνουν τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις ελευθερίες που κατοχυρώνονται στον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης και στην Ευρωπαϊκή Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών. Αυτά τα δικαιώματα των πολιτών της ΕΕ πρέπει να είναι σεβαστά τόσο στο εσωτερικό της Ένωσης, όσο και εκτός της επικράτειας αυτής. Σεβαστή επίσης πρέπει να είναι η ιδιωτική ζωή τους και προστατευμένα τα προσωπικά τους δεδομένα. Για την πραγματοποίηση των παραπάνω η ΕΕ καθόρισε σχέδιο δράσεων. Όσον αφορά τη μετανάστευση προβλέπονται δράσεις καταπολέμησης των διακρίσεων, του ρατσισμού και της ξеноφοβίας. Ιδιαίτερη σημασία δίνεται στην προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού και των θυμάτων εγκληματικών και τρομοκρατικών πράξεων.
- **Στην Ευρώπη που προστατεύει.** Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης συνιστά την ανάπτυξη μιας εσωτερικής ασφάλειας για την ΕΕ. Στο πνεύμα της αλληλεγγύης η

στρατηγική εσωτερικής ασφάλειας θα συνίσταται σε προδραστική, οριζόντια και εγκάρσια προσέγγιση με σαφώς διαχωρισμένα καθήκοντα για την ΕΕ και τα κράτη – μέλη της. Η Επιτροπή σκοπεύει να βελτιώσει τα υπάρχοντα εργαλεία ασφάλειας και κυρίως αυτά που βοηθούν στη διαχείριση ροών πληροφοριών. Επίσης προτείνει να χρησιμοποιηθούν τεχνολογικά εργαλεία ασφάλειας όπως του ευρωπαϊκού μητρώου καταδικασθέντων τρίτων χωρών. Για την πρόληψη και την καταπολέμηση του διασυνοριακού εγκλήματος προβλέπει την ενίσχυση της συνεργασίας για την επιβολή του ευρωπαϊκού δικαίου όπως για παράδειγμα μεταξύ της Eurojust²⁰ και της Frontex. Μεγάλη βαρύτητα δίνεται στην καταπολέμηση της εκμετάλλευσης ανθρώπων, της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών και της εγκληματικότητας στο διαδίκτυο.

- **Στην Ευρώπη της αλληλεγγύης.** Η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να αναπτύξει μια κοινή μεταναστευτική πολιτική που θα ανταποκρίνεται στις ανάγκες τόσο των κρατών – μελών της, όσο και των μεταναστών. Η Επιτροπή δρομολόγησε δράσεις που αφορούν την ομαλή ένταξη των μεταναστών, την ανάπτυξη σχέσεων με χώρες εκτός ΕΕ και την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης με συμφωνίες επανεισδοχής και με πολιτικές επιστροφής. Επίσης πρόθεση της Επιτροπής ήταν να προχωρήσει στη δημιουργία κοινής πολιτικής για το άσυλο, μέσα από κατανομή των ευθυνών των κρατών – μελών της Ένωσης²¹.

2.9 Ο κανονισμός «Δουβλίνο II»

Ο καθορισμός κριτηρίων και διαδικασιών, αποτελεί ένα από τα βασικά στοιχεία της κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής ασύλου, για τον έλεγχο της αίτησης παροχής ασύλου σε

²⁰ Ευρωπαϊκή Αστυνομική Υπηρεσία

²¹ Βλ. σχετικά το κείμενο με τίτλο: «Το Πρόγραμμα της Στοκχόλμης — Μια ανοικτή και ασφαλής Ευρώπη που εξυπηρετεί και προστατεύει τους πολίτες», Προσπελάστηκε στις 10/6/2013, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010XG0504%2801%29:EL:NOT>>

έναν πολίτη τρίτης χώρας από ένα κράτος μέλος. Ο κανονισμός Δουβλίνο II²² έρχεται να αντικαταστήσει τη σύμβαση του Δουβλίνου του 1990 που όριζε τα κριτήρια για τον προσδιορισμό του αρμόδιου κράτους όσον αφορά την εξέταση αίτησης ασύλου²³. Μαζί με το σύνολο των κρατών – μελών, τον κανονισμό εφαρμόζουν επίσης η Ελβετία, η Ισλανδία, η Νορβηγία και το Λιχτενστάιν.

Ο κανονισμός Δουβλίνο II προβλέπει ότι η πρώτη χώρα εισόδου ενός αλλοδαπού σε έδαφος της ΕΕ, έχει συνήθως την υποχρέωση να εξετάσει και να αποφανθεί αν αυτός δικαιούται άσυλο. Με αυτόν τον τρόπο ο αλλοδαπός μπορεί να αιτηθεί άσυλο μόνο μια φορά εντός της ΕΕ.

Ωστόσο πολλές χώρες της περιφέρειας της ΕΕ (μεταξύ αυτών και η Ελλάδα), όπως και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η Ύπατη Αρμοστέα του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και πολλές ΜΚΟ, έχουν εκφράσει τις επιφυλάξεις τους για την αποτελεσματικότητα του κανονισμού. Παρά το γεγονός ότι προορισμός των περισσότερων που περνούν τα ευρωπαϊκά σύνορα είναι χώρες της Κεντρικής και Βόρειας Ευρώπης, το μεγαλύτερο όγκο μεταναστευτικών ροών τον υποδέχονται οι χώρες του ευρωπαϊκού Νότου όπως, η Ελλάδα, η Ιταλία, η Μάλτα και η Κύπρος. Χώρες όπως η Γερμανία και η Γαλλία έχουν καταφέρει να ασφαλίσουν τα σύνορα τους, «φορτώνοντας το βάρος» της αστυνόμευσης και της φροντίδας των μεταναστών στις χώρες του Νότου, οι οποίες τα τελευταία χρόνια αντιμετωπίζουν έντονα οικονομικά προβλήματα.

Σύμφωνα με το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη, το 2011 υποβλήθηκαν συνολικά 277.400 αιτήματα ασύλου στα 27 κράτη – μέλη της ΕΕ. Οι περισσότεροι αιτούντες άσυλο ήταν από το Αφγανιστάν, το Ιράν, το Ιράκ, την Κίνα, το Πακιστάν και τη Σερβία. Στον παρακάτω πίνακα αναφέρονται ενδεικτικά ο αριθμός των αιτημάτων σε ορισμένες χώρες:

²² Βλ. σχετικά το κείμενο με τίτλο: «Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003 του Συμβουλίου της 18^{ης} Φεβρουαρίου 2003 για τα κριτήρια και τους μηχανισμούς προσδιορισμού του κράτους μέλους το οποίο είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που έχει υποβληθεί σε κράτος μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας», Προσπελάστηκε στις 3-6-2013, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:EL:PDF>>

²³ Ο κανονισμός Δουβλίνο II ετέθη σε ισχύ στις 17/3/2003

Πίνακας 3: Αιτούντες άσυλο σε χώρες της ΕΕ το 2011

Πηγή: Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη

http://www.yptp.gr/asylo.php?option=ozo_content&perform=view&id=4257&Itemid=156&lang=&lang=&lang=GR#eurwpaikh_diastash_7 (τελευταία πρόσβαση στις 15/6/2013)

Γαλλία	51.900
Γερμανία	45.700
Ιταλία	34.100
Σουηδία	29.600
Βέλγιο	25.980
Αυστρία	14.430
Ελλάδα	9.310
Μάλτα	1.850
Κύπρος	1.770
Ουγγαρία	1.690
Ιρλανδία	1.290

Προβληματισμό δημιουργεί σε χώρες του Νότου όπως η Ελλάδα που αποτελούν την πρώτη πύλη εισόδου στην Ευρώπη, το «Δουβλίνο III» του οποίου η διαπραγμάτευση αναμένονταν να έχει ολοκληρωθεί στο τέλος του 2012. Ο υπουργός προστασίας του πολίτη Νίκος Δένδιας, δήλωσε πως διατηρείται αναλλοίωτο το στοιχείο ευθύνης για την πρώτη χώρα εισδοχής παράνομων μεταναστών και ότι το κείμενο της νέας συνθήκης δεν περιέχει κανένα θετικό στοιχείο για την Ελλάδα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΕΘΝΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Με τη συνθήκη ειρήνης της Βεσφαλίας το 1648, το κράτος αναδεικνύεται σε κύρια μορφή πολιτικής οργάνωσης. Το κράτος ως υποκείμενο του διεθνούς δικαίου:

- Έχει μόνιμο πληθυσμό,
- Καλύπτει κάποια γεωγραφική περιοχή
- Διαθέτει κυβέρνηση
- Δύναται να συνάπτει σχέσεις με άλλα κράτη. (Σαμπατάκου, 2010:139)

Κάθε κράτος έχει τη δική του μεταναστευτική παράδοση. Κάθε κυβέρνηση λαμβάνοντας υπ' όψη της τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της χώρας της και θέλοντας να ικανοποιήσει τις εθνικές της ανάγκες, προσπαθεί να διαχειριστεί με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τις εσωτερικές και εξωτερικές πληθυσμιακές μετακινήσεις. Κύριος στόχος των εθνικών πολιτικών είναι να εξασφαλίσουν στους πολίτες της χώρας την ασφάλεια, καθώς και την επίτευξη της εσωτερικής κοινωνικής συνοχής και ανάπτυξης. Κάθε κράτος – μέλος αποφασίζει για τον αριθμό μεταναστών που θα εισέλθουν στο έδαφος του, καθώς και για το πως θα τους ενσωματώσει στην αγορά εργασίας. Σε αυτό το κεφάλαιο θα αναφερθούμε στην εξέλιξη της μεταναστευτικής πολιτικής που ακολούθησαν τέσσερα ευρωπαϊκά κράτη, αρχικά η Γερμανία και η Γαλλία που αποτελούν παραδοσιακές χώρες υποδοχής μεταναστών, καθώς και η Ισπανία και η Ελλάδα που μέχρι τις αρχές του 1990 δεν είχαν αντιμετωπίσει μεγάλο αριθμό μεταναστευτικών εισροών.

3.1 Η περίπτωση της Γερμανίας

Η δημογραφική εξέλιξη της Γερμανίας επηρεάστηκε σε μεγάλο βαθμό μετά το τέλος του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου από τη μετανάστευση. Η γερμανική κοινωνία έχει

συγκροτηθεί πάνω στην εθνική ιδέα ότι ο Γερμανός έχει ξεκάθαρα εθνικά χαρακτηριστικά σε όποιο σημείο της γης κι αν έχει γεννηθεί. (ΙΜΕΠΟ, 2006). Μεταξύ της περιόδου 1945 – 1949, 15 εκατομμύρια Aussiedler²⁴ που είτε ήρθαν οικειοθελώς, είτε απελάθηκαν από τις χώρες τις οποίες ζούσαν, εγκαταστάθηκαν στη Γερμανία. Οι Aussiedler δεν αντιμετώπισαν ιδιαίτερα προβλήματα προσαρμογής στον γερμανικό τρόπο ζωής, καθώς η γερμανική νομοθεσία τους βοήθησε στην ομαλή ενσωμάτωσή τους. Επιπλέον μιλούσαν τη γερμανική γλώσσα και είχαν κοινή πολιτισμική κουλτούρα με τους γηγενείς. Η χώρα είχε ανάγκη για εργατικό δυναμικό και απορροφήθηκαν άμεσα στην αγορά εργασίας. Έως το 1987, 1,4 εκατομμύρια Aussiedler εγκαταστάθηκαν στη Γερμανία. Με την κατάρρευση της ΕΣΣΔ και έως το 2003 ο αριθμός έφτασε τα 3.000.000.

Κάθε ομόσπονδο κρατίδιο υποδέχεται ένα ποσοστό Aussiedler βάσει της περιοχής και του πληθυσμού του. Βάσει των ίδιων κριτηρίων υπολογίζεται και η ποσόστωση για το πόσοι αιτούντες άσυλο θα πάνε σε κάθε ομόσπονδο κρατίδιο. Έπειτα, τα κρατίδια είναι υπεύθυνα για την ίση κατανομή των Aussiedler σε κάθε επιμέρους κρατίδιο. Αυτή η κατανομή δεν ήταν εθελοντική και κανένας Aussiedler δεν ήταν ενημερωμένος για την επικείμενη νομοθεσία. Αρχικά, ισχύοντας για τρία χρόνια, αυτός ο νόμος είχε πρόθεση να μειώσει τον αντίκτυπο της μετανάστευσης των Aussiedler σε όλα τα ομόσπονδα κρατίδια και εφαρμόστηκε σε όλους τους Aussiedler μετά την άφιξη τους στη Γερμανία. Επίσης έπρεπε να μείνουν στο ομόσπονδο κρατίδιο στο οποίο ήταν εγγεγραμμένοι για δύο χρόνια, εκτός αν μπορούσαν να αποδείξουν ότι είχαν δουλειά, ότι φοιτούσαν, ή αν ήταν αποδεκτοί ως μαθητές κάπου αλλού. Η μετανάστευση των Aussiedler συσσωρεύτηκε αρχικά στην Κάτω Σαξωνία, τη Βόρεια Ρηνανία – Βεστφαλία, τη Βάδη – Βυρτεμβέργη και τη Βαυαρία, λόγω της ύπαρξης δικτύων οικογενειακής συνένωσης (Klekowski van Koppenfels, 2003:20).

Ο μέγιστος αριθμός εγκατάστασης μεταναστών γερμανικής καταγωγής ετησίως ορίστηκε σε 220.000 και το 1998 σε 100.000. Επίσης, βάσει νόμου έπρεπε να αποδεικνύουν πως γνωρίζουν τη γερμανική γλώσσα.

²⁴ Μετανάστες γερμανικής καταγωγής, από την Ανατολική Γερμανία, την Πολωνία, την Τσεχία και από χώρες της Ανατολικής Ευρώπης

Μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου πολέμου η Γερμανία χρειαζόνταν μεγάλο αριθμό εργατικού δυναμικού για να ενισχύσει την ήδη ακμάζουσα οικονομία της. Αν και το 1955 εκατομμύρια Γερμανοί ήταν καταχωρημένοι ως άνεργοι, οι πολιτικοί της χώρας πίστευαν πως οι Γερμανοί εργάτες θα ευνοούνταν αν την ανειδίκευτη εργασία την αναλάμβαναν ξένοι εργάτες. Έτσι η Γερμανία οδηγήθηκε στη σύναψη διμερών συμφωνιών με χώρες όπως η Ιταλία (1955), η Ισπανία και η Ελλάδα (1960), η Τουρκία (1961), το Μαρόκο (1963), η Πορτογαλία (1964), η Τυνησία (1965) και η Γιουγκοσλαβία (1968). Οι συμφωνίες αυτές διασφάλιζαν ότι το κράτος θα ήλεγχε την εργατική μετανάστευση και εκ μέρους των συνεισφερόντων χωρών αλλά και εκ μέρους της ομοσπονδιακής κυβέρνησης. Την περίοδο 1962 – 1974, 8,8 εκατομμύρια ξένοι ήρθαν στην Ομοσπονδιακή δημοκρατία της Γερμανίας, ενώ 5,2 εκατομμύρια επέστρεψαν στις χώρες που γεννήθηκαν. Το μεγαλύτερο μέρος αυτών ήταν ανειδίκευτοι και ημι – ειδικευμένοι εργάτες

Η πετρελαϊκή κρίση το 1973 επηρέασε αρνητικά την οικονομία της Γερμανίας. Η εισαγωγή εργατικού δυναμικού σταμάτησε. Όσοι εργάτες είχαν δουλειά μπορούσαν να παραμείνουν. Η απόφαση να σταματήσουν οι εισροές οδήγησε στο να παραμείνουν εγκατεστημένοι στη χώρα περίπου 2,7 εκατομμύρια ξένοι εργάτες (Γρώπα & Τριανταφυλλίδου: 2009), οι οποίοι αν αποχωρούσαν δε θα μπορούσαν να επιστρέψουν στη Γερμανία βάσει νόμου. Ο τουρκικός πληθυσμός ήταν ο μοναδικός που αυξήθηκε, ως αποτέλεσμα της οικογενειακής συνένωσης. Ένα ποσοστό 35% από τους περίπου 2,5 εκατομμύρια εγκατεστημένους Τούρκους πολίτες, ήρθαν στη Γερμανία με αυτόν τον τρόπο και αυτό αποτελεί σαφή ένδειξη ότι η προσωρινή μετανάστευση τους έγινε μακροχρόνια. (Luft: 2012,371).

3.1.1 Ιστορική αναδρομή της μεταναστευτικής πολιτικής της Γερμανίας

Η Γερμανία για πολλά χρόνια δεν αποδέχονταν πως ήταν μια «χώρα μεταναστών». Από τα μέσα του 1999 οπότε τροποποιήθηκε ο νόμος περί υπηκοότητας και ειδικότερα το 2005 οπότε ψηφίστηκε ο νέος Νόμος περί Μετανάστευσης, το γερμανικό κράτος αναγνώρισε τη μετανάστευση ως υπαρκτό φαινόμενο που πρέπει να αντιμετωπισθεί.

