ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ
ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ
ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΣΧΟΛΗ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Μετανάστευση και εργασία στη σύγχρονη Ελλάδα

ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ

Απόστολος Καψάλης

Τριμελής συμβουλευτική επιτροπή:

Καθηγητής Γιάννης Κουζής

Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Δέσποινα Παπαδοπούλου

Καθηγητής Ιορδάνης Ψημμένος

Αθήνα, Φεβρουάριος 2017

Copyright © Απόστολος Καψάλης, 2017.

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας διατριβής, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της διατριβής για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται προς τον συγγραφέα.

Η έγκριση διδακτορικής διατριβής από το Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών δε δηλώνει αποδοχή των γνωμών του συγγραφέα.

ΑΦΙΕΡΩΣΗ

Στους Γονείς μου,

Νικόλα Καψάλη και Διονυσία Τσάνιου/ Ditsa al Tsaniu,

που με μεγάλωσαν και με σπούδασαν…

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΔΕΔΥ	Ανώτατη Διοίκηση Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων
ΑΕΠ	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΑΝΕΛ	Ανεξάρτητοι Έλληνες
ΓΓΠΚΣ	Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής
ΓΣΕΕ	Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος
ΓΣΕΒΕΕ	Γενική Συνομοσπονδία Επαγγελματιών Βιοτεχνών Εμπόρων Ελλάδας
ΔΗΜΑΡ	Δημοκρατική Αριστερά
ΔΝΤ	Διεθνές Νομισματικό Ταμείο
ΔΟΕ (ILO)	Διεθνής Οργάνωση Εργασίας
ΔΟΜ (IOM)	Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης
ΕΔΚΑ	Εργαστήριο Δημογραφικών και Κοινωνικών Αναλύσεων
ΕΔΤΟ	Ειδικό Δελτίο Ταυτότητας Ομογενούς
ΕΕΔΑ	Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
ΕισΝΑΚ	Εισαγωγικός Νόμος Αστικού Κώδικα
ΕΛΣΤΑΤ	Ελληνική Στατιστική Αρχή
ΕΚΑ	Εργατοϋπαλληλικό Κέντρο Αθήνας
ΕΚΚΕ	Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών
ΕΠΑ	Εταιρείες Προσωρινής Απασχόλησης
ΕΣΕΕ	Ελληνική Συνομοσπονδία Εμπορίου και Επιχειρηματικότητας
ΕΣΣΔ	Ένωση Σοβιετικών Σοσιαλιστικών Δημοκρατιών
ΕΥΠΕΑ	Ειδική Υπηρεσία Ελέγχου Ασφάλισης
ΕΦΚΑ	Ενιαίος Φορέας Κοινωνικής Ασφάλισης
ΕΦΜ	Ελληνικό Φόρουμ Μεταναστών
ΙΑΠΑΔ	Ινστιτούτο Αστικού Περιβάλλοντος & Ανθρώπινου Δυναμικού
ΙΓΕΕ	Ιδιωτικά Γραφεία Ευρέσεως Εργασίας
ΙΔΑΧ	Ιδιωτικού Δικαίου Αορίστου Χρόνου
ΙΔΟΧ	Ιδιωτικού Δικαίου Ορισμένου Χρόνου
ΙΚΑ/ΕΤΑΜ	Ίδρυμα Κοινωνικής Ασφαλίσεων-Ενιαίο Ταμείο Ασφάλισης Μισθωτών
ΙΜΕΠΟ	Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής
ΙΝΕ/ΓΣΕΕ	Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ
ΙΝΕΠ	Ινστιτούτο Επιμόρφωσης
ΚΕΘΙ	Κέντρο Ερευνών για Θέματα Ισότητας
ΚΕΠΕ (ΚΕΡΕ)	Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών
ΚΕΣΔ	Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΛΑΕ	Λαϊκή Ενότητα
ΛΑΟΣ	Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός
ΝΔ	Νέα Δημοκρατία
ΟΑΕΔ	Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού
ΟΑΕΕ	Οργανισμός Ασφάλισης Ελευθέρων Επαγγελματιών
ΟΓΑ	Οργανισμός Γεωργικών Ασφαλίσεων
ΟΗΕ	Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών
ΟΚΕ	Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή

ΟΟΣΑ (OECD)	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΟΠΣ	Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα
ΠΑΣΟΚ	Πανελλήνιο Σοσιαλιστικό Κίνημα
ΠΕΚΟΠ	Παναττική Ένωση Καθαριστριών και Οικιακού Προσωπικού
ΣΕΒ	Σύνδεσμος Ελλήνων Βιομηχάνων
ΣΕΜ	Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών
ΣΕΠΕ	Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας
ΣΕΤΕ	Σύνδεσμος Ελληνικών Τουριστικών Επιχειρήσεων
ΣτΠ	Συνήγορος του Πολίτη
ΣΥΡΙΖΑ	Συνασπισμός Ριζοσπαστικής Αριστεράς
ΤΕΒΕ	Ταμείο Εμπόρων και Βιοτεχνών Ελλάδος
ΧΑ	Χρυσή Αυγή
ACIT	Albanian Centre for Competitiveness and International Trade
CECL	Centre for European Constitutional Law
EUROSTAT	European Statistic Agency
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights
ICMPD	International Centre for Migration Policy Development
ILO	International Labour Organisation
INED	Institut National d'Etudes Démographiques
INSTAT	Institute for Statistics Republic of Albania
IOM/OIM	International Organisation for Migration
IZA	Institut of Labor Economics
MMO	Mediterrenean Migration Observatory
NATO	North Atlantic Treaty Organization/ Οργανισμός Βορειοατλαντικού Συμφώνου
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
SILC	Statistics on Income and Living Conditions
SOPEMI	Système d' Observation Permanente des Migrations Internationales
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees

ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Η εκπόνηση μιας διδακτορικής διατριβής είναι μια μακρά και δύσκολη μάχη με τον χρόνο, τις ανασφάλειες και τις καθημερινές αντιξοότητες. Εν προκειμένω η ολοκλήρωσή της θα ήταν αδύνατη χωρίς τη συνδρομή και την υποστήριξη πολλών ανθρώπων, τους οποίους νοιώθω την ανάγκη να ευχαριστήσω ολόψυχα.

Κατ' αρχήν, θα ήθελα να ευχαριστήσω τους συνεπιβλέποντες Καθηγητές Δέσποινα Παπαδοπούλου και Ιορδάνη Ψημμένο για την άριστη συνεργασία και για τις ουσιαστικές και καίριες παρατηρήσεις τους από την αρχή ως το τέλος της προετοιμασίας της διατριβής. Κυρίως, όμως, οφείλω να ευχαριστήσω από καρδιάς τον επιβλέποντα Καθηγητή Γιάννη Κουζή, ένα υπόδειγμα ακαδημαϊκού δασκάλου, ο οποίος επί πολλά χρόνια είναι ο Δάσκαλος μου στα πεδία των εργασιακών σχέσεων και της κοινωνικής πολιτικής, μεταλαμπαδεύοντας γνώσεις και διδάσκοντας ήθος και αξίες. Αρχικά με παρότρυνε για την ανάληψη αυτής της ερευνητικής προσπάθειας και στη συνέχεια στέκεται δίπλα μου σε ανθρώπινο και επιστημονικό επίπεδο, όποτε χρειάζομαι τη συνδρομή και την καθοδήγησή του.

Είμαι, ακολούθως, υπόχρεος σε όλους όσοι δέχθηκαν να παραχωρήσουν συνέντευξη, να συμπληρώσουν το ειδικό ερωτηματολόγιο ή να με εφοδιάσουν με στοιχεία στο πλαίσιο άσκησης της κινηματικής δράσης τους ή της υπηρεσιακής ή επαγγελματικής τους ιδιότητας αφιερώνοντας πολύτιμο προσωπικό ή εργασιακό χρόνο. Ανεκτίμητη είναι η συμβολή όλων των συναδέλφων μου στο Ινστιτούτο Εργασίας της ΓΣΕΕ όλα αυτά τα χρόνια, ιδιαίτερα δε του Πέτρου Λινάρδου-Ρυλμόν και του Δημήτρη Κατσορίδα, χάρη στους οποίους κατορθώνω ακόμη και σήμερα να ενασχολούμαι ερευνητικά με τη μετανάστευση και την απασχόληση, καθώς επίσης και του Γιώργου Κρητικίδη σε ό,τι αφορά, ιδίως, στην αρτιότητα των στατιστικών επεξεργασιών.

Τέλος, αισθάνομαι την υποχρέωση να ευχαριστήσω όλους τους φίλους και τους συγγενείς για την ψυχολογική υποστήριξη και την κατανόηση τους όλα αυτά τα χρόνια και ειδικότερα τους γονείς μου και την αδερφή μου Ιφιγένεια. Κυρίως, όμως, εκφράζω την ευγνωμοσύνη μου στη σύζυγό μου Μαρία-Αχτίδα και στα δύο μου παιδιά Αφροδίτη και Νικόλα για την ανοχή τους, για την αγάπη τους και τη στήριξή τους, για τις στερήσεις που υπέμειναν και για τις αξιοθαύμαστες αντοχές που επέδειξαν απέναντι

στην ταλαιπωρία που υπέστησαν μέχρι να «*τελειώσει το βιβλίο ο μπαμπάς*».

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΜΕΡΟΣ
Η αναγκαιότητα μιας εμπεριστατωμένης μελέτης της εργασίας των μεταναστών σε συνθήκες απορρύθμισης της εργασίας

Κεφάλαιο 1 Σκοπός της μελέτης και υποθέσεις εργασίας

1.1 Διατριβή προσανατολισμένη στις δημόσιες πολιτικές

1.2 Κεντρικά ερωτήματα-υποθέσεις εργασίας

Κεφάλαιο 2 Πηγές, μεθοδολογία και δομή της διατριβής

2.1 Πηγές

2.2 Μια νέα μεθοδολογική προσέγγιση

2.3 Διάρθρωση και δομή της διδακτορικής διατριβής

Κεφάλαιο 3 Εννοιολογικά στοιχεία

3.1 Η νομική ορολογία

3.2 Ο καθημερινός και πολιτικός λόγος

3.3 Εναρμονισμένα στατιστικά δεδομένα για τη μετανάστευση

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ
Θεωρητικές προσεγγίσεις της μετανάστευσης και των πολιτικών της

Κεφάλαιο 4 *Μεταναστευτική κρίση* και μεταναστευτική πολιτική

4.1 Πρόσφατες μεταναστευτικές ροές προς την Ελλάδα και την Ευρώπη

4.2 *Κρίση μετανάστευσης* και *μεταναστευτική κρίση*

4.3 Μεταναστευτική κρίση και θεωρητικές προκλήσεις

Σύνοψη 4ου Κεφαλαίου

Κεφάλαιο 5 Οι θεμελιώδεις θεωρίες για τη μετανάστευση και η αναζήτηση μιας *πληθυντικής προσέγγισης*

5.1 Κατηγοριοποιήσεις των μεταναστευτικών θεωριών

5.2 Οι έννοιες των *πολιτικών επιδράσεων* και *των πολιτικών για τη μετανάστευση*

5.3 Η αναζήτηση μιας πληθυντικής θεωρητικής προσέγγισης

5.3.1. Μια ενιαία ή καθολική θεωρία για τη μετανάστευση

5.3.2. Η αναζήτηση μιας ολιστικής ή πληθυντικής θεωρητικής προσέγγισης

5.3.3. Από τη δια-πειθαρχικότητα στην πρόταση για μια μετα-θεωρητική αναλυτική επεξεργασία

Σύνοψη 5ου Κεφαλαίου

Κεφάλαιο 6 Οι θεωρίες για τη μελέτη των πολιτικών για τη μετανάστευση

6.1 Ο ορισμός της μεταναστευτικής πολιτικής

6.2 Η θεωρητικοποίηση της μελέτης της μεταναστευτικής πολιτικής

6.3 Η κατηγοριοποίηση των θεωριών σχετικά με τις πολιτικές για τη μετανάστευση

6.4 Πηγές και φορείς διαμόρφωσης της πολιτικής για τη μετανάστευση: ο ρόλος του κράτους

6.5 Το ευρύτερο πλαίσιο μέσα στο οποίο διαμορφώνεται η μεταναστευτική πολιτική: οι ομάδες συμφερόντων και οι κοινωνικές εξελίξεις

6.6 Ένα συνεκτικό υπόδειγμα για τη μελέτη της μεταναστευτικής πολιτικής

Σύνοψη 6ου Κεφαλαίου

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ
Δημογραφικές, οικονομικές και εργασιακές διαστάσεις της σύγχρονης μετανάστευσης προς την Ελλάδα

Κεφάλαιο 7 Δημογραφικά και πληθυσμιακά δεδομένα

7.1 Ο μεταναστευτικός πληθυσμός στην Ελλάδα

7.1.1 Ο όγκος του μεταναστευτικού πληθυσμού

7.1.2 Οι ιδιαιτερότητες της ελληνικής περίπτωσης

7.1.3 Οι δημογραφικές διαστάσεις

7.2 Η Ελλάδα ως χώρα υποδοχής μεταναστών

7.2.1 Τα αίτια της μετανάστευσης και η Ελλάδα ως επιλογή

7.2.1.1 Οι μη οικονομικοί λόγοι

7.2.1.2. Οι οικονομικοί λόγοι

7.2.1.3 Ένα σύνθετο φαινόμενο: τα μικτά μεταναστευτικά ρεύματα προς την Ελλάδα

7.2.2 Οι μεταναστευτικές ροές στο πέρασμα του χρόνου

7.2.2.1 Η είσοδος και η εγκατάσταση στην Ελλάδα σε σχέση με τα σημεία πυροδότησης

7.2.2.2 Πέρα από τη στατική προσέγγιση της μετανάστευσης: η διασυνοριακή κινητικότητα

7.2.3 Οι προοπτικές της μετανάστευσης

7.2.3.1 Οι διαχρονικές τάσεις επιστροφής των μεταναστών

7.2.3.2 Οικονομική κρίση και κινητικότητα

Σύνοψη 7ου Κεφαλαίου

Κεφάλαιο 8 Δημοσιονομικά χαρακτηριστικά

8.1. Διαρθρωτικά δημοσιονομικά δεδομένα

8.2. Οικονομική δραστηριότητα των μεταναστών

Σύνοψη 8ου Κεφαλαίου

Κεφάλαιο 9 Απασχόληση και εργασιακές σχέσεις

9.1 Χαρακτηριστικά απασχόλησης

9.1.1 Είδος απασχόλησης

9.1.2 Εργατικό δυναμικό, απασχόληση, ανεργία

9.1.3 Κλάδοι οικονομικής δραστηριότητας

9.1.4 Επιπτώσεις της απασχόλησης των μεταναστών

9.1 4.1 Επιπτώσεις στην απασχόληση των ημεδαπών

9.1.4.2 Επιπτώσεις στο εισόδημα των ημεδαπών

9.2 Ατομικές εργασιακές σχέσεις

9.3 Παραβατικότητα στην αγορά εργασίας

9.3.1 Εύρος της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας

9.3.1.1. Αδήλωτη/ανασφάλιστη εργασία αλλοδαπών

9.3.1.2. Ποσοτική διάσταση των ανεπίσημων μεταναστών

9.3.2 Μετανάστευση και Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης

Σύνοψη 9ου Κεφαλαίου

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ
Πολιτικές για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών

Κεφάλαιο 10 Η εξέλιξη των νομοθετικών παρεμβάσεων για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών

10.1 Στις αρχές της δεκαετίας του 1990

10.2 Στα τέλη της δεκαετίας του 1990

10.2.1 Στα μέσα της δεκαετίας του 2000

10.3 Στα τέλη της δεκαετίας του 2000

10.3.1 Στα μέσα της δεκαετίας του 2010…

Σύνοψη 10ου Κεφαλαίου

Κεφάλαιο 11. Η λειτουργία της μεταναστευτικής νομοθεσίας στην εξέλιξη της εργατικής νομοθεσίας

11.1 Τα 'αντικείμενα' και τα 'υποκείμενα' στο πλαίσιο της μεταναστευτικής νομοθεσίας και στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών

11.1.1 «Νόμιμη» μετανάστευση

11.1.2 «Νομιμοποίηση» (;) της μετανάστευσης

11.1.3 Η κατασκευή της παρανομίας: από το αντικείμενο στο υποκείμενο

11.1.3.1 Νομιμότητα, ημι-νομιμότητα, παρα-νομιμότητα

11.1.3.2 Νομιμοποίηση

11.1.3.3 Μετανάστης μισθωτός

11.2 Το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο και οι κατατμήσεις της εργατικής νομοθεσίας

11.2.1 Το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο

11.2.1.1 Η επιλεκτική μεταναστευτική πολιτική

11.2.1.2 Η υπερ-ευελιξία των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών

11.2.1.3 Το παράδοξο της πρόσφατης σύγκλισης του κοινού και του «μεταναστευτικού» εργατικού δικαίου και η φαινομενική μεταβολή των προτεραιοτήτων της μεταναστευτικής πολιτικής

11.2.2 Η ρυθμιστική «τριχοτόμηση» της εργατικής νομοθεσίας και οι κατατμήσεις της αγοράς εργασίας

11.2.2.1 Η ρυθμιστική «τριχοτόμηση» της εργατικής νομοθεσίας στο πλαίσιο των Μνημονίων

11.2.2.2 Η διαλειτουργικότητα της αδήλωτης εργασίας με τη μεταναστευτική πολιτική

11.2.2.3 Οι κατατμήσεις της αγοράς εργασίας και η άτυπη απασχόληση

11.2.2.3.1 Εννοιολογικές δυσκολίες

11.2.2.3.2 Κλαδικό ρυθμιστικό πλαίσιο

11.2.2.3.3 Η τάση κανονικοποίησης της ατυπικότητας στην αγορά εργασίας με πρόσχημα την καταπολέμηση της παραβατικότητας

Σύνοψη 11ου Κεφαλαίου

Κεφάλαιο 12 Η λειτουργία του «κατοχυρωμένου φιλελευθερισμού»

12.1 Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων

12.1.1 Η αρχή της ίσης μεταχείρισης

12.1.2. Η καταναγκαστική εργασία

12.2 Ο δικαστικός και διοικητικός έλεγχος της νομοθεσίας: ο ρόλος της νομολογίας και των κυρώσεων

12.2.1 Οι δικαστικές αποφάσεις

12.2.1.1 Αποφάσεις Διοικητικών Δικαστηρίων

12.2.1.2 Αποφάσεις Πολιτικών Δικαστηρίων

12.2.1.3 Υποθέσεις 'Κούνεβα' και 'Μανωλάδα'

12.2.2 Οι διοικητικοί έλεγχοι

Σύνοψη Κεφαλαίου 12

ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ
Οι παρεμβάσεις του κράτους και των ομάδων συμφερόντων

Κεφάλαιο 13 Ο ρόλος του κράτους

13.1 Ανοχή στην παραβατικότητα και στην άνιση μεταχείριση

13.2 Υποτίμηση της γνώσης και της τεκμηρίωσης

13.3 Υποβάθμιση του ρόλου των δομών διαβούλευσης

13.3.1 Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών

13.3.2 Εθνική Επιτροπή Κοινωνικής Ένταξης Μεταναστών

13.3.3 Άλλες δομές και όργανα διαβούλευσης

13.4 Ιδιωτικοποίηση της μετανάστευσης

Σύνοψη 13ου Κεφαλαίου

Κεφάλαιο 14 Οι παρεμβάσεις των ομάδων συμφερόντων

14.1 Υψηλός βαθμός ομοιογένειας στις κομματικές θέσεις

14.2 Υπο-πολιτικοποίηση του ζητήματος της μετανάστευσης

14.3 Απουσία των κοινωνικών και πολιτικών προϋποθέσεων για την ιστορική μετεξέλιξη του μεταναστευτικού από «ζήτημα» σε «πρόβλημα»

14.3.1 Κοινωνικοί παράγοντες

14.3.2 Πολιτικοοικονομικοί παράγοντες

14.4 Χαμηλό επίπεδο πιέσεων των κυβερνητικών κομμάτων από την άνοδο της ακροδεξιάς

14.5 Χαμηλό επίπεδο πιέσεων των κυβερνητικών κομμάτων από τη ριζοσπαστική αριστερά και τα κινήματα προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών

14.5.1 Πολιτική συμμετοχή των μεταναστών

14.5.2 Συλλογική εργατική και συνδικαλιστική δράση των μεταναστών

14.5.3 Ο ρόλος των κινημάτων και των οργανώσεων της αριστεράς

14.5.3.1 Συνδικάτα και μετανάστευση

14.5.3.2 Κινήματα προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών

Σύνοψη 14ου Κεφαλαίου

ΜΕΡΟΣ ΠΕΜΠΤΟ
Συμπεράσματα και προτάσεις πολιτικής

Κεφάλαιο 15 Αξιολόγηση της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών

15.1 Έξη βασικά χαρακτηριστικά

15.2 Το πλέγμα…

15.3 Το τέλμα…

Κεφάλαιο 16 Για ένα σύγχρονο πλαίσιο χάραξης των πολιτικών για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών

16.1 Πολιτικές παραδοχές και μεθοδολογικά προαπαιτούμενα

16.2 Επανενταξιακή προσέγγιση στην εργατική νομοθεσία

16.3 Καταπολέμηση της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας

16.4 Σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων

16.5 Αποτελμάτωση…

ΠΙΝΑΚΕΣ

	Σελίδα
ΠΙΝΑΚΑΣ 1 Μεταναστευτικές θεωρίες στο πλαίσιο των πειθαρχιών	63
ΠΙΝΑΚΑΣ 2 Μορφολογία των ατομικών τύπων κινητικότητας σε συνάρτηση με το επίπεδο των προσδοκιών και των δυνατοτήτων	80
ΠΙΝΑΚΑΣ 3 Συνολικός πληθυσμός στην Ελλάδα κατά υπηκοότητα	127
ΠΙΝΑΚΑΣ 4 Ποσοστιαία συμμετοχή κατά θέση στην επιχείρηση και κατά υπηκοότητα, 2008-2015	191
ΠΙΝΑΚΑΣ 5 Ποσοστό συμμετοχής αλλοδαπών ανά είδος απασχόλησης, 2008-2015	192
ΠΙΝΑΚΑΣ 6 Ποσοστά ανεργίας κατά υπηκοότητα, 2001, 2005-2008	194
ΠΙΝΑΚΑΣ 7 Ποσοστά ανεργίας κατά υπηκοότητα και κατά φύλο, 2008-2015	196
ΠΙΝΑΚΑΣ 8 Συμμετοχή αλλοδαπών στην απασχόληση και στην ανεργία κατά φύλο, 2001, 2005-2008	197
ΠΙΝΑΚΑΣ 9 Ποσοστά απασχόλησης κατά υπηκοότητα και κατά φύλο, 2008-2015	200
ΠΙΝΑΚΑΣ 10 Ποσοστιαία συμμετοχή των αλλοδαπών στην απασχόληση κατά φύλο, 2008-2015	201
ΠΙΝΑΚΑΣ 11 Ποσοστιαία κατανομή αλλοδαπών στους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας, 2008-2005	207
ΠΙΝΑΚΑΣ 12 Ποσοστιαία κατανομή στους κύριους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας. αλλοδαποί άνδρες, 2008-2015	208
ΠΙΝΑΚΑΣ 13 Ποσοστιαία κατανομή στους κύριους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας αλλοδαποί γυναίκες, 2008-2015	209
ΠΙΝΑΚΑΣ 14 Ποσοστιαία συμμετοχή των αλλοδαπών ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας και τα δύο φύλα, 2008-2015	209
ΠΙΝΑΚΑΣ 15 Ποσοστιαία συμμετοχή στους κυρίους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας, αλλοδαποί άντρες, 2008-2015	210
ΠΙΝΑΚΑΣ 16 Ποσοστιαία συμμετοχή στους κυρίους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας, αλλοδαποί γυναίκες, 2008-2015	211

ΠΙΝΑΚΑΣ 17 Ανασφάλιστη εργασία αλλοδαπών και ελλήνων, κατά φύλο, 2004 και 2008 230

ΠΙΝΑΚΑΣ 18 Ποσοστιαία συμμετοχή των ανασφάλιστων απασχολούμενων στο σύνολο των απασχολούμενων, κατά υπηκοότητα, 2008-2015 232

ΠΙΝΑΚΑΣ 19 Ποσοστιαία συμμετοχή όσων δεν έχουν ταμείο ασφάλισης στον συνολικό πληθυσμό, κατά υπηκοότητα, 2008-2015 232

ΠΙΝΑΚΑΣ 20 Ποσοστιαία συμμετοχή όσων απασχολούμενων δεν έχουν ταμείο ασφάλισης στο σύνολο των απασχολούμενων, κατά υπηκοότητα, 2008-2015 233

ΠΙΝΑΚΑΣ 21 Ποσοστιαία συμμετοχή των απασχολούμενων που δεν έχουν ταμείο υγείας στο αντίστοιχο σύνολο των ανασφάλιστων απασχολούμενων, κατά υπηκοότητα, 2008-2015 233

ΠΙΝΑΚΑΣ 22 Διάρκεια άδειας παραμονής στην Ελλάδα, 2008 239

ΠΙΝΑΚΑΣ 23 Αριθμός ημερών ασφάλισης ανά ασφαλισμένο, κατά υπηκοότητα και φύλο, 2003 243

ΠΙΝΑΚΑΣ 24 Βασικές νομοθετικές πρωτοβουλίες για τη μετανάστευση την περίοδο, 1990-2015 291

ΠΙΝΑΚΑΣ 25 Αριθμός εγκεκριμένων μετακλήσεων ανά οικονομικό κλάδο, 2006-2012 302

ΠΙΝΑΚΑΣ 26 Πεδία απόκλισης του εργατικού δικαίου των μεταναστών σε σχέση με το κοινό εργατικό δίκαιο 350

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ

	Σελίδα
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1 Θεωρητικό πλαίσιο για τη μελέτη των παραγόντων της μετανάστευσης και της ένταξης	76
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2 Μοντέλο CLEIM για τη μελέτη της μεταναστευτικής πολιτικής	116
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3 Μερίδιο των μη γηγενών στο σύνολο του μόνιμου πληθυσμού στην ΕΕ-28	131
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4 Ποσοστό μεταναστών ανά χίλιους κατοίκους στην ΕΕ-28	131
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5 Σχέση μεριδίου ανεργίας αλλοδαπών και γεννημένων στην αλλοδαπή ως προς το μερίδιο συμμετοχής τους στο εργατικό δυναμικό, μέσος όρος 2002-2003	199

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Μετανάστευση και εργασία στη σύγχρονη Ελλάδα
Απόστολος Καψάλης

Η μελέτη εντάσσεται στην κατηγορία των εργασιών που είναι προσανατολισμένες στις πολιτικές και επικεντρώνει στην εξέταση του ρόλου που διαδραματίζει η πολιτική για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών στην εξέλιξη της κοινωνικής και ιδιαίτερα της εργατικής νομοθεσίας στην Ελλάδα. Μέσα από την ερμηνεία των ποσοτικών και ποιοτικών διαστάσεων των σύγχρονων μεταναστεύσεων με κριτήριο την *εργασία* και με κεντρικό άξονα τον *χρόνο*, αναλύεται διεξοδικά η λειτουργία των σημαντικότερων παραγόντων διαμόρφωσης της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής, σε συνάρτηση με το ευρύτερο οικονομικό και κοινωνικό κάθε φορά πλαίσιο.

Μια απόπειρα συμπυκνωμένης απεικόνισης της σύγχρονης ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών θα αντικατόπτριζε, αδιαμφισβήτητα, τις πολλαπλές εκδοχές εγκλωβισμού και ανελευθερίας των μεταναστών σε ένα περιβάλλον κατάτμησης του εργατικού δικαίου και εκτεταμένης παραβατικότητας. Ένα σύμπλεγμα απορρύθμισης, ανισότητας και παρανομίας καθορίζει διαχρονικά την ελληνική κοινωνική πολιτική επιβάλλοντας, αφενός, ένα τέλμα ακινησίας και αδιεξόδου, τόσο στους ίδιους τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς, όσο και στη θεσμική ή κινηματική θεωρητική προσέγγιση της σύγχρονης διεθνικής κινητικότητας, και αφετέρου, μια στατική, εάν όχι φωτογραφική, ανάγνωση της πραγματικότητας. Στην ακριβώς αντίστροφη οπτική ανιχνεύονται οι διέξοδοι υπέρβασης της σημερινής κρισιακής κατάστασης στο γενικότερο εργασιακό και κοινωνικό επίπεδο.

Η ανακύπτουσα ανάγκη για μια ολιστική προσέγγιση της μετανάστευσης στο περιβάλλον της οικονομικής κρίσης και του μνημονιακού καθεστώτος αναδεικνύει τη δίκαιη ρύθμιση της εργασίας και της διαμονής των μεταναστών σε έναν από τους βασικούς πυλώνες παραγωγικής και κοινωνικής ανασυγκρότησης της χώρας, με επίκεντρο την εν γένει επαναρρύθμιση των εργασιακών σχέσεων, την αποτελεσματική καταπολέμηση της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας και τον σεβασμό των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων. Η εξειδίκευση ενός τέτοιου σχεδίου εθνικής ανασύνταξης με κλαδικό πρόσημο, σαν μια νέα μελετητική πρόκληση, λαμβάνει

κατεπείγοντα χαρακτήρα στο εγγύς μέλλον στην Ελλάδα, αν θέλει να έχει μέλλον η ίδια η χώρα.

ABSTRACT

Migration and work in contemporary Greece
Apostolos Kapsalis

This study forms part of policy oriented studies and focuses on the examination of the key role of immigration policy and of immigrant workers' policy in the development of social -and especially- of labour law in Greece. Through the interpretation of the quantitative and qualitative dimensions of contemporary migrations in terms of *work* and *time* as its basic axis, the role of the most important factors shaping the Greek immigration policy, in line with the broader economic and social context at every occurrence, is thoroughly analysed.

An attempt of a condensed picture of the modern Greek policy concerning immigration and migrants' employment would undoubtedly reflect the multiple versions of entrapment and unfreedom of migrants in a context of segmentation of labor law and of widespread unlawfulness. A deregulation, inequality and lawlessness complex over time determines the Greek social policy legislation and imposes, on the one hand, a swamp of immobility and deadlock, both, to migrant populations and to theoretical approaches by institutions and movements concerning international mobility and on the other hand, a static, if not photographic, reading of reality. It is the directly opposite view that is needed in order to detect the overcoming of the current labor and social crisis status.

The emerging need for a holistic approach of migration in the frame of the economic crisis and memorandum regime highlights the fair regulation of work and residence of immigrants as one of the main pillars of the productive and social reconstruction of the country, focusing overall on the re-regularisation of industrial relations, on the effective combat of illegality in labor market and on the respect of fundamental social rights. The construction of such a national plan on a sectoral basis, as a new research challenge, emerges as an imminent priority for the near future in Greece, if a future for the country it is still wanted indeed.

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

Η αναγκαιότητα μιας εμπεριστατωμένης μελέτης της εργασίας των μεταναστών σε συνθήκες απορρύθμισης της εργασίας

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 Σκοπός της μελέτης και υποθέσεις εργασίας

Η γεωγραφική *κινητικότητα*, αποτελούσε πάντοτε ένα θεμελιώδες γνώρισμα της ανθρώπινης ύπαρξης, ανεξάρτητα εάν οι μετακινούμενοι πληθυσμοί τα τελευταία σχεδόν 100.000 χρόνια ορίζονται ως *μεταναστευτικοί* ή εάν κατά καιρούς αποδίδονται στο μετακινούμενο πρόσωπο άλλες ιδιότητες, όπως αυτή του νομάδα, του τροβαδούρου, του κατακτητή, του επιτηδευματία ή του εμπόρου (Anderson, 2014). Εντούτοις, τυπικά η *μετανάστευση* (migration) περιγράφεται σαν ένα φαινόμενο μάλλον σύγχρονο, ενώ οι σχετικές επιστήμες, με εξαίρεση τον διακριτό κλάδο της *Ιστορίας των μεταναστεύσεων*, προσδίδουν στο συγκεκριμένο ερευνητικό αντικείμενο μια πολύ πιο πρόσφατη διάσταση.

Σύμφωνα με τα διδάγματα της *Κοινωνιολογίας της Μετανάστευσης*[1], οι διεθνείς μεταναστεύσεις από ιστορική και οικονομική άποψη αποτελούν κοινωνικά φαινόμενα, τα οποία εγγράφονται στην εξέλιξη της διαδικασίας εξόδου από την ύπαιθρο που εκτυλίχθηκε στην Ευρώπη κατά την διάρκεια του 19ου αιώνα (Rea & Tripier, 2008). Η *εργατική μετανάστευση*[2] συνδέεται άμεσα με την εξέλιξη του καπιταλισμού και της βιομηχανοποίησης των οικονομιών, έτσι ώστε ορισμένοι μελετητές (Tilly, 1976) καταλήγουν στο συμπέρασμα, ότι η ιστορία της ευρωπαϊκής μετανάστευσης ταυτίζεται εν πολλοίς με την ιστορία της ίδιας της ευρωπαϊκής κοινωνικής ζωής.

Μετανάστευση και *εργασία* είναι δύο έννοιες διαχρονικά συνυφασμένες με την ιστορία της ανθρωπότητας, ιδίως δε με τη σύγχρονη βιομηχανική, αλλά και τη μετα-βιομηχανική, περίοδο αυτής. Όλες οι μεταναστευτικές πολιτικές στον 20ο αιώνα χτίστηκαν επάνω σε μια κοινή αφετηριακή σύλληψη που ορίζει τη διεθνική μετακίνηση ως προνόμιο και όχι ως δικαίωμα. Ως εκ τούτου, το απορρέον υπόδειγμα πολιτικής

[1] Που βρίσκει τις ρίζες της στις εργασίες της Σχολής του Σικάγο ανάμεσα στο 1910 και στο 1940.
[2] Migration de travail στα γαλλικά ή labour migration στα αγγλικά. Στα ελληνικά έχει μάλλον επικρατήσει ο όρος οικονομική μετανάστευση. Περισσότερα στο Κεφάλαιο 3 σχετικά με την διασαφήνιση των σχετικών εννοιών και τους ορισμούς.

θεωρίας βασίζει το σύνολο των θεσμικών παρεμβάσεων στις πραγματικές ή εικαζόμενες ανάγκες των οικονομιών των χωρών υποδοχής, άρα σχεδόν αποκλειστικά σε αυτές των εθνικών αγορών εργασίας (Piché, 2009).

Το 2010, στις στατιστικές μελέτες τους επίσημοι διεθνείς οργανισμοί, όπως τα Ηνωμένα Έθνη, επισημαίνουν ότι περίπου το 90% της παγκόσμιας μετανάστευσης και των 214 εκατομμυρίων μεταναστών και μεταναστριών παγκοσμίως, συμπεριλαμβανομένων των προσφύγων όλων των κατηγοριών, διατελούν σε στενή συνάρτηση με τον κόσμο της εργασίας. Το Διεθνές Γραφείο Εργασίας, συγκεκριμένα, υπολογίζει την ίδια περίοδο σε περίπου 105 εκατομμύρια τους οικονομικά ενεργούς μετανάστες, έτσι ώστε, εφόσον πράγματι κατά μέσο όρο αντιστοιχεί ένα εξαρτημένο μέλος[3] σε κάθε οικονομικά ενεργό μετανάστη, εκτιμάται ότι η συντριπτική πλειοψηφία των μεταναστών σχετίζεται ευθέως ή εμμέσως με τον κόσμο της εργασίας (Taran, 2014).

Μολονότι η κεντρικότητα της εργασιακής διάστασης στην εκδήλωση των σύγχρονων μεταναστεύσεων δεν αμφισβητείται, από τη δεκαετία του 1980 παρατηρείται μια μείωση του επιστημονικού ενδιαφέροντος για την κατανόηση της οικονομικής συμπεριφοράς κατά τις διεθνικές μετακινήσεις, με συνέπεια να συρρικνώνεται, έστω βιβλιογραφικά, το γνωστικό πεδίο των *Οικονομικών της μετανάστευσης* (Green, 2004). Η τάση αυτή αντιστρέφεται προϊόντος του χρόνου, αλλά αντιστρέφεται εν μέρει και αυτό για τους εξής δύο λόγους.

Από τη μια, οι επιπτώσεις από την κατάρρευση των καθεστώτων στις χώρες της ανατολικής Ευρώπης μετέτρεψαν άρδην πολλές χώρες, κυρίως στον Νότο της Ηπείρου, σε χώρες υποδοχής μαζικών μεταναστευτικών ροών. Έτσι, από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 αναθερμαίνεται σταδιακά το ενδιαφέρον για τις οικονομικές διαστάσεις μιας αυθεντικής εργατικής μετανάστευσης με αποτέλεσμα την επανεκκίνηση των σχετικών ερευνητικών εργασιών, ακόμη και στις παραδοσιακές χώρες υποδοχής μεταναστών, που βλέπουν να ανασυντίθεται ο (μεταναστευτικός) πληθυσμός τους.

Από την άλλη, όμως, έπειτα από την εμφάνιση των συνεπειών της οικονομικής ύφεσης του 2008 στις πραγματικές οικονομίες, οι μεταναστεύσεις εγγράφονται, πλέον, σε ένα περιβάλλον κρίσης που ξεπερνά τα όρια της οικονομικής δραστηριότητας και

[3] Ηλικιωμένος ή τέκνο.

εκτείνεται μέχρι τα βάθη των «πολιτισμικών αξιών» των σύγχρονων κοινωνιών, ιδίως δε των ευρωπαϊκών.

Αυτή η διεθνής οικονομική και πολιτική συγκυρία, μολονότι συνεπάγεται την εν γένει «αντικατάσταση» του αριθμού των μεταναστευτικών μελετών[4] από πλήθος εργασιών που αφορούν σε αυτή καθ' εαυτή την ύφεση και τις εν γένει παρενέργειές της κρίσης σε κοινωνικό-εργασιακό, δημοσιονομικό και πολιτειακό επίπεδο, οδηγεί παρόλα αυτά στην τόνωση του μεριδίου των εργασιών που αφορούν στα οικονομικά της μετανάστευσης επί του συνόλου των επιστημονικών πονημάτων που αναφέρονται στις διεθνείς μεταναστεύσεις.

Παράλληλα, η *απασχόληση* και η λειτουργία της *αγοράς εργασίας* αναδεικνύονται σε βασικά πεδία έρευνας των μελετών που ανήκουν σε αυτή την ειδικότερη κατηγορία των *Οικονομικών της μετανάστευσης*. Για παράδειγμα, στην περίπτωση της Ελλάδας, εξαιρετικά σαφής είναι η εικόνα που εξάγεται από την ολοκλήρωση μιας επίπονης διαδικασίας «*Μετα-ανάλυσης»* των εμπειρικών ευρημάτων στο ειδικό θέμα της συμβολής των μεταναστών στην ελληνική οικονομία (Μητράκος, 2013), η οποία εκπονήθηκε στα πλαίσια προγράμματος που υλοποίησε το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών και η Intraway ΕΠΕ.

Διαπιστώνεται από την αξιολόγηση των 205 σχετικών μελετών, ότι περίπου οι μισές από αυτές (96) έχουν ως 1η θεματική (51) ή 2η θεματική (43) ή έστω 3η θεματική (2) τον άξονα «*Αγορά Εργασίας-Απασχόληση-Εισόδημα*». Παράλληλα, συμπεραίνεται ότι βασικό κανάλι κοινωνικής ένταξης των μεταναστών στην Ελλάδα είναι η ένταξή τους στην ελληνική αγορά εργασίας και ότι –μεταξύ άλλων παραγόντων- η ένταξη αυτή καθορίζεται και από τη μεταναστευτική στρατηγική που εκφράζεται με το *θεσμικό πλαίσιο* και κυρίως, από τις συνθήκες που επικρατούν στην *αγορά εργασίας*.

Ωστόσο, η αυξητική τάση ερευνητικής επανεξέτασης των *Οικονομικών της μετανάστευσης* και των επιπτώσεων των εργατικών μεταναστεύσεων στις αγορές εργασίας είναι μάλλον διεθνής. Από το 2008 και έπειτα, ιδίως στην Ευρώπη, ανατροφοδοτείται η επιστημονική συζήτηση γύρω από τον ρόλο των μεταναστεύσεων στην ανασύνταξη των δοκιμαζόμενων από την κρίση κοινωνιών και οικονομιών.

[4] Στην άνθηση των οποίων συνέβαλε αναμφίβολα η γενναία κοινοτική χρηματοδότηση μετά το 2000, απόρροια και αυτή ενός προηγούμενου αναπροσανατολισμού της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής προς την επιδίωξη μεγαλύτερου βαθμού «ένταξης» των μεταναστευτικών πληθυσμών.

Γενικότερα, η ερευνητική κοινότητα επανεξετάζει σχεδόν από μηδενική βάση όλες τις πτυχές της ανάπτυξης του μοντέρνου χρηματοπιστωτικού καπιταλισμού και θέτει υπό αμφισβήτηση πολλές από τις έως σήμερα κοινωνικές και ιδεολογικές σταθερές του. Σε αυτήν την εξέλιξη συμβάλουν φαινόμενα όπως:

α) η ραγδαία αύξηση της ανεργίας, ιδίως, στις νέες χώρες υποδοχής μεταναστών[5] και οι πολιτικές λιτότητας που υιοθετούνται με στόχο την εξυγίανση των δημοσίων οικονομικών,

β) η αποδόμηση της κοινωνικής πολιτικής και η απορρύθμιση των εργασιακών σχέσεων,

γ) η κοινωνική από-νομιμοποίηση των σύγχρονων εκδοχών δημοκρατικής διακυβέρνησης,

δ) η άνοδος της επιρροής ακροδεξιών και ξενοφοβικών αντιλήψεων και κομμάτων και

ε) η πολύπλευρη αμφισβήτηση της ευρωπαϊκής προοπτικής εν συνόλω, με την αυξημένη διάδοση «ευρω-σκεπτικιστικών» προσεγγίσεων και αυτονομιστικών κινημάτων.

Όμως, έχει πλέον χαθεί οριστικά η πολυτέλεια της ψύχραιμης (και εν μέρει εκ του ασφαλούς) διερεύνησης των συνθηκών εργασίας και του βαθμού απόλαυσης θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών, που ίσχυσε σε συνθήκες οικονομικής ανάπτυξης στα τέλη της δεκαετίας του 1990 και υπό το πρίσμα των θετικών κατά κανόνα επιπτώσεων της εργασίας των μεταναστών στα περισσότερα βασικά οικονομικά μεγέθη των χωρών υποδοχής.

Αυτό, όμως, δεν αφορά μόνο στους μετανάστες, αλλά σε μεγάλο βαθμό στο σύνολο του πληθυσμού. Ένα από τα πρώτα θύματα της οικονομικής κρίσης είναι η ίδια η δημοκρατία, αφού σε χώρες όπως η Ελλάδα επιβάλλονται καθεστώτα εξαίρεσης και θεσπίζονται μέτρα εκτάκτου ανάγκης στη βάση ειδικών «*παρα-συνταγμάτων*» υπερ-νομοθετικής ισχύος (Κατρούγκαλος, 2012). Συνολικά στην Ευρώπη η παρατηρούμενη «*επέλαση της μεταδημοκρατίας*» (Σωτήρης, 2015) συμπαρασύρει κατοχυρωμένα και εν πολλοίς αυτονόητα κοινωνικά και πολιτικά δικαιώματα για το σύνολο των υποτελών

[5] Ελλάδα, Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία, Ιρλανδία.

τάξεων, στο όνομα της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας και της μείωσης των δημοσιονομικών ελλειμμάτων.

Τα συμβάντα της γαλλικής «11^{ης} Σεπτέμβρη» και τα κρούσματα βίας από υποστηρικτές ενός ακραίου ισλαμικού φονταμενταλισμού, τόσο τον Ιανουάριο, όσο και τον Νοέμβριο του 2015 στο Παρίσι, εγκαινιάζουν μια νέα ιστορική περίοδο για τη μετανάστευση στην Ευρώπη. Μετά την αιματηρή επίθεση στα γραφεία της σατυρικής εφημερίδας *Charlie Hebdo* ή του πολυχώρου αναψυχής *Le Bataclan*, στα θέματα υψηλού ενδιαφέροντος για την ευρωπαϊκή κοινή γνώμη, πλάι σε αυτά της ρύθμισης του *δημοσίου χρέους* και της αντιμετώπισης της *ανεργίας* κυρίως των νέων, προστίθενται αναμφίβολα και αυτά της *μετανάστευσης* και της *ασφάλειας*.

Συνακόλουθα, στην ατζέντα της δημόσιας συζήτησης για τις μεταναστεύσεις επανεισάγονται δυναμικά ορισμένες «δευτερεύουσες» έως τότε θεματικές, όπως αυτές της εθνικής ταυτότητας, της εθνοτικής και πολιτισμικής καταγωγής ή ακόμη και των θρησκευτικών πεποιθήσεων, υπό το αίσθημα της ανησυχίας που προκαλεί η ανάπτυξη του ριζοσπαστικού ισλαμικού κινήματος.

Στην ***αναζήτηση (νέων;) θεωρητικών στηριγμάτων*** για τη μελέτη των διεθνών μεταναστεύσεων σε συνθήκες παρατεταμένης ύφεσης και κρίσης του καπιταλιστικού τρόπου παραγωγής, ορισμένες επιστημονικές φωνές επιμένουν έγκαιρα στην προτεραιότητα της *απασχόλησης* στη διαδικασία ένταξης των μεταναστών στην Ευρώπη.

Ο Hansen στην εργασία του «*Η κεντρικότητα της απασχόλησης στην ένταξη των μεταναστών στην Ευρώπη*», αφού πρώτα αποδομεί πολλούς μύθους σε σχέση με τον ρόλο του Ισλάμ στη συμπεριφορά των μόνιμα εγκατεστημένων μουσουλμανικών πληθυσμών σε πολλές χώρες υποδοχής μεταναστών, τονίζει ότι η *απασχόληση (employment)* και όχι ο *πολιτισμός (culture)* θα πρέπει να θεμελιώσουν τη σύγχρονη ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική (Hansen, 2012).

Εφόσον, μάλιστα ευσταθεί η διαπίστωσή του Hansen ότι πολλές κυβερνήσεις ευρωπαϊκών χωρών έχουν συνειδητοποιήσει, νωρίτερα και σε μεγαλύτερο βαθμό από ό,τι η ερευνητική κοινότητα, τη σπουδαιότητα της προηγούμενης πρότασης, προκύπτουν τα εξής ερωτήματα:

α) ποιό θα μπορούσε να είναι το ***θεωρητικό υπόβαθρο*** για τη διαμόρφωση των ***κατάλληλων πολιτικών*** σε σχέση με τις σύγχρονες μεταναστεύσεις στο περιβάλλον της οικονομικής ύφεσης και της κρίσης της εργασίας;

β) ποιός ο ρόλος των διδαγμάτων των κοινωνικών επιστημών στη χάραξη της μεταναστευτικής πολιτικής;

γ) οι ρυθμίσεις των πολιτικών για τη μετανάστευση οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τους ισχύοντες κανόνες κοινωνικής πολιτικής και ποιά είναι ακριβώς η έως σήμερα επίδραση της μεταναστευτικής νομοθεσίας στο πεδίο της ***απασχόλησης και των εργασιακών σχέσεων*** των χωρών υποδοχής;

Η σημαντική έλλειψη ερευνών για την οικονομία των διεθνών μεταναστεύσεων δεν μπορεί να εξηγηθεί ούτε από την –πραγματική- έλλειψη κατάλληλων στατιστικών δεδομένων, ούτε από το γεγονός ότι το πεδίο καλύπτεται επαρκώς λόγω της ένταξής του στην πειθαρχεία των *Οικονομικών της εργασίας*, ιδιαίτερα ανεπτυγμένη σε χώρες όπως η Γαλλία, όχι όμως σε άλλες περιπτώσεις, όπως σε αυτή της Ελλάδας.

Ένας μη οικονομολόγος θα κατέληγε σε μια διαφορετική ερμηνεία σε σχέση με το διαπιστούμενο κενό σε ό,τι αφορά στις μελέτες της οικονομίας των μεταναστεύσεων (Héran, 2010): ο ερευνητής που φιλοδοξεί να εντρυφήσει στη μετανάστευση θα πρέπει να το σκεφτεί δύο φορές, γιατί πρόκειται για ένα αντικείμενο πολύ ευαίσθητο πολιτικά. Παράλληλα, όπως άλλωστε ισχύει και με άλλα γνωστικά αντικείμενα, η ερευνητική δουλειά θα πρέπει εξ αρχής να οργανωθεί με τρόπο όσο το δυνατόν απαλλαγμένο από το συναισθηματικό και ιδεολογικό φορτίο που συνεπάγεται η ενασχόληση με ζητήματα που αφορούν στα μέλη των ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων.

Στη διεθνή βιβλιογραφία οι σύγχρονες ερευνητικές τάσεις στο θέμα της μετανάστευσης, της απασχόλησης και της ένταξης στην Ευρώπη (Zimmermann, 2014) επιμένουν στην ανάγκη οι σχετικές μελέτες να σχετίζονται ευθέως με τις οικείες πολιτικές.

1.1 Διατριβή προσανατολισμένη στις δημόσιες πολιτικές

Οι κοινωνικοί επιστήμονες, ήδη από την δεκαετία του 1930, προσφέρουν ερευνητικά στηρίγματα για την υιοθέτηση των δημόσιων πολιτικών σε εθνικό και διεθνές επίπεδο (Parsons, 1995), ενώ από τη δεκαετία του 1960-1970 οι σχετικές ερευνητικές απόπειρες

συγκροτούν ένα διακριτό επιστημονικό πεδίο που καλείται *Ανάλυση Πολιτικών* (policy analysis). Ωστόσο, ιδίως σε χώρες όπως η Ελλάδα, οι ***μελέτες***, οι οποίες είναι ***προσανατολισμένες στις πολιτικές*** (*policy oriented studies*) είναι εξαιρετικά περιορισμένες.

Στην πραγματικότητα, είτε πρόκειται για στενή και επίσημη συνεργασία ανάμεσα σε θεσμούς παραγωγής πολιτικών και σε ερευνητικούς φορείς, είτε όχι, οι μελέτες που είναι *προσανατολισμένες στις πολιτικές* δεν είναι «κοινές» κοινωνικές έρευνες που καταλήγουν απλά σε προτάσεις πολιτικής, αξιοποιώντας προς αυτήν την κατεύθυνση τα ίδια τα συμπεράσματα τους.

Αντιθέτως, στις *αναλύσεις πολιτικών* ο κοινωνικός επιστήμονας οφείλει να επιλέξει την κατάλληλη μεθοδολογία και την ενδεδειγμένη δομή της έρευνάς του, ώστε να επιδιώξει με περισσότερες αξιώσεις τον συγκερασμό αφενός, της επίγνωσης του ερευνητή περί τις *ανάγκες* που γεννώνται κατά τη λήψη της πολιτικής απόφασης και αφετέρου, της επίγνωσης του λήπτη της πολιτικής απόφασης για τη *χρησιμότητα* του γνωσιακού υπόβαθρου κατά τη λήψη αυτής της απόφασής (Wolf, 2004).

Υπό αυτή την έννοια δεν αρκεί η εμπεριστατωμένη ανάλυση των σχετικών πληροφοριών και η εξαντλητική παρουσίαση όλων εκείνων των ερευνητικών δεδομένων που αφορούν στο εκάστοτε υπό εξέταση πεδίο. Μολονότι απαραίτητη και προαπαιτούμενη, η αξιοποίηση των διδαγμάτων της σχετικής κάθε φορά βιβλιογραφίας απαιτείται να κατευθύνεται στην απάντηση ερωτημάτων που αφορούν, κυρίως, στο «πώς» και στο «γιατί» (θα πρέπει να) λαμβάνονται οι οικείες δημόσιες πολιτικές.

Επιπλέον, η ερευνητική δουλειά που είναι *προσανατολισμένη στις πολιτικές* δεν προϋποθέτει και δεν στοχεύει αποκλειστικά στη διαμόρφωση ενός συγκεκριμένου «προϊόντος» άμεσα αξιοποιήσιμου από την πλευρά των θεσμικών οργάνων της πολιτείας, αλλά μάλλον αποτελεί η ίδια μια διαδικασία (Lomas, 2000), η οποία επιτρέπει, ταυτόχρονα, την ερμηνεία των υιοθετούμενων πολιτικών και την αξιολόγησής τους υπό το πρίσμα μιας πολύ-πειθαρχικής (pluridisciplinary) προσέγγισης.

Η μελέτη που είναι *προσανατολισμένη στις πολιτικές* έχει τα χαρακτηριστικά περισσότερο μιας μόνιμης ή διαρκούς μεθοδολογικής στρατηγικής που υπό

συγκεκριμένες προϋποθέσεις μπορεί να ευνοήσει τη διαμόρφωση και εφαρμογή των κατάλληλων κάθε φορά πολιτικών.

Για παράδειγμα, η αξιοποίηση της *πολιτικά προσανατολισμένης* έρευνας στο πεδίο της ίσης μεταχείρισης από τους εμπνευστές της υιοθέτησης της κοινοτικής νομοθεσίας για την καταπολέμηση των διακρίσεων[6] θα ήταν περιορισμένης χρησιμότητας, εφόσον δεν επεκτείνονταν και στην πρόβλεψη των συνεπειών που αυτή η νομοθεσία ενδέχεται να έχει μετά την ενσωμάτωσή της στις εθνικές έννομες τάξεις των χωρών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των υφισταμένων και των μελλοντικών (Niessen, 2000).

Αναδεικνύεται, έτσι, ένα πρόβλημα σύμφυτο με τις μεταναστευτικές σπουδές: δεν μπορούμε να προσεγγίσουμε τη μετανάστευση παρά μόνο αφού συντελεστεί (Green, 2004). Μπορούμε, ωστόσο, να διαμορφώσουμε ένα διαχρονικό μεθοδολογικό εργαλείο κατανόησης των σύγχρονων τάσεων και προσαρμογής των υιοθετούμενων ή προς υιοθέτηση πολιτικών στις ανάγκες του σήμερα και του αύριο. Η *a posteriori* εξέταση του μεταναστευτικού φαινομένου δύναται να μετατραπεί σε ερευνητικό πλεονέκτημα, εφόσον ο κοινωνικός επιστήμονας δεν περιοριστεί σε μια φωτογραφική αποτύπωση των διαθέσιμων δεδομένων, αλλά επιλέξει μια δυναμική ερευνητική μεθοδολογία.

Ο *χρόνος* και η *διάρκεια* αποτελούν, πράγματι, δύο παράγοντες-κλειδί της μεταναστευτικής διαδικασίας και θα πρέπει να βρίσκονται στο κέντρο της υιοθετούμενης μεθοδολογικής βάσης προσέγγισης του φαινομένου, είτε πρόκειται για την *ιστορική χρονικότητα* -οι μακροοικονομικές συνέπειες γίνονται αντιληπτές σε βάθος χρόνου-, είτε για την *βιογραφική χρονικότητα* -η ένταξη των μεταναστών τελεί σε συνάρτηση με τη διάρκεια της διαμονής τους (Piché, 2013a).

Τα σύγχρονα εργατικά μεταναστευτικά ρεύματα προς την Ελλάδα διαρκούν πλέον ένα τέταρτο του αιώνα. Στα τελευταία αυτά 25 χρόνια, από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 2010, η εργασία των μεταναστών καθόρισε τα ποιοτικά χαρακτηριστικά της ελληνικής αγοράς εργασίας και επηρέασε σημαντικά το ίδιο το περιεχόμενο της απασχόλησης σε πολλούς κλάδους οικονομικής δραστηριότητας.

Στα τέλη αυτής της περιόδου η απορρύθμιση των εργασιακών σχέσεων και τα ιστορικά υψηλά ποσοστά ανεργίας μαστίζουν το πεδίο της απασχόλησης και τον κόσμο της

[6] Κοινοτικές οδηγίες 2000/43 και 2000/78.

εργασίας. Το μεταναστευτικό φαινόμενο αναμένεται να διαρκέσει, όπως και τα πολύ υψηλά ποσοστά ανεργίας, ιδίως στις τάξεις των νέων.

1.2 Κεντρικά ερωτήματα-υποθέσεις εργασίας

Προκύπτουν, συνακόλουθα, τα εξής δύο κεντρικά ερωτήματα-υποθέσεις εργασίας:

i) Μεταναστευτική πολιτική, πολιτικές για την απασχόληση και κοινωνικοασφαλιστική νομοθεσία τέμνονται, επικαλύπτονται ή αποτελούν διαφορετικής τάξης παραμέτρους, απολύτως διακριτά ερευνητικά πεδία και ανεξάρτητους τομείς άσκησης δημόσιας πολιτικής;

ii) Τα κλασσικά θεωρητικά εργαλεία είναι επαρκή για να δώσουν απαντήσεις στις προκλήσεις που επιβάλει η παραγωγική και κοινωνική ανασυγκρότηση μιας πληγωμένης χώρας, όπως είναι η Ελλάδα των πολιτικών λιτότητας και των Μνημονίων;

Με βάση όλα όσα προηγήθηκαν διαμορφώνεται ένα τρίπτυχο ερευνητικής πρόκλησης για την ελληνική περίπτωση: **η αναζήτηση των κατάλληλων θεωρητικών και μεθοδολογικών εργαλείων (α), για μια πολιτικά προσανατολισμένη μελέτη του σύγχρονου μεταναστευτικού φαινομένου στην Ελλάδα (β), με αντικείμενο τη διερεύνηση της επίδρασης των μεταναστεύσεων και των οικείων πολιτικών στη δομή και στο περιεχόμενο των πολιτικών για την εργασία (γ).**

Σε ό,τι αφορά, αντίστοιχα, στην πρώτη και στην τρίτη πτυχή της ερευνητικής στόχευσης αυτής εδώ της διατριβής, τρεις πολύ πρόσφατες συλλογικές μελετητικές εργασίες αποτελούν την επιβεβαίωση του προ-αναφερθέντος ερευνητικού κενού και ταυτόχρονα μια απόπειρα πλήρωσής του στη διεθνή βιβλιογραφία. Αποδεικνύεται, εν προκειμένω, ότι παρά το γεγονός ότι η Ελλάδα αποτελεί, πράγματι, μια αυθεντική περίπτωση σε πολλά πεδία της μεταναστευτικής και κοινωνικής πολιτικής, οι προκλήσεις της σύγχρονης διεθνούς συγκυρίας δημιουργούν ερευνητικές ανάγκες κοινές για πολλές χώρες της Ευρώπης.

Ο πρώτος συλλογικός τόμος έχει τίτλο *Οι θεωρίες της μετανάστευσης/ Les théories de l' immigration* (Piché, 2013) και εκδίδεται στα πλαίσια της σειράς *Θεμελιώδη κείμενα* του γαλλικού Ινστιτούτου Δημογραφικών Σπουδών (INED). Η έκδοση του Ινστιτούτου πραγματοποιείται με έναν διπλό στόχο:

Από τη μια, την επανέκδοση στη γαλλική γλώσσα και τη συγκέντρωση σε έναν τόμο των βασικών θεωρητικών κειμένων για τις μεταναστευτικές σπουδές που συντάχθηκαν στο δεύτερο μισό του προηγούμενου αιώνα (1960-2000) και από την άλλη, την αξιοποίηση των διδαγμάτων αυτών των θεωρητικών κειμένων-βάσης για τις μεταναστευτικές σπουδές στην αναζήτηση μιας **συνθετικής και πληθυντικής προσέγγισης των σύγχρονων μεταναστεύσεων**.

Η δομή που επιλέγεται για την κατανομή των κειμένων του συλλογικού αυτού τόμου είναι: α) οι θεωρίες που αφορούν στις *αιτίες* της μετανάστευσης, β) οι θεωρίες που αναλύουν στις *επιπτώσεις* της μετανάστευσης και γ) οι ***μεταναστευτικές πολιτικές*** ως ένα τρίτο, πιο σύγχρονο, αυτοτελές θεωρητικό πεδίο. Και αυτό γιατί, οι θεωρίες της μετανάστευσης δεν χρησιμεύουν μόνο στην κατανόηση και στην ερμηνεία του φαινομένου, αλλά και στη δικαιολόγηση των επιλογών στο πεδίο των μεταναστευτικών πολιτικών (Piché, 2013a).

Ο δεύτερος συλλογικός τόμος αφορά σε κείμενα που συντάχθηκαν στα πλαίσια διεθνούς επιστημονικού συμποσίου που διοργάνωσε τον Ιούλιο του 2012 η Νομική Σχολή του Πανεπιστημίου της Οξφόρδης, με κεντρικό θέμα την *Εργασία των Μεταναστών*. Αυτός ο συλλογικός τόμος έχει τίτλο *Μετανάστες στην Εργασία: μετανάστευση και ευπάθεια στο Εργατικό Δίκαιο/ Migrants at Work: immigration and vulnerability in Labour Law* (Costello and Freedman, 2014).

Αντικείμενο της έκδοσης αυτής είναι η μελέτη των επιπτώσεων που έχουν διαχρονικά η μετανάστευση και η μεταναστευτική νομοθεσία πάνω στο εργατικό δίκαιο σε εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο. Μάλιστα, όπως ακριβώς επισημαίνουν οι επιμελητές του τόμου στο προοίμιο του, ο συλλογικός αυτός τόμος δεν είναι το μοναδικό ερευνητικό παρεπόμενο του οικείου συμποσίου.

Και αυτό γιατί η επισήμανση και η ανάδειξη του μελετητικού κενού που πραγματεύεται ο εν λόγω συλλογικός τόμος προκάλεσε το ερευνητικό ενδιαφέρον πολλών μεμονωμένων επιστημόνων, με συνέπεια να οδηγήσει σε αλυσιδωτές σχετικές μελετητικές ή διδακτορικές εργασίες, με κυριότερη την έκδοση ενός τρίτου, επίσης συλλογικού, τόμου από το Ινστιτούτο Εργασιακών Δικαιωμάτων. Το θέμα αυτού του τόμου είναι *Εργατική Μετανάστευση σε χαλεπούς καιρούς: αναθεώρηση του ρυθμιστικού*

πλαισίου της αγοράς εργασίας;/ Labour Migration in hard times: Reforming labour market regulation? (Ryan, 2013).

Η απάντηση στο ερώτημα αυτό για την περίπτωση της Ελλάδας αποτελεί μια κεντρική φιλοδοξία της παρούσης διδακτορικής διατριβής, η οποία εγγράφεται ακριβώς στην προαναφερθείσα σειρά μελετών και στη νέα τάση διερεύνησης της εργασίας των μεταναστών στη σύγχρονη πολιτική και οικονομική συγκυρία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 Πηγές, μεθοδολογία και δομή της διατριβής

2.1 Πηγές

Όπως ήδη αναφέρθηκε, μια ερευνητική εργασία *προσανατολισμένη στις δημόσιες πολιτικές* προϋποθέτει ένα ιδιόμορφο φιλτράρισμα των διαθέσιμων **βιβλιογραφικών πηγών** στην κατεύθυνση της διερεύνησης και της αξιολόγησης των κινήτρων και του αληθινού περιεχομένου των θεσμικών παρεμβάσεων της Πολιτείας και μάλιστα μέσα από μια πολύ-πειθαρχική επιστημονική ματιά.

Κατά συνέπεια, μολονότι στο πλαίσιο της παρούσης διατριβής μελετάται ένα εκ πρώτης όψεως σαφώς προσδιορισμένο γνωστικό πεδίο, *η εργασία των μεταναστών στη σύγχρονη Ελλάδα*, οι σχετικές βιβλιογραφικές αναφορές δεν περιορίζονται μόνο στα πονήματα του συνόλου των κοινωνικών επιστημών ή της οικονομικής θεωρίας, αλλά περιλαμβάνουν αναπόφευκτα επιστημονικές συμβολές εντασσόμενες σε άλλους κλάδους, όπως είναι το δίκαιο, οι πολιτικές επιστήμες, οι δημογραφικές σπουδές ή ακόμη και η φιλοσοφία.

Για να αποτιμηθεί σε βάθος η ελληνική πολιτική διαχείρισης και ρύθμισης του φαινομένου της οικονομικής μετανάστευσης από τα τέλη της δεκαετίας του ’80 μέχρι σήμερα δεν αρκεί η μελέτη των ερευνών που αφορούν αποκλειστικά στις *εργασιακές σχέσεις των μεταναστών*. Κρίνεται για τον σκοπό αυτό εξίσου απαραίτητη η ανάλυση και άλλων δεδομένων, όπως ενδεικτικά των επιπτώσεων της απασχόλησης των μεταναστών σε βασικά οικονομικά μεγέθη, αλλά και η σε βάθος κατανόηση του περιεχομένου των κανόνων της εργατικής-ασφαλιστικής και της μεταναστευτικής νομοθεσίας σε συνάρτηση με το γενικότερο πολιτικό περιβάλλον, μέσα στο οποίο υιοθετούνται κάθε φορά αυτοί οι κανόνες.

Σε ό,τι αφορά στο ζήτημα των πηγών, ωστόσο, ανακύπτει εν προκειμένω μια πρόκληση, η οποία έχει να κάνει με τη νηφάλια αξιοποίηση της βιβλιογραφίας που προέρχεται από τον συντάκτη της διδακτορικής διατριβής, εφόσον ο ίδιος ενασχολείται ερευνητικά επί μακρόν και μάλιστα για λόγους βιοπορισμού με πολλές πτυχές του μεταναστευτικού φαινομένου, ιδίως δε με την εργασιακή και θεσμική του διάσταση.

Το πρόβλημα έγκειται στη δυσκολία που ανακύπτει για μια ουδέτερη και αντικειμενική αξιολόγηση των θέσεων και των ευρημάτων, στα οποία έχει στο παρελθόν καταλήξει ο ίδιος ο ερευνητής-υποψήφιος διδάκτορας για θέματα, τα οποία άπτονται της διδακτορικής διατριβής. Ο βαθμός δυσκολίας μεγαλώνει, όταν ο ερευνητής εμπλέκεται ενεργά στις κινηματικές διαδικασίες γύρω από το ζήτημα της προάσπισης των δικαιωμάτων των εργαζομένων, ελλήνων και μεταναστών, αλλά αυτή η δυσκολία αφορά, άλλωστε, σε μεγάλο αριθμό κοινωνικών επιστημόνων.

Ωστόσο, για ένα τμήμα των δημοσιευμένων επιστημονικών θέσεων του συντάκτη αυτής εδώ της διατριβής, τη λύση στο πρόβλημα της κριτικής τους τη δίνει η ίδια η επιστημονική κοινότητα, εφόσον στο πέρασμα των χρόνων μεμονωμένοι μελετητές, ερευνητικά ινστιτούτα ακόμα και διεθνείς οργανισμοί υιοθέτησαν ή αμφισβήτησαν τεκμηριωμένα πολλές από αυτές τις θέσεις. Για όλες τις υπόλοιπες θέσεις, η εφαρμογή ενός *νέου μοντέλου/ μεθοδολογικής προσέγγισης για την έρευνα των μεταναστευτικών πολιτικών* αποτελεί την κατάλληλη ευκαιρία για μια διαδικασία αυτό-αξιολόγησης των θεωρητικών ευρημάτων, η οποία άλλωστε συνιστά μια αναγκαία προϋπόθεση βελτίωσης της αξιοπιστίας της ερευνητικής δουλειάς για κάθε κοινωνικό ερευνητή…

2.2 Μια νέα μεθοδολογική προσέγγιση

Πρόκειται για μια προσαρμοσμένη εφαρμογή της κεντρικής φιλοσοφίας του «*Μοντέλου CLEIM*», το οποίο εισηγούνται σχετικά πρόσφατα ερευνητές από τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής προερχόμενοι από τον κλάδο της Φιλοσοφίας στην Κοινωνική Εργασία (Philosophy in Social Work). Η ακαδημαϊκός Amy Cappiccie προτείνει ήδη από το 2008 ένα μεθοδολογικό εργαλείο, το ***Cappiccie Lawson Evolution Immigration Model - CLEIM*** (Cappiccie, 2008), σαν μια νέα επιστημονική προσέγγιση της μεταναστευτικής πολιτικής, δυνάμενη να εφαρμοστεί για τη μελέτη των εθνικών συστημάτων σε όλες τις χώρες μαζικής υποδοχής μεταναστών.

Ειδικότερα, το προτεινόμενο μοντέλο ενδείκνυται για τη μελέτη μεμονωμένων περιπτώσεων μεταναστευτικής πολιτικής, αλλά ταυτόχρονα επιτρέπει και τη συγκριτική εργασία (Cappiccie, 2011). Άλλωστε, η βασική ερευνητική δουλειά με την οποία εισάγεται το συγκεκριμένο μοντέλο (Cappiccie, 2008) δεν περιορίζεται μόνο στην παρουσίαση της δομής και των πλεονεκτημάτων της προτεινόμενης μεθοδολογίας,

αλλά επεκτείνεται και στην εφαρμογή της στη συγκριτική μελέτη τριών εθνικών μεταναστευτικών συστημάτων, στις χώρες ΗΠΑ, Γερμανία και Ρωσία.

Μολονότι, τόσο η πλήρης περιγραφή του μοντέλου CLEIM, όσο και η δικαιολόγηση της προσαρμοσμένης εφαρμογής του για τις ανάγκες τούτης της εργασίας αποτελούν αντικείμενο του Πρώτου Μέρους αυτής, αρκεί στο σημείο αυτό να διευκρινιστεί ότι το μοντέλο CLEIM συνοψίζεται στην ανάδειξη μιας συγκεκριμένης *μεθοδολογικής διαδρομής* για την αξιολόγηση της μεταναστευτικής πολιτικής.

Από ένα αφετηριακό σημείο-συμβάν, ικανό να προκαλέσει νομοθετικές παρεμβάσεις, μέχρι την υιοθέτηση μιας ολοκληρωμένης μεταναστευτικής πολιτικής, υπεισέρχονται συνήθως παράγοντες που έχουν να κάνουν με την εθνική και διεθνή πολιτική και οικονομική κατάσταση, με τον βαθμό επιρροής που ασκούν συγκεκριμένες ομάδες επιρροής-συμφερόντων, καθώς επίσης και με τη σύνθεση ή τα ποιοτικά χαρακτηριστικά των φορέων που καθορίζουν με έμμεσο ή άμεσο τρόπο το περιεχόμενο των πολιτικών κατευθύνσεων και των νομοθετικών παρεμβάσεων.

Στον εξαιρετικά συμπυκνωμένο ιστορικό χρόνο της ελληνικής περίπτωσης κατά τη διάρκεια των τελευταίων 25 ετών, ως σημεία-έναυσμα για τη χάραξη ή την αναθεώρηση της μεταναστευτικής πολιτικής λαμβάνονται τα τέλη των δεκαετιών του 1980, του 1990 και του 2000, οπότε και σημειώνονται αντίστοιχα:

α) η κατάρρευση των καθεστώτων της ανατολικής Ευρώπης και η έκρηξη των μεταναστευτικών ροών προς τις χώρες του Νότου (1989-1990),

β) η ανάθεση και έναρξη των εργασιών για τη διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004 (1997-1998) και

γ) η εμφάνιση στην πραγματική οικονομία των συνεπειών της διεθνούς οικονομικής ύφεσης και κρίσης με την υπαγωγή της χώρας στον Διεθνή Μηχανισμό Δημοσιονομικής Στήριξης και στο καθεστώς των Μνημονίων (2009-2010).

Ωστόσο, αξίζει να σημειωθεί ότι η αξιοποίηση του εν λόγω Μοντέλου CLEIM συνιστά αναμφίβολα μια ριψοκίνδυνη επιλογή, εφόσον η προτεινόμενη μεθοδολογία εισάγεται σχετικά πρόσφατα και ως εκ τούτου δεν εντοπίζονται ακόμη βιβλιογραφικές αναφορές που να πιστοποιούν έκτοτε τη χρήση του για τη μελέτη της μεταναστευτικής πολιτικής σε κάποια χώρα υποδοχής. Εντούτοις, η κεντρική φιλοσοφία του υποδείγματος CLEIM

στοχεύει στην αποτύπωση και κατανόηση όλων των παραγόντων που επηρεάζουν άμεσα ή έμμεσα την υιοθέτηση μέτρων για τη ρύθμιση του καθεστώτος διαμονής και εργασίας των μεταναστών.

Η μελέτη που είναι *προσανατολισμένη στις δημόσιες πολιτικές* εστιάζει, όπως ήδη ειπώθηκε στο προηγούμενο Κεφάλαιο, στο «πώς» και στο «γιατί» (θα πρέπει να) λαμβάνονται αυτές οι πολιτικές. Στην κατεύθυνση αυτή σχεδιάστηκαν και υλοποιήθηκαν οι **συνεντεύξεις** κατά το πρώτο στάδιο της προετοιμασίας της διδακτορικής διατριβής, με έμφαση, όχι τόσο στην απάντηση των κεντρικών ερωτημάτων, όσο ιδίως στη διατύπωση των κατάλληλων υποθέσεων εργασίας αναφορικά με την εξέλιξη της σύγχρονης εργατικής μετανάστευσης στην Ελλάδα και με την υιοθέτηση των οικείων δημόσιων πολιτικών. Για τον λόγο αυτό οι συνεντεύξεις είναι δύο κατηγοριών.

Στην πρώτη κατηγορία εντάσσονται οι 40 συνεντεύξεις βάθους με μετανάστες, οι οποίοι είναι μέλη ή εκπρόσωποι συλλογικοτήτων και οργανώσεων των μεταναστών και οι 20 συνεντεύξεις βάθους με εκπροσώπους πολιτικών φορέων προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών και κυρίως εργατικών συνδικάτων. Οι συνεντεύξεις αυτές, σε συνδυασμό με την πρότερη ουσιαστική-επιστημονική συμβολή του συντάκτη αυτής της διατριβής στις προσπάθειες κινηματικής-πολιτικής συγκρότησης των συλλόγων των μεταναστών[7], συνέβαλαν στην αποκρυστάλλωση των επίδικων ζητημάτων για τη μελέτη της εργασίας των μεταναστών στην Ελλάδα στο πέρασμα των δεκαετιών από την σκοπιά, κυρίως, του κόσμου της μισθωτής εργασίας και των συλλογικοτήτων της.

Στη δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνονται τυποποιημένα-κλειστά ερωτηματολόγια στο πλαίσιο συνεντεύξεων με εκπροσώπους εθνικών ή διεθνών φορέων και υπηρεσιών χάραξης ή υλοποίησης της μεταναστευτικής πολιτικής. Σε αυτούς συμπεριλαμβάνονται ειδικευμένοι υπηρεσιακοί παράγοντες των συναρμόδιων υπουργείων (Εσωτερικών, Εργασίας, Δημοσίας Τάξεως-Προστασίας του Πολίτη, Αγροτικής Ανάπτυξης), του Ινστιτούτου Μεταναστευτικής πολιτικής (ΙΜΕΠΟ), του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης (ΔΟΜ) και της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.

[7] Βλ. ενδεικτικά τη διοργάνωση συνεδρίου για την Ομοσπονδιακή Εκπροσώπηση των Μεταναστευτικών Συλλόγων και του Ελληνικού Φόρουμ Μεταναστών το 2007.

Στην ίδια κατηγορία εντάσσεται και η εθελοντικά και εξ αποστάσεως συμπλήρωση ειδικά διαμορφωμένου ερωτηματολογίου απευθυνόμενο σε δημοσίους λειτουργούς όλων των βαθμίδων ιεραρχίας (συνολικά 30 συμπληρωμένα ερωτηματολόγια), οι οποίοι εργάζονται σε ασφαλιστικά ταμεία ή ελεγκτικά σώματα και υπηρεσίες της αγοράς εργασίας (ΣΕΠΕ, ΙΚΑ) και συμμετείχαν στο πρόγραμμα επιμόρφωσης του ΙΝΕΠ της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης (2012-2014) στο αντικείμενο της εισφοροδιαφυγής, όπου παρεμβαίνει ως εκπαιδευτής ο συντάκτης της παρούσας διατριβής για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα.

Το προϊόν του συνόλου των συνεντεύξεων αυτής της δεύτερης κατηγορίας αξιοποιήθηκε, κυρίως, για την ανάδειξη των κρίσιμων ζητημάτων της εργασίας των μεταναστών από την πλευρά των υπηρεσιών και των στελεχών τους που καλούνται να εφαρμόσουν ή να εισηγηθούν τις οικείες ρυθμίσεις και να αντιμετωπίσουν τις δυσλειτουργίες ή τα κενά της λεγόμενης «*μεταναστευτικής πολιτικής*».

Τα ευρήματα που προκύπτουν από τις συνεντεύξεις και των δύο κατηγοριών συμβάλλουν καθοριστικά στη διαμόρφωση των υποθέσεων εργασίας και της μεθοδολογικής προσέγγισης για τη μελέτη της ελληνικής πολιτικής στο θέμα των σύγχρονων οικονομικών μεταναστεύσεων, εφόσον αναδεικνύουν τα βασικά χαρακτηριστικά και τα μείζονα ζητήματα συνοχής και επάρκειας αυτής της πολιτικής από την πλευρά, τόσο αυτών που υφίστανται τις συνέπειες της εφαρμογής της, όσο και εκείνων που καλούνται να την εφαρμόσουν.

