

ΧΑΡΟΚΟΠΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

ΤΜΗΜΑ ΓΕΩΓΡΑΦΙΑΣ

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΜΕ ΤΙΤΛΟ

**ΠΑΡΑΝΟΜΕΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΕΣ ΡΟΕΣ ΣΤΟ
ΕΥΡΩΜΕΣΟΓΕΙΑΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗ
ΑΣΦΑΛΕΙΑ**

ΠΑΠΑΜΙΧΑΛΟΠΟΥΛΟΣ ΔΗΜΗΤΡΗΣ

Αθήνα, Ιούλιος 2009

ΧΑΡΟΚΟΠΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

ΤΜΗΜΑ ΓΕΩΓΡΑΦΙΑΣ

ΠΤΥΧΙΑΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΜΕ ΤΙΤΛΟ

**ΠΑΡΑΝΟΜΕΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΤΙΚΕΣ ΡΟΕΣ ΣΤΟ
ΕΥΡΩΜΕΣΟΓΕΙΑΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗ
ΑΣΦΑΛΕΙΑ**

ΠΑΠΑΜΙΧΑΛΟΠΟΥΛΟΣ ΔΗΜΗΤΡΗΣ

ΕΠΙΒΛΕΠΟΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ

ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΣ ΑΠΟΣΤΟΛΟΣ

Αθήνα, Ιούλιος 2009

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Κατά τη συγγραφή της εργασίας αυτής πολλοί άνθρωποι στάθηκαν στο πλευρό μου, στους οποίους θα ήθελα να εκφράσω την ευγνωμοσύνη μου. Ξεχωριστές ευχαριστίες στον επιβλέποντα καθηγητή της εργασίας κ Απόστολο Παπαδόπουλο, καθώς και σε όλους όσους συμμετείχαν στη διεξαγωγή της έρευνας. Σημαντική συμβολή και καθοδήγηση για την κατά τον δυνατόν καλύτερη περαίωση της πτυχιακής, μου προσέφεραν επίσης ο Μαυρομάτης Γεώργιος, η Αβραμίδα Τριανταφυλλιά και η Κουμουνδουρέα Μυρτώ, εργαζόμενοι στο ΙΜΕΠΟ. Ιδιαίτερα θα ήθελα να ευχαριστήσω για τη βοήθεια που μου προσέφεραν τον Γεωργακά Δημήτρη και την Κατερτζή Αλίκη.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

<i>Περίληψη.....</i>	<i>6</i>
<i>Αντί εισαγωγής: Λίγα λόγια για την παράνομη μετανάστευση.....</i>	<i>8</i>
<i>Κεφάλαιο 1^ο: Κράτος, Έθνος, Υπηκοότητα.....</i>	<i>11</i>
1.1 Το Κράτος.....	12
1.2 Έθνος και εθνική συνείδηση	15
1.3 Το «έθνος – κράτος».....	17
1.4 Η έννοια της υπηκοότητας	20
1.5 Τα σύνορα	22
1.6 Η έννοια της κυριαρχίας στο έθνος - κράτος	25
<i>Κεφάλαιο 2^ο: Ασφάλεια, μετανάστευση και μεσογειακός χώρος</i>	<i>27</i>
2.1 Εθνική Ασφάλεια και μετανάστευση.....	28
2.2 Ανθρώπινη Ασφάλεια	32
2.3 Σχολές Ασφάλειας: Σχολή της Κοπεγχάγης και Κριτική Προσέγγιση.....	37
2.4 Ευρωμεσογειακή Συνεργασία (ΕΜΣ), ασφάλεια και μετανάστευση	42
Συμπεράσματα 2 ^{ου} Κεφαλαίου	53
<i>Κεφάλαιο 3^ο: Ευρωπαϊκή Ένωση και Μετανάστευση</i>	<i>56</i>
3.1 Η εξέλιξη της κοινοτικής νομοθεσίας για τη μετανάστευση	59
3.3 Προς μία εταιρική σχέση της Ε.Ε. με τις τρίτες χώρες	65
3.4 Ασφάλεια. Προς μία αποτελεσματική αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης.....	69
3.5 Ασφάλεια και μετανάστευση: Προς μία ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων.....	71
3.6 Εντατικοποίηση της καταπολέμησης της λαθρομετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων.....	74
3.7 Βιώσιμες και αποτελεσματικές πολιτικές επιστροφής	75
3.8 Εμπόδια στη δημιουργία μιας Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής.....	77
Συμπεράσματα 3 ^{ου} Κεφαλαίου	79
<i>Κεφάλαιο 4^ο: Ευρωπαϊκός Νότος και Μετανάστευση. Μελέτες περίπτωσης: Ιταλία, Ισπανία, Ελλάδα.....</i>	<i>81</i>
4.1 Ο Ευρωπαϊκός Νότος.....	81
4.2 Μετανάστες από την υποσαχαρική Αφρική.....	83
4.3 Μελέτες Περίπτωσης	91
4.3.1 Μελέτη Περίπτωσης I: Ιταλία	92
4.3.2 Μελέτη Περίπτωσης II: Ισπανία	99
4.3.3 Μελέτη Περίπτωσης III: Ελλάδα	106
<i>Συμπεράσματα</i>	<i>114</i>
<i>Τελικά Συμπεράσματα Ποιοτικής & Βιβλιογραφικής Έρευνας.....</i>	<i>117</i>

<i>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....</i>	<i>126</i>
<i>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι: ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΦΟΡΕΩΝ ΣΤΗΝ ΠΟΙΟΤΙΚΗ ΕΡΕΥΝΑ.....</i>	<i>133</i>
<i>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ: ΟΔΗΓΟΣ ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΩΝ.....</i>	<i>134</i>
<i>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ: ΕΙΚΟΝΕΣ & ΦΩΤΟΓΡΑΦΙΕΣ.....</i>	<i>136</i>

Περίληψη

Στην εργασία αυτή θα αναφερθούμε, όπως μαρτυρά και ο τίτλος, στις παράνομες μεταναστευτικές ροές που λαμβάνουν χώρα στο ευρω-μεσογειακό περιβάλλον και τα ζητήματα της ανθρώπινης ασφάλειας που προκύπτουν. Η εργασία χωρίζεται σε δύο μέρη. Το πρώτο, που περιλαμβάνει τα τέσσερα πρώτα κεφάλαια, έχει προέλθει από βιβλιογραφική έρευνα και μελέτη. Το δεύτερο από τη διεξαγωγή ποιοτικής έρευνας.

Πιο αναλυτικά, το πρώτο κεφάλαιο είναι εισαγωγικό και ουσιαστικά σκοπός του είναι να μας εισάγει σε κάποιες έννοιες που θα είναι χρήσιμο να τις έχουμε κατά νου καθ' όλη την έκταση του πονήματος. Αποτελεί δηλαδή το θεωρητικό υπόβαθρο της εργασίας για έννοιες που τίθενται στα επόμενα κεφάλαια και αφορούν το έθνος – κράτος, τη σημασία της εθνικής ταυτότητας σήμερα, αλλά και διαχρονικά κτλ.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, εστιάζουμε την προσοχή μας στην έννοια της ασφάλειας, τόσο της εθνικής, όσο και της ανθρώπινης. Ακόμη αναφερόμαστε σε δύο από τις σημαντικότερες σύγχρονες σχολές ασφάλειας και παρατηρούμε πώς εκείνες αντιλαμβάνονται το ζήτημα αυτό. Στη συνέχεια ασχολούμαστε με το θέμα της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας και βλέπουμε με ποιον τρόπο συνδέεται με τα ζητήματα ασφάλειας που προαναφέραμε και το μεταναστευτικό φαινόμενο με το οποίο ασχολούμαστε κατεξοχήν στα επόμενα κεφάλαια.

Στο τρίτο κεφάλαιο κάνουμε μια αναδρομή στην εξέλιξη της Κοινοτικής νομοθεσίας από τις αρχές της δεκαετίας του '80 έως σήμερα. Αναφερόμαστε στις αρχές της σύγχρονης Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής, καθώς και στους βασικούς άξονες στους οποίους στηρίζεται. Ιδιαίτερα εξετάζονται τα ζητήματα και τα μέτρα που αφορούν την παράνομη μετανάστευση. Τέλος, βλέπουμε ποια είναι τα σημαντικότερα εμπόδια που μπαίνουν στο δρόμο για τη χάραξη μιας συνεκτικής και βιώσιμης ΚΜΠ.

Στο τέταρτο κεφάλαιο μελετάμε τους δρόμους που ακολουθούν οι παράνομοι μετανάστες, κυρίως από την Αφρική, για να φτάσουν στις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου και ποιο συγκεκριμένα προς την Ισπανία, την Ιταλία και την Ελλάδα. Εν συνεχεία εξετάζουμε κάθε μία από τις χώρες αυτές ως προς τη μεταναστευτική τους πολιτική, το ζήτημα των παράνομων μεταναστών και αυτό των δικαιωμάτων τους.

Το πέμπτο και τελευταίο κεφάλαιο ή ουσιαστικά δεύτερο μέρος της εργασίας, αφορά το ερευνητικό κομμάτι. Περιλαμβάνει τις συνεντεύξεις που πραγματοποιήθηκαν σε κυβερνητικούς και μη κυβερνητικούς φορείς, καθώς και τα συμπεράσματα που εκκλήθηκαν από αυτές. Παράλληλα γίνεται και μία σύγκριση των πληροφοριών που αποκτήθηκαν από την ποιοτική έρευνα με αυτές που αποκτήθηκαν από τη βιβλιογραφική.

Αντί εισαγωγής: Λίγα λόγια για την παράνομη μετανάστευση

Το τελευταίο διάστημα, παρατηρούμε ότι οι παράνομες μεταναστευτικές ροές προς την Ε.Ε. και κυρίως τις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου, καθώς και τα ζητήματα ασφάλειας, εθνικής και ανθρώπινης, που εγείρονται γύρω από το ζήτημα αυτό, αποτελούν με ολοένα και μεγαλύτερη συχνότητα το κυρίαρχο θέμα καθημερινών συζητήσεων τόσο σε πολιτικό, όσο και σε κοινωνικό επίπεδο.

Όπως θα δούμε και στο δεύτερο μέρος της εργασίας μαίνεται μία μεγάλη διαφωνία ως προς το πώς αντιλαμβάνονται και αντιμετωπίζουν οι άνθρωποι τη μετανάστευση και ιδιαίτερα την παράνομη. Άλλοι θεωρούν ότι αποτελεί πρόβλημα, κίνδυνο και απειλή για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια, καθώς και για την εθνική υπόσταση και συνέχεια των κρατών υποδοχής, ενώ άλλοι βλέπουν το όλο ζήτημα ως ευκαιρία, καθώς κατά τη γνώμη τους, η διαρκής κίνηση ανθρώπων συμβάλλει στη δημιουργία περισσότερο πολυπολιτισμικών περιβαλλόντων, ενισχύει τις διακρατικές και διεθνικές ανταλλαγές, όχι μόνο σε πολιτισμικό επίπεδο, αλλά και σε οικονομικό, και τελικά θεωρούν ότι δεν υφίσταται κάποια απειλή από αυτήν. Τέλος οι περισσότεροι φαίνεται να το αντιμετωπίζουν μάλλον ως μία φυσική εξέλιξη των πραγμάτων, λόγω του τρόπου με τον οποίο είναι διαρθρωμένο το οικονομικό σύστημα και εξαιτίας του μεγάλου χάσματος που υπάρχει μεταξύ του πλούσιου Βορρά και του φτωχού Νότου και άρα ως ένα πρόβλημα ανάπτυξης που χρήζει άμεσα λύσης.

Τι είναι όμως η παράνομη μετανάστευση η οποία θα μας απασχολήσει στα επόμενα κεφάλαια; Υπό τη σκέπη του όρου αυτού, μπορούμε να πούμε ότι εντάσσεται κάθε αλλοδαπός ο οποίος παραβιάζει, με κάποιο τρόπο, τη νομοθεσία της χώρας στην οποία βρίσκεται. Υποστηρίζεται δηλαδή, ότι υπάρχουν διάφοροι τύποι παράνομων μεταναστών. Είναι εκείνοι που έχουν μπει παράνομα σε μία χώρα, όσοι μπήκαν σε αυτή νόμιμα αλλά συνεχίζουν να διαμένουν σε αυτήν και μετά τη λήξη της άδειας διαμονής τους, αλλά και όσοι εργάζονται παράνομα.

Οι παράνομοι μετανάστες δεν έχουν διαφορετικά, από τους νόμιμους, κίνητρα που τους ωθούν να μεταναστεύσουν. Στόχος τους μπορεί να είναι η εξεύρεση εργασίας, η προστασία, σε περίπτωση που γίνεται λόγος για πρόσφυγες ή η οικογενειακή επανένωση. Γιατί όμως δεν είναι όλοι νόμιμοι; Ο κυριότερος λόγος έχει

να κάνει με τη διαφορά που υφίσταται ανάμεσα στην «προσφορά» και τη «ζήτηση». Ενώ οι κάτοικοι των αναπτυσσόμενων, συνήθως, κρατών που επιθυμούν να μεταναστεύσουν σε κάποια από τις χώρες του ανεπτυγμένου κόσμου είναι πολλοί (η «προσφορά» δηλαδή, εργατικού κυρίως δυναμικού είναι μεγάλη), οι θέσεις εργασίας και η ανοχή των χωρών υποδοχής (δηλαδή η «ζήτηση») είναι περιορισμένες και καθορίζονται από την εσωτερική τους κατάσταση. Όπως χαρακτηριστικά παρατηρεί η Παγκόσμια Επιτροπή για τη Διεθνή Μετανάστευση¹, όλο το ζήτημα έγκειται στους περιορισμούς της έννοιας «παγκόσμια αγορά εργασίας». Όταν δηλαδή πρόκειται για μετανάστες υψηλά εξειδικευμένους σε τομείς όπως οι τεχνολογίες πληροφοριών, η ιατρική κτλ. ή είναι παγκοσμίου κλάσης αθλητές, τότε είναι συνήθως εύκολο για αυτούς να αναζητήσουν, και να βρουν, δουλειά σε οποιοδήποτε χώρα. Για τους περισσότερους όμως ανθρώπους αυτό δεν συμβαίνει. Οι αγορές εργασίας των ανεπτυγμένων κρατών παραμένουν δυσπρόσιτες και συνήθως κλειστές, εκτός αν υπάρχει κάποια έκτακτη ανάγκη.²

Άλλες φορές, διαφοροποιήσεις στο εσωτερικό των χωρών του Δυτικού Κόσμου, μεταξύ εργοδοτών και κυβέρνησης, συντελούν επίσης στην παράνομη μετανάστευση. Ενδεικτικά μπορούμε να αναφέρουμε την περίπτωση της Ιταλίας, όταν το 2006 οι εργοδότες ζητούσαν 520.000 ξένους εργάτες, ενώ η κυβέρνηση ανακοίνωσε τη διαθεσιμότητα 170.000 θέσεων.³ Όταν η «προσφορά» υπερτερεί της «ζήτησης» ή των προσφερόμενων θέσεων εργασίας, τότε οι δίαυλοι της νόμιμης μετανάστευσης δεν επαρκούν και νέα κανάλια, παράνομων μεταναστευτικών ροών, χρησιμοποιούνται προκειμένου να επέλθει μια ισορροπία. Στην περίπτωση της Ν Ευρώπης σημαντικό ρόλο παίζει επίσης το μέγεθος της παραοικονομίας. Σύμφωνα μάλιστα με τον F. Schneider⁴ η Ελλάδα έχει, με ποσοστό 28,3 % (τα στοιχεία είναι της περιόδου 2002 – '03) επί του ΑΕΠ της, το μεγαλύτερο μέγεθος παραοικονομίας ανάμεσα στα 21 κράτη του ΟΑΣΕ. Ακολουθεί η Ιταλία με 26,2 % και η Πορτογαλία με 22,3 %.⁵

¹ Global Commission on International Migration (GCIM)

² IOM, World Migration 2008, Chapter 8, "Irregular Migration", <http://www.iom.int/jahia/Jahia/cache/offonce/pid/1674?entryId=20275>

³ Ο.π.

⁴ Dr. Friedrich Schneider, καθηγητής οικονομικών στο Johannes Kepler University of Linz της Αυστρίας

⁵ F. Schneider, R. Klinglmair, "Shadow Economies Around the World: What Do We Know?", Center for Research in Economics, Management and the Arts (CREMA), Working Paper No 2004 – 03, http://irregular-migration.hwwi.net/World_Link_library.5975.0.html

Τα κοινωνικά δίκτυα είναι επίσης μεγάλος αρωγός για τους παράνομους μετανάστες. Παλαιότεροι μετανάστες, συχνά μάλιστα νομιμοποιημένοι, παρέχουν σημαντικές πληροφορίες στους ομοεθνείς τους για το πώς θα εισέλθουν στη χώρα, πού πρέπει να πάνε και πώς να βρουν δουλειά. Αξιοσημείωτο είναι ότι, όπως κάποιες έρευνες δείχνουν, η επίδραση των κοινωνικών δικτύων, αν και σημαντική, είναι μικρή σε σχέση με τα δίκτυα που δημιουργούν οι εργοδότες. Σε κάθε περίπτωση πάντως η σημασία των κοινωνικών δικτύων είναι τόσο μεγάλη που υποστηρίζεται πλέον ευρύτατα ότι οι παράνομες μεταναστευτικές ροές θα ήταν κατά πολύ μειωμένες χωρίς αυτά.⁶

Στα επόμενα κεφάλαια θα δούμε πιο εμπεριστατωμένα τους τρόπους διαχείρισης και αντιμετώπισης του ζητήματος της παράνομης μετανάστευσης που επιλέγει η Ε.Ε., αλλά και κάθε μία από τις τρεις χώρες που θα εξετάσουμε.

⁶ IOM, World Migration 2008, Chapter 8, “Irregular Migration”,
<http://www.iom.int/jahia/Jahia/cache/offonce/pid/1674?entryId=20275>

Κεφάλαιο 1^ο: Κράτος, Έθνος, Υπηκοότητα

Στην παρούσα εργασία θα αναφερθούμε στη μετακίνηση ανθρώπων από το ένα κράτος στο άλλο (υπό την έννοια των μεταναστευτικών ροών), όπως και σε ζητήματα που άπτονται της «εθνικής», «υπερεθνικής» και «ανθρώπινης» ασφάλειας. Για το λόγο αυτό, θα ήταν χρήσιμο να εξετάσουμε καλύτερα τους όρους του «κράτους», του «έθνους», της «υπηκοότητας» και των διαφόρων μορφών ασφάλειας, όρους πάνω στους οποίους θα βασιστεί το θεωρητικό πλαίσιο της εργασίας και που θα είναι χρήσιμοι για την περαιτέρω κατανόηση αυτής. Εδώ θα πρέπει να τονίσουμε ότι παρακάτω γίνεται μία συνοπτική μόνο επισκόπηση των παραπάνω όρων, καθώς μία εις βάθος ανάλυσή τους δεν κρίνεται ορθή λαμβάνοντας υπόψη το θέμα της εργασίας. Στο συγκεκριμένο κεφάλαιο, δεν θα αναφερθούμε στην «ασφάλεια» και τις διάφορες μορφές της, μιας και το αντικείμενο αυτό θα εξεταστεί ενδελεχώς αργότερα.

Το μεταναστευτικό φαινόμενο είναι ένα κατεξοχήν χωρικό φαινόμενο και ως τέτοιο θα εξεταστεί και σε αυτή την εργασία. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει ότι υποτιμώνται ή δεν λαμβάνονται υπόψη οι άλλες διαστάσεις του, όπως είναι η οικονομική, η κοινωνική και η πολιτική. Αντίθετα, και οι τρεις αυτές διαστάσεις πρόκειται να χρησιμοποιηθούν, προκειμένου το φαινόμενο αυτό της μετανάστευσης, να προσεγγιστεί κατά το δυνατόν καλύτερα. Άλλωστε, όπως θα αναφερθεί και παρακάτω, οι διαστάσεις αυτές σε συνδυασμό με τη χωρική, αποτελούν συστατικά στοιχεία του σύγχρονου «έθνους – κράτους» και συνδιαμορφώνουν μαζί με άλλους παράγοντες, την ισχυρότερη ίσως κατασκευή του, την έννοια της «υπηκοότητας».

Πριν προχωρήσουμε στην εξέταση του σύγχρονου «έθνους – κράτους», που θα μας απασχολήσει και περισσότερο, θα αναλύσουμε τα συστατικά του στοιχεία, δηλαδή τις έννοιες του κράτους και του έθνους. Οι δύο αυτές έννοιες θα εξεταστούν ξεχωριστά, μιας και δεν είναι συνώνυμες και δεν πρέπει να συγχέονται. Αντίθετα, «συνυπάρχουν στην έννοια του έθνους – κράτους, το οποίο λαμβάνει υπόσταση και νόημα μόνο διαμέσου του έθνους»⁷.

⁷ Κ. Μελάς, «Έθνος – κράτος, Αριστερά και μετανεωτερικότητα», Monthly Review, Μάρτιος 2006, http://www.monthlyreview.gr/antilogos/greek/fullstory_print_friendly_html?obj_path=docrep/docs/art_hra/MR15_melasFS/gr/html/index

1.1 Το Κράτος

Τι είναι λοιπόν το «κράτος»; Αρχικά πρέπει να παρατηρήσουμε ότι δεν υπάρχει ένας μόνο κοινά αποδεκτός ορισμός για τον όρο «κράτος». Θα μπορούσαμε ίσως να πούμε ότι το κράτος αποτελείται από μία συγκεκριμένη εδαφική περιοχή, μέσα στα πλαίσια της οποίας κατοικεί ένας συγκεκριμένος αριθμός ανθρώπων και η οποία διοικείται από μία κεντρική κυβέρνηση, η οποία έχει το μονοπώλιο της έννομης βίας, και το οποίο τέλος, αναγνωρίζεται ως κράτος από τα άλλα κράτη. Το παραπάνω προϊόν σκέψης, που δεν φιλοδοξεί βεβαίως να χαρακτηριστεί ορισμός, επιδιώκει να δείξει επί της αρχής, πόσο δύσκολο είναι να υπάρξει ένας αδιαμφισβήτητος ορισμός του κράτους.

Ένας από τους πλέον δημοφιλείς, αν και μάλλον αυστηρούς, ορισμούς του κράτους, είναι αυτός του Max Weber, σύμφωνα με τον οποίο τρία είναι τα στοιχεία τα οποία χαρακτηρίζουν ένα κράτος: η ύπαρξη του κράτους ως διοικητικού επιτελείου, η άσκηση από αυτό του μονοπωλίου της νομιμοποιημένης βίας και ο έλεγχος από αυτό μίας συγκεκριμένης εδαφικής περιοχής.⁸ Μία άλλη διατύπωση που άσκησε επίσης επιρροή, και η οποία είναι περισσότερο κοινωνιολογική, είναι αυτή των R. M. MacIver και C. H. Page σύμφωνα με την οποία, «το κράτος ξεχωρίζει από όλους τους άλλους συνδέσμους (association) εξαιτίας του ότι μόνο αυτό βασίζεται τελικά στη δύναμη του καταναγκασμού».⁹

Σε κάθε περίπτωση πάντως, και παρ' όλες τις μεταξύ τους διαφορές, οι περισσότεροι ορισμοί συμφωνούν στο ότι το κράτος περιλαμβάνει, είναι ή προϋποθέτει, ανάλογα με την οπτική γωνία υπό την οποία το αντιλαμβάνεται κανείς, έναν κοινωνικό χώρο.¹⁰ Ο κοινωνικός αυτός χώρος μέσα από διάφορους μετασχηματισμούς που έχει υποστεί κατά τους αιώνες που μετρά η ανθρώπινη οργάνωση σε κοινωνίες, έχει αλλάξει πολλές φορές μορφή και τρόπο οργάνωσης. Όπως το θέτει ο Ν. Πουλατζάς, «από την επέκταση των πόλεων μέσω των επικοινωνιών, των μεταφορών και των στρατιωτικών εξοπλισμών και της

⁸ Α. Χουλιάρης, Η Κατάρρευση του Κράτους στην Αφρική, εκδόσεις Στοχαστής, 1997, σελ. 77

⁹ Λεξικό Κοινωνικών Επιστημών, αρχισυντάκτες J. Gould & W. L. Kolb, υπό την αιγίδα της UNESCO, ελληνική έκδοση, εκδόσεις Ελληνική Παιδεία Α.Ε., Αθήνα, 1972, Τόμος 2^{ος}, σελ. 494, 495

¹⁰ Με την έννοια του κοινωνικού χώρου, εννοώ στο συγκεκριμένο κείμενο, αφενός τη διοικητική οργάνωση και διαίρεση του χώρου και αφετέρου την πληθώρα των κοινωνικών κατασκευών που υπάρχουν μέσα σε αυτόν ή ακόμα ακόμα τον συνιστούν. Ουσιαστικά αναφέρομαι σε μία νομικά κατοχυρωμένη και κυριαρχούμενη εδαφική περιοχή.

στρατηγικής, έως την εμφάνιση των συνόρων, των ορίων και της εδαφικότητας, έχουμε να κάνουμε με μηχανισμούς που αποσκοπούν στην οργάνωση του κοινωνικού χώρου»,¹¹ μηχανισμούς που τους τελευταίους αιώνες έχουν οδηγήσει σε αυτό που γνωρίζουμε σήμερα ως έθνος – κράτος.

Διαφωνίες όμως υπάρχουν και ως προς την ίδια τη φύση του κράτους. Ο Αριστοτέλης στα Πολιτικά του υποστηρίζει ότι η *πόλις* (που σήμερα μεταφράζουμε ως πόλη – κράτος, αλλά στο παρόν κείμενο θα χρησιμοποιείται η αρχαία λέξη ως περισσότερο δόκιμη)¹² είναι η κατάληξη της εξελικτικής πορείας ενός φυσικού φαινομένου. Βέβαια, για την εποχή που έγραφε τα Πολιτικά (μία περίοδο παρακμής ή καλύτερα φθίνουσας πορείας της *πόλις*) προκαλεί εντύπωση ότι υποστήριζε μία τέτοια άποψη.¹³ Σήμερα, αντίθετα, κυριαρχεί η άποψη ότι το κράτος, όχι μόνο δεν είναι μία φυσική οντότητα, αλλά αντίθετα αποτελεί μία εξ ολοκλήρου ιστορική κατασκευή. Μάλιστα, το σύγχρονο έθνος – κράτος που υφίσταται, με τη μορφή που το ξέρουμε, μόλις τους τελευταίους τρεις με τέσσερις αιώνες, δεν μπορούμε σε καμία περίπτωση να υποστηρίξουμε με ασφάλεια ότι αποτελεί το τέρμα της εξελικτικής πορείας του «Κράτους», ανεξαρτήτως αν μας είναι ακόμη δύσκολο να φανταστούμε τον σημερινό (ή μελλοντικό) πολιτικό χάρτη χωρίς έθνη – κράτη αποτυπωμένα σε αυτόν.¹⁴ Για την ακρίβεια, και εδώ έγκειται η διαφορά ανάμεσα στον Αριστοτέλη και τους σύγχρονους πολιτικούς γεωγράφους, όσο η πορεία της ιστορίας θα συνεχίζεται, τα κράτη θα συνεχίσουν να αλλάζουν μορφές, εξυπηρετώντας κάθε φορά τις νέες ιστορικές ανάγκες.

Σε αυτό το σημείο, καλό θα ήταν να εξετάσουμε τους παράγοντες εκείνους ή τις δυνάμεις που διατηρούν ένα κράτος ενωμένο. Σύμφωνα με τον Hartshorne, μία βασική δύναμη προς αυτήν την κατεύθυνση είναι «η ιδέα του κράτους» (the state – idea).¹⁵

¹¹ Ν. Πουλατζάς, *The Nation*, επιμέλεια των Neil Brenner, Bob Jessop, Martin Jones και Godon MacLeon, *State/Space, A Reader*, εκδόσεις Blackwell, 2003, σελ. 69

¹² Καθώς στη σύγχρονη εποχή δεν είναι σπάνιο να μιλά κανείς με απαξιωτικό τρόπο «για εκείνα τα μικροσκοπικά ελληνικά κρατίδια», είναι απαραίτητο να τονιστεί ότι δεν πρέπει να συγχέουμε το μέγεθος με την αξία. Τηρουμένων των αναλογιών, αλλά κυρίως της πολιτικής φιλοσοφίας των αρχαίων Ελλήνων, η *πόλις* δεν έμοιαζε τόσο με μία σημερινή πόλη και ήταν κάτι πολύ περισσότερο από ένα κράτος. (Πηγή: H. D. F. Kitto, *Οι Έλληνες*, εκδόσεις Κάκτος, 2002, σελ. 95- 99)

¹³ Κ. Γ. Μαυριά, *Ιστορία των Πολιτικών Ιδεών Ι*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, τρίτη έκδοση, Αθήνα, 2001, σελ. 52- 53

¹⁴ P. J. Taylor & C. Flint, *Political Geography*, εκδόσεις Prentice Hall, τέταρτη έκδοση, 2000, σελ.153

¹⁵ Ο.π. σελ. 151

Κάθε κράτος έχει ένα λόγο ύπαρξης και είναι αυτή ακριβώς η «ιδέα»¹⁶, που ισορροπεί τις δυνάμεις εκείνες οι οποίες τείνουν να διαρρήξουν την κρατική ενότητα. Στη σύγχρονη εποχή, αυτή η «ιδέα» συνδέεται στενά με τον εθνισμό και τον εθνικισμό. Σε γενικές γραμμές, μπορούμε να πούμε ότι το κράτος (state) «είναι πιθανό να επιδείξει τη μεγαλύτερη σταθερότητα και διάρκεια, όταν συνάδει στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό με το έθνος (nation)». Αυτή η ανταπόκριση μεταξύ κράτους και έθνους βασίζεται σε διάφορους παράγοντες. Εάν τα σύνορα του κράτους για παράδειγμα περικλείουν μία μόνο γλωσσική ομάδα, η οποία μοιράζεται την ίδια θρησκεία και πολιτισμική κληρονομιά, τότε με τις υπόλοιπες παραμέτρους σταθερές, η σταθερότητα του έθνους – κράτους είναι δεδομένη.¹⁷

Από την άλλη πλευρά, οι δυνάμεις που τείνουν να διασπάσουν την κρατική ενότητα είναι ποικίλες. Στο παρελθόν οι πολιτικοί γεωγράφοι είχαν δώσει έμφαση στους φυσικούς παράγοντες, όπως η γεωμορφολογία ενός κράτους. Τα τελευταία όμως χρόνια με την πρόοδο στις τεχνολογίες των επικοινωνιών και των συγκοινωνιών, οι παράγοντες αυτοί δεν αποτελούν πλέον τόσο σημαντικό πρόβλημα. Οι κυριότεροι, αντίθετα, παράγοντες έχουν να κάνουν με τη διαφορετικότητα ή ποικιλομορφία του πληθυσμού ενός κράτους. Η ποικιλομορφία αυτή μπορεί να εκφράζεται με διάφορους τρόπους. Διαφορετικές γλωσσικές, θρησκευτικές, εθνοτικές ομάδες αποτελούν τους περισσότερο συνηθισμένους λόγους στους οποίους οφείλεται η έλλειψη συνοχής ενός κράτους (βλ. για παράδειγμα την πρώην Γιουγκοσλαβία). Παρ' όλα αυτά και άλλοι λόγοι, όπως κοινωνικές και οικονομικές ανισότητες μπορούν από μόνοι τους ή σε συνδυασμό με τους προαναφερθέντες να αμφισβητήσουν αυτήν την ενότητα. Υπό αυτή την έννοια, το κράτος θα μπορούσε να γίνει αντιληπτό ως η απάντηση στις ανάγκες συγκεκριμένων, κυρίαρχων, ομάδων εις βάρος κάποιων άλλων, ασθενέστερων.¹⁸ Έτσι, στο εσωτερικό του «μαίνεται» μία σύγκρουση, που ορισμένες φορές λαμβάνει κυριολεκτικό χαρακτήρα¹⁹, ανάμεσα στις διάφορες κοινωνικές ομάδες που το αποτελούν.

¹⁶ Η «ιδέα» είναι μία έννοια που θα μπορούσαμε ίσως να αποδώσουμε και ως «ιδανικό» ή «αξία» και που εννοεί πάντως την αντίληψη του κράτους ως κάτι ανώτερο από μία καθορισμένη εδαφική περιοχή ή έναν κοινωνικό χώρο. Ίσως ως ένα σύνολο αξιών διαμορφωμένων στο χρόνο. Η ερμηνεία του δηλαδή και η αντίληψή του από τους πολίτες του, ανάγεται στο ιδεατό. Ας μην ξεχνάμε για παράδειγμα ότι για τους Ρωμαίους αρχικά, αλλά και για τους υποτελείς τους σε δεύτερη φάση, η Ρώμη ήταν πριν και πάνω απ' όλα μία ιδέα.

¹⁷ J. R. Short, An introduction to Political Geography, εκδόσεις Routledge, 1982, σελ. 126

¹⁸ P. J. Taylor & C. Flint, Political Geography, εκδόσεις Prentice Hall, τέταρτη έκδοση, 2000, σελ. 151

¹⁹ Την ώρα που γράφεται αυτό το κείμενο οι συγκρούσεις στην Αθήνα και την υπόλοιπη χώρα συνεχίζονται για τέταρτη μέρα.

1.2 Έθνος και εθνική συνείδηση

Με βάση τα παραπάνω, περνάμε στο δεύτερο μέρος της ανάλυσης, που αφορά το «έθνος». Το «έθνος», περισσότερο ίσως και από το «κράτος», αποτελεί μία φανταστική σύλληψη, καθώς όπως θα δούμε και παρακάτω το πιο σημαντικό κριτήριο τελικά για μία (συνήθως μεγάλη) ομάδα ανθρώπων προκειμένου να χαρακτηριστεί ως έθνος, είναι αυτή η ίδια η ομάδα να αισθάνεται ότι την ενώνουν κάποιες, άλλοτε περισσότερο και άλλοτε λιγότερο συγκεκριμένες, αρχές και αξίες. Οι συγκεκριμένες αυτές αρχές και αξίες την αντιδιαστέλλουν από άλλες αντίστοιχες κοινωνικές ομάδες, οι οποίες έχουν διαφορετικούς αξιακούς κώδικες και εμφανίζονται στο εσωτερικό τους κάποια άλλα χαρακτηριστικά, “επομένως αποτελούν άλλα έθνη”. Ένα έθνος δηλαδή υπάρχει και έχει νόημα, σε αντιδιαστολή με ένα άλλο έθνος. Βασίζεται δηλαδή πριν και πάνω απ’ όλα στην αντιπαράθεση «εμείς» και οι «άλλοι».

Σύμφωνα με το Λεξικό Κοινωνικών Επιστημών της UNESCO, το «έθνος» μπορεί να οριστεί ως η ευρύτερη κοινωνία ανθρώπων, τους οποίους ενώνουν κοινές πολιτιστικές αντιλήψεις και κοινή συνείδηση. Το «έθνος» καταλαμβάνει μία κοινή εδαφική περιοχή, γι’ αυτό και τα μέλη που το απαρτίζουν έχουν κοινά συμφέροντα χώρου και εδάφους.²⁰ Ωστόσο, όπως τονίζεται στο Λεξικό, η αποφασιστική συνδετική δύναμη του έθνους προέρχεται κατά ποικίλους τρόπους από μία έντονη αίσθηση της δικής του ιστορίας, της ιδιαίτερης θρησκείας ή της μοναδικής κουλτούρας του, στην οποία περιλαμβάνεται και η γλώσσα. Ο R. Emerson υπογράμμιζε το 1960 στο βιβλίο του «Από την Αυτοκρατορία στο Έθνος», τη δυσκολία ως προς την εξασφάλιση στεγανών ορισμών του «έθνους». Σύμφωνα με τον Emerson, «η απλούστερη διατύπωση που μπορεί να γίνει για το έθνος, είναι ότι αποτελεί ένα σώμα ανθρώπων, που αισθάνονται ότι είναι έθνος.»²¹ Όπως λοιπόν και με την έννοια του «κράτους», έτσι και για την έννοια του «έθνους» δεν υπάρχει ένας μοναδικός ορισμός.

Οποιαδήποτε πάντως και αν είναι η «σωστή και αρχική» έννοια του «έθνους», είναι γεγονός ότι η σημασία του όρου μέσα στους αιώνες έχει περάσει από πολλές μεταβολές. Πράγματι, το New English Dictionary, τόνιζε το 1908 ότι η παλαιά

²⁰ Στο σημείο αυτό, πρέπει να παρατηρήσουμε ότι όλα τα έθνη δεν καταλαμβάνουν πάντοτε μία συγκεκριμένη εδαφική περιοχή. Δεν υπάρχει δηλαδή μία ακριβής, θα λέγαμε, αντιστοίχιση εθνών και κρατών.

²¹ Λεξικό Κοινωνικών Επιστημών, αρχισυντάκτες J. Gould & W. L. Kolb, υπό την αιγίδα της UNESCO, ελληνική έκδοση, εκδόσεις Ελληνική Παιδεία Α.Ε., Αθήνα, 1972, Τόμος 1^{ος}, σελ.208, 209

σημασία της λέξης απεικόνιζε απλώς την εθνική ενότητα, ενώ η, τότε, πρόσφατη χρήση της τόνιζε «την ιδέα της πολιτικής ενότητας και ανεξαρτησίας».²²

Κάνοντας μία αναδρομή στα χρόνια αμέσως μετά τη Γαλλική Επανάσταση, οπότε και εμφανίστηκε ουσιαστικά η έννοια του έθνους, παρατηρούμε ότι σύμφωνα με τη λαϊκο-επαναστατική άποψη, θεμελιώδεις έννοιες όπως εθνικότητα, γλώσσα ή άλλες παρόμοιες, δεν μπορούσαν να αποτελούν κοινό γνώρισμα του «έθνους», παρόλο που τα κριτήρια αυτά ήταν ενδείξεις αναγνώρισης εκ μέρους μίας ομάδας ότι ανήκει σ' αυτό. Όπως έχει τονίσει ο Pierre Vilar²³, αυτό που χαρακτήριζε τον εθνικό λαό, ήταν ακριβώς το γεγονός ότι αντιπροσώπευε το κοινό συμφέρον εναντίων συγκεκριμένων συμφερόντων. Οι διαφορές των εθνικών ομάδων ήταν από αυτή την επαναστατική – δημοκρατική άποψη δευτερεύουσες.²⁴

Εν τούτοις, τα στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν αργότερα για να ορίσουν την εκτός-κράτους εθνικότητα, όπως η κοινή γλώσσα, θρησκεία, το κοινό ιστορικό παρελθόν κ.α., ήταν αναμφιβόλως παρόντα. Λίγα χρόνια μετά τη Γαλλική Επανάσταση, για παράδειγμα, ένας Γάλλος που δεν μιλούσε γαλλικά ήταν, τουλάχιστον όσον αφορούσε την πλειοψηφία των Γιρονδίνων, ύποπτος. Πράγματι, η γαλλική επιμονή στη γλωσσική ομοιομορφία από την εποχή της Επανάστασης είναι αξιοσημείωτη και αποτελεί εξαίρεση για την εποχή.²⁵

Κατά τις τελευταίες δεκαετίες του 19^{ου} αιώνα, η ιδέα ότι τα μέλη ενός έθνους μοιράζονταν μία κοινή οικονομική μοίρα, ενισχύθηκε περισσότερο. Ο «πατριωτισμός» σύντομα εξισώθηκε με πράξεις που αφορούσαν το «οικονομικό μέτωπο» και οι οποίες στόχο είχαν, ή τέλος πάντων πετύχαιναν, να διασφαλίσουν την ανταγωνιστικότητα του κράτους.²⁶ Σήμερα, τα χαρακτηριστικά που χρησιμεύουν για τη διαφοροποίηση μεταξύ των διαφόρων εθνών βασίζονται κυρίως στη γλώσσα, την ιστορία, την καταγωγή (πραγματική ή κατά φαντασία), τη θρησκεία, και τον τρόπο ένδυσης, αν και όπως αναφέρει ο Giddens, οι εθνοτικές διαφορές είναι τελικά «εξ ολοκλήρου προϊόντα μάθησης».²⁷ Κατά συνέπεια, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί

²² E. J. Hobsbawm, Έθνη και Εθνικισμός από το 1780 μέχρι σήμερα, εκδόσεις Ινστιτούτο του Βιβλίου Μ. Καρδαμίτσα, σελ. 33

²³ Γάλλος γεωγράφος και ιστορικός, γεννήθηκε το 1906 και πέθανε το 2003. Μεταξύ άλλων εργάστηκε και ως καθηγητής ιστορίας στο Πανεπιστήμιο της Σορβόνης.

²⁴ E. J. Hobsbawm, Έθνη και Εθνικισμός από το 1780 μέχρι σήμερα, εκδόσεις Ινστιτούτο του Βιβλίου Μ. Καρδαμίτσα, σελ. 35 -36

²⁵ Ο.π., σελ. 37

²⁶ R. B. Reich, The Work of Nations, Preparing Ourselves for 21st-Century Capitalism, εκδόσεις Vintage Books, 1991, σελ. 271

²⁷ A. Giddens, Κοινωνιολογία, εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα 2002, σελ. 298 – 9

ότι ο σχηματισμός της εθνικής συνείδησης²⁸ δεν αποτελεί μία πορεία μέσα στο χρόνο που νομοτελειακά θα κατέληγε σε αυτό το αποτέλεσμα, αλλά είναι σε μεγάλο βαθμό συνδεδεμένος με την ανάπτυξη και την άνοδο της αστικής τάξης, η δε αποκρυστάλλωση της εθνικής συνείδησης τελικά εξυπηρετούσε οικονομικούς, κοινωνικούς και πολιτικούς λόγους της τάξης αυτής. Τούτο βέβαια δεν σημαίνει ότι ο ιστορικός παράγοντας διαδραματίζει ελάχιστο ρόλο στο σχηματισμό της εθνικής συνείδησης. Άλλωστε, ιστορικά γεγονότα όπως πόλεμοι, πολιτικοί μετασχηματισμοί, αλλά και οι παράγοντες που εξετάσαμε παραπάνω (όπως η γλώσσα, η θρησκεία κτλ) έχουν εξίσου σφυρηλατήσει την εθνική συνείδηση των πολιτών των σημερινών εθνών – κρατών. Όπως αναφέρει και η Άννα Τζούμα²⁹ «μία λεπτή κόκκινη γραμμή συρράξεων, αίματος, ανδρισμού και αποκλεισμού διασχίζει την ιστορία του σύγχρονου κόσμου από την πτώση των φυλακών της Βαστίλης, μέχρι την πτώση του Τείχους του Βερολίνου. Το όνομά της είναι εθνικισμός και συνοψίζει την πιο απολιτική μαζική πολιτική: την εξάλειψη των κοινωνικών διακρίσεων και την υπαγωγή των ατομικών κοινωνικών δικαιωμάτων στο υπερβατικό όραμα του Έθνους».³⁰

1.3 Το «έθνος – κράτος»

Έχοντας λοιπόν εξετάσει τις έννοιες του κράτους, του έθνους και της εθνικής συνείδησης, μπορούμε πλέον να περάσουμε στο τρίτο μέρος της ανάλυσής μας που αφορά τον σύγχρονο τρόπο χωρικής, πολιτικής, οικονομικής και πολιτισμικής οργάνωσης, το «έθνος – κράτος». Παρ' όλο που ο σκοπός της εργασίας αυτής δεν είναι η καταγραφή της ιστορίας του έθνους – κράτους, θεωρείται σημαντικό να γίνει μία αναφορά στην εξελικτική του πορεία, ώστε να αποκτήσουμε μία πληρέστερη εικόνα περί αυτού.

Αν και το έθνος – κράτος αποτελεί έναν σύγχρονο, σχετικά, σχηματισμό ή καλύτερα τρόπο οργάνωσης, η γένεση αυτού, ως ιδέα -αόριστη στην αρχή, αλλά όλο και πιο συγκεκριμένη με την πάροδο του χρόνου- ανάγεται στον 15^ο αιώνα. Στα τέλη

²⁸ Η οποία προφανώς δεν αποτελεί κάτι στατικό, αλλά έχει ένα δυναμικό χαρακτήρα.

²⁹ Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Θεωρίας Λογοτεχνίας, Τμήμα Φιλολογίας, Πανεπιστήμιο Αθηνών

³⁰ Α. Τζούμα, Εκατό χρόνια νοσταλγίας, Προδημοσίευση, Μέρος 1^ο, Οι αφηγήσεις του έθνους, <http://www.hridanos.gr/volume09/biblio/prodimosieusi2.php> ,

του αιώνα αυτού η δομή της μεσαιωνικής κοινωνίας δεν αποτελεί παρά έναν αναχρονισμό.³¹ Ήδη λοιπόν από τις αρχές του επόμενου αιώνα, αρχίζει να αναπτύσσεται μία συλλογιστική σχετικά με την έννοια του κράτους και την επεξεργασία μορφών διαφορετικών από τις μέχρι τότε ιστάμενες. Ένας από τους πρώτους που προβληματίστηκαν πάνω στον διαφορετικό χαρακτήρα που θα «έπρεπε» να έχει το κράτος, ο Ν. Μακιαβέλι, προσπάθησε μέσα από το διασημότερο έργο του, τον *Ηγεμόνα*, να «υποδείξει τον τρόπο εγκαθίδρυσης ενός σταθερού πολιτεύματος με απώτερο στόχο τη δημιουργία ενός στέρεα συγκροτημένου εθνικού κράτους».³²

Την ίδια περίπου περίοδο, παράλληλα με τους διάφορους πολιτικούς στοχαστές και φιλοσόφους που συνέγραφαν για το κράτος και τη μορφή που αυτό θα έπρεπε να έχει, ένα ιδιαίτερα σπουδαίο, θρησκευτικό αρχικά, πολιτικό στη συνέχεια, γεγονός διαδραμάτισε από την πλευρά του σημαντικό ρόλο αναφορικά με τη γένεση της ιδέας του έθνους – κράτους. Παρόλο που σε πρώτη όψη η Μεταρρύθμιση δεν αποτελεί παρά μια αντίδραση στην παπική απολυταρχία και καταπίεση, εν τούτοις αποτέλεσε (και) ένα ιδιαίτερα σημαντικό πολιτικό γεγονός που συνέβαλλε στην ωρίμανση της ιδέας του έθνους – κράτους. Η μετάφραση της Αγίας Γραφής στη γερμανική γλώσσα στην οποία προχώρησε ο Λούθηρος, καθώς και ένα από τα κυριότερα σημεία της διδασκαλίας του που υποστήριζε ότι η λατρεία του Θεού έπρεπε να γινόταν στη γλώσσα του κάθε λαού και όχι στα λατινικά, αποτέλεσε ένα σημαντικό βήμα προς την ενίσχυση της ιδέας της «αυτοδιάθεσης»³³ των λαών και αργότερα τη σύσταση εθνικών κρατών. Η διάσπαση της ενότητας της Εκκλησίας που επακολούθησε της δράσης αυτής του Λούθηρου αρχικά και του Καλβίνου στη συνέχεια, οφείλεται στο γεγονός ότι η εξουσία ως προϊόν «εθνικής ιδιαιτερότητας»³⁴ και ρύθμισης, πλέον αποκεντρώθηκε από το Βατικανό και πέρασε στο μονάρχη του κάθε βασιλείου.

Πως όμως περάσαμε από τις αυτοκρατορίες, τα βασίλεια και τα κρατίδια του παρελθόντος στα εθνικά κράτη του σήμερα και ποια είναι τα χαρακτηριστικά αυτά που τα διαφοροποιούν ως θεσμικά, πολιτικά, οικονομικά και χωρικά υποκείμενα;

³¹Κ. Γ. Μαυριά, *Ιστορία των Πολιτικών Ιδεών Ι*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, τρίτη έκδοση, Αθήνα, 2001, σελ. 147

³²Ο.π., σελ. 152

³³ «Αυτοδιάθεση» όχι βέβαια με τη σημερινή της σημασία, αλλά υπό την έννοια της χειραφέτησης των λαών της Ευρώπης από την παπική εξουσία και την ενίσχυση της θέσης των μοναρχών.

³⁴Κ. Γ. Μαυριά, *Ιστορία των Πολιτικών Ιδεών Ι*, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, τρίτη έκδοση, Αθήνα, 2001, σελ. 169

Από τη γένεση της ιδέας του εθνικού κράτους στα τέλη του 15^{ου} αιώνα και το ηγεμονικό κράτος, μέχρι την εμφάνισή του στον παγκόσμιο πολιτικό χάρτη ως οντότητα το 18^ο αιώνα, οπότε με τη Γαλλική Επανάσταση ο ηγεμόνας αντικαθίσταται από το λαό και την οριστική επικράτησή του τον τελευταίο αιώνα, περνούν περίπου τρεις αιώνες. Στους δύο αιώνες μέχρι το 18^ο, πολιτικοκοινωνικές και οικονομικές ζυμώσεις, όπως η δημιουργία και η μετέπειτα ισχυροποίηση της αστικής τάξης, η άνοδος των εθνικισμών κτλ., οδήγησαν στην διάλυση των διαφόρων αρχικών δομών (πολυεθνικές κοινωνίες) και την επιβολή του εθνικού κράτους ως οργάνωσης των πολιτικών κοινωνιών πάνω τους.³⁵

Στους κόλπους της Ευρώπης, όπως έχουμε ήδη διαπιστώσει, η ιδέα του έθνους – κράτους είναι ευρωπαϊκό δημιούργημα, και για το μεγαλύτερο διάστημα των δύο αυτών αιώνων, δύο αντινομικές αρχές συγκρούονται. Η παλαιά τάξη των πριγκίπων και των δυναστειών αντιπαράκειται στη δυναμική των λαών και των φιλελεύθερων, εθνικιστικών και δημοκρατικών ιδεολογιών.³⁶ Μετά το 1815 και την ήττα του Ναπολέοντα, τα πράγματα αρχίζουν να παίρνουν πιο συγκεκριμένη μορφή. Στην Ευρώπη κάνει την εμφάνισή του ένα κίνημα που έχει ως στόχο την εφαρμογή της αρχής των εθνικοτήτων, που στηρίζεται στην ιδέα ότι κράτος και έθνος πρέπει να συμπίπτουν. Παρ' όλα αυτά, στο Συνέδριο της Βιέννης³⁷, οι εθνότητες δεν λαμβάνονται καθόλου υπόψη με αποτέλεσμα πολλά έθνη είτε να βρίσκονται διαχωρισμένα σε περισσότερα του ενός κράτη, είτε να αποτελούν μέρη των εναπομεινάντων πολυεθνικών κρατών. Η διάδοση όμως της ιδέας της αυτοδιάθεσης των λαών που γεννήθηκε με τη Γαλλική Επανάσταση, καθώς και το ξύπνημα του εθνικού συναισθήματος των λαών της Ευρώπης, οδηγούν σταδιακά στην κατάρρευση του συστήματος σταθερότητας που εγκαθιδρύθηκε με το Συνέδριο της Βιέννης και την έκρηξη του Α' Παγκοσμίου Πολέμου.³⁸

³⁵ P. Boniface, Άτλας Διεθνών Σχέσεων, επιμέλεια ελληνικής έκδοσης Θ. Κουλουμπής και Σ. Ντάλης, εκδόσεις Ελληνικά Γράμματα, β' έκδοση, Αθήνα 2001, σελ. 42

³⁶ Ο. π., σελ. 18

³⁷ Τον Οκτώβριο του 1814 συνήλθε το Συνέδριο της Βιέννης με στόχο την επαναφορά της τάξης στην Ευρώπη μετά την ήττα του Ναπολέοντα στη Λειψία στη «Μάχη των Εθνών» και την εξορία του στη νήσο Έλβα. Στο Συνέδριο εκπροσωπήθηκαν όλα τα κράτη της Ευρώπης, εκτός της Οθωμανικής αυτοκρατορίας, τόσο τα ανεξάρτητα, όσο και αυτά που έχασαν την ανεξαρτησία τους κατά τη διάρκεια των Ναπολεόντειων πολέμων. Παρ' όλα αυτά, οι σημαντικότερες αποφάσεις αφορούσαν τις τέσσερις μεγάλες νικήτριες δυνάμεις Αγγλία, Αυστρία, Πρωσία και Ρωσία (τις Μεγάλες Δυνάμεις όπως καθιερώθηκε στο Συνέδριο εκείνο να ονομάζονται) και την ηττημένη Γαλλία. (<http://www.tovima.gr/default.asp?pid=2&artid=154044&ct=83>)

³⁸ Θ. Σολδάτος, «Τα βασικά χαρακτηριστικά και οι δοκιμασίες του ευρωπαϊκού συστήματος κρατών από το 1815 μέχρι το 1914», members.hellug.gr/bafh/EAP/EPO10/EPO10_ergasia3CCL.pdf

Το τέλος του Μεγάλου Πολέμου σημαίνει την κατάρρευση μεγάλων αυτοκρατοριών του παρελθόντος (Αυστροουγγρική, Οθωμανική) και τη δημιουργία στη θέση τους ενός πλήθους εθνικών κρατών, αλλά και την αντίστροφη μέτρηση πλέον για τις δύο μεγάλες αποικιακές αυτοκρατορίες της Ευρώπης, τη Γαλλική και τη Βρετανική στα χρόνια μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο.

Η σημαντικότερη διαφορά του νέου «έθνους – κράτους», από την «αυτοκρατορία», είναι ίσως ο κοσμικός του χαρακτήρας. Τρία θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι τα κυριότερα στοιχεία που καθορίζουν το έθνος – κράτος: πρώτον, μία συγκεκριμένη επικράτεια με καθορισμένα σύνορα, δεύτερον, η παρουσία ενός ομοιογενούς (κατά το δυνατόν) πληθυσμού σε αυτήν την επικράτεια που εμφανίζει όλα τα στοιχεία του έθνους που προαναφέραμε και που διαθέτει τη φαντασιακή αντίληψη ότι αποτελεί ένα ξεχωριστό έθνος διαφορετικό (σε πολιτισμικούς όρους) από τα άλλα και τρίτον, η παρουσία μίας οργανωμένης, σχετικά σταθερής, πολιτικής εξουσίας. Τα χαρακτηριστικά του κράτους και του έθνους που αναφέραμε στα δύο πρώτα μέρη της ανάλυσής μας, καθώς και η αρχή της αυτοδιάθεσης συμπληρώνουν την περιγραφή των χαρακτηριστικών ενός σύγχρονου εθνικού κράτους.

Στο πλαίσιο αυτό, όπως αναφέρει και ο F. Hertz, στο βιβλίο του *Nationality in History and Politics*, το έθνος – κράτος αναλαμβάνει να μεριμνήσει για τη διασφάλιση της πολιτικής ελευθερίας του έθνους από αλλοεθνείς επεμβάσεις και κάθε εξωτερική επιβολή, να ενισχύσει την εσωτερική ενότητα και ομοψυχία του έθνους με τη διατήρηση της πολιτισμικής, πολιτικής, κοινωνικής κτλ. ομοιογένειας του εθνικού σώματος, υπογραμμίζοντας συγχρόνως τα συνεκτικά του στοιχεία και τέλος, να εξασφαλίσει οικονομική αυτάρκεια για την ολοκλήρωση και εμπέδωση της πολιτικής του ανεξαρτησίας και την κατοχύρωση της πολιτισμικής του αυτοτέλειας.³⁹

1.4 Η έννοια της υπηκοότητας

Η σημαντικότερη κατασκευή του έθνους – κράτους, που είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με αυτήν την πολιτισμική του αυτοτέλεια και που διακρίνει τα έθνη –

³⁹ Πρόκειται για άποψη του F. Hertz, όπως αναφέρεται στο Κ. Μελάς «Έθνος – κράτος, Αριστερά και μετανεωτερικότητα», *Monthly Review*, Μάρτιος 2006, http://www.monthlyreview.gr/antilogos/greek/fullstory_print_friendly_html?obj_path=docrep/docs/art_hra/MR15_melasFS/gr/html/index

κράτη μεταξύ τους, προσδίδοντας στο καθένα την ιδιαίτερη ταυτότητά του, είναι αυτή της υπηκοότητας ή με άλλα λόγια της ιδιότητας του «πολίτη».