Μπορούμε να διακρίνουμε πέντε φάσεις της μεταναστευτικής πολιτικής της Γερμανίας μετά τον Β' Παγκόσμιο πόλεμο:

1. Από τα μέσα της δεκαετίας του '50 έως το 1973. Τότε ξεκίνησαν τα προγράμματα εισαγωγής ξένων εργατών²⁵. Η Γερμανία τους αντιμετώπισε ως προσωρινούς και στόχευε στην ενίσχυση της εγχώριας παραγωγής. Υπολογίζεται ότι η Δυτική Γερμανία φιλοξένησε συνολικά 14 εκατομμύρια «γκάσταρμπάιτερ» (Cyprus&Vogel:137). Το 1965 ψηφίστηκε ο νόμος περί αλλοδαπών για την είσοδο και παραμονή αλλοδαπών στη χώρα. Χρησιμοποιήθηκε και αυτός ως εργαλείο για τη γερμανική οικονομική ανάπτυξη αφού μπορούσε να χρησιμοποιηθεί σε περιόδους ύφεσης για τον επαναπατρισμό και την απέλαση του ξένου εργατικού δυναμικού. Στην Ανατολική Γερμανία τα σύνορα είχαν αρχικά κλείσει, ωστόσο από τις αρχές του '80 για να αντιμετωπιστεί η έλλειψη εργατικού δυναμικού η Λαϊκή Δημοκρατία εισήγαγε μετανάστες από άλλα σοσιαλιστικά κράτη και κυρίως από το Βιετνάμ.
2. Από το 1973 έως το 1978. Την περίοδο αυτή έγιναν προσπάθειες ώστε να «παγωθεί η απασχόληση των αλλοδαπών» (ΙΜΕΠΟ:2007). Ο αριθμός των αλλοδαπών εργατών έπρεπε να μειωθεί όσο το δυνατόν περισσότερο. Στόχος αυτής της πρωτοβουλίας ήταν εκτός της μείωσης της εισόδου μεταναστών στη χώρα, η ενθάρρυνση για επιστροφή στη χώρα καταγωγής τους και η κοινωνική ένταξη των ξένων εργατών που έμεναν στη Γερμανία με τις οικογένειές τους. Το 1974 απαγορεύτηκε στα μέλη των οικογενειών των αλλοδαπών να εργάζονται στο γερμανικό κράτος. Το 1979 αυτή η απαγόρευση έπαψε να ισχύει.
3. Την 1^η Δεκεμβρίου 1978 διορίστηκε για πρώτη φορά «Έντεταλμένος της Γερμανικής Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης για την ένταξη των αλλοδαπών εργαζομένων και των μελών της οικογένειάς τους» (ΙΜΕΠΟ:2007). Πρώτος ανέλαβε το αξίωμα ο πρώην πρωθυπουργός του κρατιδίου της Βόρειας Ρηνανίας Heinz Kühn. Ο Heinz Kühn συνέταξε έκθεση η οποία ανέφερε πως οι ξένοι εργαζόμενοι είχαν γίνει πλέον μόνιμοι μετανάστες. Επίσης η έκθεση ανέφερε πως

²⁵ Οι επονομαζόμενοι «γκασταρμπάιτερ»

πρέπει να ληφθούν μέτρα για την ενσωμάτωση των μεταναστών και κυρίως για τα παιδιά τους που είχαν γεννηθεί και μεγαλώσει στη Γερμανία καθώς και την παροχή της γερμανικής υπηκοότητας και του δικαιώματος ψήφου στις δημοτικές εκλογές. Οι προτάσεις αυτές είχαν ως αποτέλεσμα να ξεσπάσουν διαμάχες μεταξύ του τότε κυβερνητικού συνασπισμού Σοσιαλιστών – Φιλελεύθερων. Τελικά αποφασίστηκε να συνεχιστεί η μέχρι τότε εφαρμοζόμενη πολιτική.

4. Από το 1981 έως το 1999. Η συνεχιζόμενη οικονομική κρίση, οι αυξανόμενοι δείκτες ανεργίας και η αύξηση του αριθμού των αιτούντων άσυλο επηρέασε τη μεταναστευτική πολιτική της Γερμανίας. Η γερμανική κυβέρνηση προσπάθησε να περιορίσει τον αριθμό μεταναστών που εκμεταλλεύονταν το μέτρο της οικογενειακής συνένωσης. Τον Μάρτιο του 1983 ψηφίστηκε νόμος που προωθούσε την επιστροφή μεταναστών στις χώρες τους (Πολύζου&Αλτσιτζόγλου:16). Ο νόμος σκόνταψε στην απροθυμία των μεταναστών να εγκαταλείψουν τη Γερμανία και ελάχιστοι επέστρεψαν στις πατρίδες τους.

Ύστερα από τη νέα νίκη των χριστιανοδημοκρατών το 1989, ψηφίστηκε τον Απρίλιο του 1990 έπειτα από μακροχρόνιες συζητήσεις και πολλές εντάσεις ο «Νόμος περί Αλλοδαπών»²⁶. Με επίσημο τρόπο η γερμανική μεταναστευτική πολιτική στόχευε στην απαγόρευση εισόδου μεταναστών εκτός της ΕΕ, στον επαναπατρισμό των ξένων μεταναστών και στην ενίσχυση της ενσωμάτωσης των νόμιμων μεταναστών και των οικογενειών τους. Επίσης ο νόμος διευκόλυνε τη χορήγηση της γερμανικής υπηκοότητας, ωστόσο απαγόρευε τη διπλή υπηκοότητα.

Θα πρέπει να σημειώσουμε ότι ο «Νόμος περί Αλλοδαπών» του 1990 είχε διαμορφωθεί πριν την πτώση του τείχους του Βερολίνου²⁷ και δεν αρκούσε πλέον. (Cyprus&Vogel: 138). Κατά τη διάρκεια του πρώτου εξαμήνου του 1990 εισέρευσαν στη Δυτική Γερμανία Ανατολικογερμανοί πολίτες και Γερμανοί ομογενείς προερχόμενοι από την Ανατολική Ευρώπη και δημιούργησαν πίεση στις γερμανικές

²⁶ Τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο του 1991

²⁷ Νοέμβριος 1989

τοπικές κοινότητες που ανέλαβαν να τους φροντίσουν. Όταν ενοποιήθηκε η χώρα η μετανάστευση από την ανατολική πλευρά μειώθηκε.

5. Από το 1999 έως το 2005. Τον Ιούλιο του 1999 αναθεωρήθηκε ο νόμος περί υπηκοότητας. Εισήχθησαν στοιχεία του *jus soli*²⁸ και μειώθηκαν τα απαιτούμενα χρόνια διαμονής για τη χορήγηση σε αλλοδαπούς της γερμανικής υπηκοότητας. Η χώρα για να καλύψει τις ανάγκες της στον τομέα της πληροφορικής αποφάσισε να χορηγήσει σε εξειδικευμένους στο συγκεκριμένο αντικείμενο αλλοδαπούς μία «πράσινη κάρτα» που θα τους έδινε το δικαίωμα να εργαστούν στη Γερμανία για πέντε χρόνια. Ωστόσο δεν είχαν το δικαίωμα της οικογενειακής συνένωσης.

Το 2002 ανέλαβε ξανά την εξουσία ο κυβερνητικός συνασπισμός Σοσιαλδημοκρατών-Πρασίνων. Ύστερα από μακρές διαπραγματεύσεις και συμβιβασμούς με την αντιπολίτευση των Χριστιανοδημοκρατών ψηφίστηκε τον Ιούλιο του 2004²⁹ ο νέος μεταναστευτικός νόμος με τίτλο «Νόμος για τη διαχείριση και τον περιορισμό της μετανάστευσης και για τη ρύθμιση της διαμονής και ενσωμάτωσης των πολιτών της Ε.Ε. και των αλλοδαπών. Η Γερμανία αρχίζει πλέον επίσημα να αναγνωρίζει τον εαυτό της ως χώρα μετανάστευσης. Ο νέος νόμος εισήγαγε προγράμματα ενσωμάτωσης των μεταναστών που αφορούν τη εκμάθηση της γερμανικής γλώσσας και μαθημάτων εισαγωγής στην αγωγή του πολίτη

Με τον καινούργιο νόμο μονάχα τρεις κατηγορίες αλλοδαπών εξαιρούνται από την απαγόρευση εισαγωγής ξένου εργατικού δυναμικού που εξακολουθεί να ισχύει από το 1973: αυτών που διαθέτουν υψηλή ειδίκευση, που έχουν αποφοιτήσει από γερμανικά πανεπιστήμια και αυτών που σκοπεύουν να ασκήσουν ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα.

²⁸ *Jus soli*: «η αρχή, σύμφωνα με την οποία η χώρα γέννησης αυτόματα ανάγεται σε χώρα υπηκοότητας. Στη Γερμανία, με το νέο νόμο περί υπηκοότητας, τα παιδιά αλλοδαπών γονέων που γεννιούνται στη χώρα αποκτούν αυτομάτως τη γερμανική υπηκοότητα, εφόσον ισχύουν κάποιες προϋποθέσεις. Αυτές είναι: α) ο ένας από τους δύο γονείς να διαμένει μόνιμα και νόμιμα στη Γερμανία για τουλάχιστον 8 έτη και β) να έχει στην κατοχή του τουλάχιστον τα τρία τελευταία έτη άδεια παραμονής απεριόριστης διάρκειας. Η απόκτηση της γερμανικής ιθαγένειας πραγματοποιείται ανεξαρτήτως αν το παιδί αποκτά ταυτόχρονα και την υπηκοότητα των γονέων του. Ωστόσο, υποχρεούται μετά την ενηλικίωσή του και μέχρι τη συμπλήρωση του 23^{ου} έτους της ηλικίας του να δηλώσει γραπτώς ποια υπηκοότητα θα κρατήσει». (Πολύζου&Αλτσιτζόγλου, 2007:17)

²⁹ Τέθηκε σε ισχύ τον Ιανουάριο του 2005

Τον Νοέμβριο του 2005 οι Χριστιανοδημοκράτες και οι Σοσιαλδημοκράτες σχημάτισαν κυβερνητικό συνασπισμό. Η κυβέρνηση έδωσε έμφαση στον έλεγχο της μετανάστευσης και προσπάθησε να ενισχύσει την ενσωμάτωση των μεταναστών. Επιπλέον έγιναν προσπάθειες για να ενσωματωθούν στο εθνικό δίκαιο οδηγίες της Ε.Ε., καθώς κατά κανόνα οι κυβερνητικές πολιτικές επέλεγαν πιο περιοριστικές ρυθμίσεις από αυτές που επιτρέπει η Ε.Ε. (Cyprus και Vogel, 2009).

3.1.2 Προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής αλλοδαπών στη Γερμανία

Βάσει του νέου μεταναστευτικού νόμου που τέθηκε σε ισχύ το 2005 η είσοδος και η διαμονή στη Γερμανία επιτρέπεται μόνο σε αλλοδαπούς που κατέχουν έγκυρο διαβατήριο ή άλλο ισοδύναμο έγγραφο και θεώρηση εισόδου ή άδεια διαμονής – εγκατάστασης (Πολύζου&Αλτσιτζόγλου, 2007). Οι αλλοδαποί που διαθέτουν αυτά τα έγγραφα θα πρέπει να έχουν εξασφαλισμένους πόρους για τη διαβίωσή τους, να έχει εξακριβωθεί η ταυτότητά και η υπηκοότητά τους και να μη συντρέχουν λόγοι για να απελαθούν. Επίσης εφόσον οι αιτούντες δικαιούνται να τους χορηγηθεί τίτλος διαμονής, θα πρέπει κατά το διάστημα παραμονής τους στη Γερμανία να μη θέτουν σε κίνδυνο τα συμφέροντα της χώρας. Δικαίωμα για να αποκτήσουν άδεια εγκατάστασης στη Γερμανία έχουν οι εξής κατηγορίες αλλοδαπών:

- Όσοι κατέχουν για πέντε χρόνια άδεια διαμονής
- Όσοι διαθέτουν επάρκεια της γερμανικής γλώσσας
- Όσοι έχουν το δικαίωμα να εργαστούν
- Όσοι διαθέτουν τα απαραίτητα δικαιολογητικά για την άσκηση μόνιμης απασχόλησης
- Όσοι διαθέτουν βασικές γνώσεις της γερμανικής κοινωνίας και του γερμανικού νομικού συστήματος

- Όσοι έχουν καταβάλει εισφορές κοινωνικής ασφάλισης 60 μηνών
- Όσοι έχουν εξασφαλίσει τους κατάλληλους πόρους για τη διαβίωσή τους
- Όσοι δεν έχουν καταδικαστικές αποφάσεις εις βάρος τους
- Όσοι διαθέτουν οικία για να μπορούν να ζουν αυτοί και τα μέλη των οικογενειών τους (Πολύζου&Αλτσιτζόγλου, 2007).

Σε αλλοδαπούς με εξειδικευμένα προσόντα μπορεί να τους χορηγηθεί άμεσα άδεια εγκατάστασης.

Όσον αφορά την άδεια διαμονής, αυτή αποτελεί ένα τίτλο διαμονής περιορισμένης διάρκειας και σκοποί της χορήγησής της είναι η εργασία, η οικογενειακή επανένωση και η εκπαίδευση. Μπορεί να χορηγηθεί και για ανθρωπιστικούς ή άλλους σοβαρούς λόγους που δεν περιλαμβάνονται στις διατάξεις του συγκεκριμένου νόμου.

3.1.3 Προϋποθέσεις απόκτησης της γερμανικής ιθαγένειας

Τον Ιούλιο του 1999 τροποποιήθηκε ο νόμος περί υπηκοότητας και εισήχθησαν στοιχεία του *ius soli*.³⁰ Τα βασικά σημεία του είναι τα εξής³¹:

- Τη γερμανική ιθαγένεια αποκτά αυτοδικαίως πρόσωπο που γεννιέται στη Γερμανία από αλλοδαπούς γονείς εφόσον ο ένας γονέας του έχει νόμιμη συνήθη διαμονή στη Γερμανία για 8 έτη και έχει δικαίωμα μόνιμης διαμονής στη χώρα. Βάσει του άρθρου 4 του Νόμου για την ιθαγένεια, η κτήση της γερμανικής ιθαγένειας διενεργείται με καταχώριση από την υπηρεσία μητρώου που είναι υπεύθυνη για την πιστοποίηση της γέννησης του τέκνου.

³⁰ Πριν το 1999 ίσχυε ο νόμος του 1913, σύμφωνα με το οποίο η γερμανική υπηκοότητα δινόταν σε παιδιά των οποίων τουλάχιστον ο ένας γονέας ήταν Γερμανός υπήκοος. (Πολύζου&Αλτσιτζόγλου, 2007:23)

³¹ Βλέπε σχετικά το κείμενο με τίτλο: «Τί ισχύει στις άλλες χώρες της Ε.Ε. σχετικά με την κτήση ιθαγένειας από τέκνα αλλοδαπών που γεννιούνται και/ή ανατρέφονται στην επικράτειά τους;», Προσπελάστηκε στις 10-6-2013, <<http://www.tovima.gr/files/1/2012/07/14/tiisxeyeixw15.pdf>>

- Η κτήση της γερμανικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση σε ορισμένες περιπτώσεις και εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις που ορίζει η σχετική διάταξη, δεν υπόκειται στη διακριτική ευχέρεια των αρμόδιων αρχών αλλά συνιστά δικαίωμα των ενδιαφερόμενων.
- Η επιλογή της μονής ιθαγένειας³² αποτελεί κρίσιμη επιλογή για το γερμανικό δίκαιο ιθαγένειας. Ο κανόνας αυτός που αφορά και τους Γερμανούς πολίτες οι οποίοι θέλουν να αποκτήσουν την ιθαγένεια κάποιας άλλης χώρας εντοπίζεται και στις διαδικασίες κτήσης της γερμανικής ιθαγένειας μέσω της πολιτογράφησης και στις διαδικασίες κτήσης της λόγω γέννησης στη Γερμανία. Στη δεύτερη περίπτωση το τέκνο του αλλοδαπού που απέκτησε λόγω γέννησης τη γερμανική ιθαγένεια και διατηρεί και την ιθαγένεια των γονέων του, θα πρέπει όταν ενηλικιωθεί και μέχρι το 23^ο έτος της ηλικίας του να αποφασίσει και να δηλώσει ποια ιθαγένεια θέλει να διατηρήσει. Στον κανόνα αυτό υπάρχουν πολλές εξαιρέσεις. Σημαντικότερες είναι αυτές που αφορούν πρόσωπα που έχουν την ιθαγένεια κράτους της Ε.Ε. ή πρόσωπα προερχόμενα από χώρες που είτε δεν έχουν ρυθμίσεις περί απώλειας ιθαγένειας είτε αρνούνται τυχόν υποβαλλόμενα σχετικά αιτήματα.

Οι ενδιαφερόμενοι θα πρέπει να συμπληρώσουν ένα μακροσκελές τεστ όπου θα πιστοποιείται ότι γνωρίζουν επαρκώς τη γερμανική γλώσσα. Το ερωτηματολόγιο περιέχει ερωτήσεις για να διαπιστωθεί η στάση του ενδιαφερόμενου σε κοινωνικά ζητήματα από τις απόψεις του για την ομοφυλοφιλία μέχρι για το αν ήταν μέλος σε τρομοκρατικές οργανώσεις. Τα κρατίδια δεν έχουν συμφωνήσει στη διαμόρφωση ενός ενιαίου τύπου ερωτηματολογίου, καθώς έχουν προκληθεί πολλές αντιδράσεις.

³² Η υποχρέωση των Γερμανών πολιτών να έχουν μόνο τη γερμανική ιθαγένεια

3.2 Η περίπτωση της Γαλλίας

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η Γαλλία είναι μια παραδοσιακή χώρα μετανάστευσης και διαθέτει πλούσιο αποικιοκρατικό παρελθόν. Είναι η χώρα που συγκροτήθηκε σε εθνική κοινωνία έχοντας ως βάση την εθνική ιδέα. Ενσωμάτωσε πολλές διαφορετικές εθνοτικές ομάδες και λαούς³³ που είχαν δική τους πολιτισμική ταυτότητα και ιστορία. Κατά τη διάρκεια της αποικιοκρατίας πολλοί Γάλλοι αναζητούσαν μια καλύτερη τύχη στα εδάφη των γαλλικών αποικιών. (INE/ΓΣΕΕ – ΑΔΕΔΥ, 2003).

Μετά τη λήξη του Β' Παγκοσμίου πολέμου το γαλλικό κράτος για να αντιμετωπίσει το δημογραφικό πρόβλημα της χώρας υποστήριζε πως η Γαλλία θα έπρεπε να είναι ανοιχτή στους εργαζόμενους μετανάστες και στις οικογένειές τους.

Οι εθνικοαπελευθερωτικοί πόλεμοι και η ανεξαρτησία των αποικιών τις δεκαετίες του '50 και του '60 είχαν ως αποτέλεσμα την αύξηση της μετανάστευσης στη Γαλλία. Εκτός των Γάλλων που επαναπατρίστηκαν ακολούθησαν άλλα δύο μεταναστευτικά ρεύματα³⁴. Το πρώτο αφορούσε πληθυσμούς που είχαν κοινό σημείο αναφοράς την πίστη τους στην καθολική εκκλησία³⁵ και ένα δεύτερο μεταναστευτικό ρεύμα που προέρχονταν από χώρες της Βορείου Αφρικής³⁶. Αυτές οι μεταναστεύσεις ήταν νόμιμες και είχαν σκοπό να ενισχύσουν την ήδη ακμάζουσα γαλλική οικονομία με ξένο εργατικό δυναμικό.