2.3 Διάρθρωση και δομή της διδακτορικής διατριβής

Στο **Πρώτο Μέρος** μέσα από μια συνοπτική και ποιοτική περιγραφή των επιμέρους θεωριών για τη μετανάστευση, αναδεικνύονται τα στοιχεία εκείνα που οδηγούν στην αναζήτηση νέων θεωρητικών μεθόδων προσέγγισης των σύγχρονων εργατικών μεταναστεύσεων μέσα στο περιβάλλον της παρατεταμένης ύφεσης και κρίσης, ιδιαίτερα για χώρες, όπως η Ελλάδα. Για τον λόγο αυτό, χωρίς να παραγνωρίζεται η σπουδαιότητα των διδαγμάτων των θεμελιωδών θεωριών για τις μεταναστεύσεις, οι οποίες επιχειρούν ιστορικά την ερμηνεία των αιτίων και των αποτελεσμάτων της μετανάστευσης, προτιμάται να δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στις σύγχρονες θεωρητικές απόπειρες, οι οποίες εστιάζουν αφενός, στην αναζήτηση ολιστικών ή πληθυντικών

προσεγγίσεων και αφετέρου, σε καινοτόμες μετα-θεωρητικές επιστημονικές αναγνώσεις των σύγχρονων εκδοχών διεθνικής κινητικότητας.

Έτσι, με κατεύθυνση την απόπειρα περιγραφής μιας ολιστικής, πληθυντικής προσέγγισης ενός σύνθετου φαινομένου, όπως είναι οι σύγχρονες οικονομικές μεταναστεύσεις, στο Πρώτο Μέρος επιχειρείται η κατοχύρωση των *πολιτικών για τη μετανάστευση* ως ένα αυτοτελές μεθοδολογικό εργαλείο μελέτης των μεταναστευτικών φαινομένων και της εξέλιξής τους στο χώρο και στο χρόνο. Παράλληλα, στο Πρώτο Μέρος παρουσιάζεται το σχετικά πρόσφατο Μοντέλο CLEIM για τη μελέτη της μεταναστευτικής πολιτικής, δικαιολογείται η επιλογή του για τη θεμελίωση της μεθοδολογίας της παρούσης διατριβής και εξειδικεύεται η προσαρμοσμένη για την ελληνική περίπτωση εφαρμογή του.

Ένα από τα σημεία-κλειδιά για την περαιτέρω ολοκληρωμένη αξιολόγηση της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής είναι οι οικονομικές και κοινωνικές προεκτάσεις της εργασίας των οικονομικών μεταναστών και των πολιτών μεταναστευτικής καταγωγής[8] την περίοδο 1990-2015. Στη μελέτη της επίδρασης της μετανάστευσης στους δημογραφικούς, οικονομικούς και κοινωνικούς δείκτες είναι αφιερωμένο το **Δεύτερο Μέρος** της διδακτορικής εργασίας, όπου εξετάζονται, ειδικότερα, οι συνέπειες της επαγγελματικής δραστηριότητας των μεταναστών στην απασχόληση, καθώς επίσης οι ατομικές εργασιακές σχέσεις τους, οι οποίες, ως επί το πλείστον, εντάσσονται στη σφαίρα της μισθωτής εργασίας.

Η εξέταση αυτών των χαρακτηριστικών πραγματοποιείται, πρωτίστως, από το σύνολο της σχετικής βιβλιογραφίας και δευτερευόντως από την αυτοτελή επεξεργασία των διαθέσιμων δεδομένων της Ελληνικής Στατιστικής Αρχής (Έρευνες Εργατικού Δυναμικού, ad hoc έρευνες, απογραφές πληθυσμού) ή των συστημάτων παρακολούθησης των ροών απασχόλησης (σύστημα ΕΡΓΑΝΗ) και καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας (σύστημα Άρτεμις) του Υπουργείου Εργασίας. Επιπρόσθετα, αξιοποιούνται δημοσιευμένα, ή διαθέσιμα κατόπιν δικής μας αίτησης, στατιστικά δεδομένα που εκδίδουν άλλοι φορείς, όπως το Υπουργείο Εσωτερικών, κυρίως σε ό,τι αφορά στις άδειες διαμονής σε ισχύ, στις σχετικές αιτήσεις των αλλοδαπών, αλλά και στα στοιχεία που αφορούν στις διαδικασίες «νομιμοποίησης» του 1998, του 2001 και

[8] Για αυτήν την κατηγορία βλ. αμέσως επόμενο Κεφάλαιο 3.

της περιόδου 2005-2007. Ενδιαφέροντα στατιστικά στοιχεία διατηρούν, επίσης, όλα σχεδόν τα ασφαλιστικά ταμεία (ΙΚΑ, ΟΑΕΕ, ΟΓΑ) σε σχέση με τα χαρακτηριστικά των ασφαλισμένων τους ή το Υπουργείο Προστασίας του πολίτη σε σχέση με τις μεταναστευτικές ροές ή με άλλα δεδομένα, όπως οι διώξεις για εγκλήματα που αφορούν στη διακίνηση μεταναστών για εργασιακή εκμετάλλευση (trafficking for labour exploitation).

Σε κάθε περίπτωση, όμως, διευκρινίζεται ότι λόγω μεθοδολογικών αδυναμιών, απουσίας συντονισμού μεταξύ των αρμόδιων υπηρεσιών, αλλά και ελλιπούς και πλημμελούς προσδιορισμού των παραμέτρων της στατιστικής καταγραφής στην Ελλάδα[9], το σύνολο των διαθέσιμων στατιστικών στοιχείων επιτρέπουν μάλλον μια σφαιρική απεικόνιση και περιγραφή των βασικών τάσεων, παρά μια λεπτομερή, ακριβή και πλήρως αξιόπιστη αποτύπωση των ερευνητικών δεδομένων.

Οι ειδικότερες αυτές αδυναμίες θα επισημαίνονται έγκαιρα και σε συνάρτηση με το εξεταζόμενο κάθε φορά πεδίο στατιστικής ανάλυσης. Ωστόσο, όπως προκύπτει από επισημάνσεις της πλειοψηφίας των μελετητών του μεταναστευτικού φαινομένου στην Ελλάδα (βλ. ενδεικτικά Καβουνίδη και Χολέζας, 2013; Kokkali, 2008; Καψάλης 2007), τα διαθέσιμα δημόσια στατιστικά στοιχεία θα πρέπει να αξιοποιούνται πάντοτε με σύνεση και επιφυλακτικότητα.

Στο **Τρίτο Μέρος** επιχειρείται η διερεύνηση της επίδρασης της μετανάστευσης και της μεταναστευτικής πολιτικής συνολικά στο εθνικό σύστημα των εργασιακών σχέσεων στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της περιόδου 1989-2016. Διευκρινίζεται δε ότι τα χρησιμοποιούμενα ποσοτικά και ποιοτικά δεδομένα στο πλαίσιο της παρούσης μελέτης και κυρίως τα νομικά κείμενα αφορούν σε χρόνο έκδοσης ή δημοσίευσης μέχρι και τα τέλη Νοεμβρίου 2016.

Στο Μέρος αυτό αναλύεται με ποιοτικού όρους η πορεία νομοθετικής αντιμετώπισης της μετανάστευσης και ιδίως του καθεστώτος διαμονής των εισερχομένων μεταναστών και η λειτουργία αυτής της μεταναστευτικής νομοθεσίας στην εξέλιξη της εργατικής νομοθεσίας, ιδίως στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης. Παράλληλα, διερευνάται η λειτουργία της εθνικής και διεθνούς νομοθεσίας που αφορά στην προστασία των

[9] Περισσότερα για αυτό το ζήτημα στο αμέσως επόμενο Κεφάλαιο 3.

θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών, καθώς και ο ρόλος της εθνικής νομολογίας και των διοικητικών ελέγχων στην εφαρμογή και τήρηση αυτών των κανόνων.

Ο ρόλος των παρεμβάσεων των (συν)αρμόδιων για θέματα μετανάστευσης δομών του κράτους και των ομάδων συμφερόντων ή των κινημάτων για την προάσπιση των δικαιωμάτων των μεταναστών στη διαμόρφωση της πολιτικής για την μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών αποτελεί αντικείμενο μελέτης του **Τέταρτου Μέρους**.

Για μια σειρά από λόγους που αφορούν στις επιπτώσεις της οικονομικής ύφεσης και κρίσης στην ελληνική οικονομία και στην πρωτοτυπία του απορρέοντος μνημονιακού καθεστώτος από το 2010 και έπειτα, ορισμένοι μελετητές (ενδεικτικά Μαριάς, 2011) κάνουν λόγο για μια «χώρα πειραματόζωο». Η εξέταση του ελληνικού υποδείγματος ρύθμισης των οικονομικών μεταναστεύσεων μέσα σε αυτό το πλαίσιο και στη βάση των υποθέσεων εργασίας που αναπτύχθηκαν στο πρώτο Κεφάλαιο αποκτά από μόνη της ιδιαίτερο ενδιαφέρον. Συνακόλουθα, η συνάρτηση αφενός, των προσπαθειών για την έξοδο της Ελλάδας από τον φαύλο κύκλο της ύφεσης, της απορρύθμισης των κοινωνικών δικαιωμάτων και της αναστολής των πολιτικών ελευθεριών και αφετέρου, της αποτίμησης της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής στο πέρασμα των χρόνων, βρίσκεται στην καρδιά μιας ερευνητικής δουλειάς που είναι προσανατολισμένη στις δημόσιες πολιτικές.

Με στόχο την απάντηση στις βασικές υποθέσεις εργασίας, όπως παρουσιάστηκαν στο πρώτο Κεφάλαιο και με άξονα τα επίδικα ζητήματα και τα συγκεκριμένα προβλήματα που έχουν εντοπιστεί και αναδειχθεί στα πρώτα τέσσερα Μέρη, στο τελευταίο **Πέμπτο Μέρος** αξιολογείται η ελληνική περίπτωση αντιμετώπισης των σύγχρονων οικονομικών μεταναστεύσεων και αναζητούνται τα αυθεντικά εθνικά χαρακτηριστικά στο πλαίσιο ενός διεθνούς και κυρίως ευρωπαϊκού περιβάλλοντος ρύθμισης του μεταναστευτικού φαινομένου. Επιδιώκεται δε ένας διπλός στόχος.

Από τη μία, περιγράφεται ένα ενδεδειγμένο μεθοδολογικό υπόδειγμα για την προετοιμασία, την υιοθέτηση και την εφαρμογή των κατάλληλων δημόσιων παρεμβάσεων στην Ελλάδα στο ζήτημα των οικονομικών μεταναστεύσεων, τόσο των υφιστάμενων, όσο και των μελλοντικών. Από την άλλη, στη βάση αυτού του μεθοδολογικού-στρατηγικού εργαλείου, προτείνονται συγκεκριμένες δράσεις πρωτοβουλίες άμεσης εφαρμογής, οι οποίες είναι ικανές να οδηγήσουν, όχι μόνο στην

επίλυση χρονιζόντων προβλημάτων στο ζήτημα της εργασίας των μεταναστών στην Ελλάδα, αλλά επιπλέον στην ενίσχυση των προσπαθειών για την εν γένει κοινωνική, οικονομική και παραγωγική ανασυγκρότηση της χώρας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 Εννοιολογικά στοιχεία

Το ζήτημα του ορισμού των βασικών εννοιών στο πεδίο των μεταναστεύσεων αναδεικνύεται σε ένα ακανθώδες και δυσεπίλυτο πρόβλημα στο πέρασμα των ετών (Καψάλης 2007α) με συνέπεια να θίγεται συχνά η αξιοπιστία των σχετικών ερευνών και να δυσχεραίνει η (συγκριτική) μελετητική δουλειά.

Προφανώς, οι δυσκολίες για την επιλογή και τη χρήση του κατάλληλου ορισμού δεν είναι θέμα μόνο διαφορετικών γλωσσικών συστημάτων στις χώρες καταγωγής και εγκατάστασης των μετακινούμενων προσώπων. Η ασυμφωνία και η πολυφωνία γύρω από το ακριβές περιεχόμενο βασικών εννοιών έχουν να κάνουν από τη μια, με μια σειρά από διαχρονικούς ιδεολογικούς-πολιτικούς παράγοντες και από την άλλη, με τις αμιγώς μεθοδολογικές παραμέτρους που επιλέγονται για την επεξεργασία των διαθέσιμων ή προς συλλογή στοιχείων.

Όπως αναφέρθηκε και στο προηγούμενο Κεφάλαιο, η ανομοιογένεια στη χρήση των βασικών όρων αντανακλάται, κυρίως, στο επίπεδο των επίσημων στατιστικών στοιχείων, έτσι ώστε να είναι απαραίτητη κάθε φορά η διευκρίνιση του περιεχομένου των χρησιμοποιούμενων όρων, ως προϋπόθεση μάλιστα για την άρτια αξιολόγηση των ποσοτικών παραμέτρων της μετανάστευσης. Στο επίπεδο των δημόσιων πολιτικών, μολονότι αυτές επηρεάζουν άμεσα και τις μεθοδολογικές επιλογές στο πεδίο της συγκέντρωσης στοιχείων, παρατηρείται πολλές φορές μια μεγάλη απόκλιση ανάμεσα στους νομικούς-διοικητικούς ορισμούς και στο περιεχόμενο των όρων που πραγματεύεται ερευνητικά ο κοινωνικός και ο πολιτικός επιστήμονας.

3.1 Η νομική ορολογία

Χαρακτηριστική είναι η διαπίστωση ότι, παραδόξως, η ελληνική μεταναστευτική νομοθεσία δεν ορίζει σαφώς και ευκρινώς τον ***μετανάστη***. Επί σειρά ετών στα νομικά κείμενα, στα οποία η Πολιτεία επιχειρεί να ρυθμίσει την εγκατάσταση και την εργασία πολιτών προερχόμενων από άλλες χώρες στην ελληνική επικράτεια, αποφεύγεται συστηματικά να προσδιοριστεί αυτή η θεμελιώδης ιδιότητα. Στον πρόσφατο Νόμο 4251/2014 με τίτλο «*Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης και λοιπές*

διατάξεις» και στο πρώτο άρθρο που αφορά στους ορισμούς, ερμηνεύονται όλοι οι βασικές έννοιες, πλην αυτής του μετανάστη.

Το ίδιο έχει συμβεί προηγουμένως σε όλα τα βασικά νομοθετικά κείμενα, όπως είναι ο Νόμος 2910/2001 και ο Νόμος 3386/2005. Στο σχέδιο του Νόμου 2910/2001, ωστόσο, είχε προβλεφθεί ο εξής ορισμός: «*Μετανάστης είναι ο υπήκοος τρίτης χώρας εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης ή ανιθαγενής, ο οποίος εισέρχεται*[10] *και εργάζεται νόμιμα στο Ελληνικό έδαφος με σκοπό τη βελτίωση της οικονομικής του κατάστασης για ορισμένο χρονικό διάστημα, μεγαλύτερο των τριών μηνών*».

Είναι σαφές ότι για τον νομοθέτη κρίσιμα προσδιοριστικά της μεταναστευτικής ιδιότητας στοιχεία αποτελούν στις αρχές τις δεκαετίας του 2000, εκτός από τη *διάρκεια* της μετεγκατάστασης, η *ιθαγένεια* και η *νομιμότητα* της εισόδου, της διαμονής και της εργασίας στη χώρα. Με αυτό τον τρόπο συγχέονται τα αυθεντικά πραγματικά χαρακτηριστικά της διεθνικής μετακίνησης προσώπων για οικονομικούς, εν προκειμένω, λόγους με τη νομική μεταχείριση των προσώπων αυτών από τη χώρα υποδοχής μετά την εγκατάστασή τους.

Ο σχετικός ορισμός του νομοσχεδίου, ωστόσο, μολονότι προβληματικός και ατελής, παραλείφθηκε παντελώς από το ψηφισθέν κείμενο του Νόμου (2910/2001) και έκτοτε ο όρος *μετανάστης* αντικαθίσταται από τον νομικό όρο ***αλλοδαπός***. Σύμφωνα με τον σχετικό ορισμό του άρθρου 1 του Νόμου 4251/2014 «*Αλλοδαπός είναι το φυσικό πρόσωπο που δεν έχει την ελληνική ιθαγένεια ή που είναι ανιθαγενής*». Όμως, δεν είναι μετανάστες για οικονομικούς λόγους όλοι οι αλλοδαποί και δεν επιφυλάσσεται για όλους τους αλλοδαπούς η ίδια αντιμετώπιση από την ελληνική έννομη τάξη.

Σε ό,τι αφορά στην έννοια του αλλοδαπού (καθώς επίσης και στις προϋποθέσεις κτήσης και απώλειας της συναφούς ιδιότητας) αυτή καθορίζεται από το περιεχόμενο, το οποίο θέλει να της αποδώσει σε μια δεδομένη ιστορική-χρονική συγκυρία το κάθε κράτος, όπως συμβαίνει και στην ελληνική περίπτωση. Καθοριστικό στοιχείο για τον χαρακτηρισμό ενός προσώπου ως αλλοδαπού αποτελεί η **ιθαγένεια**, η οποία ορίζεται ως η νομική σχέση, η οποία συνδέει ένα φυσικό πρόσωπο με ένα κράτος.

[10] Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, την σχετική επί του νομοσχεδίου Γνώμη (ΟΚΕ, 2000), επισημαίνει ότι ο προτεινόμενος ορισμός δεν είναι πλήρης και προτείνει να προστεθεί η λέξη «διαμένει» μετά τη λέξη «εισέρχεται» και πριν τη φράση «και εργάζεται νόμιμα».

Σύμφωνα με τον Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας[11], η ελληνική ιθαγένεια αποκτάται αυτοδίκαια κυρίως με τη γέννηση[12], όπως ορίζεται στο άρθρο 1[13] του εν λόγω Κώδικα:

> *«1. Το τέκνο Έλληνα ή Ελληνίδας αποκτά από τη γέννησή του την Ελληνική Ιθαγένεια.*
>
> *2. Την Ελληνική Ιθαγένεια αποκτά από τη γέννησή του όποιος γεννιέται σε ελληνικό έδαφος, εφόσον:*
>
> *α. ένας από τους γονείς του έχει γεννηθεί στην Ελλάδα και κατοικεί μόνιμα στη Χώρα από τη γέννησή του ή*
>
> *β. δεν αποκτά αλλοδαπή ιθαγένεια με τη γέννησή του ούτε μπορεί να αποκτήσει τέτοια με σχετική δήλωση των γονέων του στις οικείες αλλοδαπές αρχές, αν το δίκαιο της ιθαγένειας των γονέων του απαιτεί την υποβολή παρόμοιας δήλωσης, ή*
>
> *γ. είναι άγνωστης ιθαγένειας, εφόσον η αδυναμία διαπίστωσης της τυχόν αποκτώμενης με τη γέννηση αλλοδαπής ιθαγένειας δεν οφείλεται σε άρνηση συνεργασίας γονέα.»*

Πρέπει να διευκρινιστεί ότι με βάση τη μεταβατική διάταξη του άρθρο 2 παρ. 4 του Νόμου 4332/2015[14], τέκνο αλλοδαπού, ο οποίος έχει αποκτήσει την ελληνική ιθαγένεια, κατ' εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 1 και 24 του Νόμου 3838/2010, καθίσταται Έλληνας χωρίς άλλη διατύπωση, αν κατά την ημερομηνία κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας από τον γονέα του ήταν ανήλικο και άγαμο.

Συγγενής έννοια προς εκείνη του αλλοδαπού φυσικού προσώπου στο ελληνικό δίκαιο είναι αυτή του αλλογενούς, η οποία αντιπαραβάλλεται με εκείνη του ομογενούς[15]. Ο **αλλογενής** διακρίνεται σε αλλογενή αλλοδαπό, δηλαδή, στην πραγματικότητα σε αλλοδαπό με την έννοια, η οποία περιγράφηκε ανωτέρω, και σε αλλογενή ημεδαπό, σε φυσικό πρόσωπο, το οποίο έχει ελληνική ιθαγένεια, είναι επομένως ημεδαπός πολίτης.

---

[11] Νόμος 3284/2004.

[12] Υπάρχουν και άλλοι τρόποι κτήσης της ελληνικής ιθαγένειας, όπως η αναγνώριση, η υιοθεσία, η κατάταξη στις ένοπλες δυνάμεις (για τους ομογενείς αλλοδαπούς) και η πολιτογράφηση.

[13] Όπως ισχύει μετά την αντικατάστασή του από τον άρθρο 1 παρ. του Νόμου 3838/2010.

[14] Με τον Νόμο αυτόν, μεταξύ άλλων, τροποποιούνται ορισμένες διατάξεις του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας.

[15] Πρακτικά η έννοια του αλλογενούς δεν έχει πλέον καμία σημασία. Σχετικά με αυτούς τους όρους βλ. Παπασιώπη-Πασιά Ζωή (2004), σελ. 4-11.

Ο **ομογενής**[16] είναι αλλοδαπός, αλλά θεωρείται ότι συνδέεται με το ελληνικό έθνος με κοινή γλώσσα και θρησκεία, με κοινές παραδόσεις και κυρίως με την κοινή ελληνική εθνική συνείδηση. Ο έλληνας νομοθέτης εξισώνει σε πολλές περιπτώσεις τον ομογενή με τον ημεδαπό, ή ορθότερα του επιφυλάσσει ευνοϊκότερη μεταχείριση σε σχέση με τον (αλλογενή) αλλοδαπό, ιδίως σε ό,τι αφορά στο καθεστώς διαμονής, εργασίας ή ακόμη και απόκτησης της ελληνικής ιθαγένειας.

Όσοι αλλοδαποί έχουν την ιθαγένεια ενός κράτους-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, υπό τις προϋποθέσεις, βεβαίως, που το κάθε κράτος-μέλος έχει θέσει για την απόκτησή της, καλούνται «***πολίτες της Ένωσης***» (Νόμος 4251/2014).

Πολίτης τρίτης χώρας[17] σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 1 του Νόμου 4251/2014 «*είναι το φυσικό πρόσωπο που δεν έχει την ελληνική ιθαγένεια ούτε την ιθαγένεια άλλου κράτους – μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την έννοια του άρθρου 20 παράγραφος 1 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης*». Για τη συγκεκριμένη κατηγορία προσώπων ισχύουν διαφορετικοί κανόνες δικαίου για όλα τα επίπεδα της διαβίωσής τους στη χώρα.

Όμως, πολλές φορές στην ελληνική περίπτωση και στα κείμενα των σχετικών Νόμων χρησιμοποιείται, μολονότι δεν ορίζεται, ο όρος «*μετανάστης*» και τα παράγωγά του, είτε σαν συνώνυμο των όρων «*αλλοδαπός*» και «*πολίτης τρίτης χώρας*», είτε σαν μια κοινή, μη νομική, απλώς περιγραφική έννοια.

Ενδεικτικά, στο πλαίσιο του Νόμου 3386/2005 το διυπουργικό Όργανο το οποίο συστήνεται ονομάζεται Επιτροπή Παρακολούθησης της **Μεταναστευτικής** Πολιτικής, ενώ σε κάθε Περιφέρεια συστήνεται μια Γνωμοδοτική Επιτροπή **Μετανάστευσης**. Παράλληλα, σε ένα και μόνο άρθρο, στο άρθρο 17, γίνεται διαδοχικά μνεία σε **υπηκόους τρίτων χωρών**, μέλη διοικητικών συμβουλίων και σε **αλλοδαπό** υπαλληλικό προσωπικό. Τέλος, η υπηρεσία, η οποία είναι αρμόδια για την εξέταση της αίτησης για τη χορήγηση της άδειας διαμονής σε κάθε Περιφέρεια, ονομάζεται Υπηρεσία **Αλλοδαπών** και **Μετανάστευσης** ή για συντομία απλά Επιτροπή Αλλοδαπών.

Στην περίπτωση του Νόμου 4251/2014, εκτός από τον τίτλο (**Κώδικας Μετανάστευσης**) ο όρος μετανάστης και τα παράγωγά του επαναλαμβάνονται πλείστες

[16] Παρεμφερής είναι και η έννοια του «***παλιννοστούντος***», με μικρές διαφοροποιήσεις σε ό,τι έχει να κάνει με την απόδοση της ελληνικής ιθαγένειας, οι οποίες θα εξεταστούν στα επόμενα Μέρη.
[17] Σε προηγούμενα νομικά κείμενα ίσχυσε ο όρος υπήκοος τρίτης χώρας.

όσες φορές. Στον Νόμο αυτόν ρυθμίζεται το πλαίσιο προστασίας των θυμάτων της **παράνομης διακίνησης μεταναστών** και εξειδικεύεται ο ρόλος και οι αρμοδιότητες πολλών θεσμικών οργάνων, όπως **Υπηρεσιών, Διευθύνσεων, Γενικών Διευθύνσεων και Επιτροπών Μετανάστευσης**. Στο κεφάλαιο για την **Κοινωνική Ένταξη των Μεταναστών** προσδιορίζονται οι μετανάστες και τα παιδιά τους ως δικαιούχοι των οικείων πολιτικών και στρατηγικών στο πλαίσιο της ελληνικής **Μεταναστευτικής πολιτικής**, ενώ αναφορά γίνεται και στον ρόλο των **Συμβουλίων Ένταξης Μεταναστών**. Εντούτοις, όπως όλοι όσοι δεν είναι έλληνες πολίτες δεν αντιμετωπίζονται σε νομικό επίπεδο ως αλλοδαποί, έτσι και όλοι οι αλλοδαποί ή οι πολίτες τρίτων χωρών δεν είναι και δεν θα έπρεπε να θεωρούνται (οικονομικοί) μετανάστες. Ποιος είναι τελικά ο μετανάστης; Η διευκρίνιση της σύγχυσης, η οποία παρατηρείται στον Νόμο εξαιτίας της συρροής διαφορετικών όρων, έχει τεράστια ουσιαστική σημασία.

Είναι προφανές ότι στο επίπεδο των κανόνων δικαίου διαπιστώνεται μια σημαντική διάσταση σκοπιμότητας. Από τη μια, απουσιάζει συστηματικά μια ειδική διοικητική-νομική κάλυψη του υποκειμένου της μετανάστευσης. Από την άλλη, σημειώνεται μια σαφής πολιτική-νομική μέριμνα για τη ρύθμιση και τη διοίκηση του ίδιου του αντικειμένου της μετανάστευσης[18]. Αυτή η διάσταση υποκρύπτει μια σαφή ιδεολογική και πολιτική τοποθέτηση του νομοθέτη, δηλαδή της ελληνικής πολιτείας, απέναντι στις σύγχρονες μεταναστεύσεις προς την Ελλάδα.

Τι υποκρύπτει αυτή η διαχρονική συμπεριφορά της νομοθετικής εξουσίας; Πού οφείλεται η δυσκολία ή η αμηχανία μπροστά στο προφανές, ότι η μεταναστευτική πολιτική (πρέπει να) αφορά σε μετανάστες; Γιατί αυτή η επίμονη έμφαση στο στοιχείο της αλλοδαπότητας και όχι σε αυτό καθ' εαυτό το φαινόμενο της μετανάστευσης και στις προεκτάσεις του; Τί επιπτώσεις έχει στον κοινωνικό-εργασιακό βίο εκατοντάδων χιλιάδων πολιτών η αντιμετώπισή τους ως αλλοδαπών από τον νομοθέτη και ως μεταναστών από τους μηχανισμούς κοινωνικής ένταξης;

3.2 Ο καθημερινός και ο πολιτικός λόγος

Προκειμένου, όμως, για το μεταναστευτικό φαινόμενο, στον τύπο ή στον καθημερινό, πολιτικό ή επιστημονικό λόγο, δεν χρησιμοποιούνται συχνά οι προαναφερθέντες,

[18] Ενίοτε δε και του υποκειμένου της μετανάστευσης σε ό,τι αφορά ιδίως στην κοινωνική ένταξη του μετανάστη.

επικρατέστεροι νομικά, όροι του *αλλοδαπού* ή του *πολίτη τρίτης χώρας*. Αντ' αυτών, για λόγους τυπικούς, αλλά και ουσιαστικούς, προτιμάται η χρήση των λέξεων *μετανάστης, οικονομικός μετανάστης, μετανάστης εργάτης, ξένος εργάτης* και *κοινοτικός αλλοδαπός* σε αντιδιαστολή με τους *εξω-κοινοτικούς αλλοδαπούς* ή αλλιώς *υπηκόους ή πολίτες τρίτων χωρών*.

Ετυμολογικά στα λεξικά της ελληνικής γλώσσας το ρήμα **μεταναστεύω** προέρχεται από το αρχαίο ρήμα **ναίω**, που σημαίνει κατοικώ, και την πρόθεση **μετά**, με την οποία υποδηλώνεται η αλλαγή τόπου (κατοικίας). Έχει δε επικρατήσει σήμερα η μετανάστευση να νοείται ως η αλλαγή της χώρας διαμονής (διεθνής μετανάστευση), ενώ συνώνυμες με την ευρεία έννοια του όρου «μεταναστεύω» θεωρούνται και οι λέξεις μετοικώ (παραγ. μέτοικος) ή αποδημώ (παραγ. αποδημία, αποδημητικός).

Στο λεξιλόγιο άλλων γλωσσών, όπως η γαλλική, χρησιμοποιούνται σύνθετες λέξεις για να υποδηλώσουν την ακριβή διάσταση της μετοίκησης και πιο συγκεκριμένα την *αποχώρηση από* ή *την εγκατάσταση σε* μια χώρα. Έτσι, παράλληλα με το ρήμα migrer που σημαίνει μεταναστεύω και τα παράγωγά του (migrant, migration) χρησιμοποιούνται αφενός, το ρήμα immigrer, δηλαδή μεταναστεύω *προς* μια χώρα (immigré, immigration) και émigrer, δηλαδή μεταναστεύω *από* μια χώρα (émigré, émigration).

Στην ελληνική γλώσσα δεν απαντώνται ανάλογοι τύποι, δηλωτικοί της κατεύθυνσης της αποδημίας ενός προσώπου, μολονότι δεν θα ήταν αδόκιμο να χρησιμοποιούνται εξίσου αντίστοιχες σύνθετες λέξεις. Για παράδειγμα, οι αποδημητικές ροές από τη χώρα προέλευσης ή καταγωγής θα αναφέρονται σε αυτήν εδώ την μελέτη και ως ***από-μεταναστευτικές*** και οι μετακινήσεις στη χώρα προορισμού ή υποδοχής ως ***επί-μεταναστευτικές***.

Στην παρούσα εργασία θα γίνεται χρήση και ορισμένων άλλων, διεθνώς κατοχυρωμένων, όρων που αποδίδουν ορθότερα, αν και συχνά με δυσκολίες και αμφισημίες, όλες τις διαστάσεις της διεθνικής μετακίνησης προσώπων για οικονομικούς και εργασιακούς λόγους. Ένας από αυτούς είναι, κατ' αρχήν, ο όρος ***οικονομικός μετανάστης***.

Αξίζει να σημειωθεί στο σημείο αυτό ότι με την ευκαιρία της θέσπισης του Νόμου 3386/2005, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, στις προτάσεις της επί του σχεδίου

του Νόμου (ΟΚΕ, 2005), αναφέρει ότι παράλληλα με τον ορισμό του «υπηκόου» τρίτης χώρας, «*στις διατάξεις για την άδεια για εξαρτημένη εργασία και ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί και ο διεθνώς καθιερωμένος όρος* ***'οικονομικός μετανάστης'***». Κατά την κρίση της ΟΚΕ ο συγκεκριμένος όρος αποτυπώνει καλύτερα την ιδιότητα του πολίτη τρίτης χώρας για την περίπτωση εκείνου του προσώπου, για τον οποίο συνδέονται άρρηκτα η μετακίνηση στη χώρα υποδοχής, με την άσκηση μισθωτής ή ανεξάρτητης επαγγελματικής δραστηριότητας.

Σε σχέση με την αναφορά της ΟΚΕ στη διεθνή καθιέρωση του εν λόγω όρου δεν μπορεί παρά να γίνει αυτόματα η παραπομπή στον αντίστοιχο ορισμό που έχει υιοθετήσει ένας οργανισμός που εξειδικεύει τη δράση του στο μεταναστευτικό φαινόμενο. Σύμφωνα με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, λοιπόν, **οικονομικός μετανάστης** είναι το πρόσωπο, το οποίο εγκαταλείπει τον συνήθη τόπο διαμονής του, για να μετακινηθεί εκτός της χώρας καταγωγής, προκειμένου να βελτιώσει την ποιότητα ζωής του (IOM 2011, IOM 2003).

Μετανάστης εργαζόμενος είναι αυτός, ο οποίος ανεξάρτητα από τον αρχικό λόγο μετακίνησής του από μια χώρα σε μια άλλη, εισέρχεται και παραμένει σε χώρα της οποίας δεν έχει την υπηκοότητα και στην επικράτεια της οποίας προσφέρει ή αναζητά μισθωτή εργασία, είτε υπό νόμιμο, είτε υπό παράνομο καθεστώς εισόδου, παραμονής ή/και εργασίας (Ληξουριώτης, 1998). Ο ορισμός αυτός είναι σχεδόν ταυτόσημος με τον αντίστοιχο του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης (IOM, 2011) σύμφωνα με τον οποίο μετανάστης εργαζόμενος (migrant worker) είναι το πρόσωπο που πρόκειται να αναλάβει, έχει αναλάβει ή είχε αναλάβει μισθωτή δραστηριότητα σε ένα κράτος του οποίου δεν έχει την ιθαγένεια[19].

Τέλος, ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης αποδίδει την ιδιότητα του «**διεθνούς μετανάστη**» σε ένα πρόσωπο, το οποίο «*διαμένει σε ένα ξένο κράτος για μια παρατεταμένη περίοδο*» (IOM-OIM, 2000). Στο γλωσσάρι των νομικών όρων (IOM, 2011), εντούτοις, ο ΔΟΜ επιλέγει να ορίσει μόνο τη διεθνή μετανάστευση[20] (international migration) ως εξής: η κίνηση προσώπων, οι οποίοι εγκαταλείπουν τη

[19] Άρθρο 2(1) της Διεθνούς Σύμβασης για την προστασία των δικαιωμάτων όλων των μεταναστών εργατών και των μελών της οικογένειάς τους (1990).
[20] Και όχι τον διεθνή μετανάστη.

χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής τους για να εγκατασταθούν μόνιμα ή προσωρινά σε μια άλλη χώρα, με συνέπεια να διασχίζεται ένα διεθνές σύνορο για τον σκοπό αυτό.

Συνοψίζοντας, σε ό,τι αφορά ιδίως στην παρούσα διατριβή, όταν ο βασικός λόγος μετανάστευσης ενός ατόμου από τη χώρα καταγωγής του είναι η αναζήτηση εργασίας με σκοπό τη βελτίωση της οικονομικής του κατάστασης, άρα και της ποιότητας της ζωής του, θα γίνεται λόγος για **οικονομικό μετανάστη**. Όταν αυτό το πρόσωπο εγκαθίσταται σε μια άλλη χώρα και προσπαθεί ή και καταφέρνει τελικά να υλοποιήσει τον αρχικό σκοπό της μετακίνησης του, ακολουθώντας τις καθορισμένες νόμιμες οδούς ή όχι, τότε θα γίνεται λόγος για **μετανάστη εργαζόμενο**, για **μετανάστη μισθωτό** (ή μετανάστη αυτοαπασχολούμενο κοκ). Στην ίδια, όμως, κατηγορία θα πρέπει να υπαχθεί και αυτός, ο οποίος, ανεξάρτητα από τον αρχικό σκοπό της διεθνούς μετακίνησης του, διαμένει προσωρινά[21] ή μόνιμα σε μια άλλη χώρα και απασχολείται ως μισθωτός.

Τονίζεται ότι, δεν πρόκειται για ένα τυπικό ζήτημα, εάν, δηλαδή, θα προστεθεί ή θα παραλειφθεί σε κάποιο νομικό κείμενο ο ένας ή ο άλλος ορισμός του μετανάστη πλάι σε αυτόν του αλλοδαπού ή του πολίτη τρίτης χώρας. Αντιθέτως, είναι θέμα αμιγώς ουσιαστικό, με ποιο τρόπο, δηλαδή, θα ρυθμιστούν, τελικά, οι έννομες σχέσεις, οι οποίες γεννώνται: με γνώμονα την απουσία της ελληνικής ιθαγένειας ή με κριτήριο τη μετεγκατάσταση ενός προσώπου για την άσκηση οικονομικής (μισθωτής κατά κύριο λόγο) δραστηριότητας.

Επιπλέον, η επιλογή του ενός ή του άλλου όρου, εκτός από τη σημασία της για τη χάραξη και την υλοποίηση των οικείων δημόσιων πολιτικών, υποδηλώνει πολλές φορές και το ιδεολογικό ή πολιτικό υπόβαθρο της τοποθέτησης του χρήστη απέναντι στο

[21] Η επιστήμη της ανθρωπολογίας εισήγαγε μια ακόμη κατηγορία διεθνούς μετανάστη, τον ***transmigrant***. Πρόκειται για αδόκιμο όρο, ο οποίος θα μπορούσε να αποδοθεί στα ελληνικά με τη λέξη δια-μετανάστης ή νομάδας μετανάστης. Πρόκειται για διεθνώς μετακινούμενους πληθυσμούς που διατηρούν επαγγελματικές και οικονομικές σχέσεις ταυτόχρονα με τη χώρα εγκατάστασης και καταγωγής στο πλαίσιο της παγκοσμιοποιημένης οικονομίας (Schiller at al., 1995). Πρόκειται για νομαδική φτωχή εργατική δύναμη, που καλύπτει κυρίως οικονομικές ανάγκες φτωχών μεταναστών στις χώρες εγκατάστασης και σε αντίθεση με τους κλασσικούς οικονομικούς μετανάστες, η μετακίνηση των χιλιάδων δια-μεταναστών έχει εγγενώς πολύ έντονο το στοιχείο της περιορισμένης διάρκειας διαμονής. Οι αφγανοί μικροπωλητές στα Βαλκάνια και από εκεί στην Ιταλία ή το Ηνωμένο Βασίλειο, οι «εργαζόμενες του σεξ» από την βόρειο Αφρική στην Ισπανία και σε όλη σχεδόν την Ευρώπη, οι Σύριοι και Μαροκινοί γιατροί στη Γαλλία πιστοποιούν μια μετάθεση στις μεταναστευτικές λογικές: η περίοδος των διεθνών μετακινήσεων ενός μόνιμα εγκατεστημένου, μετα-αποικιακού και μετά-σοσιαλιστικού εργατικού δυναμικού, παραχωρεί την θέση της σε αυθεντικές μορφές κοσμοπολιτισμού που επισπεύδουν τις συνήθεις μετεξελίξεις του φαινομένου (Tarrius, 2010).

φαινόμενο της οικονομικής μετανάστευσης. Η σταδιακή αντικατάσταση του χαρακτηρισμού «*ξένοι ή αλλοδαποί εργάτες*» με τον όρο «*μετανάστες*», συνεπάγεται ιστορικά δύο σημαντικές εξελίξεις (Green, 2004).

Πρώτον, συμπεραίνεται ότι γίνεται κατανοητή η μονιμότητα της διαμονής των μεταναστών στη χώρα υποδοχής και ότι δεν πρόκειται πλέον για μια παροδική ή ενδιάμεση κατάσταση. Κατά συνέπεια, η ορολογική αυτή αντικατάσταση σημαίνει ότι περνάμε από μια νομική κατηγορία σε έναν, μάλλον, οικονομικό όρο, άρα από την περιγραφική διαδικασία στην παρεμβατική προσέγγιση με στόχο μια επωφελή ρύθμιση για το σύνολο του πληθυσμού.

Δεύτερον, η ποιοτική αυτή γλωσσική μετεξέλιξη αντανακλά ενδεχομένως και την προδιάθεση αυτού που αναφέρεται σε «*μετανάστη*» ή σε «*ξένο ή αλλοδαπό*» εργαζόμενο, δηλαδή την επιθυμία του να αποτελέσει η σχετική συζήτηση, αντίστοιχα, είτε έναυσμα για την εξεύρεση των ενδεδειγμένων ενταξιακών λύσεων, είτε αφετηρία για την λήψη περιοριστικών και αμυντικογενών μέτρων απέναντι σε αυτούς τους ανθρώπους.

Έτσι, υποστηρίζεται (Grillo, 1985) ότι οι όροι «*ξένος*» και «*λαθρομετανάστης*» σε κάποιες χώρες χρησιμοποιούνται περισσότερο από τη δεξιά (ή από την λαϊκιστική ή την άκρα δεξιά) προκειμένου να τονιστεί η έννοια του μη ανήκειν στο κράτος-έθνος, ενώ ο όρος «*μετανάστης*» από την αριστερά και τα κοινωνικά κινήματα, ώστε να τονιστεί η εργασιακή διάσταση και η υπαγωγή του μετανάστη στην ευρύτερη έννοια της εργατικής τάξης.

Σε ό,τι αφορά, τέλος, στον ***μετανάστη δεύτερης ή τρίτης γενιάς*** τα πράγματα περιπλέκονται ακόμη περισσότερο. Εκτός από την έλλειψη επίσημου-νομικού ορισμού, εξαιρετικά δυσχερής αποδεικνύεται και η επιστημονική προσέγγιση αυτής της κατηγορίας των πολιτών, οι οποίοι στη μεγάλη πλειοψηφία τους δεν έχουν μεταναστεύσει από κάποια χώρα. Δεν έχουν με άλλα λόγια τροποποιήσει τον τόπο συνήθους διαμονής τους, αλλά κυριολεκτικά μιλώντας, πρόκειται συχνά για γηγενείς πολίτες μόνιμα εγκατεστημένους στη χώρα.

Οι συνήθως χρησιμοποιούμενοι όροι «*απόγονοι*» των μεταναστών πρώτης γενιάς ή «*μετανάστες*[22]» 2ης ή 3ης γενιάς, ούτε το ζήτημα της νομικής αντιμετώπισής τους επιλύουν, ούτε την επιστημονική μελέτη της δραστηριότητάς τους ευνοούν. Με διαφορετικές επαγγελματικές και εκπαιδευτικές διαδρομές, τόσο σε σχέση με τους οικονομικούς μετανάστες-προγόνους τους, όσο και με τους ομογενείς αλλοδαπούς, η μελέτη των εργασιακών τους σχέσεων καθίσταται εξ' ορισμού προβληματική. Για λόγους που θα αναλυθούν στη συνέχεια, για τις ανάγκες αυτής εδώ της διατριβής θα μπορούσε να προκειθεί ο όρος ***πολίτες ή πρόσωπα μεταναστευτικής καταγωγής***, είτε ανήκουν νομικά στην κατηγορία των αλλοδαπών, είτε όχι (λόγω απόκτησης της ελληνικής ιθαγένειας).

Επιπρόσθετα, ο προσδιορισμός της προαναφερθείσας ιδιότητας, καθώς και άλλων εννοιών ή όρων που σχετίζονται με την οικονομική μετανάστευση, όπως ενδεικτικά η αδήλωτη εργασία, η παραβατικότητα στην αγορά εργασίας, το trafficking για εργασιακή εκμετάλλευση ή η καταναγκαστική εργασία, θα γίνεται στα κεφάλαια που θα αναλύονται αυτά τα φαινόμενα, ιδιαίτερα στα Μέρη ΙΙ και ΙΙΙ αυτής εδώ της διδακτορικής εργασίας.

3.3 Εναρμονισμένα στατιστικά δεδομένα για τη μετανάστευση

Με αφορμή την προβληματική για τους πολίτες μεταναστευτικής καταγωγής έρχεται στην επιφάνεια για άλλη μια φορά η ένσταση που αφορά διαχρονικά στην αξιοπιστία και στην δυσκολία της επεξεργασίας των επίσημων στατιστικών δεδομένων (Aubert et al., 1997). Στο πλαίσιο μιας από τις πλέον εμπεριστατωμένες μελέτες της πορείας των ανθρώπων αυτών στην εκπαίδευση και στην αγορά εργασίας (Καβουνίδη & Χολέζας, 2013) και προκειμένου για τον προσδιορισμό της ομάδας-στόχου στην περίπτωση της Ελλάδας, οι συγγραφείς επιλέγουν να αξιοποιήσουν μόνο δύο από τις διαθέσιμες μεταβλητές[23] από τις έρευνες εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ.

Στην ίδια μελέτη επιχειρείται και η αποτίμηση της διεθνούς βιβλιογραφίας στο ζήτημα του ορισμού του υπό συζήτηση πληθυσμού (πολίτες μεταναστευτικής καταγωγής[24])

[22] Η ίδια η λέξη εντός εισαγωγικών για να υποδηλωθεί η απουσία αυθεντικής διεθνούς μεταναστευτικής κινητικότητας.
[23] Την υπηκοότητα και τη χώρα γέννησης και όχι τη διάρκεια διαμονής στη χώρα για όσους γεννήθηκαν στο εξωτερικό και μένουν στο ίδιο νοικοκυριό ή την υπηκοότητα και τη χώρα γέννησης των γονέων.
[24] Και όχι *μεταναστευτικής προέλευσης*, όπως επιλέγεται από τους συγγραφείς.

όπου καθίσταται σαφές ότι παρόμοια προβλήματα εντοπίζονται και σε άλλες χώρες. Είναι γεγονός ότι σε διεθνές επίπεδο καταβάλλονται από καιρό συντονισμένες προσπάθειες για την υιοθέτηση κοινών ορισμών στο πεδίο της μετανάστευσης με στόχο την εναρμονισμένη συλλογή και επεξεργασία στατιστικών δεδομένων[25].

Με στόχο την θέσπιση ενός ασφαλούς κριτηρίου για την πιστοποίηση της οριστικής μετεγκατάστασης και έπειτα από μια σειρά τροποποιήσεων και συμπληρώσεων, στην Αναθεωρημένη Σύσταση των Ηνωμένων Εθνών για τις Στατιστικές της Διεθνούς Μετανάστευσης (United Nations, 1998) αναφέρεται ότι *«**διεθνής μετανάστης** είναι το πρόσωπο το οποίο μετακινείται από την χώρα της συνήθους διαμονής του για μια περίοδο άνω του ενός έτους (12 μηνών), έτσι ώστε η χώρα προορισμού να καθίσταται πραγματικά η νέα χώρα συνήθους διαμονής του».* Ως ***χώρα συνήθους διαμονής*** θεωρείται *«η χώρα στην οποία αυτό το πρόσωπο ζει, όπου περνά την ημερήσια περίοδο ανάπαυσης»* (United Nations, 1998 και ΔΟΜ, 2011).

Ο Οργανισμός για την Οικονομική Συνεργασία και Ανάπτυξη (ΟΟΣΑ) επιδιώκει από τη δεκαετία του 2000 την ενίσχυση της συγκρισιμότητας των επίσημων στατιστικών στοιχείων (LeMaître, 2005) και ως εκ τούτου αναζητεί ένα κριτήριο διάρκειας για την «*πραγματική διαμονή*», με συνέπεια να εστιάζει κυρίως στις νόμιμες μεταναστεύσεις (LeMaître, 2007).

Τέλος, σε κοινοτικό επίπεδο, η μελέτη THESIM[26] με θέμα τον εναρμονισμό των ευρωπαϊκών στατιστικών για τη διεθνή μετανάστευση (Poulain at al., 2006) αποτελεί το επιστημονικό υπόβαθρο για την υιοθέτηση του Κανονισμού 862/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί κοινοτικών στατιστικών για τη μετανάστευση και τη διεθνή προστασία και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 311/76 του Συμβουλίου περί τηρήσεως στατιστικών για τους αλλοδαπούς.

Ο Κανονισμός αυτός θεσπίζει κοινούς για όλες τις χώρες-μέλη κανόνες, μεταξύ άλλων, για τη συλλογή και τήρηση κοινοτικών στατιστικών σχετικά με τις επιμεταναστευτικές και τις απομεταναστευτικές ροές, την υπηκοότητα και τη χώρα γέννησης των συνήθως διαμενόντων προσώπων. Με βάση τους ορισμούς που εμπεριέχονται στον συγκεκριμένο Κανονισμό και ιδίως για ό,τι έχει να κάνει με τις επίσημες στατιστικές:

[25] Αναλυτικότερα για αυτό το ζήτημα βλ. Καψάλης, 2007α.
[26] Towards Harmonized European Statistics on International Migration (THESIM).

«**συνήθης διαμονή**» είναι ο τόπος στον οποίο ένα άτομο περνά τις καθημερινές ώρες ανάπαυσης, ανεξάρτητα από την περιστασιακή απουσία του για λόγους αναψυχής, διακοπών, επισκέψεων σε φίλους και συγγενείς, εργασίας, ιατρικής περίθαλψης ή θρησκευτικού προσκυνήματος, ή, εάν τέτοια δεδομένα δεν είναι διαθέσιμα, ο τόπος της νόμιμης ή καταχωρισμένης διαμονής

«**εισερχόμενη μετανάστευση**» (immigration) είναι η ενέργεια διά της οποίας ένα πρόσωπο επιλέγει ως συνήθη τόπο διαμονής και εγκαθίσταται στην επικράτεια ενός κράτους μέλους για μια περίοδο η οποία είναι, ή αναμένεται να είναι, δώδεκα μήνες τουλάχιστον, ενώ προηγουμένως ο συνήθης τόπος διαμονής του ήταν σε άλλο κράτος μέλος ή σε τρίτη χώρα

«**εξερχόμενη μετανάστευση**» (emigration) είναι η ενέργεια διά της οποίας ένα πρόσωπο το οποίο είχε προηγουμένως το συνήθη τόπο διαμονής του στην επικράτεια ενός κράτους μέλους, παύει να έχει το συνήθη τόπο διαμονής του στο κράτος μέλος αυτό για μια περίοδο η οποία είναι, ή αναμένεται να είναι, δώδεκα μήνες τουλάχιστον

«**χώρα γέννησης**» είναι η χώρα κατοικίας (στα τρέχοντα σύνορα, αν η πληροφορία είναι διαθέσιμη) της μητέρας τη στιγμή της γέννησης ή, εάν δεν υπάρχει, η χώρα (στα τρέχοντα σύνορα, αν η πληροφορία είναι διαθέσιμη) στην οποία έλαβε χώρα η γέννηση

Εν κατακλείδι, στο πλαίσιο της παρούσης διατριβής, όταν θα γίνεται παραπομπή, είτε σε επίσημα στατιστικά δεδομένα, είτε σε ανεξάρτητες μελετητικές απόπειρες που επεξεργάζονται τις οικείες πηγές (κυρίως Δεύτερο Μέρος) αφενός, θα διευκρινίζεται η μεθοδολογική αναφορά και το περιεχόμενο των μεταβλητών που υιοθετούνται κάθε φορά και αφετέρου, εφόσον αυτό είναι εφικτό, θα επισημαίνονται κενά ή αστοχίες με κριτήριο τις διεθνείς επιταγές για τη συλλογή αξιόπιστων στατιστικών δεδομένων.

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Θεωρητικές προσεγγίσεις της μετανάστευσης και των πολιτικών της

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 *Μεταναστευτική κρίση* και *μεταναστευτική πολιτική*

Οι πρόσφατες επιμεταναστετικές ροές στην Ελλάδα και στην Ευρώπη λόγω της μεγάλης έντασης και του σημαντικού όγκου τους (4.1) φέρνουν στην επιφάνεια κοινωνικά και πολιτικά ζητήματα που δημιουργούν σύγχυση ανάμεσα στα γεγονότα και στους φόβους ή της ανησυχίες που αυτά συνεπάγονται (4.2) με συνέπεια να αναδεικνύονται συγκεκριμένες νέες θεωρητικές προκλήσεις (4.3).

4.1 Πρόσφατες μεταναστευτικές ροές προς την Ελλάδα και την Ευρώπη

Από την άνοιξη του 2015 η Ελλάδα και δια των συνόρων της ολόκληρη η Ευρωπαϊκή Ένωση βρίσκονται αντιμέτωπες με την κορύφωση μιας ακόμη «*μεταναστευτικής κρίσης*» στη σύγχρονη ιστορία τους. Σε ημερήσια συχνότητα δεκάδες χιλιάδες πολίτες τρίτων χωρών, προερχόμενοι κατά κύριο λόγο από περιοχές της Ασίας, αλλά και της Αφρικής, εισέρχονται ατύπως και με κάθε πρόσφορο μέσο εντός του «χώρο Schengen».

Βασικό αίτημα αυτών των ανθρώπων είναι η παροχή προστασίας από τις κυβερνήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, καθώς επικαλούνται ότι εξωθούνται σε ακούσια μετανάστευση εξαιτίας πολεμικών συγκρούσεων ή συρράξεων στις πατρίδες τους (Συρία, Αφγανιστάν κα). Χώρες, όπως η Ελλάδα, η Ιταλία και η Ουγγαρία, βρίσκονται στο μάτι του κυκλώνα, εφόσον επιλέγονται σαν πύλες εισόδου προς την Ευρώπη και καλούνται να επωμισθούν ένα μεγάλο βάρος για την υποδοχή και την (προσωρινή) φιλοξενία αυτών των μετακινούμενων πληθυσμών.

Οι τραγικές εικόνες με τις σωρούς πνιγμένων μωρών παιδιών στις ακτές των ελληνικών νησιών ή με τις απέλπιδες προσπάθειες πολιτών και λιμενικών να διασώσουν ολόκληρες οικογένειες από βάρκες που βυθίζονται κοντά στα ελληνικά παράλια κάνουν τον γύρο του κόσμου και προκαλούν δημόσια πολιτική αντιπαράθεση σε όλες τις χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Οι αριθμοί είναι εντυπωσιακοί.

Σύμφωνα με τις επίσημες καταγραφές της Frontex, του ευρωπαϊκού μηχανισμού φύλαξης των κοινοτικών συνόρων, το πρώτο 7μηνο του 2015 εισέρχονται περισσότεροι

από μισό εκατομμύριο πολίτες τρίτων χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση[27], οι 150.000 εξ' αυτών από την Ελλάδα μέσω Τουρκίας. Το 30% του συνόλου επιδιώκει να εγκατασταθεί στη Γερμανία και το 25% σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, όπως το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλία, η Σουηδία, η Ιταλία και η Αυστρία. Τέλος, η Frontex εκτιμά ότι σε όλη τη διάρκεια του 2015 ο συνολικός αριθμός των νεοεισερχομένων πολιτών τρίτων χωρών ενδέχεται να ξεπεράσει το ένα εκατομμύριο[28], ενώ χιλιάδες θα έχουν χάσει τη ζωή τους στην προσπάθεια να εισέλθουν στο ευρωπαϊκό έδαφος. Κατά προσέγγιση, ο αριθμός αυτός αφορά σε περίπου 3.700 άτομα που έχασαν τη ζωή τους ή αγνοούνται τους πρώτους έξη μήνες του 2016[29], το 78% των οποίων στην περιοχή της Μεσογείου (IOM, 2016).

Κατά την κρατούσα άποψη η «*μεταναστευτική*» ή «*προσφυγική κρίση*» βρίσκει την Ευρωπαϊκή Ένωση απροετοίμαστη. Ωστόσο, ο πόλεμος στην Συρία ξέσπασε τον Μάρτιο του 2011 και η αραβική άνοιξη στα τέλη του 2010. Τα κύματα μεταναστών, που κατευθύνονται -συνήθως σε δεύτερο χρόνο- προς την Ευρώπη δεν έχουν κοπάσει από τότε. Ο λόγος που το φαινόμενο γνωρίζει έξαρση στα μέσα της δεκαετίας αφορά, μεταξύ άλλων, στην ανάφλεξη των πολεμικών συγκρούσεων στις χώρες καταγωγής των μετακινούμενων πληθυσμών, στην επέκταση των συρράξεων στις πρώτες χώρες εισόδου (όπως η Τουρκία) και στην αδυναμία απορρόφησής τους από τις αγορές εργασίας και τα κοινωνικά συστήματα προστασίας αυτών των χωρών αρχικής εγκατάστασης (Banulescu-Bogdan and Fratzke, 2015).

Ισχυρές ξενοφοβικές και εθνικιστικές πολιτικές δυνάμεις αξιοποιούν τη συγκυρία και πιέζουν τις κυβερνήσεις τους για την αποτροπή της εισόδου αλλοδαπών στην επικράτεια των χωρών υποδοχής ή διέλευσης, για την κατασκευή νέων τειχών και γενικότερα για την εντατικοποίηση των ελέγχων στα σύνορά τους. Μαζικά κινήματα πολιτών σε κάποιες χώρες, όπως ιδίως στη Γερμανία και στην Ουγγαρία, προτείνουν σκληρές λύσεις και φτάνουν στο σημείο να απαιτούν ακόμη και τη χρήση όπλων για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης. Σε άλλες, πολύ περισσότερες, περιπτώσεις χωρών-μελών, πολιτικές ή αυθόρμητες κοινωνικές πρωτοβουλίες, υπό το

[27] Διπλάσιος αριθμός από τον αντίστοιχο του πρώτου επταμήνου του 2014.
[28] Από τους οποίους οι 200.000 περίπου θα έχουν εισέλθει στην Ε.Ε. μέσω της Ελλάδας.
[29] 28% και 52% περισσότεροι από το αντίστοιχο εξάμηνο των ετών 2015 και 2014 αντίστοιχα.

σύνθημα «*οι πρόσφυγες είναι καλοδεχούμενοι*», προτάσσουν το καθήκον για μια αλληλέγγυα και δίκαιη λύση στο ζήτημα.

Όμως, για δεύτερη φορά σε διάστημα περίπου μιας πενταετίας ένα παγκόσμιο φαινόμενο έχει πολύ έντονη την ελληνική διάσταση. Όχι για τη διευθέτηση του δημόσιου χρέους εν προκειμένω, αλλά για την αντιμετώπιση μιας άλλης «*ανθρωπιστικής κρίσης*», η Ευρωπαϊκή Ένωση καλείται εκ νέου από την ελληνική πλευρά, να επιδείξει αλληλεγγύη και να επιφορτιστεί ένα μέρος του βάρους διάσωσης, καταγραφής και φιλοξενίας αυτών των μετακινούμενων πολιτών. Οι πρωτοβουλίες προς αυτή την κατεύθυνση προσθέτουν άλλο ένα επεισόδιο στο σήριαλ των ελληνο-γερμανικών σχέσεων που διαρκεί πέντε και πλέον χρόνια από τον Μάιο του 2010, μετά την υπαγωγή της Ελλάδας στον διεθνή μηχανισμό δημοσιονομικής επιτήρησης.

Η συντριπτική πλειοψηφία των αιτούντων άσυλο στη Γερμανία, στην πρώτη χώρα επιλογής των πολιτών τρίτων χωρών, έχουν προηγουμένως εισέλθει στη ζώνη Schengen από τα θαλάσσια και χερσαία σύνορα της Ελλάδας. Ποιές θα ήταν οι συνέπειες, εάν η Γερμανία επέμενε να «*εφαρμόσει τον Νόμο*» και ιδίως τη Συνθήκη του Δουβλίνου ΙΙ και επαναπροωθούσε τους άτυπους μετανάστες στην πρώτη χώρα εισόδου στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ελλάδα, Ιταλία ή Ισπανία); Παραδόξως, η Γερμανία επιλέγει μια εντελώς διαφορετική στάση, μολονότι είναι αφόρητες οι πολιτικές πιέσεις στο εσωτερικό της χώρας για την υιοθέτηση μιας σκληρής αντιμεταναστευτικής γραμμής, με αποκορύφωμα τις συχνές και μαζικές συγκεντρώσεις του ακροδεξιού κινήματος PEGIDA[30] σε πολλές γερμανικές πόλεις.

Κατά πρώτον, τον Αύγουστο του 2015 η Γερμανική κυβέρνηση αναστέλλει τη Συνθήκη του Δουβλίνο ΙΙ μονομερώς, προσωρινά και επιλεκτικά, δηλαδή αποκλειστικά για τους μετανάστες που προέρχονται από τη Συρία. Κατά δεύτερον, αξιολογεί το «προσφυγικό» ως ένα κοινό ευρωπαϊκό πρόβλημα που απαιτεί συλλογικές λύσεις και στην κατεύθυνση αυτή αναλαμβάνει κατεπείγουσες πρωτοβουλίες για μια νέα κοινή ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική. Δίνει, μάλιστα, το «καλό παράδειγμα» αναλαμβάνοντας για τον εαυτό της ένα υψηλό μερίδιο των προτεινόμενων ποσοστώσεων για την υποδοχή των νεοεισερχομένων «προσφύγων».

[30] Patriotische Europäer Gegen die Islamisierung Des Abendlandes (Πατριώτες Ευρωπαίοι Ενάντια στην Ισλαμοποίηση της Ηπείρου).

Ταυτόχρονα, προς αποφυγή παρεξηγήσεων, διευκρινίζεται εγκαίρως ότι η εν λόγω στάση συνεργασίας και αλληλοβοήθειας των κοινοτικών εταίρων προς την Ελλάδα δεν θα πρέπει να συγχέεται με την απαρέγκλιτη τήρηση των δεσμεύσεων, που η χώρα ανέλαβε στο πλαίσιο του τρίτου Μνημονίου στις 14 Αυγούστου 2015, το οποίο νομικά έχει και αυτό τη μορφή Διεθνούς Συνθήκης.

Στα μέσα Οκτώβρη 2015, δύο μήνες μετά την ψήφισή του τρίτου Μνημονίου από το ελληνικό κοινοβούλιο, ο Στέφεν Ζάιμπερτ, εκπρόσωπος της Καγκελαρίου Μέρκελ, διαψεύδοντας σχετικές δημοσιεύσεις, όπως αυτή του γερμανικού περιοδικού «WirtschaftsWoche» περί χαλάρωσης των δημοσιονομικών επιταγών του Μνημονίου, αναφέρει χαρακτηριστικά σε επίσημες δηλώσεις του ότι «*η εφαρμογή του ελληνικού προγράμματος θα πρέπει να συνεχίσει αυτόνομα και να μην υπάρχει συσχέτιση με προκλήσεις της επικαιρότητας, όπως η προσφυγική κρίση*».

Νωρίτερα, δύο μόλις ημέρες μετά την ψήφιση του τρίτου Μνημονίου στην Ελλάδα, η ίδια η γερμανίδα Καγκελάριος, η οποία επισπεύδει τις σχετικές διεργασίες σε ευρωπαϊκό επίπεδο κορυφής για την αντιμετώπιση της «*προσφυγικής κρίσης*», τονίζει σε δηλώσεις της ότι «*στο άμεσο μέλλον οι πρόσφυγες θα απασχολήσουν την Ευρώπη πολύ περισσότερο από ό,τι η ελληνική κρίση του ευρώ*» (Πρακτορείο AFP-Berlin, 16/08/2015).

Ο ολιστικός τρόπος με τον οποίο προτείνει η γερμανίδα καγκελάριος να αντιμετωπιστεί κατά προτεραιότητα το ζήτημα της «*προσφυγικής κρίσης*» εγκαινιάζει μια νέα εποχή για τη μετανάστευση στην Ευρώπη. Η σύγχρονη άρνηση πολλών χωρών και πολιτικών προσώπων για μια ψύχραιμη αποτίμηση της νέας πραγματικότητας ισοδυναμεί με «*συλλογική ανοησία*». Αυτό είναι το μήνυμα της γερμανικής ηγεσίας. Η Κα Μέρκελ, τελικά, έχει δίκιο (Nougayrède, 2015).

Έχουν δίκιο, με άλλα λόγια, όσοι επιλέγουν να μην παραβλέπουν την πραγματικότητα και κυρίως το γεγονός ότι ***τα χαμηλά ποσοστά γονιμότητας στην Ευρώπη δημιουργούν τεράστιες ανάγκες για μια νέα οικονομική μετανάστευση***. Σύμφωνα με τις επίσημες εκτιμήσεις της Commission, το έτος 2060 ο πληθυσμός της Γερμανίας θα έχει μειωθεί κατά 18 εκατομμύρια. Με ελάχιστες εξαιρέσεις (Γαλλία, Ιρλανδία και ενδεχομένως Ηνωμένο Βασίλειο) όλες οι χώρες-μέλη θα χρειαστούν άμεσα νέα

εργατικά χέρια, εφόσον τα επόμενα 15 χρόνια ο ενεργός πληθυσμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναμένεται να μειωθεί κατά 13 εκατομμύρια.

Η διαχείριση της «*προσφυγικής κρίσης*» συνδέεται άμεσα με τη «*δημογραφική κρίση*» στις ευρωπαϊκές χώρες υποδοχής. Η αλληλεγγύη απέναντι στα θύματα των συγκρούσεων στον τρίτο κόσμο, η βοήθεια προς τις κοινοτικές χώρες πρώτης υποδοχής και οι ανάγκες των (βορειο)ευρωπαϊκών αγορών εργασίας αποτελούν κομμάτια του ίδιου πάζλ. Η μεταστροφή της κοινοτικής μεταναστευτικής πολιτικής αποδεικνύει πως δεν έχει δίκιο μόνον η Κα Μέρκελ, αλλά και πολλοί επιστήμονες που ασχολούνται συστηματικά με την πειθαρχία της μεταναστευτικής πολιτικής. Συγκεκριμένα, με αφορμή την τρέχουσα «*προσφυγική κρίση*» διαπιστώνεται ότι χρήζουν επανεκτίμησης δύο σχετικές με το ζήτημα κεντρικές υποθέσεις.

Πρώτον, η *κρίση μετανάστευσης* και η *μεταναστευτική κρίση* δεν είναι ταυτόσημες έννοιες. Δεύτερον, η ολοκληρωμένη σύλληψη εννοιών (*conceptualization*), όπως η *κρίση μετανάστευσης*, αποτελεί ένα πρώτο, απαραίτητο, βήμα προς την κατεύθυνση της πλήρους κατανόησης των πολιτικών για την (οικονομική) μετανάστευση, η οποία δεν μπορεί να γίνει χωρίς στέρεες θεωρητικές βάσεις.

4.2 *Κρίση μετανάστευσης* και *μεταναστευτική κρίση*

Μόλις πρόσφατα στη διεθνή βιβλιογραφία εντοπίζονται συνεκτικές απόπειρες για μια συγκροτημένη θεωρητική ερμηνεία των κρίσεων που αφορούν στο μεταναστευτικό φαινόμενο. Είναι, όμως, αλήθεια ότι σε επίπεδο εννοιών η *μεταναστευτική κρίση* (*migration crisis*) απασχολεί διαχρονικά τις μεταναστευτικές σπουδές, εφόσον καταγράφεται ως ένας από τους βασικούς παράγοντες για τη διαμόρφωση και κυρίως για την αναθεώρηση των οικείων πολιτικών.

Ειδικότερα, σε επιστημονικό επίπεδο η *μεταναστευτική κρίση* εμπεριέχει έντονη την ποσοτική διάσταση, εφόσον συνδέεται άρρηκτα με την εμφάνιση αυξημένων μεταναστευτικών ή/ και προσφυγικών ροών, ενώ σε πολιτικό επίπεδο αντανακλά μια ευρέως διαδεδομένη αντίληψη ότι η κατάσταση «*είναι πλέον εκτός ελέγχου*» στις χώρες υποδοχής, εξαιτίας της ραγδαίας και παράτυπης εισροής αλλοδαπών πολιτών προς αυτές (Castles, 2004).

Ο *έλεγχος της μετανάστευσης* (*immigration control*), που δεν περιορίζεται μόνο στην φύλαξη των συνόρων, αλλά αναφέρεται στη συνολική *διαχείρισή* της (*management*) από τα κράτη υποδοχής[31], αναδεικνύεται σε ένα μείζον ζήτημα κάθε φορά που σημαντικές αλλαγές καταγράφονται στο πεδίο της διεθνούς πολιτικής οικονομίας (Hollifield et al., 2014a). Οι σύγχρονες κρίσεις στον έλεγχο της μετανάστευσης οφείλονται, μεταξύ άλλων, και στην αυξανόμενη πληθυσμιακή ανισορροπία μεταξύ Βορρά και Νότου, έτσι ώστε αναδεικνύεται εξόχως σημαντική η οικονομική και η δημογραφική διάσταση του φαινομένου. Καταγράφονται, με άλλα λόγια, δύο ειδών «κρίσεις» στο επίπεδο των σύγχρονων μαζικών διεθνικών μετακινήσεων από αναπτυσσόμενες χώρες προς τις χώρες του λεγόμενου ανεπτυγμένου κόσμου.

Η πρώτη από αυτές, η ***κρίση μετανάστευσης/ crisis migration*** συνιστά μια έκρηξη της επιλογής για εγκατάλειψη της χώρας διαμονής από πολίτες που για διάφορους λόγους αδυνατούν ή εκτιμούν ότι είναι εξαιρετικά δύσκολο ή επικίνδυνο να παραμείνουν στις εστίες τους. Η δεύτερη περίπτωση, η ***μεταναστευτική κρίση[32]/ migration crisis*** αφορά στη δυσκολία διαχείρισης ή αντιμετώπισης της αθρόας προσέλευσης ή διέλευσης των θυμάτων της κρίσης μετανάστευσης, αλλά ιδίως στα οικονομικά και πολιτικά συνεπακόλουθα της απότομης ανασύνθεσης των πληθυσμών των εμπλεκόμενων χωρών.

Πολύ έγκαιρα ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης επιχειρεί να διευκρινίσει τη σύγχρονη εκδοχή των *κρίσεων μετανάστευσης* στον πλανήτη. Στο πλαίσιο ειδικού θεματικού εργαστηρίου στη Γενεύη στις 24-25 Απριλίου 2012 συμπεραίνεται, ότι μολονότι το ζήτημα εισάγεται στην ακαδημαϊκή συζήτηση από τις αρχές τις δεκαετίας του 1990, η *κρίση μετανάστευσης* δεν διαθέτει ακόμη έναν κοινώς αποδεκτό διεθνή ορισμό και δεν έχει απασχολήσει επαρκώς τον σχετικό δημόσιο πολιτικό διάλογο (IOM, 2012). Προς την υιοθέτηση μιας συνεκτικής συναντίληψης για την έννοια της *κρίσης μετανάστευσης* ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης εισηγείται έξη βασικά ποιοτικά χαρακτηριστικά:

α) ευρείας κλίμακας, απότομα ή αργά στην εκδήλωση, μεταναστευτικά ρεύματα, τα οποία οφείλονται σε μια κρίση που προκαλείται από την φύση ή από ανθρώπινη δραστηριότητα, β) τα θύματα της κρίσης καθίστανται ευάλωτα, ιδίως σε ό,τι αφορά στις

[31] Για τις έννοιες των *εσωτερικών* και των *εξωτερικών* συνόρων βλ. υποκεφάλαιο 11.1.
[32] Ή προσφυγική κρίση.

παραβιάσεις των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, γ) διαπιστώνονται επιπτώσεις στις χώρες διαμετακίνησης ή εγκατάστασης των θυμάτων δ) δημιουργούνται προκλήσεις προστασίας και αρωγής για τα θύματα της κρίσης, ε) τα μεταναστευτικά ρεύματα εκδηλώνονται με πολλές μορφές (μικτά ρεύματα) και στ) τα μεταναστευτικά ρεύματα είναι ρευστά και εξελισσόμενα και όχι στατικά.

Συνεπάγεται από την προηγούμενη απόπειρα θεωρητικοποίησης/ conceptualization της έννοιας της *κρίσης μετανάστευσης* ότι αφενός μεν, πρόκειται για μια διαδικασία με έντονη την ανθρωπιστική διάσταση και αφετέρου, αφορά σε καταστάσεις που δεν υπάγονται αυτοδίκαια στην κατηγορία των αυθεντικών προσφυγικών ρευμάτων. Ωστόσο, η συγκεκριμένη μεθοδολογική ανάλυση της *κρίσης μετανάστευσης* δέχεται κριτική από την επιστημονική κοινότητα, ενόσω οι μεταναστευτικές ροές εντείνονται προς την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στο πλαίσιο ενός εξειδικευμένου ερευνητικού προγράμματος για την *κρίση μετανάστευσης* από το Ινστιτούτο για τη Μελέτη των Διεθνών Μεταναστεύσεων (ISIM) επιχειρείται, πράγματι, για πρώτη φορά μια ολοκληρωμένη θεωρητική προσέγγιση του φαινομένου. Η προαναφερθείσα απόπειρα ορισμού που εισηγείται ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, παρά το γεγονός ότι δεν εστιάζει μόνο στις απότομες μεταναστευτικές ροές, διέπεται από μια έμφαση στο *γεγονός*, το οποίο τις προκαλεί, χωρίς να επιλέγεται μια προσέγγιση επικεντρωμένη περισσότερο στην ίδια τη *διαδικασία της μετανάστευσης*. Δίνεται έτσι η εντύπωση ότι η *κρίση* έχει και αρχή και τέλος, ότι είναι ένα αυτοτελές συμβάν εύκολα εντοπίσιμο και προσδιορίσιμο στον χώρο και στον χρόνο, κάτι που δεν συμβαίνει σε πολλές περιπτώσεις, όπως είναι για παράδειγμα η διαδικασία της κλιματικής αλλαγής ή της κοινωνικής αμφισβήτησης πολιτειακών συστημάτων και πολιτικών καθεστώτων.

Αντιθέτως, τέτοιου είδους μαζικές διεθνικές μετακινήσεις πληθυσμών θα πρέπει να γίνονται αντιληπτές σαν πτυχές της ανθρώπινης στρατηγικής με στόχο την προσαρμογή στις νέες συνθήκες που διαμορφώνονται προϊόντος του χρόνου και στους ευρύτερους κοινωνικούς μετασχηματισμούς και ως εκ τούτου σαν μέρος ενός ευρύτερου ιστορικού συνεχούς (continuum), χωρίς ευδιάκριτη αφετηρία και τερματισμό. Ασφαλώς, η εκδήλωση μιας *κρίσης μετανάστευσης* προϋποθέτει ενίοτε και ένα «*σημείο ανάφλεξης*» ή

ένα «*συμβάν πυροδότησης*»[33] που τη διευκολύνει ή την επιταχύνει, αλλά δεν την προκαλεί από μόνο του. Τότε, μια τέτοια *κρίση* νοείται σαν η άμεση αντίδραση απέναντι σε ένα περίπλοκο συνδυασμό κοινωνικών, πολιτικών, οικονομικών και συχνά περιβαλλοντικών παραγόντων (Mc Adam, 2014).

Ενδεχομένως, υπ' αυτή την έννοια, ο όρος ***κρίση κινητικότητας/ crisis movement*** να είναι καταλληλότερος, αντί αυτού της *κρίσης μετανάστευσης*, για να περιγράψει τις νέες εκδοχές αποδημίας για ανθρωπιστικούς λόγους. Ο συγκεκριμένος όρος επιτρέπει ώστε να μην αποκλείονται οι γνήσιες προσφυγικές μετακινήσεις και ταυτόχρονα να συμπεριλαμβάνονται, τόσο οι πρώτες μετατοπίσεις στο εσωτερικό της χώρας διαμονής (π.χ. «κλιματικοί πρόσφυγες»), όσο και οι προσπάθειες ή οι τάσεις επαναπατρισμού των διεθνών μεταναστών μετά από ένα σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα.

Οι επιμελητές του τόμου για τις ανθρωπιστικές κρίσεις, με τον οποίο ολοκληρώνεται το προαναφερθέν ερευνητικό πρόγραμμα για την *κρίση μετανάστευσης*, προτείνουν τον εξής ορισμό της έννοιας της ***κρίσης***: «*κάθε περίσταση κατά την οποία υπάρχει μια διαδεδομένη απειλή για τη ζωή, τη σωματική ασφάλεια, την υγεία ή την επιβίωση, η οποία βρίσκεται πέρα από τη δυνατότητα διαχείρισης της από τα άτομα και τις κοινότητες στις οποίες διαμένουν*» (Martin at al., 2014).

Με τρεις τρόπους είναι δυνατόν να επηρεάσουν τις μετακινήσεις πολιτών αυτές οι ανθρωπιστικές κρίσεις, χωρίς να αποκλείεται το ίδιο άτομο ή ομάδες ατόμων να εμπλακούν διαδοχικά ακόμη και στις τρεις αυτές εκδοχές (Martin et al., 2014a). Ο πρώτος τρόπος είναι ο *εκτοπισμός/ displacement* και αφορά σε όσους είναι άμεσα επηρεασμένοι ή απειλούμενοι από την ανθρωπιστική κρίση και οι οποίοι εξαναγκάζονται να κινηθούν, μόνιμα ή προσωρινά, από γεγονότα που δεν μπορούν να ελέγξουν. Ο δεύτερος τρόπος είναι οι *προληπτικές μετακινήσεις* που πραγματοποιούνται εν όψει επικείμενων κινδύνων για τη ζωή, την επιβίωση ή την υγεία των ατόμων. Και η τρίτη εκδοχή είναι ο *εγκλωβισμός* εκείνων, οι οποίοι απειλούνται ή δύνανται να απειληθούν από την ανθρωπιστική κρίση, αλλά δεν μπορούν ή δεν τολμούν να μετακινηθούν για οικονομικές και πολιτικές αιτίες ή για λόγους υγείας.

