

**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ ΣΧΟΛΗ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
Τμήμα Κοινωνικής και Εκπαιδευτικής Πολιτικής**



**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
Ευρωπαϊκή κοινωνική Πολιτική**

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**Απόψεις εκπαιδευτικών για την μεταναστευτική
πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ελλάδας**

Επιμέλεια Εργασίας: Παναγιώτα Κατεμή

Επιβλέπων Καθηγητής: Νικόλαος Φωτόπουλος

2ο μέλος: Λαλιώτη Βαρβάρα

3ο μέλος: Κουτσάμπελας Χρήστος

ΚΟΡΙΝΘΟΣ, 2022

Περίληψη

Ο όρος μεταναστευτική πολιτική περιλαμβάνει όλα εκείνα τα μέτρα με τα οποία ένα κράτος ρυθμίζει την εισροή προσώπων, ιδίως εκείνων που θέλουν να εγκατασταθούν προσωρινά ή μόνιμα σε ένα κράτος. Σκοπός της παρούσας μεταπτυχιακής διπλωματικής εργασίας είναι να διερευνηθούν οι απόψεις των εκπαιδευτικών για την μεταναστευτική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ελλάδας. Αρχικά γίνεται μια εκτενής αναφορά, μέσω της βιβλιογραφίας, σχετικά με την μεταναστευτική πολιτική σε ελληνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο. Στο πρώτο κεφάλαιο αναλύθηκε η μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα κατά τον 21ο αιώνα, στη συνέχεια στο δεύτερο κεφάλαιο η μεταναστευτική πολιτική στην Ευρώπη μαζί με μια συνοπτική ιστορική αναδρομή και μελετήθηκαν οι πολιτικές, τα αποτελέσματα και οι οικονομικές συνέπειες της μετανάστευσης. Επίσης, πραγματοποιήθηκε έρευνα, με την βοήθεια ερωτηματολογίου, για να διαπιστωθούν οι απόψεις των εκπαιδευτικών, ανεξαρτήτως βαθμίδας εκπαίδευσης ή εκπαιδευτικού ιδρύματος, πάνω στο θέμα της μεταναστευτικής πολιτικής. Τα βασικά ευρήματα από την έρευνα έδειξαν ότι οι εκπαιδευτικοί πιστεύουν ότι η εξέλιξη γύρω από την κατάσταση του μεταναστευτικού γίνεται όλο και χειρότερη. Αυτό οφείλεται στο ότι έρχεται παράνομα στην Ελλάδα μεγάλο ποσοστό μεταναστών και δεν εντάσσονται ομαλά στην ευρύτερη κοινωνία της Ελλάδας, καθώς δημιουργούν προβλήματα και συνεχώς έρχονται αντιμέτωποι με τους πολίτες αλλά και με το νόμο.

Λέξεις κλειδιά : Μετανάστευση, πολιτική, άσυλο, οικογενειακή επανένωση, ιθαγένεια.

Abstract

The term immigration policy includes all those measures by which a state regulates the entry of persons, especially those who wish to settle temporarily or permanently in a state. The purpose of this master's thesis is to explore the views of teachers on the immigration policy of the European Union and Greece. Initially, an extensive report is made, through the literature, on immigration policy at Greek and European level. In the first chapter the immigration policy in Greece during the 21st century was analyzed, then in the second chapter the immigration policy in Europe together with a brief historical review and the policies, the results and the economic consequences of the migration were studied. Also, a survey was conducted, with the help of a questionnaire, to determine the views of teachers, regardless of level of education or educational institution, on the issue of immigration policy. The main findings from the research showed that teachers believe that the development around the immigrant situation is getting worse. This is due to the fact that a large percentage of immigrants come to Greece illegally and do not integrate smoothly into the wider Greek society, as they create problems and are constantly confronted with the citizens and the law.

Key words : Immigration, politics, asylum, family reunification, citizenship.

Περιεχόμενα

Περίληψη.....	3
Abstract	4
Περιεχόμενα.....	5
Περιεχόμενα εικόνων.....	7
Περιεχόμενα πινάκων	8
Περιεχόμενα διαγραμμάτων.....	9
Εισαγωγή.....	10
ΜΕΡΟΣ 1 ^ο : ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΚΑΙ ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ	11
Κεφάλαιο 1 ^ο : Η μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα κατά τον 21 ^ο αιώνα.....	11
1.1 Η Ελληνική μεταναστευτική πολιτική στη δεκαετία του 1990.....	11
1.1.1 Το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης μεταναστών στην Ελλάδα	16
1.2 Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική κατά το 21 ^ο αιώνα:βασικές όψεις και διαστάσεις.....	17
1.2.1 Ο πρώτος νόμος για τη μετανάστευση το 2001.....	17
1.2.2 Οι νέοι νόμοι μετανάστευσης του 2005 και του 2007	21
1.3 Η έλλειψη πολιτικής βούλησης ή σκόπιμη κακοδιαχείριση της μετανάστευσης.....	29
Κεφάλαιο 2 ^ο : Η μεταναστευτική πολιτική στην Ευρώπη	33
2.1 Οι ιστορικές μεταναστευτικές τάσεις.....	33
2.1.1 Η μετανάστευση στην Ευρώπη	33
2.1.2 Η μετανάστευση εντός των συνόρων της Ευρώπης.....	35
2.2 Οι πολιτικές που ρυθμίζουν τη μετανάστευση	38
2.2.1 Η πολιτικής πρόσβασης με βάση την ιθαγένεια	38
2.2.2 Οι πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο.....	41
2.2.3 Η επιβολή έλεγχων στα σύνορα και η διαχείριση του μη εξουσιοδοτημένου πληθυσμού .	42
2.2.3 Η προσέλκυση μεταναστών υψηλής εξειδίκευσης.....	44
2.3 Τα αποτελέσματα από την μετανάστευση.....	47
2.3.1 Η εκτίμηση του χάσματος μεταξύ γηγενών και μεταναστών	47
2.3.2 Τα αποτελέσματα της αγοράς εργασίας και τα εκπαιδευτικά αποτελέσματα.....	51
2.3.3 Άλλα κοινωνικοοικονομικά αποτελέσματα	53
2.4 Οι οικονομικές συνέπειες της μετανάστευσης	55
2.4.1 Οι συνέπειες στην αγορά εργασίας	55
2.4.2 Οι δημοσιονομικές συνέπειες.....	56
2.4.3 Οι μακροπρόθεσμες συνέπειες της μετανάστευσης στο εισόδημα των γηγενών.	58
ΜΕΡΟΣ 2 ^ο : ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.....	61
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 ^ο : ΣΚΟΠΟΣ, ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΑ ΕΡΩΤΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ.....	61
3.1 Μεθοδολογία	61
3.2 Αποτελέσματα έρευνας.....	62
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ- ΣΥΖΗΤΗΣΗ- ΠΡΟΕΚΤΑΣΕΙΣ	75

Βιβλιογραφία	79
Παράρτημα ερωτηματολογίου	83

Περιεχόμενα εικόνων

Εικόνα 1 : Η μετανάστευση στην Ευρώπη.....	34
Εικόνα 2 : Οι εισροές μεταναστών μετά τη διεύρυνση της ΕΕ.....	37

Περιεχόμενα πινάκων

Πίνακας 1 : Αποτελέσματα μεταναστευτικής πολιτικής στην ΕΕ.....	39
Πίνακας 2 : Αποτελέσματα αγοράς εργασίας σχετικά με την μεταναστευτική πολιτική στην ΕΕ	50

Περιεχόμενα διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1 : Το φύλο των εκπαιδευτικών	62
Διάγραμμα 2 : Η ηλικία των εκπαιδευτικών	63
Διάγραμμα 3 : Κατηγορίες ιδρύματος που εργάζονται οι εκπαιδευτικοί.....	64
Διάγραμμα 4 : Είδος εκπαιδευτικού ιδρύματος που διδάσκουν οι εκπαιδευτικοί.....	65
Διάγραμμα 5 : Είδος εκπαίδευσης που παρέχουν οι εκπαιδευτικοί	65
Διάγραμμα 6 : Η εξέλιξη της κατάστασης του μεταναστευτικού στην Ελλάδα	66
Διάγραμμα 7 : Η κατάσταση του αριθμού των μεταναστών στην Ελλάδα.....	67
Διάγραμμα 8 : Η παρουσία των μεταναστών στην Ελλάδα	67
Διάγραμμα 9 : Η μελλοντική κατάσταση των μεταναστών στην Ελλάδα	68
Διάγραμμα 10 : Η στάση της Ελλάδας στην αντιμετώπιση των μεταναστών.....	69
Διάγραμμα 11 : Ο έλεγχος της κατάστασης του μεταναστευτικού από την ελληνική κυβέρνηση	69
Διάγραμμα 12 : Η παροχή κατάλληλης βοήθειας για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην Ελλάδα.....	70
Διάγραμμα 13 : Η άποψη των εκπαιδευτικών για το αν η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας διαχειρίζεται σωστά το μεταναστευτικό ζήτημα	71
Διάγραμμα 14 : Οι αλλαγές τα τελευταία 10 χρόνια σχετικά με την μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα.....	71
Διάγραμμα 15 : Η επίδραση άλλων τομέων της Ελλάδας από την μεταναστευτική πολιτική	72
Διάγραμμα 16 : Η συσχέτιση των στόχων της μεταναστευτικής πολιτικής της Ελλάδας με τους στόχους της ΕΕ.....	73
Διάγραμμα 17 : Η επίδραση της μεταναστευτικής πολιτικής της Ελλάδας σε άλλα κράτη της ΕΕ να υιοθετήσουν τις ίδιες πρακτικές	74

Εισαγωγή

Η μεταναστευτική πολιτική έχει αποκτήσει αυξανόμενη σημασία και εκλογική προσοχή τα τελευταία χρόνια στον προηγμένο βιομηχανοποιημένο κόσμο και οι πρακτικές και ακαδημαϊκές συζητήσεις σχετικά με τις συνέπειες της μετανάστευσης γίνονται όλο και πιο έντονες. Ταυτόχρονα, οι χώρες με γήρανση του πληθυσμού και υψηλούς δείκτες εξάρτησης (δείκτης ηλικίας προς τον πληθυσμό [ιδίως στην Ευρώπη αλλά και στην Ιαπωνία]) αντιμετωπίζουν δημογραφικές τάσεις που μπορούν να επιλυθούν μόνο μέσω της μετανάστευσης. Η τάση προς πιο ανοιχτές αλλά επιλεκτικές πολιτικές μετανάστευσης με βάση την εργασία, όπως χαρακτηρίζεται από το πρόγραμμα μπλε καρτών της ΕΕ και τα προγράμματα μετανάστευσης που βασίζονται σε δεξιότητες στον Καναδά και την Αυστραλία, αντανακλά τέτοιες υποκείμενες δημογραφικές πρακτικές. Ωστόσο, οι αυξανόμενες μεταναστευτικές ροές από τις φτωχότερες προς τις πλουσιότερες χώρες προκαλούν επίσης έντονες πολιτικές αντιδράσεις, όπως αποδεικνύεται από την άνοδο των κομμάτων κατά των μεταναστών σε μεγάλο μέρος της Ευρώπης και τη σκληρή στάση των συντηρητικών κομμάτων.

Η παγκόσμια οικονομική κρίση τροφοδότησε περαιτέρω τέτοιες αντιδράσεις. Στην ΕΕ, ο αντίκτυπος της διεύρυνσης που επιτρέπει μεγάλης κλίμακας ελεύθερη μετακίνηση από νέα προς παλαιά κράτη μέλη κατά την περίοδο 2007-έως σήμερα ήταν μεγάλος, όπου στόχος ήταν να ενθαρρυνθεί η ανανεωμένη λαϊκή αντίσταση στη μετανάστευση από τρίτες χώρες και παραβλεφθούν οι μακροπρόθεσμες ανησυχίες σχετικά με τη δημογραφική ανάπτυξη. Ταυτόχρονα, η κρίση στην Ευρωζώνη έχει αντιστρέψει τις μακροχρόνιες τάσεις, οδηγώντας σε νέα ροή μετανάστευσης (κυρίως ειδικευμένου εργατικού δυναμικού) από τις ευρωπαϊκές χώρες που επλήγησαν περισσότερο από την κρίση, ορισμένες από τις οποίες παραδόξως είχαν γίνει οι κύριες χώρες προορισμού μεταναστών κατά τα προηγούμενα χρόνια, στην υπόλοιπη ΕΕ καθώς και στις αναδυόμενες οικονομίες της αγοράς. Αυτές οι πρόσφατες εξελίξεις υποδηλώνουν ότι οι μακροπρόθεσμες προοπτικές για τα πρότυπα μετανάστευσης και τις μεταναστευτικές πολιτικές είναι πιθανό να επηρεαστούν σε μεγάλο βαθμό από τις ευρύτερες οικονομικές εξελίξεις στην ΕΕ αλλά και σε όλον τον κόσμο.

ΜΕΡΟΣ 1^ο : ΘΕΩΡΗΤΙΚΟ ΚΑΙ ΕΝΝΟΙΟΛΟΓΙΚΟ

ΠΛΑΙΣΙΟ

Κεφάλαιο 1^ο : Η μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα κατά τον 21^ο αιώνα

1.1 Η Ελληνική μεταναστευτική πολιτική στη δεκαετία του 1990

Στις παραμονές της δεκαετίας του 1990, όταν άρχισαν οι μεταναστευτικές ροές, η Ελλάδα δεν είχε νομοθετικό πλαίσιο για τον έλεγχο και τη διαχείριση της μετανάστευσης. Οι αυξανόμενες μεταναστευτικές πιέσεις στα τέλη της δεκαετίας του 1980 οδήγησαν την τότε συντηρητική κυβέρνηση στην εξουσία και στον σχεδιασμό του νόμου 1975/1991, που ψηφίστηκε από το Ελληνικό Κοινοβούλιο τον Οκτώβριο του 1991, εφαρμόστηκε επίσημα τον Ιούνιο του 1992 και παρέμεινε σε ισχύ μέχρι το 2001. Ο νόμος αυτός αφορούσε αποκλειστικά τον περιορισμό της μετανάστευσης (ο τίτλος του ήταν στην πραγματικότητα «Είσοδος-έξοδος, παραμονή, απασχόληση, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία για την αναγνώριση αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις»). Κύριοι στόχοι του νόμου ήταν να αποτρέψει την είσοδο μεταναστών χωρίς χαρτιά και να διευκολύνει την απέλαση όσων ήδη βρίσκονταν στην ελληνική επικράτεια, με την απλούστευση των διαδικασιών απέλασης, την παροχή κάποιου βαθμού αυτονομίας στις τοπικές αστυνομικές και δικαστικές αρχές και την τιμωρία των παράνομων αλλοδαπών που παρέμεναν στη χώρα. Ο νόμος είχε στόχο να ευθυγραμμίσει την Ελλάδα με τους Ευρωπαίους εταίρους της, συνυπογράφοντας τη σύμβαση του Δουβλίνου του 1990 (που επικυρώθηκε από την Ελλάδα με το νόμο 1996/1991) και τα μέλη της συνθήκης του Σένγκεν του 1990, στην οποία η Ελλάδα είχε τότε καθεστώς παρατηρητή (Robolis, 2016).

Πιο συγκεκριμένα, ορίστηκε μέγιστη χρονική περίοδος για άδειες διαμονής και εργασίας σχετικά με ορισμένα είδη απασχόλησης, που χορηγήθηκαν από τις αρχές (άρθρο 23), μαζί με κατάλογο που κατονόμαζε τις κατηγορίες «ανεπιθύμητων αλλοδαπών» (άρθρο 11). Ιδρύθηκε ειδική αστυνομική δύναμη για τη διατήρηση του αποτελεσματικού συνοριακού ελέγχου και τη ρύθμιση των απελάσεων (άρθρο 5). Οι προϋποθέσεις για την αναγνώριση του καθεστώτος των προσφύγων έγιναν

αυστηρότερες (άρθρο 24) και επιβλήθηκαν κυρώσεις σε όσους απασχολούσαν αλλοδαπούς εργάτες χωρίς άδεια ή τους βοηθούσαν με οποιονδήποτε τρόπο να περάσουν τα σύνορα (άρθρο 23). Επιπλέον, ο νόμος όριζε ως εγκληματική ενέργεια την είσοδο και την παραμονή οποιουδήποτε αλλοδαπού στην Ελλάδα χωρίς έγγραφα και τις άδειες παραμονής και νομιμοποίησε, κατ' αυτόν τον τρόπο, τις απελάσεις ακόμη και στις περιοχές διέλευσης (άρθρο 27). Σύμφωνα με αυτόν τον νόμο, οι μετανάστες χωρίς έγγραφα, προκειμένου να λάβουν άδεια παραμονής και εργασίας, έπρεπε να αποδείξουν στις αστυνομικές αρχές εντός ενός μηνός από την είσοδο τους στη χώρα, ότι είχαν πιθανή σύμβαση εργασίας με συγκεκριμένο εργοδότη για μια δεδομένη χρονική περίοδο (άρθρο 23). Επιπλέον, ο νόμος απαιτούσε ότι η απασχόληση αλλοδαπών επιτρέπεται μόνο όταν η κενή θέση εργασίας δεν μπορεί να καλυφθεί από Έλληνες πολίτες ή υπηκόους της ΕΕ, οπότε το Υπουργείο Εργασίας θα χορηγούσε άδειες εργασίας για τη συγκεκριμένη απασχόληση, μόνο πριν από την άφιξη των αλλοδαπών υπαλλήλων στην Ελλάδα (άρθρο 22). Ο νόμος επέτρεπε ορισμένο βαθμό διακριτικής ευχέρειας στις διοικητικές αρχές κατά την επιβολή των διατάξεων του. Για παράδειγμα, η συγκεκριμένη αστυνομική μονάδα που δημιουργήθηκε για να περιπολεί τα σύνορα είχε την εξουσία να αποφασίζει για τον σκοπό αυτό, ποιος θα λάβει ή όχι την άδεια εισόδου (Άρθρο 4, παράγραφοι 2 έως 7) (Mavrikos-Adamou, 2017).

Μη κυβερνητικές οργανώσεις και μελετητές επέκριναν έντονα τον νόμο 1975/1991, μεταξύ άλλων, για την έλλειψη επαφής με την πραγματικότητα δηλαδή αγνόησαν την πραγματική παρουσία πολλών δεκάδων χιλιάδων αλλοδαπών στην Ελλάδα. Πράγματι, ο στόχος αυτού του νόμου ήταν κυρίως ο περιορισμός της μετανάστευσης, η διευκόλυνση της απομάκρυνσης των μεταναστών χωρίς έγγραφα που συνελήφθησαν κοντά στα σύνορα και, εάν ήταν δυνατόν, η απομάκρυνση όλων των παράτυπων αλλοδαπών που διέμεναν στην Ελλάδα. Ο νόμος κατέστησε σχεδόν ανέφικτη την είσοδο και παραμονή οικονομικών μεταναστών που αναζητούσαν εργασία (Karamanidou, 2020).

Στα χρόνια που ακολούθησαν, εκατοντάδες χιλιάδες μετανάστες ήρθαν στην Ελλάδα χωρίς έγγραφα ή άδειες. Διέσχισαν τα βόρεια ορεινά σύνορα μεταξύ Αλβανίας ή Βουλγαρίας και Ελλάδας με τα πόδια τη νύχτα ή αποβιβάστηκαν με μικρές λέμβους στα ελληνικά νησιά του Αιγαίου ή Κρήτης (συνήθως με τη 'βοήθεια' δικτύων

λαθρεμπορίας ανθρώπων). Κάποιοι έφτασαν στα ελληνικά αεροδρόμια με τουριστικές βίζες τις οποίες παρέλειψαν και άλλοι διέσχισαν τα βόρεια ελληνικά σύνορα με λεωφορείο, προσποιούμενοι ότι ταξίδευαν για λόγους αναψυχής. Χρειάστηκαν περισσότερα από πέντε χρόνια για να συνειδητοποιήσει η ελληνική κυβέρνηση ότι οι μετανάστες ήταν εκεί για να μείνουν και το νέο φαινόμενο δεν μπορούσε να αντιμετωπιστεί μόνο μέσω αυστηρότερου συνοριακού ελέγχου και μαζικών μονάδων απομάκρυνσης. Ενώ συστάθηκε μια κοινοβουλευτική επιτροπή για να συζητήσει ένα σχέδιο νόμου για τη μετανάστευση, τα κόμματα δεν είχαν την πολιτική βούληση να το προωθήσουν και μετά από τρία χρόνια επίσημων και άτυπων συνομιλιών (1993–1996), η Επιτροπή διαλύθηκε χωρίς συγκεκριμένη νομική απόδοση. Μόλις στα τέλη του 1997 εκδόθηκαν δύο Προεδρικά Διατάγματα για την εισαγωγή του πρώτου προγράμματος νομιμοποίησης στην Ελλάδα. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι γειτονικές χώρες της Νότιας Ευρώπης, όπως η Ισπανία και η Ιταλία, που αντιμετώπισαν εξίσου μεγάλες και απροσδόκητες ροές, όπου είχαν ήδη εφαρμόσει μερικές «αμνηστίες» καθεμία νομιμοποιώντας, ιδιαίτερα την Ιταλία, μεγάλους αριθμούς μεταναστών χωρίς έγγραφα (Kapsalis, 2018).

Η Ελλάδα ήταν τόσο καθυστερημένη στις πολιτικές νομιμοποίησης για δύο λόγους. Από τη μια πλευρά, η Ελλάδα δεν ήταν μόνο παραδοσιακά μια χώρα προέλευσης που είχε εμπειρία μόνο στη μεταναστευτική πολιτική, αλλά ήταν επίσης μια χώρα με ισχυρή εθνική ταυτότητα βασισμένη στον εθνοτικό και πολιτιστικό ορισμό του έθνους. Η μετανάστευση δεν θεωρείται μόνο ως παράγοντας οικονομικής αναταραχής αλλά και ως απειλή για την πολιτιστική και εθνική καθαρότητα και αυθεντικότητα του έθνους. Τα πολιτικά κόμματα και άλλοι κοινωνικοί παράγοντες, όπως τα συνδικάτα, για παράδειγμα, δεν κατάλαβαν σε αυτήν την πρώιμη περίοδο ότι η μετανάστευση δεν ήταν ένα φαινόμενο που περιοριζόταν στην Ελλάδα, αλλά μια νέα πραγματικότητα που θα επηρέαζε ολόκληρη την Ευρώπη και ότι δεν ήταν φαινόμενο που θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί μόνο με περιοριστικά μέτρα. Φαινόταν να υπάρχει μια αφελής πεποίθηση μεταξύ των πολιτικών σε αυτήν την πρώιμη περίοδο ότι οι ταχύτερες και απλούστερες διαδικασίες απέλασης θα μπορούσαν να έχουν αποτέλεσμα (Bagavos et al., 2021).

Στα μέσα της δεκαετίας του 1990 οι μαζικές απελάσεις, κυρίως Αλβανών πολιτών, έγιναν σημαντικό εργαλείο μεταναστευτικής πολιτικής για την ελληνική κυβέρνηση

υπό την ηγεσία του Σοσιαλιστικού Κόμματος. Χρησιμοποιήθηκαν τόσο ως μέσο για να αποτρέψουν την είσοδο παράτυπων μεταναστών, για να ωθήσουν όσους ήδη βρίσκονταν στη χώρα να φύγουν από φόβο μήπως συλληφθούν και απελαθούν κυριολεκτικά εν μία νυκτί και, τελευταίο αλλά όχι λιγότερο σημαντικό, ήταν ένα μέσο άσκησης πίεσης στην αλβανική κυβέρνηση όσον αφορά την τελευταία αυτή μεταχείριση της ελληνικής μειονότητας στην Αλβανία. Οι έλεγχοι πραγματοποιούνταν συνήθως σε δημόσιους χώρους, τις περισσότερες φορές σε τοποθεσίες όπου ήταν γνωστό ότι οι παράτυποι μετανάστες εργαζόμενοι συγκεντρώνονταν για να βρουν καθημερινή εργασία ή για να συναντήσουν ομογενείς. Οι έλεγχοι πραγματοποιούνταν σε κοινή θέα και ο κόσμος ανέβαινε σε λεωφορεία και κατευθυνόταν προς την Αλβανία χωρίς μερικές φορές να έχουν τη δυνατότητα καν να ειδοποιήσουν τους συγγενείς τους (Arvanitidis et al., 2021).

Από την άλλη πλευρά, η έλλειψη μιας πιο μακροπρόθεσμης και ρεαλιστικής προοπτικής στην ανάπτυξη μιας ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής εκείνη την εποχή φάνηκε και στο ευρύτερο γεωπολιτικό της πλαίσιο εκείνης της περιόδου. Η Ελλάδα αντιμετώπισε στις αρχές της δεκαετίας του 1990 μια νέα πραγματικότητα πολιτικής αστάθειας ακόμη και πολέμου στη βαλκανική της γειτονιά. Ενώ η εθνοτική σύγκρουση κλιμακώθηκε σε πόλεμο στην πρώην Γιουγκοσλαβία, η Ελλάδα ανησυχούσε ότι η αστάθεια και η σύγκρουση θα έρχονταν πιο κοντά στα σύνορα της, ιδίως μέσω του λεγόμενου «μακεδονικού ζητήματος» και των υποτιθέμενων αξιώσεων της Πρώην Γιουγκοσλαβικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας έναντι της ελληνικής επικράτειας και του εθνικού πολιτισμού (Anagnostou et al., 2016).

Έτσι, η δεκαετία του 1990 στην Ελλάδα σημαδεύτηκε από την άνοδο ενός αμυντικού τύπου εθνικισμού που ώθησε τους πολιτικούς τόσο της Αριστεράς όσο και της Δεξιάς και τους ψηφοφόρους τους να κοιτάζουν προς τα μέσα και να προσπαθήσουν να «υπερασπιστούν» το έθνος από εσωτερικούς και εξωτερικούς αντιληπτούς εχθρούς, συμπεριλαμβανομένων όχι μόνο της γειτονικής «ΠΓΔΜ», αλλά και των Αλβανών πολιτών που εγκαταστάθηκαν ως οικονομικοί μετανάστες χωρίς έγγραφα στη χώρα. Το ζήτημα περιπλέκεται ακόμη περισσότερο από τους Έλληνες Αλβανούς, τους «Βορειοηπειρώτες» που επίσης είχαν έρθει μαζί με τους Αλβανούς συμπατριώτες τους και για τους οποίους το κράτος δεν μπορούσε να αποφασίσει ποια πολιτική θα ακολουθούσε. Έτσι, ενώ ο τότε Υπουργός Εξωτερικών, Αντώνης Σαμαράς, κατά τη

διάρκεια επίσημης επίσκεψης στην Αλβανία το 1991 κάλεσε «τους Έλληνες αδερφούς μας» να έρθουν στην πατρίδα τους, όταν άρχισαν να έρχονται Βορειοηπειρώτες η πολιτική άλλαξε και η ίδια κυβέρνηση (με επικεφαλής το Συντηρητικό Κόμμα) τους κάλεσε να μείνουν στην Αλβανία για να κρατήσουν ζωντανή την ελληνική κουλτούρα και την εθνότητα στη χώρα αυτή (Paradopoulos & Fratsea, 2019).

Εν ολίγοις, οι ελληνικές κυβερνήσεις εκείνη την εποχή ασχολούνταν ιδιαίτερα με τα ζητήματα πολιτικής (μη) σταθερότητας και εθνοτικών συγκρούσεων στα Βαλκάνια και γι' αυτό φοβόντουσαν ότι η μεγάλης κλίμακας οικονομική μετανάστευση από τις γειτονικές χώρες έθετε σε άμεσο κίνδυνο την εθνική συνοχή και την πολιτική σταθερότητα (συμπεριλαμβανομένης της σταθερότητας των συνόρων) της χώρας. Παρόλο που αυτές οι ανησυχίες φαίνονται υπερβολικές σήμερα, στο πλαίσιο των μέσων της δεκαετίας του 1990 παρείχαν έναν τρόπο κατανόησης γιατί η παράτυπη μετανάστευση άργησε να έρθει στην πολιτική ατζέντα των Ελλήνων φορέων χάραξης πολιτικής, ανεξάρτητα από το σοσιαλιστικό ή το συντηρητικό τους υπόβαθρο (Stevens, 2018).

Στις αρχές έως τα μέσα της δεκαετίας του 1990 τα συνδικάτα ήταν επίσης προβληματισμένα με το φαινόμενο. Ποιοτικές συνεντεύξεις που διεξήχθησαν το 1996, με τη Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος, το Σωματείο Εργατών Οικοδομών Αθηνών και το Εργατικό Κέντρο Αθηνών έδειξαν ότι ενώ κάποιοι προωθούσαν μια ιδεολογία αλληλεγγύης της εργατικής τάξης, οι ερωτηθέντες ήταν προβληματισμένοι για τις ξαφνικές μεταναστευτικές εξελίξεις. Υπό αυτές τις συνθήκες, η προσήλωση στην εθνική εργατική αλληλεγγύη και όχι στην καθολική αλληλεγγύη της εργατικής τάξης ήταν η προτιμώμενη επιλογή. Έτσι, οι εκπρόσωποι των συνδικαλιστικών οργανώσεων θα παρενέβαιναν σε μια αστυνομική έφοδο για να αποφύγουν την απέλαση ενός ελληνόφωνου Αλβανού παράτυπου εργάτη, αλλά δεν θα αναλάμβαναν δράση υπέρ των «άλλων» Αλβανών εργαζομένων. Ομοίως, το Συνδικάτο Κατασκευών της Αθήνας θα αγωνιζόταν για τα δικαιώματα των ομοεθνών Ελλήνων από την πρώην Σοβιετική Ένωση και όχι για τα δικαιώματα των «άλλων» μεταναστών που θεωρούνταν παράνομοι επειδή εργάζονταν για χαμηλότερους μισθούς αφού δεν είχαν έγγραφα (Triandafyllidou & Gropas, 2014).