Στα τέλη της δεκαετίας του '60 και στις αρχές του '70 η ανάγκη για ξένο εργατικό δυναμικό περιορίστηκε. Η πετρελαϊκή κρίση του 1973 οδήγησε στην αύξηση της ανεργίας στη Γαλλία. Τον Ιούλιο του 1974 διέκοψε επίσημα τα μεταναστευτικά προγράμματα, υιοθετώντας την πολιτική άλλων ευρωπαϊκών κυβερνήσεων. (Κατσάς, 2007)

³³ Π.χ. Αλσατούς, Βρετόνους

³⁴ 1965-1975

³⁵ Ισπανοί, Ιταλοί και Πορτογάλοι

³⁶ Αλγερία, Μαρόκο και Τυνησία

3.2.1 Η εξέλιξη της γαλλικής μεταναστευτικής πολιτικής

Μετά το τέλος της περιόδου οικονομικής ανάπτυξης (1945 – 1975), το γαλλικό κράτος έκλεισε τα σύνορα στους ξένους εργαζόμενους. Ωστόσο στις 29 Απριλίου 1976 ψηφίστηκε διάταγμα που αφορούσε την οικογενειακή συνένωση για τον μεγάλο αριθμό μεταναστών που είχαν εισέλθει στη χώρα τα προηγούμενα χρόνια. Οι σύζυγοι και τα παιδιά των ξένων εργαζόμενων θα μπορούσαν να εισέλθουν στη Γαλλία και να αποκτήσουν άδεια διαμονής εφόσον το μέλος της οικογένειας τους μπορούσε να δικαιολογήσει ένα έτος παραμονής στη χώρα, να διαθέτει αρκετούς οικονομικούς πόρους για να μπορεί να συντηρήσει την οικογένειά του και να μην έχουν κάποια μεταδοτική ασθένεια ικανή να αποτελέσει κίνδυνο για τη δημόσια υγεία. Επίσης κανένα μέλος της οικογένειας δε θα έπρεπε να θέτει σε κίνδυνο τη δημόσια τάξη. Με το Προεδρικό διάταγμα της 4^{ης} Δεκεμβρίου του 1984 και την οδηγία της 4^{ης} Ιανουαρίου του 1985 νομιμοποιήθηκε η οικογενειακή συνένωση υπό τον όρο ότι ο αλλοδαπός διαθέτει την οικονομική επάρκεια για την κάλυψη των αναγκών της οικογένειάς του και η αίτηση να έχει γίνει πριν από την άφιξη σε γαλλικό έδαφος για να μπορεί το γαλλικό δημόσιο ενδεχομένως να αρνηθεί. Με τις ρυθμίσεις αυτές όσοι δε διαθέτουν πράσινη κάρτα που τους εξασφαλίζει τη νόμιμη διαμονή στη χώρα και κάρτα εργασίας τίθενται εκτός νόμου. (INE/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, 2003:68)

Σύμφωνα με την de Wenden (2012:204) η περίοδος από το 1980 έως σήμερα χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη πληθώρας νόμων για τη μετανάστευση.

**Πίνακας 4: Αριθμός μεταναστών στη Γαλλία βάσει εθνικότητας
(1982 – 2006)**

Πηγή: de Wenden (2012: 204)

	1982	1990	1999	2006
Πορτογάλοι	767,300	649,700	553,700	490,000
Μαροκινοί	441,300	572,700	504,100	460,000
Αλγερινοί	805,100	614,200	477,500	481,000
Ιταλοί	340,300	252,800	201,700	177,000
Ισπανοί	327,200	216,000	161,800	μη διαθέσιμο
Τούρκοι	122,300	197,700	208,000	223,000
Τυνησίοι	190,800	206,300	154,400	145,000

Ο «νόμος Bonnet» που ψηφίστηκε στις 10 Ιανουαρίου 1980, δυσκόλεψε ακόμα περισσότερο από πριν την παράνομη είσοδο και την παράνομη διαμονή μεταναστών στη Γαλλία. Επιπλέον οι παράνομοι μετανάστες χαρακτηρίστηκαν ως «απειλή για τη δημόσια τάξη» και απελαύνονταν με συνοπτικές διαδικασίες. Τον Φεβρουάριο του 1981, ο «νόμος Peyrefitte» επέκτεινε τον ρόλο της αστυνομικής εξουσίας στο να ελέγχει την ταυτότητα των μεταναστών, καθιστώντας τη μέσο αποτροπής της παράνομης μετανάστευσης.

Το 1984 η γαλλική κυβέρνηση έδωσε τη δυνατότητα σε μετανάστες να αποκτήσουν άδεια παραμονής δεκαετούς διάρκειας, έπειτα από τρία χρόνια παραμονής. Με αυτόν τον τρόπο το γαλλικό κράτος αναγνώρισε ότι η μετανάστευση δεν είναι ένα προσωρινό φαινόμενο. (Schuerkens, 2009). Το 1986, το ακροδεξιό κόμμα³⁷ του Ζαν Μαρί Λεπέν εισήλθε στο κοινοβούλιο και η μετανάστευση βρέθηκε στο επίκεντρο του δημόσιου λόγου. Οι επιφυλάξεις των Γάλλων απέναντι στους ξένους αυξήθηκαν, καθώς η μετανάστευση συνδέθηκε με θέματα ασφαλείας και οικονομίας. Στις 9 Σεπτεμβρίου 1986 ψηφίστηκε ο «νόμος Pasqua» που προέβλεπε τη μείωση των χορηγήσεων αδειών διαμονής και έδινε την αρμοδιότητα στις περιφερειακές αρχές να αποφασίζουν για την επαναπροώθηση των αλλοδαπών στα σύνορα.

Το 1993 η συντηρητική κυβέρνηση αυστηροποίησε ακόμα περισσότερο τις προϋποθέσεις για την απόκτηση άδειας διαμονής και των παραχωρήσεων ασύλου. Με τον δεύτερο

³⁷ Εθνικό Μέτωπο

«**νόμο Pasqua**³⁸», η αστυνομία απέκτησε περισσότερες αρμοδιότητες σε θέματα ελέγχου και απέλασης μεταναστών. Σύμφωνα με τον νόμο που ψηφίστηκε στις 25 Νοεμβρίου 1993, οι υποβαλλόμενες στη Γαλλία αιτήσεις για άσυλο³⁹ δεν μπορούν να εξεταστούν εάν εμπίπτουν στη συμφωνία Σένγκεν και στη συνθήκη του Δουβλίνου.

Το 1996 χρησιμοποιήθηκαν βίαιες μέθοδοι εναντίον του κινήματος του *sans – papiers*.⁴⁰ Η Schuerkens (2007: 113) αναφέρει τα εξής για τους *sans – papiers*:

*«Το κίνημα γεννήθηκε τον Μάρτιο του 1996, όταν 300 Αφρικανοί, οι περισσότεροι από το Μάλι και τη Σενεγάλη, κατέλαβαν μία εκκλησία στο Παρίσι. Στόχος τους ήταν να ασκήσουν πίεση προς την κυβέρνηση να τους νομιμοποιήσει. Η βίαιη απομάκρυνσή τους τέσσερις ημέρες αργότερα έδωσε τέλος σε αυτήν την περιπέτεια. Όμως στα τέλη Ιουνίου του 1996 έγινε και δεύτερη κατάληψη εκκλησίας. Στο μεταξύ, ρόλο μεσολαβητή είχαν αναλάβει μια ομάδα από επιστήμονες, δικηγόρους και άλλες προσωπικότητες, που συναντήθηκαν με την κυβέρνηση, η οποία απέρριψε όμως τις προτάσεις τους. Ακολούθησαν απεργίες πείνας και καταλήψεις σε άλλες πόλεις της Γαλλίας. Στο τέλος Αυγούστου του 1996, πάνω από 1.000 αστυνομικοί απομάκρυναν τους *sans – papiers* από την εκκλησία του Παρισιού. Οι Αφρικανοί μετανάστες συνελήφθησαν, ενώ οι λευκοί υποστηρικτές τους αφέθησαν ελεύθεροι. Η βιαιότητα της αστυνομικής επέμβασης πυροδότησε ένα κίνημα δημόσιας στήριξης, έγγραφων διαμαρτυριών και διαδηλώσεων υπέρ των καταληψιών». Το ζήτημα των *sans – papiers* κατέχει κεντρικό ρόλο στη δημόσια συζήτηση στη Γαλλία.*

Μετά την εκλογή της σοσιαλιστικής κυβέρνησης το 1997 νομιμοποιήθηκε ο μισός πληθυσμός των *sans – papiers*. Ωστόσο οι άδειες παραμονής που δόθηκαν είχαν ισχύ μόνο για ένα έτος. Σύμφωνα με τους «νόμους Guigou» το 1998, τα παιδιά που γεννήθηκαν στη Γαλλία από ξένους γονείς μπορούσαν να αποκτήσουν αυτόματα τη γαλλική υπηκοότητα. Επίσης οι εξειδικευμένοι μετανάστες μπορούσαν να αποκτήσουν ειδικές άδειες εισόδου στη χώρα. Την 1^η Μαρτίου 2000 ψηφίστηκε νόμος περί

³⁸ 24 Αυγούστου 1993

³⁹ Το 1990, η Γαλλία η οποία μέχρι τότε υποδέχονταν 25.000 πρόσφυγες τον χρόνο, έγινε ξαφνικά η πρώτη επιλογή των αιτούντων άσυλο στην Ευρώπη, με περισσότερες από 100.000 αφίξεις τον χρόνο. Οι εμφύλιοι πόλεμοι στα γαλλόφωνα κράτη προκάλεσαν νέα μεταναστευτικά ρεύματα από την υποσαχάρια Αφρική. Σήμερα ο αριθμός αιτούντων άσυλο έχει μειωθεί σε λιγότερο από 50.000 τον χρόνο. (de Wenden, 2012: 202)

⁴⁰ Ο όρος χρησιμοποιήθηκε για τους μετανάστες «χωρίς χαρτιά» από την Αφρική.

οικογενειακής συνένωσης. Ο «νόμος Σαρκοζί» που ψηφίστηκε στις 26 Νοεμβρίου 2003 έκανε πιο δύσκολες τις προϋποθέσεις εισόδου, εξόδου και διαμονής των αλλοδαπών. (Κατσάς, 2007)

Το 2005 ο Νικολά Σαρκοζί εισήγαγε ένα νέο μεταναστευτικό νομοσχέδιο με το σλόγκαν «ναι στην επιλεκτική μετανάστευση, όχι στην αναγκαστική». Το γενικό πλαίσιο είχε αλλάξει. Η Πράσινη Βίβλος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου επικεντρώθηκε στα πλεονεκτήματα που θα προσέφερε το άνοιγμα των συνόρων σε νέους εργαζόμενους. Οι εργοδότες είχαν παράπονα σχετικά με την έλλειψη εργατικού δυναμικού σε ορισμένους τομείς και υπήρχε παγκόσμιος ανταγωνισμός σχετικά με τη «στρατολόγηση» εργατών υψηλής ειδίκευσης. Ο «νόμος Σαρκοζί» της 24^{ης} Ιουλίου 2006, εμπνεύστηκε από επιλεγμένα μοντέλα όπως εκείνα του Καναδά, της Γερμανίας και της Βρετανίας. Παρ' όλα αυτά το κόμμα του Σαρκοζί ήταν επιφυλακτικό στο να αποδεχτεί την είσοδο περισσότερων μεταναστών στη Γαλλία, αφού ήταν εξοικειωμένο κατά κύριο λόγο με την ιδέα της «μηδενικής μετανάστευσης». (de Wenden, 2012)

Ο νόμος του 2006 παρουσιάστηκε ως η ανατροπή των πολιτικών του παρελθόντος. Τα σύνορα άνοιξαν για κορυφαίους επιχειρηματίες και καινοτόμους με ικανότητες και ταλέντο. Συγχρόνως επιτράπηκε η είσοδος σε εξειδικευμένους εργάτες και σε ανειδίκευτους σε τομείς όπου υπήρχε έλλειψη προσωπικού όπως η γεωργία και η καθαριότητα. Όμως το εκ νέου άνοιγμα των συνόρων σε «χρήσιμους» μετανάστες συνοδεύτηκε με την αυστηροποίηση των όρων για την οικογενειακή επανένωση, τους γάμους και για την απόκτηση της γαλλικής υπηκοότητας. Τοπικές ενώσεις και οι Μ.Κ.Ο. δεν μπορούσαν πλέον να διαπραγματεύονται εκ μέρους των παράνομων μεταναστών που έψαχναν τρόπο να νομιμοποιηθούν.

Όταν ο Σαρκοζί εκλέχθηκε Πρόεδρος το 2007 υιοθετήθηκε ένας νέος νόμος⁴¹ σχετικά με την είσοδο και το άσυλο, ο οποίος απαγορεύει την είσοδο στη χώρα με σκοπό την οικογενειακή επανένωση και αυξάνει το βαθμό πρόσβασης στην αγορά εργασίας. Αφορά μετανάστες από την Ανατολική Ευρώπη χαμηλής ειδίκευσης και μετανάστες υψηλής ειδίκευσης εκτός Ευρώπης. Οι επιδιωκόμενοι στόχοι είναι οι εξής (Καψάλης, 2011:465):

⁴¹ Νόμος Hortefeux

- Εντός πέντε χρόνων η οικονομική μετανάστευση να αυξηθεί από το 6% στο 50% του συνόλου των νέων αδειών διαμονής
- Όταν ο ανεπίσημος μετανάστης μπορεί αποδεδειγμένα να καλύψει ελλείψεις σε συγκεκριμένη ειδικότητα και γεωγραφική περιοχή, είναι στη διακριτική ευχέρεια του Νομάρχη να του παραχωρήσει κατ' εξαίρεση άδεια διαμονής
- Η δημιουργία ενός συστήματος ελέγχου και αδειοδότησης της απασχόλησης αλλοδαπών μέσα από δύο περιοριστικές λίστες επαγγελμάτων για αλλοδαπούς προερχόμενους από χώρες της ΕΕ και από χώρες εκτός ΕΕ αντίστοιχα και κυρίως στη βάση συγκεκριμένων ποσοτώσεων
- Ο περιορισμός της οικογενειακής επανένωσης μέσα από την υποχρεωτική υποβολή σε γενετικά τεστ για να εξακριβωθεί η ύπαρξη συγγενικού δεσμού και από τη σύναψη ατομικών «συμβάσεων υποδοχής και ένταξης της οικογένειας», που έχουν στόχο να επιβεβαιώσουν την αποδοχή των πολιτισμικών αξιών και των προϋποθέσεων ενσωμάτωσης των προσκαλούμενων συγγενών στη χώρα υποδοχής.

Ο Νικολά Σαρκοζί θέλοντας να εκτοπίσει το ακροδεξιό κόμμα της Μαρί Λεπέν, υιοθέτησε σκληρό αντιμεταναστευτικό ρόλο και κατά τη διάρκεια της προεκλογικής περιόδου για την ανάδειξη Προέδρου στη Γαλλία το 2012. Είχε δηλώσει πως σε περίπτωση νίκης του έναντι του Φρανσουά Ολάντ θα μειώσει στο μισό τον αριθμό των μη νόμιμων μεταναστών στη Γαλλία.

Η Γαλλία αποτελεί την πρώτη επιλογή για τους αιτούντες άσυλο στην Ευρώπη⁴², αλλά το ποσοστό αποδοχής είναι χαμηλό (30%), κάτι το οποίο έχει ως συνέπεια την ύπαρξη πολλών παράνομων μεταναστών στη χώρα. Ο στόχος των 25.000 επαναπατρισμών ετησίως και η ανάπτυξη διακρατικών συμφωνιών με τις χώρες καταγωγής, επικρίθηκε από μερίδα της αριστεράς και από τον κόσμο της διανοήσης. (de Wenden, 2009:206)

⁴² Το 2009 έγιναν 42000 αιτήσεις ασύλου στη Γαλλία (de Wenden, 2009:206)

Υπάρχει μια συμφωνία μεταξύ του PS⁴³ και του UMP⁴⁴ στη διαχείριση των πολιτικών ενσωμάτωσης και διαφωνία σχετικά με τα δικαιολογητικά εισόδου και τους κανόνες παραμονής. Τα τελευταία χρόνια, πολλές δημόσιες αναφορές στη μεταναστευτική πολιτική ασκούν κριτική στη διάκριση των εργασιών μεταξύ των υπουργείων που έχουν την ευθύνη για τη μετανάστευση και την ενσωμάτωση. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα μετά την εκλογή Σαρκοζί, τη δημιουργία μιας αρμόδιας αρχής για την διαχείριση ζητημάτων όπως η μετανάστευση, η ενσωμάτωση και η ανάπτυξη της αλληλεγγύης. Με τον στόχο των επαναπατρισμών δημιουργήθηκε μια πολύ άσχημη εικόνα για τη μεταναστευτική πολιτική της Γαλλίας. Επίσης περιπτώσεις όπως η εκκαθάριση των καταλυμάτων των Αφγανών το 2009 και η απέλαση στη Ρουμανία χιλιάδων Ρομά ενίσχυσαν αυτή την αρνητική εικόνα. Τα αρνητικά αυτά γεγονότα είχαν ως αποτέλεσμα την άσκηση κριτικής από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Κομισιόν και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

3.2.2 Προϋποθέσεις απόκτησης της γαλλικής ιθαγένειας

Από τη γαλλική νομοθεσία προβλέπονται τα εξής⁴⁵:

- Σύμφωνα με το άρθρο 19-3 του Αστικού Κώδικα ένα πρόσωπο που γεννιέται στη Γαλλία από αλλοδαπούς γονείς εκ των οποίων ο ένας έχει επίσης γεννηθεί στη Γαλλία, αποκτά αυτοδικαίως τη γαλλική ιθαγένεια.
- Σύμφωνα με το άρθρο 21-7 του Αστικού κώδικα, αλλοδαπός ο οποίος γεννήθηκε στη Γαλλία και κατά την ενηλικίωση του κατοικεί στη Γαλλία και είχε στη χώρα τη συνήθη διαμονή του για μια περίοδο, συνεχόμενη ή με διακοπές, τουλάχιστον 5 ετών από την ηλικία των 11 ετών, αποκτά με δήλωση τη γαλλική ιθαγένεια. Επίσης σύμφωνα με το άρθρο 21-11 του Αστικού Κώδικα, το ανήλικο τέκνο αλλοδαπού που έχει γεννηθεί στη Γαλλία και κατοικεί σε αυτήν για 5 τουλάχιστον χρόνια από την ηλικία των 11 ετών μπορεί να υποβάλλει το ίδιο

⁴³ Parti Socialiste

⁴⁴ Union pour un Mouvement Populaire

⁴⁵ Βλέπε σχετικά το κείμενο με τίτλο: «Τί ισχύει στις άλλες χώρες της Ε.Ε. σχετικά με την κτήση ιθαγένειας από τέκνα αλλοδαπών που γεννιούνται και/ή ανατρέφονται στην επικράτεια τους;», Προσπελάστηκε στις 10-6-2013, <<http://www.tovima.gr/files/1/2012/07/14/tiisxyeieqw15.pdf>>

δήλωση απόκτησης της γαλλικής ιθαγένειας μόλις συμπληρώσει την ηλικία των 16 ετών.

