

Γενικές αρχές της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής. Μια σύντομη ανασκόπηση¹

Ναταλία Σπυροπούλου*

1. Εισαγωγή

Στην Ελλάδα, η οποία μεταναστευτική πολιτική μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1980 περιοριζόταν σε συγκεκριμένες πρωτοβουλίες και ενέργειες μικρής εμβέλειας, ενώ αφορούσε στο κύριο μέρος της την αποστολή Ελλήνων μεταναστών στο εξωτερικό και αργότερα την παλιννόστηση. Από τη δεκαετία του '90, όμως, παρατηρείται στροφή στην κατάσταση αυτή, με την Ελλάδα να βρίσκεται αντιμέτωπη με μία αθρόα εισροή μεταναστών που την μετατρέπει - μέσα σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα - από χώρα αποστολής σε χώρα υποδοχής μεταναστών.

Η αλλαγή αυτή, γίνεται άμεσα ορατή και την επιστημονική κοινότητα και αυτό αντανακλάται -μεταξύ άλλων- στη βιβλιογραφία, καθώς πληθαίνουν οι μελέτες που επικεντρώνονται στην εισροή μεταναστών και ιδιαίτερα στα χαρακτηριστικά τους και τις επιπτώσεις τους στην ελληνική κοινωνία.

1. Σ' αυτήν την επικαιροποιημένη έκδοση, το παρόν κείμενο στηρίζεται και σε πορίσματα που εξήχθηκαν στο πλαίσιο του έργου 4.1^α/11 «Ανάπτυξη δικτύου συνεργασίας που θα συνδέει εκπροσώπους κρατών-μελών της Μεσογείου, που αντιμετωπίζουν ανάλογες με την Ελλάδα Προκλήσεις αναφορικά με την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών», Δράση 4.1/11 «Δημιουργία Δικτύων συνεργασίας για θέματα μετανάστευσης και ένταξης», Προτεραιότητα 4: «Ανταλλαγή εμπειριών, καλών πρακτικών και πληροφοριών για την ένταξη, μεταξύ των Κρατών - Μελών», Ετήσιο Πρόγραμμα 2011 που χρηματοδοτήθηκε από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης (ΕΤΕ), μέσω κοινοτικών πόρων (75%) και εθνικών πόρων (25%) και υλοποιήθηκε από το Χαρακόπειο Πανεπιστήμιο, το ΕΚΚΕ και το ΕΛΙΑΜΕΠ.

*Ερευνήτρια ΕΚΚΕ.

Σήμερα, σχεδόν 23 χρόνια αργότερα, το ενδιαφέρον για τη μελέτη του φαινομένου της μετανάστευσης παραμένει στο επίκεντρο της επιστημονικής και ερευνητικής κοινότητας, καθώς η μετανάστευση στην Ελλάδα εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από μία σημαντική δυναμική. Στο πλαίσιο αυτό, η ελληνική μεταναστευτική πολιτική, όπως αυτή φαίνεται να έχει διαμορφωθεί μέσα στην πορεία των τελευταίων 20 ετών, αποτελεί αναπόσπαστο στοιχείο της.

2. Η έννοια της μεταναστευτικής πολιτικής

Η αναφορά στους στόχους και στο περιεχόμενο της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής δεν μπορεί να γίνει χωρίς τη διατύπωση ενός ορισμού για το τι εννοούμε όταν αναφερόμαστε στην έννοια της μεταναστευτικής πολιτικής. Στη βιβλιογραφία, η μεταναστευτική πολιτική ορίζεται συνοπτικά ως «το φάσμα των πολιτικών και ενεργειών που αφορούν τόσο στην είσοδο, στην παραμονή, στις συνθήκες διαβίωσης και εργασίας των μεταναστών όσο και στους στόχους, στις προτεραιότητες, στις ανάγκες και στις πολιτικές και οικονομικές επιδιώξεις της χώρας υποδοχής» (ΙΑΠΑΔ, 2002, σελ. 9). Η Μουσσούρου (2003) διακρίνει τις χώρες υποδοχής, ανάλογα με την μεταναστευτική πολιτική που ακολουθούν, σε 5 ευρείες κατηγορίες:

- 1) Χώρες με πολιτική αφομοίωσης των μεταναστών (π.χ. ΗΠΑ)
- 2) Χώρες με πολιτική που αποβλέπει στη μετατροπή της κοινωνίας υποδοχής σε πολυπολιτισμική κοινωνία (π.χ. Σουηδία)
- 3) Χώρες με πολιτική μη αφομοίωσης, όπου οι μετανάστες αντιμετωπίζονται ως προσωρινή εργατική δύναμη (π.χ. Γερμανία)
- 4) Χώρες που χαρακτηρίζονται από αποικιοκρατικό παρελθόν (π.χ. Γαλλία) και
- 5) Χώρες αποστολής μεταναστών που μετατράπηκαν σε χώρες υποδοχής μεταναστών (χώρες νότιας Ευρώπης).

Οι Μπάγκαβος και Παπαδοπούλου (2003, σελ. 24) ορίζουν ως μεταναστευτική πολιτική «το σύνολο των μέτρων και των υιοθετημένων κοινωνικών πρακτικών – σύμφωνα με δύο αναγκαίους και συμπληρωματικούς άξονες – οι οποίοι:

- Ρυθμίζουν και ελέγχουν την είσοδο, τη διαμονή και την απασχόληση των μη πολιτών μιας συγκεκριμένης κοινωνίας, συμπεριλαμβανομένων

των μέτρων για ενθάρρυνση για επιστροφή ή προσωρινή διαμονή και για την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης

- Αντιμετωπίζουν τους ήδη εγκατεστημένους μεταναστευτικούς πληθυσμούς σε εθνικό έδαφος».

Σύμφωνα με τους ίδιους, ο παραπάνω ορισμός είναι πολυδιάστατος και καταδεικνύει τη μεγάλη σημασία που έχει η άσκηση μεταναστευτικής πολιτικής, τόσο για την εξωτερική επιβεβαίωση της εθνικής κυριαρχίας ενός εθνικού κράτους, όσο και για την εσωτερική συνοχή μιας εθνικής κοινωνίας. Έτσι λοιπόν, ο πρώτος άξονας αντιστοιχεί στην καθαρή «μεταναστευτική πολιτική» μιας χώρας και έχει χαρακτηριστήρα περισσότερο «κατασταλτικό», «αστυνομικό», «αμυντικό» και «απωθητικό» και άρα αρνητικό ως προς το περιεχόμενό του (να μην εισέλθουν..., να μην εγκατασταθούν..., να μην νομιμοποιηθούν..., να επιστρέψουν στις χώρες τους...), ενώ ο δεύτερος άξονας αντιστοιχεί στις λεγόμενες «πολιτικές ένταξης και ενσωμάτωσης» που έχουν χαρακτηριστήρα κατ' αρχήν θετικό και τείνουν να δημιουργήσουν τις νομικές και τυπικές προϋποθέσεις σύγκλισης των μεταναστευτικών πληθυσμών με τους πολίτες μιας κοινωνίας.

Στο ίδιο πλαίσιο κινείται και η Σαμπατάκου (2010), όπου ορίζει ως ολοκληρωμένη μεταναστευτική πολιτική μία πολιτική που «εστιάζει στη ρύθμιση των ροών της μετανάστευσης προς μία χώρα και τον έλεγχο των αλλοδαπών στη χώρα αυτή, και στην ενσωμάτωση των εγκατεστημένων μεταναστών». Η Σαμπατάκου αναφέρεται αναλυτικά στις δύο αυτές όψεις της μεταναστευτικής πολιτικής. Όσον αφορά στην «πολιτική ρύθμισης και ελέγχου της μετανάστευσης» επιχειρεί την ταξινόμηση των υφιστάμενων συστημάτων που επικρατούν στις χώρες στη βάση τριών κριτηρίων: 1) τη χρονική διάρκεια παραμονής των μεταναστών, 2) την επιλογή των μεταναστών βάσει ποιοτικών κριτηρίων και 3) τον χαρακτήρα και το επίπεδο άσκησης ελέγχου της νομιμότητας των μεταναστών. Στο πλαίσιο αυτό παρατίθενται οι επικρατέστερες ερμηνευτικές προσεγγίσεις των επιλογών «της πολιτικής ρύθμισης και ελέγχου της μετανάστευσης» και σχολιάζονται ως επιμέρους κατηγορίες: η μαρξιστική προσέγγιση, η προσέγγιση της εθνικής ταυτότητας, η συγκριτική/ εσωτερική πολιτική, η θεσμική προσέγγιση, η νεοφιλελεύθερη θεσμική προσέγγιση κλπ. Επιπλέον, αναφορά γίνεται στις επιμέρους κατηγορίες ελέγχων και στον τρόπο άσκησής τους. Όσον αφορά στη δεύτερη όψη της μεταναστευτικής πολιτικής

την «πολιτική ενσωμάτωσης των εγκατεστημένων μεταναστών» γίνεται εννοιολογική παρουσίαση της έννοιας της «ενσωμάτωσης», καθώς και μία κατηγοριοποίηση των πολιτικών ενσωμάτωσης που ακολουθούνται από τις διάφορες χώρες και της εξέλιξής τους.