Η πρόμη επιλογή πολιτικής για την υλοποίηση επιχειρήσεων σύλληψης και απέλασης μεγάλης κλίμακας κόστισε στην Ελλάδα, και στην ΕΕ που εν μέρει επιδότησε και υποστήριξε αυτά τα μέτρα ως μέσο ελέγχου της παράτυπης μετανάστευσης προς την Ευρώπη, ένα σημαντικό χρηματικό ποσό χωρίς να έχει το επιθυμητό αποτέλεσμα της πραγματικής κατοχής μεταναστών κατά τον έλεγχο. Στην πραγματικότητα, αυτά τα μέτρα, εκτός από απάνθρωπα και αναποτελεσματικά, ενίσχυσαν επίσης μια κοινή άποψη για τη μετανάστευση ως έγκλημα και για όλους τους μετανάστες ως εγκληματίες. Εγκαταλείφθηκαν σε μεγάλο βαθμό μετά τα μέσα της δεκαετίας του 1990, καθώς η ελληνική κυβέρνηση συνειδητοποίησε ότι μια μαζική νομιμοποίηση του προγράμματος θα ήταν ίσως το μόνο ρεαλιστικό μέτρο για την αντιμετώπιση των πολλών εκατοντάδων χιλιάδων παράτυπων μεταναστών που διέμεναν και εργάζονταν στην Ελλάδα ήδη στα μέσα της δεκαετίας του 1990 (Gemí, 2017).

1.1.1 Το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης μεταναστών στην Ελλάδα

Μετά από μια περίοδο 2 ετών διαβουλεύσεων (1994–1996) στο πλαίσιο μιας κοινοβουλευτικής επιτροπής που προετοίμαζε ένα νέο νομοσχέδιο για τη μετανάστευση (το οποίο δεν κατάφερε να εφαρμοστεί), το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης στην Ελλάδα θεσπίστηκε από 2 προεδρικά διατάγματα όπου ήταν το διάταγμα 358/1997 και το διάταγμα 359/1997. Το πρόγραμμα πραγματοποιήθηκε το πρώτο εξάμηνο του 1998, όπου 371.641 μετανάστες υπέβαλαν αίτηση για τη Λευκή Κάρτα (άδεια περιορισμένης διάρκειας) που ήταν το πρώτο βήμα για την αίτηση για άδεια προσωρινής παραμονής (Πράσινη Κάρτα) διάρκειας 1, 2 ή 5 ετών. Μόνο 212.860 αλλοδαποί χωρίς έγγραφα κατάφεραν να υποβάλουν αίτηση για Πράσινη Κάρτα. Ο κύριος λόγος για αυτό ήταν ότι ενώ αυτό το πρώτο πρόγραμμα τακτοποίησης ήταν φιλόδοξο στη σύλληψη του και μάλλον ανοιχτό στις συνθήκες του, συνάντησε ανυπέρβλητες οργανωτικές και πρακτικές δυσκολίες (Cavounidis, 2018).

Αφενός, οι κρατικές υπηρεσίες που ήταν αρμόδιες για τη διαχείριση του προγράμματος ήταν σχεδόν έτοιμες να λάβουν και να επεξεργαστούν τις εκατοντάδες χιλιάδες αιτήσεις. Επιπλέον, σημαντική προϋπόθεση ήταν η απόδειξη της νόμιμης απασχόλησης για ελάχιστο αριθμό ημερών. Η απροθυμία πολλών εργοδοτών να

πληρώσουν εισφορές κοινωνικής ασφάλισης κατέστησε πολύ δύσκολο για πολλούς αιτούντες να ανταποκριθούν σε αυτήν την απαίτηση. Ως αποτέλεσμα, ένας σημαντικός αριθμός αιτήσεων απέτυχε να περάσει στη δεύτερη αλλά απαραίτητη φάση της υποβολής αιτήσεων για την Πράσινη Κάρτα και παρά τις επανειλημμένες παρατάσεις των προθεσμιών, προφανώς επανήλθε στην κατάσταση χωρίς έγγραφα. Αν και αυτό το πρόγραμμα ήταν κακοσχεδιασμένο και κακοδιαχειριζόμενο, άνοιξε την πόρτα για την ανάπτυξη μιας συνολικής μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα, καθώς ήταν μια άμεση επίσημη παραδοχή ότι οι μετανάστες ήταν εκεί για να μείνουν και ότι οι ελληνικές αρχές θα έπρεπε καλύτερα να το λάβουν υπόψη. Το πρόγραμμα αυτό έθεσε τις πρώτες βάσεις στην Ελλάδα για ένα θεσμικό πλαίσιο ικανό να αντιμετωπίσει τη μετανάστευση. Επιπλέον, τα δεδομένα που συλλέχθηκαν μέσω της διαδικασίας νομιμοποίησης πρόσφεραν μερικές πληροφορίες για τα κοινωνικοοικονομικά και δημογραφικά χαρακτηριστικά του πληθυσμού των μεταναστών (Zambeta & Papadaku, 2019).

1.2 Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική κατά το 21^ο αιώνα: βασικές όψεις και διαστάσεις

1.2.1 Ο πρώτος νόμος για τη μετανάστευση το 2001

Το 2001, και πριν κλείσει το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης, η σοσιαλιστική κυβέρνηση εξέδωσε νέο νόμο (νόμος 2910/2001) με τίτλο «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια, πολιτογράφηση και άλλα μέτρα». Η σοσιαλιστική κυβέρνηση υποστήριξε το νομοσχέδιο υποστηρίζοντας ότι εγκαινιάζει μια νέα εποχή στη διαχείριση της μετανάστευσης στην Ελλάδα. Η τότε υπουργός Εσωτερικών, σε σύντομη δήλωση της με αφορμή την ψήφιση του νόμου στη Βουλή σημείωσε ότι οι μετανάστες γίνονται δεκτοί αρκεί να έχουν (κανονική) δουλειά. Ωστόσο, οι μετανάστες ήταν ευπρόσδεκτοι μόνο εφόσον είχαν δουλειά. Αν έμεναν άνεργοι ή δεν τους χρειαζόταν πλέον η αγορά εργασίας, θα έπρεπε να φύγουν. Αυτή ήταν η αιτιολόγηση που προέβαλε ο Υπουργός για τη σύντομη διάρκεια των αδειών, που απαιτούσε συχνές ανανεώσεις και ως εκ τούτου συχνούς ελέγχους ότι ο μετανάστης είχε ακόμη μια κανονική δουλειά (απαραίτητη για την ανανέωση των αδειών του) και την απουσία μακροπρόθεσμης ένταξης της προοπτικής για τον μεταναστευτικό πληθυσμό (Grigoriadis & Dilek, 2018).

Ο νόμος 2910/2001 ψηφίστηκε ως μέσο για την καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης, την κάλυψη των αναγκών της ελληνικής αγοράς εργασίας και τη συνολική προστασία της ελληνικής κοινωνίας από μια απελευθερωμένη κατάσταση μαζικής μετανάστευσης χωρίς έγγραφα. Παρουσιάστηκε επίσης ότι ανταποκρίνεται στις διεθνείς υποχρεώσεις της Ελλάδας και κυρίως της ΕΕ και αναγνώρισε τον διεθνή χαρακτήρα του μεταναστευτικού φαινομένου. Ο νόμος έδινε ελάχιστη προσοχή στη νομοθεσία της ΕΕ για τη μετανάστευση και ήταν μάλλον επικεντρωμένος σε μια κοντόφθαλμη ρύθμιση της μετανάστευσης μέσω περιοριστικών καναλιών νόμιμης μετανάστευσης και ενός μεγάλου προγράμματος νομιμοποίησης. Οι μετανάστες θεωρήθηκαν τόσο από τους σοσιαλιστές όσο και από τους συντηρητικούς, ως ένα απαραίτητο, προσωρινό και αναγκαίο εργατικό δυναμικό. Αυτή η άποψη της μετανάστευσης με καθαρά περιορισμένους όρους δεν έπρεπε να αποτελεί έκπληξη, καθώς κανένα από τα ελληνικά κόμματα δεν είχε ψήφους για να κερδίσει στην εκστρατεία υπέρ ή κατά των μεταναστών. Οι μετανάστες τελικά δεν ήταν ψηφοφόροι και αφού η κοινή γνώμη ήταν αρνητική, δεν είχε λόγω η κυβέρνηση να ασχοληθεί με την υιοθέτηση ενός μακροπρόθεσμου σχεδίου για τη μετανάστευση. Σε μια πρόσφατη ερευνητική συνέντευξη, ένας σοσιαλιστής ευρωβουλευτής σημείωσε ότι εκείνη την εποχή και ακόμη και μέχρι πρόσφατα υπήρχε ισχυρή αντίσταση από την πλευρά των τοπικών κομματικών επιτροπών να θεωρήσουν τη μετανάστευση ως ένα μακροπρόθεσμο φαινόμενο και να αναγνωρίσουν την ανάγκη για ένταξη των μεταναστών όχι μόνο στην αγορά εργασίας αλλά και στην κοινωνία σε ισότιμη βάση. Πράγματι, τα δύο κύρια μέρη συμφωνούσαν σε μεγάλο βαθμό στη κοντόφθαλμη και περιορισμένη τους άποψη για τη μεταναστευτική πολιτική, φαινομενικά αγνοώντας πόσο αναποτελεσματική ήταν (Kondilis et al., 2020).

Σε αυτό το πλαίσιο, μόνο οι αριστερές ΜΚΟ και οι σταδιακά αναδυόμενες ενώσεις μεταναστών άσκησαν πιέσεις για να τεθεί η μετανάστευση στην ημερήσια διάταξη. Σε αντίθεση με την εμπειρία άλλων χωρών της Νότιας Ευρώπης, σημαντικοί εθνικοί θεσμοί όπως η Εκκλησία δεν ήταν ιδιαίτερα ενεργοί στον τομέα της μετανάστευσης. Είναι πραγματικά εκπληκτικό το γεγονός ότι η Ελληνική Εκκλησία δεν επιδίωξε καν να προσελκύσει τον σημαντικό αριθμό ομοεθνών και άλλων μεταναστών από την Αλβανία, τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και τη Ρωσία που είναι Χριστιανοί Ορθόδοξοι. Η εξήγηση μπορεί να βρίσκεται στη στενή σύνδεση μεταξύ της ελληνικής εθνότητας

και της χριστιανικής ορθόδοξης θρησκείας, η οποία εμποδίζει την Ελληνική Εκκλησία να έχει οικουμενική κλήση και να αντιμετωπίζει ζητήματα που αμφισβητούν την εθνική ομοιογένεια του ποιμνίου της (Robolis, 2016).

Ο Νόμος 2910/2001 είχε διπλό στόχο. Πρώτον, περιελάμβανε ένα δεύτερο πρόγραμμα νομιμοποίησης που στόχευε στην προσέλκυση όλων των αιτούντων που δεν μπόρεσαν να επωφεληθούν από την «αμνηστία» του 1998 καθώς και των χιλιάδων νέων μεταναστών που στο μεταξύ είχαν φτάσει στην Ελλάδα. Δεύτερον, ο νέος νόμος δημιούργησε το αναγκαίο πλαίσιο πολιτικής για την αντιμετώπιση της μετανάστευσης μεσοπρόθεσμα έως μακροπρόθεσμα. Έτσι, προέβλεπε όχι μόνο θέματα σχετικά με τον έλεγχο των συνόρων, αλλά και κανάλια νόμιμης εισόδου στην Ελλάδα για απασχόληση, οικογενειακή επανένωση, επιστροφή στη χώρα καταγωγής τους (για Έλληνες του εξωτερικού), καθώς και σπουδές ή αίτηση ασύλου. Καθόρισε επίσης τις προϋποθέσεις για την πολιτογράφηση αλλοδαπών που διέμεναν στη χώρα. Άλλοι 362.000 μετανάστες υπέβαλαν αίτηση για να αποκτήσουν νομικό καθεστώς στο πλαίσιο του νέου προγράμματος. Παρόλο που η φάση υλοποίησης είχε σχεδιαστεί πιο προσεκτικά, τα οργανωτικά προβλήματα προέκυψαν γρήγορα. Ειδικότερα στη μητροπολιτική περιοχή της Αθήνας, τα τέσσερα ειδικά γραφεία μετανάστευσης που δημιουργήθηκαν από την περιφερειακή κυβέρνηση για την παραλαβή και την επεξεργασία των αιτήσεων δεν μπόρεσαν να αντιμετωπίσουν τον τεράστιο φόρτο εργασίας που αντιμετώπιζαν (Karamanidou, 2020).

Μετά από επανειλημμένες συστάσεις συνδικαλιστικών οργανώσεων, ΜΚΟ και του Συνηγόρου του Πολίτη, ο νόμος αναθεωρήθηκε και παρατάθηκαν οι σχετικές προθεσμίες. Ωστόσο, οι πόροι εξακολουθούσαν να είναι ανεπαρκείς καθώς οι άδειες εργασίας και παραμονής εξακολουθούσαν να εκδίδονται μόνο για περιόδους ενός έτους. Ως εκ τούτου, τη στιγμή που ένας μετανάστης ολοκλήρωνε την έκδοση των εγγράφων του, έπρεπε να ξεκινήσει από την αρχή για να τα ανανεώσει. Εκτός από τον επαχθή χαρακτήρα της διαδικασίας, το κόστος (σε χρήμα αλλά και ο χρόνος που δαπανάται στην ουρά) που συνδέονται με αυτή τη διαδικασία ανανέωσης που επιβαρύνουν τους μετανάστες αποτέλεσαν ένα επιπλέον εμπόδιο. Μόλις τον Ιανουάριο του 2004 (Νόμος 3202/2003) η κυβέρνηση αποφάσισε να εκδώσει άδειες διετούς διάρκειας, διευκολύνοντας έτσι το έργο τόσο της διοίκησης όσο και των αιτούντων μεταναστών (Bagavos et al., 2021).

Ο νόμος 2910/2001 καθιέρωσε μια πολύπλοκη διοικητική διαδικασία για την έκδοση αδειών διαμονής με σκοπό την απασχόληση ή τις σπουδές. Κατά το τελευταίο τρίμηνο κάθε έτους, όπως ορίζει ο νόμος (άρθρο 19), ο Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) θα εξέδιδε σχέδιο που θα σκιαγραφούσε τις ανάγκες της εγχώριας αγοράς εργασίας. Ο ΟΑΕΔ θα επαλήθευε την ανάγκη για εργαζόμενους σε συγκεκριμένους τομείς και θα διαβίβαζε τα σχετικά στοιχεία στις ελληνικές προξενικές αρχές. Οι ενδιαφερόμενοι αλλοδαποί πολίτες θα μπορούσαν στη συνέχεια να υποβάλουν αίτηση στα τοπικά προξενία τους και να εγγραφούν για τους διαφημιζόμενους τύπους εργασίας. Ταυτόχρονα, οι Έλληνες εργοδότες που ενδιαφέρονταν να προσλάβουν αλλοδαπούς εργάτες θα έκαναν αίτηση στην νομαρχία. Στη συνέχεια ο εργοδότης θα επέλεγε ονομαστικά άτομα από τις λίστες που στο μεταξύ θα είχαν αποσταλεί από τις προξενικές αρχές στις νομαρχίες. Στη συνέχεια, μια νομαρχία θα εξέδιδε και θα έστελνε, υπό ορισμένες προϋποθέσεις, την πρόσκληση εργασίας σε έναν συγκεκριμένο αλλοδαπό πολίτη στη χώρα καταγωγής του/της και ο αλλοδαπός πολίτης θα μπορούσε στη συνέχεια να εκδώσει θεώρηση για λόγους εργασίας. Ο νέος μετανάστης θα έπρεπε να προσκομίσει μια νέα σειρά εγγράφων κατά την άφιξή του στην Ελλάδα, προκειμένου να εκδώσει μια άδεια εργασίας (που θα αντικαθιστούσε τη βίζα εργασίας του/της) και μια άδεια παραμονής, υπό τον όρο της πρώτης (Anagnostou et al., 2016).

Η διαδικασία για την απόκτηση άδειας διαμονής με σκοπό τις σπουδές ήταν παρόμοια με αυτήν. Κάθε χρόνο, το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων καθόριζε τον αριθμό των αλλοδαπών μαθητών που μπορούσαν να εισέλθουν στην Ελλάδα για σπουδές, ανά τμήμα και κλάδο. Με βάση τη σχετική έκθεση του Υπουργείου, όσοι ενδιαφέρονταν έκαναν αίτηση για βίζα στα κατά τόπους προξενία τους και ακολούθησαν διαδικασία παρόμοια με αυτή που περιγράφηκε παραπάνω. Η λογική των δύο περιπτώσεων που συζητήθηκαν παραπάνω ήταν η ίδια, παρά το γεγονός ότι οι διαδικασίες διέφεραν ως προς τα συγκεκριμένα έγγραφα που έπρεπε να υποβληθούν. Είναι προφανές ότι, αν και η παραπάνω διαδικασία είναι λογική, υποστηρίχθηκε από μια σειρά χρονοβόρων και δαπανηρών (για το ελληνικό κράτος, τις προξενικές αρχές, τους Έλληνες εργοδότες και τους αλλοδαπούς εργαζόμενους) διοικητικές ενέργειες. Επιπλέον, ο συντονισμός της όλης διαδικασίας ήταν ανέφικτος γιατί βασίστηκε σε μια σειρά υποθέσεων (ότι όλα τα βήματα θα ολοκληρωθούν

σωστά και σε σύντομο χρονικό διάστημα) που δεν ήταν ρεαλιστικές. Ο νόμος τόνιζε τον νόμιμο χαρακτήρα της διαδικασίας και παραμέλησε την ουσία όπου ήταν οι ανάγκες της τοπικής αγοράς εργασίας και η σημασία της πλήρωσης κενών θέσεων εργασίας σε σύντομο χρονικό διάστημα, καθώς και το γεγονός ότι πολλοί μετανάστες, πιεσμένοι από τη φτώχεια ή την πολιτική καταπίεση, θα προσπαθούσαν να μεταναστεύσουν παράνομα (Stevens, 2018).

1.2.2 Οι νέοι νόμοι μετανάστευσης του 2005 και του 2007

Από το 2001, οι πολιτικές ελίτ έχουν κάνει βήματα προς την αναγνώριση της θετικής συμβολής των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία και οικονομία. Εξετάζοντας τις κομματικές εκλογικές πλατφόρμες και άλλες πρωτοβουλίες για την ενσωμάτωση των μεταναστευτικών πληθυσμών, εμφανίζεται, για πρώτη φορά, στα μέσα του 21^{ου} αιώνα, μια ευθυγράμμιση κομμάτων κατά μήκος του δεξιού και αριστερού άξονα όσον αφορά τη μεταναστευτική πολιτική. Έτσι, το Σοσιαλιστικό Κόμμα, το Ελληνικό Κομμουνιστικό Κόμμα Ελλάδος και ο Συνασπισμός της Δημοκρατικής Αριστεράς είχαν προτείνει στα κομματικά τους προγράμματα, ένα σύνολο προληπτικών μέτρων σχετικά με τη νομιμοποίηση των μεταναστών χωρίς χαρτιά, την προστασία όλων των δικαιωμάτων των εργαζομένων μεταναστών, την πολιτογράφηση της δεύτερης γενιάς μεταναστών και γενικότερα μια προσέγγιση που θα ευνοούσε την ένταξη των μεταναστών στη βάση της ισότητας των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων με τους Έλληνες. Οι προεκλογικές πλατφόρμες των τριών κομμάτων συμφωνούσαν σε μεγάλο βαθμό στα παραπάνω ζητήματα, αν και κανένα από αυτά τα ζητήματα δεν έγινε εμφανές σε καμία από τις τελευταίες προεκλογικές εκστρατείες εκείνης της εποχής (Gemi, 2017).

Το Σοσιαλιστικό Κόμμα έχει αναλάβει επίσης μια σειρά από πρωτοβουλίες από το 2004 με σκοπό να φέρει τους μετανάστες πιο κοντά στο κόμμα. Αυτά ήταν μέτρα που αποφασίστηκαν και προτάθηκαν άμεσα από τον Γεώργιο Παπανδρέου, εκλεγμένο αρχηγό του κόμματος το 2004, τα οποία μερικές φορές έφεραν αντίσταση μεταξύ των τοπικών και των περιφερειακών κομματικών επιτροπών. Έτσι, το Σοσιαλιστικό Κόμμα έχει θεσπίσει από το 2005 τρεις θέσεις στην Κεντρική Επιτροπή του Κόμματος που προορίζονταν για τους μετανάστες. Οι μετανάστες εγγράφηκαν ως μέλη του κόμματος και συμμετείχαν στις εσωκομματικές εκλογές το 2006,

αποκτώντας έτσι κάποια βαρύτητα εντός του κόμματος καθώς μπορούσαν να αποφασίσουν για τις κοιμματικές εκλογές. Εν κατακλείδι, το ξαφνικό ενδιαφέρον για τους μετανάστες δεν ήταν μακροχρόνιο και το Σοσιαλιστικό Κόμμα έρθει όταν επέστρεψε ξανά στην εξουσία, δεν είχε τόσο προοδευτικές σκέψεις όπως παρουσίαζε αρχικά (Grigoriadis & Dilek, 2018).

Σε αντίθεση με αυτές τις απόψεις των αριστερών κομμάτων, το ακροδεξιό κόμμα ΛΑΟΣ υιοθέτησε μια εθνικιστική και ξενοφοβική άποψη για το θέμα που υποστήριζε ότι η Ελλάδα απειλούνταν λόγω του δημογραφικού προβλήματος και της ανεξέλεγκτης εισόδου ξένων στη χώρα, ιδιαίτερα πολιτών από γειτονικές χώρες που δήθεν αμφισβητούν την εδαφική ακεραιότητα του έθνους τους. Αξίζει να σημειωθεί ότι το Κόμμα των Φιλελεύθερων Συντηρητικών που ήταν στην εξουσία δεν τοποθετήθηκε για το μεταναστευτικό, αν και ο Υπουργός Εσωτερικών έκανε τότε συχνά δηλώσεις στην τηλεόραση (με αφορμή τα συνέδρια, τις συναντήσεις των υπουργών Εσωτερικών της ΕΕ ή άλλες εκδηλώσεις) για το πώς οι νόμιμοι μετανάστες γίνονται αποδεκτοί και πρέπει να ενσωματώνονται στην ελληνική κοινωνία με βάση την ισότητα. Ταυτόχρονα, ο λόγος της κυβέρνησης για τη μετανάστευση επικεντρώθηκε τότε στην καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης, μερικές φορές μάλιστα παραθέτοντας εσφαλμένα τον πραγματικό αριθμό των συλληφθέντων μεταναστών. Η συγκεκριμένη κυβέρνηση ακολούθησε λοιπόν μια στρατηγική 2 αξόνων (Kondilis et al., 2020).

Από τη μια πλευρά έδωσε σκόπιμα δημοσιότητα για το ζήτημα των ελληνοτουρκικών συνόρων και την έλλειψη συνεργασίας με την Τουρκία. Αυτό ήρθε εν μέρει ως απάντηση σε επικρίσεις από άλλα κράτη μέλη και ευρωπαϊκές ΜΚΟ σχετικά με την παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των παράτυπων μεταναστών και των αιτούντων άσυλο στα σύνορα και στα κοντινά αστυνομικά κέντρα κράτησης. Από την άλλη πλευρά, η κυβέρνηση έδειξε μια ρεαλιστική, για τον συγκεκριμένο σκοπό, προσέγγιση στη διαχείριση της μετανάστευσης και της αγοράς εργασίας στη χώρα. Ο Υπουργός τότε ήταν έτοιμος να αναθεωρήσει τον μεταναστευτικό νόμο όσες φορές με αποτέλεσμα να γίνει πιο λειτουργικός και λιγότερο γραφειοκρατικός. Αυτή η στρατηγική χαμηλού προφίλ μπορεί να εξηγηθεί αφενός από την έλλειψη λαϊκής υποστήριξης για μια πιο προοδευτική πολιτική εντός της κυβέρνησης και μεταξύ των

τοπικών κομματικών της, καθώς και λόγω του φόβου απώλειας ψήφων προς τη δεξιά, αλλά υπέρ της ακροδεξιάς όπως ήταν κόμμα του ΛΑΟΣ (Mavrikos-Adamou, 2017).

Κατά την τελευταία προεκλογική εκστρατεία του Σεπτεμβρίου 2004, το ΛΑΟΣ προσπάθησε να φέρει το μεταναστευτικό στην κύρια ατζέντα, αλλά άλλα κόμματα δεν ακολούθησαν. Το θέμα έμεινε στο περιθώριο των προεκλογικών εκστρατειών. Στην πραγματικότητα, τα δύο κύρια κόμματα, οι Σοσιαλιστές και οι Φιλελεύθεροι Συντηρητικοί, υιοθέτησαν παρόμοιες περιοριστικές και αντιδραστικές και όχι προληπτικές πολιτικές όταν ήταν στην κυβέρνηση. Συνολικά, όπως συνέβη σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, το ΛΑΟΣ διαδραμάτισε έμμεσο ρόλο στη συνέχιση μιας περιοριστικής μεταναστευτικής πολιτικής, κρατώντας υπό έλεγχο τη συντηρητική κυβέρνηση απειλώντας να ξεκινήσει αρνητική εκστρατεία και να κλέψει ψήφους από την ήδη στενή κυβερνητική πλειοψηφία της Βουλής (151 στους 300 βουλευτές). Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι περιστασιακά βουλευτές του Συντηρητικού Κόμματος λάμβαναν μια προοδευτική στάση απέναντι σε συγκεκριμένα ζητήματα μετανάστευσης. Για παράδειγμα, η βουλευτής Κατερίνα Παπακώστα είχε θέσει στην ημερήσια διάταξη το 2007 το ζήτημα των μεταναστριών και των ειδικών αναγκών και του ρόλου τους απέναντι στις οικογένειες τους. Ο δήμος Αθηναίων υπό δύο Δημάρχους από το Συντηρητικό Κόμμα (Ντόρα Μπακογιάννη και Νικήτας Κακλαμάνης) εισήγαγε αρκετά μέτρα και ειδικά προγράμματα πρόνοιας για τους μετανάστες με στόχο την προώθηση της ένταξής τους. Ωστόσο, καμία από αυτές τις πρωτοβουλίες δεν οδήγησε σε αλλαγή της κυβερνητικής προσέγγισης προς μια πιο μακροπρόθεσμη διαχείριση της μετανάστευσης (Kapsalis, 2018).

Παράλληλα με τη στροφή των θέσεων του Σοσιαλιστικού Κόμματος προς μια άποψη υπέρ της ένταξης των μεταναστών, τα συνδικάτα άλλαξαν επίσης τις απόψεις και τις πολιτικές τους για το θέμα τα τελευταία χρόνια. Ο ρόλος της Γενικής Συνομοσπονδίας Εργαζομένων Ελλάδος (ΓΣΕΕ), της βασικής συνδικαλιστικής πλατφόρμας στην Ελλάδα ήταν σημαντικός τα τελευταία χρόνια σε ότι αφορά τα μεταναστευτικά ζητήματα. Η Γενική Συνομοσπονδία Εργαζομένων Ελλάδος εξέφρασε τη φωνή της για θέματα εισδοχής μεταναστών και τα σχετικά νομικά και γραφειοκρατικά εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες τα τελευταία χρόνια. Αν και η Γενική Συνομοσπονδία Εργαζομένων Ελλάδος ελέγχονταν από το Σοσιαλιστικό Κόμμα από τη δεκαετία του 1980, εξακολουθεί να παραμένει σημαντικός παράγοντας

στην κοινωνία των πολιτών. Επιπλέον, η Γενική Συνομοσπονδία Εργαζομένων Ελλάδος θεωρείται επίσης σημαντικός εταίρος στις εργασιακές σχέσεις, καθώς η δομή και η χρηματοδότηση της επιτρέπουν στη συνομοσπονδία να έχει γραφεία σε όλα τα μέρη της Ελλάδας και να αναπτύξει επιστημονική εμπειρογνωμοσύνη σε θέματα εργασίας, μετανάστευσης, πρόνοιας, συνταξιοδοτικής μεταρρύθμισης και γενικότερα κοινωνικής πολιτικής. Σε αυτό το πλαίσιο, δεν πρέπει να υποτιμάται η συνεργασία (2006–2008) μεταξύ της Γενικής Συνομοσπονδίας Εργαζομένων Ελλάδος και του Ελληνικού Φόρουμ Μεταναστών, της μεγάλης ομοσπονδίας μεταναστευτικών οργανώσεων στην Ελλάδα, όπου υλοποίησαν ένα πρόγραμμα με τίτλο «EQUAL» (Arvanitidis et al., 2021).