- Σύμφωνα με το άρθρο 21-12 , αποκτά με δήλωση τη γαλλική ιθαγένεια ανήλικος αλλοδαπός που δε γεννήθηκε στη Γαλλία, αλλά διαμένει στη χώρα και έχει λάβει 5 έτη γαλλικής εκπαίδευσης.

3.3 Η περίπτωση της Ισπανίας

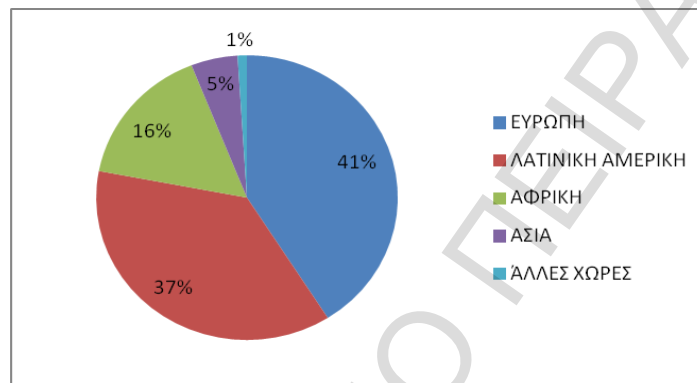
Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η Ισπανία από χώρα αποστολής μεταναστών τον 19^ο αιώνα προς χώρες όπως η Γερμανία και η Γαλλία, αποτελεί σήμερα ένα από τους βασικότερους τόπους προορισμού για νέους μετανάστες που έρχονται στην Ευρώπη.

Τον Ιανουάριο του 2010, έμεναν στην Ισπανία 6,5 εκατομμύρια μετανάστες, αντιπροσωπεύοντας το 14% του συνολικού πληθυσμού της χώρας που υπολογίζεται περίπου στους 47 εκατομμύρια ανθρώπους. Πρόκειται για μια έντονη αύξηση από τα μέσα της δεκαετίας του '90, όταν μόνο ένα εκατομμύριο ξένοι εγκατεστημένοι ζούσαν στην Ισπανία, αντιπροσωπεύοντας μόλις το 2,5% του συνολικού πληθυσμού. Αυτό το μεταναστευτικό κύμα συνιστά μια ιστορική αλλαγή για ένα κράτος το οποίο για σχεδόν πέντε αιώνες αποτελούσε κράτος αποστολής μεταναστών. Ο κύριος λόγος μετατροπής της Ισπανίας σε χώρα υποδοχής μεταναστών ήταν η ταχεία μετατροπή της σε μια ευημερούσα δημοκρατία και η απότομη οικονομική ανάπτυξή της από τα μέσα του 1990 μέχρι την πρόσφατη οικονομική κρίση. Οι αυξημένες απαιτήσεις για χαμηλής ειδίκευσης εργατικό δυναμικό σε συνδυασμό με τη φιλελεύθερη μεταναστευτική πολιτική, αποτέλεσαν τους κύριους λόγους για την εισροή μεταναστών στην Ισπανία, από χώρες όπως το Εκουαδόρ, την Κολομβία, το Μαρόκο ή από την Ανατολική Ευρώπη. Αξιοσημείωτο είναι ότι πολλοί άνθρωποι από τη Δυτική Ευρώπη εγκαταστάθηκαν στην Ισπανία μετά τη συνταξιοδότησή τους. (Mullor, 2012:27-28)

Πίνακας 5: Μεταναστευτικός πληθυσμός της Ισπανίας βάσει εθνικότητας

Πηγή: Mullor (2012:30)



3.3.1 Η εξέλιξη της μεταναστευτικής πολιτικής της Ισπανίας από το 1980 έως σήμερα

Κατά τη διάρκεια της πρόσφατης οικονομικής ευημερίας της Ισπανίας, οι αλλοδαποί εργάζονταν κατά κύριο λόγο σε κλάδους όπως οι κατασκευές και ο τουρισμός. Η ανάγκη της ισπανικής οικονομίας για ξένο εργατικό δυναμικό εξηγεί και την ανεκτικότερη στάση των Ισπανών απέναντι στη μετανάστευση σε σχέση με άλλες χώρες τις Ευρώπης. Σε περιοχές όμως όπου υπάρχει μεγάλη παρουσία μεταναστών, αυξάνονται οι απορριπτικές τάσεις, οδηγώντας την ισπανική ηγεσία να αναπτύξει μεταναστευτικές πολιτικές που θα λύσουν αυτά τα προβλήματα. (Enriquez, 2009)

Μεταναστευτικός νόμος του 1985

Ενόψει της ένταξης της χώρας στην Ε.Ο.Κ., ψηφίστηκε ο πρώτος μεταναστευτικός νόμος της Ισπανίας το 1985. Ο αριθμός των μεταναστών εκείνη την περίοδο στη χώρα

υπολογίζεται περίπου στα 200.000 άτομα και οι περισσότεροι προέρχονταν από χώρες εκτός Ευρώπης.

Στόχος του νόμου 7/1985 ήταν να ρυθμίσει ζητήματα που αφορούν την παραμονή των μεταναστών στην Ισπανία. Η απέλαση των παράνομων μεταναστών έγινε ευκολότερη. Οι Αυτόνομες Περιφέρειες και οι δήμοι της χώρας ήταν οι αρμόδιοι φορείς σε θέματα ενσωμάτωσης, με αποτέλεσμα να υπάρχουν διαφορές στους τρόπους αντιμετώπισης των ζητημάτων των μεταναστών από τόπο σε τόπο. (Enriquez, 2009)

Νόμος 4/2000

Ο Νόμος 4/2000 χαρακτηρίστηκε ως ο πιο φιλελεύθερος μεταναστευτικός νόμος στην Ευρώπη και προέβλεπε τα εξής:

1. Οι νόμιμοι και οι παράνομοι μετανάστες είχαν πλήρη ιατρική περίθαλψη
2. Οι ανήλικοι νόμιμοι και παράνομοι μετανάστες είχαν το δικαίωμα να συμμετέχουν στη δημόσια υποχρεωτική παιδεία.
3. Παρείχε το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης, σύμφωνα με τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
4. Οι παράνομοι μετανάστες μπορούσαν να συμμετέχουν στα εργατικά συνδικάτα (Καλοφωλιάς, 2011:26)

Νόμος 8/2000

Όταν το Λαϊκό κόμμα κέρδισε τις βουλευτικές εκλογές του 2000 και απέκτησε την απόλυτη πλειοψηφία τροποποίησε τον νόμο 4/2000, σηματοδοτώντας την έναρξη μιας πιο αυστηρής μεταναστευτικής πολιτικής σε σχέση με το παρελθόν. Οι Αβραμίδη και Μαυρομμάτης (2007:208) αναφέρουν πως η ισπανική κυβέρνηση για να δικαιολογήσει τη στάση της, υποστήριξε πως η ισπανική νομοθεσία για τη μετανάστευση θα έπρεπε να

εναρμονιστεί με την πολιτική της Ε.Ε. και ειδικότερα με τις Συμφωνίες του Τάμπερε και τη Συνθήκη Σένγκεν.

Μετά την ψήφιση του Νόμου 8/2000:

1. Η απόκτηση άδειας παραμονής έγινε δυσκολότερη.
2. Αυστηροποιήθηκαν οι ποινές για τους παράνομους μετανάστες και η αστυνομία μπορούσε πλέον να τους συλλαμβάνει και να τους κρατά για 40 ημέρες, καθώς και να τους απελαύνει εντός 72 ωρών.
3. Περιορίστηκε η πρόσβαση των παράνομων μεταναστών σε κοινωνικές υπηρεσίες, εκτός από την εκπαίδευση και την υγεία.
4. Περιορίστηκαν οι κοινωνικές παροχές και για τους νόμιμους μετανάστες.
5. Το δικαίωμα στην οικογενειακή συνένωση το είχαν μόνο οι συγγενείς πρώτου βαθμού.

Νόμος 11/2003

Στις αρχές της νέας χιλιετίας, παρατηρήθηκε μεγάλη αύξηση του αριθμού των μεταναστών στην Ισπανία. Τον Νοέμβριο του 2003 ο νόμος για τη μετανάστευση τροποποιήθηκε με την συγκατάθεση του συνόλου των πολιτικών δυνάμεων της χώρας. Σκοπός του νέου νόμου ήταν η αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων. Μεταξύ άλλων προέβλεπε:

1. Την ύπαρξη κέντρων κράτησης μεταναστών (Καλοφωλιάς, 2011:27)
2. Η αστυνομία μπορούσε να έχει πρόσβαση στα δημοτικά αρχεία μεταναστών
3. Όσοι μετανάστες στερούνταν νόμιμης άδειας υποχρεούνταν να ανανεώνουν την εγγραφή τους στα δημοτολόγια κάθε δυο χρόνια

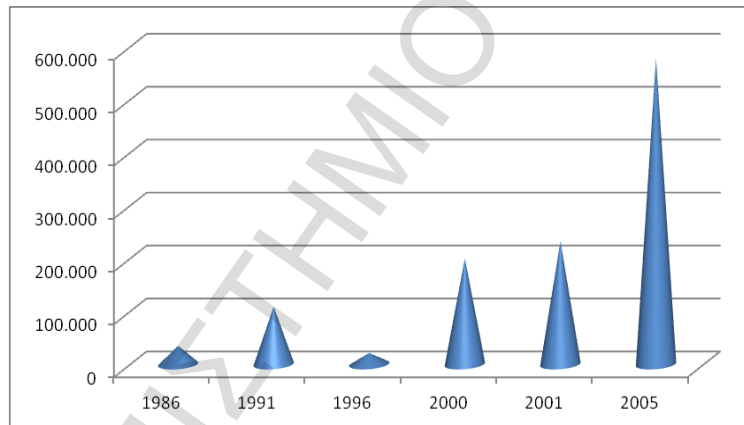
4. Οι διεθνείς μεταφορικές εταιρείες υποχρεούνται να ενημερώνουν τις δικωτικές αρχές για τους επιβάτες που δε διέθεταν εισιτήριο επιστροφής (Enriquez, 2009)

Αξίζει να σημειωθεί πως έγιναν προσπάθειες κάποια μέρη των διατάξεων της ισπανικής νομοθεσίας να εναρμονιστούν με το ευρωπαϊκό δίκαιο όπως στην περίπτωση των οδηγιών 2001/51/CE⁴⁶ και 2001/40/CE⁴⁷.

3.3.2 Διαδικασίες νομιμοποίησης παράνομων μεταναστών

Τα τελευταία 25 χρόνια η Ισπανία έχει προβεί σε έξι⁴⁸ διαδικασίες νομιμοποίησης. Στο παρακάτω γράφημα βλέπουμε τον αριθμό μεταναστών, που νομιμοποιήθηκαν (Καλοφωλιάς, 2011, 67)

Πίνακας 6: Αριθμός νομιμοποιήσεων μεταναστών στην Ισπανία (1986 – 2005)



Όπως αναφέραμε παραπάνω η ισπανική οικονομία είχε ανάγκη για φθηνή εργασία . Οι συγκεκριμένες διαδικασίες στόχευαν στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, στον περιορισμό της παραοικονομίας και στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των μεταναστών. Στις έξι διαδικασίες νομιμοποίησης, προβλεπόταν ότι οι

⁴⁶ Βλ. σχετικά το κείμενο με τίτλο: «Οδηγία 2001/51/EK του Συμβουλίου της 28^{ης} Ιουνίου 2001 για τη συμπλήρωση των διατάξεων του άρθρου 26 της Σύμβασης εφαρμογής της Συμφωνίας του Σένγκεν της 14^{ης} Ιουνίου 1985», Προσπελάστηκε στις 9-4-2013, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2001:187:0045:0046:EN:PDF>>

⁴⁷ Βλ. σχετικά το κείμενο με τίτλο: «Οδηγία 2001/40/EK του Συμβουλίου, της 28^{ης} Μαΐου 2001, σχετικά με την αμοιβαία αναγνώριση αποφάσεων απομάκρυνσης υπηκόων τρίτων χωρών», Προσπελάστηκε στις 9-4-2013, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0040:EL:HTML>>

⁴⁸ 1986,1991,1995,2000,2001,2005

μετανάστες για να νομιμοποιηθούν έπρεπε να έχουν λευκό ποινικό μητρώο και να μπορούν να αποδείξουν, ότι διέμεναν στη χώρα μέχρι μια καθορισμένη κάθε φορά ημερομηνία. (Καλοφωλιάς, 2011)

Η μεγαλύτερη διαδικασία νομιμοποίησης παράνομων μεταναστών έγινε από τη σοσιαλδημοκρατική κυβέρνηση του Χοσέ Θαπατέρο το 2005. Ενώ η Ισπανία από τα μισά της δεκαετίας του 00' προσπαθούσε να θωρακίσει τα χερσαία και θαλάσσια σύνορα της από την επέλαση νέων μεταναστευτικών ρευμάτων, εντούτοις έγινε η χώρα με τις περισσότερες νομιμοποιήσεις μεταξύ των κρατών – μελών της Ε.Ε.. Η σχετική αίτηση για νομιμοποίηση, υποβαλλόταν από τον εργοδότη του μετανάστη. Ο μετανάστης έπρεπε να αποδεικνύει πως διαμένει στη χώρα τουλάχιστον τρία χρόνια. (Καψάλης, 2009:67)

3.3.3 Οι μεταναστευτικές ροές προς την Ισπανία και η διαχείριση τους

Από το 1985 έως το 2004 η Ισπανία προσπάθησε να καταστήσει απροσπέλαστα τα θαλάσσια και χερσαία σύνορά της. Τα περιοριστικά μέτρα που έλαβε το ισπανικό κράτος για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, οδήγησαν τους παράνομους μετανάστες να αναζητούν νέους τρόπους για να εισέλθουν στη χώρα. Πολλοί εισέρχονται ως τουρίστες ή κατέχουν άδειες παραμονής βραχείας διάρκειας τις οποίες δεν έχουν δικαίωμα να ανανεώσουν μετά τη λήξη τους. Άλλοι προσπαθούν να εισέλθουν είτε από την ξηρά, είτε από τη θάλασσα. Ο κύριος όγκος των παράνομων μεταναστών προέρχεται από το Μαρόκο. Η κυβέρνηση του Χοσέ Θαπατέρο έδωσε μεγάλη σημασία σε αυτό το θέμα και ζήτησε την αρωγή της Ευρώπης για την διαχείρισή του. Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 2005 το ζήτημα της παράνομης μετανάστευσης στην Ισπανία τέθηκε ψηλά στην ατζέντα των συζητήσεων.

Οι ισπανικές αρχές συνεργάζονται με την Frontex και έχουν κατορθώσει να περιορίσουν την είσοδο παράνομων μεταναστών στη χώρα. Σύμφωνα με στοιχεία της Frontex (Frontex, 2010, 27) ο αριθμός των παράνομων μεταναστών που προσέγγισαν τις ισπανικές πόλεις Θεούτα και Μελίγια από 492.700 το 2008 μειώθηκε στους 193.100 το 2009. Επίσης εντυπωσιακή ήταν η μείωση του αριθμού των παράνομων μεταναστών που προσπάθησαν να προσεγγίσουν τα Κανάρια Νησιά. Σημαντικό ρόλο για τη μείωση των

μεταναστευτικών ροών έπαιξε η σύναψη συμφωνιών με τις χώρες προέλευσης και τις χώρες διέλευσης⁴⁹ των μεταναστών. (Καλοφωλιάς, 2011:46)

Ωστόσο η Ισπανία έχει κατηγορηθεί για παραβίαση τα ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών. Το 2005 οι συνοριακές δυνάμεις στη συνοριακή γραμμή της Θέουτα και της Μελίγια χρησιμοποίησαν βίαιες μεθόδους για να αντιμετωπίσουν την οργανωμένη προσπάθεια 4.500 μεταναστών να εισέλθουν στη χώρα. Από τις συγκρούσεις 11 μετανάστες έχασαν τη ζωή τους και δεκάδες τραυματίστηκαν. Με δελτίο τύπου στις 26 Οκτωβρίου 2005 η Διεθνής Αμνηστία κατήγγειλε τις ισπανικές αρχές ότι δε σεβάστηκαν τα δικαιώματα των μεταναστών και των αιτούντων άσυλο. Τα μέλη των σωμάτων ασφαλείας δεν είχαν λάβει την κατάλληλη εκπαίδευση ώστε να είναι σε θέση να αντιμετωπίσουν με επιτυχία μια τέτοια δύσκολη κατάσταση όπου τόσοι άνθρωποι επιχείρησαν να περάσουν τους φράχτες γύρω από τη Θέουτα και τη Μελίγια.

3.3.4 Προϋποθέσεις απόκτησης της ισπανικής ιθαγένειας

Για την απόκτηση της ισπανικής ιθαγένειας προβλέπονται τα εξής⁵⁰:

- Πρόσωπο που έχει γεννηθεί στην Ισπανία από αλλοδαπούς γονείς εκ των οποίων ο ένας τουλάχιστον έχει γεννηθεί στην Ισπανία, αποκτά αυτοδικαίως την ισπανική ιθαγένεια.⁵¹
- Σύμφωνα με το άρθρο 21 του Αστικού Κώδικα⁵² η πολιτογράφηση αλλοδαπού αποκτάται με ένα πιστοποιητικό, το οποίο παραχωρείται επιλεκτικά με Βασιλικό Διάταγμα. Επίσης σύμφωνα με το άρθρο 21 του Αστικού Κώδικα, το Υπουργείο Δικαιοσύνης μπορεί να αρνηθεί την πολιτογράφηση αλλοδαπού για λόγους δημόσιας τάξης και εθνικού συμφέροντος. Αντιθέτως, η πλήρωση των

⁴⁹ Π.χ. Νιγηρία, Μαυριτανία, Σενεγάλη

⁵⁰ Βλ. σχετικά το κείμενο με τίτλο: «Τί ισχύει στις άλλες χώρες της Ε.Ε. σχετικά με την κτήση ιθαγένειας από τέκνα αλλοδαπών που γεννιούνται και/ή ανατρέφονται στην επικράτεια τους;», Προσπελάστηκε στις 10-6-2013, <<http://www.tovima.gr/files/1/2012/07/14/tiisxyciexw15.pdf>>

⁵¹ Άρθρο 17 παρ. 1 περ. β' του Αστικού Κώδικα

⁵² Βλέπε σχετικά το κείμενο με τίτλο: “Spanish Civil Code”, Προσπελάστηκε στις 10-4-2013, <http://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/1292387331675?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DSpanish_Civil_Code_%28C%3B3digo_Civil%29.PDF>

προϋποθέσεων που ορίζονται από τον νόμο οδηγεί στη χορήγηση της ισπανικής ιθαγένειας μετά από σχετική αίτηση του ενδιαφερόμενου.