Αδιαμφισβήτητα, η έννοια της «υπηκοότητας» είναι πολυδιάστατη. Είναι, όπως σημειώνουν οι J. Holston και A. Appadurai, «ταυτόχρονα επαναστατική και δημοκρατική, όπως όμως είναι επίσης συντηρητική και προάγει τον αποκλεισμό». Τα έθνη – κράτη, για τα άτομα που θεωρείται ότι έχουν το νόμιμο δικαίωμα, έχουν δημιουργήσει την υπηκοότητα ως την ταυτότητα εκείνη που υπερισχύει και χρησιμοποιείται έναντι όλων των άλλων «ταυτοτήτων», θρησκευτικών, περιουσιακών, οικογενειακών, τοπικιστικών, φύλου κτλ.⁴⁰

Η πιο απλή ερμηνεία του όρου «υπηκοότητα» είναι εκείνη που αναφέρεται στο καθεστώς που διέπει την ιδιότητα του πολίτη. Αφορά δηλαδή το κάθε μέλος μίας συγκεκριμένης πολιτικής κοινότητας ή κράτους. Υπό αυτή την έννοια, η υπηκοότητα περιλαμβάνει συγκεκριμένα δικαιώματα που καθορίζονται από το Σύνταγμα και τους νόμους, όπως το δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι, αλλά και υποχρεώσεις όπως η καταβολή φόρων κτλ. Αφορά δηλαδή, μεταξύ άλλων, τη συμπεριφορά και τη δράση των πολιτών μέσα στο κράτος.⁴¹

Η υπηκοότητα όμως αφορά αρκετά περισσότερα από το δικαίωμα κάποιου να συμμετέχει στα πολιτικά δρώμενα. Αντίθετα, περιλαμβάνει και άλλα δικαιώματα (πέρα από υποχρεώσεις όπως έχουμε ήδη αναφέρει) που άπτονται της πολιτικής, κοινωνικο-οικονομικής και πολιτισμικής ζωής της κοινωνίας. Επιπρόσθετα, πέρα από το νομικό σκέλος αφορά και τις ηθικές διαστάσεις της συμμετοχικότητας, η οποία καθορίζει, ουσιαστικά, το νόημα και την πρακτική έννοια του «ανήκειν» σε μία κοινωνία.⁴² Η αλήθεια πάντως είναι, όπως σημειώνει και η S. Sassen, πως λίγοι θεσμοί είναι τόσο εμβληματικοί όπως αυτός της υπηκοότητας. Η σημασία της δε, είναι πολύ μεγάλη, αφού η κατασκευή της έννοιας της υπηκοότητας κατά τους τελευταίους αιώνες, καθώς και η σημερινή μερική αποδόμηση αυτής, είναι πλήρως συνυφασμένες με την έννοια των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.⁴³

Σε κάθε περίπτωση, η υπηκοότητα, από τη στιγμή μάλιστα που αφορά καθορισμένα δικαιώματα και υποχρεώσεις και δίνει πρόσβαση σε συγκεκριμένους

⁴⁰ J. Holston & A. Appadurai, *Cities and Citizenship*, από το *State/Space, A Reader*, υπό την επιμέλεια των Neil Brenner, Bob Jessop, Martin Jones και Godon MacLeon, εκδόσεις Blackwell, 2003, σελ. 296

⁴¹ <http://www.citizenshipfoundation.org.uk/main/page.php?286>

⁴² J. Holston & A. Appadurai, *Cities and Citizenship*, από το *State/Space, A Reader*, υπό την επιμέλεια των Neil Brenner, Bob Jessop, Martin Jones και Godon MacLeon, εκδόσεις Blackwell, 2003, σελ. 305

⁴³ S. Sassen, *Territory, Authority, Rights, from Medieval to global assemblages*, Princeton University Press, 2006, σελ. 277

πόρους διαφορετικούς (τόσο ποιοτικά όσο και ποσοτικά) ανάλογα με το κράτος με το οποίο συνδέεται, αποτελεί ένα πολύ σημαντικό στοιχείο, όχι μόνο του εθνικού κράτους, αλλά και του διεθνούς συστήματος συνολικά. Είναι προφανές ότι η κατοχή από κάποιον της υπηκοότητας ενός κράτους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των ΗΠΑ ή κάποιου άλλου κράτους του Δυτικού κόσμου, του δίνει αυτόματα πρόσβαση σε ένα πιο σταθερό και ασφαλές περιβάλλον, σε μία καλύτερη ποιότητα εκπαίδευσης, σε μία πιο ευέλικτη αγορά εργασίας, σε ένα καλύτερο επίπεδο ζωής. Αντίθετα, η κατοχή υπηκοότητας ενός κράτους του λεγόμενου Τρίτου Κόσμου παρέχει λιγότερα δικαιώματα και προοπτικές. Συχνά μάλιστα η υπηκοότητα αποτελεί αιτία κοινωνικών συγκρούσεων. Οι άνθρωποι τείνουν, όταν έχουν εξαντληθεί οι άλλοι τρόποι, να χρησιμοποιούν βία ως μέσω διεκδίκησης των δικαιωμάτων που αναφέραμε παραπάνω και που πηγάζουν από την υπηκοότητα, από το «ανήκειν» ως πλήρες μέλος, και ίσο με τα υπόλοιπα, σε μία κοινωνία.⁴⁴ Στο σημείο αυτό, αξίζει να αναφέρουμε τις διαδηλώσεις, που γρήγορα μετατράπηκαν σε βίαιες συγκρούσεις, στα προάστια του Παρισιού το Νοέμβριο του 2005, ανάμεσα σε Αφρικανούς μετανάστες, αλλά και Γάλλους υπηκόους, κυρίως προερχόμενους από τις πρώην γαλλικές αποικίες, και την αστυνομία. Πάντως, γεγονός είναι ότι μπορεί να υπάρχουν διάφορες πηγές βίας και συγκρούσεων, αναφορικά με την υπηκοότητα, καθώς δεν είναι απαραίτητο αυτές να προέρχονται από τους «μη έχοντες», αλλά αντίθετα είναι δυνατό να προέρχονται και από τους «κατέχοντες» των ανωτέρω δικαιωμάτων, σε μία προσπάθεια να προστατεύσουν ότι αυτοί θεωρούν ως αποκλειστικό τους δικαίωμα. Σε κάθε περίπτωση, η αντίθεση ανάμεσα στο «εμείς» και οι «άλλοι» κάνει για μία ακόμη φορά την εμφάνισή της.

1.5 Τα σύνορα

Όπως είδαμε παραπάνω, ένα άλλο σημαντικό χαρακτηριστικό του έθνους – κράτους είναι τα σαφώς καθορισμένα σύνορα (και όχι πλέον τα ασαφή και συγκεχυμένα «όρια» των αυτοκρατοριών) που το χωρίζουν εδαφικά από τα άλλα κράτη. Το κάθε έθνος (αναφερόμαστε για έθνη που έχουν την ανεξαρτησία τους και ελέγχουν μία συγκεκριμένη εδαφική επικράτεια) έχει το δικαίωμα όχι μόνο να

⁴⁴ S. Sassen, *Territory, Authority, Rights, from Medieval to global assemblages*, Princeton University Press, 2006, σελ. 305

υπερασπίζεται τα σύνορά του, αλλά και να ελέγχει την είσοδο στο κράτος του μέσα από αυτά.

Τα σύνορα μπορούμε να πούμε ότι είναι μία ευέλικτη, φαντασιακή κατασκευή, άρρηκτα συνδεδεμένη με το έθνος – κράτος. Δεν χωρίζουν μόνο εδαφικές επικράτειες. Τα σύνορα μπορούν επίσης να λειτουργήσουν ως παράγοντας αποκλεισμού ιδεολογιών (πχ. πρώην ΕΣΣΔ), συμφερόντων (πχ. προστατευτισμός), ανθρώπων (πχ. αυστηροί μεταναστευτικοί νόμοι), συνήθως από το να εισέλθουν σε ένα κράτος, παρά να εξέλθουν από αυτό. Το πιο γνωστό ίσως παράδειγμα συνόρου στην ιστορία, το οποίο δεν χώριζε μόνο εδαφικές επικράτειες, αλλά και δύο εκ διαμέτρου αντίθετες ιδεολογίες ήταν το Τείχος του Βερολίνου. Η πτώση του διάσημου αυτού συμβόλου του διαχωρισμού των δύο αντιμαχόμενων πολιτικών συστημάτων το Νοέμβριο του 1989⁴⁵, προανήγγειλε το τέλος του Ψυχρού Πολέμου, τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης και τη δημιουργία στη θέση της ενός πλήθους εθνικών κρατών.⁴⁶

Από την άλλη πλευρά, ο ρόλος των συνόρων δεν είναι μόνο ή τουλάχιστον δεν είναι πάντα, να χωρίζουν και να αποκλείουν, ενισχύοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη φαντασιακή αντίθεση ανάμεσα στο «εμείς» και οι «άλλοι». Σε ορισμένες περιπτώσεις, όπως σε αυτήν της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα σύνορα έχουν διττό ρόλο. Αφενός φέρνουν κοντά τους λαούς του Οργανισμού αυτού όσον αφορά την επικοινωνία, τις μετακινήσεις (τόσο των ανθρώπων, όσο και των κεφαλαίων, των αγαθών, των ιδεών κτλ.) και τη συνεργασία, αφετέρου συνεχίζουν να διατηρούν την ιδιαίτερη μορφή και χαρακτήρα των κρατών που συνιστούν την Ένωση, τόσο σε εδαφικούς, όσο και σε οικονομικούς, πολιτικούς, πολιτισμικούς κτλ. όρους.⁴⁷

Στην πραγματικότητα οι πόλεμοι για τα σύνορα αποτέλεσαν (και σε ορισμένες περιπτώσεις συνεχίζουν να αποτελούν)⁴⁸ ένα μάλλον απαραίτητο εργαλείο για τη

⁴⁵ Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι τα «ίχνη» του Τείχους διατρέχουν μέχρι σήμερα την πόλη.

⁴⁶ H. Donnan & T. M. Wilson Borders: Frontiers of Identity, Nation and State, Berg Publishers, 1999, σελ. 2

⁴⁷ Μην ξεχνάμε για παράδειγμα ότι παρ' όλη την οικονομική ένωση των κρατών μελών και το γεγονός ότι τα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. περιφρουρούν και την ενιαία αγορά, κάθε κράτος συνεχίζει να διατηρεί την εθνική του οικονομία, η ισχύς της οποίας διαφέρει πολύ από κράτος σε κράτος. Η φράση άλλωστε που χαρακτηρίζει την Ε.Ε. είναι «Ενότητα στην πολυμορφία» (United in Diversity), που καταδεικνύει ακριβώς αυτόν τον διττό ρόλο των συνόρων: ενώνουν, αλλά διατηρούν παράλληλα και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των μελών.

⁴⁸ Οι περιπτώσεις των Κούρδων και των Παλαιστινίων, ο πρόσφατος πόλεμος μεταξύ Ρωσίας και Γεωργίας για τη Ν. Οσσετία, καθώς και η εν μέσω συγκρούσεων, αν και όχι πολεμικών, απόσχιση του Κοσόβου από τη Σερβία (χωρίς να παραλείψουμε την προηγούμενη ανεξαρτητοποίηση του Μαυροβουνίου), καταδεικνύουν ότι οι «αλτρωτικοί» αγώνες και πόλεμοι δεν έχουν σταματήσει.

δημιουργία εθνών – κρατών στη μετα-αυτοκρατορική εποχή.⁴⁹ Οι εθνικισμοί δε που συνόδευσαν, και συνοδεύουν, αυτές τις διεκδικήσεις από πλευράς των εθνών, καθώς και τους μεταξύ τους πολέμους (όποτε οι διεκδικήσεις αυτές μετουσιώθηκαν σε πολεμικές συγκρούσεις) ενδυνάμωσαν την εθνική συνείδηση των πολιτών των εθνών – κρατών και ενίσχυσαν τη συνοχή τους.

Τη δεκαετία του '90, μετά και τη διάλυση της ΕΣΣΔ, διεθνείς παράγοντες όπως η παγκοσμιοποίηση (πολιτισμική και οικονομική), η διεθνοποίηση της οικονομίας και της πολιτικής, η περαιτέρω εξέλιξη των επικοινωνιών, αλλά και η ενίσχυση υπερεθνικών οργανισμών, όπως η Ε.Ε., οδήγησαν σε μεγαλύτερη ελευθερία κίνησης ανθρώπων, αγαθών κεφαλαίου και ιδεών.⁵⁰ Αντίθετα, στην πρώτη δεκαετία του 21ου αιώνα παρατηρούμε μία υπαναχώρηση κυρίως όσον αφορά την ελευθερία κίνησης των ανθρώπων, καθώς οι νόμοι περί μετανάστευσης των Δυτικών κρατών γίνονται ολοένα και πιο αυστηροί.

Τα σύνορα λοιπόν διαθέτουν μια ευελιξία. Την ίδια στιγμή που μπορεί για παράδειγμα να αποτελούν γραμμή αποκλεισμού ανθρώπων, μπορεί να μην έχουν την ίδια λειτουργία όσον αφορά τη διακίνηση κεφαλαίων. Η ευελιξία αυτή στη λειτουργία και το ρόλο των συνόρων επηρεάζεται από το πολιτικό και πολιτειακό σύστημα κάθε κράτους, τα εκάστοτε συμφέροντά του, τις διεθνείς συγκυρίες και τις συνθήκες που επικρατούν τόσο στο εσωτερικό του, όσο και στην παγκόσμια γεωπολιτική σκηνή μία δεδομένη χρονική περίοδο. Ακόμη, ανάμεσα στα άλλα, τα σύνορα όχι μόνο περικλείουν, αλλά συχνά αποτελούν και ένα είδος “καθρέφτη” της εσωτερικής πολιτικοοικονομικής κατάστασης ενός κράτους, καθώς και των σχέσεων εξουσίας μέσα σε αυτό⁵¹ και πάντως πέρα και πάνω απ’ όλα αυτά, τα σύνορα αποτελούν τη συμβολική όσο και ουσιαστική μορφή κυριαρχίας ενός έθνους πάνω στην επικράτεια που του ανήκει.

⁴⁹ H. Donnan & T. M. Wilson Borders: Frontiers of Identity, Nation and State, Berg Publishers, 1999, σελ. 3

⁵⁰ Ο.π.

⁵¹ Τα σύνορα κρατών που βρίσκονται για παράδειγμα σε εμπόλεμη κατάσταση ή κυβερνώνται από απολυταρχικά καθεστώτα που διέρχονται κρίση (όπως η περίπτωση της Βιρμανίας για παράδειγμα και οι ταραχές που σημειώθηκαν εκεί το 2007) είναι αδιαπέραστα συνήθως για δημοσιογράφους, ΜΚΟ, διεθνείς οργανισμούς, αγαθά κτλ.

1.6 Η έννοια της κυριαρχίας στο έθνος - κράτος

Αναφερόμενοι στον όρο «κυριαρχία», καλό θα είναι να επεκταθούμε λίγο περισσότερο για την καταγωγή, την εξέλιξη και τη σημασία αυτής της έννοιας.

Ο όρος «κυριαρχία» έχει μακρά ιστορία, που ξεκινά από τον Αριστοτέλη, περνά από τον Μποντέν και τον Χομπς, την Αμερικανική και τη Γαλλική Επανάσταση. Σήμερα μοιάζει να υφίσταται έναν ακόμη μετασχηματισμό. Ενώ στην αρχή ήταν έννοια ταυτόσημη με την κυριαρχία ενός ηγεμόνα, στη συνέχεια, στο πλαίσιο του εθνικού κράτους, και κυρίως όσον αφορά τα Δυτικά κράτη, ταυτίστηκε με τη βούληση του λαού, δηλαδή με τη λαϊκή κυριαρχία. Για πολύ καιρό περιστρεφόταν γύρω από την περιφρούρηση της εσωτερικής τάξης, μία αντίληψη που για πολλούς αιώνες επηρέασε τόσο το διεθνές δίκαιο όσο και την πολιτική. Το πρώτο άρθρο του Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών καθιερώνει ως έναν από τους στόχους του ΟΗΕ την ανάπτυξη φιλικών σχέσεων μεταξύ των κρατών, «βασισμένων στο σεβασμό της αρχής των ίσων δικαιωμάτων και την αυτοδιάθεση των λαών».⁵²

Η κυριαρχία των σύγχρονων κρατών στηρίζεται, όπως έχουμε ήδη διαπιστώσει, σε αμοιβαία αποκλειόμενες εδαφικές επικράτειες και στη συγκέντρωση της κυριαρχίας στα έθνη. Στην πλειονότητα των περιπτώσεων, η άσκηση της εξουσίας στο σύγχρονο κόσμο πηγάζει από την αποκλειστική κυριαρχία του κράτους επί των εθνικών του εδαφών. Ή για να θυμηθούμε τον ορισμό του Max Weber στην αρχή του κεφαλαίου: «κράτος είναι η οντότητα εκείνη που κατέχει το μονοπώλιο στη νόμιμη χρήση της φυσικής βίας». Ο ορισμός αυτός του κράτους είναι ακόμη και σήμερα επίκαιρος καθώς μας θυμίζει ένα συστατικό στοιχείο του που είναι διαχρονικό και ίσως σήμερα, και υπό το πρίσμα της παρούσης μελέτης περί των μεταναστευτικών ροών και της ασφάλειας, λαμβάνει ακόμη μεγαλύτερη σημασία για τις εθνικές κυβερνήσεις, το *κράτος – αστυνόμο*. Διαχρονικά, η επίτευξη της αποκλειστικής κυριότητας επί των εδαφών δεν ήταν ένα εύκολο έργο. Χρειάστηκαν αιώνες συγκρούσεων, πολέμων, σύναψης συμφωνιών και παραβίασής τους, έως ότου εθνικοποιηθούν με αμοιβαία αποκλειστικό τρόπο τα εδάφη και διασφαλιστεί το χαρακτηριστικό σύστημα συγκέντρωσης της εξουσίας και διακυβέρνησης που συνιστά το σύγχρονο κράτος.⁵³

⁵² Σάσκια Σάσσην, Χωρίς Έλεγχο; , σελ. 35-37

⁵³ Ο. π.

Παρ' όλα αυτά, οι φωνές που υποστηρίζουν ότι το έθνος – κράτος (και η κυριαρχία που αυτό ασκεί στα εδάφη του) διέρχεται κρίση δεν είναι ούτε λίγες ούτε πολύ πρόσφατες. Πράγματι, σύμφωνα με τον Deutch το εθνικό κράτος βρίσκεται σε κρίση ήδη από την αυγή της πυρηνικής εποχής το 1945. Η ατομική βόμβα δεν άφηνε περιθώρια στα κράτη και δεν τους έδινε ούτε τη δυνατότητα να υπερασπιστούν τους πολίτες τους.⁵⁴ Δεν είναι όμως μόνο η καταστροφική δύναμη των νέων όπλων (που στη σύγχρονη εποχή βρίσκονται μάλιστα και στην κατοχή αρκετών κρατών) που αποτελούσε και αποτελεί απειλή για την κρατική κυριαρχία. Παράγοντες διεθνούς εμβέλειας, όπως η κλιματική αλλαγή, η αυξανόμενη αλληλεξάρτηση των οικονομιών των κρατών, η εξάπλωση των πολυεθνικών επιχειρήσεων, η ραγδαία ανάπτυξη των τεχνολογιών των επικοινωνιών, η συνεχής αύξηση του παγκόσμιου πληθυσμού, καθώς και το μέγεθος των παγκόσμιων μεταναστευτικών ροών θεωρείται ότι υποσκάπτουν την κυριαρχία του έθνους – κράτους, τόσο σε πολιτικοοικονομικό όσο και σε κοινωνικό - πολιτισμικό επίπεδο.

Από τα παραπάνω βέβαια σε καμία περίπτωση δεν προκύπτει ότι το τέλος του έθνους – κράτους έχει φτάσει. Αντίθετα, θεμελιώδεις δομές του όπως είναι για παράδειγμα το σύστημα συλλογής φόρων εξακολουθούν να λειτουργούν τουλάχιστον με την ίδια αποτελεσματικότητα του παρελθόντος, ενώ τα κονδύλια που δαπανώνται από τα εθνικά κράτη για τις αμυντικές τους δαπάνες είναι υπέρογκα. Αυτό που πράγματι συμβαίνει είναι ότι υπάρχει μία συζήτηση (discourse) σχετικά με το νέο ρόλο του κράτους στη σύγχρονη εποχή υπό το πρίσμα και των νέων παγκόσμιων προκλήσεων που αναφέραμε, οι οποίες δεν είναι δυνατόν να αντιμετωπιστούν από κάθε κράτος μεμονωμένα. Για το λόγο αυτό τα κράτη τείνουν να συμμετέχουν σε υπερεθνικούς οργανισμούς και όλο και περισσότερο να προσπαθούν να δράσουν από κοινού ή οργανωμένα σε μικρές ή μεγάλες ομάδες (ΕΕ, NAFTA ASEAN, UN κτλ), καθώς η δύναμη και η δυνατότητά τους να δρουν ανεξάρτητα ή έστω αυτόνομα, έχει πλέον μειωθεί.

⁵⁴ P. J. Taylor & C. Flint, Political Geography, εκδόσεις Prentice Hall, τέταρτη έκδοση, 2000, σελ. 188

Κεφάλαιο 2^ο: Ασφάλεια, μετανάστευση και μεσογειακός χώρος

Όπως είδαμε και στο πρώτο κεφάλαιο, το τέλος του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου δεν έφερε μαζί του την πολυπόθητη εξάλειψη των κινδύνων και των απειλών για το έθνος – κράτος. Αντίθετα, ήδη από την αυγή της πυρηνικής εποχής το 1945, το εθνικό κράτος τέθηκε αντιμέτωπο με νέες απειλές. Η πρωτόγνωρη και καταστροφική ισχύς της ατομικής βόμβας δεν άφηνε, όπως είπαμε, περιθώρια στα κράτη, καθώς δεν τους έδινε πλέον ούτε τη δυνατότητα να υπερασπιστούν τους πολίτες τους. Παρόλα αυτά, ένα ακόμη πλήθος νέων μη – συμβατικών απειλών άρχισε να κάνει την εμφάνιση του στη διεθνή σκηνή, με αποτέλεσμα η έννοια της ασφάλειας όχι μόνο να μην αποδυναμώνεται με το τέλος του Μεγάλου Πολέμου, αλλά αντίθετα να ενισχύεται και να γίνεται περισσότερο περίπλοκη.

Η υποβάθμιση του περιβάλλοντος, ο κίνδυνος εξάντλησης των μη ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, το δημογραφικό πρόβλημα, η φτώχεια, η μετανάστευση, για την οποία θα επεκταθούμε περισσότερο στη συνέχεια, η καταπάτηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η τρομοκρατία και το οργανωμένο έγκλημα είναι μερικά μόνο από τα θέματα που οι σπουδές ασφάλειας επιχείρησαν, και επιχειρούν, να συμπεριλάβουν σε μία διευρυμένη θεώρηση της έννοιας της διεθνούς ασφάλειας.

Κάνοντας μία αναδρομή από το τέλος της διπολικής εποχής, στις αρχές της δεκαετίας του '90, έως σήμερα, παρατηρούμε ότι οι σπουδές ασφαλείας έχουν στρέψει την προσοχή τους σε λιγότερο συμβατικές απειλές με στόχο να δώσουν απάντηση στα νέα προβλήματα που αντιμετωπίζει το σύγχρονο εθνικό κράτος. Οι στρατιωτικές συρράξεις, ο έλεγχος της διακίνησης όπλων, η έννοια της πυρηνικής απειλής κτλ. δεν αποτελούν, όπως είπαμε, πλέον τους αποκλειστικούς τομείς με τους οποίους ασχολούνται οι σπουδές ασφάλειας.⁵⁵

Ένα από τα ζητήματα που το κράτος σήμερα εκλαμβάνει ως απειλή είναι αυτό της μετανάστευσης και συγκεκριμένα της παράνομης. Ολοένα και περισσότερο βλέπουμε να αναπτύσσεται μία ρητορική (είτε από την πλευρά της πολιτικής εξουσίας, που όπως είδαμε στο προηγούμενο κεφάλαιο προσπαθεί πάντα να επιτύχει την αποκλειστική κυριότητα επί των εδαφών του, ένα έργο μάλλον δύσκολο, είτε από

⁵⁵ J. Huysmans, *The Politics of Insecurity*, εκδόσεις Routledge, σελ. 15

την πλευρά των ΜΜΕ που παρουσιάζουν, συχνά κατά το δοκούν τους μετανάστες ως απειλή ή ως άτομα που χρήζουν ανθρωπιστικής βοήθειας) που παραπέμπει, άλλοτε άμεσα άλλοτε έμμεσα, σε διάφορα ζητήματα ασφάλειας (ή όπως θα δούμε και παρακάτω, «ανασφάλειας») που σχετίζονται με τη μετανάστευση τόσο τη νόμιμη όσο και την παράνομη. Τα ζητήματα αυτά μπορεί να αφορούν ζητήματα εθνικής ασφάλειας, όπως την αντιλαμβάνεται το κάθε κυρίαρχο κράτος, καθώς και ανθρώπινης.

Στο κεφάλαιο αυτό θα αναφερθούμε στις έννοιες της «εθνικής» και της «ανθρώπινης» ασφάλειας και τη σύνδεσή τους με τη μετανάστευση. Ακόμη θα επεκταθούμε σε δύο διακριτές προσεγγίσεις των σπουδών ασφαλείας, τη Σχολή της Κοπεγχάγης και την Κριτική Προσέγγιση, ώστε να αποκτήσουμε μία σφαιρική αντίληψη της έννοιας της ασφάλειας. Τέλος, ειδική αναφορά θα γίνει στο χώρο της Μεσογείου και στις ιδιαιτερότητες που αυτός παρουσιάζει, ενώ θα εμβαθύνουμε και σε ζητήματα συνεργασίας, ασφάλειας και μετανάστευσης στην περιοχή. Τα παραπάνω θα εξεταστούν υπό το πρίσμα των, παράνομων κυρίως, μεταναστευτικών ροών που μας αφορούν και περισσότερο ως ζήτημα ασφάλειας στην εργασία αυτή.

2.1 Εθνική Ασφάλεια και μετανάστευση

Ο όρος «εθνική ασφάλεια» μπορεί να οριστεί ως «η απελευθέρωση από τις απειλές εκείνες που θέτουν σε κίνδυνο την επιβίωση και την ανάπτυξη των κοινωνιών που είναι οργανωμένες σε κράτη». Τις τελευταίες δεκαετίες, ο κατάλογος των αξιών οι οποίες πρέπει να διαφυλαχθούν ως αναπόσπαστο κομμάτι της εθνικής ασφάλειας ενός κράτους συνεχώς μεγαλώνει.⁵⁶ Όπως έχουμε ήδη δει, τα κράτη πλέον είναι υποχρεωμένα όχι μόνο να προστατεύουν την εδαφική τους ακεραιότητα και την πολιτική τους ανεξαρτησία, αλλά και αξίες όπως η οικονομική ανεξαρτησία, η πολιτισμική και η ιδιαίτερη εθνική τους ταυτότητα, η κοινωνική σταθερότητα, η περιβαλλοντική ποιότητα κτλ.

Στην αναφορά που προηγήθηκε για τις σύγχρονες σχολές ασφάλειας, κατέστη σαφές ότι η διεθνής μετανάστευση αποτελεί μία από εκείνες τις μη – παραδοσιακές

⁵⁶ A. Kicinger, “International Migration as a Non-traditional Security Threat and the EU Responses to this Phenomenon”, Central European Forum for Migration Research (CEFMR Working Paper, 2/2004, Warsaw, October 2004), σελ. 1

απειλές για το σύγχρονο έθνος κράτος και τους παράγοντες εκείνους που ασκούν εξουσία. Από τη μία πλευρά, αυτό συμβαίνει λόγω του μεγάλου μεγέθους των παγκόσμιων μεταναστευτικών ροών και της δυσκολίας ελέγχου τους. Είναι χαρακτηριστικό ότι από το 1960 έως το 2000, η Δ Ευρώπη δέχτηκε σχεδόν 17 εκατομμύρια μετανάστες, τους μισούς εκ των οποίων μόλις την τελευταία δεκαετία του 20^{ου} αιώνα.⁵⁷ Από την άλλη, μετά την 11^η Σεπτεμβρίου του 2001, ο φόβος για κάποιο τρομοκρατικό χτύπημα μετέτρεψε το μεταναστευτικό φαινόμενο σε μία από τις σημαντικότερες απειλές για τις Δυτικές κοινωνίες.

Πράγματι, τα τρομοκρατικά χτυπήματα στην οικονομική πρωτεύουσα του κόσμου, τη Νέα Υόρκη, επέβαλαν, με βίαιο τρόπο, μία νέα πραγματικότητα. Τα ατομικά δικαιώματα τέθηκαν σε δεύτερη μοίρα, χάριν της «εθνικής ασφάλειας», κάμερες τοποθετήθηκαν στους δρόμους, η πολιτική ασφαλείας των αεροδρομίων άλλαξε και η μεταναστευτική πολιτική των κρατών της Δύσης επαναξιολογήθηκε και τροποποιήθηκε με βάση τα νέα δεδομένα. Οι νέες μεταναστευτικές πολιτικές που υιοθέτησαν τα κράτη της Δύσης δημιουργήθηκαν σε μεγάλο βαθμό στη βάση της εθνικής ασφάλειας. Πλέον, η παροχή ασύλου, η χορήγηση υπηκοότητας και η είσοδος σε μία χώρα έγιναν διαδικασίες δύσκολες, χρονοβόρες ακόμη και αποτρεπτικές ή επικίνδυνες (όσον αφορά την παράνομη είσοδο) για τους μετανάστες.

Στην παρούσα εργασία όμως, χωρίς να επεκταθούμε περισσότερο στη σύνδεση τρομοκρατίας και μετανάστευσης που προωθήθηκε συστηματικά από κάποια κέντρα αποφάσεων μετά τα χτυπήματα σε ΗΠΑ και Ευρωπαϊκή Ένωση θα μας απασχολήσουν κάποια άλλα ερωτήματα. Ποιους τομείς, για παράδειγμα του σύγχρονου έθνους – κράτους θεωρείται ότι απειλούν οι μετανάστες; Τι γίνεται με την ασφάλεια των μεταναστών και τους λόγους που τους ωθούν να εγκαταλείψουν τις χώρες τους για να βρουν, συχνά με κίνδυνο της ζωής τους, μία ευκαιρία κάπου αλλού; Παρακάτω θα προσπαθήσουμε να δώσουμε απάντηση στα ερωτήματα αυτά.

Σχετικά με το πρώτο ερώτημα, υπάρχει μία σειρά από χαρακτηριστικά και πτυχές του έθνους – κράτους, που θεωρείται ότι τίθενται σε κίνδυνο εξαιτίας της μετανάστευσης. Η διασφάλιση της κοινωνικής σταθερότητας, η προστασία της εθνικής ταυτότητας, η δημόσια τάξη και η εσωτερική ασφάλεια αποτελούν κάποιους

⁵⁷A. Kicinger, “International Migration as a Non-traditional Security Threat and the EU Responses to this Phenomenon”, Central European Forum for Migration Research (CEFMR Working Paper, 2/2004, Warsaw, October 2004), σελ. 1

από τους τομείς που θεωρείται ότι πλήττονται από την αθρόα είσοδο μεταναστών στις δυτικές κοινωνίες.

Ας τα δούμε όμως αυτά από πιο κοντά. Κυρίαρχο μέλημα για κάθε έθνος – κράτος, ήταν και συνεχίζει να είναι η διασφάλιση της εσωτερικής του σταθερότητας. Κοινωνίες που εμφανίζουν συμπτώματα ξενοφοβίας ή ακόμα και ρατσισμού δεν επιτρέπουν ή τουλάχιστον δεν διευκολύνουν, την ενσωμάτωση “ξένων στοιχείων” σε αυτές. Αντίθετα, δημιουργούνται χώροι αποκλεισμού, σύγχρονα γκέτο, όπου οι διαχωριστικές γραμμές ανάμεσα στους «ανεπιθύμητους» και τους «κανονικούς πολίτες» δεν είναι πλέον οι φράκτες, τα τείχη και τα φυλάκια της περιόδου του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου, αλλά το διαφορετικό προσφερόμενο επίπεδο εκπαίδευσης και οι πάσης φύσης διαχωρισμοί, που τελικά οδηγούν τους πρώτους σε χειρότερες εργασιακές συνθήκες και χαμηλότερο βιοτικό επίπεδο από τους δεύτερους. Αυτή η συνεχώς ανακυκλούμενη κατάσταση, σε συνδυασμό με την έλλειψη επαφής που σχεδόν αναπόφευκτα δημιουργείται ανάμεσα στους μετανάστες και τους ιθαγενείς κατοίκους μίας χώρας, κάνει τους τελευταίους όχι μόνο να βλέπουν τους μετανάστες ως μη ευπρόσδεκτους, αλλά και να τους θεωρούν ως απειλή, ειδικά αν προέρχονται και από ένα εντελώς διαφορετικό πολιτισμικό περιβάλλον.

Από την άλλη πλευρά, συχνά δημιουργείται η εντύπωση ότι οι μετανάστες παίρνουν τις δουλειές των ντόπιων κατοίκων, καθώς συνήθως αμείβονται με χαμηλότερους μισθούς από αυτούς. Τα στερεότυπα αυτά διατηρούνται στη συνείδηση της κοινωνίας και χρησιμοποιούνται από συγκεκριμένους πολιτικούς χώρους ή χώρους επιρροής όποτε χρειάζεται. Άλλωστε, παρατηρώντας πιο ψύχραιμα και μακριά από προκαταλήψεις τα πράγματα, βλέπουμε ότι, σε οικονομικό επίπεδο, η παρουσία των μεταναστών ωφελεί τελικά την κοινωνία υποδοχής. Η παραγωγικότητα αυξάνεται, όπως και η ελαστικότητα της αγοράς εργασίας⁵⁸, ενώ ενισχύεται και η κοινωνική πρόνοια από τις εισφορές των ασφαλισμένων μεταναστών στα Ταμεία. Παίρνοντας ως παράδειγμα την Ελλάδα, είναι γεγονός οι μετανάστες, που μέχρι πρότινος στη μεγάλη πλειοψηφία τους δούλευαν ανασφάλιστοι, κάνουν δουλειές που οι ντόπιοι αποφεύγουν και μάλιστα για, συχνά, εξευτελιστικές αμοιβές.

Παρόμοια είναι και η κατάσταση όσον αφορά την προστασία της εθνικής ταυτότητας και την “εξασφάλιση της συνέχειας του πολιτισμού μας”. Σε αυτήν την περίπτωση, οι μετανάστες θεωρείται ότι μπορεί να αλλοιώσουν την εθνική ταυτότητα

⁵⁸ A. Tragaki, “Demography and Migration”, Migration Letters, Vol. 4, No:2, Οκτώβριος 2007, σελ. 105, 106

του κράτους υποδοχής, θέτοντας σε κίνδυνο ακόμη και τη συνοχή του. Παρόλο όμως που η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ακριβώς ένας πολυπολιτισμικός χώρος, η ρητορική ακραίων οργανώσεων και κομμάτων τόσο στην Ελλάδα όσο και σε άλλες χώρες, όπως για παράδειγμα στην Ιταλία, τη Γαλλία και αλλού, για αυτό το θέμα δεν λείπει.

Ο τομέας της δημόσιας τάξης και της εσωτερικής ασφάλειας εν γένει, αποτελεί ίσως και το ζήτημα που εκλαμβάνεται ως απειλή από τους περισσότερους ανθρώπους, αλλά και από τις κυβερνήσεις. Θέματα εσωτερικής εγκληματικότητας, trafficking, λαθρεμπορίου, οργανωμένου εγκλήματος γενικά, καθώς και όπως προαναφέραμε, μετά κυρίως το 2001, τρομοκρατίας, εμπίπτουν σε αυτήν την κατηγορία. Εν συντομία, trafficking είναι η διακίνηση και εκμετάλλευση ανθρώπων με σκοπό το κέρδος.⁵⁹ Οι γυναίκες και τα παιδιά, είναι οι περισσότερο εύάλωτοι στόχοι και αποτελούν τα συνήθη θύματα αυτής της εγκληματικής ενέργειας που συνιστά κατάφορη παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Σύμφωνα μάλιστα με την Interpol, το trafficking γυναικών για σεξουαλική εκμετάλλευση αποτελεί μία δραστηριότητα με κέρδη δισεκατομμυρίων δολαρίων.⁶⁰ Παρά τον πρόσφατο περιορισμό του, το trafficking, όσον αφορά την Ευρωπαϊκή Ένωση, παραμένει στενά συνδεδεμένο με τις διαδρομές που ακολουθούν οι παράνομοι μετανάστες στο χώρο των Βαλκανίων. Ο σημαντικός ρόλος που συνεχίζουν να διαδραματίζουν τα δίκτυα άτυπης οικονομίας σε πολλά ευρωπαϊκά κράτη, ευνοεί τις δομές του trafficking και τις πρακτικές που αυτό χρησιμοποιεί.⁶¹

Το trafficking, το λαθρεμπόριο όπλων και ναρκωτικών, καθώς και άλλοι τομείς του οργανωμένου εγκλήματος, πράγματι αποτελούν κίνδυνο για την εθνική ασφάλεια των κρατών, μιας και συνιστούν ευθεία απειλή για την εσωτερική τους ασφάλεια, τη δημόσια τάξη, αλλά και τις σχέσεις τους με άλλα κράτη. Παρόλα αυτά θα ήταν λάθος να υποστηρίξει κανείς γενικεύοντας ότι η μετανάστευση είναι αυτή που φέρει την ευθύνη για τις δραστηριότητες αυτές και να τη συνδέσει ουσιαστικά με

⁵⁹ Τα Ηνωμένα Έθνη ορίζουν το trafficking ως την πράξη που περιλαμβάνει τη «στρατολόγηση» και τη διακίνηση, είτε δια της βίας είτε με εξαπάτηση είτε με οποιονδήποτε άλλο τρόπο, ανθρώπων με στόχο την επίτευξη κέρδους. Η παράνομη διακίνηση ανθρώπων αποτελεί έγκλημα κατά της ανθρωπότητας. (UNODC, <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/what-is-human-trafficking.html>). Μία άλλη μορφή του trafficking, αποτελεί το «λαθρεμπόριο μεταναστών» (migrant smuggling) που αφορά την εκμετάλλευση εκ μέρους εγκληματικών δικτύων της εργασίας μεταναστών, τους οποίους έχουν προηγουμένως εισάγει παράνομα σε μία χώρα. Το «λαθρεμπόριο μεταναστών», ουσιαστικά αποτελεί μία σύγχρονη μορφή δουλείας. <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/smuggling-of-migrants.html>

⁶⁰ <http://www.interpol.int/Public/THB/default.asp>

⁶¹ A. Papadopoulos, "Migration and Human Security in the Balkans", Migration Letters, Vol. 4, No: 2, Οκτώβριος 2007, σελ. 100

το οργανωμένο έγκλημα. Μία τέτοια λογική ποινικοποίησης (της εισόδου) των μεταναστών θα ήταν τουλάχιστον άδικη, αφού δεν θα λάμβανε υπόψη σημαντικές παραμέτρους, όπως το γιατί υπάρχουν τόσοι άνθρωποι που αναγκάζονται να εγκαταλείψουν τη χώρα τους και να μεταναστεύσουν, καθώς και το τί συμβαίνει με τη δική τους ασφάλεια και τα δικά τους δικαιώματα. Παρακάτω θα αναλύσουμε ακριβώς την έννοια της ανθρώπινης ασφάλειας και θα δούμε το πώς αυτή συνδέεται με τους μετανάστες.

2.2 Ανθρώπινη Ασφάλεια

«Ελευθερία από το φόβο. Ελευθερία από την ανάγκη»⁶²

United Nations Institute for Disarmament Research

Η έννοια της ανθρώπινης ασφάλειας είναι σχετικά νέα. Παρ' όλα αυτά, σήμερα χρησιμοποιείται ευρέως για να περιγράψει την πολυπλοκότητα απειλών που συνδέονται με γεγονότα όπως οι εμφύλιοι πόλεμοι, οι γενοκτονίες, η εκτόπιση πληθυσμών από τις εστίες τους κα.⁶³ Πιο συγκεκριμένα, η έννοια εμφανίστηκε το 1994 (στον απόηχο ουσιαστικά του Ψυχρού Πολέμου) στην Έκθεση για την Ανθρώπινη Ανάπτυξη των Ηνωμένων Εθνών. Εκεί δόθηκε ένας ευρύτερος ορισμός για τη νέα αυτή έννοια. Ορίστηκε δηλαδή ως η «ασφάλεια από χρόνιες απειλές, όπως η πείνα, οι ασθένειες και η καταπίεση», καθώς και ως «προστασία από ξαφνικές και επιζήμιες αλλαγές στα πρότυπα της καθημερινής ζωής».⁶⁴ Με άλλα λόγια, ως «ελευθερία από το φόβο και την ανάγκη».

Όπως καταλαβαίνουμε, οι έννοιες της εθνικής και της ανθρώπινης ασφάλειας έχουν μία θεμελιώδη διαφορά, η οποία έγκειται στο υποκείμενο με το οποίο ασχολούνται και το οποίο καλούνται να προστατεύσουν. Η έννοια της εθνικής ασφάλειας αφορά, όπως είδαμε, την άμυνα και προστασία του κράτους από κάθε εξωτερική ή εξωγενή απειλή. Αντίθετα, η έννοια της ανθρώπινης ασφάλειας εστιάζει

⁶² UNIDIR, http://www.unidir.org/html/en/human_security.html

⁶³ Human Security Centre,

<http://www.humansecurityreport.info/index.php?option=content&task=view&id=24&Itemid=59>

⁶⁴ Ν. Τζιφάκης, «Η Κατασκευή της Ασφάλειας στις Διεθνείς Σχέσεις», Αγορά Χωρίς Σύνορα, Τόμος 10 (1), 2004, σελ.101

στην προστασία του ατόμου από απειλές που συχνά μπορεί να προέρχονται και από το ίδιο το κράτος. Άλλωστε, ασφαλή κράτη δεν σημαίνει και ασφαλείς άνθρωποι. Η προστασία των κατοίκων μίας χώρας από εξωτερικές απειλές όπως είναι μία στρατιωτική επίθεση, είναι βέβαια μία απαραίτητη προϋπόθεση για την ασφάλεια των πολιτών, δεν είναι όμως η μόνη.

Σε μία άλλη, μάλλον στενότερη εκδοχή της, η έννοια της ανθρώπινης ασφάλειας, μπορεί να οριστεί ως «ελευθερία από τη βία, καθώς και από το φόβο άσκησης βίας».⁶⁵ Λόγω ακριβώς της απουσίας ομοφωνίας ως προς την υιοθέτηση ενός συγκεκριμένου ορισμού, καθώς και λόγω της μεγάλης ανάγκης που υπάρχει για προστασία των ανθρώπων από ένα μεγάλο αριθμό απειλών, σε αρκετές περιπτώσεις, η ανθρώπινη ασφάλεια, έφτασε να χρησιμοποιείται για την περιγραφή κάθε δεινού, ταυτιζόμενη κατ' αυτόν τον τρόπο με τις έννοιες της χειραφέτησης και της ανθρώπινης ανάπτυξης.⁶⁶ Όπως είπαμε, στόχος της ανθρώπινης ασφάλειας είναι η προστασία του ατόμου. Μέχρις εδώ συμφωνούν όλοι οι υπέρμαχοι της έννοιας. Εκεί που η ομοφωνία παύει να υπάρχει είναι όσον αφορά το είδος των απειλών από τις οποίες θα πρέπει να προστατευθεί ο άνθρωπος.⁶⁷

Θα μπορούσαμε να πούμε ότι υπάρχουν δύο «σχολές σκέψης» πάνω στο θέμα. Η πρώτη αφορά τη στενή έννοια της ανθρώπινης ασφάλειας. Αυτή εστιάζει στις βίαιες απειλές από τις οποίες κινδυνεύει ένα άτομο, αν και αναγνωρίζει ότι οι απειλές αυτές είναι άρρηκτα συνδεδεμένες με τη φτώχεια, τα αδύναμα κράτη⁶⁸ και τις διάφορες μορφές κοινωνικοοικονομικής και πολιτικής αδικίας.⁶⁹

Η δεύτερη προσέγγιση, που ουσιαστικά αντανakλά και τη θέση των Η.Ε., αφορά την ευρύτερη έννοια της ανθρώπινης ασφάλειας. Υποστηρίζει ότι ο κατάλογος με τις απειλές που μπορεί να αντιμετωπίσει ένας άνθρωπος δεν πρέπει να περιοριστεί μόνο στον κίνδυνο άσκησης κάποιας μορφής βίας εναντίον του, αλλά αντίθετα να

⁶⁵ miniAtlas of Human Security, <http://www.miniatlasofhumansecurity.info/en/access.html>

⁶⁶ Ν. Τζιφάκης, «Η Κατασκευή της Ασφάλειας στις Διεθνείς Σχέσεις», Αγορά Χωρίς Σύνορα, Τόμος 10 (1), 2004, σελ.101

⁶⁷ Human Security Centre,

<http://www.humansecurityreport.info/index.php?option=content&task=view&id=24&Itemid=59>

⁶⁸ Τα αδύναμα ή αποτυχημένα κράτη (στα αγγλικά αποδίδονται συνήθως με τον όρο Failed States) συνιστούν ένα τυπικό παράδειγμα ανθρώπινης «ανασφάλειας» για τους πολίτες τους. Δύο θα μπορούσαμε να πούμε ότι είναι τα κυριότερα γνωρίσματα των κρατών αυτών. Αφενός δεν είναι ικανά (ή και πρόθυμα) να προσφέρουν ασφάλεια στους πολίτες τους και να τους προστατεύσουν, κυρίως, από κάθε μορφή βία. Αφετέρου, η τάση που έχουν να αγνοούν την εθνική ή διεθνή νομοθεσία, θεωρώντας ότι είναι υπεράνω αυτών και άρα ελεύθερα να επιδίδονται σε κάθε λογής αυθαιρεσίες και ωμότητες κατά των πολιτών τους. (Ν. Chomsky, “Failed States, the abuse of power and the assault on Democracy”, Hamish Hamilton – Penguin Books, 2006, σελ. 1-2)

⁶⁹ Human Security Centre,

<http://www.humansecurityreport.info/index.php?option=content&task=view&id=24&Itemid=59>

επεκταθεί, ώστε να συμπεριλάβει απειλές όπως η πείνα, οι ασθένειες, οι φυσικές καταστροφές κτλ., καθώς αυτές σκοτώνουν περισσότερους ανθρώπους ετησίως απ' ό,τι οι πόλεμοι, οι γενοκτονίες και η τρομοκρατία μαζί.⁷⁰ Είναι ενδεικτικό για παράδειγμα, ότι περισσότερα από ένα εκατομμύριο παιδιά στην Αφρική (με εκτιμήσεις ότι ο αριθμός αυτός, παγκοσμίως, αγγίζει τα τρία εκατομμύρια) πεθαίνουν από μαλάρια κάθε χρόνο. Αυτή η αδιανόητη κατάσταση υφίσταται, παρά το γεγονός ότι η ασθένεια αυτή μπορεί εν μέρει να προληφθεί χρησιμοποιώντας απλώς κουνουπιέρες και άλλα παρεμφερή μέσα, ενώ είναι και ολοκληρωτικά ιάσιμη.⁷¹

Και οι δύο αυτές απόψεις, μας οδηγούν ουσιαστικά στη σύνδεση της ανθρώπινης ασφάλειας με την οικονομική ανάπτυξη. Πράγματι, όπως αναφέρει ο J. Sachs, το τέλος της (απόλυτης) φτώχειας, δεν θα εξαλείψει μόνο πολλά από τα δεινά που αντιμετωπίζουν σήμερα άνθρωποι που ζουν με λιγότερο από \$2 τη μέρα, αλλά θα αποτελέσει και την αρχή μιας οικονομικής ανάπτυξης που θα φέρει την ελπίδα και την ασφάλεια στους ανθρώπους που υποφέρουν.⁷²

Προκειμένου να ενισχύσει το διάλογο πάνω σε αυτό το ζήτημα της οικονομικής ανάπτυξης και να μπορέσει να αποκτήσει περισσότερο μετρήσιμα δεδομένα, το UNDP δημοσιεύει κάθε χρόνο, από το 1990 τον «Δείκτη Ανθρώπινης Ανάπτυξης» (ΔΑΑ). Ο δείκτης αυτός μετρά το κατά κεφαλήν εισόδημα, το προσδόκιμο ζωής κατά τη γέννηση, καθώς και το μορφωτικό επίπεδο, με το βάρος να δίνεται στα δύο τελευταία. Παρόλο που ο δείκτης αυτός, και η λογική πίσω από αυτόν, παραμένουν υπό αμφισβήτηση, κατάφερε να επηρεάσει, σε μεγάλο βαθμό, πολιτικές και γενικότερα να προκαλέσει μία στροφή στον τρόπο σκέψης προς εκφάνσεις της ανθρώπινης ευημερίας που δεν συνδέονται αποκλειστικά με το εισόδημα.⁷³

Πέραν των προφανών θετικών επιπτώσεων που θα είχαν στη ζωή των ανθρώπων που βρίσκονται σε ανάγκη, η οικονομική ανάπτυξη, ο περιορισμός της φτώχειας και η εδραίωση της ανθρώπινης ασφάλειας, εξίσου θετικά θα επιδρούσαν, σύμφωνα με πλήθος διανοητών, και στον τομέα της εθνικής και διεθνούς ασφάλειας. Παρ' όλα αυτά, πολλά κράτη δεν θεωρούν ότι η οικονομική ανάπτυξη και η ανάληψη

⁷⁰ Human Security Centre,

<http://www.humansecurityreport.info/index.php?option=content&task=view&id=24&Itemid=59>

⁷¹ J. Sachs, "The End of Poverty, how we can make it happen in our lifetime", Penguin Books, 2005, σελ. 9

⁷² Ο.π., σελ. 24

⁷³ G. King, C. J. L. Murray, "Rethinking Human Security", Political Science Quarterly, Vol. 116, No 4, 2001 – 2002, σελ. 587

ανθρωπιστικής δράσης με σκοπό τη βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των κατοίκων του Τρίτου Κόσμου, συνδέεται με κάποιο τρόπο με την εθνική τους ασφάλεια. Αντίθετα, για τη διασφάλιση της τελευταίας δαπανούν υπέρογκα ποσά σε εξοπλιστικά προγράμματα.⁷⁴ Ο ίδιος ο πρώην Πρόεδρος των Ηνωμένων Πολιτειών αναγνώρισε σε ομιλία του προς την Inter – American Development Bank στο Μεξικό, ότι η φτώχεια αποτελεί ένα σοβαρό παράγοντα αποσταθεροποίησης για μια κοινωνία, καθώς και ότι σε πολλά κράτη του κόσμου εμποδίζει και τις εθνικές κυβερνήσεις να ασκήσουν έλεγχο στα σύνορά τους, να αστυνομεύσουν την επικράτειά τους και να επιβάλλουν τους νόμους τους.⁷⁵ Ακόμη, η κατάσταση της «διαρκούς φτώχειας» στην οποία βρίσκονται πολλές κοινωνίες, μπορεί να επιφέρει σοβαρές επιπτώσεις και σε διεθνές επίπεδο. Κράτη στα οποία οι πολίτες ζουν κάτω από άθλιες συνθήκες, χωρίς καμία ελπίδα για βελτίωση των συνθηκών ζωής τους είναι πιο εύκολο να αποτελέσουν θύλακες τρομοκρατίας. Και παρά το γεγονός ότι, όπως ανέφερε ο πρώην Πρόεδρος των ΗΠΑ, οι περισσότεροι τρομοκράτες προέρχονται από οικονομικά εύρωστες οικογένειες, η πραγματικότητα είναι ότι οι περιοχές όπου εκπαιδεύονται και διατηρούν ως βάσεις τους είναι ασταθείς, «προβληματικές», χτυπημένες από χρόνια φτώχεια, πείνα, υψηλά επίπεδα ανεργίας και έλλειψη ελπίδας.⁷⁶

Ακόμη λοιπόν και αν οι ηγέτες των δυτικών, ανεπτυγμένων, κρατών δεν ενδιαφέρονται πραγματικά για την ασφάλεια των ανθρώπων που βρίσκονται σε ανάγκη, θα έπρεπε τουλάχιστον να τους βοηθήσουν να βγουν από αυτόν τον φαύλο κύκλο της υπανάπτυξης προκειμένου να διασφαλίσουν έστω την εθνική ασφάλεια των κρατών τους. Κάτι τέτοιο όμως δεν βλέπουμε να γίνεται στον βαθμό τουλάχιστον που θα έπρεπε.⁷⁷ Η βοήθεια που αποστέλλεται είναι πολύ μικρή σε σχέση με τις πραγματικές ανάγκες, ενώ και η πολιτική χορήγησης δανείων για την αποπληρωμή άλλων ή και η χρήση τους ως άλλους σκοπούς, δεν αποτελεί τη βέλτιστη λύση και μάλλον συντηρεί απλώς την υπάρχουσα κατάσταση.

Γιατί όμως να συμβαίνει αυτό; Μια εξήγηση θα μπορούσε να είναι ότι τα ανεπτυγμένα κράτη δεν μπορούν να επιβάλλουν ακόμη υψηλότερη φορολογία στους πολίτες τους, ειδικά σε μία περίοδο πρωτόγνωρης οικονομικής κρίσης όπως η

⁷⁴ J. Sachs, “The End of Poverty, how we can make it happen in our lifetime”, Penguin Books, 2005, σελ. 329

⁷⁵ Ο.π., σελ. 335

⁷⁶ Ο.π., σελ. 330 – 5

⁷⁷ Είναι άλλωστε γνωστό ότι κάθε άλλο παρά κοντά βρίσκεται η διεθνής κοινότητα όσον αφορά τη δέσμευσή της σχετικά με την επίτευξη των Στόχων της Χιλιετίας, για παράδειγμα.

σημερινή. Παρ' όλα αυτά, τίποτα δεν τα εμποδίζει να ξοδεύουν αφειδώς σε όπλα και να διατηρούν σε πολύ υψηλά επίπεδα τις αμυντικές τους δαπάνες. Βέβαια στην περίπτωση αυτή η πολεμική βιομηχανία, όχι μόνο συμβάλλει στην οικονομική ανάπτυξη πολλών κρατών και μειώνει τους δείκτες ανεργίας, αλλά αποτελεί και ένα ιδιαίτερα σημαντικό εργαλείο διπλωματίας. Παράλληλα, μία ενδεχόμενη αύξηση του βιοτικού επιπέδου των πολιτών κρατών του Τρίτου Κόσμου, ίσως να μείωνε τον αριθμό των απειλών που αντιμετωπίζουν τα ανεπτυγμένα κράτη, όσον αφορά την εθνική τους ασφάλεια (όπως για παράδειγμα τις παράνομες μεταναστευτικές ροές, το οργανωμένο έγκλημα, τα τρομοκρατικά χτυπήματα κτλ.) καθιστώντας την κινδυνολογία με την οποία οι κυβερνήσεις δικαιολογούν στην κοινή γνώμη τις αμυντικές τους δαπάνες παράλογη. Αυτό όμως θα είχε μάλλον αρνητικές συνέπειες στην οικονομία και την πολιτική των περισσότερων ανεπτυγμένων κρατών.

Μία άλλη εξήγηση σχετικά με το γιατί οι δυτικές κυβερνήσεις δεν αναλαμβάνουν την απαραίτητη δράση για την άμβλυνση των ανισοτήτων μεταξύ «Βορρά και Νότου», είναι ότι οι διοικητικές δομές στο εσωτερικό των «αδύναμων κρατών», δεν είναι ικανοποιητικά οργανωμένες και αξιόπιστες, ενώ τα προβλήματα διαφθοράς από τα οποία μαστίζονται είναι εξαιρετικά σοβαρά. Η απάντηση όμως εδώ, είναι ότι και οι αρμόδιες ελεγκτικές και άλλες υπηρεσίες της διεθνούς κοινότητας, που θα μπορούσαν να συμβάλλουν στη λύση των παραπάνω προβλημάτων, υπολειπούνται εγκλωβισμένες στα συμφέροντα των κρατών που την απαρτίζουν.

Η ενδυνάμωση του ρόλου των Ηνωμένων Εθνών θα μπορούσε να προσφέρει πολλά προς αυτήν την κατεύθυνση. Το προσωπικό που εργάζεται στις διάφορες υπηρεσίες του είναι άρτια εκπαιδευμένο και με εμπειρία που θα μπορούσε να αποδειχθεί πολύτιμη. Είναι όμως απαραίτητο να απαγκιστρωθεί από τα συμφέροντα των διαφόρων κρατών και ειδικά των, μόνιμων κυρίως, μελών του Συμβουλίου Ασφαλείας. Μία τέτοια εξέλιξη θα συνέβαλλε τα μέγιστα για την ανάκτηση της χαμένης ή τουλάχιστον αμφισβητούμενης αξιοπιστίας του, επιτρέποντας έτσι στο διεθνή αυτόν οργανισμό να διαδραματίσει το ρόλο που πρέπει.