Άλλα συνδικάτα, υπό την ηγεσία του Κομμουνιστικού Κόμματος, όπως η Ομοσπονδία Συνδικάτων ΠΑΜΕ, το Εργατικό Κέντρο Αθηνών (ΕΚΑ) ή το Σωματείο Οικοδόμων Εργατών Ελλάδος ξεπέρασαν την αμφίθυμη στάση τους της δεκαετίας του 1990 και υποστήριξαν ευρέως τον αγώνα για τη νομιμοποίηση και τα εργασιακά δικαιώματα των μεταναστών. Αυτή η εξέλιξη συνδέεται ασφαλώς με την αυξανόμενη σημασία της εργατικής δύναμης των μεταναστών στο συνολικό εθνικό εργατικό δυναμικό, ειδικά σε τομείς όπως οι κατασκευές ή η καθαριότητα και η εστίαση όπου τα συνδικάτα είναι ακόμα ισχυρά και όπου ήταν αδύνατο να αγνοηθεί πλέον ο ρόλος των μεταναστών εργαζομένων. Ωστόσο, είναι ακόμα σπάνιος στην Ελλάδα ο εντοπισμός μεταναστών σε ηγετικές θέσεις στα κυρίαρχα συνδικάτα. Με την αξιοσημείωτη και εν τέλει εξαιρεση της Konstantina Kuneva, Βουλγάρας πολίτη (και πολίτης της ΕΕ από το 2007), όπου κατείχε την θέση της γενικής γραμματέας ενός συνδικάτου προσωπικού καθαριότητας στη μητροπολιτική περιοχή της Αθήνας, κανένας μετανάστης δεν έγινε εξέχον δημόσιο πρόσωπο του εμπορίου του συνδικαλιστικού κινήματος μέχρι σήμερα, λόγω της προστασίας από το συγκεκριμένο πρόσωπο (Papadopoulos & Fratsea, 2019).

Ο αντίκτυπος άλλων παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών, όπως οι οργανώσεις μεταναστών ή οι ΜΚΟ στη νομοθεσία για τη μετανάστευση ήταν περιορισμένος, ικανός να αλλάξει λεπτομέρειες (π.χ. το δικαίωμα εργασίας για μέλη της οικογένειας που έρχονται στην Ελλάδα μέσω διατάξεων οικογενειακής επανένωσης) αντί να διαμορφώσει τη συνολική προσέγγιση. Μέχρι σήμερα οι ελληνικές κυβερνήσεις επιτρέπουν μόνο σε ΜΚΟ να εκφράζουν ζητήματα για τα ανθρώπινα δικαιώματα

όπου θα ακούγονται στη Βουλή, όταν συζητούν τη νομοθεσία για τη μετανάστευση και όχι σε οργανώσεις υπεράσπισης μεταναστών ή άλλων οργανώσεων. Ο ρόλος των τοπικών και περιφερειακών παραγόντων σε αυτή τη συζήτηση ή/και στη διαμόρφωση της μεταναστευτικής πολιτικής ήταν μικρής σημασίας δεδομένης της συγκεντρωτικής δομής του ελληνικού κράτους. Αν και ήδη από τον νόμο του 2001, η εφαρμογή των προγραμμάτων νομιμοποίησης και αρκετά θέματα σχετικά με την τεκμηρίωση των μεταναστών ανατέθηκαν στις δημοτικές διοικήσεις, οι τοπικές αρχές (με εξαίρεση τον Δήμο Αθηναίων που ανέλαβε μια σχετικά προοδευτική και ενεργή άποψη για θέματα μετανάστευσης) απέτυχαν να γίνουν ενεργοί παράγοντες στη χάραξη των μεταναστευτικών πολιτικών. Έπαιξαν μόνο τον ρόλο των συμμορφούμενων τοπικών παραγόντων που προσπαθούν να ακολουθήσουν το κράτος δικαίου χωρίς να αμφισβητήσουν την εξουσία που τους έχει ανατεθεί ή τους τρόπους εκτέλεσης των καθηκόντων τους. Οι περιφερειακές αρχές φαίνεται επίσης να διαδραμάτισαν δευτερεύοντα ρόλο κυρίως ως κομβικό σημείο για την επεξεργασία των εγγράφων παρά ως κοινωνικοπολιτικός παράγοντας που εμπλέκεται στη χάραξη της μεταναστευτικής πολιτικής (Triandafyllidou & Gropas, 2014).

Συνολικά, το χαμηλό επίπεδο αποκέντρωσης και η έλλειψη σημαντικών περιφερειακών διαφορών όσον αφορά τη συγκέντρωση μεταναστών (με εξαίρεση την Αθήνα και μερικούς μικρότερους δήμους με υψηλότερο από το μέσο ποσοστό μεταναστών που δημιουργήσαν υπηρεσίες μετανάστευσης ή που έχουν οργανώσει πολιτιστικά γεγονότα σχετιζόμενα με τη μετανάστευση) καθιστά τους περιφερειακούς-κεντρικούς και τοπικούς-εθνικούς άξονες χάραξης πολιτικής ή εφαρμογής μικρής σημασίας για τη διαμόρφωση των μεταναστευτικών πολιτικών. Παρά τις προαναφερθείσες εξελίξεις στα κύρια ελληνικά κόμματα και τα μεγαλύτερα συνδικάτα όσον αφορά τις θέσεις τους για τη μετανάστευση, το νομοσχέδιο που εισήγαγε η Συντηρητική Κυβέρνηση (νόμος 3386/2005) που ψηφίστηκε από τη Βουλή τον Αύγουστο του 2005 είχε κυρίως ως στόχο την ενσωμάτωση των Οδηγιών της ΕΕ και συγκεκριμένα την Οδηγία 2003/86 (σχετικά με το δικαίωμα στην οικογενειακή επανένωση) και την Οδηγία 2003/109 (σχετικά με το καθεστώς των επί μακρόν διαμενόντων) στην εθνική έννομη τάξη και απλούστευση ορισμένων διαδικασιών αδειών παραμονής για την έκδοση ή την ανανέωση αδειών. Ο νόμος του 2005 δεν άλλαξε ουσιαστικά τη λογική της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής. Ο νόμος αυτός τέθηκε σε ισχύ από την 1η Ιανουαρίου 2006, αλλά τροποποιήθηκε τον

Φεβρουάριο του 2007 με το νόμο 3536/2007 κυρίως για θέματα δευτερεύουσας σημασίας (Cavounidis, 2018).

Και οι δύο Οδηγίες (3386/2005 και 3536/2007) έχουν συμπεριλάβει νέα προγράμματα ρυθμίσεων. Ο νόμος 3386/2005 εισήγαγε ένα πρόγραμμα νομιμοποίησης μεταναστών χωρίς χαρτιά που είχαν εισέλθει στην Ελλάδα πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 2004. Ο νόμος 3536/2007 εισήγαγε ένα νέο, μικρότερο πρόγραμμα νομιμοποίησης που έδινε τη δυνατότητα σε όσους δεν μπόρεσαν να ανανεώσουν έγκαιρα την άδεια τους, σύμφωνα με τον Νόμο 3386 και όσοι δεν μπόρεσαν να συγκεντρώσουν τα απαραίτητα ασφαλιστικά ένσημα. Έτσι, στόχος αυτών των δύο προγραμμάτων (το δεύτερο έληξε στις 30 Σεπτεμβρίου 2007) ήταν να ενσωματώσουν, στο νομικό καθεστώς, ορισμένες συγκεκριμένες κατηγορίες μεταναστών που ζουν στην Ελλάδα για αρκετά χρόνια, αλλά που, για διάφορους λόγους, δεν μπόρεσαν να τακτοποιήσουν τα θέματα της διαμονής και της απασχόλησής τους στην Ελλάδα (Zambeta & Papadaku, 2019).

Ο νόμος 3386 αφορούσε θέματα εισόδου, διαμονής και κοινωνικής ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελλάδα (οι πρόσφυγες και οι αιτούντες άσυλο εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του). Ο νέος νόμος κατάργησε την ύπαρξη χωριστών αδειών εργασίας και διαμονής και εισήγαγε άδεια παραμονής για διαφορετικούς σκοπούς. Την συγκεκριμένη χρονική περίοδο, παρέμεινε το τέλος αίτησης των 150 ευρώ για την έκδοση άδειας διαμονής με διάρκεια ενός έτους, αλλά το τέλος ανέβηκε στα 300 ευρώ και στα 450 ευρώ για άδειες δύο και τριών ετών αντίστοιχα. Ως αποτέλεσμα διαμαρτυριών από οργανώσεις μεταναστών και άλλα ιδρύματα, αυτή η διάταξη τροποποιήθηκε έτσι ώστε τα εξαρτώμενα μέλη της οικογένειας να μην υποχρεούνται να πληρώνουν το τέλος. Σύμφωνα με το Υπουργείο Εσωτερικών, οι καθυστερήσεις μειώθηκαν σε ορισμένους δήμους, αλλά παρόλα αυτά, η έκδοση ή η ανανέωση άδειας σε τρεις μήνες θεωρούνταν μεγάλο κατόρθωμα. Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι ο νέος νόμος διέθετε ειδικές διατάξεις για την προστασία των θυμάτων εμπορίας ανθρώπων (Robolis, 2016).

Ο Νόμος 3386 καθόρισε το δικαίωμα και τη διαδικασία οικογενειακής επανένωσης ενσωματώνοντας τη σχετική κοινοτική οδηγία στην ελληνική έννομη τάξη. Η πιο σημαντική κίνηση ήταν η απαλλαγή από το τέλος αίτησης για άδειες παραμονής

εξαρτώμενων προσώπων οικογενειών (σύζυγος και τέκνα). Ο Νόμος 3386 ενσωμάτωσε επίσης την οδηγία της ΕΕ για το καθεστώς των επί μακρόν κατοίκων. Η βασική γνώση της ελληνικής γλώσσας και της ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού είναι μεταξύ των προϋποθέσεων για την απόκτηση αυτού του καθεστώτος. Το αρχικό Προεδρικό Διάταγμα που καθόρισε τις λεπτομέρειες για την πιστοποίηση της γνώσης της ελληνικής γλώσσας ήταν ιδιαίτερα περιοριστικό και επικρίθηκε έντονα από ΜΚΟ και ενώσεις μεταναστών. Τέλος, το Νοέμβριο του 2007 εκδόθηκε νέο υπουργικό διάταγμα που απλοποίησε τη διαδικασία απόδειξης της ευχέρειας ελληνικών και της γνώσης της ελληνικής ιστορίας και του πολιτισμού (Mavrikos-Adamou, 2017).

Τέλος, ο νόμος εισήγαγε ένα Σχέδιο Δράσης για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών με βάση τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους και με σκοπό την επιτυχή ένταξη τους στην ελληνική κοινωνία, με έμφαση στην πιστοποιημένη γνώση της ελληνικής γλώσσας, μετά από εισαγωγικά μαθήματα ιστορίας, πολιτισμού και τρόπου ζωής της ελληνικής κοινωνίας, της ένταξης στην ελληνική αγορά εργασίας και την ενεργού κοινωνικής συμμετοχής (άρθρο 66, παράγραφος 4). Το πρόγραμμα αυτό παρέμεινε σε μεγάλο βαθμό στα χαρτιά καθώς το Υπουργείο Οικονομικών δεν διέθετε τους απαραίτητους πόρους για την εφαρμογή του. Επιπλέον, δημιουργήθηκε μια Διεύθυνση Κοινωνικής Ένταξης ως απάντηση στη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου για την Ένταξη Υπηκόων Τρίτων Χωρών το καλοκαίρι του 2007, ενώ τα κονδύλια που διατέθηκαν από την Ευρωπαϊκή Ένωση για το σκοπό αυτό δεν είχαν ακόμη διατεθεί από την ελληνική κυβέρνηση λόγω γραφειοκρατικής αδράνειας και της έλλειψης πολιτικής βούλησης (Karamanidou, 2020).

Αξίζει να σημειωθεί ότι δυστυχώς ο νόμος αυτός εξακολουθεί να απαγορεύει (άρθρο 84) στις ελληνικές δημόσιες υπηρεσίες, τα νομικά πρόσωπα, τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, τους οργανισμούς κοινής ωφελείας και τους οργανισμούς κοινωνικής ασφάλισης να προσφέρουν υπηρεσίες σε αλλοδαπούς που «αδυνατούν να αποδείξουν ότι έχουν εισέλθει και διαμένουν στη χώρα νόμιμα». Η μόνη εξαίρεση σε αυτήν την απαγόρευση είναι τα νοσοκομεία σε περιπτώσεις έκτακτης ανάγκης και σε περιπτώσεις παροχής υγειονομικής περίθαλψης σε ανηλίκους (κάτω των 18 ετών). Η πρόσβαση των παιδιών στο δημόσιο εκπαιδευτικό σύστημα ρυθμίζεται από το νόμο 2910/2001 ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς των γονέων τους. Συνολικά, αυτός ο

νόμος επαναλαμβάνει την περιοριστική λογική διαχείρισης της μετανάστευσης του προηγούμενου νόμου, που απαιτεί συχνές ανανεώσεις αδειών παραμονής, συνδέοντας τις άδειες διαμονής με θέσεις εργασίας, ακόμη και παρεμποδίζοντας την επιχειρηματική ανάπτυξη των μεταναστών απαιτώντας από ανεξάρτητους επαγγελματίες να επενδύσουν τουλάχιστον 60.000 ευρώ για να λάβουν άδεια γι' αυτόν τον σκοπό. Ο κύριος λόγος για την υιοθέτηση του νέου νόμου ήταν στην πραγματικότητα η ενσωμάτωση της νέας νομοθεσίας της ΕΕ στο εθνικό δίκαιο παρά η πολιτική βούληση για αναθεώρηση του συστήματος διαχείρισης της μετανάστευσης (Kapsalis, 2018).

Ο νόμος του 2005 φέρει σαφή αποτύπωμα της νομοθεσίας της ΕΕ για τη μετανάστευση, καθώς σχεδόν τα μισά από τα άρθρα που εγκρίθηκαν αναφέρονται στη μεταφορά των οδηγιών της ΕΕ, ιδίως στην οικογενειακή επανένωση και στις οδηγίες για το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος. Συνολικά, η ΕΕ έχει διαμορφώσει μια πιο ανοιχτή και προσανατολισμένη στην ένταξη προσέγγιση στην Ελλάδα, καθώς υπήρξε η κύρια πηγή πληροφοριών, πολιτικών και πρακτικών για την ανάπτυξη της εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής και πιο πρόσφατα, αποτέλεσε το βασικό πλαίσιο εντός του οποίου πρέπει να εντάσσονται οι νόμοι για τη μετανάστευση. Επιπλέον, η ΕΕ παρείχε το πλαίσιο για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε σχέση τόσο με τις πολιτικές αναζήτησης ασύλου όσο και με τις πολιτικές ελέγχου της παράτυπης μετανάστευσης. Ωστόσο, γενικά δεν υπήρξε άμεση εκμάθηση πολιτικής ή μεταφορά πολιτικών και πρακτικών από άλλες χώρες, είτε πρόκειται για «νέους» οικοδεσπότες στη νότια Ευρώπη όπως η Ισπανία ή η Ιταλία ή «παλιούς» οικοδεσπότες με μακρά εμπειρία στην ένταξη μεταναστών, για παράδειγμα, Γαλλία, Ολλανδία, Βρετανία ή Σουηδία για αυτό το θέμα. Αντίθετα, η Ελλάδα φαίνεται να έχει κολλήσει για μεγάλο χρονικό διάστημα με τις ανησυχίες των εθνικών της συμφερόντων και την γενική άποψη ότι η μετανάστευση είναι ανεπιθύμητο βάρος για τη χώρα παρά τις εξελίξεις σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες και σε επίπεδο ΕΕ (Bagavos et al., 2021).

Μόνο μετά το νόμο του 2005 παρατηρήθηκε ο αντίκτυπος της νομοθεσίας της ΕΕ στην εθνική πολιτική της Ελλάδας. Η πρόσφατη έμφαση σε ένα Εθνικό Σχέδιο Μετανάστευσης και στην ανάπτυξη ενός εθνικού προγράμματος πλαισίου ένταξης οφείλεται σε έναν συνδυασμό παραγόντων όπως είναι η πίεση για συμμόρφωση με

τις πολιτικές της ΕΕ, το γεγονός ότι η μετανάστευση έχει ωριμάσει στην Ελλάδα μετά από περισσότερα από 15 χρόνια εμπειρίας ως χώρα υποδοχής, η κινητοποίηση των ίδιων των μεταναστών και η ενίοτε σύμπτωση ειδικευμένων και ανοιχτόμυαλων γραφειοκρατών που κατέχουν βασικές θέσεις στο αντίστοιχο Υπουργείο (Arvanitidis et al., 2021).

1.3 Η έλλειψη πολιτικής βούλησης ή σκόπιμη κακοδιαχείριση της μετανάστευσης

Η Ελλάδα έχει σήμερα έναν ισχυρό πληθυσμό μεταναστών 1,2 εκατομμυρίων συμπεριλαμβανομένων περίπου 200.000 ομοεθνών μεταναστών από την Αλβανία (Βορειοηπειρώτες) και περίπου 200.000 παράτυπους μετανάστες όπου καλύπτουν το 12% με 14% του συνολικού εργατικού δυναμικού. Τα παιδιά αλλοδαπών γονέων αντιπροσωπεύουν περίπου το 15% του σχολικού πληθυσμού καθώς στα ελληνικά σχολεία (δημόσια και ιδιωτικά) ήταν εγγεγραμμένοι περίπου 188.000 μαθητές ξένης υπηκοότητας, το σχολικό έτος 2017–18 σε σύνολο 1.131.000 μαθητών. Τα στοιχεία αυτά υποδηλώνουν ότι η μετανάστευση έχει αποκτήσει σημαντική θέση στην ελληνική κοινωνία και οικονομία, η οποία ωστόσο δεν αντικατοπτρίζεται στην κρατική πολιτική απέναντι στους μετανάστες. Κατά τη δεκαετία του 1990 και ως ένα βαθμό μέχρι σήμερα, η ελληνική μεταναστευτική πολιτική χαρακτηρίστηκε από τον «φόβο» της μετανάστευσης και μια γενικά αρνητική άποψη για τη μετανάστευση ως ανεπιθύμητο κακό ή βάρος για την ελληνική κοινωνία και οικονομία. Αρχικά αυτοί οι φόβοι σχετίζονταν με ζητήματα εδαφικής ακεραιότητας και εθνικής ενότητας και τροφοδοτούνταν από το γεγονός ότι η συντριπτική πλειονότητα των μεταναστών στην Ελλάδα προέρχονταν από γειτονικές χώρες των Βαλκανίων (ιδίως την Αλβανία και τη Βουλγαρία) (Anagnostou et al., 2016).

Συλλογικές αναμνήσεις των πολέμων σχηματισμού εθνών στα Βαλκάνια (ιδίως ο εθνικός πόλεμος ανεξαρτησίας τον 19^ο αιώνα και οι βαλκανικοί πόλεμοι των αρχών του 20^{ου} αιώνα, που οδήγησαν στην ενσωμάτωση των βόρειων περιοχών της Μακεδονίας και της Θράκης στο νεοελληνικό κράτος) προβλεπόταν μέχρι σήμερα να γίνουν γεωπολιτικοί παράγοντες που θα έπρεπε να επηρεάσουν το σχεδιασμό της μεταναστευτικής πολιτικής ή των μειονοτικών πολιτικών. Οι πολιτικές ενσωμάτωσης κατά τη δεκαετία του 1990 είχαν να κάνουν με φόβους για την εμφάνιση εθνικών

(αλβανικών) κομμάτων, καθώς και με ανησυχίες ότι οι μετανάστες είναι όλοι πολίτες γειτονικών χωρών και ως εκ τούτου θα μπορούσαν να αποτελέσουν αιτία πολιτικής αστάθειας και εθνικιστικών διεκδικήσεων για την Ελλάδα μελλοντικά. Αυτές οι ανησυχίες κοινοποιήθηκαν σε μεγάλο βαθμό μεταξύ της ηγεσίας τόσο του Συντηρητικού όσο και του Σοσιαλιστικού Κόμματος, αν και υπήρχε σημαντική διαφορά στις απόψεις σε κάθε κόμμα. Με άλλα λόγια, υπήρχαν ένθερμοι ξενοφοβικοί εθνικιστές και στα δύο κόμματα, καθώς υπήρχαν και πιο μετριοπαθείς υποστηρικτές του θέματος, όπου υποστήριζαν μια πολιτική και εδαφική άποψη για το έθνος και ένα συνακόλουθο άνοιγμα στη μετανάστευση και την ένταξη των μεταναστών (Papadopoulos & Fratsea, 2019).

Αυτές οι ανησυχίες για την περιφερειακή και εξωτερική πολιτική μαζί με την έλλειψη οποιασδήποτε εμπειρίας στη μετανάστευση και μια γενικά κλειστή στάση απέναντι στους αλλοδαπούς και τους μετανάστες είναι που εξηγούν την καθυστέρηση με την οποία η Ελλάδα θέσπισε το πρώτο της πρόγραμμα νομιμοποίησης μεταναστών και αλλοδαπών (το 1998) και υιοθέτησε το πρώτο της ολοκληρωμένο πρόγραμμα περί μεταναστευτικού δικαίου (2001). Αυτές οι περιφερειακές ανησυχίες εξηγούν επίσης την καθυστέρηση με την οποία το ελληνικό κράτος δημιούργησε ένα ειδικό καθεστώς για να φιλοξενήσει τον ελληνοαλβανικό πληθυσμό μεταναστών (Gemi, 2017).

Καθώς η κατάσταση σταθεροποιήθηκε στα Βαλκάνια και οι πολιτικές ελίτ συνειδητοποίησαν ότι η μετανάστευση ήταν εκεί για να μείνει, οι παράγοντες και οι ανησυχίες που οδηγούσαν την ελληνική μεταναστευτική πολιτική και τα συμφέροντα των πολιτικών ελίτ για αυτό το θέμα άλλαξαν επίσης. Οι μετανάστες παρείχαν άφθονο και ευέλικτο εργατικό δυναμικό σε συγκεκριμένους τομείς της ελληνικής οικονομίας, κυρίως στη γεωργία, στις μικρές οικογενειακές επιχειρήσεις, στις κατασκευές, στις υπηρεσίες φροντίδας και καθαριότητας και σε μια σειρά από άλλες θέσεις εργασίας χαμηλού κύρους και χαμηλών αμοιβών. Ο πρώτος περιεκτικός νόμος για τη μετανάστευση που ψηφίστηκε το 2001 αντανάκλούσε αυτή τη σημαντική και ευκαιριακή άποψη της μετανάστευσης. Πρέπει να επιτραπεί στους μετανάστες να παραμείνουν στην Ελλάδα, όπως είχε δηλώσει ο τότε σοσιαλιστής υπουργός Εσωτερικών, όσο τους χρειαζόταν η ελληνική αγορά εργασίας, αλλά και να είναι έτοιμοι να φύγουν όταν δεν θα έχουν πλέον δουλειά. Αυτό ήταν το βασικό σκεπτικό της μεταναστευτικής πολιτικής και οι μετανάστες που προέρχονταν από διαφορετικές

ενώσεις μεταναστών και διέθεταν διαφορετικές μεταναστευτικές εμπειρίες συμφώνησαν ότι η διατήρηση της ανασφάλειας των ανθρώπων και επομένως η εκμετάλλευση τους ήταν σκόπιμος στόχος της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής, που υποστηρίχθηκε από τα 2 βασικά πολιτικά κόμματα (Stevens, 2018).

Αν και κατά τη διάρκεια αυτής της τελευταίας δεκαετίας υπήρξε μια σημαντική αλλαγή στις θέσεις των σοσιαλιστικών και άλλων αριστερών κομμάτων, καθώς και των συνδικαλιστικών οργανώσεων και άλλων παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών προς τη μετανάστευση, αυτό δεν μεταφράστηκε σε αλλαγή πολιτικής της πλειοψηφίας. Το Συντηρητικό Κόμμα συνέχισε να εφαρμόζει μια περιοριστική μεταναστευτική πολιτική σύμφωνα με το σκεπτικό που επικρατούσε στις αρχές της δεκαετίας του 2000 και τα μέτρα ένταξης ήταν ακόμα δύσκολο να επιτευχθούν. Τα εθνικά σχέδια ένταξης έχουν δηλωθεί αλλά δεν έχουν θεσπιστεί και, για παράδειγμα, διατάξεις δεύτερης γενιάς δεν υπάρχουν. Οι ευρωπαϊκές πολιτικές και τα κονδύλια μεταφέρονται και ενσωματώνονται στην εθνική πολιτική, αλλά η επί τόπια εφαρμογή τους παραμένει ανεπαρκής. Αν και τα μικρά αριστερά κόμματα, οι ΜΚΟ και οι ενώσεις μεταναστών οργανώνουν συγκεντρώσεις και δημόσιες εκδηλώσεις συζητώντας την μεταναστευτική πολιτική και επιδιώκουν να επηρεάσουν την κυβέρνηση, δεν έχουν καταφέρει να επιτύχουν ικανοποιητικά αποτελέσματα μέχρι σήμερα. Κατάφεραν να αλλάξουν συγκεκριμένες λεπτομέρειες στους μεταναστευτικούς νόμους (π.χ. την αποποίηση από το τέλος ανανέωσης της άδειας διαμονής για εξαρτώμενα μέλη της οικογένειας), αλλά δεν κατάφεραν να διαμορφώσουν με αποφασιστικό τρόπο την πολιτική ατζέντα. Το Σοσιαλιστικό Κόμμα από την άλλη πλευρά έχει στοχεύσει στον κομματικό μηχανισμό ενσωματώνοντας μέλη μεταναστών στις κεντρικές και περιφερειακές/τοπικές επιτροπές του κόμματος, αλλά άσκησε λιγότερη πίεση στην κυβέρνηση όσον αφορά τη μεταναστευτική πολιτική καθώς και την επιβολή των συνόρων (Triandafyllidou & Gropas, 2014).

Στην πραγματικότητα, η μετανάστευση δεν αποτελεί ακόμη σημαντικό ζήτημα στην πολιτική ατζέντα. Ειδικότερα, η ένταξη των μεταναστών δεν αποτελεί προτεραιότητα. Εν μέρει, οι μετανάστες ενσωματώνονται μέσω δικτύων κοινού περιβάλλοντος και μέσω εξατομικευμένων σχέσεων με ντόπιους που είναι εργοδότες ή φίλοι τους, ενώ θα έπρεπε να ενσωματώνονται μέσω κρατικών πολιτικών ή

θεσμικών δομών που σε μεγάλο βαθμό δεν υπάρχουν. Τα τελευταία χρόνια η κυβέρνηση έδωσε μεγαλύτερη προσοχή στη διαχείριση των συνόρων της Ελλάδας, κυρίως επειδή έχει εκτεθεί σε επικρίσεις από κυβερνήσεις άλλων κρατών μελών και ευρωπαϊκές ΜΚΟ για τις ελλείψεις της στον τομέα αυτό, αν και οι κρατικές πολιτικές στην επιβολή των συνόρων και την αίτηση ασύλου παραμένουν εξαιρετικά προβληματικές (Grigoriadis & Dilek, 2018).

Συνολικά, οι ελληνικές πολιτικές ελίτ δεν διαθέτουν την πολιτική βούληση να υιοθετήσουν ένα προορατικό και ρεαλιστικό σχέδιο μεταναστευτικής πολιτικής. Εν μέρει επειδή η μετανάστευση δεν κερδίζει ούτε χάνει τις εθνικές εκλογές και εν μέρει επειδή φοβούνται ότι η δημόσια δήλωση ότι η Ελλάδα πρέπει να δέχεται οικονομικούς μετανάστες μέσω νόμιμων διαύλων και ότι οι μετανάστες πρέπει να γίνουν μέρος της ελληνικής κοινωνίας στη βάση της ισότητας και της πολυφωνίας θα τους κόστιζε σε ψήφους. Είναι πράγματι δύσκολο να εξηγήσει κανείς αυτή τη συνεχώς αρνητική και αντιδραστική μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας μέχρι σήμερα, αν δει κανείς τις αλλαγές στο αριστερό μέρος του πολιτικού φάσματος και στην οργανωμένη κοινωνία των πολιτών. Μια πιθανή εξήγηση είναι ότι ακόμη και μέσα στα αριστερά κόμματα και σε άλλες ΜΚΟ, οι θέσεις υπέρ των μεταναστών καθοδηγούνται κυρίως από τους ηγέτες τους και από μια μειοψηφία ακτιβιστών, ενώ η πλειοψηφία των Ελλήνων πολιτών παραμένει στην καλύτερη περίπτωση ουδέτερη και στη χειρότερη καχύποπτη απέναντι σε τέτοιες εξελίξεις. Το ερώτημα που παραμένει ωστόσο ανοιχτό είναι εάν μια βολонταριστική προοπτική από την πλευρά των αριστερών πολιτικών ελίτ θα οδηγήσει στην επιθυμητή αλλαγή. Εν τω μεταξύ, τα προβλήματα με την εφαρμογή της μεταναστευτικής πολιτικής παραμένουν έντονα, επειδή λείπει η πολιτική βούληση για την επίλυση τους (Zambeta & Papadaku, 2019).

