ΓΚΟΥΤΛΟΠΟΥΛΟΣ ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ

Διπλωματική εργασία στο ΠΜΣ στις Ευρωπαϊκές Πολιτικές Νεολαίας

Ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική: πολιτικές και θεσμικές ανεπάρκειες. Η περίπτωση της Ελλάδας

Επιβλέπων Καθηγητής: Γ. Βοσκόπουλος

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Εισαγωγή: Το μεταναστευτικό φαινόμενο: ιστορικές αναφορές

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Μετανάστευση και Ευρώπη: μία αιτιατή προσέγγιση

Η διάσταση των κοινωνικών ανισοτήτων

Η περιβαλλοντολογική διάσταση του φαινομένου της μετανάστευσης

Αραβική Άνοιξη και μετανάστευση στην ΕΕ

Η μετανάστευση και το δημογραφικό πρόβλημα στην ΕΕ

Μετανάστευση και οικονομικά δεδομένα

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Το Ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο της Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής

Ανισόρροπες πιέσεις προς τα κράτη – μέλη

Οι Ευρωπαϊκές Συνθήκες και η ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική

Κοινωνικές και πολιτικές προεκτάσεις του μεταναστευτικού φαινομένου

Γυναίκες και μετανάστευση

Οικονομική κρίση και μετανάστευση

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Το μεταναστευτικό φαινόμενο και η Ελλάδα

Ελλάδα και μετανάστευση

Η ελληνική ιδιαιτερότητα

Οι αδυναμίες της Συμφωνίας Δουβλίνο ΙΙ

Επίλογος

Πίνακες

Παραρτήματα

Βιβλιογραφία

Ευρετήριο

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το μεταναστευτικό φαινόμενο: ιστορικές αναφορές

Όπως εύλογα υπογραμμίζεται «ο homo sapiens είναι από τη φύση του μετανάστης και μιγάδας. Ανήκει στο μοναδικό ζωντανό είδος που δεν έπαψε από την αρχή της ύπαρξής του να επιμειγνύεται, όπως δεν έπαψε να μετακινείται»[1].

Στην ιστορία της ανθρωπότητας καταγράφηκαν μαζικά κύματα μετανάστευσης με διαφορετική ένταση και αίτια. Αυτά έλαβαν χώρα υπό το βάρος ιστορικών συγκυριών, ένοπλων συγκρούσεων[2], διακρατικών πολέμων ή δια-κοινοτικής βίας. Είναι σαφές και εμπειρικά αποδεδειγμένο ότι ο πόλεμος αποτέλεσε μια κύρια αιτία μετανάστευσης στην προσπάθεια ατόμων ή ομάδων να εξασφαλίσουν την επιβίωση τους σε ένα περιβάλλον στο οποίο ο εσωτερικός Λεβιάθαν λειτουργούσε αποτελεσματικά.

Το δεύτερο σημαντικό αίτιο μετανάστευσης είναι οι δραματικές κοινωνικές ανισότητες ανάμεσα στον Πρώτο και Τρίτο Κόσμο αλά και η οικονομική κρίση στον Πρώτο Κόσμο που δημιουργεί νεόπτωχους σε κράτη που μέχρι πρότινος δεν αντιμετώπιζαν δημοσιονομικά προβλήματα. Η

---

[1] Βλ. «Το φαινόμενο της μετανάστευσης», http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=1852&

[2] Για μία ιστορική αναδρομή του φαινομένου του πολέμου βλ. Eric Hobsbawn, *The Age of Extremes*, Abacus, 1995.

φτωχοποίηση στον Πρώτο Κόσμο δημιουργεί επιπρόσθετες μεταναστευτικές πιέσεις σε αυτές τις χώρες ενισχύοντας την ξενοφοβία ακόμα και εντός της ΕΕ. Παράλληλα διευρύνουν τον Τέταρτο Κόσμο και τις ομάδες αυτών που διαβιούν στο περιθώριο της κοινωνίας.

Το φαινόμενο της μετανάστευσης[3] μπορεί να αναλυθεί σε πολλαπλά επίπεδα με διαφορετικά κριτήρια αξιολόγησης και κριτήρια έντασης προκειμένου να αναδειχθούν οι σύνθετες πολιτικό-κοινωνικές και πολιτικές διαστάσεις του. Επιθυμητός στόχος είναι η αναζήτηση αιτιάσεων όσον αφορά τις δομικές αιτιάσεις του μεταναστευτικού φαινομένου και η παροχή λύσεων εντός των κανόνων δικαίου που η ίδια η ΕΕ έχει θεσπίσει. Αυτό απαιτεί την ανάλυση δεδομένων που εμπεριέχουν πολιτικά, κοινωνικά, οικονομικά, εθνοτικά και θρησκευτικά δεδομένα σε ένα διεθνές περιβάλλον που χαρακτηρίζεται από ανισότητες και φαινόμενα περιθωριοποίησης[4] ατόμων αλλά και ομάδων εντός των εθνικών κοινωνικο-οικονομικών ιστών.

Η ανάλυση του μεταναστευτικού φαινομένου οφείλει να λαμβάνει χώρα υπό το βάτος πολλαπλών παραγόντων αξιολόγησης όπως: τις πολιτικές προεκτάσεις του φαινομένου για τις χώρες προορισμού, τις πολιτικο-οικονομικές προεκτάσεις για τις χώρες εισόδου και τέλος την ανάγκη προσέγγισης του φαινομένου μέσα από ένα πλαίσιο αιτιατής προσέγγισης.

---

[3] Στη διπλωματική θα χρησιμοποιηθεί ο όρος παράνομος μετανάστης με τη νομική διάσταση του όρου και όχι ο όρος «λαθρομετανάστης».

[4] Βλ. Η έννοια της περιθωριοποίησης και του κοινωνικού αποκλεισμού, http://ana-kinisi.blogspot.gr/2010/09/h_25.html . Για μία κριτική προσέγγιση έναντι του καπιταλισμού βλ. Αλεξίου Θανάσης, *Περιθωριοποίηση και Ενσωμάτωση. Η Κοινωνική Πολιτική ως Μηχανισμός Ελέγχου και Κοινωνικής Πειθάρχησης,,* Παπαζήσης, Αθήνα, 2007

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: Μετανάστευση και Ευρώπη: μία αιτιατή προσέγγιση

Η διάσταση των κοινωνικών ανισοτήτων

Οι κοινωνικές ανισότητες σε παγκόσμιο επίπεδο τείνουν να διογκώνονται με γεωμετρική κλίμακα υπό το βάρος της επιδείνωσης του διεθνούς οικονομικού κλίμακος. Η συστημική εμπέδωση κοινωνικο-οικονομικών συνθηκών που δεν ευνοούν την κοινωνική ανέλιξη και δεν παρέχουν ευκαιρίες[5], ιδιαίτερα στους νέους, καθιστά τη μετανάστευση μοναδική διέξοδο σε ένα στάσιμο κοινωνικό περιβάλλον στο οποίο η παροχή ευκαιριών είναι περιορισμένη.

Οι ανισότητες αυτές μετά την εμφάνιση της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης του 2008 δεν χαρακτηρίζουν πλέον μόνο τον Πρώτο Κόσμο αλλά εμφανίζονται με ένταση και στον Πρώτο Κόσμο. Σε αυτούς τους κοινωνικο-οικονομικούς μικρόκοσμους διογκώνεται ο Τέταρτος Κόσμος, αφού η ανακατανομή εισοδήματος γίνεται ασύμμετρα και ευνοεί τις πλέον εύπορες κοινωνικές τάξεις διευρύνοντας με αυτόν τον τρόπο τις κοινωνικές ανισότητες. Ανισότητα καταγράφεται και σε επίπεδο παροχής ίσων ευκαιριών αλλά και

[5] Ορθά υπογραμμίζεται ότι **“**δεδομένου ότι η ελεύθερη μετακίνηση εργατικού δυναμικού αποτελεί μία από τις ιδρυτικές αρχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πολλοί μετανάστες ενδεχομένως να καταλήξουν κυρίως εκεί όπου υπάρχει προσφορά εργασίας και σε μικρότερο βαθμό εκεί όπου οι συμπατριώτες τους έχουν ήδη εγκατασταθεί, ώστε να λάβουν μια πρώτη στήριξη». Βλ. «Πιθανές επιπτώσεις από τη μετανάστευση», Καθημερινή, *10/9/2015,* http://www.kathimerini.gr/830283/article/oikonomia/die8nhs-oikonomia/pi8anes-epiptwseis-apo-th-metanasteysh 10/9/2015

πρόσβασης στην αγορά εργασίας γεγονός το οποίο επιδεινώνει τα κοινωνικά δεδομένα.

Όπως επισημαίνεται,

«υπό το βάρος δυσμενών αποτελεσμάτων ως απόρροια των ασύμμετρων ευκαιριών που διαμορφώνονται από εκφάνσεις της παγκοσμιοποίησης αλλά και των δραματικών μεταβολών που συντελούνται από την έλλειψη μίας ολιστικής υφής στρατηγικής έναντι της υποβάθμισης του περιβάλλοντος και του δημοκρατικού ελλείμματος διακυβέρνησης στον Τρίτο Κόσμο, η μετανάστευση αποτελεί διέξοδο για εκατομμύρια ανθρώπους»[6].

Η παραπάνω παρατήρηση προσδιορίζει το διττό πλαίσιο αιτιών και αποτελεσμάτων του μεταναστευτικού φαινομένου μέσα από μία αφηγηματική προσέγγιση. Αυτό καθώς περιγράφει τις συστημικές συνθήκες που οδηγούν σε μεταναστευτικά κύματα και προσεγγίζει στη ρίζα του το σύνθετο αίτιο του φαινομένου.

Ωστόσο αυτό που προσδιορίζεται ως διέξοδος για αυτούς τους ανθρώπους λειτουργεί ως ένας άτυπος πολλαπλασιαστής ανασφάλειας για τις χώρες του Πρώτου Κόσμου στις οποίες ήδη έχουν εμφανιστεί φαινόμενα ρατσισμού και ξενοφοβίας που εκφράζονται πλέον πολιτικά με την ενίσχυση των ακροδεξιών κομμάτων. Η ΕΕ[7] ως σύστημα διακυβέρνησης αναζητά

---

[6] Βλ. Γ. Βοσκόπουλος, *Το μεταναστευτικό φαινόμενο, πρόκληση για την Ελλάδα και την ΕΕ,* εφημερίδα ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ

[7] Βλ. Μετανάστευση και άσυλο - Europa, http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/el/migration_el.pdf

τρόπους αντιμετώπισης της μαζικής μετανάστευσης χωρίς ωστόσο να μπορεί να εστιάσει τη δράση της στις γενεσιουργές αιτίες του φαινομένου.

Η περιβαλλοντολογική διάσταση του φαινομένου της μετανάστευσης

Η υποβάθμιση του περιβάλλοντος συνδέεται με πτυχές του μεταναστευτικού φαινομένου, αφού ενίοτε οι συνθήκες διαβίωσης δεν επιτρέπουν σε πληθυσμιακές ομάδες να έχουν πρόσβαση σε αγαθά και υπηρεσίες που προσδιορίζουν αποφασιστικά την ποιότητα ζωής των πολιτών. Οι συνθήκες αυτές είναι υποβαθμισμένες σε τέτοιο βαθμό που οδηγούν στην επανεμφάνιση ασθενειών οι οποίες στο παρελθόν εθεωρείτο ότι είχαν εξαφανιστεί. Ουσιαστικά η ανεξέλεγκτη μαζική εισροή μεταναστών αποτελεί μία εν δυνάμει απειλή σε επίπεδο ικανότητας ενσωμάτωσης των μεταναστών αλλά και δημόσιας υγείας, γεγονός το οποίο χρησιμοποιείται από τα ακροδεξιά κόμματα ως η αιχμή του δόρατος μίας ξενοφοβικής και ρατσιστικής πολιτικής.

Το φαινόμενο της μετανάστευσης θα πρέπει να αναλυθεί με άξονα αλληλένδετες διακριτές διαστάσεις με στόχο να προσδιοριστούν τα ακριβή αίτια του.

Η πρώτη διάσταση είναι αμιγώς κοινωνική και αφορά το δικαιικό, κανονιστικό πλαίσιο οργάνωσης μίας πολιτικής κοινότητας, ενός πολιτικού συστήματος το οποίο φέρει την οργανωτική υποχρέωση να λειτουργήσει ως ένας δίκαιος εσωτερικός Λεβιάθαν, ένας πάροχος δημόσιων αγαθών. Η οντολογία της ΕΕ ως ένα κανονιστικό σύστημα διακυβέρνησης και μία ήπια

δύναμη[8] επιβάλλει εκ των πραγμάτων την υιοθέτηση πολιτικών με αρχές τον ουμανισμό, τα ανθρώπινα δικαιώματα, το σεβασμό της διαφορετικότητας και της πολυμορφίας του διεθνούς γίγνεσθαι.

Η δεύτερη διάσταση αφορά τη δημιουργία ενός ιδιαίτερα δυσμενούς κλίματος από τις κοινωνικο-οικονομικές συνθήκες στα κράτη μέλη της ΕΕ. Το φαινόμενο μαζικής φτωχοποίησης μεγάλου αριθμού πολιτών στην ΕΕ δημιουργεί πιέσεις σε επίπεδο πολιτικών ηγεσιών και εθνικών προνιακών συστημάτων. Διαχειριστικά οι πολιτικές αντιμετώπισης της κρίσης από την ΕΕ δεν μπορούν να εκληφθούν ως μία συγκυριακή αντίδραση οπότε αναμένεται επιβάρυνση των κοινωνικών δεικτών και της ανέχειας. Οι πιέσεις σε επίπεδο επί μέρους κοινωνιών δημιουργούν λανθασμένα αντανακλαστικά και εξωτερικεύονται με τη μορφή ξενοφοβίας και ρατσισμού. Τις αντιδράσεις αυτές εκμεταλλεύονται ακροδεξιά κόμματα προκειμένου να αποφέρουν πολιτικά οφέλη που πηγάζουν από τη δυσαρέσκεια των εθνικών εκλογικών σωμάτων.

Η τρίτη διάσταση ενέχει σημαντικές ανθρωπιστικές παραμέτρους οι οποίες συνδέονται με την ουμανιστική παράδοση της Ευρώπης, τουλάχιστον σε ότι αφορά το μεταπολεμικό πλαίσιο δημιουργίας μίας ζώνης ειρήνης, ευημερίας και ανάπτυξης. Μεταπολεμικά στην Ευρώπη δημιουργήθηκε μία πολιτική κοινότητα με οργανωτικούς άξονες ένα δικαιικό κανονιστικό πλαίσιο που προσφέρει προστιθέμενη αξία στο εσωτερικό πλαίσιο οργάνωσης των κρατών μελών. Το πρωτογενές και παράγωγο δίκαιο αλλά και οι Ευρωπαϊκές Συνθήκες της ΕΕ δημιουργούν δέσμες κανόνων και τυπικές υποχρεώσεις από πλευράς κρατών μελών. Αυτό το ελκυστικό περιβάλλον αποτελεί κίνητρο

[8] Βλ. την ανάλυση στο Joseph Nye, *Ήπια Ισχύς*, Παπαζήσης, Αθήνα, 2004.

μετάβασης σε μία δικαιική τάξη πραγμάτων που προσφέρει εγγυήσεις για διαβίωση σε ένα κράτος δικαίου. .

Η τέταρτη διάσταση αφορά την κοινοβουλευτική ενίσχυση της ακροδεξιάς σε πανευρωπαϊκό επίπεδο. Η επιχειρηματολογία των ακροδεξιών κομμάτων εμπλουτίζεται πλέον με πολιτικά αιτήματα-επιχειρηματολογία που έχουν απήχηση σε σημαντικά τμήματα της μεσαίας τάξης, μέχρι πρότινος ένθερμου υποστηρικτή της ενοποιητικής διαδικασίας στην Ευρώπη. Ουσιαστικά η αδυναμία της ΕΕ να διατηρήσει τα πρωτογενή στοιχεία της οργανωτικής δομής της ΕΕ δημιουργεί αντανακλαστικές αντιδράσεις στην αξιολόγηση της διαφορετικότητας που εκφράζουν οι μετανάστες. Η διαφορετικότητα δαιμονοποιείται ισοπεδωτικά και προσωποποιείται από την έλευση μεταναστών που διεκδικούν μέρισμα κοινωνικής δικαιοσύνης σε ένα διεθνές σύστημα που αναπαράγει ανισότητες.

Debating Europe

IN M

Arrivals in 2012

www.debatingeurope.eu

Μία σημαντική ανάλυση των ανισοτήτων κατατέθηκε στις αρχές της δεκαετίας του ’70 από τον Johan Galtung[9], ο οποίος προχώρησε σε μία ανάλυση κάνοντας αντιπαράθεση των όρων «Κέντρο» και «Περιφέρεια». Η προσέγγιση του ενέχει στοιχεία μίας διακριτής δομικής ανάλυσης. Με το άρθρο του “Μία δομική θεωρία για τον ιμπεριαλισμό”[10] ανέλυσε διεξοδικά τις πολύμορφές μορφές ανισοτήτων σε επίπεδο Κέντρου (ανεπτυγμένες χώρες) και Περιφέρειας (υπανάπτυκτες χώρες). Κατέληξε στο αιτιατό συμπέρασμα ότι ισχυροί παράγοντες στον Πρώτο και τον Τρίτο Κόσμο δρουν με αποκλειστικό κριτήριο την εξυπηρέτηση ιδίων συμφερόντων. Αυτό δημιουργεί ταύτιση απόψεων ανάμεσα σε ηγετικές ομάδες και πολιτικούς φορείς όσον αφορά τον τρόπο δράσης και τις επιλογές σε πολιτικό και οικονομικό επίπεδο. Ως αποτέλεσμα, αυτής της ταύτισης συμφερόντων οι τελικές επιλογές (διεύρυνση ανισοτήτων, φτωχοποίηση) λειτουργούν καταλυτικά και με δραματικό τρόπο σε βάρος των συλλογικοτήτων των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών της Περιφέρειας.

Με αυτή την ερμηνευτική και δομική προσέγγιση ο Johan Galtung ουσιαστικά προσεγγίζει και ερμηνεύει το φαινόμενο των ανισοτήτων αλλά και το φαινόμενο της μετανάστευσης. Παράλληλα επιχειρεί να αποκωδικοποιήσει τις γενεσιουργές αιτίες που προκαλούν μαζική μετανάστευση αλλά και τη συνειδητή απόφαση των ατόμων να αναζητήσουν ένα νέο οργανωτικό

---

[9] Βλ. Γιώργος Βοσκόπουλος, ibid.

[10] Βλ. *Κοινωνιολογική Θεωρία της Ανάπτυξης (συλλογικό),* μετάφραση Κ. Αθανασίου, εκδόσεις Νήσος, Αθήνα, 1999.

πλαίσιο που θα τους προσφέρει περισσότερες ευκαιρίες και ένα καλύτερο μέλλον σε συνθήκες ισονομίας, ασφάλειας και κοινωνικής δικαιοσύνης.

Όπως επισημαίνεται

«η έλευση παράνομων μεταναστών σε ένα νέο κοινωνικό περίγυρο θεμελιωμένο σε ένα διαφορετικό αξιακό σύστημα δεν συνιστά απλά μια ιδιαιτερότητα και χαρακτηριστικό ενός κόσμου (διεθνές επίπεδο) ή μικρόκοσμου (εθνοκρατικό επίπεδο) που μεταβάλλεται και δέχεται πιέσεις λόγω ανισοτήτων, άνισης κατανομής πλούτου, έλλειψης δημοκρατικών θεσμών, της αποσταθεροποιητικής δράσης παικτών με ηγεμονικές βλέψεις και εκφυλιστικών φαινομένων που αφορούν την προστασία του περιβάλλοντος.

Συνιστά ένα πολιτισμικό και αξιακό σοκ και για τα ίδια τα υποκείμενα (λαθρομετανάστες) μίας διαδικασίας αλληλόδρασης ανάμεσα σε εναλλακτικά ή και ανταγωνιστικά πρότυπα τάξης δικαίου.

Επιπλέον συνιστά μία διαδικασία απομυθοποίησης του Πρώτου, "αναπτυγμένου" οικονομικά και δικαιικά, Κόσμου στα μάτια αυτών που επέλεξαν εξ ανάγκης να θέσουν τους εαυτούς τους υπό το κανονιστικό και ρυθμιστικό πλαίσιο μίας εξιδανικευμένης τάξης πραγμάτων».

Η αντικειμενική αδυναμία των κρατών-μελών της ΕΕ να αντιμετωπίσουν μέσα από ένα ολιστικό, ισοβαρές πλαίσιο το μεταναστευτικό φαινόμενο επιβαρύνει τις αρνητικές αξιολογήσεις των πολιτών υπό το βάρος διευρυμένων κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων που απειλούν τη βιωσιμότητα των μεσαίων στρωμάτων στα κράτη μέλη. Από τον τρόπο πολιτικής συμπεριφοράς των εκλογικών σωμάτων είναι σαφές ότι επί της ουσίας η παράνομη μετανάστευση αξιολογείται μονοσήμαντα, μονοδιάστατα και όχι σφαιρικά. Αξιολογείται με βάση το αποτέλεσμα (μεταναστευτικές εισροές) και όχι τα αίτια της (συγκρούσεις, αντιδημοκρατικά καθεστώτα, δια-κοινοτικές συγκρούσεις).

Το φαινόμενο της μετανάστευσης επιβάλλεται να αντιμετωπίζεται ολιστικά και ερμηνευτικά μέσα από δύο παράλληλους αλλά όχι ανεξάρτητους άξονες. Ο πρώτος φέρει χαρακτηριστικά συμπτωματικής ή και συγκυριακής υφής και την αντιμετώπιση σε πρακτικό, οργανωτικό επίπεδο της παράνομης μετανάστευσης και ο δεύτερος απαιτεί να αναζητηθούν σε πολλαπλά επίπεδα και αντιμετωπιστούν αποτελεσματικά τα πολυεπίπεδα και πολυδιάστατα αίτια αυτού του φαινομένου.

Οι φιλελεύθερες δημοκρατίες της Ευρώπης επιβάλλεται να προχωρήσουν σε μία υπέρβαση του εμφανούς και να αναζητήσουν τα λιγότερο εμφανή ή και εμφανή αίτια της παράνομης μετανάστευσης με κριτήρια δικαίου, ορθολογισμού και ανθρωπισμού και να υπερκαλύψουν ταυτόχρονα τις τυπικές αρχές και κανόνες που υπαγορεύει το δίκαιο της ΕΕ.

Το φαινόμενο της μετανάστευσης αποτελεί διαχρονικά μία κοινωνικο-οικονομική κανονικότητα, αφού μετακινήσεις πληθυσμών καταγράφονται σε όλο το φάσμα της παγκόσμιας ιστορίας. Κοινωνικά, οικονομικά, οργανωτικά

δεδομένα αλλά και το φαινόμενο του πολέμου οδήγησαν μεγάλες ομάδες στην αναζήτηση ενός καλύτερου περιβάλλοντος διαβίωσης το οποίο θα προσέφερε πλεονεκτήματα σε επίπεδο κοινωνικής οργάνωσης, δημοκρατικών θεσμών και προστασίας από τον όποιο οργανωτικό αυταρχισμό. Απώτερος στόχος η αναζήτηση συνθηκών ευημερίας σε ένα διεθνές περιβάλλον το οποίο χαρακτηρίζεται από δραματικές κοινωνικές και οικονομικές ανισότητες και έλλειψη προοπτικής.