3. Οι γενικές αρχές της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής

Δεν αποτελεί αντικείμενο του εν λόγω κειμένου η αναφορά στην ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική. Ωστόσο, δεδομένης της δέσμευσης των κρατών-μελών στην ευρωπαϊκή πολιτική, παρακάτω παρουσιάζονται συνοπτικά οι γενικές αρχές της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής, όπως αυτές διατυπώθηκαν σε Ανακοίνωση του 2008, καθώς και οι γενικές αρχές της ένταξης των μεταναστών που διατυπώθηκαν το 2004. Στην ανακοίνωση της 17ης Ιουνίου 2008 με τίτλο «Κοινή μεταναστευτική πολιτική: αρχές, ενέργειες και μέσα»² η Επιτροπή προτείνει 10 κοινές αρχές με συγκεκριμένες ενέργειες για την εφαρμογή τους, με βάση τις οποίες θα διατυπωθεί η κοινή ευρωπαϊκή πολιτική μετανάστευσης.

Οι δέκα κοινές αρχές βασίζονται στα ορόσημα που έθεσε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε το 1999, στο πρόγραμμα της Χάγης του 2004 και στην Παγκόσμια Προσέγγιση της Μετανάστευσης που εγκαινιάστηκε το 2005. Καθεμία από αυτές εκφράζεται συγκεκριμένα σε σειρά δράσεων που πρέπει να διεξαχθούν στο επίπεδο των κρατών μελών ή της Ε.Ε. Οι αρχές αυτές καλύπτουν το ευρύ φάσμα των μεταναστευτικών πολιτικών και ομαδοποιούνται στους τρεις βασικούς άξονες, δηλαδή την ευημερία, την αλληλεγγύη και την ασφάλεια, ως εξής:

Ευημερία και μετανάστευση:

1. Σαφείς κανόνες και ισότιμοι όροι.
2. Αντιστοίχιση δεξιοτήτων και αναγκών.
3. Η ένταξη αποτελεί το κλειδί της επιτυχούς μετανάστευσης.

2. 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 {SEC(2008) 2026} {SEC(2008) 2027} /* COM/2008/0359 τελικό */, στο: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0359:EL:NOT>

Αλληλεγγύη και μετανάστευση:

4. Διαφάνεια, εμπιστοσύνη και συνεργασία.
5. Αποτελεσματική και συνεκτική χρήση των διαθέσιμων μέσων.
6. Σύμπραξη με τις τρίτες χώρες.

Ασφάλεια και μετανάστευση:

7. Πολιτική θεωρήσεων που εξυπηρετεί τα συμφέροντα της Ευρώπης.
8. Ολοκληρωμένη διαχείριση των συνόρων.
9. Εντατικοποίηση των ενεργειών για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης και μηδενική ανοχή απέναντι στην εμπορία ανθρώπων.
10. Βιώσιμες και αποτελεσματικές πολιτικές επιστροφής προσφύγων.

4. Κοινές βασικές αρχές των πολιτικών ένταξης μεταναστών

Στο πλαίσιο των συμπερασμάτων του Συμβουλίου το 2004, τα κράτη μέλη ενέκριναν έντεκα κοινές βασικές αρχές για την πολιτική ένταξης των μεταναστών.³ Αυτές είναι οι εξής:

1. Η ένταξη είναι μια δυναμική, αμφίδρομη διαδικασία αμοιβαίας προσαρμογής από όλους τους μετανάστες και τους κατοίκους των κρατών μελών.
2. Η ένταξη συνεπάγεται σεβασμό των βασικών αρχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
3. Η απασχόληση είναι βασικό στοιχείο της διαδικασίας ένταξης και κατέχει κεντρική θέση στη συμμετοχή των μεταναστών, στη συνεισφορά των μεταναστών στην κοινωνία υποδοχής και στην προβολή της εν λόγω συνεισφοράς.
4. Οι βασικές γνώσεις της γλώσσας, της ιστορίας και των θεσμών της κοινωνίας υποδοχής είναι απαραίτητες για την ένταξη· η παροχή της δυνατότητας στους μετανάστες να αποκτήσουν τις βασικές αυτές γνώσεις είναι καθοριστικής σημασίας για την επιτυχία της ένταξης.

3. Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Κοινές Βασικές Αρχές για την Ένταξη των Μεταναστών στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Νοέμβριος 2004, 13973/04, EU DG H1.

5. Οι προσπάθειες στον τομέα της εκπαίδευσης είναι καθοριστικής σημασίας για την προετοιμασία των μεταναστών, και ιδίως των κατιόντων τους, ώστε να γίνουν πιο επιτυχημένοι και να συμμετέχουν πιο ενεργά στην κοινωνία.
6. Η πρόσβαση των μεταναστών στους θεσμούς, καθώς και στα δημόσια και τα ιδιωτικά αγαθά και τις υπηρεσίες, σε ισότιμη βάση με τους πολίτες της χώρας υποδοχής και χωρίς διακρίσεις αποτελεί καθοριστικό θεμέλιο για καλύτερη ένταξη.
7. Η συχνή αλληλεπίδραση μεταξύ μεταναστών και πολιτών του κράτους μέλους συνιστά θεμελιώδη μηχανισμό ένταξης. Τα κοινά φόρα, ο διαπολιτισμικός διάλογος, η εκπαίδευση σχετικά με τους μετανάστες και τους πολιτισμούς των μεταναστών και η αναβάθμιση των συνθηκών διαβίωσης στο αστικό περιβάλλον βελτιώνουν τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ μεταναστών και πολιτών του κράτους μέλους.
8. Η πρακτική διαφορετικών πολιτισμών και θρησκειών κατοχυρώνεται στο Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων και πρέπει να προστατεύεται, εκτός εάν οι πρακτικές βρίσκονται σε σύγκρουση με άλλα απαραβίαστα ευρωπαϊκά δικαιώματα ή με το εθνικό δίκαιο.
9. Η συμμετοχή των μεταναστών στη δημοκρατική διαδικασία και στη διαμόρφωση πολιτικών και μέτρων ένταξης, ιδίως σε τοπικό επίπεδο, υποστηρίζει την ένταξή τους.
10. Η ενσωμάτωση των πολιτικών και των μέτρων ένταξης σε όλους τους συναφείς τομείς πολιτικής και σε όλα τα επίπεδα της κυβέρνησης και τις δημόσιες υπηρεσίες είναι σημαντικός παράγοντας στη διαμόρφωση και στην εφαρμογή της δημόσιας πολιτικής.
11. Η ανάπτυξη σαφών στόχων, δεικτών και μηχανισμών αξιολόγησης είναι αναγκαία για την προσαρμογή της πολιτικής, την αξιολόγηση της προόδου της ένταξης και την αποτελεσματικότερη ανταλλαγή πληροφοριών.

5. Η μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα

Πολλά επιστημονικά κείμενα, βιβλία και άρθρα επικεντρώνονται σε επιμέρους πτυχές και διαστάσεις της ελληνικής μεταναστευτικής πο-

λιτικής ή εμμέσως αναφέρονται σ' αυτή. Ωστόσο, η βιβλιογραφία που διαπραγματεύεται καθ' ολοκληρία με την εξέλιξη της μεταναστευτικής πολιτικής από το 1990 μέχρι σήμερα είναι μάλλον περιορισμένη. Αυτή παρουσιάζεται παρακάτω με χρονολογική σειρά από την πλέον πρόσφατη στην παλαιότερη.

Οι Κασίμης Χ. και Παπαδόπουλος Α. (2012) παρουσιάζουν επιγραμματικά την πορεία της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής από το 1997 μέχρι το 2010, ενώ ο Καλοφώλιας (2011) περιγράφει με συνοπτικό τρόπο τη μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας, της Ισπανίας και της Ιταλίας. Μεταξύ άλλων, αναφέρεται στο νομοθετικό πλαίσιο της κάθε χώρας και στις βασικές πολιτικές κοινωνικής ένταξης, ενώ, επιπλέον, παρουσιάζει στοιχεία από έρευνες κοινής γνώμης σε κάθε μία από τις χώρες για τη στάση τους απέναντι σε ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής.