[33] *Tipping point* ή *trigger event*. Η έννοια αυτή είναι κεντρική στο μοντέλο CLEIM που θα αξιοποιηθεί για την ανάλυση της ελληνικής πολιτικής για την οικονομική μετανάστευση και το οποίο αναλύεται στο υποκεφάλαιο 6.6.

Αυτή η ανάλυση και ιδίως η τρίτη κατηγορία της ***ανεπιθύμητης ακινησίας*** ή των ***παγιδευμένων πληθυσμών*** (Black and Collyer, 2015) παραπέμπουν ευθέως σε πολύ πρόσφατες επιστημονικές προσπάθειες θεωρητικών αναζητήσεων γύρω από τη μετανάστευση. Ο de Haas, επιχειρεί μια μετα-θεωρητική προσέγγιση της μετανάστευσης σαν μια διαλειτουργικότητα *βλέψεων* και *δυνατοτήτων* για μετανάστευση τοποθετώντας την μέσα σε ένα συγκεκριμένο σύνολο καθορισμένων ευκαιριών. Ταυτόχρονα, ο de Haas προκρίνει για τη μελέτη της μετανάστευσης περισσότερο την επεξεργασία της έννοιας της ***ανθρώπινης κινητικότητας*** σαν την ελευθερία ή τη δυνατότητα των ανθρώπων να επιλέγουν, εάν και πού θα μεταναστεύσουν, παρά την αυτοματοποιημένη, παθητική και προβλέψιμη ερμηνεία των μεταναστεύσεων με εργαλεία τους στατικούς παράγοντες της *ώθησης* και της *έλξης* (*push and pull factors*) των νεοκλασσικών θεωριών (de Haas, 2014).

4.3 Μεταναστευτική κρίση και θεωρητικές προκλήσεις

Ο προβληματισμός που προηγήθηκε δεν έχει μόνον θεωρητικό ή ακαδημαϊκό ενδιαφέρον. Αν το πολιτικό προσωπικό δεν κατανοήσει τον τρόπο, με τον οποίο ιστορικά εξελίσσεται η μετανάστευση μέσα σε μια δεδομένη κοινότητα ανθρώπων, κινδυνεύει να αναλάβει άστοχες ή ημιτελείς πρωτοβουλίες. Η αξιοποίηση των διδαγμάτων των θεωριών για τη μετανάστευση αποτελούν πολύτιμο εργαλείο, τόσο για τη κατανόηση των οικείων πολιτικών, όσο και για την υιοθέτηση των κατάλληλων μέτρων για την αντιμετώπιση ή ακόμη και για την πρόληψη καταστάσεων μεταναστευτικής κρίσης.

Συνήθως, τα κράτη επικαλούνται τη «*μεταναστευτική κρίση*» για να δηλώσουν την αδυναμία ή για να δικαιολογήσουν την απροθυμία τους να ελέγξουν το φαινόμενο σε όλες του τις διατάσεις. Ενώ στα τέλη του 2015 η ελληνική κυβέρνηση διεκδικεί «*περισσότερη αλληλεγγύη από την Ευρώπη*», είναι βέβαιο ότι φοβάται το πολιτικό κόστος στο εσωτερικό της χώρας από μια παρατεταμένη αδυναμία καταγραφής και (επί μακρόν) φιλοξενίας εκατοντάδων χιλιάδων νέο-εισερχόμενων μεταναστών.

Από την άλλη πλευρά, η ανθρώπινη μεταχείριση στα εξωτερικά ή εσωτερικά σύνορα της Ευρώπης και η μεταστροφή της ρητορικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως διαφαίνεται από το Φθινόπωρο του 2015, εκπέμπουν και τα αντίστοιχα διεθνή μηνύματα. Τέτοιες εξελίξεις, στον βαθμό που μειώνουν τους φυσικούς κινδύνους

διέλευσης και αυξάνουν την προοπτική της ομαλής ένταξης των μεταναστών στις χώρες προτίμησής τους, αποτελούν στοιχεία που αναμένεται να λειτουργήσουν σαν *παράγοντες έλξης* νέων μεταναστευτικών ροών από τις ίδιες ή από άλλες περιοχές του κόσμου που αντιμετωπίζουν ανθρωπιστική κρίση. Τα καλά νέα διαδίδονται εξίσου γρήγορα, ίσως και ταχύτερα, σε σχέση με τα δυσάρεστα.

Κατ' αυτόν τον τρόπο, καθίστανται εκ νέου επίκαιρα τα διδάγματα των βασικών θεωριών για τη μετανάστευση, ενώ ορισμένες παλαιές υποθέσεις ή διλήμματα απαιτούν επικαιροποιημένες απαντήσεις. Αυτό ισχύει, ενδεικτικά, και για την *υπόθεση απόκλισης/gap hypothesis* που διατύπωσε ο Hollifield πριν από 30 χρόνια. Σύμφωνα με την οικεία ανάλυση, στις προηγμένες οικονομικά χώρες υποδοχής, παρατηρείται διαχρονικά μια απόσταση ανάμεσα από τη μια, στις διακηρυγμένες υποσχέσεις των κρατών προς τους πολίτες τους για έλεγχο της μετανάστευσης και από την άλλη, στις συχνά ανεξέλεγκτες διαστάσεις που λαμβάνει η μαζική είσοδος και η μόνιμη διαμονή «απρόσκλητων» αλλοδαπών (Hollifield, 1986).

Πώς ερμηνεύεται αυτό το κενό ανάμεσα στους στόχους και στο αποτέλεσμα των δημόσιων πολιτικών; Είναι, όντως, τόσο δύσκολο για κάθε χώρα να διαχειριστεί, όπως η ίδια επιθυμεί την έξαρση των επιμεταναστευτικών κυμάτων; Φταίνε οι ελλείψεις στο διεθνές δίκαιο, όπως καταγράφονται στο πεδίο της μετανάστευσης για ανθρωπιστικούς λόγους; Πρόκειται για νομικό ή μήπως για πολιτικό κενό (Mc Adam, 2014) δηλαδή για έλλειψη πολιτικής βούλησης για την υιοθέτηση μιας νέας -ή για την εύλογη προσαρμογή της ισχύουσας- μεταναστευτικής νομοθεσίας;

Στο άμεσο μέλλον η Ελλάδα και οι υπόλοιπες χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναμένεται να αντιμετωπίσουν νέες προκλήσεις και δεν αποκλείεται να προξενήσουν με τις ενέργειές τους μια εκρηκτική μεταναστευτική κρίση στις κοινωνίες τους, σε συνθήκες οικονομικής ύφεσης και εντεινόμενης ξενοφοβίας ή ισλαμοφοβίας. Και αυτό για έναν πολύ συγκεκριμένο λόγο. Είναι, πλέον, εξαιρετικά δυσχερής η διάκριση μεταξύ προσφύγων και οικονομικών μεταναστών, δεδομένου ότι οι μετακινούμενοι πληθυσμοί λόγω ανθρωπιστικής κρίσης είναι μεικτοί και η (νομική) εξακρίβωση της πραγματικής αιτίας κινητικότητας επισφαλής (Banulescu-Bogdan and Fratzke, 2015).

Ο ΟΟΣΑ επιλέγει να τοποθετηθεί με σαφήνεια στο ερώτημα, εάν αυτή η ανθρωπιστική μεταναστευτική κρίση είναι διαφορετική από τις προηγούμενες και σπεύδει να

προκαταβάλει τη σχετική συζήτηση (OECD, 2015) με μια «*προσφυγοκεντρική*» ανάλυση. Εκτιμά, ειδικότερα, πως περίπου το ένα τρίτο του ενός εκατομμυρίου αιτήσεων ασύλου για το έτος 2015 θα γίνει δεκτό από τις χώρες-μέλη. Ποιό είναι, όμως, το μέλλον για το υπόλοιπο 60% των αιτήσεων;

Σε κάθε περίπτωση ο ΟΟΣΑ επισημαίνει ότι οι «πρόσφυγες» κατευθύνονται προς τις χώρες που διαθέτουν ***δυναμικές αγορές εργασίας*** και υπενθυμίζοντας τις ***δημογραφικές προκλήσεις*** των ευρωπαϊκών χωρών, τονίζει την ανάγκη για ενταξιακές πολιτικές που –μεταξύ άλλων- θα επιτρέψουν την αξιοποίηση των, ενίοτε, υψηλών προσόντων των «προσφύγων». Άλλωστε, οι εμπειρίες και τα οφέλη που αποκόμισαν πολλές χώρες-μέλη από προηγούμενες -ανθρωπιστικής φύσης- μεταναστεύσεις στο εσωτερικό τους, επιτρέπουν σήμερα την αποφυγή λαθών. Κανείς δεν μπορεί να υποστηρίξει πειστικά ότι αιφνιδιάζεται από την κρίση μετανάστευσης της πενταετίας 2010-2015[34].

Για του λόγου το αληθές, η 12η Νοέμβρη 2015 αποδεικνύεται μια πολύ συμβολική και ιστορική ημερομηνία. Στην Ελλάδα είναι ημέρα γενικής απεργίας στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα, ενάντια στα μέτρα λιτότητας και περικοπών που προτείνει η συγκυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ για τη βιωσιμότητα του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης. Στη Γερμανία είναι η ημέρα που παρουσιάζεται δημόσια η ετήσια έκθεση της πενταμελούς «επιτροπής σοφών»[35] για την κατάσταση της οικονομίας σε ομοσπονδιακό και κρατιδιακό επίπεδο.

Συνοψίζοντας τα βασικά συμπεράσματά τους τα μέλη της επιτροπής αυτής (Deutsche Welle, 12/11/2015), αφού πρώτα κάνουν ευθεία και εκτενή αναφορά στην προαναφερθείσα έκθεση του ΟΟΣΑ, υποστηρίζουν ότι για δημογραφικούς λόγους θα πρέπει να επιδιωχθεί ο μεγαλύτερος βαθμός ένταξης στην αγορά εργασίας ενός μεγάλου αριθμού προσφύγων (υψηλής ειδίκευσης). Εμπόδιο σε μια τέτοια προοπτική θα μπορούσε να αποτελέσει το ύψος του κατώτατου μισθού στη χώρα (8,5 ευρώ μεικτά/ώρα).

[34] Όπως δήλωσε ο έλληνας πρωθυπουργός στο πλαίσιο ευρείας σύσκεψης για το θέμα στο Μαξίμου στις 6 Νοεμβρίου 2015 (http://www.tanea.gr/news/politics/article/5308893/tsipras-aifnidiasthkame-sto-prosfygiko/).
[35] Γερμανικό Συμβούλιο Οικονομικών Εμπειρογνωμόνων.

Για τον λόγο αυτό οι εμπειρογνώμονες εισηγούνται την αναστολή της εφαρμογής του κατώτατου μισθού αποκλειστικά για τους νεοεισερχόμενους «πρόσφυγες», ώστε να διευκολυνθεί η πρόσληψή τους από τους γερμανούς εργοδότες. Ακόμη, όμως, και σε μια τέτοια περίπτωση τα δυνητικά οφέλη για την αγορά εργασίας και την κοινωνική ασφάλιση στη Γερμανία θα ήταν περιορισμένα, εφόσον δεν συνοδεύονταν από την απλοποίηση και την επιτάχυνση των διαδικασιών ασύλου.

Την ακριβώς επόμενη ημέρα, ένα τραγικό γεγονός έρχεται να προσδώσει νέες διαστάσεις στη συζήτηση για την ένταξη των προσφύγων στις ευρωπαϊκές κοινωνίες υποδοχής. Το βράδυ της 13^{ης} Νοεμβρίου 2015 συντονισμένα ένοπλα τμήματα του Ισλαμικού Κράτους επιτυγχάνουν σωρευτικά τρομοκρατικά χτυπήματα σε πολλά κεντρικά σημεία του Παρισιού με συνέπεια 130 νεκρούς και πολλούς άλλους ανυποψίαστους πολίτες σωματικά και ψυχικά τραυματισμένους.

Κάποιοι από τους δράστες φέρεται ότι έχουν εισέλθει στον χώρο Schengen από ελληνικά νησιά στο πλαίσιο των πρόσφατων μεταναστευτικών μαζικών ροών προς τα ελληνικά σύνορα. Για άλλη μια φορά αποδεικνύεται ότι ο ιστορικός χρόνος στις αρχές του 21^{ου} αιώνα είναι εξαιρετικά συμπυκνωμένος και ότι, πράγματι, η μετανάστευση θα απασχολήσει πολύ σοβαρά την Ευρωπαϊκή Ένωση όλα τα επόμενα χρόνια.

Οι επιστήμονες και οι οργανισμοί που εξειδικεύονται στο αντικείμενο των μεταναστευτικών σπουδών έχουν στη φαρέτρα τους έναν πλούτο από παλαιότερες θεωρητικές επεξεργασίες για τις διεθνείς μετακινήσεις πληθυσμών, οι οποίες επιτρέπουν την αναζήτηση πληθυντικών προσεγγίσεων κατά την εξέταση των σύγχρονων ερευνητικών προκλήσεων (Κεφάλαιο 5^{ο}).Η ολιστική προσέγγιση, με την οποία προτείνεται από την ηγεσία της Γερμανίας να αντιμετωπιστεί πολιτικά η εν εξελίξει κρίση μετανάστευσης στην Ευρώπη, βρίσκεται στον πυρήνα των θεωριών που εστιάζουν στο πεδίο των *πολιτικών για τη μετανάστευση,* όπως έχουν διαμορφωθεί στο πέρασμα των χρόνων από την ερευνητική κοινότητα (Κεφάλαιο 6^{ο}).

Σύνοψη 4^{ου} κεφαλαίου

Οι μαζικές και εντατικές μεταναστευτικές ροές προς την Ελλάδα και την Ευρώπη, ιδίως κατά τη διετία 2015-2016, αναπόφευκτα εντάσσονται στο πλαίσιο της δημοσιονομικής και κοινωνικής κρίσης που τις ταλανίζουν από το 2008. Μολονότι καταβάλλονται

προσπάθειες αποσύνδεσης της συζήτησης για τη διαχείρισή τους και της συνέχισης του προγράμματος δημοσιονομικής επιτήρησης της Ελλάδας, τα βασικά κράτη-δανειστές της μάλλον συνεκτιμούν τη νέα κατάσταση με κριτήριο τα φλέγοντα χρονίζοντα δημογραφικά και κοινωνικά τους προβλήματα, επιχειρώντας να αντλήσουν στο εσωτερικό τους τα μέγιστα δυνατά οικονομικά οφέλη από τη νέα συγκυρία.

Ωστόσο, η *κρίση ανθρωπιστικής μετανάστευσης*, νοούμενη ως έξαρση αυτού του είδους των διεθνικών μετακινήσεων, όχι μόνο επιχειρείται να ταυτιστεί με τις παραδοσιακές προσφυγικές ροές, αλλά επιπλέον αξιοποιείται για την εμπέδωση ενός κλίματος γενικευμένης ανασφάλειας, σε ένα περιβάλλον αυξημένης ξενοφοβίας και ισλαμοφοβίας. Αυτό επιτυγχάνεται με την ανάδειξή των μεταναστεύσεων αυτών σαν συστατικό μιας *μεταναστευτικής κρίσης*, δηλαδή σαν μια προβληματική, κοινωνικά και πολιτικά επικίνδυνη, δύσκολα διαχειρίσιμη απρόβλεπτη κατάσταση ή σαν μια δύσκολα αποτρέψιμη απειλή. Τέλος, ενώ η ασφαλής διάκριση ανάμεσα σε όλες τις υποκατηγορίες των σύγχρονων διεθνικά μετακινούμενων πληθυσμών αποδεικνύεται νομικά και πολιτικά επισφαλής, η επίκληση του στοιχείου του αιφνιδιασμού από την πλευρά των κυβερνήσεων, επειδή στερείται πειστικότητας, εντείνει την ανάγκη αναβάθμισης των θεωρητικών εργαλείων για την πλήρη κατανόηση της αντίφασης ανάμεσα αφενός, στις επίσημες αμυντικογενείς τοποθετήσεις και αφετέρου, στις ωφελιμιστικές πρακτικές.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 Οι θεμελιώδεις θεωρίες για τη μετανάστευση και η αναζήτηση μιας *πληθυντικής προσέγγισης*

Σπανίως ερευνητικές απόπειρες, πολλώ δε μάλλον μεταπτυχιακές εργασίες και διδακτορικές διατριβές με αντικείμενο τη μετανάστευση, παραλείπουν να αφιερώσουν τουλάχιστον ένα κεφάλαιο στα σχετικά θεωρητικά θεμέλια. Στις περισσότερες περιπτώσεις πρόκειται για μια συνοπτική περιγραφή των κεντρικών διδαγμάτων κάθε μιας από αυτές τις θεωρίες για τη μετανάστευση, όχι πάντοτε σε άρτια και διαυγή συνάρτηση με τις υποθέσεις αυτών των επιστημονικών εργασιών ή με τους ενίοτε ερευνητικούς σκοπούς τους.

Σχεδόν πάντοτε, τα οικεία κεφάλαια καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι οι θεωρίες αυτές δεν είναι ανταγωνιστικές μεταξύ τους, αλλά μπορούν και δρουν συμπληρωματικά στην προσπάθεια ερμηνείας των διαφορετικών εκδηλώσεων των μεταναστευτικών φαινομένων. Για τον λόγο αυτό, άλλωστε, προκρίνεται σχεδόν εθιμοτυπικά και εν κατακλείδι η αναγκαιότητα μιας ολιστικής ή πολύ-πειθαρχικής προσέγγισης για το εκάστοτε μεταναστευτικό επίδικο, χωρίς απαραίτητα να περιγράφεται, έστω συνοπτικά, μια συγκεκριμένη μεθοδολογική οδός με αυτά τα χαρακτηριστικά.

Οι θεωρίες, βέβαια, από μόνες τους δεν έχουν τέτοιες ιδιότητες ή λειτουργίες, εφόσον μάλιστα στις περισσότερες των περιπτώσεων δεν διεκδικούν την απόλυτη ή αποκλειστική τους εφαρμογή σε κάθε μελλοντική μελετητική απόπειρα. Η χρήση τους από τους ερευνητές ή από αυτούς που διαμορφώνουν τις οικείες πολιτικές είναι που ευθύνονται για την εμφάνιση αντιπαραθέσεων ή ελλείψεων στο θεωρητικό υπόβαθρο. Άλλωστε, για τον λόγο αυτό οι ερευνητές προβαίνουν σε διάφορες κατηγοριοποιήσεις των θεμελιωδών θεωριών για τη μετανάστευση, στην κατάταξή τους δηλαδή με κριτήριο, είτε το επίπεδο ανάλυσης, είτε την κεντρική στόχευση που εμπεριέχεται στη γέννησή τους (υποκεφάλαιο 5.1).

Οι *κρίσεις μετανάστευσης* σε πολλά σημεία του πλανήτη και οι *μεταναστευτικές κρίσεις* στις (ανεπτυγμένες) χώρες υποδοχής θέτουν σήμερα υπό καθολική αμφισβήτηση αναγνωρισμένες θεωρητικές παραδοχές και ερευνητικά συμπεράσματα, πολιτικές εξαγγελίες και κοινωνικές συμπεριφορές. Προκαλούν δε συχνά συγχύσεις ή

παρανοήσεις αναφορικά με διακριτά ερευνητικά πεδία, όπως, ιδίως, μεταξύ των πολιτικών για τη μετανάστευση και των πολιτικών συνεπειών της μετανάστευσης (5.2).

Στη σημερινή συγκυρία της έκρηξης της κινητικότητας των πληθυσμών σε ένα περιβάλλον οικονομικής ύφεσης και δημογραφικών προκλήσεων, επανεμφανίζεται δυναμικά η αναγκαιότητα περί την «*αναθεώρηση των θεωριών*» για τη μετανάστευση και αναθερμαίνεται η συζήτηση για μια ενιαία ή ολιστική θεωρία των (σύγχρονων) μεταναστεύσεων. Μια τέτοια προσπάθεια χωρίς μια πληθυντική, δηλαδή πολύ-πειθαρχική ματιά, δεν είναι νοητή (υποκεφάλαιο 5.3).

5.1 Κατηγοριοποιήσεις των μεταναστευτικών θεωριών

Μελετητικές απόπειρες *θεωρητικοποίησης* των μεταναστευτικών κινήσεων στην ανθρωπότητα ανιχνεύονται από πολύ παλιά, συγκεκριμένα από τους «*Νόμους της μετανάστευσης*» του Ravenstein (1895 & 1897), οι οποίοι δεν θεμελιώνουν κυριολεκτικά μια θεωρία για τη μετανάστευση, αλλά εισαγάγουν τις θεωρητικές απόπειρες που θα ακολουθήσουν στην πορεία (Simmons, 1987; Lee, 1966). Από τότε και μέχρι τις σύγχρονες μετα-θεωρητικές αναλύσεις (de Haas, 2014; Mc Adam, 2014), η σχετική βιβλιογραφία είναι πολύ πλούσια, δυσανάλογη του μεγέθους της διεθνούς μετανάστευσης, η οποία δεν αφορά παρά, μόλις πρόσφατα, στο 3% του παγκόσμιου πληθυσμού.

Εξίσου πολυπληθείς είναι και οι προσπάθειες κατηγοριοποίησης των θεωριών αυτών, στην πραγματικότητα ισάριθμες των εργασιών, στις οποίες κάθε φορά επιχειρείται η παρουσίαση ή η αξιοποίησή τους για την επίτευξη ενός ερευνητικού σκοπού. Οι κατηγοριοποιήσεις αυτές μπορούν να λάβουν τέσσερις συγκεκριμένες εκδοχές.

Μια συνηθισμένη ομαδοποίηση αφορά στο ***επίπεδο***, στο οποίο τοποθετείται η μελέτη της μετανάστευσης, δηλαδή, είτε σε μια κλίμακα από πάνω προς τα κάτω/*μάκρο-επίπεδο*, η οποία εστιάζει στις δημόσιες πολιτικές ή στη λειτουργία των αγορών και των κοινωνιών, είτε σε μια κλίμακα από κάτω προς τα πάνω/*μίκρο-επίπεδο*, η οποία δίνει έμφαση στις εμπειρίες και στις συμπεριφορές του μεμονωμένου ατόμου ή της οικογένειάς του. Ενώ, αυτά τα δύο επίπεδα αξιοποιούνται για τη μελέτη, τόσο των αιτίων, όσο και των συνεπειών της μετανάστευσης σε δομικό ή ατομικό επίπεδο, παράλληλα προτείνεται (Faist, 1997) και ένα τρίτο επίπεδο, το *μέσο-επίπεδο* που αφορά

στην ίδια τη μεταναστευτική διαδικασία και στις κοινωνικές σχέσεις, στις οποίες αυτή παραπέμπει.

Μια δεύτερη κατηγοριοποίηση αφορά στη ***χρονικότητα*** της μελέτης της μετανάστευσης (Gabazzia, 2015) και κατανέμει τις εργασίες σε εκείνες που εστιάζουν στο *παρόν*, σε εκείνες που διακρίνουν με σαφήνεια το *παρελθόν* από το *παρόν* και τέλος σε εκείνες που αναζητούν τις αλλαγές στην πορεία *από το παρελθόν μέχρι το σήμερα*. Όπως σημειώθηκε, ήδη, στο Εισαγωγικό Μέρος, ο χρόνος διαδραματίζει κεντρικό ρόλο στις μεταναστευτικές σπουδές και βρίσκεται στο κέντρο της μεθοδολογικής προσέγγισης για την κατανόηση των πολιτικών για τη μετανάστευση και στην περίπτωση της Ελλάδας (Κεφάλαιο 6^{ο}).

Μια τρίτη, ευρέως διαδεδομένη, ομαδοποίηση κατηγοριοποιεί τις μεταναστευτικές θεωρίες με κριτήριο το ***επιστημονικό πεδίο***, στα διδάγματα του οποίου στηρίζονται οι υποθέσεις εργασίας και η μεθοδολογία της εκάστοτε μελέτης. Στο εισαγωγικό Κεφάλαιο του συλλογικού έργου με θέμα τη *Μεταναστευτική Θεωρία* (Brettel and Hollifield, 2015), οι επιμελητές του επιχειρούν μια αρκετά συνεκτική αποτύπωση των πιθανών συνδυασμών, όπως φαίνεται και στον πίνακα που ακολουθεί και με στόχο περισσότερο να ερεθίσουν έναν «*διάλογο μεταξύ των πειθαρχιών*»:

ΠΙΝΑΚΑΣ 1 Μεταναστευτικές θεωρίες στο πλαίσιο των πειθαρχιών

Πειθαρχία	Ερευνητική Ερώτηση	Επίπεδο/ μονάδα ανάλυσης	Κυρίαρχες θεωρίες	Υπόθεση εργασίας
Ανθρωπολογία	Πώς η μετανάστευση επιδρά στην πολιτισμική αλλαγή και επηρεάζει την πολιτισμική ταυτότητα;	Μίκρο/ατομικό, νοικοκυριό, ομάδες μεταναστών	Σχεσιακή/relational ή δομιστική/structuralist και διεθνική	Τα κοινωνικά δίκτυα βοηθούν στη διατήρηση των πολιτισμικών διαφορών
Δημογραφία	Σε ποιο βαθμό γηγενείς και μεταναστευτικοί πληθυσμοί συγκλίνουν συν τω χρόνω;	Άτομα, κατηγορίες μεταναστών, εθνοφυλετικές ομάδες, ομογενείς	Θεωρίες μετανάστευσης (κόστη/οφέλη και δομή), θεωρίες ένταξης (αφομοίωση ή πλουραλιστική βάση), θεωρίες μεταναστευτικών επιπτώσεων (οικονομικών, κοινωνικών δομικών και πολιτισμικών)	Οι μετανάστες δεν εντάσσονται επιτυχώς όταν εφίστανται σημαντικό αποκλεισμό συμμετοχής
Οικονομικά	Πώς ερμηνεύεται η τάση μετανάστευσης και οι επιπτώσεις της;	Μίκρο/ατομικό	Σχεσιακή: κόστη/οφέλη και συμπεριφορά μεγιστοποίηση	Η ενσωμάτωση εξαρτάται από το επίπεδο του ανθρώπινου

			ωφελιμότητας	κεφαλαίου των μεταναστών
Γεωγραφία	Πώς ερμηνεύονται οι κοινωνικο-χωρικές διαστάσεις της μετανάστευσης;	Μάκρο, μέσο και μίκρο/ατομικό, νοικοκυριά και ομάδες πληθυσμού	Σχεσιακή/relational ή δομιστική/structuralist και διεθνική	Η ενσωμάτωση εξαρτάται από τα εθνικά δίκτυα και τα μοτίβα διαμονής
Ιστορία	Πώς ένα φαινόμενο αλλάζει ή διατηρείται συν τω χρόνω;	Χρονικές (βραχυπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες) και χωρικές αλλαγές	Περιοδικότητα	Συνήθως δεν είναι εφαρμόσιμη
Δίκαιο	Πώς το δίκαιο επηρεάζει τη μετανάστευση[36];	Μάκρο και μίκρο/ το πολιτικό και νομικό σύστημα	Θεσμική και σχεσιακή (δάνεια από όλες τις κοινωνικές επιστήμες)	Τα δικαιώματα δημιουργούν δομικά κίνητρα για την ενσωμάτωση
Πολιτική επιστήμη	Γιατί τα κράτη έχουν δυσκολίες στον έλεγχο της μετανάστευσης;	Κυρίως μάκρο/πολιτικά και διεθνή συστήματα	Θεσμική και σχεσιακή	Τα κράτη συχνά εγκλωβίζονται σε «φιλο»μεταναστευτικά ενδιαφέροντα
Κοινωνιολογία	Πώς ερμηνεύεται η ενσωμάτωση και ο αποκλεισμός;	Μάκρο/εθνικές ομάδες και κοινωνική τάξη	Δομιστική ή θεσμική	Η ενσωμάτωση εξαρτάται από το ανθρώπινο και το κοινωνικό κεφάλαιο

***Πηγή*: Brettel and Hollifield, 2015.**

Ωστόσο, πρέπει να τονιστεί ότι η κατηγοριοποίηση που επιχειρείται από τους Brettel και Hollifield, εκτός από ενδεικτική, όπως και οι ίδιοι επισημαίνουν, δεν πρέπει να οδηγεί σε γενικεύσεις και στεγανοποιήσεις ανάμεσα στα επιστημονικά πεδία. Εφόσον, μάλιστα, ένας από τους στόχους αυτού του συλλογικού πονήματος είναι και η προαγωγή της πληθυντικής και δια-επιστημονικής μελέτης της μετανάστευσης, μάλλον χρήζει επαναξιολόγησης η αφετηριακή διαπίστωση των δύο επιμελητών του τόμου.

Ειδικότερα, είναι αμφίβολης ορθότητας οι εκτιμήσεις τους πρώτον, ότι η απαραίτητη συγκρότηση των βασικών υποθέσεων εργασίας για κάθε μεταναστευτική μελέτη καθορίζεται σχεδόν πάντα από τις παραδοχές της πειθαρχίας, στην οποία εξειδικεύεται ο ερευνητής ή δεύτερον, ότι είναι ακόμη σπανιότερο να βρεθούν πραγματικά πολύ-πειθαρχικές μελετητικές υποθέσεις. Όπως εύστοχα παρατηρείται στο τελικό κεφάλαιο, με αντικείμενο την κριτική αυτού του δια-πειθαρχικού συλλογικού τόμου για τη θεωρία της μετανάστευσης (Favell, 2015), για πολλούς σημαντικούς επιστήμονες των μεταναστευτικών σπουδών στην Ευρώπη είναι πολύ δύσκολη η κατάταξή των ίδιων και των γραπτών τους με κριτήριο όρους αμιγώς πειθαρχικούς/ disciplinary.

[36] Και το αντίστροφο (σημείωση δική μας).

Αποφεύγοντας στο σημείο αυτό τον σχολιασμό των, μάλλον στερεοτυπικής φύσης, αποδιδόμενων χαρακτηριστικών στη μεθοδολογική δουλειά των νομικών ή των πολιτικών επιστημόνων που μελετούν τις μεταναστεύσεις (βλ. επόμενο Κεφάλαιο 6) η τέταρτη μέθοδος κατανομής των θεωριών για τη μετανάστευση στηρίζεται σε διαφορετικά κριτήρια.

Η μεταναστευτική θεωρία πρέπει, κατ' αρχήν, να απαντά σε δύο ιστορικά καταγεγραμμένες απαιτήσεις: α) να ερμηνεύσει γιατί μεταναστεύουν οι άνθρωποι, δηλαδή τα ***αίτια*** για τη μετανάστευση και β) να διερευνήσει σε ποιό βαθμό η μετανάστευση επιτυγχάνει τους στόχους της, δηλαδή τα ***αποτελέσματα*** της μετανάστευσης. Μολονότι η διάκριση ανάμεσα στα *αίτια* και τα *αποτελέσματα* είναι δύσκολη σε εννοιολογικό επίπεδο, εφόσον η κατηγοριοποίηση αυτή δεν μπορεί να είναι απόλυτη, το πεδίο των μεταναστευτικών σπουδών παραμένει, ακόμη και σήμερα, σε μεγάλο βαθμό διαιρεμένο[37] ανάμεσα σε θεωρίες που ερμηνεύουν τη μετανάστευση και σε αυτές που αφορούν στα αποτελέσματά της (Piché, 2013a). Μολονότι στο πλαίσιο της παρούσης εργασίας επιλέγεται να μην γίνει λεπτομερής αναφορά στο περιεχόμενο αυτών των θεμελιωδών θεωριών για τις μεταναστεύσεις[38], πρέπει να διευκρινιστούν στο σημείο αυτό ορισμένα στοιχεία που αφορούν στις πολιτικές συνέπειες της μετανάστευσης.

5.2 Οι έννοιες των *πολιτικών επιδράσεων* και των *πολιτικών για τη μετανάστευση*

Οι *πολιτικές για τη μετανάστευση* συγκροτούνται τα τελευταία χρόνια σε ένα ανεξάρτητο και δυναμικό κλάδο επιστημονικών σπουδών, σε συνέχεια των θεωρητικών αναλύσεων που επικεντρώνουν στα αποτελέσματα της μετανάστευσης και στη διαχείρισή της σε εθνικό ή διεθνές επίπεδο από τα κράτη ή τους υπερεθνικούς και διακρατικούς οργανισμούς.

Ωστόσο, τα *πολιτικά αποτελέσματα της μετανάστευσης* και οι *πολιτικές για τη μετανάστευση* συχνά συγχέονται ή ταυτίζονται. Για παράδειγμα ο Piché, στο κεφάλαιο της εργασίας του, στο οποίο πραγματεύεται τα *Πολιτικά αποτελέσματα της*

[37] Στην πρώτη κατηγορία περιλαμβάνονται οι παραδοσιακές προσεγγίσεις που αφορούν, μεταξύ άλλων, στη νεοκλασσική θεωρία, στα νέα οικονομικά της μετανάστευσης, στο δυϊσμό ή στην κατάτμηση της αγοράς εργασίας, στη θεωρία της εξάρτησης, στη θεωρία των παγκοσμίων συστημάτων και σε αυτή των μεταναστευτικών δικτύων. Στη δεύτερη κατηγορία υπάγονται οι θεωρίες που αφορούν στα δημογραφικά, κοινωνικά, οικονομικά και πολιτικά αποτελέσματα της μετανάστευσης.

[38] Όπως εξηγήθηκε στο Εισαγωγικό Μέρος.

μετανάστευσης/effets politiques (Piché, 2013a), υποπίπτει και ο ίδιος στο εν λόγω μεθοδολογικό σφάλμα. Ειδικότερα, παραπέμπει σε ένα θεμελιώδες θεωρητικό κείμενο (Tapinos, 2000) που ο ίδιος, όμως, επιλέγει να κατατάξει στο Τρίτο Μέρος του συλλογικού τόμου, το οποίο έχει ως θέμα τις *Πολιτικές για τη μετανάστευση*. Εντούτοις, το συγκεκριμένο κείμενο του Tapinos εξετάζει, κυρίως, τα οικονομικά και πολιτικά διακυβεύματα των «παράνομων» μεταναστεύσεων, συμπεριλαμβανομένων[39] και των πολιτικών που υιοθετούνται για τη διαχείριση του φαινομένου σε εθνικό και διεθνές επίπεδο.

Η παράτυπη μετανάστευση δεν είναι συνέπεια της μετανάστευσης, αλλά συνιστά μια διαδεδομένη εκδοχή εκδήλωσης του φαινομένου. Πολλές φορές, όμως, είναι το προϊόν πολιτικής επιλογής των κυβερνήσεων ή το αποτέλεσμα των στρατηγικών επιλογών διαχείρισης του στη χώρα υποδοχής. Η μετανάστευση, οργανωμένη ή μη, δύναται να έχει επιδράσεις και σε πολιτικό επίπεδο, δηλαδή στο πεδίο του δημόσιου λόγου, στην άνοδο της (εκλογικής) επιρροής ξενοφοβικών ή ακροδεξιών πολιτικών σχηματισμών, στην ανάληψη πρωτοβουλιών και κινημάτων αλληλεγγύης και (πολιτικής ή συνδικαλιστικής) οργάνωσης των μεταναστών, στη διαίρεση ή μη της εργατικής τάξης, σε κοινωνικά φαινόμενα περιθωριοποίησης και γκετοποίησης[40].

Οι υπεύθυνοι για τη χάραξη πολιτικών στα σύγχρονα κράτη (οφείλουν να) λαμβάνουν υπόψη τα αποτελέσματα της μετανάστευσης σε δημογραφικό, οικονομικό και κοινωνικό-πολιτικό επίπεδο, ασχέτως αν, ως είθισται σε πολλές περιπτώσεις χωρών ή σε διαφορετικές χρονικές συγκυρίες, επιλέγουν να εστιάσουν μόνο σε αυτό το τελευταίο επίπεδο, έστω στον επίσημο λόγο τους. Απολύτως δικαιολογημένα ορισμένοι μελετητές ταυτίζουν το υπό εξέταση θεωρητικό επίπεδο των κοινωνικών-πολιτικών αποτελεσμάτων της μετανάστευσης με το ζήτημα της *ασφάλειας* των χωρών υποδοχής (Cornelius and Rosenblum, 2005).

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο η *ασφαλειοποίηση/securitization* της μετανάστευσης, δηλαδή η θεωρητική σύλληψή της πρωτίστως ως ζήτημα ασφάλειας της κοινωνίας υποδοχής, απασχολεί διαχρονικά τις μεταναστευτικές σπουδές. Αυτό το φαινόμενο στη σύγχρονη συγκυρία αφορά σε μια περίοδο που εκτείνεται πολύ πριν από τα γεγονότα της 11^{ης}

[39] Στο τέταρτο και τελευταίο κεφάλαιο αυτού του κειμένου.
[40] Για τις ανάγκες αυτής εδώ της διατριβής τα κοινωνικά και πολιτικά αποτελέσματα μελετώνται ταυτόχρονα (Μέρος Τέταρτο).

Σεπτέμβρη 2001 στις ΗΠΑ και την κατάρριψη των διδύμων πύργων (Huysmans, 2000), μέχρι και αμέσως μετά τα δύο πρόσφατα τρομοκρατικά χτυπήματα στο Παρίσι τον Ιανουάριο και τον Νοέμβριο του 2015 (Niemann and Schmitdhaussler, 2014). Πολλές φορές οι μελέτες εστιάζουν στην εθνική διάσταση της θεωρητικής αυτής προσέγγισης σε συνδυασμό με το ευρωπαϊκό περιβάλλον (Kelaiditis, 2011), οι οποίες προβλέπονται καταιγιστικές μετά την έξαρση του κλίματος τρομοκράτησης στις βορειότερες κοινοτικές χώρες από το 2015 και έπειτα.

Αυτή η εξέλιξη, εντούτοις, δεν συνεπάγεται τη νομοτελειακή ή αυτόματη επικράτηση μιας ασφαλειοκεντρικής στροφής των εθνικών και κοινοτικών πολιτικών για τη μετανάστευση. Από τα πολιτικά αποτελέσματα της μετανάστευσης (και ιδίως της κρίσης μετανάστευσης) μέχρι την υιοθέτηση συγκεκριμένων ρυθμίσεων στο πλαίσιο της διαχείρισής της, παρεμβάλλονται πολλοί σημαντικοί παράγοντες. Τα ξενοφοβικά κινήματα και κόμματα στη Γερμανία, στην Ουγγαρία και στη Γαλλία πιέζουν ασφυκτικά για κλειστά σύνορα και κατασταλτικές πολιτικές, εκμεταλλευόμενα την ασφαλειοποίηση της δημόσιας συζήτησης και το αίσθημα φόβου του μέσου πολίτη. Αλλά οι «λογικές φωνές» πολιτικών και εργοδοτικών κύκλων για μια ορθολογική αντιμετώπιση των μεταναστεύσεων για δημογραφικούς και οικονομικούς λόγους αφενός, και οι διεκδικήσεις των κινημάτων προάσπισης των δημοκρατικών ελευθεριών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών αφετέρου, παρεμβαίνουν δυναμικά στη σχετική συζήτηση.

Τέλος, μια από τις πολιτικές συνέπειες που δεν έχει διερευνηθεί επαρκώς στη διεθνή, αλλά κυρίως στην ελληνική βιβλιογραφία, είναι η επίδραση των μεταναστεύσεων και της μεταναστευτικής νομοθεσίας στο συνολικό δικαιο-πολιτικό σύστημα των χωρών υποδοχής. Πρόκειται για ένα σχετικά νέο πεδίο θεωρητικού προβληματισμού, το οποίο επικεντρώνει στον τρόπο, με τον οποίο επηρεάζει το μεταναστευτικό φαινόμενο το δίκαιο και συγκεκριμένα το εργατικό ή κοινωνικό δίκαιο, προκαλώντας τον αναπροσανατολισμό αυτών των κλάδων και τη διαίρεση ή τη διχοτόμησή τους προϊόντος του χρόνου (Freedland and Costello, 2014a). Η θεωρητική επεξεργασία της εν λόγω διάστασης για την περίπτωση της Ελλάδας, όπως τονίστηκε, ήδη, στο Εισαγωγικό Μέρος, αποτελεί κεντρική επιδίωξη αυτής της εδώ μελέτης (βλ. Μέρος Τρίτο).

Σε ποιό βαθμό το ζήτημα των αποτελεσμάτων της μετανάστευσης αποτέλεσε αντικείμενο οργανωμένου επιστημονικού διαλόγου στην Ελλάδα; Με ποιόν τρόπο η Πολιτεία ενθάρρυνε θεσμικά ή αξιοποίησε στην πράξη τα συμπεράσματα των οικείων μελετητικών προσπαθειών; Πώς δικαιολογούνται οι πολιτικές-κοινωνικές επιδράσεις των σύγχρονων μεταναστεύσεων με κριτήριο τα δημογραφικά και οικονομικά αποτελέσματά τους στη χώρα;

5.3 Η αναζήτηση μιας πληθυντικής θεωρητικής προσέγγισης

Η επιστημονική κριτική αναφορικά με τα διδάγματα των βασικών θεωριών για τα αίτια και τα αποτελέσματα της μετανάστευσης είναι ανεξάντλητη στη σχετική βιβλιογραφία (Βλ. ενδεικτικά Massey, 1990; Cornelius and Rosenblum, 2005; Rea and Tripier, 2008; Συκάς, 2008; de Haas, 2011; Sager, 2012; Μαρούκης, 2010; Φρατσέα, 2012). Η πληθώρα των διαφορετικών πειθαρχιών που ιστορικά εντρυφούν στις διεθνικές μετακινήσεις πληθυσμών και η πολυπλοκότητα του θέματος έχουν αναδείξει σε κεντρικό μελετητικό διακύβευμα πολλών σχετικών εργασιών την ανάγκη, σύνθεσης, υπέρβασης ή επανεξέτασης των θεμελιωδών θεωρητικών εργαλείων (Héran, 2010).

Στην πορεία του χρόνου, από τους νόμους του Ravenstein το 1895 μέχρι τις μετα-θεωρητικές ή τις δια-πειθαρχικές απόπειρες που πυκνώνουν μετά το 2010, η αμφισβήτηση παγιωμένων θέσεων και αντιλήψεων και ο εντοπισμός ελλείψεων ή αδυναμιών αποτελούν πηγές έμπνευσης και παράγοντες εξέλιξης της θεωρητικοποίησης της μελετητικής δουλειάς για τη μετανάστευση. Ωστόσο, αυτή η εξελικτική πορεία επιβραδύνεται στο πέρασμα του χρόνου. Σύμφωνα με την άποψη πολλών ερευνητών, όπως ενδεικτικά των de Haas, Brettel, Hollifield, Piché, Mc Adam, η μετανάστευση παραμένει σήμερα εξαιρετικά υπο-θεωρητικοποιημένη, εφόσον οι τελευταίες σχετικές συστηματικές απόπειρες εντοπίζονται πίσω στα τέλη της δεκαετίας του 1990.

Μια πρώτη εξήγηση θα μπορούσε να είναι το γεγονός ότι καμία θεωρία ή συνδυασμός θεωριών δεν κατόρθωσε να προσφέρει ολοκληρωμένες απαντήσεις στην προσπάθεια κατανόησης όλων των μορφών της διεθνούς μετανάστευσης. Σε κάποιες περιπτώσεις ορισμένα κατοχυρωμένα στις μεταναστευτικές σπουδές συμπεράσματα ανατράπηκαν από την ίδια την εξέλιξη του φαινομένου. Μια δεύτερη ερμηνεία είναι, ίσως, το γεγονός ότι πολύ συχνά η θεωρητικοποίηση της μετανάστευσης, αντί για *μέσο* μελέτης αποτελεί εν τέλει τον εκπεφρασμένο ή λανθάνοντα *σκοπό*. Η εξέταση των εμπειρικών δεδομένων

και η εκμετάλλευση των πορισμάτων των θεμελιωδών θεωριών πραγματοποιείται ενίοτε με τρόπο που στοχεύει εξ αρχής στην ανάδειξη ενός νέου θεωρητικού υποδείγματος.

Η συγκεκριμένη μεθοδολογική οδός αποδείχθηκε επισφαλής, κατ' αρχήν, γιατί τα ποσοτικά δεδομένα είναι πολλές φορές αμφιβόλου αξιοπιστίας λόγω μεθοδολογικών αδυναμιών κατά τη συλλογή και την επεξεργασία τους. Αντιθέτως, η εργαλειακή χρήση των θεμελιωδών θεωριών για τη μετανάστευση είναι αυτή που μπορεί να εγγυηθεί την κατανόηση της μεταναστευτικής διαδικασίας στο χώρο και στον χρόνο και ενδεχομένως να επιτρέψει, στο τέλος της διαδρομής, τη διατύπωση ενός νέου ή έστω επικαιροποιημένου θεωρητικού άξονα για τη μελέτη της μετανάστευσης. Όχι όμως το αντίστροφο.

Από το σύνολο των εργασιών που αφορούν στο θεωρητικό υπόβαθρο των μεταναστευτικών σπουδών προκύπτει διαχρονικά μια τριπλή κατηγοριοποίηση. Η πρώτη αφορά στην προσπάθεια για τη συγκρότηση μια κεντρικής, ενιαίας ή καθολικής θεωρίας για τη μετανάστευση, εφαρμόσιμης σε κάθε ειδική περίπτωση μελέτης (5.3.1). Η δεύτερη αφορά στην προσπάθεια για μια ολιστική, πληθυντική ή πολύ-πειθαρχική θεωρητική προσέγγιση των μεταναστεύσεων: με άλλα λόγια στην πρόταση για ένα συγκεκριμένο συνεκτικό μεθοδολογικό υπόδειγμα, αξιοποιήσιμο και προσαρμόσιμο στις περισσότερες μελετητικές απόπειρες (5.3.2). Η τρίτη κατηγορία έχει να κάνει με μια σύγχρονη τάση μετα-θεωρητικής μεθοδολογικής απόπειρας που εστιάζει στην εργαλειακή και εκλεκτική χρήση των πορισμάτων των θεωρητικών εργασιών. Μια τέτοια χρήση επιτρέπει τη συγκρότηση πολλαπλών εκδοχών και ad hoc ερευνητικών υποδειγμάτων, ή μάλλον αναρίθμητων, αντίστοιχων, δηλαδή, του αριθμού των μεμονωμένων επιστημονικών εργασιών (5.3.3).

5.3.1 Μια ενιαία ή καθολική θεωρία για τη μετανάστευση

Είναι γεγονός ότι οι θεμελιώδεις θεωρίες για τη μετανάστευση, ιδίως σε ό,τι αφορά στα *αίτια* και στα *αίτια διαιώνισης* της μετανάστευσης και λιγότερο στο πεδίο των *αποτελεσμάτων*, διέπονται από έναν ισχυρό βαθμό αυθεντίας και καθολικότητας. Την ιδιότητα αυτή, ωστόσο, την απέκτησαν μετέπειτα, εξαιτίας μιας ανάλογης αξιοποίησής τους από τους μελετητές, οι οποίοι εμπνευσμένοι από τα διδάγματα αυτών των

θεωριών, τις δοκίμασαν ως μέσο επιστημονικής ανάλυσης στο πλαίσιο του δικού τους ερευνητικού επιδίκου.

Ενδεικτικά, η λειτουργία του τύπου των «*θώκων*» στην αγορά εργασίας και της εθνικής επιχειρηματικότητας στη χώρα υποδοχής (Portes 1981; Wilson and Portes, 1980) έλκει την καταγωγή της από την προσπάθεια εξέτασης της κουβανέζικης εμπειρίας σε μια πολύ συγκεκριμένη αγορά εργασίας, σε αυτήν της περιοχής του Μαϊάμι. Οι «*εθνοτικοί θώκοι*» θεωρητικοποιούνται εν συνεχεία λόγω της επανειλημμένης αξιοποίησής τους ως υπόθεσης εργασίας σε πολλές μελετητικές απόπειρες για περιπτώσεις αγορών εργασίας, οι οποίες συγκεντρώνουν κοινά χαρακτηριστικά προς αυτές που κατεγράφησαν στις επεξεργασίες που πρωτο-καθιέρωσαν την τυπολογία των «θώκων» στην αγορά εργασίας.

Η αμφισβήτηση, η επικαιροποίηση και η συμπλήρωση των θεωριών για τη μετανάστευση προϊόντος του χρόνου ανέδειξαν την πολυπλοκότητα του φαινομένου, ενώ η εμπλοκή ερευνητών από διαφορετικές πειθαρχίες πιστοποίησε την ύπαρξη διαφοροποιημένων πρισμάτων για την ανάλυσή του. Στο γεγονός ότι τα ερμηνευτικά μοντέλα είναι συνήθως συνδεδεμένα με ένα δεδομένο περιβάλλον και με συγκεκριμένες πειθαρχικές διαστάσεις, αποδίδει ο Simmons *την κρίση των θεωριών* για τη μετανάστευση (Simmons, 1987).

Την ίδια *θεωρητική κρίση* εντοπίζει νωρίτερα και ο Zelinsky, ενώ τη συνδέει με το γεγονός ότι οι διαθέσιμες τυπολογίες αφορούν σε διακριτές μεταναστευτικές διαδικασίες. Κάθε μια από αυτές τις τυπολογίες είναι επιμεριστική και εύθραυστη, εφόσον δεν αφορά παρά μόνο σε μια συγκεκριμένη περίπτωση (Zelinsky, 1983). Μια συνηθισμένη *παγίδα* κατά τη μελέτη των μεταναστεύσεων είναι να θεωρηθεί ότι οι διάφορες τυπολογίες στις μεταναστευτικές σπουδές αποτελούν θεωρίες, ενώ απλά καταγράφουν διαφορετικές εκφάνσεις της μετανάστευσης, χωρίς όμως να ερμηνεύουν από μόνες τους τις αιτίες ή τις συνέπειες της ύπαρξής τους, όπως για παράδειγμα συμβαίνει με την τυπολογία της *κατάτμησης της αγοράς εργασίας* (Portes, 1997).

Συχνά, με σκοπό την καθιέρωση της δικής τους πειθαρχίας στον επιστημονικό χάρτη της μετανάστευσης, πολλοί ερευνητές επιδόθηκαν σε μια προσπάθεια αποδόμησης της απόλυτης εφαρμοσιμότητας των συμπερασμάτων των θεωρητικών προσεγγίσεων που προέρχονταν από άλλες πειθαρχίες ή σχολές. Σε μια προσπάθεια συμφιλίωσης των

διαφορετικών απόψεων εμφανίζονται πρόσφατα προσπάθειες διεπιστημονικού θεωρητικού διαλόγου (Brettel and Hollifield, 2015), ασχέτως αν τελικά καταλήγουν στο αντίθετο από το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα.

Ορισμένοι μελετητές προειδοποιούν εγκαίρως για τις δυσκολίες σχηματοποίησης μιας ενιαίας θεωρίας για τη μετανάστευση. Αναλύοντας την πλέον σημαντική[41] από τις τέσσερις παγίδες που ελλοχεύουν στο πεδίο της θεωρητικοποίησης της μετανάστευσης, ο Portes επισημαίνει ότι η απόπειρα συγκρότησης μιας *μεγάλης θεωρίας* για τη μετανάστευση και παρά τις φιλότιμες προσπάθειες που τυχόν καταβληθούν, θα αποδειχθεί μάταιη. Και αυτό γιατί οι διαφορετικές πτυχές που συνθέτουν το πεδίο είναι τόσο ανόμοιες, που δεν μπορούν να ενοποιηθούν παρά μόνο σε ένα πολύ αφηρημένο και κενό περιεχομένου επίπεδο (Portes, 1997).

Η συγκεκριμένη άποψη φαίνεται ότι πλέον κυριαρχεί και δεν αμφισβητείται. Η σχηματοποίηση ορισμένων αρχών θεωρητικής προσέγγισης για τις ανάγκες μιας μελετητικής εργασίας, δεν πρέπει να εκλαμβάνεται σαν απόπειρα θεμελίωσης μιας *νέας μεγάλης θεωρίας* για τη διεθνή μετανάστευση (Castles, 2004). Η μετανάστευση είναι πολύ μεγάλη και πολυεπίπεδη έννοια, ώστε να μπορεί να ερμηνευτεί από μια μόνο θεωρία (Arango, 2000), ενώ η ενοποίηση μιας θεωρίας ή θεωριών στις σπουδές των διεθνών μεταναστευτικών σπουδών είναι μια ηρωική προσπάθεια (Favell, 2015), εάν όχι έκφραση ενός ερευνητικού δονκιχωτισμού. Είναι απατηλή κάθε απόπειρα για την οικοδόμηση *μιας μοναδικής θεωρίας* της μετανάστευσης καλύπτουσα όλους τους τύπους μετακινήσεων, σε όλα τα σημεία του πλανήτη και σε όλες τις χρονικές περιόδους (King and Skeldon, 2010).

Η προηγούμενη διαπίστωση κρύβει, ωστόσο, τον κίνδυνο να εγκαταλειφθεί κάθε προσπάθεια για την ανάπτυξη νέων θεωρητικών εργαλείων κατανόησης των σύγχρονων μεταναστεύσεων. Η αναζήτηση πιο συνεκτικών και ολιστικών προσεγγίσεων είναι μια πρώτη αντίδραση στην παρατηρούμενη τάση από-θεωρητικοποίησης της μετανάστευσης.

5.3.2 Η αναζήτηση μιας ολιστικής ή πληθυντικής θεωρητικής προσέγγισης

[41] «*Δεν υπάρχει μια συνολική περιεκτική θεωρία για τη μετανάστευση*».

Τα τελευταία χρόνια η εμφάνιση νέων μορφών εκδήλωσης των διεθνών μεταναστευτικών ροών και τα όρια των θεμελιωδών θεωριών να τις ερμηνεύσουν στην ολότητά τους, αποτελούν παράγοντες ενεργοποίησης της τάσης αναζήτησης μιας ολιστικής ή πληθυντικής θεωρητικής προσέγγισης. Τη διέξοδο αυτή προτείνουν πολλοί συστηματικοί μελετητές του μεταναστευτικού φαινομένου, εκ των οποίων ορισμένοι εισηγούνται και τα ενδεδειγμένα μεθοδολογικά σχήματα.

Στο πυρήνα αυτής της τάσης *επανα-θεωρητικοποίησης* της μετανάστευσης βρίσκεται η αναγκαιότητα για τους ερευνητές να αξιοποιούν, χωρίς διάθεση αποκλεισμού ή προτίμησης, τα συμπεράσματα όλων των προηγούμενων εμπειρικών και θεωρητικών εργασιών, ιδίως δε των θεμελιωδέστερων εξ αυτών, ανεξαρτήτως της πειθαρχίας στην οποία ανήκει ο εμπνευστής τους ή κατατάσσεται τυπικά το σχετικό πόνημα. Η *δια-πειθαρχικότητα* και η *πολύ-πειθαρχικότητα* είναι όροι που χρησιμοποιούνται κατά κόρον από όσους ενδιαφέρονται να ενισχύσουν τη σύγχρονη τάση επαναθεωρητικοποίησης της μετανάστευσης, χωρίς ωστόσο η ελληνική γλώσσα να μπορεί να αποδώσει απόλυτα όλες τις εκδοχές της πρότασης αξιοποίησης των διδαγμάτων των διαφορετικών πειθαρχιών στη διεθνή βιβλιογραφία.

Σε μια προσπάθεια εννοιολόγησης των σχετικών όρων ο King διευκρινίζει ότι η έννοια της ***πολύ-πειθαρχικότητας*** (cross- και multi-[42] disciplinarity) παραπέμπει σε δύο οι περισσότερες πειθαρχίες, οι οποίες λειτουργούν παράλληλα ή πλάι η μία στην άλλη. Ο όρος ***δια-πειθαρχικότητα*** (inter- disciplinarity), συνεπάγεται τη συγχώνευση ή τη συνάρθρωση των διαφόρων πειθαρχιών στο πλαίσιο μιας συνθετικής και συνεκτικής ανάλυσης. Τέλος η ***μετα-πειθαρχικότητα*** (post- ή meta- disciplinarity) αφορά στην επανεξέταση και στην επανα-χαρτογράφηση των γνώσεων που αποκομίζονται διαχρονικά από τις πειθαρχίες, αγνοώντας ή παραμερίζοντας προσωρινά τις παραδοσιακές ταυτότητες και τις οριοθετήσεις μεταξύ αυτών των πειθαρχιών (King, 2012).

Στην πράξη, εντούτοις, η χρήση αυτών των διαφορετικών όρων γίνεται συνήθως συνωνυμικά, χωρίς πάντοτε να είναι ξεκάθαρο σε ποια από τις τρεις προαναφερθείσες εκδοχές παραπέμπουν, όσοι τους χρησιμοποιούν, αν και η κατηγοριοποίηση αυτή δεν στερείται ουσιαστικής σημασίας. Πρέπει επίσης να τονιστεί ότι πολλοί ερευνητές

[42] Ή *pluri-* ιδίως για γλώσσες πλην της αγγλικής, όπως η γαλλική (*pluridimensionnel*).

αντιλαμβάνονται την ανάγκη για δια-πειθαρχικές μελετητικές εργασίες, λιγότεροι το επιχειρούν και ακόμη πιο λίγοι το επιτυγχάνουν (βλ. ακολούθως ενότητα 5.3.3).

Σε ορισμένες περιπτώσεις θεωρητικοποιείται και αυτή ακόμη η αδιέξοδη μονο-πειθαρχική ή μη ολιστική διερεύνηση των αιτίων και των αποτελεσμάτων της μετανάστευσης. Ο όρος «***βαλκανιοποίηση***» χρησιμοποιείται από τον Massey για να τονιστεί η καταστροφική μεθοδολογική διαίρεση και θεωρητική διένεξη στις μεταναστευτικές σπουδές. Μια ολοκληρωμένη περιγραφή της μετανάστευσης απαιτεί θεωρίες και δεδομένα που ενώνουν τις διεθνείς κοινωνικές δομές με τις ατομικές και οικογενειακές επιλογές, τα επίπεδα μικρο- με τα επίπεδα μάκρο- και τα αίτια με τα αποτελέσματα στον χώρο και στον χρόνο (Massey, 1990).

Σκοπός του Massey είναι, ασφαλώς, να δικαιολογήσει την ανάλυση της έννοιας της σωρευτικής αιτιότητας, ωστόσο η *βαλκανιοποίηση* των μεταναστευτικών σπουδών καθιερώνεται στον επιστημονικό λόγο και χρησιμοποιείται κάθε φορά για την επιβεβαίωση της ανάγκης να οδηγηθεί η μελέτη πέρα από τις κλασσικές διχοτομίες των μεταναστευτικών σπουδών. Ακόμα, δηλαδή, και αν η μελετητική δουλειά, στην οποία στηλιτεύεται η *βαλκανιοποίηση*, αφορά σε πολύ συγκεκριμένες πτυχές, όπως η μετανάστευση υψηλής ειδίκευσης από την σκοπιά της προσφοράς εργασίας (Liebig, 2003). Το ίδιο ισχύει και για τον όρο ***επιστημολογική ορθοδοξία*** που επινοείται για την περιγραφή του φαινομένου, κάθε πειθαρχία να ερμηνεύει τη μετανάστευση στο δικό της επίπεδο ανάλυσης και με τους ειδικούς της τύπους δεδομένων (King, 2012).

Στις ***αναλυτικές διχοτομίες*** και στα εμπόδια που αυτές διαχρονικά συνεπάγονται για την πλήρη κατανόηση της μεταναστευτικής διαδικασίας αναφέρονται πολλοί ερευνητές. Παράγοντες έλξης και απώθησης, προσωρινή και μόνιμη μετακίνηση, πρωτογενής και δευτερογενής αγορά εργασίας, θώκοι και δίκτυα, κράτος και άτομο: η ενοποίηση των διχοτομιών απαιτεί μια διαλεκτική ενσωμάτωση αυτών των εννοιών-κλειδιά για την αποφυγή της αυτό-παγίδευσης του ερευνητή στον κίνδυνο που υποτίθεται καταπολεμά, δηλαδή στον ***ιμπεριαλισμό*** των θεωριών (Green, 2004).

Η αναφορά στις θεωρητικές επεξεργασίες αφενός, των κλασσικών μαρξιστών, όπως της Ρόζας Λούξεμπουργκ ή του Λένιν για τον ιμπεριαλισμό πριν τον πρώτο παγκόσμιο πόλεμο και αφετέρου, των νέο-μαρξιστών, όπως ο Wallerstein κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1970 αναφορικά με τα παγκόσμια συστήματα, γίνεται με σκοπό να

καταδειχθεί και να τονιστεί η υπερεθνική διάσταση της λειτουργίας του παγκόσμιου καπιταλιστικού συστήματος. Ταυτόχρονα, η ανάλυση σχετικά με τον ***μεθοδολογικό εθνικισμό*** έχει σαν στόχο να αναδείξει τη διαχρονική αδυναμία των αναλύσεων στις κοινωνικές επιστήμες και ειδικότερα στις μεταναστευτικές σπουδές να επεκτείνουν το πεδίο μελέτης σε ευρείες κοινωνικές οντότητες, πέρα από τις τυποποιημένες εθνικές-κρατικές υποστάσεις (Wimmer and Glick-Schiller, 2002).

Ως *μεθοδολογικός εθνικισμός* νοείται η πρόσληψη του έθνους/κράτους/κοινωνίας ως της φυσικής κοινωνικής και πολιτικής μορφής του σύγχρονου κόσμου (Dumitru, 2014), μια αντίληψη που επηρέασε καθοριστικά τον τρόπο, με τον οποίο και οι κοινωνικές επιστήμες θεώρησαν τις μεταναστεύσεις μετά τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο. Και αυτό γιατί οι ίδιες οι πειθαρχίες για μεγάλο χρονικό διάστημα μεταπολεμικά σκέφτονται και βλέπουν τη μετανάστευση, όπως ακριβώς και τα εθνικά κράτη (Scott, 1999).

Το ***κράτος*** τίθεται εκ νέου στο επίκεντρο των μεταναστευτικών σπουδών, αυτή τη φορά μάλλον για τη θεμελίωση μιας ακόμη διχοτομίας. Από τη διάσταση άτομο/ κράτος ή μίκρο/μάκρο επίπεδο, μια νέα αντιπαραθετική διάσταση κάνει την εμφάνισή της και μάλιστα στο πλαίσιο μιας δια-πειθαρχικής ή μετα-πειθαρχικής προσέγγισης αντίστοιχα. Από τη μια, η προσπάθεια να ξαναμπεί το κράτος στη συζήτηση για τις διεθνείς μεταναστεύσεις, σαν μια εκδοχή της απαραίτητης ενασχόλησης της πολιτικής επιστήμης με το πεδίο (Hollifield and Wong, 2015) και από την άλλη, η πρόταση να αφαιρεθεί τελείως το κράτος από το κάδρο των μεταναστευτικών σπουδών (Favell, 2015).

Το ζήτημα παραπέμπει ευθέως στη *θεωρητικοποίηση της μεταναστευτικής πολιτικής*, ενώ η σχετική επιστημονική συζήτηση πρέπει επίσης να απαλλαγεί από τις υποτιθέμενες ή λανθασμένες διχοτομίες (Giugni and Passy, 2006a), εφόσον και η μελέτη των πολιτικών για τη μετανάστευση απαιτεί τη συνάρθρωση και αξιοποίηση διαφορετικών ερμηνευτικών εργαλείων και μεθοδολογικών προσεγγίσεων (βλ. επόμενο Κεφάλαιο 6).

Στην πρόσφατη βιβλιογραφία εντοπίζεται περιορισμένος αριθμός εργασιών που επιχειρούν μια πραγματική δια-πειθαρχική προσέγγιση ή που προτείνουν ειδικότερα μια οικεία αναλυτική μεθοδολογική οδό. Στην πρώτη κατηγορία ανήκει το βιβλίο του γεωγράφου Samers με τίτλο *Μετανάστευση*, το οποίο επί της ουσίας αποτελεί μια πολύ-

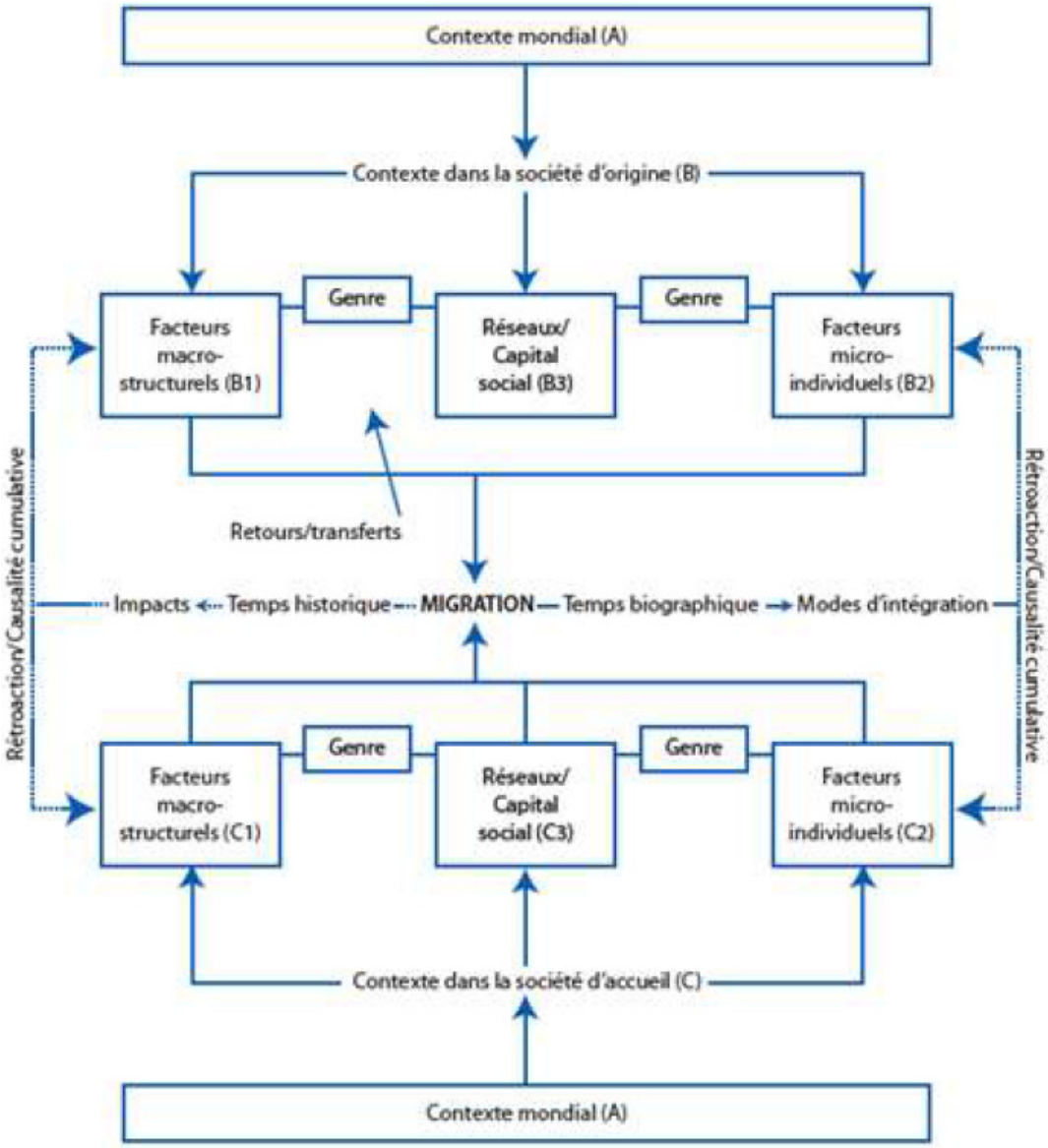
πειθαρχική εισαγωγική ανάλυση στο φαινόμενο απευθυνόμενη σε προπτυχιακούς φοιτητές (Samers, 2010). Με επίκεντρο τον παράγοντα του *χώρου/space* και υπό το πρίσμα των πειθαρχιών της ανθρωπολογίας, των οικονομικών, της κοινωνιολογίας, της πολιτικής επιστήμης και της ανθρωπογεωγραφίας, η συγκεκριμένη απόπειρα ολιστικής κατανόησης της μετανάστευσης παραμένει η πλησιέστερη σε μια πραγματικά διαπειθαρχική σύνθεση (King, 2012), μολονότι η μεθοδολογική τεκμηρίωση της επιλογής για την πολυπειθαρχική γραφή δεν είναι εντελώς ξεκάθαρη.

Όπως, ήδη αναφέρθηκε ο συλλογικός τόμος με θέμα τη δια-πειθαρχική συζήτηση για τη μεταναστευτική θεωρία (Brettel and Hollifiled, 2015), αρκετά αμερικανοκεντρικός στη δομή και στο περιεχόμενου του άλλωστε, δεν επιτυγχάνει τον στόχο του. Επιπρόσθετα, η διαδοχική παράθεση των ασύνδετων μεθοδολογικά κειμένων με κριτήριο την πειθαρχία του συντάκτη τους και χωρίς μια εξ αρχής συνεκτική και συνδυαστική στοχοθεσία, θα μπορούσε, κάλλιστα, να οδηγήσει και στο αντίθετο από το επιχειρούμενο συμπέρασμα. Ό,τι δηλαδή οι διαφορετικές πειθαρχίες προσφέρουν συμπεράσματα, τα οποία μόνον εκ παραλλήλου και αθροιστικά θα μπορούσαν να φανούν χρήσιμα στο πλαίσιο μιας πλουραλιστικής σπουδής της μετανάστευσης.

Μια τρίτη προσπάθεια αποτελεί ο επίσης συλλογικός τόμος για τις θεμελιώδεις θεωρίες για τη μετανάστευση, ο οποίος εξυπηρετεί δύο κεντρικές επιδιώξεις (Piché, 2013). Η πρώτη από αυτές είναι η μετάφραση στη γαλλική γλώσσα και η ταξινόμηση είκοσι βασικών θεωρητικών κειμένων σε τρεις θεματικούς άξονες: τα αίτια, τα αποτελέσματα και τις πολιτικές για τη μετανάστευση. Ο δεύτερος στόχος, ο οποίος επιδιώκεται (αν και δεν προαναγγέλλεται) από τον επιμελητή του τόμου στο πρώτο-εισαγωγικό κείμενο (Piché, 2013a), είναι μια διεισδυτική μελέτη των θεωρητικών εργασιών για τη μετανάστευση με στόχο τη διασφάλιση μιας απαραίτητης πληθυντικής προσέγγισης (approche plurielle), εφόσον κάθε θεωρία δύναται να εξηγεί ένα μονάχα μέρος της μεταναστευτικής διαδικασίας.

Στο διάγραμμα που ακολουθεί ο συντάκτης μορφοποιεί το εν λόγω υπόδειγμα στη βάση ενός θεωρητικού πολύ-πειθαρχικού και πολύ-διάστασιακού πλαισίου μελέτης των παραγόντων της μετανάστευσης και της ένταξης, εξελίσσοντας παλαιότερη σχετική εργασία (Goldlust and Richmond, 1974) με θέμα, κυρίως, την ένταξη των μεταναστών:

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1 Θεωρητικό πλαίσιο για τη μελέτη των παραγόντων της μετανάστευσης και της ένταξης



***Πηγή*: Piché, 2013a.**

Για τη μορφοποίηση του συγκεκριμένου μοντέλου εξετάζονται συνεκτικά όλες οι πτυχές της μεταναστευτικής διαδικασίας, η οποία τοποθετείται εντός του διεθνούς περιβάλλοντος (A), λαμβάνοντας υπόψη το εθνικό πλαίσιο αναφοράς, μέσα στο οποίο εκτυλίσσεται η διεθνική μετακίνηση, τόσο στη χώρα καταγωγής (B), όσο και στη χώρα υποδοχής (C). Και για τα δύο αυτά εθνικά πλαίσια αναφοράς, κεντρικοί άξονες εργασίας είναι, ταυτόχρονα, από τη μια, οι παράγοντες μακρο/ δομικοί (B1, C1) και μικρο/ ατομικοί (B2, C2) και από την άλλη, τα κοινωνικά δίκτυα/ κοινωνικό κεφάλαιο

ως στοιχείο διευκόλυνσης της υλοποίησης (ένταξης) του μεταναστευτικού σχεδίου (B3, C3). Η διάσταση του φύλου είναι σημαντική για τις διεργασίες πρόκλησης και εξέλιξης της μεταναστευτικής διαδικασίας και βρίσκεται στο ενδιάμεσο των δικτύων και των μάκρο ή μίκρο παραγόντων, εφόσον το φύλο δεν εκλαμβάνεται απλά σαν μια ατομική μεταβλητή, όπως όλες οι υπόλοιπες, αλλά σαν μια κοινωνική κατασκευή, η οποία αντανακλά τις σχέσεις ανδρών-γυναικών και την έμφυλη διαίρεση της αγοράς εργασίας στις χώρες καταγωγής και υποδοχής. Τέλος, από μεθοδολογικής σκοπιάς, ο *χρόνος* βρίσκεται στο κέντρο του υποδείγματος για την εξέταση των αποτελεσμάτων της μετανάστευσης αφενός, σε μάκρο επίπεδο (ιστορική χρονικότητα του μεταναστευτικού φαινομένου, μεσο-μακροχρόνιες επιπτώσεις της εγκατάστασης) και αφετέρου, σε μίκρο επίπεδο (βιογραφική χρονικότητα, διάρκεια διαμονής, διαδικασίες ένταξης).

Παρά την προσπάθεια διαμόρφωσης ενός σύγχρονου υποδείγματος δια-πειθαρχικής ανάλυσης, αξιοποιώντας τα διδάγματα όλων των θεωριών για τη μετανάστευση χωρίς εξαιρέσεις με κριτήριο το αντικείμενο σπουδών, η πληθυντική και ολιστική προσέγγιση δεν επιτυγχάνεται απολύτως. Πρώτον, ένα σπουδαίο χωρικό στοιχείο της μετανάστευσης είναι οι *χώρες και οι τόποι διέλευσης*. Το υπόδειγμα Piché είναι εγκλωβισμένο στην κλασσική τυπολογία «χώρα καταγωγής-χώρα εγκατάστασης», μολονότι η διέλευση έχει από μόνη της σημαντικές εργασιακές, οικονομικές και κοινωνικές διαστάσεις. Για παράδειγμα, το οικονομικό κεφάλαιο και συγκεκριμένα η έλλειψη ή η ανάγκη απόκτησης του, είναι ίσως ο σημαντικότερος λόγος της μακροχρόνιας παραμονής στην Ελλάδα, στις περιπτώσεις που η αρχική πρόθεση ήταν η διέλευση (Δημητριάδη, 2013).

Δεύτερον, στο μοντέλο ανάλυσης Piché, ο *χρόνος*, αυτή η πολύ σημαντική παράμετρος, αφορά στη μετανάστευση μάλλον αφού αυτή έχει, ήδη, επισυμβεί και ειδικότερα στα αποτελέσματα αυτής κατά την περίοδο μετά την εγκατάσταση στη χώρα προορισμού. Εντούτοις, όπως θα αναλυθεί στο αμέσως επόμενο Κεφάλαιο, ο χρόνος διαδραματίζει πρωτεύοντα ρόλο και πριν τη μετανάστευση, εφόσον συσχετίζεται με τα αίτια και με τις αφορμές για την εκδήλωση (ή μη) της μετανάστευσης.

Τρίτον, στη σχηματοποίηση του εν λόγω προτύπου για την ανάλυση της μετανάστευσης και της ένταξης δεν είναι σαφής η θέση και η λειτουργία των *πολιτικών για τη μετανάστευση*, ως μια νέα αυτοτελής κατηγοριοποίηση των θεωριών για τη

μετανάστευση, όπως ο ίδιος ο Piché προτείνει νωρίτερα στην εργασία του. Εκτός και αν στο πεδίο C1 (δομικοί παράγοντες) εμπεριέχονται, με διακριτό όμως τρόπο, τόσο τα *πολιτικά-κοινωνικά αποτελέσματα* της μετανάστευσης, όσο και οι *μεταναστευτικές πολιτικές*, δύο πεδία τα οποία, όπως ήδη διευκρινίστηκε, δεν πρέπει να ταυτίζονται.

5.3.3. Από τη δια-πειθαρχικότητα στην πρόταση για μια μετα-θεωρητική αναλυτική επεξεργασία

Οι προηγούμενες παρατηρήσεις παραπέμπουν ευθέως στη σύγχρονη τάση αμφισβήτησης ή έστω προβληματισμού αναφορικά με την προτεραιότητα της δια-πειθαρχικής μεθοδολογικής προσέγγισης της μετανάστευσης. Η εισήγηση για μια μετα-θεωρητική ή μετα-πειθαρχική ματιά απαντά στην ανάγκη να ξεπεραστούν οι διχοτομίες και τα στερεότυπα των βασικών θεωρητικών ερμηνειών της μετανάστευσης στην κατεύθυνση μιας αυθεντικής και ανόθευτης επεξεργασίας όλων των εκφάνσεων και των εκδοχών της. Για το ερευνητικό αντικείμενο, ιδίως, των μεταναστευτικών πολιτικών, αυτή η επιστημονική στόχευση δείχνει ιδιαιτέρως ελκυστική.