Πολλά θα μπορούσαν να γίνουν για την εξάλειψη της απόλυτης φτώχειας και τη δημιουργία ευημερυσών κοινωνιών. Η πιο σημαντική πράξη όμως που θα μπορούσε να γίνει, και αυτή που θα είχε το μεγαλύτερο αντίκτυπο και τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα, δεν είναι άλλη από την ευαισθητοποίηση και κινητοποίηση των ίδιων των πολιτών των ανεπτυγμένων κοινωνιών. Συχνά όμως οι άνθρωποι,

εγκλωβισμένοι στην καθημερινότητά τους, τον άκρατο καταναλωτισμό, αλλά και την πεποίθηση ότι οι ίδιοι δεν μπορούν να αλλάξουν κάτι σε παγκόσμιο επίπεδο αδιαφορούν ή στην καλύτερη περίπτωση, συνήθως, εκφράζουν τη λύπη τους για τα τεκταινόμενα και την υφιστάμενη κατάσταση. Είναι όμως «οι αμέτρητες πράξεις θάρρους και πίστης που διαμορφώνουν την ανθρώπινη ιστορία. Κάθε φορά που ένας άνθρωπος εγείρεται για να υποστηρίξει μια ιδέα ή μια πράξη που θα βελτιώσει τη ζωή πολλών άλλων ή μάχεται ενάντια στην αδικία στέλνει μια μικρή αχτίδα ελπίδας, η οποία μπορεί να δημιουργήσει ένα τεράστιο κύμα ανθρωπιάς, το οποίο είναι δυνατόν να ρίξει τα πανίσχυρα τείχη της καταπίεσης, της αδικίας και της φτώχειας».⁷⁸

2.3 Σχολές Ασφάλειας: Σχολή της Κοπεγχάγης και Κριτική Προσέγγιση

Η Σχολή της Κοπεγχάγης, την οποία θα εξετάσουμε πρώτη, αποτελεί μία νεωτεριστική, νεορεαλιστική προσέγγιση για τη μελέτη της διεθνούς ασφάλειας. Αναπτύχθηκε τη δεκαετία του '90 από μία μικρή ομάδα επιστημόνων που εργαζόταν στο Copenhagen Peace and Research Institute (COPRI), απ' όπου τελικά έλαβε και το όνομά της. Η προσέγγιση αυτή της ασφάλειας, δεν απορρίπτει ολοκληρωτικά την παραδοσιακή προσέγγιση της ασφάλειας, η οποία αναφέρεται κυρίως στις στρατιωτικές απειλές που αντιμετωπίζουν τα κράτη, αλλά την εντάσσει σε μεγάλο βαθμό στο αναλυτικό της πλαίσιο.⁷⁹

Η έννοια της ασφάλειας κάτω από την οπτική της Σχολής της Κοπεγχάγης, διευρύνεται προκειμένου να συμπεριλάβει, παράλληλα με τις στρατιωτικές, και πολιτικές, οικονομικές, «κοινωνι(α)κές» (societal), θρησκευτικές, κτλ. απειλές. Σύμφωνα λοιπόν με την προσέγγιση αυτή, το κράτος δεν αποτελεί το μοναδικό «αντικείμενο αναφοράς της ασφάλειας». Αντίθετα, μεγάλες κοινωνικές ομάδες που διατηρούν συχνά συλλογικές μνήμες και αξίες όπως τα έθνη και οι μειονότητες, θεμελιώδεις διεθνείς αρχές, όπως το απαραβίαστο των συνόρων και η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, άνθρωποι που αναγκάζονται να εγκαταλείψουν τον τόπο

⁷⁸ Από ομιλία του R. Kennedy, J. Sachs, "The End of Poverty, how we can make it happen in our lifetime", Penguin Books, 2005, σελ. 367

⁷⁹ Ν. Τζιφάκης, Η Κατασκευή της Ασφάλειας στις Διεθνείς Σχέσεις, Αγορά Χωρίς Σύνορα, Τόμος 10, (1) 2004, σελ. 93, 94

τους προκειμένου να επιβιώσουν ή να βελτιώσουν το βιοτικό τους επίπεδο, όπως οι πρόσφυγες και οι οικονομικοί μετανάστες, κλπ., αποτελούν επίσης, σύμφωνα με τη Σχολή της Κοπεγχάγης, «αντικείμενα αναφοράς της ασφάλειας».⁸⁰

Σε αυτό το σημείο, πρέπει να σημειώσουμε ότι η Σχολή της Κοπεγχάγης, «δεν επιδιώκει να υποδείξει ποια ζητήματα θα πρέπει να εκλαμβάνονται ως ζητήματα ασφάλειας». Πράγματι, όπως οι B. Buzan και O. Waever υποστηρίζουν, στόχος είναι η ερμηνεία του τρόπου με τον οποίο κάποια θέματα ανάγονται σε ζητήματα ασφαλείας.⁸¹ Με άλλα λόγια η ασφάλεια (ή ανασφάλεια, ανάλογα με την οπτική γωνία από την οποία εξετάζουμε το ζήτημα), δεν είναι παρά μία κοινωνική κατασκευή και έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον να παρατηρούμε το πώς και το γιατί κάποια θέματα, ακόμη και καθημερινής, πολιτικής εξελίσσονται σε ζητήματα ασφάλειας, ανάλογα με το πώς προβάλλονται από τα ΜΜΕ ή πώς χρησιμοποιούνται, λόγω διαφόρων πολιτικών σκοπιμοτήτων, από τα πολιτικά κόμματα.

Όπως είπαμε και στο πρώτο κεφάλαιο, ένας από τους κύριους στόχους του κράτους είναι η διατήρηση της συνοχής του. Προς την κατεύθυνση αυτή, πολλά μέσα μπορούν να χρησιμοποιηθούν από την πολιτική εξουσία, με ένα από τα περισσότερο συνήθη να είναι αυτό της κατασκευής απειλών. Απειλών προς την εθνική ταυτότητα, απειλών προς την εθνική συνοχή, προς την οικονομία, τη δημόσια τάξη κτλ., σε κάθε περίπτωση πάντως απειλών που συσπειρώνουν τους πολίτες γύρω από παραδοσιακές εθνικές αξίες και ιδέες που αντιπροσωπεύει η εκάστοτε κυβέρνηση.

Η αναγωγή, για παράδειγμα, του μεταναστευτικού φαινομένου σε ζήτημα ασφάλειας (securitization), δύναται να κατασκευάσει μία μορφή πολιτικής εμπιστοσύνης και υπακοής προς την εκτελεστική εξουσία και να συσπειρώσει τους πολίτες γύρω από την εθνική τους ταυτότητα. Αυτό συμβαίνει μέσα από τη διάχυση του φόβου, την ενίσχυση της έννοιας του ξένου (alienation) και την ισχυροποίηση της αντίθεσης «εμείς και οι άλλοι». Κατά βάση, είναι μία διαδικασία που λαμβάνει χώρα στο εσωτερικό μίας κοινωνίας, η οποία έχει ανάγκη να ενδυναμώσει τη συνοχή και την ιδιαίτερη ταυτότητά της μέσα από την κατασκευή μίας αίσθησης «ανασφάλειας».⁸²

Οι ερευνητές του Copenhagen Peace and Research Institute (COPRI), έχουν παρατηρήσει ότι η αναγωγή ενός θέματος, όπως είναι η είσοδος μεταναστών σε μία

⁸⁰ Ν. Τζιφάκης, Η Κατασκευή της Ασφάλειας στις Διεθνείς Σχέσεις, Αγορά Χωρίς Σύνορα, Τόμος 10, (1) 2004, σελ. 94

⁸¹ Ο.π., σελ. 95

⁸² J. Huysmans, The Politics of Insecurity, σελ. 47

χώρα, σε ζήτημα ασφάλειας, πραγματοποιείται με μία «κίνηση ασφάλειας» (securitization move), η οποία μπορεί να έχει, για παράδειγμα, τη μορφή μίας ομιλίας.⁸³ Μέσω της κίνησης αυτής, ένα αντικείμενο αναφοράς (πχ. εθνική ταυτότητα, συνοχή απασχόληση κτλ.) παρουσιάζεται ως απειλούμενο και ως εκ τούτου ζητείται η νομιμοποίηση της χρήσης των απαραίτητων μέτρων για την καταπολέμηση της απειλής. Στην περίπτωση αυτή, αρκεί η δραματοποίηση ενός ζητήματος, μέσα από τη σχηματική παρουσίαση της «υπαρξιακής» απειλής, προκειμένου το ψυχολογικό αντίκτυπο προς το υποκείμενο της απειλής να είναι τέτοιο ώστε αυτό να συναινέσει και, συνακόλουθα, να νομιμοποιήσει τη χρήση εξαιρετικών μέτρων.⁸⁴

Στις διεθνείς σχέσεις, η «ασφάλεια», αναφέρεται κυρίως σε μία υπαρκτή κατάσταση, όπου η ίδια η επιβίωση του κράτους ως πολιτική μονάδα αποτελεί το καθοριστικό στοιχείο που πρέπει να τύχει εξέτασης και προστασίας. Η αναγωγή της μετανάστευσης σε ζήτημα ασφάλειας, στηρίζεται ακριβώς στην παρουσίαση βάσιμων φόβων, από πλευράς κάποιου παράγοντα εξουσίας, ότι η εισροή μεταναστών αποτελεί έναν σημαντικό παράγοντα «ανασφάλειας» για την κοινωνία, που θέτει σε κίνδυνο την επιβίωση τόσο αυτής, όσο και του κράτους ως πολιτική μονάδα εν γένει.⁸⁵ Οι πολιτισμικές διαφορές μεταξύ των μεταναστών και της κοινωνίας υποδοχής, μπορεί για παράδειγμα να δώσουν λαβή για την πραγματοποίηση μίας «κίνησης ασφάλειας» με σκοπό τη δαιμονοποίηση αυτών των διαφορών και τη συνακόλουθη στοχοποίηση των μεταναστών. Δεν είναι άλλωστε σπάνιο οι μετανάστες να γίνονται θύματα της πολιτικής και των ΜΜΕ αν οι συνθήκες (πολιτικές, κοινωνικές, οικονομικές) το επιτάσσουν.

Τα τελευταία χρόνια, σε κάποιες χώρες της Ε.Ε. όπως η Γερμανία, έχει εμφανιστεί η έννοια του «πολιτισμικού διαμεσολαβητή» (cultural mediator), του οποίου ο ρόλος είναι ακριβώς να προσπαθεί να αμβλύνει τις πολιτισμικές διαφορές, μέσω της δημιουργίας σχέσεων εμπιστοσύνης και αλληλοκατανόησης, ανάμεσα στην κοινωνία υποδοχής και τους μετανάστες. Ουσιαστικά, ο πολιτισμικός

⁸³ Ν. Τζιφάκης, Η Κατασκευή της Ασφάλειας στις Διεθνείς Σχέσεις, Αγορά Χωρίς Σύνορα, Τόμος 10, (1) 2004, σελ. 96

⁸⁴ Στην κατεύθυνση αυτή, ένα τέτοιο «εξαιρετικό» μέτρο υπάρχει στον, ιδιαίτερα αυστηρό, νόμο Sarkozy του 2003, όπου δυσχεραίνεται ακόμη και ο γάμος μεταξύ αλλοδαπών και Γάλλων υπηκόων, καθώς θα πρέπει να συμβιώνουν επί δύο χρόνια προκειμένου να τους επιτραπεί ο γάμος. (Η μακρά πορεία προς μία ενιαία μεταναστευτική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση: οι εξελίξεις 1999-2005, σελ. 59)

⁸⁵ J. Huysmans, The Politics of Insecurity, σελ. 47

διαμεσολαβητής μπορούμε να πούμε ότι συμβάλλει στην ανάπτυξη ενός αισθήματος ασφάλειας ανάμεσα στην τοπική κοινωνία και τους μετανάστες, ώστε μία τουλάχιστον ειρηνική μεταξύ τους συμβίωση να είναι εφικτή.⁸⁶

Άλλωστε, όπως μας υποδεικνύουν ο Buzan και οι συνεργάτες του στο COPRI, μοιλονότι η «ασφάλεια» είναι προτιμότερη από την «ανασφάλεια», ο ιδανικός στόχος τελικά είναι «η επαναφορά του ζητήματος (που έχει αναχθεί σε θέμα ασφάλειας) στη σφαίρα της διαδικασίας καθημερινής πολιτικής (desecuritization).⁸⁷

Σε αντίθεση με τη Σχολή της Κοπεγχάγης, η Κριτική, και επίσης νεωτεριστική, Προσέγγιση δεν έχει παράγει ένα ενιαίο θεωρητικό πλαίσιο. Αντίθετα, αναφέρεται, ως επί το πλείστον, στην κοινή στάση που διατηρεί μία ετερόκλητη ομάδα επιστημόνων απέναντι στην παραδοσιακή προσέγγιση της έννοιας της «ασφάλειας».⁸⁸

Ξεκινώντας σε αυτό το σημείο την αναφορά μας στην κριτική προσέγγιση της έννοιας της ασφάλειας, είναι σημαντικό να σημειώσουμε ότι η προσέγγιση αυτή παρατηρεί πως το κράτος, που η Σχολή της Κοπεγχάγης και ο νεορεαλισμός, προσεγγίζουν ως ένα ενιαίο ορθολογικό δρώντα, όπως και η «διεθνής άναρχη τάξη», δεν θα πρέπει να είναι τα σημεία αναφοράς για την ανάλυση του φαινομένου της ασφάλειας, καθώς στην πραγματικότητα συνιστούν το ίδιο το πρόβλημα. Το κράτος δηλαδή συχνά, όχι μόνο δεν επιτυγχάνει στη διαχείριση των προβλημάτων ασφάλειας, αλλά αντίθετα αναπαράγει την ανασφάλεια των πολιτών και τελικά διαιωνίζει τα προβλήματα που υποτίθεται ότι επιδιώκει να επιλύσει.⁸⁹

Σύμφωνα με τον M. Dillon, η διαλεκτική περί ασφάλειας (security discourses), έχει ως κυρίαρχο στόχο την «εξασφάλιση πρακτικών ασφαλείας», δηλαδή το δικαίωμα πολιτικών ηγεσιών να αποτελούν τους μοναδικούς υπεύθυνους για τον ορισμό και τη στοχοποίηση απειλών. Η επίκληση αυτή της ασφάλειας είναι μια διαδικασία «υποκειμενοποίησης», η οποία καταρχήν στοχεύει στον προσδιορισμό του τί απειλείται. Ο απειλούμενος παράγοντας, διαχωρίζεται ξεκάθαρα από την

⁸⁶ Ο «πολιτισμικός διαμεσολαβητής» είναι ένας άνθρωπος (συνήθως μετανάστης και ο ίδιος) με βαθιά γνώση του τρόπου ζωής, του αξιακού συστήματος, των ιδιαιτεροτήτων, της γλώσσας και γενικά της κουλτούρας τόσο της τοπικής κοινωνίας, όσο και μεταναστών που προέρχονται από μία συγκεκριμένη χώρα ή γεωγραφική ζώνη. Ο πολιτισμικός διαμεσολαβητής ή Cultural Mediator, όπως είναι ο αγγλικός όρος, απασχολείται σε δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς της χώρας υποδοχής με σκοπό να βοηθά στη διεκπεραίωση των συναλλαγών και στη βελτίωση, προς αποφυγήν παρεξηγήσεων, της επικοινωνίας των μεταναστών με τους «αθαγενείς» κατοίκους (native citizens).

⁸⁷ Ν. Τζιφάκης, Η Κατασκευή της Ασφάλειας στις Διεθνείς Σχέσεις, Αγορά Χωρίς Σύνορα, Τόμος 10, (1) 2004, σελ. 96

⁸⁸ Ο.π., σελ. 97

⁸⁹ Ο.π., σελ. 98

απειλή, η οποία ορίζεται ως κάτι αρνητικό και επικίνδυνο. Τελικά, η υποκειμενοποίηση αυτή του «απειλούμενου παράγοντα» είναι σχετική και κατ' αντιπαράθεση με την «απειλή». Πράγματι, η κατασκευή μιας απειλής αποτελεί μια «οξύμωρη» στρατηγική υποκειμενοποίησης, καθώς μία υποτιθέμενη επιτυχής αντιμετώπιση της απειλής θα αναιρέσει ταυτόχρονα και τη λογική διαμόρφωσης του υποκειμένου. Με άλλα λόγια, όπως συμπεραίνει ο D. Campbell, «η αδυναμία των κρατών να πετύχουν απόλυτη ασφάλεια εγγυάται τη διαρκή νομιμοποίηση της ταυτότητάς τους».⁹⁰ Αυτή ακριβώς η αντίθεση μπορεί ίσως να συνοψιστεί στη φράση «εμείς και οι άλλοι», η οποία ουσιαστικά (αντίθεση) οδηγεί στον αυτοπροσδιορισμό κάποιου (μίας ομάδας ανθρώπων, μίας κοινωνίας, ενός κράτους κτλ.) μέσω της προβολής των στοιχείων που τον χωρίζουν, που τον κάνουν διαφορετικό και που κάποιες φορές τον φέρνουν και σε αντιπαράθεση με κάποιον «άλλο». Εάν τα στοιχεία αυτά εκλείψουν ή υποβαθμιστεί η σημασία τους, τότε “θα πρέπει” να βρεθεί κάποιος «νέος άλλος», ο οποίος θα έχει ακριβώς τον ίδιο ρόλο και θα λειτουργεί με τον ίδιο τρόπο με τον προηγούμενο, δηλαδή θα συμβάλλει στον αυτοπροσδιορισμό και την ενότητα του άλλου (μία σχέση που είναι συνήθως αμοιβαία).

Πράγματι, σύμφωνα με τους ερευνητές της κριτικής προσέγγισης, η ενασχόληση με την ασφάλεια «υποδηλώνει μία ξεκάθαρη πολιτική σκοπιμότητα». Άλλωστε, σε αυτήν την ταύτιση, εκ μέρους της ρεαλιστικής προσέγγισης, της ασφάλειας με την υπηκοότητα, η κριτική προσέγγιση εντοπίζει μία διάσταση ανάμεσα σε αυτό που κατασκευάζεται ως απειλή και σε αυτό που πραγματικά αποτελεί μία για την ίδια την επιβίωση των πολιτών.⁹¹ Τίθεται λοιπόν το ερώτημα αν το κύριο μέλημα της πολιτικής εξουσίας δεν είναι τόσο η ασφάλεια των πολιτών (από κάποια φυσική ή ανθρωπογενή καταστροφή), όσο η ασφάλεια της διατήρησης της πολιτικής εξουσίας με την υπάρχουσα μορφή της, καθώς και η διατήρηση της ενότητας του έθνους – κράτους.

⁹⁰ Ν. Τζιφάκης, *Η Κατασκευή της Ασφάλειας στις Διεθνείς Σχέσεις, Αγορά Χωρίς Σύνορα*, Τόμος 10, (1) 2004, σελ. 99, 100

⁹¹ Ο.π., σελ. 100

2.4 Ευρωμεσογειακή Συνεργασία (ΕΜΣ), ασφάλεια και μετανάστευση

*«Μέσα από τον πλουραλισμό και την
αντιπροσωπευτικότητά της (η Ευρω-μεσογειακή
Κοινοβουλευτική Συνέλευση) συμβάλλει
αποφασιστικά στην προσπάθειά μας να
διαμορφώσουμε μια νέα γεωγραφία στη Μεσόγειο.
Μια γεωγραφία ειρήνης, ασφάλειας, σταθερότητας
και συνεργασίας.»*

Ομιλία ΥΦΥΠΕΞ, κ. Γιάννη Βαληνάκη, στην 4η Ολομέλεια της Ευρω-Μεσογειακής
Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης, Αθήνα, 28 Μαρτίου 2008⁹²

Η Λεκάνη της Μεσογείου αποτελούσε ήδη από τα αρχαία χρόνια μία γεωγραφική περιοχή μεγάλης στρατηγικής σημασίας. Στον χώρο αυτόν πολλοί μεγάλοι πολιτισμοί άκμασαν, ενώ για πολλούς αιώνες ήταν, θα μπορούσαμε να πούμε, το κέντρο του κόσμου. Αυτή η κατάσταση, ήδη από τον 17^ο αιώνα, αλλά κυρίως μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο έχει αλλάξει. Πρώτα ο Ατλαντικός και έπειτα ο Ειρηνικός ωκεανός έγιναν τα νέα κέντρα ισχύος.

Παρόλα αυτά, αν και η Μεσόγειος είναι, συγκριτικά, πολύ μικρή σε σχέση με τους δύο αυτούς ωκεανούς, δεν παύει να αποτελεί ένα θαλάσσιο χώρο τεράστιας σημασίας για τα διεθνή πολιτικά, οικονομικά, στρατιωτικά κτλ. συμφέροντα. Η διαπίστωση αυτή, συνεπικουρούμενη από το γεγονός ότι αποτελεί μία εξαιρετικά ανομοιογενή (επίσης πολιτικά, οικονομικά, στρατιωτικά, θρησκευτικά κτλ) περιοχή την καθιστά μία, δυσανάλογα προς το μέγεθός της, σπουδαία, γεωπολιτικά, περιοχή. Μην ξεχνάμε άλλωστε ότι στη λεκάνη της Μεσογείου περιλαμβάνονται τουλάχιστον τρεις ζώνες ιδιαίτερης στρατηγικής σημασίας, δηλαδή η Μέση Ανατολή, οι χώρες του Μάγκρεμπ και βέβαια η Ε.Ε., ενώ παρέχει πρόσβαση και σε άλλες γεωγραφικές ζώνες και περάσματα, όπως ο Καύκασος, τα Βαλκάνια, ο Ελλήσποντος, τα Στενά του Γιβραλτάρ και η Διώρυγα του Σουέζ. Όπως αντιλαμβάνεται λοιπόν κανείς, όλοι αυτοί οι παράγοντες έκαναν, και συνεχίζουν να κάνουν, επιτακτική την ανάγκη

⁹² http://www2.mfa.gr/www.mfa.gr/Articles/el-GR/280308_%CE%971209.htm

συνεργασίας μεταξύ των κρατών που βρέχονται από αυτή, με στόχο τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος ασφάλειας⁹³ και συνεργασίας τέτοιο που θα προωθήσει την ανάπτυξη και την ευημερία των επηρεαζόμενων κοινωνιών. Ας τα δούμε όμως όλα αυτά πιο αναλυτικά.

Όπως αναφέραμε και νωρίτερα, μετά την κατάρρευση του διπολικού συστήματος, οι νέες απειλές τόσο για την εθνική, τη διεθνή, αλλά και την ανθρώπινη ασφάλεια, όπως οι εθνοτικές διενέξεις, η περιβαλλοντική υποβάθμιση του πλανήτη κτλ. οδήγησαν τη διεθνή κοινότητα στην επανεξέταση της έννοιας της ασφάλειας μέσα από ένα ευρύτερο πλαίσιο ανάλυσης που απαιτεί την εξέταση ενός πολυσύνθετου συνόλου αλληλεπιδράσεων, με οικονομικές, κοινωνικό-πολιτιστικές και περιβαλλοντικές διαστάσεις.⁹⁴ Ο γεμάτος ιδιαιτερότητες χώρος της Μεσογείου δεν θα μπορούσε παρά να αποτελεί μία πραγματική πρόκληση για τους αναλυτές της ασφάλειας. Πράγματι, η μεταψυχροπολεμική Μεσόγειος εμφανίζει την πλειονότητα των συμπτωμάτων Βορρά Νότου, όπως η άνιση ανάπτυξη και η παράνομη μετανάστευση, καθώς και ένα πλήθος χαρακτηριστικών που ουσιαστικά ενισχύουν την ανομοιογένεια της περιοχής, την ανάπτυξη στερεοτύπων, αλλά και το φόβο, όπως ζητήματα τρομοκρατίας, θρησκευτικού φονταμενταλισμού και έλλειψης σεβασμού των ανθρώπινων δικαιωμάτων που συναντώνται κυρίως στις χώρες της νότιας και ανατολικής Μεσογείου.

Τα χαρακτηριστικά αυτά, κατέστησαν τη Μεσόγειο στη μεταψυχροπολεμική περίοδο μια από τις σημαντικότερες πηγές ανασφάλειας για τη σύγχρονη Ευρώπη. Σε μια περίοδο κατά την οποία η ΕΕ εναρμονίζει τις πολιτικές της και ενισχύει τα κοινά ευρωπαϊκά συμφέροντα μέσω μιας διαδικασίας ταυτόχρονης ενοποίησης και διεύρυνσης, ο μεσογειακός Νότος συνεχίζει να χαρακτηρίζεται από περιορισμένες συνεργατικές σχέσεις, οι οποίες αποτρέπουν τη συλλογική ρύθμιση της περιφερειακής ασφάλειας.⁹⁵

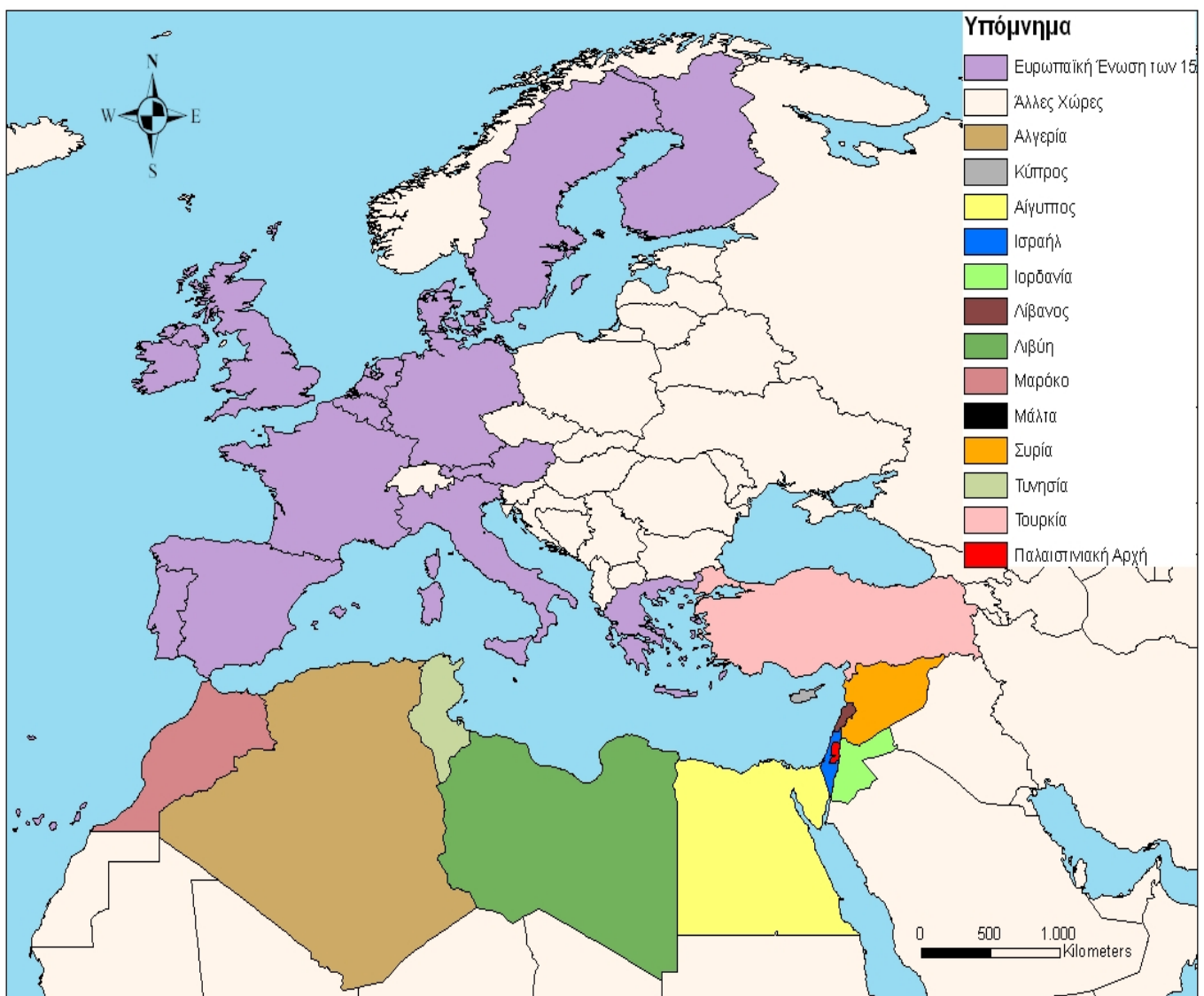
⁹³ Στο σημείο αυτό, αξίζει να αναφέρουμε και την παρουσία του ΝΑΤΟ στην περιοχή, μέσω της επιχείρησης Active Endeavour. Η επιχείρηση αυτή ενεργοποιήθηκε μετά την 11^η Σεπτεμβρίου το 2001 με στόχο τη διεξαγωγή ελέγχων σε πλοία και λιμάνια της (ανατολικής κυρίως) Μεσογείου την αποτροπή, επίβλεψη και γενικά συμβολή στη διατήρηση της ασφάλειας στην περιοχή. Μετά το 2003, η επιχείρηση επεκτάθηκε ώστε να συμβάλλει, μεταξύ άλλων, και στον περιορισμό της παράνομης μετανάστευσης. (S.C. Calleya, Δ.Κ. Ξενάκης, “Ασφάλεια & Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων”, Policy Paper, No 11/ Οκτ. 2008, ΕΛΙΑΜΕΠ 2008, σελ. 64, 65)

⁹⁴ S.C. Calleya, Δ.Κ. Ξενάκης, “Ασφάλεια & Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων”, Policy Paper, No 11/ Οκτ. 2008, ΕΛΙΑΜΕΠ 2008, σελ. 8

⁹⁵ Ο.π., σελ. 14

Οι προσπάθειες για τη δημιουργία ενός χώρου ασφάλειας και συνεργασίας για τα κράτη που βρέχονται από τη Μεσόγειο, ξεκίνησε ουσιαστικά με τη Διαδικασία της Βαρκελώνης (ΔτΒ) το 1995, η οποία αναμφισβήτητα άνοιξε το δρόμο για τη θεσμοποίηση και την οργανωτική κανονικοποίηση των διεθνών σχέσεων στην περιοχή, με σκοπό «την παροχή ενός σταθεροποιητικού πλαισίου ή, τουλάχιστον, μιας περιφερειακής νόρμας αυξημένης προβλεψιμότητας». Στην πρώτη αυτή ευρωμεσογειακή διάσκεψη που συγκλήθηκε στη Βαρκελώνη, συμμετείχαν οι τότε δεκαπέντε χώρες – μέλη της Ε.Ε., καθώς και δώδεκα εταίροι της περιφέρειας της Μεσογείου (Κύπρος, Μάλτα, Μαρόκο, Αλγερία, Τυνησία, Αίγυπτος, Λίβανος, Παλαιστινιακή Αρχή, Συρία, Ιορδανία, Τουρκία, Ισραήλ).

Χάρτης 1: Διαδικασία της Βαρκελώνης 1995



Δεκατέσσερα χρόνια από την υπογραφή της ιδρυτικής Διακήρυξης της Βαρκελώνης⁹⁶, δύο μετά την υιοθέτηση του Πενταετούς Προγράμματος Δράσης στην επετειακή Σύνοδο στη Βαρκελώνη⁹⁷ και μερικούς μήνες μετά την πρόσφατη συνάντηση των ηγετών των 27 Κρατών Μελών της ΕΕ και 16 χωρών της Μεσογείου, οι οποίοι συνυπέγραψαν, στο Παρίσι την «Κοινή Διακήρυξη για τη Μεσόγειο»⁹⁸, οι περιφερειακές σχέσεις παραμένουν εκτεθειμένες σε μια σειρά προκλήσεων και προβλημάτων.⁹⁹

Πράγματι, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σημείωνε το 2005 ότι «ο προβλεπόμενος πολιτικός διάλογος δεν έχει ακόμη επιτύχει απτά αποτελέσματα σε ολόκληρη την περιοχή», σε ότι αφορά και το ζήτημα της παράνομης μετανάστευσης, καθώς και ότι «η σχετική με τα δικαιώματα του ανθρώπου πτυχή της διαδικασίας της Βαρκελώνης δεν έχει ακόμη αναπτυχθεί επαρκώς, ενώ η κατάσταση σε πολλές χώρες δεν παρουσιάζει σημάδια βελτίωσης».

Τέλος, «καλεί επίσης εκ νέου την Επιτροπή να εκπονεί δημόσια ετήσια έκθεση για τα δικαιώματα του ανθρώπου στις χώρες της Μεσογείου, ως βάση για την περαιτέρω ανάπτυξη της εταιρικής σχέσης»¹⁰⁰, σε μία προσπάθεια άσκησης πίεσης στις χώρες εκείνες που δεν εναρμονίζονται με τις διεθνείς συνθήκες που αφορούν την

⁹⁶ Με αφετηρία το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κέρκυρας (1994), η Ε.Ε. αποφάσισε να δημιουργήσει ένα νέο πλαίσιο για τις σχέσεις της με τα κράτη της λεκάνης της Μεσογείου, με σκοπό την καθιέρωση μιας εταιρικής σχέσης. Στη Διάσκεψη της Βαρκελώνης τον Νοέμβριο του 1995, υιοθετήθηκε η Δήλωση της Βαρκελώνης, η οποία αποτελεί τον θεμέλιο λίθο της Ευρωμεσογειακής Εταιρικής Σχέσης, γνωστής ως «Διαδικασία της Βαρκελώνης». Η Ευρωμεσογειακή Εταιρική Σχέση, διαρθρώνεται επί τριών αξόνων: πολιτικό, οικονομικό και πολιτιστικό. (<http://www2.mfa.gr/www.mfa.gr/el-GR/European+Policy/Expansion/Euromed+dialogue/>) Κύριοι στόχοι της είναι η προώθηση της ειρήνης και της σταθερότητας στην περιοχή. (http://europa.eu/scadplus/glossary/barcelona_process_el.htm)

⁹⁷ Στη Βαρκελώνη πραγματοποιήθηκε η επετειακή Διάσκεψη Κορυφής της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας (ΕΜΣ), στις 27 και 28 Νοεμβρίου 2005. Στόχος της εν λόγω διάσκεψης κορυφής ήταν η αναζωογόνηση και περαιτέρω εμβάθυνση των τριών πυλώνων που προσδιορίζουν από το 1995 την ΕΜΣ. (Επιμέλεια Χ. Τσαρδανίδης, Δ. Ξενάκης «Αποτίμηση για τα δέκα χρόνια λειτουργίας της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας (ΕΜΣ) και οι Προοπτικές που Διαγράφονται», Ινστιτούτο Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων (ΙΔΟΣ), σελ. 3, www.idec.gr/ijer/new/EKTHESI%20FOR%20EMS1.pdf)

⁹⁸ Η «Κοινή Διακήρυξη για τη Μεσόγειο» έχει ως στόχο την ενίσχυση της περιφερειακής συνεργασίας και συνοχής στο θαλάσσιο αυτό χώρο. Τα συμβαλλόμενα μέρη φιλοδοξούν, δεσμευόμενα για μία ακόμη φορά, να αντιμετωπίσουν προκλήσεις που σχετίζονται με πληθώρα θεμάτων όπως η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη των κρατών της Νοτίου και Ανατολικής Μεσογείου, το ζήτημα της μετανάστευσης, του εξτρεμισμού, της προώθησης του διαπολιτισμικού διαλόγου κτλ. (Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean Paris, 13 July, 2008 www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713_declaration...paris/Joint_declaration_of_the_Paris_summit_for_the_Mediterranean-EN.pdf)

⁹⁹ S.C. Calleya, Δ.Κ. Ξενάκης, «Ασφάλεια & Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων», Policy Paper, No 11/ Οκτ. 2008, ΕΛΙΑΜΕΠ 2008, σελ. 4

¹⁰⁰ «Σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την περιοχή της Μεσογείου», Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την ευρωμεσογειακή εταιρική σχέση, P6_TA(2005)0046, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:304E:0269:0272:EL:PDF)

περιοχή. Ένα χρόνο αργότερα, η κατάσταση παρέμενε ίδια με το Κοινοβούλιο να «εκφράζει την απογοήτευσή του για το γεγονός ότι βρισκόμαστε ακόμη μακριά από την επίτευξη των τριών βασικών στόχων της Βαρκελώνης, δηλαδή τον καθορισμό ενός κοινού χώρου ειρήνης και σταθερότητας, τη διαμόρφωση μιας ζώνης ευημερίας για όλους μέσω της δημιουργίας μιας οικονομικής εταιρικής σχέσης και της συγκρότησης μιας ΖΕΣ¹⁰¹, και τη συνεργασία στον κοινωνικό, πολιτιστικό και ανθρώπινο τομέα για την ενθάρρυνση του διαλόγου των πολιτισμών στην περιοχή.¹⁰²

Αρκετά ζητήματα ασφάλειας που τέθηκαν στο αρχικό σχέδιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για το μεταψυχροπολεμικό μετασχηματισμό της Μεσογείου παραμένουν ανοικτά, ενώ στα χρόνια που ακολούθησαν έως και σήμερα, προστέθηκαν ακόμη κάποια. Η εξέλιξη της Διαδικασίας της Βαρκελώνης επηρεάστηκε αρνητικά από την επιδείνωση των αραβο-ισραηλινών σχέσεων με επίκεντρο την Παλαιστίνη και το Λίβανο, την επίδραση των ασύμμετρων απειλών μετά το τρομοκρατικό χτύπημα της 11ης Σεπτεμβρίου του 2001, την επίμαχη συμμετοχή Ευρωπαίων στην εκστρατεία των ΗΠΑ στο Ιράκ το 2003, την (υπερ)διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης προς την Ανατολική Ευρώπη (μία διαδικασία που συνεχίζεται από το 2004 έως και σήμερα), αλλά και από την έλλειψη συντονισμού, τόσο εντός της ΕΕ, όσο και εντός των Τρίτων Χωρών σχετικά με την εφαρμογή των κατάλληλων πολιτικών. Τα παραπάνω αποτελούν τροχοπέδη, ή τουλάχιστον δεν ευνοούν, τη βελτίωση της περιφερειακής συνεργασίας όπου είχαν επενδύσει συνολικά οι Ευρωπαίοι.¹⁰³ Η ΔτΒ προσέκρουσε στις ιδιαιτερότητες της Μεσογειακής περιφερειακής πολυδιάσπασης και στις δυσκολίες αντιμετώπισης των τεράστιων προβλημάτων ασφάλειας και των βίαιων και παρατεταμένων συγκρούσεων που χαρακτηρίζουν ιστορικά την περιοχή. Η μέχρι σήμερα αδυναμία της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας (ΕΜΣ) – EUROMED σε συνδυασμό με το συνολικό πλαίσιο στρατηγικής συνεργασίας που έχει διαμορφωθεί στη Μεσόγειο, υπαγορεύουν ότι θα ήταν ρεαλιστικότερο - και ενδεχομένως πιο αποτελεσματικό, οι εταίροι να επενδύσουν σε μέτρα οικοδόμησης μιας κοινής περιφερειακής κουλτούρας σε θέματα ασφάλειας και συνεργασίας γενικότερα, όπου

¹⁰¹ Ζώνη Ελεύθερων Συναλλαγών

¹⁰² Σχέδιο Έκθεσης για τη «Δημιουργία της Ευρωμεσογειακής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών», που κατατέθηκε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο από την Επιτροπή Διεθνούς Εμπορίου στις 31 Οκτωβρίου του 2006, www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/pr/636/636729/636729e1.pdf

¹⁰³ S.C. Calleya, Δ.Κ. Ξενάκης, “Ασφάλεια & Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων”, Policy Paper, No 11/ Οκτ. 2008, ΕΛΙΑΜΕΠ 2008, σελ. 4

οι έννοιες της έγκαιρης προειδοποίησης και της πρόληψης πάσης φύσεως συγκρούσεων θα μπορούν να καταστούν λειτουργικές.¹⁰⁴

Παρόλα αυτά, η Διαδικασία της Βαρκελώνης, όσο και αν αντιμετωπίζει σοβαρά προβλήματα όσον αφορά την εφαρμογή της, παραμένει το σημείο αναφοράς για τη μετατροπή της Μεσογείου σε ένα χώρο ασφάλειας και συνεργασίας, ίσως επειδή προσφέρει ένα συνολικό όραμα για την περιοχή. Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί τον ισχυρότερο γεωπολιτικό παράγοντα στον θαλάσσιο αυτό χώρο και δεδομένου ότι η περιοχή της Μεσογείου είναι στρατηγικής σημασίας για την ΕΕ, μία από τις προτεραιότητές της, όσον αφορά τις σχέσεις της με τα άλλα κράτη της περιοχής, θα έπρεπε να είναι, όπως αναφέρουν και τα κατά καιρούς μνημόνια και συμφωνίες που υπογράφονται, η προώθηση της ευημερίας, των δημοκρατικών ιδεωδών, της σταθερότητας και της ασφάλειας στα κράτη του θαλάσσιου αυτού χώρου.

Το πλήθος των προκλήσεων που έχει, όπως έχουμε ήδη αναφέρει, να αντιμετωπίσει η Ένωση τόσο στα Νότια, όσο και στα Ανατολικά της, ποικίλουν από πολιτικές, οικονομικές, αναπτυξιακές, διοικητικές, οικολογικές κτλ, μέχρι προκλήσεις μορφών ασφάλειας όπως οι διακρατικές συγκρούσεις, η παράνομη μετανάστευση, η τρομοκρατία κτλ. Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο η πολιτική της ΕΕ αναφορικά με τη λεκάνη της Μεσογείου θα πρέπει να χαρακτηρίζεται από προσπάθειες προσέγγισης των Τρίτων Χωρών, από παροχή βοήθειας και προσφορά συνεργασίας σε τομείς κοινού ενδιαφέροντος (όπως π.χ. το ενεργειακό ή η επισιτιστική κρίση), καθώς και από την οικοδόμηση μέτρων εμπιστοσύνης, όπως η ανάπτυξη σχέσεων καλής γειτονίας και η ενίσχυση της υπο-περιφερειακής συνεργασίας σε θέματα ασφάλειας, με άλλα λόγια, η υλοποίηση της Διαδικασίας της Βαρκελώνης, του ακρογωνιαίου λίθου της ευρωπαϊκής πολιτικής για την περιοχή αυτή.¹⁰⁵

Στο σημείο αυτό θα εξετάσουμε αναλυτικότερα το περιεχόμενο της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας (ΕΜΣ). Μετά από τρεις δεκαετίες μεσογειακών προσεγγίσεων και πολιτικών, οι οποίες στόχευαν στη ρύθμιση των οικονομικών σχέσεων μεταξύ της Ευρώπης και των μεσογειακών κρατών, από τα μέσα της δεκαετίας του '90 η ΕΕ προωθεί ένα περιεκτικότερο πλαίσιο συνεργασίας, την Ευρωμεσογειακή Συνεργασία. Η ΕΜΣ περιλαμβάνει, πέραν των παραδοσιακών

S.C. Calleya, Δ.Κ. Ξενάκης, "Ασφάλεια & Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων", Policy Paper, No 11/ Οκτ. 2008, ΕΛΙΑΜΕΠ 2008, 4, 5

¹⁰⁵ EURO-MED PARTNERSHIP, Regional Strategy Paper 2002 – 2006 & Regional Indicative Programme 2002 – 2004, ec.europa.eu/external_relations/euromed/rsp/02_06_en.pdf, σελ. 4

οικονομικών διαστάσεων, την ενίσχυση αυτή τη φορά και των πολιτικών, κοινωνικών και πολιτιστικών περιφερειακών σχέσεων των συμβαλλόμενων μερών. Όπως είπαμε, το Νοέμβριο του 1995, οι Υπουργοί Εξωτερικών της ΕΕ και των χωρών της Μεσογείου, επανατοποθέτησαν τις διμερείς τους σχέσεις σε ένα πολυμερές πλαίσιο συνεργασίας, με τρεις κεντρικούς στόχους: α) να ενισχυθεί ο πολιτικός διάλογος και η ασφάλεια σε περιφερειακό επίπεδο, β) να δημιουργηθεί μέχρι το 2010 μια περιφερειακή Ζώνη Ελευθέρων Συναλλαγών με αμοιβαία οικονομικά και αναπτυξιακά οφέλη, και γ) να επανασυνδεθούν οι κοινωνικοπολιτιστικές σχέσεις των λαών της περιοχής.¹⁰⁶

Πριν εμβαθύνουμε στο περιεχόμενο της Διάσκεψης της Βαρκελώνης, θα κάνουμε μία σύντομη ιστορική αναδρομή στις σχέσεις της Ευρώπης με τα υπόλοιπα μεσογειακά κράτη. Τις σχέσεις αυτές, αρχικά της ΕΟΚ και μετέπειτα της ΕΕ, με τις χώρες της Μεσογείου θα μπορούσαμε να τις διαχωρίσουμε στις εξής τέσσερις περιόδους:

Η πρώτη περίοδος, μεταξύ 1961 και 1972 χαρακτηρίζεται από την ανάπτυξη διμερών σχέσεων με ορισμένες μεσογειακές χώρες με τη μορφή Συμφωνιών Σύνδεσης. Η Ελλάδα και η Τουρκία ήταν οι πρώτες χώρες που υπέγραψαν Συμφωνίες Σύνδεσης, οι οποίες τέθηκαν σε ισχύ το 1962 και 1964 αντίστοιχα. Το 1969 ακολούθησαν το Μαρόκο και η Τυνησία με Συμφωνίες Σύνδεσης, οι οποίες στην ουσία ήταν μόνο εμπορικού περιεχομένου περιορισμένης (πενταετούς) διάρκειας.¹⁰⁷ Τέλος, η πρώτη αυτή περίοδος, ολοκληρώνεται με την υπογραφή Συμφωνιών Σύνδεσης με τη Μάλτα το 1970 και την Κύπρο ένα χρόνο αργότερα.¹⁰⁸

Η δεύτερη περίοδος, από το 1972 έως το 1985, χαρακτηρίζεται από την επιδίωξη της ανάπτυξης μίας «σφαιρικής μεσογειακής πολιτικής». Βασικός στόχος της «πολιτικής» αυτής, ήταν να συμβάλλει στην οικονομική ανάπτυξη, καθώς και στην κοινωνική και πολιτική σταθερότητα στην περιοχή της Μεσογείου. Κύριο μέσο υλοποίησης αυτού του στόχου αποτέλεσε η υπογραφή πανομοιότυπων συμφωνιών

¹⁰⁶ S.C. Calleya, Δ.Κ. Ξενάκης, “Ασφάλεια & Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων”, Policy Paper, No 11/ Οκτ. 2008, ΕΛΙΑΜΕΠ 2008, σελ. 14, 15

¹⁰⁷ Επιμέλεια Χ. Τσαρδανίδης, Δ. Ξενάκης «Αποτίμηση για τα δέκα χρόνια λειτουργίας της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας (ΕΜΣ) και οι Προοπτικές που Διαγράφονται», Ινστιτούτο Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων (ΙΔΟΣ), σελ. 1 www.idec.gr/ijer/new/EKTHESI%20FOR%20EMS1.pdf

¹⁰⁸ Ο.π.

σύνδεσης ή συνεργασίας με όλες σχεδόν τις Τρίτες Μεσογειακές Χώρες (TMX), εκτός εκείνων της Λιβύης και της Αλβανίας.¹⁰⁹

Η τρίτη περίοδος, που καλύπτει την επταετία 1985-1992, αποτελεί ουσιαστικά συνέχεια της «σφαιρικής μεσογειακής πολιτικής» της Ευρωπαϊκής Κοινότητας μετά την Τρίτη διεύρυνση, με την είσοδο της Ισπανίας και της Πορτογαλίας το 1986. Η ΕΚ επεδίωξε να διαφυλάξει τόσο τα συμφέροντα των νέων μελών, όσο και εκείνα των TMX με τη διαμόρφωση μιας νέας μεσογειακής πολιτικής. Η «νέα» μεσογειακή πολιτική προέβλεπε σταδιακή μείωση των δασμών επί των εισαγωγών των γεωργικών προϊόντων από τις TMX που θα συνοδεύονταν από την υπογραφή Χρηματοδοτικών Πρωτοκόλλων τρίτης γενιάς.¹¹⁰

Τέλος, η περίοδος 1992–1995 χαρακτηρίζεται από την εφαρμογή της «ανανεωμένης μεσογειακής πολιτικής». Η «ανανεωμένη μεσογειακή πολιτική» προέβλεπε την ύπαρξη χρηματοδοτικών ροών για προγράμματα κοινού ή περιφερειακού ενδιαφέροντος για περισσότερες από μια TMX, στους τομείς του περιβάλλοντος, των ανθρώπινων πόρων, της «περιφερειακής συνεργασίας» και των μεικτών επιχειρήσεων.¹¹¹

Κατά τη διάρκεια της τέταρτης αυτής περιόδου, οι γεωπολιτικές αλλαγές και ζυμώσεις που διαδραματίζονταν στη Μ. Ανατολή και που όμως επηρέαζαν ολόκληρη τη λεκάνη της Μεσογείου, προκάλεσαν μία σειρά από κινήσεις συνεργασίας, τόσο από την πλευρά κρατών της Ε.Ε., όσο και από την πλευρά των Τρίτων Μεσογειακών Χωρών. Πιο συγκεκριμένα, η έκρυθμη κατάσταση που επικρατούσε στην Α Μεσόγειο μετά τον πόλεμο του Κόλπου το 1991 και οι συχνά ανεπιτυχείς χειρισμοί των ΗΠΑ στην περιοχή, είχαν εγείρει σημαντικά ζητήματα ασφάλειας για την ΕΕ, ενώ έθεταν και σε δοκιμασία τις προσπάθειες που γίνονταν έως τότε για συνεργασία των χωρών της Μεσογείου. Το αίσθημα αυτό της ανασφάλειας, οδήγησε την ευρωπαϊκή διπλωματία, πριν ακόμη λήξει ο πόλεμος, στη μελέτη των προβλημάτων ασφάλειας στη Μέση Ανατολή και τη Μεσόγειο γενικότερα. Κύριο αντικείμενο της μελέτης αυτής, ήταν η ιδέα για την πραγματοποίηση μίας Διάσκεψης για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στη Μεσόγειο (ΔΑΣΜ), κατά το πρότυπο της Διάσκεψης για την Ασφάλεια και τη Συνεργασία στην Ευρώπη (ΔΑΣΕ). Η ιδέα μιας

¹⁰⁹ Επιμέλεια Χ. Τσαρδανίδης, Δ. Ξενάκης «Αποτίμηση για τα δέκα χρόνια λειτουργίας της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας (ΕΜΣ) και οι Προοπτικές που Διαγράφονται», Ινστιτούτο Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων (ΙΔΟΣ), σελ. 1 www.idec.gr/iier/new/EKTHESI%20FOR%20EMS1.pdf

¹¹⁰ Ο.π., σελ. 2

¹¹¹ Ο.π., σελ. 2

Μεσογειακής ΔΑΣΕ είχε ριφθεί αρχικά από τις αδέσμευτες Μεσογειακές χώρες¹¹², παρουσιάστηκε όμως υπό μορφή σχεδίου από την Ιταλία και την Ισπανία στην Διάσκεψη της ΔΑΣΕ στη Μαγιόρκα τον Σεπτέμβριο του 1990. Το Ιταλοϊσπανικό Σχέδιο έτυχε θερμής υποδοχής από τις Νότιες χώρες μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα, αλλά βρήκε αντίθετα ορισμένα βορειοευρωπαϊκά κράτη, εκφραστές βορειοατλαντικών απόψεων και τελικά εγκαταλείφθηκε.¹¹³

Μπροστά στην αδυναμία της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Συνεργασίας να προχωρήσει στην διατύπωση μιας ουσιαστικής πρότασης για τη Μεσογειακή Πολιτική κάποιες χώρες παίρνουν την πρωτοβουλία για τη δημιουργία του Forum της Δυτικής Μεσογείου που στη συνέχεια έγινε γνωστό ως ομάδα των 5+5.¹¹⁴ Μέλη του Forum ήταν αρχικά τέσσερις ευρωμεσογειακές χώρες, η Γαλλία, η Ισπανία, η Ιταλία και η Πορτογαλία, στις οποίες προσετέθη αργότερα και η Μάλτα. Από την άλλη πλευρά ήταν οι 5 χώρες της Ένωσης του Maghreb, Αλγερία, Λιβύη, Μαρόκο, Μαυριτανία και Τυνησία. Στόχος της ομάδας 5+5, η δημιουργία της οποίας επισημοποιήθηκε στην Διάσκεψη της Ρώμης του 1990, ήταν η «σταθερότητα και η ανάπτυξη της Μεσογείου». Τα προβλήματα όμως στις σχέσεις των Ευρωπαίων με την Λιβύη και η χαλάρωση των σχέσεων μεταξύ των χωρών της Ένωσης του Maghreb, δεν επέτρεψαν στο Forum να εδραιωθεί. Η Ελλάδα και η Αίγυπτος, που με εμφανή δυσφορία έβλεπαν τον αποκλεισμό τους από ένα τέτοιο Μεσογειακό Forum, έστω και εάν αφορούσε τη Δυτική Λεκάνη της Μεσογείου, ξεκίνησαν με ελληνική πρωτοβουλία διαβουλεύσεις για την δημιουργία ενός αντίστοιχου Forum για την Ανατολική Μεσόγειο με συμμετοχή στο αρχικό αυτό στάδιο και της Ιταλίας. Ύστερα από δύο συναντήσεις, μία στη Ρώμη και μία στην Σαντορίνη, η προσπάθεια εγκαταλείφθηκε, λόγω των προβληματικών σχέσεων μεταξύ Συρίας και Ισραήλ και Τουρκίας – Κύπρου. Συνέχεια της προσπάθειας αυτής υπήρξε η σύγκληση, με πρωτοβουλία του Αιγύπτιου Προέδρου Mubarak, μίας διάσκεψης τον Ιούλιο του 1994 στην Αλεξάνδρεια με την συμμετοχή δέκα Μεσογειακών κρατών όπου αποφασίστηκε η δημιουργία του Μεσογειακού Forum (ενός άτυπου συμβουλίου

¹¹² Με τον όρο «αδέσμευτες χώρες», που καθιερώθηκε διεθνώς κυρίως μετά τη Διάσκεψη του Μπάντογκ το 1955, χαρακτηρίζονται οι χώρες εκείνες που παρέμειναν ητλημένα έξω από κάθε πολιτικό και στρατιωτικό συνασπισμό και απέφυγαν κάθε πολιτική ή διπλωματική δέσμευση σε ένα από τα δύο στρατόπεδα στα οποία χώρισε τον κόσμο ο Β΄ Παγκόσμιος Πόλεμος. (Εγκυκλοπαίδεια Πάπυρος Larousse Britannica, 2006, τόμος 2, σελ.238)

¹¹³ Ευρωμεσογειακή Διάσκεψη – Ιστορικά, Αθηναϊκό Πρακτορείο Ειδήσεων, 24/05/2003, σελ. 3, www.euro-info.gr/downloadProductbyId.asp?product_id=20645

¹¹⁴ Ο.π.