Η Τριανταφυλλίδου (2010α) επιχειρεί την αποτύπωση των γενικών αρχών της μεταναστευτικής πολιτικής μέσα από την παρουσίαση των βασικών νόμων και προγραμμάτων νομιμοποίησης από το 1991 μέχρι και το 2007, ενώ εστιάζει στη διερεύνηση του ρόλου των πολιτικών φορέων της χώρας στη διαμόρφωση της πολιτικής. Η Τριανταφυλλίδου διακρίνει τη μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα σε τρεις επιμέρους περιόδους (1991-2001, 2001-2005 και 2005-2010). Στην «πρώιμη περίοδο» της μεταναστευτικής πολιτικής, το κράτος παρακολουθεί τη μετανάστευση να εξελίσσεται χωρίς να προβαίνει σε ολοκληρωμένα μέτρα διαχείρισης του φαινομένου. Στη δεύτερη περίοδο, την οποία η συγγραφέας αποκαλεί περίοδο «ενηλικίωσης», το κράτος αναγνωρίζει πλέον και επίσημα τον μακρόχρονο χαρακτήρα της μετανάστευσης στην Ελλάδα, ενώ κατά την τρίτη περίοδο «ωρίμασης (;)» η Ελλάδα αποδέχεται το γεγονός ότι πρέπει να δράσει ως χώρα υποδοχής και επιχειρεί τη χάραξη ολοκληρωμένων πολιτικών διαχείρισης της μετανάστευσης και ένταξης των μεταναστών. Επιπλέον, η ίδια αναφέρεται συνοπτικά και στα προβλήματα της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής (Τριανταφυλλίδου, 2010β) αναδεικνύοντας κάποια από τα αρνητικά χαρακτηριστικά των μεταναστευτικών πολιτικών, όπως είναι για παράδειγμα η έλλειψη διαδικασιών συλλογικής διαπραγμάτευσης στο σχεδιασμό επιμέρους μέτρων της μεταναστευτικής πολιτικής, λόγω της περιορισμένης δυνατότητας εκπροσώπησης των μεταναστών. Επιπλέον, προχωρά στη διατύπωση

συγκεκριμένων προτάσεων για την ελληνική μεταναστευτική πολιτική. Πιο αναλυτικά, η Τριανταφυλλίδου προτείνει την επικέντρωση της μεταναστευτικής πολιτικής στην υιοθέτηση ενεργητικών (pro-active) πολιτικών απασχόλησης για τους μετανάστες, στην ανάπτυξη διμερών και εξωτερικών σχέσεων με τις χώρες προέλευσης των μεταναστών, στην αναδιοργάνωση των μέτρων ελέγχου της μη νόμιμης μεταναστευσης, στην εξασφάλιση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων για όλους τους μετανάστες και στην προώθηση της ένταξής τους στο πολιτικό σύστημα. Η Τριανταφυλλίδου έχει ασχοληθεί και στο παρελθόν αναλυτικά με την παρουσίαση της εξέλιξης της μεταναστευτικής πολιτικής μέχρι και τον νόμο του 2005 (Τριανταφυλλίδου, 2005). Μάλιστα, η βιβλιογραφία του 2010 αποτελεί ουσιαστικά μία επικαιροποιημένη εκδοχή του έργου αυτού.

Η Μαυροδμή (2008) επιχειρεί μία κριτική επισκόπηση της μεταναστευτικής πολιτικής για την περίοδο 1990-2005. Μέσα από τη σύγκριση της μεταναστευτικής πολιτικής που εφαρμόστηκε στις δύο διακριτές ομάδες των ομογενών και αλλογενών μεταναστών, θέτει σε αμφισβήτηση την ευρεία παραδοχή ότι η καθυστέρηση και τα προβλήματα που παρουσίαζε η μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα μέχρι τότε ήταν το αποτέλεσμα της έλλειψης εμπειρίας ως χώρας υποδοχής. Υποστηρίζει ότι, παρά την έλλειψη εμπειρίας όσον αφορά τη διαχείριση της μετανάστευσης, το ελληνικό κράτος υιοθέτησε ταχύτατα μέτρα πολιτικής για την διευκόλυνση της εισόδου και της παραμονής των ομογενών μεταναστών στην Ελλάδα, ενώ για τους αλλοδαπούς μετανάστες η καθυστέρηση στο σχεδιασμό και στην υλοποίηση μέτρων μεταναστευτικής πολιτικής ήταν ουσιαστικά αποτέλεσμα του στόχου της μεταναστευτικής πολιτικής για «μηδενική μετανάστευση» μέχρι και το τέλος της δεκαετίας του 1990. Από το 2005 και έπειτα, παρατηρεί, ωστόσο, μία στροφή στη μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας που συμβαδίζει με τις επιταγές της ευρωπαϊκής πολιτικής και αφορά, από την μία πλευρά, την αποτελεσματικότερη περιφρούρηση των συνόρων και τον αυστηρότερο έλεγχο των νέων μεταναστευτικών εισροών, αλλά, από την άλλη πλευρά, και την προώθηση της κοινωνικής ένταξης και τη διασφάλιση των δικαιωμάτων και της ασφάλειας των μεταναστών που βρίσκονται στην Ελλάδα.

Οι Μπάγκαβος και Καψάλης Α (2008) αναλύουν το πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα από το 1990 έως και το

2007. Τα κύρια συμπεράσματα που προκύπτουν από την ανάλυση του σχεδιασμού και της εφαρμογής των νόμων που διαμορφώνουν τις γενικές αρχές της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα είναι ότι, παρά τις νομοθετικές παρεμβάσεις που αποσκοπούσαν, κυρίως μετά το 2001, στη ρύθμιση των προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι μετανάστες στην Ελλάδα, αυτά δεν έχουν αντιμετωπιστεί μέχρι σήμερα, αλλά παραμένουν σε γενικές γραμμές τα ίδια από τη δεκαετία του 1990, όταν δηλαδή ξεκίνησε η μαζική είσοδος μεταναστών στην Ελλάδα. Το κύριο πρόβλημα της μεταναστευτικής πολιτικής της Ελλάδας, σύμφωνα με τους ίδιους, είναι ότι εξακολουθεί να μην εξασφαλίζει στους μετανάστες νόμιμους τίτλους διαμονής, μέσω της νομοθετικής σύνδεσης της νομιμότητας των μεταναστών με την απόδειξη κατοχής ενός συγκεκριμένου αριθμού ενσήμων από την απασχόληση. Αποτέλεσμα της πολιτικής αυτής είναι ότι μεγάλος αριθμός μεταναστών καταλήγει να βρίσκεται σε μία κατάσταση μεταξύ νομιμότητας και παρανομίας. Οι συνέπειες αυτής της κατάστασης έχουν αντίκτυπο στην ομαλή κοινωνική ένταξη των μεταναστών και, κυρίως, στην ισότιμη αντιμετώπιση της δεύτερης γενιάς μεταναστών από το κράτος που «εξακολουθεί να τους θεωρεί και να τους αντιμετωπίζει ως οικονομικούς μετανάστες».⁴

Τέλος, οι Μπάγκαβος και Παπαδοπούλου (2003) στο κείμενο εργασίας τους με τίτλο «*Μεταναστευτικές τάσεις και ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική*» επιχειρούν μια καταγραφή των μεταναστευτικών πολιτικών στην Ε.Ε. και στην Ελλάδα. Όσον αφορά την ελληνική μεταναστευτική πολιτική, γίνεται συνοπτική περιγραφή των πολιτικών της Ελλάδας ως χώρας αποστολής και κατόπιν αναφέρονται στις πολιτικές ως χώρας υποδοχής, όπως αυτές αντικατοπτρίζονται στους νόμους του 1991 και του 2001.

Παρακάτω παρουσιάζεται η βιβλιογραφία για την ελληνική μεταναστευτική πολιτική ταξινομημένη σε τρεις επιμέρους περιόδους (βλ. Τριανταφυλλίδου 2010α).

4. Μπάγκαβος και Καψάλης Α., (2008), σελ. 92.

6. Οι τρεις περίοδοι της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα

Η πρώτη περίοδος της μεταναστευτικής πολιτικής αναφέρεται χρονικά στη δεκαετία 1991-2000. Σύμφωνα με τη βιβλιογραφία, η μεταναστευτική πολιτική την πρώτη αυτή περίοδο στόχευε στον περιορισμό της μετανάστευσης, υιοθετούσε δηλαδή μία «περιοριστική προσέγγιση» για τη μετανάστευση ή αλλιώς αποσκοπούσε στη «μηδενική μετανάστευση». Με το Νόμο 1975/1991 γίνεται αυστηρότερος ο έλεγχος των συνόρων, ενώ οι επιμέρους διατάξεις του νόμου οδηγούν στην αναπαραγωγή και στη διατήρηση της παράνομης μετανάστευσης. Με άλλα λόγια, από τη βιβλιογραφία προκύπτει ότι κατά την πρώτη περίοδο της μεταναστευτικής πολιτικής, οι μετανάστες αντιμετωπίζονται με αποσπασματικό και αναποτελεσματικό τρόπο, καθώς θεωρούνται φθηνό εργατικό δυναμικό με προσωρινή παρουσία στη χώρα και όχι πολίτες με δικαιώματα. Στο νόμο δεν υπάρχει καμία πρόβλεψη για την εξασφάλιση βασικών δικαιωμάτων στους μετανάστες και για την προώθηση της κοινωνικής τους ένταξης.