Κατά την άποψή μας ένα κείμενο-σταθμός σε αυτή τη συζήτηση είναι η πρόσφατη ανάλυση του de Haas για το μέλλον της μεταναστευτικής θεωρίας (de Haas, 2014). Στόχος της συγκεκριμένης εργασίας είναι η πρόταση για μια μετα-θεωρητική ματιά στη μετανάστευση λογιζόμενη σαν μια λειτουργία *προσδοκιών (aspirations)* και *δυνατοτήτων (capabilities)* για μετανάστευση μέσα σε ένα δεδομένο σύμπλεγμα ευκαιριών και ελευθεριών. Κεντρική ιδέα της ανάλυσης αυτής είναι η εννοιολογία της *κινητικότητας (mobility)*, η οποία προτείνεται πολύ παλαιότερα από άλλους κοινωνικούς επιστήμονες, για παράδειγμα, για την κατανόηση του δημογραφικού παράγοντα στις σύγχρονες διεθνείς μεταναστεύσεις (Zelinski, 1971).

Αφετηρία αποτελούν οι οικείες αναλύσεις του Carling και κυρίως η έννοια της *ακούσιας ακινησίας* (Carling, 2002; Carling, 2001), η οποία είναι μια από τις πέντε εκδοχές κινητικότητας που εισηγείται ο de Haas στην εργασία του για το μέλλον των μεταναστευτικών θεωριών. Οι έννοιες της θετικής και αρνητικής ελευθερίας για μετανάστευση, απορρέουσες από την επεξεργασία του Sen[43] για την Ανάπτυξη ως Ελευθερία (Sen, 1999), βρίσκονται στο πυρήνα του επαναπροσδιορισμού της

[43] Βραβείο Νόμπελ στα Οικονομικά το 1998.

ανθρώπινης κινητικότητας σαν τη δυνατότητα (ελευθερία) του ατόμου να επιλέγει πού να μείνει, συμπεριλαμβανομένης της επιλογής να παραμείνει στον τόπο διαμονής.

Επιχειρώντας μια σύνοψη του προτεινόμενου υποδείγματος θα μπορούσε να ειπωθεί ότι ο de Haas, αφού διευκρινίζει τα όρια των κλασικών λειτουργικών και ιστορικών-δομικών θεωριών να ερμηνεύσουν τις μεταναστεύσεις, επικεντρώνει στη διάσταση ανάμεσα στη *θεωρητική αποκλειστικότητα* και στον *εννοιολογικό εκλεκτισμό*. Ειδικότερα, ο τρόπος για μια ολοκληρωμένη ανάλυση της μετανάστευσης είναι η ταυτόχρονη έμφαση, τόσο στους δομικούς/ μάκρο, όσο και στους ατομικούς/ μίκρο παράγοντες. Ο στόχος αυτός δεν επιτυγχάνεται με την αναζήτηση νέων θεωριών, όσο με την αποτύπωση εννοιών και ερμηνευτικών εργαλείων που θα επέτρεπαν τη γεφύρωση των υπαρχουσών θεωριών. Οι θεωρητικοί για τη μετανάστευση θα έπρεπε να επιδιώκουν μια προσαρμοσμένη στο εκάστοτε πλαίσιο (contextualized) θεωρητικοποίηση της μετανάστευσης, μέσα από την εξέταση της εφαρμοσιμότητας των διαφορετικών θεωριών στη μεταναστευτική περίπτωση που μελετούν.

Οι προϋποθέσεις για την πρόοδο στο πεδίο της μελέτης της μετανάστευσης είναι δύο ειδών. Από τη μια, να συνδεθούν οι μεταναστευτικές θεωρίες με τις γενικότερες κοινωνικές θεωρίες. ***Για να γίνει κατανοητή η μετανάστευση πρέπει να γίνει καλύτερα κατανοητή η κοινωνία***. Για να γίνει κατανοητή η κοινωνία πρέπει να γίνει πλήρως κατανοητή η μετανάστευση. Στο σημείο αυτό ο de Haas συμμερίζεται μια παγιωμένη θέση στις μεταναστευτικές σπουδές, σύμφωνα με την οποία η μετανάστευση πρέπει να ειδωθεί σαν ένα εγγενές τμήμα της ευρύτερης κοινωνικής αλλαγής και να μην αναλύεται ξέχωρα από αυτή (King, 2012; Liebig, 2003).

Η δεύτερη προϋπόθεση είναι να επιχειρηθεί μια πραγματική (μετα) θεωρητική σύνθεση, δηλαδή η μεταφορά των κεντρικών υποθέσεων των διαφορετικών θεωριών στον τόπο και στον χρόνο του εκάστοτε μελετητικού μεταναστευτικού επιδίκου (contextualization). Για να πληρωθεί αυτή η δεύτερη προϋπόθεση θα πρέπει να διερευνάται ταυτόχρονα, η θετική και αρνητική ελευθερία για μετανάστευση και η διαλειτουργικότητα του επιπέδου ή του βαθμού των επιθυμιών/ προσδοκιών και των δυνατοτήτων για τη μετακίνηση. Για την τελευταία αυτή διάσταση ο de Haas προτείνει μια σχηματοποίηση των πέντε συνολικά εκδοχών κινητικότητας[44], την *ακούσια*

[44] Στο υποκεφάλαιο 15.3, στο πλαίσιο προτείνεται και μια έκτη εκδοχή η ***ακούσια δια-κινητικότητα***.

ακινησία (Carling, 2002), τη *συγκαταβατική ακινησία* (Schewel, 2015), την *εκούσια κινητικότητα*, την *εκούσια ακινησία* και την *ακούσια κινητικότητα*:

ΠΙΝΑΚΑΣ 2 Μορφολογία των ατομικών τύπων κινητικότητας σε συνάρτηση με το επίπεδο των προσδοκιών και των δυνατοτήτων

		Migration capabilities	
		Low	*High*
Migration aspirations (intrinsic and/or instrumental)	*High*	**Involuntary immobility** (Carling 2002) (feeling 'trapped')	**Voluntary mobility** (most forms of migration)
	Low	**Acquiescent immobility** (Schewel 2015)	**Voluntary immobility** *and* **Involuntary mobility** (eg refugees, 'soft deportation')

***Πηγή*: de Haas, 2014.**

Οι έννοιες της *κινητικότητας* και της *ακινησίας* κερδίζουν έδαφος στις μεταναστευτικές σπουδές, ως ένα βήμα υπέρβασης των ορίων που προϋποθέτουν οι παραδοσιακές θεωρητικές αναλύσεις της μετανάστευσης. Όπως, αναφέρθηκε προηγουμένως στο τέταρτο Κεφάλαιο, η θεωρητικοποίηση των σύγχρονων *κρίσεων μετανάστευσης* και οι τάσεις μετατόπισης πληθυσμών για ανθρωπιστικούς λόγους ενέχουν τις έννοιες, τόσο των *προληπτικών (μετα)κινήσεων*, όσο και της *παγίδευσης* στον τόπο διαμονής ή διέλευσης.

Μπροστά σε αυτή την τάση υποδειγματοποίησης της *κινητικότητας* και της προοδευτικής αναπλήρωσης της ίδιας της έννοιας της *μετανάστευσης* (Pellerin, 2011) εγείρονται σοβαρές ενστάσεις. Σε μια πολύ πρόσφατη ανάλυση (Labelle, 2015), χωρίς να λαμβάνεται, ωστόσο, υπόψη η διαλεκτική μεθοδολογία που προτείνει στο έργο του ο de Haas, αφού διευκρινίζεται ότι το αξίωμα της *κινητικότητας* δεν είναι νέο στις κοινωνικές επιστήμες, η κριτική επικεντρώνεται στη νέα τάση διείσδυσης του στο πεδίο της μετανάστευσης, όπως αυτή διαπιστώνεται στα γραπτά μεμονωμένων ερευνητών, αλλά και υπερεθνικών οργανισμών ή παρατηρητηρίων (IOM, OECD, Eurofound). Όπως τονίζεται χαρακτηριστικά, η ελεύθερη κινητικότητα μοιάζει σαν ένα κοσμοπολίτικο όνειρο, που αφορά μεν σε μια μικρή ελίτ υψηλά ειδικευμένων μεταναστών, μακριά όμως από την πραγματική εμπειρία των εκατομμυρίων εργαζομένων. Για όλους τους τελευταίους, η αποστέρηση της απόλαυσης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της προστασίας από την εργατική νομοθεσία, λόγω ιδίως

της ανεπίσημης διαμονής, αποτελεί καθοριστικό στοιχείο της λειτουργίας των βιομηχανικών οικονομιών, όπως συνέβη καθ' όλη τη διάρκεια της ιστορίας του καπιταλισμού.

Το πρώτο τεύχος του 2015 της εφημερίδας *Le Monde Diplomatique* περιλαμβάνει μια θεωρητική ανάλυση με τίτλο «*Οι αιχμάλωτοι της κινητικότητας*» (Borja at al., 2015), στην οποία αναφέρεται ότι η *ιδεολογία της κινητικότητας* θέτει, κυρίως και πάνω από όλα, το ζήτημα των *αρετών* και τείνει να εξελιχθεί σε ένα προσωπικό χαρακτηριστικό που καθορίζεται από ορθολογικές επιλογές στο πλαίσιο της υλοποίησης μιας ατομικής επιλογής. Κατά την άποψη των συντακτών, το παιχνίδι που παίζει η κυρίαρχη ιδεολογία γύρω από έννοιες τόσο ευρέως αποδεκτές, όπως «*ζούμε στην εποχή όπου όλα κινούνται, όλα αλλάζουν, όλα μετατοπίζονται*», είναι πολύ επικίνδυνο, γιατί φτιάχνει έναν πλαστό κόσμο γύρω από τις προσδοκίες και τις δυνατότητες των ελίτ (μειοψηφιών), αγνοώντας τις πραγματικές ανάγκες και τα προβλήματα των πολλών στο περιβάλλον των εκάστοτε κοινωνικό-χωρικών σχέσεων.

Δεν ήταν ποτέ εύκολη υπόθεση ο θεωρητικός διάλογος ανάμεσα στους κοινωνικούς επιστήμονες, ούτε χαίρει απόλυτης πολιτικής ουδετερότητας η μια ή η άλλη άποψη στην οικεία συζήτηση. Και μόνο το γεγονός, ότι το θέμα απασχολεί δημόσια την προοδευτική διανόηση σε χώρες, όπως η Γαλλία, αποδεικνύει περίτρανα ότι πιθανότατα βρισκόμαστε στην απαρχή μιας νέας θεωρητικής αντιπαράθεσης και μάλιστα για άλλη μια φορά με αφορμή την προσπάθεια υπέρβασης των ιστορικών διενέξεων και διχοτομιών. Ωστόσο, σε εργαλειακό επίπεδο η προτεινόμενη μεθοδολογία στην εργασία του de Haas δύναται να αποδειχθεί ιδιαιτέρως χρήσιμη στην κατανόηση των θεωριών για τις μεταναστευτικές πολιτικές.

Σύνοψη 5^{ου} Κεφαλαίου

Η επιλογή της κλασσικής κατηγοριοποίησης των μεταναστευτικών θεωριών με κριτήριο τα *αίτια* και τα *αποτελέσματα* της μετανάστευσης απαντά σε διαχρονικές μελετητικές ανάγκες, ωστόσο, ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά στις οικονομικές συνέπειες της μετανάστευσης, μεθοδολογικά προβλήματα εμποδίζουν διεθνώς έναν ενιαίο επιστημονικά τρόπο για τη μελέτη του ζητήματος, τη στιγμή, μάλιστα, που αποδίδονται συχνά πολιτικά και πολιτισμικά κίνητρα στις οικείες επιστημονικές εργασίες. Ενώ παρατηρείται μια σύγχυση ανάμεσα σε δύο διακριτά θεωρητικά πεδία, τις *πολιτικές*

συνέπειες της μετανάστευσης και τις *πολιτικές για τη μετανάστευση*, ένα νέο σχετικά θεωρητικό πεδίο, οι συνέπειες της μετανάστευσης και της μεταναστευτικής πολιτικής στην εθνική εργατική νομοθεσία της χώρας υποδοχής, αποτελεί βασικό ερευνητικό επίδικο τούτης της διδακτορικής διατριβής.

Για την κατανόηση της μετανάστευσης και για την εισήγηση των κατάλληλων ρυθμίσεων αυτής σε πολιτικό επίπεδο η εφαρμογή μιας ενιαίας ή κυρίαρχης θεωρητικής ματιάς αποδείχθηκε ιστορικά μια μάταιη προσπάθεια. Η αναζήτηση μιας ολιστικής ή πληθυντικής ή διαπειθαρχικής προσέγγισης, μολονότι προσέδωσε νέα δυναμική στη μελέτη των μεταναστεύσεων στην κατεύθυνση της υπέρβασης των παραδοσιακών θεωρητικών διχοτομιών, συνοδεύεται από εγγενείς περιορισμούς που οφείλονται, ιδίως, στις αξεπέραστες στατικές και ανελαστικές ματιές σε στοιχεία, όπως είναι ο *χώρος* ή ο *τόπος*, ο *χρόνος* και οι *πολιτικές* για τις μεταναστεύσεις. Με αφετηρία την έννοια της ακούσιας ακινησίας και τη διαπίστωση διαφόρων εκδοχών εγκλωβισμού στο πεδίο των μεταναστεύσεων, πολύ πρόσφατες μετα-θεωρητικές προσεγγίσεις αναδεικνύουν τη δυναμική της κινητικότητας σε συνάρτηση με τις προσδοκίες ή τις δυνατότητες της εγκατάλειψης ή της παραμονής στον τόπο εγκατάστασης ή καταγωγής και με στόχο μια θεωρητικοποίηση της μετανάστευσης προσαρμοσμένη στο εκάστοτε χωροχρονικό πλαίσιο μελέτης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: Οι θεωρίες για τη μελέτη των πολιτικών για τη μετανάστευση

Κεντρικός στόχος τούτης της μελέτης είναι η κατανόηση και η αξιολόγηση των σύγχρονων πολιτικών για τη μετανάστευση μέσα από την εξέταση της *εργασίας* των μεταναστών, που αποτελεί τη σημαντικότερη διάσταση του φαινομένου (και) για την ελληνική περίπτωση.

Η αναζήτηση εργασίας είναι στην πλειοψηφία των περιπτώσεων η πρώτη και η βασική επιδίωξη κατά την είσοδο των μεταναστών στην Ελλάδα. Αν και σε ποιο βαθμό είναι και η βασική *αιτία* για την απόφαση αποδημίας μένει να διακριβωθεί. Η άσκηση μιας, μισθωτής κατά κανόνα, επαγγελματικής δραστηριότητας μετά την εγκατάσταση στη χώρα διαμορφώνει τη συνολική εικόνα των *αποτελεσμάτων* της σύγχρονης μετανάστευσης από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 2010. Τέλος, σε ό,τι αφορά στο πεδίο των *πολιτικών για τη μετανάστευση*, διερευνώνται ο βαθμός καθορισμού της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής από τα χαρακτηριστικά της απασχόλησης των μεταναστών και ταυτόχρονα, η επίδραση της μετανάστευσης και των πολιτικών για τη μετανάστευση στην ευρύτερη εργατική και κοινωνική πολιτική.

Μια τέτοια ερευνητική προσπάθεια, δεδομένης ιδιαίτερα της περιορισμένης βιβλιογραφίας σε ό,τι έχει να κάνει με τις μελέτες που είναι *προσανατολισμένες στην πολιτική*, θα ήταν εξαιρετικά επισφαλής χωρίς τις κατάλληλες θεωρητικές υποδομές. Μολονότι οι πολιτικοί επιστήμονες εισέρχονται πολύ αργότερα στο πεδίο των μεταναστευτικών σπουδών σε σύγκριση με τους συναδέλφους τους από άλλες κοινωνικές επιστήμες, όπως ιδίως η κοινωνιολογία, η ιστορία και τα οικονομικά (Hollifield and Wong, 2015), η προσπάθεια θεωρητικοποίησης των πολιτικών για τη μετανάστευση αποτελεί ένα μελετητικό πεδίο που εξελίσσεται σημαντικά τα τελευταία χρόνια.

Ο σημαντικός αριθμός των ερευνητών, που αποφασίζουν να εντρυφήσουν στο ειδικό γνωστικό αντικείμενο των πολιτικών για τη μετανάστευση, έχουν εκπονήσει ένα αξιόλογο θεωρητικό έργο και έχουν ήδη διαμορφώσει ένα συνολικό πλαίσιο προβληματισμού. Από την αξιοποίηση της σχετικής βιβλιογραφίας δύναται να

προκύψει ένα μεθοδολογικό υπόδειγμα για τη κατανόηση των πολιτικών επιλογών απέναντι στις διεθνείς μεταναστεύσεις στις σύγχρονες χώρες υποδοχής, όπως είναι η Ελλάδα.

Οι θεμελιώδεις θεωρίες των διεθνών μεταναστεύσεων, είτε εστιάζουν στα αίτια, είτε στα αποτελέσματα, ενίοτε παραπέμπουν ευθέως ή εμμέσως στο ζήτημα των εθνικών, των κοινοτικών ή και των διεθνών πολιτικών για τη μετανάστευση. Δεν είναι πάντοτε σαφές, ωστόσο, τί ακριβώς θεωρείται ότι είναι η μεταναστευτική πολιτική και ποιοί οι καθοριστικοί παράγοντες για τη διαμόρφωσή της. Η συστηματική μελέτη αυτής της πτυχής στο πεδίο των μεταναστεύσεων είναι μια επίπονη, αλλά απαραίτητη δουλειά. Ο τρόπος, με τον οποίο αντιμετωπίζεται η ανθρώπινη κινητικότητα από τις κυβερνήσεις των εμπλεκομένων χωρών και από τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς, δεν επιδιώκει μόνον να καθορίσει τη μορφή και το εύρος εκδήλωσης του φαινομένου, αλλά επηρεάζει και τον βαθμό απόλαυσης των κοινωνικών και πολιτικών δικαιωμάτων για το σύνολο του πληθυσμού όλων αυτών των χωρών.

Για τον λόγο αυτό, άλλωστε, η μελέτη των πολιτικών για τη μετανάστευση δεν μπορεί να αποτελεί αντικείμενο σπουδών αποκλειστικά για τους πολιτικούς επιστήμονες. Αντιθέτως, αν υπάρχει ένα πεδίο, για το οποίο είναι απαραίτητη η δια-πειθαρχική ή ολιστική προσέγγιση, αυτό δεν είναι άλλο από τις μεταναστευτικές πολιτικές, οι οποίες μόνο ως αποτέλεσμα σφαιρικής αξιολόγησης της μεταναστευτικής πραγματικότητας μπορεί να γίνονται κατανοητές. Και αυτή η επισήμανση ισχύει ακόμη και στην περίπτωση που συγκεκριμένες πολιτικές παρεμβάσεις δημιουργούν εκ πρώτης όψεως την εντύπωση ότι δεν έχουν προηγουμένως γίνει πλήρως αντιληπτές η φύση και η λειτουργία των αιτίων και των αποτελεσμάτων της μετανάστευσης.

6.1 Ο ορισμός της μεταναστευτικής πολιτικής

Η μεταναστευτική πολιτική αποτελείται από δύο μέρη (Hammar, 1985): πρώτον, από τις πολιτικές για τον έλεγχο της μετανάστευσης (immigration control policy) και δεύτερον, από τις πολιτικές που αφορούν στους ίδιους τους μετανάστες (immigrant policy).

Σε ό,τι αφορά στην πρώτη διάσταση, θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι οι πολιτικές ελέγχου εστιάζουν στην προσπάθεια διαμόρφωσης του φαινομένου, δηλαδή στον

καθορισμό του τρόπου εκδήλωσης του ή στην αποτροπή του. Οι πολιτικές ελέγχου περιλαμβάνουν αυτή καθεαυτή τη φύλαξη των συνόρων και την καταπολέμηση της παράτυπης μετανάστευσης, τους κανόνες και τις διατυπώσεις εισόδου, τη διάκριση σε πρώτο επίπεδο των νέο-εισερχομένων σε οικονομικούς μετανάστες και σε αιτούντες άσυλο και την οργάνωση προγραμμάτων εποχικής ή κυκλικής μετανάστευσης, χαμηλής ή υψηλής ειδίκευσης. Το δεύτερο μέρος της μεταναστευτικής πολιτικής, η πολιτική των μεταναστών, αφορά στην ένταξη τους στη χώρα υποδοχής και στους όρους εργασίας, κοινωνικής ασφάλισης, εκπαίδευσης και διαμονής των ίδιων και των οικογενειών τους.

Σε διεθνές επίπεδο, το μεγαλύτερο μέρος των θεωρητικών εργασιών που αφορούν στις πολιτικές για τη μετανάστευση εξετάζουν, κυρίως, το πρώτο από τα δύο πεδία. Τα σύγχρονα κράτη αναδεικνύουν τον έλεγχο της μετανάστευσης σε βασικό συστατικό στοιχείο της εθνικής κυριαρχίας τους και προσδίδουν σε αυτή την προτεραιότητα έναν χαρακτήρα προαπαιτούμενου για την ασφάλεια και την ευημερία των πολιτών τους. Ο Joppke θεωρεί ότι ο έλεγχος της μετανάστευσης έχει να κάνει ευρύτερα με πολιτικές και πρακτικές που στοχεύουν να αποτρέψουν την «ανεπιθύμητη» μετανάστευση (Joppke, 2001), δηλαδή τη μετανάστευση, η οποία εκδηλώνεται ερήμην των κρατών και σε αντίθεση με τις -ειλικρινείς ή μη- προθέσεις τους.

Στις περισσότερες απόπειρες για έναν ευρύ και συνεκτικό ορισμό για τη μεταναστευτική πολιτική (immigration policy) η διάσταση του ελέγχου του φαινομένου της μετανάστευσης κυριαρχεί. Ενδεικτικά, σε μια από τις πλέον πρόσφατες από αυτές τις επιστημονικές εργασίες, η έννοια της μεταναστευτικής πολιτικής περιλαμβάνει τις «*δηλώσεις των κυβερνήσεων σχετικά με το τι προτίθενται να κάνουν ή να μην κάνουν (συμπεριλαμβανομένων νόμων, ρυθμίσεων, αποφάσεων και διατάξεων) αναφορικά με την επιλογή, την υποδοχή, την τακτοποίηση και την απέλαση των αλλοδαπών πολιτών που διαμένουν στη χώρα*» (Bjerre et. al, 2014).

Αντιθέτως, σε περιπτώσεις όπως η ελληνική, ο όρος μεταναστευτική πολιτική έχει επικρατήσει να αφορά με την πάροδο των ετών, κυρίως, στη ρύθμιση του φαινομένου, αφότου αυτό συντελεστεί και ειδικότερα στην αντιμετώπιση της ανεπίσημης διαμονής και εργασίας, στην ιθαγένεια και στο ζήτημα εν γένει των «μεταναστών» δεύτερης γενιάς (Καψάλης, 2009; ΙΜΕΠΟ, 2007). Μόλις πρόσφατα, μετά το 2010, στο περιβάλλον μάλιστα της οικονομικής ύφεσης και της κρίσης μετανάστευσης για

ανθρωπιστικούς λόγους, η έννοια της μεταναστευτικής πολιτικής σχεδόν ταυτίζεται, τουλάχιστον στον δημόσιο λόγο, με την πολιτική ασύλου ή με την υποδοχή των προσφύγων στα σύνορα της χώρας και με την προσωρινή φιλοξενία τους μέχρι να εξασφαλιστεί η συνέχιση του ταξιδιού τους προς τις βορειότερες χώρες της Ευρώπης.

Ο de Haas προτείνει έναν πιο συνεκτικό ορισμό της πολιτικής για τη μετανάστευση: «*οι νόμοι, οι κανόνες, τα μέτρα και οι πρακτικές, που υιοθετούν τα εθνικά κράτη με τον επίσημο σκοπό να επηρεάσουν την ένταση, την προέλευση και την εσωτερική σύνθεση των μεταναστευτικών ροών*» (de Haas, 2011). Η έμφαση στην *εκπεφρασμένη στόχευση* των λαμβανόμενων κρατικών αποφάσεων γίνεται για δύο λόγους. Ο πρώτος έχει να κάνει με το γεγονός ότι πίσω από τη δημόσια πολιτική πρόθεση μπορεί να κρύβεται μια διαφορετική, έως και αντίθετη, πραγματική πολιτική βούληση των κρατών. Ο δεύτερος έχει να κάνει με την αποτελεσματικότητα των πολιτικών που λαμβάνονται (Czaika and de Haas, 2013), η οποία επίσης τελεί σε άμεση συνάρτηση με την πραγματική (αλλά όχι πάντοτε με τη δημοσιοποιημένη και επίσημη) στοχοθεσία κατά την υιοθέτησή τους[45].

Για τους λόγους αυτούς, πρέπει να διευκρινιστεί ότι η πολιτική για τη μετανάστευση δεν περιορίζεται μόνο στις νομικής φύσης ρυθμίσεις. Το ευρύτερο πλαίσιο των πολιτικών (για τη μετανάστευση) περιλαμβάνει εξίσου και τις προεκλογικές και ιδίως τις προγραμματικές κυβερνητικές δεσμεύσεις, τις διεθνείς ή εθνικές πρωτοβουλίες και καμπάνιες, τις συλλογικές ή κοινωνικές συμφωνίες, τις επίσημες τοποθετήσεις στον δημόσιο πολιτικό λόγο και βεβαίως τις δραστηριότητες των κρατικών οργάνων και των αρμόδιων δημόσιων υπηρεσιών. Συνακόλουθα, το σύνολο αυτών των θεσμικών ή άλλων επίσημων παρεμβάσεων, εκτός από τον *έλεγχο* του φαινομένου αποσκοπούν και στα *χαρακτηριστικά εκδήλωσής* του στον εσωτερικό κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό βίο της χώρας, με συνέπεια οι παρεμβάσεις αυτές να επεκτείνονται και σε ζητήματα ιθαγένειας ή ένταξης.

Είναι σαφές ότι όλες ανεξαιρέτως οι ενέργειες αυτές, μαζί με τόσες άλλες παραλείψεις, δύνανται να παράξουν έννομες ή κοινωνικές συνέπειες προς όφελος ή σε βάρος των υποκειμένων των διεθνών μεταναστεύσεων και να καθορίσουν ευρύτερα ατομικές ή συλλογικές στάσεις και συμπεριφορές στις χώρες εγκατάστασης. Η κυβερνητική εξαγγελία μιας επικείμενης καμπάνιας μαζικής «νομιμοποίησης» των μεταναστών

[45] Το θέμα αυτό θα εξεταστεί ενδελεχώς αμέσως μετά κατά την εξέταση του ρόλου του κράτους στο ζήτημα των μεταναστευτικών πολιτικών.

χωρίς χαρτιά είναι ικανή από μόνη της να βελτιώσει το κλίμα στους χώρους δουλειάς, να ενισχύσει ή να εμπλουτίσει τη διαπραγματευτική τακτική των συνδικάτων και να αναπροσανατολίσει τις επιχειρηματικές στρατηγικές σε κλαδικό επίπεδο. Αντιθέτως, η υιοθέτηση μιας ολοκληρωμένης νομοθετικής ρύθμισης μπορεί να παραμείνει ανεφάρμοστη ή να δημιουργήσει περισσότερα προβλήματα από αυτά που επιδιώκει να λύσει, εάν για παράδειγμα ο κρατικός μηχανισμός και οι εμπλεκόμενες δημόσιες υπηρεσίες στερούνται του απαιτούμενου επιπέδου επιχειρησιακής ετοιμότητας ή στελεχικής επάρκειας.

Τα όρια ανάμεσα στις πολιτικές για τη μετανάστευση και στις πολιτικές που δεν αφορούν σε αυτή είναι συχνά δυσδιάκριτα. Στην πράξη, είναι πολύ πιθανό η επίσημη στόχευση κατά την εκφώνηση ενός μέτρου πολιτικής να μην αφορά ρητά στον μεταναστευτικό πληθυσμό, αλλά με έμμεσο τρόπο να επηρεάζει μεγάλα τμήματα αυτού ή σημαντικές εκφάνσεις της δραστηριότητάς του. Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση των μέτρων που αφορούν στην αγορά εργασίας, εφόσον λόγω της συγκέντρωσης των μεταναστών σε συγκεκριμένους κλάδους και των θεσμικής φύσης ιδιαιτεροτήτων που διέπουν το καθεστώς διαμονής και εργασίας τους, ορισμένα, φαινομενικά ουδέτερα, νομοθετήματα έχουν αντίκτυπο στην απασχόληση και στην ασφάλιση κυρίως ή αποκλειστικά των μεταναστών εργαζομένων.

Κατόπιν όσων προηγήθηκαν, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι υπό μία ευρεία έννοια ***(εθνική) πολιτική για τη μετανάστευση είναι το σύνολο των δηλώσεων και των νομοθετικών και μη, παρεμβάσεων, ρυθμίσεων ή παραλείψεων των οργάνων ή των φορέων της πολιτείας, οι οποίες αφορούν σε όλες τις εκφάνσεις του φαινομένου των διεθνικών μετακινήσεων πολιτών, με όποιον τρόπο ή σε οποιονδήποτε βαθμό και αν εμπλέκεται μια συγκεκριμένη χώρα σε αυτές τις μετακινήσεις***.

Είναι προφανές ότι σε κάθε ιστορική στιγμή οι προτεραιότητες της χώρας υποδοχής μπορεί να είναι διαφορετικές, με συνέπεια οι αρμόδιοι φορείς να εστιάζουν σε μια οι περισσότερες πτυχές της μεταναστευτικής διαδικασίας. Οι ελληνικές κρατικές υπηρεσίες και το πολιτικό σύστημα στις αρχές της δεκαετίας του 1990 είχαν να αντιμετωπίσουν ένα πρωτόγνωρο μαζικό κύμα εισόδου μεταναστών χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις. Τα αμέσως επόμενα έτη ανακύπτει το πρόβλημα του καθεστώτος διαμονής και εργασίας των μόνιμα εγκατεστημένων οικονομικών μεταναστών. Στα

τέλη της δεκαετίας του 2000 λαμβάνονται πρωτοβουλίες για τη ρύθμιση του ζητήματος των «μεταναστών» δεύτερης γενιάς και μόλις πρόσφατα για τη διαχείριση της αθρόας εισόδου ατόμων για ανθρωπιστικούς λόγους από τα νησιωτικά, κυρίως, σύνορα με την Τουρκία.

Ανεξάρτητα, όμως, από τις επιταγές της επικαιρότητας, η συνολική πολιτική αντιμετώπιση της μετανάστευσης αξιολογείται μέσα από τους στόχους που τίθενται διαχρονικά, από τον βαθμό επίτευξη τους και από τα αίτια που οδηγούν ενδεχομένως σε μη επιθυμητά από τα προσδοκώμενα αποτελέσματα. Μια περίοδος 25 ετών κρίνεται ως επαρκής χρόνος για μια τέτοια μελετητική προσπάθεια, η οποία στην περίπτωση της Ελλάδας είναι εφικτή χάρη στα θεωρητικά προς τούτο εργαλεία της οικείας βιβλιογραφίας.

6.2 Η θεωρητικοποίηση της μελέτης της μεταναστευτικής πολιτικής

Η θεωρητικοποίηση της μελέτης των πολιτικών για τη μετανάστευση δεν γίνεται απρόσκοπτα. Κατ' αρχήν, πρέπει να τονιστεί ότι η περιορισμένη θεωρητική βιβλιογραφία γύρω από το πεδίο της μεταναστευτικής πολιτικής, αλλά και η σημαντική έλλειψη πραγματικά δια-πειθαρχικών αναλύσεων, όπως απαιτείται για τη μελέτη αυτού του αντικειμένου, θέτουν υπό αμφισβήτηση τη θεωρητική υπόσταση των εννοιολογικών προσεγγίσεων.

Σε μία, μάλιστα, από τις ελάχιστες δια-πειθαρχικές απόπειρες ο Samers -μολονότι εν τέλει χρησιμοποιεί τον όρο «θεωρίες» για το εννοιολογικό πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής στο οικείο τέταρτο Κεφάλαιο του έργου του- τονίζει προηγουμένως ότι η σχετική βιβλιογραφία παραπέμπει μάλλον σε *επιχειρήματα*, παρά σε *ολοκληρωμένες θεωρίες* (Samers, 2010). Ταυτόχρονα, αρκετοί επιστήμονες, οι οποίοι μελετούν συστηματικά τις πολιτικές για τη μετανάστευση, διατυπώνουν έγκαιρα το ερώτημα, εάν πράγματι παίζει κάποιο ρόλο η μεταναστευτική πολιτική στον έλεγχο της μετανάστευσης (Cornelius and Rosenblum, 2005).

Από τη μια, επικρατεί η άποψη ότι η, κατά κανόνα ατελέσφορη, φύλαξη των συνόρων δεν μπορεί να επηρεάσει το μέγεθος και την ποιοτική σύνθεση των μεταναστευτικών ροών, εφόσον οι ανάγκες της οικονομίας της χώρας υποδοχής και οι διεθνείς παράγοντες προσφοράς και ζήτησης λειτουργούν υπεράνω των επιθυμιών των

πολιτικών υπευθύνων. Από την άλλη, ορισμένοι ερευνητές υποστηρίζουν ότι το πλαίσιο πολιτικής ελέγχου και ένταξης στις χώρες προορισμού λαμβάνεται σοβαρά υπόψη, τόσο από την πλευρά των επίδοξων μεταναστών, όσο και από τους ήδη εγκατεστημένους μετανάστες, κατά τη διερεύνηση της προοπτικής επέκτασης της διάρκειας διαμονής τους ή της αναχώρησης-επιστροφής τους.

Όπως διαπιστώνουν επιφανείς κοινωνιολόγοι, το πεδίο παραμένει ελλιπώς διερευνημένο, εφόσον μικρή πρόοδος έχει συντελεστεί από τις θεωρίες της μετανάστευσης στη μελέτη αξόνων, όπως είναι πρώτον, *το έθνος-κράτος* σαν παράγοντας διαμόρφωσης της έντασης και της σύνθεσης των διεθνών μεταναστεύσεων (Massey, 1999) ή δεύτερον, το σύνολο των *πιέσεων*, εξωτερικών και εσωτερικών, οι οποίες ασκούνται στους κρατικά και διοικητικά αρμόδιους για την παραγωγική πολιτικής για τη μετανάστευση, μέχρι αυτή να λάβει την τελική μορφή ολοκληρωμένων νομικών κειμένων (Portes, 1997).

Κράτος και υπερεθνικοί οργανισμοί, παράγοντες και παραγωγοί πολιτικής, κύκλοι επιρροής και συμφερόντων, διεθνές περιβάλλον και οικονομική συγκυρία, εθνικές παραδόσεις και κοινωνικές σχέσεις, είναι μερικές από τις έννοιες-κλειδιά στην προσπάθεια της θεωρίας να ερμηνεύσει τί είναι μεταναστευτική πολιτική και να προτείνει ασφαλείς μεθοδολογικές οδούς για την αξιολόγησή της. Η θεωρητική προσέγγιση του γνωστικού αντικειμένου των πολιτικών για τη μετανάστευση, δεν γίνεται πάντοτε χωρίς επιφυλάξεις και ενστάσεις από μελετητές που, είτε διέπονται από πειθαρχικό ελιτισμό απέναντι στις πολιτικές επιστήμες και τις νομικές σπουδές, είτε υποπίπτουν στο λάθος να ταυτίζουν τα διδάγματα αυτών των τελευταίων, με τα ενδεδειγμένα ή αποκλειστικά εργαλεία για τη μελέτη των πολιτικών για τη μετανάστευση.

Κατά μια άποψη, η πολιτική επιστήμη μετατρέπεται σε έναν «*θεωρητικό βαγαπόντη*», όταν πρόκειται να μελετήσει τη μετανάστευση, εφόσον για να επιτύχει τον σκοπό της, δεν κάνει τίποτε άλλο από το να δανείζεται επεξεργασίες και αναλύσεις από τα οικονομικά και την ιστορία, την κοινωνιολογία και το δίκαιο (Brettel and Hollifield, 2015). Δεν είναι, όμως, αποκλειστικής αρμοδιότητας των πολιτικών επιστημόνων να κατανοήσουν τις μεταναστευτικές πολιτικές, αλλά όλων των μελετητών της μετανάστευσης. Επιπρόσθετα, η δια-πειθαρχική επιστημονική δουλειά είναι

απαραίτητη προϋπόθεση για την κατανόηση των σύγχρονων μεταναστεύσεων και όχι ένδειξη μεθοδολογικής ή θεωρητικής ένδειας.

Φόβοι εκφράζονται, παράλληλα, για την επίδραση των *μελετών που είναι προσανατολισμένες στην πολιτική* επί της εν γένει θεωρητικής προόδου της κοινωνικής επιστήμης στο θέμα της μετανάστευσης. Ο Portes διευκρινίζει ότι η πίεση για τέτοιου είδους μελέτες δεν πρέπει να μας αποσπά από την επιμελή επεξεργασία εννοιών, που μόνο αυτές επιτρέπουν την πρόοδο της κοινωνικής επιστήμης, από την οποία θα μπορούσαν να προκύψουν, ενδεχομένως, και οι κατάλληλες πολιτικές (Portes, 1997).

Στο ίδιο πνεύμα, η σημερινή υπο-θεωρητικοποίηση της μετανάστευσης αποδίδεται εν μέρει στην εγγύτητα της με την πολιτική και αυτό επειδή δεν είναι εφικτή η κατανόηση της συνολικής μεταναστευτικής διαδικασίας, χωρίς την πλήρη ερμηνεία της ευρύτερης κοινωνικής αλλαγής που επισυμβαίνει στις χώρες καταγωγής και προορισμού (de Haas, 2014). Αυτή, ωστόσο η διαπίστωση, περισσότερο ενισχύει την άποψη για μια ισότιμη και ολιστικής έμπνευσης μελέτη της μετανάστευσης, συμπεριλαμβανομένων απαρεγκλίτως και των πολιτικών για τη μετανάστευση, ως παραγόντων προσδιοριστικών του φαινομένου.

Ο έλεγχος στα «σύνορα» των κοινωνικών επιστημών απέναντι στην είσοδο των νομικών στη μελέτη της μετανάστευσης είναι ακόμη πιο αυστηρός. Εκτιμάται σχετικά ότι η νομική επιστήμη δεν είναι μια ερευνητική πειθαρχία ή ένα εργαλείο για κοινωνική ανάλυση, παρά μόνο ένα μέσο ρύθμισης, δηλαδή κατασκευής της νομιμότητας και της παρανομίας, του επιτρεπτού και του ανεπίτρεπτου. Επιπλέον, πολύ σπάνια η επι-μετανάστευση ή η από-μετανάστευση προκαλούνται από τον νόμο (Abraham, 2015).

Αν, όμως, το δίκαιο απλά συμπυκνώνει την (κατά)σταση της κοινωνίας σε μια δεδομένη ιστορική περίοδο, πώς δικαιολογείται το φαινόμενο να διαπιστώνεται πολύ συχνά μια μεγάλη διάσταση ανάμεσα αφενός, στις διεκδικήσεις των κοινωνιών ή της πλειοψηφίας των πολιτών και αφετέρου, στις επιλογές του νομοθέτη; Στο πεδίο της μετανάστευσης, η *ημι-νομιμότητα* των μεταναστών σε πολλές χώρες (Kubal, 2012; Schaeffer and Kahsai, 2011) είναι αποτέλεσμα αστοχίας ή επιλογής; Είναι η *ημι-παρανομία* των μεταναστών ερμηνεύσιμη αποκλειστικά από τη νομική επιστήμη ή η πολύ-πειθαρχική ματιά είναι απαραίτητη (Καψάλης 2007γ);

Τέλος, πιστεύεται ότι οι νομικοί επιστήμονες δεν ενδιαφέρονται πραγματικά για τη θεωρητική δουλειά ή για τη διατύπωση υποθέσεων εργασίας, αλλά ρέπουν περισσότερο προς την εκλεκτική χρήση τεχνικών ανάλυσης που απαντούν στις κοινωνικές επιστήμες, ώστε να στοιχειοθετήσουν την επιχειρηματολογία τους για τις προτεινόμενες πολιτικές μεταρρυθμίσεις (Brettel and Hollifield, 2015). Πρώτον, η συγκεκριμένη άποψη παραπέμπει ευθέως σε μια πρόθεση αυθεντικής δια-πειθαρχικής ερευνητικής δουλειάς από την πλευρά των νομικών, παρά σε συστηματικές ή μεθοδολογικές ελλείψεις της πειθαρχίας τους. Δεύτερον, η πλήρης διεπιστημονική σύλληψη της μετανάστευσης (από τους νομικούς), μάλλον θετικά θα έπρεπε να αποτιμάται και όχι με σκεπτικισμό.

Αυτές οι ανησυχίες ή ενστάσεις δείχνουν να εξαλείφονται από την πρόοδο που επιτελείται προϊόντος του χρόνου στη θεωρητική συζήτηση για τις σύγχρονες μεταναστεύσεις. Οι νέο-κλασσικές μεταναστευτικές θεωρίες για τους παράγοντες ώθησης και έλξης διασταυρώνονται εκ των πραγμάτων με τις πολιτικές ελευθερίες και τις κοινωνικές κατακτήσεις στις χώρες υποδοχής, και κυρίως στις μεταπολεμικές βιομηχανικές χώρες, στις οποίες η *εργασία* κατέστη η κύρια μέριμνα των μεταναστευτικών πολιτικών (Guigni and Pussy, 2006a). Ο ρόλος του κράτους στη διαμόρφωση της μετανάστευσης και τα διακριτά αποτελέσματα των μεταναστεύσεων σε οικονομικό και πολιτικό επίπεδο αποτέλεσαν εγκαίρως αντικείμενο της ***πολιτικής οικονομίας της μετανάστευσης***, στην προσπάθειά της πολιτικής επιστήμης να διεισδύσει στον ελάχιστο χώρο που άφηναν για δεκαετίες ελεύθερο οι (νεοκλασικές) οικονομικές και κοινωνικές θεωρίες (Hollifield et al., 2006).

Η αναζήτηση του βαθμού επίδρασης των πολιτικών για τη μετανάστευση στην εκδήλωση και στην ποιοτική εξέλιξη των επι-μεταναστευτικών ροών δεν πρέπει να οδηγεί στη διατύπωση ερωτημάτων με τρόπο που να τοποθετούνται αντιπαραθετικά οι *ανάγκες των αγορών* και οι *επίσημες πολιτικές επιλογές* (Freeman, 2006). Η διαλεκτική σχέση αγορών και πολιτικής είναι προφανής στα σύγχρονα κράτη υποδοχής μεταναστών, αλλά μένει κάθε φορά να διερευνηθεί πώς συνδυάζονται οι πολιτικές και οι οικονομικές πιέσεις στις συγκεκριμένες συνθήκες και σε μια δεδομένη χρονική στιγμή.

Τίθεται έτσι το ερώτημα, *τί καθορίζει τελικά τη μεταναστευτική πολιτική*. Σε μια από τις πλέον ολοκληρωμένες εργασίες στο πλαίσιο της πολιτικής οικονομίας της μετανάστευσης (Freeman and Kessler, 2008), ο αρμονικός συνδυασμός της πολιτικής και της οικονομικής προσέγγισης εδράζεται σε συγκεκριμένα και αλληλένδετα μελετητικά πεδία. Σε ό,τι αφορά στα οικονομικά, προέχει η εξέταση και η ερμηνεία των αποτελεσμάτων της μετανάστευσης στο επίπεδο αφενός, των μισθών και των εισοδημάτων και αφετέρου, των δημοσιονομικών μεγεθών της χώρας υποδοχής[46]. Σε ό,τι έχει να κάνει με την πολιτική επιστήμη, απαιτείται η κατανόηση της λειτουργίας τριών παραγόντων στη συγκρότηση της μεταναστευτικής πολιτικής: του κράτους, των θεσμών και των ομάδων συμφερόντων.

Σε μια συγγενή μεθοδολογικά προσέγγιση, με επίκεντρο μια θεωρία «*προσφοράς και ζήτησης*» για μεταναστευτική πολιτική, η τελευταία καθορίζεται από τέσσερα στοιχεία (Facchini and Mayda, 2009). Τα δύο πρώτα, τοποθετούμενα στην πλευρά της «ζήτησης» για μεταναστευτική πολιτική είναι αφενός, οι ατομικές προτιμήσεις ή πεποιθήσεις των πολιτών για τη ρύθμιση της μετανάστευσης και αφετέρου, οι διεκδικήσεις που εγείρουν ομάδες συμφερόντων ή πίεσης, πολιτικά κόμματα και κοινωνικά ή αυτό-οργανωμένα κινήματα. Τα άλλα δύο στοιχεία, τα οποία προέρχονται από την πλευρά της «προσφοράς» πολιτικών ρυθμίσεων, είναι οι επιλογές και οι προτιμήσεις εκείνων που παράγουν πολιτικές και βεβαίως η θεσμική συγκρότηση και λειτουργία της κυβέρνησης.

Κάποιες από τις ερευνητικές εργασίες στο αντικείμενο της πολιτικής οικονομίας της μετανάστευσης εστιάζουν στο ρόλο του κράτους (Kolb, 2006), άλλες στην επίδραση των ομάδων συμφερόντων και στις εκλογικές συμπεριφορές των ψηφοφόρων (Facchini and Mayda, 2009) ή στην επιρροή εν γένει της εμπορικής πολιτικής σε σχέση με τη διαμόρφωση της μεταναστευτικής πολιτικής στην εποχή της παγκοσμιοποίησης (Peters, 2014). Η διάσταση των διεθνών σχέσεων αναδεικνύεται ιδιαιτέρως σημαντική στην ερμηνεία των σύγχρονων εθνικών και διεθνών στρατηγικών για τη μετανάστευση, ενώ, όταν οι θεωρητικές αναλύσεις ενσωματώνουν, ταυτόχρονα, την οικονομική και την πολιτική πτυχή αυτών των σχέσεων, γίνεται λόγος για *διεθνή πολιτική οικονομία της μετανάστευσης* (Hollifield and Wong, 2015).

[46] Αυτή ακριβώς η ταξινόμηση επιλέγεται και για τη διάρθρωση του Δεύτερου Μέρους, στο οποίο εξετάζονται τα χαρακτηριστικά της ελληνικής περίπτωσης υποδοχής μεταναστών.

Τέλος, μια πολύ ενδιαφέρουσα θεωρητική προσέγγιση αφορά στη μεταφορά στο πεδίο της μετανάστευσης των αναλύσεων της πολιτικής κοινωνιολογίας του πολιτικού συστήματος και των κρατικών μηχανισμών παραγωγής κανόνων ρύθμισης του φαινομένου. Η πολιτική κοινωνιολογία του κράτους εστιάζει, κυρίως, στη λειτουργία του πολιτικού συστήματος αποδίδοντάς του έναν μεγάλο βαθμό αυτονομίας σε σχέση με τις πιέσεις που, ενδεχομένως, δέχεται από το ευρύτερο κοινωνικό και πολιτικό περιβάλλον.

Η μέθοδος του κράτους στην παραγωγή κανόνων και στρατηγικών προϋποθέτει μια συστηματική θεματική μονομέρεια ή αλλιώς μια επιλεκτική «τύφλωση» από πλευράς του. Υπό την έννοια αυτή, προτιμάται η ανάδειξη εκείνων των πτυχών της πραγματικότητας που εξυπηρετούν την επίτευξη των στόχων που έχει, ήδη, θέσει αυτοτελώς το κράτος. Με αυτό τον τρόπο, ταυτόχρονα, πιστοποιείται η ύπαρξη ενός διαλόγου μεταξύ πολιτικού προσωπικού και κοινωνικών συμφερόντων και ταυτόχρονα ενός βαθμού υιοθέτησης κάποιων από τις προτάσεις αυτών, από την πλευρά του πολιτικού συστήματος.

Στο πεδίο των μεταναστεύσεων θεμελιώδες κείμενο για τη θεωρητική κατοχύρωση της συγκεκριμένης σκέψης είναι η εργασία του Sciortino για την ***πολιτική κοινωνιολογία της μεταναστευτικής πολιτικής*** (Sciortino, 2000). Βασισμένος στην επιστημονική προσέγγιση της κοινωνιολογίας του πολιτικού συστήματος (Luhmann, 1982) σαν μια διαφοροποιημένη-διακριτή κοινωνική πραγματικότητα, ο Sciortino διερευνά, όπως και άλλοι μελετητές, τον χαμηλό βαθμό ορθολογικής σύζευξης της μεταναστευτικής πολιτικής σε σύγκριση με τους δεδηλωμένους στόχους της. Η πρόταση για τη σύλληψη του κράτους σαν ένα αυτοτελές πεδίο μελέτης της μεταναστευτικής πολιτικής θα αποδεχθεί εξαιρετικά χρήσιμη στην κατανόηση του τρόπου σκέψης και λειτουργίας των υπευθύνων για τη χάραξη της εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής.

Ωστόσο, όπως επισημαίνει ο Castles, η ανάγκη για τη μελέτη της *πολιτικής οικονομίας των μεταναστεύσεων* και της *πολιτικής κοινωνιολογίας του κράτους* δεν πρέπει να τίθεται με διαζευκτικό τρόπο, εφόσον και οι δύο προσεγγίσεις μπορούν να ερμηνεύσουν τους στόχους και τα αποτελέσματα της μεταναστευτικής πολιτικής (Castles, 2004). Άλλωστε, το πολιτικό προσωπικό, ανεξάρτητα αν επηρεάζεται ή όχι από τις ομάδες συμφερόντων, έχει διαμορφώσει τις πεποιθήσεις του στη βάση

κοινωνικών και πολιτικών κατασκευών σε σχέση με τις τάξεις ή την εθνικότητα, οι οποίες υπαγορεύουν σε μεγάλο βαθμό και τις προτεραιότητες της μεταναστευτικής πολιτικής (Samers, 2010).

Σε κάθε περίπτωση, οι θεωρητικές σκέψεις γύρω από την πολιτική κοινωνιολογία της μεταναστευτικής πολιτικής είναι πολλαπλώς αξιοποιήσιμες για τη μελέτη περιπτώσεων, όπως είναι η ελληνική, στις οποίες ο βαθμός εναρμονισμού των υιοθετούμενων πολιτικών με τις –συχνά ομόφωνες- διεκδικήσεις των διαφορετικών ομάδων συμφερόντων, δεν κρίνεται διαχρονικά ιδιαίτερα υψηλός. Η εργασία του Sciortino, τέλος, περιλαμβάνει παράλληλα και μια από τις πλέον συγκροτημένες περιγραφές των θεωριών για τη μεταναστευτική πολιτική και συμβάλλει καθοριστικά στο έργο της ταξινόμησης και της κατηγοριοποίησής τους.

6.3 Η κατηγοριοποίηση των θεωριών σχετικά με τις πολιτικές για τη μετανάστευση

Από το σύνολο της σχετικής βιβλιογραφίας οι θεωρίες σχετικά με τις πολιτικές για τη μετανάστευση δύνανται να κατηγοριοποιηθούν με κριτήριο, είτε την προτεραιότητα που δίνεται σε συγκεκριμένα αίτια και αποτελέσματα της μετανάστευσης κατά τη χάραξη αυτών των πολιτικών, είτε τη σπουδαιότητα που αναγνωρίζεται στον ένα ή στον άλλον φορέα πίεσης ή παραγωγής πολιτικών στο περιβάλλον της χώρας υποδοχής.

Η πρώτη ομάδα θεωρητικών ερμηνειών της μεταναστευτικής πολιτικής στηρίζεται στις αναλύσεις της *μαρξιστικής επιστήμης* και σύμφωνα με τα διδάγματα αυτής, η πολιτική για τη μετανάστευση διαμορφώνεται αποκλειστικά από οικονομικούς παράγοντες και από την ευρύτερη ταξική-πολιτική διαδικασία στις σύγχρονες καπιταλιστικές χώρες. Κυρίαρχες κατά τη διάρκεια μιας περιόδου που εκτείνεται από τη δεκαετία του 1950 μέχρι τη δεκαετία του 1970, οι μαρξιστικές προσεγγίσεις για τη μετανάστευση εστιάζουν στη φτηνή και ευέλικτη εργατική δύναμη του εφεδρικού στρατού των εργαζομένων από τις χώρες της περιφέρειας και στη χρησιμότητά τους για την ανάπτυξη του βιομηχανοποιημένου καπιταλισμού. Σε επίπεδο μεταναστευτικής πολιτικής, το κράτος, ως το «εκτελεστικό γραφείο» της αστικής τάξης, επεξεργάζεται ρυθμίσεις και παρεμβάσεις που διευκολύνουν την είσοδο και την εκμετάλλευση μεταναστών εργατών σε περιόδους ανάπτυξης και εγγυώνται την απομάκρυνση τους σε συνθήκες ύφεσης και κρίσης (Ντούσας, 2009).

Ο μικρός αριθμός των μελετητών που υιοθέτησαν αυτή την εκδοχή για την ερμηνεία των πολιτικών για τη μετανάστευση, οφείλεται, μεταξύ άλλων στην ελλιπή θεωρητική δουλειά για τον ρόλο του κράτους σε σχέση με άλλες εκδοχές διεθνούς μετανάστευσης (Samers, 2010), οι οποίες δεν σχετίζονται με τα ταξικά συμφέροντα (ενδεικτικά το άσυλο, η οικογενειακή επανένωση, οι ανθρωπιστικοί λόγοι). Τη στιγμή, μάλιστα, που πολλά βιομηχανικά κράτη, όχι μόνο απέτυχαν, αλλά απέφυγαν να απαλλαγούν από τα υποκείμενα των (εκλαμβανόμενων αρχικά ως προσωρινών) μεταναστεύσεων σε περιόδους υψηλής ανεργίας και οικονομικής ύφεσης και κρίσης στα μέσα της δεκαετίας του 1970 ή στα τέλη της δεκαετίας του 2000.

Εντούτοις, οι θεωρητικές προσεγγίσεις που θεμελιώνονται στην ταξική ανάλυση προσφέρουν ένα πλήθος από εργαλεία για την κατανόηση της ανεπίσημης μετανάστευσης. Αναδεικνύουν με επάρκεια τη διάσταση της σιωπηρής αποδοχής ή ανοχής του φαινομένου, σε χώρες όπου το κράτος στοιχίζεται πίσω από μια εικονική και προσχηματική δημόσια πολιτική κλειστών συνόρων. Μολαταύτα, σε τέτοιες περιπτώσεις δεν θα πρέπει να εκλαμβάνεται πάντοτε ως δεδομένη μια συγκροτημένη και συνειδητή βούληση των κρατών για ανοχή ή ενθάρρυνση των ανεπίσημων εργατικών μεταναστευτικών ροών (Sciortino, 2000).

Οι παραδοχές της μαρξιστικής θεωρίας είναι παρούσες και στη σύγχρονη κριτική των νεοφιλελεύθερων πολιτικών που στο πεδίο των μεταναστεύσεων εκφράζονται μέσα από τη λογική της *διαχείρισης της μετανάστευσης/managing migration* (Samers 2010). Συνοψίζοντας τη σχετική συζήτηση, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η έννοια της *διαχείρισης* απαντά περισσότερο στο λεξιλόγιο διεθνών οργανισμών και ευρωπαϊκών θεσμών στην προσπάθειά τους να ενισχύσουν μια «απαραίτητη στροφή» των εθνικών πολιτικών προς μια κατεξοχήν επιλεκτική μεταναστευτική αντίληψη (Καψάλης, 2009α). Μέσα από την ανάλογη προαγωγή της ιδέας της κινητικότητας/mobility, νεοφιλελεύθερες φωνές επιμένουν στη βέλτιστη αξιοποίηση των προσόντων των μετακινούμενων προσώπων στο πλαίσιο μιας (επιλεκτικής) πολιτικής υψηλής ειδίκευσης στο πλαίσιο των οικονομικών και δημογραφικών προκλήσεων των ανεπτυγμένων χωρών (βλ. προηγουμένως Κεφάλαιο 4).

Οι επεξεργασίες αυτές αποτελούν την κατάλληλη αφορμή για την επαναπροσέγγιση των εννοιών της *τάξης* και της *μετανάστευσης*, μέσα από τις επιστημονικές εργασίες για

τη μετα-θεωρητική ματιά των σύγχρονων μεταναστεύσεων, σαν ένα συνδυαστικό αποτέλεσμα επιθυμιών και (οικονομικών ή άλλων) ικανοτήτων για μετακίνηση. Το επίμαχο ερώτημα «*τάξη για τον εαυτό της*» απασχολεί εκ νέου τη μεταναστευτική διανόηση, όχι μόνο για την ερμηνεία όλων των εκδοχών ακούσιας ακινησίας στις χώρες καταγωγής και εγκατάστασης (van Hear, 2014), αλλά και για την κατανόηση της εργατικής μετανάστευσης στο περιβάλλον των νεοφιλελεύθερων πειραματισμών και των Μνημονίων, σε χώρες που έχουν πληγεί ανεπανόρθωτα από τις συνέπειες της παγκόσμιας οικονομικής ύφεσης και κρίσης (Καψάλης, 2015β; Κεσίσογλου, 2013).

Μια δεύτερη θεωρητική σκέψη για τις μεταναστευτικές πολιτικές αφορά στην *προσέγγιση της εθνικής ταυτότητας*. Η συγκεκριμένη θεωρητική ανάλυση, μολονότι εισάγεται σχετικά πρόσφατα, έλκει τις ρίζες της, τόσο στην ιστορική κοινωνιολογία, όσο και στην πολιτική κοινωνιολογία (Meyers, 2000). Από την μια, η συγκεκριμένη προσέγγιση εστιάζει στη μοναδική ιστορία, στις παραδόσεις και στις αξίες κάθε χώρας και ερμηνεύει διαχρονικά τις εξωτερικές πιέσεις που αυτή δέχεται για τη διαμόρφωση της εθνικής της αφήγησης. Από την άλλη, στο πεδίο των πολιτικών για τη μετανάστευση, η προσέγγιση της εθνικής ταυτότητας επιδιώκει την κατανόηση των κρατικών επιλογών που σχετίζονται διαχρονικά με τη νομοθεσία για την ιθαγένεια ή την εθνικότητα.

Σε ό,τι έχει να κάνει ιδιαίτερα με την οικονομική μετανάστευση, οι μελετητές που εμπνέονται από την προσέγγιση της εθνικής ταυτότητας, λαμβάνουν πρόνοια να επισημάνουν ότι, όσοι επιχειρούν να κατανοήσουν τις πολιτικές ρύθμισης του φαινομένου στις χώρες υποδοχής, δεν θα πρέπει να εστιάζουν αποκλειστικά στα οικονομικά δεδομένα, αλλά να λαμβάνουν εξίσου υπόψη τις εθνικές παραδόσεις, τις αξίες και τα ήθη (Bhagwati, 1984), την επίδραση του αποικιακού παρελθόντος, καθώς επίσης και την πρόσφατη εμπειρία υποδοχής μεταναστών (Zolberg, 1981). Ο βαθμός ανεκτικότητας των κοινωνιών και του κράτους υποδοχής απέναντι στους νέο-εισερχόμενους μετανάστες, εξαρτάται από πολλούς παράγοντες και κυρίως από την εθνική μυθολογία κάθε κράτους, δηλαδή από τον τρόπο που αυτό βλέπει τον εαυτό του (Stalker, 1994).

Οι εθνικοί μύθοι, βεβαίως, είναι εύθραυστοι, εφόσον εκτός από έναν έντονο πολιτικό συμβολισμό που εμπεριέχουν, αποτελούν συχνά αντικείμενο ή προϊόν πολιτικών και

κινηματικών διεκδικήσεων. Η κατανόηση των πολιτικών για την ένταξη, την ιθαγένεια και την εθνική ταυτότητα εκκινεί από τη διερεύνηση του συνολικότερου τρόπου, με τον οποίο αντιδρούν οι κοινωνίες υποδοχής στη μαζική είσοδο μεταναστών (Hollifield and Wong, 2015).

Σύμφωνα με μια κλασσική τυπολογία, σε περιπτώσεις κοινωνιών με ιστορικά μεγαλύτερο βαθμό εθνικής και πολιτισμικής ομογένειας, όπως σε ευρωπαϊκές χώρες σαν τη Γερμανία, την Ελβετία ή τη Γαλλία, οι πολιτικές αντιμετώπισης των αλλοδαπών πολιτών είναι πιο περιοριστικές, σε σχέση με την αντίστοιχη συμπεριφορά σε κοινωνίες κατεξοχήν πολυπολιτισμικές, όπως οι ΗΠΑ ή ο Καναδάς (Zogata-Kusz, 2012; Castles and Miller, 2009). Όμως, όλες αυτές οι διακρίσεις των χωρών και των κοινωνιών με άξονα την «πολύ-πολιτισμικότητα» ή την «εθνοκοινωνιολογική» ερμηνεία της απόδοσης ιθαγένειας με κριτήριο το αίμα (jus sanguinis) ή το έδαφος (jus solis) αποδεικνύονται επισφαλής στην πορεία του χρόνου (Samers, 2010).

Και αυτό, πρώτον, επειδή η σχετική νομοθεσία υπόκειται σε αλλαγές που υπερβαίνουν την εθνική ομοιογένεια και την πολιτισμική παράδοση των χωρών αυτών. Επιπρόσθετα, η πρόσληψη εννοιών, όπως η *εθνική κυριαρχία* και η *ασφάλεια*, δύνανται να μεταβάλλονται εξαιτίας της επίδρασης σημαντικών παραγόντων στη σφαίρα της διεθνούς πολιτικής σκηνής. Δημογραφικές προκλήσεις, οικονομική ύφεση, πολιτειακές αλλαγές και κοινωνικές συγκρούσεις επιβάλλουν στο κράτος, σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, την αναθεώρηση της στάσης του απέναντι στις εθνικές μειονότητες και στους μεταναστευτικούς πληθυσμούς.

Σε μια αντίστοιχη διαδικασία, η *πελατειακή πολιτική του κράτους/client politics* απέναντι στις διεκδικήσεις οργανωμένων ομάδων συμφερόντων, δύναται να καθορίσει τη μεταναστευτική πολιτική σε μια δεδομένη χρονική συγκυρία. Σύμφωνα με την οικεία θεωρητική σκέψη, που προηγουμένως είχαν αναπτύξει και άλλοι μελετητές του πεδίου των δημοσίων πολιτικών σε ένα δημοκρατικό πολίτευμα (Wilson, 1980), ο Freeman εκτιμά ότι η μεταναστευτική πολιτική είναι αποτέλεσμα των σχέσεων που διατηρούν μικρές και καλά οργανωμένες ομάδες συμφερόντων με το κράτος (Freeman, 1995).

Η συγκεκριμένη σκέψη βασίζεται στην υπόθεση ότι από τη μετανάστευση προκύπτουν (οικονομικά) οφέλη και κόστη. Εφόσον τα οφέλη αναδεικνύονται από ή

συγκεντρώνονται σε λίγους (εργοδότες, φιλομεταναστευτικές οργανώσεις), ενώ τα κόστη είναι διασκορπισμένα σε ευρύτερες πληθυσμιακές ομάδες, η μεταναστευτική πολιτική θα διαμορφώνεται δυσανάλογα από τις διεκδικήσεις των ισχυρότερων «πελατών». Η συγκεκριμένη προσέγγιση αξιοποιείται συχνά για την ερμηνεία του φαινομένου ορισμένα κράτη να διατηρούν πολιτικές προσέλκυσης ή αποδοχής μεταναστών, ακόμα και σε περιόδους οικονομικής ύφεσης, οπότε η συγκυρία θα δικαιολογούσε πιο περιοριστικές πολιτικές.

Η προσέγγιση αυτή του Freeman έχει δεχθεί σφοδρή κριτική, μάλλον όμως υπερβολική, εφόσον δεν επιχειρήθηκε ποτέ να κατοχυρωθεί ως μια ολοκληρωμένη θεωρητική προσέγγιση του τρόπου παραγωγής πολιτικών για τη μετανάστευση. Ο ρόλος και η βαθύτερη λειτουργία του κράτους, πράγματι, δεν προσεγγίζονται με επάρκεια από τη σκέψη της πελατειακής μεταναστευτικής πολιτικής. Ωστόσο, η δυναμική της πίεσης των ομάδων συμφερόντων και η συνάρθρωση των οικονομικών επιπτώσεων της μετανάστευσης με τις κεντρικές κρατικές επιλογές βρίσκονται στην καρδιά της θεωρητικής προσπάθειας κατανόησης του τρόπου, με τον οποίο διάφοροι φορείς επιδιώκουν να διαμορφώσουν την εθνική μεταναστευτική πολιτική.

6.4 Πηγές και φορείς διαμόρφωσης της πολιτικής για τη μετανάστευση: ο ρόλος του κράτους

Οι πολιτικές για τη μετανάστευση δεν μπορούν να γίνουν κατανοητές, εάν, προηγουμένως, δεν εντοπιστούν με ακρίβεια οι πηγές τους και οι φορείς που τις μετουσιώνουν, με άμεσο ή έμμεσο τρόπο, στην τελική ορατή εκδοχή τους. Αυτή η απαραίτητη θεωρητική αναζήτηση προσλαμβάνει διαφορετικές εκδοχές από χώρα σε χώρα, ωστόσο τα τελευταία χρόνια παρατηρείται ένας μεγάλος βαθμός σύγκλισης σε ό,τι αφορά σε αμφότερες τις συνιστώσες της μεταναστευτικής πολιτικής, δηλαδή, τόσο στον έλεγχο της μετανάστευσης, όσο και στην πολιτική για τους μετανάστες.

Σύμφωνα με την *υπόθεση σύγκλισης/ convergence hypothesis* διαπιστώνεται μια εντεινόμενη ομοιότητα μεταξύ των βιομηχανοποιημένων χωρών υποδοχής μεταναστών εργατών σε τέσσερα επίπεδα: α) στον έλεγχο της μετανάστευσης, ιδίως της αρρύθμιστης και των προσφυγικών ροών, β) στα αποτελέσματα ή στην αποτελεσματικότητα των οικείων πολιτικών γ) στις πολιτικές ένταξης και δ) στις

αντιδράσεις της κοινής γνώμης απέναντι στην είσοδο μεταναστών στις χώρες αυτές (Hollifield at al., 2014a).

Αντίθετος με αυτή την άποψη ο Freeman[47] τονίζει ότι οι γενικεύσεις που προσφέρουν οι οικονομικές αναλύσεις στο πεδίο της απασχόλησης ή του επιχειρηματικού κεφαλαίου δεν επιτρέπουν την πλήρη κατανόηση του περιεχομένου της εθνικής πολιτικής σε κάθε κράτος (Freeman, 1998). Μια ενδελεχής έρευνα βασισμένη, για παράδειγμα, στις κλαδικές διαστάσεις του φαινομένου της οικονομικής μετανάστευσης ή στη διάκριση ανάμεσα σε μετανάστες υψηλής και χαμηλής ειδίκευσης, θα κατέληγε πιθανόν στη διαπίστωση σημαντικών διαφοροποιήσεων μεταξύ των παραδοσιακών χωρών υποδοχής. Ιδίως ανάμεσα στις χώρες/κοινωνίες που συγκροτήθηκαν με εποικισμό (ΗΠΑ, Καναδάς, Αυστραλία) και στις χώρες που υποδέχθηκαν αργότερα σημαντικά ρεύματα εργατικής μετανάστευσης στην Ευρώπη (Γερμανία, Γαλλία, Ελβετία, Βρετανία, Βέλγιο κοκ).

Σε κάθε περίπτωση, τα κράτη υποδοχής μεταναστών, είτε ανήκουν στο κέντρο, είτε στην ημι-περιφέρεια, συγκλίνουν και σε ένα άλλο επίπεδο: στη διάσταση μεταξύ στόχων και αποτελεσμάτων σε ό,τι αφορά στις μεταναστευτικές πολιτικές. Η *υπόθεση απόκλισης/ gap hypothesis* παραπέμπει στην αδυναμία των κρατών να προσδιορίσουν την εκδήλωση της μετανάστευσης σύμφωνα με τις εκπεφρασμένες επιδιώξεις τους, είτε αυτές αφορούν στην αποτροπή του φαινομένου, είτε στον καθορισμό των ποιοτικών και ποσοτικών διαστάσεων που τα κράτη επιθυμούν να λάβει το φαινόμενο (Hollifield, 1986). Στην προσπάθεια κατανόησης της υπόθεσης απόκλισης προκύπτουν δύο καίρια ερωτήματα.

Πρώτον, πώς ερμηνεύεται στον σύγχρονο παγκοσμιοποιημένο καπιταλισμό η παράδοξη αντίφαση ανάμεσα αφενός, στην αναζήτηση του μεγαλύτερου βαθμού ελευθερίας σε ό,τι έχει να κάνει με την κίνηση γνώσεων, τίτλων, κεφαλαίων, εμπορευμάτων και προσώπων και αφετέρου, στον περιορισμό της κίνησης ειδικά των μεταναστών και των προσφύγων, που δεν αφορά παρά σε μια ισχνή μειοψηφία, περίπου στο 3% του παγκόσμιου πληθυσμού; Η έννοια του *φιλελεύθερου παράδοξου/liberal paradox* (Hollifield, 1992; Weiner 1995) θεωρητικοποιεί το προαναφερθέν δίλημμα, στο οποίο, αφενός, εγκλωβίζονται συνήθως τα δημοκρατικά (liberal) κράτη, τα «μεταναστευτικά

[47] Αναφορά σε Hollifield and Wong (2015), p. 240.

κράτη», σε αντιδιαστολή με τα πάλαι ποτέ «κράτη-φρούρια» (Hollifield, 2004), και το οποίο, αφετέρου, σχηματοποιείται συχνά σε αντιπαραθετικά δίπολα, όπως *αγορές* και *δικαιώματα* ή *ελευθερίες* και *δικαιοσύνη* (Hollifield, 2012).

Το δεύτερο ερώτημα που προκύπτει είναι γιατί τα σύγχρονα δημοκρατικά κράτη υποδοχής επιμένουν στην ανάγκη φύλαξης των συνόρων και στην αποτροπή των ανεπιθύμητων μεταναστεύσεων, ευρισκόμενα τα ίδια στη δύσκολη θέση να απολογούνται στους πολίτες τους, εφόσον δεν κατορθώνουν σχεδόν ποτέ να ελέγξουν απόλυτα τις ροές και να αποτρέψουν τη μετάλλαξη της χώρας τους σε «ξέφραγο αμπέλι»; Για να απαντηθεί το πρώτο ερώτημα, πρέπει πρώτα να απαντηθεί το δεύτερο.

Μια πρώτη εξήγηση της αποτυχίας του ελέγχου της μετανάστευσης ή ακόμη και της διάστασης ανάμεσα στις απαιτήσεις της κοινής γνώμης και της αληθινής στοχοθεσίας του κράτους, θα μπορούσε να είναι η ανάγκη των κρατών υποδοχής να καλλιεργήσουν μια δημόσια «εικόνα ελέγχου», παρά να μετατρέψουν τον έλεγχο σε μια πραγματική στόχευση (Rosenblum, 2014). Οι εκλεγμένοι πολιτικοί και οι αρμόδιοι κρατικοί φορείς ολοένα και περισσότερο στρέφονται σε συμβολικά εργαλεία πολιτικής για τη μετανάστευση, ώστε «εμφανισιακά» να καλλιεργείται η αίσθηση ότι διατηρούν υπό έλεγχο το φαινόμενο (Massey at al., 1998). Με άλλα λόγια ελλοχεύει η πιθανότητα η στόχευση για περιορισμό των ροών ή για επιλεκτική μετανάστευση να μην είναι ειλικρινής, αλλά οι υπεύθυνοι για τη χάραξη των πολιτικών να διστάζουν να φανερώσουν τις πραγματικές προθέσεις τους υπό τον φόβο κοινωνικών ή πολιτικών αντιδράσεων και για αυτό να επιλέγουν μια κρυφή ατζέντα (Castles, 2004).

Σε θεωρητικό επίπεδο η διερεύνηση των αιτίων της *υπόθεσης απόκλισης* εκκινεί από μια σημαντική διάκριση ανάμεσα αφενός, στα *αποτελέσματα* και στην *αποτελεσματικότητα* της μεταναστευτικής πολιτικής (Czaika and de Haas, 2013). Εννοιολογικά, το αποτέλεσμα είναι το πραγματικό παράγωγο μιας δράσης, ενώ η αποτελεσματικότητα το επιθυμητό αποτέλεσμα. Η διάκριση αυτή είναι πολύ σημαντική για την κατανόηση του βαθμού επιτυχίας ή αποτυχίας των πολιτικών για τη μετανάστευση ή με άλλα λόγια του εύρους και των αιτίων του κενού ανάμεσα στους στόχους και στην επίτευξή τους.

Σύμφωνα με μια σχετική θεωρητική ανάλυση, η απόκλιση που εξετάζεται στο πεδίο της μεταναστευτικής πολιτικής μπορεί να λάβει τρεις εκδοχές (Czaika and de Haas, 2013;

de Haas, 2011). Η *απόκλιση διατύπωσης/ discursive gap*, αφορά στη διάσταση ανάμεσα στις δημόσιες διακηρύξεις και στην τελική αποτύπωσή τους σε νομικά κείμενα. Μολονότι, αυτή η πρακτική παραπέμπει αντανακλαστικά στην *πολιτική υποκρισία*, η απόκλιση στις διατυπώσεις μπορεί να οφείλεται: α) στον ρόλο που διαδραματίζουν οι ομάδες συμφερόντων[48] κατά τη νομοθετική επεξεργασία (δημόσια διαβούλευση), β) στη λειτουργία του εμπεδωμένου φιλελευθερισμού, άρα στις διεθνείς νομικές δεσμεύσεις της χώρας[49] και γ) στην εξ αρχής εξαγγελτική ή οραματική φύση και στόχευση της δημόσιας πολιτικής εκφώνησης, που δεν επιδιώκει απαραίτητα να λάβει τη μορφή δεσμευτικών κανόνων.

Η *απόκλιση εφαρμογής/implementation gap* αναφέρεται στην αναντιστοιχία των διατάξεων ή των μέτρων με την πρακτική υλοποίησή τους και μπορεί να οφείλεται σε φαινόμενα διαφθοράς, ανεπάρκειας, άγνοιας ή γραφειοκρατίας στις τάξεις των αρμοδίων υπηρεσιών και φορέων. Η *απόκλιση αποτελεσματικότητας/ efficacy gap* ανάμεσα, δηλαδή, στα μέτρα και στον επιθυμητό καθορισμό της μετανάστευσης με ποσοτικούς και ποιοτικούς όρους, οφείλεται συχνά στην παράλληλη λειτουργία μηχανισμών και δομικών στοιχείων της μεταναστευτικής διαδικασίας, που εκπίπτουν του κρατικού ή διοικητικού ελέγχου. Τέτοιοι παράγοντες είναι οι ανάγκες της αγοράς εργασίας και η δυναμική των μεταναστευτικών δικτύων και συστημάτων που εγγυώνται τη συνέχιση της μεταναστευτικής διαδικασίας ανεξάρτητα από τους επίσημους νομοθετικούς περιορισμούς.

Η πιστοποίηση των δύο τελευταίων εκδοχών απόκλισης μπορούν να στοιχειοθετήσουν μια θετική απάντηση στο ερώτημα, εάν αποτυγχάνουν οι μεταναστευτικές πολιτικές, ή στη διερεύνηση του κατά πόσον μια εθνική μεταναστευτική πολιτική κρίνεται επαρκής, ή κατάλληλη, είτε αντίθετα αναποτελεσματική και ανεφάρμοστη.

Μια δεύτερη εξήγηση για την υπόθεση απόκλισης μεταξύ στόχων και αποτελεσμάτων στη μεταναστευτική πολιτική επιχειρείται διαμέσου της θεωρητικής σύλληψης ενός διεθνούς καθεστώτος *ριζωμένου ή εγγενούς ή έμφυτου φιλελευθερισμού/ embedded liberalism* στα σύγχρονα δημοκρατικά κράτη. Σύμφωνα με αυτή τη θεωρία (Hollifield, 1996) η νομική κατοχύρωση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε διεθνές (και ιδίως κοινοτικό) επίπεδο, μέσω των σχετικών συνθηκών και συμβάσεων, δεν

[48] Βλ. αμέσως επόμενο υποκεφάλαιο 6.5
[49] Βλ. αμέσως επόμενες σελίδες.

επιτρέπουν πλέον στα κράτη να λειτουργούν απλά σαν φρουροί της εισόδου αλλοδαπών στην εθνική αγορά εργασίας (Brochmann and Hammar, 1999).