υπουργών Εξωτερικών, των μεσογειακών χωρών). Οι χώρες που μετέχουν στο Μεσογειακό Forum είναι οι Γαλλία, Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία, Μάλτα, Αλγερία, Αίγυπτος, Μαρόκο, Τυνησία και Τουρκία.¹¹⁵

Η πολυπλοκότητα, όμως, της περιοχής της Μεσογείου και των σύγχρονων διεθνών σχέσεων, σε συνδυασμό με την αύξηση των προβλημάτων που προαναφέραμε, οδήγησαν όπως είπαμε σε αδιέξοδα και ως εκ τούτου στην ανάγκη ύπαρξης μίας πιο συνεκτικής στρατηγικής μεταξύ της ΕΕ και των χωρών της Μεσογείου. Έτσι, το 1995 στη Διάσκεψη της Βαρκελώνης, υπεγράφη η Ευρωμεσογειακή Συνεργασία, που προνοούσε μια σειρά από φιλόδοξους οικονομικούς, πολιτικούς και πολιτιστικούς στόχους με κύριο μέλημα την προώθηση της σταθερότητας και της ασφάλειας στην περιοχή. Η Ευρωμεσογειακή Συνεργασία, αποτελείται από τρεις αλληλένδετους πυλώνες δράσης.¹¹⁶

Συνοπτικά, **ο πρώτος** πυλώνας της ΕΜΣ αφορά την ασφάλεια και τη σταθερότητα στην περιοχή, το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, την ενδυνάμωση του πολιτικού διαλόγου, καθώς και την ενίσχυση της χρηστής διακυβέρνησης και των δημοκρατικών θεσμών. **Ο δεύτερος** αποβλέπει στην οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία ενός υγιούς μακροοικονομικού περιβάλλοντος, την ενίσχυση των Άμεσων Ξένων Επενδύσεων και τη σταδιακή δημιουργία μέχρι το 2010 μιας Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών. Η ΕΜΣ παρέχει το πλαίσιο για την απελευθέρωση των οικονομιών των χωρών της Μεσογείου (η οποία περιορίζεται ωστόσο μόνο στο εμπόριο βιομηχανικών προϊόντων εξαιρώντας γεωργικά προϊόντα και υπηρεσίες) και το άνοιγμά τους στο διεθνές οικονομικό σύστημα μέσω της σταδιακής κατάργησης των δασμών και των άλλων μη δασμολογικών εμποδίων κυρίως σε διμερές επίπεδο. **Στον τρίτο** πυλώνα περιλαμβάνονται οι διαπολιτισμικές ανταλλαγές, η εκπαίδευση και η αντιμετώπιση προβλημάτων, όπως ο ισλαμικός φονταμενταλισμός και οι ανεξέλεγκτες μεταναστευτικές ροές, σε μια προσπάθεια να ενισχυθούν, τόσο η κατανόηση μεταξύ των διαφορετικών πολιτισμών, όσο και οι ανταλλαγές μεταξύ οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και η εν γένει ευημερία των κοινωνιών.¹¹⁷

¹¹⁵ Ευρωμεσογειακή Διάσκεψη – Ιστορικά, Αθηναϊκό Πρακτορείο Ειδήσεων, 24/05/2003, σελ. 3, 4 www.euro-info.gr/downloadProductbyId.asp?product_id=20645

¹¹⁶ Επιμέλεια Χ. Τσαρδανίδης, Δ. Ξενάκης «Αποτίμηση για τα δέκα χρόνια λειτουργίας της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας (ΕΜΣ) και οι Προοπτικές που Διαγράφονται», Ινστιτούτο Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων (ΙΔΟΣ), σελ. 2 www.idec.gr/iier/new/EKTHESI%20FOR%20EMS1.pdf

¹¹⁷ S.C. Calleya, Δ.Κ. Ξενάκης, “Ασφάλεια & Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων”, Policy Paper, No 11/ Οκτ. 2008, ΕΛΙΑΜΕΠ 2008, σελ. 15

Ουσιαστικά, η σταδιακή μείωση της φτώχειας και η δημιουργία ευημερουσών κοινωνιών στα νότια και ανατολικά της Μεσογείου αποτελεί τον στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος ασφάλειας στα νότια σύνορά της. Η προώθηση των αρχών της βιώσιμης ανάπτυξης, η ενσωμάτωση των εταίρων της στην ΕΜΣ, στους μηχανισμούς της παγκόσμιας οικονομίας και η συνεργασία στην επίλυση ζητημάτων ασφάλειας, σε συνδυασμό με την προσπάθεια για την εξάλειψη των ανισοτήτων και την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αποτελούν εν συντομία τους κυριότερους στόχους της Διαδικασίας της Βαρκελώνης.

Η επιδίωξη άλλωστε των στόχων αυτών αποτελεί και μέρος της διεθνούς ταυτότητας της ΕΕ, και θέτει στο επίκεντρο την ευρωπαϊκή στρατηγική και το ζήτημα της διάδοσης των κοινών αξιών που συγκροτούν τον πυρήνα του ευρωπαϊκού δημόσιου πολιτισμού σε νόρμες συμπεριφοράς στον περίγυρο της νέας Ευρώπης.¹¹⁸

Σήμερα, η Διαδικασία της Βαρκελώνης αποτελεί το βασικό όργανο για την ανάπτυξη των ευρωμεσογειακών σχέσεων, ενώ αντιπροσωπεύει και μία σύμπραξη 39 κυβερνήσεων (27 κράτη- μέλη της ΕΕ + 10 Μεσογειακά + Μαυριτανία και Αλβανία) και πλέον των 700 εκατομμυρίων πολιτών. Η ΔτΒ είναι το μοναδικό πλαίσιο, εντός του οποίου όλοι οι ευρωμεσογειακοί εταίροι έχουν τη δυνατότητα να ανταλλάξουν απόψεις και να συμμετάσχουν κατ' αυτόν τον τρόπο σε έναν εποικοδομητικό διάλογο. Εκφράζει δε τη συναίνεση (και τη δέσμευση) όλων των συμμετεχόντων σε αυτήν κρατών για την προώθηση της ειρήνης, της δημοκρατίας, της περιφερειακής σταθερότητας και της ασφάλειας μέσω της περιφερειακής συνεργασίας και ολοκλήρωσης στην περιοχή. Η Διαδικασία της Βαρκελώνης : Ένωση για τη Μεσόγειο¹¹⁹ έχει ως στόχο να «επωφεληθεί» της συναίνεσης αυτής, ώστε να συνεχισθούν και να αναπτυχθούν περαιτέρω η συνεργασία, οι πολιτικές και κοινωνικοοικονομικές μεταρρυθμίσεις και ο εκσυγχρονισμός, βάσει της ισότητας και του αμοιβαίου σεβασμού της κυριαρχίας του κάθε κράτους.¹²⁰

¹¹⁸ S.C. Calleya, Δ.Κ. Ξενάκης, “Ασφάλεια & Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων”, Policy Paper, No 11/ Οκτ. 2008, ΕΛΙΑΜΕΠ 2008, σελ. 9

¹¹⁹ Η Διαδικασία της Βαρκελώνης : Ένωση για τη Μεσόγειο, βασίζεται στη Διακήρυξη της Βαρκελώνης και τους περιλαμβανόμενους σε αυτή στόχους της ειρήνης, της σταθερότητας και της ασφάλειας, καθώς και στο κεκτημένο της Διαδικασίας της Βαρκελώνης. Είναι μία πολυμερής εταιρική σχέση με στόχο την αύξηση των δυνατοτήτων περιφερειακής ολοκλήρωσης και συνοχής. (http://www.aidfunding.mfa.gr/bpufm/diakirixi_gr.htm)

¹²⁰ «Κοινή Διακήρυξη της Συνόδου Κορυφής των Παρισίων για τη Μεσόγειο», Παρίσι, 13/07/2008 http://www.aidfunding.mfa.gr/bpufm/diakirixi_gr.htm

Συμπεράσματα 2^{ου} Κεφαλαίου

Το μεταναστευτικό φαινόμενο, όντας ένα ζήτημα ασφάλειας τόσο για το κράτη μέλη της ΕΕ, όσο και για τους ίδιους τους μετανάστες, κατέχει, θα μπορούσαμε να πούμε, περίοπτη θέση στην λίστα με τα ζητήματα με τα οποία καλούνται να ασχοληθούν οι κυβερνήσεις των χωρών που απαρτίζουν την ΕΜΣ. Όπως θα δούμε και παρακάτω, πολλές ενέργειες έχουν λάβει χώρα για την καλύτερη, αναφορικά με τα εμπλεκόμενα στις μεταναστευτικές ροές κράτη και με τους μετανάστες, αντιμετώπιση του ζητήματος.

Πράγματι, η εμφάνιση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας (ΕΠΓ)¹²¹ αναθέρμανε το διάλογο για την ανάληψη πρωτοβουλιών για την εξάλειψη των αιτιών της μετανάστευσης. Παρά τις συνεχείς όμως διακηρύξεις, η συνεργασία στο πεδίο αυτό, όπως και στα περισσότερα ευαίσθητα θέματα των περιφερειακών σχέσεων, δεν έχει ουσιαστικά προχωρήσει πέραν του αρχικού σταδίου. Η ανεπιτυχής διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων, δεν οφείλεται μόνο στη δυσκολία της Επιτροπής να διατυπώσει ολοκληρωμένες λύσεις, αλλά κυρίως στη συνολική δυσκολία υιοθέτησης μιας κοινής προσέγγισης στο ζήτημα της μετανάστευσης μεταξύ των μελών της ΕΕ, τα οποία επισταμένα αρνούνται να “παραχωρήσουν” τμήμα της κυριαρχίας τους και να συντονιστούν μεταξύ τους. Ιδιαίτερα το πρόβλημα αυτό της έλλειψης συντονισμού και της ανάληψης κοινής δράσης είναι πολύ σημαντικό. Είναι γεγονός πως πολλές ευρωπαϊκές χώρες υιοθετούν προγράμματα προσαρμογής και αξιοποίησης των μεταναστών, ενώ άλλες δεν επιθυμούν να μεταβληθούν σε πολυπολιτισμικές κοινωνίες και εμφανίζουν έντονες τάσεις ξενοφοβίας και ρατσισμού. Αξιοπίστεες μελέτες προβλέπουν ότι ως και είκοσι εκατομμύρια μετανάστες από τη Βόρεια Αφρική θα μετακινηθούν τα επόμενα δέκα χρόνια στην Ευρώπη, όπου οι μισθοί θα είναι οκτώ με δεκαπέντε φορές μεγαλύτεροι.¹²² Το ενδεχόμενο μιας «Ευρώπης οχυρού», όπου τα σύνορα θα είναι σφραγισμένα σε μια προσπάθεια να αναχαιτιστεί η

¹²¹ Η ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας (ΕΠΓ) αποσκοπεί στην καθιέρωση προνομιακών σχέσεων με τις γειτονικές χώρες της Ανατολικής Ευρώπης, της Νότιας Μεσογείου και του Νότιου Καυκάσου που δεν έχουν προοπτική προσχώρησης στην ΕΕ. Η ΕΠΓ, η οποία αναπτύχθηκε από το 2003 για να μοιραστούν και στις γειτονικές χώρες τα οφέλη της διεύρυνσης και να αποφευχθεί η δημιουργία νέων διαιρέσεων, εντάσσεται στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής στρατηγικής ασφάλειας. http://europa.eu/scadplus/glossary/neighbourhood_policy_el.htm

¹²² Αναφορικά με την παραδοχή ότι τα επόμενα χρόνια οι μεταναστευτικές ροές προς την Ε.Ε. θα συνεχιστούν τουλάχιστον με τους σημερινούς ρυθμούς βλ. την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών - Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσα» (eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0359:FIN:EL:HTML)

παράνομη μετανάστευση, απλώς θα διογκώσει τις ήδη μεγάλες διαστάσεις του προβλήματος, ενώ σίγουρα δεν θα συμβάλλει θετικά προς την κατεύθυνση της μετατροπής της λεκάνης της Μεσογείου σε ένα χώρο ασφάλειας.¹²³

Μέσα στο περιβάλλον παγκοσμιοποιημένης αποσταθεροποίησης όπου ζούμε, νεοσυντηρητικές αντιλήψεις που οδηγούν στην ανάπτυξη επιλεκτικών μεταναστευτικών πολιτικών προς τους όμορους λαούς της Μεσογείου και η ανεύθυνη υιοθέτηση σκληρών μεταναστευτικών μέτρων, μόνο κοινωνικές αναταραχές και περιφερειακή αστάθεια μπορούν να προκαλέσουν, ενώ η υλοποίηση τέτοιων πολιτικών (όπως πχ. περιφερειακά κέντρα συγκέντρωσης και επαναπροώθησης των μεταναστών) θα μπορούσε να πυροδοτήσει την ούτως ή άλλως εύφλεκτη σχέση της Δύσης και του επαναστατημένου Ισλάμ στη μεταψυχροπολεμική περίοδο. Η άλλη όψη του νομίσματος, η διαχείριση δηλαδή των επιπτώσεων της μετανάστευσης στις χώρες προέλευσης αποτελεί ένα εξίσου φλέγον ζήτημα. Μερικά από τα θέματα που θα πρέπει να επιλυθούν ώστε να μετριαστεί η αποσάθρωση των κοινωνιών προέλευσης είναι η απορρόφηση της δομικής ανεργίας, η δημοσιονομική σταθερότητα, η διαχείριση του εξωτερικού χρέους και η αύξηση των δαπανών για την εκπαίδευση και την επαγγελματική κατάρτιση των νέων.¹²⁴

Η ΕΜΣ προσφέρει σημαντικές ευκαιρίες για την ενίσχυση των περιφερειακών σχέσεων σε πολιτικό, οικονομικό και πολιτιστικό επίπεδο με απώτερο σκοπό τη μείωση των μεταναστευτικών πιέσεων. Μια τέτοια πολυεπίπεδη και πολυδιάστατη μακροδιαδικασία μπορεί να καρποφορήσει μόνον, εφόσον, οι δράσεις εστιάσουν στις αιτίες και όχι στα συμπτώματα. Κατά συνέπεια, δεν αρκεί μόνο η βελτίωση του ελέγχου των συνόρων και οι μπλε κάρτες για την αντιμετώπιση της μετανάστευσης, αλλά η βελτίωση των ίδιων των συνθηκών διαβίωσης στο Νότο.¹²⁵ Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει και ο T. Friedman, θα ήταν ιδιαίτερα ωφέλιμο για ολόκληρο τον κόσμο αν η Κίνα, η Ινδία και η Αφρική «μεταβαλλόντουσαν σε μικρές “Αμερικές” ή “Ευρωπαϊκές Ενώσεις”, υπό οικονομικούς όρους και όρους ευκαιριών». Κάτι τέτοιο όμως θα ήταν απίθανο να συμβεί χωρίς μία ειλικρινή

¹²³ Δ. Ξενάκης, «Η πολιτική στη Μεσόγειο», περιοδικό ενThesis, 14/04/2008, <http://www.enthesis.net/index.php?news=734>

¹²⁴ Ο.π.

¹²⁵ Ο.π.

«ανθρωπιστική ώθηση» εκ μέρους των ανεπτυγμένων κρατών προς τις αναπτυσσόμενες περιοχές του πλανήτη μας.¹²⁶

¹²⁶ T. Friedman, “The World is Flat, a brief history of the globalised world in the 21st century”, Allen Lane - Penguin Books, 2005, σελ. 380

Κεφάλαιο 3^ο. Ευρωπαϊκή Ένωση και Μετανάστευση

Η αθρόα μετανάστευση υπηκόων τρίτων χωρών προς την Ε.Ε. (τους οποίους εξετάζει κυρίως η εργασία και που αυτοί θα εννοούνται εκτός αν αναφέρεται διαφορετικά στο κείμενο), αποτελεί μία αδιαμφισβήτητη πραγματικότητα. Στοιχεία μάλιστα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναφέρουν ότι οι μετανάστες αντιπροσωπεύουν, περίπου, το 3,8% του συνολικού πληθυσμού της, ενώ από το 2002 εκτιμάται ότι ο ετήσιος καθαρός αριθμός αφίξεων στην Ένωση κυμαίνεται μεταξύ 1,5 και 2 εκατομμυρίων ανθρώπων. Ενδεικτικό της κατάστασης είναι ότι στις αρχές του 2006, περισσότεροι από 18 εκατομμύρια υπήκοοι τρίτων χωρών διέμεναν στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ενώ δεν υπάρχουν λόγοι που να επιτρέπουν να θεωρηθεί ότι οι μεταναστευτικές ροές πρόκειται να μειωθούν στο εγγύς ή απώτερο μέλλον.¹²⁷ Πάντως σύμφωνα με τον R. Münz, οι μετανάστες από τρίτες χώρες φαίνεται να είναι αρκετά περισσότεροι.¹²⁸

Ε.Ε. των 27	497 εκατομμύρια
Σύνολο μεταναστών	43 εκατομμύρια
Εσωτερικοί Μετανάστες	14 εκατομμύρια
Μετανάστες από Τρίτες Χώρες	27 εκατομμύρια

Όπως παρατηρούμε στον παραπάνω πίνακα, το σύνολο των αλλοδαπών που ζουν στα κράτη – μέλη της Ε.Ε. των 27 ανέρχεται στα 43 περίπου εκατομμύρια, από τα οποία τα 14 είναι εσωτερικοί μετανάστες και τα 27 εκατομμύρια μετανάστες από τρίτες χώρες. Σύμφωνα, τέλος, με στοιχεία του Migration Policy Institute (MPI) οι παράνομοι μετανάστες στην Ε.Ε. υπολογίζεται ότι αντιστοιχούν τουλάχιστον στο 1% του συνολικού πληθυσμού της (αναφέρεται στην Ευρώπη των 25), αγγίζουν δηλαδή

¹²⁷ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσα», Βρυξέλλες, 17.6.2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0359:EL:NOT>

¹²⁸ Τα στοιχεία είναι από Rainer Münz, “Population trends in Europe and their impact on the retail insurance business”, Erste Group, Vienna, European Congress of Mutual and Cooperative Insurance, Helsinki, June 2008, www.insurance-mutuals.org/AMICE_Congress_2008_Muenz.pdf

σχεδόν τα 4,5 εκατομμύρια.¹²⁹ Άλλες εκτιμήσεις θεωρούν ότι ο αριθμός αυτός είναι μεγαλύτερος και κυμαίνεται από 4,5 σε 8 εκατομμύρια παράνομους μετανάστες.¹³⁰

Γιατί όμως η Ε.Ε. αποτελεί έναν τόσο «δημοφιλή προορισμό» για μετανάστες και πρόσφυγες από ολόκληρο τον κόσμο; Και γιατί είναι διατεθειμένοι να χάσουν ακόμη και τη ζωή τους σε μία προσπάθεια να εισέλθουν σε αυτή λαθραία; Ένας σημαντικός αριθμός λόγων και ιδιαίτερων παραγόντων θα μπορούσε να μας δώσει την απάντηση στο ερώτημα αυτό. Όπως είδαμε και σε προηγούμενες αναφορές μας στο θέμα, λόγοι όπως οι τεράστιες οικονομικές διαφορές μεταξύ αναπτυγμένων και αναπτυσσόμενων χωρών, τα πολιτικά προβλήματα και η αστάθεια σε χώρες του Τρίτου Κόσμου, οι δυνατότητες εξεύρεσης εργασίας στις αναπτυγμένες χώρες και οι προοπτικές για ένα καλύτερο βιοτικό επίπεδο, καθώς και μία ζωή με περισσότερη ασφάλεια για τους ίδιους και τα παιδιά τους συγκαταλέγονται μεταξύ των βασικών παραγόντων που ωθούν τα άτομα να μεταναστεύσουν.

Από την άλλη πλευρά, η Ε.Ε. έχει εξαρχής επενδύσει στη δημιουργία μίας φαντασιακής γεωγραφίας αναφορικά με το ευρωπαϊκό οικοδόμημα. Οι ανθρωπιστικές αξίες και οι αρχές του Διαφωτισμού στις οποίες είναι βασισμένη και τις οποίες δεν παύει να διακηρύσσει, ακόμη και στοιχεία όπως το επίσημο «ρητό» της, «Ενωμένοι στη Διαφορετικότητα», εξάπτουν τη φαντασία των μεταναστών και αποτελούν ελκτικούς παράγοντες για όσους ψάχνουν να βρουν την «ουτοπία». Τέλος, και από καθαρά γεωγραφική σκοπιά, η Ε.Ε. βρίσκεται σε μεγαλύτερη εγγύτητα με τις περισσότερες αναπτυσσόμενες χώρες, συγκριτικά τουλάχιστον με τις Ηνωμένες Πολιτείες.

Η μετανάστευση όμως είναι ένα φαινόμενο που χρειάζεται αποτελεσματική διαχείριση ώστε να αποβεί προς όφελος τόσο των ίδιων των μεταναστών όσο και των πολιτών της Ένωσης. Είναι γεγονός, ότι σε μία Ευρώπη χωρίς εσωτερικά σύνορα, κανένα κράτος – μέλος δεν μπορεί να διαχειριστεί από μόνο του το μεταναστευτικό φαινόμενο. Πράγματι, η Ε.Ε. είναι ένας χώρος, ο οποίος από την 1^η Ιανουαρίου 2007, περιλαμβάνει 27 χώρες και σχεδόν 500 εκατομμύρια κατοίκους, στο εσωτερικό του οποίου εφαρμόζεται ελεύθερη κίνηση προσώπων. Η ευθύνη λοιπόν κάθε κράτους – μέλους όσον αφορά τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών προς αυτό είναι

¹²⁹ D. G. Papademetriou, “The Regularization Option in Managing Illegal Migration More Effectively: A Comparative Perspective”, από το βιβλίο D. G. Papademetriou & J. Cavounidis (ed.) “Capturing the Benefits of Migration in Southeastern Europe”, IMEPO, Athens, 2007, σελ. 98

¹³⁰ European Parliament, 22/01/2009, “Europe to penalise employers of illegal immigrants”, http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/018-46697-019-01-04-902-20090120IPR46696-19-01-2009-2009-false/default_en.htm

μεγάλη. Παράλληλα, ο ρόλος της Ε.Ε. στη διεθνή σκηνή, καθώς και η συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών της συνεχίζουν να ενισχύονται μέσω διαφόρων δράσεων, ενώ και η κοινή εξωτερική της δράση επεκτείνεται διαρκώς σε νέους τομείς, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγεται η μετανάστευση.¹³¹

Λόγω λοιπόν και της αυξημένης συνεργασίας μεταξύ των κρατών – μελών της Ένωσης, αλλά και της συνειδητοποίησης εκ μέρους τους ότι η μετανάστευση δεν αποτελεί μία πρόκληση στην οποία μπορεί να απαντήσει κάθε κράτος – μέλος από μόνο του, γίνεται εδώ και αρκετά χρόνια μία προσπάθεια κοινής διαχείρισης του φαινομένου της μετανάστευσης, και αντιμετώπισης αυτού της λαθρομετανάστευσης. Ενδεικτικό αυτής της αυξανόμενης ανάγκης για συνεργασία είναι το γεγονός ότι από τη δεκαετία του '80, η Ευρωπαϊκή συνεργασία στα ζητήματα περί μετανάστευσης έχει εντατικοποιηθεί. Αυτό είχε μεγάλες επιπτώσεις στο δρόμο για τη διαμόρφωση μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής και αυτό που μπορούμε να χαρακτηρίσουμε ως τις τέσσερις εκφάνσεις της: ελευθερία της κίνησης (στο εσωτερικό της), ανάπτυξη πολιτικών που καλύπτουν όχι μόνο τη μετανάστευση αλλά και το άσυλο, δημιουργία μίας κοινής ευρωπαϊκής υπηκοότητας, καθώς και προώθηση νομοθεσίας κατά των διακρίσεων.¹³² Τα παραπάνω, και η ενισχυμένη συνεργασία εν γένει, είναι ιδιαίτερα σημαντικά. Ας μην ξεχνάμε άλλωστε ότι οι πολιτικές και τα μέτρα που λαμβάνονται από τα μέλη της Ένωσης στον τομέα της μετανάστευσης, δεν επηρεάζουν πλέον μόνο την εθνική τους κατάσταση, αλλά μπορούν να έχουν επιπτώσεις και σε άλλα κράτη – μέλη, αλλά και στην Ευρωπαϊκή Ένωση ως σύνολο.

Το μέγεθος της πρόκλησης γίνεται καλύτερα αντιληπτό, όταν αξιόπιστες μελέτες προβλέπουν ότι ως και είκοσι εκατομμύρια μετανάστες από τη Βόρεια Αφρική θα μετακινηθούν τα επόμενα δέκα χρόνια στην Ευρώπη, όπου οι μισθοί θα είναι οκτώ με δεκαπέντε φορές μεγαλύτεροι. Το ενδεχόμενο μιας «Ευρώπης οχυρού», όπου τα σύνορα θα είναι σφραγισμένα σε μια προσπάθεια να αναχαιτιστεί η παράνομη μετανάστευση, απλώς θα διογκώσει τις ήδη μεγάλες διαστάσεις του προβλήματος. Γεγονότα, όπως αυτά που συγκλόνισαν τη Γαλλία το 2005 δεν αποκλείεται στο μέλλον να επαναληφθούν ή ακόμη και να επεκταθούν σε άλλες χώρες υποδοχής μεταναστών, όχι απαραίτητα παράκτιες, με ανυπολόγιστες διαστάσεις και συνέπειες. Μέσα σε ένα περιβάλλον έντονων περιφερειακών

¹³¹ Αν και η μετανάστευση δεν αποτελεί ένα νέο τομέα ενασχόλησης για την Ε.Ε., παρ' όλα αυτά φαίνεται να αποκτά ολοένα και μεγαλύτερη σημασία για τα κράτη – μέλη της.

¹³² A. Geddes, "The Politics of Migration and Immigration in Europe", SAGE Publications, 2005, σελ. 126

ανισοτήτων, η ανάπτυξη επιλεκτικών και ιδιαίτερα αυστηρών μεταναστευτικών πολιτικών προς τους όμορους λαούς της Μεσογείου μόνο κοινωνικές αναταραχές και περιφερειακή αστάθεια θα μπορούσε να προκαλέσει.¹³³

Παρακάτω, θα κάνουμε μία σύντομη αναδρομή στις πολιτικές της ΕΕ όσον αφορά τη μετανάστευση. Στη συνέχεια θα εστιάσουμε την προσοχή μας στην περιοχή του Ευρωπαϊκού Νότου και θα αναλύσουμε τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του. Θα γίνει επίσης μία προσπάθεια χαρτογράφησης των μεταναστευτικών ροών και παράθεσης ποσοτικών στοιχείων ώστε να γίνει περισσότερο εύληπτη η εξέλιξη του μεταναστευτικού φαινομένου τα τελευταία είκοσι χρόνια, καθώς και η κατάσταση που επικρατεί σήμερα. Τέλος, θα εξετάσουμε τρεις μελέτες περίπτωσης, την Ισπανία, την Ιταλία και την Ελλάδα ως προς τις μεταναστευτικές ροές που δέχονται από την Αφρική, τη σημασία τους ως πύλες εισόδου μεταναστών στην ΕΕ, καθώς και ως προς τις πολιτικές που ακολουθούν για την αντιμετώπιση της λαθρομετανάστευσης.

3.1 Η εξέλιξη της κοινοτικής νομοθεσίας για τη μετανάστευση

Η διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης κοινής μεταναστευτικής πολιτικής στα πλαίσια της Ε.Ε. δεν είναι μία καινούρια συζήτηση. Ήδη από το δεύτερο μισό της δεκαετίας του '80, με τη θέσπιση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (ΕΕΠ), η οποία στόχο είχε την προετοιμασία της πορείας για την περαιτέρω εμβάθυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα τότε κράτη-μέλη άρχισαν να έχουν μία πιο στενή συνεργασία όσον αφορά την πολιτική του ασύλου και της μετανάστευσης, προβλέποντας μέτρα και ρυθμίσεις σχετικά με τον κοινό έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, καθώς και για την είσοδο και παραμονή πολιτών από τρίτες χώρες.

Με τη Συνθήκη του Σένγκεν (Schengen I) του 1985 και την εκτελεστική Συνθήκη του Σένγκεν (Schengen II) του 1990, καταργήθηκαν τμηματικά οι έλεγχοι στα εσωτερικά σύνορα των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.¹³⁴ Συγκεκριμένα, στα Μακροπρόθεσμα Μέτρα της Συνθήκης του 1985, στο Άρθρο 17, σημειώνεται ότι: «όσον αφορά την κυκλοφορία των προσώπων, τα μέρη θα

¹³³ Δ. Ξενάκης, «Η Πολιτική στη Μεσόγειο», ενThesis, 14 Απριλίου 2008, <http://www.enthesis.net/index.php?news=734>

¹³⁴ Η μακρά πορεία προς μία ενιαία μεταναστευτική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση: οι εξελίξεις 1999-2005, σελ.17

προσπαθήσουν να καταργήσουν τους ελέγχους στα κοινά σύνορα και να τους μετατοπίσουν στα εξωτερικά τους σύνορα».¹³⁵

Η Συνθήκη του Σένγκεν του '90 είχε, όπως είπαμε, περισσότερο εκτελεστικό χαρακτήρα. Έτσι, στο Σένγκεν II ορίστηκε ότι τα συμβαλλόμενα μέρη εγγυώνται ότι θα επιβάλουν κυρώσεις σε περίπτωση μη επιτρεπόμενης διέλευσης των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης, πέραν των καθορισμένων συνοριακών σημείων.

Το 1992 η Συνθήκη του Μάαστριχτ για την Ευρωπαϊκής Ένωσης τοποθετεί την πολιτική της μετανάστευσης και του ασύλου στο επίκεντρο του τρίτου πυλώνα¹³⁶ «Συνεργασία στους τομείς της Δικαιοσύνης και των Εσωτερικών Υποθέσεων». Ωστόσο, οι διατάξεις σχετικά με τη συνεργασία των κρατών-μελών όσον αφορά τις προϋποθέσεις εισόδου και παραμονής και την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης, στερούνταν αναλυτικής αναφοράς στους συγκεκριμένους στόχους που έπρεπε να επιτευχθούν. Αυτό σημαίνει ότι οι πράξεις δικαίου του τρίτου πυλώνα ούτε δεσμευτικές ήταν, ούτε ίσχυαν άμεσα, ούτε είχαν προβάδισμα σε σχέση με το εθνικό εσωτερικό δίκαιο.¹³⁷

Την 1^η Μαΐου 1999, τίθεται σε εφαρμογή η Συνθήκη του Άμστερνταμ με την οποία τα ζητήματα που αφορούν τη χορήγηση ασύλου, τη διάβαση των συνόρων, καθώς και τη μετανάστευση, γίνονται κεντρικής σημασίας πολιτικά θέματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο κοινοτικός χαρακτήρας αυτών των τομέων της πολιτικής, επισφραγίζεται με τη μεταφορά τους από τον τρίτο στον πρώτο πυλώνα. Πιο συγκεκριμένα, η Συνθήκη του Άμστερνταμ προβλέπει μεταξύ άλλων και τη σταδιακή εναρμόνιση των πολιτικών των κρατών που συμμετέχουν στους τομείς του δικαίου, του ασύλου, της μετανάστευσης, καθώς και του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων εντός χρονικού πλαισίου πέντε ετών από τη θέση σε ισχύ της Συνθήκης.¹³⁸

Ένα ακόμη σημαντικό βήμα προς αυτήν την προσπάθεια εναρμόνισης των μεταναστευτικών πολιτικών των κρατών-μελών και τη δημιουργία μίας κοινής, ολοκληρωμένης ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής, έγινε τον Οκτώβριο του ίδιου έτους (1999) με τη σύγκληση της Ειδικής Συνόδου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Τάμπερε της Φινλανδίας.

¹³⁵ Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Κεκτημένο του Σένγκεν, 14 Ιουνίου 1985

¹³⁶ Αφορά τον έναν από τους τρεις πυλώνες «άνισης σημασίας» που αποτελούν την αρχιτεκτονική της Συνθήκης του Μάαστριχτ. Ο πρώτος είναι η Ευρωπαϊκή Κοινότητα και ο δεύτερος η Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική της Κοινής Ασφάλειας. (Ατлас Διεθνών Σχέσεων, σελ. 119)

¹³⁷ Η μακρά πορεία προς μία ενιαία μεταναστευτική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση: οι εξελίξεις 1999-2005, σελ. 18

¹³⁸ Ο.π., σελ. 18, 19

Στην παρουσίαση των τελικών συμπερασμάτων, το Συμβούλιο υπενθυμίζει ότι στη διατύπωση ενός περιεκτικού ευρωπαϊκού σχεδίου για τη μετανάστευση, πρέπει να διερευνηθούν και ζητήματα που αναφέρονται σε σχέση με την πολιτική, τα ανθρώπινα δικαιώματα και την ανάπτυξη στις χώρες και τις περιφέρειες προέλευσης και διέλευσης. Αποδίδεται δηλαδή μία εξέχουσα σημασία στην πολιτική πρόληψης του φαινομένου. Ακόμη, τονίστηκε η σημασία της δίκαιης και ίσης αντιμετώπισης των πολιτών τρίτων χωρών, ενώ παράλληλα υπογραμμίστηκε και η ανάγκη υιοθέτησης μίας δυναμικής πολιτικής ενσωμάτωσης, που στόχο θα έχει να παραχωρήσει στους μετανάστες δικαιώματα και υποχρεώσεις συγκρίσιμα με εκείνα των Ευρωπαίων πολιτών. Τέλος ιδιαίτερα σημαντική ήταν και η απόφαση του Συμβουλίου για την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης, κυρίως μέσω της λήψης μέτρων κατά των ατόμων που εισάγουν ή εκμεταλλεύονται οικονομικά τους μετανάστες.¹³⁹

Παρόλα τα βήματα πάντως που έχουν κάνει τα κράτη-μέλη προς την υιοθέτηση μίας κοινής και δεσμευτικής μεταναστευτικής πολιτικής, είναι φανερό ότι ακόμη διστάζουν να εγκαταλείψουν την κυριαρχία τους σε ζητήματα που άπτονται της ασφάλειας της δικαιοσύνης και της εθνικής τους κυριαρχίας εν γένει.¹⁴⁰ Ενδεικτικό αυτού είναι ότι η Συνθήκη του Άμστερνταμ (που σε γενικές γραμμές ισχύει και σήμερα) προβλέπει επίσης να μη θιγεί η αρμοδιότητα των κρατών – μελών όσον αφορά την προστασία της εθνικής τους ασφάλειας. Έτσι, εάν ένα κράτος θεωρήσει ότι βρίσκεται σε «κατάσταση έκτακτης ανάγκης εξαιτίας μίας αιφνίδιας εισροής πολιτών από τρίτες χώρες»¹⁴¹, δύναται –εφόσον βέβαια μπορέσει να στηρίξει την παραπάνω πρόταση στην αρμόδια επιτροπή με στοιχεία- να λάβει έκτακτα, προσωρινά μέτρα διάρκειας το πολύ έξι μηνών για την αντιμετώπιση της κατάστασης. Παράλληλα, τα κράτη-μέλη έχουν το δικαίωμα είτε να διατηρήσουν σε ισχύ, είτε να θεσπίσουν εκ νέου εθνικούς κανόνες, εφόσον αυτοί δεν αντιβαίνουν στη Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή στις Διεθνείς Συμβάσεις.

Την 1^η Φεβρουαρίου 2003 τέθηκε σε ισχύ η Συνθήκη της Νίκαιας¹⁴², η οποία

¹³⁹ Η μακρά πορεία προς μία ενιαία μεταναστευτική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση: οι εξελίξεις 1999-2005, σελ. 20-1

¹⁴⁰ Βλ. 1^ο κεφάλαιο.

¹⁴¹ Η μακρά πορεία προς μία ενιαία μεταναστευτική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση: οι εξελίξεις 1999-2005, σελ. 19

¹⁴² Αν και το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα ως νομικό κείμενο δεν υφίσταται (μετά την απόρριψή του από τους λαούς της Γαλλίας και της Ολλανδίας το 2005), εν τούτοις πρέπει να σημειώσουμε, μιας και σαν πολιτικό κείμενο υπάρχει, ότι στο Τμήμα 2 στις «Πολιτικές Σχετικά με τους Ελέγχους στα Σύνορα, το

ουσιαστικά επαναλαμβάνει τις αποφάσεις που πάρθηκαν στις προηγούμενες Συνθήκες, καθώς και τα συμπεράσματα της Συνόδου στο Τάμπερε.

Στις 13 Δεκεμβρίου 2007 οι ηγέτες της Ε.Ε. υπέγραψαν τη Συνθήκη της Λισαβόνας, η οποία τροποποιεί τις δύο βασικές συνθήκες της Ευρωπαϊκής Ένωσης: τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη για την Ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Συγκεκριμένα λοιπόν, και όπως αναφέρεται στην «Ενοποιημένη Απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης» στον Τίτλο Ι «Κοινές Διατάξεις», άρθρο 3, παράγραφος 2, η Ένωση δεσμεύεται να υιοθετήσει τα «κατάλληλα μέτρα όσον αφορά τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα, το άσυλο, τη μετανάστευση». Επίσης, στον Τίτλο V που αφορά το «Χώρο Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης», στο κεφάλαιο που αφορά τις Γενικές Διατάξεις, στο άρθρο 67, παράγραφος 2 τονίζεται για ακόμη μία φορά η απόφαση για ανάπτυξη μίας Κοινής πολιτικής «στους τομείς του ασύλου, της μετανάστευσης και του ελέγχου των εξωτερικών συνόρων, η οποία βασίζεται στην αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών – μελών και είναι δίκαιη έναντι των υπηκόων τρίτων χωρών».¹⁴³

Η ιδιαίτερη σημασία που αποδίδει η Ε.Ε. σε μία Κοινή, συλλογική αντιμετώπιση της λαθρομετανάστευσης και ελέγχου συνολικά του μεταναστευτικού φαινομένου, γίνεται αντιληπτή, μεταξύ άλλων και από τη συχνή αναφορά στο ζήτημα αυτό στη Συνθήκη. Το Κεφάλαιο II, με τίτλο «Πολιτικές σχετικά με τους Ελέγχους στα Σύνορα, το Άσυλο και τη Μετανάστευση», είναι αποκλειστικά αφιερωμένο στο ζήτημα αυτό. Στο άρθρο 79 μάλιστα του κεφαλαίου αυτού, και κυρίως στις παραγράφους 1 και 2, γίνεται ειδική μνεία στο ζήτημα της παράνομης μετανάστευσης, τόσο όσον αφορά πιθανούς μελλοντικούς λαθρομετανάστες, όσο και αυτούς που, παρ'ανόμως, διαμένουν σε κάποιο από τα κράτη – μέλη της Ένωσης.¹⁴⁴

Άσυλο και τη Μετανάστευση» στα άρθρα 265 έως 268 κάνει σαφή λόγο για την πολιτική που προτίθεται να αναπτύξει. (Το Σύνταγμα της Ευρώπης, Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος, Μάρτιος 2005)

¹⁴³ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2008/ C 115/ 01

¹⁴⁴ Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2008/ C 115/ 01

3.2 Αρχές και μέλλον μίας Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής

Παρατηρώντας την εξέλιξη της κοινοτικής νομοθεσίας, όσον αφορά τη υιοθέτηση μίας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής, από τη θέσπιση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης μέχρι σήμερα, θα μπορούσαμε να πούμε ότι οικοδομείται πάνω σε κάποιες κοινές αρχές. Οι αρχές αυτές κατανέμονται σε τρία αντίστοιχα τμήματα που αφορούν την ευημερία, την ασφάλεια και την αλληλεγγύη. Σε κάθε περίπτωση πάντως, εκεί που φαίνεται να δίνεται ολοένα και περισσότερο βάρος, ειδικά όσον αφορά την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος, είναι η οικοδόμηση μίας Κοινής μεταναστευτικής πολιτικής βασισμένης σε πέντε πυλώνες: στην αρχή της προώθησης και ενίσχυσης της νόμιμης μετανάστευσης, στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης (κυρίως μέσω του επαναπατρισμού), ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των συνοριακών ελέγχων, συγκρότηση της Ευρώπης ως ενιαίου χώρου ασύλου και τέλος δημιουργία σύμπραξης με τις χώρες αποστολής και διέλευσης που θα ευνοεί τη συνέργεια μεταξύ μετανάστευσης και ανάπτυξης.¹⁴⁵ Μία μελλοντική ολοκληρωμένη ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική θα πρέπει, μεταξύ άλλων, να ευνοεί τη νόμιμη μετανάστευση, η οποία πρέπει να διέπεται από σαφείς, διαφανείς και δίκαιους κανόνες. Οι πολίτες τρίτων χωρών πρέπει να λαμβάνουν πληροφορίες που να τους επιτρέπουν να αντιληφθούν τις απαιτήσεις και τις διαδικασίες νόμιμης εισόδου και διαμονής στην ΕΕ.¹⁴⁶ Όπως χαρακτηριστικά αναφέρθηκε και το 2004 κατά τη Σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που έλαβε χώρα στις Βρυξέλλες τη 17^η και 18^η Ιουνίου της χρονιάς εκείνης «η Ένωση θα αναπτύξει μία Κοινή Μεταναστευτική Πολιτική, η οποία θα στοχεύει στη διασφάλιση μίας αποτελεσματικής διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών, σε κάθε επίπεδο».¹⁴⁷

Στα πλαίσια λοιπόν της παραπάνω διαπίστωσης, μία κοινή μεταναστευτική πολιτική θα πρέπει να θεμελιώνεται στην αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών, όπως προβλέπεται από τη συνθήκη της ΕΚ, καθώς και από το συντονισμό και τη συνεργασία μεταξύ των κρατών – μελών της Ε.Ε. και των τρίτων χωρών. Η αλληλεγγύη και η ευθύνη αποτελούν θεμελιώδη στοιχεία σε έναν τομέα στον οποίο οι

¹⁴⁵ Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Εσωτερικών, «Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο», Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα, Δεκέμβριος 2009

¹⁴⁶ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσων», Βρυξέλλες, 17.6.2008

¹⁴⁷ Commission of the European Communities, “Green Paper, on an EU approach to managing economic migration”, COM (2004) 811 Final, Βρυξέλλες, 11/1/2005

αρμοδιότητες είναι κατανεμημένες μεταξύ της Ευρωπαϊκής Κοινότητας και των κρατών – μελών. Η εφαρμογή μίας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής δεν μπορεί να στεφθεί με επιτυχία, παρά μόνο εάν στηρίζεται σε κοινές προσπάθειες και αν υπάρχει ένας, συγκεκριμένος, κοινά αποδεκτός στόχος που πρέπει να επιτευχθεί. Αν και κάθε κράτος – μέλος έχει διαφορετικό ιστορικό, οικονομικό και δημογραφικό υπόβαθρο, το οποίο μαζί με την ιδιαίτερη εξωτερική και εσωτερική πολιτική που εφαρμόζει το καθένα, καθορίζουν τις διάφορες εθνικές μεταναστευτικές πολιτικές, αυτές έχουν σαφώς επίπτωση και πέραν των εθνικών τους συνόρων. Πράγματι, όπως αναφέραμε και προηγουμένως, κανένα κράτος – μέλος δεν μπορεί να ελέγξει πραγματικά ή να ρυθμίσει μόνο του όλα τα ζητήματα της μετανάστευσης και ως εκ τούτου, όσον αφορά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, αυτές ενδέχεται να έχουν επιπτώσεις και σε άλλα κράτη – μέλη, ώστε αυτές να χρειάζεται να είναι πλέον συντονισμένες.¹⁴⁸

Η κατανομή των οικονομικών βαρών αποτελεί επίσης μία σημαντική διάσταση στο ζήτημα της διαχείρισης του μεταναστευτικού φαινομένου και της αντιμετώπισης της λαθρομετανάστευσης και του διασυνοριακού εγκλήματος και επομένως μία συγκεκριμένη έκφραση της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών – μελών. Οι ευρωπαϊκοί πόροι μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να προωθήσουν την εφαρμογή κοινών αρχών και την ανάληψη συγκεκριμένων δράσεων και οι εθνικοί πόροι πρέπει επίσης να συγκεντρώνονται εκεί που υπάρχει ανάγκη για να επιτυγχάνεται μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα. Μία άλλη έκφανση της αλληλεγγύης προστέθηκε με τη «συνολική προσέγγιση της μετανάστευσης»: προκειμένου να υπάρξει καλύτερη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, προς το συμφέρον όλων των ενδιαφερομένων, συμπεριλαμβανομένης της διασποράς και των μεταναστευτικών κοινοτήτων, οι χώρες καταγωγής και διέλευσης πρέπει να συμμετέχουν στη δράση της Ε.Ε. και τα ζητήματα της μετανάστευσης πρέπει να αποτελέσουν μέρος του ευρωπαϊκού διαλόγου με τρίτες χώρες και της ευρωπαϊκής πολιτικής συνεργασίας στην ανάπτυξη.¹⁴⁹

Η Κοινή, λοιπόν, μεταναστευτική πολιτική θα πρέπει να θεμελιώνεται σε υψηλό επίπεδο πολιτικής και επιχειρησιακής αλληλεγγύης, επιμερισμένης ευθύνης και κοινών προσπαθειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών της. Προς το σκοπό αυτό, η ΕΕ και τα κράτη – μέλη της οφείλουν αρχικά να ενισχύσουν την

¹⁴⁸ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσα», Βρυξέλλες, 17.6.2008

¹⁴⁹ Ο.π.

ανταλλαγή πληροφοριών στο εσωτερικό της ΕΕ, με στόχο την εφαρμογή των βέλτιστων πρακτικών, την αύξηση της αμοιβαίας εμπιστοσύνης, καθώς και την υιοθέτηση συντονισμένων προσεγγίσεων και δράσεων σε σχέση με ζητήματα αμοιβαίου ενδιαφέροντος (περιφερειακές συνεργασίες κτλ). Ακόμη, θα πρέπει, όπως σημειώσαμε κα παραπάνω, να λαμβάνονται υπόψη οι διαφορές που παρατηρούνται από την άποψη των μεταναστευτικών παραδόσεων, πραγματικοτήτων και αναγκών.¹⁵⁰

Ιδιαίτερα σημαντικό θα είναι επίσης να τεθούν σε λειτουργία ή να βελτιωθεί η αποδοτικότητα των μηχανισμών εκείνων, που αποσκοπούν στον έλεγχο των επιπτώσεων από τις (παράνομες) μεταναστευτικές ροές, πέραν των εθνικών συνόρων του κάθε κράτους – μέλους και εντός της Ε.Ε., καθώς και των μέτρων που θεσπίζονται στον τομέα διαχείρισης της μετανάστευσης, κατά τρόπον ώστε να εξαλειφθούν οι αντιφάσεις και να βελτιωθεί ο συντονισμός στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.¹⁵¹

Παράλληλα η ενίσχυση της από κοινού χρήσης τεχνικών μέσων (τεχνογνωσία, ομάδες αμοιβαίας υποστήριξης κτλ.), κάνοντας ταυτόχρονα μία στοχευμένη χρήση των οικονομικών και ανθρωπίνων πόρων της Ένωσης, θα μπορούσε να συμβάλλει τα μέγιστα στη δημιουργία μίας περισσότερο αποτελεσματικής διαχείρισης της μετανάστευσης. Τέλος, καίριας σημασίας αποτελεί και η βελτίωση της επικοινωνίας τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό της Ε.Ε. σχετικά με την πολιτική μετανάστευσής της, τους στόχους και τις στρατηγικές της, ούτως ώστε να δοθεί η δυνατότητα στην Ένωση να εκφράζεται με ενιαία φωνή.¹⁵²

3.3 Προς μία εταιρική σχέση της Ε.Ε. με τις τρίτες χώρες

Η αποτελεσματική διαχείριση των μεταναστευτικών ροών προϋποθέτει επίσης μία ουσιαστική εταιρική σχέση και συνεργασία με τις τρίτες χώρες και ειδικά τις χώρες εκείνες που αποτελούν τόπους προέλευσης μεταναστών. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει η Επιτροπή, «τα ζητήματα μετανάστευσης πρέπει να αποτελέσουν εγγενές μέρος της πολιτικής ανάπτυξης και των άλλων εξωτερικών πολιτικών της Ένωσης».

¹⁵⁰ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσα», Βρυξέλλες, 17.6.2008

¹⁵¹ Ο.π.

¹⁵² Ο.π.

Γίνεται λοιπόν κατανοητό ότι η Ε.Ε. πρέπει να αναπτύξει στενή συνεργασία με τις χώρες εταίρους της, σχετικά με τις δυνατότητες νόμιμης κινητικότητας, τις ικανότητες διαχείρισης της μετανάστευσης, τον εντοπισμό των παραγόντων που ευνοούν τη μετανάστευση, την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, την καταπολέμηση των παράνομων ροών, τη βελτίωση των δυνατοτήτων διαχείρισης του μεταναστευτικού φαινομένου προς όφελος της ανάπτυξης τόσο της Ε.Ε. όσο και των χωρών υποδοχής.¹⁵³

Στην κατεύθυνση της επίτευξης του στόχου αυτού, η Ε.Ε. και τα κράτη – μέλη της οφείλουν να υποστηρίζουν τις τρίτες χώρες κατά την ανάπτυξη του εθνικού νομοθετικού τους πλαισίου όσον αφορά τις πολιτικές μετανάστευσης και ασύλου, τηρουμένων πλήρως των σχετικών διεθνών συμβάσεων. Ακόμη, να εντατικοποιήσουν τη συνεργασία, την υποστήριξη και την περαιτέρω κατάρτιση του ανθρώπινου δυναμικού στις χώρες εταίρους, με σκοπό την ανάπτυξη πολιτικών καλής διαχείρισης της μετανάστευσης, να εντοπίσουν τους παράγοντες που ωθούν στη μετανάστευση και να υποστηρίζουν τη θέσπιση αποτελεσματικών μέτρων προσαρμογής στις κοινές δράσεις. Να φροντίσουν κατάλληλα για τον περιορισμό της αφαίμαξης εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού (brain drain) λαμβάνοντας μέτρα κυρίως στους τομείς της κατάρτισης, της πρόσληψης, της επιστροφής, της αξιοπρεπούς εργασίας, των δεοντολογικών προδιαγραφών πρόσληψης και αναλύοντας τις τάσεις των δικών τους αγορών εργασίας, εφαρμόζοντας αξιοπρεπείς κανόνες εργασίας, αναπτύσσοντας συστήματα εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης που να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των αγορών εργασίας, αναπτύσσοντας τεχνολογίες τηλεματικής και εργασίας εξ' αποστάσεως, εκμεταλλευόμενοι το δυναμικό ανάπτυξης των μεταθέσεων, κυρίως μέσω της βελτίωσης των στατιστικών, της μείωσης του κόστους των συναλλαγών, καθώς και υποστηρίζοντας την ανάπτυξη του οικονομικού τομέα.¹⁵⁴

Προς την ίδια κατεύθυνση, μεγάλη σημασία έχει και η περαιτέρω ενίσχυση της συνεργασίας με τους αφρικανούς εταίρους με στόχο την κοινή εφαρμογή της «διαδικασίας του Ραμπάτ» του 2006 για τη μετανάστευση και την ανάπτυξη. Στις 10-11 Ιουλίου 2006, Γαλλία, Ισπανία και Μαρόκο διοργάνωσαν τη συνδιάσκεψη του

¹⁵³ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσα», Βρυξέλλες, 17.6.2008

¹⁵⁴ Ο.π. (βλ. επίσης και την έκθεση του ΟΟΣΑ “Gaining form Migration, towards a new mobility system” των J. Dayton – Johnson, L. T. Katseli, G. Maniatis, R. Münz, D. Papademetriou, κυρίως σελ. 13 – 14)

Ραμπάτ που συγκέντρωσε 57 χώρες και από τις δύο ακτές της Μεσογείου. Όπως δήλωσε ο Γάλλος Φιλελεύθερος ευρωβουλευτής, Jean-Marie Cavada «για πρώτη φορά χώρες προέλευσης της μετανάστευσης, χώρες διέλευσης και χώρες προορισμού συνήλθαν για να συζητήσουν το πρόβλημα και να εξετάσουν πιθανά μέτρα από κοινού». Η συνδιάσκεψη ενέκρινε ένα Σχέδιο Δράσης από 62 σημεία, εισάγοντας μια «στενή συνεργασία» μεταξύ Ευρώπης και Αφρικής. Το σχέδιο τονίζει την ανάγκη ανάληψης περαιτέρω δράσεων για την προώθηση της ανάπτυξης στις Αφρικανικές χώρες, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης νέων κεφαλαίων, προκειμένου να βοηθηθούν οι νόμιμοι μετανάστες στην Ευρώπη, οι οποίοι επιθυμούν να επενδύσουν σε έργα που βασίζονται στις χώρες προέλευσής τους. Η καταπολέμηση των παράνομων δικτύων, που διακινούν παράνομους μετανάστες αποτέλεσε επίσης ένα άλλο ζωτικής σημασίας ζήτημα για τις συνυπογράφουσες χώρες.¹⁵⁵

Η συνεργασία της Ε.Ε. με τις χώρες αποστολής μεταναστών όσον αφορά τις ανάγκες και των δύο πλευρών και την επίτευξη κοινού τύπου σε σχέση με τον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών αποτελεί ένα μέτρο νευραλγικής σημασίας τόσο για τον περιορισμό της λαθρομετανάστευσης, όσο και για μία ισόρροπη ανάπτυξη στις τρίτες χώρες και στην Ένωση. Ενδεικτικά μπορούμε να αναφέρουμε το πρόγραμμα «Ενίσχυσης των κυβερνητικών και μη – κυβερνητικών οργανώσεων που σχετίζονται με τη διαχείριση της μετανάστευσης Αιγυπτίων» του 2006 που εντασσόταν στο Πρόγραμμα Αινείας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Σκοπός του προγράμματος αυτού, ήταν η βελτίωση των συνθηκών για μετανάστευση από την Αίγυπτο προς της Ε.Ε., καθώς και η αποθάρρυνση παράνομων μεταναστών. Στα πλαίσια αυτής της δράσης οι κυβερνητικές υπηρεσίες και οι ΜΚΟ που εμπλέκονταν με τη μετανάστευση, θα ενισχύονταν με υλικοτεχνική υποδομή και τεχνογνωσία, ενώ θα συνδέονταν και με ένα ενοποιημένο σύστημα πληροφοριών που ουσιαστικά θα ενημέρωνε τους αρμόδιους κυβερνητικού και μη φορείς της Αιγύπτου για το ποια κράτη – μέλη της Ε.Ε. είχαν ανάγκη από μετανάστες, τι είδους (ειδικευμένους, ανειδίκευτους), πόσους και σε ποιες περιοχές συγκεκριμένα. Για το σκοπό αυτό θα δημιουργούνταν «γραφεία μετανάστευσης» σε έξι μεγάλες αιγυπτιακές πόλεις (Cairo, Giza, Alexandria, Fayoum, Monofiya και Dakahliya).¹⁵⁶

¹⁵⁵ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Παράνομη Μετανάστευση: Απαιτείται στενή συνεργασία», 19/07/2006, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=IM-PRESS&reference=20060717STO09891&language=EL>

¹⁵⁶ Το πρόγραμμα αυτό της Ε.Ε. που προτάθηκε από τη EuropeAid στα πλαίσια του Aeneas Programme με τίτλο “Financial and technical assistance to third countries in the field of migration and

Παράλληλα, η Ε.Ε. θα πρέπει όχι μόνο να συνεχίσει, αλλά και να ενισχύσει τον πολιτικό και τομεακό διάλογο που έχει αναπτυχθεί με τις χώρες που εντάσσονται στην Πολιτική Γειτονίας, καθώς και με τη Λατινική Αμερική, την Καραϊβική και την Ασία, προκειμένου να γίνει βαθύτερη η αμοιβαία κατανόηση των αντιμετωπιζόμενων μεταναστευτικών προκλήσεων και να ενισχυθεί η υπάρχουσα συνεργασία. Ακόμη, ως μέτρο ενθάρρυνσης και “επιβράβευσης” των νόμιμων μεταναστών, η θέσπιση ή ενίσχυση νομικών και επιχειρησιακών μέτρων με τα οποία θα χορηγείται κατά προτεραιότητα στους νόμιμους μετανάστες το δικαίωμα να συνεχίσουν να διαμένουν νόμιμα στην ΕΕ, αξιολογείται ως ένα καλό μέτρο.¹⁵⁷

Η πιο σύγχρονη τάση που θεωρείται ότι είναι ικανή να υλοποιήσει, κατά το δυνατόν τουλάχιστον, τα παραπάνω ζητούμενα, τόσο αυτά που αφορούν την Ε.Ε. όσο και αυτά που αφορούν τις χώρες αποστολής, είναι γνωστή με την ονομασία «κυκλική μετανάστευση» ή *circular migration*. Ακριβώς η κύρια ιδέα πίσω από αυτή την πολιτική είναι η δημιουργία καταστάσεων όπου όλοι θα βγαίνουν, περισσότερο ή λιγότερο, κερδισμένοι. Πιο συγκεκριμένα, πιστεύεται ότι μέσω της κυκλικής μετανάστευσης θα ωφεληθούν και οι χώρες υποδοχής, οι οποίες θα καλύψουν τις ελλείψεις τους σε εργατικό δυναμικό, και οι χώρες αποστολής οι οποίες θα εξασφαλίζουν εμβάσματα που θα βοηθήσουν στην ανάπτυξή τους¹⁵⁸, αλλά και οι ίδιοι οι μετανάστες, καθώς θα τους προσφέρεται εργασία και μάλιστα νόμιμη (θεωρείται δηλαδή ότι αποτελεί μία “win-win-win” κατάσταση). Σύμφωνα με την Παγκόσμια Επιτροπή για τη Διεθνή Μετανάστευση, οι χώρες προορισμού μπορούν να προωθήσουν την κυκλική μετανάστευση, παρέχοντας κανάλια επικοινωνίας και μηχανισμούς που θα επιτρέπουν στους μετανάστες να κινούνται σχετικά εύκολα μεταξύ της χώρας αποστολής και προορισμού. Παράλληλα, ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης προτείνει οι χώρες προορισμού να προσφέρουν περισσότερες δυνατότητες για τακτική και επαναλαμβανόμενη εργασία, δίνοντας στους μετανάστες το κίνητρο, μεταξύ άλλων, να γυρίζουν, εφόσον το επιθυμούν, στην ίδια δουλειά στο

asylum” και ειδικό τίτλο της συγκεκριμένης δράσης “Capacity building of governmental and non-governmental agencies to manage emigration in Egypt” το 2006, ξεκίνησε να υλοποιείται το 2007.