- Όσον αφορά ειδικότερα πρόσωπα γεννημένα στην Ισπανία προβλέπεται ότι εφόσον ο αλλοδαπός έχει γεννηθεί στην Ισπανία είναι αρκετή η προηγούμενη διαμονή του στη χώρα για μόλις ένα χρόνο πριν την υποβολή αίτησης πολιτογράφησης του. Η αίτηση δε αυτή μπορεί να υποβληθεί για λογαριασμό του ανηλίκου από τους γονείς του, ενώ προϋπόθεση είναι και η νομιμότητα της διαμονής των ενδιαφερόμενων (δηλαδή των γονέων). Όσα τέκνα αλλοδαπών αποκτούν την ισπανική ιθαγένεια πριν την ηλικία των 14 ετών δεν απαιτείται ούτε προηγούμενος όρκος ούτε και αποποίηση τυχόν προηγούμενης ιθαγένειας.
- Το ισπανικό δίκαιο ιθαγένειας ιστορικά ακολουθεί τον κανόνα της μονής ιθαγένειας. Εξαιρέσεις σε αυτόν τον κανόνα αποτελούν οι περιπτώσεις της «τρίτης» και της «δεύτερης» γενιάς αλλοδαπών, καθώς και οι περιπτώσεις αλλοδαπών προερχόμενων από χώρες της Λατινικής Αμερικής και άλλες χώρες με τις οποίες η Ισπανία συνδέεται πολιτισμικά ή υπήρξαν πρώην αποικίες της, όπως οι Φιλιππίνες και η Πορτογαλία.

Επίσης, για την απόκτηση της ισπανικής ιθαγένειας οι μετανάστες θα πρέπει να γνωρίζουν την ισπανική γλώσσα και να αποδεικνύουν ότι είναι ενταγμένοι στον ισπανικό κοινωνικό ιστό.

Αξίζει να σημειωθεί ότι στην ισπανική νομοθεσία δεν υπάρχει αυτοτελής Κώδικας Ιθαγένειας. (Καλοφωλιάς, 2011:27)

3.4 Η περίπτωση της Ελλάδας

Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Η Ελλάδα αποτελούσε παραδοσιακά μια χώρα εκροής μεταναστών. Την περίοδο μεταξύ 1890 και 1975, εκατοντάδες χιλιάδες Έλληνες μετανάστευσαν, με την πλειοψηφία αυτών να πηγαίνουν στις Η.Π.Α.. Μετά το 1950 και έως το 1977 η κύρια κατεύθυνση των Ελλήνων μεταναστών ήταν προς τη Γερμανία και άλλες χώρες της Βόρειας Ευρώπης⁵³. Η περίοδος της μεγάλης αποστολής μεταναστών από την Ελλάδα τελείωσε την τελευταία εικοσιπενταετία του 20^{ου} αιώνα. Αυτή η εξέλιξη ήταν αποτέλεσμα της αύξησης του βιοτικού επιπέδου στη χώρα και της οικονομικής ανάπτυξης που ξεκίνησε με την προσχώρηση της Ελλάδας στην Ε.Ο.Κ. το 1981.

Την περίοδο μεταξύ 1971 και 1986, επέστρεψαν και εγκαταστάθηκαν μόνιμα στην Ελλάδα 625.000 Έλληνες μετανάστες. (Syrigos, 2012:223)

Στις αρχές της δεκαετίας του '80, η Ελλάδα φιλοξενούσε έναν πολύ μικρό αριθμό μεταναστών προερχόμενων κυρίως από τις Φιλιππίνες, το Πακιστάν και την Πολωνία. Ωστόσο μετά το τέλος του Ψυχρού πολέμου και τις γεωπολιτικές μεταβολές του 1989, η Ελλάδα μετατράπηκε σε χώρα υποδοχής μεταναστών. Οι περισσότεροι κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '90 προέρχονταν από την Αλβανία. Αξίζει να σημειωθεί ότι η Ελλάδα είναι η μοναδική χώρα στην ΕΕ όπου το 60% περίπου των μεταναστών της προέρχεται από ένα μεμονωμένο κράτος, τη γειτονική Αλβανία.

Οι κυριότερες μεταναστευτικές εισροές που έχει δεχτεί η Ελλάδα από εκείνη την περίοδο έως σήμερα είναι οι εξής:

1. Παλιννοστούντων ομογενών οι οποίοι δε διαθέτουν την ελληνική υπηκοότητα. Πρόκειται για ανθρώπους από την πρώην ΕΣΣΔ και από την ελληνική μειονότητα της Βορείου Ηπείρου. Το ελληνικό κράτος έχει παραχωρήσει σε αυτούς τους

⁵³ Μεταξύ της περιόδου 1955 – 1977 μετανάστευσαν από την Ελλάδα 1.236.280 άτομα. 758.351 (61%) κατευθύνθηκαν στη Δυτική Ευρώπη. Από αυτούς οι 638.141 (84%) μετανάστευσαν στη Δυτική Γερμανία. (Μουσούρου, 1991:48)

ανθρώπους μια ειδική κάρτα ταυτότητας ομογενούς. Οι περισσότεροι εξ αυτών αποκτούν την ελληνική υπηκοότητα, αλλά η διαδικασία χορήγησης της παραμένει σε χαμηλούς ρυθμούς.

2. Μεταναστών από χώρες εκτός ΕΕ, όπως η Αλβανία, η Ρουμανία, η Βουλγαρία⁵⁴, η Γεωργία και η Ουκρανία, αλλά και μεταναστών από τις Φιλιππίνες και το Πακιστάν.
3. Απόδημων Ελλήνων που επιστρέφουν από τις ΗΠΑ, τον Καναδά, την Αυστραλία και από χώρες τις Βόρειας Ευρώπης. Ωστόσο ο αριθμός τους δεν είναι πολύ μεγάλος.
4. Παράνομων μεταναστών. Υπολογίζεται ότι ο αριθμός των παράνομων μεταναστών στην Ελλάδα ήταν περίπου 400.000 (Syrigos, 2012:229). Τα τελευταία χρόνια έχει αυξηθεί ο αριθμός των μεταναστών από το Αφγανιστάν, το Μπαγκλαντές, το Πακιστάν και από άλλες χώρες της Ασίας και της Αφρικής. Η ταυτότητα αυτών των ανθρώπων είναι πού δύσκολο να εξακριβωθεί από τις ελληνικές αρχές, καθώς πολλοί δε διαθέτουν τα απαιτούμενα έγγραφα και ισχυρίζονται πως προέρχονται από εμπόλεμες περιοχές, ζητώντας να τους χορηγηθεί πολιτικό άσυλο. Αυτή η αύξηση οφείλεται στο γεγονός ότι η Ελλάδα αποτελεί την κύρια πύλη εισόδου για να περάσουν αυτοί οι άνθρωποι από την Ασία στη Δυτική Ευρώπη. Άλλος ένας λόγος είναι ότι η Ελλάδα είναι μέλος της Συνθήκης Σένγκεν. Πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι μέχρι το 2007 όλα τα ελληνικά σύνορα αποτελούσαν εξωτερικά ευρωπαϊκά σύνορα. Σήμερα η μόνη εξαίρεση σ' αυτό είναι τα ελληνοβουλγαρικά σύνορα, τα οποία είναι εσωτερικά ευρωπαϊκά σύνορα, παρόλο που η Βουλγαρία δεν έχει υπογράψει ακόμα τη Συνθήκη Σένγκεν.

⁵⁴ Η Βουλγαρία και η Ρουμανία έγιναν μέλη της ΕΕ το 2007

3.4.1 Η εξέλιξη της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής

Οι γεωπολιτικές εξελίξεις του 1989 βρήκαν απροετοίμαστο το ελληνικό κράτος να δεχτεί τα νέα μεταναστευτικά κύματα που δημιουργήθηκαν. Η Ελλάδα δε διέθετε ειδικό νομοθετικό πλαίσιο αναφορικά με τη μετανάστευση. Η πρώτη αξιοσημείωτη προσπάθεια για τον καθορισμό του νομικού πλαισίου που αφορούσε τους αλλοδαπούς ήταν ο προπολεμικός νόμος 4310/29 περί εγκατάστασης και κίνησης αλλοδαπών στην Ελλάδα, αστυνομικού ελέγχου διαβατηρίων, απελάσεων και εκτοπίσεων.

Νόμος 1975/1991

Ο πρώτος νόμος που ψηφίστηκε στην Ελλάδα με σκοπό την αντιμετώπιση της μαζικής εισροής παράνομων μεταναστών ονομάστηκε *«Είσοδος – έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις»*. Ο νόμος καθόριζε τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής στην Ελλάδα και βασικός στόχος ήταν η αποτροπή εισόδου παράνομων μεταναστών και η άμεση απέλασή τους. Ωστόσο αυτός ο νόμος απέτυχε, καθώς εκατοντάδες χιλιάδες παράνομοι μετανάστες εισήλθαν στο ελληνικό έδαφος και ήταν απαραίτητη η χάραξη νέας μεταναστευτικής πολιτικής.

Προεδρικά διατάγματα 358/1997 και 359/1997

Τα δύο προγράμματα του 1997, αποτελούν το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης αλλοδαπών. Σύμφωνα με την ανάλυση των Τριανταφυλλίδου και Γρώπα (2009:195) 371.641 μετανάστες υπέβαλαν αίτηση για να αποκτήσουν Λευκή Κάρτα⁵⁵ που αποτελούσε το πρώτο βήμα για την απόκτηση Πράσινης Κάρτας. Η Πράσινη Κάρτα έδινε το δικαίωμα διαμονής στη χώρα για ένα, δύο ή πέντε έτη. Τελικά μόνο 212.860

⁵⁵ Άδεια περιορισμένης διάρκειας 6 μηνών

αλλοδαποί που κατείχαν Λευκή Κάρτα μπόρεσαν να υποβάλλουν αίτηση για την απόκτηση της Πράσινης. Ο μικρός αριθμός των μεταναστών που υπέβαλλαν αιτήσεις για νομιμοποίηση οφείλεται στο ότι οι διαδικασίες ήταν πολύπλοκες και επίσης οι εργοδότες που απασχολούσαν μετανάστες δεν ήταν διατεθειμένοι να καταβάλλουν τις ασφαλιστικές εισφορές τους.

Οι ενδιαφερόμενοι έπρεπε να διαθέτουν τα εξής δικαιολογητικά:

1. Να αποδεικνύουν πως εργάζονται και να έχουν συμπληρώσει συγκεκριμένο αριθμό ενσήμων
2. Να αποδεικνύουν πως διέμεναν στην Ελλάδα πριν τις 23/11/1997
3. Να μην έχουν εμπλακεί σε εγκληματικές ενέργειες
4. Να αποδεικνύουν ότι είναι υγιείς με βεβαίωση από δημόσιο νοσοκομείο

Το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης συνάντησε εμπόδια στην εφαρμογή του που οφείλονταν σε πρακτικές και διοικητικές αδυναμίες (Τριανταφυλλίδου, 2010). Στον ΟΑΕΔ παρατηρήθηκε έλλειψη ανθρώπινου δυναμικού για να διευκολυνθούν οι μετανάστες στη συμπλήρωση των αιτήσεων τους, τα νοσοκομεία αδυνατούσαν να παραχωρήσουν βεβαιώσεις υγείας και οι υπηρεσίες του Υπουργείου Δικαιοσύνης δεν εξέδιδαν βεβαιώσεις ποινικού μητρώου.

Νόμος 2790/2000

Ο νόμος 2790/2000 αποκατέστησε τους παλιννοστούντες από την πρώην ΕΣΣΔ. Τα βασικά σημεία του νόμου ήταν τα εξής⁵⁶:

- Ομογενείς που κατοικούν σε χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης μπορούν να αποκτήσουν την ελληνική ιθαγένεια μετά από σχετική αίτηση προς την Ελληνική Προξενική Αρχή του τόπου κατοικίας τους εφόσον: α) έχουν συμπληρώσει το 18^ο

⁵⁶ Βλ. σχετικά το κείμενο με τίτλο: «Ν. 2790/2000: Αποκατάσταση παλιννοστούντων ομογενών ΕΣΣΔ κλπ (285924)», Προσπελάστηκε στις 13-4-2013, <<http://eudo-citizenship.eu/NationalDB/docs/GRE%202790%202000%20%28original%29.pdf>>

- έτος της ηλικίας τους και β) δεν μπορεί να διαπιστωθεί η ελληνική τους ιθαγένεια βάσει των Συνθηκών Άγκυρας και Λωζάννης.
- Τα ανήλικα τέκνα του ομογενούς που αποκτά την ελληνική ιθαγένεια, γίνονται Έλληνες από τον χρόνο ορκωμοσίας του γονέα τους και εγγράφονται στα μητρώα αρρένων και στα δημοτολόγια με απόφαση του Γενικού Γραμματέα της Περιφέρειας.
 - Ομογενείς, οι οποίοι διαμένουν στην Ελλάδα με ένδειξη θεώρησης «παλιννόστηση» ανεξαρτήτως του χρόνου έλευσής τους και του χρόνου λήξης του διαβατηρίου τους ή της θεώρησης εισόδου, εφόσον δεν έχει διαπιστωθεί η ελληνική ιθαγένεια μέχρι της ισχύος του παρόντος νόμου, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 1 παρ. 9 του ν. 2790/2000 (ΦΕΚ 24 Α'), μπορούν να αποκτήσουν την ελληνική ιθαγένεια ή Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενούς, σύμφωνα με τις διατάξεις του ν.2910/2001 (ΦΕΚ 91 Α).

Νόμος 2910/2001

Η κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ, αναγνώρισε ότι ο Νόμος 1975/1991 ήταν ξεπερασμένος. Εγκαινιάζοντας μια νέα πολιτική αντίληψη για τη μετανάστευση ψήφισε τον νόμο 2910/2001 με τίτλο «*Είσοδος και παραμονή των αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια*». Εκείνη η περίοδος χαρακτηρίστηκε ως η «*εποχή των μεγάλων έργων*», καθώς η Ελλάδα είχε αναλάβει τη διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004. Η χώρα είχε ανάγκη από ξένο εργατικό δυναμικό σε έργα όπως οι αυτοκινητόδρομοι και το μετρό της Αθήνας. Η Τριανταφυλλίδου (2010:26) αναφέρει τις δηλώσεις της τότε υπουργού Εσωτερικών Βάσως Παπανδρέου, η οποία μεταξύ άλλων δήλωσε πως οι μετανάστες είναι ευπρόσδεκτοι στην Ελλάδα, αρκεί να εργάζονται νόμιμα.

Η δήλωση αυτή δείχνει ότι η τότε ελληνική πολιτική ηγεσία αναγνώριζε τη συμβολή των μεταναστών στην οικονομική ανάπτυξη της χώρας.

Πίνακας 7: Κύριες εθνικότητες ξένων διαμενόντων στην Ελλάδα το 2001

Πηγή: Baldwin – Edwards & Apostolatos (2009:242)

		%
Αλβανία	438,036	57.5
Βουλγαρία	35,104	4.6
Γεωργία	22,875	3.0
Ρουμανία	21,994	2.9
Η.Π.Α.	18,140	2.4
Ρωσία	17,535	2.3
Κύπρος	17,426	2.3
Ουκρανία	13,616	1.8
Η. Βασίλειο	13,196	1.7
Πολωνία	12,831	1.7
Γερμανία	11,806	1.5
Πακιστάν	11,130	1.5
Άλλες χώρες	128,502	16.9
ΣΥΝΟΛΟ	762,191	

Όσοι μετανάστες δεν αξιοποίησαν τις ευκαιρίες των δύο διαδικασιών νομιμοποίησης του 1998 είχαν μια νέα ευκαιρία να νομιμοποιηθούν. Ο Νόμος 2910/2001 προέβλεπε τα εξής⁵⁷:

1. Το Υπουργείο Εσωτερικών αναλάμβανε το κομμάτι της μεταναστευτικής πολιτικής που μέχρι τότε ήταν αρμοδιότητα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης.
2. Τα απαιτούμενα έτη μόνιμης διαμονής του αλλοδαπού για να αποκτήσει δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση⁵⁸ μειώθηκαν από δεκαπέντε σε δύο.
3. Οι ανήλικοι μετανάστες απέκτησαν πρόσβαση στη δημόσια υποχρεωτική παιδεία
4. Τέθηκαν οι προϋποθέσεις για την πολιτογράφηση των αλλοδαπών που διέμεναν στη χώρα.

Ο νόμος ήταν εναρμονισμένος με τις διεθνείς συμβάσεις και με το κοινοτικό κεκτημένο. Στόχος ήταν ο περιορισμός της παράνομης μετανάστευσης. Ωστόσο είναι φανερό πως προτεραιότητα της κυβέρνησης ήταν η εξασφάλιση ξένου εργατικού δυναμικού για την ενίσχυση της ελληνικής οικονομίας.

⁵⁷ Καλοφωλιάς, (2011, 36)

⁵⁸ Ενσωμάτωση της Οδηγίας 2003/86/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου Της 22^{ας} Σεπτεμβρίου 2003 σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης

Νόμος 3386/2005

Στις 23 Αυγούστου 2005, η κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας ψήφισε τον νόμο 3386/2005 με τίτλο «*Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική επικράτεια*», με σκοπό τη ρύθμιση θεμάτων που σχετίζονται με τη μετανάστευση. Στην έννομη τάξη της χώρας ενσωματώθηκαν οι οδηγίες 2003/85/EK⁵⁹ και 2003/109/EK⁶⁰ (Γρώπα & Τριανταφυλλίδου, 2009:199). Επίσης ο νόμος προέβλεπε:

- Την έναρξη καμπάνιας για τη νομιμοποίηση των παράνομων μεταναστών.
- Την απλούστευση των γραφειοκρατικών διαδικασιών για την έκδοση άδειας εργασίας.
- Την επιβολή αυστηρών κυρώσεων σε όσους απασχολούν παράνομους μετανάστες.