Τα ανθρώπινα δικαιώματα επηρεάζουν τη μεταναστευτική πολιτική με δύο τρόπους, έναν άμεσο και έναν έμμεσο (Zogata-Kusz, 2012). Εφόσον τα δημοκρατικά κράτη αποδέχονται ότι τα δικαιώματα των μεταναστών είναι ανθρώπινα δικαιώματα, ενσωματώνουν *ευθέως* το διεθνές δίκαιο στην εσωτερική έννομη τάξη. Όσο και αν θέλουν να αποτρέψουν την είσοδο νέων μεταναστών στην επικράτειά τους, η προστασία της οικογενειακής επανένωσης, η καταπολέμηση των διακρίσεων ή το προσφυγικό δίκαιο περιορίζουν σε σημαντικό βαθμό τη δυνατότητα ελέγχου της μετανάστευσης, όπως συμβαίνει ιδίως στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Jacobson and Ruffer, 2006). Παράλληλα, στον βαθμό που η αναγνώριση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων μεταβάλλει τον τρόπο, με τον οποίο τα κράτη αντιλαμβάνονται την ιθαγένεια, η διεθνής νομοθεσία καθορίζει με *έμμεσο τρόπο* την εθνική μεταναστευτική πολιτική.

Τα κράτη, ωστόσο, αναζητούν τρόπους να ξεπεράσουν τον «σκόπελο» των δημοκρατικών ελευθεριών και των θεμελιωδών δικαιωμάτων στην προσπάθειά τους, είτε να ενισχύσουν την εικόνα ελέγχου, είτε να επιτύχουν τον πραγματικό στόχο για έλεγχο του μεταναστευτικού φαινομένου. Αυτό ισχύει ακόμα και για το εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπου, ενώ η νομοθεσία σχετικά με τη μετανάστευση και την προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών είναι πολύ πλούσια, παραδόξως οι μεταναστευτικές πολιτικές παραμένουν σε μεγάλο βαθμό εθνοκεντρικές σε όλες, μάλιστα, τις περιπτώσεις των χωρών-μελών (Favell, 2006).

Κατ' αρχήν, δεν είναι αυτονόητο ότι τα εργατικά και ευρύτερα τα κοινωνικά δικαιώματα εκλαμβάνονται στην ολότητά τους από τα κράτη μέλη ως ανθρώπινα δικαιώματα. Συνεπώς, η εργασία και η κοινωνική ασφάλιση των μεταναστών εργαζομένων ρυθμίζονται με όρους αμιγώς εθνικούς, συχνά σε αντίθεση με τις διεθνείς ή κοινοτικές νομικές δεσμεύσεις των χωρών μελών. Αυτό είναι πρακτικά εφικτό, εφόσον στην νομική επιστήμη το ερώτημα, *εάν τα εργατικά δικαιώματα είναι ανθρώπινα δικαιώματα*, δεν έχει τύχει ακόμη ενιαίας και ομόφωνης απάντησης (Mantouvalou, 2012). Η διάσταση των επιστημονικών απόψεων σε διεθνές επίπεδο αξιοποιείται από τα κράτη μέλη για τη διαφορετική πολιτική αντιμετώπιση, για

παράδειγμα, αυτής καθαυτής της οικογενειακής επανένωσης και της απασχόλησης των δικαιούχων αυτής (Καψάλης, 2007).

Δεύτερον, μια συστηματική παθογένεια κατά τη μελέτη των μεταναστευτικών πολιτικών είναι ότι δεν λαμβάνεται σοβαρά υπόψη, ή ενδεχομένως αγνοείται παντελώς, ο ρόλος που διαδραματίζουν ή μη-μεταναστευτικές πολιτικές που αφορούν με έμμεσο ή και με άμεσο τρόπο στους μετανάστες και στους πρόσφυγες. Στο πεδίο του ελέγχου της μετανάστευσης, εθνικές πολιτικές για την εργασία, την ασφάλιση, την εκπαίδευση και τη διαμονή είναι ικανές από μόνες τους να καθορίσουν την έκταση και τα ποιοτικά χαρακτηριστικά των υφιστάμενων ή μελλοντικών μεταναστευτικών πληθυσμών (de Haas, 2011). Παράλληλα, φαινομενικά ουδέτερες ή καθολικές ρυθμίσεις για την απασχόληση ή την πρόνοια, λόγω κλαδικών, επαγγελματικών ή γεωγραφικών ιδιαιτεροτήτων, στοχεύουν εξ αρχής ή εν τέλει επηρεάζουν σε καθοριστικό βαθμό τη διαμονή και την εργασία κυρίως των, ήδη, εγκατεστημένων μεταναστών εργατών (μισθωτή εργασία στην ύπαιθρο, απασχόληση στην οικία του εργοδότη, περιστασιακή απασχόληση κοκ[50]).

Η δικαιωματοκεντρική προσέγγιση (right based politics) στο ζήτημα της πολιτικής της μετανάστευσης κατευθύνει συχνά τους θεωρητικούς μελετητές σε αδιέξοδα ή μεθοδολογικές παγιδεύσεις. Μολονότι, όπως εύστοχα επισημαίνεται, η λειτουργία του κράτους δικαίου στις σύγχρονες δημοκρατίες «επιβάλλει» ή συνεπάγεται την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών, τα κράτη διαθέτουν ένα ολόκληρο οπλοστάσιο κανόνων εν γένει εργατικής, κοινωνικής και δημοσιονομικής εθνικής πολιτικής που τους επιτρέπει να εναρμονίζονται τυπικά με τις επιταγές του εγγενούς φιλελευθερισμού και ταυτόχρονα να ωθούν τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς σε ιδιαίτερα ευάλωτη θέση (Καψάλης, 2015β). Υπό την έννοια αυτή, ορθώς κατά την άποψή μας αξιολογείται ως ψευδο-διχοτομία, η θεωρητική διαφωνία σε σχέση με την πραγματική ικανότητα των φιλελεύθερων-δημοκρατικών κρατών να (περι) ορίζουν τη μετανάστευση στην επικράτειά τους (de Haas 2011; Sciortino, 2000).

Μια τρίτη ερμηνεία της υπόθεσης απόκλισης είναι ότι τα κράτη στην πολιτική οικονομία της μετανάστευσης λειτουργούν συχνά σαν κλαμπ (Kolb, 2006) και μάλιστα ότι είναι υποχρεωμένα να λειτουργούν έτσι. Τα σύγχρονα κράτη αποτελούνται, από

[50] Βλ. Κεφάλαιο 11.

τρία δομικά στοιχεία: την επικράτεια, την κυριαρχία και τον πληθυσμό. Η μεταναστευτική πολιτική ενδείκνυται για την κατανόηση αυτού του τρόπου λειτουργίας των κρατών, διότι όπως ακριβώς δεν είναι λογικό τα κλαμπ να δέχονται ή να απορρίπτουν αδιακρίτως τον οποιονδήποτε, έτσι και τα κράτη επιλέγουν με «ορθολογικό τρόπο» και με προκαθορισμένα, οικονομικά και εθνοταυτοτικά, κριτήρια ποιός μπαίνει και ποιός γίνεται μέλος.

Τα κράτη πρέπει να αποδεικνύουν διαρκώς ότι είναι κυρίαρχα και ότι η κυριαρχία τους εξασφαλίζεται υπέρ κάποιου και έναντι κάποιων άλλων (Favell, 2015). Κράτη που δεν μπορούν να ελέγξουν τον πληθυσμό τους δεν είναι (κυρίαρχα ή ανεξάρτητα) κράτη. Στην εποχή της παγκοσμιοποίησης, ιδίως δε στο περιβάλλον της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η μετανάστευση συγκαταλέγεται μεταξύ των ολοένα και λιγότερων πεδίων, στα οποία ένα κράτος μπορεί να κάνει επίδειξη κυριαρχίας. Συνοψίζοντας τη σχετική συζήτηση η Sassen (2006) διαπιστώνει ότι ενώ, από τη μία, το κράτος από-εθνικοποιείται σε ό,τι έχει να κάνει με τη σφαίρα της οικονομικής και δημοσιονομικής πολιτικής, από την άλλη, η συζήτηση για τη μετανάστευση ακολουθεί αντιστρόφως μια πορεία επαν-εθνικοποίησης.

Είναι προφανές ότι το ζήτημα της μετανάστευσης σε συνθήκες ύφεσης και περιορισμού της δημοσιονομικής κυριαρχίας των κρατών αποκτά ιδιαίτερο ενδιαφέρον σε περιπτώσεις, όπως είναι η ελληνική ή άλλες περιπτώσεις κοινοτικών χωρών που λειτουργούν υπό το καθεστώς των Μνημονίων (καθεστώς Επιτροπείας ή Επιτήρησης) από τις αρχές της δεκαετίας του 2010. Χρήζει με άλλο λόγια επανεξέτασης στο νέο περιβάλλον των διεθνών σχέσεων των χωρών υποδοχής, η λειτουργία του επιχειρήματος του Joppke σχετικά με τον «αυτό-περιορισμό της κυριαρχίας», στην οποία τα κράτη προβαίνουν στο ζήτημα της μετανάστευσης (Joppke, 1998a) λόγω των διεθνών νομικών δεσμεύσεων και της συνδρομής προς τούτο της εθνικής νομολογίας, η οποία κρίνει για τα δικαιώματα των μεταναστών απερίσπαστη από φωνές που αντιτίθενται στην παρουσία τους (Joppke, 1998b). Και αυτό γιατί, όπως ήδη ειπώθηκε, υπό το πρίσμα της μετανάστευσης η μελέτη των διεθνών εμπορικών και δημοσιονομικών σχέσεων αποκτά νέες, πολύ ενδιαφέρουσες διαστάσεις (Peters, 2014).

Όπως όλα τα παράδοξα έχουν την εξήγησή τους, έτσι και το φιλελεύθερο παράδοξο ερμηνεύεται από την ανάγκη των κρατών να (δείχνουν ότι) ελέγχουν τη μετανάστευση

προς επίρρωση της κυριαρχίας τους, παρά τις εκούσιες εκχωρήσεις κυριαρχίας, στις οποίες προβαίνουν για να ακολουθήσουν τους νόμους του παγκοσμιοποιημένου χρηματοπιστωτικού καπιταλιστικού συστήματος. Και εφόσον στις σύγχρονες δημοκρατίες δεν νοούνται αδιέξοδα, στο ερώτημα πώς απεγκλωβίζονται τα κράτη από το φιλελεύθερο παράδοξο (Hollifield, 2015) μια πρώτη απάντηση είναι η ακόλουθη: με την ασφαλειοποίηση της μετανάστευσης.

Η ασφαλειοποίηση της μετανάστευσης δεν είναι μόνο μια πολιτική συνέπεια της εισόδου μεταναστών σε μια επικράτεια, αλλά επιπλέον ένα εργαλείο πολιτικής για τα σύγχρονα κράτη στην προσπάθειά τους να απαγκιστρωθούν από τις δημοκρατικές και δικαιωματικές επιταγές του έμφυτου φιλελευθερισμού. Μπροστά σε αυτή την ανωμαλία που επιφέρει η μετανάστευση (Favell, 2015), τα κράτη, λόγω της υποχρέωσης τους να περιορίζουν την κυριαρχία τους, αποδεχόμενα επιπλέον αλλαγές στη σύνθεση του πληθυσμού τους, αξιοποιούν ή και υποθάλπουν την ασφαλειοποίηση του φαινομένου για να αναστείλουν ή να καταργήσουν την εφαρμογή διατάξεων που ευνοούν τη διεθνική μετακίνηση ή προστατεύουν τους μετανάστες.

Ανεξάρτητα ή πολύ πριν από αφορμές (Samers, 2010), όπως η αμερικανική (2001) ή η γαλλική (2015) «11η Σεπτέμβρη», ακόμα και σε χώρες στις οποίες δεν υπάρχει καν υποψία για δίκτυα «ισλαμικής τρομοκρατίας», όπως στην Ελλάδα, η πρόσληψη της μετανάστευση ως διλήμματος ασφαλείας (Μιχελογαννάκης, 2010) ή ως προβλήματος συνοχής της κοινωνίας (Ελευθερίου, 2010), δικαιολογεί και διευκολύνει την επίτευξη της παρέκκλισης από τις υποχρεώσεις που ο σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων επιτάσσει στα σύγχρονα δημοκρατικά κράτη.

Παράλληλα, η με έντεχνο τρόπο εγκληματοποίηση της μετανάστευσης, την οποία η θεωρία την προσεγγίζει με την έννοια της «*εγκλημμετανάστευσης/crimmigration*» (Abraham, 2015), σκοπεύει να δικαιολογήσει στα μάτια της κοινής γνώμης τους περιορισμούς του φαινομένου, που η ίδια η κοινωνία υποδοχής φέρεται να αξιώνει έχοντας σαφώς επηρεαστεί από την ενορχηστρωμένη ασφαλειοποίηση της δημόσιας πολιτικής συζήτησης για τη μετανάστευση. Η *εγκλημμετανάστευση* αποτελεί μια πρόσφατη εκδοχή έμφασης του δημόσιου λόγου στη διάπραξη του εγκλήματος της *μετανάστευσης*, στην παραβατικότητα δηλαδή αυτής καθεαυτής της μεταναστευτικής ιδιότητας και διαδικασίας, πέρα και ανεξάρτητα από την κατηγορία της ανεπίσημης

μετανάστευσης, ικανή να συμπαρασύρει αντίστοιχες περιοριστικές πολιτικές, τόσο στον έλεγχο της μετανάστευσης, όσο και στην πολιτική ένταξης των μεταναστών.

Παρόλα αυτά, μέσα από μια εμπεριστατωμένη εννοιολογική διάκριση ανάμεσα στο *ρίσκο/ διακινδύνευση* και στην *ασφαλειοποίηση*, πολύ πρόσφατες θεωρητικές εργασίες καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι η κοινοτική πολιτική για την (ανεπίσημη) μετανάστευση, μάλλον καθορίζεται από το στοιχείο της ανεκτής διακινδύνευσης και όχι της ασφάλειας/ προφύλαξης απέναντι σε μια –ασύμμετρη- απειλή (Niemann and Schmitdhaussler, 2014). Η διακινδύνευση εμπεριέχει την έννοια του άγνωστου και μη διαχειρίσιμου σήμερα μελλοντικού γεγονότος ή κατάστασης, στοιχεία τα οποία απαιτούν κρατικές παρεμβάσεις για να καταστεί μεσοπρόθεσμα κυβερνήσιμο αυτό που φαίνεται αρχικά ακυβέρνητο.

Υπό την έννοια αυτή, η αρρύθμιστη μετανάστευση, δεν είναι ένα εξαιρετικό ή έκτακτο και καταστροφικό φαινόμενο που ευχής έργον θα ήταν να μην επισυμβεί ποτέ, αλλά συστατικό της καθημερινότητας της ζωής των σύγχρονων κοινωνιών υποδοχής που απλά απαιτεί πρόβλεψη και κατάλληλη προετοιμασία. Στον δημόσιο πολιτικό λόγο η ασφαλειοποίηση λαμβάνει τον χαρακτήρα μιας αμυντικογενούς προσέγγισης απέναντι σε μια εξωτερική απειλή και αντανακλά την οικεία χρήση του όρου από τις πολιτικές εξαγγελίες και παρεμβάσεις, μολονότι σε οικονομικό και στενά νομοθετικό επίπεδο η αντιμετώπιση της μετανάστευσης δεν ευθυγραμμίζεται αναπόφευκτα με μια τέτοια αντίληψη. Αντιθέτως, στο πεδίο των διεθνών μεταναστεύσεων, η «*λογική του ρίσκου*» μετριάζεται ολοένα και περισσότερο από την «*ανθρωπιστική λογική*» που εστιάζει στην προστασία και τα θεμελιώδη δικαιώματα και από την «*οικονομική λογική*» που αφορά στα χαρακτηριστικά και στις ανάγκες των αγορών εργασίας των χωρών υποδοχής.

Αυτή είναι η απάντηση στο ερώτημα γιατί τα κράτη διακινδυνεύουν ή ρισκάρουν τη μετανάστευση (Hollifield, 2012): επειδή το ελεύθερο εμπόριο και η μετανάστευση είναι δομικά συστατικά όλων των σύγχρονων δημοκρατικών κρατών. Τα κράτη παίζοντας τα ίδια τον ρόλο του «*καλού και του κακού μπάτσου*» χρησιμοποιούν συμβολικές πολιτικές και μέτρα για να διατηρούν την αυταπάτη ή την ψευδαίσθηση της φύλαξης των συνόρων και του ελέγχου της μετανάστευσης (Rudolph, 2006). Ταυτόχρονα, καλλιεργώντας και διαδίδοντας τον κίνδυνο της ασφάλειας των κοινωνιών και αξιοποιώντας νομικές-τεχνικές παρέκκλισης από τα θεμελιώδη δικαιώματα και της

φιλελεύθερες-δημοκρατικές αξίες, συνεχίζουν να ρισκάρουν τη μετανάστευση και να μην μετατρέπονται σε πραγματικά κράτη-φρούρια.

Με διαλεκτικό, λοιπόν, τρόπο πρέπει να επιλυθεί η θεωρητική διένεξη ανάμεσα σε όσους επιμένουν για την επαναφορά του κράτους στο επίκεντρο της μελέτης των πολιτικών για την μετανάστευση (Hollifield and Wong 2015; Hollifield, 2012, 1986; Meyers, 2000; Sciortino, 2000) και σε εκείνους που θεωρούν ότι καλύτερα θα ήταν να βγει εντελώς έξω από τη σχετική συζήτηση (Favell, 2015). Ο κίνδυνος του μεθοδολογικού εθνικισμού ή του εγκλωβισμού του μελετητή σε θέσφατα και παγιωμένους εννοιολογικούς φραγμούς σχετικά με μια εκδοχή συγκρότησης των εθνών-κρατών ανεξάρτητα από την ιστορική ανθρώπινη κινητικότητα αποφεύγεται, εάν αποφασιστεί να αναλυθεί ο τρόπος λειτουργίας του κράτους σε συνάρτηση με το ευρύτερο εσωτερικό (κοινωνικό-πολιτικό) και εξωτερικό (διεθνές-κοινοτικό) περιβάλλον, μέσα στο οποίο δρουν οι χώρες προέλευσης και αποδοχής.

Ποιούς στόχους έθεσε η ελληνική πολιτική για τη μετανάστευση από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 και με ποια κριτήρια; Ποιά η σχέση αποτελεσμάτων και στόχων της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής; Πώς αξιολογείται η αποτελεσματικότητα των μέτρων που έχουν ληφθεί για τον έλεγχο της μετανάστευσης και για την ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία; Πώς αποτυπώνεται στην ελληνική περίπτωση των φιλελεύθερο παράδοξο;

6.5 Το ευρύτερο πλαίσιο μέσα στο οποίο διαμορφώνεται η μεταναστευτική πολιτική: οι ομάδες συμφερόντων και οι κοινωνικές εξελίξεις

Τα *ρεαλιστικά μοντέλα/realist models* στις θεωρίες των μεταναστευτικών πολιτικών, σε αντίθεση με τις μαρξιστικές προσεγγίσεις, μελετούν το κράτος σαν έναν ειδικό οργανισμό με δικά του ενδογενή συμφέροντα, τα οποία το πολιτικό προσωπικό και η κρατική γραφειοκρατία φροντίζουν να προστατεύουν με τα μέσα που διαθέτουν (Sciortiono, 2000). Ωστόσο, τα διδάγματα των υπολοίπων θεωρητικών προσεγγίσεων δεν στερούνται ενδιαφέροντος και χρησιμότητας για την κατανόηση της διαδικασίας σχηματισμού των πολιτικών για τη μετανάστευση.

Όπως αναφέρθηκε ήδη, με αφορμή την πελατειοκεντρική λογική του Freemann, οι διάφορες ομάδες συμφερόντων (εκκλησία, συνδικάτα, επιχειρήσεις, οργανώσεις μεταναστών) επιχειρώντας να αποκομίσουν τα μεγαλύτερα δυνατά οφέλη από τη μετανάστευση εγείρουν τις δικές τους διεκδικήσεις προς το κράτος. Στο *πλουραλιστικό*

μοντέλο/pluralist model της μεταναστευτικής πολιτικής η κρατική γραφειοκρατία συγκαταλέγεται και η ίδια σε αυτές τις ομάδες συμφερόντων και νομοθετεί, είτε συμμαχώντας με τις διαπραγματευτικά πιο ισχυρές από τις υπόλοιπες ομάδες, είτε ικανοποιώντας αυτοτελώς τις δικές της ανάγκες.

Στο ενδιάμεσο αφενός, της ρεαλιστικής και αφετέρου της πλουραλιστικής (ή και της μαρξιστικής) θεωρίας τοποθετείται το *κορπορατιστικό υπόδειγμα/ corporatist model*, το οποίο εστιάζει στον διαμεσολαβητικό και εξισορροπητικό ρόλο του κράτους μεταξύ των αντικρουόμενων συμφερόντων. Η μεταναστευτική πολιτική συγκεκριμένα είναι το αποτέλεσμα συλλογικής διαπραγμάτευσης ή ευρύτερου κοινωνικού διαλόγου, στο πλαίσιο της οποίας το κράτος νομοθετεί λαμβάνοντας υπόψη τις διεκδικήσεις των κοινωνικών φορέων και των δικών του προτεραιοτήτων. Ωστόσο, στη ζυγαριά της τελικής απόφασης η διαπραγματευτική ισχύς των μερών και ιδίως το επίπεδο της δημοκρατίας και της συνταγματικά κατοχυρωμένης συλλογικής αυτονομίας, ενίοτε αποδεικνύονται στην πράξη παράγοντες ανισορροπίας και μάλλον αποτελούν μέσα κοινωνικής νομιμοποίησης ενός αυθεντικού ρεαλιστικού μοντέλου χάραξης των πολιτικών για τη μετανάστευση.

Με αυτές τις *κοινωνικο-κεντρικές προσεγγίσεις* στο πλαίσιο των μοντέλων μεταναστευτικής πολιτικής που εστιάζουν στο εθνικό επίπεδο περιγράφεται αναλυτικά ο ρόλος διαφορετικών κοινωνικών παραγόντων στη διαμόρφωση των πολιτικών για τη μετανάστευση. Στις περισσότερες από τις σχετικές εργασίες και από τη σχετική επισκόπηση των μελετών που εστιάζουν στη στάση των ***κοινωνικών συνομιλητών*** σε πολλές χώρες υποδοχής (βλ. ενδεικτικά Καψάλης 2007δ; Meyers, 2000) προκύπτει το συμπέρασμα ότι, κατά κανόνα, οι εργοδοτικές οργανώσεις και οι μεταναστευτικοί σύλλογοι υποστηρίζουν την είσοδο μεταναστών εργατών, ενώ τα συνδικάτα τάσσονται κατά της μετανάστευσης.

Άλλοι μελετητές της μεταναστευτικής πολιτικής εκτιμούν ότι τα συνδικάτα αντιτίθενται στη μετανάστευση από φόβο πιέσεων στους μισθούς και στα εργασιακά δικαιώματα, αλλά η είσοδος χαμηλής ειδίκευσης εργατών σε κλάδους με ελλείψεις σε εργατικά χέρια πολλές φορές οδηγούν σε ουδέτερη ή θετική στάση, ιδίως όταν το συνδικαλιστικό κίνημα αντλεί δυνάμεις και μέλη, κυρίως, από τους οργανωμένους ή δυναμικούς

κλάδους και από τις τάξεις των υψηλά ειδικευμένων εργαζόμενων (Freeman and Kessler, 2008).

Εκτός από την αναγνώριση του κράτους ως απόλυτου ρυθμιστή της μετανάστευσης προς εκπλήρωση των οικονομικών επιδιώξεων του κεφαλαίου, οι μαρξιστικές θεωρίες ερμηνεύουν, αν και συχνά επικρίνουν, την αμυντική τοποθέτηση των συνδικάτων απέναντι στη μετανάστευση, σαν μια αντίδραση στις επιδιώξεις των εργοδοτικών ενώσεων για εισαγωγή φτηνών εργατικών χεριών (Meyers, 2000). Παράλληλα, όλες οι προσεγγίσεις που εστιάζουν στα οικονομικά συμφέροντα ως μοχλό υιοθέτησης των πολιτικών για τη μετανάστευση, αποδίδουν θετική στάση στην πλευρά των εργοδοτών για την είσοδο μεταναστών εργατών και κατά κανόνα αρνητική στις συνδικαλιστικές οργανώσεις (Zogata-Kusz, 2012).

Η ενδεχομένως ουδέτερη ή θετική στάση των συνδικάτων εξηγείται από μερικούς μελετητές από την προσδοκία της ένταξης των νέο-εισερχομένων μεταναστών εργατών στα συνδικάτα και μέσω αυτής στην ενίσχυσή της επιρροής τους σε περιόδους, που η διαπραγματευτική τους δύναμη είναι συρρικνωμένη (Brochmann, 1999). Οι μαρξιστικές προσεγγίσεις όμως, από μόνες τους, δεν μπορούν να διαλευκάνουν την εκ διαμέτρου απόκλιση που παρατηρείται στη στάση που υιοθετούν απέναντι στη μετανάστευση οι συνδικαλιστικές οργανώσεις, όχι μόνο σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά ακόμα και στο πλαίσιο ενός συγκεκριμένου κράτους την ίδια χρονική περίοδο.

Το ίδιο απλοϊκή και επιφανειακή είναι συχνά η διαπίστωση, αλλά και η ερμηνεία, της θετικής κατά κανόνα στάσης των εργοδοτικών οργανώσεων, είτε αυτή αξιολογείται με όρους μαρξιστικούς, είτε με το επιχείρημα των πελατειακών πολιτικών σχέσεων, ιδίως σε ό,τι αφορά στην επιρροή των οικείων διεκδικήσεων στην υιοθέτηση της μεταναστευτικής πολιτικής. Σύμφωνα με μια πολύ ενδιαφέρουσα πρόταση, όχι τυχαία στο πλαίσιο μιας πραγματικά διαπειθαρχικής μελετητικής απόπειρας (Samers, 2010), θα πρέπει πάντοτε να τονίζεται και να μελετάται και η διάσταση της έλλειψης νομιμοποιητικών εγγράφων, δηλαδή η ειδική περίπτωση των ανεπίσημων μεταναστών.

Σύμφωνα με την επίσημη ρητορική των κυβερνήσεων, η αδήλωτη εργασία και η παραοικονομία αποτελούν κοινωνικές μάστιγες και ταυτόχρονα πρώτες προτεραιότητες στα πλαίσια εξυγίανσης του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και της αγοράς εργασίας. Ωστόσο, οι πολιτικές σχετικά με την αδήλωτη εργασία και την ανεπίσημη

μετανάστευση αποδεικνύονται όχι σπάνια αντιφατικές (Καψάλης, 2015). Σε πολλές περιπτώσεις χωρών η αύξηση της ανταγωνιστικότητας χάρη στους χαμηλούς μισθούς και στις μηδενικές φορολογικές και κοινωνικοασφαλιστικές δαπάνες που συνοδεύουν την εργασία των ανεπίσημων μεταναστών σε πολλούς κλάδους, συνδυάζεται με την ανυπαρξία κυρώσεων και δικαστικών καταδικών εναντίον των παραβατών εργοδοτών, με την υπο-στελέχωση των αρμόδιων ελεγκτικών υπηρεσιών και με ένα εν γένει ελλιπές ή αναποτελεσματικό θεσμικό και επιχειρησιακό πλαίσιο πάταξης της αδήλωτης ή της ανασφάλιστης εργασίας.

Η αδυναμία ελέγχου των συνόρων και η ανοχή διευρυμένων καταστάσεων παραβατικότητας στην αγορά εργασίας, σε ό,τι αφορά ιδίως στην ανεπίσημη μετανάστευση, οδηγούν σε συνειρμούς που δύσκολα μπορούν να διασκεδάσουν τα κράτη με διακηρύξεις για πόλεμο ενάντια στο παραεμπόριο και στην ανασφάλιστη εργασία. Η διαχρονική ανοχή ή η συστηματική αδράνεια απέναντι σε καταστάσεις μαζικής ανεπίσημης και αδήλωτης εργασίας θεωρείται ένδειξη της κρυφής ατζέντας των κρατών, τα οποία ενόσω εξαγγέλλουν την πάταξη του φαινομένου, στην πραγματικότητα πράττουν το ακριβώς αντίθετο (Castles, 2004). Οι χώρες του Νότου της Ευρώπης, της Ελλάδας συμπεριλαμβανομένης, φαίνεται να εμπίπτουν σε αυτή την κατηγορία των κρατών που πιθανολογείται ότι διαθέτουν κρυφές ατζέντες.

Με αφορμή τη συζήτηση για την αδήλωτη εργασία, έρχεται στην επιφάνεια ο ειδικός ρόλος που διαδραματίζουν οι θεσμοί στις σύγχρονες δημοκρατίες, ως φορείς που εμπλέκονται στην επεξεργασία και στην υλοποίηση πολιτικών για τη μετανάστευση. Οι ***κρατικοί φορείς***, η ***διοίκηση*** και η ***γραφειοκρατία*** ως συνθετικά των κρατών, δεν είναι απλά εργαλεία άσκησης πολιτικής στη διάθεση των κυβερνήσεων. Αντιθέτως, κάθε μια από αυτές τις δομές διαθέτει μια σχετική αυτονομία στην παραγωγή πολιτικών, ενώ στο ζήτημα της μετανάστευσης διέπεται συνήθως από μια εγγενή ιστορική συνέχεια, πέρα από τις πιέσεις των διαφορετικών ομάδων συμφερόντων (Zogata-Kusz, 2012).

Σχηματοποιώντας τα συμπεράσματα των οικείων εθνικών μελετών περίπτωσης, οι Freeman και Kessler (2008) εκτιμούν ότι κατά κανόνα τα Υπουργεία Εργασίας δεν αντιτίθενται σε βραχείας διάρκειας οργανωμένες μεταναστεύσεις, ενώ εστιάζουν στην ανεπίσημη είσοδο και εργασία των μεταναστών από τη σκοπιά των συνεπειών στην αγορά εργασίας και στα ασφαλιστικά ταμεία. Αντιθέτως, τα Υπουργεία Εσωτερικών

συνήθως εισηγούνται περιοριστικές μεταναστευτικές πολιτικές με κριτήριο την κοινωνική σταθερότητα και συνοχή. Προφανώς, εκτός ελαχίστων εξαιρέσεων, η σχετική συζήτηση αφορά εν γένει στο μοντέλο δημόσιας διοίκησης που επιλέγεται σε κάθε χώρα, στο επίπεδο της δημόσιας διαβούλευσης και στην κουλτούρα που διέπει τις σχέσεις του πολιτικού συστήματος με τους κρατικούς φορείς και τις δημόσιες υπηρεσίες.

Ωστόσο, η εξέταση του παράγοντα των ***πολιτικών σχηματισμών*** και κυρίως των πολιτικών κομμάτων αναδεικνύει μια διαφορετική προβληματική στο ζήτημα της μεταναστευτικής πολιτικής, εφόσον αυτές οι πολιτικές συλλογικότητες από τη μια, βρίσκονται ανάμεσα στην κοινή γνώμη ή τους ψηφοφόρους και στο κράτος και από την άλλη, εκπροσωπούν ομάδες συμφερόντων, οι οποίες, όχι σπάνια, προβάλλουν αντικρουόμενα συμφέροντα, ακόμα και στο εσωτερικό αυτών των συλλογικοτήτων.

Στη σχετική, πολύ περιορισμένη όμως, βιβλιογραφία η γενικά θετική και προστατευτική με άξονα τα δικαιώματα στάση της αριστεράς και η αντίστοιχα αρνητική ή αμυντικογενής τοποθέτηση της δεξιάς αποτελεί κοινότυπη διαπίστωση. Ωστόσο, η συμμετοχή στην κυβέρνηση αυτών των κομμάτων είναι ικανή να αλλοιώσει κάποιες από τις προγραμματικές τους επεξεργασίες, ιδίως εφόσον καταγράφεται σημαντική εκλογική επιτυχία των ξενοφοβικών και αντι-μεταναστευτικών ακροδεξιών κομμάτων (Triandafilopoulos and Zaslove, 2006).

Σε αντίθεση με τα κινήματα υπεράσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών στις χώρες της δυτικής Ευρώπης, τα ακροδεξιά κινήματα συγκροτούνται σχεδόν πάντοτε σε εκλογικούς-κομματικούς οργανισμούς (Kriesi, 2006). Αυτό έχει σαν συνέπεια, εφόσον μάλιστα επιτυγχάνουν υψηλά εκλογικά ποσοστά, οι ακροδεξιές οργανώσεις να ασκούν μεγαλύτερη επίδραση όχι μόνον στις κυβερνήσεις των χωρών τους, αλλά και στην ατζέντα των ανταγωνιστών κομμάτων, ιδίως των mainstream δεξιών κομμάτων, τα οποία νοιώθουν μια πίεση από τα δεξιά τους λόγω του (συχνά αυθαιρέτως εκλαμβανόμενου ως) δεδομένου αντι-μεταναστευτικού αισθήματος του μέσου ψηφοφόρου. Μολονότι το θέμα των επιπτώσεων της δράσης των ακροδεξιών κομμάτων στις μεταναστευτικές πολιτικές των κομμάτων και των κρατών έχει απασχολήσει περισσότερο τη μελετητική κοινότητα σε εθνικό και συγκριτικό επίπεδο (ενδεικτικά

Mudde, 2012; Hayes 2011; Guibernau, 2010), πιθανόν βρισκόμαστε ακόμη μακριά από τη διατύπωση ολοκληρωμένων θεωρητικών επιχειρημάτων.

Τα κινήματα των μεταναστών ή τα κινήματα υπεράσπισης των δικαιωμάτων τους, μόνο μέσα στο πολιτικό και κοινωνικό επίδικο της περιόδου, μέσα στην οποία δραστηριοποιούνται, μπορούν να είναι αποτελεσματικά και να επιδρούν στη χάραξη της μεταναστευτικής πολιτικής (Kriesi, 2006). Σε ένα από τα λίγα θεωρητικά κείμενα σχετικά με τον ρόλο των κοινωνικών και πολιτικών κινημάτων στις πολιτικές για τη μετανάστευση, οι Giugni και Passy (2006b) πραγματεύονται τη διαδραστική σχέση ανάμεσα από τη μια, στην κινητοποίηση και τη συλλογική διεκδίκηση και από την άλλη, στο ευρύτερο πλαίσιο των πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών επιδίκων της συγκυρίας, όπως είναι η ανεργία, οι μεταναστευτικές πιέσεις και η οικονομική ύφεση.

Όπως η μετανάστευση, έτσι και οι πολιτικές για τη μετανάστευση είναι αδύνατον να γίνουν απολύτως κατανοητές, εάν εξεταστούν ανεξάρτητα από το ευρύτερο κοινωνικό και πολιτικό πλαίσιο, μέσα στο οποίο εντάσσονται οι μεταναστευτικές ροές και δραστηριοποιούνται οι ομάδες συμφερόντων, τα κόμματα ή τα κινήματα. Ένα από τα πέντε μαθήματα που εισηγείται ο Castles να αντλήσουμε από την «αποτυχία» των μεταναστευτικών πολιτικών ή από την απόκλιση της αποτελεσματικότητας από τους στόχους τους, είναι να κατανοήσουμε τη μετανάστευση σαν μια κοινωνική διαδικασία με τη δική της εγγενή δυναμική, ικανή να προκαλεί ή να επιταχύνει εξελίξεις στο ευρύτερο πολιτικό και κοινωνικό περιβάλλον των χωρών υποδοχής και καταγωγής (Castles, 2004).

Μια έννοια-κλειδί σε αυτή τη θεωρητική αναζήτηση είναι η ***αλλαγή*** και κυρίως η *κοινωνική αλλαγή* σε σχέση με την οποία διαλειτουργεί ή δεν αλληλεπιδρά η ποσοτική ή η ποιοτική μεταβολή του μεταναστευτικού φαινομένου. Η έννοια της κοινωνικής αλλαγής στο πεδίο της μετανάστευσης έχει μελετηθεί υπό το πρίσμα του μεγέθους του φαινομένου, της διάρκειάς του και της ταξικής του σύνθεσης. Λαμβάνοντας υπόψη ότι οι δομικές ή ριζοσπαστικές κοινωνικές αλλαγές συνεπάγονται την επανα-θεμελίωση του συστήματος αξιών και τον ριζικό μετασχηματισμό της ταξικής διάρθρωσης της κοινωνίας, η μετανάστευση δεν συγκαταλέγεται παρά σπάνια στους παράγοντες τέλεσης τέτοιων αλλαγών (Portes, 2008).

Μολονότι, η *δομική σπουδαιότητα* σε συγκεκριμένους τομείς αποδεικνύεται συχνάκις σημαντική, ιδίως σε ό,τι αφορά στην κλαδική ή στη γεωγραφική μεταναστευτική συγκέντρωση, η μετανάστευση δεν εξελίσσεται σε δυναμικό παράγοντα ευρύτερων κοινωνικών αλλαγών, επιπλέον, επειδή το κράτος δια της παρέμβασής του σε πολλαπλές πτυχές της κοινωνικής δραστηριότητας των μεταναστών (ιθαγένεια, διακρίσεις, πολιτική συμμετοχή) έχει την δυνατότητα να εγγυηθεί ότι η παρουσία μεταναστευτικών ρευμάτων δεν θα προκαλέσει κλυδωνισμούς στον πυρήνα των πολιτισμικών αξιών της χώρας υποδοχής. Ένας από τους ενδεικνυόμενους τρόπους αντίδρασης σύμφωνα με τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης, είναι οι παραγωγοί πολιτικών να κατανοήσουν ότι η μετανάστευση δεν είναι παρά ένας από τους πολλούς παράγοντες κοινωνικής αλλαγής και ως εκ τούτου να επιδιώξουν το μεγαλύτερο βαθμό συμμετοχής των μεταναστών στη δημόσια σφαίρα και στην πολιτική ζωή του τόπου υποδοχής (IOM, 2010).

Όταν γίνεται λόγος για αντίδραση του κράτους ή για επίδραση επί των πολιτικών για τη μετανάστευση, είναι σαφές ότι υπονοείται πρωτίστως η *πολιτική αλλαγή* ή η *αλλαγή στην πολιτική*, η αλλαγή δηλαδή στον τρόπο που παρεμβαίνει το πολιτικό σύστημα στον έλεγχο και στη ρύθμιση της εξέλιξης του φαινομένου. Πρακτικά, η *αλλαγή στην πολιτική*, όπως ήδη αναφέρθηκε σε σχέση με τις υποθέσεις απόκλισης, δεν αφορά μόνο στην υιοθέτηση νομικών κειμένων, αλλά περιλαμβάνει, τόσο την εφαρμογή, όσο και την αποτελεσματικότητά τους (Czaika and de Haas, 2013). Στο θεωρητικό πεδίο η κατανόηση της αλλαγής στη μεταναστευτική πολιτική περιλαμβάνει δύο επίπεδα και τρία θεμελιώδη ερωτήματα (Rodomska, 2012):

Σε ένα πρώτο επίπεδο πρόκειται για *ελάσσονες αλλαγές* στην πολιτική για τη μετανάστευση, οι οποίες δεν προϋποθέτουν τη ριζική αναθεώρηση της γενικότερης φιλοσοφίας, με την οποία αντιμετωπίζουν τη μετανάστευση, όσοι είναι επιφορτισμένοι με το καθήκον να παράξουν πολιτικές για το ζήτημα αυτό. Αντιθέτως, στις πιο σπάνεις περιπτώσεις των *μειζόνων αλλαγών* στην πολιτική για τη μετανάστευση διαπιστώνεται μια πραγματική μεταστροφή του πλαισίου για τον έλεγχο του φαινομένου και για τους όρους διαμονής και εργασίας των μεταναστών.

Τα τρία ερωτήματα που εξυπηρετούν την κατανόηση των μικρών ή μεγάλων αλλαγών στις πολιτικές για τη μετανάστευση είναι τα εξής: α) τί ακριβώς αλλάζει, β) με

ποιόν τρόπο επιχειρείται η αλλαγή και γ) για ποιόν λόγο σημειώνεται η διαφοροποίηση στην πολιτική αντιμετώπισης της μετανάστευσης. Αξίζει να σημειωθεί ότι στις κοινωνικές επιστήμες η υπομονή και η πάροδος του χρόνου είναι οι βασικότεροι σύμμαχοι για την κατανόηση των κοινωνικών αλλαγών (Portes, 2008).

Στις πολιτικές αναλύσεις δεν υπάρχει αυτή η πολυτέλεια του χρόνου. Οι οικονομικές κρίσεις, λόγω των πολυδιάστατων επιδράσεων που έχουν σε πολιτικό και κοινωνικό επίπεδο, αποτελούν ιδανική συνθήκη για ραγδαίες και θεμελιώδεις αλλαγές, οι οποίες, όμως, επιβάλλεται να γίνουν εγκαίρως αντιληπτές. Η σύγχρονη συγκυρία της παγκόσμιας ύφεσης και κρίσης χρέους στις χώρες κυρίως του Νότου της Ευρώπης επέδρασε καταλυτικά σε όλους τους παράγοντες διαμόρφωσης ή επιρροής των πολιτικών για τη μετανάστευση, ενώ συγκλόνισε συθέμελα το πολιτικό σύστημα και τις πολιτειακές δομές σε χώρες, όπως η Ελλάδα.

Είτε πρόκειται για νέους κανόνες, είτε για προσαρμογή ή εφαρμογή ήδη υιοθετημένων μέτρων, η συγκριτική μελέτη των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης καταλήγει στο συμπέρασμα (Kuptsch, 2012), ότι οι περιπτώσεις που διακρίθηκαν για σημαντικές (μόνιμες ή συγκυριακές) αλλαγές στη μεταναστευτική πολιτική στο περιβάλλον της κρίσης, είναι κυρίως οι χώρες που δέχθηκαν στην πρόσφατη ιστορία τους μαζικές επι-μεταναστευτικές ροές και οι οποίες, ταυτόχρονα, χάρη σε αυτές τις ροές γνώρισαν μια σημαντική αύξηση της απασχόλησης.

Ισχύει αυτή η προηγούμενη διαπίστωση και για την περίπτωση της Ελλάδας; Αποτέλεσε η ύφεση και η κρίση μια αφορμή για την επανεξέταση των βασικών επιδιώξεων ή των μέτρων υλοποίησης των πολιτικών για τη μετανάστευση και αν ναι προς ποιά κατεύθυνση κινούνται οι σχετικές μεταρρυθμιστικές απόπειρες;

Είναι προφανές ότι οι κοινωνικοί και πολιτικοί παράγοντες που επηρεάζουν τη στάση των φορέων διαμόρφωσης και εφαρμογής της πολιτικής για τη μετανάστευση είναι πάρα πολλοί. Ο μελετητής της μεταναστευτικής πολιτικής θα πρέπει αναπόφευκτα να προβεί σε μια άτυπη επιλογή των σημαντικότερων από αυτούς τους παράγοντες στην προσπάθειά του να κατανοήσει τη μετανάστευση και τις πολιτικές για τη μετανάστευση μέσα στην ευρύτερη πολιτική διαδικασία της χώρας υποδοχής (Kriesi, 2006). Η χρήση ενός ιδανικού μοντέλου για τη μελέτη της μεταναστευτικής πολιτικής μπορεί να

συμβάλει στην πλήρωση και αυτής της τόσο σπουδαίας και συνάμα δύσκολης μεθοδολογικής προϋπόθεσης.

6.6 Ένα συνεκτικό υπόδειγμα για τη μελέτη της μεταναστευτικής πολιτικής

Έπειτα από όλα όσα έχουν αναφερθεί μέχρι αυτό εδώ το σημείο, η μελέτη της πολιτικής για τη μετανάστευση στην περίπτωση της Ελλάδας θα πρέπει μεθοδολογικά να διέπεται από τρία συγκεκριμένα στοιχεία. Κατ' αρχήν, η απαραίτητη διαπειθαρχική θεωρητική ματιά πρέπει να εκτείνεται ακόμη και πέρα από τα όρια που διαχρονικά οι θεωρίες για τη μετανάστευση έχουν θέσει στη μελέτη των διεθνών μετακινήσεων. Παράλληλα, οι διαστάσεις του χρόνου και της συγκυρίας επιβάλλεται να βρίσκονται στο κέντρο της μεθοδολογικής δουλειάς, έτσι ώστε να λαμβάνεται υπόψη σε όλες του τις εκφάνσεις το ευρύτερο εθνικό και υπερεθνικό πολιτικό και οικονομικό πλαίσιο, μέσα στο οποίο συντελείται η μετανάστευση και υιοθετούνται οι οικείες πολιτικές. Τέλος, χωρίς την ταυτόχρονη και παράλληλη ερμηνεία των εξελίξεων που διαδραματίζονται στην κοινωνία και στο πολιτικό σύστημα της χώρας υποδοχής, η κατανόηση των παραγόντων και του περιεχομένου των πολιτικών για τη μετανάστευση κινδυνεύει να αποδειχθεί ημιτελής και περιορισμένη.

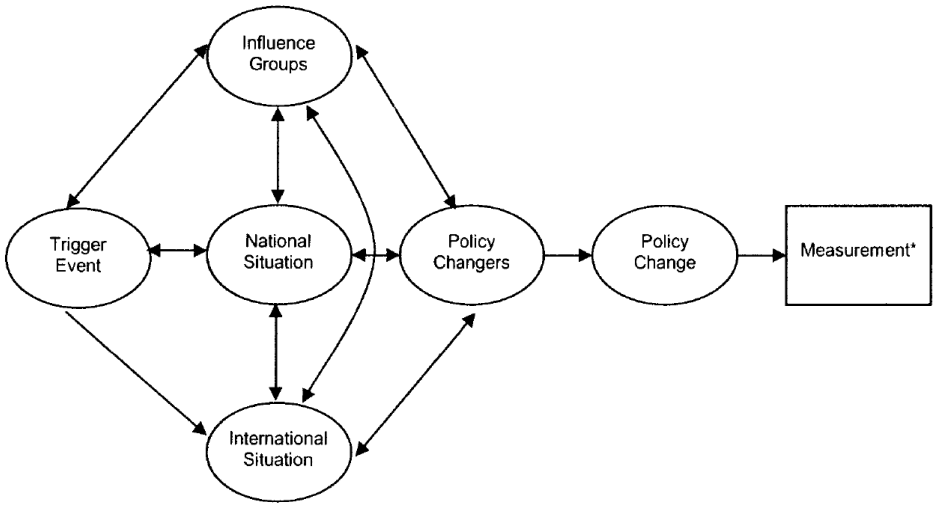
Στη διεθνή βιβλιογραφία (Cappiccie, 2012) το πεδίο των πολιτικών για τη μετανάστευση αφορά σε τρείς ερευνητικές περιοχές: α) στις μελέτες για τις εθνικές περιπτώσεις, β) στη (διαπολιτισμική) συγκριτική δουλειά των μοντέλων πολιτικής και γ) στην εξέταση της εφαρμογή των θεωριών για τη μετανάστευση στο πολιτικό επίπεδο. Διαπιστώνεται, ωστόσο, μια έλλειψη ερευνών που να εστιάζουν στην αναζήτηση ενός ενιαίου υποδείγματος εξέτασης της μεταναστευτικής πολιτικής, ικανό, ταυτόχρονα, να θεμελιώνει μια συνεκτική επιχειρηματολογία για τις ενδεδειγμένες εθνικές επιλογές και να επιτρέπει τη συγκριτική προσέγγιση.

Προς κάλυψη αυτού του κενού εκπονείται η διδακτορική διατριβή της Cappiccie με κεντρική θεωρητική επιδίωξη τη διαμόρφωση ενός ενιαίου και σύγχρονου υποδείγματος μελέτης της πολιτικής για τη μετανάστευση, εφαρμόσιμου σε κάθε ερευνητική δουλειά, είτε αυτή αφορά στην ανάλυση εθνικών περιπτώσεων, είτε προσδοκά στην εξαγωγή συγκριτικών συμπερασμάτων (Cappiccie, 2008). Το

προτεινόμενο μοντέλο CLEIM[51], που περιγράφεται αναλυτικά στο πλαίσιο του ίδιου πονήματος, δοκιμάζεται με ικανοποιητικά αποτελέσματα στη συγκριτική διερεύνηση του περιεχομένου της μεταναστευτικής πολιτικής σε τρεις περιπτώσεις παραδοσιακών χωρών υποδοχής μεταναστών, τη Ρωσία, τη Γερμανία και τις Ηνωμένες Πολιτείες της Αμερικής.

Το προτεινόμενο σχηματοποιημένο υπόδειγμα CLEIM είναι το εξής:

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 2 Μοντέλο CLEIM για τη μελέτη της μεταναστευτικής πολιτικής



***Πηγή*: Cappicie, 2012; 2008.**

Το συγκεκριμένο μεθοδολογικό υπόδειγμα, ενδεχομένως αξιοποιήσιμο και σε άλλα πεδία δημόσιας πολιτικής, συγκεντρώνει ορισμένα πλεονεκτήματα για τη μελέτη των πολιτικών για τη μετανάστευση, ιδίως για την περίπτωση της Ελλάδας. Κατ' αρχήν, συμπυκνώνει όλη τη θεωρητική συζήτηση που προηγήθηκε στα τρία κεφάλαια αυτού του Πρώτου Μέρους σε σχέση με τους παράγοντες διαμόρφωσης αφενός, των μεταναστεύσεων και αφετέρου, των πολιτικών για τη μετανάστευση. Εν συνεχεία, θέτοντας τη διάσταση του χρόνου στο επίκεντρο της επιστημονικής δουλειάς εισηγείται συγκεκριμένα μεθοδολογικά βήματα, για την ερμηνεία του περιεχομένου των πολιτικών για τη μετανάστευση, από ένα χρονικό-αφετηριακό σημείο εξέτασης μέχρι την τελική αξιολόγηση των υιοθετούμενων ή μη υιοθετούμενων πολιτικών. Αναλυτικότερα:

[51] Cappiccie Lawson Evolution Immigration Model (CLEIM).

Αρχικά εντοπίζεται και αναλύεται εκείνο το «*ιστορικό συμβάν*» ή «*γεγονός*», στο πλαίσιο μιας δεδομένης και ευρύτερης εθνικής ή διεθνούς οικονομικοπολιτικής συγκυρίας ή συνθήκης, το οποίο λόγω της σπουδαιότητάς του ενεργοποιεί ή θα έπρεπε να προκαλεί τη μέριμνα και την παρέμβαση του κράτους και του πολιτικού συστήματος εν γένει. Όπως αναφέρθηκε, ήδη, στο Κεφάλαιο 4 με αφορμή την εννοιολογική προσέγγιση της *κρίσης* και της *μετανάστευσης*, στη θεωρία των μεταναστευτικών σπουδών το γεγονός αυτό αναφέρεται ως «***σημείο ανάφλεξης***» ή ως «***συμβάν πυροδότησης***» (*tipping point* ή *trigger event*) και το οποίο υπό προϋποθέσεις μπορεί να προκαλέσει μια *δυναμική κινητικότητας* ή ακόμα και μια *κρίση μετανάστευσης*.

Η Cappiccie διευκρινίζει ότι αυτό το ***σημείο καμπής*** στη διεθνή μετανάστευση, αντί να προσλαμβάνεται σαν ακαριαίο μεμονωμένο γεγονός, αντιστοιχεί, συνήθως, σε έναν συνδυασμό μακροχρόνιων πιέσεων που εκδηλώνονται κάποια στιγμή σαν περιστατικό ή διαδικασία (κοινωνικής) αλλαγής, που δύναται υπό όρους και προϋποθέσεις να τροφοδοτήσει μια τροποποίηση της οικείας πολιτικής ενός εμπλεκόμενου κράτους. Πρόκειται για μια κατάσταση που έλκει το ενδιαφέρον των ατόμων και της κοινής γνώμης, των ομάδων συμφερόντων και των κρατών σαν ένα ειδικό/ αυτοτελές θέμα συζήτησης και ανησυχίας (Birkland, 2015). Διέπεται δε από πέντε προσδιοριστικά στοιχεία (Theodoulou and Kofinis, 2004): α) από την αιτιότητα/ causality ως προς την επιτέλεση μιας τελικής κατάστασης κρίσης, β) από την ένταση/ severity, γ) από τη συχνότητα ή τη διάρκεια/ incidence στην πορεία του χρόνου, δ) από την εγγύτητα/ proximity του σε σχέση με τα άτομα και τις πολιτικές δυνάμεις και ε) από αυτό καθεαυτό το αποτέλεσμα, δηλαδή την κατάσταση κρίσης/ crisis, στην οποία εν τέλει τα προηγούμενα στοιχεία οδηγούν σωρευτικά και η οποία αξιολογείται ως τέτοια με κριτήριο το πλήθος των πολιτών που επηρεάζονται ή το κόστος και την προσπάθεια που απαιτείται για την αντιμετώπισή του.

Με αφορμή τις θεωρητικές προσεγγίσεις της κρίσης κινητικότητας ή μετανάστευσης, η έννοια του *σημείου καμπής* ή του *ιστορικού συμβάντος*, που επιδρά καθοριστικά στον ρου της πολιτικής και κοινωνικής ζωής, αναδεικνύεται σε κρίσιμη προϋπόθεση για την κατανόηση των πολιτικών για τη μετανάστευση (Mc Adam, 2014). Εκτός από έξαφνα συμβάντα ή απρόβλεπτες καταστάσεις που ωθούν τους ανθρώπους σε ενστικτώδη μετακίνηση, οι εν λόγω έννοιες περιλαμβάνουν και πιο αργές διαδικασίες αλλαγής, επιδείνωσης ή ακόμη και (προοπτικές) βελτίωσης των όρων και των συνθηκών

διαβίωσης στον τόπο διαμονής. Η κρίση μετανάστευσης γίνεται καλύτερα αντιληπτή σαν μια εκδοχή αντίδρασης σε έναν πολύπλοκο συνδυασμό κοινωνικών, πολιτικών, οικονομικών, πολιτισμικών ή και περιβαλλοντικών παραγόντων, οι οποίοι μπορεί να ενεργοποιηθούν από ένα «εξωτερικό συμβάν», αλλά δεν προκαλούνται από αυτό.

Σε ό,τι αφορά στην ελληνική περίπτωση, η μελέτη της πολιτικής για την «οικονομική» μετανάστευση των τελευταίων 25 ετών χρήσιμο είναι να λάβει υπόψη δύο κεντρικά ιστορικά σημεία καμπής και ένα ενδιάμεσο γεγονός πιθανής ενεργοποίησης μεταρρυθμίσεων στο σύστημα αντιμετώπισης των επι-μεταναστευτικών ροών. Το πρώτο σημείο ανάφλεξης είναι η κατάρρευση των καθεστώτων του λεγόμενου «υπαρκτού σοσιαλισμού[52]» την περίοδο 1989-1991, η οποία είχε σαν αποτέλεσμα μια κρίση αποδημίας από τις χώρες αυτές, προς χώρες του κέντρου ή της ημι-περιφέρειας, μεταξύ αυτών και της Ελλάδας.

Σύμφωνα με μια κοινότυπη, αλλά αρκετά επιφανειακή, διαπίστωση, οι ραγδαίες πολιτειακές εξελίξεις στις χώρες αυτές μετέτρεψαν άρδην την Ελλάδα από παραδοσιακή χώρα αποστολής μεταναστών σε χώρα υποδοχής «οικονομικών προσφύγων». Η συγκεκριμένη ανάλυση υπονοεί μια αυτόματη, εάν όχι νομοτελειακή, τάση μετακίνησης μεγάλου αριθμού κατοίκων των χωρών αυτών προς την Ελλάδα, χωρίς όμως να εξηγεί, ούτε γιατί κάποιοι πολίτες δεν μετανάστευσαν (ακινησία) ή γιατί κάποιοι άλλοι δεν επέλεξαν την Ελλάδα ως χώρα πρώτης εγκατάστασης, ούτε ποιοί ήταν ακριβώς οι παράγοντες «έλξης» και «ώθησης» στις χώρες καταγωγής και στην Ελλάδα αντίστοιχα.

Το δεύτερο σημείο καμπής στην ιστορία της Ελλάδας σαν χώρα υποδοχής μεταναστών είναι τα τέλη της δεκαετίας του 2000, όταν γίνονται πλέον ορατά στην πραγματική οικονομία έντονα φαινόμενα κρίσης ως προϊόν της παγκόσμιας ύφεσης που πλήττει με σφοδρότητα και με όρους ντόμινο πολλές ανεπτυγμένες οικονομίες. Το χρονικό αυτό σημείο αποτελεί μια αφορμή για ριζικές πολιτειακές και κοινωνικές αλλαγές στην Ελλάδα, λόγω της υπαγωγής της χώρας σε έναν διεθνή μηχανισμό στήριξης με σοβαρές επιπτώσεις σε επίπεδο εθνικής κυριαρχίας και κοινωνικής και δημοσιονομικής πολιτικής και σε ένα περιβάλλον πρωτοφανούς ύφεσης και ανεργίας.

[52] Για την ακρίβεια ήταν καθεστώτα «κρατικού καπιταλισμού» και όχι σοσιαλισμού ή εκφυλισμένων εργατικών κρατών.

Με ποιόν τρόπο αντιδρά το κράτος και το πολιτικό σύστημα απέναντι στο φαινόμενο της οικονομικής μετανάστευσης στην πρώτη (1989-1990) και στη δεύτερη (2009-2010) περίπτωση; Ποιές είναι συγκεκριμένα οι (διαφοροποιημένες;) νομοθετικές ή άλλες ρυθμίσεις και πρωτοβουλίες στο ειδικό περιβάλλον που δημιουργούν, αντίστοιχα, η κρίση μετανάστευσης στα τέλη της δεκαετίας του 1980 και η οικονομική κρίση στα τέλη της δεκαετίας του 2000, ιδίως εφόσον αυτή η τελευταία συνδυάζεται με την κρίση ανθρωπιστικής μετανάστευσης, η οποία κορυφώνεται στα μέσα της δεκαετίας του 2010;

Μιλώντας για νομοθετικές και ευρύτερες πολιτικές παρεμβάσεις της ελληνικής πολιτείας, οι πρώτες συντονισμένες προσπάθειες του ελληνικού κράτους για μια ολοκληρωμένη εθνική στρατηγική για τη μετανάστευση συμπίπτουν, χρονικά με την επέλευση δύο σημαντικών εξελίξεων, οι οποίες ενδεχομένως δεν μπορούν να χαρακτηριστούν ως σημεία καμπής, αλλά χρήζουν ιδιαίτερης μελέτης ως καταστάσεις πιθανής ενεργοποίησης εξελίξεων, τόσο στο μεταναστευτικό φαινόμενο, όσο και στις οικείες πολιτικές. Η ανάθεση στην Ελλάδα τον Σεπτέμβρη του 1997 της υποχρέωσης να διοργανώσει τους Ολυμπιακούς Αγώνες του 2004 ακολουθείται πολύ σύντομα από την είσοδο της χώρας σε μια ιστορική φάση αξιοσημείωτης οικονομικής ανάπτυξης που αποτυπώνεται διαγραμματικά με πολύ θετικό τρόπο στο φάσμα της δεκαετίας 1998-2008.

Το χρονικό αυτό σημείο στα τέλη της δεκαετίας του 1990 θα αντιμετωπιστεί μεθοδολογικά σαν ενδιάμεσος σταθμός ανεφοδιασμού για την άντληση και την ποιοτική αξιολόγηση στοιχείων για την κατανόηση των πολιτικών για τη μετανάστευση μεταξύ των δύο προαναφερθέντων κύριων σημείων καμπής στην εικοσιπενταετία 1989-2015. Η συγκεκριμένη χρονολογική κατάτμηση της περιόδου 1989-2015 θα ακολουθείται, στο μέτρο του δυνατού, σε όλα τα επόμενα Μέρη και στα Κεφάλαια τους έτσι ώστε, η αξιολόγηση της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση να επιχειρηθεί με γνώμονα την ποιοτική καταγραφή των δεδομένων της μετανάστευσης σε συνάρτηση με την ειδική χρονική περίοδο που αυτά καταγράφονται και στο ειδικό περιβάλλον μέσα στο οποίο εντοπίζονται.

Το δεύτερο μεθοδολογικά βήμα είναι η χαρτογράφηση και η με ποιοτικούς-συνεκτικούς όρους αποκρυστάλλωση της εικόνας της μετανάστευσης στην Ελλάδα

μέσα από την εξέταση συγκεκριμένων πεδίων μελέτης, τα οποία αφορούν στα πληθυσμιακά-δημογραφικά και δημοσιονομικά δεδομένα, καθώς και στην απασχόληση και στις εργασιακές σχέσεις (Μέρος ΙΙ).

Όπως διαπιστώνεται και από τη σχηματική αποτύπωση του μοντέλου CLEIM και από όλα όσα αναφέρθηκαν στο παρόν Πρώτο Μέρος, η κατανόηση της μετανάστευσης στην Ελλάδα επιχειρείται στο πλαίσιο της κατανόησης της ίδιας της ελληνικής κοινωνίας και μάλιστα με διαλεκτικό τρόπο, έτσι ώστε η μελέτη των αιτίων και των αποτελεσμάτων της μετανάστευσης να γίνεται με τρόπο συναρθρωμένο σε ενιαία εργαλεία ανάλυσης της σύγχρονης οικονομικής μετανάστευσης.

Επιπρόσθετα, οι ευρύτερες κοινωνικές και πολιτικές αλλαγές στις υπό εξέταση χρονικές υπο-περιόδους αφενός μεν, τελούν σε άμεση συνάρτηση με τις οικείες εξελίξεις σε διεθνές επίπεδο αφετέρου δε, λαμβάνουν υπόψη τους τον τρόπο με τον οποίο αυτές οι γενικότερες εξελίξεις, όπως διαδραματίζονται σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο, *επηρεάζουν τους* και *επηρεάζονται από τους* παράγοντες διαμόρφωσης των πολιτικών για τη μετανάστευση. Στο σημείο αυτό κρίνεται επωφελής η παράθεση ενός σημαντικού παραδείγματος: της εξέτασης της σχέσης του συνδικαλιστικού κινήματος και της μετανάστευσης.

Τα συνδικάτα ως ζωντανοί οργανισμοί συλλογικής εκπροσώπησης των μισθωτών αποτελούν ομάδες πίεσης για τη χάραξη (και) της μεταναστευτικής πολιτικής και συγκαταλέγονται παραδοσιακά στις συλλογικότητες με έντονο ρόλο και λόγο κατά την υιοθέτηση των μέτρων για την είσοδο και κυρίως την εργασία αλλοδαπών εργατών. Ταυτόχρονα, όμως, με την καταγραφή και ανάλυση του πολιτικού περιεχομένου των παρεμβάσεων των συνδικάτων στο επίδικο ζήτημα, απαιτείται και μια συνολικότερη αξιολόγηση της στάσης τους απέναντι στις ευρύτερες οικονομικές και κοινωνικές κρατικές πολιτικές σε περιόδους, ανάπτυξης ή ύφεσης. Για ποιά συνδικάτα, ακριβώς, γίνεται λόγος, με ποιά παρουσία στους κλάδους οικονομικής δραστηριοποίησης των οικονομικών μεταναστών και σε ποιά κατάσταση εν γένει ευρισκόμενα στο περιβάλλον της (εντατικοποίησης της) απορρύθμισης των εργασιακών σχέσεων και των υψηλών ποσοστών ανεργίας;

Επίσης, είναι προφανές ότι στο επόμενο Δεύτερο Μέρος, κατά τη μελέτη του ευρύτερου περιβάλλοντος εξέλιξης της μετανάστευσης στην ελληνική περίπτωση, είναι

μεθοδολογικά ενσωματωμένη και η προσέγγιση που αναλύθηκε προηγουμένως στο Κεφάλαιο 5 και συγκεκριμένα, οι τυποποιημένες προτάσεις μελέτης των μεταναστεύσεων των Piché (υποκεφάλαιαο 5.3.2) και de Haas (υποκεφάλαιο 5.3.3).

Τα μεθοδολογικά βήματα μελέτης από τη μια, αυτών καθαυτών των σχετικών πολιτικών παρεμβάσεων για τη μετανάστευση και από την άλλη, των προσώπων ή των φορέων που είναι υπεύθυνα για την υιοθέτηση ή τη μεταρρύθμιση της πολιτικής για τη μετανάστευση, κρίνεται σκόπιμο να γίνουν στο πλαίσιο δύο ξεχωριστών Μερών, του Τρίτου και του Τέταρτου Μέρους αντίστοιχα, της παρούσης διδακτορικής εργασίας. Με επίκεντρο αρχικά την ανάλυση των υιοθετούμενων και παραλειπόμενων πολιτικών για τη μετανάστευση (policy change) θα εκτιμηθούν, εν συνεχεία, ο τρόπος και οι λογικές με τις οποίες έδρασαν στο περιβάλλον της συνολικότερης λειτουργίας του ελληνικού πολιτικού συστήματος, όσοι είναι υπεύθυνοι για την εκπόνηση και υλοποίηση αυτών των πολιτικών.

Υπενθυμίζεται στο σημείο αυτό ότι, για τους λόγους που αναπτύχθηκαν στο Εισαγωγικό Μέρος, ιδιαίτερη έμφαση θα δίνεται πάντοτε στον παράγοντα της εργασίας των μεταναστών και στις πολιτικές που αφορούν με έμμεσο ή άμεσο τρόπο στην άσκηση της επαγγελματικής και κατά κανόνα μισθωτής δραστηριότητάς τους. Σε αυτό συνηγορεί επίσης και η πεμπτουσία της ελληνικής πολιτικής για τη σύγχρονη μετανάστευση στην Ελλάδα, εφόσον ο παράγοντας *εργασία* βρίσκεται στο επίκεντρο, τόσο των πολιτικών-νομικών παρεμβάσεων από το 1998 και μετά, όσο και των μη πολιτικών ή των μη μεταναστευτικών πολιτικών καθ' όλη τη διάρκεια της τελευταίας 25ετίας και ιδίως της χρονικής περιόδου μετά το 2005.

Τέλος, θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι η μελέτη των πολιτικών για τη μετανάστευση, όπως άλλωστε πραγματοποιείται και από την εισηγήτρια του μοντέλου CLEIM, προϋποθέτουν τη μελέτη του φαινομένου της διεθνικής μετακίνησης προσώπων σε ευρεία χρονικά πλαίσια και σε βάθος πολλών δεκαετιών. Όπως έχει, ήδη, σημειωθεί πολλοί μελετητές της μετανάστευσης κρίνουν ότι απαιτείται αρκετός καιρός για να εξαχθούν ασφαλή συμπεράσματα για τις ευρύτερες κοινωνικές αλλαγές (Casado, 2014). Η παρούσα ερευνητική εργασία αφορά σε ένα «περιορισμένο» χρονικό διάστημα περίπου μιας 25ετίας. Ωστόσο, μπορούν να διατυπωθούν δύο αντεπιχειρήματα πάνω

στη μεθοδολογική αυτή ένσταση, που όπως αναφέρθηκε σε προηγούμενα κεφάλαια εγείρεται πολύ συχνά στο πλαίσιο του επιστημονικού διαλόγου.

Πρώτον, όπως προκύπτει από πρόσφατες θεωρητικές προσπάθειες γύρω από το ζήτημα και τις μεθόδους αποτίμησης των πολιτικών για τη μετανάστευση (Bjerre at al., 2014) και από τη σύνοψη της σχετικής βιβλιογραφίας στο πεδίο της αξιολόγησης της αποτελεσματικότητας των πολιτικών για τη μετανάστευση (Czaika and de Haas, 2013), πολλές μελετητικές εργασίες εξετάζουν μια σύντομη σχετικά περίοδο ανάμεσα σε σημεία-αφετηρίες αλλαγής στην πολιτική για τη μετανάστευση. Συνήθως, οι περίοδοι αναφοράς δεν ξεπερνούν τα 15-20 χρόνια, ενώ σε ό,τι αφορά στην ελληνική περίπτωση η περίοδος αυτή υπερβαίνει την 25ετία.

Άλλωστε, στον εξαιρετικά συμπυκνωμένο ιστορικό χρόνο στην περίπτωση της Ελλάδας εντοπίζονται σημαντικά συμβάντα καμπής και με σφοδρή μάλιστα ένταση. Τέτοιου είδους καταστάσεις σε άλλες χώρες (υποδοχής μεταναστών), είτε εμφανίζονται μέσα σε ένα μεγαλύτερο χρονικό εύρος και με πιο ήπιους ρυθμούς εκδήλωσης, είτε δεν εμφανίζονται ποτέ.

Πόσες άλλες χώρες έχουν: α) δεχθεί περίπου ένα εκατομμύριο νέους μετανάστες (10% του συνολικού πληθυσμού) μέσα σε λιγότερο από δέκα χρόνια, β) έχουν παγκοσμίως πρωτοφανείς ρυθμούς ανάπτυξης και μείωσης της ανεργίας για μια περίπου δεκαετία, γ) έχουν ακολούθως απασχολήσει την επικαιρότητα σε ολόκληρο τον πλανήτη για την κρίση χρέους τους και την απειλή του οικοδομήματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε συνθήκες πρωτοφανούς ύφεσης και ιστορικά υψηλών ποσοστών ανεργίας για χώρα που δεν βρίσκεται σε εμπόλεμη κατάσταση και δ) όλα αυτά μέσα μόλις σε ένα τέταρτο του αιώνα;

Δεύτερον, υπάρχει και ένας σπουδαίος αντικειμενικός λόγος. Η σύγχρονη «οικονομική» μετανάστευση προς την Ελλάδα διαρκεί συνολικά 25 χρόνια και όχι περισσότερο. Νωρίτερα η είσοδος αλλοδαπών εργατών στην επικράτεια ήταν σποραδική, περιορισμένη σε μέγεθος και κατά κανόνα επίσημη, ενώ κυρίαρχο στοιχείο ήταν η αποδημία ελλήνων προς άλλες βιομηχανικά ανεπτυγμένες χώρες.

Στο μοντέλο CLEIM η διαδικασία της μελέτης της μεταναστευτικής πολιτικής ολοκληρώνεται με την αξιολόγηση, στο πλαίσιο της οποίας εξάγονται συμπεράσματα και διαπιστώσεις που μπορούν να αξιοποιηθούν από τους υπεύθυνους για τη χάραξη

των πολιτικών για τη μετανάστευση. Όπως, όμως, αναλύθηκε στο Εισαγωγικό Μέρος, οι μελέτες που είναι *προσανατολισμένες στις πολιτικές* θα πρέπει να καταλήγουν και στην εισήγηση συγκεκριμένων προτάσεων ή έστω στις κατευθυντήριες γραμμές των ενδεδειγμένων πολιτικών. Η σχετική μέριμνα λαμβάνεται στο Πέμπτο και τελευταίο Μέρος της διδακτορικής εργασίας, όπου κατ' αρχήν, επιχειρείται να ληφθεί υπόψη η βασική στοχοθεσία και ο βαθμός αποτελεσματικότητας των μέτρων πολιτικής που έχουν ήδη ληφθεί την τελευταία 25ετία.

Ωστόσο, επισημαίνεται εγκαίρως ότι κατά τη διατύπωση προτάσεων πολιτικής δεν αποφεύγεται η υποκειμενική θεώρηση των πραγμάτων, αυτή η πάντοτε παρούσα και διαχρονικά έντονη διάσταση στο αντικείμενο της κοινωνικής πολιτικής και ιδίως στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων στο πλαίσιο του παγκόσμιου καπιταλιστικού πολιτικού συστήματος...

Σύνοψη 6^{ου} Κεφαλαίου

Για τις ανάγκες αυτής εδώ της εργασίας προτείνεται ένας συγκεκριμένος ορισμός της εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής: *το σύνολο των δηλώσεων και των νομοθετικών και μη, παρεμβάσεων, ρυθμίσεων ή παραλείψεων των οργάνων ή των φορέων της πολιτείας, οι οποίες αφορούν σε όλες τις εκφάνσεις του φαινομένου των διεθνικών μετακινήσεων πολιτών, με όποιον τρόπο ή σε οποιονδήποτε βαθμό και αν εμπλέκεται μια συγκεκριμένη χώρα σε αυτές τις μετακινήσεις*. Οι πρόσφατες απόπειρες θεωρητικοποίησης της μελέτης της μεταναστευτικής πολιτικής αναδεικνύουν την αναγκαιότητα της διαπειθαρχικής εξέτασης των υιοθετούμενων ρυθμίσεων σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, καθώς και τα οφέλη που προκύπτουν από την αποφυγή της εξαίρεσης ή της παράβλεψης των διδαγμάτων των νομικών ή των πολιτικών σπουδών, όπως ιδίως της πολιτικής οικονομίας και της πολιτικής κοινωνιολογίας της μετανάστευσης.

Μέσα από την εξέταση της συνηθισμένης κατηγοριοποίησης των μεταναστευτικών θεωριών, στην πορεία των ετών αναδεικνύεται η σπουδαιότητα της εξέτασης του ρόλου που διαδραματίζει το κράτος στην παραγωγή των οικείων πολιτικών. Από την ερμηνεία των συγκλίσεων και των αποκλίσεων που παρατηρούνται στις περισσότερες χώρες υποδοχής μεταναστών του κέντρου και της ημι-περιφέρειας ανάμεσα στις εκπεφρασμένες επιδιώξεις τους και στην αποτελεσματικότητα των παρεμβάσεών τους, καθίσταται προφανές ότι η μεταναστευτική πολιτική των κρατών καθορίζεται σε

συνάρτηση με παράγοντες, όπως είναι αφενός, η κατοχυρωμένη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών και αφετέρου, η ανάγκη επίδειξης εθνικής κυριαρχίας, τη στιγμή που η ασφαλειοποίηση της συζήτησης για τις μεταναστεύσεις λειτουργεί σαν εργαλείο παράκαμψης της πρώτης και ενίσχυσης της δεύτερης διάστασης.

Οι κοινωνικοί και πολιτικοί παράγοντες, οι οποίοι μπορεί να επηρεάσουν τη στάση των φορέων διαμόρφωσης και εφαρμογής της πολιτικής για τη μετανάστευση, είναι πάρα πολλοί: οι μεταναστευτικές πιέσεις, τα οικονομικά αποτελέσματα της μετανάστευσης, η εθνική παράδοση απόδοσης ιθαγένειας, η εν γένει οικονομική ανάπτυξη, οι διεθνείς σχέσεις, η ποιότητα της εσωτερικής ζωής των πολιτικών θεσμών και των συλλογικοτήτων, ο ρόλος της νομολογίας, το πολιτικό και κομματικό σύστημα, το επίπεδο δημοκρατικής λειτουργίας της κοινοβουλευτικής διακυβέρνησης, η συγκρότηση και η δυναμική των κινημάτων.

Ένα συνεκτικό υπόδειγμα εξέτασης της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών καλείται να υπερβεί τα κλασικά όρια των κατοχυρωμένων θεωριών, να δίνει έμφαση στις διαστάσεις του χρόνου και της συγκυρίας και να ερμηνεύει διαλεκτικά τη μετανάστευση και το ευρύτερο πολιτικό και κοινωνικό πλαίσιο. Ένα τέτοιο χρηστικό εργαλείο για τις ανάγκες αυτής της μελέτης είναι το μοντέλο CLEIM, το οποίο εστιάζοντας στα πιθανά σημεία πυροδότησης πολιτικών παρεμβάσεων από τους υπεύθυνους για τη χάραξη της μεταναστευτικής πολιτικής προτείνει μια ασφαλή μεθοδολογική διαδρομή έως την τελική αξιολόγησή της στον χώρο και στον χρόνο.

ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Δημογραφικές, οικονομικές και εργασιακές διαστάσεις της σύγχρονης μετανάστευσης προς την Ελλάδα

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7 Δημογραφικά και πληθυσμιακά δεδομένα

Η αποτύπωση και η αξιολόγηση των ποσοτικών δεδομένων και των ποιοτικών χαρακτηριστικών που αφορούν στον πληθυσμό των σύγχρονων μεταναστευτικών ροών αποτελούν διαχρονικά μια σημαντική παράμετρο του ζητήματος της υιοθέτησης των κατάλληλων πολιτικών για τη μετανάστευση. Ταυτόχρονα, εν μέρει λόγω και των τεχνικών αδυναμιών των επίσημων συστημάτων καταγραφής και παρακολούθησης των μεταναστευτικών ρευμάτων, τα δεδομένα αυτά γίνονται συχνά αντικείμενο πολιτικών αντιπαραθέσεων ή επιλεκτικής αξιοποίησης, αν όχι στρέβλωσης, με γνώμονα τις ειδικές επιδιώξεις των φορέων που εμπλέκονται με άμεσο ή έμμεσο τρόπο στη ρύθμιση του φαινομένου σε κάθε χώρα.