Από τα μέσα του 19ου έως τα μέσα περίπου του 20ου αιώνα το 25% του ευρωπαϊκού πληθυσμού αναζήτηση ένα νέο περιβάλλον εγκατάστασης σε παγκόσμιο επίπεδο[1]. Οι χώρες προέλευσης επελέγησαν με βάση τα εσωτερικά δεδομένα και τις πολιτικο-οικονομικές συνθήκες που θα επέτρεπαν την ομαλότερη ενσωμάτωση των μεταναστών[11] αλλά και την κοινωνική ανέλιξη τους. Η οργάνωση της ΕΕ και οι Συνθήκες της ΕΕ επέτρεψαν και στη συνέχεια διευκόλυναν την μετακίνηση και εσωτερική μετανάστευση εντός της ΕΕ[12]. Αυτή έλαβε χώρα συγκροτημένα, με κανόνες και όρους κοινά αποδεκτούς από τους Ευρωπαίους εταίρους μέσα από ένα θεσμοθετημένο πλαίσιο οργάνωσης.

Στον αντίποδα η μετανάστευση προς την ΕΕ από χώρες εκτός της γεωγραφικής χωροταξίας της αντιμετώπισε πολλά προβλήματα, ιδιαίτερα στις χώρες που διαχρονικά αποτελούν τις πύλες εισόδου της Ένωσης. Οι

---

[11] Βλ. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, 3rd Annual Report on Immigration and Asylum (2011), http://ec.europa.eu/home-af-fairs/doc_centre/immigration/docs/COM%202012%20250%20final%201_EN_ACT_part1_v5.pdf

[12] Αυτή ενισχύθηκε σημαντικά κατά τη διάρκεια της δημοσιονομικής κρίσης ιδιαίτερα μεταξύ των νέων. Βλ. σχετικά *Ενδοευρωπαϊκή νεανική κινητικότητα. Μετανάστευση στην εποχή της κρίσης*, εκδόσεις Σταμούλης, Αθήνα, 2015.

συγκρούσεις στην περιφέρεια, η διευρυνόμενη ανισότητα και η εγγενής αστάθεια προκάλεσαν και συνεχίζουν να προκαλούν μεταναστευτικά κύματα.

Οι παράνομοι οικονομικοί μετανάστες αυξήθηκαν σημαντικά, ενώ σημαντικά αυξήθηκαν και οι πρόσφυγες που ζήτησαν πολιτικό άσυλο, ιδιαίτερα από Ασιατικές χώρες. Αυτά τα μεταναστευτικά κύματα δημιούργησαν πιέσεις σε πολιτικό, κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο. Ταυτόχρονα ενίσχυσαν την πολιτισμική και θρησκευτικά ετερότητα εντός της ΕΕ. Οι πολιτικές και κοινωνικές δυνάμεις τα αντιμετώπισαν με διαφορετικό τρόπο και τα αξιολόγησαν ανάλογα με το ιδεολογικό αξιολογητικό πλαίσιο προσέγγισης τους.

Οι πλέον συντηρητικές δυνάμεις αντιμετώπισαν τους μετανάστες ως μία εν δυνάμει απειλή για την κοινωνική συνοχή και ευμάρεια τους. Παράλληλα η αποδοχή του «νέου», του διαφορετικού αποτέλεσε για κάποιους πρόκληση για την ίδια τη βιωσιμότητα του έθνους-κράτους[1]. Οι εν λόγω πιέσεις ενεργοποίησαν στην ΕΕ θεσμικά και οργανωτικά αντανακλαστικά προκειμένου να υλοποιηθεί μια κοινή πολιτική ασύλου που θα επέτρεπε στην Ένωση να λειτουργήσει συντεταγμένα με βάση τον κανονιστικό της ρόλο στο διεθνές γίγνεσθαι και σύμφωνα με την ουμανιστική παράδοση της γηραιάς ηπείρου.

Οι χώρες του Νότου[13] δέχονται συγκριτικά περισσότερες μεταναστευτικές πιέσεις λόγω της γεωγραφικής χωροταξίας τους και της εγγύτητας τους με ζώνες αστάθειας και πολέμου σε Ασία και Αφρική. Αυτό απαιτεί αποτελεσματικά μέτρα, μέσα και μηχανισμούς ελέγχου ενός

[13] Για την περίπτωση της Ιταλίας βλ. «Ιταλία: Πιέσεις για αλλαγή στη μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ», http://www.902.gr/eidisi/diethni/43533/italia-pieseis-gia-allagi-sti-metanasteytiki-politiki-tis-ee

διευρυμένου γεωγραφικού χώρου που δέχεται διαφορετικές ποσοτικές εισροές μεταναστών.

Όπως υπογραμμίζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή

«Ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων της ΕΕ πρέπει να είναι αποτελεσματικός και να επιτρέπει τη διατήρηση υψηλού επιπέδου ασφάλειας, ενώ ταυτόχρονα διευκολύνει τη διέλευση των προσώπων που δικαιούνται να εισέλθουν στην ΕΕ.

Η Επιτροπή προτίθεται να ενισχύσει τους υπάρχοντες κοινούς κανόνες. Συγκεκριμένα, εξετάζει το ενδεχόμενο δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού συστήματος συνοριοφυλάκων.

Επίσης, επιμένει στη βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών αρχών και της ανταλλαγής επιχειρησιακών πληροφοριών σε περίπτωση που προκύπτει γεγονός στα εξωτερικά σύνορα, ιδίως χάρη στο σύστημα EUROSUR. Οι επιχειρησιακές ικανότητες του Frontex πρέπει επίσης να ενισχυθούν.

Η αξιολόγηση της εφαρμογής των κανόνων Σένγκεν από τα κράτη μέλη πρέπει να διεξάγεται σε επίπεδο ΕΕ, με τη συμμετοχή εμπειρογνωμόνων των κρατών μελών και του Frontex, με επικεφαλής την Επιτροπή.

Επίσης, η Επιτροπή εξετάζει το ενδεχόμενο θέσπισης ενός μηχανισμού που επιτρέπει να αποφασιστεί, σε ευρωπαϊκό

επίπεδο, η έκτακτη επανεισαγωγή εσωτερικών συνοριακών ελέγχων.

Για την πρόληψη της παράνομης μετανάστευσης, η Επιτροπή επιμένει στην ανάγκη μιας ευρωπαϊκής πολιτικής επιστροφής (αποστολής στις χώρες τους παράνομων μεταναστών που δεν χρήζουν διεθνούς προστασίας) που να είναι ισορροπημένη και αποτελεσματική.

Επιμένει όλα τα κράτη μέλη να μεταφέρουν στο εθνικό τους δίκαιο την οδηγία για την επιστροφή σχετικά με τους κοινούς κανόνες και τις κοινές διαδικασίες στα κράτη μέλη όσον αφορά την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων μεταναστών, καθώς και την οδηγία που επιβάλλει κυρώσεις ενάντια στην εργασία των παράνομα διαμενόντων.

Τέλος, αναγνωρίζει την αποτελεσματικότητα των συμφωνιών επανεισδοχής με τρίτες χώρες, αλλά εκτιμά ότι αυτές πρέπει να αντιμετωπίζονται στο πλαίσιο των συνολικών σχέσεων της ΕΕ με τις ενδιαφερόμενες χώρες και να συνοδεύονται με κίνητρα που βοηθούν τις χώρες να τις υλοποιούν».

Όσον αφορά τις συνθήκες μετακίνησης και διαβίωσης εντός του χώρου Σένγκεν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θέτει ένα οργανωτικό και διαχειριστικό πλαίσιο και επισημαίνει:

"Η Επιτροπή στηρίζει μια καλύτερα οργανωμένη κινητικότητα που βασίζεται στη συνεργασία (μεταξύ των ευρωπαϊκών υπηρεσιών

Frontex και Ευρωπόλ, και μεταξύ των εθνικών τελωνειακών και αστυνομικών αρχών) καθώς και στις νέες τεχνολογίες.

Ένα ευρωπαϊκό σύστημα εισόδου/εξόδου θα επιτρέπει, κυρίως, να είναι προσβάσιμα για τις αρχές τα δεδομένα διέλευσης των συνόρων εκ μέρους υπηκόων τρίτων χωρών.

Ένα πρόγραμμα καταχώρησης ταξιδιωτών θα επιτρέπει, με τη σειρά του, να αυτοματοποιηθεί ο συνοριακός έλεγχος για τα άτομα που ταξιδεύουν συχνά.

Η πολιτική θεωρήσεων είναι ένα ακόμα σημαντικό μέσο όσον αφορά την κινητικότητα. Προκειμένου να αποφευχθούν καταχρήσεις του καθεστώτος ελευθέρωσης των θεωρήσεων, η Επιτροπή προτείνει την εισαγωγή ρήτρας διασφάλισης που θα επιτρέπει την προσωρινή επανεισαγωγή της υποχρέωσης θεώρησης για τους πολίτες τρίτης χώρας που επωφελούνται του εν λόγω καθεστώτος.

Συγχρόνως, η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι οι μετανάστες αποτελούν ανθρώπινο δυναμικό απαραίτητο για την ΕΕ, ως λύση για την έλλειψη εργαζομένων σε ορισμένους τομείς, αλλά και ως ανθρώπινο δυναμικό με υψηλό επίπεδο ειδίκευσης. Επομένως, είναι σημαντικό να αναγνωρίσουμε τα προσόντα τους και να καταστήσουμε πιο εύκολες τις διοικητικές διαδικασίες.

Η Επιτροπή ελπίζει να σημειωθεί πρόοδος στο εγχείρημα της ενιαίας άδειας που επιτρέπει στους αλλοδαπούς να διαμένουν

και να εργάζονται σε ένα κράτος μέλος, και καλεί τις χώρες της ΕΕ να μεταφέρουν στο εθνικό τους δίκαιο την οδηγία για την ευρωπαϊκή μπλε κάρτα που διευκολύνει την πρόσληψη προσώπων με υψηλό επίπεδο ειδίκευσης.

Επίσης, παρουσίασε προτάσεις σχετικά με τους εποχιακούς εργάτες και τα ενδοεπιχειρησιακά μετατιθέμενα άτομα. Προκειμένου να παρέχονται σαφείς και πρακτικές πληροφορίες στους μετανάστες, η Επιτροπή θέτει φέτος σε λειτουργία τη δικτυακή πύλη της ΕΕ για τη μετανάστευση.

Τέλος, η ένταξη των μεταναστών στην ευρωπαϊκή κοινωνία πρέπει να πραγματοποιείται τηρώντας την ισορροπία μεταξύ των δικαιωμάτων των μεταναστών και των νόμων και του πολιτισμού των χωρών υποδοχής. Απαιτεί προσπάθεια τόσο από την πλευρά των μεταναστών όσο και από την πλευρά των χωρών υποδοχής.

Η επιτυχημένη ένταξη είναι σημαντική για τη μέγιστη αξιοποίηση των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών πλεονεκτημάτων υπέρ των προσώπων αλλά και των κοινωνιών.

Η Επιτροπή παρουσίασε τον Ιούλιο του 2011 την Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ένταξη των Υπηκόων Τρίτων Χωρών".

Μελέτες που αφορούν την πολιτειακή οργάνωση[14] και επίπεδο δημοκρατίας καταδεικνύουν τη σχέση ανάμεσα στον τρόπο κρατικής οργάνωσης και παροχής δικαιοσύνης και στην αντιμετώπιση των μεταναστών[15]. Τα ευρήματα ωστόσο θα πρέπει να αναλυθούν με βάση τη διαφορετική αντιμετώπιση των μεταναστών στις πύλες εισόδου της ΕΕ[16]. Οι αντιλήψεις αυτές είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με τις ικανότητες και διαθέσιμα μέσα των κρατών μελών καθώς και οικονομικο-κοινωνικά κριτήρια που προσδιορίζουν αποφασιστικά την ικανότητα ενσωμάτωσης μεταναστών και δημιουργικής ανα-σύνθεσης των επι μέρους κοινωνιών.

Ειδικότερα στις περιπτώσεις παροχής ασύλου η ΕΕ δημιουργεί σταδιακά ένα πλαίσιο κοινής αντιμετώπισης του σε ένα ιδιαίτερα ετερογενές δικαιακά και αξιακά περιβάλλον[17]. Ωστόσο αυτό δεν λαμβάνει υπόψη του τις ασύμμετρες πιέσεις που δέχονται τα κράτη μέλη λόγω της γεωγραφικής εγγύτητας τους με τις εισόδους / πύλες παράνομων μεταναστών (αλλά και προσφύγων) στην ΕΕ.

Το τυπικό πλαίσιο οργάνωσης της ΕΕ δεν ικανοποιεί και δεν καλύπτει τις ιδιαιτερότητες των κρατών μελών που αποτελούν τις γεωγραφικές πύλες εισόδου μεταναστών στην Ευρώπη, οπότε τα κίνητρα αποδοχής μία κοινής

---

[14] Για την περίπτωση Ελλάδας και Ιταλίας βλ. Triandafyllidou & Dimitriadi, Migration Management at the Outposts of the European Union: The Case of Italy's and Greece's Borders, Griffith Law Review [22: 3], 2013.

[15] Βλ. «Μεταναστευτική πολιτική και δημόσια διοίκηση, μια ανθρωποδικαιωματική προσέγγιση κοινωνικών φορέων και οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών». Συμπεράσματα Έρευνας Πεδίου, ΕΚΚΕ, http://www.ekke.gr/publications/wp/wp17.pdf

[16] Για μία συνολική εικόνα βλ. Λουκία Μ. Μουσούρου, Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη, Gutenberg - Γιώργος & Κώστας Δαρδανός, Αθήνα, 1991.

[17] Βλ. «BBC: Η μεταναστευτική πολιτική και το άσυλο στην Ευρώπη, Εξι ερωτήσεις-απαντήσεις για το τι ισχύει σήμερα», *ΤΟ ΒΗΜΑ*, 21/10/2013, http://www.tovima.gr/world/article/?aid=535873

μεταναστευτικής πολιτικής είναι διαφορετικά και προσδιορίζονται αποφασιστικά από την ένταση του μεταναστευτικού φαινομένου και τις εισροές στα κράτη μέλη.

Αραβική Άνοιξη και μετανάστευση την ΕΕ

Η Αραβική Άνοιξη[18] αποτέλεσε μία κοσμογονία εσωτερικών μεταβολών στον Αραβικό Κόσμο, αφού εκθεμελίωσε τις παλαιές δομές οργάνωσης και πλαίσιο εσωτερικών συσχετισμών ισχύος σε πολιτικό και κοινωνικό επίπεδο. Ως αποτέλεσμα, δημιούργησε μία νέα μη προβλέψιμη εσωτερική δυναμική η οποία επηρέασε σημαντικά το αίσθημα ασφάλειας στην ΕΕ.

Το φαινόμενο της Αραβικής Άνοιξης δημιούργησε νέες πιέσεις σε επίπεδο μετανάστευσης[19] στην ΕΕ, γεγονός που ανάγκασε την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να λάβει μέτρα. Όπως επισημάνθηκε,

> *«λόγω των αραβικών επαναστάσεων της άνοιξης του 2011, προέκυψε σημαντική εισροή μεταναστών προερχόμενων από τη νότια Μεσόγειο, οι οποίοι εισήλθαν παράνομα στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ), προσεγγίζοντας τις ακτές της Ιταλίας και της Μάλτας.*
>
> *Η ΕΕ έλαβε μέτρα έκτακτης ανάγκης, προκειμένου να αντιμετωπίσει αυτήν την κατάσταση. Ωστόσο, τα γεγονότα αυτά*

[18] Για μία ενδιαφέρουσα αξιολόγηση βλ. «Αραβική Άνοιξη Εξέγερση ή επανάσταση;, *Ελευθεροτυπία*, 13/7/2013

[19] Βλ. George Voskopoulos, «The Arab World in a transition process through the Arab Spring phenomenon» στο *Οι Εξεγέρσεις στον Αραβο-Μουσουλμανικό Κόσμο: Ζητήματα ειρήνης και σταθερότητας στη Μεσόγειο,* Εκδόσεις Λειμών, Αθήνα, 2013.

έδειξαν τα όρια των μέσων που διαθέτει η ΕΕ όσον αφορά τη μετανάστευση, καθώς και την ανάγκη για μεγαλύτερη αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών σε αυτόν τον τομέα.

Επομένως, η Επιτροπή παρουσιάζει πρωτοβουλίες που στοχεύουν στη δημιουργία μιας ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, πιο κατάλληλης για την αντιμετώπιση των προκλήσεων της μετανάστευσης. Αυτή η πολιτική οφείλει να σέβεται την ευρωπαϊκή παράδοση του ασύλου και της προστασίας, εμποδίζοντας παράλληλα την παράνομη διέλευση των συνόρων».[20]

Από τα παραπάνω είναι σαφές ότι η ΕΕ[21] με τις πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής εστίασε τις δράσεις της στη χάραξη κοινών δράσεων και πολιτικών. Τα σημεία που επισημαίνει η Επιτροπή είναι η ανάγκη συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών, τα περιορισμένα μέσα που διαθέτει και η επίδειξη αλληλεγγύης.

---

[20] Βλ. το πλήρες κείμενο στο http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/jl0059_el.htm

[21] Όπως επισημάνθηκε «το 2012 υποβλήθηκαν 335.365 αίτησης ασύλου στην Ε.Ε., με την Ομοσπονδιακή Γερμανία να είναι πρώτη στη σχετική λίστα και να χειρίζεται το 25% εξ' αυτών. Σχεδόν το 75% των αιτήσεων έλαβαν πρωτόδικα αρνητική απάντηση. Από το 25% που έλαβαν θετική απάντηση, πάνω από τις μισές (52%) αναγνωρίστηκε ότι αφορούν σε «καθεστώς πρόσφυγα» που ισχύει για όσους διώκονται ή υφίστανται κατατρεγμό. Οι υπόλοιπες (48%) αφορούν σε καθεστώς «επικουρικής προστασίας», δηλαδή οι αιτούντες δεν υποχρεούνται να επιστρέψουν στη πατρίδα τους, επειδή κάτι τέτοιο θα έβαζε σε κίνδυνο τη ζωή τους». Βλ. Βλ. «BBC: Η μεταναστευτική πολιτική και το άσυλο στην Ευρώπη, Εξι ερωτήσεις-απαντήσεις για το τι ισχύει σήμερα», *ΤΟ ΒΗΜΑ*, ο., π.

Μετά την εμφάνιση του φαινομένου της Αραβικής Άνοιξης[22] σε Τυνησία και Αίγυπτο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επεδίωξε τη διαμόρφωση ενός ολιστικού σχεδίου αντιμετώπισης του μεταναστευτικού φαινομένου. Τα σχέδια αυτά εξωτερικεύτηκαν με το *'Partnership for Democracy and Shared Prosperity, an "incentive-based approach"* και στόχευαν να αντιμετωπίσουν τη μετανάστευση στην πηγή της.

Στα πλαίσια αυτού του σχεδιασμού προβλέφθηκε η παροχή οικονομικής βοήθειας στις χώρες αυτές και η δυνατότητα πρόσβασης στις αγορές. Επισημάνθηκε μάλιστα ότι αυτά θα έπρεπε να συγκεκριμενοποιηθούν και εφαρμοστούν άμεσα[23]. Η ΕΕ προσέφερε 17 δις ευρώ στην Τυνησία με στόχο « την άμεση και βραχυπρόθεσμη αντιμετώπιση της στήριξης της διαδικασίας μετάβασης στη δημοκρατία και την παροχή βοήθειας στους πληθυσμούς που διαβιούν σε συνθήκες φτώχειας στο εσωτερικό αυτών των κρατών». Επιπρόσθετα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή διέθεσε *30 δις ευρώ με απώτερο σκοπό να "αντιμετωπιστούν οι πλέον άμεσες ανθρωπιστικές ανάγκες στη Λιβύη καθώς και οι ανάγκες των προσφύγων στα σύνορα της Τυνησίας και Αιγύπτου».*

---

[22] Για μία συνολική ανάλυση του φαινομένου της Αραβικής Άνοιξης βλ. James L. Gelvin, *The Arab Uprisings: What Everyone Needs to Know*, Oxford University Press, 2012.

[23] Βλ. Joint Communication to the European Council, the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, a Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean, http://eeas.europa.eu/euromed/docs/com2011_200_en.pdf

Η χάραξη μίας Κοινής Μεταναστευτική Πολιτικής στο χώρο της ΕΕ είναι επιτακτική[24], ωστόσο αυτό προϋποθέτει κοινές δεσμεύσεις από όλα τα κράτη μέλη ανεξαρτήτως των πιέσεων από τις εισροές που δέχονται. Είχε προβλεφθεί ότι

«η θέσπιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου πρέπει να έχει ολοκληρωθεί μέχρι το 2012. Το εν λόγω σύστημα στοχεύει στη μείωση των διαφορών μεταξύ των χωρών της ΕΕ όσον αφορά τα αποτελέσματα των αιτήσεων ασύλου, και στη διασφάλιση ενός κοινού συνόλου δικαιωμάτων και διαδικασιών καθώς και της συμμόρφωσης με τη σύμβαση της Γενεύης περί του καθεστώτος των προσφύγων. Η Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο θα ενισχύσει τη συνεργασία στον εν λόγω τομέα.

Η Επιτροπή επιμένει να καταστεί η επανεγκατάσταση των προσφύγων (μόνιμη επανεγκατάσταση σε κράτος μέλος ενός πρόσφυγα που έχει λάβει προστασία σε τρίτη χώρα) αναπόσπαστο τμήμα της ευρωπαϊκής πολιτικής ασύλου.

Στις σχέσεις της ΕΕ με τρίτες χώρες η Ένωση επισημαίνει ότι

[24] Βλ. Σ. Ρομπόλης, *Πολιτικές μετανάστευσης στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση*.

«τα ζητήματα σχετικά με τη μετανάστευση πρέπει να ενσωματωθούν στις παγκόσμιες εξωτερικές σχέσεις της ΕΕ. Πρέπει να βρεθεί καλύτερη ισορροπία μεταξύ της οργάνωσης της νόμιμης μετανάστευσης, της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης και της μεγιστοποίησης των αμοιβαίων οφελών της μετανάστευσης για την ανάπτυξη.

Η ανθρώπινη διάσταση πρέπει να ενισχυθεί χάρη στην υιοθέτηση μιας προσέγγισης που επικεντρώνεται στο μετανάστη.

Όσον αφορά τις χώρες της νότιας Μεσογείου, η Ένωση τους πρότεινε διαρθρωμένο διάλογο για τη μετανάστευση με σκοπό να θεσπίσει εταιρικές σχέσεις κινητικότητας που αποσκοπούν στη διευκόλυνση της πρόσβασης των υπηκόων τους στο έδαφος της ΕΕ σε αντάλλαγμα της συνεργασίας τους στη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών. Επίσης, η Επιτροπή θα αναθεωρήσει την πολιτική γειτνίασής της με τις εν λόγω χώρες».