Όσον αφορά τη δεύτερη περίοδο της μεταναστευτικής πολιτικής, με την ψήφιση του νόμου 2910/2001 επιχειρείται μια πιο ολοκληρωμένη διαχείριση του μεταναστευτικού φαινομένου, ενώ εισάγονται και κάποια στοιχεία για την προώθηση της κοινωνικής ένταξης. Ωστόσο, παρόλο που εγκαταλείπεται η προηγούμενη αντίληψη της αντιμετώπισης των μεταναστών με κατασταλτικά μέσα και γίνονται κάποιες -έστω βασικές- ρυθμίσεις για την κοινωνική τους ένταξη, η ρύθμιση της νομιμότητας της παραμονής των μεταναστών εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από περιορισμούς, αποκλεισμούς, αστυνόμευση και έλεγχο.

Σύμφωνα με τον Martin Baldwin-Edwards (2004), η μεταναστευτική πολιτική που εφαρμόστηκε στην Ελλάδα δεν ήταν ρεαλιστική διότι δεν έλαβε υπόψη της τις πραγματικές συνθήκες που επικρατούσαν στη χώρα. Ως εκ τούτου δε δημιούργησε τις προϋποθέσεις εκείνες για να εξασφαλιστεί η νόμιμη μετανάστευση και η νόμιμη απασχόληση των μεταναστών. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα πολλοί νόμιμοι μετανάστες να βρεθούν στην παρανομία και να στραφούν για απασχόληση στην παραοικονομία.

Τέλος, όσον αφορά την τρίτη περίοδο εξακολουθεί να παρατηρείται μία αντίφαση ως προς τους στόχους της μεταναστευτικής πολιτικής,

ενώ παραμένει το χαρακτηριστικό της εκ των υστέρων παρέμβασης για την υιοθέτηση ρυθμίσεων που αφορούν την είσοδο και την ένταξη των μεταναστών. Οι νόμοι 3386/2005 και 3536/2007, παρότι εισήγαγαν κάποιες θετικές ρυθμίσεις για τους μετανάστες, παράλληλα, απαιτούσαν την πλήρωση μίας σειράς προϋποθέσεων, οι οποίες ακύρωναν, στην ουσία, το πνεύμα και τον στόχο των νόμων. Το ίδιο ισχύει και με το Ν. 3838/2010 ο οποίος έκανε ένα σημαντικό βήμα προς την κοινωνική ένταξη των μεταναστών προβλέποντας την απόδοση της ελληνικής ιθαγένειας σε μετανάστες «δεύτερης γενιάς», η οποία, ωστόσο, εν τέλει κρίθηκε αντισυνταγματική από το Συμβούλιο της Επικρατείας.

6.1 Η μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα κατά τη δεκαετία του 1990 (Ν. 1975/1991)

Η πρώτη περίοδος της μεταναστευτικής πολιτικής ξεκινά ουσιαστικά με την ψήφιση του νόμου 1975/1991 με τίτλο «Είσοδος - έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις». Είναι ο πρώτος νόμος μετά το 1929 (Ν. 4310/1929) που επιχειρεί να διαχειριστεί την είσοδο των μεταναστών μέσα από την εφαρμογή συγκεκριμένης μεταναστευτικής πολιτικής. Ο νόμος 1975/1991 απέβλεπε κυρίως στον περιορισμό της μετανάστευσης, στον αυστηρότερο έλεγχο των συνόρων και στην απέλαση όλων των παράτυπων μεταναστών από την ελληνική επικράτεια. Με άλλα λόγια, η μεταναστευτική πολιτική κατά την πρώτη περίοδο δεν προχώρησε σε πολιτικές και μέτρα προκειμένου να διαχειριστεί την κατάσταση με τέτοιο τρόπο ώστε να προωθήσει τη νόμιμη είσοδο και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία και οικονομία (Αμίτσης Γ, Λαζαρίδης Γ., 2001).

Σύμφωνα με τον Γεωργούλα (2003), το ελληνικό κράτος, ειδικά τα πρώτα χρόνια της δεκαετίας του 1990, όχι μόνο ήταν απροετοίμαστο ή δεν γνώριζε το πρόβλημα στις πραγματικές του διαστάσεις, αλλά με τη μεταναστευτική πολιτική που εφάρμοσε με τον Νόμο 1975/1991 δημιούργησε διάφορα προβλήματα τα περισσότερα από τα οποία συνδέονταν άμεσα με την παράνομη μετανάστευση. Έτσι, λοιπόν, ενθαρρύνοντας την εισροή εργατικού δυναμικού και ταυτόχρονα μειώνοντας τον αριθμό των αδειών εργασίας, το κράτος δημιούργησε και ταυτόχρονα συντηρούσε την παράνομη μετανάστευση.

Ο Γεωργούλας, ο οποίος επιχειρεί μια κριτική επισκόπηση του νομικού πλαισίου της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής του 20^{ου} αιώνα, συγκρίνει τους δύο ελληνικούς νόμους για την μετανάστευση του 20^{ού} αιώνα (1929 και 1991) και υποστηρίζει ότι οι 2 αυτοί νόμοι -που σηματοδοτούν την αρχή και το τέλος του 20^{ου} αιώνα- εμφανίζουν πολλά κοινά χαρακτηριστικά. Καταλήγει δε στη διαπίστωση ότι τα γενικά στοιχεία του μοντέλου της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα τον 20^ο αιώνα είναι:

- η προσωρινότητα της παραμονής του αλλοδαπού,
- η αντιμετώπιση αυτού ως εργάτη και όχι ως πολίτη, και μάλιστα με προσφορά θέσεων εργασίας κοινωνικά ανεπιθύμητων,
- η αδιαφορία για την ανάπτυξη δικτύων κοινωνικής προστασίας,
- η έμφαση στην κατασταλτική πολιτική,
- η πρωτοκαθεδρία των φορέων του επίσημου κοινωνικού ελέγχου για την αντιμετώπιση ενός κοινωνικού προβλήματος, και
- η αναπαραγωγή και διατήρηση της παράνομης μετανάστευσης.

Στη βάση των παραπάνω υποστηρίχθηκε ότι με το νόμο του 1991 η ελληνική μεταναστευτική πολιτική αντιμετώπισε τους μετανάστες ως φθινό εργατικό δυναμικό και όχι ως πολίτες με δικαιώματα, με αποτέλεσμα να μην έχουν δυνατότητα πρόσβασης σε δίκτυα και θεσμούς κοινωνικής πολιτικής. Ο Γεωργούλας (2001, σελ. 217) υποστηρίζει ότι η μεταναστευτική πολιτική εκείνης της περιόδου ήταν αποτυχημένη διότι στερούνταν κοινωνικής νομιμοποίησης.

Σύμφωνα με την Τριανταφυλλίδου (2010α και 2005), κατά τη δεκαετία του 1990, η ελληνική μεταναστευτική πολιτική χαρακτηρίστηκε από άρνηση όσον αφορά την εισροή μεταναστών στη χώρα, αφού ο νόμος του 1991 καθιστούσε σχεδόν ανέφικτη την είσοδο και εγκατάσταση ξένων στη χώρα με σκοπό την εργασία. Επιπλέον, βασικό εργαλείο της μεταναστευτικής πολιτικής την περίοδο 1992 - 1995 αποτέλεσαν οι μαζικές απελάσεις, οι οποίες φαίνεται ότι είχαν διπλό στόχο. Από τη μία πλευρά, αποσκοπούσαν στον εκφοβισμό των μεταναστών (κυρίως Αλβανών) ώστε να αποθαρρυνθεί η είσοδος και η διαμονή τους στην Ελλάδα, από την άλλη πλευρά, αποσκοπούσαν στην ευνοϊκότερη μεταχείριση της ελληνικής μειονότητας από την αλβανική κυβέρνηση. Η Τριανταφυλλίδου υποστηρίζει ότι η απουσία μακροπρόθεσμου σχεδιασμού μεταναστευτικής πολιτικής και πολιτικών ενσωμάτωσης των μεταναστών την περίοδο της δεκαετίας του

1990 οφείλονταν στους φόβους της περιόδου εκείνης για την εδαφική ακεραιότητα, την περιφερειακή σταθερότητα και την εξωτερική πολιτική της χώρας σε συνδυασμό βέβαια με μία γενικότερη έλλειψη εμπειρίας σε θέματα υποδοχής των μεταναστών.

6.2 Η μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα κατά τη δεύτερη περίοδο (Ν. 2910/2001)

Η δεύτερη προσπάθεια σχεδιασμού μίας μεταναστευτικής πολιτικής γίνεται το 2001 με τη θέσπιση του Νόμου 2910/2001 με τίτλο «Είσοδος και παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια. Κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση κι άλλες διατάξεις». Ο Ν. 2910/2001 στόχευε στην εγκατάλειψη της «λογικής αστυνόμευσης» που χαρακτήριζε τον προηγούμενο νόμο και στην αντιμετώπιση του φαινομένου της μετανάστευσης με μια πιο σφαιρική και σύγχρονη αντίληψη για το ρόλο των μεταναστών στην Ελληνική οικονομία και κοινωνία (Μπάγκαβος και Παπαδοπούλου, 2003).