¹⁵⁷ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσων», Βρυξέλλες, 17.6.2008

¹⁵⁸ Είναι χαρακτηριστικό ότι τα εμβάσματα, σε παγκόσμιο επίπεδο, διπλασιάστηκαν κατά τη δεκαετία του '90 ξεπερνώντας τα 105 δισεκατομμύρια δολάρια, ποσό υπερδιπλάσιο από αυτό που δίνεται ως διεθνής βοήθεια. (S. Vertovec, Director of COMPAS, “Circular Migration: the way forward in global policy?”, Working Papers, International Migration Institute (IMI), University of Oxford, 2007, σελ. 2)

μέλλον.¹⁵⁹ Πρόκειται δηλαδή για έναν τύπο εποχιακής εργασίας, με τη διαφορά ότι μπορεί να μην περιορίζεται σε συγκεκριμένες περιόδους του χρόνου, όπως στην κλασική εποχιακή μετανάστευση για εργασία, αλλά να αφορά περιόδους ακόμα και μεγαλύτερες του ενός έτους. Χαρακτηριστικό είναι ότι σε μία μελέτη που πραγματοποίησε σχετικά με το ζήτημα αυτό η Παγκόσμια Τράπεζα, παρατήρησε ότι αν και τα οικονομικά οφέλη, για τα κράτη και τους μετανάστες, μπορεί να μην είναι τόσο μεγάλα όσο διακηρύσσεται, εν τούτοις η κυκλική μετανάστευση μπορεί να συμβάλλει τα μέγιστα ώστε η ιδέα της μετανάστευσης να τύχει μεγαλύτερης αποδοχής από κοινωνίες, σε χώρες προορισμού, οι οποίες αντιτίθενται σθεναρά στις μεταναστευτικές ροές.¹⁶⁰

3.4 Ασφάλεια. Προς μία αποτελεσματική αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης

Η πρόληψη και ο περιορισμός της παράνομης μετανάστευσης, σε όλες τις διαστάσεις της, είναι ζωτικής σημασίας για την αξιοπιστία των πολιτικών που αφορούν τη νόμιμη μετανάστευση, όπως και για την αποδοχή τους από το ευρύ κοινό. Ο έλεγχος της πρόσβασης στην επικράτεια της Ε.Ε. θεωρείται ότι θα μπορούσε να ενισχυθεί μέσω της προώθησης μιας πραγματικά ολοκληρωμένης διαχείρισης των συνόρων, ενώ ταυτόχρονα θα κατοχυρώνεται η άνετη και ασφαλής πρόσβαση των προσώπων που έχουν ανάγκη προστασίας και βοήθειας, ούτως ώστε η Ευρώπη να παραμένει ανοιχτή στον κόσμο. Παρά το γεγονός ότι πρόκειται για φαινόμενα που αφορούν εξίσου πολλούς ευρωπαίους πολίτες, η αδήλωτη εργασία και η παράνομη απασχόληση μπορούν να αποτελούν παράγοντες που συμβάλλουν στη λαθρομετανάστευση και ως εκ τούτου κρίνεται αναγκαίο να καταπολεμηθούν. Η εντατικοποίηση της προσπάθειας για την καταπολέμηση της παράνομης διακίνησης μεταναστών και όλων των όψεων της εμπορίας ανθρώπων και του διασυνοριακού εγκλήματος, αποτελεί ουσιαστική προτεραιότητα για την Ε.Ε. και τα κράτη – μέλη της. Μία βιώσιμη και αποτελεσματική Κοινή πολιτική επιστροφής, θεμελιωμένη σε σαφείς και διαφανείς κανόνες, θεωρείται ότι θα ήταν καλό να υποστηρίζει τα κράτη – μέλη που οφείλουν, σύμφωνα με το εθνικό και ευρωπαϊκό δίκαιο, να επαναπατρίσουν

¹⁵⁹ S. Vertovec, Director of COMPAS, “Circular Migration: the way forward in global policy?”, Working Papers, International Migration Institute (IMI), University of Oxford, 2007, σελ. 3

¹⁶⁰ Ο.π.

υπηκόους τρίτων χωρών που δεν πληρούν τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για να διαμείνουν εντός της Ένωσης. Οι άνευ διακρίσεων μεγάλης κλίμακας νομιμοποιήσεις μεταναστών που διαμένουν παράνομα δεν αποτελούν βιώσιμο και αποτελεσματικό μέσο διαχείρισης των μεταναστεύσεων και πρέπει να αποφεύγονται. Όλες αυτές οι πολιτικές και τα μέτρα οφείλουν βέβαια να τηρούν πλήρως την αξιοπρέπεια, τα θεμελιώδη δικαιώματα και τις θεμελιώδεις ελευθερίες των μεταναστών.¹⁶¹

Παράλληλα, η Κοινή πολιτική θεωρήσεων έχει ως στόχο, σύμφωνα με τα αρμόδια όργανα και επιτροπές της Ε.Ε., να διευκολύνει την είσοδο “καλόπιστων” επισκεπτών και να ενισχύει την ασφάλεια.¹⁶² Οι νέες τεχνολογίες επίσης, υποστηρίζεται ότι θα μπορούσαν να χρησιμοποιούνται, κατά περίπτωση, για να καθίσταται δυνατή η διεξαγωγή διαφοροποιημένων ελέγχων των αιτούντων θεωρήσεις, βάσει ανάλυσης κινδύνου, με ευρεία ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών – μελών, ενώ παράλληλα υπάρχει η δέσμευση ότι θα καταβάλλονται προσπάθειες ώστε να μην παραβιάζονται οι κανόνες περί προστασίας των δεδομένων και της ιδιωτικής ζωής. Για την επίτευξη του σκοπού αυτού, η ΕΕ και τα κράτη μέλη της πρέπει αρχικά να αναπτύξουν μία ολοκληρωμένη προσέγγιση σε τέσσερις φάσεις που να επιτρέπει το συστηματικό έλεγχο των μεταναστών σε κάθε ένα από τα στάδια του ταξιδιού τους στην Ένωση (στα προξενεία, κατά την άφιξη, στο εσωτερικό της επικράτειας και κατά την αναχώρηση). Ταυτόχρονα, γίνεται προσπάθεια για αντικατάσταση των ισχυουσών εθνικών θεωρήσεων Σένγκεν με ενιαίες ευρωπαϊκές θεωρήσεις Σένγκεν, για να κατοχυρωθεί η ισότητα μεταχείρισης μεταξύ όλων των αιτούντων θεώρηση, καθώς και η πλήρης εναρμονισμένη εφαρμογή των κριτηρίων που αφορούν τους ελέγχους ασφάλειας. Σημαντικά επίσης μέτρα κρίνεται ότι αποτελούν η έκδοση θεωρήσεων στα κοινά προξενικά κέντρα που εκπροσωπούν κάποια ή το σύνολο των κρατών – μελών, επιτρέποντας την εύκολη πρόσβαση των αιτούντων θεώρηση από όλες τις τρίτες χώρες, καθώς και η διερεύνηση των δυνατοτήτων που υπάρχουν για τη διευκόλυνση της έκδοσης θεώρησης και τη

¹⁶¹ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσα», Βρυξέλλες, 17.6.2008

¹⁶² Η πολιτική σχετικά με τη θεώρηση συνδέεται στενά με την πολιτική ελέγχου των μεταναστευτικών ροών. Δύο θεμελιώδεις πράξεις διέπουν τον τομέα αυτό, ο κανονισμός για τον καθορισμό του καταλόγου των τρίτων χωρών των οποίων οι υπήκοοι υπόκεινται στην υποχρέωση θεώρησης και ο κανονισμός για την καθιέρωση κοινού προτύπου θεώρησης.
<http://europa.eu/scadplus/leg/el/lvb/l33191.htm>

βελτίωση του συντονισμού των διαδικασιών στον τομέα των θεωρήσεων, εξίσου όσον αφορά και τις θεωρήσεις μακράς διάρκειας.¹⁶³

3.5 Ασφάλεια και μετανάστευση: Προς μία ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων

Στο σημείο αυτό, πρέπει να παρατηρήσουμε ότι η ακεραιότητα του χώρου Σένγκεν, στον οποίο οι εσωτερικοί συνοριακοί έλεγχοι των προσώπων έχουν καταργηθεί, αποτελεί μία από τις πρώτες προτεραιότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ενίσχυση της ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων και η ανάπτυξη πολιτικών συνοριακών ελέγχων σε συνδυασμό με τις πολιτικές τελωνειακών ελέγχων και πρόληψης έναντι άλλων απειλών που έχουν σχέση με την ασφάλεια και την προστασία είναι καταλυτικής σημασίας προς την κατεύθυνση αυτή.¹⁶⁴

Για το σκοπό αυτό, η Ευρωπαϊκή Ένωση τείνει να ενισχύσει την επιχειρησιακή διάσταση του Ευρωπαϊκού Οργανισμού για τη Διαχείριση της Επιχειρησιακής Συνεργασίας στα Εξωτερικά Σύνορα των κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (FRONTEX), κυρίως επεκτείνοντας την ικανότητά του όσον αφορά τον επιχειρησιακό έλεγχο καθώς και τις εξουσίες που διαθέτει για να προβεί σε όλες τις νόμιμες ενέργειες που συμπεριλαμβάνουν ελέγχους στα σύνορα των περιοχών που έχουν χαρακτηριστεί ως περιοχές «υψηλού κινδύνου» και είναι εκτεθειμένες σε εξαιρετική μεταναστευτική πίεση. Σύμφωνα με την Επιτροπή, η περαιτέρω ανάπτυξη της χρήσης νέων τεχνολογιών, κυρίως των κατάλληλων ηλεκτρονικών εργαλείων, για την αναγνώριση και καταγραφή των υπηκόων τρίτων χωρών που εισέρχονται στην Ε.Ε. θα μπορούσε, όπως είπαμε και προηγουμένως, να συμβάλλει στην ενίσχυση της εσωτερικής ασφάλειας της Ένωσης. Επίσης απαραίτητη κρίνεται από πλευράς της Επιτροπής και η εξέλιξη του Ευρωπαϊκού Συστήματος Επιτήρησης των Συνόρων (EUROSUR), κυρίως μέσω της βελτίωσης των διαδικασιών στο εσωτερικό των κρατών – μελών, καθώς και του συντονισμού μεταξύ αυτών, στο πλαίσιο των πολιτικών που εφαρμόζονται όσον αφορά την επιτήρηση και τη διατήρηση της εσωτερικής ασφάλειας.¹⁶⁵

¹⁶³ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσω», Βρυξέλλες, 17.6.2008

¹⁶⁴ Ο.π.

¹⁶⁵ Ο.π.

Η παροχή τεχνογνωσίας και υλικοτεχνικής υποδομής στις τρίτες χώρες που αποτελούν τις πλέον σημαντικές χώρες εταίρους διέλευσης και καταγωγής μεταναστών, με στόχο τη δημιουργία αποτελεσματικών και βιώσιμων ικανοτήτων διαχείρισης των συνόρων τους, αναθέτοντας προεξέχοντα ρόλο στο FRONTEX για την υλοποίηση καθηκόντων υποστήριξης των συνόρων στις συγκεκριμένες χώρες, καθώς και η δημιουργία μίας κοινής βάσης δεδομένων για ανταλλαγή πληροφοριών θα μπορούσε, σύμφωνα με το πόρισμα για το μέλλον της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ευρώπη, να αποτελέσει ένα σημαντικό βήμα για τον έλεγχο της παράνομης μετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων. Στο ίδιο πλαίσιο εντάσσεται και η συνέχιση της υποστήριξης της δημιουργίας υπερσύγχρονων μέσων για τους ελέγχους στα σύνορα που πραγματοποιούνται από τα κράτη – μέλη, αυξάνοντας τα μέσα που έχουν σχέση με την ευρωπαϊκή χρηματοδοτική αλληλεγγύη, καθώς και η ανάπτυξη νέων μηχανισμών που παρέχουν τη δυνατότητα αποτελεσματικής και λειτουργικής κατανομής των βαρών προκειμένου να υποστηριχθούν τα κράτη – μέλη που αντιμετωπίζουν, και θα συνεχίσουν να αντιμετωπίζουν, μαζικές αφίξεις λαθρομεταναστών, συνδυάζοντας τους ευρωπαϊκούς πόρους και τους εθνικούς πόρους που έχουν τεθεί από κοινού. Τέλος θα πρέπει να σημειώσουμε ότι επιδιώκεται και μία πιο εντατική συνεργασία μεταξύ των αρχών των κρατών – μελών, προκειμένου να δημιουργηθεί μια υπηρεσία ενιαίας εξυπηρέτησης στα χερσαία σύνορα, στην οποία κάθε ταξιδιώτης θα υπόκειται, κατά γενικό κανόνα, σε έναν και μόνο έλεγχο από μία και μόνη αρχή.¹⁶⁶

Παρόλο όμως που η ύπαρξη ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης κρίνεται αναγκαία για να εξασφαλίσει την ασφάλεια (όποια διάσταση αυτής της έννοιας και αν εξετάσουμε) των Ευρωπαίων πολιτών¹⁶⁷, αλλά και τη διατήρηση ενός ισορροπημένου περιβάλλοντος όσον αφορά την αγορά εργασίας, την ποιότητα ζωής κτλ. για όσους κατοικούν εντός της επικράτειάς της, υπάρχουν βάσιμοι φόβοι ότι η Ε.Ε. μπορεί τελικά να περάσει, στο άλλο άκρο. Στη δημιουργία δηλαδή ενός χώρου περιφραγμένου, απομονωμένου από τις γειτονικές, και όχι μόνο, αναπτυσσόμενες περιφέρειες του κόσμου, μίας Ευρώπης που κάθε αίσθημα ανθρωπιάς θα σταματάει στα εξωτερικά της σύνορα. Στη δημιουργία μιας Ευρώπης Φρουρίου.

¹⁶⁶ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσα», Βρυξέλλες, 17.6.2008

¹⁶⁷ Δεν πρέπει άλλωστε να ξεχνάμε ότι η Ε.Ε. έχει ευθύνη όχι μόνο να παρέχει ασφάλεια στους μετανάστες που εισέρχονται σε αυτή, αλλά και στους πολίτες των κρατών – μελών της.

Ο διάλογος για την Ευρώπη Φρούριο ξεκίνησε ουσιαστικά από τη Συνθήκη του Σένγκεν και την ελευθερία κίνησης στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η κατάργηση των εσωτερικών συνόρων θεωρούνταν, από πλευράς των Σκανδιναβικών κυρίως χωρών, ότι θα ενδυνάμωνε τους ελέγχους στα εξωτερικά σύνορα της Ένωσης, θα ενίσχυε πρακτικές ελέγχου σε ξένους πληθυσμούς που ήδη διαμένουν στην Ε.Ε., θα δημιουργούσε πιο αυστηρές συνθήκες παροχής ασύλου σε όσους το χρειάζονταν, κτλ.¹⁶⁸

Προκειμένου λοιπόν να κινητοποιήσουν τα μέλη τους, ώστε να αντιμετωπιστεί ή έστω να περιοριστεί κατά το δυνατόν περισσότερο η αντίθεση της Ένωσης προς τις ίδιες τις αρχές και τα ιδανικά της, οι διάφορες ενώσεις για την προστασία των πολιτικών δικαιωμάτων δημιούργησαν την έννοια της Ευρώπης Φρούριο. Η εικόνα είναι ιδιαίτερα εύληπτη: ένα νέο τείχος κατασκευάζεται, αυτή τη φορά από κάποιες δημοκρατίες, με σκοπό την υπεράσπιση οικονομικών, κυρίως, προνομίων, αρνούμενο να προσλάβει έννοιες όπως η κοινωνική δικαιοσύνη κτλ. Η εικόνα αυτή της Ε.Ε. φαίνεται να παραπέμπει έμμεσα στην κήρυξη ενός νέου «Ψυχρού Πολέμου»,¹⁶⁹ με στρατικοποίηση των ελέγχων, χρήση απάνθρωπων πρακτικών και την ύπαρξη ενός νέου Σιδηρούν Παραπετάσματος που αυτή τη φορά θα χωρίζει την Ε.Ε. από τον αναπτυσσόμενο κόσμο. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό να γίνει κατανοητό από τους πολίτες των κρατών – μελών της Ένωσης, ότι η συζήτηση αυτή περί της (μελλοντικής;) δημιουργίας μίας Ευρώπης Φρουρίου ούτε είναι κάτι γραφικό, ούτε αποτελεί τις υπερβολικές απόψεις κάποιων ακτιβιστών. Αντίθετα, αντανακλάται μία γενικότερη τάση κυβερνητικών πολιτικών από πλευράς αρκετών κρατών – μελών της Ένωσης (Ιταλία, Γαλλία, Μ. Βρετανία, Ελλάδα κτλ), οι οποίες στο όνομα των μεταναστευτικών ελέγχων και των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν στον τομέα της διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών και του μεταναστευτικού φαινομένου εν γένει, αυξάνουν τα νομικά, και όχι μόνο, εμπόδια που αφορούν τη μετανάστευση προς το εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθιστώντας την είσοδο πολλών ανθρώπων που πραγματικά υποφέρουν όχι μόνο πιο δύσκολη, αλλά και πιο επικίνδυνη.

¹⁶⁸ D. Bigo, “Frontiers and Security in the European Union: The Illusion of Migration Control”, από το βιβλίο M. Anderson & E. Bort, “The Frontiers of Europe”, London, 1998, σελ. 156 – 7

¹⁶⁹ Ο.π.

3.6 Εντατικοποίηση της καταπολέμησης της λαθρομετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων

Όσον αφορά τα ζητήματα της λαθρομετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων, η Ε.Ε. οφείλει να επεξεργαστεί μία συνεκτική πολιτική με στόχο την καταπολέμησή τους. Φαινόμενα και πρακτικές όπως η παράνομη απασχόληση και η αδήλωτη εργασία στις διάφορες μορφές τους, οι οποίες δίνουν ουσιαστικά έρεισμα στους λαθρεμπόρους να συνεχίζουν τις δουλεμπορικές δραστηριότητές τους πρέπει να καταπολεμηθούν αποτελεσματικά με προληπτικά μέτρα και αυστηρές κυρώσεις για όσους ιδιώτες και επιχειρήσεις παραβιάζουν τη νομοθεσία. Από την άλλη πλευρά, η προστασία και η υποστήριξη που προσφέρονται στα θύματα της εμπορίας ανθρώπων πρέπει να ενισχυθούν.¹⁷⁰

Προκειμένου να αντιμετωπιστούν κατά τρόπο αποτελεσματικό οι διάφοροι τύποι διασυνοριακού εγκλήματος, είτε αναφερόμαστε σε εμπορία ανθρώπων είτε σε λαθρεμπόριο όπλων, ναρκωτικών, οργάνων κτλ., τα κράτη – μέλη της Ένωσης είναι απαραίτητο να χορηγήσουν τους απαιτούμενους οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους που για τη διεξαγωγή ερευνών σχετικά με υποθέσεις παράνομης διακίνησης και εμπορίας ανθρώπων και να αυξήσουν τον αριθμό και την ποιότητα των ελέγχων, κυρίως υπό τη μορφή επιθεωρήσεων των τόπων εργασίας, αλλά και στα εξωτερικά σύνορα της Ευρώπης. Η αύξηση, επίσης, της χρήσης βιομετρικών στοιχείων θα μπορούσε να αποτελέσει ένα σημαντικό εργαλείο για την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης και της εμπορίας ανθρώπων. Σύμφωνα με την Επιτροπή, μεγάλη βοήθεια στο εγχείρημα αυτό θα μπορούσε να προσφέρει και η ενεργής προώθηση της συμμετοχής εκπροσώπων των εργαζομένων και των εργοδοτών όσον αφορά την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας και της παράνομης απασχόλησης. Τέλος, σημαντικό μέτρο προς αυτήν την κατεύθυνση θα μπορούσε να αποτελέσει και η ενίσχυση των αρμόδιων αρχών που ασχολούνται με το ζήτημα της καταπολέμησης της σεξουαλικής εκμετάλλευσης παιδιών και του υλικού παιδικής πορνογραφίας (τομέας όπου σημειώνεται ήδη μεγάλη πρόοδος), προκειμένου να ληφθούν υπόψη νέα εγκληματικά φαινόμενα και να αποθαρρυνθούν επίδοξοι και ήδη υπάρχοντες παραβάτες.¹⁷¹

¹⁷⁰ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσα», Βρυξέλλες, 17.6.2008

¹⁷¹ Ο.π.

Όσον αφορά τα θύματα των εγκληματικών αυτών δραστηριοτήτων, η Επιτροπή εισηγείται τα κράτη – μέλη να εξασφαλίσουν ότι οι παράνομα διαμένοντες υπήκοοι τρίτων χωρών έχουν πρόσβαση σε υπηρεσίες που είναι ουσιαστικής σημασίας για την κατοχύρωση θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων (π.χ. εκπαίδευση παιδιών, βασική υγειονομική περίθαλψη κτλ.). Ακόμη, στο πόρισμα της Επιτροπής περιλαμβάνεται η εισήγηση προς τα κράτη – μέλη να προστατεύουν και να επικουρούν τα θύματα της εμπορίας ανθρώπων, ιδιαίτερα γυναίκες και παιδιά, καθ' οιονδήποτε τρόπο, αξιολογώντας και επανεξετάζοντας το ισχύον νομικό σύστημα και το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας. Τα προτρέπει ακόμη, να συνεχίσουν την ανάπτυξη των νομικών και λειτουργικών εκείνων δυνατοτήτων προκειμένου να διευκολύνουν την αποκατάσταση των θυμάτων και να βοηθήσουν την επανένταξή τους στην κοινωνία υποδοχής ή καταγωγής, κυρίως μέσω ειδικών στοχοθετημένων προγραμμάτων.¹⁷²

3.7 Βιώσιμες και αποτελεσματικές πολιτικές επιστροφής

Η ανάπτυξη αποτελεσματικών μέτρων επιστροφής, φαίνεται να αποτελεί θεμέλιο λίθο της πολιτικής της Ε.Ε. στον τομέα της λαθρομετανάστευσης. Όπως αναφέραμε και προηγουμένως, μαζικές και συστηματικές νομιμοποιήσεις προσώπων που διαμένουν παράνομα στα κράτη – μέλη υποστηρίζεται ότι πρέπει να αποφεύγονται, διατηρώντας βέβαια ταυτόχρονα τη δυνατότητα επιμέρους νομιμοποιήσεων βάσει δίκαιων και διαφανών κριτηρίων εάν οι περιστάσεις το απαιτούν.¹⁷³

Για το σκοπό αυτό, τα κράτη – μέλη της Ένωσης, κρίνεται από πλευράς της Επιτροπής, ότι χρειάζεται να λάβουν μία σειρά από μέτρα, όπως να δώσουν μία πραγματικά ευρωπαϊκή διάσταση στην πολιτική επιστροφής, εξασφαλίζοντας πλήρη, αμοιβαία αναγνώριση των αποφάσεων επιστροφής που εκδίδει το κάθε κράτος – μέλος, να ισχυροποιήσουν την πρακτική συνεργασία μεταξύ τους για την εφαρμογή μέτρων επιστροφής και να ενισχύσουν το ρόλο του FRONTEX όσον αφορά τις κοινές επιχειρήσεις επιστροφής δια της εναέριας οδού, να σχεδιάσουν δράσεις που να διευκολύνουν τον εντοπισμό προσώπων που έχουν επαναπατριστεί χωρίς να

¹⁷² Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη:

Αρχές, ενέργειες και μέσα», Βρυξέλλες, 17.6.2008

¹⁷³ Ο.π.

διαθέτουν έγγραφα ταυτότητας και να αποτρέπουν, με την απειλή αυστηρών κυρώσεων, την κλοπή ταυτότητας, να εξασφαλίσουν ότι όλες οι τρίτες χώρες όχι μόνο συμμορφώνονται με την υποχρέωση για επανεισδοχή των υπηκόων τους, αλλά και δεν παραβιάζουν τα δικαιώματα των υπηκόων τους ούτε θέτουν σε κίνδυνο τη ζωή και τη σωματική ακεραιότητά τους κατά την επιστροφή τους. Ακόμη προτείνεται στα κράτη – μέλη να αξιολογήσουν όλες τις υφιστάμενες συμφωνίες επανεισδοχής, με σκοπό να διευκολύνουν την πρακτική εκτέλεσή τους, να βελτιώσουν τις πρακτικές που αφορούν την έγκαιρη ανταλλαγή πληροφοριών και τέλος να διερευνήσουν τη δυνατότητα καθιέρωσης μιας ευρωπαϊκής άδειας διέλευσης (*laissez-passer*) για να διευκολυνθεί η επιστροφή των μεταναστών που δεν διαθέτουν έγγραφα ταυτότητας.¹⁷⁴

Συνοψίζοντας τα παραπάνω, θα μπορούσαμε να πούμε ότι η προσπάθεια για τη δημιουργία μιας Κοινής μεταναστευτικής πολιτικής στηρίζεται σε τρία στοιχεία. Την προώθηση της νόμιμης μετανάστευσης, τη χρήση μέτρων καταστολής, που ακόμη και αν δεν αναγνωρίζεται το μέγεθος της χρήσης τους η παρουσία τους γίνεται ξεκάθαρη στο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο, που αποτελεί άλλωστε και το επίσημο κείμενο της Ένωσης για τη μετανάστευση σήμερα, και την αυξημένη συνεργασία των κρατών – μελών. Πάντως γενικά κρίνεται αναγκαίο, οι πολίτες τρίτων χωρών να λαμβάνουν πληροφορίες που να τους επιτρέπουν να κατανοούν τις απαιτήσεις και τις διαδικασίες νόμιμης εισόδου και διαμονής στην Ε.Ε. Μεγάλη σημασία φαίνεται ακόμη να δίνεται στην εξασφάλιση ισότιμης μεταχείρισης των υπηκόων τρίτων χωρών που διαμένουν νόμιμα στην επικράτεια των κρατών μελών, με σκοπό την προσέγγιση του νομικού καθεστώτος τους προς εκείνο των πολιτών της Ένωσης.¹⁷⁵

Η αλληλεγγύη και συνεργασία μεταξύ των κρατών – μελών θεωρείται, όπως είπαμε και παραπάνω, απαραίτητη για την υλοποίηση των στρατηγικών στόχων των κοινών πολιτικών της μετανάστευσης, ενώ ας σημειώσουμε ότι γίνεται και προσπάθεια να περιλαμβάνει και ένα ισχυρό χρηματοδοτικό στοιχείο που θα λαμβάνει υπόψη την ιδιαίτερη κατάσταση στα εξωτερικά σύνορα ορισμένων κρατών – μελών (κυρίως αυτών του Ευρωπαϊκού Νότου που έχουν εκτεταμένα θαλάσσια

¹⁷⁴ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσα», Βρυξέλλες, 17.6.2008

¹⁷⁵ Ο.π.

σύνορα με τρίτες χώρες) και τις ιδιαίτερες μεταναστευτικές προκλήσεις που αντιμετωπίζονται από αυτά.¹⁷⁶

Τέλος, για την επίτευξη μίας αποτελεσματικότερης διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών που επιδιώκει η Ε.Ε. δίνεται ιδιαίτερη σημασία σε μία ουσιαστική εταιρική σχέση και συνεργασία με τις τρίτες χώρες. Η στόχευση δηλαδή είναι η Ε.Ε. να αναπτύξει στενή συνεργασία με τις χώρες εταίρους σχετικά με τις δυνατότητες νόμιμης κινητικότητας, τις ικανότητες διαχείρισης της μετανάστευσης, τον εντοπισμό των παραγόντων που ευνοούν τη μετανάστευση, την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων, την καταπολέμηση των παράνομων ροών και την βελτίωση των δυνατοτήτων χρησιμοποίησης της μετανάστευσης προς όφελος της ανάπτυξης.¹⁷⁷

3.8 Εμπόδια στη δημιουργία μιας Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής

Αν και όπως έχουμε ήδη διαπιστώσει η δημιουργία μιας Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής, είναι απαραίτητη για την καλύτερη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και του μεταναστευτικού φαινομένου γενικότερα, η πρόοδος όσον αφορά τη δημιουργία πολιτικών σε σχέση με τα διάφορα μεταναστευτικά ζητήματα και το άσυλο ήταν κατά περιόδους, και συνεχίζει συχνά να είναι, αρκετά αργή. Όπως ανέφερε ένα μέλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου το 2003, ο Claude Moraes, πέντε είναι οι κυριότεροι ανασταλτικοί παράγοντες που επιβραδύνουν τη λήψη αποφάσεων όσον αφορά τα μεταναστευτικά ζητήματα: προβλήματα με τον τρόπο που διαμορφώνει η Ε.Ε. την πολιτική της περί Δικαιοσύνης και Εσωτερικών Υποθέσεων, πολιτικές εντάσεις μεταξύ του Συμβουλίου, της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου, οι διαφορετικές απόψεις μεταξύ των κρατών – μελών αναφορικά με τη συνεργασία, ο φόβος των εθνικών κυβερνήσεων για την αντίδραση της κοινής γνώμης λόγω της εμπλοκής της Ε.Ε. σε ένα τόσο «εσωτερικού ενδιαφέροντος» θέμα, σε συνδυασμό με το ρόλο των ΜΜΕ, καθώς και τα γεγονότα της 11^{ης} Σεπτεμβρίου.¹⁷⁸

¹⁷⁶ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσα», Βρυξέλλες, 17.6.2008

¹⁷⁷ Ο.π.

¹⁷⁸ C. Moraes, “The Politics of European Union Migration Policy”, από το βιβλίο S. Spencer (ed.) “The Politics of Migration: Managing Conflict and Change, Blackwell, 2003, σελ. 120 - 124

Ας τα δούμε όμως όλα αυτά λίγο πιο αναλυτικά. Όσον αφορά τον πρώτο από τους πέντε προαναφερθέντες ανασταλτικούς παράγοντες, τα προβλήματα δηλαδή που απορρέουν από τον τρόπο με τον οποίο η Ε.Ε. λαμβάνει αποφάσεις για θέματα όπως αυτό της μετανάστευσης, αυτός σχετίζεται με την απροθυμία πολλών κρατών – μελών να «παραδώσουν» κάποιες από τις εξουσίες τους που σχετίζονται με την εθνική τους κυριαρχία στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή ή στο Ευρωκοινοβούλιο. Παρόλα αυτά μπροστά στη συνειδητοποίηση της αδυναμίας διαχείρισης του μεταναστευτικού φαινομένου από κάθε κράτος – μέλος μεμονωμένα, οι κυβερνήσεις παραχωρούν τελικά κάποια από τα κυριαρχικά τους δικαιώματα προκειμένου να αντιμετωπίσουν τις προκλήσεις κατά το βέλτιστο τρόπο.¹⁷⁹

Συνεχίζοντας, ο δεύτερος από τους παραπάνω παράγοντες αφορά όπως είδαμε τις πολιτικές εντάσεις που παρατηρούνται μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε. Από τη μία πλευρά η Επιτροπή θεωρεί ότι μέχρι τώρα έχει παράγει σημαντικό έργο όσον αφορά τη δημιουργία μίας Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής και ότι, σε αντίθεση με το Συμβούλιο, έχει ένα μακροπρόθεσμο πλάνο που δεν εξαρτάται από κυβερνητικά συμφέροντα και πιέσεις. Από την άλλη πλευρά, το Συμβούλιο ανταποδίδει τις «κατηγορίες» σημειώνοντας ότι τα μέλη της Επιτροπής βρίσκονται μακριά από την άσκηση καθημερινής πολιτικής, ενώ δεν αντιμετωπίζουν και τις πιέσεις που δέχονται οι κυβερνήσεις στο εσωτερικό των χωρών τους.¹⁸⁰

Ο τρίτος παράγοντας είναι τελειώς αναμενόμενος, από την άποψη ότι κάθε κράτος – μέλος έχει τις δικές του ανάγκες, τη δική του παράδοση στη μετανάστευση, ιδιαίτερες σχέσεις με τρίτες χώρες (ειδικά όσον αφορά εκείνα τα κράτη – μέλη τα οποία στο παρελθόν διατηρούσαν αποικίες στην Αφρική και την Ασία), διαφορετικό τρόπο με τον οποίο διαχειρίζεται την εσωτερική του πολιτική κατάσταση, κτλ.

Ο σημαντικότερος ίσως παράγοντας από τους προαναφερθέντες είναι αυτός του φόβου των εθνικών κυβερνήσεων για την αντίδραση της κοινής γνώμης αν πιστέψουν ότι ένα τόσο καίριας σημασίας θέμα που αφορά τα κυριαρχικά δικαιώματά τους όπως αυτό της μετανάστευσης, «ξεφύγει από τον έλεγχό τους». Πράγματι, οι αντιδράσεις των πολιτών των κρατών – μελών και των ΜΜΕ, όποιες και αν είναι αυτές, για όποιο λόγο και αν διατυπώνονται, ακόμη και αν είναι αποτέλεσμα άγνοιας ή ελλιπούς ενημέρωσης, λαμβάνονται σοβαρά υπόψη από τις εθνικές κυβερνήσεις και

¹⁷⁹ C. Moraes, “The Politics of European Union Migration Policy”, από το βιβλίο S. Spencer (ed.) “The Politics of Migration: Managing Conflict and Change”, Blackwell, 2003, σελ. 120 - 124

¹⁸⁰ Ο.π.

συχνά αλλάζουν και την ατζέντα των πολιτικών κομμάτων και διαμορφώνουν εσωτερικές – εθνικές τάσεις, οι οποίες αργότερα, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, μετουσιώνονται σε θεμελιώδεις διαφωνίες ακόμη και ανάμεσα σε δύο διαδοχικές Συνόδους (π.χ. στο Τάμπερε και τη Σεβίλλη).¹⁸¹

Τέλος, τα τρομοκρατικά χτυπήματα στις Ηνωμένες Πολιτείες στις 11 Σεπτεμβρίου του 2001 (και στην Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο στη συνέχεια) επηρέασαν, και συνεχίζουν σε ένα βαθμό να επηρεάζουν τις μεταναστευτικές πολιτικές και τις πολιτικές ασύλου, κάνοντάς τις περισσότερο αυστηρές.¹⁸²

Συμπεράσματα 3^{ου} Κεφαλαίου

Στα πλαίσια μιας γηράσκουσας Ευρώπης, η δύναμη συμβολή της μετανάστευσης στις οικονομικές αποδόσεις της Ένωσης είναι ιδιαίτερα σημαντική. Οι Ευρωπαίοι ζουν περισσότερο, η γενιά του «baby boom» πλησιάζει την ηλικία συνταξιοδότησης και τα ποσοστά γεννήσεων είναι πλέον στα περισσότερα κράτη – μέλη χαμηλά. Το 2007 ο ενεργός πληθυσμός στην Ε.Ε. ανερχόταν, κατά μέσο όρο, σε 235 εκατομμύρια. Σύμφωνα με τις τελευταίες προβλέψεις σε σχέση με τον πληθυσμό μέχρι το 2060, ο ενεργός πληθυσμός της Ε.Ε. πρόκειται να μειωθεί περίπου κατά 50 εκατομμύρια, ακόμη και αν η καθαρή μετανάστευση εξακολουθήσει να είναι παρόμοια με τα σημερινά επίπεδα, και κατά 110 εκατομμύρια μη συνυπολογιζόμενης της μετανάστευσης. Αυτές οι εξελίξεις συνεπάγονται κινδύνους για τη βιωσιμότητα των συνταξιοδοτικών συστημάτων, των συστημάτων υγειονομικής περίθαλψης και κοινωνικής ασφάλειας και απαιτούν αύξηση των δημοσίων δαπανών.¹⁸³ Αναγνωρίζοντας αυτήν την επίδραση της δημογραφικής γήρανσης που πλήττει ιδιαίτερα τον ενεργό πληθυσμό της Ένωσης και συνακόλουθα (και) την οικονομία της, η Επιτροπή τονίζει στην Πράσινη Βίβλο την ανάγκη επαναπροσδιορισμού των μεταναστευτικών πολιτικών, ώστε να αποκτήσει η Ευρώπη ένα πιο μακροπρόθεσμο

¹⁸¹ C. Moraes, “The Politics of European Union Migration Policy”, από το βιβλίο S. Spencer (ed.) “The Politics of Migration: Managing Conflict and Change”, Blackwell, 2003, σελ. 120 - 124

¹⁸² Ο.π.

¹⁸³ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσα», Βρυξέλλες, 17.6.2008

πλάνο, λαμβάνοντας υπόψη την επιρροή μιας στρατηγικής για την οικονομική μετανάστευση, στον ανταγωνισμό.¹⁸⁴

Αν και σε περιορισμένο μόνο βαθμό, λοιπόν, η μετανάστευση μπορεί να βοηθήσει να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις που απορρέουν από αυτή τη γήρανση του πληθυσμού, ο ρόλος της θα είναι πιο καθοριστικός μέσω της συμβολής που μπορεί να έχει στην κάλυψη μελλοντικών ελλείψεων εργατικού δυναμικού και δεξιοτήτων καθώς και στην ενίσχυση του δυναμικού ανάπτυξης της Ε.Ε. και της ευημερίας, συμπληρωματικά βέβαια με τις απαραίτητες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η μετανάστευση έχει καταστεί σημαντικό σκέλος της στρατηγικής της Λισαβόνας για την ανάπτυξη και την απασχόληση, η οποία αναγνωρίζει ότι η κατάλληλη διαχείριση της οικονομικής μετανάστευσης αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο της ανταγωνιστικότητας της Ένωσης.¹⁸⁵

Παρόλα αυτά, για την καλύτερη διαχείριση των παραπάνω προκλήσεων είναι απαραίτητη η χρήση μηχανισμών βασισμένων στην αλληλεγγύη και τη συνεργασία μεταξύ των κρατών – μελών¹⁸⁶, με σκοπό την κατανομή των βαρών και το συντονισμό των πολιτικών. Τέλος, τόσο η διασφάλιση της ασφάλειας στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και η διαφύλαξη των δικαιωμάτων και της αξιοπρέπειας όσων βρίσκονται στο έδαφός της ή προσπαθούν να εισέλθουν σε αυτό θα πρέπει να είναι θεμελιώδεις αρχές για μία ολοκληρωμένη κοινή μεταναστευτική πολιτική.

¹⁸⁴ Commission of the European Communities, “Green Paper, on an EU approach to managing economic migration”, COM (2004) 811 Final, Βρυξέλλες, 11/1/2005

¹⁸⁵ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσω», Βρυξέλλες, 17.6.2008

¹⁸⁶ Τόσο μεταξύ των κυβερνήσεων των κρατών – μελών, όσο και μεταξύ των διαφόρων θεσμικών οργάνων της Ε.Ε., καθώς και μεταξύ της Ένωσης και των τρίτων χωρών.

Κεφάλαιο 4^ο: Ευρωπαϊκός Νότος και Μετανάστευση. Μελέτες περίπτωσης: Ιταλία, Ισπανία, Ελλάδα

4.1 Ο Ευρωπαϊκός Νότος

Από τις αρχές της δεκαετίας του '80, κάποιες νοτιοευρωπαϊκές χώρες, και πιο συγκεκριμένα η Ιταλία, η Ισπανία, η Πορτογαλία και η Ελλάδα, μεταβλήθηκαν από χώρες αποστολής σε χώρες υποδοχής μεταναστών.¹⁸⁷ Αυτή η μετεξέλιξή τους, έγινε τόσο ξαφνικά που οι περισσότερες από αυτές εμφανίστηκαν τελείως απροετοίμαστες να αντιμετωπίσουν τη νέα κατάσταση.¹⁸⁸

Γιατί όμως έγινε αυτή η ξαφνική αλλαγή; Και ποιοι ήταν, και είναι, εκείνοι οι ελκτικοί παράγοντες που οδήγησαν σε αυτή τη νέα πραγματικότητα; Παρακάτω θα προσπαθήσουμε να απαντήσουμε τα ερωτήματα αυτά και να δούμε πώς οι νέες αυτές χώρες υποδοχής μεταναστών αντιμετωπίζουν τη νέα κατάσταση.

Ο Ευρωπαϊκός Νότος έχει κάποια ιδιαίτερα χαρακτηριστικά που τον διαφοροποιούν από το Βορά και τον καθιστούν «δημοφιλή» σε όσους θέλουν να μεταναστεύσουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αρχικά, πρέπει να σημειώσουμε ότι οι νοτιοευρωπαϊκές χώρες που προαναφέραμε είναι εύκολα προσβάσιμες σε μεγάλα μεταναστευτικά ρεύματα που προέρχονται κυρίως από την Αφρική και την Ασία. Το γεγονός επίσης ότι πόλεις όπως η Αθήνα, η Λισαβόνα, η Μαδρίτη και η Ρώμη είναι τόσο «κεντρικής» σημασίας όσον αφορά τα παγκόσμια δίκτυα επικοινωνίας (ανθρώπων, εμπορευμάτων, ιδεών κτλ.), ήδη μάλιστα από τα αρχαία χρόνια, αποτελεί έναν σημαντικό παράγοντα.¹⁸⁹ Από την άλλη πλευρά, η Ιταλία, η Ισπανία και η Πορτογαλία διατηρούν ιδιαίτερες σχέσεις με κάποιες από τις αναπτυσσόμενες χώρες αποστολής μεταναστών, κυρίως του Νότου, λόγω των αποικιών που διατηρούσαν στην Αφρική, τη Λατινική Αμερική και αλλού. Έτσι, για πολλά χρόνια οι χώρες αυτές λάμβαναν μετανάστες που προέρχονταν κατά κύριο λόγο από τις πρώην

¹⁸⁷ Οι χώρες αυτές της νοτίου Ευρώπης ήταν, μέχρι πρόσφατα, οι μοναδικές στην ευρύτερη περιοχή που είχαν το καθεστώς του κράτους – μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ήδη από τη δεκαετία του '80, και αυτές θα εννοούνται (πλην της Πορτογαλίας) ως Ευρωπαϊκός Νότος, όπου η έκφραση αυτή αναφέρεται στο κείμενο.

¹⁸⁸ M. Bountrogianni, “Capturing the Benefits of Migration in Southeastern Europe – A Canadian Perspective” στο βιβλίο D. G. Papademetriou & J. Cavounidis “Capturing the Benefits of Migration in Southeastern Europe”, IMEPO, Athens, 2007, σελ. 13

¹⁸⁹ A. Geddes, “The Politics of Migration and Immigration in Europe”, SAGE Publications, 2005, σελ. 151

αποικίες τους. Σήμερα πάντως, όπως μας πληροφορεί ο A. Geddes, οι ιστορικοπολιτικοί αυτοί παράγοντες έχουν εξασθενήσει.¹⁹⁰

Ένας άλλος, ιδιαίτερα σημαντικός παράγοντας, που συνέβαλλε στη μετατροπή της Ιταλίας, της Ισπανίας, της Πορτογαλίας και της Ελλάδας σε χώρες υποδοχής μεταναστών ήταν η ραγδαία οικονομική τους ανάπτυξη τις τρεις τελευταίες δεκαετίες. Η ανάπτυξη αυτή δημιούργησε νέες θέσεις εργασίας, τις οποίες κλήθηκαν να καλύψουν οι μετανάστες. Αυτό συνέβη για δύο λόγους. Ο πρώτος, ήταν ότι με την άνοδο του βιοτικού επιπέδου των πολιτών των χωρών αυτών, λίγοι ήταν εκείνοι που ήταν διατεθειμένοι να απασχοληθούν σε χειρωνακτικές εργασίες. Πολύς κόσμος άλλωστε μετακινήθηκε εκείνη την περίοδο και προς τις πόλεις και ο κίνδυνος να αφεθούν μεγάλες εκτάσεις γης ακαλλιέργητες ήταν ορατός. Ο δεύτερος λόγος, δημογραφικός, είχε και συνεχίζει να έχει να κάνει με τη γήρανση του πληθυσμού. Μία μείωση του ενεργού πληθυσμού θα είχε σοβαρό αντίκτυπο στην ανάπτυξη και η αθρόα, κατά τα πρώτα τουλάχιστον χρόνια, είσοδος μεταναστών θεωρείτο ότι θα μπορούσε να δώσει μία λύση στο πρόβλημα. Όσον αφορά τους οικονομικούς παράγοντες και τις εσωτερικές αγορές των κρατών αυτών, ένας άλλος παράγοντας που έπαιξε σημαντικό ρόλο στην παγίωση του Ευρωπαϊκού Νότου ως τόπου υποδοχής μεταναστών, ήταν και είναι οι άτυπες μορφές εργασίας και η παραοικονομία¹⁹¹, που εμφανίζονται ευρύτατα και στις τέσσερις αυτές χώρες.¹⁹² Τέλος, αν και σήμερα όλο και περισσότεροι μετανάστες έχουν ως τελικό τους προορισμό κάποια από τις χώρες αυτές, στα πρώτα χρόνια, ειδικά και μετά τη Συνθήκη του Σένγκεν, τις χρησιμοποιούσαν ως ενδιάμεσες χώρες (transit countries) προκειμένου να φτάσουν σε κάποια από τις πλούσιες χώρες του Βορρά.¹⁹³

¹⁹⁰ Είναι χαρακτηριστικό ότι το 2001, χρονιά νομιμοποίησης μεταναστών στην Πορτογαλία, το 33% των 76.000 μεταναστών που νομιμοποιήθηκαν ήταν Ουκρανοί. (A. Geddes, "The Politics of Migration and Immigration in Europe", SAGE Publications, 2005, σελ. 151)

¹⁹¹ Αν και δεν υπάρχει ένας συγκεκριμένος ορισμός σχετικά με τις «άτυπες μορφές εργασίας», θα μπορούσαμε να πούμε ότι αυτές περιλαμβάνουν όλες εκείνες τις μορφές απασχόλησης που διαφοροποιούνται από τα παραδοσιακά επαγγέλματα από χαρακτηριστικά τόσο διαφορετικά μεταξύ τους, όσο ο αριθμός και η κατανομή των ωρών εργασίας, η οργάνωση και χωροθέτηση της παραγωγής, ο καθορισμός των αμοιβών και η θεσμική ρύθμιση. Όσον αφορά την παραοικονομία, σε αυτή εντάσσεται πληθώρα δραστηριοτήτων που δεν υπόκειται σε φορολογία. Περιλαμβάνει παράνομες δραστηριότητες, παράνομη εργασία σε νόμιμες δραστηριότητες κ.α. (N. Βαΐου, Κ. Χατζημιχάλης, «Με τη Ραπτομηχανή στην Κουζίνα και τους Πολωνούς στους Αγρούς – Πόλεις, Περιφέρειες και Άτυπη Εργασία», Εξάντας, Β' έκδοση, 1997, σελ. 38, 39)

¹⁹² A. Geddes, "The Politics of Migration and Immigration in Europe", SAGE Publications, 2005, σελ. 152

¹⁹³ Το πρόβλημα αυτό, οφειλόταν στο γεγονός ότι τα θαλάσσια σύνορα είναι δυσκολότερο να επιτηρηθούν, σε σχέση με τα χερσαία. Αν και σήμερα το πρόβλημα αυτό εξακολουθεί να υφίσταται γίνονται συντονισμένες προσπάθειες τόσο σε εθνικό όσο και σε επίπεδο Ε.Ε. να ξεπεραστεί.

4.2 Μετανάστες από την υποσαχαρική Αφρική

Οι χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου (Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία, Ελλάδα, Μάλτα, Κύπρος), αποτελούν, ειδικά μετά την ένταξη στην Ε.Ε. του συνόλου σχεδόν των χωρών του πρώην ανατολικού μπλοκ, μία σημαντική πύλη εισόδου μεταναστών. Για τις τρεις πρώτες χώρες, οι περισσότεροι (παράνομοι) μετανάστες προέρχονται από χώρες του Μάγκρεμπ και κυρίως από το Μαρόκο, την Τυνησία και την Αλγερία. Όσον αφορά την Ελλάδα το πρόβλημα, αναφορικά με την παράνομη μετανάστευση, εντοπίζεται κατά κύριο λόγο στο Αιγαίο, καθώς οι περισσότεροι μετανάστες εισέρχονται στην ελληνική επικράτεια μέσω της Τουρκίας. Στο παρόν κείμενο θα εξετάσουμε κυρίως τους μετανάστες που προέρχονται από την Αφρική, ενώ για την περίπτωση της Ελλάδας θα εμβαθύνουμε περισσότερο παρακάτω.

Οι περισσότεροι μετανάστες με προορισμό τον Ευρωπαϊκό Νότο, προέρχονται από την υποσαχαρική Αφρική.¹⁹⁴ Οι χώρες καταγωγής τους είναι πολλές. Κράτη της Δ Αφρικής όπως η Σιέρα Λεόνε, η Λιβερία, η Ακτή του Ελεφαντοστού, αλλά και χώρες όπως η Λαϊκή Δημοκρατία του Κονγκό (ΛΔΚ), το Καμερούν, το Σουδάν, τα κράτη στο Κέρας της Αφρικής κτλ αποτελούν τις σημαντικότερες χώρες αποστολής οικονομικών μεταναστών και προσφύγων. Σύμφωνα με εκτιμήσεις, έως και 120.000 Αφρικανοί από την υποσαχαρική Αφρική εισέρχονται στις χώρες του Μάγκρεμπ (Μαρόκο, Τυνησία, Αλγερία και Λιβύη) κάθε χρόνο. Από αυτούς, δεκάδες χιλιάδες αποπειρώνται να διαπλεύσουν τη Μεσόγειο σε μια προσπάθεια να μπουν σε κάποιο από τα κράτη – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.¹⁹⁵

Παρ' όλο που η κυρίαρχη άποψη στην ευρωπαϊκή κοινή γνώμη για τους ανθρώπους αυτούς είναι ότι αποτελούν αμόρφωτες, εξαθλιωμένες και απελπισμένες ομάδες, στην πραγματικότητα οι περισσότεροι έχουν λάβει ένα, τουλάχιστον ικανοποιητικό, επίπεδο μόρφωσης, ενώ συνήθως προέρχονται και από μεσαιές κοινωνικοοικονομικές τάξεις. Οι λόγοι για τους οποίους μεταναστεύουν έχουν, κατά

¹⁹⁴ Το Γραφείο των Ηνωμένων Εθνών για τα Ναρκωτικά και το Έγκλημα (Office on Drugs and Crime), ανέφερε το 2006, ότι περισσότεροι από 200.000 παράνομοι μετανάστες καταφέρνουν να εισέλθουν στην Ε.Ε. κάθε χρόνο. Τουλάχιστον 100.000 ακόμη, αποτρέπονται από τις αρχές των χωρών υποδοχής, ενώ άγνωστος αριθμός μεταναστών χάνει τη ζωή του στη διαδρομή. (UNODC, “Organized Crime and Irregular Migration From Africa to Europe”, Ιούλιος 2006, www.unodc.org/pdf/research/Migration_Africa.pdf) Στο σημείο αυτό ας σημειώσουμε ότι οι κυριότερες χώρες υποδοχής μεταναστών του Ευρωπαϊκού Νότου είναι η Ισπανία και η Ιταλία, ενώ ακολουθούν η Πορτογαλία και η Ελλάδα.

¹⁹⁵ Hein de Haas, University of Oxford, “Trans – Saharan Migration to North Africa and the EU: Historical Roots and Current Trends”, Migration Information Source, November 2006, <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=484>

κύριο λόγο, να κάνουν με την έλλειψη ευκαιριών στον τόπο καταγωγής τους, το φόβο διώξεων και την απουσία ενός αισθήματος ασφάλειας στις χώρες καταγωγής τους.¹⁹⁶

Οι τρόποι με τους οποίους προσπαθούν να μπουν στην Ε.Ε. ποικίλουν. Αν και οι περισσότεροι έχουν στο μυαλό τους την εικόνα από τα ΜΜΕ των στοιβαγμένων μέσα σε βάρκες ή μικρά σκάφη μεταναστών να προσπαθούν να εισέλθουν σε ευρωπαϊκά εδάφη, εν τούτοις διάφορες άλλες μέθοδοι χρησιμοποιούνται για την επίτευξη αυτού του σκοπού. Οι τουριστικές βίζες (με σκοπό να παραμείνουν στην Ένωση και μετά τη λήξη τους) και τα πλαστά έγγραφα, το κρύψιμο μέσα σε καράβια ή μέσα σε αυτοκίνητα που μεταφέρονται με πλοία, ακόμη και το κολύμπι γύρω από τους φράχτες που έχει τοποθετήσει η Ισπανία στους θύλακες γης που διατηρεί στις βόρειες ακτές του Μαρόκο (τις πόλεις Ceuta και Melilla), αποτελούν κάποιους από τους τρόπους που χρησιμοποιούν.¹⁹⁷ Την άνοιξη μάλιστα του 2005, τη διεθνή προσοχή τράβηξε η προσπάθεια οργανωμένων ομάδων μεταναστών, προερχόμενων από την υποσαχαρική Αφρική, να σκαρφαλώσουν πάνω από τους φράχτες και τις “οχυρώσεις” των δύο αυτών ισπανικών θυλάκων. Τα γεγονότα αυτά πήραν ακόμη πιο δραματική τροπή όταν ένας άντρας πυροβολήθηκε από Μαροκινά σώματα ασφαλείας και οι αρχές άρχισαν να απελαύνουν μετανάστες προερχόμενους από την υποσαχαρική Αφρική και να τους μεταφέρουν στην έρημο, στα σύνορα με την Αλγερία. Παρόλα αυτά, τα συγκεκριμένα επεισόδια βίας, όπως και άλλα που συμβαίνουν καθημερινά, δεν πετυχαίνουν να σταματήσουν τις μεταναστευτικές ροές από τον αναπτυσσόμενο Νότο στο ανεπτυγμένο Βορρά. Αυτό που αλλάζουν, είναι μόνο οι διαδρομές που ακολουθούν οι μετανάστες που πολλές φορές γίνονται μακρύτερες και πιο επικίνδυνες. Πράγματι, καθώς η διαδρομή μέσω του Μαρόκο έγινε πιο δύσκολη, οι μετανάστες βρήκαν εναλλακτικές διαδρομές για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Τα Κανάρια Νησιά αποτέλεσαν μία από αυτές τις εναλλακτικές “επιλογές” τους και η διαδρομή ονομάστηκε “Cayucos” από τις βάρκες που χρησιμοποιούσαν (μεγαλύτερες και ικανότερες για μακρύτερες αποστάσεις). Παρόμοια βέβαια επεισόδια με αυτά στο Μαρόκο έχουν συμβεί κατά καιρούς και στο Αιγαίο και στο Στενό της Σικελίας.¹⁹⁸

¹⁹⁶ Hein de Haas, University of Oxford, “Trans – Saharan Migration to North Africa and the EU: Historical Roots and Current Trends”, Migration Information Source, November 2006, <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=484>

¹⁹⁷ Ο.π.

¹⁹⁸ G. Pinyol, “Protecting Borders? Managing Irregular Migration on the EU’s Southern Flank” από G. Pinyol (ed.) “Immigration Flows and the Management of the EU’s Southern Maritime Borders”, CIDOB Documentos Migraciones, No 17, Δεκέμβριος 2008, <http://www.eliamep.gr/category/migration>

Από τις αρχές της δεκαετίας του '90, μια σειρά από γεγονότα που έλαβαν χώρα σε πολλά κράτη της Δυτικής και Κεντρικής Αφρικής, όπως ο εμφύλιος στη Σιέρα Λεόνε από το 1991 έως το 2001, η πτώση του Moboutou στη ΛΔΚ το 1997 και ο πόλεμος που ξέσπασε στην Περιοχή των Μεγάλων Λιμνών, ο εμφύλιος στη Λιβερία, που με ένα μικρό διάλλειμα διήρκεσε από το 1989 έως το 2003, καθώς και ο εμφύλιος στην Ακτή του Ελεφαντοστού το 1999, που έως τότε αποτελούσε τον κυριότερο προορισμό μεταναστών στη Δ Αφρική, οι βίαιες ταραχές στη Νιγηρία και άλλες παρόμοιες καταστάσεις, δημιούργησαν σημαντικά μεταναστευτικά ρεύματα προς τις χώρες του Μάγκρεμπ και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Παράλληλα, και άλλοι παράγοντες συνέβαλαν στη μετακίνηση πληθυσμών από την υποσαχαρική Αφρική προς το Βορρά. Το εμπάργκο που επιβλήθηκε στη Λιβύη το 1992 από το Συμβούλιο Ασφαλείας των Ηνωμένων Εθνών και οι «Παναφρικανικές Πολιτικές»¹⁹⁹ που ακολούθησε ο Muammar al-Qadhafi, καθώς και το όνειρο για μια καλύτερη ζωή στην Ε.Ε. οδήγησαν πολλούς ανθρώπους να θέσουν σε κίνδυνο τη ζωή τους για να φτάσουν στην Ένωση.²⁰⁰

Το ταξίδι από την υποσαχαρική Αφρική προς τις χώρες του Μάγκρεμπ και από εκεί προς την Ε.Ε. δεν είναι συνεχές. Αντίθετα, γίνεται σε διάφορα στάδια και μπορεί να διαρκέσει από ένα μήνα μέχρι μερικά χρόνια. Κατά τη διάρκεια του ταξιδιού τους, οι μετανάστες συχνά διαμένουν προσωρινά σε διάφορες πόλεις και χωριά – κέντρα μεταναστών, για να βρουν κάποια δουλειά που θα τους εξασφαλίσει τα χρήματα που θα χρειαστούν στο υπόλοιπο ταξίδι τους. Η πλειοψηφία των μεταναστών εισέρχονται στις χώρες του Μάγκρεμπ μέσω του Agadez, της μεγαλύτερης πόλης του Νίγηρα, παρά την ύπαρξη πληθώρας άλλων διαδρομών. Το Agadez βρίσκεται σε ένα ιστορικό σταυροδρόμι όπου συναντιούνται εμπορικοί δρόμοι. Από εκεί οι μετανάστες συνεχίζουν είτε προς τη Ν Λιβύη είτε προς τη Ν Αλγερία.²⁰¹

¹⁹⁹ Όταν επιβλήθηκε το εμπάργκο στη Λιβύη, πολλές αραβικές χώρες δεν τη βοήθησαν όσο ο Καντάφι περίμενε. Απογοητευμένος, επαναπροσδιόρισε πλήρως την εξωτερική πολιτική της χώρας του με στόχο να γίνει ο ίδιος ένας «Αφρικανός ηγέτης». Τμήμα της νέας «παναφρικανικής πολιτικής» του, ήταν το άνοιγμα των συνόρων για κατοίκους κρατών της υποσαχαρικής Αφρικής για να δουλέψουν στη χώρα. Η Λιβύη λοιπόν μετατράπηκε από παραδοσιακό προορισμό μεταναστών από τις άλλες αραβικές χώρες της Β Αφρικής, σε κύριο προορισμό για μετανάστες από τη Δ Αφρική και το Κέρας της Αφρικής. (Hein de Haas, University of Oxford, "Trans – Saharan Migration to North Africa and the EU: Historical Roots and Current Trends", Migration Information Source, November 2006)

²⁰⁰ Hein de Haas, University of Oxford, "Trans – Saharan Migration to North Africa and the EU: Historical Roots and Current Trends", Migration Information Source, November 2006, <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=484>

²⁰¹ Ο.π.