Κεφάλαιο 2^ο : Η μεταναστευτική πολιτική στην Ευρώπη

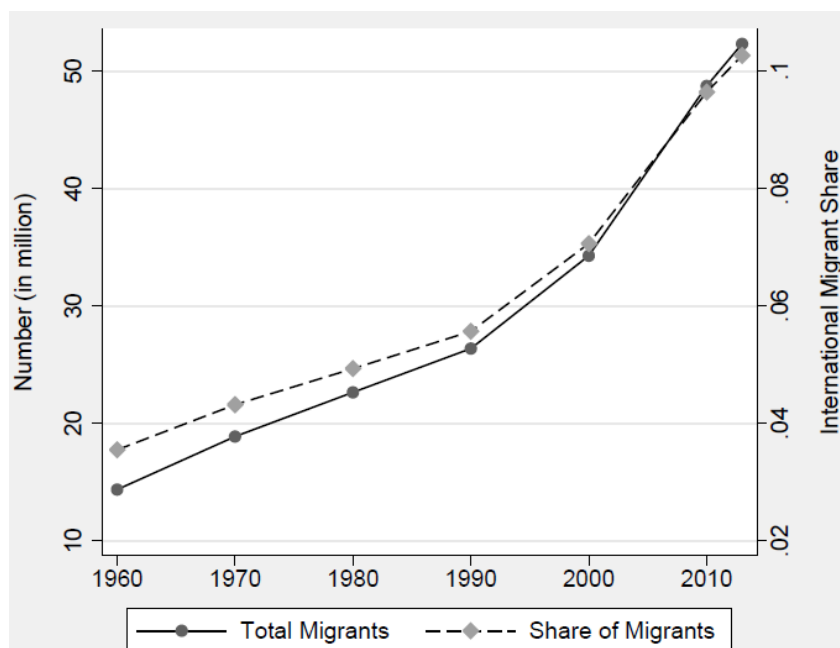
2.1 Οι ιστορικές μεταναστευτικές τάσεις

2.1.1 Η μετανάστευση στην Ευρώπη

Μέχρι τα μέσα του 20^{ου} αιώνα, η Ευρώπη χαρακτηριζόταν από σημαντική μετανάστευση στον υπόλοιπο κόσμο. Μεταξύ 1815 και 1930, περίπου 50 εκατομμύρια Ευρωπαίοι εγκατέλειψαν τις χώρες τους και κατευθύνθηκαν προς τις ΗΠΑ, τον Καναδά, την Αυστραλία, τη Βραζιλία και την Αργεντινή. Τα ακαθάριστα ποσοστά μετανάστευσης ανά δεκαετία άνω του 5% ήταν ένα σύνηθες φαινόμενο σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες, ένα μέγεθος που υπερέβαινε κατά πολύ τις πιο πρόσφατες μεταναστευτικές εκροές. Ωστόσο, μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, η Ευρώπη σταδιακά μετατράπηκε από μια σημαντική πηγή μετανάστευσης σε σημαντικό προορισμό για τους μετανάστες (εικόνα 1). Το 1960, ο αριθμός των διεθνών μεταναστών που ζούσαν στην Ευρώπη ήταν περίπου 14,4 εκατομμύρια ή 3,5% του συνολικού πληθυσμού. Τις επόμενες δεκαετίες, υπήρξε μια σταθερή αύξηση του αριθμού των μεταναστών, η οποία επιταχύνθηκε από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 και μετά, φτάνοντας τα 52,3 εκατομμύρια ή το 10,3% του συνολικού πληθυσμού το 2013. Αυτή η μετατόπιση δεν συνέβη ταυτόχρονα σε όλες τις ευρωπαϊκές χώρες και, τουλάχιστον τις πρώτες δεκαετίες μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, οδηγήθηκε κυρίως από αλλαγές στις μεταναστευτικές πολιτικές των επιμέρους χωρών. Σε πολλές περιπτώσεις, αυτές οι αλλαγές πολιτικής είτε συνδέονταν με τη διαδικασία της αποαποικιοποίησης είτε με την ενεργό πρόσληψη εργατικού δυναμικού (Czaika et al., 2021).

Από τη μία πλευρά, πρώην αποικιακές δυνάμεις όπως η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο ρύθμιζαν, και συχνά διευκόλυναν σε μεγάλο βαθμό, την άφιξη μεταναστών από τις πρώην αποικίες τους μετά την ανεξαρτησία. Από την άλλη πλευρά, χώρες της Βόρειας Ευρώπης όπως το Βέλγιο, η Γερμανία, η Ολλανδία, η Ελβετία και σε κάποιο βαθμό επίσης η Σουηδία, στρατολόγησαν ενεργά μετανάστες ως απάντηση στις σημαντικές ελλείψεις εργατικού δυναμικού κατά τη μεταπολεμική οικονομική ανάκαμψη, προερχόμενοι κυρίως από χώρες της Νότιας Ευρώπης όπως η Ελλάδα, η

Ιταλία, η Ισπανία, η Πορτογαλία και η Τουρκία. Τόσο οι αποικιακές όσο και οι ροές εργατικών μεταναστών ήταν σημαντικές και η επιρροή τους μέσω των επίμονων εθνικών δικτύων στη σημερινή σύνθεση του μεταναστευτικού πληθυσμού σε αυτές τις χώρες παραμένει ισχυρή (Bodvarsson & van den Berg, 2009).



Εικόνα 1 : Η μετανάστευση στην Ευρώπη

(πηγή : Czaika et al., 2021)

Η δεκαετία του 1980 χαρακτηρίστηκε από σταθερές μεταναστευτικές ροές στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες. Ωστόσο, υπήρχαν δύο σημαντικές υποκείμενες αλλαγές. Πρώτον, όσον αφορά τη σύνθεση των μεταναστευτικών ροών, η οικογενειακή επανένωση αποκτούσε σημασία σε σχέση με τη μετανάστευση εργατικού δυναμικού. Δεύτερον, η Ευρωπαϊκή Ένωση συνέχισε να επεκτείνεται γεωγραφικά με την προσχώρηση της Ισπανίας και της Πορτογαλίας το 1986 και την επανένωση της Γερμανίας το 1990. Οι πολιτικές αναταράξεις της δεκαετίας του 1990 προκάλεσαν σημαντικά νέα μεταναστευτικά επεισόδια. Κυριότερα μεταξύ αυτών των γεγονότων ήταν η πτώση του Σιδηρού Παραπετάσματος, που οδήγησε σε μεγάλη μετανάστευση Ανατολής-Δύσης (ιδιαίτερα στη Δυτική Γερμανία) και ο πόλεμος στην πρώην Γιουγκοσλαβία, που δημιούργησε μεγάλο αριθμό προσφύγων. Ταυτόχρονα, η ισχυρή οικονομική ανάπτυξη στις χώρες της Νότιας Ευρώπης μετέτρεψε την Ιταλία,

την Ισπανία και την Πορτογαλία σε σημαντικούς καθαρούς δέκτες μετανάστευσης. Κατά τη δεκαετία του 2000, τα πιο σημαντικά γεγονότα ήταν οι ανατολικές διευρύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 2004 και το 2007, οι οποίες προκάλεσαν σημαντικές μεταναστευτικές ροές Ανατολής-Δύσης. Καθώς η δεκαετία έφτασε στο τέλος της, η Μεγάλη Ύφεση οδήγησε σε μείωση της μετανάστευσης στην Ευρώπη, ενώ, ταυτόχρονα, αυξήθηκε η ενδοευρωπαϊκή μετανάστευση από τις χώρες που επλήγησαν περισσότερο προς εκείνες που τα πήγαν σχετικά καλύτερα (Kiner, 2021).

2.1.2 Η μετανάστευση εντός των συνόρων της Ευρώπης

Ενώ οι κανόνες που διέπουν την εσωτερική μετανάστευση μεταξύ των διαφόρων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης τίθενται κατά κύριο λόγο σε ευρωπαϊκό επίπεδο και σήμερα εγγυώνται ουσιαστικά απεριόριστη ελευθερία μετακίνησης, η μεταναστευτική πολιτική όσον αφορά τις εισόδους από χώρες εκτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης παραμένει σε μεγάλο βαθμό προνόμιο. Ένα από τα δόγματα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης είναι η ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών της ΕΕ, που έχει τις ρίζες της στην ιδρυτική συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας το 1957. Τα βήματα προς αυτόν τον στόχο έχουν γίνει σταδιακά και διευρύνθηκαν σε γεωγραφικό πεδίο με τα διαδοχικά κύματα διεύρυνσης. Οι σημερινοί πολίτες της ΕΕ έχουν το δικαίωμα να αναζητούν εργασία σε άλλη χώρα της ΕΕ, να εργάζονται και να διαμένουν εκεί χωρίς να χρειάζονται άδεια εργασίας, να μένουν εκεί ακόμη και μετά τη λήξη της απασχόλησης τους και να απολαμβάνουν ίση μεταχείριση με τους υπηκόους όσον αφορά την πρόσβαση στην απασχόληση, τις συνθήκες εργασίας και κάθε άλλο κοινωνικό και φορολογικό πλεονέκτημα. Αυτά τα δικαιώματα είναι βασικά στην ιδέα της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς και έχουν ουσιαστικά επιτρέψει την απεριόριστη ενδοευρωπαϊκή μετανάστευση (Schain, 2009).

Το αποκορύφωμα αυτής της διαδικασίας είναι η Συμφωνία Σένγκεν. Η συμφωνία, που υπογράφηκε το 1985 και εφαρμόστηκε μια δεκαετία αργότερα, δημιούργησε μια περιοχή που ορίζεται από τα κοινά εξωτερικά σύνορα και την απουσία εσωτερικών συνόρων μεταξύ των υπογραφόντων χωρών, διευκολύνοντας τις βραχυπρόθεσμες μεταναστεύσεις εντός της ΕΕ. Με εξαίρεση το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία που επέλεξαν να εξαιρεθούν, όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ είχαν υπογράψει τη συμφωνία έως το 1997. Από την ενσωμάτωση της Συμφωνίας Σένγκεν στο δίκαιο της

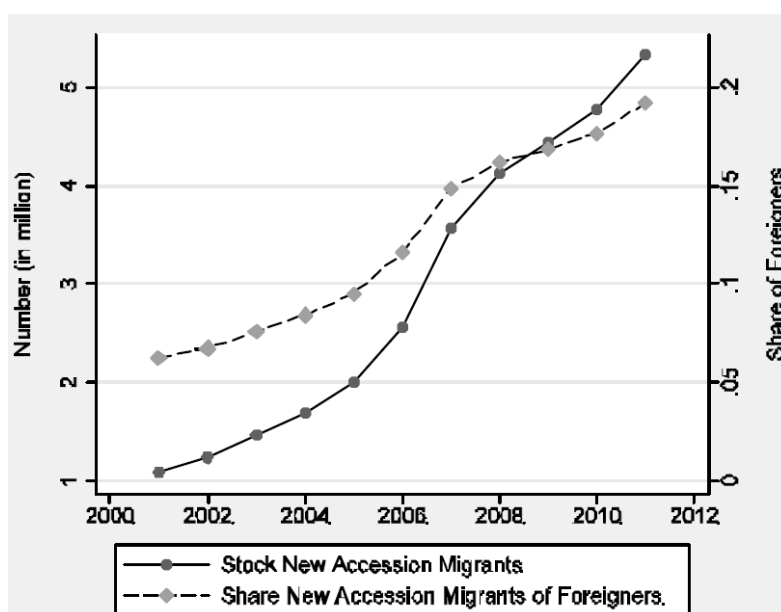
Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω της Συνθήκης του Άμστερνταμ το 1997, οποιεσδήποτε πρόσθετες χώρες προσχωρούν στην ΕΕ απαιτείται να εφαρμόσουν τους κανόνες Σένγκεν, που αφορούν ζητήματα όπως έλεγχοι χερσαίων, θαλάσσιων και εναέριων συνόρων, έκδοση θεωρήσεων, αστυνομική συνεργασία και προστασία των προσωπικών δεδομένων. Από το 2012, η Περιοχή Σένγκεν περιλαμβάνει 26 ευρωπαϊκές χώρες, συμπεριλαμβανομένων τεσσάρων χωρών μη μελών της ΕΕ (Ισλανδία, Λιχτενστάιν, Νορβηγία και Ελβετία) καθώς και όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ εκτός από το Ηνωμένο Βασίλειο και την Ιρλανδία και την Κύπρο, τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, όπου η εφαρμογή της Συμφωνίας Σένγκεν εκκρεμεί ακόμη (Greguionί, 2021).

Τα τελευταία χρόνια, η Ευρωπαϊκή Ένωση γνώρισε δύο σημαντικές διευρύνσεις, κατά τη διάρκεια των οποίων το θεμελιώδες δικαίωμα στην ελεύθερη κυκλοφορία περιορίστηκε προσωρινά. Τον Μάιο του 2004, η ΕΕ γνώρισε τη μεγαλύτερη μεμονωμένη επέκταση της, όταν 10 κυρίως χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης προσχώρησαν στα υπάρχοντα κράτη μέλη της ΕΕ (Κύπρος, Τσεχία, Εσθονία, Ουγγαρία, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα, Πολωνία, Σλοβακία και Σλοβενία). Τον Ιανουάριο του 2007 ακολούθησε η τελευταία επέκταση, κατά την οποία η Βουλγαρία και η Ρουμανία εντάχθηκαν στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το κοινό μέγεθος των 12 νέων υπό ένταξη χωρών, οι οποίες μαζί αποτελούν περίπου το 21% του σημερινού πληθυσμού της ΕΕ και το 23% της επικράτειας της, σε συνδυασμό με το σημαντικό χάσμα στο κατά κεφαλήν εισόδημα σε σχέση με την υπόλοιπη ΕΕ κατά τη στιγμή της ένταξης, οδήγησε σε ανησυχίες για μαζική μετανάστευση (de Coninck et al., 2021).

Ως απάντηση σε αυτές τις ανησυχίες, δόθηκε το δικαίωμα στα υπάρχοντα κράτη μέλη να επιβάλουν μεταβατικούς περιορισμούς στην ελεύθερη κυκλοφορία των ατόμων από τα νέα κράτη μέλη της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, αρχικά για 2 χρόνια, αλλά με δυνατότητα παράτασης για άλλα 3 χρόνια και, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, για άλλα 2 χρόνια. Με εξαίρεση την Ιρλανδία, τη Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο, όλα τα υπάρχοντα κράτη-μέλη αποφάσισαν να επιβάλουν τουλάχιστον ορισμένους μεταβατικούς περιορισμούς, οι περισσότεροι από τους οποίους διήρκησαν από το 2006 έως το 2008. Οι μόνες δύο χώρες που επέβαλαν περιορισμούς για το χρονικό περιθώριο των 7 ετών ήταν η Αυστρία και η Γερμανία, οι οποίες μαζί μοιράστηκαν τα

περισσότερα χερσαία σύνορα με τις νέες υπό ένταξη χώρες. Ενώ σήμερα υπάρχει πλήρης ελεύθερη κυκλοφορία εργαζομένων από τις υπό ένταξη χώρες από το 2004, οι προσωρινοί περιορισμοί για τους εργαζόμενους από τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία παραμένουν σε ισχύ σε αρκετές χώρες της ΕΕ (συμπεριλαμβανομένης της Ιρλανδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου) και άρθηκαν τον Ιανουάριο του 2014 (Franzke et al., 2020a).

Ως αποτέλεσμα αυτών των επεισοδίων διεύρυνσης, μεταξύ 2004 και 2009, σημαντικός αριθμός Ανατολικοευρωπαίων και Κεντροευρωπαίων, κυρίως Πολωνών και Ρουμάνων, μετανάστευσαν προς τα δυτικά, κυρίως στην Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο (Πολωνοί) και στην Ισπανία και την Ιταλία (Ρουμάνοι). Η εικόνα 2 δείχνει τον αριθμό των πολιτών από τις νέες υπό ένταξη χώρες που διαμένουν σε μία από τις χώρες της ΕΕ, καθώς και το μερίδιο τους στον συνολικό ξένο πληθυσμό σε αυτές τις χώρες. Το 2001, ο συνολικός αριθμός των μεταναστών από την Ανατολική Ευρώπη ήταν λίγο πάνω από το 1 εκατομμύριο, αποτελώντας μόλις το 6,3% του συνολικού ξένου πληθυσμού στις χώρες υποδοχής. Οι επιταχυνόμενες εισροές, ιδίως από το 2005, οδήγησαν σε πενταπλασιασμό αυτού του αριθμού σε περίπου 5,3 εκατομμύρια το 2011, ή στο 19% του ξένου πληθυσμού στην ΕΕ (Czaika et al., 2021).



Εικόνα 2 : Οι εισροές μεταναστών μετά τη διεύρυνση της ΕΕ

(πηγή : Czaika et al., 2021)

2.2 Οι πολιτικές που ρυθμίζουν τη μετανάστευση

2.2.1 Η πολιτική πρόσβασης με βάση την ιθαγένεια

Οι στήλες 1 και 2 του πίνακα 1 αναφέρουν τα μέσα ετήσια ποσοστά πολιτογράφησης κατά την περίοδο 2006 έως 2010 και το μερίδιο των πολιτογραφημένων μεταναστών στις 6 χώρες της μελέτης που πραγματοποιήθηκε (για το έτος 2017). Σύμφωνα με τα δύο μέτρα, οι πολιτογραφήσεις είναι πιο διαδεδομένες στη Σουηδία και στο Ηνωμένο Βασίλειο και λιγότερο διαδεδομένες στην Ιταλία, τη Γερμανία και την Ισπανία. Ενώ οι κανονισμοί που διέπουν την πολιτογράφηση διέφεραν πολύ μεταξύ των ευρωπαϊκών χωρών κατά τη μεταπολεμική περίοδο, τις τελευταίες δεκαετίες υπήρξε μάρτυρας διαρκούς σύγκλισης προς ένα πιο ομοιογενές νομικό πλαίσιο. Μία από τις κύριες διαστάσεις της σύγκλισης των πολιτικών ήταν η αυξανόμενη έμφαση στην ιθαγένεια κατά τη γέννηση. Για να παρουσιαστεί αυτό το σημείο, έγινε χρήση των δεδομένων που παρήγαγαν οι Bertocchi και Strozzi (2010) για να γίνει σύγκριση των νόμων που διέπουν την ιθαγένεια κατά τη γέννηση για τις χώρες της ανάλυσης. Η στήλη 3 στον πίνακα 1 αναφέρει έναν δείκτη της κυριαρχίας των στοιχείων της ιθαγένειας κατά την γέννηση στο νομικό σύστημα κάθε χώρας και πώς αυτό έχει εξελιχθεί με την πάροδο του χρόνου. Ο δείκτης παίρνει τρεις πιθανές τιμές, που κυμαίνονται από 1 έως 3 (Santos Vara & Pascual Matellán, 2021).

Χώρα προορισμού	Ετήσιο ποσοστό πολιτογράφησης (σε ποσοστό)	Μερίδιο μεταναστών που πολιτογραφήθηκαν	Δείκτης νομοθεσιών περί ιθαγένειας (1948, 1975, 2001)	Μερίδιο προσφύγων σε πληθυσμό (ανά 1.000 άτομα)	Ποσοστό εισροής αιτούντων άσυλο (ανά 1.000 άτομα)	Μετανάστες χωρίς έγγραφα ως ποσοστό όλων των μεταναστών (ελάχιστο-μέγιστο)	Μερίδιο της κολεγιακής εκπαίδευσης ατόμων που είναι γεννημένοι στο εξωτερικό	Μερίδιο της κολεγιακής εκπαίδευσης ατόμων που είναι ιθαγενείς
Γαλλία	3.8	47	2,2,2	3.2	0.6	4.9 - 11.0	22.1	16.9
Γερμανία	1.6	37	1,1,2	7.0	0.3	2.7 - 6.3	15.6	19.3
Ιταλία	1.0	-	1,1,2	1.0	0.3	9.5 - 15.7	11.2	8.1
Ισπανία	1.6	44	1,1,2	0.1	0.1	6.1 - 7.7	23.6	18.0
Σουηδία	6.2	82	1,1,2	9.2	3.1	1.6 - 2.4	26.5	22.8
Βρετανία	4.2	67	3,3,2	3.1	0.5	11.4 - 23.6	47.7	20.1

Πίνακας 1 : Αποτελέσματα μεταναστευτικής πολιτικής στην ΕΕ

(πηγή : Santos Vara & Pascual Matellán, 2021)

Με εξαίρεση το Ηνωμένο Βασίλειο, υπάρχει μια σαφής γενική τάση προς μεγαλύτερη επικράτηση των διατάξεων μετανάστευσης μεταξύ των έξι χωρών. Είναι ενδιαφέρον ότι αυτές οι εξελίξεις έρχονται σε αντίθεση με το status quo στον υπόλοιπο κόσμο, όπου η τάση ήταν προς καθεστώτα jus sanguinis (από έναν δείκτη μεταφορών 3 το 1948 σε έναν δείκτη μεταφορών 1 το 1975 και το 2001). Μεταξύ των χωρών που περιλαμβάνονται στον πίνακα, η αντιστροφή της πολιτικής σχετικά με την πρόσβαση στην ιθαγένεια είναι ιδιαίτερα αξιοσημείωτη στην περίπτωση της Γερμανίας. Οι μεγάλες εισροές φιλοξενούμενων εργατών στη μεταπολεμική εποχή, κυρίως από την Τουρκία, έφεραν έναν μεγάλο πληθυσμό μεταναστών πρώτης και δεύτερης γενιάς που δεν είχαν γερμανική υπηκοότητα. Ως απάντηση στις κοινωνικές και νομικές εντάσεις που προκαλούσε αυτό, η γερμανική κυβέρνηση προσάρμοσε σταδιακά τη νομοθεσία της για τη μετανάστευση έτσι ώστε οι μετανάστες που έχουν τις ρίζες τους στη χώρα (και τα παιδιά τους) να μπορούν να γίνουν Γερμανοί πολίτες. Ειδικότερα, από την 1η Ιανουαρίου 2000, τα παιδιά που γεννήθηκαν από μη Γερμανούς γονείς που διέμεναν νόμιμα στη Γερμανία για τουλάχιστον οκτώ χρόνια λάμβαναν αυτόματα γερμανική υπηκοότητα εκτός από την υπηκοότητα των γονέων τους. Για να αποφευχθεί η πολλαπλή υπηκοότητα, αυτά τα παιδιά μεταναστών πρέπει στη συνέχεια να επιλέξουν οριστικά είτε τη γερμανική είτε την ξένη υπηκοότητα μεταξύ 18 και 23 ετών. Εκτός από αυτόν τον νέο κανονισμό, ο αναθεωρημένος νόμος για τη γερμανική ιθαγένεια μείωσε ακόμα περισσότερο (από δεκαπέντε σε οκτώ χρόνια) την μικρή περίοδο νόμιμης διαμονής στη Γερμανία όπου απαιτούσε από έναν ενήλικα να αποκτήσει το δικαίωμα πολιτογράφησης (Santos Vara & Pascual Matellán, 2021).

Οι πολιτικές για την ιθαγένεια έχουν επίσης συγκλίνει κάπως σε άλλες διαστάσεις. Οι περισσότερες χώρες έχουν κάνει αλλαγές για να συνδέσουν καλύτερα τις αιτήσεις για άδειες παραμονής και εργασίας, προκειμένου να διευκολύνουν τη μετάβαση των μεταναστών στην αγορά εργασίας. Επιπλέον, αρκετές χώρες έχουν αυξήσει τις απαιτήσεις για την απόκτηση μόνιμης διαμονής ή ιθαγένειας, όπου αυτό συχνά συνεπάγεται σε τεστ γλωσσικών ασκήσεων του πολίτη (όπως στη Γαλλία, τη Γερμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο). Τόσο η Γαλλία όσο και η Γερμανία έχουν υιοθετήσει επίσης αυστηρότερες απαιτήσεις για την οικογενειακή επανένωση, οι οποίες περιλαμβάνουν την επιτυχία σε γλωσσικά τεστ (Carrera, 2019).

2.2.2 Οι πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο

Οι στήλες 4 και 5 στον πίνακα 1 αναφέρουν το μερίδιο των προσφύγων στον πληθυσμό και τα μέσα ετήσια ποσοστά εισροής αιτούντων άσυλο την περίοδο (2006 έως 2010). Η χώρα με το υψηλότερο απόθεμα προσφύγων και τη σταθερά υψηλότερη εισροή προσφύγων κατά κεφαλήν και αιτούντων άσυλο στην Ευρώπη είναι η Σουηδία, της οποίας οι αιτούντες κατάγονται κυρίως από τη Σομαλία και το Ιράκ, ακολουθούμενες από τη Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο, των οποίων οι κύριες ομάδες κατάγονται από τη Σερβία και τη Ρωσική Ομοσπονδία, και τη Ζιμπάμπουε και το Αφγανιστάν, αντίστοιχα. Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 2000, οι ευρωπαϊκές χώρες με σημαντικό προσφυγικό πληθυσμό, ιδίως η Σουηδία και η Γερμανία, υιοθέτησαν ορισμένα μέτρα με στόχο τον εξορθολογισμό της διεκπεραίωσης των αιτήσεων και τη μεγαλύτερη διαφάνεια. Στη Σουηδία, υπάρχει επίσης μια αξιοσημείωτη τάση επέκτασης της έννοιας των προσφύγων, για παράδειγμα ώστε να συμπεριληφθούν όσοι φοβούνται τη δίωξη λόγω φύλου ή σεξουαλικού τους προσανατολισμού. Σύμφωνα με τη νέα γερμανική νομοθεσία, οι πρόσφυγες που δικαιούνται άσυλο έχουν επίσης ταχύτερη πρόσβαση στην αγορά εργασίας (Santos Vara & Pascual Matellán, 2021).

Από ευρωπαϊκή σκοπιά, ο νομικός ακρογωνιαίος λίθος του τρόπου αντιμετώπισης των ατόμων που ζητούν άσυλο σε οποιοδήποτε κράτος μέλος της ΕΕ είναι ο λεγόμενος Κανονισμός του Δουβλίνου II (ο οποίος ισχύει επίσης για τη Νορβηγία, την Ισλανδία και την Ελβετία). Ο Κανονισμός του Δουβλίνου, ο οποίος εγκρίθηκε το 2003 με στόχο την αποφυγή «αγορών ασύλου» σε πολλές χώρες-μέλη της ΕΕ και τη μείωση του αριθμού των αιτούντων άσυλο που βρίσκονται σε τροχιά μεταξύ κρατών μελών της ΕΕ, καθορίζει ποιο κράτος μέλος της ΕΕ είναι υπεύθυνο να εξετάσει μια δεδομένη αίτηση ασύλου. Στις περισσότερες περιπτώσεις, αυτό είναι το κράτος μέσω του οποίου ο αιτών ασύλου έχει για πρώτη φορά πρόσβαση στην επικράτεια της ΕΕ. Η θέσπιση αυτού του κανονισμού έχει επιβαρύνει ιδιαίτερα τα κράτη μέλη που βρίσκονται στην ευρωπαϊκή περιφέρεια, όπως η Ελλάδα, των οποίων ο ετήσιος ρυθμός εισροής αιτούντων άσυλο (ανά 1.000 άτομα) αυξήθηκε από 0,6 κατά μέσο όρο το 2001 με 2005 σε 1,5 κατά μέσο όρο κατά την περίοδο 2006-2010. Φυσικά, το θέμα του αιτήματος ασύλου συνδέεται στενά με τον έλεγχο των συνόρων και τις

αποφάσεις σχετικά με τα άτομα που συνελήφθησαν κατά την απόπειρα εισόδου παράνομα στη χώρα (Póltorak, 2021).

2.2.3 Η επιβολή ελέγχων στα σύνορα και η διαχείριση του μη εξουσιοδοτημένου πληθυσμού

Ενώ η νομοθεσία σχετικά με την ιθαγένεια εξακολουθεί να καθορίζεται σε μεγάλο βαθμό σε εθνικό επίπεδο και πιθανότατα θα παραμείνει έτσι στο άμεσο μέλλον, ο βαθμός συντονισμού μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ όσον αφορά τους συνοριακούς ελέγχους έχει αυξηθεί σημαντικά την τελευταία δεκαετία. Είναι χρήσιμο να οργανωθεί η συζήτηση γύρω από δύο θέματα όπου είναι οι έλεγχοι στα σύνορα και η διαχείριση του μη εξουσιοδοτημένου πληθυσμού που βρίσκεται ήδη σε μια χώρα. Οι δύο χώρες της ΕΕ όπου αυτά τα ζητήματα είναι ιδιαίτερα σημαντικά είναι η Ισπανία και η Ιταλία, ως αποτέλεσμα της στενής φυσικής εγγύτητας τους με τις ακτές της Βόρειας Αφρικής (Franc et al., 2019).

Όσον αφορά τον έλεγχο των συνόρων, αξίζει να αναφερθούν δύο πρόσφατες εξελίξεις. Πρώτον, το 2007, ο νέος κανονισμός της ΕΕ ενέκρινε τη δημιουργία ομάδων ταχείας επέμβασης στα σύνορα, οι οποίες αποτελούνταν από ομάδες συνοριοφυλάκων από άλλα κράτη μέλη που μπόρεσαν να αναπτυχθούν κατόπιν αιτήματος κράτους μέλους που αντιμετωπίζει μια εξαιρετική εισροή παράνομων μεταναστών. Για παράδειγμα, αυτές οι δυνάμεις κλήθηκαν από την ιταλική κυβέρνηση να αντιμετωπίσουν τον μεγάλο εκτοπισμό ατόμων κατά τη διάρκεια της εξέγερσης στη Λιβύη το 2011. Δεύτερον, η Ισπανία πρωτοστάτησε στη στρατηγική της ανάπτυξης ακολούθων σε αρκετές χώρες της Δυτικής Αφρικής για να προσπαθήσουν να εμποδίσουν τις παράνομες εισόδους πριν φτάσουν στο ισπανικό έδαφος. Αυτό οφείλεται εν μέρει στην επιθυμία να μειωθεί ο υψηλός αριθμός θανάτων λόγω των κινδύνων των ταξιδιών ανοιχτής θάλασσας και να καταστήσει πιο δύσκολο για τις εγκληματικές οργανώσεις να ωφεληθούν από το παράνομο λαθρεμπόριο διά θαλάσσης (Butenko, 2018).