Ο νόμος επιχείρησε να ρυθμίσει ζητήματα που θα διευκόλυναν την ένταξη των μεταναστών, όπως ήταν η έκδοση κάρτας παραμονής και εργασίας, η επαγγελματική επιμόρφωση και η εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας, η είσοδος στην αγορά εργασίας, η κοινωνική πολιτική και η ένταξη στο εκπαιδευτικό σύστημα των παιδιών των μεταναστών (Σαρρής, 2008, σελ. 26). Όπως προκύπτει από τη βιβλιογραφία, ο νόμος αυτός αποτελεί για την Ελλάδα την πρώτη ίσως ολοκληρωμένη –ως προς τις προθέσεις για τη συνολική διαχείριση του «προβλήματος»– παρέμβαση στο τομέα της μεταναστευτικής πολιτικής (Μπάγκαβος και Παπαδοπούλου, 2003, Παύλου, 2004).⁵ Παρ' όλα αυτά εξακολουθεί να ασκείται κριτική για τις ελλείψεις στις πολιτικές ισότιμης ένταξης των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία και στην εξασφάλιση της προστασίας των δικαιωμάτων τους. Διότι, όπως αναφέρεται, παρόλο που εξαλείφεται η «λογική αστυνόμευσης» του προηγούμενου νόμου, παραμένουν οι στόχοι της ελεγχόμενης μετανάστευσης και της ρύθμισης της αγοράς εργασίας μέσω της καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης, ενώ εντάσσονται πλέον σε μια λογική αντιμετώπισης των μεταναστών ως «επισκεπτών εργατών» (Μπάγκαβος και Παπαδοπούλου, 2003).

5. Παύλου, σελ. 66, Μπάγκαβος και Παπαδοπούλου, σελ. 104.

Στο πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής της περιόδου αυτής, οι Αμίτσης Γ. και Λαζαρίδη Γ. (2001) διατυπώνουν μια σειρά από αρχές, για να ληφθούν υπόψη από τους υπεύθυνους χάραξης της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής. Οι αρχές αυτές επιγραμματικά είναι: α) η αναγνώριση των δικαιωμάτων των μεταναστών και η εγγύηση από το κράτος της αρχής της ίσης μεταχείρισης, β) η προσαρμοστικότητα των μέτρων και των παρεμβάσεων σε επιμέρους γ) η διασφάλιση της συμμετοχής των ίδιων των μεταναστών στην υλοποίηση της μεταναστευτικής πολιτικής, και δ) η δημιουργία μηχανισμών παρακολούθησης και αξιολόγησης των εφαρμοζόμενων μέτρων μεταναστευτικής πολιτικής (Αμίτσης Γ., Λαζαρίδη Γ., 2001, σελ. 57-58).

Όσον αφορά το δεύτερο σκέλος της μεταναστευτικής πολιτικής, αυτό της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών, λήφθηκε και η πρωτοβουλία από την κυβέρνηση για την εκπόνηση ενός «Επιχειρησιακού Προγράμματος για τους Μετανάστες» το 2002. Το πρόγραμμα θα περιλάμβανε μέτρα για την προώθηση της κοινωνικής ενσωμάτωσης των μεταναστών μέσα από την ένταξή τους στην αγορά εργασίας, την παροχή περίθαλψης και υγείας κλπ. Παρά τις εξαγγελίες, τελικά δεν προχώρησε η υλοποίησή του προγράμματος και μόνο ορισμένα επιμέρους τμήματά του εφαρμόστηκαν στο πλαίσιο άλλων προγραμμάτων και θεσμικών ρυθμίσεων. Τα αποτελέσματα από τις μεμονωμένες αυτές δράσεις ήταν μάλλον πολύ περιορισμένα και δεν είχαν κάποιο σοβαρό αντίκτυπο στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών. Στο ίδιο πλαίσιο διατυπώνεται και η άποψη ότι παρά τις προσπάθειες του Νόμου του 2001 «..η αποσπασματικότητα, η αναντιστοιχία εκφρασμένης πολιτικής βούλησης και εφαρμοζόμενων πρακτικών, η αναποτελεσματικότητα, η αντιφατικότητα, η γραφειοκρατία, η έλλειψη συντονισμού και οι δυσλειτουργίες στις μέχρι τώρα ασκούμενες πολιτικές από το Ελληνικό Κράτος, πλην ελάχιστων εξαιρέσεων είναι σε πλήρη αντίθεση με τις αρχές που πρέπει να διέπουν την λειτουργία μιας ευνομούμενης σύγχρονης και κοινωνικά δίκαιης πολιτείας» (ΙΑΠΑΔ, 2002, σελ. 9).

Τη διερεύνηση του τρόπου με τον οποίο συνδέεται η ελληνική μεταναστευτική πολιτική και την επίδρασή της με το φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης μέχρι το 2005 μελετούν οι Κανελλόπουλος κ.ά. (2006). Μεταξύ άλλων, αναφέρεται ότι η Ελλάδα δεν έχει καταφέρει να αναπτύξει μία μακροχρόνια και βιώσιμη μεταναστευτική πολιτική ούτε και έχει εφαρμόσει ένα σταθερό και επίσημο σύστημα

εισορής μεταναστών. Καταλήγουν δε στο συμπέρασμα ότι είναι απαραίτητη η εφαρμογή μίας μεταναστευτικής πολιτικής που θα μειώνει όσο το δυνατόν τη παράνομη μετανάστευση, λαμβάνοντας υπόψη την τρέχουσα έκταση και τις αιτίες της, η οποία θα πρέπει να συμπεριλάβει από τη μία πλευρά μέτρα νομιμοποίησης και ένταξης των παράνομα διαμενόντων μεταναστών τρίτων χωρών στην Ελλάδα και από την άλλη να προσδιορίσει και να εφαρμόζει τις προϋποθέσεις εισόδου και παραμονής αλλοδαπών στη χώρα.⁶

Μία διαφορετική όψη της μεταναστευτικής πολιτικής μελετούν οι Καψάλης Α. και Λινάρδος-Ρυλμόν Π. (2005), οι οποίοι επιχειρούν ένα κριτικό απολογισμό της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής από τη σκοπιά των συνδικάτων. Σε σχέση με τη μεταναστευτική πολιτική, υποστηρίζεται ότι ο νόμος 2910/2001 χαρακτηριζόταν από υπερβολική αυστηρότητα των νόμιμων μηχανισμών ελέγχου της εισροής μεταναστών, ενώ μετέτρεψε τη διαδικασία «νομιμοποίησης» σε μηχανισμό απώθησης των μεταναστών, είτε λόγω της αυστηρότητας των κριτηρίων, είτε λόγω των σοβαρών ελλείψεων της διοικητικής μηχανής. Καταλήγουν δε στο συμπέρασμα ότι η μόνη μεταναστευτική πολιτική που υλοποιήθηκε στην Ελλάδα ήταν αυτή που στόχευε στην εξασφάλιση της ζήτησης για φτηνή και αδήλωτη εργασία (Α. Καψάλης, Π. Λινάρδος-Ρυλμόν, 2005, σ. 13).

Ενώ, ο Παύλου (2004) ασκεί κριτική στην ελληνική μεταναστευτική πολιτική αναφέροντας χαρακτηριστικά ότι «Η Ελλάδα [...] ακολούθησε μία αποσπασματική, μη διακηρυγμένη και ανεπαρκή πολιτική, καταλήγοντας μοιραία σε αδιαφανείς διαδικασίες, αντικρουόμενους κανόνες και διαφθορά, ακριβώς επειδή οι νόμιμες διαδικασίες που υφίστανται δεν ανταποκρίνονταν στην πραγματικότητα και τις ανάγκες της αγοράς. Τα προηγούμενα οδήγησαν τέλος σε μία σειρά μέτρων νομιμοποίησης που αποτέλεσαν την *de facto* ελληνική μεταναστευτική πολιτική». Καταλήγει δε στη διαπίστωση ότι «μετά από 10 και πλέον έτη διαρκών μεταναστευτικών ροών και αποφασιστικής συμβολής των μεταναστών στη διάσωση και την ανάπτυξη οικονομιών [...] η επιλογή της (αντι) μεταναστευτικής πολιτικής ή της απουσίας της δε μπορεί παρά να θεωρηθεί ως συνειδητή στρατηγική». (Παύλου, 2004, σελ. 70).

6. Κανελλόπουλος κ.ά., 2006, σελ. 117.