Από την πρώτη διαδρομή (τη Ν Λιβύη), οι μετανάστες κινούνται προς την Τρίπολη και άλλες παράκτιες πόλεις ή την Τυνησία. Έπειτα, όταν έχουν πια φτάσει στις ακτές της Μεσογείου, ταξιδεύουν συνήθως με βάρκες είτε προς τη Μάλτα είτε προς κάποιο από τα ιταλικά νησιά Lampedusa, Pantalleria ή Σικελία.²⁰²

Πριν από μερικές ημέρες μάλιστα, στις 19 Απριλίου 150 επίδοξοι μετανάστες παρέμεναν παγιδευμένοι στα ανοικτά της Lampedusa, ενώ οι κυβερνήσεις Μάλτας και Ιταλίας αντάλλασσαν κατηγορίες για το ότι δεν εκπληρώνουν τις διεθνείς τους υποχρεώσεις. Οι δεκάδες Αφρικανοί μετανάστες είχαν διασωθεί από ένα τουρκικό φορτηγό πλοίο κοντά στη Lampedusa τέσσερις μέρες νωρίτερα, σε επιχείρηση την οποία συντόνισαν οι ένοπλες δυνάμεις της Μάλτας. Η Ιταλία δέχθηκε τελικά να φιλοξενήσει τους 150 μετανάστες μετά την άρνηση της κυβέρνησης της Μάλτας να τους δεχθεί. Η απόφαση, σύμφωνα με το ιταλικό υπουργείο Εξωτερικών, ελήφθη για επείγοντες ανθρωπιστικούς λόγους και δεν αποτελεί προηγούμενο το οποίο έχει αξία αναγνώρισης των λόγων που πρόβαλε η Μάλτα για να αρνηθεί να δεχθεί τους μετανάστες, όπως διευκρινίζεται στο σχετικό ανακοινωθέν.²⁰³

Από τη δεύτερη διαδρομή, (μέσω δηλαδή της Ν Αλγερίας), οι μετανάστες κινούνται προς τις βορειότερες πόλεις της χώρας ή μπαίνουν στο Μαρόκο. Λόγω των εντατικών συνοριακών ελέγχων και των περιπόλων στα Στενά του Γιβραλτάρ, οι μετανάστες που βρίσκονται στο Μαρόκο κινούνται νότια προς τη Δυτική Σαχάρα με σκοπό να περάσουν στις Κανάριες Νήσους. Οι διαδρομές αυτές της μετανάστευσης είναι τόσο διαδεδομένες, που ακόμη και μετανάστες από την Κίνα, την Ινδία, το Πακιστάν και το Μπαγκλαντές τις έχουν χρησιμοποιήσει. Στις περιπτώσεις που αυτό έχει συμβεί, οι μετανάστες πετούν στις πρωτεύουσες των κρατών της Δ Αφρικής, όπως η Accra και το Bamako, πρωτεύουσες της Γκάνας και του Μάλι αντίστοιχα, κάποιες φορές μέσω των κρατών του Κόλπου, και από εκεί ακολουθούν την παραπάνω διαδρομή για το Μαρόκο και την Ευρώπη. Άλλοι πάλι μετανάστες, κάτοικοι δυτικοαφρικανικών κρατών, προσπαθούν να περάσουν προς τις Κανάριες

²⁰² Hein de Haas, University of Oxford, “Trans – Saharan Migration to North Africa and the EU: Historical Roots and Current Trends”, Migration Information Source, November 2006, <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=484>

²⁰³ Άρθρο της Καθημερινής με τίτλο «Ανέλαβε η Ρώμη την υποδοχή των Αφρικανών μεταναστών», 19/04/09, http://portal.kathimerini.gr/4dcgi/w_articles_kathbreak_1_19/04/2009_275877

Νήσους κατευθείαν από τις ακτές των χωρών τους, δηλαδή από τη Μαυριτανία, το Κάπε Βέρντε, τη Σενεγάλη κτλ.²⁰⁴

Συχνά οι λαθρέμποροι που βοηθούν τους μετανάστες να περάσουν σε κάποιο κράτος – μέλος της Ε.Ε. δεν αποτελούν κομμάτι του διεθνούς οργανωμένου εγκλήματος, αλλά είναι απλώς πρώην νομάδες ή μετανάστες και οι ίδιοι, οι οποίοι δημιουργούν μικρά δίκτυα. Συνήθως εκμεταλλεύονται τα φαινόμενα διαφθοράς που κυριαρχούν στην τοπική αστυνομία και τους συνοριοφύλακες και συνεργάζονται με εργοδότες στην απέναντι όχθη της Μεσογείου. Προκειμένου να διασχίσουν τη Σαχάρα και να φτάσουν στη Β Αφρική, οι μετανάστες ξοδεύουν εκατοντάδες δολάρια σε δωροδοκίες, λαθρεμπόρους, μεταφορικά μέσα και καθημερινές ανάγκες. Στα έξοδα αυτά προστίθενται βέβαια και τα έξοδα για να φτάσουν στην Ένωση. Ο Mehdi Lahlou, Μαροκινός ερευνητής, υπολόγιζε το 2003 ότι για να περάσουν οι μετανάστες με μία βάρκα από το Μαρόκο στην Ισπανία, κόστιζε \$200 για τα παιδιά (ανεξαρτήτως εθνικότητας) και από \$500 έως \$800 για τους Μαροκινούς ενήλικες. Για τους γαλλόφωνους και αγγλόφωνους της υποσαχαρικής Αφρικής, \$800 και \$1200 αντίστοιχα. Η τιμή για το ταξίδι Λιβύη – Ιταλία ήταν σχεδόν ίδια.²⁰⁵

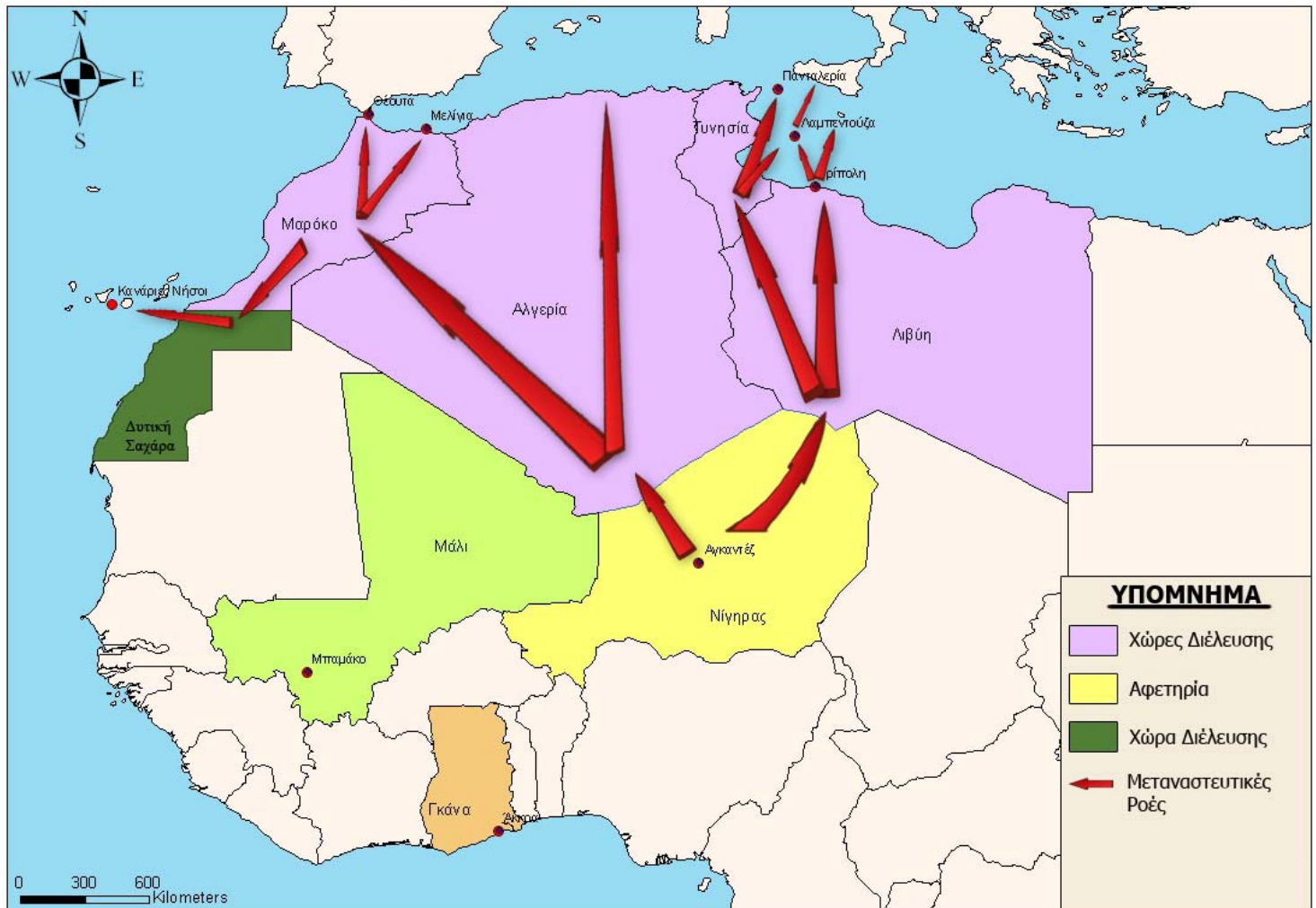
Σήμερα, όλο και περισσότεροι άνθρωποι είναι διατεθειμένοι να κάνουν το επικίνδυνο ταξίδι προς τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Από τη μαροκινή ακτή και την Αλγερία στην Ισπανική ενδοχώρα, από τη Δυτική Σαχάρα και τα κράτη της Δ Αφρικής προς τις Κανάριες Νήσους, από την Τυνησία στα ιταλικά νησιά, από τη Λιβύη στην Ιταλία και τη Μάλτα και από την Τουρκία στα ελληνικά νησιά, η ανάγκη και η ελπίδα οδηγούν καθημερινά εκατοντάδες ανθρώπους να διακινδυνεύσουν τη ζωή τους προκειμένου να φτάσουν σε ευρωπαϊκό έδαφος. Η χαώδης διαφορά, όσον αφορά την ανάπτυξη και το βιοτικό επίπεδο ανάμεσα στις δύο ακτές της Μεσογείου είναι γνωστή. Αυτό που ίσως να μην είναι τόσο γνωστό είναι οι ολοένα αυξανόμενοι αριθμοί των μεταναστών με προορισμό την Ένωση. Ενδεικτικά αναφέρουμε μόνο ότι από τον Ιανουάριο έως τον Σεπτέμβριο του 2006 σχεδόν 24.000 κατάφεραν να φτάσουν στις Κανάριες Νήσους, σε σχέση με 4.772 το 2005 και 9.900 το 2002. παράλληλα, 10.400 λαθρομετανάστες συνελλήφθησαν τους πρώτους επτά μήνες του 2006 στη Lampedusa, συγκριτικά με τους 6.900 την ίδια περίοδο το 2005.²⁰⁶

²⁰⁴ Hein de Haas, University of Oxford, “Trans – Saharan Migration to North Africa and the EU: Historical Roots and Current Trends”, Migration Information Source, November 2006, <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=484>

²⁰⁵ Ο.π.

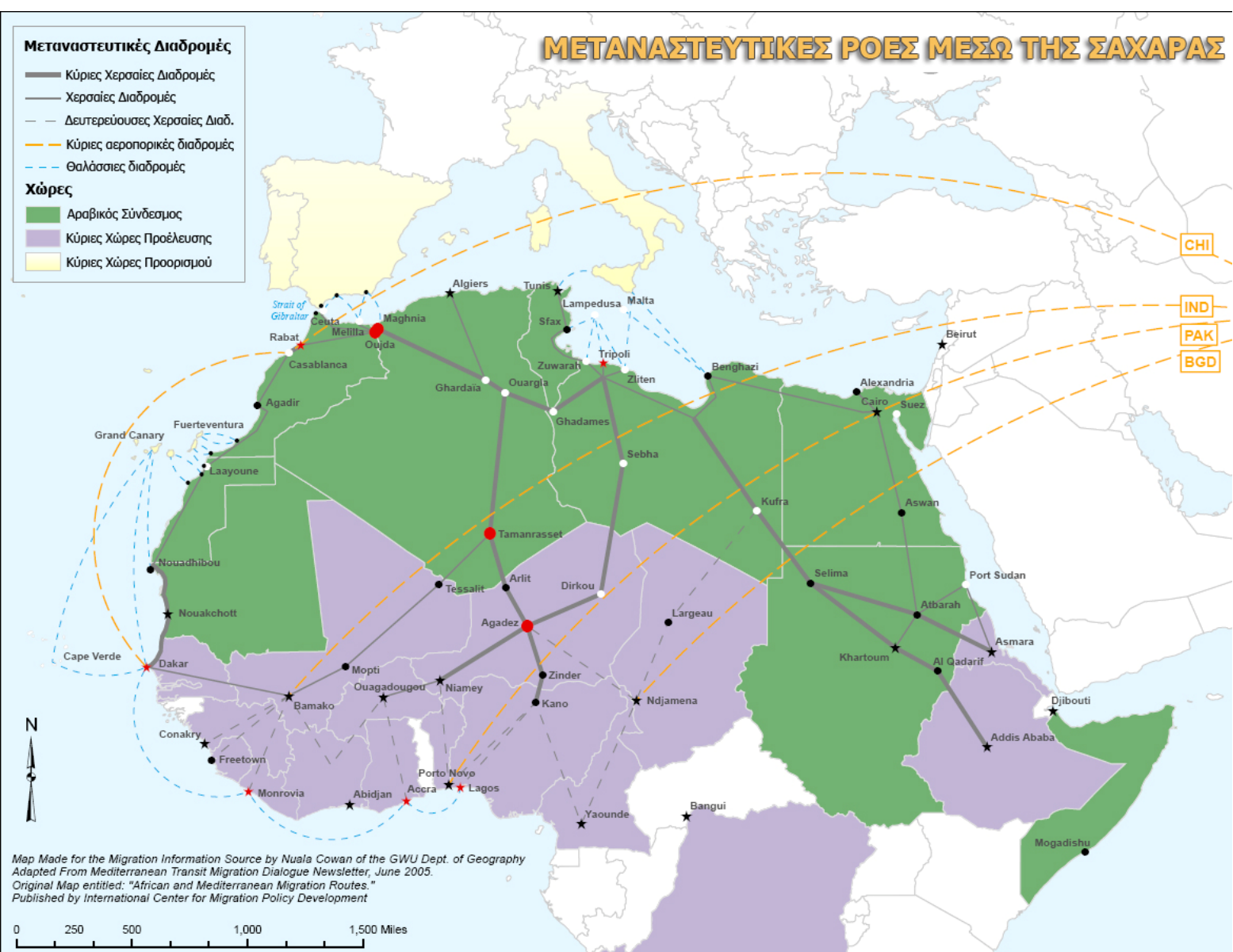
²⁰⁶ Ο.π.

Χάρτης 2: Παράνομες μεταναστευτικές ροές από την Αφρική προς την Ισπανία και την Ιταλία

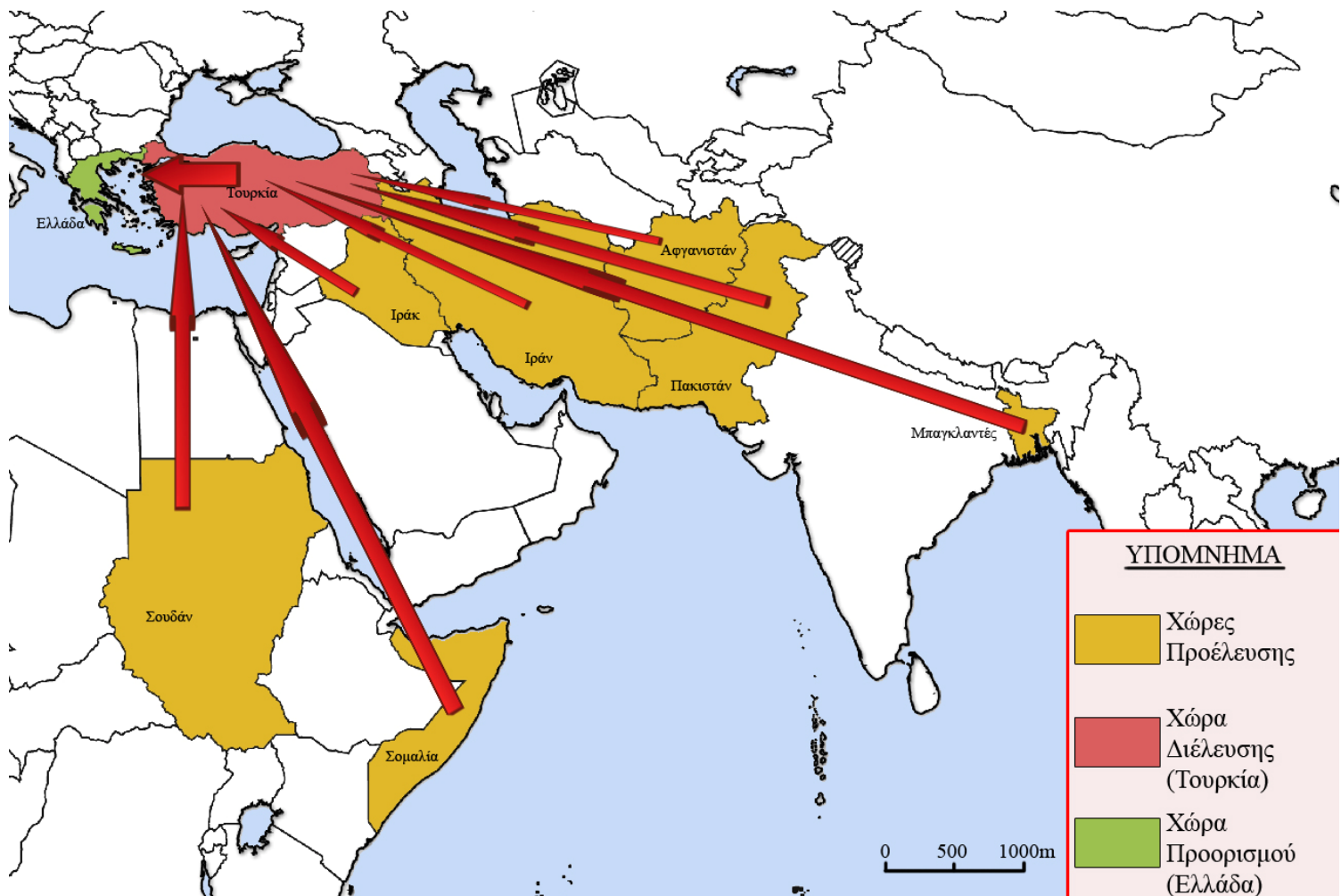


Στο χάρτη φαίνονται ακόμα το Μάλι και η Γκάνα, που όπως είδαμε αποτελούν χώρες διέλευσης για μετανάστες προερχόμενους από την Ασία.

Χάρτης 3: Κύριες χώρες προέλευσης και διέλευσης παράνομων μεταναστών προς την Ιταλία και την Ισπανία.

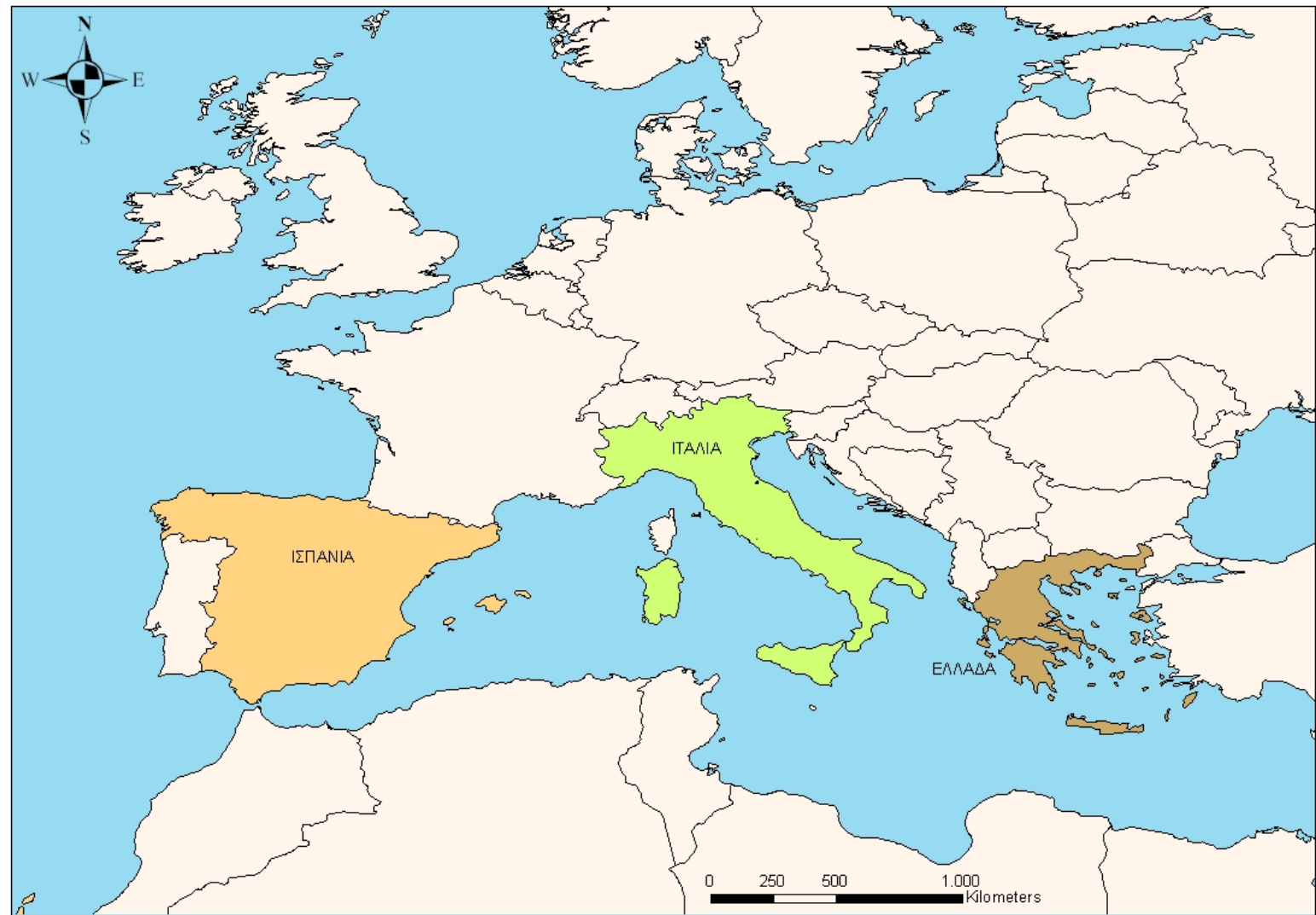


Χάρτης 4: Παράνομες μεταναστευτικές ροές προς την Ελλάδα



4.3 Μελέτες Περίπτωσης

Χάρτης 5: Μελέτες Περίπτωσης



Παρακάτω θα εξετάσουμε σε μεγαλύτερο βάθος τρεις χώρες, την Ιταλία, την Ισπανία και την Ελλάδα, όπως φαίνονται και στον χάρτη, όσον αφορά την αντιμετώπιση των παράνομων μεταναστευτικών ροών προς αυτές. Αφού κάνουμε μία σύντομη εισαγωγή για την κάθε μία, θα προχωρήσουμε σε μία αναδρομή στην εξέλιξη της μεταναστευτικής τους πολιτικής.

Στη συνέχεια θα αναφερθούμε στο ζήτημα της παράνομης μετανάστευσης προς αυτές τις χώρες, ενώ θα δούμε και ποια είναι η κατάσταση όσον αφορά τα δικαιώματα των μεταναστών σε κάθε μία από αυτές τις χώρες.

4.3.1 Μελέτη Περίπτωσης Ι: Ιταλία

Η Ιταλία, όπως άλλωστε και τα άλλα κράτη του Ευρωπαϊκού Νότου, συγκαταλεγόταν, μέχρι και πριν από λίγες δεκαετίες, στις παραδοσιακές χώρες αποστολής μεταναστών. Από τα μέσα του 19^{ου} αιώνα μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του '60, η φτώχεια και το χαμηλό βιοτικό επίπεδο ανάγκασαν περίπου 25 εκατομμύρια Ιταλούς να μετακινηθούν προς τις βιομηχανικές χώρες της βόρειας και δυτικής Ευρώπης και της Αμερικής. Τη δεκαετία του '60 ωστόσο, σημειώθηκε μια μεταβολή όσον αφορά τη μετανάστευση των Ιταλών προς άλλες χώρες. Η βιομηχανική, και συνακόλουθα οικονομική, ανάπτυξη της βορείου, κυρίως, Ιταλίας αντικατέστησε τις μετακινήσεις προς το εξωτερικό με εσωτερική μετανάστευση προς το Βορρά της χώρας.²⁰⁷

Από τα μέσα της δεκαετίας του '70 μια αργή αλλά σταθερή αύξηση των μεταναστευτικών ρευμάτων σημειώθηκε λόγω της παλιννόστησης των Ιταλών οικονομικών μεταναστών, οι οποίοι επέστρεφαν από τις βορειοευρωπαϊκές χώρες. Στις αρχές της δεκαετίας του '80, το σκηνικό μεταβάλλεται πλέον ριζικά. Η Ιταλία γίνεται χώρα προορισμού οικονομικών μεταναστών και πολιτικών προσφύγων από όλον τον κόσμο.²⁰⁸

Σήμερα, η Ιταλία αποτελεί μία από τις σημαντικότερες χώρες προορισμού μεταναστών στην Ευρώπη. Περισσότεροι από 3,6 εκατομμύρια μετανάστες (περίπου το 6,2% του πληθυσμού της) ζουν και εργάζονται στη χώρα, ενώ η ετήσια αύξηση του ποσοστού των μεταναστών που εισέρχονται στην ιταλική επικράτεια, με σκοπό να μείνουν εκεί, είναι μαζί με της Ισπανίας η υψηλότερη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.²⁰⁹

Εξέλιξη της ιταλικής μεταναστευτικής πολιτικής

Αυτή η μεταβολή της Ιταλίας από χώρα αποστολής σε χώρα υποδοχής μεταναστών, οδήγησε στην ψήφιση του πρώτου περί μεταναστευτικής πολιτικής νόμου το 1986. Η Ιταλία λοιπόν, όπως και άλλες χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου, άργησε να συνειδητοποιήσει την αλλαγή αυτή. Είναι μάλιστα αξιοσημείωτο ότι πριν το 1986 δεν υπήρχε κάποιος συγκεκριμένος νόμος που να αφορά τα μεταναστευτικά

²⁰⁷ ΙΜΕΠΟ, «Πολιτικές Ένταξης των Μεταναστών: Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», Αθήνα 2006, σελ. 124

²⁰⁸ Ο.π.

²⁰⁹ <http://www.iom.int/jahia/Jahia/activities/europe/southern-europe/italy>

ζητήματα, ενώ η είσοδος και η παραμονή αλλοδαπών στη χώρα ρυθμιζόταν από το Νομικό Κώδικα περί Δημόσιας Ασφάλειας του 1913.²¹⁰

Το 1986 ο νέος νόμος 943 έφερε μερικές αλλαγές και κάλυψε κάποια από τα κενά της ιταλικής νομοθεσίας αναφορικά με τη μετανάστευση. Εισήγαγε την αρχή της ίσης μεταχείρισης των αλλοδαπών που ζούσαν και εργάζονταν στην ιταλική επικράτεια, χορήγησε το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης και των κοινωνικών παροχών, ενώ άνοιξε το δρόμο για τη νομιμοποίηση 120.000 μεταναστών το 1988.²¹¹

Το 1990 ψηφίστηκε ο λεγόμενος Νόμος Μαρτινέλλι 39/90, που στόχο είχε την εναρμόνιση της ιταλικής μεταναστευτικής πολιτικής με αυτή των άλλων κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ο νόμος αυτός εισήγαγε μεταξύ άλλων την υποχρέωση θεώρησης εισόδου για τις κύριες χώρες καταγωγής των αιτούντων άσυλο και των «παράνομων αλλοδαπών».²¹² Παράλληλα, όσον αφορά την έκδοση άδειας διαμονής, προέβλεπε ως ικανούς λόγους για τη χορήγησή της, όχι μόνο την άσκηση εξαρτημένης εργασίας, αλλά και την άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας. Μία βασική διάταξη το Νόμου Μαρτινέλλι, ήταν επίσης η νομιμοποίηση παράνομων μεταναστών. Αυτή τη φορά όμως, αντίθετα από ότι έγινε κατά τις νομιμοποιήσεις του 1988, υπεύθυνοι για τη νομιμοποίησή τους ήταν οι ίδιοι οι μετανάστες και όχι οι εργοδότες τους. Έτσι, ο αριθμός των αλλοδαπών που νομιμοποιήθηκαν χάρη στο νόμο αυτό ανήλθε στις 215.000. Παρ' όλα αυτά, το 1995 χρειάστηκε να θεσπιστεί μία νέα δέσμη μέτρων σχετικά με μεταναστευτικά ζητήματα, καθώς ο Νόμος Μαρτινέλλι είχε αφήσει ορισμένα κενά. Το Νομοθετικό Διάταγμα για τη Μετανάστευση 489/95 αφενός κάλυψε κάποια από αυτά τα κενά (πχ. το ζήτημα του επαναπατρισμού), αφετέρου αποτέλεσε τη βάση και για ένα ακόμη κύμα νομιμοποιήσεων, που άνοιξε το δρόμο για 244.000 ακόμα νομιμοποιήσεις.²¹³

Κατά τη διάρκεια της περιόδου αυτής, που εκτείνεται από το 1996 έως το 2001, ο αριθμός των μεταναστών που είναι εγκατεστημένοι στη χώρα συνεχώς αυξάνεται. Το διάστημα μάλιστα από το 1996 έως το 1998 υπολογίζεται ότι ο

²¹⁰ Α. Πολύζου, Ν. Αλτσιτζόγλου, «Η Περίπτωση της Ιταλίας», από το βιβλίο «Μεταναστευτική Πολιτική – Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα, 2007, σελ. 161

²¹¹ Ο.π.

²¹² Τα μεταναστευτικά ρεύματα προς την Ιταλία προέρχονταν κυρίως από την Αφρική, την Ασία και τη Λατινική Αμερική. (ΙΜΕΠΟ, «Πολιτικές Ένταξης των Μεταναστών: Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», Αθήνα 2006, σελ. 126)

²¹³ Α. Πολύζου, Ν. Αλτσιτζόγλου, «Η Περίπτωση της Ιταλίας», από το βιβλίο «Μεταναστευτική Πολιτική – Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα, 2007, σελ. 162

συνολικός αριθμός των αλλοδαπών κατοίκων της Ιταλίας είχε φτάσει σχεδόν το ενάμισι εκατομμύριο, καθιστώντας πλέον τη χώρα μία σημαντική χώρα υποδοχής μεταναστών. Το 1998, η κεντροαριστερή τότε κυβέρνηση επιχείρησε, με την ψήφιση του Νόμου 40, να εφαρμόσει μια συνολική μεταναστευτική πολιτική, προωθώντας τόσο τον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών όσο και την ένταξη των μεταναστών που βρίσκονταν ήδη στη χώρα.²¹⁴

Πιο συγκεκριμένα, ο νέος αυτός νόμος, γνωστός και ως Νόμος Τούρκο – Ναπολιτάνο (Turco – Napolitano) από τα ονόματα των δύο υπουργών που τον κατέθεσαν, είχε πέντε κύριους στόχους. Οι τρεις πρώτοι στόχοι που θα αναφέρουμε, αφορούσαν στην καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης. Πιο αναλυτικά, με αυτόν τον νόμο, ενισχύθηκαν οι διατάξεις σχετικά με τις απελάσεις, ενώ δημιουργήθηκαν κέντρα προσωρινής κράτησης. Δεύτερον, εξασφαλίστηκε η συνδρομή των χωρών καταγωγής και διέλευσης (transit) στην εφαρμογή πολιτικής κατά της παράνομης μετανάστευσης, μέσω της σύναψης μαζί τους συμφωνιών για αστυνομική συνεργασία και επανεισδοχή. Ταυτόχρονα, αναπτύχθηκε μία πολιτική που επέτρεπε σε μετανάστες να εισέλθουν νόμιμα στη χώρα, εφόσον υπήρχε πρόσκληση εκ μέρους κάποιου εργοδότη ή ιδιώτη, ενώ εισήχθησαν και ποσοστώσεις κατά χώρα καταγωγής και τύπο εργασίας. Ο τέταρτος στόχος του νόμου αυτού, αφορούσε στη σταθεροποίηση του καθεστώτος διαμονής των επί μακρόν διαμενόντων μεταναστών, καθώς και στη μείωση της γραφειοκρατίας εισάγοντας την απεριόριστης διάρκειας «κάρτα διαμονής». Πέμπτον, προωθήθηκε το ζήτημα της ένταξης των αλλοδαπών, μέσω της ανάθεσης σε δημόσια εκπαιδευτικά ιδρύματα της οργάνωσης μαθημάτων εκμάθησης της γλώσσας σε ενήλικες μετανάστες και της εφαρμογής προγραμμάτων για την κοινωνική ένταξη του ξένου πληθυσμού. Τέλος, τέθηκαν οι βάσεις για την ίδρυση του Εθνικού Ταμείου Μεταναστευτικής Πολιτικής, που σκοπό του ήταν η χρηματοδότηση ενταξιακών προγραμμάτων. Την ψήφιση του Νόμου Τούρκο – Ναπολιτάνο ακολούθησε ένα ακόμη κύμα νομιμοποιήσεων 217.000 μεταναστών.²¹⁵

Τον Ιούλιο του 1998 ψηφίστηκε με το Διάταγμα 286/1998 η Ενιαία Πράξη που αφορούσε τη μετανάστευση και το καθεστώς των αλλοδαπών. Περιελάμβανε το Νόμο Τούρκο – Ναπολιτάνο, καθώς και διάσπαρτους κανονισμούς για θέματα μετανάστευσης. Το 2002 ψηφίστηκε ένας νόμος που τροποποιούσε σημαντικά το

²¹⁴ ΙΜΕΠΟ, «Πολιτικές Ένταξης των Μεταναστών: Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», Αθήνα 2006, σελ. 127

²¹⁵ Α. Πολύζου, Ν. Αλτσιτζόγλου, «Η Περίπτωση της Ιταλίας», από το βιβλίο «Μεταναστευτική Πολιτική – Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα, 2007, σελ. 162, 163

διάταγμα αυτό. Ήταν ο νόμος 198/2002, γνωστός ως Νόμος Μπόσσι – Φίνι (Bossi – Fini).²¹⁶ Ο νέος νόμος ήταν πολύ αυστηρότερος σε σχέση με τους προηγούμενους, όχι μόνο σε ότι αφορούσε την είσοδο μεταναστών στη χώρα, αλλά και σε όσους θα διέμεναν και θα εργάζονταν σε αυτήν στο μέλλον.

Πιο συγκεκριμένα, ο Νόμος Μπόσσι – Φίνι επέβαλε τη συλλογή δακτυλικών αποτυπωμάτων από όσους μετανάστες υποβάλλουν αίτηση για άδεια παραμονής για περίοδο άνω των 90 ημερών και καθιέρωσε ως απαραίτητη προϋπόθεση για τη χορήγηση άδειας παραμονής για εξαρτημένη εργασία τη θεώρηση εισόδου με σκοπό την εργασία. Η διάρκειά της πρέπει να είναι ίση με τη σύμβαση εργασίας, αλλά σε κάθε περίπτωση δεν μπορεί να υπερβαίνει τα δύο χρόνια. Όσον αφορά το Συμβόλαιο Διαμονής για Εξαρτημένη Εργασία, ο εργοδότης πρέπει να μπορεί να εξασφαλίσει επαρκές κατάλυμα στον εργαζόμενο, το οποίο να πληροί τουλάχιστον τα ελάχιστα κριτήρια στέγασης. Επιπλέον, ο εργοδότης θα πρέπει να εγγυηθεί ότι θα καλύψει τα ταξιδιωτικά ναύλα του μετανάστη για την επιστροφή του στη χώρα καταγωγής του.²¹⁷

Σχετικά με τη χορήγηση κάρτας διαμονής σε υπηκόους τρίτων χωρών, για την έκδοσή της απαιτείται νόμιμη διαμονή έξι ετών στη χώρα, σε αντίθεση με τα πέντε χρόνια που αξιωνόνταν έως τότε. Πιο δύσκολη γίνεται και η μετανάστευση λόγω οικογενειακής επανένωσης. Σύμφωνα με το νέο νόμο, το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης αναφέρεται σε εξαρτημένα παιδιά άνω των 18, τα οποία λόγω ολικής αναπηρίας αδυνατούν να αυτοσυντηρηθούν και σε γονείς άνω των 65 ετών που δεν έχουν άλλα παιδιά στη χώρα καταγωγής τους, ενώ δεν διαθέτουν και άλλη μορφή υποστήριξης. Τέλος, αναφορικά με τους παράνομους μετανάστες που βρίσκονταν ήδη στη χώρα, ο νόμος χορήγησε αμνηστία, η οποία επέτρεψε τη νομιμοποίηση όσων ζούσαν και εργάζονταν στην Ιταλία για τουλάχιστον τρεις μήνες.²¹⁸

Το 2005 σημειώθηκαν εκ νέου κάποιες αλλαγές στο νομοθετικό πλαίσιο για τη μετανάστευση. Μεταξύ αυτών, ήταν και η έκδοση του Προεδρικού Διατάγματος 334 της 18^{ης} Οκτωβρίου 2004²¹⁹ το οποίο κάλυψε κάποια κενά του Νόμου Μπόσσι – Φίνι που αφορούσαν κυρίως τις θεωρήσεις εισόδου και τις άδειες διαμονής.²²⁰

²¹⁶ Α. Πολύζου, Ν. Αλτσιτζόγλου, «Η Περίπτωση της Ιταλίας», από το βιβλίο «Μεταναστευτική Πολιτική – Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα, 2007, σελ. 162, 163

²¹⁷ Ό.π., σελ. 163, 164

²¹⁸ Ό.π.

²¹⁹ Που τέθηκε σε ισχύ στις 25 Φεβρουαρίου 2005.

²²⁰ Α. Πολύζου, Ν. Αλτσιτζόγλου, «Η Περίπτωση της Ιταλίας», από το βιβλίο «Μεταναστευτική Πολιτική – Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα, 2007, σελ. 164

Το 2008, η ιταλική Γερουσία ενέκρινε τα μέτρα που εισήγαγε αμέσως μετά την εκλογή της η κυβέρνηση Μπερλουσκόνι και τα οποία αφορούν την ποινικοποίηση της παράνομης μετανάστευσης. Σύμφωνα με το «πακέτο sicurezza», όπως ονομάστηκε η νέα δέσμη μέτρων που αφορά την ασφάλεια, η παράνομη μετανάστευση γίνεται αδίκημα που τιμωρείται με φυλάκιση, συγκεκριμένα προβλέπεται άμεση σύλληψη, προσαγωγή στο αυτόφωρο και καταδίκη από έξι μήνες μέχρι και τέσσερα χρόνια στους συλληφθέντες, ενώ θα κατάσχονται και τα περιουσιακά στοιχεία που ενοικιάζονται σε παράνομους μετανάστες.. Το πακέτο μέτρων περιλαμβάνει ακόμη μέτρα για την διευκόλυνση της απέλασης των παρανόμων μεταναστών, καθώς και τον έλεγχο του εισοδήματος μεταναστών από χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επίσης προβλέπονται μέτρα κατά της εκμετάλλευσης της παροχής ασύλου με σκοπό την διαμονή στην Ιταλία, ενώ προβλέπεται και επιμήκυνση του χρόνου παραμονής στα κέντρα προσωρινής φιλοξενίας των μεταναστών από 60 μέρες που ίσχυε μέχρι τότε, μέχρι και στους 18 μήνες.²²¹

Τα νέα αυτά μέτρα έφεραν πλήθος αντιδράσεων και δέχτηκαν τα βέλη τόσο της Ε.Ε. όσο και οργανώσεων ανθρωπίνων δικαιωμάτων, καθώς και του πρώην εισαγγελέα Αντόνιο Ντι Πιέτρο, επικεφαλής επίσης του αντιπολιτευόμενου κόμματος «Ιταλία των Αξιών», ο οποίος τόνισε ότι «με τον τρόπο αυτό στην Ιταλία, 650.000 ξένοι, με την παρουσία τους και μόνο, θα πρέπει να θεωρηθεί αυτόματα ότι βρίσκονται στην παρανομία».²²²

Παράνομη μετανάστευση στην Ιταλία

Η καταμέτρηση των παράνομων μεταναστών σε μία χώρα είναι εκ των πραγμάτων ένα πολύ δύσκολο εγχείρημα. Ακριβείς στατιστικές δεν υπάρχουν και στην καλύτερη περίπτωση μόνο εκτιμήσεις μπορούν να γίνουν, βασισμένες κυρίως στις νομιμοποιήσεις παράνομων μεταναστών που γίνονται κατά καιρούς.

Σύμφωνα με το ιταλικό υπουργείο Εσωτερικών, ο αριθμός των παράνομων μεταναστών που εισέρχονται στην Ιταλία δια θαλάσσης, συνεχώς αυξάνεται. Πιο συγκεκριμένα, από το 2003 ο αριθμός των παράνομων αφίξεων μεταναστών αυξήθηκε κατά 50%, αγγίζοντας το 2006 τους 22.016 αλλοδαπούς. Υπολογίζεται ότι

²²¹ Άρθρο του in.gr με τίτλο «Σκληρά μέτρα κατά των παράνομων μεταναστών από τον Μπερλουσκόνι», 21/05/2008, <http://www.in.gr/news/article.asp?lngEntityID=902454>

²²² Ο.π.

το 96% των παράνομων μεταναστών που εισήλθαν στη χώρα το 2005 ήταν άντρες, ποσοστό που μας επιτρέπει να γενικεύουμε και για τις υπόλοιπες χρονιές. Το 2008, πιστεύεται ότι οι παράνομοι μετανάστες αριθμούσαν περίπου 500.000 ανθρώπους, η συντριπτική πλειοψηφία των οποίων, σχεδόν το 90%, προέρχεται από 10 χώρες εκ των οποίων οι περισσότερες είναι αφρικανικές ή χώρες της Μέσης Ανατολής. Βλέπουμε δηλαδή ότι η γεωγραφική εγγύτητα παίζει ακόμη σημαντικό ρόλο στα μεταναστευτικά ρεύματα.²²³ Τέλος, πρέπει να σημειώσουμε ότι οι περισσότεροι παράνομοι μετανάστες προέρχονται από την Αίγυπτο με ποσοστό 45% και ακολουθούν οι Μαροκινοί με 15%, οι πολίτες της Ερυθραίας και οι Τυνήσιοι.²²⁴

Η κατάσταση όσον αφορά τα δικαιώματα των μεταναστών στην Ιταλία

Όσον αφορά την κατάσταση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των παράνομων μεταναστών, σύμφωνα με την έκθεση της Διεθνούς Αμνηστίας το 2007, η Ιταλία παρουσίαζε, όσον αφορά τη μεταχείριση των μεταναστών, ελλείψεις, κακές πρακτικές και προβλήματα. Πιο συγκεκριμένα, δεν υπήρχε συγκεκριμένος νόμος σχετικά με την παροχή ασύλου, ενώ σε κάποιες περιπτώσεις δεν δόθηκε η δυνατότητα σε μετανάστες να ζητήσουν να μουν κάτω από το καθεστώς του πρόσφυγα. Ακόμη, ανήλικοι μετανάστες που εισήλθαν παράνομα στη χώρα κρατήθηκαν στα θαλάσσια σύνορα της Ιταλίας αντίθετα με τους διεθνείς νόμους για την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και το νόμο περί προσφύγων. Επίσης το δικαίωμα των ανήλικων μεταναστών να κρατούνται χωριστά από ενήλικες που δεν είναι μέλη της οικογένειάς τους αγνοήθηκε συστηματικά. Τέλος, οι συνθήκες σε πολλά κέντρα κράτησης ήταν προβληματικές. Υπήρχαν αναφορές για φρουρούς που χρηματίζονταν προκειμένου να προμηθεύουν τους μετανάστες με, υπερτιμημένης αξίας, αγαθά, ενώ υπήρχαν και παράπονα για ανεπαρκή νομική, ιατροφαρμακευτική και ψυχολογική βοήθεια.²²⁵

Στο σημείο αυτό, πρέπει να σημειώσουμε και το γεγονός ότι σύμφωνα με τη Διεθνή Αμνηστία, η ιταλική κυβέρνηση προχώρησε την ίδια περίοδο σε υψηλού επιπέδου διαπραγματεύσεις με τη Λιβύη για την ανάληψη κοινών δράσεων

²²³ Άλλες εκτιμήσεις (Πρόγραμμα CLANDESTINO) δείχνουν ότι οι παράνομοι μετανάστες που διέμεναν στην Ιταλία το 2007 έφταναν τους 349.000, παρουσιάζοντας μία σημαντική πτώση σε σχέση με το προηγούμενο έτος που υπολογίζονταν στους 650.000. <http://irregular-migration.hwwi.net/Italy.5798.0.html>

²²⁴ IOM, World Migration 2008, Chapter 8, "Irregular Migration", <http://www.iom.int/jahia/Jahia/cache/offonce/pid/1674?entryId=20275>

²²⁵ Italy, Amnesty International Report 2007, <http://www.amnesty.org/en/region/italy/report-2007>

αναφορικά με την παράνομη μετανάστευση. Οι συνομιλίες περιελάμβαναν υποσχέσεις από ιταλικής πλευράς για οικονομική βοήθεια προς τη Λιβύη με στόχο η τελευταία να κατασκευάσει κέντρα κράτησης στην επικράτειά της, και από τις λιβυκές αρχές να περιπολούν, στοχεύοντας σε παράνομους μετανάστες από την υποσαχαρική Αφρική, τα νότια σύνορά τους. Οι συζητήσεις αυτές έλαβαν χώρα παρά το γεγονός ότι η Λιβύη δεν έχει επικυρώσει τη Σύμβαση του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ούτε και το αντίστοιχο Πρωτόκολλο, ενώ δεν έχει θεσπίσει και εθνική νομοθεσία για το άσυλο.²²⁶ Στην έκθεσή της το 2008, δεν αναφέρεται κάποια πρόοδος σε ότι αφορά τα προηγούμενα θέματα. Παρόλα αυτά υπήρχε μία βελτίωση ως προς το γεγονός ότι γίνονταν συζητήσεις μεταξύ των ιταλικών αρχών και της Διεθνούς Αμνηστίας για πρόσβαση της τελευταίας, καθώς και άλλων ΜΚΟ, σε κέντρα κράτησης μεταναστών.

Η νέα νομοθεσία που πέρασε ο Ιταλός πρωθυπουργός Σίλβιο Μπερλουσκόνι, με την υιοθέτηση του «πακέτου sicurezza», δημιούργησε νέους φόβους αναφορικά με τη διασφάλιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών. Στην ετήσια μάλιστα έκθεσή της η Διεθνής Αμνηστία προειδοποίησε για «κύμα ρατσισμού» στην Ιταλία, εκφράζοντας βαθύτατη ανησυχία για τη σκληρότητα των μέτρων σχετικά με την παράνομη μετανάστευση και το κλίμα διακρίσεων που διαμορφώνεται στη χώρα. Για «καταπιεστικές πολιτικές και ξενόφοβες συμπεριφορές» έκανε επίσης λόγο και η Ύπατη Αρμοστής του ΟΗΕ για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα Λουίζ Αρμπουρ.²²⁷ Τέλος, και ο αρμόδιος για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα Επίτροπος, Τόμας Χάμαρμπεργκ, δήλωσε ότι «οι συλλήψεις πρέπει να γίνονται κατά των εγκληματιών και οι μετανάστες δεν είναι εγκληματίες». Η ιταλική κυβέρνηση πάντως απέρριψε σαν αβάσιμες τις αιτιάσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης.²²⁸

²²⁶ Italy, Amnesty International Report 2007, <http://www.amnesty.org/en/region/italy/report-2007>

²²⁷ Άρθρο του in.gr με τίτλο «Ναι της ιταλικής Γερουσίας στα αμφιλεγόμενα μέτρα για την παράνομη μετανάστευση», 23/07/2008, <http://www.in.gr/news/article.asp?lngEntityID=921808>

²²⁸ Άρθρο του in.gr με τίτλο «Σκληρά μέτρα κατά των παράνομων μεταναστών από τον Μπερλουσκόνι», 21/05/2008, <http://www.in.gr/news/article.asp?lngEntityID=902454>

4.3.2 Μελέτη Περίπτωσης II: Ισπανία

Από το δεύτερο μισό της δεκαετίας του '80, η Ισπανία, μεταβλήθηκε σε σύντομο χρονικό διάστημα από χώρα αποστολής, σε χώρα υποδοχής μεταναστών. Τα τελευταία μάλιστα χρόνια, παρουσιάζει ένα από τα υψηλότερα επίπεδα μετανάστευσης σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση. Χαρακτηριστικό αυτού είναι το ότι «ο αλλοδαπός πληθυσμός της χώρας αυξήθηκε από 1 εκατομμύριο το 1999 σε 3,6 εκατομμύρια το 2005».²²⁹

Σήμερα, το μέγεθος του πληθυσμού αλλοδαπής καταγωγής στην Ισπανία, είναι συγκρίσιμο με αυτό των παραδοσιακών χωρών υποδοχής μεταναστών, καθώς ξεπερνά τα 4,5 εκατομμύρια, αντιστοιχώντας περίπου στο 10% του συνολικού πληθυσμού της. Καθώς η Ισπανία έχει προχωρήσει συχνά σε διαδικασίες νομιμοποίησης παράνομων μεταναστών, η παράνομη κατάσταση κάποια στιγμή κατά το παρελθόν, αποτελεί χαρακτηριστικό των περισσότερων, νόμιμων σήμερα, μεταναστών που ζουν στη χώρα.²³⁰

Κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας, οι ρυθμοί αύξησης των μεταναστών από τρίτες χώρες (σε σχέση με αυτούς που προέρχονται από άλλα κράτη – μέλη της Ε.Ε.) συνεχώς αυξάνονται. Μάλιστα, έχει παρατηρηθεί ότι οι μεταναστευτικές ροές προς τη μεγάλη χώρα της Ιβηρικής προέρχονται όλο και περισσότερο από αναπτυσσόμενες χώρες.

Εξέλιξη της ισπανικής μεταναστευτικής πολιτικής

Το 1985, λίγες μόνο μέρες μετά την είσοδο της χώρας στην Ε.Ε., έγινε η πρώτη προσπάθεια για νομοθετική ρύθμιση του μεταναστευτικού φαινομένου, μέσω της ψήφισης του νόμου Ley de Extranjeros, ο οποίος αναφερόταν κυρίως στα δικαιώματα και τις ελευθερίες των αλλοδαπών που ζούσαν και εργάζονταν στην Ισπανία, ενώ διέκρινε και τη μετανάστευση που προερχόταν από την Ένωση, από εκείνη που προερχόταν από τρίτες χώρες. Παράλληλα, ο πρώτος αυτός νόμος περί μετανάστευσης προχώρησε και στη διάκριση μεταξύ νόμιμων και παράνομων

²²⁹ Τ. Αβραμίδης, Γ. Μαυρομαμάτης «Η περίπτωση της Ισπανίας», από το βιβλίο «Μεταναστευτική Πολιτική – Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα 2007, σελ. 206

²³⁰ Hamburg Institute of International Economics, Database on Irregular Migration, <http://irregular-migration.hwwi.net/Spain.5802.0.html>

μορφών μετανάστευσης, παραχωρώντας δικαιώματα στους νόμιμους μετανάστες και αντιμετωπίζοντας τους παράνομους με απελάσεις.²³¹

Έντεκα χρόνια αργότερα, το 1996, ο νόμος αυτός του 1985 τροποποιήθηκε, με αποτέλεσμα να δοθούν περισσότερα προνόμια στους νόμιμους μετανάστες. Πιο συγκεκριμένα, οι μετανάστες απέκτησαν πρόσβαση στην εκπαίδευση και ισότητα απέναντι στο νόμο. Ακόμη, υιοθετήθηκε σύστημα ποσοτώσεων για τους εποχιακούς εργάτες. Τέλος, εισήχθη η κατηγορία της μόνιμης διαμονής, ενώ κατοχυρώθηκε και το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης.²³²

Το 2000 αποτελεί σταθμό στην εξέλιξη της μεταναστευτικής πολιτικής της Ισπανίας. Τη χρονιά εκείνη, και εν μέσω βίαιων, ρατσιστικών επεισοδίων κατά μεταναστών προερχόμενων από τις χώρες του Μάγκρεμπ, ψηφίστηκε ο «πιο φιλελεύθερος μεταναστευτικός νόμος στην Ευρώπη». Επρόκειτο για το Νόμο 4/2000 (Ley Organica) ο οποίος εισήγαγε μία σειρά σημαντικών διατάξεων που αφορούσαν τα δικαιώματα τόσο των νόμιμων όσο και των παράνομων μεταναστών, καθώς και την πρόσβασή τους σε κοινωνικές παροχές. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι αρκετά μέλη της κυβέρνησης Aznar, το κυβερνών κόμμα του οποίου ήταν το μόνο που είχε εναντιωθεί στην ψήφιση του Νόμου αλλά δεν διέθετε την απόλυτη πλειοψηφία για να τη σταματήσει, αποκάλεσαν τον 4/2000 «Νόμο των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων»! Η σημαντικότερη ίσως νομοθετική ρύθμιση που έφερε ο φιλελεύθερος αυτός νόμος, αφορούσε τη δυνατότητα πρόσβασης των μεταναστών, νόμιμων και παράνομων, καθώς και των παιδιών τους, σε βασικές κοινωνικές παροχές όπως η εκπαίδευση, η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, η κοινωνική στέγαση, κτλ. Βασική προϋπόθεση για αυτά ήταν μόνο η εγγραφή όλων στα μητρώα των δήμων όπου διέμεναν ως de facto κατοίκων.²³³

Ο νόμος 4/2000 όμως δεν ίσχυσε για πολύ καιρό. Λίγους μήνες μετά την ψήφισή του έγιναν εκλογές στην Ισπανία, από τις οποίες το κόμμα του Aznar βγήκε ενισχυμένο. Στο τέλος του έτους εκείνου, η κυβέρνηση ψήφισε έναν καινούριο νόμο, ο οποίος εισήγαγε ένα αυστηρότερο νομοθετικό πλαίσιο. Ο νέος νόμος 8/2000 υπήρξε ο προάγγελος μιας πιο αυστηρής και περιοριστικής μεταναστευτικής πολιτικής, η σκληρότητα της οποίας δικαιολογήθηκε ως εναρμόνιση της ισπανικής νομοθεσίας με την Κοινοτική. Ο νέος νόμος αφαίρεσε, μεταξύ άλλων, από τους

²³¹ Τ. Αβραμίδη, Γ. Μαυρομάτης «Η περίπτωση της Ισπανίας», από το βιβλίο «Μεταναστευτική Πολιτική – Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα 2007, σελ. 208

²³² Ο.π.