Σε αντάλλαγμα για τη συνεργασία τους για την περιπολία στις βασικές πύλες και για την επιτάχυνση του επαναπατρισμού, προσφέρεται στις χώρες προέλευσης αναπτυξιακή βοήθεια και νομικές θεωρήσεις εργασίας για τους υπηκόους τους. Από

την σκοπιά της ΕΕ, εγκρίθηκε ένα σχέδιο δράσης για την περίοδο 2008-2010 έτσι ώστε να γίνουν προσπάθειες για την δέσμευση πολλών αφρικάνικων κυβερνήσεων σε μια εταιρική σχέση, μέχρι στιγμής με περιορισμένη επιτυχία. Αντίθετα, κατά το 2007 υπογράφηκαν συμφωνίες επανεισδοχής με τη Ρωσία, την Ουκρανία και την πρώην Γιουγκοσλαβία με την προσφορά βίζας βραχείας διαμονής, οι οποίες εφαρμόστηκαν με μεγάλη επιτυχία. Η Ιταλία έχει επίσης δημιουργήσει συνεργασίες κινητικότητας με πολλές χώρες, ξεκινώντας από τη Μολδαβία το 2003, το Μαρόκο και την Αίγυπτο το 2005 και πολλές άλλες στη συνέχεια (Mohay, 2021).

Ενώ η επιβολή των συνόρων ήταν μια σημαντική πτυχή της ευρωπαϊκής διαχείρισης της μετανάστευσης, δεν μπόρεσε να αποτρέψει μεγάλο αριθμό μεταναστών να διαμείνουν παράνομα στην Ευρώπη. Υπολογίζεται ότι μεταξύ 0,4% και 0,8% του συνολικού πληθυσμού και μεταξύ 6,7% και 13,2% του συνολικού αλλοδαπού πληθυσμού στην ΕΕ το 2008 ήταν μετανάστες χωρίς έγγραφα. Ωστόσο, υπάρχει σημαντική διακύμανση στο σχετικό μέγεθος του πληθυσμού μεταναστών χωρίς χαρτιά μεταξύ των χωρών προορισμού, όπως φαίνεται στη στήλη 6 του πίνακα 1. Ενώ στη Γερμανία και τη Σουηδία, το μερίδιο των μεταναστών χωρίς χαρτιά στον συνολικό πληθυσμό μεταναστών είναι σχεδόν αμελητέα με μεταξύ 2% και 6%, αυξάνεται μεταξύ 10% και 20% στην Ιταλία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Για την αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος, οι κύριες πολιτικές που υιοθετήθηκαν ήταν οι διαδικασίες νομιμοποίησης (αμνηστίες), οι οποίες πραγματοποιήθηκαν επανειλημμένα την τελευταία δεκαετία, ιδιαίτερα στην Ιταλία και την Ισπανία. Μεταξύ 1981 και 2009, η Ιταλία διεξήγαγε οκτώ προγράμματα νομιμοποίησης (το 1982, το 1986, το 1990, το 1995, το 1998, το 2002, το 2006 και το 2009), μέσω των οποίων, συνολικά, νομιμοποιήθηκαν σχεδόν 1,9 εκατομμύρια μη εξουσιοδοτημένοι μετανάστες, συμπεριλαμβανομένων των 650.000 αμνηστιών όπου έγιναν το 2002. Περισσότερο από το ήμισυ του τεκμηριωμένου πληθυσμού μεταναστών που διέμενε στην Ιταλία το 2003 είχε αποκτήσει τη νομιμοποίηση του μέσω μιας από τις αμνηστίας (Santos Vara & Pascual Matellán, 2021).

Η Ισπανία έχει πραγματοποιήσει έξι γενικά προγράμματα νομιμοποίησης τις τελευταίες δεκαετίες (το 1985, το 1991, το 1996, το 2000, το 2001 και το 2005), παραχωρώντας νομιμοποίηση σε περισσότερους από 1,2 εκατομμύρια μετανάστες χωρίς έγγραφα, συμπεριλαμβανομένων των 700.000 αμνηστιών όπου έγιναν το 2005.

Συνήθως, αυτά τα προγράμματα νομιμοποίησης επεδίωκαν τη συνεργασία των εργοδοτών αντί να τους τιμωρούν επειδή απασχολούσαν μετανάστες χωρίς έγγραφα. Το 2006, η Ισπανία άλλαξε την προσέγγιση της ως προς τη νομιμοποίηση, μεταβαίνοντας από μεγάλα, επεισοδιακά γεγονότα νομιμοποίησης σε ένα σύστημα συνεχούς νομιμοποίησης. Αυτό το σύστημα ήταν σύμφωνο με το νομικό πλαίσιο της ΕΕ και ανέμενε να μειώσει την πολιτικοποίηση των συζητήσεων νομιμοποίησης (Nicolescu & Drăgan, 2020).

2.2.3 Η προσέλκυση μεταναστών υψηλής εξειδίκευσης

Σε πλήρη αντίθεση με τη δυσκολία των συνθηκών εισόδου για τους σκοπούς της οικογενειακής επανένωσης, σχεδόν όλες οι ευρωπαϊκές χώρες βρίσκονταν στη διαδικασία εφαρμογής πολιτικών που στοχεύουν στην αύξηση της εισόδου (ή στη διευκόλυνση της παραμονής) ατόμων με υψηλή ειδίκευση και, ευρύτερα, ατόμων με δεξιότητες θεωρούνταν σπάνιες στην αγορά εργασίας. Πριν γίνει στόχευση στα συγκεκριμένα εργαλεία πολιτικής, είναι ενδιαφέρον να γίνει μια σύγκριση της επιτυχίας των διαφορετικών ευρωπαϊκών χωρών στην προσέλκυση ξένων ατόμων με υψηλές δεξιότητες (Hatton, 2021).

Οι στήλες 7 και 8 του πίνακα 1 αναφέρουν το μερίδιο των αποφοίτων κολεγίων μεταξύ του πληθυσμού που γεννήθηκε στο εξωτερικό και της ιθαγενείας σε καθεμία από τις έξι χώρες που έγινε η ανάλυση. Είναι ενδιαφέρον ότι, με εξαίρεση τη Γερμανία, το μερίδιο των ατόμων με υψηλή εκπαίδευση είναι υψηλότερο μεταξύ των γεννημένων στο εξωτερικό από τον γηγενή πληθυσμό. Αυτό είναι ιδιαίτερα σαφές στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου το μερίδιο των αποφοίτων κολεγίων μεταξύ των γεννημένων στο εξωτερικό είναι υπερδιπλάσιο από ότι μεταξύ των γηγενών (47,4% έναντι 20,1%). Ομοίως, το ποσοστό των αποφοίτων πανεπιστημίου στον πληθυσμό των μεταναστών είναι 31% υψηλότερο στη Γαλλία, 38% υψηλότερο στην Ιταλία, 31% υψηλότερο στην Ισπανία και 16% υψηλότερο στη Σουηδία. Μόνο στη Γερμανία το μερίδιο των αποφοίτων πανεπιστημίου στον γηγενή πληθυσμό είναι υψηλότερο από ότι στον πληθυσμό των μεταναστών, κατά περίπου 24%. Αναμφίβολα, η οικονομική δομή και η τομεακή σύνθεση κάθε χώρας προορισμού είναι πιθανό να έπαιξε σημαντικό ρόλο στον καθορισμό της ζήτησης για ορισμένους τύπους δεξιοτήτων μεταναστών (π.χ. ο μεγάλος χρηματοοικονομικός τομέας στην πόλη του

Λονδίνου). Επιπλέον, ωστόσο, οι εθνικές πολιτικές διέφεραν επίσης ως προς την αποτελεσματικότητα τους για την προσέλκυση παγκόσμιων ατόμων με υψηλές δεξιότητες (Santos Vara & Pascual Matellán, 2021).

Η νέα νομοθεσία στη Γαλλία δίνει προτεραιότητα σε μετανάστες με εξειδίκευση σε ορισμένα επαγγέλματα στα οποία οι εργοδότες αντιμετωπίζουν δυσκολίες πρόσληψης, με τα περισσότερα από αυτά τα επαγγέλματα να είναι υψηλής ειδίκευσης. Η Ισπανία έχει επίσης υιοθετήσει ένα παρόμοιο σύστημα για τη χορήγηση ειδικών αδειών εργασίας. Η Γερμανία μείωσε πρόσφατα τα εμπόδια εισόδου για τους ξένους επιχειρηματίες μειώνοντας κατά το ήμισυ τις απαιτήσεις για νέες θέσεις εργασίας και τις χρηματοοικονομικές επενδύσεις (σε 5 νέες θέσεις εργασίας και μισό εκατομμύριο ευρώ). Σε αυτό το κλίμα αυξημένου παγκόσμιου ανταγωνισμού για άτομα με υψηλή ειδίκευση, οι περισσότερες χώρες έχουν επίσης υιοθετήσει μέτρα για να προσπαθήσουν να ενθαρρύνουν τους διεθνείς φοιτητές να παραμείνουν στη χώρα τους μετά την αποφοίτηση τους, κυρίως με την έκδοση αδειών εργασίας για να διευκολυνθεί η μετάβαση τους στην αγορά εργασίας. Αυτό συνέβη στη Γαλλία, τη Γερμανία, τη Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Στο Ηνωμένο Βασίλειο, για παράδειγμα, οι φοιτητές λαμβάνουν άδειες εργασίας για 1 έως 2 χρόνια μετά την αποφοίτηση τους, επιτρέποντας τους να αναλάβουν οποιαδήποτε εργασία θέλουν. Στη Γαλλία και τη Γερμανία, αντίθετα, οι άδειες χορηγούνται για 1 έτος και 6 μήνες, αντίστοιχα, και οι διαθέσιμες θέσεις εργασίας πρέπει να αντιστοιχούν στα προσόντα του πτυχιούχου και να υπόκεινται σε δοκιμασία στην αγορά εργασίας (Lücke, 2018).

Πιθανώς η πιο τολμηρή εκδήλωση αλλαγής των προτεραιοτήτων στη μεταναστευτική πολιτική είναι το σύστημα που βασίζεται σε βαθμούς που υιοθετήθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο το 2008. Αυτό το νέο σύστημα έχει σχεδιαστεί ειδικά για την επιλογή ατόμων με δεξιότητες που θεωρούνται ωφέλιμες για την εθνική οικονομία. Αν και παρόμοιο με το αυστραλιανό σύστημα επιλογής από ορισμένες απόψεις, το βρετανικό σύστημα έχει πολλά καθοριστικά χαρακτηριστικά. Συγκεκριμένα, δεν υπάρχουν προκαθορισμένα αριθμητικά όρια, αλλά οι απαιτήσεις εφαρμογής είναι ουσιαστικά πιο αυστηρές από ότι στην Αυστραλία. Επιπλέον, το Ηνωμένο Βασίλειο αποδέχεται τα προηγούμενα κέρδη ως τον καλύτερο οδηγό για τις μελλοντικές επιδόσεις, σε αντίθεση με την έμφαση στα εκπαιδευτικά διαπιστευτήρια στα συστήματα

μετανάστευσης της Αυστραλίας ή του Καναδά. Το βρετανικό σύστημα είναι οργανωμένο σε διάφορα επίπεδα, τα οποία εν μέρει βασίζονται σε προγράμματα θεωρήσεων που ήδη λειτουργούν. Το Tier 1 απευθύνεται σε μετανάστες υψηλής ειδίκευσης, επιχειρηματίες, πλούσιους επενδυτές και διεθνείς πτυχιούχους από τα πανεπιστήμια του Ηνωμένου Βασιλείου. Στα άτομα που πληρούν τις προϋποθέσεις προσφέρεται απεριόριστη πρόσβαση στην αγορά εργασίας χωρίς προηγούμενη προσφορά εργασίας για δύο έως τρία χρόνια και μπορεί τελικά να οδηγήσουν σε μόνιμη διαμονή. Το Tier 2 επιτρέπει στους εργοδότες να γίνουν χορηγοί (Hrysenko & Pryiatelchuk, 2020).

Μια άλλη βαθμίδα του συστήματος ρυθμίζει την είσοδο ξένων φοιτητών, οι οποίοι πρέπει να χρηματοδοτούνται από ένα αδειοδοτημένο εκπαιδευτικό ίδρυμα. Τον Δεκέμβριο του 2011, η Ευρωπαϊκή Ένωση υιοθέτησε το λεγόμενο σύστημα της Μπλε Κάρτας της ΕΕ, το οποίο έθεσε τα θεμέλια για μια νέα άδεια διαμονής και εργασίας. Ο στόχος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν να ανταγωνιστεί τις Ηνωμένες Πολιτείες, τον Καναδά και την Αυστραλία στον παγκόσμιο αγώνα προσέλκυσης ταλέντων. Κατά τη διάρκεια του 2012, αρκετές χώρες όπως η Γερμανία, προσάρμοσαν τους εθνικούς τους νόμους στη νέα οδηγία. Ωστόσο, άλλες χώρες καθυστερούν την εφαρμογή της συγκεκριμένης οδηγίας. Οι υποψήφιοι πρέπει να έχουν σύμβαση εργασίας που να προσφέρει ελάχιστο μισθό και έγγραφα που να αποδεικνύουν τα σχετικά προσόντα. Οι κάτοχοι της Μπλε Κάρτας αποκτούν ελεύθερη κυκλοφορία εντός της περιοχής Σένγκεν και δικαιούνται μια σειρά δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένης της διαδρομής για μόνιμη διαμονή και οικογενειακή επανένωση (Zardo, 2020).

Αξίζει να τονιστεί ότι όλες οι αναφερόμενες ρυθμίσεις απευθύνονται σε υπηκόους τρίτων χωρών. Εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κυριαρχεί η απεριόριστη κινητικότητα στην αγορά εργασίας και οι υπήκοοι της ΕΕ είναι ελεύθεροι να εντοπίζονται όπου κριθεί κατάλληλο. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό να επισημανθούν οι προσπάθειες για την εναρμόνιση της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης σε ολόκληρη την ΕΕ, με στόχο την αύξηση της εσωτερικής κινητικότητας των φοιτητών, τη λεγόμενη διαδικασία της Μπολόνια. Αυτό θα οδηγήσει σε καλύτερη γνώση των γλωσσών άλλων κρατών μελών, την μεγαλύτερη εξοικείωση με τις πολιτιστικές ιδιοσυγκρασίες άλλων χωρών και την καλύτερη γνώση των θεσμών της

αγοράς εργασίας τους. Αυτό με τη σειρά του θα οδηγήσει σε υψηλότερη κινητικότητα εργατικού δυναμικού εντός της ΕΕ, ιδίως μεταξύ των υψηλού μορφωτικού επιπέδου. Κάποιοι υποστήριξαν ότι αυτές οι τάσεις είναι ήδη αισθητές, όπως φαίνεται από τις μεγάλες μεταναστευτικές ροές πρόσφατων αποφοίτων από τις χώρες που έχουν πληγεί περισσότερο από τη Μεγάλη Ύφεση προς άλλα κράτη μέλη της ΕΕ που έχουν ξεπεράσει σε μεγαλύτερο βαθμό τη Μεγάλη Ύφεση. Για παράδειγμα, από το 2009 ένας μεγάλος αριθμός πρόσφατων Ισπανών αποφοίτων κολεγίων έχουν εγκαταλείψει την Ισπανία για να αναζητήσουν εργασία σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, κυρίως τη Γερμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο (Zardo & Wolff, 2021).

2.3 Τα αποτελέσματα από την μετανάστευση

Οι επιδόσεις των μεταναστών και των παιδιών τους στη χώρα υποδοχής είναι θέμα ουσιαστικού ενδιαφέροντος. Οι μετανάστες που καταφέρνουν να προσαρμοστούν στο νέο τους περιβάλλον συχνά βιώνουν μια βελτίωση της οικονομικής τους ευημερίας καθώς και της ευημερίας των παιδιών τους. Επιπλέον, οι επιτυχημένοι μετανάστες μπορεί να είναι σε θέση να συνεισφέρουν στη δημιουργία πλούτου τόσο στη χώρα υποδοχής όσο και στη χώρα καταγωγής τους. Αντίθετα, μια κακή οικονομική απόδοση μπορεί να οδηγήσει σε κοινωνικό αποκλεισμό και περιθωριοποίηση, με δυνητικά σοβαρές αρνητικές εξωτερικές επιπτώσεις. Τα αποτελέσματα των μεταναστών στις χώρες υποδοχής τους είναι επίσης ζωτικής σημασίας για τη διαμόρφωση της στάσης των ιθαγενών απέναντι στη μετανάστευση, η οποία μπορεί να επηρεάσει τις απόψεις των ψηφοφόρων για την πολιτική μετανάστευσης (Hatton, 2021).

2.3.1 Η εκτίμηση του χάσματος μεταξύ γηγενών και μεταναστών

Ένας πρωταρχικός στόχος της έρευνας για τα οικονομικά αποτελέσματα των μεταναστών είναι να μετρήσει το χάσμα μεταξύ μεταναστών και ντόπιων κατοίκων σε διάφορες διαστάσεις και να αναλύσει πώς αυτό το χάσμα εξελίσσεται ως συνάρτηση του χρόνου που αφιερώνεται στη χώρα υποδοχής. Στην πράξη, το σημείο εκκίνησης είναι συχνά μια εγκάρσια παλινδρόμηση που εκτιμάται σε ένα δείγμα που περιλαμβάνει τόσο ντόπιους όσο και μετανάστες, που συσχετίζει ένα συγκεκριμένο

αποτέλεσμα ενδιαφέροντος, όπως το καθεστώς απασχόλησης ή τα λογιστικά κέρδη, με μια μεταβλητή δείκτη για το καθεστώς του μετανάστη. Ο συντελεστής που σχετίζεται με αυτόν τον δείκτη παρέχει ένα μέτρο της μέσης διαφοράς (χάσμα) στο αντίστοιχο αποτέλεσμα μεταξύ του γηγενούς και του μεταναστευτικού πληθυσμού. Συνήθως, αυτή η παλινδρόμηση επαυξάνεται με τη συμπερίληψη ενός συνόλου κοινωνικο-δημογραφικών χαρακτηριστικών, όπως η ηλικία, το φύλο ή η εκπαίδευση, οπότε η καθορισμένη παράμετρος μετρά ένα υπό όρους χάσμα μεταξύ των αυτόχθονων και των μεταναστευτικών ατόμων. Περιστασιακά, οι συντελεστές για τα κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά επιτρέπεται να διαφέρουν για μετανάστες και ντόπιους, προκειμένου να επιτραπεί η διαφορική απόδοση στην εκπαίδευση σε αυτές τις δύο ομάδες (Nicolescu & Drăgan, 2020).

Φυσικά, όταν υπάρχουν διαθέσιμα δεδομένα, είναι φυσικό να συμπεριληφθεί ένα σύνολο πλασματικών ετών στην παλινδρόμηση προκειμένου να ληφθεί μια αντιπροσωπευτική εκτίμηση του μέσου χάσματος κατά την περίοδο της ανάλυσης. Και πάλι, όταν περιλαμβάνονται πρόσθετοι έλεγχοι, όπως χρόνια εκπαίδευσης ή εμπειρία, ο συντελεστής που σχετίζεται με τον δείκτη κατάστασης των μεταναστών εντοπίζει χάσματα υπό όρους. Πολλές μελέτες δεδομένων εξετάζουν επίσης τον τρόπο με τον οποίο εξελίσσονται τα χάσματα μεταξύ γηγενών και μεταναστών με την πάροδο του χρόνου, εισάγοντας χρόνια μετανάστευσης ως πρόσθετο παράγοντα. Σε αυτήν την περίπτωση, ο συντελεστής που σχετίζεται με το πλασματικό ποσοστό μεταναστών καταγράφει το μέσο χάσμα μεταξύ ιθαγενών και μεταναστών τη στιγμή της άφιξης του μετανάστη στη χώρα υποδοχής, ενώ ο συντελεστής που σχετίζεται με τα έτη από την παλινδρόμηση μετανάστευσης μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την αξιολόγηση της ταχύτητας με την οποία τα αποτελέσματα των μεταναστών συγκλίνουν με εκείνα των συγκρίσιμων ιθαγενών (Konings et al., 2021).

Πριν αναθεωρηθούν τα υπάρχοντα εμπειρικά στοιχεία, είναι κατατοπιστικό να ελεγχθούν ορισμένα σημαντικά αποτελέσματα της αγοράς εργασίας σε καθεμία από τις χώρες της ανάλυσης. Ο πίνακας 2 παρέχει τα σχετικά στοιχεία για το έτος 2018. Με εξαίρεση την Ιταλία και την Ισπανία, οι μετανάστες έχουν χαμηλότερο ποσοστό συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό από τους γηγενείς (στήλες 1 και 2). Ωστόσο, αυτό οφείλεται αποκλειστικά σε ένα χαμηλότερο ποσοστό συμμετοχής γυναικών μεταναστριών κατά περίπου 10 ποσοστιαίες μονάδες σε σχέση με τις αυτόχθονες

γυναίκες. Και στις έξι χώρες, οι μετανάστες έχουν υψηλότερα ποσοστά ανεργίας από τους ντόπιους, που κυμαίνονται από μια μικρή διαφορά 1,5 ποσοστιαίας μονάδας στο Ηνωμένο Βασίλειο έως σημαντικά χάσματα 11,7 και 9,6 ποσοστιαίων μονάδων στην Ισπανία και τη Σουηδία, αντίστοιχα. Σε ορισμένες χώρες, τα υψηλότερα ποσοστά ανεργίας των μεταναστών αντικατοπτρίζουν εν μέρει το χαμηλότερο μορφωτικό τους επίπεδο σε σχέση με τον γηγενή πληθυσμό. Για παράδειγμα, στη Γερμανία το μερίδιο του πληθυσμού που γεννήθηκε στο εξωτερικό με χαμηλό μορφωτικό επίπεδο (δευτεροβάθμια εκπαίδευση ή ακόμη και πρωτοβάθμια) είναι 19,8 ποσοστιαίες μονάδες υψηλότερο από το αντίστοιχο μερίδιο του γηγενούς γερμανικού πληθυσμού (στήλη 7 του πίνακα 2) (Santos Vara & Pascual Matellán, 2021).

Αντίθετα, οι μετανάστες στην Ιταλία, την Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο εμφανίζονται καλύτερα μορφωμένοι από τον γηγενή πληθυσμό. Ωστόσο, δεδομένου ότι η αγορά εργασίας της χώρας υποδοχής συνήθως δεν αποδίδει υψηλή απόδοση στην επίσημη εκπαίδευση που αποκτήθηκε στις χώρες καταγωγής, παρατηρούνται επίσης υψηλότερα ποσοστά ανεργίας μεταξύ των μεταναστών σε αυτές τις χώρες. Μόνο στο Ηνωμένο Βασίλειο, όπου το μορφωτικό επίπεδο των μεταναστών είναι σημαντικά υψηλότερο από αυτό του γηγενούς πληθυσμού, παρατηρούνται ποσοστά ανεργίας που είναι σε γενικές γραμμές συγκρίσιμα, 9,3% για τους μετανάστες έναντι 7,8% για τους γηγενείς το 2018 (Czaika et al., 2021).

Χώρα προορισμού	Ποσοστό συμμετοχής γεννημένων στο εξωτερικό	Χάσμα συμμετοχής (γεννημένοι στο εξωτερικό μείον γηγενών ατόμων)	Ποσοστό ανεργίας γεννημένων στο εξωτερικό	Χάσμα ανεργίας (γεννημένοι στο εξωτερικό μείον γηγενών ατόμων)	Διάμεσος μισθών γεννημένων ατόμων στο εξωτερικό έναντι διαμέσου μισθών γηγενών ατόμων	Μερίδιο γεννημένων στο εξωτερικό με χαμηλή μόρφωση	Μερίδιο χάσματος χαμηλής εκπαίδευσης (Γεννημένοι στο εξωτερικό μείον γηγενείς)
Γαλλία	68.2	-3.2	15.8	6.7	0.90	49.6	3.8
Γερμανία	74.0	-3.8	8.7	3.7	0.93	44.0	19.8
Ιταλία	76.2	13.4	13.9	3.5	-	50.4	-13.2
Ισπανία	79.3	6.3	34.7	11.7	-	45.5	-20.9
Σουηδία	74.9	-6.6	16.1	9.6	0.93	27.8	2.8
Βρετανία	73.5	-3.3	9.3	1.5	-	28.0	-23.2

Πίνακας 2 : Αποτελέσματα αγοράς εργασίας σχετικά με την μεταναστευτική πολιτική στην ΕΕ

Οι μετανάστες όχι μόνο έχουν χειρότερες επιδόσεις από τους ντόπιους ως προς την απασχόληση αλλά και ως προς τους μισθούς. Η στήλη 5 του πίνακα δείχνει ότι η διάμεσος των μισθών στη Γαλλία, τη Γερμανία και τη Σουηδία είναι περίπου 7% έως 10% χαμηλότεροι από τους μέσους μισθούς των γηγενών. Όπως και στην περίπτωση της ανεργίας, ένας πιθανός λόγος για αυτά τα χάσματα στις αποδοχές είναι το χαμηλότερο μορφωτικό επίπεδο του μεταναστευτικού πληθυσμού. Για να εκτιμηθεί πόσα από τα χάσματα χωρίς όρους μπορούν να εξηγηθούν από αυτή τη διαφορά στο μορφωτικό επίπεδο (και άλλα κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά) χρειάζεται να μελετηθούν τα χάσματα του υπό όρους αποτελέσματος (Santos Vara & Pascual Matellán, 2021).

2.3.2 Τα αποτελέσματα της αγοράς εργασίας και τα εκπαιδευτικά αποτελέσματα

Οι επιδόσεις των μεταναστών στην αγορά εργασίας είναι ένα θέμα που μελετάται ευρέως στην οικονομική βιβλιογραφία. Η αρχή συνήθως γίνεται με την εξέταση των στοιχείων σχετικά με τις διαφορές στην απασχόληση και τις αποδοχές μεταξύ μεταναστών και ντόπιων στη Γαλλία, τη Γερμανία, την Ιταλία, την Ισπανία, τη Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο. Αναφέρονται, όποτε είναι δυνατόν, τα στοιχεία ξεχωριστά, αφενός, για τους μετανάστες από την ΕΕ και τους μετανάστες εκτός ΕΕ, και, αφετέρου, για άνδρες και γυναίκες, καθώς υπάρχουν ενδείξεις ότι τα χάσματα διαφέρουν ουσιαστικά μεταξύ αυτών των ομάδων. Γίνεται εστίαση κυρίως στους μετανάστες πρώτης γενιάς. Ωστόσο, σε χώρες με μεγαλύτερη παράδοση στη μετανάστευση, όπως η Γερμανία, η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο, οι πληθυσμοί μεταναστών δεύτερης γενιάς είναι αρκετά μεγάλοι για να συμπεριληφθούν στην ανάλυση (Kiner, 2021).

Ένας από τους κύριους καθοριστικούς παράγοντες των αποτελεσμάτων ενός ατόμου στην αγορά εργασίας είναι το μορφωτικό του επίτευγμα. Για τους μετανάστες που φτάνουν στη χώρα υποδοχής τους ως ενήλικες, η επίσημη εκπαίδευση τους ολοκληρώνεται σχεδόν πάντα στη χώρα καταγωγής τους και η επιστροφή σε αυτό το στοιχείο του ανθρώπινου κεφαλαίου τους είναι συχνά εξαιρετικά χαμηλή. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα όταν η χώρα προέλευσης είναι μια λιγότερο ανεπτυγμένη χώρα. Αντίθετα, για τους μετανάστες που φτάνουν στη χώρα υποδοχής ως παιδιά ή για τα παιδιά μεταναστών που έχουν γεννηθεί στη χώρα υποδοχής, το σχολείο στη χώρα

υποδοχής είναι σημαντικός καθοριστικός παράγοντας για τις μετέπειτα επιδόσεις τους στην αγορά εργασίας (Greguroνίς, 2021).

Σε μια μελέτη αναλύθηκαν οι διαφορετικές τροχιές μεταναστών και ιθαγενών στην υποχρεωτική εκπαίδευση στο Ηνωμένο Βασίλειο, η οποία περιλαμβάνει την πρωτοβάθμια εκπαίδευση (από 4-5 έως 10-11 ετών) και τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση (από 11-12 έως 15-16 ετών). Στην αρχή και στο τέλος της υποχρεωτικής εκπαίδευσης η επάρκεια όλων των μαθητών στα Μαθηματικά και στα Αγγλικά αξιολογούνταν με τεστ. Χρησιμοποιώντας δεδομένα από την Εθνική Βάση Δεδομένων των Μαθητών (NPD) και άλλες πηγές, προέκυψε το συμπέρασμα ότι με την πάροδο του χρόνου υπάρχει σημαντικό κέρδος για όλες τις εθνοτικές μειονοτικές ομάδες εκτός από τους μαύρους μαθητές της Καραϊβικής σε σχέση με τους λευκούς μαθητές που γεννήθηκαν στη Βρετανία, παρά το μεγάλο αρχικό μειονέκτημα. Αυτό το κέρδος είναι πιο έντονο για τα κορίτσια παρά για τα αγόρια και λαμβάνει χώρα κυρίως μέσα στα σχολεία και όχι σε όλα τα σχολεία. Η περαιτέρω ανάλυση δείχνει ότι ο πιο σημαντικός καθοριστικός παράγοντας αυτού του κέρδους είναι η επικοινωνία στα αγγλικά εντός του περιβάλλοντος του σπιτιού (de Coninck et al., 2021).