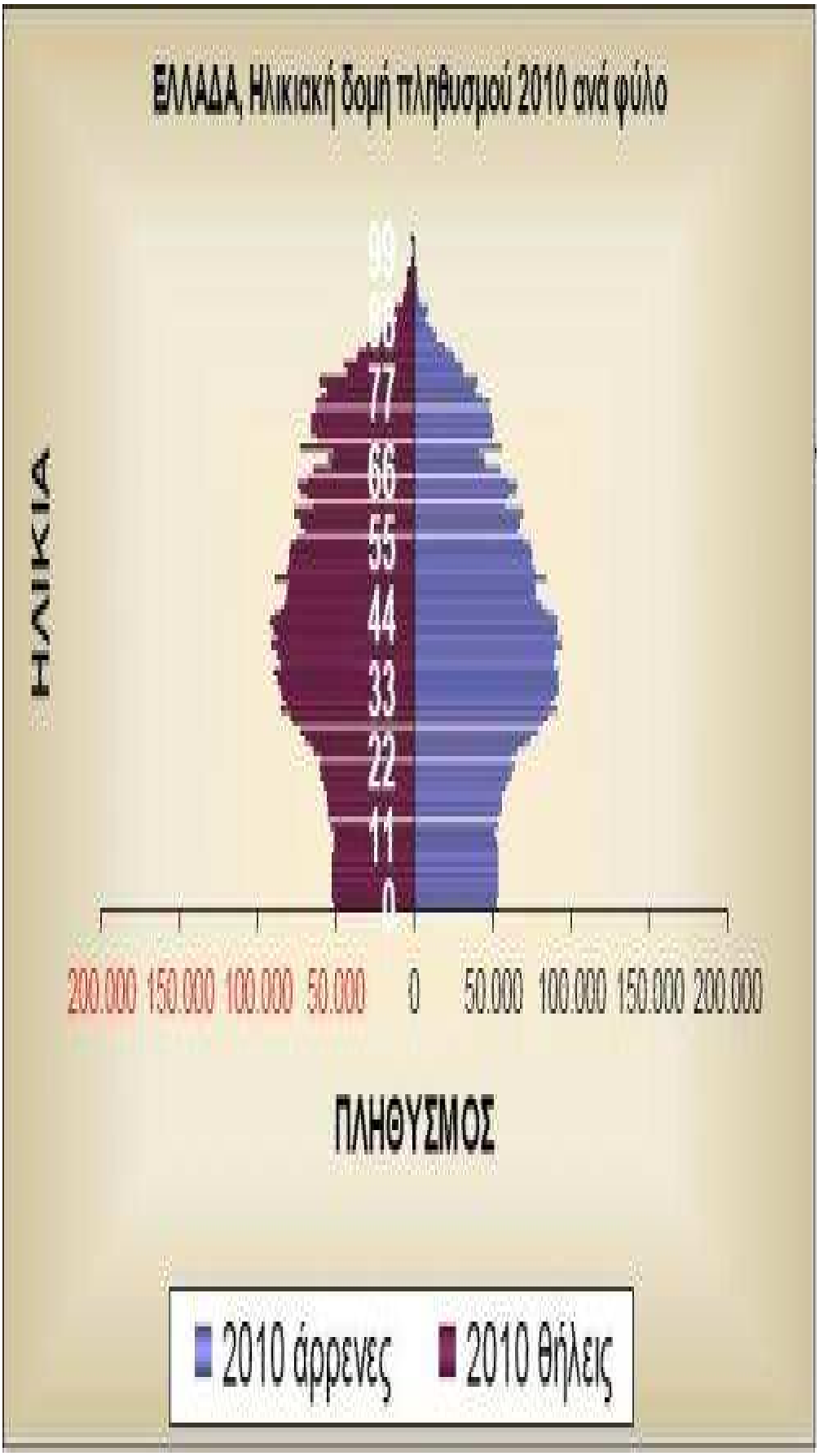
Η μετανάστευση και το δημογραφικό πρόβλημα στην ΕΕ

Η ΕΕ δέχεται πιέσεις σε επίπεδο μεταναστευτικών κυμάτων, αφού εξακολουθεί να προσφέρει ένα ελκυστικό δικαιικό περιβάλλον και ευκαιρίες κοινωνικής ανέλιξης. Ο τρόπος οργάνωσης της κοινωνικής ζωής και οι ευκαιρίες απασχόλησης είναι σημαντικά καλύτερες από αυτές σε άλλες

ηπείρους. Ωστόσο δημογραφικά δεδομένα καθιστούν αμφίβολη τη βιωσιμότητα των εθνικών ασφαλιστικών συστημάτων, οπότε η ορθολογική διαχείριση μεταναστευτικών κυμάτων θα μπορούσε να αποτελέσει ένα μέσο επίλυσης τους.

Η έλευση μεταναστών δεν αποτελεί ένα απλό οργανωτικό πρόβλημα για τα κράτη μέλη της ΕΕ. Δημιουργεί ασύμμετρες πιέσεις στους εθνικούς κοινωνικούς ιστούς. Αυτές οι κοινωνικές διεργασίες δημιουργούν εσωτερικά πολιτικά προβλήματα και γίνονται αντικείμενο εκμετάλλευσης από τους πλέον συντηρητικούς κύκλους του πολιτικού φάσματος, ιδιαίτερα σε συνθήκες γενικευμένης δημοσιονομικής κρίσης, όταν ενισχύεται ο εθνικισμός.

Ένα άλλο πρόβλημα που συνδέεται με το μεταναστευτικό φαινόμενο είναι αυτό της υπογεννητικότητας και της αύξησης του προσδόκιμου επιβίωσης. Οι συνθήκες καθιστούν αργά αλλά σταθερά την Ευρώπη μια επί της ουσίας γηραιά ήπειρο με έναν γερασμένο πληθυσμό. Τη στιγμή που μειώνεται ο πληθυσμός της ΕΕ αυξάνεται παράλληλα το προσδόκιμο ζωής. Αυτά τα δύο δεδομένα αναλυμένα μέσα από μια συγκριτική και συνδυαστική πολιτική καταδεικνύουν ότι το δημογραφικό πρόβλημα της ΕΕ συνδέεται με οικονομκά δεδομένα καθώς και το ζήτημα της βιωσιμότητας των εθνικών ασφαλιστικών συστημάτων των χωρών της ΕΕ.



Πηγή: thesecretrealtruth.blogspot.com

Μετανάστευση και ασφάλεια της ΕΕ

Τα παραπάνω στοιχεία αναδεικνύουν με έμφαση την αντικειμενική ανάγκη νέων εργατικών εισροών στην Ένωση. Ωστόσο η επιλογή αυτή περιπλέκεται με την δυναμική εμφάνιση του φαινομένου της τρομοκρατίας και την ανάγκη της ΕΕ να θωρακιστεί έναντι ακραίων Ισλαμιστών. Ουσιαστικά το μεταναστευτικό φαινόμενο συνδέεται με ζητήματα που αφορούν την εσωτερική ασφάλεια της ΕΕ και την επιτακτική ανάγκη θωράκισης της έναντι της τρομοκρατίας.

Πολιτικά η τρομοκρατία εξελίσσεται σε ένα ισχυρό πολιτικό όπλο των ακροδεξιών κομμάτων προκειμένου να οικοδομήσουν μία «κλειστή» Ευρώπη (Europe fortress), ένα ελεγχόμενο, κλειστό περιβάλλον στο οποίο οι μη Χριστιανικοί πληθυσμοί δεν θα έχουν δυνατότητα μετακίνησης. Πέραν της ιδεολογικής πτυχής του ζητήματος, η αντικειμενική ανάγκη θωράκισης της ευρωπαϊκής ασφάλειας δημιουργεί εύλογα αιτήματα λήψης μέτρων πολλά από τα οποία είναι απαραίτητα.

Η ικανότητα των εθνικών πολιτικών ελίτ να προσφέρουν ένα πλαίσιο δράσεων που να εξισορροπεί ανάγκες και αξιακά απαιτούμενα θα κρίνει σε μεγάλο βαθμό τον χαρακτήρα της ΕΕ, αν θα δημιουργηθεί δηλαδή μία «Ευρώπη φρούριο» ή μία ανοικτή πολύ-πολιτισμική Ευρώπη. Η τελευταία επιλογή θα προσφέρει το βέλτιστο περιβάλλον για ένα δια-θρησκευτικό, δια-πολιτισμικό διάλογο που θα δημιουργήσει συνθήκες ειρηνικής συνύπαρξης λαών, κοινοτήτων και θρησκειών σε ένα κατακερματισμένο διεθνές περιβάλλον.

Μετανάστευση και οικονομικά δεδομένα

Δύο από τα σημαντικά προβλήματα που καλείται να επιλύσει η ΕΕ σήμερα είναι αυτά της γήρανσης του πληθυσμού της και της αντιμετώπισης των μεταναστευτικών ρευμάτων. Η επίλυση τους αποτελεί προϋπόθεση διατήρησης της θέσης της ΕΕ ως μίας παγκόσμιας οικονομικής δύναμης στο διεθνές σύστημα[25]. Το δημογραφικό ζήτημα ασκεί πιέσεις στα εθνικά ασφαλιστικά συστήματα και τη βιωσιμότητα τους, αφού η γήρανση του πληθυσμού στην ΕΕ. Η πληθυσμιακή γήρανση έχει επιπτώσεις σε επίπεδο γεωπολιτικής, άσκησης εξωτερικής πολιτικής και εμφανώς ή υποδόρια επηρεάζει παραμέτρους που αφορούν ζητήματα περιφερειακής ασφάλειας.

Στις αρχές του 2000 ο ΟΗΕ με έκθεση του που αφορούσε την οικονομική ισχύ της ΕΕ προχώρησε στην κατάθεση συγκεκριμένων εναλλακτικών προτάσεων με στόχο την αντιμετώπιση του σύνθετου προβλήματος.

Το πρώτο σκέλος μέτρων αφορούσε την αύξηση κατά δέκα χρόνια των ορίων συνταξιοδότησης. Το μέτρο αυτό εκτιμήθηκε ότι θα προκαλέσει αντιδράσεις σε επίπεδο εκλογικών σωμάτων και θα επιφέρει σημαντικό πολιτικό κόστος σε επίπεδο εθνικών πολιτικών συστημάτων που δεν θα μπορούσαν να αποσβέσουν τις κοινωνικές αντιδράσεις.

Το δεύτερο σκέλος αφορούσε τη διεύρυνση της εργατικής βάσης με την αύξηση του αριθμού των μεταναστών, μία επιλογή που θα δημιουργούσε παράπλευρα οφέλη σε δύο πεδία, αυτό της ανανέωσης του εργατικού

[25] Βλ. Γ. Στάμκος, «Ευρώπη και μετανάστες», 11/11/2005

δυναμικού και αντιμετώπισης του δημογραφικού προβλήματος της ΕΕ αλλά και αυτό της βιωσιμότητας των εθνικών ασφαλιστικών συστημάτων.

Η ΕΕ ως μία ανεπτυγμένη βιομηχανικά κοινωνία βρίσκεται σε διαρκή δημογραφική πτώση, γεγονός το οποίο προκαλεί πολλαπλές παρενέργειες σε κοινωνικό και οικονομικό επίπεδο[26]. Υπό μία έννοια η αποδοχή μεταναστών θα μπορούσε ονομαστικά να αποτελέσει ένα μέσο αντιμετώπισης της δημογραφικής υστέρησης της Ευρώπης και ενίσχυσης των εθνικών συνταξιοδοτικών συστημάτων τα οποία αντιμετωπίζουν ένα υπαρκτό πρόβλημα βιωσιμότητας.

Ωστόσο σε επίπεδο Ευρωπαίων πολιτών η έλευση μεταναστών συνδυάστηκε με την υποχώρηση του κοινωνικού κράτους στην ΕΕ[27], οπότε οι μετανάστες συχνά χρησιμοποιούνται ως αποδιοπομπαίοι τράγοι μίας διαδικασίας κοινωνικής απορύθμισης που πλήττει καίρια την κοινωνική συνοχή και αλληλεγγύη σε εθνικό και παν-ευρωπαϊκό επίπεδο.

Κοινωνικές και πολιτικές προεκτάσεις του μεταναστευτικού φαινομένου

Η καταγραφή ιστορικών γεγονότων καταδεικνύει ότι το μεταναστευτικό φαινόμενο αποτελεί διαχρονικά ένα πολιτικό-κοινωνικό και οικονομικό ζήτημα.

---

[26] Η οικονομική κρίση στην Ευρώπη έχει επηρεάσει την ποιότητα της δημοκρατίας αν και έχει δημιουργήσει πιέσεις που ευνοούν την κινητικότητα των εργαζομένων. Βλ. Σχετικά Maroufof, M. and Triandafyllidou, A., ‘EU citizenship and intra EU mobility: a virtuous circle even in times of crisis’ in Bruno de Witte, Adrienne Héritier and Alexander H. Trechsel (eds.) *The Euro Crisis and the State of European Democracy*, European University Institute, Florence, 2013.

[27] Για μία ολοκληρωμένη παρουσίαση βλ. Σ. Περράκης, *Άσυλο, πρόσφυγες, μετανάστες,* εκδόσεις Σάκουλας, Αθήνα, 2002.

Στην ΕΕ βρίσκεται υψηλά στην ατζέντα προτεραιοτήτων των πολιτικών ελίτ, αφού δεν αφορά μόνο την ίδια την ΕΕ αλλά και τις σχέσεις εθνικών πολιτικών ελίτ και ευρωπαϊκών λαών. Η πολιτισμική και θρησκευτική ετερότητα των μεταναστών σε συνδυασμό με την απειλή της τρομοκρατίας αποτελεί ένα σημαντικό εμπόδιο αποδοχής τους στις χώρες προορισμού.

Αν και τα κράτη μέλη της ΕΕ αποτελούν χώρες του Πρώτου Κόσμου αντιμετωπίζουν έντονες πολυεπίπεδες πιέσεις σε επίπεδο διαχειριστικών αναγκών που οδηγούν σε διαρθρωτικές αλλαγές με σημαντικές κοινωνικές συνέπειες και παρενέργειες. Η ΕΕ μεταλλάσσεται με τρόπο που πλήττει τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου, επιλογές που επηρεάζουν την αξιολόγηση των πολιτών έναντι της διαφορετικότητας, της ανοχής σε νέα πρότυπα αξιών, θρησκείας[3], δια-προσωπικών σχέσεων σε ένα μεταβαλλόμενο κοινωνικό και πολιτικό δι-ευρωπαϊκό περιβάλλον.

Η αντίληψη που θέλει τον μετανάστη στην Ευρώπη να αποτελεί απλά ένα «εργαλείο» φαίνεται να έχει ξεπεραστεί εννοιολογικά, τουλάχιστον από το πλέον κοινωνικοποιημένο τμήμα των Ευρωπαϊκών λαών. Στον αντίποδα η ρατσιστική, ξενοφοβική προσέγγιση λειτουργεί αφαιρετικά και υποβαθμίζει την ανθρώπινη διάσταση του αλλά και την καταστατική υποχρέωση της ΕΕ να καλύψει θεμελιώδεις ανάγκες των μεταναστών και προσφύγων με βάση τις αξίες που η ίδια πρεσβεύει.

Αυτές τις προτεραιότητες έχει θέσει η ΕΕ στα πλαίσια ενός ενιαίου μοντέλου διακυβέρνησης παρά τις αντιδράσεις ακροδεξιών πολιτικών σχηματισμών σε ολόκληρη την ΕΕ. Μακροστρατηγικός στόχος αποτελεί η ουσιαστική ένταξη τους και η αναγνώριση πολιτικών δικαιωμάτων, ισονομίας και εξασφάλισης της ανθρώπινης αξιοπρέπειας. Το δυσκολότερο εγχείρημα

με βάση τις αντιδράσεις συγκεκριμένης ιδεολογίας πολιτικών φορέων αφορά την αναγνώριση πολιτικών δικαιωμάτων. Σημαντικό ρόλο σε αυτό το σημείο διαδραματίζει και η συνταγματική παράδοση των εθνικών συνταγματικών δομών αλλά και ο τρόπος που αυτές ρυθμίζονται από την παρεμβολή του ευρωπαϊκού δικαίου.

Κάθε κράτος μέλος προσεγγίζει με διαφορετικό τρόπο ζητήματα υπηκοότητας, προσφύγων και μεταναστών. Συχνά η ένταση με την οποία αντιμετωπίζει μεταναστευτικές ροές ένα κράτος-μέλος προσδιορίζει και τη θεσμική και οργανωτική αντίδραση του στο ζήτημα. Αυτό προκύπτει από τις διαφορετικές δυνατότητες και ανάγκες των κρατών-μελών. Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση χορήγησης ασύλου όπου καταγράφονται προβλήματα πιστοποίησης.

Η Ελλάδα διαθέτει, τουλάχιστον ονομαστικά, μία ανεπτυγμένη νομοθεσία σε επίπεδο χορήγησης ασύλου[28]. Ωστόσο η χορήγηση ασύλου είναι μάλλον σπάνιο γεγονός για τα ελληνικά δεδομένα[29]. Προβλήματα προκύπτουν συχνά από τη μη ή ασαφή διάκριση ανάμεσα σε μετανάστες και πρόσφυγες, δύο ιδιότητες που παραπέμπουν σε διαφορετικά δικαιώματα και μεταχείριση.

Γυναίκες και μετανάστευση

---

[28] Αυτό σύμφωνα με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ. Βλ. Σ. Γ. Ρομπόλης, *Πολιτικές μετανάστευσης στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση*, ο., π.

[29] Για σημαντικά στατιστικά στοιχεία για τα έτη 1980 – 2001 βλ. Σ. Γ. Ρομπόλης, *Πολιτικές μετανάστευσης στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση, ibid.*

Η μετανάστευση γυναικών αποτελεί σημαντική παράμετρο του μεταναστευτικού φαινομένου[30]. Τα διαθέσιμα στοιχεία δεν είναι επαρκή ωστόσο[3] εκτιμάται ότι οι γυναίκες αποτελούν το 50% του συνόλου της μεταναστευτικής ροής και αποτελούν τους πλέον αδύναμους κρίκους των μεταναστών.

Εμπειρικές αναλύσεις καταδεικνύουν ότι οι γυναίκες μετανάστες δεν αντιμετωπίζονται ισότιμα στις χώρες προορισμού και βρίσκονται αντιμέτωπες με ένα εχθρικό κοινωνικά περιβάλλον[31]. Ιδιαίτερα προβλήματα αντιμετωπίζουν οι γυναίκες που μεταναστεύουν μόνες εκτός ενός οικογενειακού πλαισίου[32]. Οι γυναίκες αυτές περνούν ένα πολιτισμικό σοκ και επιπλέον δεν έχουν τις ίδιες ευκαιρίες κοινωνικής ανέλιξης. Η τύχη τους εξαρτάται περισσότερο από συγκυριακούς παράγοντες παρά από τη συντονισμένη δράση θεσμών, κυβερνήσεων ή ΜΚΟ, χωρίς να υποτιμάται ο ρόλος των τελευταίων. Ο ρόλος των ΜΙΚΟ είναι ιδιαίτερα σημαντικός ειδικά στις περιπτώσεις γυναικών μεταναστών που πέφτουν θύματα σεξουαλικής κακοποίησης ή / και εκμετάλλευσης, ειδικά στην περιοχή των Βαλκανίων.

Ελλάδα και μετανάστευση

---

[30] *Σημαντικά στοιχεία περιέχονται στο* Κατερίνα Βασιλικού, *Γυναικεία μετανάστευση και ανθρώπινα δικαιώματα,* έκδοση Ακαδημίας Αθηνών, Αθήνα, 2007.

[31] Το πρόβλημα επιδεινώνεται και από την αδυναμία διαμόρφωσης ενός ουσιαστικού δια-πολιτισμικού διαλόγου. Βλ. *Φύλο, μετανάστευση, διαπολιτισμικότητα,* εκδόσεις Νήσος, 2013.

[32] Βλ. Η.Πετράκου , E.Tatlidil, *Διαστάσεις της γυναικείας μετανάστευσης στην ΕΕ και την Ελλάδα*, ο., π.

Η Ελλάδα ως το κράτος-μέλος που δέχεται τις μεγαλύτερες πιέσεις από τη λαθρομετανάστευση καλείται να λειτουργήσει εντός ενός κοινά αποδεκτού ευρωπαϊκού πλαισίου. Αυτό προϋποθέτει μια κοινή συναντίληψη με τους λοιπούς εταίρους και κυρίως την εξεύρεση πόρων και ανθρώπινου δυναμικού.

Το πλέον σημαντικό ωστόσο για τη χώρα είναι η ανάγκη να ενεργοποιήσει έναν ουσιαστικό δημόσιο, πανευρωπαϊκό διάλογο για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών εισροών[33]. Αυτό προϋποθέτει και την αναζήτηση αιτιάσεων για τα αίτια της. Το ζήτημα είναι κατ' εξοχήν πολιτικό καθώς προϋποθέτει διαβούλευση σε παγκόσμιο και πανευρωπαϊκό επίπεδο για τον τρόπο λειτουργίας του παγκόσμιου οικονομικού συστήματος.

Η γεωγραφική θέση της χώρας αποτελεί καθοριστικό προσδιοριστικό παράγοντα του ελληνικού προβλήματος. Ως χώρα όμορη της Τουρκίας αντιμετωπίζει μαζική εισροή λαθρομεταναστών σε ένα υποσύστημα ασφαλείας το οποίο γειτνιάζει με ιδιαίτερα ασταθείς πολιτικά και οικονομικά περιοχές. Αυτές περιοδικά εξελίσσονται σε ζώνες πολέμου με αποτέλεσμα να εξαναγκάζουν σημαντικά τμήματα πληθυσμών στην μετανάστευση.

Για την Ελλάδα σημαντικό ζήτημα και πηγή εισροών αποτελεί η Τουρκία η οποία χρησιμοποιεί τις μεταναστευτικές εισροές ως ένα μέσο κοινωνικής αποσταθεροποίησης της Ελλάδας. Η Αγκυρα εξακολουθεί να λειτουργεί υπό το βάρος ακραίων κεμαλικών αντιλήψεων που εκλαμβάνουν τη διαφορετικότητα ως μία εν δυνάμει απειλή. Αυτό υπαγορεύει πολιτικές ανοχής στην ανεξέλεγκτη δράση των Τούρκων δουλεμπόρων, μία πολιτική την οποία

[33] Η Ελλάδα ως μία χώρα εισόδου μεταναστών στην ΕΕ ζητά επι μακρόν την υιοθέτηση μίας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής. Βλ. «Σαμαράς: Απαιτείται κοινή μεταναστευτική πολιτική στην ΕΕ», http://www.sofokleousin.gr/archives/169028.html

αδυνατεί να αντιμετωπίσει η ΕΕ, καθιστώντας τις θεμελιώδες προαπαιτούμενο της όποιας ευρωπαϊκής προοπτικής τυγχάνει η χώρα.