Τα πληθυσμιακά και δημογραφικά χαρακτηριστικά της μετανάστευσης δύνανται να διευκολύνουν την απάντηση σε δύο καίρια ερωτήματα, τα οποία βρίσκονται στην καρδιά της προσπάθειας κατανόησης του φαινομένου, αλλά και των οικείων πολιτικών. Το πρώτο ερώτημα, «*πόσοι και ποιοί είναι οι μετανάστες*», έχει να κάνει με τον όγκο των μεταναστεύσεων, τις χώρες καταγωγής και τη γεωγραφική κατανομή των μεταναστών στη χώρα υποδοχής, την ηλικία, το επίπεδο εκπαίδευσης[53] και άλλα πληθυσμιακά και δημογραφικά δεδομένα (7.1). Το δεύτερο ερώτημα «*γιατί η Ελλάδα αποτελεί μια χώρα υποδοχής μεταναστών*» εστιάζει σε εκείνα τα χαρακτηριστικά που αφορούν στη γέννηση και στην εμφάνιση του φαινομένου, στους παράγοντες διαιώνισης του και στις μελλοντικές προοπτικές για την εξέλιξή του (7.2).

7.1 Ο μεταναστευτικός πληθυσμός στην Ελλάδα

Η ιστορία της σύγχρονης Ελλάδας σαν χώρα υποδοχής μεταναστών χωρίζεται σε δύο περιόδους: πριν και μετά τα τέλη της δεκαετίας του 1980 και την κατάρρευση των

[53] Στον βαθμό που το επίπεδο εκπαίδευσης των οικονομικών μεταναστών συνδέεται άρρηκτα με τις επαγγελματικές προοπτικές και διαδρομές, το πεδίο αυτό εξετάζεται στο Κεφάλαιο 9, το οποίο είναι αφιερωμένο στην απασχόληση και στις εργασιακές σχέσεις των μεταναστών.

λεγομένων «σοσιαλιστικών» καθεστώτων στις χώρες της ανατολικής Ευρώπης. Καθ' όλη τη διάρκεια του 20ου αιώνα η Ελλάδα γνώρισε τις μεταναστευτικές ροές, κυρίως, με τη μορφή της επιστροφής ή του επαναπατρισμού μεταναστών, ελλήνων στην καταγωγή, αλλά όχι κατ' ανάγκη και στην υπηκοότητα. Τρία είναι τα βασικά ρεύματα εισροής ελλήνων μεταναστών στο έδαφος της χώρας (Κασιμάτη, 2003).

Το πρώτο μεγάλο ρεύμα σημειώθηκε το 1922 με τη Μικρασιατική Καταστροφή, όταν εκδιώχθηκε ο ελληνισμός από τις περιοχές της Δυτικής Μικράς Ασίας, του Πόντου και της Καππαδοκίας. Με την ολοκλήρωση των αναγκαστικών αυτών μετακινήσεων συνολικά περίπου 1,5 εκατομμύριο πρόσφυγες εγκαταστάθηκαν στην Ελλάδα. Το δεύτερο κύμα αναγκαστικών μετακινήσεων ελλήνων προς τον ελλαδικό χώρο εκδηλώθηκε κατά την διάρκεια της δεκαετίας του 1950. Επρόκειτο, πρώτον, για 350.000 έλληνες της Κωνσταντινούπολης, οι οποίοι όταν ξέσπασαν οι διωγμοί αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν τον τόπο διαμονής τους και να εγκατασταθούν στην Ελλάδα και δεύτερον, για 300.000 έλληνες της Αιγύπτου, οι οποίοι πήραν τον δρόμο της επιστροφής μετά την πτώση του Φαρούκ.

Η τρίτη περίοδος εισροής ελλήνων μεταναστών στο τελευταίο τέταρτο του 20ου αιώνα αφορά σε εκδιωχθέντες κατά την διάρκεια του Εμφυλίου Πολέμου προς τις χώρες της Ανατολικής Ευρώπης και ιδιαίτερα προς την πρώην Σοβιετική Ένωση. Ο αριθμός των Ποντίων που εγκαταστάθηκαν στην Ελλάδα υπολογίζεται σε 200.000 και των Βορειοηπειρωτών σε 100.000.

Έτσι, το τρίτο κύμα της παλιννόστησης ελλήνων μεταναστών και προσφύγων συμπίπτει χρονικά, ως ένα βαθμό, με την εμφάνιση μεταναστευτικών ρευμάτων αλλοδαπών πολιτών, μη ελληνικής καταγωγής, από διάφορες χώρες. Τέλος, πρέπει να τονιστεί ότι κατά τη διάρκεια της εικοσαετίας 1970-1990, δεκάδες χιλιάδες αλλοδαποί εργάτες από το Πακιστάν, τις Φιλιππίνες και την Πολωνία εγκαταστάθηκαν στη χώρα στο πλαίσιο διμερών συμβάσεων οργανωμένης μετακίνησης εργαζομένων.

Από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 σε γενικές γραμμές η περίπτωση της Ελλάδας δεν διαφέρει ουσιωδώς από το παράδειγμα των υπολοίπων χωρών που δέχθηκαν ραγδαία έναν μεγάλο αριθμό ανεπίσημων μεταναστών στο εσωτερικό τους, ωστόσο συγκεντρώνει ορισμένες ιδιαιτερότητες σε σύγκριση με τις «νέες» χώρες υποδοχής. Αυτές οι συγκλίσεις και κυρίως οι αποκλίσεις, σε ό,τι αφορά στην εξέλιξη της

μετανάστευσης σε σχέση με τις άλλες (κοινοτικές) χώρες υποδοχής μεταναστών, διαδραματίζουν σπουδαίο ρόλο στην αξιολόγηση της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση.

Από το σύνολο της σχετικής βιβλιογραφίας προκύπτουν τρεις βασικές διαπιστώσεις. Πρώτον, το συνολικό μέγεθος του μεταναστευτικού πληθυσμού, όπως διαμορφώνεται στο σύνολο της περιόδου 1989-2015, δεν συνιστά μια ακραία και δύσκολα διαχειρίσιμη εκδοχή επιμεταναστευτικών ροών, αλλά μάλλον διαμορφώνει μια συνηθισμένη και κοινή για πολλές χώρες υποδοχής κατάσταση (7.1.1). Δεύτερον, η σύγχρονη μετανάστευση προς την Ελλάδα συγκεντρώνει ορισμένες ιδιαιτερότητες ως προς τη σύνθεσή της, οι οποίες τείνουν συχνά να την τοποθετούν ως εξαίρεση στον ευρωπαϊκό, αλλά και στον παγκόσμιο μεταναστευτικό χάρτη (7.1.2). Τρίτον, οι σημαντικές επιδράσεις της μετανάστευσης σε δημογραφικό επίπεδο είναι, ήδη, ορατές καθιστώντας με αυτόν τον τρόπο ευχερέστερη την οριοθέτηση των οικείων προκλήσεων στο σημερινό περιβάλλον της οικονομικής κρίσης και της έξαρσης των ανθρωπιστικής φύσης μεταναστευτικών ροών (7.1.3).

7.1.1 Ο όγκος του μεταναστευτικού πληθυσμού

Οι πληθυσμιακές διαστάσεις που λαμβάνει το μεταναστευτικό φαινόμενο στην Ελλάδα πρέπει να θεωρούνται φυσιολογικές, εφόσον σε κανένα χρονικό σημείο της υπό εξέταση 25ετίας το σύνολο των μονίμων αλλοδαπών πολιτών δεν ξεπερνά το 8,5% του συνολικού μόνιμου πληθυσμού της χώρας. Σύμφωνα, τουλάχιστον, με τις επίσημες στατιστικές καταγραφές στο πλαίσιο των δεκαετών απογραφών πληθυσμού, όπως αποτυπώνονται στον επόμενο πίνακα:

ΠΙΝΑΚΑΣ 3 Συνολικός πληθυσμός στην Ελλάδα κατά υπηκοότητα

Έτος	Σύνολο πραγματικού πληθυσμού	Αλλοδαποί πολίτες*	Ποσοστό αλλοδαπών στο σύνολο του πληθυσμού
1971	8.768.641	92.568	1,05%
1981	9.740.417	171.424	1,76%
1991	10.259.900	167.276	1,65%
2001	10.964.080 (10.929.178 ο μόνιμος πληθυσμός)	797.093 (762.191 ο μόνιμος πληθυσμός)	7,27% (6,97%)
2011	10.939.727 (10.815.197 ο μόνιμος πληθυσμός)	(911.929 ο μόνιμος πληθυσμός**)	(8,43**)%

***Στον αριθμό αυτό συμπεριλαμβάνονται οι ομογενείς αλλοδαποί και οι κοινοτικοί αλλοδαποί.**

** **Κατά την απογραφή του 2011, σε ό,τι αφορά στους αλλοδαπούς, έγιναν επεξεργασίες από την ΕΛΣΤΑΤ αποκλειστικά για τον μόνιμο πληθυσμό και όχι για τον πραγματικό.**
***Πηγή*: Απογραφές Πληθυσμού, ΕΛΣΤΑΤ.**

Θα πρέπει ωστόσο να διευκρινιστεί ότι, όπως προκύπτει από τις σχετικές ανακοινώσεις και διευκρινήσεις της ΕΛΣΤΑΤ, τα στοιχεία των απογραφών δεν είναι απολύτως συγκρίσιμα, εφόσον κατά την τελευταία Απογραφή επιδιώχθηκε η καταγραφή του μόνιμου πληθυσμού και όχι του de facto πληθυσμού, όπως το 2001. Ειδικότερα, στο πλαίσιο συμμόρφωσης με τις επιταγές του σχετικού Κανονισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης (763/2008[54]) μετανάστευση θεωρείται η ενέργεια, κατά την οποία ένα άτομο αλλάζει τόπο *συνήθους (μόνιμης) διαμονής*[55] (ΕΛΣΤΑΤ, 2014). Κατά συνέπεια, εφόσον κάποιος πολίτης (αλλοδαπός ή μη) δηλώσει ότι βρίσκεται στη χώρα λιγότερο από 12 μήνες ή, κυρίως, ότι σκοπεύει να φύγει από την Ελλάδα εντός του επομένου 12μήνου, δεν εγγράφεται στον μόνιμο πληθυσμό της χώρας.

Επιπλέον, η τελευταία Απογραφή προετοιμάστηκε σε ασφυκτικά χρονικά πλαίσια, πραγματοποιήθηκε σε 17 ημέρες (αντί να ολοκληρωθεί σε μια ημέρα) και μέσα σε αντίξοες συνθήκες οξείας οικονομικής και κοινωνικής κρίσης, γεγονός που πιθανόν να επηρέασε αρνητικά την προοπτική απογραφής ορισμένων πολιτών. Ειδικά σε ό,τι αφορά στους αλλοδαπούς πολίτες υποστηρίζεται ότι ο καταγεγραμμένος πληθυσμός δεν αποτυπώνει την πραγματική εικόνα, εφόσον ένας μεγάλος αριθμός αλλοδαπών είτε, εκφεύγει της προσοχής των απογραφέων, είτε αποφεύγει συνειδητά, από φόβο ή από έλλειψη κινήτρων[56], να συμμετάσχει στην διαδικασία.

Σύμφωνα με ορισμένες εκτιμήσεις (Κοτζαμάνης και Ντυκέν, 2012) το εύρος της διαφυγής των αλλοδαπών εκτιμάται σε 2,7% έως 3,7% στο σύνολο του απογραφέντος πληθυσμού, δηλαδή σε 287 έως 397 χιλιάδες ανθρώπους, ενώ άλλοι μελετητές, με τη βοήθεια στατιστικών μελετών της Eurostat καταλήγουν σε μεγαλύτερο εύρος διαφυγής,

---

[54] Κανονισμός του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με τις Απογραφές Πληθυσμού και Στέγασης.

[55] *[Συνήθης διαμονή: ο τόπος στον οποίο ένα άτομο περνά συνήθως τις καθημερινές ώρες ανάπαυσης, ανεξάρτητα από την περιστασιακή απουσία του για λόγους αναψυχής, διακοπών, επισκέψεων σε φίλους και συγγενείς, εργασίας, ιατρικής περίθαλψης ή θρησκευτικού προσκυνήματος. Ως συνήθως διαμένοντες στην αντίστοιχη γεωγραφική περιοχή θεωρούνται μόνο τα άτομα τα οποία: i) έχουν ζήσει συνεχώς στον τόπο συνήθους διαμονής τους για περίοδο τουλάχιστον δώδεκα μηνών πριν την ημερομηνία αναφοράς, ή ii) έφθασαν στον τόπο συνήθους διαμονής τους κατά τους δώδεκα μήνες πριν από την ημερομηνία αναφοράς με την πρόθεση να παραμείνουν εκεί για τουλάχιστον ένα χρόνο. Σε περίπτωση που δεν είναι δυνατό να αποδειχθεί ότι ισχύουν οι συνθήκες που περιγράφονται στα σημεία i) και ii), «συνήθης τόπος διαμονής» θεωρείται ο τόπος της δηλωθείσας κατοικίας»]*. Βλ. επίσης προηγούμενο Κεφάλαιο.

[56] Όπως θα ήταν το κίνητρο της πρόσβασης σε επίσημο καθεστώς διαμονής και εργασίας.

της τάξης ακόμη και του 5% (Δρεττάκης, 2011). Η αμφισβήτηση της αξιόπιστης καταγραφής του αλλοδαπού πληθυσμού δεν αφορά, εντούτοις, μόνο στην πρόσφατη απογραφή, αλλά και σε αυτή του 2001.

Υπάρχουν εξίσου βάσιμες υποψίες ότι και στις καταγραφές που διενεργήθηκαν τον Μάρτιο του 2001 δεν συμμετείχε το σύνολο των αλλοδαπών πολιτών. Είναι σχεδόν βέβαιο ότι δεκάδες χιλιάδες μετανάστες, στην πλειοψηφία τους χωρίς χαρτιά, απέφυγαν να εμφανιστούν ενώπιον των εντεταλμένων υπαλλήλων της ΕΛΣΤΑΤ (τότε ΕΣΥΕ), όχι μόνο στην ύπαιθρο, αλλά και στις μεγάλες πόλεις. Ο φόβος της σύλληψης και της απέλασης σε συνδυασμό με την έλλειψη κουλτούρας συναλλαγής με τη Διοίκηση κατά το παρελθόν[57] από την πλευρά των μεταναστών (Καψάλης, 2007ε), αποτελούν παράγοντες, οι οποίοι υποχρεώνουν ίσως και 100.000 μετανάστες να αποφύγουν τη συμμετοχή τους στην Απογραφή του 2001 (Baldwin-Edwards, 2004).

Ομοίως, πρέπει να σημειωθεί ότι και οι Έρευνες εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ συνήθως υποεκτιμούν το μέγεθος των μεταναστών, ιδίως εάν πρόκειται για μετανάστες χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα. Αυτό οφείλεται αφενός, σε ορισμένα προβλήματα επικοινωνίας των ερευνητών-συνεντευκτών με τους αλλοδαπούς, καθώς, επίσης και στη συστηματική προσπάθεια πολλών αλλοδαπών να αποφύγουν οποιαδήποτε επαφή με τους κρατικούς λειτουργούς που τους προσεγγίζουν (Κανελλόπουλος, 2008).

Επιπλέον, σε μείζον ζήτημα αναδεικνύεται στην πράξη η ξεχωριστή αποτύπωση της ειδικής πληθυσμιακής ομάδας των ομογενών αφενός, τη στιγμή της Απογραφής και αφετέρου, καθ' όλη τη διάρκεια του διαστήματος 2001-2011. Πολλοί επαναπατρισθέντες από τις χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης ή ομογενείς από την Αλβανία, απέκτησαν την ελληνική υπηκοότητα πριν την Απογραφή και έτσι το 2001 κατεγράφησαν απλώς σαν ημεδαποί. Σύμφωνα με εκτιμήσεις (Fakiolas, 2002) την περίοδο 1989-1999, 146.100 πολίτες ποντιακής καταγωγής εγκαταστάθηκαν στην Ελλάδα, από τους οποίους έλαβαν την ελληνική ιθαγένεια οι 103.500. Ταυτόχρονα, κατά την Απογραφή ορισμένοι δήλωσαν ομογενείς, χωρίς να διαθέτουν ακόμη το ειδικό δελτίο ταυτότητας (ΕΔΤΟ), ενώ ένας επίσης μεγάλος αριθμός ομογενών στην πορεία απέκτησαν την ελληνική υπηκοότητα.

[57] Η οποία θα μπορούσε να είχε δημιουργηθεί μέσα από αντίστοιχες απόπειρες στατιστικής καταγραφής. Εξαίρεση αποτελεί το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης (regularization program) του 1998, το οποίο όμως είχε εξ' αρχής πολύ περιορισμένες επιδιώξεις (ανεπίσημους μετανάστες μισθωτούς) άρα και αποτελέσματα. Περισσότερα για το Πρόγραμμα αυτό και τις αδυναμίες του στο Μέρος ΙΙΙ..

Σύμφωνα με εκτιμήσεις ερευνητών, οι έχοντες κάρτα ομογενούς αλλοδαπού ανέρχονταν συνολικά σε 200.000 σε σύνολο 1,15 εκατομμυρίου αλλοδαπών[58] στα τέλη του 2004 (Baldwin-Edwards, 2004) ή σε 230.000 σε σύνολο 1,11 εκατομμυρίου αλλοδαπών στα μέσα του 2008 (Triantaffylidou and Maroufof, 2009). Άλλοι συγγραφείς, αξιοποιώντας με δικές τους μεθόδους τα στοιχεία από τις *Στατιστικές φυσικής κίνησης πληθυσμού* της ΕΛΣΤΑΤ, υπολογίζουν συνολικά τους αλλοδαπούς για το έτος 2006 σε περίπου 1 εκατομμύριο (Κόντης κ.α, 2006) ή σε 1,2 εκατομύρια για το έτος 2008 (Ζωγραφάκης και Μητράκος, 2012). Ταυτόχρονα σε μια διεθνή έρευνα του ΟΟΣΑ (Dumont and Lemaître, 2003), αναφέρεται ότι από το 1,12 εκατομμύρια αλλοδαπών, που είχαν γεννηθεί εκτός Ελλάδος, οι έχοντες ελληνική ιθαγένεια ήταν 466.165.

Σε τρεις ειδικές μελέτες, στις οποίες γίνεται μια επισκοπική αξιολόγηση όλων των διαθέσιμων ερευνών που αναφέρονται στην ελληνική περίπτωση (Έκμε-Πουλοπούλου, 2009; Cholezas and Tsakloglou 2008; Καψάλης, 2007ε), παρατίθεται συνολικά μεγάλος αριθμός διαφορετικών ερευνητικών εκτιμήσεων ανάλογα: α) με το χρονικό σημείο αναφοράς των δεδομένων, β) με το είδος της πηγής και γ) με τις υποθέσεις εργασίας των μελετητών. Σε καμία, όμως, από αυτές τις ερευνητικές προσπάθειες δεν εκτιμάται ο συνολικός αριθμός των αλλοδαπών σε επίπεδα πάνω από 1,2 εκατομμύρια, ενώ ο «καθαρός» κοινοτικός και εξω-κοινοτικός μεταναστευτικός πληθυσμός (εξαιρουμένων ομογενών και παλιννοστούντων) δεν φαίνεται να ξεπερνά ποτέ τις 750.000 άτομα.

Προκύπτει, έτσι, το συμπέρασμα ότι από τα τέλη της δεκαετίας του 2000 και έπειτα ο συνολικός αριθμός των αλλοδαπών δεν αποκλείεται να υπερβαίνει το 1 εκατομμύριο, αλλά ουδείς μπορεί να ισχυριστεί ότι γνωρίζει με ασφάλεια τον πραγματικό και ακριβή αριθμό. Για όλους αυτούς τους λόγους περιορισμένης αξιοπιστίας των διαθέσιμων στατιστικών δεδομένων θα πρέπει να θεωρούνται σε μεγάλο βαθμό ενδεικτικά όλα τα δημογραφικά στοιχεία που αφορούν στους μεταναστευτικούς πληθυσμούς της Ελλάδας.

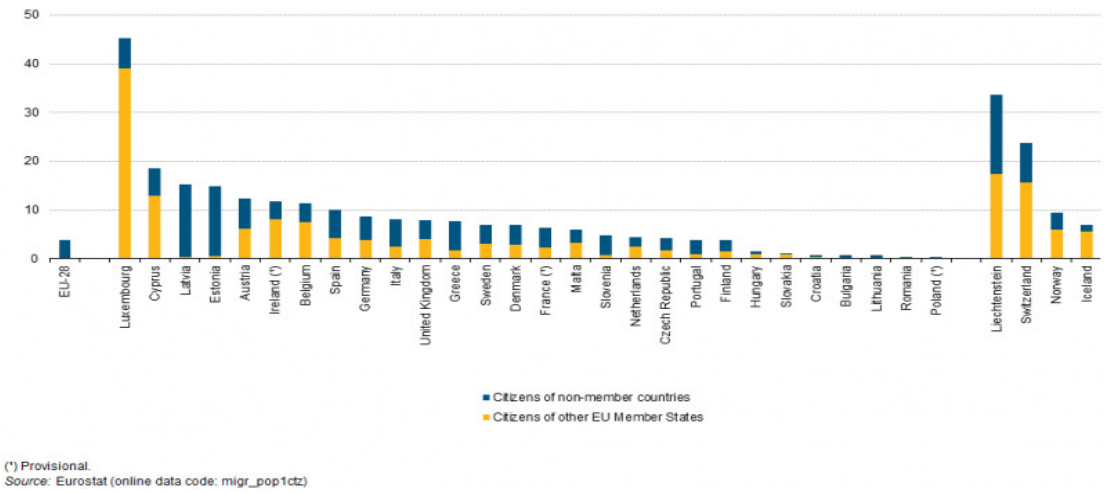
Σε κάθε περίπτωση, κατόπιν όσων προηγήθηκαν, δύναται να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι σε γενικές γραμμές το επιμεταναστευτικό φαινόμενο στην Ελλάδα την τελευταία 25ετία:

[58] Σε 350.000 το 2004 υπολογίζονται συνολικά όσοι ομογενείς απέκτησαν ελληνική ιθαγένεια (150.000) και όσοι διέθεταν δελτίο ομογενούς αλλοδαπού (200.000).

α) εμφανίζει τάσεις σταθεροποίησης ως προς το ποσοστό συμμετοχής των αλλοδαπών στο σύνολο του πληθυσμού της επικράτειας, ιδίως ανάμεσα στο χρονικό διάστημα που αφορά στις δύο Απογραφές του πληθυσμού των ετών 2001 και 2011,

β) τοποθετεί την Ελλάδα στην 12η θέση της κατάταξης των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 28 σε ό,τι αφορά στο ποσοστό των αλλοδαπών επί του συνόλου του πληθυσμού:

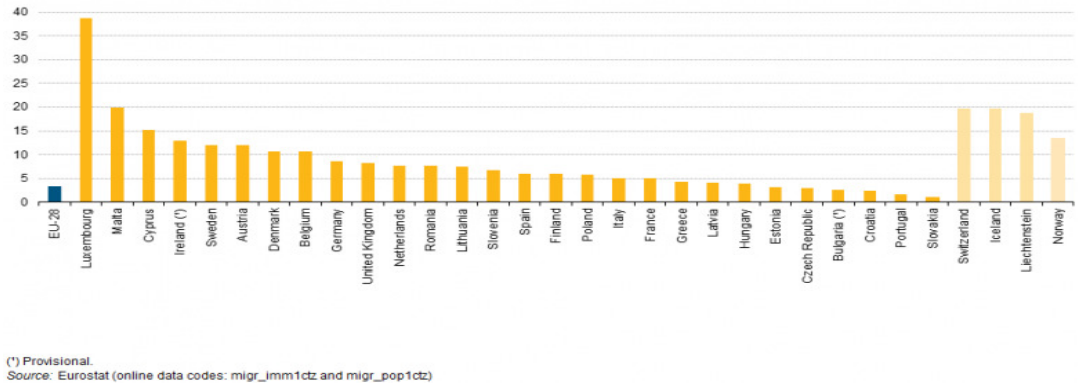
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 3 Μερίδιο των μη γηγενών στο σύνολο του μόνιμου πληθυσμού, στην ΕΕ-28



Πηγή: Eurostat, Ιανουάριος 2014.

και γ) κατατάσσει την Ελλάδα στην 20η θέση της κατάταξης των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 28 με κριτήριο τον αριθμό των μεταναστών ανά χιλίους κατοίκους:

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 4 Ποσοστό μεταναστών ανά χίλιους κατοίκους στην ΕΕ-28



Πηγή: Eurostat, 2013.

7.1.2 Οι ιδιαιτερότητες της ελληνικής περίπτωσης

Πολλοί μελετητές του φαινομένου της μετανάστευσης στην Ελλάδα (Ζωγραφάκης και Κασίμης, 2014; Μητράκος, 2013; Καψάλης, 2008α; Κρητικίδης 2004) τονίζουν ορισμένες ιδιαιτερότητες και αποκλίσεις της ελληνικής εκδοχής σε σύγκριση με τις υπόλοιπες χώρες υποδοχής μεταναστών στη (νότια) Ευρώπη ή ακόμη και σε διεθνές επίπεδο. Αυτές οι εξαιρετικά σημαντικές διαστάσεις προκειμένου για τη χάραξη της εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής είναι οι εξής τρεις:

Πρώτον, για ένα διάστημα σχεδόν μίας εικοσαετίας από το 1989 και μέχρι την πέμπτη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης του 2007, η Ελλάδα ήταν η μοναδική ευρωπαϊκή χώρα, η οποία δεν συνόρευε με κάποιο άλλο κράτος-μέλος, αλλά αποκλειστικά με τρίτες χώρες. Από αυτές τις συγκεκριμένες τρίτες χώρες, εν τέλει, προέρχεται η μεγάλη πλειοψηφία, σχεδόν τα 2/3 του συνολικού μεταναστευτικού πληθυσμού, καθ' όλη τη διάρκεια της 25ετίας 1990-2015.

Δεύτερον, οι μετανάστες που εισέρχονται και διαμένουν μόνιμα στην ελληνική επικράτεια κατάγονται από τρεις συγκεκριμένες γειτονικές χώρες της βαλκανικής -την Αλβανία, τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία- σε ποσοστό που σύμφωνα με τις απογραφές των ετών 2001 και 2011 ξεπερνά διαρκώς το 65% στο σύνολο του μόνιμου αλλοδαπού πληθυσμού. Ακόμη και κατά τη διάρκεια της τελευταίας πενταετίας πριν την Απογραφή του 2011 το ποσοστό, όσων εγκαταστάθηκαν στην Ελλάδα από αυτές τις τρεις χώρες, ανέρχεται σε 52,6% (ΕΛΣΤΑΤ, 2014). Πρέπει, επίσης, να διευκρινιστεί ότι συνολικά από την Ευρωπαϊκή Ήπειρο κατάγεται διαχρονικά πάνω από το 80% του συνόλου του αλλοδαπού πληθυσμού, ενώ μόλις το 15% προέρχεται από ασιατικές χώρες (Μητράκος, 2013; Kapsalis, 2010).

Ειδικότερα, σύμφωνα με την απογραφή του 2001, οι **κοινοτικοί αλλοδαποί** αποτελούσαν το 6,1% του συνόλου των μόνιμα εγκατεστημένων αλλοδαπών. Στον συνολικό αλλοδαπό πληθυσμό, η συμμετοχή δέκα υπό ένταξη χωρών (διεύρυνση 2004[59]) αντιπροσώπευε το 4,2% και άλλων δύο υπό ένταξη χωρών (διεύρυνση 2007[60]) το 7,5%. Συνεπώς, έπειτα από τις διαδικασίες διεύρυνσης των ετών 2004 και 2007, οι

[59] Εσθονία, Λετονία, Λιθουανία, Πολωνία, Σλοβακία, Σλοβενία, Τσεχία, Ουγγαρία, Μάλτα και Κύπρος.
[60] Ρουμανία και Βουλγαρία.

μη έλληνες πολίτες γεννημένοι σε κάποια άλλη χώρα-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπολογίζεται ότι αποτελούν περίπου το 18%-20% του συνόλου των αλλοδαπών. Πράγματι, σύμφωνα και με τα αποτελέσματα ειδικής επίσημης έρευνας (ΕΛΣΤΑΤ, 2009) προκύπτει ότι το 19,49% του συνόλου των αλλοδαπών έχει την υπηκοότητα μιας από τις χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 27. Σύμφωνα δε με τα αποτελέσματα της απογραφής του 2011, σχεδόν 200.000 άτομα ή το 21,8% του συνόλου των αλλοδαπών είναι κοινοτικοί πολίτες[61], ενώ οι μη κοινοτικοί αλλοδαποί ανέρχονται περίπου στις 710.000.

Συμπεραίνεται, κατά συνέπεια, ότι από το 2001 μέχρι το 2011 οι κοινοτικοί αλλοδαποί τριπλασίασαν το μερίδιο συμμετοχής τους στον συνολικό αλλοδαπό πληθυσμό, ωστόσο αυτή η εξέλιξη δεν πραγματοποιείται από τη μια μέρα στην άλλη. Αντιθέτως, η ενταξιακή διαδικασία προϋποθέτει την πλήρωση ορισμένων προϋποθέσεων και την τήρηση συγκεκριμένων χρονοδιαγραμμάτων σε βάθος χρόνου, κατά τη διάρκεια του οποίου οι «παλαιές» χώρες μέλη, όχι μόνο γνωρίζουν επακριβώς τα στάδια και τις διατυπώσεις της ενταξιακής πορείας, αλλά συμμετέχουν ενεργά σε αυτήν. Έχουν, μάλιστα, με αυτό τον τρόπο την ευκαιρία να προετοιμαστούν εγκαίρως για τις επικείμενες διευρύνσεις λαμβάνοντας τα κατάλληλα μέτρα και προσαρμόζοντας τις εθνικές πολιτικές τους.

Ως εκ τούτου οι υπεύθυνοι για τη χάραξη της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση στα τέλη της δεκαετίας του 1990 ήταν σε θέση να γνωρίζουν ότι σε σύντομο σχετικά χρονικό διάστημα το ένα πέμπτο του αλλοδαπού πληθυσμού θα ήταν κοινοτικοί αλλοδαποί και ότι ειδικές προληπτικές ρυθμίσεις μπορούσαν να σχεδιαστούν με ασφάλεια, ιδίως σε ό,τι αφορά στο επίπεδο της εργατικής και κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας.

Τρίτον, ένα πολύ μεγάλο ποσοστό των μεταναστών κατάγεται από μια μόνο χώρα, την Αλβανία, σε ποσοστό που κυμαίνεται ανάμεσα στο 57,5% (Απογραφή 2001) και στο 52,7% (Απογραφή 2011), χωρίς να υπολογίζονται σε αυτά τα ποσοστά, όπως ήδη αναφέρθηκε, όσοι απέκτησαν την ελληνική ιθαγένεια ως ομογενείς από αυτή τη χώρα. Η συγκεκριμένη ιδιαιτερότητα της ελληνικής περίπτωσης ως χώρας υποδοχής

[61] Συμπεριλαμβανομένων, πλέον, και των Κροατών έπειτα από την 6η Διεύρυνση του 2013.

μεταναστών έχει να κάνει με τους ειδικούς δεσμούς που συνδέουν την Ελλάδα και την Αλβανία και οι οποίοι θα αναλυθούν στο επόμενο υποκεφάλαιο 7.2.

Σήμερα, στα μέσα της δεκαετίας του 2010, οι παραγωγοί πολιτικών για τη μετανάστευση δύνανται να λάβουν υπόψη το γεγονός ότι και η Αλβανία, η χώρα καταγωγής για τη μεγάλη πλειοψηφία των μεταναστών στην Ελλάδα, έχει υποβάλει αίτημα ένταξης τον Απρίλιο του 2009 και υπάγεται πλέον επίσημα στο καθεστώς της υποψήφιας χώρας από τον Ιούνιο του 2014, γεγονός που θεωρείται ένα σημαντικό βήμα για την ένταξή της στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Κατά την ολοκλήρωση αυτής της ενταξιακής πορείας, οι μη κοινοτικοί αλλοδαποί στην Ελλάδα θα αντιπροσωπεύουν μόλις το ένα τρίτο του συνολικού αλλοδαπού πληθυσμού.

Αξίζει να σημειωθεί ότι σε όλες τις άλλες νοτιο-ευρωπαϊκές χώρες υποδοχής μεταναστών παρατηρείται μεγαλύτερη ποικιλομορφία και χαμηλή ποσοστιαία εκπροσώπηση σε ό,τι αφορά στις (τρεις) κυριότερες χώρες προέλευσης μεταναστών. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του ΟΟΣΑ για το έτος 2007 (Wenden, 2009), στην Ιταλία οι μετανάστες προέρχονται κατά κύριο λόγο από την Αλβανία σε ποσοστό 13%, από το Μαρόκο 12% και τη Ρουμανία 11%, στην Πορτογαλία οι μετανάστες κατάγονται κυρίως από τη Βραζιλία 16%, το Πράσινο Ακρωτήρι 16% και την Ουκρανία 10% και στην περίπτωση της Ισπανίας οι μετανάστες κατάγονται από το Μαρόκο 18%, τον Ισημερινό 13% και από την Κολομβία 7,5%.

Ταυτόχρονα, η μεγάλη πλειοψηφία των μεταναστών στην Ελλάδα, μολονότι κατάγεται από γειτονικές βαλκανικές χώρες, δεν προτίμησε να εγκατασταθεί στις παραμεθόριες περιοχές πρώτης εισόδου, αλλά λειτούργησε όπως οι μετανάστες από όλες τις υπόλοιπες χώρες. Η κατανομή του μόνιμου πληθυσμού των αλλοδαπών (Κασίμης και Παπαδόπουλος, 2012; Κοτζαμάνης, 2008; Κρητικίδης, 2004α) ελάχιστα διαφέρει από αυτή των Ελλήνων, ωστόσο, διαπιστώνεται ότι είναι μικρή η ελκτική δύναμη που ασκείται στους μετανάστες από περιοχές, όπως η Θράκη, η Ανατολική Μακεδονία και το δυτικό τμήμα της κεντρικής Ελλάδας. Βέβαια, υπάρχουν και εξαιρέσεις, όπως είναι η περίπτωση της Ηπείρου, όπου περίπου το 80% των μεταναστών είναι αλβανικής καταγωγής (Gialis et. al., 2014).

«Θύλακες» μεταναστών, όπου παρατηρείται συγκέντρωση άνω του 10% στο σύνολο του πληθυσμού, εντοπίζονται διάσπαρτοι στην ελληνική επικράτεια και κυρίως στα

μεγάλα αστικά κέντρα (Kokkali, 2008), όπως ιδίως στη μητροπολιτική περιοχή της πρωτεύουσας και στο επίπεδο της περιφέρειας Αττικής, όπου διαβιεί διαχρονικά το 50% περίπου των μεταναστών της Ελλάδας. Σε επίπεδο δήμων τέτοιοι «θύλακες» δημιουργούνται σε ενότητες με εξαιρετικά υψηλή ειδίκευση στον τουρισμό, στον δευτερογενή τομέα και στη γεωργία-κτηνοτροφία.

7.1.3 Οι δημογραφικές διαστάσεις

Οι θετικές δημογραφικές επιδράσεις της μετανάστευσης προς την Ελλάδα είναι ίσως από τα λίγα ομόφωνα συμπεράσματα που συνοδεύουν την παρακολούθηση του φαινομένου καθ' όλη τη διάρκεια της 25ετίας μετά το 1989-1990. Λόγω της αυξανόμενης υπογεννητικότητας που παρατηρείται ήδη από τη δεκαετία του 1970, το 90% της αύξησης του πληθυσμού της χώρας τη δεκαετία 1991-2001 οφείλεται στους αλλοδαπούς και ειδικότερα στις γεννήσεις από αλλοδαπές μητέρες (Δρεττάκης, 2002).

Συγκεκριμένα, τη δεκαετία 1991-2001 η συνεισφορά της *μετανάστευσης* και της *φυσικής αύξησης* στη γενική αύξηση του πληθυσμού είναι, αντίστοιχα, 97% έναντι 3%, όταν την περίοδο 1981-1991 είναι 47% και 53% αντίστοιχα και τη δεκαετία 1971-1981 η σχέση αυτή διαμορφώνεται σε 34,5%-65,5%. Την πενταετία 2004-2008 σημειώνεται, επιπλέον, μια σημαντική φυσική αύξηση των αλλοδαπών στην Ελλάδα (Δρεττάκης, 2010), η οποία το διάστημα 2005-2007 ξεπερνά τα 50.000 άτομα (Robolis, 2009).

Οι μετανάστες είναι κατά κανόνα νεότεροι σε ηλικία, μακροβιότεροι και γονιμότεροι σε σύγκριση με τους έλληνες (Δρεττάκης, 2006). Η καθαρή μετανάστευση αποτελεί για τις περισσότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης την κύρια πηγή αύξησης του πληθυσμού τους. Χωρίς μετανάστευση η Γερμανία, η Ιταλία και η Ελλάδα θα εμφάνιζαν μείωση του πληθυσμού τους (Ρομπόλης 2007; Φωτάκης, 2006).

Η αποφυγή μιας πιθανής μελλοντικής μείωσης του συνολικού μεγέθους του εν δυνάμει εργατικού δυναμικού απαιτεί ένα ετήσιο μέγεθος καθαρής μετανάστευσης, το οποίο τα επόμενα χρόνια μέχρι το 2030, όχι απλώς θα πρέπει να είναι θετικό, αλλά και να αυξάνει (Μπάγκαβος, 2003). Με βάση τους σχετικούς υπολογισμούς της Eurostat, το έτος 2060 χωρίς μετανάστες ο πληθυσμός της χώρας θα μειωθεί κατά -21,3% και με την παρουσία μεταναστών θα μειωθεί μόλις κατά -0,1% (Δρεττάκης, 2011α).

Διαπιστώνεται δε ότι η μετανάστευση στην Ελλάδα επιδρά θετικά στην επιβράδυνση της πληθυσμιακής συρρίκνωσης του μεγαλύτερου τμήματος της ελληνικής υπαίθρου και στη δημογραφική ενίσχυση των πιο δυναμικών δήμων (Κοτζαμάνης, 2008). Η σημαντική απορρόφηση των μεταναστών στην ελληνική ύπαιθρο, ως συνέπεια του δημογραφικού ελλείμματος που είχε προκαλέσει η αγροτική έξοδος των δεκαετιών 1950 και 1960, αλλά και άλλοι παράγοντες (αναδιάρθρωση γεωργίας, μείωση γεωργικής απασχόλησης και πολυαπασχόληση) προσέφερε σπουδαίες λύσεις σε χρόνια δημογραφικά και κοινωνικά προβλήματα και δημιούργησε τις προοπτικές για την ανάπτυξη νέων οικονομικών δραστηριοτήτων.

Όπως προκύπτει από την ποιοτική ανάλυση των σχετικών μελετών (Μητράκος, 2013) οι μετανάστες συμβάλουν θετικά στη δημογραφία των αγροτικών, κυρίως, περιοχών, βελτιώνοντας τους δημογραφικούς δείκτες της υπαίθρου μέσα και από την ισχυρή παρουσία των απογόνων των οικονομικών μεταναστών σε όλους τους τύπους της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

Οι υπεύθυνοι για τη χάραξη της μεταναστευτικής πολιτικής έχουν διαχρονικά στη διάθεσή τους ένα πλούσιο οπλοστάσιο εμπεριστατωμένων μελετών, από τις οποίες προκύπτει η σπουδαιότητα της μεταναστευτικής διάστασης για το δημογραφικό μέλλον της χώρας. Αναδείχθηκε εξ αρχής επιτακτική η ανάγκη αφενός, για την απάντηση όλων των ερωτημάτων που αφορούν στις τάσεις και στις προθέσεις μόνιμης και μακροπρόθεσμης διαμονής των μεταναστών και των απογόνων τους στην Ελλάδα και αφετέρου, για τη μελέτη προς τούτο όλων των διαθέσιμων ερευνητικών δεδομένων, ώστε να σχεδιαστούν με ασφάλεια οι πολιτικές που αφορούν στην ιθαγένεια, στην ένταξη και στο νομικό καθεστώς διαμονής και απασχόλησης (Δρεττάκης, 2010; Καψάλης, 2007ε). Ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 2000 οι μελετητές του μεταναστευτικού φαινομένου επισημαίνουν την αναγκαιότητα της χάραξης στοχευμένων πολιτικών για την υπογεννητικότητα και τη δημογραφική γήρανση, ώστε να αντιμετωπιστούν εγκαίρως και προληπτικά καταστάσεις διακινδύνευσης της βιωσιμότητας του ασφαλιστικού συστήματος (Δρεττάκης, 2002).

Ωστόσο, ακόμα και αν διπλασιαζόντουσαν άμεσα οι μεταναστευτικές ροές προς τις οικονομίες της Ευρώπης δεν θα μετριάζονταν αυτόματα οι δυσμενείς επιπτώσεις της δημογραφικής γήρανσης στην αγορά εργασίας και στο συνταξιοδοτικό σύστημα

(Fotakis, 2003). Ακριβώς επειδή η συμβολή της μετανάστευσης στην τόνωση της βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης δεν εξαρτάται μόνον από τις ποσοτικές και δημογραφικές αποτυπώσεις των μεταναστευτικών ροών, αλλά κυρίως από τις νομικής φύσης διατυπώσεις της ασφάλισης και της εργασίας των μεταναστών και των απογόνων τους, το συγκεκριμένο ζήτημα εξετάζεται στο 9^{ο} Κεφάλαιο παράλληλα με τα στοιχεία που αφορούν στην απασχόληση και στις εργασιακές σχέσεις.

7.2 Η Ελλάδα ως χώρα υποδοχής μεταναστών

Η πλήρης κατανόηση του τρόπου εκδήλωσης του φαινομένου της σύγχρονης μετανάστευσης προς την Ελλάδα και η ασφαλής αξιολόγηση των πολιτικών ρύθμισης του φαινομένου προϋποθέτουν την απάντηση σε τρία βασικά ερευνητικά ερωτήματα.

Το πρώτο ερώτημα αφορά στους λόγους για τους οποίους οι μετανάστες εγκατέλειψαν τις εστίες τους και σε αυτούς που καθόρισαν την επιλογή της Ελλάδας ως χώρας εγκατάστασης. Πόσοι εξ αυτών τη θεωρούν ως πρώτη επιλογή προορισμού και με ποιά ακριβώς κριτήρια διαμορφώνεται μια τέτοια προτίμηση; Στην αναζήτηση των αιτίων και των κινήτρων για τη μετανάστευση προς την Ελλάδα, οι επιδιώξεις των μεταναστών, τόσο κατά την εγκατάσταση, όσο και στην πορεία του χρόνου, καθορίζονται από παράγοντες για τους οποίους μικρό ενδιαφέρον εκδηλώνεται διαχρονικά από τους υπεύθυνους της εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής (7.2.1).

Συνακόλουθα, το δεύτερο κεντρικό ερώτημα, επικεντρώνει στη διάσταση ακριβώς του *χρόνου*, ως μιας σημαντικής παραμέτρου αφενός, για τη διαμόρφωση των ποσοτικών και ποιοτικών χαρακτηριστικών που λαμβάνει το επιμεταναστευτικό φαινόμενο στις εμπλεκόμενες χώρες και αφετέρου, για την αντίδραση των πολιτικών υπευθύνων και όλων των εμπλεκομένων στη χάραξη των στρατηγικών για τη μετανάστευση στη χώρα υποδοχής. Πότε ακριβώς εγκαθίστανται οι μετανάστες στην Ελλάδα, πόσο καιρό διαμένουν στη χώρα, από ποιές εξελίξεις εξαρτάται η έλευση και η αποχώρηση τους από την Ελλάδα, τί επιπτώσεις συνεπάγονται για τις μετακινήσεις των μεταναστών οι διευρύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο προ-ενταξιακό και στο μετα-ενταξιακό περιβάλλον (7.2.2);

Τέλος, μολονότι οι μεταναστεύσεις μοιραία μελετώνται, αφού επισυμβούν, οι πολιτικές για τη μετανάστευση οφείλουν να λαμβάνουν υπόψη τους, πέρα από τις ενεστώσες

διαστάσεις του φαινομένου, τις εκτιμήσεις ή τις προβλέψεις για τις διαγραφόμενες τάσεις και τις προθέσεις κινητικότητας των ίδιων των μεταναστών και των απογόνων τους. Η εξέταση των παραγόντων και των αιτίων διαιώνισης της μετανάστευσης εκτείνεται στη διερεύνηση της λειτουργίας των δικτύων, στην οικογενειακή κατάσταση των μεταναστών και στις ακούσιες ή εκούσιες μετακινήσεις τους προς τις χώρες καταγωγής ή προς άλλες χώρες (7.2.3).

7.2.1 Τα αίτια της μετανάστευσης και η Ελλάδα ως επιλογή

Στη σχετική βιβλιογραφία παρατηρείται συχνά μία σύγχυση ανάμεσα σε τρία διαφορετικά πεδία της μεταναστευτικής διαδικασίας: πρώτον, στα αίτια ή στα κίνητρα για μετανάστευση/κινητικότητα δεύτερον, στους λόγους επιλογής των χωρών πρώτης εγκατάστασης και τελικού προορισμού και τρίτον, στη βασική επιδίωξη κατά την είσοδο και εγκατάσταση στη χώρα (μόνιμης ή προσωρινής) διαμονής. Ακόμη και οι επίσημες στατιστικές μέθοδοι καταγραφής των ποιοτικών δεδομένων των διεθνών μεταναστεύσεων είναι συχνά προσαρμοσμένες στη συμπύκνωση όλων αυτών των παραμέτρων σε μια συγκεκριμένη κατηγορία ερωτήσεων, η οποία αφορά στα «*αίτια της μετανάστευσης*».

Κυριολεκτικά μιλώντας, όμως, τα αίτια για τη μετανάστευση έχουν να κάνουν κυρίως με τη χώρα καταγωγής και σπανίως με τη χώρα προορισμού ή εγκατάστασης. Στην επιλογή της δεύτερης λαμβάνονται υπόψη όλοι οι παράγοντες έλξης/pull factors, οι οποίοι δεν περιορίζονται μόνο στην επίτευξη του βραχυπρόθεσμου ή μεσοπρόθεσμου μεταναστευτικού σχεδιασμού, αλλά αφορούν εξίσου και σε αυτή καθαυτή τη δυνατότητα ή τις πιθανότητες για μια επιτυχημένη εκπλήρωση της αλλαγής της χώρας συνήθους διαμονής. Τέλος, ο πραγματικός επιθυμητός σκοπός και ο διαγραφόμενος χρονικός ορίζοντας της μετανάστευσης δεν αποκαλύπτεται με ακρίβεια, όταν διερευνάται αποκλειστικά η βασική επιδίωξη κατά την είσοδο και εγκατάσταση. Αυτό συμβαίνει διότι η αρχική αιτία ή η αφορμή μετανάστευσης, για παράδειγμα η οικογενειακή επανένωση, δεν αποκλείεται να εμπεριέχει -ή εν τέλει να εξελιχθεί σε- μια άλλη πραγματικότητα, όπως σε μια αυθεντική μετακίνηση προς αναζήτηση εργασίας. Αλλά και το αντίστροφο.

Με άλλα λόγια η πλήρης κατανόηση της μετανάστευσης και των οικείων εθνικών πολιτικών απαιτεί την ταυτόχρονη απάντηση σε ομόκεντρες ερωτήσεις, όπως ιδίως,

γιατί αποδήμησαν οι μετανάστες, γιατί επέλεξαν τη συγκεκριμένη χώρα προορισμού, τί προσδοκούσαν κατά την είσοδο και εγκατάσταση τους σε αυτήν και γιατί παραμένουν επί μακρόν σε αυτή τη χώρα. Η ερμηνεία της σύγχρονης μετανάστευσης προς την Ελλάδα ως αυθεντικά «*οικονομικής μετανάστευσης*» βασίζεται εν πολλοίς σε μια επιφανειακή ανάλυση, η οποία επικεντρώνει στο τελευταίο στάδιο της διεθνικής μετακίνησης, παραγνωρίζοντας τα φυσιογνωμικά χαρακτηριστικά όλων των προηγουμένων.

Η επισήμανση των βασικών χωρών καταγωγής της μεγάλης πλειοψηφίας των μεταναστών στην Ελλάδα καθ' όλη τη διάρκεια της υπό εξέτασης 25ετίας αφενός, διευκολύνει την ολοκληρωμένη ερμηνεία του φαινομένου στην ελληνική περίπτωση, αφετέρου, εγείρει σχεδόν αυτόματα τις σχετικές υποθέσεις εργασίας. Σε αυτό το επίπεδο η διάσταση του χρόνου ως πλαίσιο και σημείο αναφοράς ευρύτερων κοινωνικοπολιτικών εξελίξεων αναδεικνύεται εξόχως σημαντική.

Η μετανάστευση από την Αλβανία συμπίπτει με την κατάρρευση του καθεστώτος του Χότζα κατά την περίοδο των πολιτειακών αλλαγών που επέφεραν οι εξεγέρσεις σε όλες τις «σοσιαλιστικές» χώρες της Ευρωπαϊκής Ηπείρου στα τέλη της δεκαετίας του 1980. Το ίδιο ισχύει εν πολλοίς και για τις άλλες δύο βασικές χώρες καταγωγής των μεταναστών, τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, όπως επίσης και για τις υπόλοιπες ανατολικοευρωπαϊκές χώρες καταγωγής. Αυτές οι πολιτειακής φύσης αλλαγές απελευθέρωσαν μια δυναμική κινητικότητας, έπειτα από δεκαετίες γεωγραφικού εγκλεισμού, στο πλαίσιο της κρατικής πολιτικής που απαγόρευε τις διεθνικές μετακινήσεις διαμορφώνοντας ένα καθεστώς κλειστών συνόρων.

Πολλοί ερευνητές του φαινομένου της αλβανικής απομετανάστευσης επισημαίνουν ότι ο τερματισμός μιας περιοριστικής πολιτικής, που επέβαλε την καθολική ακούσια ακινησία από τη δεκαετία του 1940 στο σύνολο του πληθυσμού[62], πυροδότησε μια ***έκρηξη κινητικότητας***, ή όπως εύστοχα αναφέρεται σε σχετική έρευνα, προξένησε μια *μαζική παθιασμένη φυγή* προς έναν κόσμο πιο ανθρώπινο (Sintès, 2001). Η απελευθέρωση των εσωτερικών και διεθνικών μετακινήσεων μετέτρεψε τις μεταναστεύσεις σε *καθολικό κοινωνικό γεγονός* (Κόκκαλη, 2011), κατ' αρχήν στο εσωτερικό της χώρας, όπου η μεγάλη πλειοψηφία των δια-περιφερειακών

[62] Στην περίπτωση της Αλβανίας (μαζί με αυτήν της Βόρειας Κορέας) θεωρείται ότι εφαρμόστηκε η πλέον σκληρή εκδοχή αυτής της πολιτικής εν συγκρίσει με τις υπόλοιπες «κομμουνιστικές χώρες».

μετακινήσεων κατευθύνεται από την ύπαιθρό προς τα αστικά κέντρα της πρωτεύουσας και του Δυρραχίου.

Η Αλβανία εξελίσσεται ραγδαία σε μια *χώρα σε κίνηση* καθιστώντας τη διεθνή μετανάστευση το μοναδικό πιο σημαντικό πολιτικό, κοινωνικό και οικονομικό φαινόμενο στη μετα-κομμουνιστική Αλβανία (Carletto et al., 2006). Σύμφωνα με την Απογραφή του 2001 τουλάχιστον 630.000 άτομα -ή το ένα πέμπτο του πληθυσμού- διαβιούν στο εξωτερικό, κυρίως, στις γειτονικές χώρες Ελλάδα και Ιταλία, ενώ άλλες ερευνητικές εργασίες (Germenji, 2002) ανεβάζουν αυτόν τον αριθμό ακόμη και στις 750.000.

Είναι προφανές ότι οι αλβανοί μετανάστες κατευθύνονται προς αυτές τις δύο χώρες για δύο λόγους, οι οποίοι περιλαμβάνουν, ταυτόχρονα, τόσο τους παράγοντες έλξης, όσο και απώθησης: η πρώτη κατηγορία λόγων αφορά σε γεωγραφικούς, κοινωνικο-ιστορικούς και πολιτικούς παράγοντες (7.2.1.1), ενώ η δεύτερη κατηγορία σε οικονομικούς (7.2.1.2). Ωστόσο, η συγκεκριμένη διάκριση των παραγόντων που καθορίζουν τη μετανάστευση των αλβανών μεταναστών δεν είναι απόλυτη (7.2.1.3).

7.2.1.1 Οι μη οικονομικοί λόγοι

Η γεωγραφική εγγύτητα της Αλβανίας με την Ελλάδα και την Ιταλία ευθύνονται για το γεγονός ότι η μεγάλη πλειοψηφία των αλβανών μεταναστών διαμένει σε αυτές τις δύο χώρες καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου 1989-2015. Σε σχετική διερεύνηση των αιτίων επιλογής της μετανάστευσης προς την Ελλάδα (Λαμπριανίδης και Λυμπεράκη, 2001) ως πρώτος λόγος αναφέρεται η ευκολία εισόδου (73,6%), ως δεύτερος λόγος καταγράφεται το γεγονός ότι η Ελλάδα συνορεύει με την Αλβανία (35,6%) και ότι είναι δυνατή η παράνομη εργασία στην Ελλάδα, ενώ ως τρίτος λόγος αναφέρεται ότι η Ελλάδα συνορεύει με την Αλβανία (33,3%) ή ότι αποτελεί ενδιάμεσο σταθμό για άλλους προορισμούς (σε ποσοστό 24,6%).

Οι αλβανικές περιφέρειες που επλήγησαν περισσότερο από τη διεθνή μετανάστευση είναι, πράγματι, αυτές που γειτνίαζαν με την Ιταλία και την Ελλάδα (Κόκκαλη, 2011). Χωριζόμενη σε τρεις χωρικο-κοινωνικοοικονομικές ζώνες, η Αλβανία του Βορρά, τροφοδότησε τη διεθνή μετανάστευση, κυρίως προς την Ιταλία ή το Ηνωμένο Βασίλειο, αλλά και την εσωτερική μετανάστευση προς τα αστικά κέντρα των Τιράνων και του Δυρραχίου, ο Νότος της χώρας ακολούθησε μαζικά τον δρόμο της μετανάστευσης προς

την Ελλάδα και οι περιοχές του Κέντρου, δέχθηκαν μεγάλα κύματα εσωτερικής μετανάστευσης και ταυτόχρονα αποτέλεσαν τόπο αποδημίας, κυρίως προς την Ιταλία (Mai, 2010).

Είναι γεγονός ότι, αυτή η γεωγραφική διάσταση παραπέμπει και σε ιστορικούς μεταναστευτικούς δεσμούς με αυτές τις δύο κύριες χώρες προορισμού. Στην Ιταλία εντοπίζονται αλβανικές μεταναστευτικές κοινότητες από την εποχή της οθωμανικής αυτοκρατορίας και τον 15^{ο} -16^{ο} αιώνα (Carletto et al., 2006). Στην Ελλάδα η ιστορική συμπόρευση και συμβίωση των δύο λαών στο πέρασμα των αιώνων έχει ως αποτέλεσμα την επί μακρόν διατήρηση αλβανικής και ελληνικής καταγωγής πληθυσμών στο έδαφος των σύγχρονων κρατών της Ελλάδας[63] και της Αλβανίας αντίστοιχα.

Οι σχέσεις των δύο χωρών παραπέμπουν σε ένα καθ' όλα *βαλκανικό σύμπλεγμα* (Sintès, 2001), υπό την έννοια ότι οι αλβανόφωνοι και ελληνόφωνοι πληθυσμοί στο έδαφος της Ελλάδας και της Αλβανίας, αντίστοιχα, καθόρισαν εν πολλοίς και την κατεύθυνση των μεταναστευτικών ρευμάτων στα τέλη της δεκαετίας του 1980. Η ιδιαιτερότητα της προέλευσης του 60% περίπου των μεταναστών της Ελλάδας και μεγάλου αριθμού ομογενών από μια μόνο χώρα και μάλιστα από την Αλβανία σχετίζεται άμεσα με την παρουσία ελληνόφωνου μειονοτικού πληθυσμού στις νότιες περιοχές της Αλβανίας[64], με τους οποίους διατηρούνται αναλλοίωτοι πολιτισμικοί, ενίοτε δε και οικογενειακοί δεσμοί, καθ' όλη την περίοδο 1944-1990[65].

Ο ιστορικός παράγοντας της μεταναστευτικής διαδρομής από και προς την Ελλάδα αναφέρεται στις αλλεπάλληλες επαφές αλβανών και ελλήνων τον 8^{ο}, τον 14^{ο}, και κυρίως το 17^{ο}-18^{ο} αιώνα. Ορισμένοι ερευνητές (Labrianidis and Lyberaki, 2005) επισημαίνουν ότι οι πρώτοι αγρότες που απασχόλησαν αλβανούς εργάτες γης ήταν οι αλβανικής καταγωγής Αρβανίτες, οι οποίοι γνώριζαν αρκετές αλβανικές λέξεις με αποτέλεσμα να διαμορφωθεί ένα πρώτο πιο οικείο περιβάλλον για τους νέο-εισερχόμενους μετανάστες. Αναρίθμητες προσωπικές ιστορίες περιγράφουν ανάλογες συμπεριφορές και πολιτισμικές συγγένειες ανάμεσα σε βλαχόφωνους (αρμάνους) των δύο πλευρών των συνόρων. Ο βλάχικος/ αρμάνικος πληθυσμός στα Νότια της

[63] Το 1930 οι αλβανικής καταγωγής κάτοικοι της χώρας υπολογίζονται ακόμη και στους 400.000.
[64] Από 40.000 σύμφωνα με εκτιμήσεις των Τιράνων, μέχρι 400.000 σύμφωνα με αυτές των Αθηνών.
[65] Το ίδιο ισχύει σε μικρότερο βαθμό και με τους ελληνικής καταγωγής ημι-νομαδικούς πληθυσμούς στην Νότια Βουλγαρία που ανήκουν στην ομάδα των Σαρακατσάνων.

Αλβανίας υπολογίζεται σε 200.000-250.000, γεγονός που οδήγησε στη μετέπειτα διευκόλυνση της πρόσβασης πολλών εξ αυτών στην ελληνική ιθαγένεια (Μπαλτσιώτης, 2004; Μπαλτσιώτης κ.α., 2001).

Ταυτόχρονα, στην επιλογή της Ελλάδας ως χώρας διαφυγής συνετέλεσε και η πολιτική στάση της ελληνικής κυβέρνησης απέναντι σε αυτές τις μετακινήσεις κατά την έκπτωση του καθεστώτος Χότζα. Σε ένα αρχικό στάδιο και με άξονα, προφανώς, την αξιοποίηση της συγκυρίας για εθνικιστικούς σκοπούς, η ελληνική πολιτεία υποθάλπει με δηλώσεις και δράσεις τη μετεγκατάσταση μειονοτικών πληθυσμών στην Ελλάδα διευκολύνοντας, όμως, στην πράξη και τα μικτά μεταναστευτικά ρεύματα. Η γνωστή έκφραση «*ο Σαμαράς άνοιξε τα σύνορα με την Αλβανία*», που χρησιμοποιείται κατά κόρον μέχρι σήμερα από το πολιτικό προσωπικό[66] (Αγγελίδης, 2015), παραπέμπει σε επίσημες δημόσιες τοποθετήσεις και πρωτοβουλίες του τότε Υπουργού Εξωτερικών, οι οποίες δημιουργούν ένα θετικό κλίμα στην προοπτική εισροής αλβανών πολιτών.

Μετά την άρση του εμπολέμου με την Αλβανία τον Αύγουστο του 1987, η on camera δήλωση του Υπουργού Εξωτερικών τον Δεκέμβρη του 1989 «*εύχομαι και ελπίζω του χρόνου, οι βορειοηπειρώτες αδελφοί μας, να μπορούν να κάνουν ελεύθεροι Χριστούγεννα στις πατρογονικές τους εστίες*» θεωρείται ενδεικτική της στάσης της ελληνικής κυβέρνησης, έναν χρόνο πριν από την οριστική κατάρρευση του καθεστώτος Χότζα. Στις αρχές του 1991 και στον Τύπο της εποχής[67], οι επισκέψεις στην Αλβανία ελλήνων αξιωματούχων ερμηνεύονται σαν προσπάθειες συγκερασμού των εθνικιστικών επιδιώξεων για προσεταιρισμό της ελληνόφωνης μειονότητας με τις οικονομικές ευκαιρίες που θα μπορούσε να προσφέρει η βραχείας διάρκειας εργατική μετανάστευση προς την Ελλάδα.

Μπροστά στον κίνδυνο να λάβει το φαινόμενο ανεξέλεγκτες διαστάσεις, μόλις έξη μήνες αργότερα, τον Ιούνιο του 1991, παρατηρείται ριζική αλλαγή της επίσημης πολιτικής στάσης της Ελλάδας. Ο έλληνας Υπουργός Εξωτερικών συναντώντας τον

---

[66] Τέως αναπληρώτρια Υπουργός Μεταναστευτικής Πολιτικής.

[67] Γράφει η εφημ. «Ριζοσπάστης» στις 15/1/1991: «*Αυτό που (…) παρουσίασε χθες στη Δερβιτσάνη ο Κ. Μητσοτάκης ως "άνοιγμα των συνόρων" είναι στην πραγματικότητα η δήλωση Σαμαρά το βράδυ της Κυριακής, (…). Δηλαδή ότι: "Η ελληνική πρεσβεία στα Τίρανα θα αυξήσει τη ροή των θεωρήσεων (εκδόσεις βίζας) διάρκειας μέχρι ενός έτους για τους Αλβανούς υπηκόους"*». Ο «Ελεύθερος Τύπος» 14/1/91 αναφέρει: «*Αποφασίστηκε να δίνονται με αυξανόμενο ρυθμό βίζες βορειοηπειρωτών προς την Ελλάδα για εποχιακές δουλειές*» [Πηγή: εφημ. Ριζοσπάστης, 1η Απριλίου 2012: http://www.rizospastis.gr/story.do?id=6778697].

Αλβανό ομόλογό του δήλωνε[68] «***οικονομικοί φυγάδες*** *δεν γίνονται πλέον δεκτοί από την Ελλάδα και σήμερα συμφωνήσαμε στην ενίσχυση της φύλαξης των συνόρων*», ενώ διευκρίνιζε[69] ότι «*επίσης συμφωνήθηκε ο χαρακτηρισμός των* ***προσφύγων*** *ως "****οικονομικών****" και όχι "****πολιτικών****", γεγονός που διευκολύνει την ελληνική κυβέρνηση στους χειρισμούς της απέναντί τους, σε σχέση με τα προβλήματα, κυρίως, που ορισμένες φορές δημιουργούνται κατά την παραμονή τους στην Ελλάδα*».

Ωστόσο, η φύση των μεταναστευτικών ροών δεν καθορίζεται από τις ευκαιριακές ή καιροσκοπικές προτιμήσεις των υπευθύνων για τη χάραξη των πολιτικών για τη μετανάστευση στις εμπλεκόμενες χώρες, ακόμα και αν αυτές περιλαμβάνονται σε επίσημες δηλώσεις τους. Οι όροι ***οικονομικοί φυγάδες*** και ***οικονομικοί*** ή ***πολιτικοί πρόσφυγες***, επικρατούν στον δημόσιο λόγο τα πρώτα χρόνια της κατάρρευσης του καθεστώτος Χότζα, ακριβώς επειδή το στοιχείο της ***φυγής*** για πολιτικούς και κοινωνικούς λόγους υπερισχύει των προσδιοριστικών χαρακτηριστικών μιας κλασσικής οικονομικής μετανάστευσης μεταξύ Βορρά-Νότου εκείνης της περιόδου.

Ως προσφυγικό ρεύμα ή ως μετανάστευση για ανθρωπιστικούς λόγους προσλαμβάνεται το φαινόμενο και από τους κοινωνικούς φορείς στη χώρα υποδοχής, οι οποίοι χρησιμοποιούν στις ανακοινώσεις τους το αντίστοιχο λεξιλόγιο (Καψάλης, 2007δ; Λινάρδος-Ρυλμόν, 1993; Λινάρδος-Ρυλμόν, 1992). Το 1991 το Εργατικό Κέντρο Ιωαννίνων υιοθετεί τον όρο «***Αλβανοί και Βορειοηπειρώτες φυγάδες***» κατατάσσοντάς τους στην κατηγορία των ***πολιτικών και οικονομικών προσφύγων***, ενώ απαιτεί να φύγουν οι πρόσφυγες από τα στρατόπεδα και να στεγαστούν σε ξενοδοχεία που είναι κλειστά ή σε άλλους κατάλληλους χώρους. Το Εργατικό Κέντρο Μεσολογγίου ζητά από τους αρμόδιους φορείς την καταγραφή των ***προσφύγων*** και την άμεση επίλυση του προβλήματος σίτισης και στέγασης τους.

Το γενικότερο κλίμα και οι εικόνες που καταγράφονται τα πρώτα χρόνια της μεγάλης αλβανικής εξόδου παραπέμπουν, μάλλον, σε αυθεντικές κρίσεις προσφυγιάς προς την Ιταλία και την Ελλάδα: μαζικές, απέλπιδες και σχεδόν αυθόρμητες απόπειρες εισόδου σε αυτές τις χώρες, συνωστισμός στα θαλάσσια και χερσαία σημεία εισόδου, ανθρωπιστικής φύσης παρεμβάσεις εκ μέρους μη κυβερνητικών οργανώσεων και συγκρούσεις των φυγάδων με τις δυνάμεις καταστολής. Από το σχετικό αφιέρωμα της

[68] Εφημ. Καθημερινή, 27 Ιουνίου 1991, σελ. 3.
[69] Εφημ. Ελεύθερος Τύπος, 27 Ιουνίου 1991, σελ. 9.

γνωστής τηλεοπτικής εκπομπής *Μηχανή του Χρόνου*[70] οι εικόνες, χωρίς υπότιτλους και ήχο, με τις ρίψεις νερού και τροφής από αέρος και τη χρήση βίας σε βάρος δεκάδων προσφύγων[71], θα μπορούσαν κάλλιστα να αφορούν σε πλάνα από τα ελληνο-μακεδονικά σύνορα και τις προσπάθειες διέλευσής τους από απελπισμένους σύριους και αφγανούς μετανάστες στις αρχές του 2016[72].

Εκτός, όμως, από τον καθημερινό λόγο, η έμφαση στο στοιχείο της προσφυγιάς και της φυγής για πολιτικούς και κοινωνικούς λόγους και όχι αποκλειστικά σε αυτό της κλασσικής οικονομικής μετανάστευσης, εντοπίζεται και στην επιστημονική έρευνα. Στην αλβανική οικονομική ύφεση και κρίση στα τέλη της δεκαετίας του 1980 προστίθεται ακολούθως και η πολιτική αστάθεια, εφόσον το υπερ-νεοφιλελεύθερο μοντέλο Μπερίσα συγκλονίζει συθέμελα το κοινωνικό και πολιτικό οικοδόμημα μιας χώρας με «σοσιαλιστική» συγκρότηση (Sintès, 2001). Η σχετική βιβλιογραφική επισκόπηση των παραγόντων απώθησης στην Αλβανία των αρχών της δεκαετίας του 1990, στην πιο φτωχή χώρα της Ευρώπης, περιλαμβάνει, εκτός από οικονομικούς λόγους, τόσο τους λόγους υγείας, λόγω και της οικονομικής κατάρρευσης του δημόσιου συστήματος υγείας, όσο και πολιτικούς λόγους που σχετίζονται με τις βαθύτερες κοινωνικές και πολιτικές εξελίξεις (Τζωρτζοπούλου, 2002).

Συνοψίζοντας τους λόγους απώθησης από την Αλβανία ο Gjonca προβαίνει στην εξής διαπίστωση: τα πρώτα κύματα μετανάστευσης της περιόδου 1990-1991 προκαλούνται από πολιτικούς λόγους, ενώ εκείνα της περιόδου 1996-1997 από τη γενικότερη πολιτική και κοινωνική αναταραχή που επικρατούσε λόγω της κατάρρευσης του πυραμιδωτού τραπεζικού συστήματος. Οι δυσμενείς οικονομικοί όροι και τα υψηλά επίπεδα ανεργίας θεωρούνται ως παράγοντες που επιτείνουν τα μεταναστευτικά ρεύματα κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 2000 (Gjonca, 2000).

---

[70] Ο τρόπος μεταχείρισης των Αλβανών προσφύγων έκανε τις ιταλικές εφημερίδες να γράφουν για «το άγριο πρόσωπο της Ιταλίας» και οι δημοσιογράφοι κατέκριναν τη κυβέρνησή τους: http://www.mixanitouxronou.gr/i-itali-pirovoloun-tous-apelpismenous-alvanous-metanastes-pou-efthasan-me-to-plio-flora-12-nekri-eno-ediran-chiliades-ke-tous-petagan-psomi-ke-nero-apo-elikoptera/http://www.mixanitouxronou.gr/i-itali-pirovoloun-tous-apelpismenous-alvanous-metanastes-pou-efthasan-me-to-plio-flora-12-nekri-eno-ediran-chiliades-ke-tous-petagan-psomi-ke-nero-apo-elikoptera/.

[71] Με δεκάδες θανάτους από αυτήν…

[72] Με την ειδοποιό διαφορά, ασφαλώς, της μαζικότερης συμμετοχής στα ρεύματα αυτά παιδιών και γυναικών σε σχέση με τα αντίστοιχα των αρχών της δεκαετίας του 1990.

Άλλοι ερευνητές (Barjaba and Perrone, 1996) χρησιμοποιούν τον όρο «*μετανάστευση οικονομικών προσφύγων*» για να περιγράψουν τα πρώτα ρεύματα από την Αλβανία προς την Ελλάδα και την Ιταλία (cited in Gemi, 2013). Τα οικονομικά κίνητρα είναι άρρηκτα συνδεδεμένα με τη ριζική ανατροπή του πολιτικού σκηνικού, η οποία προσθέτει στη μετανάστευση ορισμένα στοιχεία προσφυγικών μετακινήσεων, έτσι ώστε να δικαιολογείται η χρήση όρων, όπως «*οικονομικοί πρόσφυγες*», την οποία εισηγούνται οι Barjaba and King (2005). Η λέξη «*refugjat*», που στα αλβανικά σημαίνει «*πρόσφυγας*», χρησιμοποιείται από τους ίδιους τους μεταναστεύοντες αλβανούς στις αρχές της δεκαετίας του 1990 υποδηλώνοντας μάλλον μια διαδικασία ενστικτώδους εκτοπισμού παρά μια καλά προετοιμασμένη μετανάστευση στο εξωτερικό (Vulnettari, 2012a).

Συνοψίζοντας τη σχετική βιβλιογραφία (King, 2005; Mai 2002; Lubonja 2001) η Vulnettari επικεντρώνει σε τρία βασικά κίνητρα μετανάστευσης, τόσο στις αρχές της δεκαετίας του 1990, όσο και τη διετία 1997-1998. Πρώτον, η απομετανάστευση αποτελεί μια έκφραση «πολιτικής αντίστασης» απέναντι στην αυταρχική κουλτούρα επίβλεψης και ελέγχου που επέβαλε το απολυταρχικό καθεστώς Χότζα. Δεύτερον, ιδίως για τους νέους ανθρώπους, η αποδημία συνιστά μια ατομική έκφραση και μια αναζήτηση προσωπικών επιλογών σε μια κοινωνία που συνθλίβει την ατομικότητα. Τρίτον, οι αιματηρές διαμάχες του 1990 και κυρίως του 1996 δημιουργούν ένα κλίμα ανασφάλειας σε πολλούς πολίτες, που νοιώθουν να κινδυνεύουν από τις ένοπλες συμμορίες, οι οποίες δρουν, κυρίως, στον Βορρά της χώρας (Vulnettari, 2012).

Σε ειδική έρευνα που διεξάγεται μεταξύ μεταναστών που έχουν επιστρέψει στην Αλβανία[73] (Labrianidis and Hatziprokopiou, 2005) διαπιστώνεται ότι ο βασικός λόγος, για τον οποίο επέλεξαν την Ελλάδα σαν χώρα προορισμού, είναι η εύκολη παράτυπη είσοδος (49,2%), η εύκολη παράνομη εργασία (24,4%) η ελληνική καταγωγή (8,4%) και όχι οι υψηλότερες εργατικές αμοιβές (μόλις 0,2%). Σε συγκριτική έρευνα που διεξάγεται το 2008 και το 2012 στις εγκαταστάσεις Διαβατηριακού και Τελωνειακού Ελέγχου στην Κρυσταλλοπηγή του Δήμου Πρεσπών (Ασπάσιος κ.α., 2014) προκύπτει ότι η αρχική επιλογή της Ελλάδας ως χώρας προορισμού έγινε λόγω της γειτνίασης των

[73] Η έρευνα διεξήχθη σε μετανάστες που έζησαν για πάνω από έναν χρόνο στην Ελλάδα ή στην Ιταλία και έχουν επιστρέψει και ζουν στην Αλβανία για διάστημα άνω του ενός έτους.

δύο χωρών και της εν γένει καλύτερης ποιότητας ζωής σε αυτή σε σύγκριση με τις συνθήκες διαβίωσης στην Αλβανία.

Γενικότερα, οι ραγδαίες και ριζικές πολιτικές και κοινωνικές αλλαγές στις «σοσιαλιστικές» χώρες και ο πόλεμος στην πρώην Γιουγκοσλαβία αποτελούν έναν από τους βασικούς λόγους για τα μαζικά ρεύματα μετανάστευσης προς την Ελλάδα, εφόσον η συντριπτική πλειοψηφία των μεταναστών προέρχεται από πρώην «κομμουνιστικές» χώρες (Siadima, 2001). Σημαντικό ποσοστό των αλλοδαπών προτίμησε την Ελλάδα, επειδή μόνο αυτό μπορούσε να κάνει, δεδομένου ότι βαρύνουσα σημασία για την επιλογή της χώρας προορισμού έχουν η ευκολία προσπέλασης μέσω των συνόρων, το μικρότερο κόστος που απαιτείται για τη βίζα και τα άλλα έξοδα, σε σύγκριση με εκείνα που χρειάζονταν για άλλες χώρες και η πολιτική ανοχής που επιδεικνύει το ελληνικό κράτος απέναντι στην παράνομη μετανάστευση (Τζωρτοπούλου, 2002).

Ομοίως, στην περίπτωση των βουλγαρικών μεταναστεύσεων, η γεωγραφική γειτνίαση καθορίζει σε μεγάλο βαθμό τη μετακίνηση προς την Ελλάδα, η οποία αποτελεί μια λύση ανάγκης και ευκολίας και όχι έναν ιδεατό προορισμό (Hatziprokopiou and Markova, 2015). Αυτό ισχύει όχι μόνο στις αρχές τις δεκαετίας του 1990, αλλά και αργότερα, εφόσον το 1996 και το 2001 από σχετικές μελέτες του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης, η Ελλάδα συνιστά τη δεύτερη και την τρίτη επιλογή πίσω από τη Γερμανία και τις ΗΠΑ αντίστοιχα.

7.2.1.2. Οι οικονομικοί λόγοι

Ιδιαίτερη προσοχή απαιτείται, επίσης, κατά τη μελέτη των οικονομικών παραγόντων που ενδεχομένως συμβάλουν στην απόφαση για μετανάστευση από την Αλβανία αμέσως μετά την πτώση του καθεστώτος, ιδίως δε εκείνων που θα μπορούσαν να εγγραφούν σε μια ερμηνεία απορρέουσα από τις θεωρίες *έλξης-απώθησης* ανάμεσα στις χώρες καταγωγής και προορισμού. Το διαφορετικό οικονομικό και αναπτυξιακό περιβάλλον ανάμεσα στην Ελλάδα και στην Αλβανία στις αρχές της δεκαετίας του 1990 δεν αμφισβητείται, ωστόσο οι αριθμοί από μόνοι τους δεν επαρκούν για την άντληση ολοκληρωμένων συμπερασμάτων.

Κατ' αρχήν, σπουδαίο ρόλο παίζει η εικόνα της οικονομικής ευμάρειας, της δημοκρατίας, της ελευθερίας και του prestige που περιβάλλει τον δυτικό τρόπο ζωής, όπως διαμορφώνεται μέσα από τους τηλεοπτικούς δέκτες και τα ιταλικά και ελληνικά

κανάλια καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 (Κόκκαλη, 2011; Mai, 2004; Mai, 2003). Η Ελλάδα (και η Ιταλία) είναι στα μάτια των αλβανών η γη της επαγγελίας, «*η δική τους Αμερική*» (Sintès, 2001).

Η εικόνα δεν είναι ακριβώς πλαστή, εφόσον στην Αλβανία η οικονομική κατάσταση επιδεινώνεται καθ' όλη τη δεκαετία του 1990. Το 1991 η βιομηχανική παραγωγή είναι κατά 42,5% μικρότερη και η γεωργική κατά 22,4% μικρότερη σε σύγκριση με την αμέσως προηγούμενη χρονιά και οι αποκλίσεις με τους μισθούς που δίδονται στην Ελλάδα τεράστιες (Sintès, 2001). Η διετία 1990-1991 υπήρξε καταστροφική για την αλβανική οικονομία με συνέπεια την κατάρρευση του ΑΕΠ, την αύξηση του πληθωρισμού πάνω από 100%, την υποτίμηση του εθνικού νομίσματος και την αύξηση της ανεργίας σε επίπεδα πάνω από 25% (Κόκκαλη, 2011).