Τα περισσότερα από τα εμπειρικά στοιχεία σχετικά με το μορφωτικό επίπεδο των μεταναστών έχουν εκμεταλλευτεί πρόσφατα αποτελέσματα από τη μελέτη PISA, η οποία παρέχει διεθνώς συγκρίσιμα μέτρα επάρκειας στην ανάγνωση, τα μαθηματικά και τις επιστήμες για μαθητές ηλικίας 15 ετών στις περισσότερες χώρες του ΟΟΣΑ. Οι Entorf και Minoui (2005) παρείχαν ενδιαφέροντα στοιχεία σχετικά με τη σημασία του μεταναστευτικού υποβάθρου και της γνώσης της ξένης γλώσσας για την κατανόηση των διαφορών στα αποτελέσματα της μελέτης PISA μεταξύ μεταναστών και ιθαγενών ορισμένων ευρωπαϊκών χωρών (συμπεριλαμβανομένης της Γερμανίας, της Φινλανδίας, της Γαλλίας, της Σουηδίας και του Ηνωμένου Βασιλείου) όπου έγινε σύγκριση με άλλες παραδοσιακές χώρες μετανάστευσης, όπως η Αυστραλία, ο Καναδάς και η Νέα Ζηλανδία. Για την ομάδα των μαθητών που είναι πιο πιθανό να έχουν ιδιαίτερα χαμηλές επιδόσεις (μαθητές με ξένους γονείς και επικοινωνία ξένης γλώσσας στο σπίτι) η διαφορά στις βαθμολογίες των τεστ σε σχέση με τους γηγενείς μαθητές τους ανήρθε σε 105,7 βαθμούς για τη Γερμανία, 83,8 για τη Γαλλία και 63,6 για τη Σουηδία (με τυπικό μέσο όρο των γηγενών περίπου 500 βαθμών). Αντίθετα, οι

διαφορές είναι πολύ μικρότερες στην Αυστραλία και τον Καναδά (περίπου 25 βαθμοί). Αυτό ερμηνεύεται ως απόδειξη των επιλεκτικών μεταναστευτικών πολιτικών αυτών των χωρών, όπου έχουν προσελκύσει πληθυσμούς μεταναστών που χαρακτηρίζονται από υψηλή κοινωνικοοικονομική θέση. Σύμφωνα με τα στοιχεία για το Ηνωμένο Βασίλειο, όταν η γλώσσα της χώρας υποδοχής ομιλείται στο σπίτι, οι βαθμολογίες στα τεστ βελτιώνονται σημαντικά (Franzke et al., 2020a).

2.3.3 Άλλα κοινωνικοοικονομικά αποτελέσματα

Πρόσφατα, οι οικονομολόγοι άρχισαν να διευρύνουν το πεδίο των αναλύσεων τους για την κοινωνικοοικονομική κατάσταση των μεταναστών εξετάζοντας ένα ευρύτερο σύνολο αποτελεσμάτων. Παρακάτω γίνεται μια σύνοψη μερικών μελετών που επικεντρώνονται σε δύο από αυτά τα αποτελέσματα χρησιμοποιώντας παρόμοια μεθοδολογία. Τα αποτελέσματα είναι η πιθανότητα πρόωρου γάμου (έως την ηλικία των 25 ετών) και το ποσοστό γονιμότητας. Αυτές οι μεταβλητές είναι ιδιαίτερα ενημερωτικές για τον βαθμό ενδυνάμωσης των γυναικών από κάθε ομάδα μεταναστών στις χώρες υποδοχής που γίνεται η εξέταση. Μεθοδολογικά, αυτές οι μελέτες εκτιμούν τα μοντέλα γραμμικής παλινδρόμησης ή ακεραιότητας για καθένα από αυτά τα αποτελέσματα υπό την προϋπόθεση της ηλικίας, της εκπαίδευσης και της χώρας προέλευσης (Carrera, 2019).

Οι Algan, Yann, Landais & Senik (2012) χρησιμοποίησαν τη Γαλλική Έρευνα Εργατικού Δυναμικού (2005-2007), συμπληρωμένη με στοιχεία από άλλες πηγές. Τα ευρήματα τους υποδηλώνουν ότι η πιθανότητα πρόωρου γάμου είναι υψηλότερη για τις περισσότερες ομάδες μεταναστών από ότι για τις ντόπιες και ότι οι μετανάστριες εμφανίζουν υψηλότερα ποσοστά γονιμότητας από συγκρίσιμες γηγενείς γυναίκες, με τα υψηλότερα ποσοστά να παρουσιάζονται από γυναίκες από το Μαγκρέμπ, την Ασία και την Αφρική. Τα αποτελέσματα τους δείχνουν επίσης σημαντική μείωση σε αυτά τα χάσματα έναντι των ιθαγενών για τις μετανάστριες δεύτερης γενιάς (Dinan et al., 2017).

Οι Constant, Nottmeyer & Zimmerman (2012) χρησιμοποίησαν τη γερμανική κοινωνικοοικονομική ομάδα για τα έτη 2005-2007 για να παράσχουν συγκρίσιμα στοιχεία για τη Γερμανία. Οι μετανάστες στη Γερμανία είναι πιο πιθανό να

παντρευτούν νέοι παρά οι ιθαγενείς. Η διαφορά είναι μεγαλύτερη για τις γυναίκες από την Τουρκία, την Ελλάδα, την Πολωνία και τη Ρωσία και για τους άνδρες από την Τουρκία, την πρώην Γιουγκοσλαβία, την Ελλάδα και την Πολωνία. Η διαφορά ηλικίας στο γάμο εξαφανίζεται για τους μετανάστες δεύτερης γενιάς, με εξαίρεση τις γυναίκες από την Τουρκία. Οι μετανάστριες πρώτης γενιάς εμφανίζουν επίσης υψηλότερα ποσοστά γονιμότητας από τις συγκρίσιμες ιθαγενείς γυναίκες. Ωστόσο, τα ποσοστά γονιμότητας των γυναικών μεταναστριών δεύτερης γενιάς δεν διακρίνονται από αυτά των συγκρίσιμων ιθαγενών (Róhtorak, 2021).

Η Nekby (2010) αναλύει δεδομένα μητρώου για τη Σουηδία για το έτος 2005. Λόγω περιορισμών δεδομένων εξετάζει μόνο τους πρώιμους γάμους για μετανάστες δεύτερης γενιάς και βρίσκει υψηλότερα ποσοστά σε σύγκριση με τους γηγενείς για άτομα ασιατικής και αφρικανικής καταγωγής. Στην εργασία της, αναλύει επίσης μια σειρά από άλλους δείκτες, όπως ο ενδοομαδικός γάμος και η διαμόρφωση ταυτότητας. Συνολικά, βρίσκει στοιχεία για χάσματα γηγενών μεταναστών, αλλά και σαφή στοιχεία σύγκλισης μεταξύ των γενεών. Εξετάζοντας τα πρότυπα γονιμότητας για γυναίκες που γεννήθηκαν στο εξωτερικό και συγκεκριμένα στη Σουηδία, οι Andersson και Scott (2005) βρίσκουν υψηλότερα επίπεδα τεκνοποίησης για τις μετανάστριες, αν και οι καθοριστικοί παράγοντες των πρώτων γεννήσεων είναι παρόμοιοι με εκείνους των γηγενών γυναικών (Franc et al., 2019).

Οι Georgiadis & Manning (2011) χρησιμοποίησαν την Έρευνα του Εργατικού Δυναμικού των ετών 2000-2008 για να παράσχουν στοιχεία για το Ηνωμένο Βασίλειο. Διαπίστωσαν ότι τα ποσοστά των πρόωρων γάμων είναι οριακά υψηλότερα για τις ομάδες μεταναστών από ότι για τους ντόπιους, με την υψηλότερη πιθανότητα πρόωρου γάμου να εντοπίζεται στα άτομα από το Πακιστάν και το Μπαγκλαντές. Όσον αφορά τα ποσοστά γονιμότητας, σχεδόν όλες οι ομάδες μεταναστών εμφανίζουν υψηλότερα ποσοστά από τους ιθαγενείς, με τα άτομα από το Πακιστάν και το Μπαγκλαντές να ξεχωρίζουν με τα υψηλότερα ποσοστά γονιμότητας. Τα αποτελέσματα δείχνουν περαιτέρω σαφείς ενδείξεις σύγκλισης προς τον εγγενή κανόνα για τη δεύτερη γενιά, τόσο όσον αφορά τον πρώιμο γάμο όσο και τη γονιμότητα (Butenko, 2018).

2.4 Οι οικονομικές συνέπειες της μετανάστευσης

2.4.1 Οι συνέπειες στην αγορά εργασίας

Όταν σκεφτόμαστε τον αντίκτυπο της μετανάστευσης στην αγορά εργασίας, οι οικονομολόγοι συνήθως υποθέτουν ότι ο κύριος μηχανισμός μέσω του οποίου η αγορά εργασίας της χώρας υποδοχής προσαρμόζεται στις εισροές μεταναστών είναι οι αλλαγές στις τιμές των συντελεστών παραγωγής, ιδίως οι αλλαγές στους μισθούς ειδικών δεξιοτήτων. Σε μια απλή νεοκλασική οικονομία, η προσέγγιση των δεικτών των παραγόντων υποστηρίζει ότι όσο οι μετανάστες διαφέρουν ως προς τη σύνθεση των δεξιοτήτων τους από το υπάρχον εργατικό δυναμικό στη χώρα υποδοχής, η άφιξη τους θα οδηγήσει σε αλλαγές στις σχετικές προμήθειες διαφορετικών ομάδων δεξιοτήτων και με τη σειρά τους, σε αλλαγές στους σχετικούς μισθούς. Εάν η εγγενής προσφορά εργασίας είναι ελαστική ή εάν οι μισθοί είναι άκαμπτοι, μπορεί επίσης να υπάρξουν προσαρμογές στην εγγενή απασχόληση (Mohay, 2021).

Οι πρώτες μελέτες σχετικά με τις επιπτώσεις της μετανάστευσης στην αγορά εργασίας επικεντρώθηκαν στη δοκιμή αυτών των προβλέψεων. Ωστόσο, όταν ένας μεγάλος αριθμός εμπειρικών μελετών απέτυχε να βρει σημαντικά στοιχεία για την αρνητική επίδραση της μετανάστευσης στους μισθούς και την απασχόληση, οπότε οι οικονομολόγοι αναγκάστηκαν να εξετάσουν πιθανούς εναλλακτικούς διαύλους προσαρμογής. Ένας τέτοιος δίαυλος είναι ότι οι αλλαγές στα πλεονεκτήματα των συντελεστών (λόγω της μετανάστευσης) μπορούν να απορροφηθούν εύκολα σε ανοιχτές οικονομίες από αλλαγές στο μείγμα παραγωγής. Ένας δεύτερος μηχανισμός που έχει προταθεί είναι ότι οι οικονομίες μπορούν να απορροφήσουν νέες εισροές μεταναστών υιοθετώντας τεχνολογίες παραγωγής που είναι πιο εντατικές στη χρήση των δεξιοτήτων που φέρνουν αυτοί οι μετανάστες. Τρίτον, η απουσία επίσημων επιπτώσεων της μετανάστευσης στα αποτελέσματα μεταξύ των γηγενών εργαζομένων με παρόμοια ειδικευση θα μπορούσε επίσης να οφείλεται στο γεγονός ότι οι μετανάστες απλώς δεν ανταγωνίζονται τους ντόπιους εργαζόμενους και ότι και οι δύο ομάδες ειδικεύονται σε διαφορετικά επαγγέλματα και καθήκοντα στην αγορά εργασίας. Τέλος, είναι πιθανό ότι τα σημαντικά αποτελέσματα συμπληρωματικότητας που λειτουργούν μέσω της οικιακής παραγωγής μπορούν να μετριάσουν τις

επιπτώσεις της μετανάστευσης στα αποτελέσματα της αγοράς εργασίας των ιθαγενών με παρόμοια ειδίκευση (Konings et al., 2021).

2.4.2 Οι δημοσιονομικές συνέπειες

Οι πιο ολοκληρωμένες μελέτες σχετικά με τις δημοσιονομικές συνέπειες της μετανάστευσης έχουν πραγματοποιηθεί στη Σουηδία. Οι λόγοι είναι 2. Πρώτον, οι δημοσιονομικές συνέπειες της μετανάστευσης είναι ποσοτικά πιο σημαντικές σε χώρες με μεγάλους δημόσιους τομείς. Δεύτερον, αυτός ο τύπος υπολογισμού είναι ιδιαίτερα απαιτητικός όσον αφορά τα δεδομένα και η Σουηδία έχει διαθέσει επαρκή διοικητικά σύνολα δεδομένων στους ερευνητές. Σαφώς, η παρέκταση των αποτελεσμάτων σε άλλες χώρες απαιτεί προσοχή, καθώς η σύνθεση και οι επιδόσεις στην αγορά εργασίας των πληθυσμών των μεταναστών, καθώς και το μέγεθος και ο σχεδιασμός του δημόσιου τομέα ποικίλλουν ευρέως από χώρα σε χώρα (Nicolescu & Drăgan, 2020).

Ο Ekberg (1999) αξιολογεί τη δημοσιονομική συμβολή της μετανάστευσης στη Σουηδία κατά τα έτη 1991 και 1994. Αυτή η μελέτη εκμεταλλεύεται σημαντικά δεδομένα που προέρχονται από την αντιστοίχιση των μητρώων εισοδήματος και πληθυσμού σε ατομικό επίπεδο. Ο Ekberg διαπιστώνει ότι κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου η μετανάστευση έχει αποτελέσει δημοσιονομική επιβάρυνση, σε αντίθεση με την εμπειρία της περιόδου 1950-1980. Αυτό αντανακλά την πιο πρόσφατη επιδείνωση των ποσοστών απασχόλησης μεταξύ των μεταναστών στη Σουηδία. Ποσοτικά, ο Ekberg εκτιμά ότι η απώλεια ήταν το πολύ 2% του ΑΕΠ. Οι Gustafsson και Österberg (2001) επιβεβαιώνουν την πτωτική τάση στην καθαρή δημοσιονομική συνεισφορά των μεταναστών κατά τις δεκαετίες του 1980 και του 1990. Οι Gustafsson και Österberg τεκμηριώνουν ότι οι Σουηδοί μετανάστες και ιδιαίτερα οι πρόσφυγες είναι, κατά μέσο όρο, «βάρος» για τον δημόσιο τομέα κατά την άφιξη τους. Ωστόσο, με την πάροδο του χρόνου η καθαρή συνεισφορά τους στο σουηδικό δημόσιο σύστημα αυξάνεται (Hatton, 2021).

Ο Storesletten (2003) εκτελεί μια δυναμική λογιστική πρακτική των καθαρών δημοσιονομικών οφελών από τη μετανάστευση στη Σουηδία. Το πλαίσιο είναι ένα μοντέλο αλληλεπικαλυπτόμενων γενεών που επιτρέπει την ατομική ετερογένεια όσον

αφορά την ηλικία και τις δεξιότητες και μια προσεκτική μοντελοποίηση του σουηδικού συστήματος πρόνοιας (συμπεριλαμβανομένου του συνταξιοδοτικού συστήματος). Το μοντέλο βαθμονομείται χρησιμοποιώντας δεδομένα από τον Ekberg (1995). Τα κύρια ευρήματα αποκαλύπτουν ότι το αποτέλεσμα εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ηλικία κατά την άφιξη. Ενώ οι μετανάστες που φτάνουν στην ηλικιακή κατηγορία 20-30 αποφέρουν σημαντικά κέρδη, αυτοί που φτάνουν άνω των 50 ετών συνεπάγονται σε σημαντικό καθαρό κόστος. Η σύγκριση των εμπειρικών αποτελεσμάτων με εκτιμήσεις από παρόμοια μελέτη για τις ΗΠΑ αποκαλύπτει ότι τα κέρδη από τη μετανάστευση στη Σουηδία είναι σημαντικά χαμηλότερα από ότι στις ΗΠΑ, αντανακλώντας εν μέρει το μικρότερο μέγεθος του κράτους πρόνοιας και τα υψηλότερα ποσοστά απασχόλησης των μεταναστών (σε σχέση με ιθαγενείς) στις Ηνωμένες Πολιτείες (Zardo & Wolff, 2021).

Οι Collado, Dolores & Iturbe (2004) ποσοτικοποίησαν τις μακροπρόθεσμες δημοσιονομικές επιπτώσεις της μετανάστευσης για την Ισπανία, χρησιμοποιώντας το 2000 ως έτος βάσης και λαμβάνοντας υπόψη μια σειρά από διαφορετικά σενάρια μετανάστευσης. Εφαρμόζοντας τη μεθοδολογία της γενεαλογικής πρακτικής και βαθμονομώντας το μοντέλο τους χρησιμοποιώντας δεδομένα από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή Οικογενειών, οι Collado, Dolores & Iturbe έδειξαν ότι στο ισπανικό πλαίσιο, η μετανάστευση αναμένεται να μειώσει σημαντικά τη φορολογική επιβάρυνση για τους ιθαγενείς, δεδομένης της προβλεπόμενης γήρανσης και τη μείωση της γονιμότητας στον γηγενή πληθυσμό (Zardo, 2020).

Ο Bonin (2006) υπολόγισε την καθαρή συνεισφορά των μεταναστών στο δημοσιονομικό ισοζύγιο στη Γερμανία για το έτος του 2004. Χρησιμοποιώντας μια στατική ρύθμιση και λογιστικοποίηση των κύριων φόρων και μεταβιβάσεων, ο Bonin υπολόγισε ότι η καθαρή συνεισφορά ήταν περίπου 2.000 ευρώ ανά μετανάστη. Αυτή η καθαρή συνεισφορά οφείλεται κυρίως στο γεγονός ότι οι περισσότεροι μετανάστες είναι σε άριστη ηλικία εργασίας και επομένως συνεισφέρουν καθαρά στο δημοσιονομικό σύστημα. Ο Bonin προσομείωσε επίσης τη μακροπρόθεσμη συνεισφορά και βρήκε μια μέση κατά κεφαλήν καθαρή συνεισφορά ίση με 11.600 ευρώ (σε σύγκριση με 68.200 ευρώ για τους γηγενείς Γερμανούς). Διαπίστωσε επίσης ότι οι μετανάστες δεύτερης γενιάς θα είναι, κατά μέσο όρο, καθαροί αποδέκτες κατά τη διάρκεια της ζωής τους, λαμβάνοντας περίπου 31.000 ευρώ σε όρους παρούσας

αξίας, αντανακλώντας τα προβλεπόμενα υψηλότερα ποσοστά ανεργίας και τους χαμηλότερους μισθούς (Hrysenko & Pryiatelchuk, 2020).

Επίσης, μια άλλη μελέτη αξιολόγησε τις δημοσιονομικές συνέπειες των σημαντικών μεταναστευτικών ροών από την Ανατολική Ευρώπη προς το Ηνωμένο Βασίλειο στον απόηχο της διεύρυνσης της ΕΕ το 2004. Διαπιστώθηκε ότι οι μετανάστες από τις νέες υποψήφιες χώρες έχουν σημαντικά χαμηλότερα ποσοστά αποδοχής κοινωνικών υπηρεσιών και δημόσιων παροχών σε σχέση με τους ιθαγενείς. Ενώ μέρος αυτής της διαφοράς οφείλεται σε δημογραφικές διαφορές, με τους νέους μετανάστες να είναι νεότεροι και καλύτερα μορφωμένοι κατά μέσο όρο από τους ντόπιους, τα ποσοστά αποδοχής παραμένουν χαμηλότερα μεταξύ των μεταναστών ακόμη και μετά τον έλεγχο για τα παρατηρήσιμα χαρακτηριστικά. Οι υπολογισμοί της συνολικής καθαρής δημοσιονομικής συνεισφοράς δείχνουν περαιτέρω ότι οι μετανάστες από τις νέες υπό ένταξη χώρες πραγματοποίησαν θετικές καθαρές συνεισφορές στα βρετανικά δημόσια ταμεία κάθε έτος (Lücke, 2018).

2.4.3 Οι μακροπρόθεσμες συνέπειες της μετανάστευσης στο εισόδημα των γηγενών.

Μια σειρά μελετών εξέτασε τις οικονομικές επιπτώσεις της μετανάστευσης από μια πιο συνολική προοπτική, εστιάζοντας σε αποτελέσματα όπως το κατά κεφαλήν εισόδημα, η συνολική παραγωγικότητα των συντελεστών παραγωγής και ο πληθωρισμός. Φυσικά, αυτές οι μελέτες βασίστηκαν σε δεδομένα σε επίπεδο χώρας και χρησιμοποίησαν στρατηγικές αναγνώρισης που διέφεραν από αυτές που εξετάστηκαν προηγουμένως. Με βάση την εμπειρική βιβλιογραφία που προσπαθεί να εκτιμήσει τις επιπτώσεις των διεθνών εμπορικών ροών στο εισόδημα, οι Ortega και Peri (2013) επέκτειναν την ανάλυση για να εκτιμήσουν από κοινού τις μακροπρόθεσμες επιπτώσεις του εμπορίου και της μετανάστευσης στο εισόδημα. Συγκεκριμένα, χρησιμοποιώντας μια μεγάλη διατομή χωρών, οι Ortega και Peri εκτίμησαν ένα μοντέλο παλινδρόμησης για το κατά κεφαλήν εισόδημα όπου οι βασικοί παράγοντες παλινδρόμησης ήταν το άνοιγμα στο εμπόριο και το μερίδιο που δημιουργήθηκε σε μια χώρα του εξωτερικού (Franzke et al., 2020b).

Οι ανησυχίες σχετικά με την ενδογένεια αντιμετωπίζονται χρησιμοποιώντας μια στρατηγική μεταβλητών μέσων που εκμεταλλεύεται τη διακύμανση εξωγενών

παραγόντων, όπως η γεωγραφική απόσταση, που ευθύνεται για τις διμερείς εμπορικές και μεταναστευτικές ροές. Οι εκτιμήσεις παρέχουν στοιχεία για μια ισχυρή, θετική επίδραση του ανοίγματος στη μετανάστευση στο μακροπρόθεσμο κατά κεφαλήν εισόδημα. Επιπλέον, τα ευρήματα υποδηλώνουν ότι η επίδραση λειτουργεί μέσω της αύξησης της συνολικής παραγωγικότητας των παραγόντων, η οποία φαίνεται να οφείλεται στον βαθμό ποικιλομορφίας εντός του πληθυσμού των μεταναστών (όσον αφορά τις χώρες προέλευσης). Ακολουθώντας μια παρόμοια στρατηγική ταυτοποίησης, οι Andersen και Dalgaard (2011) εκτίμησαν τις επιπτώσεις των προσωρινών διασυνοριακών ροών ανθρώπων στη συνολική παραγωγικότητα. Εντόπισαν επίσης στοιχεία θετικής επίδρασης στην παραγωγικότητα και παρουσίασαν τα αποτελέσματα τους ως ανθεκτικά στη χρήση μιας δυναμικής προσέγγισης πάνελ με εσωτερικά όργανα ως εναλλακτική προσέγγιση αναγνώρισης (Czaika et al., 2021).

Οι Docquier, Ozden & Peri (2011) υιοθέτησαν μια προσέγγιση βασισμένη σε μοντέλα για τη μελέτη αυτών των ερωτημάτων. Αυτοί οι συγγραφείς προσομείωσαν τις επιπτώσεις της μετανάστευσης στην αγορά εργασίας κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 για όλες τις χώρες του ΟΟΣΑ χρησιμοποιώντας ένα μοντέλο γενικής ισορροπίας με ελαστική προσφορά εργασίας. Τα δεδομένα μετανάστευσης βασίστηκαν σε αποθέματα μεταναστών (ανά χώρα προέλευσης) για τα έτη 1990 και 2000 και πραγματοποιήθηκε μια διάκριση μεταξύ εργαζομένων με μόρφωση κολεγίου και μη μορφωμένων εργαζομένων. Τα κύρια αποτελέσματα της προσομοίωσης έδειξαν ότι η μετανάστευση κατά τη δεκαετία του 1990 είχε την τάση να αυξάνει τους μισθούς των γηγενών εργαζομένων με χαμηλή ειδίκευση, να μειώνει το χάσμα μεταξύ των μισθών στους ειδικευμένους και ανειδίκευτους και να αφήνει αμετάβλητο τον μέσο μισθό όλων των γηγενών εργαζομένων. Αυτό το πρότυπο αντικατοπτρίζει το σχετικά υψηλό επίπεδο δεξιοτήτων των μεταναστών που έφτασαν στις χώρες του ΟΟΣΑ κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 (Póltorak, 2021).

Οι Di Giovanni, Levchenko & Ortega (2012) διεξήγαγαν μια αξιολόγηση των παγκόσμιων επιπτώσεων της διεθνούς μετανάστευσης χρησιμοποιώντας ένα μοντέλο που εξηγεί το άνοιγμα του εμπορίου. Οι Di Giovanni, Levchenko & Ortega διαπίστωσαν ότι η μετανάστευση αυξάνει το πραγματικό κατά κεφαλήν εισόδημα μακροπρόθεσμα έως και 5% στις κύριες χώρες μετανάστευσης. Ο κύριος λόγος είναι

ότι η μετανάστευση πυροδοτεί τη δημιουργία νέων επιχειρήσεων και ποικιλιών προϊόντων. Είναι ενδιαφέρον ότι οι περισσότερες χώρες προέλευσης (αν και όχι όλες) βρίσκονται επίσης σε καλύτερη κατάσταση, επειδή τα εμβάσματα υπεραντιστάθμισαν την απώλεια των εργαζομένων. Με παρόμοιο σκεπτικό, αλλά χρησιμοποιώντας διαφορετικό θεωρητικό πλαίσιο, οι Docquier, Machado, & Sekkat (2013) πρόβλεψαν επίσης αυξήσεις στο παγκόσμιο ΑΕΠ εάν η διεθνή μετανάστευση απελευθερωθεί (Konings et al., 2021).

Οι Bentolila, Dolado & Jimeno (2008) επικεντρώθηκαν στη σχέση μεταξύ μετανάστευσης και πληθωρισμού στην Ισπανία και υποστήριξαν ότι ο σχετικά σταθερός πληθωρισμός κατά την περίοδο της ραγδαίας πτώσης του ποσοστού ανεργίας μεταξύ 1995 και 2006 μπορεί να αποδοθεί σε μεγάλο βαθμό στην αύξηση της μετανάστευσης κατά τη διάρκεια αυτών των ετών (Nicolescu & Drăgan, 2020).

ΜΕΡΟΣ 2^ο : ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3^ο : ΣΚΟΠΟΣ, ΕΡΕΥΝΗΤΙΚΑ ΕΡΩΤΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ

3.1 Μεθοδολογία

Σκοπός της παρούσας έρευνας είναι να παρουσιαστούν οι απόψεις των εκπαιδευτικών ανεξαρτήτως βαθμίδας εκπαίδευσης ή εκπαιδευτικού ιδρύματος, πάνω στο θέμα της μεταναστευτικής πολιτικής.

Τα ερευνητικά ερωτήματα είναι :

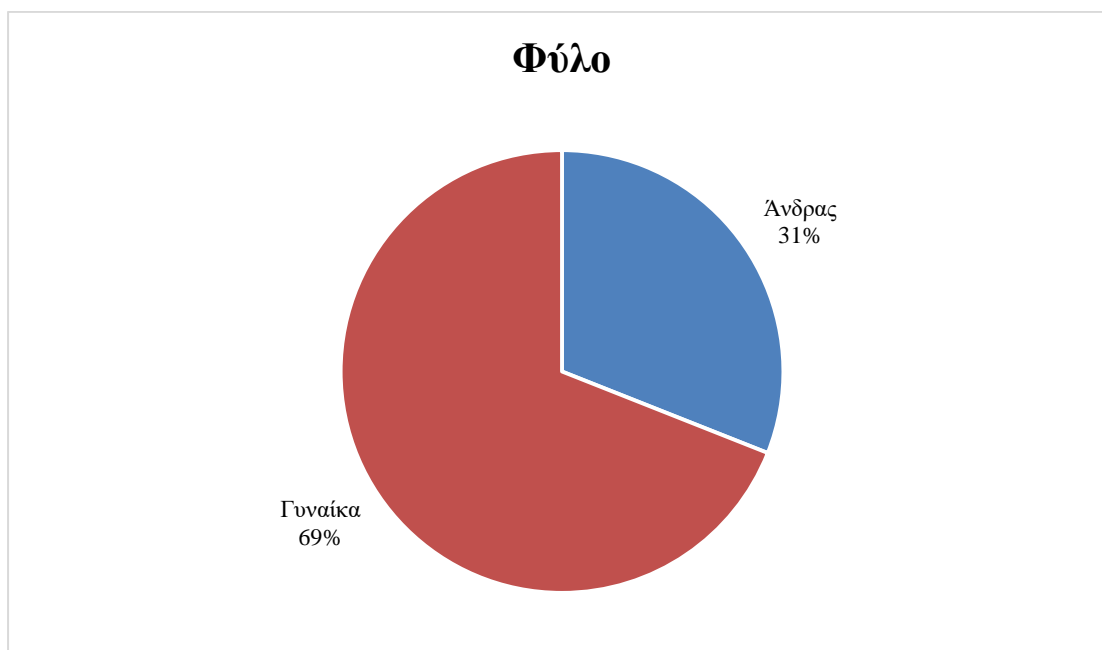
- Ποια θα πρέπει να είναι η στάση ή η πολιτική της Ελλάδας στην αντιμετώπιση των μεταναστών;
- Η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας βρίσκεται στο σωστό δρόμο ή θα πρέπει να γίνουν αλλαγές για να διορθωθεί η ευρύτερη κατάσταση που υπάρχει;
- Κατά πόσο οι στόχοι της μεταναστευτικής πολιτικής της Ελλάδας είναι ίδιοι ή παρόμοιοι ή όχι με τους στόχους της μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ;

Για την παρούσα έρευνα θα χρησιμοποιηθούν πρωτογενή δεδομένα με τη μέθοδο της διανομής ερωτηματολογίων. Συγκεκριμένα, το εργαλείο που χρησιμοποιήθηκε είναι ένα δομημένο και σταθμισμένο ερωτηματολόγιο, με ερωτήσεις κλειστού τύπου, στις οποίες οι συμμετέχοντες καλούνται να επιλέξουν μία εκ των παρεχόμενων απαντήσεων (Κανέλη, 2019). Ο πληθυσμός-στόχος έχει να κάνει με τους Έλληνες **εκπαιδευτικούς ανεξαρτήτως βαθμίδας εκπαίδευσης ή εκπαιδευτικού ιδρύματος**, πάνω στο θέμα της μεταναστευτικής πολιτικής, όπου επιλέχθηκε τυχαίο δείγμα 100 ατόμων. Η δειγματοληψία έγινε με τον διαμοιρασμό των ερωτηματολογίων στους ερωτηθέντες on line.