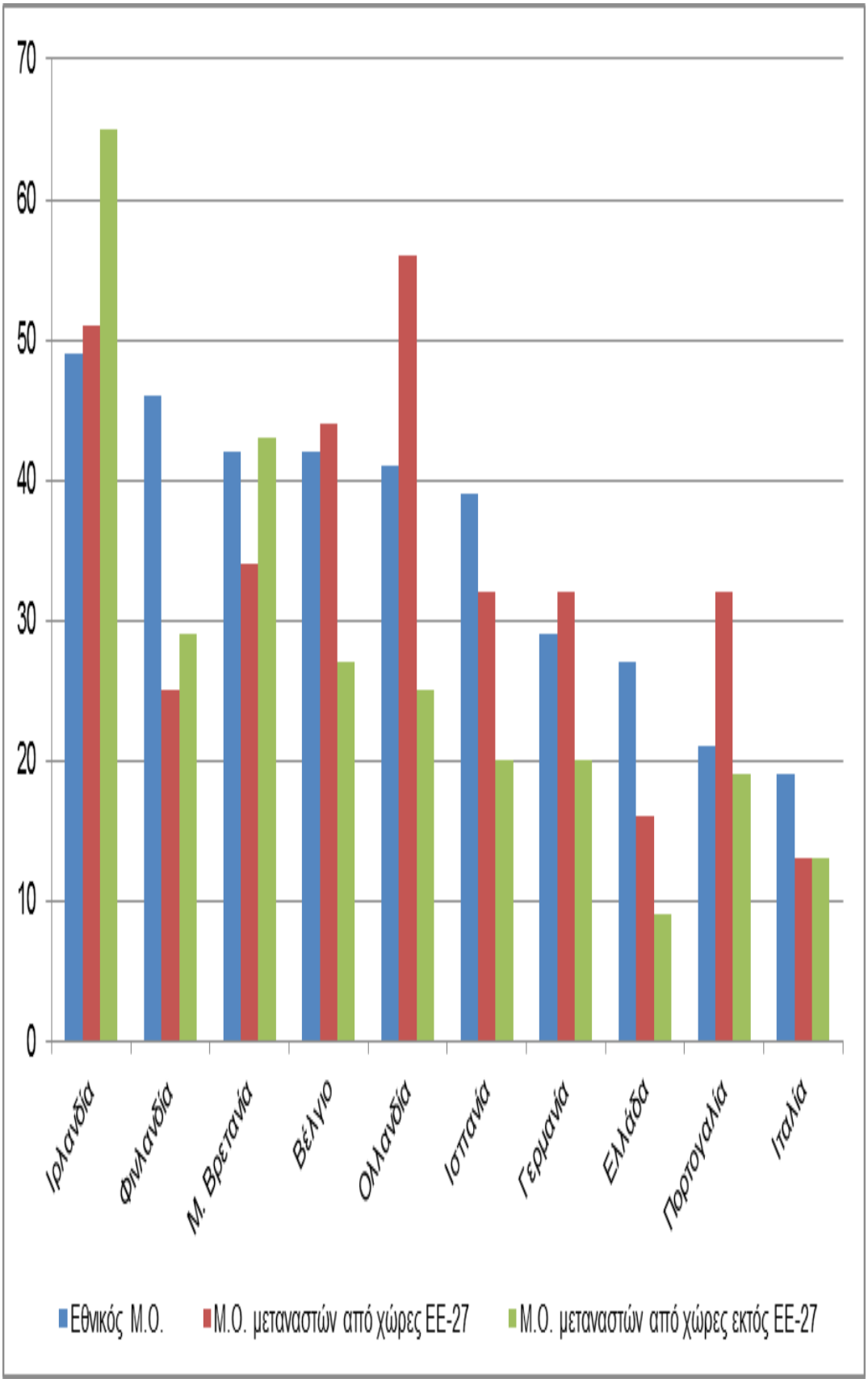
Είναι εμφανές ότι η Τουρκία χρησιμοποιεί το μεταναστευτικό φαινόμενο ως πολιτικό όπλο κατά της Ελλάδας. Ουσιαστικά «χρησιμοποιεί ένα φαινόμενο με σαφείς κοινωνικές και οικονομικές διαστάσεις ως μοχλό πίεσης κατά της Αθήνας. Υπό αυτό το πρίσμα η χρήση της λαθρομετανάστευσης ως πολιτικό όπλο αποτελεί σαφή ένδειξη μίας ξεπερασμένης λογικής που θα πρέπει να αντιμετωπιστεί από κοινού με τους λοιπούς εταίρους»[34]. Στο επίκεντρο αυτής της λογικής βρίσκεται η απόρριψη της πολυπολιτισμικότητας και ένας μη εμφανής ρατσισμός που αντιμετωπίζει το «ξένο»[35] ως εχθρικό.

Οικονομική κρίση και μετανάστευση

Οι κλυδωνισμοί σε επίπεδο παγκόσμιας οικονομίας έχουν δημιουργήσει νέα δεδομένα σε επίπεδο μεταναστευτικών ροών κυρίως σε επίπεδο έντασης της παράνομης μετανάστευσης από γεωγραφικά σημεία που αποτελούν εστίες ανάφλεξης. Παράλληλα η δραματική διεύρυνση των ανισοτήτων σε παγκόσμιο επίπεδο δημιουργεί πιέσεις και θέτει ζητήματα επιβίωσης στην περιφέρεια της ΕΕ καθώς αυτή αποτελεί πύλη εισόδου μεταναστών στην Ευρώπη.

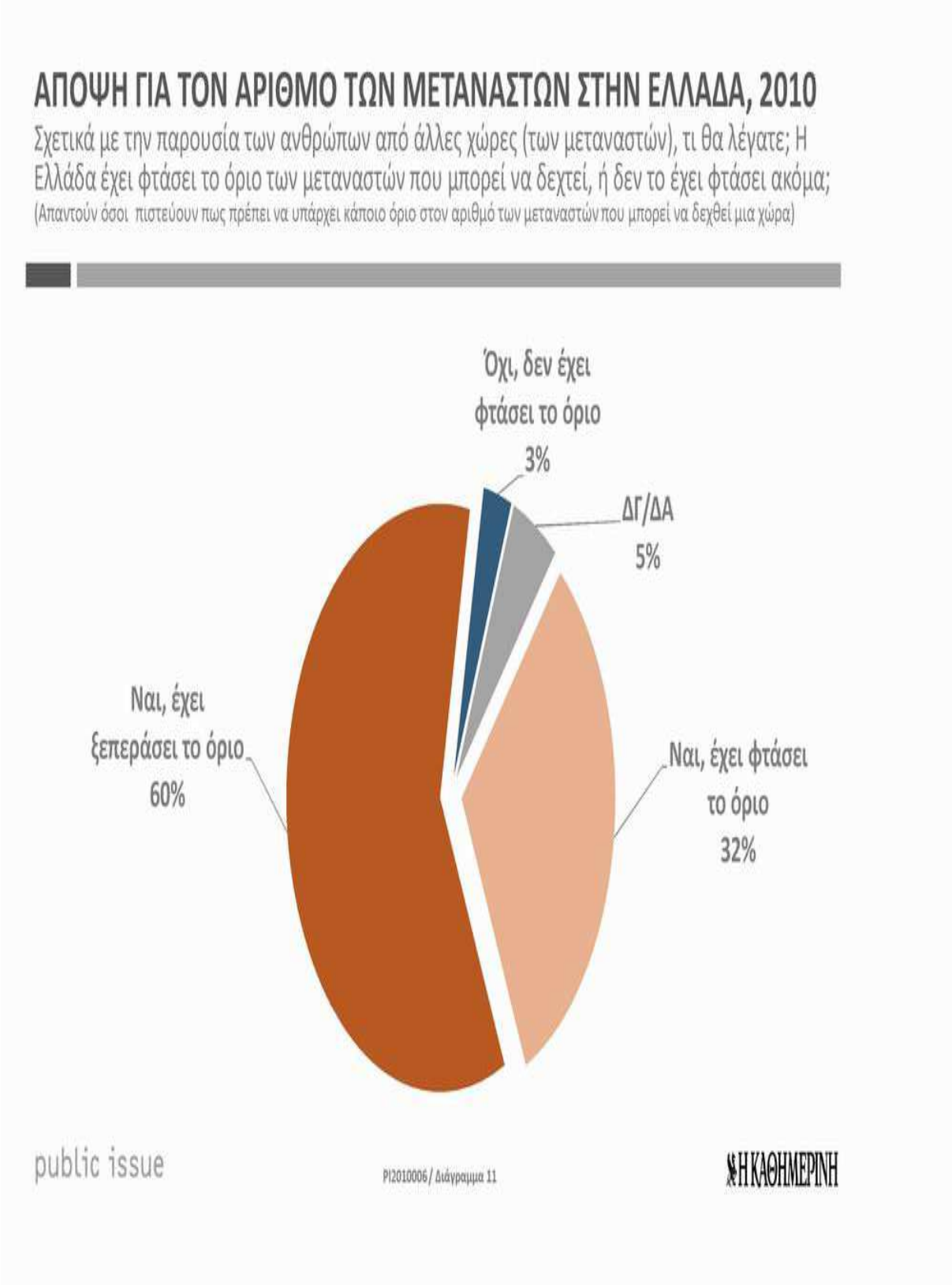
---

[34] Βλ. Γιώργος Βοσκόπουλος, «Το μεταναστευτικό φαινόμενο πρόκληση για την ΕΕ και την Ελλάδα», ο., π.
[35] Βλ. σχετικά Γιάννης Κτιστάκις, *Μετανάστες, ρατσισμός, ξενοφοβία*, εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα.



www.edujob.gr

Η κριτική που ασκείται διαχρονικά στην Ελλάδα δεν λαμβάνει υπόψη της συγκεκριμένα δεδομένα που αφορούν τη γεωγραφική θέση της χώρας και την αντικειμενική δυνατότητα της να αντιμετωπίσει το μεταναστευτικό φαινόμενο χωρίς την υιοθέτηση ενός ουσιαστικού κοινού μεταναστευτικού πλαισίου. Η αρωγή της Ένωσης είναι αποσπασματική και ανεπαρκής, αφού η μεταναστευτικές ροές εντείνονται με τρόπο που καθιστούν αδύνατη τη διαχείριση τους με κανόνες ανθρωπισμού και αξιοπρέπειας. Η δημοσιονομική κρίση στερεί τη χώρα από πολύτιμους πόρους ενώ η ΕΕ δεν έχει προσφέρει τα απαιτούμενα.



ΠΗΓΗ- www.publicissue.gr

Η παραπάνω μέτρηση αναδεικνύει με έμφαση την υφή του πολύπλευρου προβλήματος των μεταναστευτικών εισροών στην Ελλάδα και τον τρόπο με τον οποίο οι Έλληνες αντιμετωπίζουν την έλευση μεταναστών που δεν διαθέτουν τα απαιτούμενα νόμιμα έγγραφα μετακίνησης τους.

Η αντίληψη ότι ο αριθμός των μεταναστών στη χώρα έχει ξεπεράσει τα όρια αντοχής της κοινωνίας ουσιαστικά αποτελεί όπλο στη φαρέτρα ακροδεξιών πολιτικών σχηματισμών και δημιουργεί πολιτική αντιπαράθεση. Ωστόσο είναι σαφές ότι οι δυνατότητες απορρόφησης τους είναι περιορισμένες λαμβάνοντας υπόψη τις παρενέργειες της δημοσιονομικής κρίσης και την μείωση του ΑΕΠ της χώρας κατά 25%.

ΠΗΓΗ-mygreekblogspot.blogspot.com

Η επιδείνωση της οικονομικής κρίσης και η δραματική αύξηση της ανεργίας στα κράτη μέλη της ΕΕ οδήγησε τους πολίτες στη διαμόρφωση παραμορφωτικών αντιλήψεων για τη μετανάστευση οδηγώντας τους έστω και ασυνείδητα στα όρια του ρατσισμού. Οι μετανάστες αντιμετωπίστηκαν εχθρικά με τρόπο μάλιστα που εκθέτει το δυτικό πολιτισμό. Η βίαιη απομάκρυνση τους υιοθετείται σε πολλές χώρες της ΕΕ όπως συνέβη στην περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου και της Ισπανίας[36].

Αντίθετα ορισμένα κράτη-μέλη της ΕΕ δίνουν κίνητρα και προσφέρουν αρωγή σε όσους επιθυμούν να επαναπατριστούν[7]. Ωστόσο η τρομοκρατία έχει δημιουργήσει μία εξαιρετικά αρνητική εικόνα των μεταναστών με αποτέλεσμα συχνά να ταυτίζονται με τους ακραίους κύκλους των ισλαμιστών. Το κλίμα ανασφάλειας στην ΕΕ προκαλεί ένα μαζικό και διευρυμένο κύμα ξενοφοβίας σε ευρωπαϊκές χώρες όπως το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γερμανία, η Γαλλία, το Βέλγιο και οι Βαλκανικές χώρες μέλη της ΕΕ.

Είναι σαφές ότι για όσο καιρό το πρόβλημα δεν αντιμετωπίζεται στη ρίζα του, στα πολιτικο-κοινωνικά αίτια της μετανάστευσης οι μεταναστευτικές ροές δεν θα μειωθούν[37]. Αυτό θα παρατείνει την πολιτική αστάθεια και έριδες στο εσωτερικό των κρατών που δέχονται μετανάστες προσδίδοντας πολιτική προστιθέμενη αξία στους ακραίους πολιτικούς φορείς.

Το μεταναστευτικό ζήτημα αποτελεί θέμα προτεραιότητας για τα κράτη-μέλη της ΕΕ, ωστόσο η ετερότητα και οι διαφορετικές αντιλήψεις για τον τρόπο αντιμετώπισης της δεν επιτρέπουν την υιοθέτηση μίας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής. Ο δημόσιος διάλογος των τελευταίων ετών έχει

---

[36] Βλ. σχετικά «Η ΕΕ εκδιώκει τους μετανάστες», Der Spiegel on line , 21/03/2009. .

[37] Για τις δράσεις της ΕΕ βλ. DG Migration and Home Affairs policy, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/index_en.htm

δημιουργήσει πολιτικά ρήγματα στο εσωτερικό πολιτικό σκηνικό πολλών κρατών-μελών.

Η δημιουργία μίας Ευρώπης-φρούριο (Europe-fortress) δεν είναι εφικτή, αφού πολιτικο-κοινωνικά, δημογραφικά και δημοσιονομικά δεδομένα[38] επιβάλλουν αποφάσεις που θα πρέπει να θέσουν σαφείς προτεραιότητες. Υπό αυτή την έννοια επιβάλλεται να τονιστεί η οικονομική διάσταση του μεταναστευτικού φαινομένου. Η όποια στρατηγική οφείλει για λόγους αρχής να διαμορφωθεί με βάση και κεντρική παράμετρο τον ανθρωπιστικό χαρακτήρα του ευρωπαϊκού οικοδομήματος[39] αλλά και την ανάγκη να ενισχυθεί ο διαπολιτισμικός, δια-θρησκευτικός διάλογος. Παρά τις προσπάθειες δημιουργίας ενός ελάχιστου κοινού παρανομαστή σε επίπεδο ΕΕ μέχρι σήμερα δεν έχει καταστεί εφικτή η υιοθέτηση μίας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής[40].

Αυτ'ο δεν έχει συμβεί καθώς δεν έχουν αντιμετωπιστεί τα αίτια του μεταναστευτικού φαινομένου. Ούτε και έχουν αναλυθεί στον πρέποντα βαθμό τα αναμενόμενα θετικά οφέλη από την εισδοχή μεταναστών σε μία ΕΕ που αντιμετωπίζει οξύ δημογραφικό πρόβλημα. Η ένταση του προβλήματος υπερκαλύπτει την ανάγκη υιοθέτησης μίας κοινής πολιτικής με βάση τις ιδιαιτερότητες και ανάγκες του κάθε κράτους μέλους σε συνδυασμό με πολιτικές ένταξης και ενσωμάτωσης.

---

[38] Βλ. σχετικά Μιχάλης Χλέτσος, Θάνος Π. Ντόκος, Θάνος Γαβρόγλου, *Μετανάστες και μετανάστευση, Οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές πτυχές*, εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα, 2001.

[39] Βλ. την ανάλυση στο Γιώργος Βοσκόπουλος, *Ευρωπαϊκή Ένωση : Θεσμοί, πολιτικές, προκλήσεις, προβληματισμοί*, Εκδόσεις Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη, 2009

[40] Ήδη από το 2007 το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογράμμισε την ανάγκη πολιτικής διευθέτησης του ζητήματος της μετανάστευσης. Για το πλήρες κείμενο βλ. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Δεκέμβριος 2007.

ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Το φαινόμενο της μετανάστευσης είναι σύνθετο και ενέχει σημαντικές κοινωνικές, οικονομικές, οργανωτικές, δικαιικές και πολιτικές προεκτάσεις. Στην ΕΕ αφορά ένα ετερογενές σύνολο κρατών με διαφορετικές ανάγκες, δυνατότητες, διαθέσιμα μέσα, οργανωτική κουλτούρα και οργάνωση. Οι διαφορές αυτές δημιουργούν εξ ορισμού διαφορετικά αντικειμενικά κίνητρα εμπλοκής των Ευρωπαίων εταίρων. Αυτά αποτυπώθηκαν μέσα από τη διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου της ΕΕ[41] το οποίο ωστόσο δεν επιμερίζει ανάγκες και δράσεις με βάση τις πιέσεις που δέχονται τα κράτη μέλη.

Το μεταναστευτικό φαινόμενο θα πρέπει να αναλυθεί με βάση μία σειρά αλληλένδετους άξονες. Ο πρώτος αφορά τις ανάγκες της ΕΕ[42] σε εργατικό δυναμικό, ο δεύτερος την ανάγκη σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ο τρίτος τον ουμανιστικό χαρακτήρα της Ενωσης. Ο ρόλος της ΕΕ ως μία ήπια δύναμη και ο κανονιστικός χαρακτήρας της λειτουργίας και οργάνωσης της απαιτεί λύσεις που να ικανοποιούν διαφορετικές ανάγκες και προτεραιότητες όπως την ασφάλεια και τον ανθρωπισμό. Μία κοινή ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική[43] καλείται να γεφυρώσει ένα χάσμα

---

[41] Για μία αναλυτική παρουσίαση βλ. Γιώργος Βοσκόπουλος, *Ευρωπαϊκή Ένωση : Θεσμοί, πολιτικές, προκλήσεις, προβληματισμοί*, ο., π.

[42] Βλ. σχετικά Λουκία Μουσούρου, *Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη,* ο., π.

[43] Για μία συνολική αποτίμηση βλ. Ελένη - Ανδριανή Σαμπατάκου, *Ερμηνεύοντας την εξέλιξη της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νομοθετική, θεσμική, επιχειρησιακή εξέλιξη: Δρώντες, δομές και διάδραση,* εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2010.

αναγκών και εθνικών προτεραιοτήτων με τρόπο που να αντιμετωπίζει απειλές αλλά και φαινόμενα ξενοφοβίας και ρατσισμού[44].

Η Ελλάδα αποτελεί πλέον χώρα υποδοχής οικονομικών μεταναστών και δέχεται έναν διαρκώς αυξανόμενο αριθμό προσφύγων[45]. Για όσο καιρό οι πιέσεις αυτές ενισχύονται η ΕΕ θα αντιμετωπίζει εσωτερικά προβλήματα και η Ελλάδα θα βρίσκεται στο προσκήνιο λόγω της γεωγραφικής της θέσης.

Όπως επισημαίνεται, «κοινό χαρακτηριστικό για όλες τις χώρες υποδοχής μεταναστών της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελείτο γεγονός ότι κατά τις επόμενες δεκαετίες η μετανάστευση θα εξακολουθήσει να αποτελεί βασικό παράγοντα δημογραφικών εξελίξεων, συμβάλλοντας στην αποφυγή μείωσης του συνολικού πληθυσμού της Ελλάδας αλλά και των άλλων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης»[46].

Σημαντικό μερίδιο ευθύνης σε αυτές τις μαζικές μετακινήσεις πληθυσμών διαδραμάτισε και διαδραματίζει ο εθνικισμός, η τρομοκρατία και η βία. Τα φαινόμενα θα πρέπει να καταπολεμηθούν καθώς διογκώνουν τις αρνητικές αντιλήψεις έναντι των μεταναστών και ενισχύουν πολιτικά την άκρα δεξιά. Η υιοθέτηση μίας πολιτικής που να σέβεται τα ανθρωπιστικά ιδεώδη και παράλληλα ενσωματώνει οργανωτικά και συνταγματικά την παράδοση της χώρας ως παράγοντα πολιτισμού αποτελεί το επιθυμητό.

Αυτό θα πρέπει να συνοδευτεί από μία ισχυρή διαπραγμάτευση σε ευρωπαϊκό επίπεδο[47] προκειμένου να αναθεωρηθεί ένα θεσμικό κεκτημένο το

---

[44] Βλ. στοιχεία στο Λουκία Μ. Μουσούρου, *Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη*, ο., π.
[45] Βλ. Μιχάλης Τσάκαλος, *Η σύγχρονη ελληνική μετανάστευση μεταξύ θεωρίας και εμπειρίας,* εκδόσεις Αιγέας, Αθήνα, 2008.
[46] Βλ. Σάββας Ρομπόλης, ο., π.
[47] Για το Ευρωπαϊκό Ταμείο για την Ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών για την περίοδο 2007-2013, ως μέρος του γενικού προγράμματος “Αλληλεγγύη

οποίο δεν εξασφαλίζει την Ελλάδα, αλλά αντίθετα τη στοχοποιεί λόγω της αντικειμενικής αδυναμίας της να ανταπεξέλθει σε τέτοιας έντασης μεταναστευτικές εισροές[48] αλλά και της έλλειψης επιχειρησιακής αλληλεγγύης[49]. Το μεταναστευτικό ζήτημα απαιτεί μία κοινή πολιτική και κυρίως κοινές δράσεις μέσα από ένα ολιστικό επιχειρησιακό πλαίσιο που να καθιστά το ελληνικό πρόβλημα κοινό ευρωπαϊκό[50] ζήτημα υψηλής προτεραιότητας.

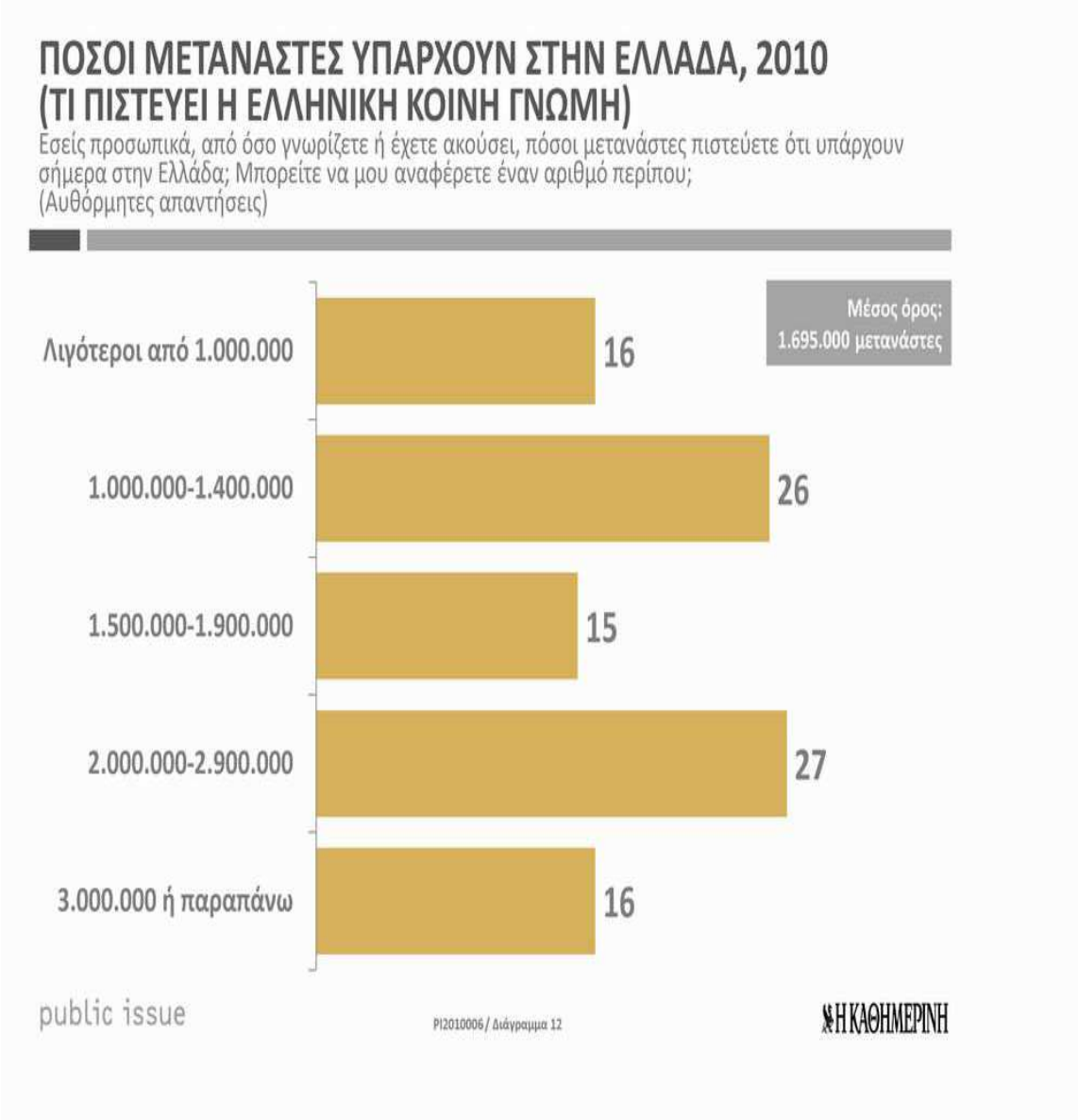
και Διαχείριση των Μεταναστευτικών Ροών" στην Ελλάδα βλ. European Web Site on Integration, https://ec.europa.eu/migrant-integration/country/greece

[48] Βλ. Τη χρήσιμη ανάλυση στο Σ. Ρομπόλης, *Η μετανάστευση από και προς την Ελλάδα,* εκδόσεις Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη, 2007.