Αν η προηγούμενη περιγραφή αντικατοπτρίζει διάφανα την οικονομική πλευρά των παραγόντων απώθησης στη χώρα καταγωγής, στην Ελλάδα το οικονομικό περιβάλλον δεν είναι σε κατάσταση που να επιτρέπει τη διαμόρφωση μιας εικόνας έντονης έλξης. Εκτός από ένα εχθρικό, πλέον, κλίμα με διώξεις, επανα-προωθήσεις και επιθέσεις σε βάρος των αλβανών μεταναστών, διαπιστώνεται επίσης ότι το πρόγραμμα σταθεροποίησης της οικονομίας 1991-1993 αποτυγχάνει, καθώς το 1993 ο πληθωρισμός διαμορφώνεται στο 14,4%, ο ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ γίνεται αρνητικός (-1,6%) και η ανεργία πλησιάζει το 10%[74]. Στην Ελλάδα οι κοινωνικοί φορείς των περιοχών πρώτης εισόδου[75] απευθύνουν εγκαίρως έκκληση προς τα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης να λένε την αλήθεια στους φυγάδες για την κατάσταση στην Ελλάδα, σε ό,τι αφορά στην ανεργία και το κόστος διαβίωσης, ώστε να γίνει αντιληπτό ότι «*η Ελλάδα δεν είναι παράδεισος*», όπως στρεβλά τους ενημερώνουν (Λινάρδος-Ρυλμόν, 1993).

Ωστόσο, στη σχετική βιβλιογραφία έχει επικρατήσει η άποψη ότι οι λόγοι που οδήγησαν εκατοντάδες χιλιάδες αλβανούς μετανάστες στην επιλογή της Ελλάδας σαν χώρα εγκατάστασης είναι πρωτίστως οικονομικοί, λόγω των δημοσιονομικών και αναπτυξιακών ανισορροπιών στο πλαίσιο δύο χωρών ανηκόντων, αντίστοιχα, στην Περιφέρεια και στο Κέντρο και εξαιτίας της λειτουργίας των παραγόντων έλξης και

[74] Ιστορία του Ελληνικού Έθνους, τόμος ΙΣΤ΄.
[75] Ενδεικτικά, σύσκεψη μαζικών φορέων της πόλης των Ιωαννίνων με πρωτοβουλία του Εργατικού Κέντρου της πόλης τον Ιανουάριο του 1991.

απώθησης μεταξύ Βορρά και Νότου. Προς επίρρωση της θέσης αυτής αξιοποιούνται τα συμπεράσματα όλων των διαθέσιμων ερευνών που αφορούν στα αίτια της μετανάστευσης των αλβανών και των υπολοίπων μεταναστών στην Ελλάδα.

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της Απογραφής του 2001, κύριο λόγο εισόδου στη χώρα για το σύνολο των αλλοδαπών αποτελεί η ***αναζήτηση εργασίας*** σε ποσοστό 54,2%, με εύλογες διαφοροποιήσεις ανάλογα με το φύλο των ερωτηθέντων (για τους άντρες 58,9% και τις γυναίκες 48,6% αντίστοιχα). Επίσης, σημαντικά ποσοστά συγκεντρώνουν, όσοι απάντησαν ότι ήρθαν στη χώρα για λόγους οικογενειακής επανένωσης (13%) ή με σκοπό τον επαναπατρισμό (7%). Σε νεώτερη επίσημη έρευνα (ΕΛΣΤΑΤ, 2009) οι μη κοινοτικοί αλλοδαποί[76] δηλώνουν σχεδόν παρόμοια ποσοστά σχετικά με τον κύριο λόγο εισόδου στην Ελλάδα, δηλαδή για αναζήτηση εργασίας σε ποσοστό 56,7%, και για οικογενειακή επανένωση σε ποσοστό 16,4%[77].

Ειδικά για την κατηγορία των αλβανών μεταναστών το 55% απαντά ότι εισέρχεται για αναζήτηση εργασίας και το 16% για οικογενειακή επανένωση. Σύμφωνα με την κρατούσα άποψη η αλβανική περίπτωση αφορά σε μια εργατική, νεανική και οικογενειακή μετανάστευση (Kokkali, 2008), μια τυπική μετακίνηση ανάμεσα στον ανεπτυγμένο Βορρά και στον υπο-αναπτυγμένο Νότο (Sintès, 2001). Η προηγούμενη διαπίστωση αφορά, εν πολλοίς, στο σύνολο του μεταναστευτικού πληθυσμού και εμπεριέχεται στη συντριπτική πλειοψηφία των σχετικών ερευνητικών εργασιών.

Σε ό,τι αφορά ειδικότερα στη γυναικεία μετανάστευση στην Ελλάδα, σύμφωνα με τα συμπεράσματα μιας σχετικής έρευνας (ΚΕΘΙ, 2007), τα αίτια της μετανάστευσης είναι κυρίως οικονομικά και δεν αφορούν παρά σε ένα μικρό ποσοστό στην οικογενειακή επανένωση. Η επιλογή της Ελλάδας σαν χώρα εγκατάστασης γίνεται, κυρίως, λόγω των κοινωνικών και προσωπικών δικτύων, ωστόσο η γεωγραφική εγγύτητα επισημαίνεται σαν ένας επιπλέον παράγοντας από το 46% του δείγματος. Από τη συγκριτική αποτίμηση στο πλαίσιο μιας άλλης έρευνας (Κασιμάτη, 2009) διαπιστώνονται μεγαλύτερα ποσοστά για την αναζήτηση εργασίας ως λόγο εγκατάστασης στην Ελλάδα για τις μετανάστριες από την Ουκρανία σε σχέση με όσες προέρχονται από χώρες, όπως

[76] Γεννημένοι στο εξωτερικό και εισερχόμενοι στην Ελλάδα σε ηλικία 15 ετών και άνω.
[77] Σε αυτό θα πρέπει να προστεθεί και το 2,9% όσων δήλωσαν ως λόγο εισόδου την τέλεση γάμου με Έλληνα/ Ελληνίδα.

η Πολωνία ή Αλβανία, οι μισές από τις οποίες αναφέρουν την οικογενειακή επανένωση σαν κύριο λόγο μετανάστευσης.

Προϊόντος του χρόνου το στοιχείο της οικογενειακής επανένωσης κερδίζει έδαφος στις σχετικές στατιστικές, εφόσον το πρώτο μέλος της οικογένειας ακολουθούν και τα υπόλοιπα, μετά από ένα αρχικό διάστημα εγκατάστασής του στην Ελλάδα. Σύμφωνα με τα στοιχεία της τελευταίας Απογραφής του 2011 (ΕΛΣΤΑΤ, 2014α), η αναζήτηση εργασίας ως λόγος εγκατάστασης υποχωρεί σταδιακά με συνέπεια, όσοι εγκαταστάθηκαν την τελευταία πενταετία πριν την απογραφή του 2011 να επικαλούνται αυτό τον λόγο σε ποσοστό 43,1% (18% για οικογενειακή επανένωση), ενώ όσοι εγκαταστάθηκαν τον τελευταίο χρόνο αναφέρονται στην αναζήτηση εργασίας σε ποσοστό 39,9% (17,1% για οικογενειακή επανένωση).

Σε ό,τι αφορά στους Γεωργιανούς πολίτες, εκτός από τους οικονομικούς λόγους και την αναζήτηση εργασίας, αναφέρονται και άλλοι λόγοι για την επιλογή της Ελλάδας σαν χώρα προορισμού (Μαρούφωφ, 2013). Οι πολιτιστικές, θρησκευτικές και φυσικές ομοιότητες ανάμεσα σε Έλληνες και Γεωργιανούς, καθώς και η μακρόχρονη παρουσία Ελλήνων ομογενών στη Γεωργία αναφέρονται συχνά στις συνεντεύξεις με άτομα που εμπλέκονται σε Γεωργιανούς συλλόγους στην Ελλάδα ως οι κυριότεροι παράγοντες που προσελκύουν Γεωργιανούς μετανάστες στη χώρα.

Σε άλλη έρευνα (Καβουνίδου, 2003) και στο ερώτημα για την επιλογή της Ελλάδας σαν χώρα μετανάστευσης[78] ο πρώτος σε συχνότητα λόγος (43% του δείγματος) είναι η παρουσία φίλων ή συγγενών, ο δεύτερος λόγος η εγγύτητα και η ευκολία πρόσβασης (νόμιμης ή μη), ενώ συμπληρωματικά και σε πολύ μικρότερη συχνότητα αναφέρονται οικονομικοί ή πολιτισμικοί λόγοι.

Για τους μετανάστες από την νότια Ασία σημαντικό ρόλο παίζει η γεωγραφική θέση της χώρας ως εύκολη πύλη εισόδου στην Ευρώπη από τα θαλάσσια σύνορα και η πολιτική σταθερότητα ή η σχετική ευμάρεια στην Ελλάδα παρά την οικονομική κρίση, σε σχέση με τις χώρες καταγωγής τους, όπως το Πακιστάν, η Ινδία και το Μπαγκλαντές (Papageorgiou, 2012). Η Δημητριάδη (2013) ανιχνεύει έντονο το στοιχείο της έλλειψης ασφάλειας για τους ίδιους και τις οικογένειές τους ως έναν από τους βασικούς λόγους

[78] Και όχι κάποιας άλλης χώρας όπως η Ιταλία κλπ. Το ερώτημα διαμορφώθηκε έτσι για να αποφευχθούν γενικόλογες απαντήσεις

για εγκατάλειψη των εστιών τους, μαζί με τους οικογενειακούς λόγους και την ανάγκη για αναζήτηση εργασίας ή για εκπαίδευση. Οι μετανάστες από το Μπαγκλαντές και το Πακιστάν βλέπουν την Ελλάδα πρωτίστως σαν χώρα τελικού προορισμού και όχι διέλευσης (κατόπιν βραχείας παραμονής ή χωρίς διαμονή), ενώ οι Αφγανοί το αντίστροφο.

7.2.1.3 Ένα σύνθετο φαινόμενο: τα μικτά μεταναστευτικά ρεύματα προς την Ελλάδα

Ένα βασικό συμπέρασμα, το οποίο εξάγεται από τη μελέτη της σχετικής βιβλιογραφίας, είναι ότι σπανίως οι ίδιοι οι μετανάστες επικαλούνται αποκλειστικά οικονομικούς λόγους, ιδίως όταν η έρευνα επικεντρώνει στα πραγματικά αίτια εγκατάλειψης της χώρας συνήθους διαμονής τους ή όταν εξετάζεται η επιλογή της Ελλάδας ως τελικός προορισμός. Διαφορετική είναι η εικόνα όταν το υπό διερεύνηση πεδίο επικεντρώνει στη βασική επιδίωξη κατά την είσοδο στη χώρα εγκατάστασης ή τελικού προορισμού, ακόμα και αν αυτό το υπό εξέταση πεδίο αποτυπώνεται στο έντυπο του ερωτηματολογίου ή στο κείμενο της σχετικής έρευνας σαν «*αιτία μετανάστευσης*».

Και αυτό γιατί, ανεξάρτητα από τους παράγοντες απώθησης και έλξης στις χώρες προέλευσης και προορισμού αντίστοιχα, η βασική στόχευση κατά την εγκατάσταση στη χώρα υποδοχής (ή και κατά την παλιννόστηση) συμπεριλαμβάνει αναπόφευκτα μια sine qua non προϋπόθεση για την εκπλήρωση και την επιμήκυνση της μετεγκατάστασης. Αυτή η προϋπόθεση, κατά κανόνα, δεν είναι άλλη από την εύρεση μιας δουλειάς (ευρύτερα την άσκηση μιας επαγγελματικής δραστηριότητας) ή την οικογενειακή επανένωση, η οποία δεν αποκλείεται να υποκρύπτει, επίσης, την επιθυμία ή την ανάγκη για αναζήτηση εργασίας (όπως συμβαίνει συχνά στην πράξη και αποτυπώνεται στις έρευνες που εστιάζουν στις εργασιακές σχέσεις και στην απασχόληση[79]).

Ελάχιστες είναι οι επιστημονικές έρευνες κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 που περιλαμβάνουν ταυτόχρονα και με σαφήνεια α) όλους τους διακριτούς λόγους της αλλαγής της χώρας συνήθους διαμονής, β) τους λόγους της επιλογής της χώρας εγκατάστασης, καθώς και γ) τους σκοπούς-μέσα για την επίτευξη και την εδραίωση αυτής της μετακίνησης. Ακόμη λιγότερες είναι εκείνες οι έρευνες που διενεργούνται κατά το επίμαχο αρχικό διάστημα της κρίσης οικονομικής προσφυγιάς από τις κύριες χώρες καταγωγής, δηλαδή από όλες τις πρώην «σοσιαλιστικές» χώρες και κυρίως από

[79] Βλ. Κεφάλαιο 9.

την Αλβανία, τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία. Όταν διερευνώνται οι παράγοντες έλξης και απώθησης στην καρδιά των κρίσεων διεθνικής κινητικότητας, τότε και μόνον είναι εφικτό να εντοπιστεί με ασφάλεια ο σφυγμός των μαζικών πληθυσμιακών μετακινήσεων.

Το 1998 και το 2001, όταν επιχειρείται μια επίσημη καταγραφή και αξιολόγηση των επιμεταναστευτικών ροών στην Ελλάδα, βρισκόμαστε, ήδη, πολύ μακριά από το 1989-1991, οπότε πυροδοτούνται κοσμοϊστορικές αλλαγές σε πολλές χώρες της ευρωπαϊκής Ηπείρου. Τα μεταναστευτικά φαινόμενα δεν είναι στατικά, ούτε μπορούν να ερμηνευτούν σαν φωτογραφίες της στιγμής. Αντιθέτως μετεξελίσσονται και αλλοιώνονται με τάσεις άμεσης προσαρμογής στο ευρύτερο πολιτικο-οικονομικό πλαίσιο μέσα στο οποίο εντάσσονται και μάλιστα με ταχύτητα αντίστοιχη των γενικότερων κοινωνικών αλλαγών που συντελούνται στις εμπλεκόμενες χώρες.

Το σύγχρονο μεταναστευτικό κάδρο της Ελλάδας ξεκινά να σχεδιάζεται, όταν καταρρέουν τα ανελεύθερα καθεστώτα των κλειστών συνόρων στις λεγόμενες «σοσιαλιστικές» χώρες εξαιτίας και της ραγδαίας οικονομικής επιβράδυνσης και κρίσης σε αυτές. Η Ελλάδα αποτελεί χώρα προορισμού, κυρίως λόγω της γειτνίασης, άρα της ευκολίας πρόσβασης μέσω των χερσαίων και εύκολα προσπελάσιμων συνόρων της με αυτές τις χώρες, με τις οποίες, επιπλέον, τη συνδέει, είτε η μακροχρόνια γεωγραφική-πολιτισμική συγγένεια (Αλβανία, Βουλγαρία, Ρουμανία, λοιπές ανατολικο-ευρωπαϊκές χώρες), είτε μια σχετικά πρόσφατη επιμεταναστευτική ιστορία (Πακιστάν, Πολωνία).

Η επί σειρά δεκαετιών συσσωρευμένη πίεση λόγω της ακούσιας ακινησίας και του εγκλωβισμού σε μια ζωή χωρίς δημοκρατία και ελευθερία πυροδοτεί μια έκρηξη κινητικότητας με αφορμή την οικονομική και πολιτική κατάρρευση των ολοκληρωτικών καθεστώτων στις περισσότερες χώρες καταγωγής. Το φαινόμενο αυτό πολύ δύσκολα θα μπορούσε να καταταγεί με απόλυτο τρόπο σε έναν από τους δύο θεωρητικούς τύπους της *εκούσιας* και της *ακούσιας κινητικότητας*, εφόσον είναι αδύνατον να προσδιοριστεί επακριβώς, εάν στην απόφαση αποδημίας εκατοντάδων χιλιάδων ανθρώπων υπερισχύει η επιθυμία εξερεύνησης ενός νέου κόσμου ή η αποστροφή απέναντι σε έναν τόπο χωρίς μέλλον και χωρίς πρόσβαση σε πόσιμο νερό ή ηλεκτρικό ρεύμα.

Δεν θα πρέπει να παραγνωρίζεται, επίσης, το γεγονός ότι: α) στις βασικές χώρες καταγωγής προηγούνται ή εξελίσσονται παράλληλα και μαζικές εσωτερικές (προληπτικές) μετακινήσεις από την ύπαιθρο προς τα αστικά κέντρα, β) ότι πολυάριθμοι πολίτες εγκλωβίζονται στις χώρες μαζικής απομετανάστευσης, επειδή δεν κατορθώνουν να επιχειρήσουν ή να πραγματοποιήσουν το όνειρό τους, καθώς επίσης γ) ότι η μετακίνηση στο εσωτερικό της χώρας εγκατάστασης ή μεταξύ των δύο εμπλεκόμενων χωρών λαμβάνει σύντομα σημαντικές διαστάσεις (βλ. επόμενο υποκεφάλαιο 7.2.2).

Η χρήση των όρων που παραπέμπουν ταυτόχρονα σε οικονομικούς και πολιτικούς-κοινωνικούς παράγοντες μετακίνησης στον καθημερινό και επιστημονικό λόγο των αρχών της δεκαετίας του 1990 μαρτυρά το επισφαλές της κατάταξης της Ελλάδας στις κλασσικές χώρες προορισμού μιας αυθεντικής οικονομικής μετανάστευσης. Η χρήση των όρων «οικονομικοί μετανάστες» και «πρόσφυγες» από τα μέσα ενημέρωσης γίνεται εναλλακτικά υποδηλώνοντας τη σχετική σύγχυση, εφόσον οι καραβιές που φτάνουν στη χώρα από τα τουρκικά παράλια, ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του 2000, θεωρούνται μικτές και περιλαμβάνουν άτομα που εγκαταλείπουν τις χώρες τους σε αναζήτηση εργασίας και μιας καλύτερης τύχης, όσο και άτομα που φεύγουν για λόγους ασφάλειας και επιβίωσης (Παπαδοπούλου-Κούρκουλα, 2008).

Το φαινόμενο λαμβάνει άμεσα οικονομικά χαρακτηριστικά στην Ελλάδα ως χώρα μόνιμης εγκατάστασης, επειδή η εργασία αποτελεί μέσο επιβίωσης για τους μετανάστες που προέρχονται από τις πλέον φτωχές χώρες του πλανήτη. Ξεπερνώντας, εν προκειμένω τις επίμονες θεωρητικές διχοτομίες, πηγαίνοντας δηλαδή πέρα από τα στοιχεία της *επιλογής* και του *εξαναγκασμού* για μετακίνηση, οι (αλβανικές και όχι μόνον) μεταναστεύσεις προς την Ελλάδα είναι εκ φύσεως μικτές, εφόσον ακόμη και οι τυπολογίες των μετα-θεωρητικών προσεγγίσεων περί τα επίπεδα κινητικότητας ή ακινησίας αλληλο-καλύπτονται και συνυπάρχουν (Vulnettari, 2012a).

Όπως θα επιχειρηθεί να αποδειχθεί στο Τρίτο Μέρος το πολιτικό προσωπικό των ευρωπαϊκών χωρών υποδοχής, όπως η Ελλάδα, φροντίζει διαχρονικά να ωθεί τις μεταναστευτικές ροές προς τη (μισθωτή) εργασία. Περίτρανη απόδειξη η πρόσφατη νομοθετική ρύθμιση στη Δανία (Ιανουάριος 2016) και σε άλλες χώρες για δήμευση των «περιουσιακών ειδών αξίας» των ανθρώπων, που το ίδιο το κράτος σπεύδει να

χαρακτηρίσει ως πρόσφυγες. Η Ελλάδα των αρχών της δεκαετίας του 1990 υποδέχεται μικτά ρεύματα οικονομικο-πολιτικών φυγάδων, τα οποία εντάσσονται στην αγορά εργασίας για λόγους ταυτόχρονα επιβίωσης και ποιοτικής αναβάθμισης της επαγγελματικής τους προοπτικής.

Σύμφωνα με όσα επισημαίνονται σε μια εξόχως ενδιαφέρουσα ανάλυση (Ψημμένος, 2003) η μετακίνηση στην Ελλάδα (των αλβανών και πολωνών) μεταναστών είναι μια διαδικασία πολύπλευρων σχέσεων και αναζήτησης τρόπων κάλυψης βασικών-βιοποριστικών, αλλά και άλλων προσωπικών και κοινωνικών αναγκών. Οι άνθρωποι δεν μετακινούνται μόνο για λόγους επιβίωσης, αλλά και για λόγους ανάπτυξης των κοινωνικών τους σχέσεων. Στο πλαίσιο αυτό, η εργασία λαμβάνει περισσότερο εργαλειακή χρησιμότητα για την κάλυψη της ανάγκης επιβίωσης, αλλά η μετανάστευση μπορεί να μεταφράζεται σε μια δυνατότητα φυγής από ένα σύστημα εργασίας και κοινωνικής οργάνωσης που περιορίζει τις ανάγκες των ανθρώπων σε όρια επιβίωσης.

Την εποχή των μαζικών μεταναστευτικών ροών στις αρχές της δεκαετίας του 1990, οι νέοι κυρίως πολίτες των βασικών χωρών καταγωγής, δεν είχαν τίποτε να χάσουν πέρα από τις αλυσίδες της καταπίεσης και της απομόνωσης. Αντιθέτως, είχαν έναν ολόκληρο κόσμο να κερδίσουν, αφού πρώτα τον γνωρίσουν εκτός τηλεοπτικής οθόνης, όπως ακριβώς ήταν στην πραγματικότητα. Ελλείψει πόρων και προηγούμενης πρόσφατης μεταναστευτικής εμπειρίας, έπρεπε να χαράξουν μόνοι τους τον δρόμο της ξενιτιάς ακολουθώντας όσο το δυνατόν ασφαλή και γνώριμα μονοπάτια. Η μικρή απόσταση από την Ελλάδα, η νωπή ιστορική μνήμη και η επιμονή στον χρόνο των πολιτισμικών και οικογενειακών δεσμών διασφάλισαν σε πρώτη φάση τον περιορισμό των κινδύνων που συνεπάγεται η άτακτη και αυθόρμητη φυγή στο άγνωστο.

Η γνωσιακή κληρονομιά της κοινωνικοχωροτοπικότητας (*patrimoine cognitif*) και η εγγύτητα που αφορά στις κοινές αξίες και στην αίσθηση του ανήκειν σε μια ευρύτερη περιοχή, διοχετεύουν την αγανάκτηση και την ελπίδα εκεί όπου συναντώνται αιώνες τώρα οι αγωνίες και τα όνειρα των ανθρώπων του καθημερινού μόχθου της Βαλκανικής. Βεβαίως, οι πολιτικές και οικονομικές ελίτ επιλέγουν μια εντελώς διαφορετική ανάγνωση της κοινωνικής πραγματικότητας και προσαρμόζουν τη ρητορική ή τη νομοθετική παρέμβασή τους σε άλλες συντεταγμένες, αναντίστοιχες της

πορείας που ακολουθούν οι άνθρωποι της δουλειάς στην εξέλιξη του ιστορικού μεταναστευτικού χρόνου.

7.2.2 Οι μεταναστευτικές ροές στο πέρασμα του χρόνου

Παρακολουθώντας από μια ασφαλή χρονική απόσταση τις μεταναστεύσεις των τελευταίων 25 ετών προς την Ελλάδα διαπιστώνεται πρώτον, ότι τα ρεύματα μαζικής εισόδου εμφανίζουν αξιοσημείωτες διακυμάνσεις στην πορεία των ετών (7.2.2.1) και δεύτερον, ότι δεν εμπίπτουν στην τυπολογία μιας μονόδρομης κίνησης και μόνιμης/μακροχρόνιας εγκατάστασης από μια χώρα καταγωγής σε μια άλλη (7.2.2.2).

7.2.2.1 Η είσοδος και η εγκατάσταση στην Ελλάδα σε σχέση με τα σημεία πυροδότησης

Από τη μελέτη της βιβλιογραφίας που αφορά στη χρονικότητα των επιμεταναστευτικών ροών προκύπτει το συμπέρασμα ότι ο κυριότερος όγκος των μεταναστών εισήλθε στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, κυρίως κατά το πρώτο μισό αυτής. Από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 η μεταναστευτική εισροή σταθεροποιείται και μετά το 2001 αποδεικνύεται ότι μειώνεται αισθητά (Καψάλης, 2007ε).

Από έρευνα πεδίου του Παρατηρητήριο Απασχόλησης (Καβουνίδου, 2003) σε μετανάστες που υπέβαλλαν αίτηση για πράσινη κάρτα το 1998, προκύπτει ότι μόνο το 30% των αιτούντων είχε έλθει στην Ελλάδα κατά τη διάρκεια των δύο προηγούμενων ετών, ενώ περίπου οι μισοί (49%) διέμεναν, ήδη, στη χώρα περισσότερα από τέσσερα χρόνια πριν την έναρξη της διαδικασίας νομιμοποίησης (01/01/1998). Συγκεκριμένα, το 38% είχε έλθει από τις αρχές του 1991 έως το τέλος του 1993 και ένα ποσοστό 11% είχε έλθει στην Ελλάδα την περίοδο μέχρι το τέλος του 1990. Σύμφωνα με τα στοιχεία της Απογραφής του 2001, το 46,8%, όσων εγκαταστάθηκαν για «αναζήτηση εργασίας», βρίσκονταν στη χώρα από ένα έως πέντε χρόνια και το 41% πάνω από 5 χρόνια, δηλαδή πριν από το 1996, ενώ, ειδικότερα, σχεδόν οι μισοί αλβανοί (48%) διέμεναν στη χώρα πάνω από πέντε έτη πριν από τον Μάρτη του 2001.

Από έρευνα πεδίου του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ (2004), προκύπτει ότι το 88,9% των ερωτηθέντων βρίσκεται στην χώρα πάνω από 8 έτη, δηλαδή 9 στους 10 μετανάστες εγκαταστάθηκαν στην Ελλάδα πριν το 1996, ενώ μόνο το υπόλοιπο 10% έχει εισέλθει μετά το 2001. Επιπλέον, το ποσοστό όσων διαμένουν άνω της δεκαετίας είναι πολύ υψηλό, εφόσον το

51% των ερωτηθέντων δήλωσαν ότι εγκαταστάθηκαν πριν το 1994. Από αντίστοιχη έρευνα για λογαριασμό του Εργατοϋπαλληλικού Κέντρου Αθηνών (Καψάλης, 2004) προκύπτει ότι ο μέσος όρος διαμονής των ερωτηθέντων είναι 7 ½ χρόνια, άρα η εγκατάστασή τους έγινε πριν το 1996, ενώ τον μεγαλύτερο μέσο όρο διαμονής συγκεντρώνουν οι Αλβανοί (8,68 χρόνια) και ειδικότερα όσοι εξ αυτών απασχολούνται στον κλάδο των κατασκευών (9,03 χρόνια). Επίσης, πριν το 1994 εγκαταστάθηκε στην Ελλάδα συνολικά το 32% και μετά το 2001 μόνο το 13% των ερωτηθέντων. Τέλος, οι ερωτηθέντες στο πλαίσιο έρευνας μεταξύ 1.837 μεταναστών στις αρχές του 2010 αναφέρουν ως μέσο χρόνο παραμονή στη χώρα τα 15,5 χρόνια, άρα η αρχική εγκατάσταση στην Ελλάδα πραγματοποιείται πριν το 1995 (Drydakis, 2012).

Κατά συνέπεια, στην Ελλάδα το επι-μεταναστευτικό φαινόμενο παρουσιάζει, πραγματικά, σταδιακή μείωση από τα πρώτα χρόνια εκδήλωσής του στις αρχές της δεκαετίας του 1990 μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 2000, ενώ σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Eurostat (Lanzieri and Corsini, 2006), η εξέλιξη του μεταναστευτικού πληθυσμού σε ποσοστιαίες μονάδες στην Ελλάδα ανάμεσα στα έτη 2004 και 2005 εμφανίζεται, ήδη, οριακά αρνητική. Συγκεκριμένα, τη διετία 2004-2005 σε άλλες χώρες ο μεταναστευτικός πληθυσμός αυξήθηκε μέχρι 0,6% (Κύπρος), ενώ σε άλλες -όπως η Ελλάδα και η Ιταλία- μειώθηκε σε ποσοστό έως και -0,4%.

Η ίδια ακριβώς εικόνα διαμορφώνεται και από τα πορίσματα μεταγενέστερων ερευνητικών εργασιών. Από τα αποτελέσματα της αλβανικής απογραφής του 2001 συμπεραίνεται ότι την τριετία 1991-1993 μεταναστεύουν έως 300.000 άτομα και έως τα μέσα της δεκαετίας 1990 το 20% πληθυσμού της χώρας (ή 400.000 άτομα), εκ των οποίων το 90% κατευθύνεται προς την Ελλάδα (Κόκκαλη, 2011). Αντίστοιχα, η κορύφωση των απομεταναστευτικών ροών στη Βουλγαρία εντοπίζεται στις αρχές της δεκαετίας του 1990 για να ακολουθήσει σύντομα περιορισμός στις μετακινήσεις με μικρή αύξηση των ροών το 1997 και μετά το 2000 (Hatziprokopiou and Markova, 2015). Το ίδιο ισχύει όσον αφορά στις μεταναστευτικές εισροές από τη Γεωργία, εφόσον σύμφωνα με τους περισσότερους συνεντευξιαζόμενους στο πλαίσιο ειδικής έρευνας, ο μεγαλύτερος όγκος εισήλθε στην Ελλάδα από τις αρχές έως τα μέσα της δεκαετίας του 1990 (Μαρούφωφ, 2013).

Από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 τα μεταναστευτικά ρεύματα μειώνονται σημαντικά και αφορούν, πλέον, περισσότερο στη γυναικεία μετανάστευση ή/και σε μέλη των οικογενειών των πρώτων εγκατεστημένων μεταναστών των αρχών της δεκαετίας. Συνολικά, οι γυναίκες του δείγματος της σχετικής έρευνας του ΚΕΘΙ (2007) δηλώνουν σε ποσοστό 29,1% μια ημερομηνία πρώτης άφιξης εντός της περιόδου 1990-1994 (έναντι 68% μετά το 1995), ενώ όσο πιο μακρινή είναι η χώρα καταγωγής, τόσο μεγαλύτερο είναι το ποσοστό των μεταναστριών, οι οποίες δήλωσαν χρονολογία πρώτης άφιξης μετά το 1995 (από Αλβανία 64,5%, συνολικά από τις Βαλκανικές χώρες 76,8% και από πρώην χώρες της ΕΣΣΔ 81,2%).

Σε σχέση με τα χρονολογικά σημεία πυροδότησης των επιμεταναστευτικών ροών, όπως προεπιλέχθηκαν για τις ανάγκες αυτής εδώ της εργασίας, παρατηρούνται τα εξής συμπεράσματα. Πρώτον, είναι προφανές ότι η μεγάλη πλειοψηφία των νέο-εισερχομένων αφορά σε φυγάδες συνεπεία των οικονομικών και πολιτικών αναταράξεων στις χώρες τους, οι οποίοι εισέρχονται κατά κανόνα μέχρι το πρώτο μισό της δεκαετίας του 1990, την περίοδο που η Ελλάδα κλυδωνίζεται από οικονομικά προβλήματα, από αύξηση των ποσοστών ανεργίας και από μια εθνικιστική και ξενοφοβική υστερία, με αφορμή την αναγνώριση της επίσημης και συνταγματικής ονομασίας της επίσης γειτονικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας. Από το 1995 παρατηρείται μια σταθεροποίηση της μεταναστευτικής ροής, μολονότι όπως ήδη αναφέρθηκε, αλλάζει η φύση της με έμφαση, πλέον, στα μέλη των οικογενειών των ήδη εγκατασταθέντων αλλοδαπών πολιτών.

Δεύτερον, η χρονική περίοδος 1996-1998 σημαδεύεται από ένα νέο συμβάν απώθησης, την τραπεζική κρίση στην Αλβανία και την οικονομική κρίση στη (βόρεια) Βουλγαρία και από μια κρατική ενέργεια έλξης, την πρώτη προσπάθεια καταγραφής και τακτοποίησης του καθεστώτος παραμονής των μεταναστών στην Ελλάδα, μέσα σε ένα κλίμα ευφορίας και σταθεροποίησης της οικονομίας, χάρη και στην ανάθεση της διεξαγωγής των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004 (στις 5 Σεπτεμβρίου 1997). Σημειωτέον ότι, εκείνη την περίοδο στην Αλβανία η ανεργία παραμένει σε επίπεδα άνω του 20%, παρά το γεγονός ότι η εφαρμογή του προγράμματος του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου την τετραετία 1993-1996 είχε οδηγήσει σε απογείωση των δημοσιονομικών δεικτών.

Μολονότι αυτή η συγκυρία θα ευνοούσε θεωρητικά νέες (οικονομικές) μεταναστεύσεις, δεν παρατηρούνται, μαζικά τουλάχιστον, κύματα μετανάστευσης, ούτε από την Αλβανία, ούτε από τις υπόλοιπες κύριες χώρες καταγωγής. Αντιθέτως, οι λίγες χιλιάδες των αλβανών νέο-εισερχομένων μάλλον ωθούνται σε αλλαγή τόπου συνήθους διαμονής λόγω του αισθήματος φόβου που προκαλεί η έξαρση της βίας των ένοπλων συμμοριών, παρά από τη φτώχεια ή την έλλειψη οικονομικών προοπτικών (Κόκκαλη 2011; Rapper, 2000).

Τρίτον, η περίοδος από τις αρχές της δεκαετίας του 2000 και μετά χαρακτηρίζεται από ένα οικονομικό θαύμα, το οποίο στην περίπτωση της Ελλάδας μεταφράζεται σε ρυθμούς ανάπτυξης που την εμφανίζουν σαν την «οικονομική τίγρη του Νότου» και συνεπάγονται διαρκώς μειούμενα ποσοστά ανεργίας, τόσο στις τάξεις των γηγενών, όσο κυρίως των (αντρών) μεταναστών. Ενόσω ο αναπτυξιακός οργασμός κορυφώνεται, καθώς πλησιάζουμε στο έτος διεξαγωγής των Ολυμπιακών Αγώνων (2004), το έτος 2002 το κατά κεφαλήν εισόδημα στην Ιταλία και στην Ελλάδα είναι αντίστοιχα 16 και 9 φορές υψηλότερο από ό,τι στην Αλβανία, όπου τα ποσοστά ανεργίας διατηρούνται σε υψηλά διψήφια ποσοστά και το ποσοστό φτώχειας στο 25%. Παράλληλα, το 50% των νοικοκυριών δεν έχει πρόσβαση σε πόσιμο νερό, το 60% τουαλέτα στο εσωτερικό της κατοικίας και το 86% στερείται συνεχούς παροχής ηλεκτρικού ρεύματος (Corletto et al., 2006). Δέκα σχεδόν χρόνια μετά την κατάρρευση του προηγούμενου συστήματος παραγωγής, η παραγωγικότητα στην Αλβανία δεν έχει φθάσει τα επίπεδα εκείνης του 1980 (Gjonca, 2000).

Αντιθέτως, ούτε η ευρεία καμπάνια «νομιμοποίησης» του 2001 και η σωρεία των μετέπειτα νομοθετημάτων που αφορούν στα δικαιώματα των μεταναστών φαίνεται να λειτουργούν ως παράγοντες έλξης νέων μεταναστών, ενώ ο γενικός αλλοδαπός πληθυσμός στην Ελλάδα εμφανίζει τάσεις, μάλλον συρρίκνωσης, παρά σταθεροποίησης, όσο βαδίζουμε προς τα μέσα και τα τέλη της δεκαετίας του 2000. Έτσι, η μικρή αύξηση που εκτιμάται ότι έχει ο νοτια-ασιατικός πληθυσμός από τις αρχές του 2000 και έπειτα (Leghari, 2009; Tonchev et al., 2007) αποδίδεται αφενός, στη λειτουργία των δικτύων ως παράγοντας προσέλκυσης μεμονωμένων συμπατριωτών των ήδη εγκατεστημένων μεταναστών των προηγούμενων ετών και αφετέρου, στην εντεινόμενη είσοδο Αφγανών φυγάδων λόγω των γενικότερων γεωπολιτικών εξελίξεων στη χώρα τους.

Όλα όσα προηγήθηκαν επιβεβαιώνουν τη θεωρία του “big bang” (Carletto, et al., 2006) σύμφωνα με την οποία, τόσο στην Αλβανία, όσο και στις άλλες ευρωπαϊκές «σοσιαλιστικές» χώρες καταγωγής, η έκρηξη κινητικότητας και φυγής ευθύνεται σε καθοριστικό βαθμό για τη μεγάλη έξοδο των αρχών της δεκαετίας του 1990. Η τάση αυτή επιβραδύνεται καθώς η ζωή στις χώρες αυτές επανέρχεται σε λίγο-πολύ ομαλούς κοινωνικοπολιτικούς ρυθμούς μετά το 1993, ανεξάρτητα από τη λειτουργία οικονομικών και κοινωνικών παραγόντων έλξης στις χώρες προορισμού, όπως η Ελλάδα ή η Ιταλία.

Συνήθως, τέτοιου είδους κοσμογονικά γεγονότα/ trigger events, τα οποία πυροδοτούν την κινητικότητα ως βαλβίδα εκτόνωσης των επί δεκαετίες συσσωρευμένων κοινωνικών και πολιτικών πιέσεων ή οικονομικών προβλημάτων, δημιουργούν μεταναστευτικά ρεύματα προς κοντινές γεωγραφικά και πολιτισμικά περιοχές ή χώρες. Με αυτόν ακριβώς τον τρόπο λειτούργησε και ο θάνατος με αυτο-πυρπόληση του μικροπωλητή Bouazizi στην Τυνησία τον Δεκέμβριο του 2010 (Γιαννακόπουλος, 2012).

Κατά συνέπεια, δεν επαληθεύτηκαν οι προβλέψεις για ραγδαία αύξηση των απευθείας μεταναστευτικών ροών από την Αφρική προς τις νοτιο-ευρωπαϊκές χώρες συνεπεία των κοινωνικών και των γεωστρατηγικών εξελίξεων που προκάλεσε η Αραβική Άνοιξη. Πολύ λίγα άτομα μετανάστευσαν από τις χώρες που γνώρισαν σημαντικές πολιτικές εξεγέρσεις διασχίζοντας τη Μεσόγειο, σύμφωνα με τα στοιχεία του ΟΟΣΑ ή τις οικείες ερευνητικές επεξεργασίες επιστημονικών φορέων (Fargues and Fandrich, 2012). Σε πρόσφατη έρευνα που αφορά σε μετανάστες από την υπο-σαχάρια Αφρική προκύπτει αφενός, ότι μόνο το 30% των ερωτώμενων ήρθε απευθείας από τη χώρα καταγωγής στην Ελλάδα και αφετέρου, όσο πιο πρόσφατη (πριν από το 2011) είναι η εγκατάσταση στην Ελλάδα, τόσο μεγαλύτερος είναι ο βαθμός διεθνικής κινητικότητας των μεταναστών (Papadopoulos and Fratsea, 2015).

Τέλος, επισημαίνεται ότι το ίδιο σύνθετη και διόλου αυτονόητη είναι και η απάντηση στο ερώτημα της εξέλιξης των μεταναστεύσεων στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης που πλήττει την Ελλάδα από το 2008 και μετά. Η υπόθεση της μαζικής επιστροφής των μεταναστών στις χώρες καταγωγής τους δεν φαίνεται να

επιβεβαιώνεται, τουλάχιστον στο μέγεθος, στο οποίο καλλιεργείται η εντύπωση ότι εκδηλώνεται ένα φαινόμενο έντονου επαναπατρισμού (βλ. υποκεφάλαιο 7.2.3).

7.2.2.2 Πέρα από τη στατική προσέγγιση της μετανάστευσης: η διασυνοριακή κινητικότητα

Σαφής εικόνα για τη διάρκεια της διαμονής των μεταναστών στη χώρα δεν είναι δυνατόν να σχηματιστεί από τα επίσημα στατιστικά στοιχεία λόγω αδυναμιών κατά τη διατύπωση των σχετικών ερωτημάτων και της δυσκολίας ανίχνευσης του αδιάλειπτου της διαμονής μετά την ημερομηνία της πρώτης/ αρχικής εισόδου στην Ελλάδα. Κατά την Απογραφή του 2001 ρωτήθηκαν σχετικά μόνον όσοι είχαν προηγουμένως δηλώσει ότι εισήλθαν για *αναζήτηση εργασίας* (413.241). Εξ αυτών, η συντριπτική πλειοψηφία απάντησε (σε ποσοστό 88%) ότι τον Μάρτιο του 2001 διέμενε στη χώρα για περισσότερο από 12 μήνες. Σύμφωνα με τις απαντήσεις που δίνονται στο ερώτημα που αφορά στη διάρκεια διαμονής τους στην Ελλάδα, το οποίο περιέχεται σε διαφορετικές έρευνες πεδίου μετά τα 2001, η συντριπτική πλειοψηφία των ερωτηθέντων αλλοδαπών (κατά μέσο όρο περίπου 90%) απαντά ότι βρίσκεται στη χώρα ανελλιπώς για περισσότερο από πέντε έτη (Καψάλης, 2007ε).

Αντιθέτως, από το σύνολο της σχετικής βιβλιογραφίας[80] αναδεικνύεται έντονο το στοιχείο της διακρατικής κινητικότητας των μεταναστών που εγκαθίστανται στην Ελλάδα στο πλαίσιο κυκλικών ή προσωρινών μεταναστευτικών διαδρομών από και προς τις χώρες καταγωγής. Προφανώς, η συγκεκριμένη διάσταση εντοπίζεται συχνότερα στις τάξεις των μεταναστών που προέρχονται από γειτονικές χώρες καταγωγής, εφόσον ο χρόνος και το οικονομικό κόστος που συνεπάγονται ανάλογες επαναλαμβανόμενες μετακινήσεις είναι περιορισμένα, ιδίως όταν τα σύνορα είναι χερσαία (Γκέμι κ.α., 2010).

Καθ' όλη τη διάρκεια της υπό εξέταση 25ετίας η γεωγραφική εγγύτητα των χωρών καταγωγής έχεις ως αποτέλεσμα να διαμορφωθούν σύντομα άτυπα κοινωνικά και οικογενειακά δίκτυα μετακίνησης και φιλοξενίας για τους μετανάστες που ακολουθούν τα αρχικά κύματα των «πρωτοπόρων» φυγάδων συμπατριωτών τους στις απαρχές της

[80] Σημαντική εξαίρεση αποτελούν τα συμπεράσματα μελέτης του ΚΕΘΙ (2007) που αφορά σε μετανάστριες, σύμφωνα με τα οποία η υπόθεση της κυκλικής μετανάστευσης δεν επιβεβαιώνεται μεταξύ των γυναικών του δείγματος, εφόσον μόνο το 9% δήλωσε ότι σχεδιάζει να πηγαινοέρχεται μεταξύ της Ελλάδας και της χώρας καταγωγής.

δεκαετίας του 1990. Μια δεύτερη ευεργετική συνέπεια της λειτουργίας αυτών των δικτύων είναι η διευκόλυνση ανεπίσημων οδών και εκδοχών εποχικής ή κυκλικής μετανάστευσης, απουσία συνήθως, οποιασδήποτε σχετικής κρατικής μέριμνας για την οργάνωση αυτών των ιδιαίτερα διαδεδομένων στην πράξη μορφών διασυνοριακής μετακίνησης αλλοδαπού εργατικού δυναμικού (Καψάλης, 2009).

Η εύκολη πρόσβαση στις χώρες καταγωγής και εγκατάστασης διευκολύνει τις επαφές και επιτρέπει συχνές επισκέψεις, μέσω των οποίων δύναται να περιοριστούν το ψυχολογικό κόστος και οι οικογενειακές πιέσεις για μόνιμη παλιννόστηση, καθόσον οι επαγγελματικές προοπτικές διατηρούνται καλύτερες στη χώρα υποδοχής (Labrianidis and Hatziprokopiou, 2005). Η λειτουργία των άτυπων δικτύων εξελίσσεται σε δομικό χαρακτηριστικό γενικότερα των μεταναστεύσεων από τις γειτονικές της Ελλάδας χώρες καταγωγής, ιδίως σε ό,τι αφορά στην ύπαιθρο και τον γεωργικό τομέα. Στην Περιφέρεια της Δυτικής Ελλάδος τα μεταναστευτικά κοινωνικά δίκτυα αναδεικνύονται στον βασικότερο συνθετικό παράγοντα της μετακίνησης και εγκατάστασης (Ιωσηφίδης και Κίζος, 2012).

Στην Ευρώπη και ειδικά στις νότιες χώρες παρατηρείται διαχρονικά το φαινόμενο της ανάπτυξης περιοδικών *μεταναστεύσεων* με έντονη τη διάσταση των aller-retour μετακινήσεων (ιδίως όταν η ελεύθερη κίνηση είναι επιτρεπτή) κατά τις οποίες κανείς δεν μετεγκαθίσταται οριστικά, αλλά εξ αρχής με την προοπτική βραχυπρόθεσμων διαστημάτων παραμονής, έτσι ώστε να επιστρέψει (στη χώρα του ή στη χώρα εγκατάστασης) όταν τα πράγματα βελτιωθούν (Wenden, 2013).

Πρέπει, ωστόσο, να διευκρινιστεί ότι, ελλείψει σαφούς (νομικού) ορισμού, υπάρχουν διαφορετικές μελετητικές προσεγγίσεις των εννοιών της *προσωρινής* και της *κυκλικής* μετανάστευσης, μολονότι το στοιχείο της εποχικότητας φαίνεται να διαδραματίζει σπουδαίο ρόλο σε όλες τις σχετικές ερευνητικές εργασίες (Γκέμι κ.α., 2010), οι περισσότερες από τις οποίες εστιάζουν στην ειδική περίπτωση των μεταναστών από την Αλβανία.

Η εγγύτητα της Αλβανίας, αλλά και της Βουλγαρίας, με την Ελλάδα δημιουργεί ευνοϊκές προϋποθέσεις γεωγραφικής κινητικότητας μεταξύ των χωρών και ταυτόχρονα διαφοροποιεί την ελληνική περίπτωση από τα μεταναστευτικά παραδείγματα άλλων νοτιοευρωπαϊκών χωρών. Οι Αλβανοί κατορθώνουν να ζουν μεταξύ των δύο χωρών,

είτε δουλεύοντας εποχικά στην Ελλάδα, είτε οργανώνοντας εν τέλει τη ζωή τους ανάμεσα σε αυτές τις δύο εστίες (Labrianidis and Hatziprokopiou, 2005). Στα ίδια ακριβώς συμπεράσματα καταλήγουν και οι σχετικές με τη βουλγαρική μετανάστευση μελέτες, με την επισήμανση ότι νομικά η ελεύθερη μετακίνηση ανάμεσα στις δύο χώρες θεσπίζεται το 2001 και η νόμιμη εγκατάσταση για εργασία το 2009, δύο χρόνια μετά την ένταξη της Βουλγαρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Hatziprokopiou and Markova, 2015).

Σύμφωνα με τα συμπεράσματα σχετικής έρευνας, η οποία αφορά σε αλβανούς εργάτες γης (Συκάς, 2008), οι επαναλαμβανόμενες μετακινήσεις τους θα μπορούσαν να ιδωθούν ως υποκατάστατες μιας μόνιμης εγκατάστασης στην Ελλάδα, όσο και μιας μόνιμης επιστροφής στην Αλβανία χωρίς, ωστόσο, να λαμβάνουν πάντοτε τον χαρακτήρα συγκροτημένης στρατηγικής επιλογής. Οι αλβανοί εργάτες γης του δείγματος της έρευνας επισημαίνουν απερίφραστα ότι, αν η ελληνική γεωργία εξασφάλιζε μεγαλύτερο αριθμό ημερομισθίων θα παρέμεναν στην ελληνική ύπαιθρο για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα κατά τη διάρκεια του έτους.

Οι προσωρινές ή επαναλαμβανόμενες μετακινήσεις, αυτά τα «πηγαινέλα» εκατέρωθεν των συνόρων, συνιστούν ένα θεμελιώδες κεφάλαιο των αλβανικών μεταναστεύσεων προς την Ελλάδα, ιδίως για τους εργάτες γης που απασχολούνται εναλλάξ στους αγροτικούς τομείς των δύο χωρών (Λαμπριανίδης και Συκάς, 2012) μολονότι η εμπεριστατωμένη μελέτη τους εμφανίζει αρκετές πρακτικές και μεθοδολογικές δυσκολίες (Κόκκαλη, 2011). Η κινητικότητα των πολιτών εξελίσσεται σε διαρκές και δομικό στοιχείο της «μετακομμουνιστικής» Αλβανίας. Σύμφωνα με ειδική έρευνα και από την επεξεργασία των επίσημων δεδομένων (Carletto et al., 2006), στο σύνολο των μεταναστών το 43% μετακινήθηκε στο εξωτερικό μόνο μια φορά το διάστημα 1997-2001, αλλά το υπόλοιπο 57% βρέθηκε εκτός Αλβανίας περισσότερες από μια φορά. Από αυτούς που δεν έχουν μεταναστεύσει, το 27% αναφέρει ότι εξετάζει το ενδεχόμενο να το κάνει, και από αυτούς σχεδόν οι μισοί έχουν ήδη αποτύχει τουλάχιστον μια φορά να εγκαταλείψουν την Αλβανία.

Σε παρόμοια αποτελέσματα καταλήγει και άλλη μια έρευνα (Kule et al., 2000), σύμφωνα με την οποία το 53,5% του δείγματός είχαν μεταναστεύσει πάνω από μια φορά προς την Ελλάδα (56%) ή προς την Ιταλία (30%), ενώ ως καθοριστικοί

παράγοντες για την επιλογή της χώρας προορισμού αναφέρονται το ύψους των χρημάτων που απαιτούνται για τις επιστροφές, η ευκολία πρόσβασης και η ύπαρξη δικτύων φίλων και συγγενών. Αυτοί είναι οι βασικοί λόγοι που η μετανάστευση των Αλβανών χαρακτηρίζεται από εποχικότητα και έντονη κυκλική κινητικότητα ανάμεσα στις δύο χώρες, σε αντίθεση με την περίπτωση των μεταναστών από τη Πολωνία, των οποίων η μετανάστευση έχει μόνιμο και πιο σταθερό χαρακτήρα (Lazaridis and Romaniszyn, 1998).

Στο πλαίσιο μιας από τις πλέον εμπεριστατωμένες έρευνες αυτών των ελληνοαλβανικών αμφι-μεταναστευτικών κινήσεων (Labrianidis and Lyberaki, 2005) διαπιστώνεται ότι οι αλβανοί μετανάστες διαμορφώνουν μάλλον έναν «ανάμεσα σε δύο χώρες» διαμένοντα πληθυσμό, παρά μια ομάδα μεταναστών με μια σταθερή εστία διαμονής σε κάποια από τις δύο χώρες. Το 28% των επαναπατρισθέντων ερωτώμενων δηλώνει ότι έχει μεταναστεύσει στην Ελλάδα περισσότερες από μια φορές και το 56,5% ότι σκοπεύει να το ξανακάνει, όποτε παραστεί ανάγκη. Κατά τη διάρκεια της παραμονής στην Ελλάδα το 68% του δείγματος επισκέφτηκε τη χώρα καταγωγής, εκ των οποίων το ένα τρίτο για περισσότερες από δύο φορές ετησίως. Παράλληλα, ένας στους τέσσερις μετανάστες μετά την επιστροφή στην Αλβανία πηγαινοέρχεται τακτικά στην Ελλάδα (ή στην Ιταλία) για τουρισμό, για οικογενειακές επισκέψεις ή και για προσωρινή εργασία.

Στην πραγματικότητα, ιδίως σε ό,τι αφορά στους αλβανικής καταγωγής μετανάστες που επιλέγουν να εγκατασταθούν στην Ήπειρο ή στα Ιόνια Νησιά, όπως η Κέρκυρα, η *χωρική εγγύτητα* επιτρέπει τη *χωρική ευελιξία*, η οποία διαλειτουργεί με την εργασιακή ευελιξία στη χώρα εγκατάστασης, ιδίως σε περιόδους οικονομικής κρίσης (Gialis et al., 2014). Από τα πρώτα χρόνια της εξόδου από την Αλβανία, ωστόσο, οι μετανάστες αυτοί, περισσότερο ίσως από τους ομοεθνείς τους σε άλλες γεωγραφικές περιοχές της Ελλάδας, διαμορφώνουν διαχρονικά μια διακριτή ομάδα πολιτών με συχνές αναχωρήσεις και επιστροφές ανάμεσα στις δύο χώρες, οι οποίες ενισχύονται από την κατάργηση της βίζας το 2010 και συγκροτούν μια *διασυνοριακή μεταναστευτική κοινότητα/trans-migrant*[81] *community*, (Gialis, 2012).

[81] Προφανώς, εδώ, ο όρος χρησιμοποιείται με την έννοια του *διασυνοριακού μετανάστη* και όχι με αυτή του *δια-μετανάστη* ή *νομάδα μετανάστη*, η οποία αναλύθηκε προηγουμένως στο 3ο Κεφάλαιο.

Άλλοι συγγραφείς (Maroukis and Gemi, 2011) διαπιστώνουν τέσσερις τύπους νόμιμης ή παράτυπης κυκλικής μετανάστευσης σε συγκεκριμένους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας (γεωργία, τουρισμός και κατασκευές), ενώ καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι περισσότερο επωφελής σε επίπεδο κεφαλαίων και δεξιοτήτων για την αλβανική οικονομία, αποδεικνύεται η νόμιμη σποραδική κυκλική μετανάστευση και όχι η επίσημη στο πλαίσιο της διακρατικής συμφωνίας για την εξάμηνη απασχόληση στον αγροτικό τομέα της Ελλάδας[82].

Στα μέσα της δεκαετίας του 2000 η Γερμανία παραμένει η πλέον επιθυμητή χώρα μετανάστευσης για τους βούλγαρους που επιστρέφουν στη χώρα τους (15,5%), ωστόσο οι μεσογειακές χώρες και κυρίως η Ελλάδα (15,1%) έλκουν συνολικά το 40% του συνόλου του δείγματος, στο πλαίσιο ειδικής έρευνας που διεξάγεται σε παλιννοστούντες μετανάστες, οι οποίοι υπολογίζονται σε 400.000 περίπου σε σύνολο 600.000 μεταναστών (Boshnakov and Minthev, 2006). Η προτίμηση προς τις νότιες ευρωπαϊκές χώρες και ιδίως προς την Ελλάδα έχει να κάνει με το γεγονός ότι η γεωγραφική εγγύτητα επέτρεψε την υλοποίηση της κυρίαρχης εκδοχής απομετανάστευσης, δηλαδή την προσωρινή και δη βραχύβια μετεγκατάσταση για εργασία.

Σε κοινοτικό επίπεδο από τα τέλη της δεκαετίας του 2000 παρατηρείται ότι οι μετανάστες των νέων χωρών (διευρύνσεις των ετών 2004 και 2007) σε μεγάλο βαθμό επιστρέφουν στις χώρες τους, αλλά παράλληλα καταγράφεται μια σημαντική τάση επανα-μετανάστευσης ανάλογα με τις προοπτικές ανάκαμψης και τις ευκαιρίες απασχόλησης στις βασικές χώρες προορισμού. Οι επαναλαμβανόμενες και κυκλικές μεταναστεύσεις αναμένεται να περιορίσουν τις αρνητικές συνέπειες της κρίσης (Zaiceva and Zimmermann, 2012), ωστόσο η συμπεριφορά των μεταναστών σε συνθήκες ύφεσης δεν είναι ούτε δεδομένη, ούτε αυτονόητη.

7.2.3 Οι προοπτικές της μετανάστευσης

Στα μέσα της δεκαετίας του 2010 και εν μέσω οικονομικής ύφεσης σε πολλές χώρες προορισμού των μεταναστών, η διερεύνηση της πιθανότητας ή της τάσης αποχώρησης των εγκατεστημένων μεταναστών συνεπεία της κρίσης (7.2.3.2) προϋποθέτει την

[82] Βλ. αναλυτικά στο Τρίτο Μέρος.

εξέταση της αντίστοιχης συμπεριφοράς αυτών κατά τα προηγούμενα χρόνια και ιδιαίτερα μετά το 2001, όταν τόσο οι οικονομικές συνθήκες στην Ελλάδα, όσο και οι νομοθετικές πρωτοβουλίες τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής διαμορφώνουν ένα θετικό περιβάλλον για τους μετανάστες και τις οικογένειές τους (7.2.3.1).

7.2.3.1 Οι διαχρονικές τάσεις επιστροφής των μεταναστών

Οι τάσεις επιστροφής των μεταναστών και οι προθέσεις μόνιμης διαμονής τους στις χώρες εγκατάστασης είναι δυνατόν να διαπιστωθούν, είτε μέσα από σχετικές έρευνες πεδίου, είτε από την ποιοτική αξιολόγηση των σχετικών επίσημων δεδομένων που αφορούν στους δημογραφικούς ή άλλους παράγοντες που παραδοσιακά «ευθύνονται» για την επί μακρόν παραμονή στις χώρες υποδοχής.

Όπως, συνήθως, συμβαίνει κατά τη λήψη της απόφασης για ξενιτεμό, το αίσθημα της βραχυχρόνιας και προσωρινής απουσίας από τα πάτρια εδάφη και η προοπτική της επανόδου μετά από ένα εύλογο χρονικό διάστημα στη χώρα προορισμού κυριαρχούν. Στην Αλβανία των ετών της μεγάλης φυγής, το 1990 και το 1995, οι περισσότεροι από τους επίδοξους μετανάστες για να εργαστούν στο εξωτερικό σε έρευνα του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης, εμφανίζονται διατεθειμένοι να επιστρέψουν στην Αλβανία. Ένα μικρό ποσοστό δηλώνει ότι πιθανόν να μην επιστρέψει ποτέ, ενώ ένας στους τρεις θεωρεί ότι η απουσία του δεν θα ξεπεράσει τα τρία χρόνια (Λαμπριανίδης και Λυμπεράκη, 2001).

Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 τα ποσοστά των μεταναστών, οι οποίοι δηλώνουν ***πρόθεση για μόνιμη ή μακρά διαμονή***[83], δεν είναι πολύ υψηλά: λιγότεροι από το ένα τρίτο σε έρευνα του Εργατοϋπαλληλικού Κέντρου Αθήνας (1996) και το ένα πέμπτο των βουλγάρων σε άλλη ειδική έρευνα (Μάρκοβα, 2001). Η προοπτική της μονιμότητας του μεταναστευτικού φαινομένου στην Ελλάδα διαγιγνώσκεται αυξημένη από τα τέλη της δεκαετίας του 1990 και αργότερα.

Στην έρευνα του Παρατηρητηρίου Απασχόλησης (Καβουνίδου, 2003) αναφέρεται ότι το ένα τρίτο των μεταναστών (31%) σχεδίαζε να μείνει για πάντα στην Ελλάδα, ενώ σχεδόν άλλο ένα τρίτο (31%) απάντησε ότι δεν ξέρει ή ότι θα εξαρτηθεί από μια σειρά

[83] Όπως ήδη αναφέρθηκε στο προηγούμενο υποκεφάλαιο, η μονιμότητα της διαμονής ή η αλλαγή της χώρας συνήθους διαμονής, δεν ταυτίζεται με την έννοια της αδιάκοπης παραμονής, αλλά συμπεριλαμβάνει συχνά φαινόμενα κυκλικής μετανάστευσης ή τακτικών προσωρινών αμφίδρομων μετακινήσεων μεταξύ των χωρών «καταγωγής» και «υποδοχής».

παραγόντων[84]. Οι υπόλοιποι μετανάστες του δείγματος (38%) δήλωσαν διάφορους χρονικούς ορίζοντες για την παραμονή τους στην χώρα, από τους οποίους αυτοί της παραμονής από ένα έως τέσσερα χρόνια και πάνω από 10 χρόνια συγκέντρωσαν τις περισσότερες απαντήσεις (15,9% και 8,4% αντίστοιχα).

Επειδή η εργασία, κυρίως δε, η δηλωμένη εργασία και η κοινωνικοασφαλιστική κάλυψη αποτελούν αναντίρρητα το βασικότερο λόγο για τη διαμόρφωση της απόφασης για μόνιμη διαμονή στη χώρα υποδοχής, το σχετικό ερώτημα της έρευνας του Εργατοϋπαλληλικού Κέντρου Αθηνών (Καψάλης, 2004) ήταν αναλόγως διατυπωμένο και προσαρμοσμένο σε αυτή την προϋπόθεση. Στο ερώτημα που τους απευθύνθηκε, «*εάν η αναγνώριση από τους ασφαλιστικούς φορείς στη χώρα τους του συντάξιμου χρόνου και των πραγματοποιηθέντων ημερών ασφάλισης στην Ελλάδα, θα αποτελούσε καθοριστικό λόγο προκειμένου να αποφασίσουν να επιστρέψουν κάποτε εκεί*» και στο σύνολο του δείγματος, ένας στους τρεις απάντησε αρνητικά (32,79%), το 59,92% έδωσε θετική απάντηση και ένα μικρό ποσοστό δεν απάντησε καθόλου στην ερώτηση (7,29%).

Στις απαντήσεις που δόθηκαν στα πλαίσια της έρευνας του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (2004) το 52% απαντά ότι σκέφτεται να *εγκατασταθεί μόνιμα* στην Ελλάδα και το 48% απάντησε αρνητικά. Μεταξύ των παραγόντων, που οδήγησαν στη μια ή στην άλλη τοποθέτηση, συγκαταλέγονται θετικοί και αρνητικοί παράγοντες, από τους οποίους οι συχνότερα αναφερόμενοι σχετίζονται με τη διαδικασία απόκτησης αδειών διαμονής και εργασίας, την εύρεση εργασίας και τους οικογενειακούς λόγους. Επίσης, σε μια παρόμοια ερώτηση σχετικά με τη θέληση να *ζήσουν μόνιμα* στη χώρα το 57% των ερωτηθέντων απαντά θετικά και το 43% αρνητικά, μολονότι θεωρούν σε ποσοστό 63% ότι η Ελλάδα δεν ευνοεί τον μετανάστη στην εγκατάστασή του στην ελληνική κοινωνία.

[84] Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι για το ένα τρίτο οι οποίοι απάντησαν ότι η μόνιμη παραμονή στη χώρα «εξαρτάται», η πραγματική πρόθεση τους θα πρέπει να θεωρηθεί ότι είναι μάλλον να μείνουν για πάντα στη χώρα, ενώ η μη εκδήλωση της αντίστοιχης διάθεσης απερίφραστα, θα πρέπει να ερμηνευτεί ως επιφύλαξη για τη δυνατότητα επίτευξης αυτού του στόχου από εξωγενείς αντικειμενικούς παράγοντες. Αυτή η διαπίστωση προκύπτει από την επισήμανση των συντακτών της έρευνας ότι οι πιο συχνές απαντήσεις στο ειδικότερο ερώτημα «*από τί εξαρτάται η απόφασή σας*» ήταν πρώτον, από την εργασία και την ασφάλιση της εργασίας, δεύτερον από τις άδειες που αφορούν τους ίδιους ή μέλη της οικογένειάς τους, τρίτον από οικογενειακά δεδομένα, τέταρτον από τις συνθήκες στην πατρίδα τους, πέμπτον από τις κάρτες και τις άδειες άλλων χωρών και έκτον από την επίτευξη κάποιου οικονομικού στόχου.

Η γεωγραφική εγγύτητα των χωρών καταγωγής της μεγάλης πλειοψηφίας των μεταναστών, οι οποίοι προέρχονται από γειτονικές βαλκανικές χώρες, καθώς επίσης και η ορατή, πλέον, ευρωπαϊκή προοπτική για πολλές από αυτές τις χώρες αποτελούν παράγοντες, οι οποίοι καθιστούν ευχερέστερη την άτυπη οικογενειακή συνένωση και ταυτόχρονα ταχύτερη την ολοκλήρωση της διαδικασίας μετατροπής του φαινομένου σε «μετανάστευση για εγκατάσταση» και στην Ελλάδα (Καψάλης, 2007ε).

Οι μετανάστριες δείχνουν να είναι μοιρασμένες μπροστά στην προοπτική να μείνουν ή να επιστρέψουν στις χώρες τους, ενώ τα σχέδιά τους τελούν σε άμεση συνάρτηση με τη διάρκεια της παραμονής στην Ελλάδα. Το 2007 αποφασισμένες να μείνουν για πάντα στην Ελλάδα δηλώνει το 26% εκείνων που διαμένουν από 1-5 χρόνια, το 37,5% όσων συγκεντρώνουν 6-10 χρόνια διαμονής και σχεδόν οι μισές μετανάστριες με πάνω από δεκαετή παραμονή στη χώρα (ΚΕΘΙ, 2007).

Στην ειδική επίσημη έρευνα (ΕΛΣΤΑΤ, 2009) προκύπτει ότι ένα σημαντικό ποσοστό των αλλοδαπών δήλωσε ότι σχεδιάζει να μείνει μόνιμα στη χώρα (46,6%) ή πάνω από πέντε χρόνια (23,4%) και μόλις το 10% για διάστημα από ένα έως πέντε χρόνια. Αθροιστικά, πάνω από πέντε χρόνια ή μόνιμα απαντούν οι κοινοτικοί αλλοδαποί της ΕΕ-15 σε ποσοστό 72,3%, οι αλλοδαποί τρίτων χωρών σε ποσοστό 70,5% και οι κοινοτικοί αλλοδαποί των νέων 12 χωρών-μελών σε ποσοστό 66,6%.

Ήδη, από το 1998 οι μετανάστες, οι οποίοι συμμετείχαν στο στάδιο της αίτησης για πράσινη κάρτα, απάντησαν σε ποσοστό 69% ότι η Ελλάδα αποτελούσε τη χώρα ***τελικού προορισμού*** τους, έναντι μόνο του 19%, το οποίο δήλωσε ότι σκόπευε να μεταναστεύσει στο μέλλον σε μια άλλη χώρα, κυρίως (σε ποσοστό 57%) στην Αμερικάνικη Ήπειρο (Καβουνίδη, 2002).

Η ίδια εικόνα αποτυπώνεται και στις απαντήσεις των μεταναστών σε σχετικά ερωτήματα το 2004. Συγκεκριμένα, σε ποσοστό 91% οι μετανάστες δεν ζούσαν σε κάποια άλλη χώρα υποδοχής πριν μεταναστεύσουν στην Ελλάδα, αλλά εγκαταστάθηκαν σε αυτήν κατευθείαν από τη χώρα καταγωγής τους. Ταυτόχρονα, για το 69,6% των ερωτηθέντων η επιλογή της Ελλάδας σαν χώρα προορισμού αποτελεί προϊόν συνειδητής απόφασης[85] (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, 2004). Η Ελλάδα δηλώνεται ως η πρώτη

[85] Από αυτούς οι οποίοι απάντησαν στη συγκεκριμένη έρευνα ότι η επιλογή της Ελλάδας δεν ήταν συνειδητή, στην ερώτηση σχετικά με τις συνθήκες κάτω από τις οποίες βρέθηκαν στη χώρα, το 22,7%

επιλογή σε ποσοστό 85% του δείγματος στο πλαίσιο έρευνας που διενεργείται σε μετανάστες, οι οποίοι είχαν εγκατασταθεί στον Δήμο Βουπρασίας του Νομού Ηλείας και σε ποσοστό 86,3% μεταξύ εκείνων που διαβιούν στο Δήμο Αρκαδίων του Νομού Ζακύνθου (Agricultural University of Athens, 2008).

Τέλος, η ***οικογενειακή κατάσταση*** και κυρίως ο γάμος και η ύπαρξη παιδιών σε πολλές έρευνες καταγράφονται σαν παράγοντες ενίσχυσης της προοπτικής της μόνιμης ή της επί μακρόν εγκατάστασης των μεταναστών. Η ολοκλήρωση μιας διαδικασίας τυπικής ή άτυπης οικογενειακής επανένωσης είναι συχνά αποτέλεσμα μακροχρόνιων κόπων και δαπάνης μεγάλων χρηματικών ποσών και για τους λόγους αυτούς εντάσσεται σε μια στρατηγική μονιμότητας στη χώρα εγκατάστασης, ιδίως όταν κάποια από τα μέλη της οικογένειας δεν είναι ενταγμένα στην αγορά εργασίας.

Στην ελληνική περίπτωση ήδη από το έτος 1998 ανύπαντροι δηλώνουν το 39% των αντρών, αλλά μόνο το 20% των γυναικών, ενώ αν συνυπολογιστούν οι έγγαμοι, οι διαζευγμένοι και ο χήροι διαπιστώνεται ότι το 59% των αντρών και το 74% των γυναικών έχουν συνάψει γάμο. Περίπου οι μισοί από τους ερωτηθέντες δήλωσαν ότι έχουν παιδιά και ειδικότερα το 46% των αντρών και το 68% των γυναικών. Το 79% των εγγάμων βρίσκεται στην Ελλάδα μαζί με την/ τον σύζυγο, ενώ για τους έγγαμους μετανάστες και μετανάστριες από την Αλβανία το ποσοστό αυτό είναι σχεδόν απόλυτο (94%). Στις άλλες εθνικότητες τα ποσοστά αυτά διαφέρουν αισθητά από τα αντίστοιχα των Αλβανών με κριτήριο κυρίως το φύλο του εγγάμου και σε συνδυασμό με τη γεωγραφική εγγύτητα της χώρας καταγωγής.

Το 30% των μεταναστών που είχαν παιδιά τα άφησαν όλα στην πατρίδα τους, το 4,5% άφησαν ορισμένα από αυτά στη χώρα καταγωγής, αλλά η μεγάλη πλειοψηφία (66%) τα είχαν μαζί τους στην Ελλάδα. Οι Αλβανοί γονείς, όμως, σε ποσοστό 87% βρίσκονταν στη χώρα με όλα τα παιδιά και μόνο το 9% δήλωσε ότι τα είχε αφήσει όλα στη χώρα καταγωγής. Συμπερασματικά για τους Αλβανούς η μετανάστευση αποδεικνύεται «οικογενειακή υπόθεση», ενώ το φαινόμενο του αποχωρισμού με μέλη της οικογένειας είναι πιο συχνό στις άλλες εθνικότητες και ιδιαίτερα στους Ασιάτες υπηκόους. Περίπου

απαντά για λόγους οικογενειακής συνένωσης και το 30,5% για άλλους λόγους κυρίως, φυσικούς παράγοντες στη χώρα καταγωγής ή ότι παρέμειναν στην Ελλάδα μετά το πέρας των διακοπών τους.

οι μισοί των καταγεγραμμένων αλλοδαπών της Απογραφής του 2001 δήλωσαν έγγαμοι (48,2%), το 45% των αντρών και το 52% των γυναικών.

Στις δύο έρευνες, οι οποίες πραγματοποιήθηκαν κατά το έτος 2004, τα προηγούμενα οικογενειακά χαρακτηριστικά εμφανίζονται διαφορετικά. Στην πρώτη από αυτές, η οποία διενεργήθηκε από το ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ (2004), το 59,3% δήλωσαν έγγαμοι (50,8% με παιδιά και 8,5% χωρίς παιδιά) και το 27% άγαμοι. Αναφορικά με την κατάσταση του νοικοκυριού, το 61,1% είναι παντρεμένοι με παιδιά που ζουν μαζί τους, ενώ το 16,6% αυτών δήλωσαν ότι ο/η σύζυγος και τα παιδιά ζουν σε άλλη χώρα και το 9,9% ότι μόνο τα παιδιά ζουν σε άλλη χώρα. Στην ίδια έρευνα και στο κεφάλαιο για την οικογενειακή επανένωση αναφέρεται ότι στο 12% των περιπτώσεων η οικογένεια του ερωτηθέντος εγκαταστάθηκε στη χώρα πριν την άφιξή του, στο 37% μετά την άφιξή του και στο 48% ταυτόχρονα με την μετανάστευσή του στην Ελλάδα.

Στην δεύτερη έρευνα, η οποία υλοποιήθηκε το 2004 για λογαριασμό του Εργατοϋπαλληλικού Κέντρου Αθηνών (Καψάλης, 2004) τα ποσοστά που προέκυψαν από τις απαντήσεις των μεταναστών είναι σχεδόν ταυτόσημα με τα αντίστοιχα της προαναφερθείσας έρευνας του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ. Έτσι, έγγαμοι δήλωσαν οι μετανάστες που αντιστοιχούν στο 62,96% του δείγματος, από τους οποίους το 82% έχουν παιδιά.

Από άλλη μελέτη, η οποία διενεργήθηκε την περίοδο 2005-2006 προκύπτει ότι οι μισοί περίπου μετανάστες επιθυμούν να μείνουν μόνιμα στην Ελλάδα και κυρίως όσοι ζουν οικογενειακώς ανεξάρτητα αν τα παιδιά γεννήθηκαν στην Ελλάδα ή όχι (Καραμανλή, 2008). Τέλος, σε έρευνα που αφορά στη «δεύτερη γενιά» και διενεργήθηκε σε αλλοδαπούς μαθητές (Χαλιάπα, 2009) διαπιστώθηκε ότι ένα ποσοστό 43% απάντησε ότι επιθυμεί να μείνει για πάντα στην Ελλάδα (μεγαλύτερα ποσοστά στους αλβανικής καταγωγής μαθητές) και από αυτούς που σχεδιάζουν μόνιμη εγκατάσταση τα 2/3 επιθυμούν να αποκτήσουν το δικαίωμα ψήφου και το 88% την ελληνική ιθαγένεια.

7.2.3.2 Οικονομική κρίση και κινητικότητα

Οι συνέπειες μιας παρατεταμένης οικονομικής κρίσης δύνανται να επηρεάσουν δραστικά την εξέλιξη των μεταναστεύσεων και μάλιστα με δύο τρόπους. Πρώτον, να προκαλέσουν ένα κύμα αποδημίας γηγενών πολιτών και δεύτερον, να ενισχύσουν την τάση παλιννόστησης ή εν γένει γεωγραφικής κινητικότητας των αλλοδαπών στην

προσπάθεια αμφοτέρων να απαντήσουν στις προκλήσεις της μακροχρόνιας ανεργίας και της υποβάθμισης των όρων αμοιβής και εργασίας.

Από την επεξεργασία των στοιχείων της ΕΛΣΤΑΤ και της Eurostat υπολογίζεται (Δρεττάκης, 2016) ότι την τετραετία 2011-2014 είχαμε αφενός, φυσική μείωση του πληθυσμού και αφετέρου, μαζική εκροή πληθυσμού, της τάξης των 205.000 ελληνικής και μη ιθαγένειας, κυρίως, όμως, ελλήνων υψηλής εκπαίδευσης. Τα φαινόμενα αυτά οφείλονται στην εκτόξευση της ανεργίας και την δραστική περικοπή μισθών και συντάξεων εξαιτίας της εφαρμογής των μέτρων των Μνημονίων. Πρόκειται για ένα πλήγμα με πολύ δυσμενείς μακροχρόνιες επιπτώσεις και μάλιστα βαρύτερο εκείνου που υπέστη η χώρα τη δεκαετία του 1960 λόγω της μαζικής μετανάστευσης ελλήνων στο εξωτερικό, όταν παρόλα αυτά, σημειώθηκε μεγάλη φυσική αύξηση του πληθυσμού.

Από το 2010 και έπειτα, από τα ρεπορτάζ του Τύπου και από τα ειδικά αφιερώματα των εφημερίδων[86] και των τηλεοπτικών εκπομπών[87] διαμορφώνεται μια εικόνα, είτε μαζικής επιστροφής μεγάλου αριθμού μεταναστών, οι οποίοι είναι μόνιμα εγκατεστημένοι στην Ελλάδα, είτε εκ νέου μετανάστευσης πολλών από αυτούς προς άλλες χώρες με λιγότερα δημοσιονομικά προβλήματα και με περισσότερες ευκαιρίες απασχόλησης. Εκτός, όμως, από την εκδοχή της κυκλικής ή διασυνοριακής μετακίνησης ανάμεσα στις γειτονικές χώρες καταγωγής, οι τάσεις επιστροφής των μεταναστών στο περιβάλλον της κρίσης εξαρτώνται από πολλούς παράγοντες, οι οποίοι δύνανται εν τέλει να την αναχαιτίσουν ή να την αναβάλουν, ακόμα και αν οι σκέψεις για παλιννόστηση είναι προϊόν συνειδητής επιλογής και οργανωμένης στρατηγικής των μεταναστών που ζουν στη χώρα.