Με τον νόμο 3386/2005, γίνεται η πρώτη προσπάθεια κοινωνικής ένταξης των μεταναστών με σκοπό τη διασφάλιση της κοινωνικής σταθερότητας.

Νόμος 3536/2007

Ο νόμος 3536/2007 αποτελεί τροποποίηση του νόμου 3386/2005 και έχει τίτλο «*Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης*». Οι μετανάστες μπορούν πλέον για να ανανεώσουν τις άδειες παραμονής τους και να εξαγοράσουν μέχρι και το 20% των ενσήμων που απαιτείται να διαθέτουν για να ανανεώσουν την άδεια παραμονής τους. Επίσης οι μετανάστες που τα παιδιά τους είναι μαθητές στην πρωτοβάθμια ή δευτεροβάθμια εκπαίδευση, έχουν τη δυνατότητα να νομιμοποιηθούν.

Νόμος 3838/2010

Μέχρι να ψηφιστεί ο Νόμος 3838/2010, η απόδοση της ελληνικής ιθαγένειας στηρίζονταν κατά κύριο στο δικαίωμα του αίματος υιοθετώντας μερικώς την αρχή του «δικαίου του εδάφους». Ένας άνθρωπος θεωρούνταν Έλληνας αν ένας από τους δύο

⁵⁹ Σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης

⁶⁰ Σχετικά με το καθεστώς των επί μακρών διαμένοντων

γονείς τους ήταν Έλληνας. Έως το 2010, μπορούσαν να αποκτήσουν την ελληνική ιθαγένεια, οι αλλοδαποί που βρίσκονταν στην Ελλάδα για τουλάχιστον δέκα με δώδεκα χρόνια πριν την υποβολή της αίτησης τους⁶¹. Ο νέος Νόμος ψηφίστηκε από 170 βουλευτές του ΠΑΣΟΚ και του ΣΥΡΙΖΑ, ενώ καταψηφίστηκε από τη Νέα Δημοκρατία και τον ΛΑΟΣ.

Εκτός του «δικαίου του αίματος», λαμβάνεται υπόψη και το «δίκαιο του εδάφους» ως προϋπόθεση για τη χορήγηση της ελληνικής ιθαγένειας. Πλέον αποκτούν την ελληνική ιθαγένεια με τη γέννηση τους τα παιδιά μεταναστών, αν και οι δύο γονείς διαμένουν στην Ελλάδα μόνιμα και νόμιμα για πέντε συνεχόμενα έτη. Επίσης την Ελληνική ιθαγένεια μπορούν να αποκτήσουν όσα παιδιά μεταναστών διαμένουν μόνιμα και νόμιμα στη χώρα και έχουν παρακολουθήσει τουλάχιστον έξι έτη ελληνικού σχολείου. Όσοι αλλοδαποί επιθυμούν να αποκτήσουν την ελληνική ιθαγένεια θα πρέπει να διαμένουν στη χώρα μόνιμα για επτά συνεχόμενα χρόνια, να έχουν καθαρό ποινικό μητρώο, να είναι γνώστες της ελληνικής γλώσσας και είναι γνώστες των θεσμών του πολιτεύματος. (Καλοφωλιάς, 2011:38)

Για πρώτη φορά δόθηκε η παροχή του δικαιώματος εκλέγειν και εκλέγεσθαι⁶² στις τοπικές εκλογές σε ομογενείς και σε ορισμένες κατηγορίες νομίμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών.

Ο Νόμος 3838/2010 ξεσήκωσε θύελλα αντιδράσεων από τη συντηρητική αντιπολίτευση η οποία τον χαρακτηρίζει έως σήμερα ως «Νόμο Ραγκούση», συνδέοντας τον με τη θητεία του Γιάννη Ραγκούση στο Υπουργείο Εσωτερικών την περίοδο 2009 – 2011.

Τον Νοέμβριο του 2012 ο Νόμος κρίθηκε αντισυνταγματικός. Η Ολομέλεια έκρινε πως το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι επιφυλάσσεται μόνο στους Έλληνες πολίτες και δεν μπορεί να επεκταθεί στους μη έχοντες την ιδιότητα αυτή. Επίσης έκρινε ότι η χορήγηση ιθαγένειας προβλέπονταν χωρίς να εξετάζεται η ύπαρξη πραγματικών δεσμών του αλλοδαπού που υποβάλλει την αίτηση πολιτογράφησης με το ελληνικό έθνος.

⁶¹ Οι πρόσφυγες χρειάζονταν 5 χρόνια.

⁶² Εκλογή σε θέσεις δημοτικών, διαμερισματικών και τοπικών συμβούλων

Ο Υπουργός Εσωτερικών Ευριπίδης Στυλιανίδης και ο Αναπληρωτής Υπουργός Χαράλαμπος Αθανασίου σκοπεύουν στην εναρμόνιση του νομικού πλαισίου για την ιθαγένεια στην Ελλάδα με το αυστηρότερο μοντέλο που ισχύει στην Ευρώπη.

Τον Ιανουάριο του 2013 ο Γιάννης Ραγκούσης σε μήνυμα του προς την Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου⁶³ επιτέθηκε στους πολέμιους του Νόμου 3838/2010, υποστηρίζοντας πως ο Νόμος εδραιώνει την κοινωνική συνοχή και ασφάλεια. Επίσης επεσήμανε πως η πρόθεση της Νέας Δημοκρατίας να προωθήσει νόμο όπου θα απαγορεύει τη χορήγηση της ελληνικής ιθαγένειας σε παιδιά μεταναστών που γεννήθηκαν στην Ελλάδα αποτελεί ακροδεξιά λογική.

Οι ρυθμίσεις που προωθούνται από το Υπουργείο Εσωτερικών για τη χορήγηση ιθαγένειας κινούνται σε αυστηρότερο πλαίσιο. Τα παιδιά μεταναστών που γεννήθηκαν στην Ελλάδα θα αποκτούν αυτοτελή άδεια διαμονής έχοντας την ιθαγένεια των γονιών και όταν ενηλικιωθούν θα έχουν τη δυνατότητα να καταθέσουν αίτηση πολιτογράφησης. Το ελληνικό κράτος θα αξιολογεί αν μπορούν να αποκτήσουν την ελληνική ιθαγένεια. Επιφυλάξεις έχουν εκφράσει το ΠΑΣΟΚ και η Δημοκρατική Αριστερά που συμμετέχουν στον κυβερνητικό συνασπισμό, ενώ η αξιωματική αντιπολίτευση του ΣΥΡΙΖΑ τονίζει πως κατά την τριετή περίοδο που ίσχυσε ο νόμος λίγοι μετανάστες ελληνοποιήθηκαν⁶⁴.

Η ετήσια έκθεση πολιτικής του Υπουργείου Εσωτερικών για το 2011, αναφέρει πως για τις δημοτικές εκλογές που διεξήχθησαν τον Νοέμβριο του 2010, εγγράφηκαν στους ειδικούς εκλογικούς καταλόγους 9.927 υπήκοοι τρίτων χωρών και 2.647 ομογενείς. Ο αριθμός αυτός, προφανώς δεν μπορεί να επηρεάσει σημαντικά οποιοδήποτε εκλογικό αποτέλεσμα. Επίσης ο ισχυρισμός ότι ο νόμος 3838/2010 πολλαπλασίασε τον αριθμό

⁶³ Βλ. σχετικά το κείμενο με τίτλο: «Γιάννης Ραγκούσης: Συκοφαντικά ψεύδη και κινδυνολογίες από Σαμαρά για τον νόμο περί ιθαγένειας», Προσπελάστηκε στις 28-3-2013, <<http://www.koutipandoras.gr/32226/%CE%B3-%CF%81%CE%B1%CE%B3%CE%BA%CE%BF%CF%8D%CF%83%CE%B7%CF%82-%CF%83%CF%85%CE%BA%CE%BF%CF%86%CE%B1%CE%BD%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AC-%CF%88%CE%B5%CF%8D%CE%B4%CE%B7-%CE%BA%CE%B1%CE%B9-%CE%BA%CE%B9.html>>

⁶⁴ Βλ. σχετικά το άρθρο της Νικολέττας Μουτούση με τίτλο: «Σχεδιάζουν πιο αυστηρούς όρους για την ιθαγένεια», Προσπελάστηκε στις 29/3/2013, <<http://www.tanea.gr/news/greece/article/478896/?iid=2>>

παραχώρησης ελληνικής ιθαγένειας καταρρίπτεται από τα στοιχεία της Eurostat⁶⁵, καθώς το 2008 πολιτογραφήθηκαν 16.900 αλλοδαποί και το 2009 17.000.

3.4.2 Η διαχείριση των μεταναστευτικών εισροών στην Ελλάδα

Η Ελλάδα έχει χερσαία σύνορα με την Αλβανία, την πρώην Γιουγκοσλαβία, τη Βουλγαρία και την Τουρκία. Τα χερσαία σύνορά εκτείνονται σε 1.170 χιλιόμετρα, τα περισσότερα εκ των οποίων είναι σε ορεινές περιοχές. Η ακτογραμμή της εκτείνεται σε 18.000 χιλιόμετρα, εκ των οποίων τα 8.000 είναι στο Αιγαίο. Πολλά από τα 9.000 ελληνικά νησιά του Αιγαίου απέχουν μια ανάσα από τα τουρκικά παράλια. Αυτά τα γεωγραφικά δεδομένα καθιστούν εξαιρετικά δύσκολο τον έλεγχο της παράνομης εισόδου στη χώρα. (Syrigos, 2012:224) Επίσης, η έκρυθμη κατάσταση που επικρατεί στις αραβικές χώρες τα τελευταία χρόνια έχει δημιουργήσει μαζικά κύματα φυγής και χώρες όπως η Ελλάδα, η Ιταλία και η Ισπανία έχουν κληθεί να αντιμετωπίσουν ένα νέο μεγάλο κύμα μεταναστών.

Πίνακας 8: Συλλήψεις παράνομων μεταναστών από τις ελληνικές αστυνομικές και λιμενικές αρχές από το 2006 έως σήμερα

Πηγή:

http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=24727&Itemid=73&lang= (τελευταία πρόσβαση στις 15/6/2013)

⁶⁵ Βλ. σχετικά τα στοιχεία της Eurostat: "Number of persons having acquired the citizenship of the reporting country, 2001 – 2009", Προσπελάστηκε στις 8-4-2013, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:Number_of_persons_having_acquired_the_citizenship_of_the_reporting_country_2001-2009_%281_000%29.png&filetimestamp=20111125175416

ΕΤΟΣ	ΣΥΛΛΗΨΕΙΣ ΠΑΡΑΝΟΜΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ
2006	95.239
2007	112.364
2008	146.337
2009	126.145
2010	132.524
2011	99.368
2012	76.878
Α' ΤΕΤΡΑΜΗΝΟ 2013	11.874

Το φθινόπωρο του 2010 η Ελλάδα ζήτησε τη συνδρομή της Frontex για να μειωθεί ο αριθμός των παράνομων μεταναστών από τον Έβρο. Η Frontex επιχειρεί στο Αιγαίο από το 2009 και συνεργάζεται με την ελληνική αστυνομία και το λιμενικό σώμα.

Πίνακας 9: Συλλήψεις μη νόμιμων μεταναστών για παράνομη είσοδο και παραμονή ανά υπηκοότητα, από αστυνομικές και λιμενικές αρχές για το έτος 2012.

Πηγή: Ελληνική Αστυνομία

http://www.astynomia.gr/images/stories//2012/statistics2012/paranomhmetanasteush/ethsia/2012ethsio_vphkoothta_allodapoi.JPG (τελευταία πρόσβαση στις 15/6/2013)

ΧΩΡΑ ΠΡΟΕΛΕΥΣΗΣ	ΑΡΙΘΜΟΣ ΣΥΛΛΗΦΘΕΝΤΩΝ	ΠΟΣΟΣΤΟ
ΑΦΓΑΝΙΣΤΑΝ	16.584	24,30%
ΠΑΚΙΣΤΑΝ	11.136	16,32%
ΑΛΒΑΝΙΑ	10.602	15,54%
ΣΥΡΙΑ	7.927	11,62%
ΜΠΑΓΚΛΑΝΤΕΣ	7.863	11,52%

ΑΛΓΕΡΙΑ	4.606	6,75%
ΙΡΑΚ	2.212	3,24%
ΜΑΡΟΚΟ	2.207	3,23%
ΣΟΜΑΛΙΑ	1.765	2,59%
ΠΑΛΑΙΣΤΙΝΗ	1.718	2,52%
ΕΡΥΘΡΑΙΑ	923	1,35%
ΙΡΑΝ	692	1,01%
ΣΥΝΟΛΟ	68.235	

Πίνακας 10: *Συλληφθέντες μη νόμιμοι μετανάστες για παράνομη είσοδο και παραμονή ανά υπηκοότητα, από αστυνομικές και λιμενικές αρχές το πρώτο τετράμηνο του 2013*

Πηγή: http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=3665&Itemid=429&lang= (τελευταία πρόσβαση στις 15/6/2013)

ΑΛΒΑΝΙΑ	3859
ΠΑΚΙΣΤΑΝ	1518
ΑΛΓΕΡΙΑ	206
ΑΦΓΑΝΙΣΤΑΝ	1860
ΣΥΡΙΑ	1709
ΜΠΑΓΚΛΑΝΤΕΣ	500
ΣΟΜΑΛΙΑ	349
ΠΑΛΑΙΣΤΙΝΗ	247
ΜΑΡΟΚΟ	215
ΙΡΑΚ	244
ΑΛΛΟΙ	1167
ΣΥΝΟΛΟ	11874

Οι περισσότεροι παράνομοι μετανάστες που εισέρχονται στην Ελλάδα, δεν επιθυμούν να παραμείνουν εδώ, αλλά προτιμούν να αναζητήσουν άσυλο σε κάποια χώρα της Δυτικής Ευρώπης. Θεωρούν σε κάποια από αυτές τις χώρες θα μπορούν ευκολότερα να αναζητήσουν εργασία που θα τους αποφέρει ικανοποιητικές αποδοχές και θα μπορούν να ζήσουν υπό προσιτές κοινωνικές συνθήκες. Αν καταφέρουν να αποφύγουν τη σύλληψη από τις ελληνικές αρχές, αυξάνουν τις πιθανότητες τους να προσεγγίσουν κάποιο άλλο

ευρωπαϊκό κράτος. Το 1999 η ΕΕ προχώρησε στη δημιουργία ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου⁶⁶. Στόχος ήταν να υιοθετηθούν κοινές διαδικασίες από όλα τα ευρωπαϊκά κράτη για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες. Ο κανονισμός Δουβλίνο ΙΙ⁶⁷ προσδιόρισε τα κριτήρια και τους μηχανισμούς που καθιστούν υπεύθυνο το κάθε κράτος – μέλος για την αξιολόγηση των αιτήσεων ασύλου που υποβάλλονται από υπηκόους τρίτων χωρών. Όπως αναφέρθηκε στο δεύτερο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας βάσει του κανονισμού Δουβλίνο ΙΙ, η εξέταση για το αν δικαιούται κάποιος αλλοδαπός άσυλο, είναι υποχρέωση της πρώτης χώρας της ΕΕ στην οποία εισέρχεται.

Η Ελλάδα έχει έναν από τους χαμηλότερους δείκτες στην παροχή ασύλου στην ΕΕ. Στον παρακάτω πίνακα βλέπουμε ότι η Ελλάδα το 2011 αποδέχτηκε μόλις το 2% των αιτήσεων παροχής ασύλου.

Πίνακας 11: Αιτήσεις για άσυλο και αριθμός εγκρίσεων σε χώρες της Ευρώπης το 2011

Πηγή:

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php?title=File:First_instance_decisions_on_%28non-EU-27%29_asylum_applications,_2011_%28number,_rounded_figures%29.png&limit=20 (τελευταία πρόσβαση στις 15/6/2013)

⁶⁶ Common European Asylum System (CEAS)

⁶⁷ Βλ. 2^ο Κεφάλαιο

	Total number of decisions	Positive decisions				Rejected
		Total	Refugee status	Subsidiary protection	Humanitarian reasons	
EU-27	237 410	59 515	29 000	21 440	9 070	177 895
Belgium	19 825	5 075	3 810	1 265	-	14 750
Bulgaria	605	190	10	180	-	410
Czech Republic	685	320	105	200	10	365
Denmark	3 570	1 315	735	385	190	2 255
Germany	40 295	9 675	7 100	665	1 910	30 620
Estonia	65	15	10	5	5	50
Ireland	1 365	75	60	15	-	1 295
Greece	8 670	180	45	85	45	8 490
Spain	3 395	990	335	630	20	2 410
France	42 220	4 615	3 340	1 275	-	37 600
Italy	24 150	7 155	1 805	2 265	3 085	16 995
Cyprus	2 630	70	55	0	15	2 560
Latvia	90	20	5	15	-	70
Lithuania	305	25	5	15	-	285
Luxembourg	1 015	35	30	5	-	980
Hungary	895	155	45	100	10	740
Malta	1 605	885	70	690	125	720
Netherlands	15 790	6 830	710	4 065	2 050	8 965
Austria	13 245	4 085	2 480	1 605	-	9 160
Poland	3 215	475	155	155	170	2 740
Portugal	115	65	25	40	-	50
Romania	1 075	75	70	10	0	1 000
Slovenia	215	20	15	5	-	190
Slovakia	215	115	5	80	35	100
Finland	2 595	1 065	160	715	190	1 535
Sweden	26 720	8 805	2 335	5 390	1 075	17 915
United Kingdom	22 835	7 190	5 480	1 590	120	15 645
Iceland	40	10	10	0	0	30
Liechtenstein	45	15	0	10	0	30
Norway	9 545	4 015	2 810	765	435	5 535
Switzerland	14 295	6 445	3 675	975	1 790	7 850

Source: Eurostat (online data code: migr_asydcfsta)

Πρέπει να σημειωθεί ότι η Ελλάδα έχει καταδικαστεί πολλές φορές για την πρακτική της αυτή, από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση του Αφγανού Εϊβάς Ραχμί⁶⁸, ο οποίος έφτασε στην Ελλάδα το 2007 σε ηλικία 15 ετών. Οι γονείς του είχαν δολοφονηθεί στο Αφγανιστάν από τους Ταλιμπάν. Ο Ραχμί βρέθηκε ως ασυνόδευτος ανήλικος στο Κέντρο Κράτησης Παγανής, αλλά οι αστυνομικοί γράφοντας ότι συνοδεύονταν από ενήλικο εξέδωσαν απόφαση απέλασης, στερώντας του το δικαίωμα υποβολής αιτήματος για πολιτικό άσυλο. Στο δικαστήριο όπου προσέφυγε ο νεαρός Αφγανός διαπιστώθηκε πως αυτή η παραβίαση γίνονταν συστηματικά από τις ελληνικές αστυνομικές αρχές με σκοπό να εκδίδονται αποφάσεις απέλασης για ανηλίκους. Η Ελλάδα καταδικάστηκε για απάνθρωπη μεταχείριση του Ραχμί, αφού παραβίασε το άρθρο 3 του Κανονισμού Δουβλίνο II που αφορά τις συνθήκες κράτησης και διαβίωσης του αιτούντος πολιτικό άσυλο, όπως επίσης

⁶⁸ Βλέπε σχετικά το άρθρο της Μαρίας Δελεθανάση με τίτλο «Νέα καταδίκη της Ελλάδας από Ε.Ε. για το άσυλο», Προσπελάστηκε στις 11-4-2013, http://news.kathimerini.gr/4dcgi/w_articles_politics_1_06/04/2011_438315

καταδικάστηκε και για παραβίαση του άρθρου 13 επειδή στέρησε από τον αιτούντα άσυλο το δικαίωμα πρόσβασης σε ένδικα μέσα.