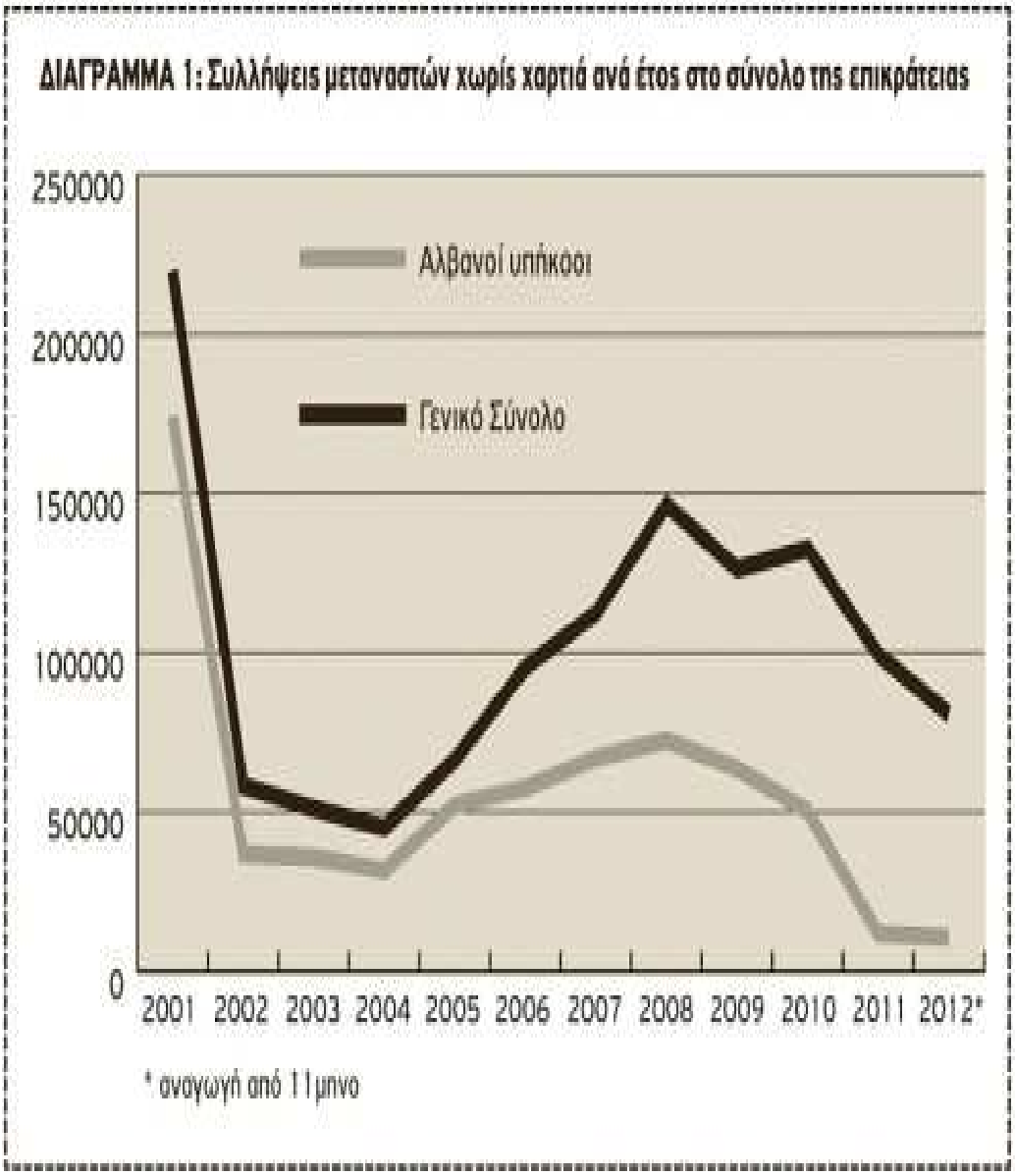
[49] Για μία ανάλυση της έννοιας της αλληλεγγύης βλ. Egke Dagilyte, "Solidarity-a General Principle of EU Law?, https://www.academia.edu/6491701/Solidarity_a_General_Principle_of_EU_Law

[50] Σημαντικά στοιχεία παρατίθενται στο Sara de la Rica, Immigration in Europe: Trends, Policies and Empirical Evidence. IZA DP No. 7778. November 2013.

ΠΙΝΑΚΕΣ ΚΑΙ ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ



Τα ευρήματα της ανωτέρω έρευνας καταδεικνύουν ένα βαθμό ασάφειας όσον αφορά τη γνώση-ενημέρωση των πολιτών για τον ακριβή αριθμό των μεταναστών στην Ελλάδα. Είναι ενδεικτικό της αδυναμίας της ίδιας της χώρας να ενημερώσει τους πολίτες για την ένταση του προβλήματος.

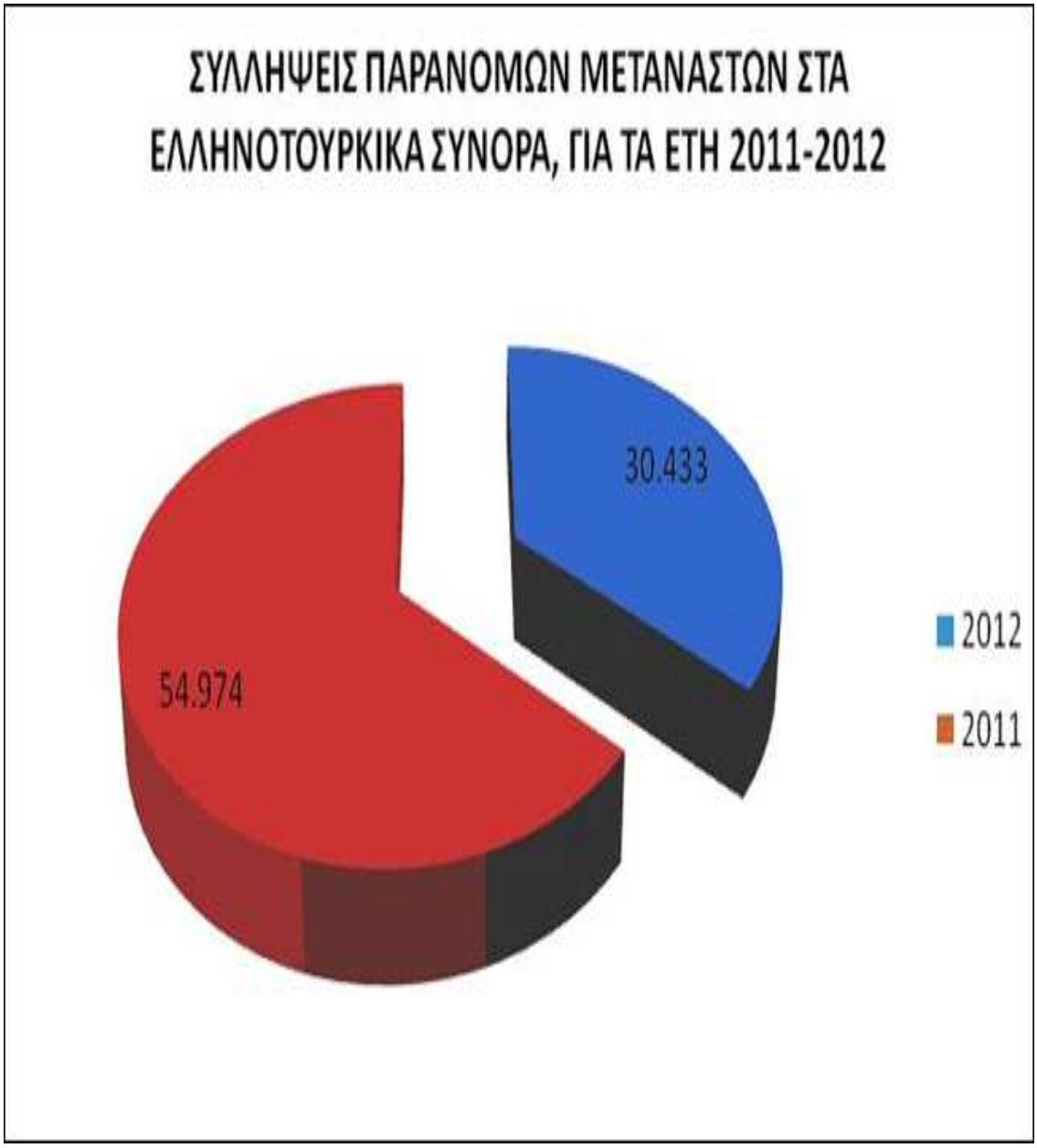


Στο παραπάνω διάγραμμα καταγράφονται οι συλλήψεις παράνομων μεταναστών τα έτη 2001-2012. Η πτώση στην περίπτωση των Αλβανών υπηκόων οφείλεται κυρίως στη μαζική νομιμοποίηση τους και στην ένταξη τους σε καθεστώς νόμιμων οικονομικών μεταναστών.

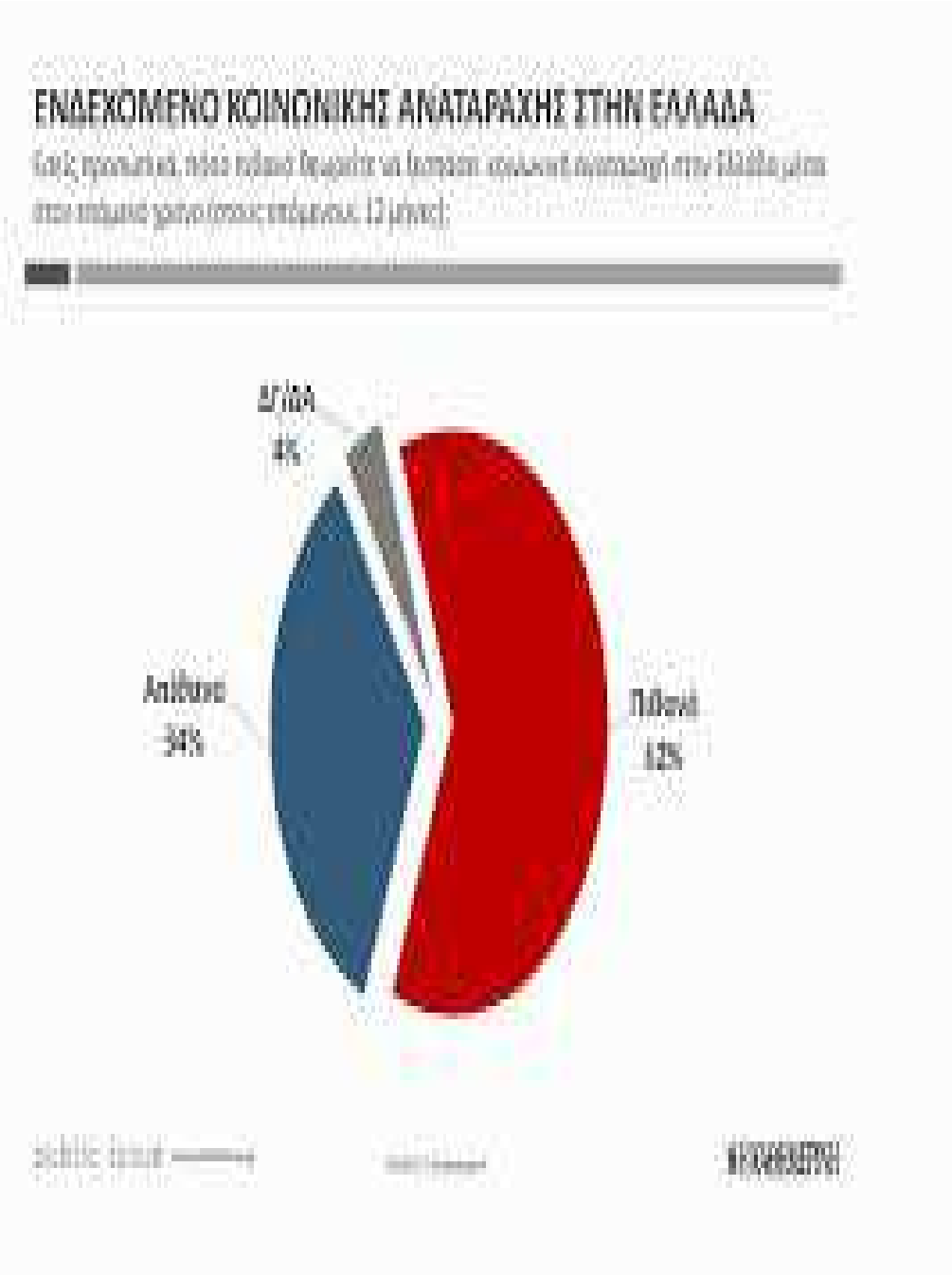
	1971-1981	1981-1991	1991-2001
Φυσική αύξηση πληθυσμού	637.000	260.000	22.000
	70,1%	51,5%	3,2%
Καθαρή μετανάστευση[9]	272.000	245.000	658.000
	29,9%	48,5%	96,8%
Συνολική αύξηση πληθυσμού	909.000	505.000	680.000
	100,0%	100,0%	100,0%

Σχέση αύξησης πληθυσμού και μετανάστευσης

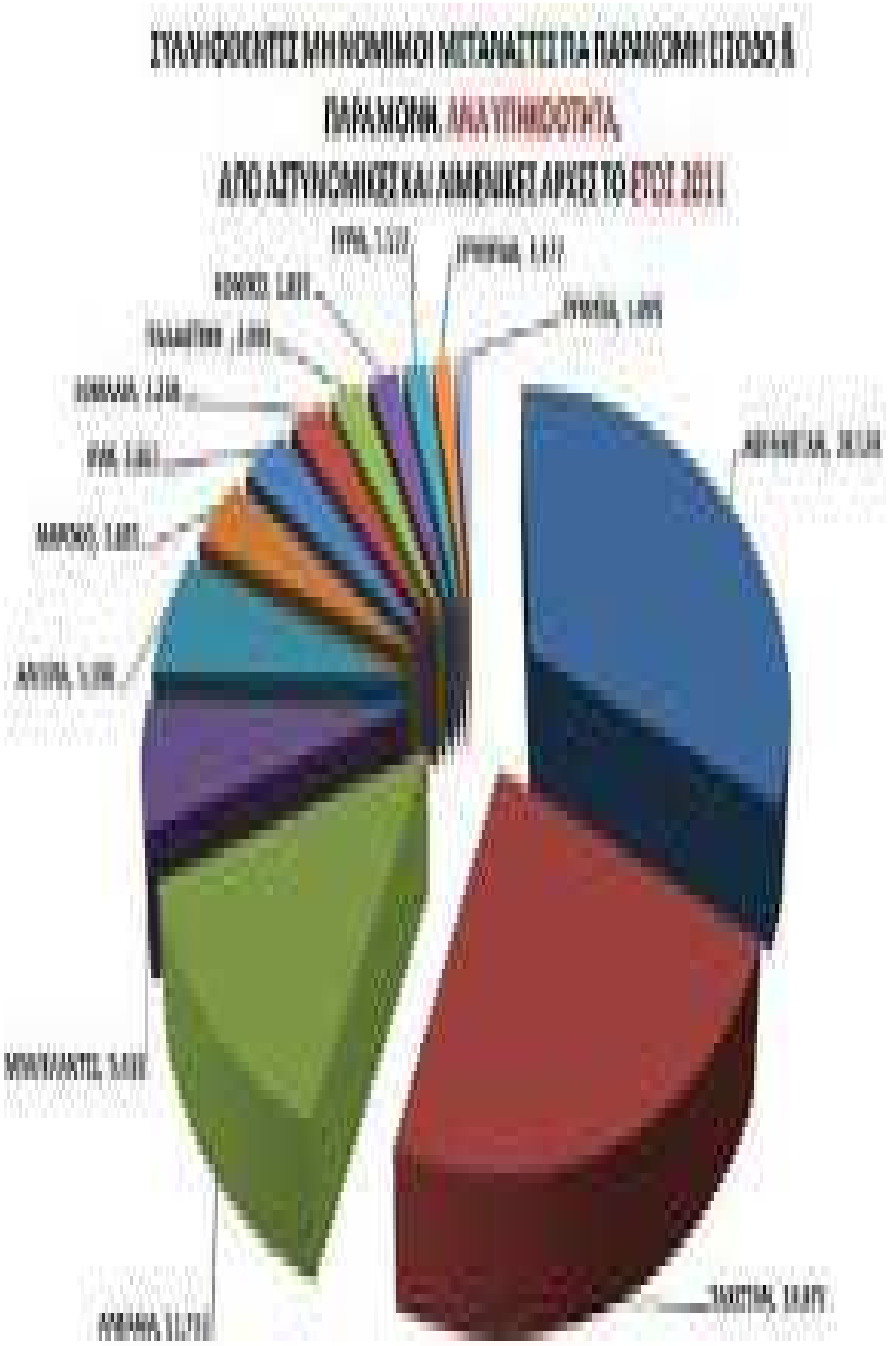
ΠΗΓΗ PUBLIC ISSUE

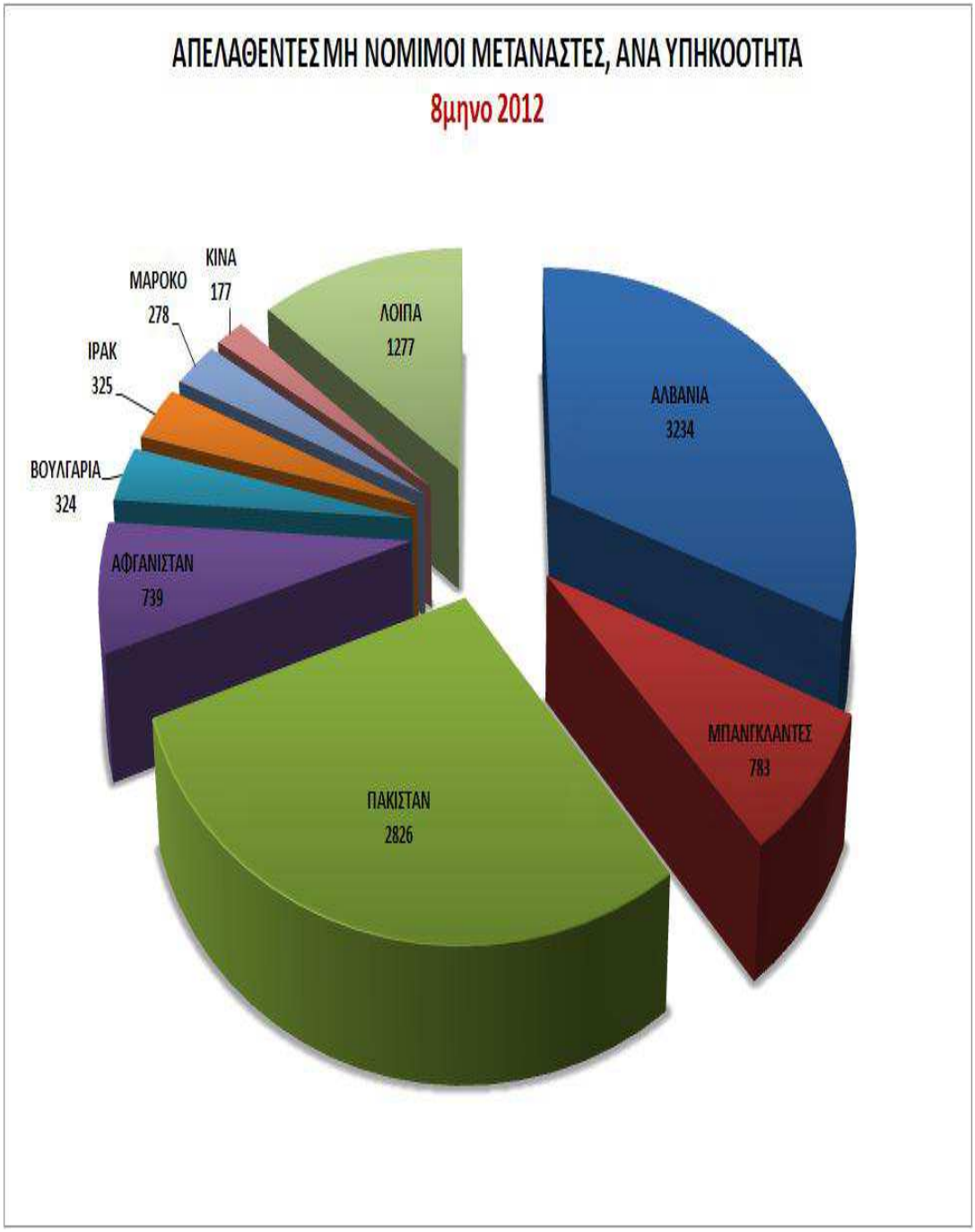


Το παραπάνω γράφημα καταγράφει με σαφήνεια τις αυξητικές τάσεις στον αριθμό των παράνομων μεταναστών που συνελήφθησαν στα ελληνοτουρκικά σύνορα τα έτη 2011-2012.

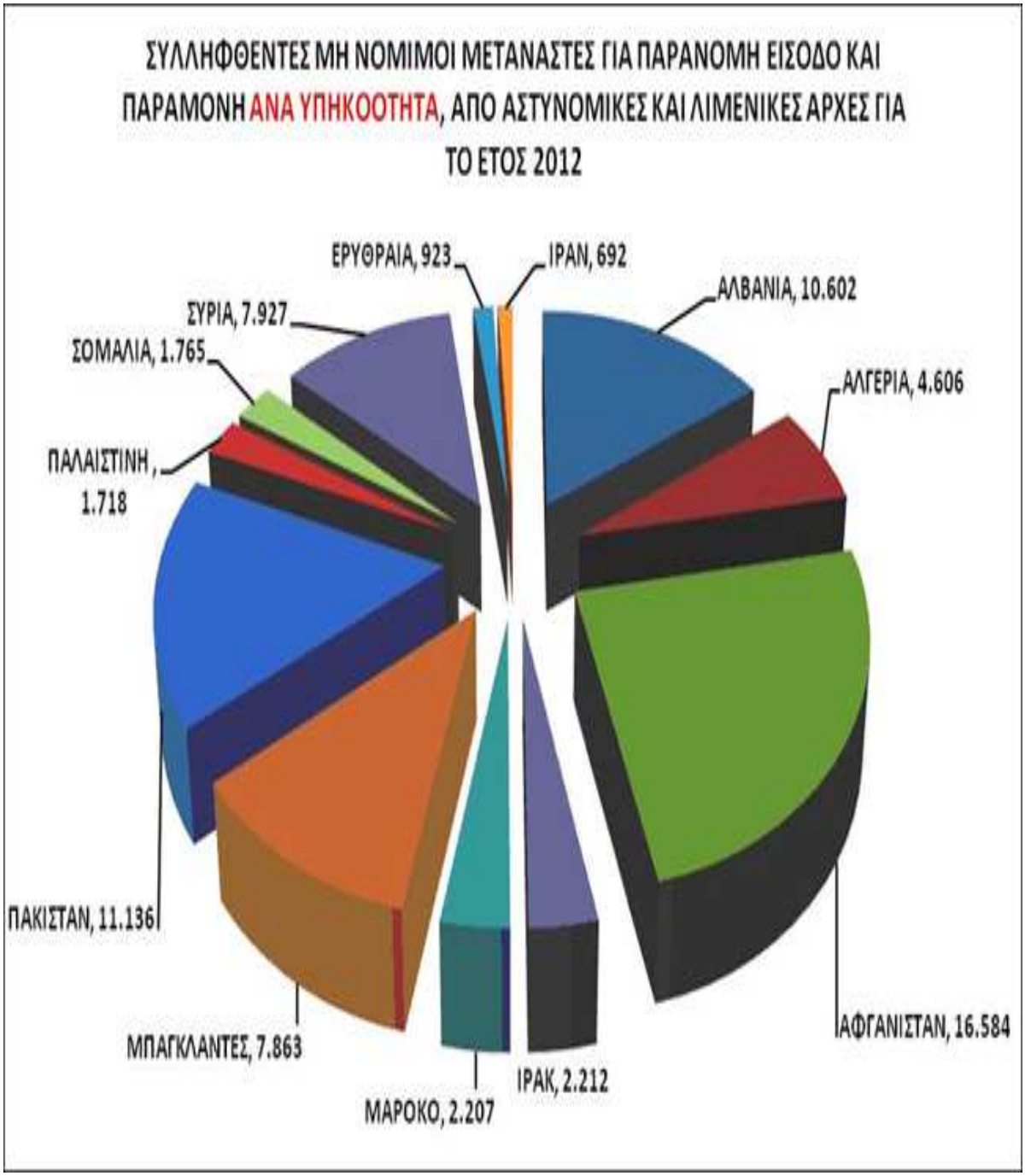


Η παραπάνω μέτρηση συνδέει την ανεξέλεγκτη μετανάστευση με το ενδεχόμενο κοινωνικής αναταραχής στην Ελλάδα. Η πλειοψηφία των ερωτηθέντων θεωρεί ότι αυτό μπορεί να δημιουργήσει συνθήκες κοινωνικής έκρηξης στη χώρα, αντίληψη που δημιουργεί πιέσεις σε πολιτικό επίπεδο.