²³³ Ο.π., σελ. 208, 209

παράνομους μετανάστες το δικαίωμα συμμετοχής σε απεργίες, συλλογικές συμβάσεις και εργατικά συνδικάτα. Επίσης, έδωσε στην αστυνομία τη δυνατότητα κράτησης παράνομων μεταναστών για διάστημα έως και 40 ημερών, καθώς και άμεσης απέλασής τους μέσα σε 72 ώρες. Περιορίσε ακόμη το δικαίωμα πρόσβασης των παράνομων μεταναστών σε όλες τις κοινωνικές παροχές, εκτός από την υγεία και τη βασική εκπαίδευση. Παράλληλα, το δικαίωμα οικογενειακής συνένωσης περιορίστηκε μόνο σε συγγενείς πρώτου βαθμού, ενώ και στην περίπτωση των νόμιμων μεταναστών διακόπηκε η δυνατότητα πρόσβασής τους σε κοινωνικές παροχές όπως η νομική βοήθεια, το επίδομα στέγασης κτλ. Τέλος, το σύστημα ποσοστώσεων αναδιοργανώθηκε με στόχο να μην μπορεί να χρησιμοποιηθεί από τους παράνομους μετανάστες που βρίσκονταν στη χώρα ως μέσω νομιμοποίησής τους.²³⁴

Λίγους μήνες μετά την ψήφιση του Νόμου 8/2000, το Υπουργείο Εσωτερικών εξέδωσε το Plano GRECO²³⁵. Το σχέδιο αυτό, που είχε τετραετή διάρκεια, είχε ως στόχο την αντιμετώπιση του φαινομένου της μετανάστευσης, συνολικά, μέσα από το σχεδιασμό μίας σύγχρονης μεταναστευτικής πολιτικής με έμφαση στην ένταξη των μεταναστών, καθώς και την περαιτέρω εναρμόνιση του ισπανικού με το ευρωπαϊκό Δίκαιο.²³⁶

Το Νοέμβριο του 2003, το κυβερνών κόμμα προχώρησε σε νέα τροποποίηση της μεταναστευτικής νομοθεσίας. Τα νέα μέτρα που εισήχθησαν με το νέο νόμο, βρίσκονταν κάτω από τη λογική ότι «η δυνατότητα υποδοχής μεταναστών (από την Ισπανία) δεν είναι απεριόριστη», σύμφωνα με το λόγια του Aznar. Τα νέα μέτρα ήταν ακόμη πιο σκληρά και στόχευαν κυρίως στην καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης. Μεταξύ άλλων, αφορούσαν την αναδιάρθρωση του συστήματος απελάσεων και επιστροφής παράνομων μεταναστών στις χώρες καταγωγής τους, «τη θεσμοποίηση της οργάνωσης και λειτουργίας κέντρων κράτησης αλλοδαπών», την παραχώρηση στην αστυνομία της δυνατότητας ελέγχου των δημοτικών μητρώων με σκοπό τον εντοπισμό παρανόμως διαμενόντων στη χώρα αλλοδαπών και στη συνέχεια την απέλασή τους και τέλος, την υποχρέωση στο εξής των αεροπορικών εταιρειών να δίνουν στις αρχές τα στοιχεία των επιβατών που

²³⁴ Τ. Αβραμίδη, Γ. Μαυρομμάτης «Η περίπτωση της Ισπανίας», από το βιβλίο «Μεταναστευτική Πολιτική – Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα 2007, σελ. 209, 210

²³⁵ Γενικό Πρόγραμμα Ελέγχου και Συντονισμού για Θέματα Αλλοδαπών και Μετανάστευσης

²³⁶ Τ. Αβραμίδη, Γ. Μαυρομμάτης «Η περίπτωση της Ισπανίας», από το βιβλίο «Μεταναστευτική Πολιτική – Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα 2007, σελ. 210

μεταφέρουν και να συνεργάζονται κατά τον έλεγχο εισόδου τους στα αεροδρόμια της Ισπανίας.²³⁷

Το 2004 όμως τα πράγματα άλλαξαν. Η εκλογή του Zapatero στο αξίωμα του πρωθυπουργού τη χρονιά εκείνη, συνδυάστηκε και από μία μεταβολή στην πολιτική της χώρας όσον αφορά τη μετανάστευση. Η νέα κυβέρνηση όχι μόνο δεν ακολούθησε την πολιτική της προηγούμενης, δηλαδή αυτή των κατασταλτικών και περιοριστικών μέτρων, αλλά ανακοίνωσε δημόσια ότι η Ισπανία είχε ανάγκη από μετανάστες. Μία ουσιαστική όσο και συμβολική αλλαγή, ήταν η μεταφορά των αρμοδιοτήτων που είχαν να κάνουν με τη μετανάστευση από το Υπουργείο Εσωτερικών στο Απασχόλησης.²³⁸ Στις 30 Δεκεμβρίου του 2004, η νέα κυβέρνηση εξέδωσε ένα διάταγμα το οποίο τροποποιούσε κάποιες διατάξεις της υφιστάμενης μεταναστευτικής πολιτικής, το οποίο μεταξύ άλλων προέβλεπε ένα πρόγραμμα «νομιμοποίησης» τόσο για τους αλλοδαπούς που εργάζονταν παράνομα, όσο και για τους εργοδότες τους. Ο κύριος σκοπός της τροποποίησης αυτής, ήταν να ικανοποιήσει την υπάρχουσα ανάγκη για ξένο εργατικό δυναμικό μέσω της διεύρυνσης των νόμιμων διαύλων μετανάστευσης και της καταπολέμησης της παράνομης εργασίας. Ουσιαστικά, πέραν των υπολοίπων αναμενομένων αποτελεσμάτων από την τροποποίηση, η Ισπανική κυβέρνηση προσπάθησε μέσω μη – αστυνομικών πολιτικών να περιορίσει, όσο περισσότερο μπορούσε, την είσοδο παράνομων μεταναστών στη χώρα.²³⁹

Τον Ιανουάριο του 2005, με βασιλικό διάταγμα, η Ισπανική κυβέρνηση ανακοίνωσε την πραγματοποίηση ενός ακόμη προγράμματος νομιμοποίησης μεταναστών. Η νέα αυτή διαδικασία νομιμοποίησης προέκυψε ως ανάγκη περιορισμού της παράνομης εργασίας των μεταναστών, καθώς και των διάφορων τύπων παραοικονομίας. Οι αιτήσεις που κατατέθηκαν από τους ενδιαφερόμενους για νομιμοποίηση του καθεστώτος τους, ξεπέρασαν κάθε προηγούμενο στην Ισπανία φτάνοντας σχεδόν τις 700 χιλιάδες.²⁴⁰

²³⁷ Τ. Αβραμίδη, Γ. Μαυρομάτης «Η περίπτωση της Ισπανίας», από το βιβλίο «Μεταναστευτική Πολιτική – Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα 2007, σελ. 211

²³⁸ Ο.π., σελ. 211, 212

²³⁹ J. Arango, M. Jachimowicz “Regularizing Immigrants in Spain: A New Approach”, Migration Information Source, September 2005, <http://www.migrationinformation.org/feature/print.cfm?ID=331>

²⁴⁰ Τ. Αβραμίδη, Γ. Μαυρομάτης «Η περίπτωση της Ιταλίας», από το βιβλίο «Μεταναστευτική Πολιτική – Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα 2007, σελ. 213, 214

Παράνομη μετανάστευση στην Ισπανία

Σύμφωνα με τα ευρήματα του προγράμματος CLANDESTINO, το οποίο ερευνήσε την παράνομη μετανάστευση σε 12 χώρες της Ε.Ε., οι παράνομοι μετανάστες στην Ισπανία εκτιμάται ότι το 2008 αριθμούσαν από 300.000 έως 600.000 άτομα. Παράλληλα, οι παράνομα εργαζόμενοι μετανάστες εκτιμάται ότι άγγιζαν το 2007 τις 809 χιλιάδες. Φαίνεται πάντως ότι υπάρχει μία μείωση όσον αφορά τον αριθμό των παράνομων μεταναστών στη χώρα, καθώς προηγούμενα έτη, και κυρίως το 2005, ο αριθμός των νομιμοποιήσεων, λόγω και της εισόδου στην Ε.Ε. της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας, ανήλθε στα 1,2 εκατομμύρια.²⁴¹

Λόγω της γεωγραφικής της εγγύτητας με την Αφρική και της πολιτισμικής της με τη Λατινική Αμερική, επόμενο είναι οι γεωγραφικές περιοχές απ' όπου προέρχεται το μεγαλύτερο μέρος των σύγχρονων μεταναστευτικών ροών προς τη χώρα να είναι η οι δύο αυτές περιοχές.²⁴² Αν και όσον αφορά την Αφρικανική ήπειρο οι περισσότεροι μετανάστες προέρχονταν από τις χώρες του Μάγκρεμπ, τα τελευταία χρόνια οι μετανάστες από την υποσαχαρική Αφρική τείνουν να είναι περισσότεροι. Τέλος, πολλοί μετανάστες προέρχονται και από την Α. Ευρώπη. Σύμφωνα πάντως με στοιχεία της Εθνικής Στατιστικής Υπηρεσίας της Ισπανίας, οι κυριότερες χώρες προέλευσης των μεταναστών (νόμιμων και παράνομων) το 2005 ήταν το Μαρόκο, ο Ισημερινός, η Ρουμανία και η Κολομβία.²⁴³

Η κατάσταση όσον αφορά τα δικαιώματα των μεταναστών στην Ισπανία

Σύμφωνα με την έκθεση της Διεθνούς Αμνηστίας για το έτος 2007, τα ανθρώπινα δικαιώματα των, παράνομων κυρίως, μεταναστών στην Ισπανία, δεν προστατεύονται επαρκώς. Ακόμη προβληματική είναι η κατάσταση όσον αφορά ζητήματα ανθρώπινης ασφάλειας επίδοξων παράνομων μεταναστών, όσων δηλαδή δεν συλλαμβάνονται σε ισπανικό έδαφος, αλλά εντοπίζονται στη θάλασσα, στο δρόμο προς τη χώρα. Ας τα δούμε όμως αυτά λίγο πιο αναλυτικά.

Το 2007, 31.245 μετανάστες προερχόμενοι από τη Δ. Αφρική, εκ των οποίων άλλοι επιθυμούσαν να τους παρασχεθεί άσυλο από την Ισπανία, ενώ άλλοι

²⁴¹ Stocks of Irregular Migrants: Estimates for Spain, <http://irregular-migration.hwwi.net/Spain.5802.0.html>

²⁴² C. F. Bessa, J. M. O. Aix "Spanish Immigration Policies and Legislative Evolution in that Field as a New Exceptional Framework", OPSHR, University of Barcelona, May 2006, <http://www.libertysecurity.org/article964.html>

²⁴³ Τ. Αβραμίδη, Γ. Μαυρομμάτης «Η περίπτωση της Ιταλίας», από το βιβλίο «Μεταναστευτική Πολιτική – Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα 2007, σελ. 206

προσπαθούσαν να μεταναστεύσουν παράνομα σε αυτήν (οι τελευταίοι δεν διέθεταν χαρτιά), εντοπίστηκαν στις Κανάριες Νήσους. Οι αρχές της αυτόνομης αυτής περιοχής, «φιλοξένησαν» τους μετανάστες σε αυτοσχέδια κέντρα υποδοχής, αφού τα κανονικά κέντρα αντιμετώπιζαν προβλήματα χώρου, φιλοξενώντας πολύ περισσότερους από όσους μπορούσαν να δεχτούν. Αυτή η κατάσταση δημιούργησε σοβαρές εντάσεις και βίαια επεισόδια.²⁴⁴

Παράλληλα, την περίοδο που συντασσόταν η Ετήσια Έκθεση της Διεθνούς Αμνηστίας το 2007, για την Ισπανία οι έρευνες που σχετίζονταν με το θάνατο τουλάχιστον 13 παράνομων μεταναστών στα σύνορα του Μαρόκο με την Ceuta και τη Melilla, ακόμη δεν είχαν ολοκληρωθεί. Ένα χρόνο αργότερα, τον Ιούλιο του 2006 εκδηλώθηκε μία ακόμα αντίστοιχη περίπτωση βίας. Τρεις μετανάστες βρήκαν το θάνατο στην προσπάθειά τους να περάσουν τα σύνορα στη Melilla. Η ισπανική αστυνομία πυροβόλησε χρησιμοποιώντας πλαστικές σφαίρες σαν προειδοποίηση, ενώ οι δυνάμεις ασφαλείας του Μαρόκο χρησιμοποίησαν αληθινές σφαίρες κατά των λαθρομεταναστών οι οποίοι έπεσαν νεκροί από τα φράχτη των έξι μέτρων που προσπαθούσαν να σκαρφαλώσουν προκειμένου να βρεθούν σε ευρωπαϊκό έδαφος. Λίγες μέρες αργότερα, η ισπανική κυβέρνηση ενέκρινε μία δαπάνη 10,5 εκατομμυρίων ευρώ ως βοήθεια προς το Μαρόκο προκειμένου να βελτιώσει τον έλεγχο των συνόρων του, χωρίς όμως να απαιτήσει ταυτόχρονα την προστασία της ασφάλειας των μεταναστών και χωρίς να ζητήσει εξηγήσεις για τους θανάτους που αναφέραμε πιο πάνω. Επίσης, σύμφωνα με υφιστάμενες συμφωνίες με το Μαρόκο, οι παράνομοι μετανάστες θα ξαναγύριζαν σε αυτό (στις περιπτώσεις που αποδεικνυόταν ότι είχαν ξεκινήσει από εκεί), χωρίς όμως η χώρα αυτή του Μάγκρεμπ να παρέχει τα νομικά εκείνα εχέγγυα που θα διασφάλιζαν την προστασία των λαθρομεταναστών που θα επέστρεφαν.²⁴⁵

Στο σημείο αυτό πρέπει να προσθέσουμε ότι η Ισπανία είναι μία από τις χώρες που συμμετέχει στον έλεγχο των νότιων θαλάσσιων συνόρων της Ε.Ε., μία αποστολή που συντονίζεται από τον Οργανισμό FRONTEX.²⁴⁶ Η αποστολή όμως αυτή που περιλαμβάνει περιπολίες και «αναχαίτιση» βαρκών που μεταφέρουν παράνομους

²⁴⁴ Spain, Amnesty International Report 2007, <http://www.amnesty.org/en/region/spain/report-2007>

²⁴⁵ Ο.π.

²⁴⁶ Ο FRONTEX είναι μία υπηρεσία της Ε.Ε. με έδρα τη Βαρσοβία, η οποία δημιουργήθηκε ως ένα εξειδικευμένο και ανεξάρτητο σώμα με σκοπό το συντονισμό των κρατών – μελών της Ένωσης για την προστασία των εξωτερικών συνόρων της. Ανάμεσα στα καθήκοντά της είναι και αυτό της παροχής βοήθειας όσον αφορά την επαναπροώθηση των παράνομων μεταναστών στις χώρες καταγωγής τους, αν και ο ρόλος της στον τομέα αυτό είναι μάλλον περιορισμένος. <http://www.frontex.europa.eu>

μετανάστες έχει εγείρει προβληματισμούς σχετικά με το σεβασμό θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως το δικαίωμα για αίτηση ασύλου και υπαγωγή στο καθεστώς του πρόσφυγα, το δικαίωμα να εγκαταλείψει κάποιος τη χώρα του και το δικαίωμα κάποιου να μην επιστρέψει σε μία χώρα όπου διατρέχει κίνδυνο η σωματική του ακεραιότητα ή ζωή του.²⁴⁷

Το 2008, η κατάσταση αναφορικά με τις απειλές που εγκυμονούν οι ισπανικές πρακτικές για την ανθρώπινη ασφάλεια των παράνομων μεταναστών δεν παρουσίασε μεγάλη βελτίωση. Αν και τον Ιούλιο του '08 το Υπουργείο Εσωτερικών της Ισπανίας ανακοίνωσε την εφαρμογή ενός νέου πρωτοκόλλου για την αστυνομία και την εθνοφρουρά που αφορούσε τον ασφαλή επαναπατρισμό παράνομων μεταναστών, εν τούτοις δεν προβλέπει επαρκώς και με σαφήνεια την εφαρμογή των ευρωπαϊκών αρχών, ενώ δεν λαμβάνει υπόψη και τις εισηγήσεις διεθνών οργανώσεων και ΜΚΟ για τους τρόπους με τους οποίους πρέπει να γίνεται η διαδικασία αυτή. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι στις 9 Ιουνίου του προηγούμενου έτους ένας Νιγηριανός έχασε τη ζωή του κατά την απέλασή του. Οι δύο αστυνομικοί που τον συνόδευαν στην πτήση από τη Μαδρίτη για το Λάγος, του έδεσαν τα χέρια και τα πόδια και τον φίμωσαν με ταινία ώστε να κάμψουν την αντίστασή του κατά τη μεταφορά του. Ο Osamuyia Akpitaye, όπως ήταν το όνομα του ανθρώπου αυτού, ξεψύχησε λίγο μετά την απογείωση. Σύμφωνα με την ιατροδικαστική έρευνα που συστάθηκε, ο θάνατός του προήλθε από ασφυξία.

Σε ένα άλλο περιστατικό στις 30 Ιανουαρίου του '08, οι ισπανικές θαλάσσιες περίπολοι σταμάτησαν μία βάρκα, που μετέφερε 369 μετανάστες, στις Κανάριες Νήσους. Οι ισπανικές αρχές συνόδευσαν τη βάρκα μέχρι τα ανοιχτά της Μαυριτανίας, δώδεκα ναυτικά μίλια έξω από τις ακτές της αφρικανικής χώρας. Εκεί η βάρκα παρέμεινε για δύο σχεδόν εβδομάδες, όσο δηλαδή κράτησαν οι διαπραγματεύσεις μεταξύ των ισπανικών και μαυριτανικών αρχών ώστε να δεχτούν οι τελευταίες να αποβιβάσουν οι μετανάστες στο έδαφός τους.²⁴⁸

²⁴⁷ Spain, Amnesty International Report 2007, <http://www.amnesty.org/en/region/spain/report-2007>

²⁴⁸ Spain, Amnesty International Report 2008, <http://www.amnesty.org/en/region/spain/report-2008>

4.3.3 Μελέτη Περίπτωσης ΙΙΙ: Ελλάδα

Η πρώτη μετανάστευση προς την Ελλάδα προήλθε σε γενικές γραμμές από γειτονικές χώρες του πρώην Ανατολικού Μπλοκ. Συγκεκριμένα, οι σημαντικές αφίξεις μεταναστών από την Αλβανία στις αρχές της δεκαετίας του '90, κατέστησαν τους Αλβανούς τη μεγαλύτερη μεταναστευτική κοινότητα στην Ελλάδα. Στην συνέχεια ακολούθησαν οι Βούλγαροι, οι Ουκρανοί, οι Γεωργιανοί και οι Ρουμάνοι. Παρά την κυρίαρχη Αλβανική παρουσία μέχρι και σήμερα, η σύνθεση του μεταναστευτικού πληθυσμού στην Ελλάδα είναι πλέον αρκετά ανομοιογενής. Ασιατικές και Αφρικανικές κοινότητες όπως η Φιλιππινέζικη, η Βιετναμέζικη και η Αιγυπτιακή βρίσκονται στην Ελλάδα ήδη από τη δεκαετία του '80. Οι πιο πρόσφατες αφίξεις περιλαμβάνουν Πακιστανούς και Μπαγκλαντέςι καθώς και Ιρακινούς και Αφγανούς (οι οποίοι συνήθως αιτούνται άσυλο) όπως και μετανάστες ή αιτούντες άσυλο από χώρες της υποσαχάριας Αφρικής.²⁴⁹

Η απογραφή του πληθυσμού το 2001 έδειξε ότι στη χώρα διέμεναν 762.000 αλλοδαποί, ποσοστό περίπου 7% του συνολικού πληθυσμού, το οποίο πρέπει να σημειώσουμε ότι την περίοδο εκείνη ήταν και το υψηλότερο ανάμεσα στις χώρες της Ν Ευρώπης. Στην πραγματικότητα όμως έγκυροι υπολογισμοί έδειχναν ότι στην Ελλάδα διέμεναν τη χρονιά εκείνη **τουλάχιστον** 940.000 πολίτες²⁵⁰ τρίτων χωρών, νόμιμοι και παράνομοι. Περίπου το 56% των αλλοδαπών προέρχεται από την Αλβανία, ενώ πολυάριθμες ομάδες μεταναστών αποτελούν και οι Βούλγαροι (5%), οι Ρουμάνοι (3%), οι Γεωργιανοί (επίσης 3%) και άλλοι²⁵¹. Θεωρείται ότι η συντριπτική πλειοψηφία των αλλοδαπών μέχρι τις αρχές του 21^{ου} αιώνα διέμενε στην Ελλάδα παρανόμως.²⁵²

Σήμερα, τα στοιχεία δείχνουν ότι οι πολίτες τρίτων χωρών (νόμιμοι και παράνομοι) στην ελληνική επικράτεια αγγίζουν τους 885.000, αν και αυτό το

²⁴⁹ Stocks of Irregular Migrants: Estimates for Greece, <http://irregular-migration.hwwi.net/Greece.5796.0.html>

²⁵⁰ Από τον αριθμό αυτόν εξαιρούνται οι παλιννοστούντες (περίπου 100.000), καθώς και πολίτες της Ε.Ε. ή της ΕΕΤΑ (Ζώνη Ελεύθερου Εμπορίου), περίπου 50.000.

²⁵¹ Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι από τις 193 χώρες που είναι καταγεγραμμένες στα αρχεία του ΟΗΕ, η Ελλάδα έχει μετανάστες από 154 χώρες του πλανήτη! Μάλιστα στην Ελλάδα διαμένουν μετανάστες από χώρες όπως η Αγκουίλα, το Μπελίζε, το Μπενίν, η Μπουργκίνα Φάσο και το Σαιντ Κιτς και Νέβις. (από άρθρο της εφημερίδας Ελεύθερος Τύπος, Τύπος της Κυριακής, Κυριακή 12 Νοεμβρίου 2006)

²⁵² Ι. Βαρβιτσιώτης, Γ. Καμπούρογλου, «Η μακρά πορεία προς μία ενιαία μεταναστευτική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση: οι εξελίξεις 1999-2005», 27/09/2006, σελ. 87 http://www.antigone.gr/listpage/community_documents/reports

νούμερο θεωρείται ότι δεν αντικατοπτρίζει πλήρως την πραγματικότητα. Σύμφωνα με εκτιμήσεις, ο συνολικός αριθμός μεταναστών που ζουν στην Ελλάδα φτάνει σχεδόν το ένα εκατομμύριο ανθρώπους, δηλαδή το 10% περίπου του συνολικού πληθυσμού της χώρας.

Εδώ βέβαια πρέπει να σημειώσουμε ότι η Ελλάδα ως παραδοσιακή χώρα αποστολής μεταναστών δεν διέθετε ούτε την εμπειρία, ούτε τη νομοθεσία για την υποδοχή των μεταναστών, των οποίων η αθρόα και χωρίς πρόγραμμα είσοδος στη χώρα στις αρχές της δεκαετίας του '90 προκάλεσε μεγάλες αναστατώσεις. Έτσι, η ελληνική μεταναστευτική πολιτική στράφηκε κυρίως στην καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης, χωρίς να δώσει τη δέουσα σημασία στην προσπάθεια ένταξης των μεταναστών στη χώρα.²⁵³ Χαρακτηριστικά υπάρχουν αναφορές ότι από το 1995 έως και το 2004 «κάποιοι άνθρωποι έχασαν τη ζωή τους προσπαθώντας να περάσουν για δεύτερη ή τρίτη φορά τα σύνορα της χώρας, κάποιες γυναίκες εξαφανίστηκαν και κάποιοι άλλοι μπόρεσαν να επιβιώσουν και να ορθοποδήσουν, παρ' όλες τις αδικίες και τους φυλετικούς και οικονομικούς εξευτελισμούς» που υπέστησαν».²⁵⁴

Η εξέλιξη της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής

Σήμερα έχουν γίνει μεγάλα βήματα για τη βελτίωση της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής, αν και χρειάζεται ακόμη πολύ δουλειά. Κάνοντας μία σύντομη επισκόπηση των νόμων που αφορούν τη μετανάστευση, είναι αξιοσημείωτο το γεγονός ότι μέχρι και τις αρχές της δεκαετίας του '90, το νομικό πλαίσιο που αφορούσε την είσοδο, την παραμονή, την εργασία και την απέλαση των αλλοδαπών στην Ελλάδα ήταν βασισμένο στο νόμο Ν. 4310/1929, δηλαδή ένα νόμο από την περίοδο του μεσοπολέμου!

Κάποια στιγμή όμως, η ανάγκη εκσυγχρονισμού του έως τότε ισχύοντος θεσμικού πλαισίου κατέστη επιτακτική. Η πτώση του Τείχους του Βερολίνου στις 9 Νοεμβρίου του 1989, όπως και το γεγονός ότι η Ελλάδα ήταν το μοναδικό κράτος των Βαλκανίων που ήταν μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μετέτρεψαν από τη μια στιγμή στην άλλη την Ελλάδα από χώρα αποστολής μεταναστών, σε χώρα αθρόας

²⁵³ Γ. Μαυροδής, «Πηγές, Φορείς και διαδικασίες διαμόρφωσης μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα (1999-2005)», Επιστημονικό Συνέδριο «Μετανάστευση στην Ελλάδα: Εμπειρίες-Πολιτικές-Προοπτικές», 23 & 24 Νοεμβρίου 2006, Αθήνα, ΙΜΕΠΟ.

²⁵⁴ Ι. Ψημένος, «Μετανάστευση από τα Βαλκάνια – Κοινωνικός Αποκλεισμός στην Αθήνα», εκδόσεις Παπαζήση, 2^η έκδοση, Αθήνα 2004, σελ. 11

εισροής αυτών. Μάλιστα πολλοί από τους μετανάστες αυτούς την επέλεξαν και ως τη χώρα της τελικής τους εγκατάστασης. Έτσι, το 1991 η Ελλάδα υιοθετεί ένα νέο νόμο για τη μετανάστευση, τον Ν.1975/1991, ο οποίος τέθηκε σε ισχύ στις 6 Ιουνίου του 1992. Αυτός ο νόμος τροποποιήθηκε και βελτιώθηκε από τους νόμους Ν.2452/1996 και Ν.2713/1999. Όλοι αυτοί οι νόμοι χαρακτηρίζονται από μία λογική λήψης προληπτικών, αμυντικών και κατασταλτικού χαρακτήρα μέτρων. Ιδιαίτερα ο νόμος Ν.1975/1991 παρείχε ασαφείς αρμοδιότητες στα δικαστικά και εκτελεστικά αρμόδια όργανα, ενώ είχε υιοθετήσει τακτικές οι οποίες εστίαζαν στη χρήση καταναγκαστικών και αστυνομικών πρακτικών απέναντι στους μετανάστες. Δύο Προεδρικά Διατάγματα, τα υπ'αρ.358/1997 και υπ'αρ.359/1997, άλλαξαν την κατεύθυνση αυτήν των προηγούμενων νόμων, ενθαρρύνοντας την εγγραφή και νομιμοποίηση των παράνομων μεταναστών. Αυτή η πολιτική οδήγησε στην έκδοση περίπου 200.000 αδειών παραμονής σε ένα σύνολο 600.000 περίπου μεταναστών που ζούσαν παράνομα τότε στην χώρα. Ακόμη, για πρώτη φορά, τα δύο αυτά Προεδρικά Διατάγματα έδωσαν στους αλλοδαπούς, που **ήδη** ζούσαν στην ελληνική επικράτεια, τη δυνατότητα να νομιμοποιηθούν και να αποκτήσουν τη Λευκή Κάρτα άδειας παραμονής.²⁵⁵ Επίσης, έχοντας ένα ελάχιστο αριθμό εισφορών στα ασφαλιστικά ταμεία (περίπου 200 ένσημα), οι μετανάστες μπορούσαν πλέον να αποκτήσουν και την πολυπόθητη Πράσινη Κάρτα.

Παρόλα αυτά, τα προαναφερθέντα μέτρα δεν απέφεραν τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Τέσσερα χρόνια αργότερα έγινε μία ακόμα προσπάθεια ενίσχυσης του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου. Στη βάση μίας μακροπρόθεσμης και ρεαλιστικής μεταναστευτικής πολιτικής, εκδόθηκε ο νέος νόμος περί αλλοδαπών του 2001, ο οποίος ρύθμιζε την είσοδο και την έξοδο, καθώς και την παραμονή και απασχόληση των μεταναστών που ζούσαν στη χώρα²⁵⁶, ενώ αποτέλεσε και τη βάση της ελληνικής πολιτικής της πολιτογράφησης.²⁵⁷ Αν και επέφερε κάποιες αλλαγές προς τη σωστή κατεύθυνση, εν τούτοις ο νέος αυτός νόμος (ο Ν. 2910/2001) δέχτηκε κριτική κυρίως

²⁵⁵ A. Zavos, "Migration Management as a Political Necessity", από το βιβλίο D. G. Papademetriou & J. Cavouridis "Managing Migration: The Greek, EU and International Contexts", IMEPO, Athens 2006, σελ. 14

²⁵⁶ Εξαιρούνται από τις ρυθμίσεις του νόμου οι υπήκοοι των κρατών-μελών της Ε.Ε., αναγνωρισμένοι πρόσφυγες, καθώς και πρόσωπα που έχουν υποβάλει αίτηση αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα, υπό την έννοια της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 περί του Καθεστώτος των Προσφύγων. (Η μακρά πορεία προς μία ενιαία μεταναστευτική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση: οι εξελίξεις 1999-2005, σελ.87)

²⁵⁷ I. Βαρβιτσιώτης, Γ. Καμπούρογλου, «Η μακρά πορεία προς μία ενιαία μεταναστευτική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση: οι εξελίξεις 1999-2005», 27/09/2006, σελ. 87 http://www.antigone.gr/listpage/community_documents/reports

επειδή, ως ένα βαθμό, αποτελούσε επανάληψη της προηγούμενης νομοθεσίας.²⁵⁸ Η εισαγωγή της έννοιας «jus soli» από τον Ν. 3284/2004 για την ελληνική υπηκοότητα, αποτέλεσε ένα ακόμη θετικό βήμα προς μία ολοκληρωμένη μεταναστευτική πολιτική²⁵⁹, αν και η θεσμική συμμόρφωση της Ελλάδας προς τις κοινοτικές επιταγές, μπορούμε να πούμε ότι επιτεύχθηκε ένα χρόνο μετά. Ο νέος νόμος Ν.3386/2005, που αφορούσε την είσοδο, διαμονή και κοινωνική ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών και των μεταναστών γενικότερα²⁶⁰, όχι μόνο ήταν ο πιο πλήρης σε σχέση με τους άλλους, αλλά έδινε, κατά τα ευρωπαϊκά πρότυπα, και ιδιαίτερη έμφαση στον τομέα της κοινωνικής ενσωμάτωσης των μεταναστών.

Ο Νόμος 3386/2005 με τίτλο «Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια» υιοθετήθηκε την 4^η Αυγούστου του 2005. Αποτελείται από 98 άρθρα καταναμεμένα σε 20 κεφάλαια. Στην εισηγητική έκθεση του νόμου, σημειώνεται ότι μέσω αυτού «επιδιώκεται η κάλυψη των κενών, τα οποία δημιουργήθηκαν από την προ τετραετίας νομοθετική παρέμβαση». Μεταξύ άλλων ο νόμος φιλοδοξούσε να λύσει προβλήματα όπως η ανάληψη μιας στρατηγικής πρωτοβουλίας για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, η θεσμοθέτηση των κατάλληλων μέτρων και εγγυήσεων ώστε να αποφευχθούν φαινόμενα ανεξέλεγκτης εισόδου και εξόδου αλλοδαπών στη χώρα, η χορήγηση της δυνατότητας οριστικής και έγκυρης καταγραφής των παρανόμως διαμενόντων αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια και τέλος, η πρόβλεψη βασικών αρχών που θα αφορούσαν την κοινωνική ένταξη των μεταναστών.²⁶¹

Παρ' όλες τις ελπίδες που γέννησε, ο 3386/2005 δεν ανταποκρίθηκε τελικά στις προσδοκίες, κυρίως λόγω των σημαντικών γραφειοκρατικών διαδικασιών που προέβλεπε. Τον Φεβρουάριο του 2007, ψηφίστηκε ένας νέος νόμος, ο 3536/2007 με τίτλο «Ειδικές Ρυθμίσεις Θεμάτων Μεταναστευτικής Πολιτικής και Λοιπών Ζητημάτων Αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης», ο οποίος αφιερώνει 20 από τα 22 άρθρα του σε ζητήματα που

²⁵⁸ Αρκεί να σημειώσουμε ότι ο νόμος αυτός μετρά έως σήμερα περισσότερες από 60 τροποποιήσεις! (Α. Καψάλης (επ.), «Αδήλωτη Απασχόληση και Νομιμοποίηση των Μεταναστών – Η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής», ΙΝΕ, εκδόσεις 27 Μελέτες, Αθήνα 2007, σελ. 196)

²⁵⁹ Α. Zavos, "Migration Management as a Political Necessity", από το βιβλίο D. G. Papademetriou & J. Cavounidis "Managing Migration: The Greek, EU and International Contexts", IMEPO, Athens 2006, σελ. 15

²⁶⁰ Γίνεται ένας διαχωρισμός μεταξύ των πολιτών από κράτη εκτός της Ε.Ε. (τρίτες χώρες) και σε Ευρωπαίους Πολίτες.

²⁶¹ Α. Καψάλης (επ.), «Αδήλωτη Απασχόληση και Νομιμοποίηση των Μεταναστών – Η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής», ΙΝΕ, εκδόσεις 27 Μελέτες, Αθήνα 2007, σελ. 196

άπτονται της μεταναστευτικής πολιτικής της χώρας. Ο νέος αυτός νόμος έχει τρεις κατευθυντήριους άξονες. Πρώτον, την άρση των γραφειοκρατικών προβλημάτων, δεύτερον, την επίλυση των προβλημάτων που δεν οφείλονται σε υπαίτια συμπεριφορά των μεταναστών και τρίτον, στη διευκόλυνση της κοινωνικής τους ένταξης.²⁶²

Παράνομη μετανάστευση στην Ελλάδα

Σύμφωνα με εκτιμήσεις του Ινστιτούτου Μεταναστευτικής Πολιτικής (ΙΜΕΠΟ), οι παράνομοι μετανάστες στην Ελλάδα κυμαίνονταν το 2007 από 172.000 έως 209.000. Άλλα στοιχεία όμως δείχνουν ότι ο αριθμός αυτός μπορεί να είναι πολύ μεγαλύτερος. Το Πρόγραμμα CLANDESTINO μάλιστα δίνει ως κατώτατο όριο για την ίδια χρονιά, 200.000 μετανάστες χωρίς όμως να μπορεί να προσδιορίσει κάποιο ανώτατο όριο.²⁶³ Παρόλα αυτά, η εκτίμηση αυτή συνιστά σημαντική μείωση του σχετικού πληθυσμού, καθώς αντίστοιχες εκτιμήσεις της δεκαετίας του '90 έκαναν λόγο μέχρι και για 700.000 παράνομους μετανάστες. Ενδεικτικό του μεγάλου μεγέθους της παραοικονομίας στη χώρα, είναι επίσης και το γεγονός ότι το Πρόγραμμα αυτό δεν μπόρεσε να κάνει κάποια εκτίμηση ούτε για τον αριθμό των παρανόμως απασχολούμενων μεταναστών στην επικράτεια. Οι περισσότεροι παράνομοι μετανάστες σήμερα συνεχίζουν να προέρχονται από την Αλβανία με ποσοστό 34% και ακολουθούν το Ιράκ με 6%, το Πακιστάν και το Αφγανιστάν με 4% και η Γεωργία με 3%.²⁶⁴

Οι περισσότεροι παράνομοι μετανάστες έρχονται στη χώρα νόμιμα και στη συνέχεια παραβιάζουν τη χρονική διάρκεια της θεώρησης εισόδου τους. Οι περιοριστικές περίπλοκες και χρονοβόρες γραφειοκρατικές διαδικασίες, που αποτελούν μόνιμο πρόβλημα για τη χώρα ήδη από τις αρχές της προηγούμενης δεκαετίας, και αφορούν την είσοδο και διαμονή των μεταναστών δια της νομίμου

²⁶² Α. Καψάλης (επ.), «Αδήλωτη Απασχόληση και Νομιμοποίηση των Μεταναστών – Η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής», ΙΝΕ, εκδόσεις 27 Μελέτες, Αθήνα 2007, σελ. 238, 239

²⁶³ Αν και οι αιτήσεις για νομιμοποίηση τη χρονιά εκείνη έφτασαν περίπου τις 200.000, άλλες έρευνες θεωρούν ότι οι παράνομοι μετανάστες στη χώρα αγγίζουν τους 550.000. Θεωρούν μάλιστα ότι οι αιτήσεις ήταν τόσο λίγες λόγω του υψηλού κόστους τους (1.176 ευρώ για κάθε αίτηση) και της μεγάλης γραφειοκρατίας που απαιτούσαν. (IOM, World Migration 2008, Chapter 8, "Irregular Migration", <http://www.iom.int/jahia/Jahia/cache/offonce/pid/1674?entryId=20275>)

²⁶⁴ Stocks of Irregular Migrants: Estimates for Greece, <http://irregular-migration.hwwi.net/Greece.5796.0.html>

οδού, ενθαρρύνουν την παράνομη είσοδο και διαμονή.²⁶⁵ Ακόμη, το μέγεθος της παραοικονομίας ενδεχομένως να προσελκύει μετανάστες, καθώς θα μπορούν να βρουν δουλειά σχετικά εύκολα, χωρίς δηλαδή να χρειάζεται να βγάλουν άδειες εργασίας κτλ.

Τα νησιά του Αιγαίου αποτελούν τον κυριότερο προορισμό για παράνομους μετανάστες προερχόμενους κυρίως από την Ασία (όπως είπαμε και πριν Ιρακινούς και, με όλο και μεγαλύτερους ρυθμούς, Αφγανούς), οι οποίοι προσπαθούν να περάσουν μέσω της Τουρκίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Από την τουρκική ενδοχώρα οι παράνομοι μετανάστες περνούν συνήθως στη Λέσβο, τη Σάμο, τη Χίο, τη Ρόδο, την Κω, κατά κύριο λόγο δηλαδή στα μεγαλύτερα νησιά της περιοχής, αλλά από το 2007 παρατηρήθηκαν ομάδες μεταναστών και σε μικρότερα νησιά όπως η Λέρος. Η ελληνική ακτοφυλακή σταματάει στα ελληνικά ύδατα από 3.000 έως 8.000 μετανάστες που προσπαθούν να εισέλθουν παράνομα στη χώρα.²⁶⁶ Θεωρείται ότι οι «αναχαιτίσεις» αυτές αντιστοιχούν στο 70% με 80% του συνόλου των μεταναστών που προσπαθούν να εισέλθουν παράνομα στη χώρα δια θαλάσσης.²⁶⁷

Όσον αφορά τους τρόπους αντιμετώπισης της παράνομης μετανάστευσης, αυτοί περιορίζονται στους αυστηρούς συνοριακούς ελέγχους και τα προγράμματα νομιμοποίησης, καθώς και σε εσωτερικούς ελέγχους σε εργοδότες με στόχο την μείωση της ανεπίσημης απασχόλησης. Σχετικά με το πρώτο πρέπει να σημειώσουμε ότι οι συνοριακοί έλεγχοι ούτε αποθαρρύνουν ούτε μειώνουν την ανεπίσημη μετανάστευση και το μόνο που καταφέρνουν είναι να σπρώχνουν μετανάστες και λαθρεμπόρους να αλλάζουν τα σημεία και τις στρατηγικές εισόδου τους στην χώρα, ενώ οι δεύτεροι δεν εφαρμόζονται επαρκώς.²⁶⁸

Η κατάσταση όσον αφορά τα δικαιώματα των μεταναστών στην Ελλάδα

Η κατάσταση στην Ελλάδα όσον αφορά την ανθρώπινη ασφάλεια και τα δικαιώματα των μεταναστών, κυρίως των παράνομων, είναι ιδιαίτερα άσχημη. Χρήση υπερβολικής βίας, άρνηση βοήθειας, ξυλοδαρμοί, κράτηση για μεγάλα χρονικά

²⁶⁵ Stocks of Irregular Migrants: Estimates for Greece, <http://irregular-migration.hwwi.net/Greece.5796.0.html>

²⁶⁶ Κατά μέσο όρο 4.000 παράνομους μετανάστες

²⁶⁷ A. Triandafyllidou & T. Maroukis, «The Case of Greek Islands: The Challenge of Migration at the EU's Southeastern Sea Borders», από το G. Pinyol (ed.) «Immigration Flows and the Management of the EU's Southeastern Sea Borders», CIDOB, documentos Migraciones, No 17, Diciembre 2008

²⁶⁸ Stocks of Irregular Migrants: Estimates for Greece, <http://irregular-migration.hwwi.net/Greece.5796.0.html>

διαστήματα κάτω από άθλιες συνθήκες ακόμα και για ανήλικα άτομα, συνθέτουν την ελληνική πραγματικότητα όσον αφορά την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του σεβασμού της αξιοπρέπειας των μεταναστών.

Πιο συγκεκριμένα, σύμφωνα με την Ετήσια Έκθεση της Διεθνούς Αμνηστίας για το 2007, σε πολλούς μετανάστες, ακόμη και σε αυτούς που προέρχονταν από χώρες όπου αποδεδειγμένα υπήρχε κίνδυνος για τη ζωή τους και για παραβίαση των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους, όπως το Ιράκ, το Αφγανιστάν κτλ., δεν δόθηκε η ευκαιρία να ζητήσουν άσυλο και επαναπροωθήθηκαν με συνοπτικές διαδικασίες και χωρίς να αποκτήσουν πρόσβαση σε νομική βοήθεια.²⁶⁹

Ενδεικτικά θα αναφέρουμε δύο περιπτώσεις που κατέγραψε η Διεθνής Αμνηστία. Τον Σεπτέμβριο του 2007, 118 παράνομοι μετανάστες που είχαν ναυαγήσει στην Κρήτη, απελάθηκαν στην Αίγυπτο χωρίς να τους δοθεί η δυνατότητα να κάνουν αίτηση για άσυλο, να επικοινωνήσουν με δικηγόρους ή να έρθουν σε επαφή με μέλη της Διεθνούς Αμνηστίας, τα οποία είχαν ζητήσει να επικοινωνήσουν με τους μετανάστες. Τον ίδιο μήνα, 40 μετανάστες που προσπαθούσαν να φτάσουν στη Χίο «αναχαιτίστηκαν» από την ελληνική ακτοφυλακή. Οι άντρες του Λιμενικού περισυνέλεξαν τους μετανάστες, των οποίων η βάρκα είχε εν τω μεταξύ βυθιστεί, και τους πέρασαν χειροπέδες. Στη συνέχεια τους μετέφεραν μέχρι τα χωρικά ύδατα της Τουρκίας όπου τους ανάγκασαν να πέσουν στο νερό. Τα σώματα έξι ανθρώπων βρέθηκαν στις τουρκικές ακτές, 31 διασώθηκαν από τις τουρκικές αρχές, ενώ άλλοι τρεις δεν βρέθηκαν. Οι ελληνικές αρχές αρνήθηκαν ότι συνέβησαν αυτά. Οι συνθήκες κράτησης ήταν επίσης απαράδεκτες²⁷⁰, ενώ αναφέρθηκαν περιπτώσεις κράτησης ανηλίκων στα ίδια κέντρα κράτησης. Τέλος, αναφέρθηκαν περιπτώσεις κακομεταχείρισης μεταναστών.²⁷¹

Δυστυχώς η εικόνα το 2008 δεν άλλαξε. Τον Ιανουάριο του προηγούμενου έτους, η Ομάδα Νομικών για τα Δικαιώματα Προσφύγων και Μεταναστών, έδωσε στη δημοσιότητα μία έκθεση που αφορούσε τη στέρηση του δικαιώματος σε εκατοντάδες μετανάστες να κάνουν αίτηση για παροχή ασύλου από τη χώρα μας. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρουν έπειτα από αυτοψία που πραγματοποίησαν στη Διεύθυνση Αλλοδαπών Αττικής, ύστερα από πληθώρα καταγγελιών για συστηματική

²⁶⁹ Greece, Amnesty International Report 2007, <http://www.amnesty.org/en/region/greece/report-2007>

²⁷⁰ Δεν υπήρχαν τουαλέτες, οι κρατούμενοι ήταν πολύ περισσότεροι από όσους μπορούσε να δεχτεί το κέντρο κράτησης κτλ.

²⁷¹ Greece, Amnesty International Report 2007, <http://www.amnesty.org/en/region/greece/report-2007>

παραβίαση του π.δ. 61/99²⁷² «Περί τους χίλιους διακόσιους (1200) αλλοδαπούς είχαν σχηματίσει ουρά πεντακοσίων μέτρων επί της οδού Σαλαμινίας, έξω από την πύλη της υπηρεσίας. Οι περισσότεροι από αυτούς προσέρχονταν για 2^η και πλέον φορά, καθόσον δεν είχαν κατορθώσει τις προηγούμενες να υποβάλουν αίτηση ασύλου. Οι αλλοδαποί προσέρχονται στην υπηρεσία κάθε Κυριακή προκειμένου να τους δοθεί «ραντεβού» για την υποβολή αιτήματος ασύλου. Ωστόσο, όπως διαπιστώσαμε, οι περισσότεροι από τους παρευρισκόμενους πρόσφυγες – που είχαν προσέλθει από τα ξημερώματα της Κυριακής - έφυγαν το μεσημέρι άπραγοι, χωρίς δηλαδή αυτό το πολυπόθητο ραντεβού. Η επιλογή δε των περίπου 300 προσφύγων που τελικά έγιναν δεκτοί έγινε με αυθαίρετα και εν πολλοίς τυχαία κριτήρια».²⁷³

Όπως αναφέρει στην Ετήσια Έκθεσή της για το 2008 η Διεθνής Αμνηστία, υπήρξαν συχνές αναφορές για μετανάστες που προσπάθησαν να εισέλθουν παράνομα στην Ελλάδα δια θαλάσσης, οι οποίοι έχασαν τη ζωή τους. Όσοι από αυτούς κατάφεραν να φτάσουν στην ξηρά ή σώζονταν από την ελληνική ακτοφυλακή, στέλνονταν, πίσω στις χώρες τους όπως είπαμε και πριν χωρίς να τους δοθεί η δυνατότητα να κάνουν αίτηση για άσυλο. Όσον αφορά του Ιρακινούς δε μετανάστες, βάσει του σχετικού πρωτοκόλλου για επαναπροώθηση πίσω στην Τουρκία, και παρά τις ανησυχίες που εξέφραζε η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (UNHCR) ότι η Τουρκία τους ξαναέστελνε πίσω στο Ιράκ, η Ελλάδα συνέχισε να τους παραδίδει στις τουρκικές αρχές. Τέλος, οι συνθήκες κράτησης στα σχετικά κέντρα, δεν παρουσίασαν ιδιαίτερη βελτίωση.²⁷⁴

²⁷² Το προεδρικό αυτό διάταγμα προβλέπει ότι η πρόσβαση στις Αρχές είναι απρόσκοπτη για οποιονδήποτε θέλει να υποβάλει αίτηση πολιτικού ασύλου.

²⁷³ Ομάδα Δικηγόρων για τα Δικαιώματα Προσφύγων και Μεταναστών, 30 Ιανουαρίου 2008, <http://nomikoimetanastes.wordpress.com>

²⁷⁴ Greece, Amnesty International Report 2008, <http://www.amnesty.org/en/region/greece/report-2008>

Συμπεράσματα

Στα κεφάλαια που προηγήθηκαν, ασχοληθήκαμε με το ζήτημα των παράνομων μεταναστευτικών ροών που λαμβάνουν χώρα στο ευρω – μεσογειακό περιβάλλον και των ζητημάτων ασφάλειας που ανακύπτουν στο πλαίσιο αυτού του θέματος. Αρχικά και αφού δημιουργήσαμε το θεωρητικό υπόβαθρο της παρούσης εργασίας περιγράψαμε τα ζητήματα που αφορούν την έννοια της ασφάλειας σε σχέση και με τη μετανάστευση, ενώ οριοθετήσαμε και το γεωγραφικό χώρο που απασχόλησε, το μεσογειακό. Στη συνέχεια, κάναμε μία, κατά το δυνατόν, σύντομη αναδρομή στην εξέλιξη των ευρωπαϊκών μεταναστευτικών πολιτικών και εστίασαμε στις σύγχρονες πολιτικές και τάσεις που αφορούν τη διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου. Τέλος, επικεντρώσαμε την προσοχή μας στον Ευρωπαϊκό Νότο και τις μεταναστευτικές ροές προς αυτόν, ενώ ιδιαίτερα μελετήσαμε τις περιπτώσεις τριών χωρών, της περιφέρειας αυτής της Ε.Ε., την Ισπανία, την Ιταλία και την Ελλάδα. Ας δούμε όμως λίγο πιο αναλυτικά κάποια από τα παραπάνω για να ολοκληρώσουμε τη σύνοψή μας και να περάσουμε στο επόμενο κομμάτι της εργασίας, το ερευνητικό.

Αυτό που πρέπει να σημειωθεί είναι ότι καθώς η μετανάστευση αποτελεί ένα ζήτημα που εμπλέκεται σε βάθος με την ίδια την ουσία του σημερινού έθνους – κράτους, υπό την έννοια ότι επηρεάζει σε μεγάλο βαθμό το δικαίωμα της άσκησης των κυριαρχικών του δικαιωμάτων, τα κράτη – μέλη της Ε.Ε. ακόμη δεν έχουν καταφέρει να συμφωνήσουν σε μία πραγματικά Κοινή διαχείρισή του, αφού δεν φαίνονται διατεθειμένα να απεμπολήσουν κάποιες από τις εξουσίες τους και να «υποστούν» μία επίσημη πλέον ανάμειξη στα «εσωτερικά τους ζητήματα» από τα υπόλοιπα μέλη της Ένωσης. Στην ίδια κατεύθυνση είδαμε ότι βρίσκονται και οι περισσότερες ευρωπαϊκές πολιτικές που προσπάθησαν να αντιμετωπίσουν συνολικά το φαινόμενο, όπως η Συνθήκη της Νίκαιας, αλλά και το σημερινό Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο. Οι πολιτικές αυτές έθεσαν ως πρώτη προτεραιότητα για την αντιμετώπιση του μεταναστευτικού φαινομένου την ενίσχυση της εθνικής ασφάλειας των κρατών – μελών, θέτοντας σε δεύτερη μοίρα ζητήματα όπως η δημιουργία καταστάσεων όπου όλα τα μέρη²⁷⁵ θα βγαίνουν κερδισμένα.

Από την άλλη πλευρά, περνώντας στο ζήτημα της παράνομης μετανάστευσης αυτής καθ' εαυτής, αυτό που είδαμε μέσα από τη βιβλιογραφική έρευνα, είναι ότι

²⁷⁵ Δηλαδή τόσο οι χώρες αποστολής και υποδοχής, όσο και οι ίδιοι οι μετανάστες.

αντιμετωπίζεται ως πρόβλημα και ως κίνδυνος για τη δημόσια τάξη και ασφάλεια των κρατών – μελών. Αγνοώντας τις αιτίες που προκαλούν τα κύματα αυτά της παράνομης μετανάστευσης προς την Ε.Ε., λαμβάνονται μέτρα κατασταλτικού χαρακτήρα και δημιουργούνται милитарιστικού τύπου υπηρεσίες όπως η FRONTEX, με στόχο την καταπολέμηση του φαινομένου. Μάλιστα, το μεταναστευτικό φαινόμενο, φαίνεται να έχει μετατραπεί πλέον σε «μεταναστευτικό πρόβλημα» για τις κυβερνήσεις των κρατών – μελών, με την ανάλογη αντιμετώπιση από πλευράς τους.

Ο Ευρωπαϊκός Νότος, ως αναπόσπαστο κομμάτι Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και κύρια πύλη εισόδου παράνομων μεταναστών, δεν θα μπορούσε να έχει διαφορετική αντιμετώπιση του ζητήματος. Τα κράτη που τον συνιστούν, εστιάζοντας κυρίως σε αυτά που εξετάσαμε, δηλαδή την Ισπανία, την Ιταλία και την Ελλάδα, επενδύουν με ιδιαίτερο ζήλο στην εθνική τους ασφάλεια και την καταστολή σε μία προσπάθεια να καλύψουν τις αδυναμίες τους, όπως είδαμε, στη διαμόρφωση μίας βιώσιμης και συνολικής διαχείρισης του μεταναστευτικού φαινομένου.

Τα προβλήματα όμως των μεταναστών δεν σταματούν στα σύνορα, όπου χιλιάδες χάνουν τη ζωή τους κάθε χρόνο. Η ρητορική που έχει αναπτυχθεί στο εσωτερικό των κρατών αυτών του Ευρωπαϊκού Νότου, και που πλέον τείνει να χαρακτηρίζει το μεταναστευτικό φαινόμενο στις χώρες αυτές, δημιουργεί προβλήματα ξеноφοβίας και ρατσισμού στο εσωτερικό τους. Το αποτέλεσμα είναι να δημιουργούνται εκ νέου εντάσεις και φαινόμενα διακρίσεων και αποκλεισμού κατά των μεταναστών.

Εστιάζοντας τέλος στην περίπτωση της Ελλάδας, αυτό που είδαμε είναι ότι όσον αφορά την εξέλιξη της νομοθεσίας της, η χώρα αν και είχε νόμους που προσπαθούσαν να ρυθμίσουν κάποια μεταναστευτικά ζητήματα, δεν είχε, και ακόμη δεν έχει, καταφέρει να δημιουργήσει μία ολοκληρωμένη μεταναστευτική πολιτική με σαφείς προσανατολισμούς και επιδιώξεις. Αντίθετα, επενδύει και αυτή στη λήψη κατασταλτικών μέτρων, ενώ ο μεγάλος αριθμός παράνομων μεταναστών που υπάρχουν στη χώρα και για τους οποίους δεν υπάρχει σαφής εικόνα, ως προς το φύλο, τα κοινωνικοοικονομικά τους χαρακτηριστικά, κτλ, μαρτυρούν τελικά την αποτυχία των χειρισμών όσον αφορά το ζήτημα της υιοθέτησης μίας βιώσιμης μεταναστευτικής πολιτικής. Τέλος, αυτό που μπορούμε, με κάποια επιφύλαξη όμως μιας και δεν υπάρχουν αδιαμφισβήτητα στοιχεία, να υποστηρίξουμε, είναι ότι η χώρα φαίνεται να μεταβάλλεται αργά αλλά σταθερά από χώρα διέλευσης σε χώρα τελικού προορισμού μεταναστών.

Εν κατακλείδι, αυτό που ουσιαστικά υποστηρίζει και η παρούσα εργασία είναι ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση, ως χώρος χωρίς εσωτερικά σύνορα, οφείλει να υιοθετήσει μία Κοινή, συνεκτική και βιώσιμη προσέγγιση για τη διαφύλαξη ενός ασφαλούς ευρωπαϊκού χώρου και να καταρτίσει μία Κοινή πολιτική στους τομείς της μετανάστευσης και του ασύλου, στη βάση της αμοιβαίας αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών – μελών, αλλά και της κατανόησης και παροχής βοήθειας προς τους έχοντες ανάγκη και αναζητούντες μία καλύτερη ζωή μετανάστες και πρόσφυγες. Ακόμη, είναι μεγάλης σημασίας να ληφθούν υπόψη οι οικονομικές, κοινωνικές και πολιτικές δυνάμεις που ωθούν κάποιους ανθρώπους να μεταναστεύσουν και να αναζητηθούν λύσεις για αυτές.

Το μείζον ζήτημα λοιπόν, είναι η πορεία που είμαστε διατεθειμένοι να ακολουθήσουμε και που πρέπει, κατά τη γνώμη του γράφοντος, να είναι με γνώμονα τις κατακτήσεις του παρελθόντος, αναφορικά με τα ανθρώπινα δικαιώματα, τους πρόσφυγες κτλ, αξιοποιώντας τις δυνατότητες του παρόντος και προβλέποντας τις ανάγκες του μέλλοντος, αποφεύγοντας συνάμα τα όποια λάθη έχουν γίνει ως τώρα. Τέλος, απαιτείται μία υπεύθυνη στάση, όχι μόνο από τις ηγεσίες των κρατών – μελών, αλλά και από τους ίδιους τους πολίτες αυτών και η κατανόηση ότι πολλοί από τους ανθρώπους που μεταναστεύουν, και που εκλαμβάνονται ως πρόβλημα και κίνδυνος επειδή αναζητούν μία καλύτερη ζωή, δύσκολα ίσως θα επέλεγαν να εγκαταλείψουν τις χώρες τους αν μπορούσαν να ζήσουν σε αυτές αξιοπρεπώς. Είναι επομένως μεγάλης σημασίας να γίνουν κάποιες σκέψεις και να παρθούν κάποιες υπεύθυνες και ρεαλιστικές αποφάσεις όσον αφορά στο θέμα της ανάπτυξης των αναπτυσσόμενων χωρών και την άμβλυνση των ανισοτήτων μεταξύ των πλούσιων και φτωχών κρατών της υφελίου.