Ο κανονισμός Δουβλίνο II έχει αρνητικές επιπτώσεις στην Ελλάδα, καθώς ακόμα και στην περίπτωση που οι παράνομοι μετανάστες περάσουν χωρίς να συλληφθούν σε κάποια χώρα της Ευρώπης, επιστρέφουν πίσω στην Ελλάδα και δεν έχουν κανένα επίσημο καθεστώς διαμονής. Λόγω των άσχημων συνθηκών διαβίωσης των μεταναστών στην Ελλάδα και λόγω της ύπαρξης καταδικαστικών αποφάσεων εναντίον της, χώρες όπως η Γερμανία, η Μεγάλη Βρετανία, η Σουηδία, η Νορβηγία, η Δανία και η Φινλανδία έχουν προβεί στην αναστολή του κανονισμού Δουβλίνο II. Αξίζει να σημειωθεί ότι η Ελλάδα έχει καταδικαστεί πολλάκις από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Δικαιωμάτων του Ανθρώπου για απάνθρωπη μεταχείριση ανθρώπων που αιτούνται άσυλο.

Η Ελλάδα για να θωρακίσει τα σύνορα στον Έβρο αποφάσισε το 2010 να κατασκευάσει ένα φράχτη μήκους 12,5 χιλιομέτρων μεταξύ των χωριών Νέας Βύσσας και Καστανιών. Ο φράχτης ξεσήκωσε έντονες διαμαρτυρίες κυρίως από την πλευρά της αριστεράς, αντιρατσιστικών οργανώσεων και οργανώσεων για τα ανθρώπινα δικαιώματα, καθώς υπάρχει κίνδυνος οι διελεύσεις στη χώρα να γίνονται μέσω του ποταμού Έβρου και να τίθενται σε κίνδυνο ανθρώπινες ζωές. Η κατασκευή του φράχτη ολοκληρώθηκε τον Δεκέμβριο του 2012 και η ελληνική κυβέρνηση προσδοκά ότι θα μειωθεί ο αριθμός εισροής μεταναστών από το συγκεκριμένο σημείο διέλευσης. Ωστόσο υπάρχουν και απόψεις που υποστηρίζουν ότι η διέλευση παράνομων μεταναστών θα γίνει εντονότερη μέσω των ακριτικών νησιών του Αιγαίου.

Η έλλειψη αποτελεσματικής μεταναστευτικής πολιτικής και η οικονομική ύφεση που βιώνει η Ελλάδα από το 2008, έχουν συντελέσει σε σημαντικό βαθμό στην ανάπτυξη ακραίων φωνών απέναντι στους μετανάστες. Στα αστικά κέντρα και κυρίως σε γειτονίες του κέντρου της Αθήνας όπου υπάρχει μεγάλος αριθμός μεταναστών όπως ο Άγιος Παντελεήμονας σημειώνονται σχεδόν καθημερινά επεισόδια μεταξύ κατοίκων, ακροδεξιών ομάδων και μεταναστών. Πολλοί κάτοικοι διαμαρτύρονται για την έλλειψη αστυνόμευσης και αποδίδουν την αύξηση της εγκληματικότητας στις περιοχές τους στην

πολυπληθή παρουσία αλλοδαπών. Την κατάσταση αυτή εκμεταλλεύονται μέλη και υποστηρικτές ακροδεξιών ομάδων και κυρίως της Χρυσής Αυγής που ενισχύει τα δημοσκοπικά της ποσοστά ποντάροντας στον φόβο των Ελλήνων πολιτών. Η Χρυσή Αυγή στις εκλογές του Ιουνίου του 2012 έλαβε ποσοστό ψήφων 6,92% που της εξασφάλισε την αντιπροσώπευση της στο Ελληνικό Κοινοβούλιο με 18 βουλευτές. Στην Α' Αθηνών, όπου ανήκουν οι περιοχές του Δήμου Αθηναίων έλαβε ποσοστό 7,81%. Επιπλέον στις αυτοδιοικητικές εκλογές του 2010 εξέλεξε έναν δημοτικό σύμβουλο στον Δήμο Αθηναίων.

Επεισόδια μεταξύ μεταναστών και κατοίκων ακριτικών περιοχών μονοπωλούν τα δελτία ειδήσεων. Στο ακριτικό Αγαθονήσι καταφθάνουν κατά καιρούς βάρκες με παράνομους μετανάστες⁶⁹ και δεν υπάρχει η κατάλληλη υποδομή για την υποδοχή τους, ξεσηκώνοντας τις αντιδράσεις των κατοίκων. Εν μέσω αυτής της πίεσης, το Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη κατά τη διάρκεια της πρόσφατης προεκλογικής περιόδου ανακοίνωσε τη δημιουργία χώρων κράτησης μεταναστών στην Αμυδαλέζα και σε άλλες περιοχές της Ελλάδας. Ωστόσο, υπάρχουν αμφιβολίες για την αποτελεσματικότητα του μέτρου, καθώς η ηγεσία του υπουργείου κατηγορήθηκε για προεκλογικά πυροτεχνήματα και επιπλέον η λειτουργία κέντρων κράτησης σκόνταψε στην απροθυμία τοπικών παραγόντων να τα δεχτούν στις πόλεις τους.

Η οικονομική ύφεση όμως έχει οδηγήσει στην αύξηση του αριθμού μεταναστών που εγκαταλείπουν την Ελλάδα. Οι περισσότεροι είναι Αλβανοί. Την τελευταία πενταετία έχουν επιστρέψει στην Αλβανία 180.000⁷⁰. Η κυριότερη αιτία επιστροφής είναι η πτώση της δραστηριότητας του κατασκευαστικού κλάδου, καθώς πλέον δεν υπάρχουν μεροκάματα στις οικοδομές. Πολλοί Αλβανοί που έχουν αποκτήσει κάποιο κεφάλαιο όλα αυτά τα χρόνια της παραμονής τους στην Ελλάδα, ψάχνουν τρόπους να το επενδύσουν στη χώρα τους. Επίσης την Ελλάδα εγκαταλείπουν αρκετοί Ρουμάνοι, Πολωνοί και

⁶⁹ Βλ. σχετικά το άρθρο με τίτλο: «Έκρυθμη κατάσταση στο Αγαθονήσι με κατοίκους και μετανάστες», Προσπελάστηκε στις 12-4-2013, <<http://tvxs.gr/news/ellada/ekrythmi-katastasi-sto-limani-toy-agathonisiou-me-katoikoys-kai-metanastes>>

⁷⁰ Βλ. σχετικά το άρθρο με τίτλο: «Κύμα «φυγής» των Αλβανών από την Ελλάδα», Προσπελάστηκε στις 12-4-2013, <<http://www.protothema.gr/greece/article/?aid=250090>>

Βούλγαροι, μετά την ένταξη των χωρών τους στην ΕΕ⁷¹. Τέλος αρκετοί Ασιάτες μετανάστες όπως π.χ. από το Πακιστάν και το Μπαγκλαντές δεν επιστρέφουν στην Ελλάδα μετά την επίσκεψη τους στις χώρες τους.

⁷¹ Βλ. σχετικά το άρθρο της Ιωάννας Φωτιάδη με τίτλο: «Μαζική φυγή μεταναστών από την Ελλάδα λόγω κρίσης», Προσπελάστηκε στις 12-4-2013, <http://news.kathimerini.gr/4dcgi/w_articles_ell_1_27/08/2011_454045>

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Οι χώρες της ΕΕ μπροστά στην κοινή πρόκληση του μεταναστευτικού φαινομένου

Όπως ήδη έχει φανεί από τις μέχρι τώρα εξελίξεις, ο 21^{ος} αιώνας θα είναι ένας αιώνας προκλήσεων για την Ευρώπη στο θέμα της μετανάστευσης. Η Ευρώπη, παρά το γεγονός ότι πολλά κράτη της βρίσκονται στη δίνη της οικονομικής ύφεσης και άλλα απειλούνται άμεσα απ' αυτή, παραμένει πόλος έλξης για εκατομμύρια ανθρώπους, ειδικά πολιτών τρίτων χωρών. Η μεταναστευτική κίνηση δεν αποτελεί μια συγκυριακή κατάσταση, αλλά ένα φαινόμενο με μακρά διάρκεια.

Οι μεταναστευτικές πολιτικές σήμερα, λαμβάνονται κατά κύριο λόγο σε εθνικό επίπεδο. Παρόλο που τα τελευταία χρόνια έχει γίνει αξιοσημείωτη προσπάθεια για σύγκλιση των μεταναστευτικών πολιτικών, η εξουσία των κρατών – μελών αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα. Μπορούμε να χωρίσουμε τους λόγους που δεν έχει επιτευχθεί έως σήμερα σύγκλιση στο συγκεκριμένο θέμα σε τρεις κατηγορίες (INE/ΓΣΕΕ – ΑΔΕΔΥ, 2003: 117-118):

1. Σε προβλήματα που προέρχονται από τη διαφορετική ιστορία των εθνών – κρατών και τον τρόπο που έχουν εφαρμόσει μέχρι σήμερα τις μεταναστευτικές πολιτικές τους.
2. Σε προβλήματα που πηγάζουν από τον διαφορετικό τρόπο που κάθε κοινωνία αντιμετωπίζει τη μετανάστευση, καθώς και από τον κοινωνικό, οικονομικό, δημογραφικό και πολιτικό αντίκτυπό της σε κάθε κράτος.
3. Σε προβλήματα που προέρχονται από την ανεπαρκή πολιτική πολλών κρατών - μελών για τη μετανάστευση.

Η πρώτη κατηγορία αφορά κράτη με μεγάλη παράδοση στη μετανάστευση. Η δεύτερη κατηγορία αφορά όλα τα κράτη τα οποία υποδέχονται μετανάστες, ενώ η τρίτη αφορά τα κράτη του ευρωπαϊκού νότου, όπως η Ελλάδα, η Ισπανία και η Ιταλία.

Η διεθνής μετανάστευση είναι μια διαδικασία, που όσο υφίστανται οι κοινωνικές, πολιτικές και οικονομικές ανισότητες σε διάφορες χώρες του πλανήτη, που αναλύθηκαν

στο 1^ο κεφάλαιο της παρούσης εργασίας, θα συνεχίσει να υπάρχει και να επηρεάζει τις ζωές εκατομμυρίων ανθρώπων. Μαζί με αυτούς τους παράγοντες, θα πρέπει να λάβουμε υπόψη μας ότι πολλοί άνθρωποι αναγκάζονται να μεταναστεύσουν λόγω της κλιματικής αλλαγής στις περιοχές που ζουν. Μέχρι σήμερα έχουν γίνει αξιοσημείωτες προσπάθειες σε επίπεδο ΕΕ για να υπάρξει μια κοινή μεταναστευτική πολιτική μεταξύ των κρατών – μελών της. Η σημαντικότερη επιτυχία είναι ότι δημιουργήθηκε ένας εκτεταμένος ευρωπαϊκός χώρος ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων. Οι πολίτες των 27 χωρών που συμμετέχουν στην ΕΕ μπορούν να μετακινούνται, να ζουν και να εργάζονται σε οποιαδήποτε χώρα της Ένωσης.

Επίσης η ΕΕ έχει κάνει σημαντικά βήματα προόδου στη ρύθμιση θεμάτων που σχετίζονται με το άσυλο και την παράνομη μετανάστευση. Τα κράτη – μέλη έχουν κάνει βήματα στην αστυνόμευση των εξωτερικών συνόρων της Ευρώπης και στην ενσωμάτωση των νόμιμων μεταναστών. Ωστόσο, εφόσον η ΕΕ δεν αποτελεί ένα ομόσπονδο κράτος, αλλά ένα διακρατικό μόρφωμα, η μεταναστευτική πολιτική της είναι περιορισμένη και δεν μπορεί να υπερβεί τις εθνικές νομοθεσίες των κρατών – μελών. Ζητήματα όπως η ιθαγένεια θα μπορούσαν να συζητηθούν μόνο εάν υπάρξει στο μέλλον πολιτική ενοποίηση.

Ορισμένα από τα σημαντικότερα νομοθετικά κείμενα που έχουν εκδοθεί στον τομέα της μετανάστευσης είναι:

- Οδηγία 2003/86/ΕΚ σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης
- Οδηγία 2003/109/ΕΚ σχετικά με το καθεστώς υπηκόων τρίτων χωρών οι οποίοι είναι επί μακρόν διαμένοντες
- Οδηγία 2004/114/ΕΚ σχετικά με τις προϋποθέσεις εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό τις σπουδές, την ανταλλαγή μαθητών, την άμισθη πρακτική άσκηση ή την εθελοντική υπηρεσία
- Οδηγία 2005/71/ΕΚ σχετικά με ειδική διαδικασία εισδοχής υπηκόων τρίτων χωρών για σκοπούς επιστημονικής έρευνας
- Οδηγία 2008/115/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών

- Οδηγία 2009/50/ΕΚ σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης

Επίσης τα κράτη μέλη της ΕΕ μοιράζονται κάποιες δαπάνες για την προστασία των νότιων και ανατολικών ευρωπαϊκών συνόρων. Έχουν δημιουργηθεί τέσσερα ταμεία της ΕΕ, των οποίων ο ενοποιημένος προϋπολογισμός υπερβαίνει τα 4 δισεκατομμύρια ευρώ για την περίοδο 2007 – 2013. Τα ταμεία είναι τα εξής (Ευρωπαϊκή Ένωση, 2010:14):

- Το Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων. Ο προϋπολογισμός του ταμείου ανέρχεται στα 1,8 δισεκατομμύρια ευρώ, ποσό το οποίο κατανέμεται σε κάθε κράτος – μέλος της ΕΕ ανάλογα με το βαθμό επιβάρυνσης του για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων και την πολιτική θεωρήσεων εισόδου.
- Το Ταμείο Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών, που βοηθάει τα κράτη – μέλη στο να μπορέσουν να ενσωματώσουν τους μετανάστες στις κοινωνίες τους.
- Το Ταμείο Επιστροφών με προϋπολογισμό 676 εκατομμύρια ευρώ, βοηθά τα κράτη – μέλη στις προσπάθειες τους για την επαναπροώθηση και επανεγκατάσταση παράνομων μεταναστών στις χώρες καταγωγής τους. Καλύπτει επίσης τα έξοδα επιστροφής παράνομων μεταναστών στις πατρίδες τους και ενισχύει οικονομικά ευάλωτες ομάδες ατόμων.
- Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων που ο προϋπολογισμός του ανέρχεται στα 628 εκατομμύρια ευρώ, στηρίζει τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο στην ΕΕ και προσπαθεί να τους κατανείμει ισομερώς ανάμεσα στα κράτη – μέλη.

Για την περίοδο 2014 – 2020, τα τέσσερα ταμεία θα αντικατασταθούν από το Ταμείο Ασύλου και Μετανάστευσης και το Ταμείο Εσωτερικής Ασφάλειας⁷² που θα χρηματοδοτήσουν πολιτικές που σχετίζονται με θέματα ασύλου και μετανάστευσης. Επίσης τα δύο νέα ταμεία θα χρηματοδοτήσουν ενέργειες όπως ενίσχυση της διαχείρισης των συνόρων και η καταπολέμηση του οργανωμένου εγκλήματος.

⁷² Βλ. σχετικά το κείμενο με τίτλο: “COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMITTEE OF THE REGIONS”, Προσπελάστηκε στις 12-4-2013, <<http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/news/intro/docs/749.pdf>>

Όλοι οι πολίτες της ΕΕ απολαμβάνουν το δικαίωμα να εργάζονται και να ζουν σε οποιοδήποτε κράτος της ΕΕ. Αρκετοί άνθρωποι μετακινούνται από φτωχότερες χώρες σε πλουσιότερες για να εξασφαλίσουν καλύτερες συνθήκες διαβίωσης, ενώ πολλοί Ευρωπαίοι από τα βόρεια ευρωπαϊκά κράτη μετά τη συνταξιοδότηση επέλεξαν κάποια μεσογειακή χώρα για να περάσουν το υπόλοιπο της ζωής τους.