Στο ίδιο πνεύμα και η Τριανταφυλλίδου αναφερόμενη στην ελληνική μεταναστευτική πολιτική που έχει εφαρμοσθεί μέχρι το 2005, διαπιστώνει ότι αυτή χαρακτηρίζεται από μια σχετική υστέρηση και ότι περιορίζεται σε μια εκ των υστέρων αποσπασματική προσπάθεια επίλυσης προβλημάτων που έχουν ήδη παγιωθεί στην ελληνική κοινωνία. (Τριανταφυλλίδου, 2005, σελ. 13)

6.3 Η μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα κατά την τρίτη περίοδο (Ν.3386/2005)

Η τρίτη περίοδος της μεταναστευτικής πολιτικής ξεκινά με τον νόμο 3386/2005 «Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην Ελληνική Επικράτεια», ο οποίος επιχειρεί την ενσωμάτωση των Οδηγιών από την Ευρωπαϊκή Ένωση σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης και με το καθεστώς των επί μακρόν διαμένωντων. Επιπλέον, ο νόμος δίνει τη δυνατότητα νομιμοποίησης σε συγκεκριμένες κατηγορίες μεταναστών που μπορούσαν να αποδείξουν την παρουσία τους στη χώρα πριν την 31-12-2004. Στη συνέχεια ο Ν. 3536/2007 επιχειρήσε τη βελτίωση του Ν. 3386/2005 μέσα από τη διόρθωση κάποιων προβληματικών ρυθμίσεων και την προσθήκη κάποιων άλλων. Παρά τις θετικές ρυθμίσεις των δύο νόμων, φαίνεται ότι για άλλη μία φορά οι προϋποθέσεις και οι διαδικασίες που απαιτούνταν τις καθιστούσαν στην ουσία προβληματικές και μη εφαρμόσιμες.

Ο Καψάλης (2007) επιχειρώντας την αξιολόγηση της μεταναστευτικής πολιτικής της περιόδου 2005-2007 ασκεί κριτική στον Ν. 3386/2005, υποστηρίζοντας ότι παρόλο που στόχευε στην επίλυση του συνόλου των προβλημάτων των μεταναστών, τελικά δεν διαφοροποιήθηκε ιδιαίτερα από τον Ν. 2910/2001 (στην ουσία και στο πνεύμα) και δεν κατάφερε να συμβάλλει στην ομαλοποίηση των διαδικασιών για τη νομιμοποίηση των μεταναστών και στην προώθηση της κοινωνικής τους ένταξης. Αντιθέτως, οι ρυθμίσεις του νόμου, ιδιαίτερα όσον αφορά τη διαδικασία και τις προϋποθέσεις νομιμοποίησης ήταν τόσο δυσλειτουργικές και αναποτελεσματικές που πολύ σύντομα ένας νέος νόμος (Ν. 3536/2007) θεσπίστηκε για τον εξοβελισμό και των τελευταίων γραφειοκρατικών αγκυλώσεων, την επίλυση όλων των προβλημάτων που δεν οφείλονται σε υπαίτια συμπεριφορά των

μεταναστών και τέλος, την διευκόλυνση της κοινωνικής τους ένταξης (ό.π. Καψάλης, 2007, σελ. 9). Ωστόσο, ούτε ο νόμος του 2007 εκπλήρωσε τους στόχους του. Ο Καψάλης καταλήγει με τη διαπίστωση ότι στην Ελλάδα «ακόμα δεν έχουν τεθεί στέρεες βάσεις για μια ολοκληρωμένη μεταναστευτική πολιτική με μακροχρόνιο σχεδιασμό και με ευρεία κοινωνική συναίνεση» (Καψάλης, 2007, σελ. 13). Στην ίδια κατεύθυνση κινείται και η Τριανταφυλλίδου (2010α, σελ. 124), υποστηρίζοντας ότι ο χαρακτήρας της μεταναστευτικής πολιτικής παρέμεινε βραχυπρόθεσμος και μετά το 2004, ενώ οι πολιτικές ενσωμάτωσης των μεταναστών εξακολούθησαν να μη βρίσκονται στις προτεραιότητες των ελληνικών κυβερνήσεων με αποτέλεσμα να μένουν συνήθως στη φάση του σχεδιασμού. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτέλεσε η περίπτωση της ενσωμάτωσης των Ευρωπαϊκών Οδηγιών, η εφαρμογή των οποίων στην πράξη κρίθηκε ανεπαρκής.

Ο Καψάλης (2012), προσεγγίζοντας κριτικά την ελληνική μεταναστευτική πολιτική στο πλαίσιο της νέας ευρωπαϊκής γραμμής της «επιλεκτικής μετανάστευσης» του 2008, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι «η ελληνική μεταναστευτική πολιτική για πάνω από δύο δεκαετίες ακολουθεί μία άτυπη και ιδιόμορφη πολιτική επιλεκτικής μετανάστευσης». Επιπλέον, επισημαίνει ότι κύριο στοιχείο της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής είναι η ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας και ότι η εξασφάλιση των απαραίτητων ενσήμων αποτελεί την κύρια προϋπόθεση για την νόμιμη παραμονή των μεταναστών στην Ελλάδα. Ωστόσο, το βάρος της ένταξης στην επίσημη αγορά εργασίας και της εξασφάλισης των κατάλληλων ενσήμων πέφτει πάνω στους ίδιους τους μετανάστες με αποτέλεσμα να μη μπορεί να διασφαλιστεί η ικανοποίηση των όρων αυτών. Με άλλα λόγια, η ελληνική μεταναστευτική πολιτική στηρίζεται στην προσωρινότητα, στη σύντομη διάρκεια των αδειών και στην ανάγκη συνεχούς ανανέωσής τους, και, επομένως, στην απόδειξη από μέρους του μετανάστη ότι εργάζεται και ασφαρίζεται (Τριανταφυλλίδου, 2010β, σελ. 446). Κατά αυτόν τον τρόπο «η ελληνική μεταναστευτική πολιτική αντί να προβλέπει τις κατάλληλες διαδρομές με στόχο την ταχεία και ευρεία νομιμοποίηση της απασχόλησης και της διαμονής εκατοντάδων χιλιάδων μόνιμα εγκατεστημένων και αποδεδειγμένα υπερπολύτιμων για την οικονομία μεταναστών, καταλήγει να αποτελεί στην πράξη ένα μηχανισμό διαρκούς ανατροφοδότησης του φαινομένου της αδήλωτης απασχόλησης» (Καψάλης, 2012, σελ. 198).

Στη βάση των παραπάνω υποστηρίζεται ότι η ελληνική μεταναστευτική πολιτική ουσιαστικά αποβλέπει στη διατήρηση διαθέσιμης μάζας φθηνού εργατικού δυναμικού, με μειωμένα ή καθόλου δικαιώματα, κινούμενη σε ένα πλαίσιο αναπτυξιακής λογικής, βάσει της οποίας η εργασία εκλαμβάνεται ως κόστος, το οποίο θα πρέπει να είναι όσο το δυνατόν πιο μειωμένο (Καψάλης, 2012, σελ. 202).

Τέλος, θετική θεωρήθηκε η θέσπιση του Ν. 3838/2010 «Σύγχρονες διατάξεις για την ελληνική ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμένοντων μεταναστών και άλλες ρυθμίσεις», ο οποίος καθιέρωνε ιδιαίτερες διαδικασίες κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας για τα παιδιά των μεταναστών, τη «δεύτερη γενιά» και επίσης παρείχε, για πρώτη φορά, σε ορισμένες κατηγορίες νομίμως διαμένοντων υπηκόων τρίτων χωρών, καθώς και στους ομογενείς, το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι (για θέσεις δημοτικών συμβούλων) στις τοπικές εκλογές (Κασίμης Χ., Παπαδόπουλος Α., 2012, σελ. 33). Ωστόσο, ο νόμος δεν εφαρμόστηκε εξ ολοκλήρου, καθώς οι βασικές διατάξεις του νόμου κρίθηκαν αντισυνταγματικές και «ανίσχυρες» από το Δ' Τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας,⁷ ενώ πολύ πρόσφατα (Φεβρουάριος 2013) η αντισυνταγματικότητα των διατάξεων οριστικοποιήθηκε με την επικύρωση της απόφασης από την Ολομέλεια του Συμβουλίου της Επικρατείας.⁸

7. Τα κύρια χαρακτηριστικά της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα

Τα κύρια χαρακτηριστικά της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα έχουν επίσης διερευνηθεί μέσα από την καταγραφή των απόψεων από κοινωνικούς φορείς και οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών σε εμπειρική έρευνα πεδίου. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα έρευνας που εξέταζε το περιεχόμενο, τους στόχους και την αποτελεσματικότητα της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα, υπό την οπτική των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Βαρουξή, 2008), προκύπτουν τα εξής:

7. Καλοφωλιάς Κ. (2011), σελ. 39.

8. Εφημερίδα ΤΑ ΝΕΑ, «Οριστικά αντισυνταγματικό έκρινε το ΣτΕ τον νόμο Ραγκούση για την ιθαγένεια», 5-2-2013.

- Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική χαρακτηρίζεται από την εκ των υστέρων νομιμοποίηση των παράνομων μεταναστών, η οποία συνοδεύεται από πλήθος προβλημάτων στην εφαρμογή, λόγω των πολύπλοκων διαδικασιών και των αυστηρών προϋποθέσεων που θέτει.
- Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική αποτελεί περισσότερο μία «στρατηγική επιβίωσης» παρά μια τεκμηριωμένη επιλογή διαχείρισης των συνεχώς αυξανόμενων μεταναστευτικών ροών.
- Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική που εφαρμόζεται αντανakλά τη λογική που ισχύει ακόμη στην Ελλάδα, ότι, δηλαδή, η μετανάστευση είναι ένα ιστορικό ατύχημα και όχι ένα κοινωνικό φαινόμενο, και διέπεται από τη λογική της καταστολής και όχι της ένταξης.
- Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική σχεδιάζεται και υλοποιείται στη λογική του πολιτικού κόστους και οι ρυθμίσεις περί μετανάστευσης ανταποκρίνονται στις ασταθείς ισορροπίες των συμφερόντων που προσδιορίζουν την εθνική πολιτική.
- Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική και νομοθεσία, παρότι στοχεύει στην προώθηση, στην πράξη αποτρέπει την ένταξη των μεταναστών.
- Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική μέσω των διαδικασιών νομιμοποίησης στοχεύει στη διατήρηση των μεταναστών «σε ομηρία» και τη δυνατότητα του κράτους να διαπραγματευτεί την έξοδο τους ανά πάσα στιγμή.
- Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική χαρακτηρίζεται από την απουσία συμμετοχής εκπροσώπων του μεταναστευτικού πληθυσμού στο σχεδιασμό και στη διαμόρφωσή της. Με άλλα λόγια, η συμμετοχή των μεταναστών στη διαδικασία της δημόσιας διαβούλευσης είναι ανύπαρκτη ή, όπου αυτή γίνεται, παραμένει ουσιαστικά αποσπασματική και αναποτελεσματική.

Στο πλαίσιο της ίδιας έρευνας διατυπώνεται η άποψη ότι «δεν υπάρχει μεταναστευτική πολιτική (στην Ελλάδα) [...], παρά μόνο αποσπασματικές και εποχιακές ρυθμίσεις, οι οποίες έχουν ως αποκλειστική προτεραιότητα τη ρύθμιση της νομιμότητας της παραμονής των μεταναστών με όρους περιορισμού, αποκλεισμού, αστυνόμευσης και ελέγχου» (Βαρουξή, 2008, σελ. 20). Όσον αφορά την αποτελεσματικότητα της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα, υποστηρίζεται, μεταξύ άλλων, ότι η ελληνική μεταναστευτική πολιτική δεν είναι αποτελεσματική διότι υπάρχει σο-

βαρή έλλειψη πολιτικής βούλησης, ενώ ο όποιος σχεδιασμός γίνεται σε μη ρεαλιστική βάση.

Την αποτύπωση των βασικών χαρακτηριστικών και των παραμέτρων που προσδιορίζουν την μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα, επιχειρεί ο Γεωργαράκης (2009), μέσα από την επεξεργασία των απόψεων στελεχών της διοίκησης που εμπλέκονται στη μεταναστευτική πολιτική, και εκπροσώπων κοινωνικών φορέων που δραστηριοποιούνται στον τομέα της μετανάστευσης. Σύμφωνα με τις απόψεις που διατυπώθηκαν, η ελληνική μεταναστευτική πολιτική χαρακτηρίζεται από:

- ασάφεια στόχων στο σχεδιασμό της πολιτικής
- διοικητική ανεπάρκεια στην εφαρμογή
- αντιφατική στρατηγική για την αντιμετώπιση των μεταναστευτικών ροών
- υπερβολική αυστηρότητα των νομικών προβλέψεων
- αδυναμία προγραμματισμού της εισόδου των μεταναστών στη χώρα με κριτήρια που αφορούν στις ανάγκες της ελληνικής οικονομίας
- προβλήματα ελλιπούς οργάνωσης και δυσλειτουργίας της διοίκησης
- μη αποτελεσματική υποδοχή και ένταξη των μεταναστών.

Γενικά, υπάρχει η αίσθηση ότι η μέχρι σήμερα υλοποιούμενη μεταναστευτική πολιτική είναι ανεπαρκής και αναποτελεσματική. Και αυτό οφείλεται κατά κύριο στην ασάφεια των στόχων της. Με άλλα λόγια, η μεταναστευτική πολιτική δεν αποσκοπεί και δεν επενδύει στην ένταξη των μεταναστών γιατί δεν έχει αποφασίσει αν πραγματικά την επιθυμεί. Έτσι λοιπόν υποστηρίζεται ότι η αποσπασματικότητα και η αναποτελεσματικότητα που εμφανίζει η ελληνική μεταναστευτική πολιτική όλα αυτά τα χρόνια δεν οφείλονται κατά κύριο λόγο στην ανεπάρκεια των νομοθετικών ρυθμίσεων και της δημόσιας διοίκησης, αλλά αποτελούν περισσότερο στρατηγικές επιλογές του κράτους για τη διατήρηση των μεταναστών σε ένα καθεστώς «ομηρίας». Από το σύνολο της βιβλιογραφίας γίνεται φανερό ότι η μεταναστευτική πολιτική της χώρας δεν αντανάκλα τη σημαντική θέση που κατέχει η μετανάστευση στην ελληνική κοινωνία και οικονομία.

8. Επίλογος

Από το 1991 και μέχρι το 2005, η μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας ακολουθεί μία περιοριστική προσέγγιση (Martin Baldwin-Edwards, 2004). Βασικά χαρακτηριστικά της προσέγγισης αυτής είναι ο περιορισμός τόσο του αριθμού των μεταναστών, όσο και της διάρκειας παραμονής τους, μέσα από μία σειρά γραφειοκρατικών διαδικασιών όπως είναι η προ-έκδοση ειδικής άδειας εισόδου με σκοπό την εργασία, η παροχή βραχυχρόνιων αδειών παραμονής και εργασίας μικρής διάρκειας, η προϋπόθεση της ύπαρξης συνεχόμενης απασχόλησης για την ανανέωση των αδειών κλπ. Επιπλέον, στο ίδιο πλαίσιο προωθείται η ενίσχυση των αστυνομικών μέτρων για την αντιμετώπιση της «παράνομης μετανάστευσης» και τη φύλαξη των συνόρων και η σύναψη περισσότερων συμφωνιών επανεισαγωγής μεταξύ των χωρών αποστολής και των χωρών διέλευσης.

Η Ελλάδα, κυρίως κατά την πρώτη περίοδο, εισήγαγε μέτρα ασυνόμευσης, όπως τη θέσπιση αυστηρότερων ελέγχων στα σύνορα, καθώς και εσωτερικά μέτρα, όπως την ανίχνευση και τις μαζικές απελάσεις παράνομων μεταναστών. Η μεταναστευτική πολιτική κατά την πρώτη δεκαετία βασιζόταν στην αντίληψη των μεταναστών ως προσωρινών επισκεπτών της Ελλάδας. Παρόλα αυτά, οι μεταναστευτικές ροές προς την Ελλάδα δεν μειώθηκαν ιδιαίτερα, ενώ ο αριθμός των μακροχρόνια διαμένοντων μεταναστών συνεχώς αυξανόταν. Η πολιτική που ακολουθήθηκε προκειμένου να διαχειριστεί το μεταναστευτικό φαινόμενο εξαντλήθηκε ως επί το πλείστον στην προώθηση μέτρων για την εκ των υστέρων νομιμοποίηση των μεταναστών (1997, 2001, 2005, 2007). Με άλλα λόγια, στην Ελλάδα δεν υπήρξε συστηματικός σχεδιασμός, ούτε κάποια ρεαλιστική πρόβλεψη για τη δρομολόγηση της νόμιμης μετανάστευσης ή της νόμιμης απασχόλησης των μεταναστών.

Το κύριο αποτέλεσμα των αποσπασματικών και αναποτελεσματικών μέτρων της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής ήταν να αποθαρρύνει τη νόμιμη μετανάστευση και να ωθήσει πολλούς νόμιμους μετανάστες πίσω στο παράνομο καθεστώς, όπως επίσης και να προωθήσει τη συμμετοχή τους στη «μαύρη οικονομία». Κάποιες θετικές πρωτοβουλίες που λήφθηκαν από τα μέσα της δεκαετίας του 2000 δεν κατόρθωσαν να αλλάξουν τη συνολική εικόνα όσον αφορά την

μεταναστευτική πολιτική της Ελλάδας. Φαίνεται ότι μέχρι και σήμερα, η μεταναστευτική πολιτική παραμένει χαμηλά στις προτεραιότητες της Ελλάδας.

