

# Μεταναστευτικές πολιτικές για την ένταξη και τη συμμετοχή

**Μίλτος Παύλου**

Υπεύθυνος European Migration Dialogue  
ΕΕΔΑΠ- ΚΕΜΟ

*Μετανάστες / Πολίτες*

*2η Συνάντηση Εθνικού Διαλόγου για τη Μετανάστευση*

*Ιούλιος 2005*

## Μεταναστευτικές πολιτικές της αλλαγής του αιώνα

---

- Η μετανάστευση είναι μια «μόνιμη» κατάσταση για την Ευρώπη
  - Η μετανάστευση του τέλους του 20ου αι. ήταν κατά κανόνα ευεργετική για την οικονομία
  - Η Ευρώπη θα χρειαστεί στο μέλλον περισσότερους μετανάστες για δημογραφικούς-οικονομικούς λόγους
  - Η μεταναστευτική ροή δεν στάθηκε εφικτό να ρυθμιστεί έως τώρα με βάση τις καταγραμμένες ανάγκες σε δεξιότητες και θέσεις εργασίας στα κράτη-μέλη
  - Πρόταξη του στόχου της «ένταξης» των μεταναστών προς όφελος των κρατών μελών με στόχο τη σύγκλιση σε μια ενιαία και αποτελεσματικότερη ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική
-

# Μεταναστευτικές πολιτικές της αλλαγής του αιώνα

---

Οι σύγχρονες τάσεις:

- ❑ Οι φόβοι για «μαζική εισβολή» από τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης διαψεύστηκαν
  - ❑ μεγάλη κινητικότητα και εργασιακή ευελιξία των μεταναστών εργαζομένων σε ημιπαράνομη – μετέωρη κατάσταση
  - ❑ Οι «οικονομικοί μετανάστες» φέρνουν και την οικογένειά τους
  - ❑ Η καταστολή της μετανάστευσης και η σύνδεσή της με το διακύβευμα της «ασφάλειας» οδήγησε σε έντονα φαινόμενα παράνομης διακίνησης και εκμετάλλευσης και σε μεγέθυνση του (οργανωμένου) εγκλήματος
  - ❑ Περιοριστική πολιτική που οδηγεί σχεδόν στην ακύρωση του θεσμού του πολιτικού ασύλου
  - ❑ Η ανεπάρκεια των μεταναστευτικών πολιτικών οδήγησε σε συνεχείς «νομιμοποιήσεις»
-

# Μεταναστευτικές πολιτικές της αλλαγής του αιώνα

---

Μετά το 2000:

- η μετανάστευση σε επίπεδο ΕΕ συνδέεται με αναπτυξιακές και δημογραφικές πολιτικές
  - η προσέγγιση του φαινομένου γίνεται σε υπερεθνικό επίπεδο, ωστόσο με πολλές υστερήσεις και παλινωδίες σε εθνικό επίπεδο
  - Τίθεται ο στόχος της ένταξης των μακροχρόνια διαμενόντων παράλληλα με την αύξηση του ελέγχου των συνόρων
  - Η κρίση και η υποχώρηση του ευρωπαϊκού κοινωνικού κράτους αποτελεί αρνητική συγκυρία - οι εθνικές πολιτικές απέχουν αρκετά από τη σύγκλιση σε ένα κοινό μοντέλο ένταξης των μεταναστών
-

# Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική

---

- Η Ελλάδα ήταν η χώρα της ΕΕ με τη πλέον ραγδαία αύξηση της αναλογίας των μεταναστών προς τον πληθυσμό που σήμερα ανέρχεται στο ~10% του πληθυσμού, αλλά 'χαμηλής-μικρής κλίμακας' μεταναστευτική πολιτική
  
  - Η μικρή κλίμακα πολιτικής και η αδυναμία «διαχείρισης» του φαινομένου σημαίνει ότι:
    - Οι πολιτικές είναι αποσπασματικές, συμπληρωματικές και δεν είναι 'εθνικές' δηλ. δεν σχεδιάζονται ως κομμάτι κάθε επιμέρους πολιτικής, αλλά ως αφορούσες σε ένα μόνο κομμάτι του πληθυσμού – 'μη πολίτες' (τους μετανάστες)
  