Λόγω των ιδιαίτερων υγειονομικών συνθηκών που επικρατούν από τον COVID-19, ο ερευνητής δημιούργησε και κοινοποίησε το ερωτηματολόγιο, μέσω της πλατφόρμας του Google Forms, έτσι ώστε να ληφθούν οι απαραίτητες απαντήσεις και στην συνέχεια να πραγματοποιηθεί η στατιστική ανάλυση. Το λογισμικό που πρόκειται να χρησιμοποιηθεί για την ανάλυση των αποτελεσμάτων είναι το Microsoft Excel και συγκεκριμένα η έκδοση 2016. Το Excel είναι ένα πρόγραμμα λογισμικού που δημιουργήθηκε από τη Microsoft και χρησιμοποιεί υπολογιστικά φύλλα για την οργάνωση αριθμών και δεδομένων με τύπους και συναρτήσεις. Η ανάλυση δεδομένων μέσω Excel πραγματοποιείται πολύ εύκολα και γρήγορα καθώς είναι ένα πρόγραμμα φιλικό και εύκολο προς τον χρήστη.

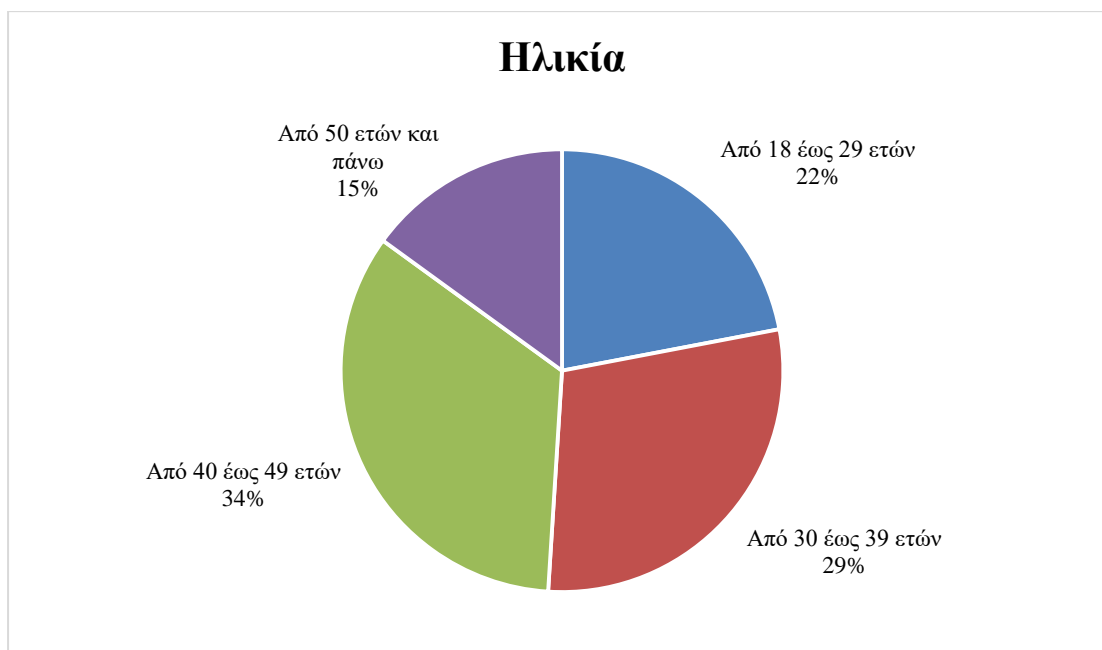
3.2 Αποτελέσματα έρευνας

Σχετικά με το φύλο των εκπαιδευτικών, το 31% (n=31) δήλωσε ότι είναι άνδρες ενώ από την άλλη πλευρά το 69% (n=69) δήλωσε ότι είναι γυναίκες.



Διάγραμμα 1 : Το φύλο των εκπαιδευτικών

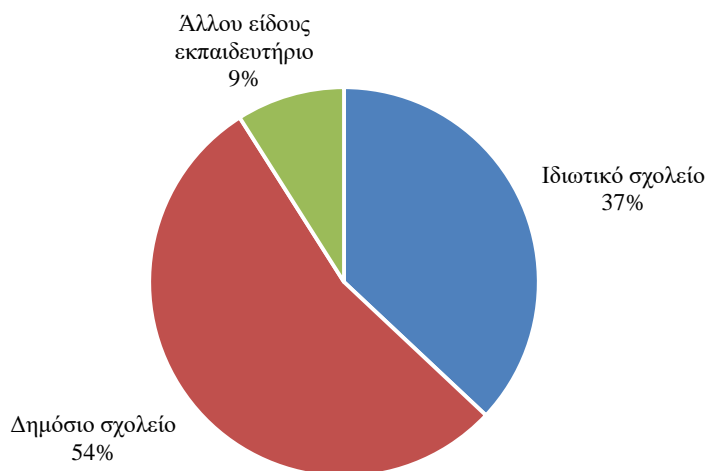
Σχετικά με την βαθμίδα της ηλικίας των εκπαιδευτικών, το 22% (n=22) δήλωσε ότι είναι από 18 έως 29 ετών, το 29% (n=29) δήλωσε ότι είναι από 30 έως 39 ετών, σε 34% (n=34) δήλωσε ότι είναι από 40 έως 49 ετών, ενώ τέλος το 15% (n=15) δήλωσε ότι είναι από 50 ετών και πάνω.



Διάγραμμα 2 : Η ηλικία των εκπαιδευτικών

Σχετικά με την κατηγορία του ιδρύματος που εργάζονται οι εκπαιδευτικοί, το 37% (n=37) δήλωσε ότι εργάζεται σε ιδιωτικό σχολείο, το 54% (n=54) δήλωσε ότι εργάζεται σε δημόσιο σχολείο, ενώ τέλος το 9% (n=9) δήλωσε ότι εργάζεται σε άλλου είδους εκπαιδευτήριο.

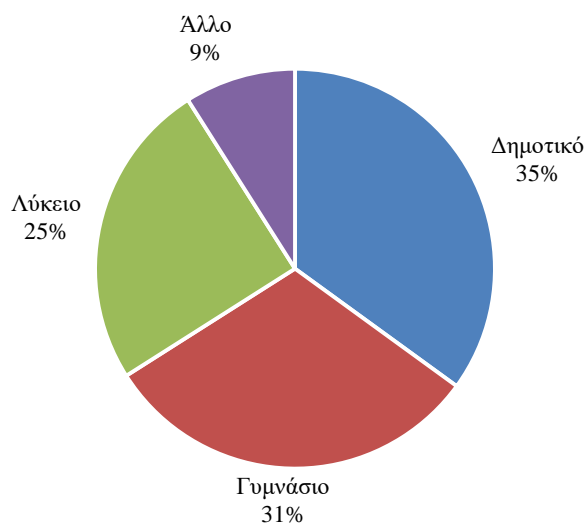
Κατηγορίες ιδρύματος που εργάζονται οι εκπαιδευτικοί



Διάγραμμα 3 : Κατηγορίες ιδρύματος που εργάζονται οι εκπαιδευτικοί

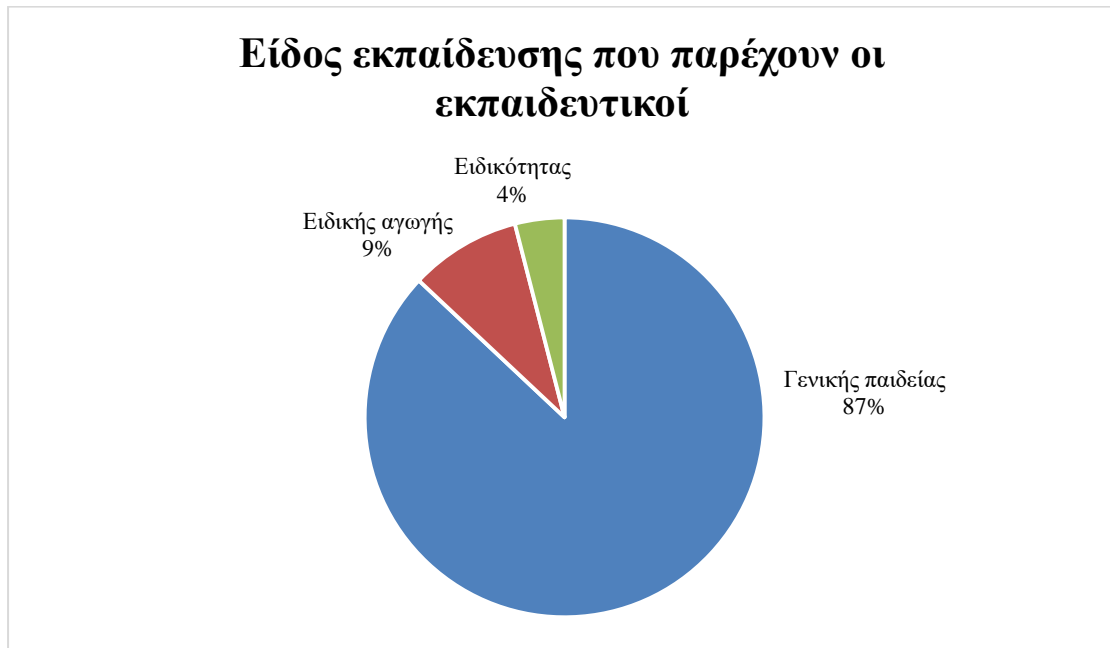
Σχετικά με το είδος του εκπαιδευτικού ιδρύματος που διδάσκουν οι εκπαιδευτικοί, το 35% (n=35) δήλωσε ότι εργάζεται σε δημοτικό, το 31% (n=31) δήλωσε ότι εργάζεται σε γυμνάσιο, το 25% (n=25) δήλωσε ότι εργάζεται σε λύκειο, ενώ τέλος το 9% (n=9) δήλωσε ότι εργάζεται σε άλλου είδους ίδρυμα.

Είδος εκπαιδευτικού ιδρύματος που διδάσκουν οι εκπαιδευτικοί



Διάγραμμα 4 : Είδος εκπαιδευτικού ιδρύματος που διδάσκουν οι εκπαιδευτικοί

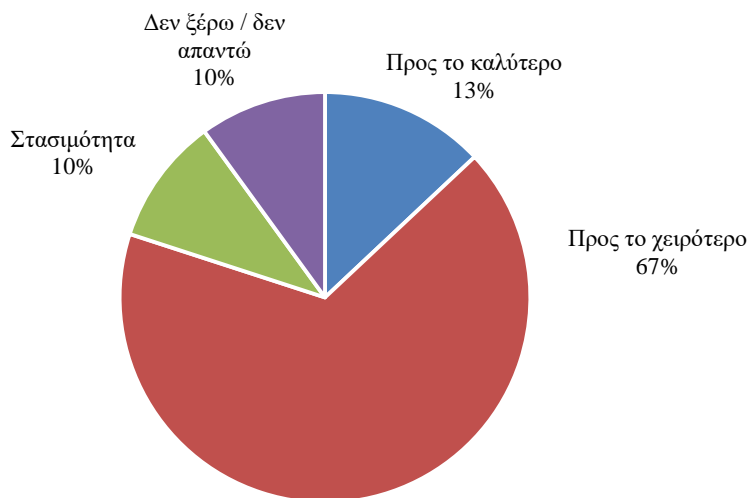
Σχετικά με το είδος εκπαίδευσης που παρέχει ο εκπαιδευτικός, το 87% (n=87) δήλωσε ότι εργάζεται σε εκπαίδευση γενικής παιδείας, το 9% (n=9) δήλωσε ότι εργάζεται σε εκπαίδευση ειδικής αγωγής, ενώ τέλος το 4% (n=4) δήλωσε ότι εργάζεται σε ειδική εκπαίδευση.



Διάγραμμα 5 : Είδος εκπαίδευσης που παρέχουν οι εκπαιδευτικοί

Σχετικά με το πως εξελίσσεται κατά την άποψη των εκπαιδευτικών η κατάσταση του μεταναστευτικού στην Ελλάδα, το 13% (n=13) δήλωσε ότι εξελίσσεται μάλλον προς το καλύτερο, το 67% (n=67) δήλωσε ότι εξελίσσεται μάλλον προς το χειρότερο, το 10% (n=10) δήλωσε ότι παραμένει στάσιμη, ενώ τέλος το 10% (n=10) δήλωσε ότι δεν ξέρει συνεπώς δεν απαντά.

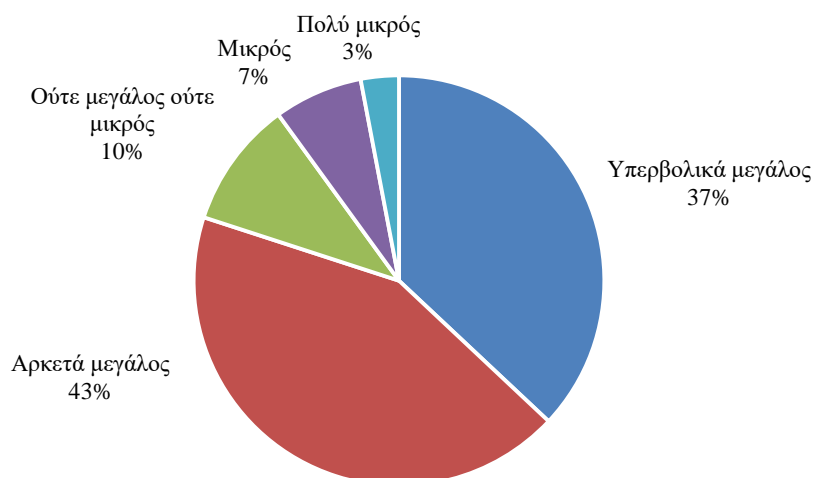
Η εξέλιξη της κατάστασης του μεταναστευτικού στην Ελλάδα



Διάγραμμα 6 : Η εξέλιξη της κατάστασης του μεταναστευτικού στην Ελλάδα

Σχετικά με την κατάσταση που βρίσκεται ο αριθμός των μεταναστών στην Ελλάδα με βάση την άποψη των εκπαιδευτικών, το 37% (n=37) δήλωσε ότι είναι υπερβολικά μεγάλος, το 43% (n=43) δήλωσε ότι είναι αρκετά μεγάλος, το 10% (n=10) δήλωσε ότι δεν είναι ούτε μεγάλος ούτε μικρός, το 7% (n=7) δήλωσε ότι είναι μικρός, ενώ τέλος το 3% (n=3) δήλωσε ότι είναι πολύ μικρός.

Η κατάσταση του αριθμού των μεταναστών στην Ελλάδα



Διάγραμμα 7 : Η κατάσταση του αριθμού των μεταναστών στην Ελλάδα

Σχετικά με το πως θεωρούν οι εκπαιδευτικοί την παρουσία των μεταναστών στην Ελλάδα, το 5% (n=5) δήλωσε ότι η παρουσία των μεταναστών εμπλουτίζει πολιτισμικά την ελληνική κοινωνία, το 88% (n=88) δήλωσε ότι η παρουσία των μεταναστών αποτελεί κίνδυνο αλλοίωσης της εθνικής ταυτότητας, ενώ τέλος το 7% (n=7) δήλωσε ότι δεν ξέρει συνεπώς δεν απαντά.



Διάγραμμα 8 : Η παρουσία των μεταναστών στην Ελλάδα

Σχετικά με το εάν οι εκπαιδευτικοί πιστεύουν ότι στο μέλλον θα έρχονται περισσότεροι μετανάστες στην Ελλάδα ή λιγότεροι, το 74% (n=74) δήλωσε ότι στο μέλλον θα έρχονται περισσότεροι μετανάστες στην Ελλάδα, το 13% (n=13) δήλωσε ότι στο μέλλον θα έρχονται λιγότεροι μετανάστες στην Ελλάδα, το 3% (n=3) δήλωσε ότι στο μέλλον θα παραμείνει το ίδιο ποσοστό μεταναστών στην Ελλάδα, ενώ τέλος το 10% (n=10) δήλωσε ότι δεν ξέρει συνεπώς δεν απαντά.

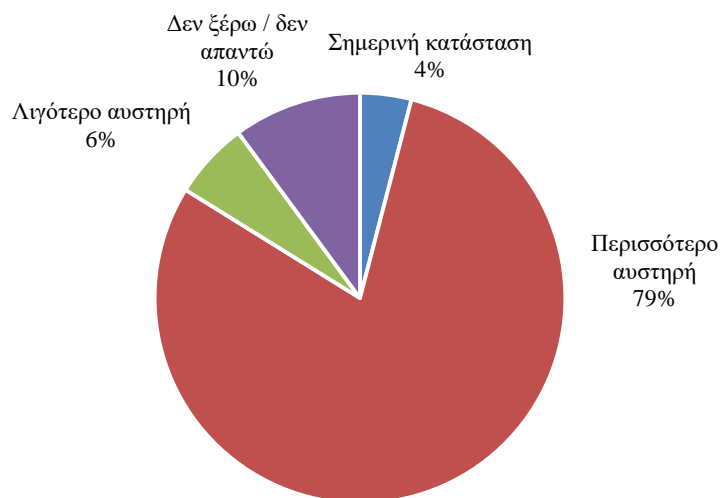
Η μελλοντική κατάσταση των μεταναστών στην Ελλάδα



Διάγραμμα 9 : Η μελλοντική κατάσταση των μεταναστών στην Ελλάδα

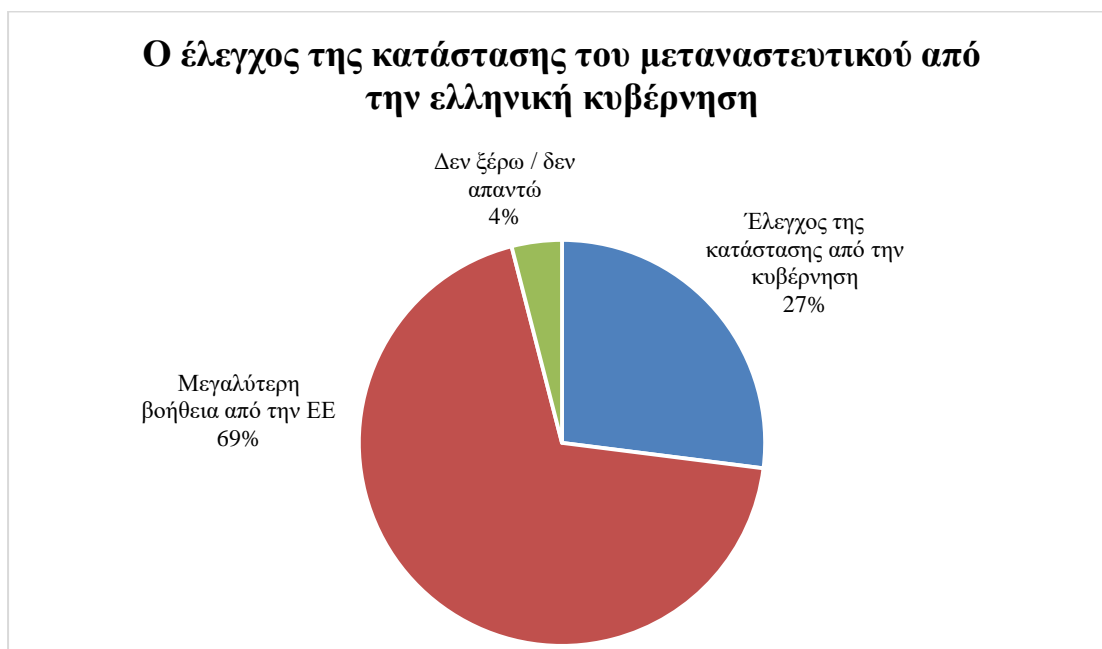
Σχετικά με την στάση της Ελλάδας στην αντιμετώπιση των μεταναστών με βάση τις απόψεις των εκπαιδευτικών, το 4% (n=4) δήλωσε ότι η στάση θα μείνει αυτή που είναι σήμερα, το 79% (n=79) δήλωσε ότι η στάση θα γίνει πιο αυστηρή, το 6% (n=6) δήλωσε ότι η στάση θα γίνει λιγότερο αυστηρή, ενώ τέλος το 10% (n=10) δήλωσε ότι δεν ξέρει συνεπώς δεν απαντά.

Η στάση της Ελλάδας στην αντιμετώπιση των μεταναστών



Διάγραμμα 10 : Η στάση της Ελλάδας στην αντιμετώπιση των μεταναστών

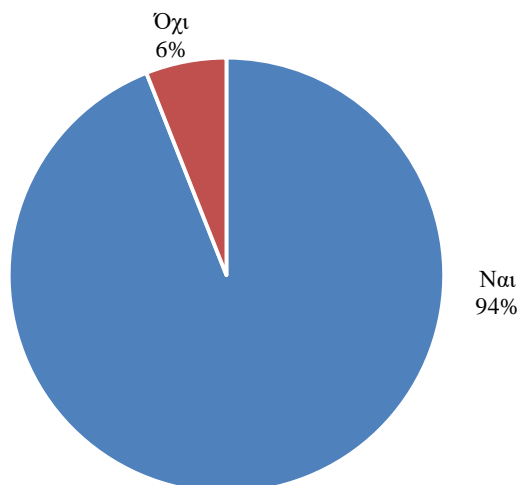
Σχετικά με το εάν θεωρούν οι εκπαιδευτικοί ότι η ελληνική κυβέρνηση ελέγχει την κατάσταση του μεταναστευτικού (παράνομη ή νόμιμη μετανάστευση) ή η Ευρωπαϊκή Ένωση να πρέπει να δώσει στην κυβέρνηση μεγαλύτερη βοήθεια για τη φύλαξη των συνόρων της Ελλάδας (π.χ. να στείλει περισσότερους συνοριοφύλακες), το 27% (n=27) δήλωσε ότι πρέπει να ελέγχει την κατάσταση η κυβέρνηση, το 69% (n=69) δήλωσε ότι πρέπει η ΕΕ να δώσει μεγαλύτερη βοήθεια για τη φύλαξη των συνόρων, ενώ τέλος το 4% (n=4) δήλωσε ότι δεν ξέρει συνεπώς δεν απαντά.



Διάγραμμα 11 : Ο έλεγχος της κατάστασης του μεταναστευτικού από την ελληνική κυβέρνηση

Σχετικά με το εάν πιστεύουν οι εκπαιδευτικοί ότι θα πρέπει να παρέχεται η κατάλληλη βοήθεια για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην Ελλάδα, το 94% (n=94) απάντησε θετικά σε αυτήν την ερώτηση, ενώ από την άλλη πλευρά το 6% (n=6) απάντησε αρνητικά σε αυτήν την ερώτηση.

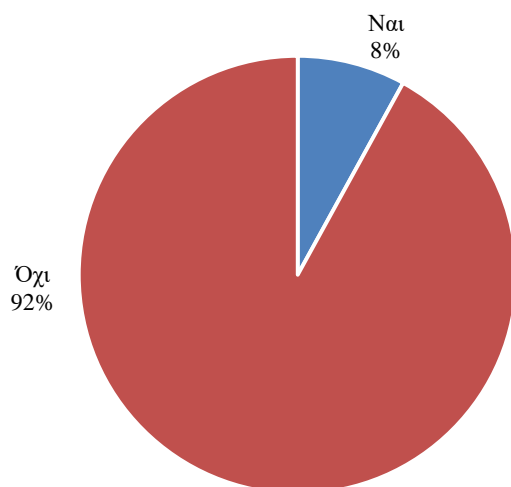
Η παροχή κατάλληλης βοήθειας για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην Ελλάδα



Διάγραμμα 12 : Η παροχή κατάλληλης βοήθειας για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην Ελλάδα

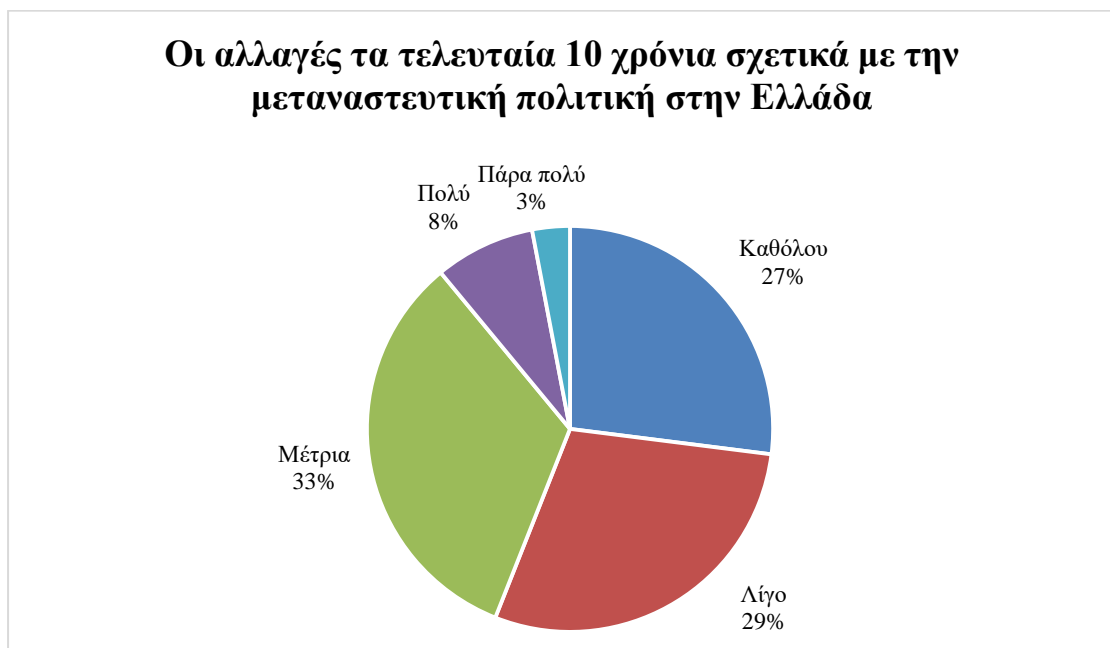
Σχετικά με το εάν πιστεύουν οι εκπαιδευτικοί ότι η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας διαχειρίζεται σωστά το μεταναστευτικό ζήτημα, το 8% (n=8) απάντησε θετικά σε αυτήν την ερώτηση, ενώ από την άλλη πλευρά το 92% (n=92) απάντησε αρνητικά σε αυτήν την ερώτηση.

Αν η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας διαχειρίζεται σωστά το μεταναστευτικό ζήτημα.



Διάγραμμα 13 : Η άποψη των εκπαιδευτικών για το αν η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας διαχειρίζεται σωστά το μεταναστευτικό ζήτημα

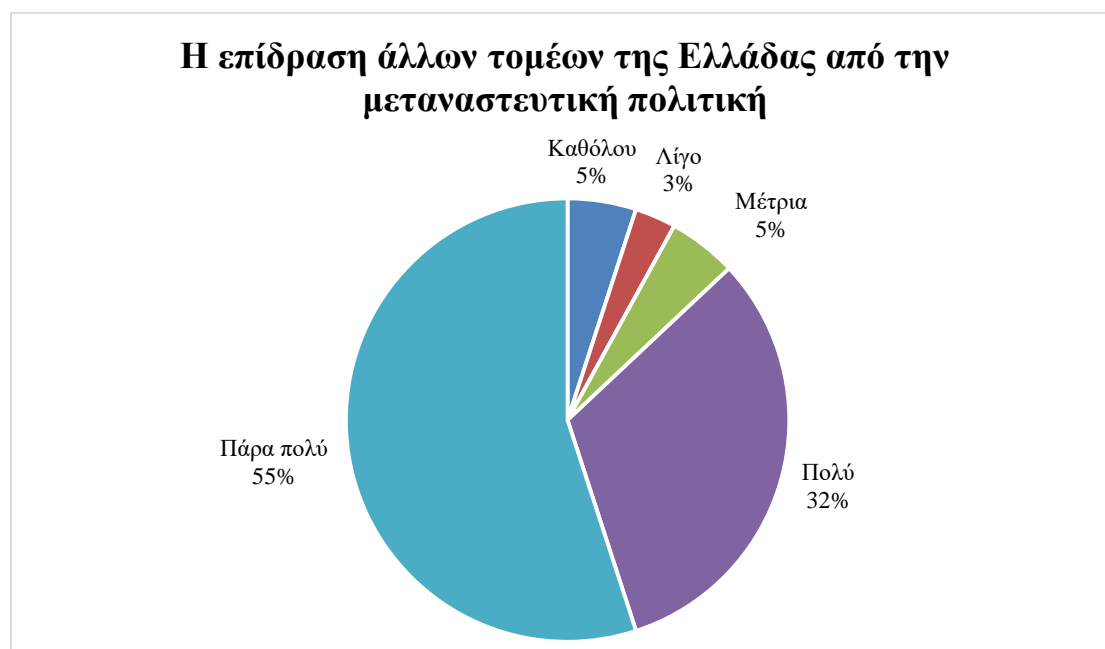
Σχετικά με το κατά πόσο πιστεύουν οι εκπαιδευτικοί ότι έχουν αλλάξει τα πράγματα γύρω από την μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας τα τελευταία 10 χρόνια, το 27% (n=27) απάντησε ότι δεν έχουν αλλάξει καθόλου τα πράγματα γύρω από την μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας τα τελευταία 10 χρόνια, το 29% (n=29) απάντησε ότι δεν αλλάξει λίγο τα πράγματα γύρω από την μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας τα τελευταία 10 χρόνια, το 33% (n=33) απάντησε ότι έχουν αλλάξει μέτρια τα πράγματα γύρω από την μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας τα τελευταία 10 χρόνια, το 8% (n=8) απάντησε ότι έχουν αλλάξει πολύ τα πράγματα γύρω από την μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας τα τελευταία 10 χρόνια, ενώ τέλος το 3% (n=3) απάντησε ότι έχουν αλλάξει πάρα πολύ τα πράγματα γύρω από την μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας τα τελευταία 10 χρόνια.