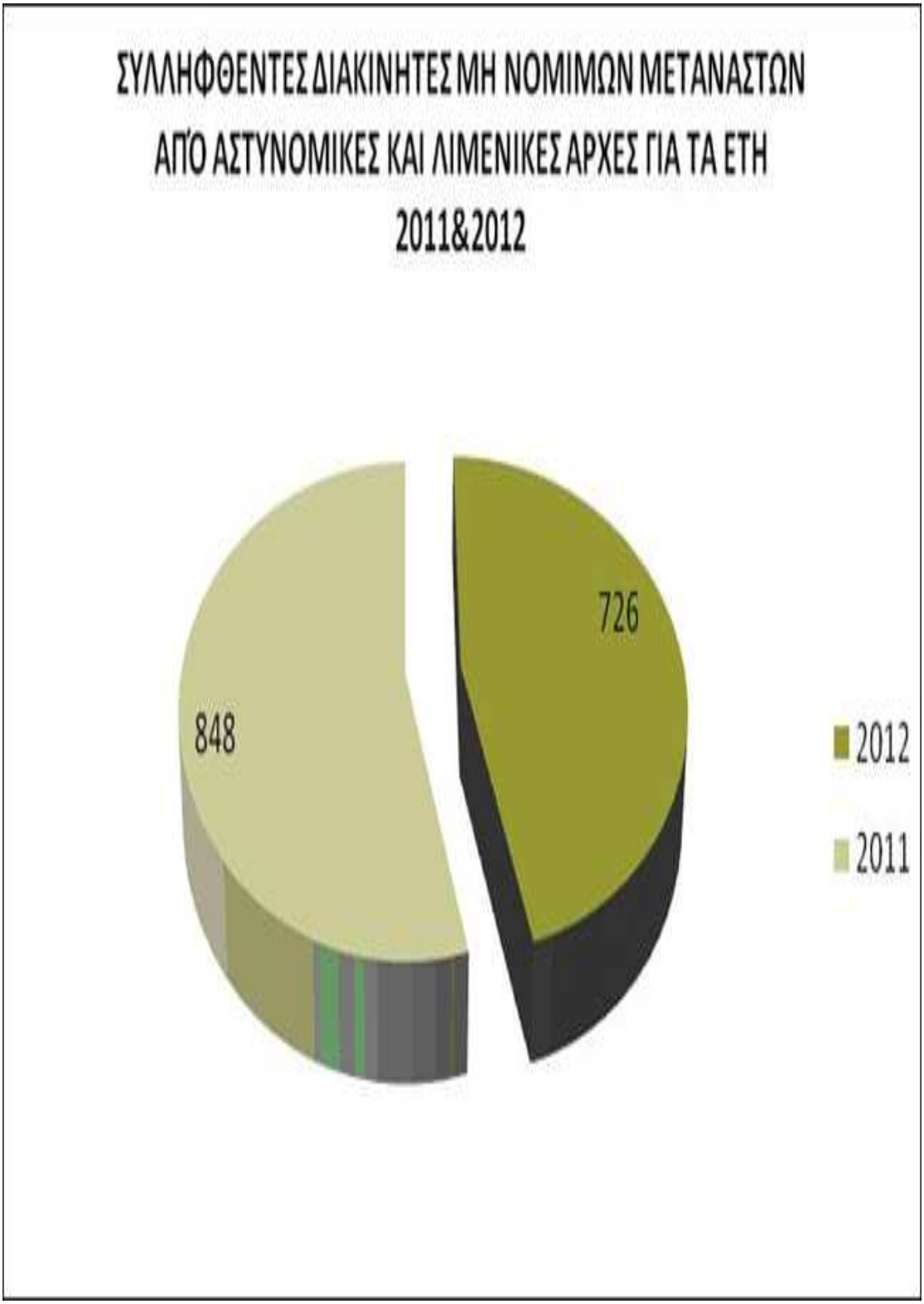

ΣΥΛΛΗΦΘΕΝΤΕΣ ΜΗ ΝΟΜΙΜΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΓΙΑ ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΕΙΣΟΔΟ Ή
ΠΑΡΑΜΟΝΗ ΑΝΑ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ,
ΑΠΟ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΕΣ ΚΑΙ ΛΙΜΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΤΟ ΕΤΟΣ 2011

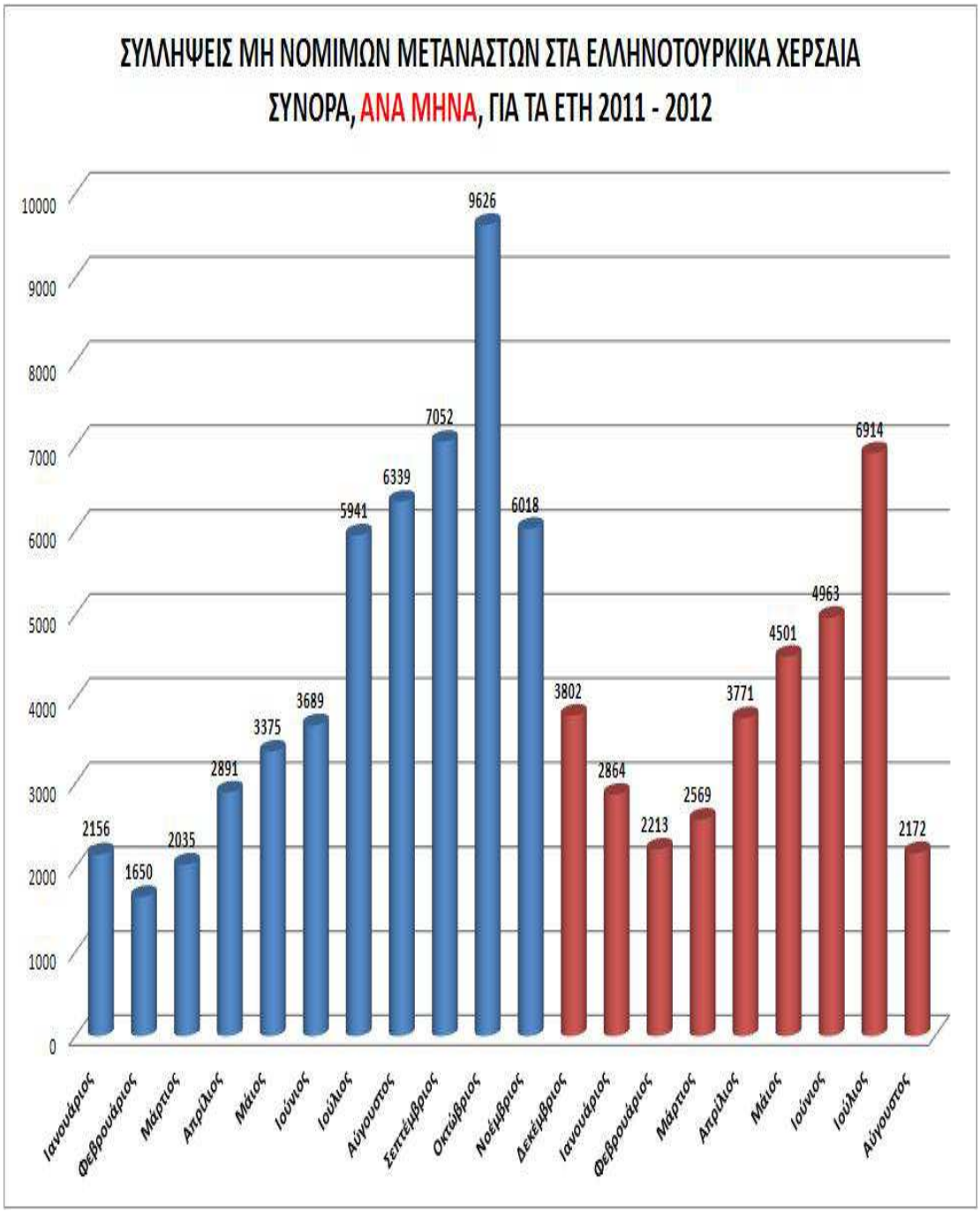


Στον παραπάνω πίνακα καταγράφονται αριθμητικά οι απελαθέντες μετανάστες το πρώτο 8μηνο του 2012. Είναι χαρακτηριστικό ότι η πλειοψηφία αυτών προέρχονται από Ασιατικές χώρες όπου καταγράφονται πολεμικές συγκρούσεις, διακοινοτική και εθνοτική βία.



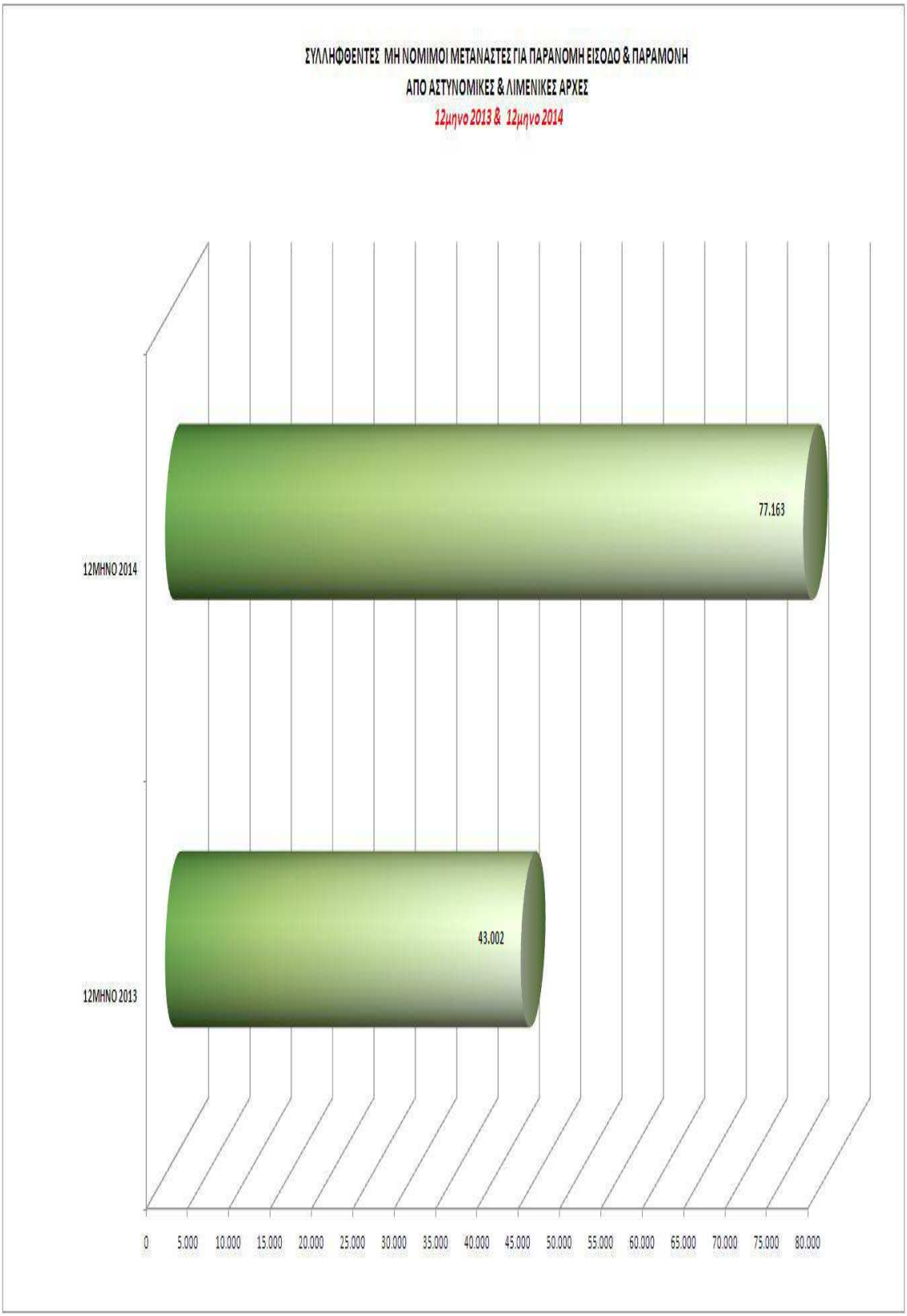
Τα παραπάνω στοιχεία που αφορούν την εισροή μεταναστών συνδέουν σε μεγάλο βαθμό το μεταναστευτικό φαινόμενο με τη βία και τον πόλεμο. Επί της ουσίας οι πολιτικές συνθήκες είναι αυτές που δημιουργούν πιέσεις στους πληθυσμούς και τους εξωθούν στην αναζήτηση ενός καλύτερου μέλλοντος στην Ευρώπη.


ΣΥΛΛΗΦΘΕΝΤΕΣ ΔΙΑΚΙΝΗΤΕΣ ΜΗ ΝΟΜΙΜΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ
ΑΠΌ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΕΣ ΚΑΙ ΛΙΜΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΓΙΑ ΤΑ ΕΤΗ
2011&2012
726
848
2012
2011