    - η μετανάστευση ήταν κατά σχεδόν αποκλειστικά 'παράνομη' και ποτέ δεν σχεδιάστηκε ή προγραμματίστηκε η απασχόληση των μεταναστών στην αγορά εργασίας
  
    - Η μεταναστευτική πολιτική είναι διαπερατή και ευαίσθητη σε πελατειακές πιέσεις και συγκυριακές επιλογές.
-

## Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική

---

- Ο ιδιωτικός τομέας της οικονομίας είναι αυτός που κατά κύριο λόγο διαχειρίστηκε «απορυθμισμένα» τη μετανάστευση αποκομίζοντας σημαντικά οφέλη
  - Το κράτος μπροστά στο φαινόμενο, ενώ αρχικά απείχε αφήνοντας ανεξέλεγκτη την αγορά και ασκώντας 'μη-πολιτική',
  - αργότερα επιχείρησε να αντλήσει πόρους (παράβολα, κοινωνικοασφαλιστικές εισφορές) και να χρηματοδοτήσει την ανάπτυξη με χαμηλό κόστος εργασίας – ολυμπιακά, αναπτυξιακά έργα
  - Από το 2001 έως το 2004 είχαν υποβληθεί σχεδόν 900.000 αιτήσεις άδειας παραμονής = απέφεραν τουλάχιστον 50 δις δρχ. (150 εκ. €) μόνο από τα παράβολα
-

# Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική

---

- Η ελληνική πολιτεία με τη μεταναστευτική πολιτική που άσκησε δεν κατόρθωσε ποτέ να νομιμοποιήσει το μεγαλύτερο μέρος των μεταναστών.
  - Σήμερα, οι εν ισχύ άδειες παραμονής υπολογίζονται ανάμεσα στις 250-300.000 ενώ οι μετανάστες που ζουν και εργάζονται στη χώρα εκτιμάται ότι κατά πάσα πιθανότητα υπερβαίνουν το εκατομμύριο (ποσοστό ~25%)
  - Η προσπάθεια συστηματικής ρύθμισης του φαινομένου (από τον ν.2910/2001 και έπειτα) δεν μοιάζει να επηρέασε ιδιαίτερα προς το θετικότερο τις συνθήκες απασχόλησης των μεταναστών και την οικονομική δομή
-

# Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική

---

- Η παραδοχή της θετικής συμβολής των μεταναστών στην οικονομία και η ανάπτυξη δημόσιου λόγου και πολιτικών για το φαινόμενο είχαν συμβολική επίδραση στη δημόσια σφαίρα
  - Για τη διεκδίκηση της αναγνώρισης και της ενίσχυσης της κοινωνικής τους συμμετοχής,
  - Για τα ζητήματα και τα προβλήματα/παθογένειες της ελληνικής κοινωνίας-οικονομίας που η μετανάστευση αναδεικνύει
  - Το συμβολικό-ιδεολογικό πλεονέκτημα χρειάζεται απτές και αποτελεσματικές πολιτικές που θα καλύψουν πραγματικές κοινωνικές ανάγκες, ώστε να εξαργυρωθεί και να μετασχηματισθεί σε κοινωνικό όφελος
-



# Οι πολιτικές για την ένταξη

---

Οι πολιτικές της ένταξης συνίστανται:

- στην ενσωμάτωση σχετικών κοινοτικών οδηγιών (μακροχρόνια διαμένοντες, οικογενειακή συνένωση, προστασία ασυνόδευτων ανηλίκων, κατά των διακρίσεων),
  - στην ανάπτυξη πολιτικών «αμοιβαίας προσαρμογής» (πραγματικά διαπολιτισμική εκπαίδευση, προγράμματα γλώσσας κλπ.) και
  - στην απόδοση δικαιωμάτων του πολίτη στους μετανάστες (ασφάλιση πρόνοια, συμμετοχή στην τοπική κοινωνία, δικαίωμα εκλέγειν και εκλέγεσθαι, πολιτογράφηση)
  - Με στόχο την κοινωνική συμμετοχή των μεταναστών
-

# Οι πολιτικές για την ένταξη

---

«European Civic Citizenship and Inclusion Index”[\[1\]](#)

Μια συγκριτική ανάλυση των πολιτικών για την ένταξη στην ΕΕ των 15:

- Ένταξη στην αγορά εργασίας
- Μακροχρόνια διαμονή
- Οικογενειακή συνένωση
- Πολιτογράφηση
- Καταπολέμηση των διακρίσεων

---

[\[1\]](#) Από τους A.Geddes, J.Niessen με τους A.Balch, C.Bullen, M.José Peiro, British Council, Migration Policy Group, Brussels, 2005.