Διάγραμμα 14 : Οι αλλαγές τα τελευταία 10 χρόνια σχετικά με την μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα

Σχετικά με το κατά πόσο πιστεύουν οι εκπαιδευτικοί ότι η μεταναστευτική πολιτική μπορεί να επηρεάσει και άλλους τομείς της Ελλάδας (π.χ. οικονομικό τομέα, κοινωνικό τομέα, πολιτικό τομέα, κλπ), το 5% (n=5) απάντησε ότι η μεταναστευτική

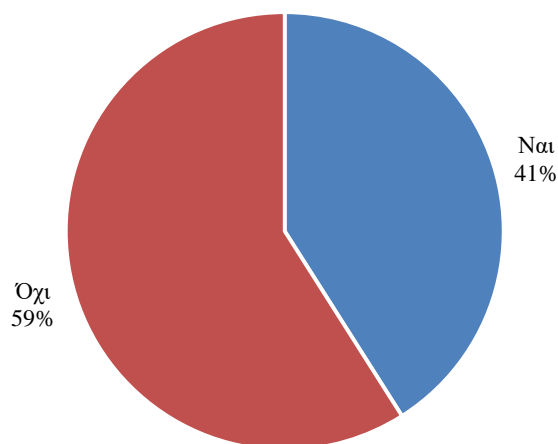
πολιτική δεν μπορεί να επηρεάσει καθόλου και άλλους τομείς της Ελλάδας (π.χ. οικονομικό τομέα, κοινωνικό τομέα, πολιτικό τομέα, κλπ), το 3% (n=3) απάντησε ότι η μεταναστευτική πολιτική μπορεί να επηρεάσει λίγο και άλλους τομείς της Ελλάδας (π.χ. οικονομικό τομέα, κοινωνικό τομέα, πολιτικό τομέα, κλπ), το 5% (n=5) απάντησε ότι η μεταναστευτική πολιτική μπορεί να επηρεάσει μέτρια και άλλους τομείς της Ελλάδας (π.χ. οικονομικό τομέα, κοινωνικό τομέα, πολιτικό τομέα, κλπ), το 32% (n=32) απάντησε ότι η μεταναστευτική πολιτική μπορεί να επηρεάσει πολύ και άλλους τομείς της Ελλάδας (π.χ. οικονομικό τομέα, κοινωνικό τομέα, πολιτικό τομέα, κλπ), ενώ τέλος το 55% (n=55) απάντησε ότι η μεταναστευτική πολιτική μπορεί να επηρεάσει πάρα πολύ και άλλους τομείς της Ελλάδας (π.χ. οικονομικό τομέα, κοινωνικό τομέα, πολιτικό τομέα, κλπ),



Διάγραμμα 15 : Η επίδραση άλλων τομέων της Ελλάδας από την μεταναστευτική πολιτική

Σχετικά με το εάν πιστεύουν οι εκπαιδευτικοί οι στόχοι της μεταναστευτικής πολιτικής της Ελλάδας συγχέονται με τους στόχους της μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ, το 41% (n=41) απάντησε θετικά σε αυτήν την ερώτηση, ενώ από την άλλη πλευρά το 59% (n=59) απάντησε αρνητικά σε αυτήν την ερώτηση.

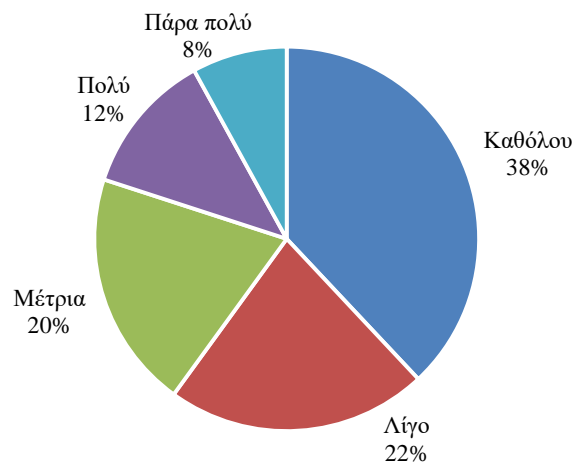
Η συσχέτιση των στόχων της μεταναστευτικής πολιτικής της Ελλάδας με τους στόχους της ΕΕ



Διάγραμμα 16 : Η συσχέτιση των στόχων της μεταναστευτικής πολιτικής της Ελλάδας με τους στόχους της ΕΕ

Σχετικά με το κατά πόσο πιστεύουν οι εκπαιδευτικοί ότι η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας θα επηρεάσει και άλλα κράτη της ΕΕ να υιοθετήσουν τις ίδιες πρακτικές γύρω από τον συγκεκριμένο τομέα, το 38% (n=38) απάντησε ότι η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας δεν θα επηρεάσει καθόλου και άλλα κράτη της ΕΕ να υιοθετήσουν τις ίδιες πρακτικές γύρω από τον συγκεκριμένο τομέα, το 22% (n=22) απάντησε ότι η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας θα επηρεάσει λίγο και άλλα κράτη της ΕΕ να υιοθετήσουν τις ίδιες πρακτικές γύρω από τον συγκεκριμένο τομέα, το 20% (n=20) απάντησε ότι η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας θα επηρεάσει μέτρια και άλλα κράτη της ΕΕ να υιοθετήσουν τις ίδιες πρακτικές γύρω από τον συγκεκριμένο τομέα, το 12% (n=12) απάντησε ότι η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας θα επηρεάσει πολύ και άλλα κράτη της ΕΕ να υιοθετήσουν τις ίδιες πρακτικές γύρω από τον συγκεκριμένο τομέα, ενώ τέλος το 8% (n=8) απάντησε ότι η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας θα επηρεάσει πάρα πολύ και άλλα κράτη της ΕΕ να υιοθετήσουν τις ίδιες πρακτικές γύρω από τον συγκεκριμένο τομέα,

Η επίδραση της μεταναστευτικής πολιτικής της Ελλάδας σε άλλα κράτη της ΕΕ να υιοθετήσουν τις ίδιες πρακτικές



Διάγραμμα 17 : Η επίδραση της μεταναστευτικής πολιτικής της Ελλάδας σε άλλα κράτη της ΕΕ να υιοθετήσουν τις ίδιες πρακτικές

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ- ΣΥΖΗΤΗΣΗ- ΠΡΟΕΚΤΑΣΕΙΣ

Μια βιώσιμη μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ στοχεύει να συμβάλει σε μια ζωντανή ευρωπαϊκή κοινωνία μέσω της αποτελεσματικότερης και επιλεκτικής διαχείρισης της μετανάστευσης από χώρες εκτός ΕΕ, στη μεγαλύτερη προσοχή της ένταξης των μεταναστών, στη μεγαλύτερη εξάλειψη των διακρίσεων, στα περισσότερα κέντρα ασύλου κοντά σε περιοχές συγκρούσεων και σε μεγαλύτερη προσοχή στην εκπαίδευση και την κατάρτιση σε περιοχές όπου έχουν εγκατασταθεί πρόσφυγες. Η μετανάστευση από χώρες εκτός ΕΕ είναι συχνά αντίθετη, κυρίως λόγω της μειωμένης ένταξης σε συνδυασμό με εντάσεις στις πραγματικές και αντιληπτές αξίες μεταξύ των μεταναστών και των γηγενών πληθυσμών. Αυτές οι διαιρέσεις επηρεάζουν όχι μόνο την πρώτη γενιά μεταναστών, αλλά και αυτές που ακολουθούν.

Όπως μπορεί να παρατηρηθεί και από την παρουσίαση των παραπάνω αποτελεσμάτων, οι εκπαιδευτικοί πιστεύουν ότι η εξέλιξη γύρω από την κατάσταση του μεταναστευτικού γίνεται όλο και χειρότερη. Αυτό οφείλεται στο ότι έρχονται παράνομα στην χώρα μας μεγάλο ποσοστό μεταναστών και αντί να προσπαθήσουν να ενταχθούν ομαλά στην ευρύτερη κοινωνία της Ελλάδας, δημιουργούν προβλήματα και συνεχώς έρχονται αντιμέτωποι είτε με τους πολίτες είτε με τις ελληνικές αρχές. Όπως ανέφεραν στην μεγαλύτερη πλειοψηφία οι εκπαιδευτικοί, ο αριθμός των μεταναστών που βρίσκονται είτε παράνομα είτε νόμιμα στην χώρα είναι αρκετά μεγάλος και θα πρέπει να βρεθεί μια λύση γι' αυτό. Η Ελλάδα λόγω πολλών παραγόντων (κλίμα, μεσαίας τάξης οικονομική κατάσταση, ελευθερίας, κλπ) είναι μεγάλος πόλος έλξης για τέτοιου είδους μεταναστευτικές ομάδες που έρχονται στην χώρα μας για να βρουν μια καλύτερη κατάσταση από αυτή που επικρατεί στην δική τους χώρα. Οι εκπαιδευτικοί επίσης τόνισαν ότι η παρουσία των μεταναστών στην Ελλάδα προκαλεί την αλλοίωση της εθνικής ταυτότητας καθώς τα άτομα που εισέρχονται στην Ελλάδα δεν είναι από ένα συγκεκριμένο μέρος καθώς αποτελούν μετανάστες από φτωχότερα και κατώτερα κράτη.

Οι εκπαιδευτικοί πιστεύουν ότι οι μετανάστες θα αυξηθούν ακόμη περισσότερο στο μέλλον όπου αυτό μπορεί να είναι αρνητικό από πολλές απόψεις. Συνήθως σε μια τέτοια κατάσταση αυξάνεται εκθετικά η βία και η εγκληματικότητα, η έξαρση ασθενειών, η κακή οικονομική κατάσταση, κλπ. Οι μετανάστες θα πρέπει να

ενταχθούν ομαλά στο κοινωνικό σύνολο και θα πρέπει να απορροφηθούν σε θέσεις εργασίας όπου θα βοηθήσουν και θα βοηθηθούν την γενικότερη κατάσταση του κράτους. Θα πρέπει να υπάρχει σεβασμός από όλες τις πλευρές και προς αυτούς αλλά και από αυτούς απέναντι στους πολίτες της χώρας που επέλεξαν να διαμείνουν. Επίσης, τονίζεται διαμέσου των απόψεων των εκπαιδευτικών ότι η αντιμετώπιση των μεταναστών θα πρέπει να γίνει πιο αυστηρή, να τεθούν κανόνες προς αυτούς έτσι ώστε να μην υπάρχει έξαρση των προβλημάτων που αναφέρθηκαν παραπάνω.

Οι εκπαιδευτικοί τονίζουν ότι θα πρέπει η Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να δώσει μεγαλύτερη βοήθεια και όχι απαραίτητα οικονομική σχετικά με την φύλαξη των συνόρων της Ελλάδας. Βέβαια αυτό από μόνο του δεν αρκεί καθώς θα πρέπει να γίνεται και ο απαραίτητος έλεγχος της κατάστασης του μεταναστευτικού αλλά και να θέτονται κάποια όρια που δεν θα πρέπει να ξεπερνούνται. Έχει αποδειχθεί από έρευνες και μελέτες ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να ελέγξει καλύτερα μια τέτοια κατάσταση καθώς έχει δημιουργήσει διάφορες πολιτικές έτσι ώστε να μην μπορεί να ξεφύγει το θέμα σε μεγάλο βαθμό. Πρέπει πάντα να διενεργείται ο απαραίτητος έλεγχος αλλά και να διαφυλάσσονται τα σύνορα κάθε κράτους έτσι ώστε να μην υπάρχει παράνομη μετανάστευση και λαθραία εισβολή των μεταναστών. Στην συνέχεια, οι εκπαιδευτικοί τόνισαν ότι θα πρέπει να παρέχεται η κατάλληλη βοήθεια για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην Ελλάδα όπως κάποια προγράμματα για την εκπαίδευση, για την εργασία, για την κοινωνικοποίηση αλλά και άλλου είδους προγράμματα. Είναι πολύ σημαντικό ένα κράτος να μπορεί να βοηθήσει αυτούς τους ανθρώπους σε μια τέτοια δύσκολη κατάσταση και αντίστοιχα αυτοί οι άνθρωποι να βοηθήσουν ένα κράτος που έχει ανάγκη (π.χ. με την προσέλκυση εσόδων από εργασιακές δραστηριότητες).

Όπως αναφέρθηκε από τους εκπαιδευτικούς, η μεταναστευτική πολιτική και γενικά το ζήτημα του μεταναστευτικού επιδέχεται πολλές διορθώσεις καθώς δεν είναι στο σωστό σημείο που θα έπρεπε. Θα πρέπει να διευθετηθούν πολλά θέματα και να προσφερθεί η κατάλληλη γνώση και όχι μόνο από την Ευρωπαϊκή Ένωση, έτσι ώστε να καμφθεί αυτή η δύσκολη κατάσταση. Όπως παρατηρήθηκε από τις απαντήσεις των εκπαιδευτικών, η κατάσταση γύρω από την μεταναστευτική πολιτική έχει αλλάξει από μικρό έως μέτριο βαθμό προς το καλύτερο. Όπως αναφέρθηκε και προηγουμένως θα πρέπει να γίνουν κάποιες απαραίτητες ενέργειες, και να

συντονιστεί/ελεγχθεί η κατάσταση από την Ευρωπαϊκή Ένωση, έτσι ώστε να εισέλθει το θέμα της μεταναστευτικής πολιτικής στο σωστό δρόμο. Το ζήτημα του μεταναστευτικού και συνεπώς της μεταναστευτικής πολιτικής μπορεί να επηρεάσει και άλλους τομείς, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω. Οι μετανάστες θα πρέπει να εντάσσονται σε δουλειές με βάση αξιοκρατικά μέσα, όπως γίνεται και με τους υπόλοιπους πολίτες της Ελλάδας, με στόχο να προσφέρουν έσοδα στο κράτος, θα πρέπει αντίστοιχα να κοινωνικοποιηθούν και να έρχονται σε επαφή με τους υπόλοιπους πολίτες της Ελλάδας, χωρίς να έρχονται οι 2 πλευρές σε διαμάχη και τέλος θα πρέπει να μάθουν πράγματα γύρω από τον πολιτισμό και την κουλτούρα της χώρας στην οποία θέλουν να ενταχθούν.

Τέλος, όπως ανέφεραν οι περισσότεροι εκπαιδευτικοί, οι στόχοι της μεταναστευτικής πολιτικής της Ελλάδας δεν συνάδουν με τους στόχους της μεταναστευτικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό θα πρέπει να λυθεί καθώς οι υπεύθυνοι του ελληνικού κράτους που είναι αρχάριοι σε τέτοια σοβαρά θέματα γύρω από το μεταναστευτικό θα πρέπει να ενημερωθούν από τους υπεύθυνους της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τις πολιτικές και τα θέματα του μεταναστευτικού έτσι ώστε να τα αντιμετωπίσουν με το σωστό τρόπο και να μην υπάρχουν περαιτέρω προβλήματα. Έτσι, εάν η Ελλάδα εφαρμόσει τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης μπορεί να αποτελέσει μια χώρα-παράδειγμα όπου αντίστοιχα μπορεί να επηρεάσει και άλλες χώρες (εντός και εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης) να ακολουθήσουν τις πρακτικές της.

Προτείνεται μια βιώσιμη πολιτική που θα ωφελήσει όλες τις πλευρές, η οποία ενισχύει τα οφέλη της μετανάστευσης και συνάδει με τις προτιμήσεις των πολιτών της ΕΕ που έχουν όχι μόνο θετικές αλλά και πιο συντηρητικές απόψεις για τη μετανάστευση, ενώ βασίζονται στην τήρηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η προτεινόμενη πολιτική κατευθύνεται προς την αποτελεσματικότερη και επιλεκτική διαχείριση της μετανάστευσης με βάση τις δυνατότητες απασχόλησης των μεταναστών, σε συνδυασμό με την μεγαλύτερη προσοχή στην ένταξη τους και αυστηρότερα μέτρα για την καταπολέμηση των διακρίσεων. Αναγνωρίζεται επίσης η ανάγκη για ένα ισχυρό πλαίσιο πολιτικής για την αντιμετώπιση του ασύλου και των μεγάλης κλίμακας «κυμάτων» προσφύγων που θέλουν να εισέλθουν στην ΕΕ, που προκύπτουν από συγκρούσεις, φυσικές καταστροφές και άλλα ξαφνικά ή βίαια γεγονότα.

Θα μπορούσαν επίσης να γίνει χρήση προγραμμάτων ελέγχου για προσφυγικούς καταυλισμούς γύρω από χώρες από τις οποίες έχουν εγκαταλειφθεί για να καθοριστεί το καθεστώς των προσφύγων μεταναστών, διοχετεύοντας τους είτε ως οικονομικούς μετανάστες, επιλεγμένους βάσει της απασχόλησης τους, είτε μέσω ενός ανθρωπιστικού προγράμματος που σέβεται τις πολυμερείς και διμερείς δεσμεύσεις της ΕΕ. Ένα τέτοιο ανθρωπιστικό πρόγραμμα θα μπορούσε να ενσωματωθεί στις πολιτικές εκπαίδευσης-συνεργασίας, για να παρέχει καλύτερες ευκαιρίες σε αυτά τα άτομα που θα πληρούν τις προϋποθέσεις εισδοχής και ουσιαστικά θα παρέχει μεγαλύτερη υποστήριξη στους μετανάστες.

Βιβλιογραφία

Κανέλλη, Μ. (2019). Απόψεις δασκάλων πρωτοβάθμιου σχολείου για εκπαιδευτικές πρακτικές που ευνοούν τη συμπερίληψη μαθητών με ήπιες εκπαιδευτικές ανάγκες στη γενική τάξη.

Anagnostou, D., Kontogianni, A., Skleparis, D. & Tzogopoulos, G. (2016). Local Government and Migrant Integration in Greece. *Mainstreaming and Monitoring Immigrants Integration in Local Government in Greece (LOMIGRAS)*.

Arvanitidis, P., Papagiannitsis¹, G., Desli, A. Z., Vergou, P., & Gourgouliani, S. (2021). Attitudes Towards Refugees & Immigrants in Greece: a national-local comparative analysis. *European Journal of Geography*, 12(3), 39–55.

Bagavos, C., Kourachanis, N., Lagoudakou, K., & Xatziyiannakou, K. (2021). Between Reception, Legal Stay and Integration in a Changing Migration Landscape in Greece. *IMISCOE Research Series*, 173–192.

Bodvarsson, R. B., & van den Berg, H. (2009). Immigration Policy in Europe. *The Economics of Immigration*, 395–414.

Butenko, V. A. (2018). Migration Policy of The European Union in The Context of Globalization. *Вестник Пермского Университета Политология*, 2(5), 21–30.

Carrera, S. (2019). The external dimensions of EU migration and asylum policies in times of crisis. *Constitutionalising the External Dimensions of EU Migration Policies in Times of Crisis*, 1–19.

Cavounidis, J. (2018). The migration experience of Greece and the impact of the economic crisis on its migrant and native populations. *European Journal of Public Health*, 28(5), 20–23.

Czaika, M., Bohnet, H., & Zardo, F. (2021). Disentangling the European Migration Policy-Mix since 1990. *Quantmig*, 1(3), 197-209.

de Coninck, D., Solano, G., Joris, W., Meuleman, B., & D'Haenens, L. (2021). Integration policies and threat perceptions following the European migration crisis: New insights into the policy-threat nexus. *International Journal of Comparative Sociology*, 62(4), 253–280.

Dinan, D., Nugent, N., Paterson, W., & Buonanno, L. (2017). The European Migration Crisis. *The European Union in Crisis*, 100–130.

Franc, S., ČAsni, A. E., & Barišić, A. (2019). Determinants of Migration Following the EU Enlargement: A Panel Data Analysis. *South East European Journal of Economics and Business*, 14(2), 13–22.

Franzke, J., & Ruano De La Fuente, J. M. (2020a). Conclusions: An Overview of Local Migrant Integration Policies in Europe. *Local Integration of Migrants Policy*, 335–344.

Franzke, J., & Ruano De La Fuente, J. M. (2020b). New Challenges in Local Migrant Integration Policy in Europe. *Local Integration of Migrants Policy*, 1–9.

Gemi, E. (2017). Albanian Migration in Greece: Understanding Irregularity in a Time of Crisis. *European Journal of Migration and Law*, 19(1), 12–33.

Gregurović, M. (2021). Integration Policies and Public Perceptions of Immigrants in Europe. *Revija Za Sociologiju*, 51(3), 347–380.

Grigoriadis, I. N., & Dilek, E. (2018). Securitizing Migration in the European Union: Greece and the Evros Fence. *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, 21(2), 170–186.

Hatton, T. J. (2021). Public opinion on immigration in Europe: Preference and salience. *European Journal of Political Economy*, 6(6), 101-119.

Hrysenko, M., & Pryiatelchuk, O. (2020). Modelling the factors influencing migration processes in the European Union. *Economic Annals-XXI*, 183(5–6), 26–42.

Kapsalis, A. (2018). The development of Greek migration policy and the invention of “para-legality” in labour relations of immigrants. *Κοινωνική Πολιτική*, 9(5), 67-80.

Karamanidou, L. (2020). Migration, Asylum Policy and Global Justice in Greece. *The European Union in International Affairs*, 89–117.

Kiner, A. (2021). Current Trends of the European Union Integration Policy As a Reaction to the Refugee and Migrant Crisis 2015. *Ekonomické Rozhl'ady – Economic Review*, 50(4), 410–428.

Kondilis, E., Puchner, K., Veizis, A., Papatheodorou, C., & Benos, A. (2020). Covid-19 and refugees, asylum seekers, and migrants in Greece. *BMJ*, 1(6), 12-29.

Konings, R., de Coninck, D., & D'Haenens, L. (2021). The role of European and national identity and threat perceptions in attitudes towards immigrants. *Journal of Contemporary European Studies*, 4(8), 1–15.

Lücke, M. (2018). EU Policies for Refugee Protection and Immigration: Cooperation is Key. *Intereconomics*, 53(4), 182–183.

Mavrikos-Adamou, T. (2017). Immigration Law and the Politics of Migration in Greece. *Mediterranean Quarterly*, 28(2), 30–52.

Mohay, G. (2021). Migration and asylum law of the V4 in the European Union context: between harmonisation and reluctance. *Politics in Central Europe*, 17(1), 761–790.

Nicolescu, A. F., & Drăgan, G. (2020). Integrating the non-EU immigrants into the EU labour market. An econometric analysis of some of the specific factors. *Management & Marketing. Challenges for the Knowledge Society*, 15(3), 364–380.

Papadopoulos, A., & Fratsea, L. (2019). Migration and Refugee Flows in Greece in the Post-Crisis Period: Exploring Different Claims for Socio- Spatial Justice. *IMAJINE – Integrative Mechanisms for Addressing Spatial Justice and Territorial Inequalities in Europe*, 4(4), 400-416.

Półtorak, M. (2021). European Agenda on Migration Towards Vulnerable Persons. *Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny*, 47(2), 21–40.

Robolis, S. (2016). Immigration in Greece: overview and perspectives. *Social Cohesion and Development*, 4(1), 1-17.

Santos Vara, J., & Pascual Matellán, L. (2021). The Externalisation of EU Migration Policies: The Implications Arising from the Transfer of Responsibilities to Third Countries. *The Evolving Nature of EU External Relations Law*, 315–331.

Schain, M. A. (2009). The State Strikes Back: Immigration Policy in the European Union. *European Journal of International Law*, 20(1), 93–109.

Stevens, D. (2018). Greece as “transit country”: the role of law and policy. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 1(9), 1-25.

Triandafyllidou, A., & Gropas, R. (2014). Immigration to Greece : The case of poles. *Hellenic Foundation for European and Foreign Policy – ELIAMEP*, 4(5), 1-19.

Zambeta, E., & Papadaku, Y. (2019). Governing refugee flows in European contexts and the strategic role of education: Perspectives from the frontiers. *Hungarian Educational Research Journal*, 9(3), 462–486.

Zardo, F., & Wolff, S. (2021). Decentering the Study of Migration Governance in the Mediterranean. *Geopolitics*, 4(6), 1–16.

Zardo, F. (2020). The EU Trust Fund for Africa: Geopolitical Space Making through Migration Policy Instruments. *Geopolitics*, 27(2), 584–603.

Παράρτημα ερωτηματολογίου

1) Επιλέξτε το φύλο σας

- Άνδρας
- Γυναίκα

2) Επιλέξτε την κατηγορία της ηλικίας σας

- Από 18 έως 29 ετών
- Από 30 έως 39 ετών
- Από 40 έως 49 ετών
- Από 50 ετών και πάνω

3) Σε ποια κατηγορία ανήκει το ίδρυμα στο οποίο εργάζεστε;

- Ιδιωτικό σχολείο
- Δημόσιο σχολείο
- Άλλου είδους εκπαιδευτήριο

4) Σε τι είδους εκπαιδευτικό ίδρυμα διδάσκετε;

- Δημοτικό
- Γυμνάσιο
- Λύκειο
- Άλλο

5) Τι είδους εκπαιδευτικός είστε;

- Γενικής παιδείας
- Ειδικής αγωγής
- Ειδικότητας

6) Πώς εξελίσσεται κατά την άποψή σας η κατάσταση του μεταναστευτικού στην Ελλάδα;

- Μάλλον προς το καλύτερο
- Μάλλον προς το χειρότερο
- Παραμένει στάσιμη
- Δεν ξέρω / δεν απαντώ

7) Σε τι κατάσταση βρίσκεται ο αριθμός των μεταναστών στην Ελλάδα;

- Είναι υπερβολικά μεγάλος
- Είναι αρκετά μεγάλος
- Ούτε μεγάλος ούτε μικρός
- Είναι μικρός
- Είναι πολύ μικρός

8) Πως θεωρείτε την παρουσία των μεταναστών στην Ελλάδα;

- Εμπλουτίζει πολιτισμικά την ελληνική κοινωνία
- Αποτελεί κίνδυνο αλλοίωσης της εθνικής ταυτότητας
- Δεν ξέρω / δεν απαντώ

9) Γενικά πιστεύετε ότι στο μέλλον θα έρχονται περισσότεροι μετανάστες στην Ελλάδα ή λιγότεροι;

- Περισσότεροι μετανάστες
- Λιγότεροι μετανάστες
- Οι ίδιοι μετανάστες
- Δεν ξέρω / δεν απαντώ

10) Πως πιστεύετε ότι θα πρέπει να είναι η στάση της Ελλάδας στην αντιμετώπιση των μεταναστών;

- Αυτή που είναι σήμερα
- Πιο αυστηρή (το όριο μεταναστών που μπορεί να δεχθεί η χώρα έχει ξεπεραστεί)
- Λιγότερο αυστηρή (να δεχθεί και άλλους μετανάστες)
- Δεν ξέρω / δεν απαντώ

11) Θεωρείτε πως η ελληνική κυβέρνηση ελέγχει την κατάσταση του μεταναστευτικού (παράνομη ή νόμιμη μετανάστευση) ή πρέπει κατά τη γνώμη σας η Ευρωπαϊκή Ένωση να δώσει στην κυβέρνηση μεγαλύτερη βοήθεια για τη φύλαξη των συνόρων της Ελλάδας (π.χ. να στείλει περισσότερους συνοριοφύλακες);

- Ελέγχει την κατάσταση η κυβέρνηση
- Πρέπει η ΕΕ να δώσει μεγαλύτερη βοήθεια για τη φύλαξη των συνόρων
- Δεν ξέρω / δεν απαντώ

12) Πιστεύετε ότι θα πρέπει να παρέχεται η κατάλληλη βοήθεια για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην Ελλάδα;

- Ναι
- Όχι

13) Πιστεύετε ότι η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας βρίσκεται στο σωστό σημείο;

- Ναι
- Όχι

14) Κατά πόσο έχουν αλλάξει τα πράγματα γύρω από την μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας τα τελευταία 10 χρόνια;

- Καθόλου
- Λίγο

- Μέτρια
- Πολύ
- Πάρα πολύ

15) Κατά πόσο πιστεύετε ότι η μεταναστευτική πολιτική μπορεί να επηρεάσει και άλλους τομείς της Ελλάδας (π.χ. οικονομικό τομέα, κοινωνικό τομέα, πολιτικό τομέα, κλπ);

- Καθόλου
- Λίγο
- Μέτρια
- Πολύ
- Πάρα πολύ

16) Πιστεύετε ότι οι στόχοι της μεταναστευτικής πολιτικής της Ελλάδας συγχέονται με τους στόχους της μεταναστευτικής πολιτικής της ΕΕ;

- Ναι
- Όχι

17) Κατά πόσο πιστεύετε ότι η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας θα επηρεάσει και άλλα κράτη της ΕΕ να υιοθετήσουν τις ίδιες πρακτικές γύρω από τον συγκεκριμένο τομέα;

- Καθόλου
- Λίγο
- Μέτρια
- Πολύ
- Πάρα πολύ