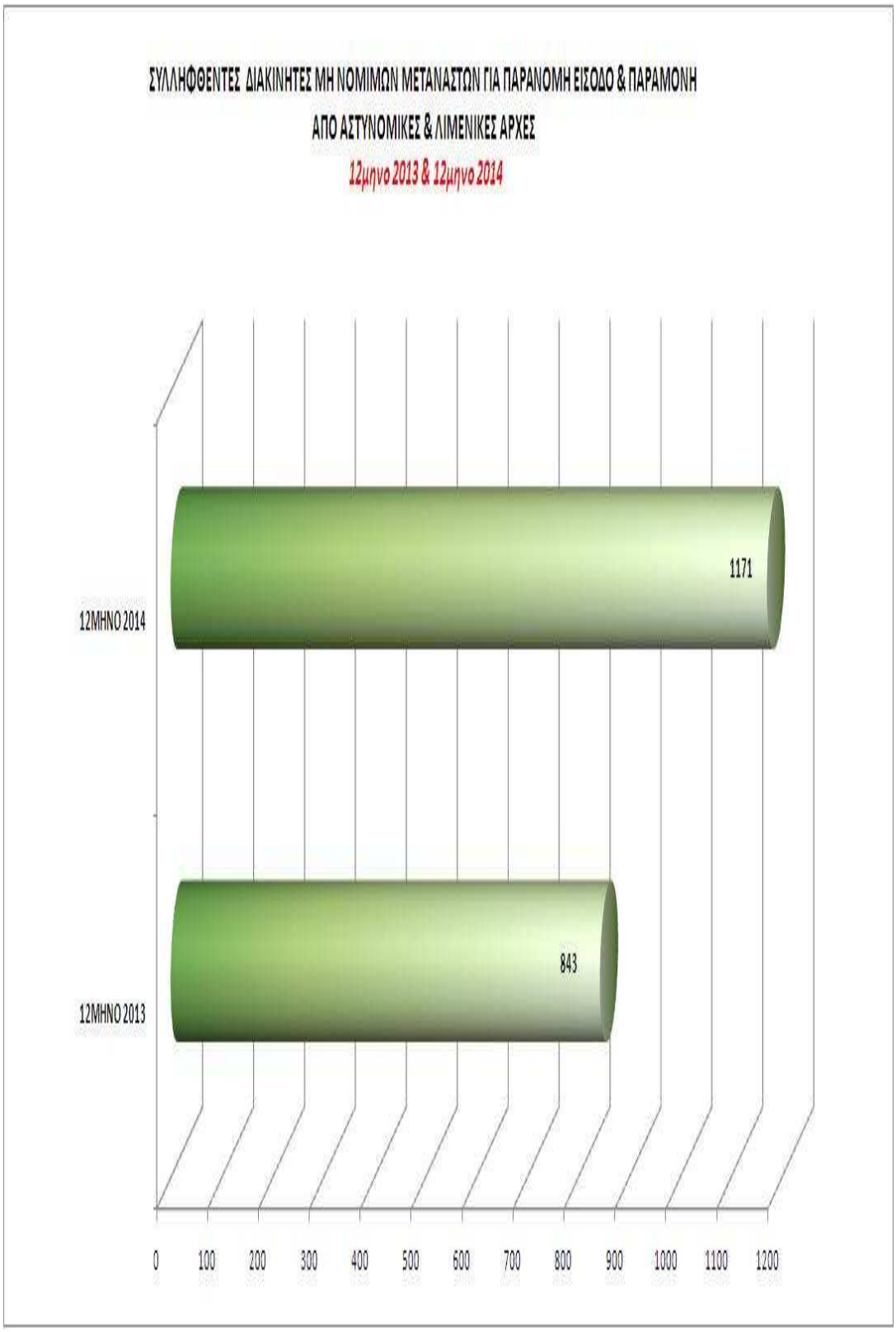


ΠΗΓΗ-www.bloko.gr

Στατιστικά στοιχεία παράνομης μετανάστευσης για το έτος 2014

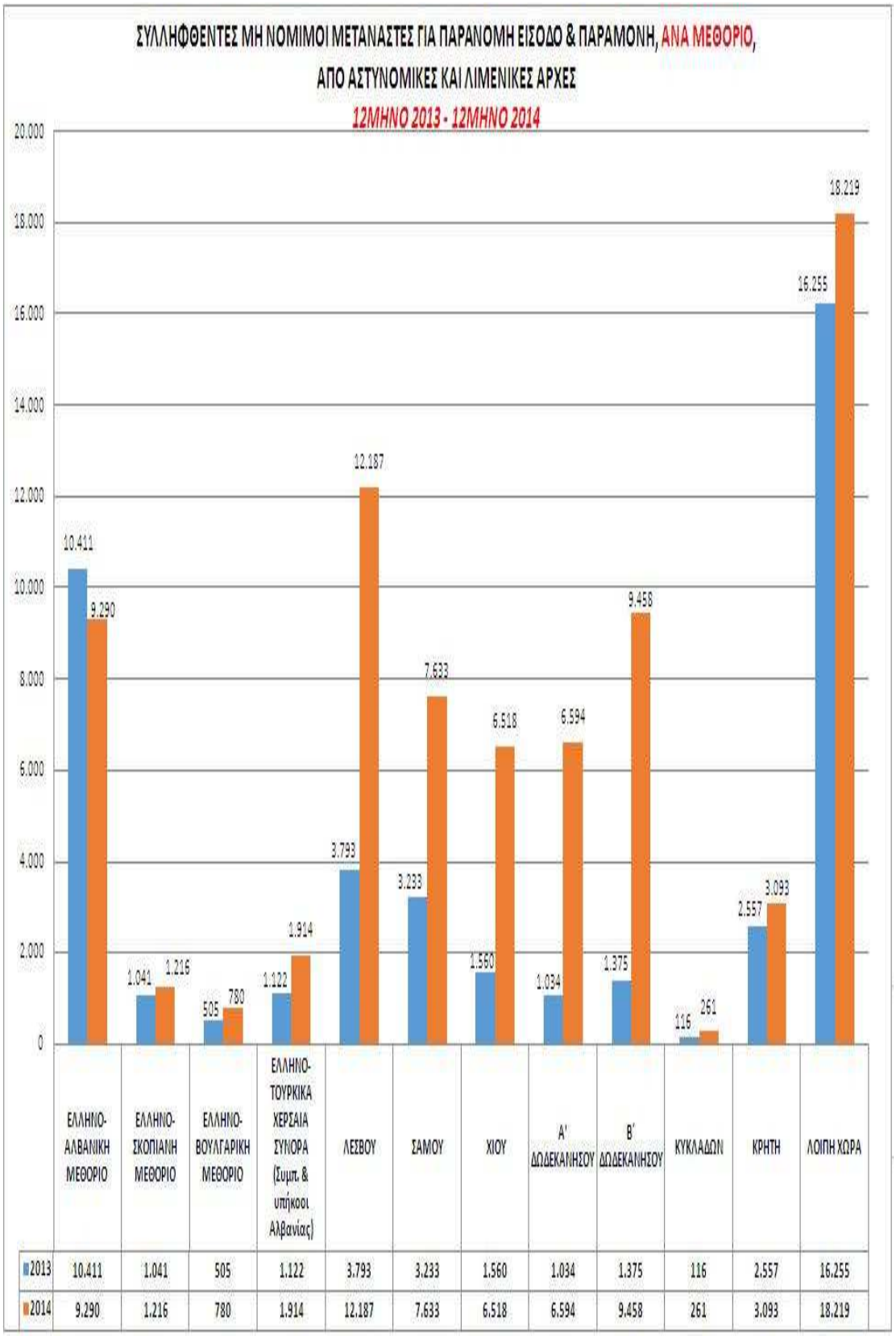


ΠΗΓΗ- http://www.astynomia.gr/

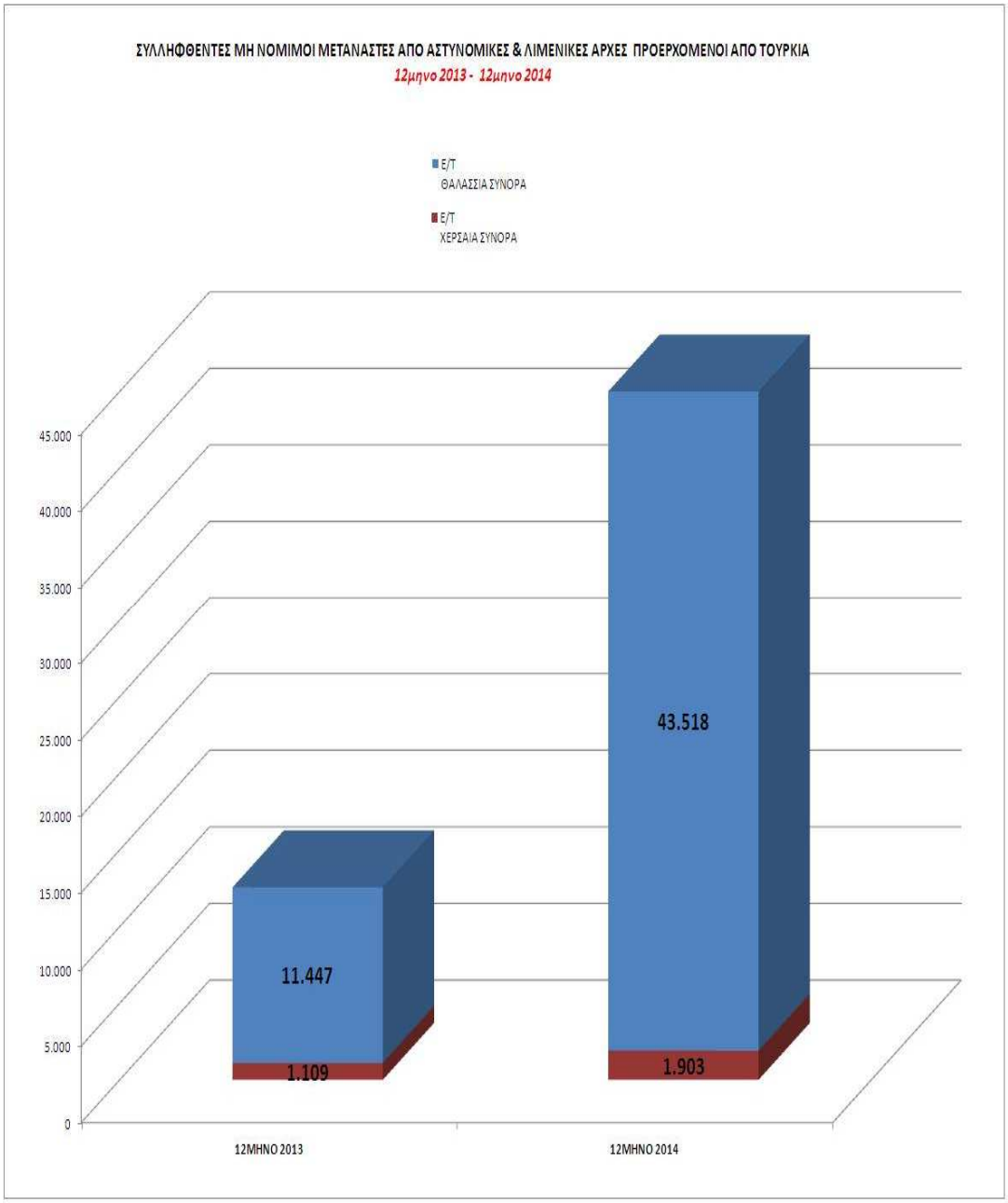


ΠΗΓΗ- http://www.astynomia.gr/

* Τα παραπάνω στοιχεία αφορούν το 2014

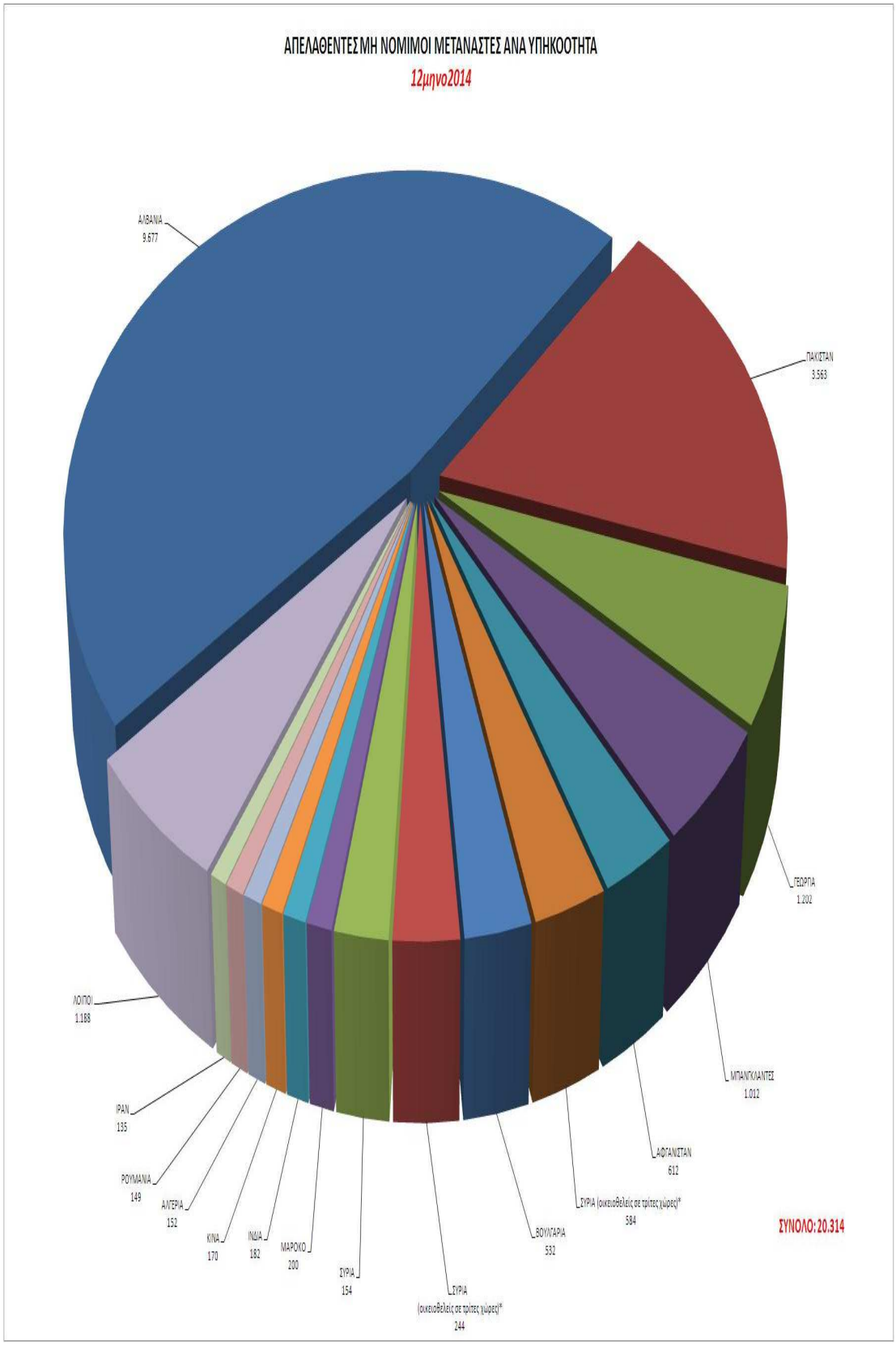


ΠΗΓΗ- http://www.astynomia.gr/

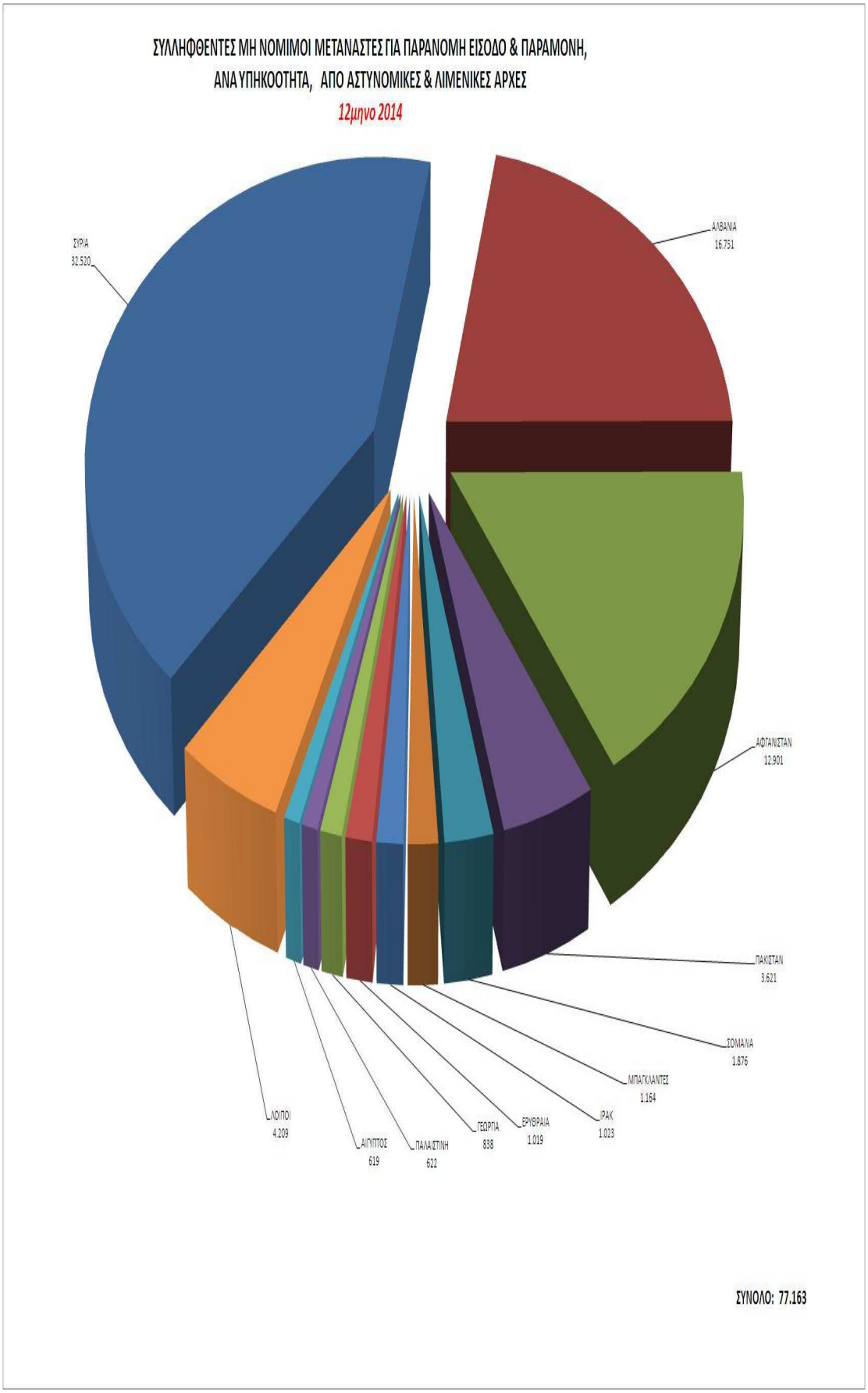


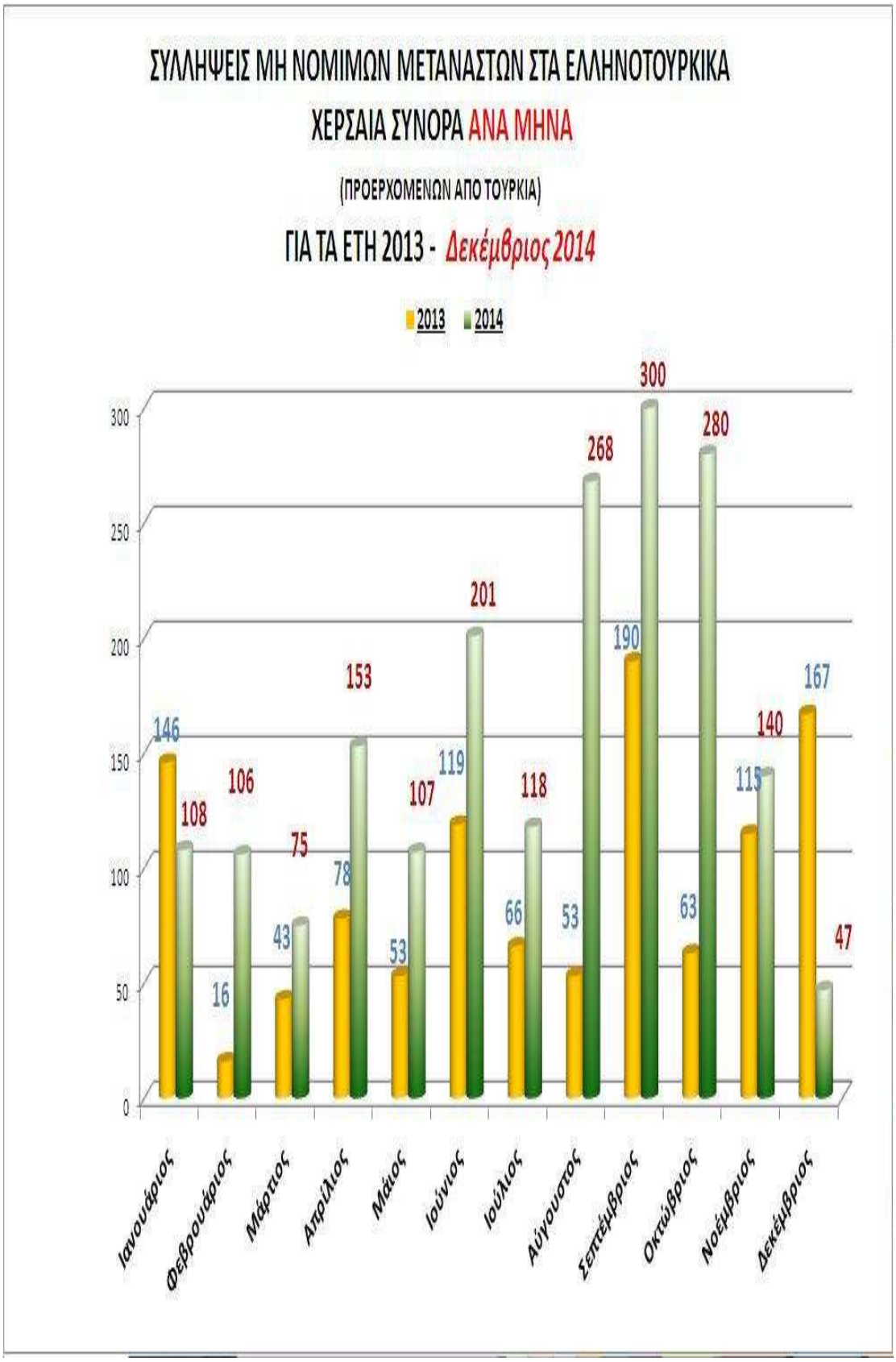
ΠΗΓΗ- http://www.astynomia.gr/

Ο παραπάνω πίνακας καταγράφει τετραπλασιασμό των συλληφθέντων από Τουρκία στο διάστημα 2013-2014 γεγονός που εξωτερικεύει το μέγεθος του προβλήματος που αντιμετωπίζει η χώρα σε επίπεδο συνεργασίας με την Τουρκία.

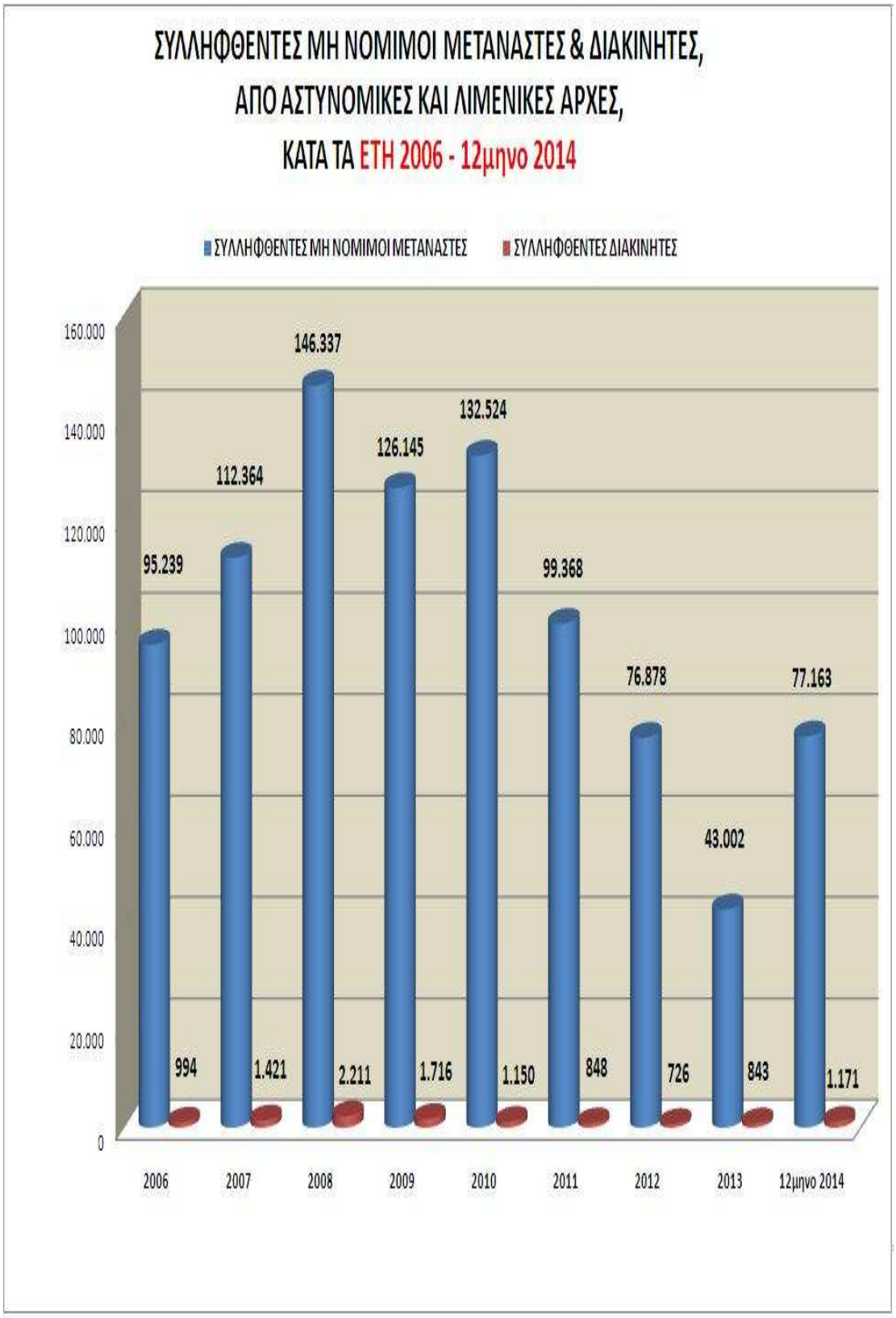


ΠΗΓΗ- http://www.astynomia.gr/


ΣΥΛΛΗΦΘΕΝΤΕΣ ΜΗ ΝΟΜΙΜΟΙ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΣ ΓΙΑ ΠΑΡΑΝΟΜΗ ΕΙΣΟΔΟ & ΠΑΡΑΜΟΝΗ,
ΑΝΑ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ, ΑΠΟ ΑΣΤΥΝΟΜΙΚΕΣ & ΛΙΜΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ
12μηνο 2014
ΣΥΡΙΑ 32.520
ΑΛΒΑΝΙΑ 16.751
ΑΦΓΑΝΙΣΤΑΝ 12.901
ΠΑΚΙΣΤΑΝ 3.621
ΣΟΜΑΛΙΑ 1.876
ΜΠΑΓΚΛΑΝΤΕΣ 1.164
ΙΡΑΚ 1.023
ΕΡΥΘΡΑΙΑ 1.019
ΓΕΩΡΓΙΑ 838
ΠΑΛΑΙΣΤΙΝΗ 622
ΑΙΓΥΠΤΟΣ 619
ΛΟΙΠΟΙ 4.209
ΣΥΝΟΛΟ: 77.163



ΠΗΓΗ- http://www.astynomia.gr/



ΠΗΓΗ- http://www.astynomia.gr/

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Κανονισμός «Δουβλίνο ΙΙ»

ΣΥΝΟΨΗ

Ο κανονισμός θέτει την αρχή ότι **ένα μόνο κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση μιας αίτησης ασύλου**. Στόχος είναι η αποφυγή της αποστολής των αιτούντων άσυλο από τη μια χώρα στην άλλη, αλλά επίσης η αποτροπή της κατάχρησης του συστήματος με την υποβολή περισσοτέρων αιτήσεων ασύλου από ένα μόνο άτομο.

Επομένως, ορίζονται **αντικειμενικά και ιεραρχημένα κριτήρια**, προκειμένου να προσφέρουν τη δυνατότητα προσδιορισμού, για κάθε αιτούντα άσυλο, του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο.

Κριτήρια

Τα κριτήρια για τον προσδιορισμό του κράτους μέλους που είναι υπεύθυνο πρέπει να εφαρμόζονται σύμφωνα με τη σειρά παρουσίασής τους. Θα εφαρμόζονται ανάλογα με την κατάσταση που επικρατεί κατά τη στιγμή που ο αιτών το άσυλο υπέβαλε για πρώτη φορά την αίτησή του σε κράτος μέλος.

- **Αρχή της ενότητας των οικογενειών**

Εάν ο αιτών άσυλο είναι ασυνόδευτος ανήλικος, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησής του είναι το κράτος μέλος στο οποίο ευρίσκεται νομίμως ένα μέλος της οικογένειάς του, εφόσον αυτό είναι προς το μείζον συμφέρον του ανηλίκου. Εάν δεν υπάρχει μέλος της οικογένειας, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης είναι το κράτος μέλος στο οποίο ο ανήλικος υπέβαλε την αίτησή του για άσυλο.

Για τους ενήλικους, εάν ένα μέλος της οικογένειας του αιτούντος έλαβε άδεια παραμονής σε κράτος μέλος ως πρόσφυγας ή εάν η αίτηση του εν λόγω

ατόμου τελεί υπό εξέταση, αυτό το κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την αίτηση ασύλου υπό τον όρο ότι το επιθυμεί ο ενδιαφερόμενος.

Επιπλέον, οι αιτήσεις ασύλου που υποβάλλονται ταυτόχρονα ή σε παραπλήσιες ημερομηνίες από πλείονα μέλη μιας οικογενείας μπορούν να εξετάζονται από κοινού.

- **Έκδοση αδειών διαμονής ή θεωρήσεων**

Το κράτος μέλος που χορήγησε στον αιτούντα ισχύοντα τίτλο διαμονής ή έγκυρη θεώρηση θα είναι υπεύθυνο για την αίτηση ασύλου. Εάν ο αιτών είναι κάτοχος περισσότερων αδειών ή θεωρήσεων που εκδόθηκαν από διαφορετικά κράτη μέλη, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου θα είναι το κράτος που εξέδωσε το έγγραφο με την απώτερη ημερομηνία λήξεως ισχύος.

Οι ίδιοι κανόνες ισχύουν εάν ο αιτών άσυλο είναι κάτοχος ενός ή περισσοτέρων τίτλων διαμονής που έχουν λήξει για διάστημα μικρότερο από πριν από δύο έτη ή μίας ή περισσοτέρων θεωρήσεων που έχουν λήξει για διάστημα μικρότερο από πριν από έξι μήνες, αλλά εφόσον ο αιτών άσυλο δεν έχει εγκαταλείψει το έδαφος των κρατών μελών.

- **Παράνομη είσοδος ή διαμονή σε κράτος μέλος**

Εάν ο αιτών διέβη παράνομα τα σύνορα ενός κράτους μέλους, αυτό το κράτος μέλος θα είναι υπεύθυνο να εξετάσει την αίτηση ασύλου. Η ευθύνη αυτή παύει να υφίσταται δώδεκα μήνες μετά την ημερομηνία κατά την οποία έλαβε χώρα η παράνομη διάβαση των συνόρων.

Όταν ο αιτών άσυλο διέμεινε σε κράτος μέλος για μία συνεχή περίοδο τουλάχιστον πέντε μηνών πριν υποβάλει την αίτησή του, το κράτος μέλος αυτό είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης. Εάν ο αιτών άσυλο διέμεινε για διάστημα τουλάχιστον πέντε μηνών σε πλείονα κράτη μέλη, υπεύθυνο για

την εξέταση της αίτησης ασύλου είναι το κράτος μέλος της τελευταίας διαμονής.

- **Νόμιμη είσοδος σε κράτος μέλος**

Εάν υποβάλλει αίτηση ασύλου υπήκοος τρίτης χώρας σε κράτος μέλος όπου αυτός δεν υπόκειται σε υποχρέωση θεώρησης, υπεύθυνο είναι το κράτος μέλος υποβολής της αίτησης.

- **Αίτηση στο χώρο διεθνούς διέλευσης αερολιμένα**

Εάν υπήκοος τρίτης χώρας υποβάλλει αίτηση ασύλου στο χώρο διεθνούς διέλευσης αερολιμένα κράτους μέλους, αυτό το κράτος μέλος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης.