# Οι πολιτικές για την ένταξη

---

Τα βασικά συμπεράσματα σε σχέση με την Ελλάδα είναι:

- Η Ελλάδα είναι (μαζί με τη Δανία) τελευταία στη σχετική ταξινόμηση και η λιγότερο ευνοϊκή χώρα στην ανάπτυξη ανάλογων πολιτικών
  - Οι υπόλοιπες χώρες κάτω του κοινοτικού μέσου όρου έχουν τουλάχιστον μια πολύ καλή επίδοση σε έναν τομέα, ενώ η Ελλάδα έχει κακές επιδόσεις σε όλους τους τομείς
  - Πχ. η Δανία είναι σε αρκετούς πίνακες τελευταία χώρα, αλλά έχει θετική επίδοση στην πολιτική για μακροχρόνια διαμένοντες μετανάστες, το Λουξεμβούργο έχει ιδιαίτερα ευνοϊκή πολιτική ιθαγένειας κλπ.
-

# Οι κύριες αδυναμίες των πολιτικών ένταξης στην

## Ελλάδα (μη ευνοϊκές πολιτικές)

---

### Ένταξη στην αγορά εργασίας

- Ασφάλεια εργασιακού status
- Μέτρα υποστήριξης της ένταξης (μαθήματα γλώσσας, επαγγελματική κατάρτιση κλπ.)
- Δικαιώματα που απορρέουν από τη συμμετοχή στην αγορά εργασίας

### Μακροχρόνια διαμονή<sup>[1]</sup>

- Επιλεξιμότητα
- Προϋποθέσεις απόκτησης του καθεστώτος
- Δικαιώματα που απορρέουν από το καθεστώς μακροχρόνιας διαμονής

### Οικογενειακή συνένωση

- Επιλεξιμότητα
- Προϋποθέσεις απόκτησης του καθεστώτος

### Πολιτογράφηση

- Επιλεξιμότητα
- Ασφάλεια καθεστώτος

### Καταπολέμηση των διακρίσεων

- Ορισμοί και σκοπός
- Μέτρα και κυρώσεις
- Προ-ενεργές πολιτικές

<sup>[1]</sup> Στην Ελλάδα έως την ενσωμάτωση της σχετικής οδηγίας για τη μακροχρόνια διαμονή, ως τέτοια νοείται για την αορίστου διάρκειας άδεια διαμονής)

---

# ΒΑΣΙΚΑ ΕΡΩΤΗΜΑΤΑ για τη ΣΥΖΗΤΗΣΗ

---

- 1. Μετάκληση εργαζομένων ή διαρκής νομιμοποίηση υπό προϋποθέσεις; Νομιμοποίηση με αμνήστευση εργαζομένων ή/και αμνήστευση εργοδοτών;**
  - 2. Ευέλικτη άδεια εργασίας/διαμονής; (δυνατότητα για αλλαγή τύπου, χώρου απασχόλησης-δραστηριότητας οποιαδήποτε χρονική στιγμή);**
  - 3. Άδεια διαμονής και για αναζήτηση εργασίας (ανεργία για ορισμένο χρονικό διάστημα);**
  - 4. Ποια θετικά μέτρα για την ένταξη (γλώσσα; άλλο;) με ή χωρίς «εξετάσεις»;**
  - 5. Ποιο είναι ένα λογικό ύψος για τα παράβολα; Σε ποιους αναλογεί και για ποιο ύψος η χρηματοδότηση του διοικητικού συστήματος των αδειών;**
  - 6. Συμμετοχή στις επαγγελματικές ενώσεις, τα συνδικάτα, τα πολιτικά κόμματα;**
  - 7. Δικαίωμα εκλέγειν και εκλέγεσθαι στις τοπικές εκλογές; μετά από πόσα έτη συνεχούς διαμονής;**
-