Οι Κασίμης και Παπαδόπουλος (2012), περιγράφοντας συνοπτικά τη μεταναστευτική πολιτική από τη δεκαετία του 1990 και μέχρι σήμερα, αναφέρουν: «Οι πολλές νομοθετικές πρωτοβουλίες, η αδυναμία διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών και η συνεχιζόμενη παρουσία ενός υψηλού ακόμα ποσοστού μη νομιμοποιημένων μεταναστών, επιβεβαιώνουν την αποτυχία της εφαρμοζόμενης πολιτικής. Η χώρα εξακολουθεί να στερείται αποτελεσματικών πολιτικών όχι μόνο για τη νομιμοποίηση και ένταξη των μεταναστών που ζουν εδώ, αλλά και για τη νόμιμη είσοδό τους και τη διαχείριση των αιτήσεων ασύλου».

9. Βιβλιογραφία

- Αμίτοης Γ., Λαζαρίδη Γ. (επιμ.) (2001), *Νομικές και κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα*, Αθήνα, Εκδόσεις Παπαζήσης.
- Βαρουξή Χ. (2008), *Μεταναστευτική πολιτική και δημόσια διοίκηση: Μια ανθρωποδικαιωματική προσέγγιση κοινωνικών φορέων και οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών: Συμπεράσματα έρευνας πεδίου*, Κείμενα Εργασίας 2008/17, Αθήνα, ΕΚΚΕ.
- Baldwin-Edwards M. (2004), «The changing Mosaic of Mediterranean Migrations», Mediterranean Migration Observatory, Αθήνα, Πάντειο Πανεπιστήμιο. <http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=230>
- Baldwin-Edwards M. (2009), «Country Report-Greece», στο Baldwin-Edwards M. & Kraler A., *REGINE - Regularisations in Europe*, Appendix A, Country Studies, Vienna, January 2009, International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), pp. 41-69.
- Γεωργαράκης Ν. Γ. (2009), «Η μεταναστευτική πολιτική: Στάσεις και αντιστάσεις στην ελληνική διοίκηση», στο Βαρουξή Χ., Σαρρής Ν., Φραγκίσκου Α. (επιμ.), *Όψεις μετανάστευσης και μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα σήμερα*, Αθήνα, ΕΚΚΕ, σ. 33-60.
- Γεωργούλας Σ. (2001), «Η νέα μεταναστευτική πολιτική στην Ελλάδα και η νομιμοποίηση της», στο Μαρβάκης Α., Παρσανογλου Δ., Παύλου Μ. (επιμ.) *Μετανάστες στην Ελλάδα*, Αθήνα, Ελληνικά Γράμματα, σελ. 199-226.

- Γεωργούλας Σ. (2003), «Το νομικό πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής στον εικοστό αιώνα - Μια ιστορική, κριτική οπτική», στο Κασσιμάτ Κ. (επιμ.), *Πολιτικές μετανάστευσης και στρατηγικές ένταξης*, Αθήνα Gutenberg, σελ. 91-119.
- Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, «Ετήσια Έκθεση Πολιτικής 2011», Μάρτιος 2012.
- Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, «Ετήσια Έκθεση Πολιτικής 2012», Μάρτιος 2013.
- Ινστιτούτο Αστικού Περιβάλλοντος & Ανθρώπινου Δυναμικού (Ι.Α.Π.Α.Δ.) (2002), *Αρχές, στόχοι μεταναστευτικής πολιτικής, επιχειρησιακό πρόγραμμα «Για τους Μετανάστες στην Ελλάδα»*, Σύνοψη, Αθήνα, Πάντειο Πανεπιστήμιο.
- Καλοφωλιάς Κ. (2011), *Το μεταναστευτικό ζήτημα στη Μεσόγειο (Ισπανία - Ιταλία- Ελλάδα)*, Αθήνα, Εκδόσεις Μιχάλη Σιδέρη.
- Κανελλόπουλος Κ. κ.ά. (2006), *Παράνομοι μετανάστες στην Ελλάδα: Κρατικές πολιτικές, τα χαρακτηριστικά και η κοινωνική τους θέση*, Αθήνα, ΚΕΠΕ.
- Κασίμης Χ., Παπαδόπουλος Α. (2012), «Εισαγωγή: Η μεταναστευτική πολιτική», στο Κασίμης Χ., Παπαδόπουλος Α. (επιμ.), *Μετανάστες στην Ελλάδα: Απασχόληση και ένταξη στις τοπικές κοινωνίες*, Αθήνα, Εκδόσεις Αλεξάνδρεια, σελ. 31-34.
- Καψάλης Α., Λινάρδος-Ρυλμόν Π. (2005), «Εισαγωγή: Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική. Απολογισμός και προτάσεις από τη σκοπιά των συνδικάτων» στο Καψάλης Α., Λινάρδος-Ρυλμόν Π. (επιμ.), *Μεταναστευτική πολιτική και δικαιώματα των μεταναστών*, Μελέτες ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Ν. 22, σελ. 11-27.
- Καψάλης Α. (2007), *Αξιολόγηση των πρόσφατων εξελίξεων στην ελληνική μεταναστευτική πολιτική*, Ενημέρωση ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, τχ. 140, σελ. 2-14.
- Καψάλης Α. (2012), «Αδήλωτη απασχόληση και μετανάστευση: «Νομιμοποίηση» των μεταναστών μέσα από την εργασία τους ή νομιμοποίηση της εργασίας τους;» στο Κασίμης Χ., Παπαδόπουλος Α. (επιμ.), *Μετανάστες στην Ελλάδα: Απασχόληση και ένταξη στις τοπικές κοινωνίες*, Εκδόσεις Αλεξάνδρεια, σελ. 183-210.
- Μαυροδύ Γ. (2008), «Θέμα εμπειρίας; Πηγές, φορείς και διαδικασίες διαμόρφωσης μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα (1990-2005)», στο Καβουνίδη κ.ά. (επιμ.) *Μετανάστευση στην Ελλάδα: Εμπειρίες-Πολιτικές Προοπτικές*, Τόμος Α', Εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, σελ. 264-281.
- Μπάγκαβος Χ., Παπαδοπούλου Δ. (2003), *Μεταναστευτικές τάσεις και ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική*, Μελέτη ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, Μελέτες 15.
- Μπάγκαβος Χ., Καψάλης Α. (2008), «Το πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα», στο Μπάγκαβος Χ. Παπαδοπούλου Δ., Συμμεωνάκη

- Μ. (επιμ.), *Μετανάστευση και παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες στην Ελλάδα*, Μελέτες 29, Αθήνα, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ και Πάντειο Πανεπιστήμιο, ΚΕΚΜΟΚΟΠ, σελ. 67-92.
- Μουσούρου Λ. (2003), *Μετανάστευση και μεταναστευτική πολιτική*, Αθήνα, Εκδόσεις Gutenberg.
- Παύλου Μ. (2004), «Οι μετανάστες “σαν κι εμάς”: όψεις της απόκρισης στο μεταναστευτικό φαινόμενο στην Ελλάδα και την Ευρώπη», στο Παύλου Μ., Χριστόπουλος Δ. (επιμ.), *Η Ελλάδα της μετανάστευσης: Κοινωνική συμμετοχή, δικαιώματα και ιδιότητα του πολίτη*, Εκδόσεις Κριτική, Κέντρο Ερευνών Μειονοτικών Ομάδων, Σειρά Μελετών 8, σελ. 39-87.
- Σαμπατάκου Ε.Α. (2010), *Ερμηνεύοντας την εξέλιξη της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Παπαζήση.
- Σαρρής Ν. (2008), *Θεσμικό πλαίσιο της μετανάστευσης σε εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο*, Κείμενα Εργασίας 2008/18, Αθήνα, Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών.
- Τριανταφυλλίδου Α. (2005), *Ελληνική μεταναστευτική πολιτική, Προβλήματα και κατευθύνσεις*, ΕΛΙΑΜΕΠ.
- Τριανταφυλλίδου Α. (2010α), «Είκοσι χρόνια ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής», στο Τριανταφυλλίδου Α., Μαρούκης Θ. (επιμ.), *Η μετανάστευση στην Ελλάδα του 21ου αιώνα*, Εκδόσεις Κριτική, σελ. 97-126.
- Τριανταφυλλίδου Α. (2010β), «Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική στον 21ο αιώνα: προβλήματα και προκλήσεις», στο Τριανταφυλλίδου Α., Μαρούκης Θ. (επιμ.), *Η μετανάστευση στην Ελλάδα του 21ου αιώνα*, Εκδόσεις Κριτική, σελ. 441-453.
- Τριανταφυλλίδου Α. (2010γ), *GREECE- Report prepared for the SOPEMI meeting 2010*, 14 Φεβρουαρίου 2011, http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2012/06/SOPEMI-Greece-report_2010.pdf (στα αγγλικά)
- Τριανταφυλλίδου Α., 2011, *GREECE- Report prepared for the SOPEMI meeting 2011*, 16 Νοεμβρίου 2011, http://www.eliamep.gr/wp-content/uploads/2012/06/SOPEMI-Greece-report_2011.pdf (στα αγγλικά)