Όμως η οικονομική ύφεση έχει επιφέρει επιπτώσεις στον αριθμό των μετακινήσεων. Οι πλούσιες χώρες της Ευρώπης δε διαθέτουν μεγάλο αριθμό θέσεων εργασίας σε σχέση με το πρόσφατο παρελθόν. Επιπλέον, η οικονομική ύφεση αυξάνει το οικονομικό χάσμα ανάμεσα στις χώρες του Βορρά και του Νότου. Οι επιπτώσεις της οικονομικής ύφεσης έχουν αρχίσει ήδη να είναι ορατές και να έχει αντίκτυπο στους μετανάστες. Οι σημαντικότερες είναι οι εξής (Καψάλης, ό.π. 450):

1. Λόγω της υψηλής ανεργίας πολλοί μετανάστες επιστρέφουν στις πατρίδες τους
2. Οι κυβερνήσεις προσπαθούν να δώσουν κίνητρα στους μετανάστες που δεν έχουν ενταχθεί στην παραγωγική διαδικασία να επιστρέψουν πίσω στις πατρίδες τους.
3. Τη σημαντική μείωση των ανεπίσημων μεταναστεύσεων λόγω της έλλειψης ευκαιριών για εργασία στις χώρες προορισμού.
4. Τα εμβάσματα που στέλνουν οι μετανάστες στους συγγενείς τους στις χώρες καταγωγής έχει μειωθεί αισθητά.
5. Όπως ήδη έχει αναφερθεί, η οικονομική κρίση έχει συντελέσει στην αύξηση των αισθημάτων ξενοφοβίας και ρατσισμού εναντίον των μεταναστών στις χώρες υποδοχής.

Συμπεράσματα

Στην παρούσα εργασία αναλύθηκαν οι παράμετροι της μεταναστευτικής πολιτικής σε επίπεδο ΕΕ και οι παράμετροι των εθνικών μεταναστευτικών πολιτικών της Γερμανίας, της Γαλλίας, της Ισπανίας και της Ελλάδας. Έγινε σαφές ότι τα κράτη – μέλη της ΕΕ αντιμετωπίζουν κοινές προκλήσεις στο ζήτημα της μετανάστευσης, γεγονός που καθιστά αναγκαία τη χάραξη μιας ενιαίας στρατηγικής, παραμερίζοντας τις όποιες διαφορές τους. Οι κοινοτικές προσπάθειες δεν μπορούν σήμερα να υπερβούν τις εθνικές νομοθεσίες, εφόσον δεν υπάρχει πολιτική ένωση και εκλογή μιας ενιαίας ευρωπαϊκής κυβέρνησης. Το νομικό πλαίσιο της ΕΕ δε δεσμεύει τις εθνικές νομοθεσίες να υιοθετήσουν μια κοινή στάση απέναντι στη μετανάστευση. Εστιάζει κυρίως σε ζητήματα ασύλου και παράνομης μετανάστευσης, ενώ τα κράτη – μέλη διατηρούν το δικαίωμα τους να ορίζουν τον αριθμό των μεταναστών που θα δεχτούν στο έδαφος τους και τον αριθμό παραχώρησης ιθαγένειας.

Η ΕΕ σαφώς και δεν μπορεί να δεχτεί όλους τους ανθρώπους που επιθυμούν να εισέλθουν στο εσωτερικό της. Η ανεξέλεγκτη μετανάστευση μπορεί να επηρεάσει αρνητικά την ήδη διαταραγμένη λόγω της οικονομικής ύφεσης συνοχή των ευρωπαϊκών κοινωνιών. Μια οργανωμένη ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική πρέπει να έχει ως στόχο την παροχή δικαιωμάτων σε τομείς όπως η εργασία και η παιδεία στους πολίτες τρίτων χωρών που ζουν και εργάζονται νόμιμα στην ΕΕ αντίστοιχων με εκείνες των πολιτών της ΕΕ. Αν οι μετανάστες δεν ενσωματωθούν επιτυχώς οι δυνατότητες της ΕΕ δε θα μπορούν να αναπτυχθούν σε μεγάλο βαθμό και δε θα μπορέσει να είναι ανταγωνιστική. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με την εκπαίδευση και κατάρτιση των μεταναστών, με στόχο να γίνουν ενεργοί πολίτες των κοινωνιών στις οποίες ζουν και να συμβάλλουν στην οικονομική και πολιτισμική ανάπτυξή τους. Συγχρόνως θα πρέπει να καταπολεμηθούν οι οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές διακρίσεις με τη λήψη μέτρων ενάντια στην ξενοφοβία και τον ρατσισμό.

Κλείνοντας την παρούσα εργασία, πρέπει να επισημανθεί ότι η μετανάστευση αποτελεί μια μεγάλη και ταυτόχρονα κοινή πρόκληση για τα κράτη – μέλη της ΕΕ. Η ΕΕ

βρίσκεται σε μια κρίσιμη καμπή όπου απαιτούνται τολμηρές αποφάσεις οι οποίες θα καθορίσουν το μέλλον της για τα επόμενα ως χώρο προόδου, ευημερίας και ειρηνικής διαβίωσης. Τα κράτη-μέλη έχουν συνειδητοποιήσει, ότι οι εθνικές πολιτικές δεν επαρκούν για την αντιμετώπιση ζητημάτων που αφορούν τη μετανάστευση. Για να μπορέσει η ΕΕ να είναι ισχυρός παίκτης στην αρένα των παγκόσμιων πολιτικών και οικονομικών εξελίξεων θα πρέπει να χρησιμοποιήσει τη μετανάστευση ως εργαλείο ανάπτυξης.

Μέσα από την ανάλυση φάνηκε ότι η ΕΕ χρειάζεται τους μετανάστες για να μπορέσει ν' αντιμετωπίσει τη γήρανση του πληθυσμού της και μέσω της «επιλεκτικής μετανάστευσης» να καλύψει θέσεις εργασίας με ειδικευμένους εργαζόμενους. Η αλληλεγγύη και ο δίκαιος επιμερισμός των βαρών μεταξύ των κρατών – μελών μπορεί να διευκολύνει τις πιο αδύναμες χώρες της Ένωσης να αντιμετωπίσουν καλύτερα τα προβλήματα που δημιουργούνται από την αθρόα διέλευση μεταναστευτικών εισροών.

Τέλος τα κράτη – μέλη θα πρέπει να εστιάσουν τις πολιτικές τους στην καταπολέμηση της ξеноφοβίας και του ρατσισμού. Στις ευρωεκλογές του 2014 ελλοχεύει ο κίνδυνος η ευρωβουλή να φιλοξενήσει αρκετούς ευρωβουλευτές ακροδεξιών, νεοφασιστικών ή νεοναζιστικών κομμάτων, γεγονός που θα δυσχεράνει τις προσπάθειες για τη διαμόρφωση πολυεπίπεδης κοινής μεταναστευτικής πολιτικής.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Bale, T. (2011) *Πολιτική στις χώρες της Ευρώπης*, Αθήνα: Κριτική
- Berstein, S & P. Milza (1997) *Η ευρωπαϊκή συμφωνία και η Ευρώπη των Εθνών*. (τομ. 2). Αθήνα: Αλεξάνδρεια
- Cyrus, N. (2009) «Γερμανία», στο Α. Τριανταφυλλίδου, και Ρ. Γρόπα, (επιμ.) *Η μετανάστευση στην Ενωμένη Ευρώπη*, Αθήνα: Κριτική, σ. 135-162
- Enriquez, C. G. (2009) «Ισπανία», στο Α. Τριανταφυλλίδου, και Ρ. Γρόπα, (επιμ.) *Η μετανάστευση στην Ενωμένη Ευρώπη*, Αθήνα: Κριτική, 249-272
- Green, N. (2004) *Οι δρόμοι της μετανάστευσης*, Αθήνα: Σαββάλας
- Schuerkens, U. (2009) «Γαλλία», στο Α. Τριανταφυλλίδου, και Ρ. Γρόπα, (επιμ.) *Η μετανάστευση στην Ενωμένη Ευρώπη*, Αθήνα: Κριτική, σ. 109-134
- Van Evera, S. (2001) *Εισαγωγή στη μεθοδολογία της πολιτικής επιστήμης*, Αθήνα: Ποιότητα
- Αβραμίδη, Γ και Μαυρομμάτης, Γ. (2007) «Η περίπτωση της Ισπανίας», στο Γ. Καβουνίδη (επιμ.), *Μεταναστευτική Πολιτική*, Αθήνα: ΙΜΕΠΟ, σ. 206-233
- Βαρβιτσιώτης, Ι. (2006), *Η Μεταναστευτική Πολιτική της Ευρώπης*, Κοινοβουλευτική Ομάδα του ΕΛΚ-ΕΔ στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
- Έμκε – Πουλοπούλου, Η. (2007) *Η μεταναστευτική πρόκληση*, Αθήνα: Παπαζήση
- Εργαστήριο Μελέτης της Μετανάστευσης και της Διασποράς. (2011) *Πρόσφατες εξελίξεις της μετανάστευσης στις χώρες του ΟΟΣΑ, Μετανάστευσης Επίκαιρα*, Τεύχος 3, Αθήνα: Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών
- Ευρωπαϊκή Ένωση. (2010) *Μια ευκαιρία και μία πρόκληση*. Βρυξέλλες: Ευρωπαϊκή Επιτροπή

- Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης. (2012) *Ετήσια έκθεση πολιτικής*, Αθήνα: Υπουργείο Εσωτερικών
- Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής (2006) *Πολιτικές ένταξης των μεταναστών: Η ευρωπαϊκή εμπειρία*, Αθήνα: Ι.ΜΕ.ΠΟ
- Καλοφωλιάς, Κ. (2011) *Το μεταναστευτικό ζήτημα στη μεσόγειο*, Αθήνα: Εκδόσεις Μιχάλη Σιδέρη
- Κατσάς, Θ. (2007) «Η περίπτωση της Γαλλίας», στο Τ. Καβουνίδη (επιμ.) *Μεταναστευτική Πολιτική*, Αθήνα: ΙΜΕΠΟ, σ. 52-77
- Καυάλης, Α. (2009) Το «αξίωμα» της επιλεκτικής μετανάστευσης ως απάντηση στις προκλήσεις του 21^{ου} αιώνα, *Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη*, 4 (1): 63-76
- Καυάλης, Α. (2011) «Η σύγχρονη ευρωπαϊκή πολιτική για την μετανάστευση» στο Θ. Σακελλαρόπουλος (επιμ.) *Η κοινωνική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα: Διόνικος, σ. 441-486
- Κουρτέλης, Χ. (2012) «Η εξέλιξη της μεταναστευτικής πολιτικής και της πολιτικής ενσωμάτωσης στην Ισπανία» στο Α. Αφουξενίδης, Ν. Σαρρής και Ο. Τσακηρίδη (επιμ.) *Ένταξη των μεταναστών: αντιλήψεις, πολιτικές πρακτικές*, Αθήνα: ΕΚΚΕ, σ. 61-84
- Μουσούρου, Λ. Μ. (1991) *Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική*, Αθήνα: Gutenberg
- Μουσούρου, Λ. Μ. (1993) *Από τους γκασταρμπάιτερ στο πνεύμα του Σένγκεν*, Αθήνα: Gutenberg
- Μπάγκαβος, Χ. και Παπαδοπούλου, Δ. (2003) *Μεταναστευτικές τάσεις και ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική*. Αθήνα: ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ
- Μπουρλιάσκος, Β. (2010), *Πως γράφεται μια επιστημονική εργασία*, Αθήνα: Διόνικος

- Ναξάκης, Χ. και Χλέτσος Μ. (2001). *Μετανάστες και Μετανάστευση*, Αθήνα: Πατάκη
- Νικολακοπούλου – Στεφάνου, Η. (2007) «Οι Πολιτικές Μετανάστευσης και Ασύλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης» στο Ν. Μαραβέγιας και Μ. Τσινισιζέλης (επιμ.) *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση*, Αθήνα: Θεμέλιο
- Παπαηλίας, Θ. (2006) *Το αλλοδαπό Εργατικό Δυναμικό στην Ελλάδα*, Αθήνα: Διόνικος
- Περράκης, Σ. και Μάστακας, Π. (2005) *Μετανάστευση* (τομ. 15). Αθήνα – Κομοτηνή: Σάκκουλα
- Πολύζου, Α. και Αλτσιτζόγλου Ν. (2007) «Η περίπτωση της Γερμανίας» στο Τ. Καβουνίδη. (επιμ.), *Μεταναστευτική Πολιτική*, Αθήνα: ΙΜΕΠΟ, σ. 8-51
- Σαμπατάκου, Ε. Α. (2010), *Ερμηνεύοντας την εξέλιξη της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα: Παπαζήση
- Σαρρής, Ν. (2008) *Θεσμικό πλαίσιο της μετανάστευσης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο*, Αθήνα: ΕΚΚΕ
- Σαρρής, Ν. (2009) «Οι αντιφατικές διαστάσεις της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ευρωπαϊκή Ένωση» στο Χ. Βαρουξή, Ν. Σαρρής και Α. Φραγκίσκου (επιμ.) *Όψεις μετανάστευσης και μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα σήμερα*, Αθήνα: ΕΚΚΕ, σ. 61-84
- Σάσεν, Σ. (2001) *Χωρίς έλεγχο;*, Αθήνα: Μεταίχμιο
- Τριανταφυλλίδου, Α. (2010) «Είκοσι χρόνια μεταναστευτικής πολιτικής» στο Α. Τριανταφυλλίδου και Θ. Μαρούκης (επιμ.) *Η μετανάστευση στην Ελλάδα του 21^{ου} αιώνα*, Αθήνα: Κριτική, σ. 97-126
- Τριανταφυλλίδου, Α. και Γρόπα, Ρ. (επιμ.) (2010) *Η μετανάστευση στην Ενωμένη Ευρώπη*. Αθήνα: Κριτική

- Τσαούσης, Δ. Γ. (1995) *Η κοινωνία του ανθρώπου*, Αθήνα: Gutenberg
- Χατζηβαρνάβα, Ε. (2001). *Κοινωνικός Αποκλεισμός και Ομογενείς από την πρ. ΕΣΣΔ*. Αθήνα: Παπαζήση

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Bade, K. (2003) *Migration in European History*, Oxford: Blackwell
- Baines, D. (1991) *Emigration from Europe 1815 – 1930*, Cambridge: University press
- Baldwin – Edwards M. and Apostolatou K. (2009) ‘New immigrant receiving countries: Greece’ in Fassman H., Reeger U. and Sievers, W. (ed.) *Statistics and Reality: Concepts and Measurements of Migration in Europe*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 233-262
- Brettell, C. and Holifield, J. (2000) *Migration theory*, New York and London: Routledge
- De Wenden, C. W. (2012) ‘France: Unresolved Controversies Facing a Country with a Long History of Immigration’ in Novotny, V. (ed.) *Opening the door?*, Brussels: Center for European Studies, pp. 199-220
- Emmer, P. (2004) Europe and the immigration debate. *European Review*, Vol. 12, No. 3, 329-338
- Eurostat. (2011) *Demography report 2010*, Luxembourg: Publications office of the European Union
- Fisch, S. (2010) ‘Emigration and Immigration in Germany. Situations, Problems, and Administrative Tools’ in Arnold P. E. (ed.) *National approaches to the administration of international migration*, Amsterdam: IOS Press, pp. 65-83
- Frontex (2012) *Annual Risk Analysis 2012*, Warsaw: Frontex

- Geddes, A. (2003) *The politics of migration and immigration in Europe*, London: SAGE publications
- International Organization for Migration. (2011) *World migration report 2011. Communicating effectively about migration*, Geneva: International Organization for Migration
- King, R. (2000) 'Southern Europe in the Changing Global Map of Migration' in King, R. (ed.) *Eldorado or Fortress? Migration in Southern Europe*, London: Macmillan Press, pp. 1-27
- Klekowski van Koppenfels, A., *Aussiedler Migration to Germany: Questioning the importance of Citizenship for Integration*, in Alumni Conference, Washington, DC, 6-9 November 2003
- Luft, S. (2012) 'Germany: Integration as a Sensitive Topic with Many Facets' in Novotny, V. (ed.) *Opening the door?*, Brussels: Center for European Studies, pp. 365-396
- Moschopoulos, D. (2010) 'Emigration and Immigration in Greece: Past and Present' in Arnold, P. E. (ed.) *National approaches to the administration of international migration*, Amsterdam: IOS Press, pp. 84-100
- Mullor, M. R. (2012) 'Spain: Time of Reckoning after the Immigration Boom' in NOVOTNY V. (ed.) *Opening the door?*, Brussels: Center for European Studies, pp. 25-54
- Nunez, G. and Ruiz, L. G. (2010) 'Administrative History of Foreign Migration in Spain: 19th and 20th Centuries' in Arnold P.E. (ed.) *National approaches to the administration of international migration*, Amsterdam: IOS Press, pp. 142-167
- Syrigos, A. (2012) 'Greece: The Challenges of Illegal Immigration' in Novotny V. (ed.) *Opening the door?*, Brussels: Center for European Studies, pp. 221-252
- UNHCR. (2011) *The 1951 convention and its 1967 protocol*, Geneva: UNHCR

- Zanfrini, L. and Kluth, W. (2008) *Policies on irregular migrants. Volume I – Italy and Germany*, Stasbourg: Council of Europe

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ

ΕΥΡΕΤΗΡΙΟ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 1: Αριθμός μεταναστών από ευρωπαϊκές χώρες την περίοδο 1815 – 1930 (Βάσει των συνόρων του 1914)	8
Πίνακας 2: Πληθυσμός της Ε.Ε. ανά ομάδα πολιτών (2009)	17
Πίνακας 3: Αιτούντες άσυλο σε χώρες της ΕΕ το 2011	36
Πίνακας 4: Αριθμός μεταναστών στη Γαλλία βάσει εθνικότητας (1982 – 2006)	47
Πίνακας 5: Μεταναστευτικός πληθυσμός της Ισπανίας βάσει εθνικότητας	54
Πίνακας 6: Αριθμός νομιμοποιήσεων μεταναστών στην Ισπανία (1986 – 2005)	57
Πίνακας 7: Κύριες εθνικότητες ξένων διαμενόντων στην Ελλάδα το 2001	65
Πίνακας 8: Συλλήψεις παράνομων μεταναστών από τις ελληνικές αστυνομικές και λιμενικές αρχές από το 2006 έως σήμερα	70
Πίνακας 9: Συλλήψεις μη νόμιμων μεταναστών για παράνομη είσοδο και παραμονή ανά υπηκοότητα, από αστυνομικές και λιμενικές αρχές για το έτος 2012	71
Πίνακας 10: Συλληφθέντες μη νόμιμοι μετανάστες για παράνομη είσοδο και παραμονή ανά υπηκοότητα, από αστυνομικές και λιμενικές αρχές το πρώτο τετράμηνο του 2013..	72
Πίνακας 11: Αιτήσεις για άσυλο και αριθμός εγκρίσεων σε χώρες της Ευρώπης το 2011	73