Εξαιρέσεις

Εάν δεν είναι δυνατόν να προσδιοριστεί το κράτος μέλος το οποίο είναι υπεύθυνο βάσει των κριτηρίων που απαριθμούνται, υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης είναι **το πρώτο κράτος μέλος** στο οποίο υποβλήθηκε η αίτηση ασύλου.

Ύστερα από αίτηση ενός άλλου κράτους μέλους, κάθε κράτος μέλος μπορεί να δεχθεί να διαπραγματευθεί μια αίτηση ασύλου για την οποία δεν είναι υπεύθυνο, για**λόγους ανθρωπιστικούς** και βάσει, εν μέρει, οικογενειακών ή πολιτισμικών κριτηρίων, εφόσον οι ενδιαφερόμενοι συναινούν.

Αναδοχή του αιτούντος άσυλο

Το κράτος μέλος που έχει προσδιοριστεί ως υπεύθυνο για την αίτηση ασύλου πρέπει **να αναδεχτεί τον αιτούντα και να εξετάσει την αίτηση.** Εάν ένα κράτος μέλος στο οποίο έχει υποβληθεί αίτηση ασύλου θεωρεί ότι άλλη χώρα της ΕΕ είναι υπεύθυνη, μπορεί να απευθύνει προς αυτήν αίτημα αναδοχής της αίτησης.

Η αίτηση αναδοχής ή εκ νέου ανάληψης θα πρέπει να υποδεικνύει κάθε στοιχείο που επιτρέπει στο κράτος προς το οποίο απευθύνεται το αίτημα να

προσδιορίσει εάν είναι πράγματι υπεύθυνο. Όταν το κράτος προς το οποίο απευθύνεται το αίτημα δέχεται την αναδοχή ή εκ νέου ανάληψη του ενδιαφερομένου προσώπου, αποστέλλεται στον αιτούντα αιτιολογημένη απόφαση που δηλώνει ότι η αίτησή του κρίνεται απαράδεκτη στο κράτος μέλος όπου υποβλήθηκε, και ότι υπάρχει υποχρέωση μεταφοράς του αιτούντος άσυλο στο κράτος μέλος που είναι υπεύθυνο.

Πλαίσιο

Ο κανονισμός του Δουβλίνου ΙΙ αντικαθιστά τη σύμβαση του Δουβλίνου του 1990 η οποία όριζε τα κριτήρια για τον προσδιορισμό του αρμόδιου κράτους όσον αφορά την εξέταση αίτησης ασύλου. Όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ εφαρμόζουν τον κανονισμό καθώς και η Νορβηγία, η Ισλανδία, η Ελβετία και το Λιχτενστάιν.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

Ευρωπαϊκό Ταμείο για τους Πρόσφυγες (2008-13)

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα απόφαση καθορίζει τους στόχους του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες (ΕΤΠ) και τους κανόνες σχετικά με τη διαχείρισή του. Επίσης, ορίζει το ύψος των διαθέσιμων κονδυλίων και τα κριτήρια κατανομής τους.

Ομάδες στόχοι

Το Ταμείο έχει ως στόχο άτομα τα οποία απολαύουν του καθεστώτος του πρόσφυγα κατά την έννοια της σύμβασης της Γενεύης, της 28ης Ιουλίου 1951, της επικουρικής προστασίας, της προσωρινής προστασίας και ενός προγράμματος επανεγκατάστασης σε μία χώρα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ). Οι υποψήφιοι για το καθεστώς του πρόσφυγα ή για μια μορφή επικουρικής προστασίας επίσης αποτελούν ομάδες στόχους.

Επιλέξιμες δράσεις

Το ΕΤΠ χρηματοδοτεί δράσεις εθνικής ή διεθνικής κλίμακας καθώς και δράσεις που αφορούν την ΕΕ στο σύνολό της. Οι εθνικές δράσεις θα εφαρμόζονται από τις χώρες της ΕΕ στο πλαίσιο πολυετούς προγραμματισμού, σύμφωνα με τις στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές της ΕΕ όσον αφορά τους κανόνες παρέμβασης του ταμείου (κοινή διαχείριση). Ο χορηγούμενος προϋπολογισμός στις δράσεις σε επίπεδο ΕΕ θα εκτελείται από την Επιτροπή (άμεση διαχείριση).

Όσον αφορά τις εθνικές δράσεις, το ΕΤΠ στηρίζει εκείνες οι οποίες έχουν ως στόχο:

- τις συνθήκες υποδοχής και τις διαδικασίες ασύλου, ειδικότερα τις υποδομές, την υλική, ιατρική και νομική συνδρομή,
- την ένταξη των ομάδων στόχων στο κράτος υποδοχής, ιδίως τα μέτρα που αφορούν την παιδεία, τη συμμετοχή στον πολιτικό και πολιτιστικό βίο, την πρόσβαση στην αγορά εργασίας, τη γλωσσική κατάρτιση και τη βοήθεια για την εξεύρεση στέγης,
- την ενίσχυση που παρέχεται στις χώρες της ΕΕ για την εκπόνηση, εφαρμογή και παρακολούθηση της πολιτικής τους περί ασύλου, τη συγκέντρωση, την ανάλυση και τη διάδοση στοιχείων που αφορούν τις χώρες καταγωγής και τα στατιστικά στοιχεία για τις διαδικασίες ασύλου, υποδοχής και ένταξης,
- την επανεγκατάσταση, ειδικότερα την εκπόνηση προγραμμάτων στον τομέα αυτό, τη χορήγηση υλικού και πληροφοριών πριν την αναχώρηση,
- τη μεταφορά από τη μία χώρα της ΕΕ στην άλλη των υποψηφίων που αναφέρονται στις ομάδες στόχους.

Το ΕΤΠ στηρίζει τις διεθνικές δράσεις και τις δράσεις σε επίπεδο ΕΕ που αφορούν:

- τη δημιουργία δικτύων συνεργασίας μεταξύ οργανισμών που είναι εγκατεστημένοι σε δύο ή περισσότερες χώρες της ΕΕ,
- τη διεξαγωγή εκστρατειών ευαισθητοποίησης,
- τη διάδοση των ορθών πρακτικών,
- την έναρξη πιλοτικών σχεδίων για την συνεργασία σε επίπεδο ΕΕ,
- την κατάρτιση δικτύων μεταξύ μη κυβερνητικών οργανισμών που δρουν τουλάχιστον στις 10 χώρες της ΕΕ που έχουν αναλάβει την ανταλλαγή αυτή.

Επίσης, το ΕΤΠ προβλέπει χρηματοοικονομικό απόθεμα το οποίο προορίζεται για την εφαρμογή επειγόντων μέτρων με στόχο την παροχή προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής κατά την έννοια της οδηγίας 2001/55/ΕΟΚ. Το απόθεμα αυτό μπορεί να χρησιμοποιηθεί επίσης για τη στήριξη των προσπαθειών που καταβάλλουν οι χώρες της ΕΕ για να αντιμετωπίσουν τις ιδιαίτερες πιέσεις από την απότομη άφιξη μεγάλου αριθμού ατόμων που μπορεί να έχουν ανάγκη διεθνούς προστασίας, και το

οποίο θέτει τις ικανότητες υποδοχής τους ή τα καθεστώτα ασύλου τους έναντι σημαντικών και επειγόντων αιτημάτων.

Αρχές της δράσης του Ταμείου

Στο πλαίσιο των προτεραιοτήτων και των στόχων που έχει καθορίσει η ΕΕ, το ΕΤΠ συμμετέχει, μέσω επιχορηγήσεων, στη χρηματοδότηση των μη κερδοσκοπικών σχεδίων που ήδη στηρίζονται από δημόσιες ή ιδιωτικές δράσεις.

Τα σχέδια αυτά χρηματοδοτούνται από το ΕΤΠ για, το πολύ, το ήμισυ του συνολικού ποσού μιας δράσης σε εθνικό επίπεδο. Κατ' εξαίρεση, εάν ένα σχέδιο εντάσσεται στο πλαίσιο των ειδικών προτεραιοτήτων των στρατηγικών κατευθυντηρίων γραμμών, το ανώτατο όριο είναι 75%. Η συνεισφορά της ΕΕ αυξάνεται σε 75% στις χώρες της ΕΕ που υπάγονται στο Ταμείο Συνοχής.

Η Επιτροπή εγκρίνει τις στρατηγικές κατευθύνσεις που αντιστοιχούν στην περίοδο 2008-13, καθορίζοντας τις προτεραιότητες σε επίπεδο ΕΕ του ΕΤΠ, ανά στόχο.

Η Επιτροπή εγκρίνει τα πολυετή προγράμματα των χωρών της ΕΕ που καθορίζουν, βάσει των στρατηγικών κατευθυντηρίων γραμμών, μία στρατηγική και μία περιγραφή των δράσεων προς επίτευξη των στόχων, καθώς και των συμπληρωματικών ενδείξεων όσον αφορά τη χρηματοδότηση των σχεδίων. Εκδίδει επίσης, κάθε χρόνο, αποφάσεις χρηματοδότησης εγκρίνοντας τα ετήσια σχέδια που θέτουν σε εφαρμογή το πολυετές πρόγραμμα.

Επιτροπή, αναθεώρηση και κατάργηση

Η επιτροπή «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών» επικουρεί την Επιτροπή.

Με την παρούσα απόφαση καταργείται η απόφαση αριθ. 2004/904/ΕΚ, για τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες για την περίοδο 2005-10. Θα αποτελέσει αντικείμενο αναθεώρησης από μέρους του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου πριν από τις 30 Ιουνίου 2013.

Πλαίσιο

Η παρούσα απόφαση εντάσσεται στην παράταση των πράξεων που έχουν τεθεί σε εφαρμογή από προηγούμενες αποφάσεις σύστασης του ΕΤΠ. Καταργεί την απόφαση αριθ. 2004/904/ΕΚ, ώστε η περίοδος χρηματοοικονομικού προγραμματισμού του ΕΤΠ να αντιστοιχεί στο σημερινό πολυετές χρηματοδοτικό πλαίσιο. Ως τμήμα τού γενικού προγραμματισμού «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ροών» που θεσπίστηκε με την ανακοίνωση της 6ης Απριλίου 2005, παρέχει κονδύλια που ανέρχονται σε 614 εκατ. ευρώ για την εν λόγω περίοδο.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3

Defining the facilitation of illegal immigration

SUMMARY

With a view to creating an area of freedom, security and justice, the European Union (EU) must take measures to combat the aiding of illegal immigration. To this end, EU countries' legal provisions regarding such offences must be harmonised.

Consequently, this directive provides a common definition for the "facilitation of illegal immigration", thus improving the application of the penal framework for preventing the facilitation of illegal immigration.

Infringements

The directive defines the following as infringements:

- assisting intentionally a non-EU country national to enter or transit through the territory of an EU country, in breach of laws;
- assisting intentionally, and for financial gain, a non-EU country national to reside in the territory of an EU country, in breach of laws;
- instigating, assisting in or attempting to commit the above acts.

EU countries must adopt effective, proportionate and dissuasive sanctions for these infringements. However, for the first above infringement, where the aim is to provide humanitarian assistance EU countries are not obliged to impose sanctions.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

Αλεξίου Θανάσης, *Περιθωριοποίηση και Ενσωμάτωση*, Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα, 2007

Βασιλικού Κατερίνα, *Γυναικεία μετανάστευση και ανθρώπινα δικαιώματα*, *έκδοση Ακαδημίας Αθηνών, Αθήνα, 2007*

Βοσκόπουλος Γιώργος, *Η Οικοδόμηση της Ευρώπης,* Ποιότητα, Αθήνα, 2008

Βοσκόπουλος Γεώργιος, *Ευρωπαϊκή Ένωση: Θεσμοί, πολιτικές, προκλήσεις, προβληματισμοί*, Εκδόσεις Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη, 2009

Δημητριάδη, Α., *Διέλευση και μετανάστευση στην Ελλάδα. Η περίπτωση των Αφγανών, Πακιστανών και Μπανγκλαντεσιανών*

Κοινωνιολογική Θεωρία της Ανάπτυξης (συλλογικό), μετάφραση Κ. Αθανασίου, εκδόσεις Νήσος, Αθήνα, 1999

Κτιστάκις Γιάννης, *Μετανάστες, ρατσισμός, ξενοφοβία*, εκδόσεις Σάκκουλας, Αθήνα

Μουσούρου Μ. Λουκία, *Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και την Ευρώπη*, Gutenberg - Γιώργος & Κώστας Δαρδανός, Αθήνα, 1991.

Περράκης Σ., *Άσυλο, πρόσφυγες, μετανάστες,* εκδόσεις Σάκουλας, Αθήνα, 2002.

Πετράκου Η., Ε.Tatlidil, «Διαστάσεις της γυναικείας μετανάστευσης στην ΕΕ και την Ελλάδα»,

Ρομπόλης Σάββας, *Η μετανάστευση από και προς την Ελλάδα*, Επίκεντρο, Θεσσαλονίκη, 2007

Σαμπατάκου Ελένη - Ανδριανή , Ερμηνεύοντας την εξέλιξη της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νομοθετική, θεσμική, επιχειρησιακή εξέλιξη: Δρώντες, δομές και διάδραση, εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2010

Σουριλά Β., «ΕΕ και μετανάστες : μια σχέση αλληλεξάρτησης», Απρίλιος 2008 (διαδίκτυο) .

Σταματελόπουλος Ν., Παράνομη μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ: ο ρόλος της Europol-Frontex και η ελληνική πραγματικότητα (στατιστικά, δεδομένα, προτάσεις, λύσεις)

Τσάκαλος Μιχάλης, Η σύγχρονη ελληνική μετανάστευση μεταξύ θεωρίας και εμπειρίας, *εκδόσεις Αιγέας, Αθήνα, 2008*

«Μετανάστες, πολιτικά δικαιώματα και δημοκρατία στην ΕΕ», The Bridge (5), 92-94, 2007 .

Tatlidil E., Φώκιαλη Π., *Ελληνοτουρκικές προσεγγίσεις: Ανακαλύπτοντας τον κοινωνικοοικονομικό ρόλο της γυναίκας*, τόμος Ι, Εκδόσεις Ατραπός, Αθήνα, 2003

«Στατιστικά δεδομένα για τους μετανάστες στην Ελλάδα : Αναλυτική μελέτη για τα διαθέσιμα στοιχεία και προτάσεις για τη συμμόρφωση με τα standards της ΕΕ.», Μελέτη για λογαριασμό του Ι.Μ.Ε.Π.Ο από το Μεσογειακό Παρατηρητήριο Μετανάστευσης, Ι.Α.Π.Α.Δ, Πάντειο Πανεπιστήμιο, 15/11/2004

«Μεταναστευτική πολιτική και δημόσια διοίκηση, μια ανθρωποδικαιωματική προσέγγιση κοινωνικών φορέων και οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών». Συμπεράσματα Ερευνας Πεδίου, ΕΚΚΕ, http://www.ekke.gr/publications/wp/wp17.pdf, Εκδόσεις Νήσος, 2013

Hennis-Plasschaert, J., 2007. *Έκθεση της αντιπροσωπείας της Επιτροπής LIBE σχετικά με την επίσκεψη στην Ελλάδα (σε Σάμο και Αθήνα)*. Βρυξέλες: Επιτροπή Πολιτικών Ελευθεριών, Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο).

Φύλο, μετανάστευση, διαπολιτισμικότητα (συλλογικό), εκδόσεις Νήσος, 2013.

Χλέτσος Μιχάλης, Θάνος Π. Ντόκος, Θάνος Γαβρόγλου, *Μετανάστες και μετανάστευση, Οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές πτυχές*, εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα, 2001

Αγγλική

Dagilyte Egke, “Solidarity-a General Principle of EU Law?, https://www.academia.edu/6491701/Solidarity_a_General_Principle_of_EU_Law

Hobsbawn Eric, *The Age of Extremes*, Abacus, 1995

James L. Gelvin, *The Arab Uprisings: What Everyone Needs to Know*, Oxford University Press, 2012

Sara de la Rica, Immigration in Europe: Trends, Policies and Empirical Evidence. IZA DP No. 7778. November 2013.

Triandafyllidou, A. and Angeli, D. 2014. ”Is the indiscriminate detention of irregular migrants a cost-effective policy tool? A case-study of the Amygdaleza Pre-Removal Center“, MIDAS Policy Brief

Triandafyllidou, A. and Gropas, R. 2014. European Immigration: A Sourcebook, second, new and expanded edition, Aldershot: Ashgate

Triandafyllidou and Dimitriadi.2013. Migration Management at the Outposts of the European Union: The Case of Italy’s and Greece’s Borders, Griffith Law Review [22: 3]

Maroufof, M. 2013.’With all the cares in the world: Irregular migrant domestic workers in Greece’ in A. Triandafyllidou (ed.) ‘Irregular Migrant Domestic Workers in Europe: Who Cares?’, Aldershot: Ashgate

Maroufof, M. and Triandafyllidou, A., ‘EU citizenship and intra EU mobility: a virtuous circle even in times of crisis’ in Bruno de Witte, Adrienne Héritier and Alexander H. Trechsel (eds.) *The Euro Crisis and the State of European Democracy*, European University Institute, Florence, 2013

Maroukis, Th. and Gemi, E., ‘Circular Migration between Greece and Albania: beyond the state?’, in Triandafyllidoy A. (ed.), *Circular Migration between Europe and its Neighbourhood: Choice or Necessity*?, Oxford, Oxford University Press, 2013

Nikolova, M. and Triandafyllidou, A., “Bulgarian migration in Greece: Past trends and current challenges” in Dimitrova, T. and Kahl, T. (eds) Migration from and towards Bulgaria, Berlin, Frank and Timme, 2013

Triandafyllidou, A., (ed) *Circular Migration between Europe and its Neighbourhood: Choice or Necessity?*, Oxford: Oxford University Press, 2013

Triandafyllidou, A., *Irregular Migrant Domestic Workers in Europe: Who Cares?*, Aldershot: Ashgate, 2013

Gemi, E., “Moldavian domestic workers: the “hidden” aspects of their integration pathways” in Bellas, Ch. (ed.), *Domestic work and social integration of migrant women in Greece*, Athens, Topos Publications, 2012

Nikolova M. and Maroukis, Th. 2012 “Irregular Migrants in the European South through the Greek Case: Numbers and Pressure on Healthcare” in D. Ingleby, A. Chiarenza, W. Devillé & I. Kotsioni (Eds.) Inequalities in Health Care for Migrants and Ethnic Minorities. COST Series on Health and Diversity, Volume II. Antwerp/Apeldoorn: Garant. ISBN 978-90-441-2932-8

Triandafyllidou, A. and Maroukis, T., *Migrant Smuggling. Irregular Migration from Asia and Africa to Europe,* London: Palgrave, 2012

Triandafyllidou, A. Modood, T. and Meer (eds), *European Multiculturalisms*, Edinburgh: Edinburgh University Press, 2011

Voskopoulos George, «The Arab World in a transition process through the Arab Spring phenomenon» στο *Οι Εξεγέρσεις στον Αραβο-*

Μουσουλμανικό Κόσμο: Ζητήματα ειρήνης και σταθερότητας στη Μεσόγειο, Εκδόσεις Λειμών, Αθήνα, 2013

Μελέτες

«Στατιστικά δεδομένα για τους μετανάστες στην Ελλάδα: Αναλυτική μελέτη για τα διαθέσιμα στοιχεία και προτάσεις για τη συμμόρφωση με τα standards της ΕΕ», Μελέτη για λογαριασμό του Ι.Μ.Ε.Π.Ο από το Μεσογειακό Παρατηρητήριο Μετανάστευσης, Ι.Α.Π.Α.Δ, Πάντειο Πανεπιστήμιο, 15/11/2004

Άρθρα

«Η ΕΕ εκδιώκει τους μετανάστες», Der Spiegel on line , 21/03/2009

Βοσκόπουλος Γεώργιος, «Το μεταναστευτικό φαινόμενο απειλή για την ΕΕ και την Ελλάδα», εφημερίδα ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ

«Ιταλία: Πιέσεις για αλλαγή στη μεταναστευτική πολιτική της ΕΕ», http://www.902.gr/eidisi/diethni/43533/italia-pieseis-gia-allagi-sti-metanasteytiki-politiki-tis-ee

Γ. Στάμκος, «Ευρώπη και μετανάστες», 11/11/2005

«Σαμαράς: Απαιτείται κοινή μεταναστευτική πολιτική στην ΕΕ», http://www.sofokleousin.gr/archives/169028.html

«Το φαινόμενο της μετανάστευσης», http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=1852&

Η έννοια της περιθωριοποίησης και του κοινωνικού αποκλεισμού, http://ana-kinisi.blogspot.gr/2010/09/h_25.html

«Πιθανές επιπτώσεις από τη μετανάστευση», Καθημερινή, *10/9/2015,* http://www.kathimerini.gr/830283/article/oikonomia/die8nhs-oikonomia/pi8anes-epiptwseis-apo-th-metanasteysh 10/9/2015

«BBC: Η μεταναστευτική πολιτική και το άσυλο στην Ευρώπη, Εξι ερωτήσεις-απαντήσεις για το τι ισχύει σήμερα», ΤΟ ΒΗΜΑ, 21/10/2013, http://www.tovima.gr/world/article/?aid=535873

«Αραβική Άνοιξη Εξέγερση ή επανάσταση;, *Ελευθεροτυπία*, 13/7/2013

Επίσημα Έγγραφα

Έκθεση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο - Πρώτη ετήσια έκθεση για τη μετανάστευση και το άσυλο (2009) {SEC(2010)535} -http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/;ELX_SESSIONID=STLvJTJNJ95w5wcck1zCpqhB27QjBp1x406ZsYxytvjfJbqbxsqC!13886873?uri=CELEX:52010DC0214

Μετανάστευση και άσυλο - Europa, http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/el/migration_el.pdf

Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, 3rd Annual Report on Immigration and Asylum (2011), http://ec.europa.eu/home-af-fairs/doc_centre/immigration/docs/COM%202012%20250%20final%201_EN_ACT_part1_v5.pdf

Joint Communication to the European Council, the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, a Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean, http://eeas.europa.eu/euromed/docs/com2011_200_en.pdf

European Web Site on Integration, https://ec.europa.eu/migrant-integration/country/greece

DG Migration and Home Affairs policy, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/index_en.htm

Ευρετήριο

Μεταναστευτικό φαινόμενο

Άσυλο

Ιστορικά δεδομένα

Γυναίκες

Διαστάσεις μεταναστευτικού φαινομένου

Δικαιικό περιβάλλον

Οικονομικά δεδομένα

Περιβαλλοντολογική διάσταση

Πύλες εισόδου

Πολλαπλασιαστής ανασφάλειας

Νόμιμη μετανάστευση

Παράνομη μετανάστευση

Χώρες προέλευσης

ΕΕ

Κοινή Μεταναστευτική Πολιτική

Frontex

Δημογραφικό πρόβλημα

Μπλε κάρτα

Ευρωπαϊκή Ατζέντα για την Ένταξη των Υπηκόων Τρίτων Χωρών

Κοινές Δράσεις

Χώρες του Νότου

Ολοκληρωμένη ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική

Δίκαιο ΕΕ

Πρωτογενές δίκαιο ΕΕ

Αλληλεγγύη

Ευρωπαϊκή Επιτροπή

Εθνος-κράτος

Ελλάδα

Ανθρώπινο δυναμικό

Ρατσισμός

Λεβιάθαν

Διαφορετικότητα

Ξενοφοβία

Ακροδεξιά

Τρίτος Κόσμος

Τέταρτος Κόσμος

Πόλεμος

Δουβλίνο ΙΙ

Κοινωνικές ανισότητες

Αραβική Ανοιξη

Τυνησία

Αίγυπτος

Τουρκία

Ευρωπαϊκές Συνθήκες

Κινητικότητα

Εστίες ανάφλεξης

Κοινωνικοί δείκτες

Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου

Ανθρώπινα δικαιώματα

Galtung, Johan

EUROSUR

Ουμανισμός

Partnership for Democracy and Shared Prosperity

.