Ας έχουμε υπόψη μας ακόμη ότι η εθνική ασφάλεια, στην οποία επιδίδονται και την οποία προωθούν με τόσο σθένος οι κυβερνήσεις και που πολλοί υποστηρίζουν, δεν έχει κανένα νόημα ούτε τελικά μπορεί να επιτευχθεί αν δεν διασφαλιστεί πρώτα η ανθρώπινη ασφάλεια όλων όσων κατοικούν σε ένα κράτος, αλλά και τα ανθρώπινα δικαιώματα όλων ανεξαιρέτως των «πολιτών του κόσμου». Οι μετανάστες δεν είναι ένας στρατός που μας επιτίθεται. Η ελευθερία από το φόβο, την ανάγκη και τον κίνδυνο είναι πανανθρώπινες επιδιώξεις και ως άνθρωποι έχουμε χρέος να βοηθήσουμε όσους ανθρώπους δεν απολαμβάνουν τα αγαθά της ειρήνης, της ελευθερίας και της ευημερίας όπως εμείς.

Τελικά Συμπεράσματα Ποιοτικής & Βιβλιογραφικής Έρευνας

Για τη συγγραφή του κεφαλαίου αυτού διεξήχθη ποιοτική έρευνα με την πραγματοποίηση εννέα συνεντεύξεων τόσο σε κυβερνητικούς όσο και σε μη κυβερνητικούς φορείς. Ο στόχος ήταν να πάρουμε πληροφορίες για το πώς βλέπουν τα μεταναστευτικά ζητήματα που εξετάσαμε στα προηγούμενα κεφάλαια, κάποιοι άνθρωποι που ασχολούνται είτε επαγγελματικά είτε σε ερευνητικό επίπεδο με τη μετανάστευση.

Ο οδηγός, που επισυνάπτεται και που ακολουθήθηκε για τη διεξαγωγή των συνεντεύξεων, χωρίζεται ουσιαστικά σε δύο τμήματα, κάθε ένα εκ των οποίων σε δύο υποκατηγορίες. Ενδεικτικά, το πρώτο τμήμα αφορά μία σειρά από ερωτήσεις που σχετίζονται, αρχικά, με την Κοινή Μεταναστευτική Πολιτική (ΚΜΠ). Κυρίως ο στόχος ήταν να μάθουμε το πώς αντιλαμβάνονται την ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική. Ακόμη, να επισημάνουν τα θετικά στοιχεία, καθώς και τις αδυναμίες της όσον αφορά τη διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου, τόσο σε σχέση με τους νόμιμους μετανάστες, όσο και, κυρίως, με τους παράνομους. Τέλος, ζητήθηκε η γνώμη των ερωτηθέντων και για τα ζητήματα ένταξης και ασφάλειας, εθνικής και ανθρώπινης, που τίθενται στο πλαίσιο αυτό των μεταναστευτικών ροών στο ευρωμεσογειακό περιβάλλον. Στη συνέχεια, έγιναν παρεμφερείς ερωτήσεις, εξειδικεύοντας όμως αυτή τη φορά στην περίπτωση της Ελλάδας.

Το δεύτερο τμήμα, που είναι ίσως και το κυριότερο, αφορά τις (παράνομες) μεταναστευτικές ροές, αρχικά προς τον Ευρωπαϊκό Νότο, όπως τον ορίσαμε στα πρώτα κεφάλαια και στη συνέχεια εξειδικεύσαμε πάλι στην ελληνική περίπτωση. Οι ερωτήσεις περιστρέφονταν γύρω από το ποιες είναι οι βασικές μεταναστευτικές ροές προς την Ισπανία, την Ιταλία και την Ελλάδα, ποιοι οι κίνδυνοι που παρουσιάζονται γι' αυτές τις χώρες, αν οι ροές αυτές έχουν κάποιες ιδιαιτερότητες και πώς αυτές αντιμετωπίζονται από τα κράτη αυτά. Όσον αφορά την Ελλάδα πιο συγκεκριμένα, έγιναν και επιπλέον ερωτήσεις που αφορούσαν κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά των μεταναστών, όπως επίσης και ζητήματα ασφάλειας και ένταξης. Τέθηκε το θέμα του trafficking, ενώ αναζητήθηκε και το αν είμαστε χώρα διέλευσης ή τελικού προορισμού. Τέλος, τους ζητήθηκε να προτείνουν κάποιες λύσεις αναφορικά με τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και την αντιμετώπιση των όποιων κινδύνων ελλοχεύουν για την ασφάλεια τόσο των μεταναστών όσο και των κρατών – μελών.

Όσον αφορά λοιπόν το πρώτο τμήμα της συνέντευξης, αρχικά να τονίσουμε ότι στη μεγάλη πλειοψηφία τους οι ερωτηθέντες διατηρούν μία μάλλον αρνητική εικόνα για την ΚΜΠ. Αξιοσημείωτο είναι το γεγονός ότι αρκετοί ισχυρίστηκαν ότι στην πραγματικότητα δεν υφίσταται μία πραγματικά Κοινή ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική. Γενικά θεωρούν ότι αποτελεί ένα ολιστικού χαρακτήρα κείμενο, το οποίο δεν λαμβάνει ουσιαστικά υπόψη τις όποιες ιδιαιτερότητες του κάθε κράτους – μέλους. Μάλιστα, όπως σημειώνει κάποιος «υπάρχουν προτάσεις, υπάρχουν προσπάθειες για χάραξη ΚΜΠ, αλλά για να πούμε ότι υπάρχει ένα μοντέλο μεταναστευτικό που λειτουργεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το οποίο τηρείται πάνω κάτω από όλες τις χώρες – μέλη, δεν υπάρχει». Αυτό όμως αποτελεί και μία πολύ σοβαρή αδυναμία, καθώς το κάθε κράτος – μέλος είναι ελεύθερο να ερμηνεύει και να εφαρμόζει την πολιτική αυτή κατά το δοκούν. Τελικά όπως τονίζεται η ΚΜΠ είναι ακόμα «υπό διαμόρφωση».

Από την άλλη πλευρά θεωρείται ότι το πλαίσιο αυτό της πολιτικής της Ε.Ε. για τη μετανάστευση, και ειδικά την παράνομη, είναι άκρως κατασταλτικό, ενώ σύμφωνα με όσους απάντησαν στην ερώτηση για το πού οδεύει η ΚΜΠ, η κοινή άποψη ήταν ότι οδεύει προς ακόμη μεγαλύτερη καταστολή ή αποκλεισμούς. Η λειτουργία του FRONTEX σε συνδυασμό με πληθώρα αυστηρών ρυθμίσεων, είναι σε αυτήν την κατεύθυνση. Στο ίδιο μήκος κύματος ήταν και η απάντηση που όλοι έδωσαν στην ερώτηση για τον τρόπο με τον οποίο συνδέονται τα ανθρώπινα δικαιώματα με την ΚΜΠ. Σύμφωνα λοιπόν με τη συντριπτική πλειοψηφία αυτά λαμβάνονται υπόψη κατά βάση διακηρυκτικά. Είναι άλλωστε ενδεικτικό το σχόλιο ενός από τους ερωτηθέντες, ότι παραβίαση ανθρωπίνων δικαιωμάτων δεν συνιστούν μόνο τα, συχνά κατά τ' άλλα, περιστατικά κακομεταχείρισης. Αντίθετα, σε αυτήν την κατηγορία περιλαμβάνονται και τα φαινόμενα αποκλεισμού, αφού δεν υπάρχουν, τουλάχιστον στην περίπτωση της Ελλάδας, υποδομές, μέτρα και πρόνοια για την υποδοχή και ενσωμάτωση των μεταναστών και αιτούντων άσυλο στον κοινωνικό ιστό.

Περνώντας στο ζήτημα των παράνομων μεταναστών, είναι χαρακτηριστικό το σχόλιο ενός ερωτώμενου, ο οποίος υποστηρίζει ότι η ΚΜΠ «το λαμβάνει υπόψη κατ' αρχήν από άποψη υγειονομική», ενώ «από άποψη αριθμού, απόλυτου αριθμού, το συγκρίνει πάντοτε με τις τάσεις που έχουν να κάνουν με τους δείκτες ανεργίας» ειδικότερα την τρέχουσα περίοδο «που υποτίθεται ότι όλες οι Ευρωπαϊκές χώρες έχουν μπει μέσα σε μία 'χοάνη' που έχει να κάνει με την κρίση και το πώς θα την

αντιμετωπίσουν». Κάποιος άλλος σημειώνει ότι οι παράνομοι μετανάστες ουσιαστικά δεν αποτελούν παρά «ένα πολύ φτηνό εργατικό δυναμικό...με λίγα λόγια δηλαδή εξυπηρετούν. Και όσο εξυπηρετούν θα τους αφήσουμε να υπάρχουν. Τώρα αν κάποια στιγμή μας διαταράξουν την ησυχία μας και τη μακαριότητά μας διεκδικώντας κάτι, τότε βέβαια, ναι και θα τους κυνηγήσουμε και θα τους βάλουμε φυλακή και θα τους πατάξουμε. Αυτή είναι η πραγματικότητα». Οι παράνομοι μετανάστες δηλαδή όχι μόνο αποτελούν συχνά τον αποδιοπομπαίο τράγο όταν οι αναπτυγμένες κοινωνίες και οικονομίες της Ε.Ε. αντιμετωπίζουν πάσης φύσεως προβλήματα. Αντιμετωπίζονται παράλληλα και μία ωφελμιστική αντίληψη, που θα έλεγε κανείς ότι δεν αρμόζει στις διακηρυγμένες αρχές και αξίες της Ευρώπης.

Στην ίδια κατεύθυνση, το θέμα της εθνικής ασφάλειας θεωρείται ομόφωνα ότι επικαλύπτει την ανθρώπινη. Μάλιστα, σύμφωνα με μία άποψη, τα παράνομα μεταναστευτικά ρεύματα «αναγνωρίζονται ως παραβιάσεις συνόρων και οι μετανάστες σε μεγάλο βαθμό αντιμετωπίζονται ως εισβολείς». Σύμφωνα πάλι με μία άλλη άποψη, «μόνο εκεί ρίχνεται το κέντρο βάρους και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης και σε κάθε κράτος ξεχωριστά». Ενώ τέλος υποστηρίζεται ότι «αυτός είναι ο πυρήνας της αντιμετώπισης των αδήλωτων μεταναστευτικών ροών. Ότι πρέπει να προστατέψουμε τα σύνορά μας και τις κοινωνίες μας από την αθρόα, ανεπίσημη, ανοργάνωτη, άγνωστη, μαζική είσοδο μεταναστών». Πράγματι, όπως είδαμε και στο πρώτο μέρος της εργασίας, τα κράτη – μέλη φαίνεται να προτιμούν να επενδύουν στη διασφάλιση της εθνικής τους ασφάλειας, χωρίς να δείχνουν να αντιλαμβάνονται ότι η εθνική ασφάλεια όταν έρχεται σε αντίθεση με τις αρχές του ανθρωπισμού και των δικαιωμάτων, τελικά αυτοαναιρείται.

Όσον αφορά το θέμα της ένταξης των (παράνομων) μεταναστών, η κυρίαρχη γνώμη είναι ότι περιστρέφεται κατά κύριο λόγο γύρω από μέτρα εξαγγελτικού κυρίως χαρακτήρα. Από την άλλη πλευρά, υπήρχε και η άποψη ότι ενώ υλοποιούνται κάποια προγράμματα σε ευρωπαϊκό, αλλά και τοπικό επίπεδο, με στόχο την ένταξη, τους λείπει σε μεγάλο βαθμό η συνέχεια. Δηλαδή μόλις ολοκληρωθούν οι δράσεις και τα προγράμματα αυτά, ουσιαστικά δεν υπάρχει κάποια συνέχεια στην προσπάθεια για ένταξη. Κατ' αυτόν τον τρόπο, ο χρόνος και ο κόπος που έχει δαπανηθεί τόσο από την πλευρά των μεταναστών, όσο και από την πλευρά των φορέων υλοποίησης πηγαίνει συχνά χαμένος. Ειδικά στην περίπτωση της Ελλάδας, που λόγω έλλειψης κρατικής μέριμνας όσον αφορά την ένταξη τέτοια φαινόμενα συμβαίνουν κατά κόρον, κύριος φορέας ένταξης των μεταναστών, παράνομων και μη τείνει να είναι η

ίδια η εργασία τους. Σε μία άλλη περίπτωση βέβαια, σε ευρωπαϊκό επίπεδο, «οι ρυθμίσεις αυτές που απαιτούν από τους μετανάστες να γνωρίζουν άπταιστα τη γλώσσα, τον πολιτισμό κ.ο.κ, είναι...ουσιαστικά αυτό που λέμε το αφομοιωτικό μοντέλο το οποίο δεν βλέπει μια δημιουργική ένταξη, αναγνωρίζοντας και την πολιτισμική ιδιαιτερότητα, την ταυτότητα και τη δυνατότητα ας πούμε των κοινωνιών μας που πλέον είναι πολυπολιτισμικές, πολυεθνικές, της συνύπαρξης για μια ας πούμε δημιουργική, κοινή ζωή των ξένων και των ντόπιων.» Υπάρχει βέβαια και η άποψη, όσον αφορά την Ελλάδα, που υποστηρίζει και ένα αφομοιωτικό μοντέλο. Δηλαδή όπως αναφέρεται, «επειδή ακριβώς είμαστε μια ανελαστική κουλτούρα και τα λοιπά...νομίζω το μοντέλο της ενσωμάτωσης όπως το έχουμε δει έξω, Γερμανίες και τα λοιπά...δεν παίζει τόσο όσο το θέμα της αφομοίωσης». Από την άλλη πλευρά, και με αφορμή την ερώτηση για το Ταμείο Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών, παρατηρήθηκε μία όχι και τόσο ευνοϊκή θα έλεγε κανείς στάση απέναντί του. Χαρακτηριστικά όπως σημειώθηκε κατά τη διάρκεια μίας εκ των συνεντεύξεων «οι ενδείξεις που έχουμε για την Ευρώπη είναι ότι το Ταμείο Ένταξης τι κάνει; Προσπαθεί να δημιουργήσει υποδομές κουλτούρας τέτοιες ώστε να μπορούν να ενταχθούν οι άνθρωποι μέσα στα πλαίσια των συστημάτων τα οποία έχουν θελήσει να παραμείνουν. Βέβαια, αν κάτσεις και το δεις δεν κάνουν τίποτε άλλο από το να προσπαθήσουν να αφομοιώσουν τους πληθυσμούς αυτούς, ενώ η αφομοίωση επιφέρει πολλές επικινδυνότητες». Άλλωστε η δυνατότητα των μεταναστών να διατηρήσουν την ιδιαίτερη ταυτότητά τους μέσα σε ένα πλαίσιο ενσωμάτωσης στις κοινωνίες υποδοχής μάλλον δείγμα πολιτισμού θα αποτελούσε και ευκαιρία για δημιουργική συνύπαρξη και όχι κίνδυνο ή πρόβλημα. Όσον αφορά τη δράση του Ταμείου σε σχέση με την Ελλάδα, δεν εκφράστηκαν ασφαλείς απόψεις, καθώς μόλις πρόσφατα τέθηκε σε ισχύ και ακόμη δεν έχει επιδείξει κάποιο έργο. Τελικά όπως υποστηρίζεται «ένταξη, κοινωνική ένταξη, σημαίνει η δυνατότητα πρόσβασης, δηλαδή η προσβασιμότητα, σε αγαθά, υπηρεσίες και δικαιώματα. Όταν αυτά περιστέλλονται, τι ένταξη; Δηλαδή τι; Να μην αισθάνεται ξένο σώμα; Αυτό θα επιτευχθεί όταν εξασφαλιστούν κάποια δικαιώματα. Όταν ένα παιδάκι στο σχολείο, στο Γυμνάσιο, δεν κινδυνεύει, ή στο Δημοτικό, δεν κινδυνεύει να συλληφθεί ο μπαμπάς του ή η μαμά του πηγαίνοντας να το πάρουν από το σχολείο».

Εξειδικεύοντας τώρα στην Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική (ΕΜΠ), τα σχόλια ήταν στο σύνολό τους αρνητικά όσον αφορά την αποτελεσματικότητά της, ενώ τέθηκε υπό αμφισβήτηση από τους περισσότερους η ίδια η ύπαρξή της.

Ενδεικτικά ένα σχόλιο που αντικατοπτρίζει τη γενική τάση των ερωτηθέντων, ήταν ότι «υπάρχουν νόμοι μετανάστευσης οι οποίοι όμως είναι διαδικαστικοί. Πως θα βγάλω την κάρτα μου, πως θα πάρω την άδειά μου και λοιπά. Πολύ ωραία. Πράγματι και ο τελευταίος νόμος απλοποίησε πολλά πράγματα. Ξέρω 'γω που είναι για την ενιαία κάρτα και λοιπά. Αλλά είναι ακόμα πιο σημαντικό να αποφασίσουμε τι είδους πολιτική θα κάνουμε. Θα τους κρατήσουμε εδώ; Θα τους στείλουμε πίσω; Αυτό είναι μεταναστευτική πολιτική».

Όπως άλλωστε είδαμε και στο κεφάλαιο όπου αναφερθήκαμε στην Ελλάδα, η ελληνική μεταναστευτική πολιτική δεν έχει σαφή προσανατολισμό ούτε όσον αφορά τη διαχείριση των (παράνομων) μεταναστευτικών ροών, ούτε αναφορικά με το μεταναστευτικό φαινόμενο εν γένει. Χαρακτηριστικά επίσης σημειώνεται από κάποιον ερωτηθέντα ότι δεν υπάρχει «καμία στρατηγική, κανένα σχέδιο». Στην ίδια κατεύθυνση είναι και το σχόλιο άλλου, ο οποίος αναφέρει ότι «εάν ο στόχος είναι να διατηρήσουμε εκατοντάδες χιλιάδες, νέους σε ηλικία και full εργαζόμενους, μετανάστες σε καθεστώς επισφάλειας και σε καθεστώς υπερεκμετάλλευσης από τους εργοδότες, η ΕΜΠ νομίζω είναι υπερεπιτυχημένη. Διότι έχουμε κατορθώσει το εξής απίστευτο, να είμαστε η μοναδική ώρα της Ε.Ε. όπου οι μετανάστες έχουν τα χαμηλότερα ποσοστά ανεργίας, τη μεγαλύτερη ένταξη στην αγορά εργασίας, τη μεγαλύτερη απασχολησιμότητα, μεγαλύτερη από την αντίστοιχη των Ελλήνων στη χώρα μας, αλλά και μεγαλύτερη από την αντίστοιχη ένταξη στην αγορά εργασίας μεταναστών σε άλλες χώρες. Και ταυτόχρονα να έχουμε το ρεκόρ των 250.000 ανεπίσημων μεταναστών, ανασφάλιστων (...). Αν το δούμε όμως από την πλευρά την άλλη, από την πλευρά των ίδιων των μεταναστών, από την πλευρά των εργασιακών και κοινωνικών δικαιωμάτων, η μεταναστευτική πολιτική είναι πλήρως αποτυχημένη. Είναι παράδειγμα προς αποφυγήν για οποιαδήποτε χώρα θέλει να μη δημιουργεί τέτοιου είδους προβλήματα στους κατοίκους της». Αντίθετα, η ΕΜΠ φαίνεται να ακολουθεί την κατασταλτική πολιτική άλλων κρατών – μελών και δείχνει ιδιαίτερο ζήλο στην ενσωμάτωση των οδηγιών και των διατάξεων των ευρωπαϊκών πολιτικών που έχουν να κάνουν με τη φύλαξη των συνόρων και την καταστολή.

Γενικά πάντως θεωρείται ότι όσον αφορά την προσέλκυση παράνομων μεταναστών, σε αυτό φέρει ευθύνη και ο μεγάλος τομέας της παραοικονομίας της χώρας, όπως είδαμε και στα προηγούμενα κεφάλαια. Όπως υποστηρίχτηκε, η ίδια η χώρα με τις ευκαιρίες που παρέχει για παράνομη απασχόληση ουσιαστικά δημιουργεί τις συνθήκες για παράνομη μετανάστευση. Ένας άλλος λόγος βέβαια συνεπικουρικός

ως προς αυτό, είναι και το ότι λειτουργούμε ως χώρα διέλευσης για μετανάστες που κατευθύνονται προς τη Δ. Ευρώπη. Η αποτυχία του να περάσουν στην ευρωπαϊκή ενδοχώρα σε συνδυασμό με τη Σύμβαση του Δουβλίνου, οδηγεί κάποιους να εγκατασταθούν τελικά στην Ελλάδα.

Όσον αφορά τέλος τις ιδιαιτερότητες των μεταναστευτικών ροών προς την Ελλάδα, αυτές εντοπίστηκαν κυρίως στην αυξημένη είσοδο από τη θάλασσα, κάτι που όμως αφορά και τον υπόλοιπο Ευρωπαϊκό Νότο, επειδή είναι εκτεταμένα τα θαλάσσια σύνορα. Ακόμη στις χώρες και το γεγονός ότι η μεγάλη τους πλειοψηφία έρχεται από χώρες της Ασίας και τέλος στο μεγάλο αριθμό ασυνόδευτων ανηλίκων που περιλαμβάνουν.

Περνώντας τώρα στις παράνομες μεταναστευτικές ροές προς τον Ευρωπαϊκό Νότο, μπορούμε να πούμε ότι επιβεβαιώθηκε η βιβλιογραφία για όλες της χώρες. Μία αξιοσημείωτη πληροφορία είναι ότι σύμφωνα με κάποιους η Ιταλία έχει μεγάλες ροές όχι μόνο από την Αφρική, αλλά και από την Ασία. Τονίστηκε δε ότι οι Ασιάτες παράνομοι μετανάστες που περνάνε στην Ιταλία, το κάνουν κυρίως μέσω της Ελλάδας. Γενικά θεωρείται πάντως ότι «οι διακρατικές συμφωνίες φαίνεται να παίζουν έναν πολύ σημαντικό ρόλο» στη μείωση των παράνομων ροών.

Αν εξετάσουμε τώρα το αν θεωρούν πως υπάρχουν κάποιοι κίνδυνοι για τις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου από την είσοδο παράνομων μεταναστών, μπορούμε να πούμε ότι οι απόψεις κατηγοριοποιούνται σε τρεις ομάδες, χωρίς όμως αυτό να αποκλείει και συνδυασμούς απόψεων. Η πρώτη ομάδα περιλαμβάνει την άποψη που εκφράστηκε από όλους σχεδόν, ότι ο πραγματικός κίνδυνος έγκειται στην ίδια τη νοοτροπία με την οποία αντιμετωπίζεται το φαινόμενο, δηλαδή ως πρόβλημα, απειλή και κίνδυνος. Η ρήση περί «μεταναστευτικού προβλήματος» αντί μεταναστευτικού φαινομένου που χρησιμοποιείται ευρύτατα πλέον, όπως αναφέρθηκε, και σε πολιτικό επίπεδο είναι χαρακτηριστική.

Η δεύτερη ομάδα, αφορά την άποψη ότι όντως υπάρχουν κίνδυνοι για τη δημόσια ασφάλεια και αυτοί είναι υγειονομικής φύσεως. Πράγματι, αναφέρεται από έναν ερωτηθέντα περιστατικό κατά το οποίο «στην Ελλάδα αντιμετωπίσαμε ένα θέμα που έχει να κάνει με ελονοσία και σε ολόκληρη την Αθήνα, στα μεγαλύτερα πανεπιστημιακά και νοσοκομειακά ιδρύματα, δεν μπορούσε να υπάρξει γιατρός ο οποίος να έχει κάνει τροπική ιατρική για να μπορέσει να ανιχνεύσει την ελονοσία. Αλλά από εκεί και πέρα, ναι, υπάρχουν και νοσήματα ξεχασμένα ή μεταδιδόμενα νοσήματα για τα οποία πρέπει να υπάρξει μια μέριμνα, αλλά αυτό βέβαια επαφίεται

στην κάθε χώρα. (...). Κανονικά θα έπρεπε με το που μπαίνουν οι μετανάστες, άσχετα αν θα τους νομιμοποιήσει η χώρα ή όχι, να ακολουθεί κάποια πρωτόκολλα εμβολιασμού, που δεν το κάνει. Να ακολουθεί κάποια πρωτόκολλα εξετάσεων, που δεν το κάνει. Και όλο αυτό βέβαια, με το επιχείρημα ότι το υγειονομικό μας σύστημα πάσχει, ακόμη και για τους Έλληνες, δεν μπορούμε να αφιερώσουμε χρήματα και για τους μετανάστες. Έλα όμως που είναι και θέμα δημόσιας υγείας. Δηλαδή, εκεί πέρα, τι κάνεις; Κάνεις πρωτοβάθμια υγεία. Δηλαδή, στην ουσία κάνεις πρόληψη».

Η τρίτη, επίσης μεγάλη, ομάδα σχετίζεται με την εγκληματικότητα που αποδίδεται στους μετανάστες. Εδώ υποστηρίζεται ευρέως ότι αυτό δεν αποτελεί παρά ένα μύθο. Ενδεικτικά αναφέρεται ένα από τα σχόλια σχετικά «με το πόσοι μετανάστες είναι μέσα στις φυλακές. Γιατί είναι μέσα στη φυλακή οι μετανάστες; Γιατί (εκκρεμούν) διοικητικές αποφάσεις απέλασης. Γι' αυτό είναι μέσα στη φυλακή». Οι αντιδράσεις βέβαια των κρατών όπως μπορούμε να συνάγουμε από τα παραπάνω εστιάζονται, στην καλύτερη των περιπτώσεων, σε μία επιφυλακτικότητα, αν και συνήθως εκφράζονται μέσω της καταστολής και του εκφοβισμού των πολιτών. Αυτό ειδικά το τελευταίο οδηγεί σε κρούσματα ρατσισμού και ξενοφοβίας.

Εξειδικεύοντας για μία ακόμη φορά πλήρως στην περίπτωση της Ελλάδας, παρατηρήθηκε ότι υπήρξε ταύτιση γενικά όσον αφορά τις ροές. Με έμφαση στις πιο πρόσφατες αναφέρθηκαν το Μπαγκλαντές, το Πακιστάν, το Αφγανιστάν, το Ιράκ, λιγότερο το Ιράν, η Παλαιστίνη, Κούρδοι από το Β Ιράκ, αλλά και από την Τουρκία, η οποία αναφέρεται και ως η κυριότερη χώρα διέλευσης παράνομων μεταναστών προς την Ελλάδα, αλλά και η Σομαλία, η Αιθιοπία και το Σουδάν.

Περνώντας στο ζήτημα του trafficking, θα πρέπει να παραθέσουμε ένα σχόλιο σχετικά με το τί μορφή έχει στην Ελλάδα αυτή η παράνομη δραστηριότητα. Όπως τονίζεται «ανάλογα με τη γεωγραφική κατανομή υπάρχουν διαφορετικές εκφάνσεις ας πούμε και όψεις του trafficking. Δηλαδή σε μας, και όσον αφορά τη χώρα προέλευσης των θυμάτων και όσον αφορά τον τρόπο εκμετάλλευσής τους, τα θύματα είναι κυρίως από την Α Ευρώπη, όπως τελευταία και από την Αφρική και είναι περισσότερο γυναίκες και έχουν να κάνουν με τη σεξουαλική εκμετάλλευση, μέχρι πρόσφατα, και όλο και περισσότερο, μία ανερχόμενη τάση είναι η εργασιακή εκμετάλλευση, δηλαδή η εξαναγκαστική εργασία. Το οποίο βεβαίως περιλαμβάνει κυρίως άντρες και κυρίως από Αφγανιστάν και λοιπά». Σχετικά με το κατά πόσο είναι ορατή η σύνδεση του trafficking με τα κοινωνικά δίκτυα, δεν υπήρξε ομοφωνία.

Η μία άποψη θεωρεί ότι «το trafficking δεν είναι ορατό στην Ελλάδα. Γιατί το trafficking στην Ελλάδα είναι διάχυτο και στους μετανάστες και στους Έλληνες. Υπάρχουν δίκτυα, τοπικά όμως, τοπικού χαρακτήρα, επομένως το trafficking δεν είναι σαν τη μαφία που υπάρχει ένα κεφάλι, π.χ. Cozanostra, ένας αρχηγός ο οποίος κινεί τα νήματα κτλ. Στην Ελλάδα έχει μια εντοπιότητα». Παρόλα αυτά «είναι λογικό να υπάρχει κάποια διασύνδεση στο βαθμό που υπάρχει κέρδος και στο βαθμό που επωφελούνται πολλοί άνθρωποι από την παράνομη διακίνηση». Η αντίθετη άποψη υποστηρίζει ότι δεν υπάρχει κάποια σχέση, αν και οι περισσότεροι τείνουν να συμφωνούν με την πρώτη θέση.

Όσον αφορά το φύλο, και εδώ δεν υπάρχει σαφής εικόνα, αφού όπως αναφέρθηκε από τους περισσότερους είναι κάτι που δεν έχει μελετηθεί σε βάθος. Φαίνεται να υπάρχει πάντως μία, ελαφρά, υπεροχή των αντρών. Πάντως αν δούμε τις ροές τμηματικά η εικόνα είναι περισσότερο ξεκάθαρη. Από την Ασία δηλαδή, Μπαγκλαντές, Πακιστάν κτλ, οι περισσότεροι είναι άντρες. Σταδιακά όμως, αν και μάλλον αργά, φαίνεται να αυξάνεται ο αριθμός των γυναικών, ενώ έχουν αρχίσει και παρατηρούνται και οικογένειες που ταξιδεύουν μαζί. Από τις Φιλιππίνες, ένα παλιό ρεύμα που όμως υπάρχει ακόμα, σε μικρό βέβαια βαθμό, η συντριπτική πλειοψηφία είναι γυναίκες, ενώ από την Αφρική φαίνεται να υπάρχει μια ισορροπία. Επίσης, αναφορικά με τα κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά των μεταναστών, θεωρείται ότι προέρχονται από ένα χαμηλό σχετικά οικονομικό, κοινωνικό και μορφωτικό υπόβαθρο.

Τέλος, πρέπει να σημειώσουμε ότι για τους περισσότερους το θέμα της παράνομης μετανάστευσης είναι κυρίως πρόβλημα ανάπτυξης και συνδέεται άμεσα με το τεράστιο χάσμα που υπάρχει ανάμεσα στις χώρες αποστολής μεταναστών και στα κράτη – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όσον αφορά τις προτεινόμενες από τους ερωτηθέντες λύσεις, αυτές θα μπορούσαν να συνοψιστούν στην ισοκατανομή των βαρών και την ενίσχυση της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών – μελών της Ε.Ε. και στη χάραξη μίας ολοκληρωμένης, βιώσιμης μεταναστευτικής πολιτικής σε εθνικό επίπεδο με σαφείς στόχους και επιδιώξεις. Ένα επίσης «σαφές σχέδιο για να μπορέσει η Ελλάδα πλέον να ορίσει τί μπορεί να δεχθεί, πόσο μπορεί να το δεχτεί και με τί προοπτική» κρίνεται ακόμη απαραίτητο. Ιδιαίτερα σημαντική κρίνεται επίσης η καταπολέμηση της παραοικονομίας στη χώρα, ενώ λύση θεωρείται από κάποιους ότι θα μπορούσε να αποτελέσει και μία πολιτική ποσοστώσεων. Τέλος, να έχει «και ο μετανάστης τη δυνατότητα να δηλώνει σε ποια χώρα, με ένα priority list, θα

μπορούσε ή θα ήθελε να εργαστεί. Ή να παραμείνει. Με αυτόν τον τρόπο, θα μπορούσαμε να δημιουργήσουμε μετατοπίσεις ή και ανταλλαγές μεταναστευτικών πληθυσμών. Βέβαια πάντοτε με τη συναίνεση».

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Α) Ελληνική βιβλιογραφία

Α. Καψάλης (επ.), «Αδήλωτη Απασχόληση και Νομιμοποίηση των Μεταναστών – Η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής», ΙΝΕ, εκδόσεις 27 Μελέτες, Αθήνα 2007

Α. Πολύζου, Ν. Αλτσιτζόγλου, «Η Περίπτωση της Ιταλίας», από το βιβλίο «Μεταναστευτική Πολιτική – Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα, 2007

Α. Τζούμα, Εκατό χρόνια νοσταλγίας, Προδημοσίευση, Μέρος 1^ο, Οι αφηγήσεις του έθνους, <http://www.hridanos.gr/volume09/biblio/prodimosieusi2.php>

Α. Χουλιάρης, Η Κατάρρευση του Κράτους στην Αφρική, εκδόσεις Στοχαστής, 1997

Γ. Βαληνάκη, στην 4η Ολομέλεια της Ευρω-Μεσογειακής Κοινοβουλευτικής Συνέλευσης, Αθήνα, 28 Μαρτίου 2008, http://www2.mfa.gr/www.mfa.gr/Articles/el-GR/280308_%CE%971209.htm

Γ. Μαυροδής, «Πηγές, Φορείς και διαδικασίες διαμόρφωσης μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα (1999-2005)», Επιστημονικό Συνέδριο «Μετανάστευση στην Ελλάδα: Εμπειρίες-Πολιτικές-Προοπτικές», 23 & 24 Νοεμβρίου 2006, Αθήνα, ΙΜΕΠΟ.

Δ. Ξενάκης, «Η πολιτική στη Μεσόγειο», περιοδικό ενThesis, 14/04/2008, <http://www.enthesis.net/index.php?news=734>

Εγκυκλοπαίδεια Πάπυρος Larousse Britannica, 2006, τόμος 2

Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Εσωτερικών, «Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο», Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα, Δεκέμβριος 2009

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Μία κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη: Αρχές, ενέργειες και μέσα», Βρυξέλλες, 17.6.2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0359:EL:NOT>

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Παράνομη Μετανάστευση: Απαιτείται στενή συνεργασία», 19/07/2006, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=IM-PRESS&reference=20060717STO09891&language=EL>

Θ. Σολδάτος, «Τα βασικά χαρακτηριστικά και οι δοκιμασίες του ευρωπαϊκού συστήματος κρατών από το 1815 μέχρι το 1914», members.hellug.gr/bafh/EAP/EPO10/EPO10_ergasia3CCL.pdf

ΙΜΕΠΟ, «Πολιτικές Ένταξης των Μεταναστών: Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», Αθήνα 2006

Ι. Ψημένος, «Μετανάστευση από τα Βαλκάνια – Κοινωνικός Αποκλεισμός στην Αθήνα», εκδόσεις Παπαζήση, 2^η έκδοση, Αθήνα 2004

Ι. Βαρβιτσιώτης, Γ. Καμπούρογλου, «Η μακρά πορεία προς μία ενιαία μεταναστευτική πολιτική στην Ευρωπαϊκή Ένωση: οι εξελίξεις 1999-2005», 27/09/2006, http://www.antigone.gr/listpage/community_documents/reports

Κ. Γ. Μαυριά, Ιστορία των Πολιτικών Ιδεών Ι, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, τρίτη έκδοση, Αθήνα, 2001

Κ. Μελάς, «Έθνος – κράτος, Αριστερά και μετανεωτερικότητα», Monthly Review, Μάρτιος 2006, http://www.monthlyreview.gr/antilogos/greek/fullstory_print_friendly_html?obj_path=docrep/docs/arhra/MR15_melasFS/gr/html/index

Λεξικό Κοινωνικών Επιστημών, αρχισυντάκτες J. Gould & W. L. Kolb, υπό την αιγίδα της UNESCO, ελληνική έκδοση, εκδόσεις Ελληνική Παιδεία Α.Ε., Αθήνα, 1972, Τόμος 2^{ος}

Ν. Βαΐου, Κ. Χατζημιχάλης, «Με τη Ραπτομηχανή στην Κουζίνα και τους Πολωνούς στους Αγρούς – Πόλεις, Περιφέρειες και Άτυπη Εργασία», Εξάντας, Β' έκδοση, 1997

Ν. Πουλατζάς, The Nation, επιμέλεια των Neil Brenner, Bob Jessop, Martin Jones και Godon MacLeon, State/Space, A Reader, εκδόσεις Blackwell, 2003

Ν. Τζιφάκης, «Η Κατασκευή της Ασφάλειας στις Διεθνείς Σχέσεις», Αγορά Χωρίς Σύνορα, Τόμος 10 (1), 2004

Ομάδα Δικηγόρων για τα Δικαιώματα Προσφύγων και Μεταναστών, 30 Ιανουαρίου 2008, <http://nomikoimetanastes.wordpress.com>

Σάσκια Σάσσην, Χωρίς Έλεγχο;

Τ. Αβραμίδη, Γ. Μαυρομάτης «Η περίπτωση της Ισπανίας», από το βιβλίο «Μεταναστευτική Πολιτική – Η Ευρωπαϊκή Εμπειρία», εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα 2007

Το Σύνταγμα της Ευρώπης, Εθνική Τράπεζα της Ελλάδος, Μάρτιος 2005

ΥΠΕΞ, http://www.aidfunding.mfa.gr/bpufm/diakirixi_gr.htm

ΥΠΕΞ, <http://www2.mfa.gr/www.mfa.gr/el-GR/European+Policy/Expansion/Euromed+dialogue/>

Χ. Τσαρδανίδης, Δ. Ξενάκης «Αποτίμηση για τα δέκα χρόνια λειτουργίας της Ευρωμεσογειακής Συνεργασίας (ΕΜΣ) και οι Προοπτικές που Διαγράφονται», Ινστιτούτο Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων (ΙΔΟΣ), www.idec.gr/ier/new/EKTHESI%20FOR%20EMS1.pdf

Giddens, Κοινωνιολογία, εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα 2002

E. J. Hobsbawm, Έθνη και Εθνικισμός από το 1780 μέχρι σήμερα, εκδόσεις Ινστιτούτο του Βιβλίου Μ. Καρδαμίτσα

Europa, Κοινή πολιτική κατά της παράνομης μετανάστευσης, <http://europa.eu/scadplus/leg/el/lyb/I33191.htm>

P. Boniface, Άτλας Διεθνών Σχέσεων, επιμέλεια ελληνικής έκδοσης Θ. Κουλουμπής και Σ. Ντάλης, εκδόσεις Ελληνικά Γράμματα, β' έκδοση, Αθήνα 2001

S.C. Calleya, Δ.Κ. Ξενάκης, “Ασφάλεια & Στρατηγική Συνεργασία στη Μεσόγειο: Οικοδόμηση Εμπιστοσύνης & Πρόληψη Συγκρούσεων”, Policy Paper, No 11/ Οκτ. 2008, ΕΛΙΑΜΕΠ 2008

B) Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

A. Geddes, “The Politics of Migration and Immigration in Europe”, SAGE Publications, 2005

A. Kicinger, “International Migration as a Non-traditional Security Threat and the EU Responses to this Phenomenon”, Central European Forum for Migration Research (CEFMR Working Paper, 2/2004, Warsaw, October 2004)

A. Papadopoulos, “Migration and Human Security in the Balkans”, Migration Letters, Vol. 4, No: 2, Οκτώβριος 2007

A. Tragaki, “Demography and Migration”, Migration Letters, Vol. 4, No:2, Οκτώβριος 2007

A. Triandafyllidou & T. Maroukis, «The Case of Greek Islands: The Challenge of Migration at the EU's Southeastern Sea Borders», από το G. Pinyol (ed.) “Immigration Flows and the Management of the EU's Southeastern Sea Borders”, CIDOB, documentos Migraciones, No 17, Diciembre 2008

A. Zavos, “Migration Management as a Political Necessity”, από το βιβλίο D. G. Papademetriou & J. Cavounidis “Managing Migration: The Greek, EU and International Contexts”, IMEPO, Athens 2006

C. F. Bessa, J. M. O. Aix “Spanish Immigration Policies and Legislative Evolution in that Field as a New Exceptional Framework”, OPSHR, University of Barcelona, May 2006, <http://www.libertysecurity.org/article964.html>

Citizenship Foundation, <http://www.citizenshipfoundation.org.uk/main/page.php?286>

CLANDESTINO, <http://irregular-migration.hwwi.net/Italy.5798.0.html>

C. Moraes, “The Politics of European Union Migration Policy”, από το βιβλίο S. Spencer (ed.) “The Politics of Migration: Managing Conflict and Change, Blackwell, 2003

Commission of the European Communities, “Green Paper, on an EU approach to managing economic migration”, COM (2004) 811 Final, Βρυξέλλες, 11/1/2005

D. Bigo, “Frontiers and Security in the European Union: The Illusion of Migration Control”, από το βιβλίο M. Anderson & E. Bort, “The Frontiers of Europe”, London, 1998

D. G. Papademetriou, President of the MPI “The Regularization Option in Managing Illegal Migration More Effectively: A Comparative Perspective”, από το βιβλίο D. G. Papademetriou & J. Cavounidis (ed.) “Capturing the Benefits of Migration in Southeastern Europe”, IMEPO, Athens, 2007

Europa, http://europa.eu/scadplus/glossary/barcelona_process_el.htm

Europa, http://europa.eu/scadplus/glossary/neighbourhood_policy_el.htm

European Parliament, www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/pr/636/636729/636729el.pdf

European Parliament, 22/01/2009, “Europe to penalise employers of illegal immigrants”, http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/018-46697-019-01-04-902-20090120IPR46696-19-01-2009-2009-false/default_en.htm

EURO-MED PARTNERSHIP, Regional Strategy Paper 2002 – 2006 & Regional Indicative Programme 2002 – 2004, ec.europa.eu/external_relations/euromed/rsp/02_06_en.pdf

FRONTEX, <http://www.frontex.europa.eu>

F. Schneider, R. Klinglmair, “Shadow Economies Around the World: What Do We Know?”, Center for Research in Economics, Management and the Arts (CREMA), Working Paper No 2004 – 03, http://irregular-migration.hwwi.net/World_Link_library.5975.0.html

G. King, C. J. L. Murray, “Rethinking Human Security”, Political Science Quarterly, Vol. 116, No 4, 2001 – 2002

G. Pinyol, “Protecting Borders? Managing Irregular Migration on the EU’s Southern Flank” από G. Pinyol (ed.) “Immigration Flows and the Management of the EU’s Southern Maritime Borders”, CIDOB Documentos Migraciones, No 17, Δεκέμβριος 2008, <http://www.eliamep.gr/category/migration>

Greece, Amnesty International Report 2007, <http://www.amnesty.org/en/region/greece/report-2007>

Hamburg Institute of International Economics, Database on Irregular Migration, <http://irregular-migration.hwwi.net/Spain.5802.0.html>

H. Donnan & T. M. Wilson Borders: Frontiers of Identity, Nation and State, Berg Publishers, 1999

Hein de Haas, University of Oxford, “Trans – Saharan Migration to North Africa and the EU: Historical Roots and Current Trends”, Migration Information Source, November 2006, <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=484>

H. D. F. Kitto, Οι Έλληνες, εκδόσεις Κάκτος, 2002

Human Security Centre,
<http://www.humansecurityreport.info/index.php?option=content&task=view&id=24&Itemid=59>

INTERPOL, <http://www.interpol.int/Public/THB/default.asp>

IOM, <http://www.iom.int/jahia/Jahia/activities/europe/southern-europe/italy>

IOM, World Migration 2008, Chapter 8, “Irregular Migration”,
<http://www.iom.int/jahia/Jahia/cache/offonce/pid/1674?entryId=20275>

Italy, Amnesty International Report 2007,
<http://www.amnesty.org/en/region/italy/report-2007>

J. Arango, M. Jachimowicz “Regularizing Immigrants in Spain: A New Approach”, Migration Information Source, September 2005,
<http://www.migrationinformation.org/feature/print.cfm?ID=331>

J. Holston & A. Appadurai, Cities and Citizenship, από το State/Space, A Reader, υπό την επιμέλεια των Neil Brenner, Bob Jessop, Martin Jones και Godon MacLeon, εκδόσεις Blackwell, 2003

J. Huysmans, The Politics of Insecurity, εκδόσεις Routledge

Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean Paris, 13 July, 2008
www.eu2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713_declaration...paris/Joint_declaration_of_the_Paris_summit_for_the_Mediterranean-EN.pdf

J. R. Short, An introduction to Political Geography, εκδόσεις Routledge, 1982

J. Sachs, “The End of Poverty, how we can make it happen in our lifetime”, Penguin Books, 2005

miniAtlas of Human Security,
<http://www.miniatlasofhumansecurity.info/en/access.html>

M. Bountrogianni, “Capturing the Benefits of Migration in Southeastern Europe – A Canadian Perspective” στο βιβλίο D. G. Papademetriou & J. Cavounidis “Capturing the Benefits of Migration in Southeastern Europe”, IMEPO, Athens, 2007

N. Chomsky, “Failed States, the abuse of power and the assault on Democracy”, Hamish Hamilton – Penguin Books, 2006

P. J. Taylor & C. Flint, Political Geography, εκδόσεις Prentice Hall, τέταρτη έκδοση, 2000

R. B. Reich, The Work of Nations, Preparing Ourselves for 21st-Century Capitalism, εκδόσεις Vintage Books, 1991

R. Muenz, “Population trends in Europe and their impact on the retail insurance business”, Erste Group, Vienna, European Congress of Mutual and Cooperative Insurance, Helsinki, June 2008, www.insurance-mutuals.org/AMICE_Congress_2008_Muenz.pdf

S. Sassen, Territory, Authority, Rights, from Medieval to global assemblages, Princeton University Press, 2006

Spain, Amnesty International Report 2007, <http://www.amnesty.org/en/region/spain/report-2007>

Stocks of Irregular Migrants: Estimates for Greece, <http://irregular-migration.hwwi.net/Greece.5796.0.html>

Stocks of Irregular Migrants: Estimates for Spain, <http://irregular-migration.hwwi.net/Spain.5802.0.html>

S. Vertovec, Director of COMPAS, “Circular Migration: the way forward in global policy?”, Working Papers, International Migration Institute (IMI), University of Oxford, 2007

T. Friedman, “The World is Flat, a brief history of the globalised world in the 21st century”, Allen Lane - Penguin Books, 2005

UNIDIR, http://www.unidir.org/html/en/human_security.html

UNODC, “Organized Crime and Irregular Migration From Africa to Europe”, Ιούλιος 2006, www.unodc.org/pdf/research/Migration_Africa.pdf

UNODC, <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/smuggling-of-migrants.html>

UNODC, <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/what-is-human-trafficking.html>

Γ) Εφημερίδες/ Περιοδικά

<http://www.tovima.gr/default.asp?pid=2&artid=154044&ct=83>

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:304E:0269:0272:EL:PDF

Αθηναϊκό Πρακτορείο Ειδήσεων, 24/05/2003, σελ. 3, www.euro-info.gr/downloadProductbyId.asp?product_id=20645

Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Κεκτημένο του Σένγκεν, 14 Ιουνίου 1985

Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2008/ C 115/ 01

Άρθρο της Καθημερινής με τίτλο «Ανέλαβε η Ρώμη την υποδοχή των Αφρικανών μεταναστών», 19/04/09,

http://portal.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_kathbreak_1_19/04/2009_275877

Άρθρο του in.gr με τίτλο «Σκληρά μέτρα κατά των παράνομων μεταναστών από τον Μπερλουσκόνι», 21/05/2008, <http://www.in.gr/news/article.asp?lngEntityID=902454>

Άρθρο του in.gr με τίτλο «Ναι της ιταλικής Γερουσίας στα αμφιλεγόμενα μέτρα για την παράνομη μετανάστευση», 23/07/2008, <http://www.in.gr/news/article.asp?lngEntityID=921808>

Άρθρο του in.gr με τίτλο «Σκληρά μέτρα κατά των παράνομων μεταναστών από τον Μπερλουσκόνι», 21/05/2008, <http://www.in.gr/news/article.asp?lngEntityID=902454>

Ελεύθερος Τύπος, Τύπος της Κυριακής, Κυριακή 12 Νοεμβρίου 2006

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι: ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΦΟΡΕΩΝ ΣΤΗΝ ΠΟΙΟΤΙΚΗ ΕΡΕΥΝΑ

- **Απόστολος Καψάλης, ΙΝΕ – ΓΣΕΕ**
- **Δανιήλ Εσδράς – ΙΟΜ**
- **Χρονόπουλος – ΜΚΟ Σωκράτης και Περιοδικό «Διαβατήριο»**
- **Νάσος Θεοδωρίδης – Antigone (Στέκι Μεταναστών)**
- **Αντύπας Τζαννέτος – PRAXIS**
- **Ηρακλής Μοσκόφ – Εμπειρογνώμονας σε θέματα trafficking στο ΥΠΕΞ**
- **Γιώργος Μανιάτης – Στέκι Μεταναστών, No Border**
- **Καλλιόπη Στεφανάκη – Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες**
- **Παπαηλιού Δημήτριος – FRONTEX, Λιμενικό**

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II: ΟΔΗΓΟΣ ΣΥΝΕΝΤΕΥΞΕΩΝ

Οδηγός Συνέντευξης

1) Κοινή Μεταναστευτική Πολιτική (ΚΜΠ)

- Ποια είναι τα χαρακτηριστικά της Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής.
- Πόσο αποτελεσματική είναι η ΚΜΠ.
- Που οδεύει η ΚΜΠ.
- Πως συνδέονται τα ανθρώπινα δικαιώματα με την ΚΜΠ.
- Αναγνωρίζει η ΚΜΠ τις ιδιαιτερότητες και ανάγκες του κάθε κράτους – μέλους;
- Πόσο λαμβάνει υπόψη της η ΚΜΠ το ζήτημα των παράνομων μεταναστών (undocumented).
- Πόσο λαμβάνει υπόψη της η ΚΜΠ το ζήτημα της ένταξης των μεταναστών.
- Πόσο λαμβάνει υπόψη της η ΚΜΠ το ζήτημα της ασφάλειας.
- Ποια η σημασία του Ταμείου Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών (δηλ. των παράνομων)

2) Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική (ΕΜΠ)

- Πόσο αποτελεσματική είναι η ΕΜΠ από τότε που ορίστηκε
- Συνάδει με την ΚΜΠ; Και πού.
- Υπάρχουν ιδιαιτερότητες στις μεταναστευτικές ροές; Τις αντιμετωπίζει η ΕΜΠ; Και πώς.
- Πως χειρίζεται το ζήτημα της ασφάλειας (εθνικής, ανθρώπινης)
- Πόσο λαμβάνει υπόψη της η ΕΜΠ το ζήτημα των παράνομων μεταναστών (undocumented).
- Πόσο λαμβάνει υπόψη της η ΕΜΠ το ζήτημα της ένταξης των μεταναστών.
- Πόσο λαμβάνει υπόψη της η ΕΜΠ το ζήτημα της ασφάλειας.
- Ποια η σημασία του Ταμείου Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών (δηλ. των παράνομων)

3) Μεταναστευτικές Ροές & Ν Ευρώπη

- Ποιες είναι οι βασικές μεταναστευτικές ροές προς τη Ν Ευρώπη;
- Ποιοι οι κίνδυνοι για τις χώρες του Ευρωπαϊκού Νότου;
- Ιδιαιτερότητες των μεταναστευτικών ροών προς τις διάφορες χώρες της Ν Ευρώπης και ποιες είναι αυτές.
- Ποιες είναι οι αντιδράσεις των κρατών.

4) Μεταναστευτικές Ροές & Ελλάδα

- Ποιες ήταν και ποιες είναι.
- Ποιες οι βασικές χώρες προέλευσης μεταναστών (καταγωγής, διέλευσης).
- Φύλο, προθέσεις των μεταναστών, άλλα κοινωνικοοικονομικά χαρακτηριστικά.
- Κοινωνικά ή άλλα δίκτυα των μεταναστών που διευκολύνουν τις ροές.
- Ποια η διαφορά μεταξύ δικτύων και trafficking? Είναι ορατή;
- Είμαστε χώρα διέλευσης ή τελικού προορισμού;
- Ζητήματα που συνδέονται με την παρουσία των παράνομων μεταναστών.
- Δικαιώματα των μεταναστών (νόμιμων, παράνομων).
- Προτεινόμενες λύσεις για τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και αντιμετώπιση των κινδύνων.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ: ΕΙΚΟΝΕΣ & ΦΩΤΟΓΡΑΦΙΕΣ



Πηγή: [news.bbc.co.uk](https://www.bbc.co.uk/news)

Εικόνα 1: Μετανάστες που προσπαθούν να περάσουν παράνομα στην Ισπανία και τους οποίους έχουν σταματήσει οι αρχές. Χαρακτηριστική η βάρκα Cayuco που χρησιμοποιούν.



Πηγή: islamizationwatch.blogspot.com

Εικόνα 2: Στην παραπάνω εικόνα βλέπουμε σκηνή από τη σύλληψη παράνομων μεταναστών που προσπαθούν να περάσουν στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το θέαμα της υπερφορτωμένης με ανθρώπους βάρκας είναι συγκλονιστικό.



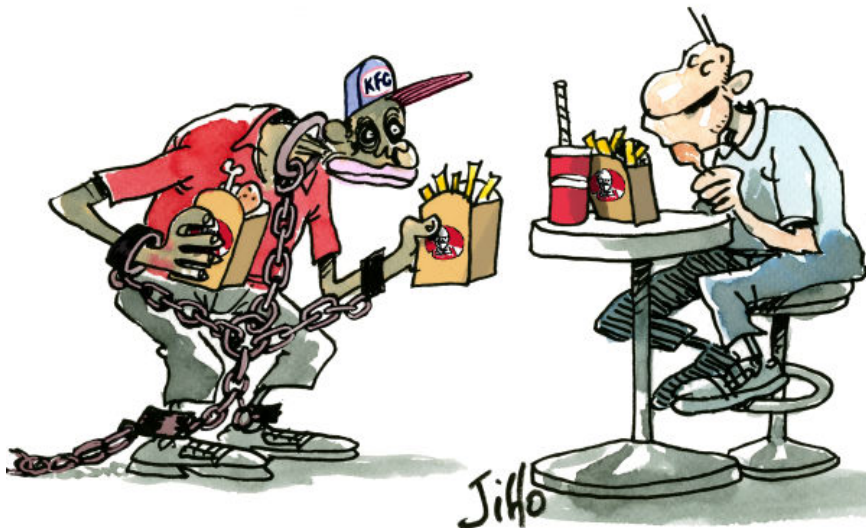
Πηγή: doctorswithoutborders.org

Εικόνα 3: Μετανάστες που έχουν συλληφθεί και κρατούνται σε στρατόπεδο συγκέντρωσης.



Πηγή: www.theonion.com

Εικόνα 4: Μετανάστες που προσπαθούν να περάσουν απαρατήρητοι από τις αρχές ασφαλείας κρυμμένοι πίσω από σακούλες σκουπιδιών.



Πηγή: <http://www.caglecartoons.com/viewimage.asp?ID={EC8FA301-6006-4C53-909A-75F4BA715E69}>

Εικόνα 5: Η παραπάνω γελοιογραφία αναφέρεται στο καθεστώς στο οποίο εργάζονται μετανάστες που δεν έχουν χαρτιά.

BLAME THEM FOR EVERYTHING



Πηγή: doctorbulldog.wordpress.com

Εικόνα 6: Αφίσα που σατιρίζει τη νοοτροπία ότι για όλα ευθύνονται οι μετανάστες και οι πρόσφυγες, καθώς και την άποψη ότι έρχονται, με οργανωμένο σχέδιο όπως πιστεύουν κάποιοι, για να προκαλέσουν, εσκεμμένα, δεινά στην κοινωνία υποδοχής.



Πηγή: www.sanfranciscosentinel.com

Εικόνα 7: Πορεία μεταναστών στο San Francisco των ΗΠΑ, που διαμαρτύρονται ενάντια στη νοοτροπία που τους θέλει εγκληματίες και παραβατικά στοιχεία. Χαρακτηριστική η έκκλησή τους να τους δοθεί η ευκαιρία για μια καλύτερη ζωή.



Πηγή: www.indvbav.org

Εικόνα 8: Πορεία κατά του ρατσισμού. Κύριο σύνθημα «Είμαστε όλοι μετανάστες».



Εικόνα 9: Φωτογραφία σε στάση λεωφορείου κοντά στον σταθμό της Καλλιθέας την 7^η Νοεμβρίου 2008. Οι μετανάστες εντάσσονται και αποκτούν δικαιώματα μέσω της εργασίας, όπως αναφέρθηκε και σε αρκετές συνεντεύξεις.