Το ζήτημα της επιστροφής και της τάσης για επαναπατρισμό εξαιτίας των συνεπειών της οικονομικής ύφεσης και κρίσης απασχόλησε εγκαίρως την ερευνητική κοινότητα. Στη σχετική βιβλιογραφία εντοπίζεται η συστηματική καλλιέργεια ενός μύθου, που υποθάλπεται από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, σύμφωνα με τον οποίο η οικονομική

[86] Ενδεικτικοί οι τίτλοι όπως: BHMagazino 18/08/2010, «Μετανάστες δεύτερη φορά», σελ. 30-35; Έψιλον, «Κι αν φύγουν;», 17/10/2010, σελ. 43-53; Το Βήμα, 11/09/2011, «Οι μετανάστες σκέπτονται να... μεταναστεύσουν»; Tvxs.gr, 12/072012, «Φασόλια και ίντερνετ: οι αλβανοί της Ελλάδας επαναπατρίζονται».

[87] ALPHA TV, Ρεπορτάζ Σαρικάς Κώστας, *Η κρίση κάνει τους μετανάστες να επιστρέφουν στις πατρίδες τους*, 18/03/2009.

κρίση είναι ικανή να «λύσει το πρόβλημα» της μετανάστευσης, αφού θα οδηγήσει τους μετανάστες σε νέα μετανάστευση (Γρώπα, 2011).

Στο επίπεδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στο περιβάλλον της κρίσης, αντίθετα από τις πεποιθήσεις της κοινής γνώμης ή τις προσδοκίες του πολιτικού προσωπικού, δεν επιβεβαιώνεται η υπόθεση της μαζικής επιστροφής στις χώρες καταγωγής. Στη μεγάλη πλειοψηφία, όσοι επιστρέφουν είναι κυρίως μετανάστες προερχόμενοι από τις νέες χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και πιθανόν πρόκειται για προσωρινές μετακινήσεις από και προς τις χώρες καταγωγής (Koehler et al., 2011).

Ο ΟΟΣΑ τονίζει εγκαίρως ότι αυξημένη τάση για μόνιμη διαμονή μπορεί να προκύψει σε περιπτώσεις, στις οποίες οι άνεργοι μετανάστες με περιορισμένης διάρκειας άδειες διαμονής θα στερούνται των μέσων για την ανανέωση των αδειών τους και θα αποδεχθούν μάλλον την παράνομη εργασία στην παραοικονομία παρά την προοπτική της οριστικής επιστροφής στις χώρες καταγωγής τους (OECD, 2009). Για το έτος 2011 ο ΟΟΣΑ παρατηρεί ότι δημιουργούνται εικασίες για αποχώρηση μεταναστών από τις χώρες που επλήγησαν περισσότερο από την κρίση (όπως η Ελλάδα), φαινόμενο το οποίο σημειώνει μεν αύξηση, αλλά πολύ ήπια (OECD, 2012).

Στο ίδιο συμπέρασμα για τους κινδύνους «απονομιμοποίησης» του καθεστώτος διαμονής και όξυνσης φαινομένων αδήλωτης εργασίας και παραοικονομίας εξαιτίας της κρίσης καταλήγει και άλλη σχετική μελέτη των Triandaffylidou και Lazarescu (2009). Συμπεραίνεται ότι αφενός, η επίδραση της κρίσης έχει μηδενικές ή πολύ μικρές επιπτώσεις στην εξέλιξη των επιμεταναστευτικών ροών και αφετέρου, όσο η οικονομική ύφεση αφορά και στις χώρες καταγωγής, δεν προβλέπεται δραματική μείωση των ροών προς την Ελλάδα, παρά τα οικονομικά και κοινωνικά προβλήματά που αυτή αντιμετωπίζει.

Από τα διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία εκτιμάται επίσης (Kasimis, 2012) ότι ειδικά οι ανεπίσημοι μετανάστες, όσοι δεν έχουν σταθερή απασχόληση και οι αλβανοί μετανάστες που είναι σε ηλικία συνταξιοδότησης (περιορισμένος ωστόσο αριθμός) επιστρέφουν στις χώρες καταγωγής τους, ενώ παρατηρείται επίσης μια τάση κινητικότητας αλβανών εργατών γης στη χώρα καταγωγής τους κατά τα διαστήματα που η εποχική εργασία συρρικνώνεται.

Το μεγαλύτερο ποσοστό των αλβανών μεταναστών που επιστρέφουν στη χώρα καταγωγής αναγκάζεται να το κάνει εξαιτίας της οικονομικής κρίσης που δεν επιτρέπει την επιμήκυνση του μεταναστευτικού σχεδιασμού στην Ιταλία και κυρίως στην Ελλάδα (Maroukis and Gemi 2013). Σύμφωνα με τα επίσημα στατιστικά στοιχεία που διατηρούν οι αλβανικές αρχές, ο αριθμός των μεταναστών που επιστρέφουν στη χώρα αυξάνει απότομα ανάμεσα στο 2008 και στο 2010 και παραμένει σταθερά υψηλός από το 2011 και μετά. Παρόλα αυτά, σε μεγάλο βαθμό οι μετανάστες αυτοί προτίθενται να επιστρέψουν στην Ελλάδα (ή στην Ιταλία) μόλις οι οικονομικές συνθήκες βελτιωθούν και αυξηθούν εκ νέου οι ευκαιρίες απασχόλησης (INSTAT, 2014).

Σε μια επίσης πρόσφατη μελέτη των αλβανικών μεταναστευτικών ροών (Gemi, 2013) καταγράφονται τρία ενδιαφέροντα συμπεράσματα. Πρώτον, από τις επίσημες στατιστικές καταγραφές στην Αλβανία προκύπτει ότι, από το 2001 μέχρι το 2011 έχουν επιστρέψει περίπου 140.000 μετανάστες, οι περισσότεροι από την Ιταλία (25%) και κυρίως από την Ελλάδα (86.000 ή 62%), εκ των οποίων τα 2/3 την περίοδο 2008-2011. Ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης σε ειδική μελέτη για την επιστροφή στην Αλβανία υπολογίζει σε περίπου 133.500 το σύνολο των επαναπατρισθέντων αλβανών μεταναστών την περίοδο 2009-2013 (IOM, 2013).

Δεύτερον, σύμφωνα με τα πορίσματα μιας μελέτης με θέμα την οικονομική κρίση στην Ελλάδα και το μέλλον της μετανάστευσης, υπολογίζεται ότι το 18%-22% του συνόλου των αλβανών μεταναστών έχει επιστρέψει στη χώρα καταγωγής. Ειδικότερα, για το έτος 2012 το 86% όσων μεταναστών επιστρέφουν στην Αλβανία προέρχεται από την Ελλάδα (ACIT, 2012).

Ωστόσο, τρίτον, όπως αναφέρθηκε και στο προηγούμενο υποκεφάλαιο, από τη σχετική βιβλιογραφία προκύπτει ότι διαχρονικά και σε μεγάλο βαθμό τα αλβανικά μεταναστευτικά ρεύματα ήταν από τη φύση τους εποχικά ή κυκλικά (Ζωγραφάκης και Κασίμης, 2014). Εφόσον η διαπιστούμενη αυξημένη τάση επιστροφής είναι ένα πολύ πρόσφατο φαινόμενο, δεν αποκλείεται να αφορά σε ακόμη ένα επεισόδιο της σταθερά αμφίδρομης μεταναστευτικής σχέσης που έχει δημιουργηθεί και διατηρείται στο πέρασμα των ετών ανάμεσα στις δύο χώρες. Μια ειδική κατηγορία εποχικής αγροτικής μεταναστευτικής εργασίας μεταξύ Ελλάδας και Αλβανίας παγιώνεται ως έσχατη λύση επιβίωσης σε ένα περιβάλλον επισφαλούς απασχόλησης, χαμηλών αμοιβών και

μειωμένων κοινωνικών δικαιωμάτων και γεννά ανάγκες ειδικών νομοθετικών παρεμβάσεων (Vullnetari, 2015).

Στην πραοαναφερθείσα μελέτη του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης (IOM, 2013) διαπιστώνεται μια έντονη εσωτερική κινητικότητα των μεταναστών που επιστρέφουν στην Αλβανία από την Ελλάδα, τη στιγμή που σε ένα ποσοστό περίπου 33% δηλώνουν έτοιμοι να επαν-εγκατασταθούν στην Ελλάδα, εξαιτίας της απουσίας εισοδήματος, της χαμηλής ποιότητας παροχής υπηρεσιών και των ελλείψεων στο δημόσιο σύστημα υγείας στην Αλβανία. Οι αλβανοί μετανάστες στην Ελλάδα βιώνουν μια πρωτόγνωρη μεταβατική κατάσταση, εφόσον οι δυνάμεις απώθησης στη χώρα υποδοχής δεν συνδυάζονται με δυνάμεις έλξης στη χώρα καταγωγής με αποτέλεσμα προς το παρόν να επιλέγεται η *αδράνεια* ως *ακινησία*, μέχρις ότου υπερισχύσει μια από τις δύο αντίρροπες δυνάμεις, η παλιννόστηση ή η παραμονή στην Ελλάδα (Ασπάσιος κ.α., 2014). Το 2015 η Αλβανία παραμένει η φτωχότερη από τις 37 ευρωπαϊκές χώρες και το κατά κεφαλήν εισόδημα αντιστοιχεί στο ένα όγδοο του κοινοτικού μέσου όρου. Η ενταξιακή της προοπτική, χωρίς ασφαλώς από μόνη της να μπορεί να εγγυηθεί την επιθυμητή οικονομική ανάκαμψη και παραγωγική ανασυγκρότηση, κινδυνεύει παράλληλα και από μια λιγότερο φωτισμένη πλευρά της καθημερινότητας.

Τις 30.000 έφτασαν για το 2015 οι αιτήσεις για άσυλο μόνο στη Γερμανία από αλβανούς φυγάδες που εγκαταλείπουν τις εστίες τους από φόβο κλιμάκωσης των εχθροπραξιών στο πλαίσιο της ανάφλεξης των εθνικιστικών συγκρούσεων στις περιοχές της πρώην Γιουγκοσλαβίας, ενώ δεκάδες χιλιάδες άλλοι είναι εγκλωβισμένοι σε περιοχές πολεμικών συρράξεων που μαίνονται σε πολλά σημεία της Βαλκανικής (Koelbl et al, 2015). Από την επεξεργασία των επίσημων στοιχείων της Eurostat και της Frontex υπολογίζεται (Economist, 2016) ότι, το διάστημα Οκτώβριος 2014-Σεπτέμβριος 2015, οι αιτήσεις ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με ποσοστό αποδοχής μικρότερο του 10%, αφορούν σε 65.000 πολίτες από την Αλβανία, σε 93.000 από το Κόσοβο και σε 35.500 από τη Σερβία.

Όλα όσα προηγήθηκαν διαμορφώνουν για την περίπτωση της Ελλάδας ένα τοπίο γεωγραφικού **εγκλωβισμού** των αλβανών μεταναστών σε μια ή σε δύο χώρες, οι οποίες συναγωνίζονται σε διαφθορά, κοινωνική ανασφάλεια, επαγγελματική αβεβαιότητα και αδυναμία χάραξης βιώσιμης πορείας ανασύνταξης. Για τους υπόλοιπους εξω-

κοινοτικούς μετανάστες που μένουν στην Ελλάδα ο εγκλωβισμός αυτός αφορά σε μια μόνο χώρα και γίνεται πιο ασφυκτικός, όσο μεγαλύτερη είναι η απόσταση που τους χωρίζει από τη χώρα καταγωγής ή από την επιθυμητή χώρα νέας μετανάστευσης.

Εν πρώτοις, πολλοί μετανάστες αναφέρουν ότι είναι επί μακρόν εγκλωβισμένοι στην Ελλάδα (Kapetis, 2012), στην οποία αρχικά δεν ήθελαν ή δεν σκόπευαν να διαμείνουν μόνιμα, είτε επειδή δεν έχουν τα χρήματα να συνεχίσουν το ταξίδι τους προς τη Βόρεια ή Δυτική Ευρώπη, είτε εξαιτίας της ελληνικής και κοινοτικής νομοθεσίας που τους καθηλώνει στη χώρα, όπως συμβαίνει στην περίπτωση, ιδίως, πολλών ασιατικής καταγωγής μεταναστών (Δημητριάδη, 2013).

Οι μετανάστες χωρίς χαρτιά δεν έχουν πραγματικά την επιλογή να φύγουν, με συνέπεια ένας σημαντικός αριθμός παράτυπων μεταναστών να παραμένει εγκλωβισμένος στην Ελλάδα, αφού δεν έχουν τη δυνατότητα επιστροφής ή μετανάστευσης προς άλλη χώρα (Γρώπα, 2011). Στις αρχές του 2010 το ελληνικό γραφείο του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης επισημαίνει ότι πολλοί μετανάστες επιθυμούν να γυρίσουν στις πατρίδες τους, αλλά λόγω μη απορρόφησης των κοινοτικών κονδυλίων το πρόγραμμα εθελοντικού επαναπατρισμού παραμένει για μεγάλο διάστημα ανενεργό. Το διάστημα 2010-2015 το ελληνικό γραφείο του ΔΟΜ έχει συντελέσει στην επιστροφή 28.000 μεταναστών και προσφύγων μέσα από αυτό το πρόγραμμα, σε χώρες όπως το Πακιστάν, το Μπαγκλαντές, το Αφγανιστάν, το Κουρδιστάν, το Μαρόκο και η Αίγυπτος[88]. Τα προγράμματα εθελούσιας επιστροφής προτείνονται και από την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, ως μέσο απεγκλωβισμού των προσφύγων και των μεταναστών λόγω της κρίσης που πλήττει τις χώρες προορισμού ή διέλευσης (UNHCR, 2012).

Οι μετανάστες που παγιδεύονται περισσότερο σήμερα στην Ελλάδα είναι, είτε αυτοί οι οποίοι έχουν την οικογένειά τους μαζί, ιδίως αν η συνολική παραμονή είναι μακρά και τα παιδιά φοιτούν στο ελληνικό σύστημα εκπαίδευσης, είτε όσοι κατέχουν μικρής διάρκειας άδειας διαμονής ή δεν έχουν καθόλου χαρτιά. Ο Μαρούκης (2012) σημειώνει ένα ακόμη παράδοξο στη μεταναστευτική πραγματικότητα στο περιβάλλον της κρίσης σε χώρες όπως η Ελλάδα: οι μετανάστες που θέλουν να μείνουν στην Ελλάδα αναγκάζονται να φύγουν και αυτοί που θέλουν να φύγουν μένουν.

[88] Δηλώσεις του επικεφαλής του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης στην Ελλάδα Δανιήλ Εσδρά σε Ημερίδα του Επιμελητηρίου Ηρακλείου (ΑΠΕ, 08/06/2015).

Οι θεσμικά παγιδευμένοι ανεπίσημοι ή ημι-επίσημοι[89] μετανάστες από την Αλβανία, έπρεπε επιπλέον κατά τα πρώτα χρόνια της κρίσης να συνυπολογίσουν το ψυχολογικό κόστος της κοινωνικής κατακραυγής και του στιγματισμού ως αποτυχημένων που συνοδεύει όσους αναγκάζονται να επιστρέψουν στην Αλβανία μετά από ένα σημαντικό διάστημα μετανάστευσης στην Ελλάδα. Άμα τη επιστροφή στην Αλβανία το αίσθημα του εγκλωβισμού στη χώρα καταγωγής, χωρίς πολλές ευκαιρίες απασχόλησης, ενισχύεται στην περίπτωση της απώλειας της άδειας διαμονής, ακριβώς εξαιτίας της επιστροφής. Σε αυτή την περίπτωση η πρόθεση για μια εκ νέου, παράτυπη συχνά, μετεγκατάσταση στην Ελλάδα, έχει εξ αρχής μάλλον προσωρινά και κυκλικά χαρακτηριστικά (Gemi, 2015).

Σύνοψη 7ου Κεφαλαίου

Παρά τις μεθοδολογικές και επιστημονικές δυσκολίες ακριβούς καταγραφής των ποσοτικών και ποιοτικών δεδομένων της μετανάστευσης στην Ελλάδα, εξαιτίας και της διαχρονικής απροθυμίας των ίδιων των αλλοδαπών να συμμετάσχουν στις επίσημες έρευνες, συμπεραίνεται ότι η συνολική διάσταση του φαινομένου κινείται εντός συνηθισμένων και φυσιολογικών ορίων για μια σύγχρονη ευρωπαϊκή χώρα υποδοχής μεταναστών. Ωστόσο, ορισμένες ιδιαιτερότητες σε σύγκριση με την πλειοψηφία των ομολόγων χωρών σε ευρωπαϊκό, και όχι μόνον επίπεδο, διευκολύνουν τη χάραξη των επιμέρους κρατικών πολιτικών.

Οι μετανάστες στην Ελλάδα προέρχονται, κυρίως, από την Ευρωπαϊκή Ήπειρο, συνήθως από τη Βαλκανική γειτονιά και από χώρες με μακρά παράδοση κοινών ιστορικών και πολιτισμικών διαδρομών, όπως η Αλβανία, ενώ το 1/5 του συνόλου του μεταναστευτικού πληθυσμού είναι, ήδη, κοινοτικοί υπήκοοι. Η ομαλή κατανομή των μεταναστών στην ελληνική επικράτεια και οι εξαιρετικά θετικές δημογραφικές επιδράσεις σε εθνικό επίπεδο ή στην πληθυσμιακή επιβίωση επιμέρους περιοχών, κυρίως της υπαίθρου, ευνοούν την ψύχραιμη αντιμετώπιση των διεθνικών μετακινήσεων και επιτρέπουν έναν ασφαλή μεσοπρόθεσμο πολιτικό προγραμματισμό.

Οι σύγχρονες μετά-θεωρητικές προσεγγίσεις σχετικά με τη διεθνική *κινητικότητα*, όπως αναπτύχθηκαν προηγουμένως στο 4ο και στο 5ο Κεφάλαιο, προσφέρουν χρήσιμα

[89] Οι έννοιες αυτές θα αναλυθούν στο επόμενο Τρίτο Μέρος.

εργαλεία για την πλήρη κατανόηση του τρόπου, με τον οποίο διαμορφώνεται το μεταναστευτικό φαινόμενο στην Ελλάδα καθ' όλη τη διάρκεια της τελευταίας 25ετίας. Τα μεταναστευτικά ρεύματα δεν αποδεικνύονται μικτά μόνο στην περίπτωση των ροών που εκδηλώνονται από ασιατικές, κυρίως, χώρες προς την Ευρώπη στα μέσα της δεκαετίας του 2010.

Σε μεγάλο βαθμό τα αίτια και τα κίνητρα μετεγκατάστασης στην Ελλάδα από τις γειτονικές και συνορεύουσες βαλκανικές χώρες καταγωγής μετά το 1989-1990 εντάσσονται σε ένα ευρύτερο πλαίσιο κινητικότητας που περιλαμβάνει αφενός, κοινές ιστορικές και πολιτισμικές προσλαμβάνουσες και αφετέρου, έντονα πολιτικά και κοινωνικά χαρακτηριστικά απώθησης σε σημείο που η διάκριση με τις κλασικές προσφυγικές ροές να είναι επισφαλής. Επιπρόσθετα, στην ελληνική επιμεταναστευτική περίπτωση όλες σχεδόν οι πέντε εκδοχές κινητικότητας που παρουσιάζονται στο υποκεφάλαιο 5.3.3 δοκιμάζονται στην πράξη.

Αρχικά πρόκειται για ρεύματα που προκάλεσε η έκρηξη κινητικότητας απέναντι σε πολιτεύματα που καθηλώνουν για δεκαετίες ολόκληρους λαούς σε συνθήκες ανελευθερίας, απομόνωσης και ακούσιας ακινησίας. Η κατάρρευση αυτών των καθεστώτων, διευκολύνει την πραγμάτωση της ατομικής επιθυμίας για αναζήτηση ενός διαφορετικού μέλλοντος, εκεί όπου το ρίσκο και το κόστος της μετακίνησης είναι περιορισμένα και οι προσδοκίες εργασίας αυξημένες.

Στην πορεία του χρόνου, όταν στους βαλκανικής καταγωγής οικονομικούς πρόσφυγες προστίθενται μεταναστευτικοί πληθυσμοί από μακρινές χώρες καταγωγής, η μετανάστευση στην Ελλάδα αποκτά νέα χαρακτηριστικά, είτε *συγκαταβατικής ακινησίας* υπό την μορφή της αδράνειας, ιδίως στο περιβάλλον της κρίσης, είτε ενός ιδιόμορφου *εγκλωβισμού* σε αλλεπάλληλα πήγαινε-έλα στις χώρες καταγωγής, όταν αυτό είναι εφικτό, στην προσπάθεια απορρόφησης των κραδασμών της ανεργίας και της ανασφάλιστης εργασίας.

Αντίθετα από την κρατούσα πεποίθηση, δεν πρόκειται για μια κλασική ή έστω αυθεντική οικονομική μετανάστευση ανάμεσα σε χώρες της Περιφέρειας και του (ανεπτυγμένου) Κέντρου, παρά μάλλον για μετακινήσεις με μικτά κοινωνικο-πολιτικά χαρακτηριστικά, οι οποίες ομοιάζουν περισσότερο με έντονες προσφυγικές ροές, παρά με αυθεντικές εργατικές μεταναστεύσεις, τουλάχιστον κατά τις χρονικές περιόδους

έξαρσης του φαινομένου. Έτσι, αποδεικνύεται ότι η γέννηση ή η ένταση των επιμεταναστευτικών κινήσεων στην Ελλάδα δεν τελούν σε ευθεία συνάρτηση προς τις θετικές αναπτυξιακές και οικονομικές παραμέτρους. Ακολούθως, η χώρα αποτελεί την πρώτη ή την κύρια επιλογή για εγκατάσταση επειδή πρώτον, γειτνιάζει γεωγραφικά και πολιτισμικά με τις βασικές χώρες καταγωγής και δεύτερον, επειδή χάρη σε αυτές τις εγγύτητες, διευκολύνεται σε μόνιμη βάσιμη η επιτέλεση αμφι-μεταναστευτικών διαδρομών και η διαμονή ανάμεσα, εν τέλει, στις δύο χώρες καταγωγής και προορισμού.

Με αυτό τον τρόπο επιβεβαιώνεται για άλλη μια φορά η εγγενής δυναμική της μετανάστευσης και τα όρια μιας στατικής και παρωχημένης θεώρησης αυτής στη βάση ενός φαντασιακού υποδείγματος που περιλαμβάνει την αρχική μετεγκατάσταση ενός νέου σε ηλικία άντρα, με εξ αρχής ισχυρές τάσεις μόνιμης εγκατάστασης για εργασία, η οποία διευκολύνεται χάρη στα οικογενειακά και κοινωνικά δίκτυα που σχεδόν αυτόματα εγγυώνται τη διαιώνιση του φαινομένου.

Συνεπώς, οι οικογενειακές και κοινωνικές προδιαγραφές ή οι τάσεις μόνιμης διαμονής πρέπει να εξετάζονται μέσα από το πρίσμα της εγγενούς κινητικότητας των εμπλεκόμενων πληθυσμών και μάλιστα σε ένα περιβάλλον *εγκλωβισμού* ή έστω *αδράνειας* που αρχίζει να διαμορφώνεται ένεκα των συνεπειών της ύφεσης και της κρίσης μετά το 2010, τόσο στη χώρα «εγκατάστασης», όσο και στη χώρα «προέλευσης».

Επιπλέον, έκδηλες είναι και οι καταστάσεις ακούσιας ακινησίας για πρόσφυγες με την αυθεντική έννοια του όρου ή γενικότερα για θύματα ανθρωπιστικής φύσης παραγόντων, οι οποίοι δεν μπορούν να συνεχίσουν το ταξίδι τους προς τις βορειότερες χώρες της Ευρώπης. Σήμερα, ολοκληρώνοντας έναν πρώτο ιστορικό κύκλο, η μετανάστευση που ξεκίνησε σαν μέθοδος *απεγκλωβισμού* πληθυσμών από τις χώρες καταγωγής τους, λαμβάνει έντονα χαρακτηριστικά *παγίδευσης* δεκάδων χιλιάδων αλλοδαπών πολιτών στην Ελλάδα, είτε αυτοί είναι επί μακρόν εγκατεστημένοι σε αυτήν, είτε προσφάτως εισερχόμενοι σε μια χώρα transit με σκοπό τη συνέχιση του ταξιδιού τους.

Η κατάρρευση του μύθου, που με απλοϊκό τρόπο αποδίδει στις συνέπειες της οικονομικής κρίσης μια γενικευμένη απόφαση, ή έστω τάση, για παλιννόστηση,

αποκαλύπτει νέα παράδοξα *μη κινητικότητας* και *μη εθελούσιας ακινησίας*, που επείγει να αξιολογηθούν στις συνθήκες της νέας κρίσης μετανάστευσης για ανθρωπιστικούς λόγους, η οποία εκδηλώνεται στα μέσα της δεκαετίας του 2010 στις ίδιες ακριβώς γεωγραφικές περιοχές, όπου εκτυλίσσεται από τα τέλη της δεκαετίας του 1990 η σύγχρονη μετανάστευση στην Ευρώπη.

Η απασχόληση και κυρίως η μισθωτή εργασία αποτελούν προϋποθέσεις τόσο, διαιώνισης της μετανάστευσης, όσο και προσαρμογής της στις συνθήκες που δημιουργούνται ερήμην των υποκειμένων της από τις οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις στις χώρες καταγωγής και εγκατάστασης. Μια χώρα υποδοχής, ιδίως όταν αποτελεί πύλη εισόδου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, όχι μόνον δεν μπορεί να καθορίσει τη φύση αυτών των μεταναστευτικών κινήσεων, αλλά αδυνατεί εκ των πραγμάτων να επηρεάσει την ποσοτική διάστασή τους, ακόμα και αν το επιθυμεί. Αυτό όμως δεν σημαίνει ότι στο πεδίο των πολιτικών που αφορούν στην αγορά εργασίας μπορεί να επικαλείται τις αντικειμενικές αυτές δυσκολίες, ώστε να ανέχεται και να διευκολύνει, εν τέλει, καταστάσεις ανομίας και εργασιακής εκμετάλλευσης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 8 Δημοσιονομικά χαρακτηριστικά

Η εξέταση των δημοσιονομικών πτυχών της σύγχρονης μετανάστευσης προς την Ελλάδα αναδεικνύεται σε μείζον ζήτημα πολιτικού ενδιαφέροντος για δύο λόγους. Πρώτον, η οικονομική συμπεριφορά και οι επιπτώσεις της παρουσίας εκατοντάδων χιλιάδων μεταναστών στους δημοσιονομικούς δείκτες, αποτελεί ένα από τα βασικότερα πεδία που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη για τη χάραξη των οικείων εθνικών πολιτικών για τη μετανάστευση. Δεύτερον, ενόσω μάλιστα διαπιστώνονται σημαντικές αποκλίσεις και έντονες επιστημονικές και πολιτικές διαφωνίες αναφορικά με τις μεθόδους που χρησιμοποιούνται, τα σχετικά συμπεράσματα αξιοποιούνται κατά κόρον με επιλεκτικό τρόπο από τις διαφορετικές ομάδες συμφερόντων στην επιχειρηματολογία τους και με προφανή στόχο να επηρεάσουν τις κρατικές πολιτικές.

Η μελέτη αυτών των οικονομικών δεδομένων εστιάζει αφενός, στους ρυθμούς ανάπτυξης και στα διαρθρωτικά δημοσιονομικά στοιχεία της χώρας υποδοχής (8.1) και αφετέρου, στην οικονομική δραστηριότητα και συμπεριφορά των ίδιων των μεταναστών (8.2).

8.1 Διαρθρωτικά δημοσιονομικά δεδομένα

Σχετικά περιορισμένες σε αριθμό είναι οι μελέτες που αποτυπώνουν με ευκρίνεια τις επιπτώσεις της μετανάστευσης στα μεγέθη της ελληνικής οικονομίας σε σύγκριση με το επιστημονικό έργο που έχει παραχθεί στην Ευρώπη ή στις ΗΠΑ. Από το σύνολο των επιστημονικών προσεγγίσεων προκύπτει ότι οι επιδράσεις στην ελληνική οικονομία αποτυπώνονται κατά κανόνα επωφελείς στα περισσότερα μεγέθη, ενώ τη βασικότερη ερμηνεία αυτού του φαινομένου φαίνεται να αποτελεί η εντατική, ευέλικτη και χαμηλού κόστους απασχόληση των επίσημων και κυρίως των ανεπίσημων μεταναστών (Kapsalis, 2010).

Ταυτόχρονα, αυτά τα θετικά στοιχεία, όταν συνδυάζονται με την κάλυψη θέσεων εργασίας που οι γηγενείς είναι απρόθυμοι να καλύψουν, έχουν επιπλέον ευνοϊκές επιδράσεις στην ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας (Alpha Bank, 2006). Ωστόσο, σύμφωνα με πρόσφατες οικονομετρικές μελέτες, οι οποίες καλύπτουν την περίοδο

1980-2011 και στηρίζονται σε επίσημα στατιστικά δεδομένα, υποστηρίζεται ότι η μετανάστευση δεν επιδρά σημαντικά στην αύξηση του ΑΕΠ, μολονότι δημιουργεί θέσεις εργασίας, αλλά αντιστρόφως φαίνεται να «έλκεται» από παράγοντες, όπως η οικονομική ανάπτυξη και η υψηλή ανεργία στην Ελλάδα (Chletsos and Roupakias, 2012). Αμφίδρομη αιτιότητα μεταξύ μετανάστευσης και αύξησης του ΑΕΠ παρατηρείται επίσης σε σχετική έρευνα (Dritsakis, 2008), όπου επισημαίνεται ότι η θετική συνεισφορά της εργασίας των μεταναστών στο εγχώριο ΑΕΠ δεν είναι αυτόματη, αλλά εμφανίζεται σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα, έπειτα από ένα μικρό διάστημα πλήρους ένταξης των μεταναστών στο εργατικό δυναμικό της Ελλάδας.

Από την αποκωδικοποίηση των σχετικών ερευνών στα πλαίσια εμπεριστατωμένης βιβλιογραφικής επισκόπησης προκύπτει το γενικό συμπέρασμα ότι οι μετανάστες και ειδικότερα οι ανεπίσημοι μετανάστες χρησιμοποιήθηκαν σαν φτηνό εργατικό δυναμικό προκειμένου να περιορισθούν οι δαπάνες και οι αυξήσεις των τιμών (Cholezas and Tsakloglou, 2008; 2006), έτσι ώστε να ικανοποιηθούν ευκολότερα τα κριτήρια σύγκλισης για τη συμμετοχή της Ελλάδας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (Baldwin-Edwards, 2004b).

Σημαντικός αριθμός μελετών -10 και πλέον- καταλήγουν στο συμπέρασμα (Μητράκος, 2013) ότι η παρουσία των μεταναστών οδηγεί σε επιτάχυνση της ανάπτυξης. Η συμβολή των μεταναστών στο ΑΕΠ εκτιμάται μέχρι και 2,8%, ενώ η μείωση της ζήτησης, εξαιτίας της μη κατανάλωσης από πλευράς μεταναστών, όπως σε περίπτωση αποχώρησης τους από τη χώρα, θα μείωνε το ΑΕΠ σε ποσοστό έως και -1,6%.

Καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 η φτηνή εργατική δύναμη των μεταναστών, σε συνδυασμό με την αύξηση των ποσοστών ανεργίας, είχε ως αποτέλεσμα τη μεγάλη μείωση του κόστους παραγωγής μέσα από τη μείωση του (άμεσου και έμμεσου) κόστους εργασίας. Κατά συνέπεια υπολογίζεται (Ναξάκης, 2001) ότι η μετανάστευση συνέβαλε στη μείωση του πληθωρισμού κατά μία μονάδα, ενώ, ταυτόχρονα, οι μετανάστες εργαζόμενοι λειτουργώντας σαν ένας κρυφός παραγωγικός πόρος της οικονομίας, συνέβαλαν στη διαμόρφωση του ΑΕΠ τουλάχιστον κατά 0,5 μονάδες.

Ειδικότερα, από την εφαρμογή ενός εμπειρικού υποδείγματος γενικής ισορροπίας κατασκευασμένου ειδικά για την Ελλάδα, η εργασία των ανεπίσημων μεταναστών

υπολογίζεται ότι συνέβαλε κατά 1,5% στην αύξηση του ΑΕΠ και κατά 2% στη μείωση του πληθωρισμού (Σαρρής και Ζωγραφάκης, 1999). Στη βάση του ίδιου ακριβώς υποδείγματος, με αυξημένη, όμως, συμμετοχή των μεταναστών στο εργατικό δυναμικό και εξετάζοντας και τις δύο κατηγορίες μεταναστών, επίσημων και ανεπίσημων, τα αποτελέσματα ήταν διαφορετικά (Κόντης κ.α., 2006). Η συμβολή των μεταναστών το έτος 2004 στο ΑΕΠ εκτείνεται από 2,3% έως 2,8%, συμπεριλαμβανομένης και της συμβολής ειδικότερα των ανεπισήμων μεταναστών, η οποία υπολογίζεται από 0,5% μέχρι 0,8%. Για το ίδιο έτος αναφοράς (2004) με κριτήριο την υπηκοότητα του αρχηγού του νοικοκυριού (έλληνες-αλλοδαποί) και από τις εκτιμήσεις του υπολογισμού και με τις τρεις εναλλακτικές προσεγγίσεις (δαπάνες, εισόδημα, παραγωγή) προέκυψε ότι η άμεση συμβολή των μεταναστών στη δημιουργία του ΑΕΠ της χώρας ανήλθε, πράγματι σε 2,3% έως 2,8% (Ζωγραφάκης κ.α., 2008).

Τονίζεται, εντούτοις, ότι τα προηγούμενα ποσοστά πρέπει να θεωρούνται ως ελάχιστη τιμή, καθώς δεν συμπεριλαμβάνουν τις έμμεσες ή δευτερογενείς επιδράσεις της παρουσίας των μεταναστών στο οικονομικό κύκλωμα της χώρας, όπως είναι η δημιουργία νέων θέσεων εργασία, η μεγάλη πλειοψηφία των οποίων καλύπτεται συνήθως από έλληνες εργαζόμενους (Ζωγραφάκης και Κασίμης, 2014).

Ειδικότερα εκτιμάται (Alpha Bank, 2005) ότι η εισροή μεταναστών λειτουργεί σε κάποιο βαθμό ως μηχανισμός επιβράδυνσης της διαδικασίας μείωσης της ανταγωνιστικότητας των παραγωγικών μονάδων σε κλάδους παραγωγής που είναι εκτεθειμένοι στον έντονο ανταγωνισμό από χώρες χαμηλού κόστους εργασίας (εξαγώγιμα γεωργικά προϊόντα, κλωστοϋφαντουργία, τρόφιμα, τουρισμός). Αυτή η εξέλιξη συντελεί στη διατήρηση πολύ περισσότερων από αυτές τις μονάδες στην Ελλάδα, σε σχέση με ό,τι θα συνέβαινε χωρίς την εισροή των μεταναστών.

Ιδίως σε ό,τι αφορά στον αγροτικό τομέα, η άφιξη των μεταναστών στις αρχές της δεκαετίας του 1990 συνέπεσε με μια αυξημένη τάση των νέων σε ηλικία απασχολούμενων της υπαίθρου να εγκαταλείψουν την κλασσική μικρή οικογενειακή γεωργική επιχείρηση προς αναζήτηση μιας καλύτερα αμειβόμενης και αυξημένου κύρους απασχόλησης στα αστικά κέντρα. Εντοπίζοντας τις γενικότερες επιπτώσεις της εγκατάστασης μεταναστών στην ορεινή, πεδινή, και νησιωτική ύπαιθρο προκύπτει (Μητράκος, 2013; Kasimis et al., 2003; Κασίμης κ.α., 2002) ότι η μετανάστευση ήταν

καταλυτική, τόσο για την επιβίωση, όσο και για την ανάπτυξη των παραγωγικών δραστηριοτήτων. Οι μετανάστες κάλυψαν ελλείψεις σε εργατικά χέρια σε πολλούς παραγωγικούς τομείς της υπαίθρου, όπως οι κατασκευές, η μεταποίηση, ο τουρισμός και οι κατ' οίκον υπηρεσίες, ιδίως δε στη γεωργία (Γιδαράκου κ.α., 2012), όπου οι μετανάστες αποτελούν το 90% των απασχολούμενων του κλάδου, οι οποίοι δεν προέρχονται από το οικογενειακό περιβάλλον.

Εντούτοις, η μετανάστευση δεν συνέβαλε καθοριστικά στην αύξηση της συνολικής αγροτικής παραγωγής (Χλέτσος κ.α., 2005) ή των εξαγωγών με εξαίρεση την παραγωγή ελαιόλαδου (Alpha Bank, 2005). Με την άποψη αυτή είναι σύμφωνοι πολλοί συγγραφείς, οι οποίοι διαπιστώνουν αντιφατικά συμπεράσματα από τις διαθέσιμες μελέτες σχετικά με τη συμβολή των μεταναστών στην αύξηση της γεωργικής παραγωγής (Λαμπριανίδης και Συκάς, 2012). Οι αρνητικές επιπτώσεις εντοπίζονται, κυρίως, στην επιβράδυνση των βελτιώσεων στην παραγωγικότητα –εξαιτίας της χαμηλόμισθης εργασίας των μεταναστών- και οι οποίες θα μπορούσαν να επιτευχθούν μέσα από μια τεχνολογική αναβάθμιση της γεωργίας.

Αντίθετοι, ενδεικτικά, οι Ζωγραφάκης και Κασίμης (2014), οι οποίοι υποστηρίζουν ότι την περίοδο της μαζικής άφιξης και απασχόλησης των μεταναστών υποστηρίχθηκε σημαντικά ο τεχνολογικός εκσυγχρονισμός των γεωργικών εκμεταλλεύσεων. Ομοίως, υπέρβαση των παγιωμένων παραγωγικών ορίων των εκμεταλλεύσεων μέσα από νέες πρακτικές οργάνωσης και διαχείρισης της παραγωγικής διαδικασίας και αναβάθμιση της τεχνογνωσίας για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των προϊόντων αποδίδονται από τους αγρότες-εργοδότες στην εντατική εργασία βουλγάρων αγρεργατών στην περιοχή της Βορείου Ελλάδος (Πέτρου, 2012).

Όσον αφορά στην απασχόληση σε κλάδους που δεν αντιμετωπίζουν πιέσεις από τον διεθνή ανταγωνισμό (κατασκευές, οικιακές υπηρεσίες) υποστηρίζεται ότι η εισροή μεταναστών έχει συμβάλλει στην ομαλή ανάπτυξη τους με συγκράτηση του κόστους παραγωγής, ενώ έχει δώσει τη δυνατότητα σε μεγαλύτερο ποσοστό ελληνίδων να εισέλθουν στην αγορά εργασίας σε τομείς της εξειδίκευσής τους, εφόσον οι οικιακές εργασίες αναλαμβάνονται από μετανάστες/στριες οικιακούς/ές μισθωτούς (Alpha Bank, 2005).

Σε τοπικό επίπεδο, όπως σε αυτό της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων, προκαλούνται συνολικά θετικά αναπτυξιακά και αναδιανεμητικά αποτελέσματα, ανεξάρτητα από το καθεστώς διαμονής των μεταναστών, τα οποία οφείλονται στις χαμηλές αμοιβές που επιτρέπουν αντίστοιχα τις χαμηλές τιμές των προϊόντων, τη μείωση του πληθωρισμού, τη συγκράτηση και απασχόληση σημαντικού τμήματος του (γηγενούς) πληθυσμού στις τοπικές οικονομίες και την αύξηση του περιφερειακού ΑΕΠ, μέσα και από την αυξημένη κατανάλωση των μόνιμα εγκατεστημένων μεταναστών (Αμανατίδης, 2008). Διαπιστώνεται, ωστόσο, ότι μεγαλύτερη έμφαση απαιτείται να δοθεί στις οικονομετρικές μελέτες που εστιάζουν στις επιπτώσεις της μετανάστευσης σε τοπικό επίπεδο (Νομός Ηρακλείου) διαμέσου, ιδίως, της τροφοδότησης των οικείων μοντέλων με στοιχεία που αφορούν σε δημογραφικά και δημοσιονομικά στοιχεία των μεταναστευτικών νοικοκυριών, όπως η σύνθεση τους, τα εξαρτώμενα μέλη και η αποστολή εμβασμάτων (Pouliakas et al., 2009).

Αρνητικές συνέπειες επί των δημοσιονομικών πτυχών της εθνικής οικονομίας επισημαίνονται (Μητράκος, 2013) σε πολύ λίγες μελέτες στο σύνολο της σχετικής βιβλιογραφίας. Σύμφωνα με κάποιες από αυτές τις εκτιμήσεις (Cholezas and Tsakloglou, 2008; IMF, 2006; Κόντης κ.α., 2006; Lianos, 2004) η μετανάστευση αφενός, διογκώνει την παραοικονομία και αφετέρου, παρέχει άλλοθι για την αδράνεια του εκσυγχρονισμού των επιχειρήσεων, μέσα από την επιβράδυνση των τεχνολογικών εξελίξεων, η οποία προκαλείται λόγω των άμεσων ευεργετημάτων του χαμηλού κόστους εργασίας.

Τέλος, δεν επιβεβαιώνεται η αρνητική συνέπεια της παράνομης μετανάστευσης στα γενικά φορολογικά έσοδα της χώρας. Και αυτό διότι λόγω του χαμηλού εισοδήματος που δηλώνουν αντίστοιχα οι επίσημοι μετανάστες, πολύ μικρός είναι ο αριθμός των μεταναστών που καταβάλλει φόρους. Κατά συνέπεια, ένα μόνο πολύ μικρό ποσοστό φόρου εισοδήματος χάνεται λόγω της έλλειψης νομιμοποιητικών εγγράφων διαμονής, με τη βασικότερη αρνητική επίδραση της μετανάστευσης χωρίς χαρτιά στα δημόσια έσοδα να περιορίζεται, τελικά, στις εισφορές προς τα ασφαλιστικά ταμεία[90] (Ζωγραφάκης και Κασίμης, 2014; Χαρακοπούλου, 2005).

8.2 Οικονομική δραστηριότητα των μεταναστών

[90] Βλ. σχετικά επόμενο Κεφάλαιο 9 που αφορά στις εργασιακές σχέσεις και στην απασχόληση.

Η άποψη ότι η παραοικονομία διατηρείται ή εντείνεται επειδή απασχολείται μεγάλος αριθμό μεταναστών αμφισβητείται έντονα πρώτον, διότι στις παραοικονομικές δραστηριότητες οι μετανάστες δεν αποτελούν την πλειοψηφία και δεύτερον, επειδή οι μετανάστες βρίσκουν ενδεχομένως εργασία επειδή υπάρχει η παραοικονομία και όχι το αντίθετο (Κατσορίδας, 2007).

Οι ελληνικές τράπεζες, όπως η Τράπεζα της Ελλάδας, εκδηλώνουν από την πρώτη στιγμή σημαντικό ενδιαφέρον για τη μετανάστευση προς την Ελλάδα, ανεξάρτητα από τις ενέργειες της πολιτείας να ρυθμίσει το καθεστώς διαμονής και εργασίας των μεταναστών. Επιδεικνύουν δε ιδιαίτερη μέριμνα για τη διαχείριση του πακτωλού των χρημάτων που συνεπάγεται η εργασία εκατοντάδων χιλιάδων μεταναστών από την Αλβανία, μολονότι στη μεγάλη πλειοψηφία τους αυτοί στερούνται άδειας διαμονής στην Ελλάδα (Sintès, 2001). Οι ελληνικές τράπεζες επεκτείνουν τη δραστηριότητά τους σε Βουλγαρία και Ρουμανία, ήδη πριν την ένταξη των δύο αυτών χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Στην τραπεζική αγορά της Βουλγαρίας οι ελληνικές τράπεζες κατέχουν την πρώτη θέση, με πέντε ελληνικές τράπεζες, 363 υποκαταστήματα και 4.000 εργαζόμενους. Σε αυτήν της Ρουμανίας κατέχουν τη δεύτερη θέση με 266 υποκαταστήματα και 6.000 εργαζόμενους (Alpha Bank, 2006).

Αναφορικά με τον τραπεζικό τομέα στην Ελλάδα, στα μέσα πλέον της δεκαετίας του 2000 παρατηρείται μια τάση σταδιακής εξομοίωσης των αναγκών των μεταναστών με τις αντίστοιχες των ελλήνων συναλλασσομένων, ενώ στο βαθμό που η μετανάστευση συμβάλλει στη διατήρηση περισσοτέρων δραστηριοτήτων σε πολλούς τομείς της χώρας συμβάλλει με έμμεσο τρόπο και στη διατήρηση και στην ανάπτυξη των δραστηριοτήτων των εγχώριων τραπεζών (Alpha Bank, 2005).

Μικρός είναι ο αριθμός των μελετών –μόλις τρεις- που εξετάζουν εμπεριστατωμένα την αποστολή εμβασμάτων των μεταναστών στο εξωτερικό (Μητράκος, 2013). Σύμφωνα με τη μετα-ανάλυση της σχετικής βιβλιογραφίας, η σχετική απόφαση εξαρτάται από την οικογενειακή κατάσταση και το ύψος των εισοδημάτων των μεταναστών. Οι κατέχοντες σταθερές θέσεις εργασίας αποστέλλουν λιγότερα χρήματα από αυτούς που απασχολούνται με καθεστώς προσωρινής εργασίας. Μέσα από τα επίσημα τραπεζικά δίκτυα κινείται λιγότερο από το 50% των εμβασμάτων, ενώ το 55% του συνόλου των μεταναστών στέλνει εμβάσματα στις χώρες καταγωγής. Η γεωγραφική εγγύτητα των

χωρών καταγωγής της μεγάλης πλειοψηφίας των μεταναστών στην Ελλάδα επιτρέπει την ανεπίσημη αποστολή ρευστού χρήματος σε Αλβανία, Βουλγαρία και Ρουμανία διαμέσου των τακτικών λεωφορειακών-τουριστικών γραμμών, με τους οδηγούς αυτών να μεταφέρουν σημαντικά ποσά με λιγότερο από 10-20 ευρώ κάθε φορά (Triandaffylidou and Lazarescu, 2009).

Σύμφωνα με τα στοιχεία της έρευνας των οικογενειακών προϋπολογισμών της ΕΛΣΤΑΤ για την περίοδο 2004/2005, ο μέσος όρος των δαπανών ανά νοικοκυριό οικονομικού μετανάστη φτάνει τα 1.516 ευρώ και είναι κατά 16% χαμηλότερος από τον αντίστοιχο των ελληνικών νοικοκυριών, ενώ με εξαίρεση συγκεκριμένες κατηγορίες δαπανών (ιδίως στέγαση και εκπαίδευση) οι αποκλίσεις στις περισσότερες κατηγορίες δεν είναι πολύ μεγάλες μεταξύ των νοικοκυριών των δύο πληθυσμών (Κόντης κ.α., 2006).

Οι βούλγαροι τη δεκαετία του 1990 στέλνουν εμβάσματα που αντιστοιχούν στο 50% των αποδοχών τους και εμφανίζουν τάσεις αποστολής εμβασμάτων σε ποσοστό 85% (Markova and Sarris, 1997). Οι αλβανοί στέλνουν στο εξωτερικό το 20% των εισοδημάτων τους (Siokorelis, 2011). Το ποσοστό όσων αλβανών επιλέγουν την αποστολή εμβασμάτων είναι 42%, ενώ για τους υπόλοιπους μετανάστες τα ποσοστά είναι μεγαλύτερα της τάξης του 67% (Lianos and Cavounidis, 2010). Το ίδιο ακριβώς ποσοστό αποστολής εμβασμάτων στην Αλβανία (42%) καταγράφεται και σε μια άλλη έρευνα (Μαρούκης, 2010), ενώ από τους αλβανούς μετανάστες που στέλνουν χρήματα στην πατρίδα τους, μόνο το 20% χρησιμοποιεί τραπεζικές υπηρεσίες και το 82% στοχεύει στη συντήρηση μελών της οικογένειας.

Το 50% των ερωτώμενων μεταναστών σε ειδική έρευνα (Καβουνίδη, 2003) απάντησε ότι δεν στέλνει καθόλου χρήματα στη χώρα καταγωγής, με τα μεγαλύτερα ποσοστά μη αποστολής εμβασμάτων να συγκεντρώνουν οι αλβανοί και οι πολωνοί μετανάστες. Σε μεταγενέστερη έρευνα αναφέρεται ότι τα 2/3 των μεταναστών στέλνουν εμβάσματα στην οικογένειά τους στη χώρα καταγωγής κυρίως (σε ποσοστό 86%) για οικονομική ενίσχυση και σπανιότερα για την κατασκευή οικίας (Agricultural University of Athens, 2008).

Οι αλβανοί μετανάστες έχουν μεγαλύτερη τάση αποταμίευσης με περίπου 5.390 ευρώ ετησίως κατά μέσο όρο ανά νοικοκυριό, ενώ το ποσοστό όσων διατηρούν τραπεζικούς

λογαριασμούς ανέρχεται σε 75%. Η αποστολή εμβασμάτων στην Αλβανία στηρίζει σχεδόν αποκλειστικά την κατανάλωση των μελών της οικογένειας των μεταναστών και αποτελεί τη μεγαλύτερη πηγή συναλλάγματος για αυτή τη χώρα ξεπερνώντας κατά πολύ, τόσο τις εξαγωγές, όσο και την εισροή ξένου συναλλάγματος (Νίκας, 2008). Τα εμβάσματα των μεταναστών θεωρούνται ως ένας από τους κυριότερους παράγοντες ανάπτυξης του ιδιωτικού τομέα στην Αλβανία λόγω της σημαντικής αύξησης της κατανάλωσης, στην οποία συμβάλλουν καθοριστικά (Konica and Filer, 2009). Την περίοδο 1995-1999 με όρους επίσημων εμβασμάτων και με κριτήριο το μερίδιο τους στο συνολικό εθνικό ΑΕΠ, η Αλβανία κατατάσσεται παγκοσμίως στην 6η υψηλότερη θέση (Carletto et al., 2006).

Ιδιαίτερη προσοχή, εντούτοις, χρειάζεται ως προς την εξαγωγή συμπερασμάτων σε σχέση με την τάση παλιννόστησης των μεταναστών από την Αλβανία, με κριτήριο τις ενδείξεις από την παρακολούθηση της εκροής των καταθέσεων τους από τις ελληνικές τράπεζες. Στον τύπο[91], αλλά και στην ηγεσία των αρμόδιων Υπουργείων (Υπουργείο Οικονομικών), επικρατεί η άποψη ότι η εκροή καταθέσεων από αλβανούς πολίτες στην Ελλάδα αποτελεί απόδειξη ότι εγκαταλείπουν τη χώρα. Αυτή είναι μια μόνο από τις πιθανές εξηγήσεις.

Μια δεύτερη ερμηνεία θα μπορούσε να είναι ότι οι μετανάστες υποφέροντας από παρατεταμένη ανεργία λόγω της κρίσης και στερούμενοι άλλων εισοδημάτων ή βοηθημάτων, αντλούν χρήματα από τις καταθέσεις τους προκειμένου να ανταπεξέλθουν στις αυξημένες οικογενειακές ανάγκες στη χώρα μόνιμης εγκατάστασης.

Τρίτον, δεν αποκλείεται να εμπιστεύονται ολοένα και λιγότερο το ελληνικό τραπεζικό σύστημα και να επιχειρούν να εξασφαλίσουν τις αποταμιεύσεις τους σε ένα πιο «ασφαλές» τραπεζικό περιβάλλον. Υποστηρίζεται σχετικά (ACIT, 2012) ότι μολονότι η αξία των εμβασμάτων στην Αλβανία το 2011 είναι μειωμένη κατά 27% σε σχέση με το 2007, τα εμβάσματα από την Ελλάδα είναι αυξημένα κατά μισό περίπου δις ευρώ, λόγω του φόβου που προκαλεί η φημολογία για έξοδο της Ελλάδας από την Ευρωζώνη (Grexit). Σε συγκριτική έρευνα, που αφορά στις απαντήσεις που δίνονται σε σχετικά ερωτήματα το 2008 και το 2012 από αλβανούς μετανάστες, παρατηρούνται αφενός, μείωση των εισοδημάτων, άρα και των ποσών που αποστέλλονται σε μέλη της

[91] Βλ. Ενδεικτικά Θάνος Τσίρος, «Εγκαταλείπουν μαζικά την Ελλάδα οι οικονομικοί μετανάστες», εφημ. Καθημερινή, 15/08/2014.

οικογένειας στη χώρα καταγωγής και αφετέρου, άρση της εμπιστοσύνης στο ελληνικό χρηματοπιστωτικό σύστημα και αποκλειστική αποστολή εμβασμάτων μέσω προσωπικών, φιλικών ή συγγενικών, δικτύων (Ασπάσιος κ.α., 2014).

Σύνοψη 8^{ου} κεφαλαίου

Μολονότι οι σχετικές επιστημονικές μελέτες δεν είναι πολυάριθμες, είναι αλήθεια ότι οι επιπτώσεις της μετανάστευσης και δη της απασχόλησης των μεταναστών αξιολογούνται θετικές σε όλα τα σχετικά δημοσιονομικά μεγέθη της Ελλάδας. Βέβαια, τα οφέλη που καταγράφονται στο Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν, στον πληθωρισμό ή στη βιωσιμότητα και στην ανταγωνιστικότητα κλάδων και προϊόντων, αποδίδονται κατά κανόνα στο περιορισμένο εργατικό κόστος που συνεπάγονται οι χαμηλά αμειβόμενες εργασιακές σχέσεις των μεταναστών και ιδιαίτερα η παράνομη ευελιξία αυτών που δεν διαθέτουν νομιμοποιητικά έγγραφα.

Ωστόσο, θα είχε μεγάλο ενδιαφέρον να εκπονηθούν ειδικές οικονομετρικές μελέτες με θέμα τα πιθανά οφέλη που θα είχε στα δημόσια οικονομικά η εργασία του συνόλου του αλλοδαπού εργατικού δυναμικού με όρους, είτε ελάχιστης νομιμότητας, στη βάση, έστω, του ενίοτε κατώτατου μισθού/ ημερομισθίου και μόνον για 150 ημέρες ασφάλισης ετησίως[92], είτε πολύ περισσότερο πλήρους νομιμότητας, με άξονα τον κλαδικό ή άλλο νόμιμο και συμβατικό μισθό και τον πραγματικό αριθμό ενσήμων, που μπορεί σε πολλές περιπτώσεις να υπερβαίνουν και τα 300 ετησίως, όπως συνέβαινε κατά κόρον, έως τουλάχιστον τα τέλη της δεκαετίας του 2000.

[92] Όπως προβλέφθηκε με τον Νόμο 2910/2001 για την ανανέωση της άδειας διαμονής.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 9 Απασχόληση και εργασιακές σχέσεις

Οι εκφάνσεις και οι επιπτώσεις της εργασίας των μεταναστών στην αγορά εργασίας της χώρας υποδοχής (θα έπρεπε να) αποτελούν κεντρικά ζητήματα κατά την υιοθέτηση των πολιτικών για τη μετανάστευση, τόσο σε εθνικό, όσο και σε κοινοτικό επίπεδο. Ανεξάρτητα από τα πραγματικά αίτια ή τα κίνητρα για τη μαζική εγκατάσταση αλλοδαπών πολιτών στις χώρες προορισμού ή διέλευσης, η επαγγελματική δραστηριότητα και ιδιαίτερα η μισθωτή εργασία αναδεικνύονται σε μείζονα οικονομικά και πολιτικά επίδικα κατά τη διάρκεια των τελευταίων 25 ετών σε πολλές χώρες υποδοχής.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, επιπλέον, η εργασιακή ζωή των μεταναστών συμβάλλει στη καθιέρωση ακόμη μιας εθνικής ιδιαιτερότητας ή εξαίρεσης σε σύγκριση με την κατάσταση που επικρατεί στις υπόλοιπες σύγχρονες χώρες υποδοχής[93], ακόμη δε και στις νοτιο-ευρωπαϊκές. Ο πολύ υψηλός βαθμός ένταξης των μεταναστών στην απασχόληση και τα ποιοτικά χαρακτηριστικά της επαγγελματικής τους δραστηριότητας (υποκεφάλαιο 9.1) διευκολύνουν τη χάραξη μιας ολοκληρωμένης και μακρόπνοης πολιτικής για τη μετανάστευση με τρόπο επωφελή και για τις τρεις εμπλεκόμενες πλευρές (μετανάστες, χώρα καταγωγής και χώρα εγκατάστασης).

Εκτός από τη διερεύνηση των επιπτώσεων της εργασίας των μεταναστών στα βασικά μεγέθη της απασχόλησης στην Ελλάδα, η μελέτη των ατομικών εργασιακών σχέσεων[94] των μεταναστών μισθωτών (υποκεφάλαιο 9.2), δηλαδή της συντριπτικής πλειοψηφίας των μεταναστών απασχολούμενων, έχει διπλή στόχευση. Κατά πρώτον, συμβάλει στην κατανόηση των παραμέτρων εκείνων που επιτρέπουν τη χάραξη της συνολικότερης εθνικής εργατικής πολιτικής, εφόσον γίνονται αντιληπτές οι συνθήκες εργασίας ενός σημαντικού τμήματος του εργατικού δυναμικού, ιδίως στους οικονομικούς κλάδους με αυξημένη μεταναστευτική συμμετοχή. Ταυτόχρονα, η ανάλυση των εργασιακών χαρακτηριστικών των (μεταναστών) μισθωτών διευκολύνει τη διαπίστωση φαινομένων

[93] Τα συγκριτικά στοιχεία σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης αντλούνται από την ειδική μελέτη του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης (IOM, 2010a), η οποία σε ό,τι αφορά στην Ελλάδα βασίζεται στην Εθνική Έκθεση του συντάκτη αυτής εδώ της διατριβής (Kapsalis, 2010).

[94] Για λόγους συνοχής των κεφαλαίων, οι συλλογικές εργασιακές σχέσεις εξετάζονται στο υποκεφάλαιο 14.5.

παραβατικότητας στην αγορά εργασίας, τα οποία δεν ζημιώνουν μόνο τα δημόσια οικονομικά ή τα εισοδήματα των εργαζομένων, αλλά δυσχεραίνουν συνολικότερα την υιοθέτηση μέτρων κοινωνικής πολιτικής, όπως εκείνων που στοχεύουν στην εξασφάλιση της βιωσιμότητας των ασφαλιστικών ταμείων (9.3).

Πρέπει, εντούτοις, να διευκρινιστεί ότι, ιδίως για την περίπτωση της Ελλάδας, η παραβατικότητα στην αγορά εργασίας είναι ένα πολυσύνθετο φαινόμενο, το οποίο, ούτε περιορίζεται στις «τυποποιημένες» μορφές της αδήλωτης εργασίας, ούτε ταυτίζεται με την παραβίαση συγκεκριμένων κανόνων δικαίου. Επειδή ακριβώς έχει να κάνει με ένα ευρύτερο φάσμα κρατικών πολιτικών, στο οικείο υποκεφάλαιο 9.3 η έμφαση δίνεται στα ποσοτικά χαρακτηριστικά του φαινομένου. Οι νομικές και οι ευρύτερες πολιτικές διαστάσεις της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας σε σχέση με την εργασία των μεταναστών αποτελούν κεντρικό θέμα των επομένων κεφαλαίων του Τρίτου Μέρους και ειδικότερα των Κεφαλαίων 10 και 11.

Τέλος, υπενθυμίζεται ότι, στον βαθμό που το επιτρέπει η σχετική βιβλιογραφία, η εξέταση των χαρακτηριστικών της εργασίας των μεταναστών θα γίνεται με άξονα τους βασικούς χρονολογικούς σταθμούς της υπό εξέταση 25ετίας, δηλαδή τα τέλη της δεκαετίας του 1990, όταν ξεκινά η περίοδος της οικονομικής ανάπτυξης και τα τέλη της δεκαετίας του 2000, όταν εμφανίζονται τα συμπτώματα της οικονομικής ύφεσης και κρίσης.

9.1 Χαρακτηριστικά απασχόλησης

Τα βασικά πεδία, στα οποία εξετάζονται τα χαρακτηριστικά της απασχόλησης των μεταναστών, δύνανται να κατανεμηθούν σε τέσσερις θεματικές υποκατηγορίες: το είδος της απασχόλησης (9.1.1), τα ποσοστά και το μερίδιο συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό, στην ανεργία και στην απασχόληση (9.1.2), τους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας (9.1.3) και τις επιπτώσεις της απασχόλησης των μεταναστών στην απασχόληση και στα εισοδήματα των γηγενών (9.1.4).

9.1.1 Είδος απασχόλησης

Ένα βασικό συμπέρασμα που εξάγεται από το σύνολο της σχετικής βιβλιογραφίας είναι ότι η απασχόληση των μεταναστών στην Ελλάδα αφορά, κυρίως, στη ***μισθωτή***

εργασία. Σύμφωνα με την Απογραφή του 2001 στο σύνολο των απασχολούμενων, οι μισθωτοί αντιπροσωπεύουν το 89% στην περίπτωση των αλλοδαπών και το 62,8% στην περίπτωση των ελλήνων.

Από την επεξεργασία των δεδομένων που συλλέγονται στο πλαίσιο των ερευνών εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ, τα ποσοστά αυτά είναι αντίστοιχα 86,3% για τους γεννημένους στο εξωτερικό και 57% για τους γηγενείς (Κανελλόπουλος, 2008), ενώ πολύ υψηλότερο ποσοστό μισθωτών στο σύνολο των αλλοδαπών απασχολούμενων (93,7%) καταγράφηκε αφενός, στην Έρευνα Οικογενειακού Προϋπολογισμού της ΕΛΣΤΑΤ 2004/2005 (Κόντης κ.α., 2006) και αφετέρου, της τάξης επίσης του 94%, στην εργασία μετα-ανάλυσης του Μητράκου (2013). Πολύ υψηλότερα ποσοστά μισθωτής εργασίας καταγράφονται μεταξύ των νέων (15-29 ετών), εφόσον οι νέοι μετανάστες δηλώνουν μισθωτοί σε ποσοστό 92,7% έναντι 73,4% των νέων γηγενών και για τα δύο φύλα (Καβουνίδη και Χολέζας, 2013).

Σε ό,τι αφορά στο φύλο, μόλις το 7,7% των ερωτώμενων γυναικών σε έρευνα που διεξάγεται το 2007 δηλώνουν ότι είναι αυτοαπασχολούμενες, ενώ η συντριπτική πλειοψηφία που απασχολούνται ως μισθωτοί αμείβεται, είτε με μεροκάματο, είτε με μισθό σε ποσοστό 50,6% και 41,7% αντίστοιχα (ΚΕΘΙ, 2007). Τέλος, 9 στους 10 άντρες μετανάστες είναι μισθωτοί ακόμη και σε περιοχές της περιφέρειας, όπως είναι οι Νομοί Ζακύνθου και Ηλείας, στους οποίους οι μετανάστες κατανέμονται και στους τρεις τομείς της οικονομίας (Κασίμης και Παπαδόπουλος, 2012α).

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Απογραφής του 2001, η συμμετοχή των αλλοδαπών στη συνολική μισθωτή εργασία είναι 13%. Σύμφωνα δε με άλλες εκτιμήσεις, η συμμετοχή των αλλοδαπών ενδεχομένως να ξεπερνά και το 15% ή 20% (Καψάλης, 2007ε; Linos, 2003), ιδίως αν υποτεθεί ότι η μεγάλη πλειοψηφία των μεταναστών που αποφεύγουν να συμμετάσχουν στις έρευνες των επίσημων στατιστικών ερευνών ανήκουν και αυτοί στην κατηγορία των μισθωτών.

Από μια ακόμη σχετική μελέτη (Cavounidis, 2006), η οποία επικεντρώνει στη μεταβολή που επέφερε η είσοδος των μεταναστών στην έκταση της εξαρτημένης εργασίας, προκύπτει το συμπέρασμα ότι, επειδή σε μεγάλο βαθμό οι μετανάστες αντικατέστησαν τα συμβοηθούντα μέλη της οικογένειας ως μισθωτοί, μια από τις

συνέπειες της εισροής μεταναστών ήταν η επιπλέον ενίσχυση του μεριδίου της μισθωτής εργασίας στο σύνολο της απασχόλησης.

Πρέπει δε να διευκρινιστεί ότι η Ελλάδα είναι μια από τις χώρες με το μεγαλύτερο εύρος αυτο-απασχόλησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με ποσοστά που ξεπερνούν διαχρονικά το 20% στο σύνολο της απασχόλησης της χώρας (Kikilias et al., 2008). Το ποσοστό αυτο-απασχόλησης των μεταναστών (με κριτήριο τη χώρα γέννησης) είναι μόλις 11%, όταν για τους γηγενείς είναι 33,3% (Κανελλόπουλος, 2008). Πολύ χαμηλότερο ποσοστό αυτο-απασχόλησης των αλλοδαπών (5,3%) καταγράφηκε στην Έρευνα Οικογενειακού Προϋπολογισμού 2004/2005 (Κόντης κ.α., 2006).

Από μια στοχευμένη οικονομετρική μελέτη (Δημητρίου, 2009) διαπιστώνεται ότι οι πρώτης γενιάς μετανάστες στην Ελλάδα έχουν συστηματικά χαμηλότερη πιθανότητα αυτό-απασχόλησης από τους γηγενείς, ενώ ιδιαίτερα οι μετανάστες που προέρχονται από την Αλβανία παρουσιάζουν τη χαμηλότερη πιθανότητα αυτό-απασχόλησης συγκριτικά με το σύνολο των μεταναστών στην Ελλάδα. Από τη συστηματική μετά-ανάλυση (έξη) σχετικών μελετών, οι μετανάστες στην Ελλάδα έχουν αναπτύξει σημαντική επιχειρηματική δραστηριότητα, κυρίως οικογενειακή, είτε ως εργοδότες, είτε ως αυτό-απασχολούμενοι, στο εμπόριο ή στις κατασκευές (Μητράκος, 2013). Για τους αλβανούς, αλλά και για τους αφρικανικής καταγωγής μετανάστες (Νιγηρία, Σιέρρα Λεόνε και Γκάνα) τα δίκτυα των φίλων και των συγγενών ή εν γένει τα εθνικά δίκτυα διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο για την άσκηση μιας ατομικής επιχειρηματικής δραστηριότητας στην Ελλάδα (Lazaridis and Koumandraki, 2007).

Ως προς τους παράγοντες που επηρεάζουν την απόφαση για άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας, σε ειδική μελέτη που διενεργείται μεταξύ 605 μεταναστών την περίοδο από τα τέλη 2005 έως τα μέσα 2006, εξάγονται δύο κεντρικά συμπεράσματα (Λιανός και Ψειρίδου, 2008). Πρώτον, το 17% δήλωσαν αυτό-απασχολούμενοι και το 3% ασκούντες επιχειρηματική δραστηριότητα/ εργοδότες και δεύτερον, η επιλογή των δύο τελευταίων δραστηριοτήτων έναντι της μισθωτής εργασίας επηρεάζεται από παράγοντες όπως, κυρίως, η άσκηση συναφούς δραστηριότητας στη χώρα καταγωγής, οι γνώσεις που αποκτήθηκαν κατά την εργασία και η γνώση της ελληνικής γλώσσας.

Ωστόσο, σε ειδική έρευνα που διεξήχθη μεταξύ αλβανών επιχειρηματιών στην περιοχή της Αττικής, οι περισσότεροι επισημαίνουν μεγαλύτερες δυσκολίες για την έναρξη

επιχείρησης το 2006 από ό,τι 10 χρόνια πριν, ιδίως λόγω του οικείου νομικού πλαισίου, το οποίο μεταξύ άλλων απαιτεί την απόδειξη καταθέσεων ύψους 60.000 ευρώ (Halikias, 2007). Στα τέλη της δεκαετίας του 1990 η επίσημη ή ανεπίσημη «*επιχειρηματικότητα επιβίωσης*» αποτελεί περισσότερο για τους μετανάστες μια διέξοδο από τις συνθήκες εργασιακής εκμετάλλευσης στο περιβάλλον της παραοικονομίας και της εντατικοποιημένης και χαμηλά αμειβόμενης μισθωτής εργασίας (Lazaridis and Koumandraki, 2003).

Στην περιοχή της Αθήνας κυριαρχούν δύο μορφές εθνοτικής επιχειρηματικότητας (Μαυρομμάτης, 2008). Στην πρώτη περίπτωση διαμορφώνεται μια εθνοτική επιχειρηματική νησίδα (π.χ. η κινέζικη) με έμφαση στο στοιχείο της εθνικής διαφορετικότητας, το οποίο προβάλλεται ως τέτοιο και δημιουργεί αντίστοιχες και διακριτές χωρικές δομές. Στη δεύτερη περίπτωση, ακολουθείται η στρατηγική της μη προβολής της εθνοτικής διαφοράς, αλλά της αφομοίωσης, έτσι ώστε να μην μορφοποιείται το αστικό και οικονομικό τοπίο με κριτήριο τη φαινομενική ομοιογένεια. Στη δεύτερη κατηγορία υπάγεται η πλειοψηφία των περιπτώσεων και κυρίως των επιχειρηματιών ή των αυτοαπασχολούμενων από τις κύριες χώρες καταγωγής (π.χ. Αλβανία).

Στο περιβάλλον της οικονομικής ύφεσης και κρίσης η προηγούμενη εικόνα διαφοροποιείται σημαντικά για τους μετανάστες, όπως φαίνεται και στον επόμενο σχετικό πίνακα. Την περίοδο 2008-2015, αντίθετα από ό,τι ισχύει για τους γηγενείς απασχολούμενους, το ποσοστό της μισθωτής εργασίας των μεταναστών μειώνεται από 91,3% σε 86,7%. Παράλληλα, αυξάνει το ποσοστό των μεταναστών, οι οποίοι απασχολούνται ως εργοδότες ή αυτο-απασχολούνται (αθροιστικά για τις δύο κατηγορίες από 7,1% σε 11,2%) γεγονός που αποτελεί ένδειξη ότι πολλοί μετανάστες στρέφονται προς την ατομική επιχειρηματική δραστηριότητα, προκειμένου να αντιμετωπίσουν τις επιπτώσεις της ανεργίας ή της υπο-απασχόλησης.

ΠΙΝΑΚΑΣ 4 Ποσοστιαία συμμετοχή κατά θέση στην επιχείρηση και κατά υπηκοότητα, 2008-2015

ΣΥΝΟΛΟ	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
Εργοδότες	6,8%	6,1%	6,6%	7,2%	7,7%	7,9%	8,4%	8,2%
Αυτοαπασχολούμενοι	23,9%	24,8%	25,3%	24,4%	22,7%	21,8%	20,9%	20,6%

Μισθωτοί	64,8%	64,6%	63,1%	63,4%	63,9%	64,9%	64,9%	65,3%
Βοηθοί	4,4%	4,6%	4,9%	5,0%	5,6%	5,5%	5,8%	5,9%
ΣΥΝΟΛΟ	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
Εργοδότες	7,2%	6,5%	7,1%	7,6%	8,3%	8,5%	9,1%	8,8%
Αυτοαπασχολούμενοι	25,1%	26,0%	26,6%	25,9%	24,4%	23,2%	22,5%	22,0%
Μισθωτοί	63,1%	62,7%	61,2%	61,3%	61,3%	62,4%	62,2%	63,0%
Βοηθοί	4,6%	4,8%	5,1%	5,2%	6,0%	5,9%	6,3%	6,2%
ΣΥΝΟΛΟ	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
Εργοδότες	2,4%	1,4%	1,1%	2,0%	1,7%	2,2%	1,5%	1,4%
Αυτοαπασχολούμενοι	8,8%	9,7%	8,8%	6,6%	6,2%	7,8%	6,0%	5,7%
Μισθωτοί	86,7%	87,2%	87,9%	89,1%	90,5%	88,3%	91,3%	91,3%
Βοηθοί	2,2%	1,7%	2,2%	2,3%	1,6%	1,7%	1,2%	1,6%
ΣΥΝΟΛΟ	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

***Πηγή*: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ (Β΄ Τρίμηνα, 2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Η μείωση της μισθωτής απασχόλησης των μεταναστών αποτυπώνεται και στο μερίδιο συμμετοχή τους στο σύνολο της συγκεκριμένης κατηγορίας, από το 13,3% που καταγράφεται το 2009, σε μονοψήφιο ποσοστό της τάξης του 9,4%, για πρώτη φορά, μάλιστα, μετά από πολλά χρόνια.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5 Ποσοστό συμμετοχής αλλοδαπών ανά είδος απασχόλησης 2008-2015								
ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ	**2015**	**2014**	**2013**	**2012**	**2011**	**2010**	**2009**	**2008**
Εργοδότες	*2,4%*	*1,8%*	*1,2%*	*2,1%*	*2,1%*	*2,6%*	*1,7%*	*1,4%*
Αυτοαπασχολούμενοι	*2,6%*	*3,0%*	*2,5%*	*2,1%*	*2,5%*	*3,4%*	*2,7%*	*2,2%*
Μισθωτοί	*9,4%*	*10,5%*	*10,0%*	*10,8%*	*12,9%*	*12,8%*	*13,3%*	*11,4%*
Βοηθοί	*3,4%*	*2,9%*	*3,2%*	*3,5%*	*2,5%*	*2,9%*	*2,0%*	*2,2%*
ΣΥΝΟΛΟ	*7,0%*	*7,8%*	*7,2%*	*7,7%*	*9,1%*	*9,4%*	*9,5%*	*8,1%*

Πηγή: **Έρευνα Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ (Β΄ Τρίμηνα, 2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

9.1.2 Εργατικό δυναμικό, απασχόληση, ανεργία

Το 80% των αλλοδαπών δήλωσε κατά την Απογραφή του 2001 ότι ήταν σε εργάσιμη ηλικία (15-64 ετών) σε αντίθεση με το 68% του ελληνικού πληθυσμού (Baldwin-Edwards, 2004). Σε μελέτη, η οποία αξιοποιεί τις έρευνες εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ της περιόδου 1998-2002, συμπεραίνεται ότι τα ποσοστά συμμετοχής στο εργατικό δυναμικό είναι αντίστοιχα 73,2% και 64,8% (Κανελλόπουλος, 2008), ενώ σύμφωνα με άλλες εκτιμήσεις η συμμετοχή των μεταναστών και των ελλήνων στο εργατικό δυναμικό της χώρας είναι αντίστοιχα 77,9% και 66,3% (Ρομπόλης κ.α., 2007).

Ως προς την αύξηση του εργατικού δυναμικού η συμβολή των αλλοδαπών εντοπίζεται αποκλειστικά στον δημογραφικό παράγοντα. Από τον συνδυασμό των δεδομένων της ΕΛΣΤΑΤ (Απογραφές και Έρευνες Εργατικού Δυναμικού) για το διάστημα 1991-2001 προκύπτει ότι η αύξηση του εργατικού δυναμικού στην Ελλάδα (17,4%) οφείλεται κυρίως στην επίπτωση των μεταβολών του πληθυσμού (κατά 62,2%) και λιγότερο στη μεταβολή των ποσοστών συμμετοχής στην αγορά εργασίας (κατά 37,4%).

Έτσι, η συμβολή των αλλοδαπών στην αύξηση του εργατικού δυναμικού είναι αποκλειστικά δημογραφικής φύσης, δεδομένου ότι η επίπτωση που προκύπτει από τη μεταβολή των ποσοστών συμμετοχής τους στην αγορά εργασίας είναι οριακή. Αντίθετα, στον γηγενή πληθυσμό η επίπτωση που προκύπτει από τις αλλαγές στη συμμετοχή τους στην αγορά εργασίας (ιδίως αύξηση συμμετοχής γυναικών) είναι υπερδιπλάσια από αυτή που συνδέεται με τις μεταβολές του πληθυσμού (Ρομπόλης κ.α., 2007).

Εξετάζοντας τα ποσοτικά δεδομένα της απασχόλησης των μεταναστών την τελευταία εικοσιπενταετία διαπιστώνεται ότι χωρίς καμία αμφιβολία οι μετανάστες και οι μετανάστριες επιδεικνύουν διαχρονικά ένα αξιομνημόνευτο επίπεδο ένταξης στην ελληνική αγορά εργασίας. Η εικόνα αυτή δεν είναι συνηθισμένη όταν πρόκειται για μεταναστευτικούς πληθυσμούς, ιδιαίτερα δε σε περιπτώσεις χωρών, όπως η Ελλάδα, οι οποίες μετατράπηκαν ακούσια σε χώρες μαζικής και αρρύθμιστης εισόδου μεταναστών στα τέλη της δεκαετίας του 1980. Η παρατήρηση των ποσοστών απασχόλησης και ανεργίας των μεταναστών επιβεβαιώνει την ευκολία πρόσβασης στην αγορά εργασίας

για τους μετανάστες και τις μετανάστριες, τουλάχιστον μέχρι την όξυνση των συνεπειών της οικονομικής ύφεσης στην πραγματική οικονομία.

Κατ' αρχήν, σύμφωνα με τα αποτελέσματα της Απογραφής του 2001 το **ποσοστό ανεργίας** των αλλοδαπών (9,2%) είναι μικρότερο από το αντίστοιχο μέσο όρο της χώρας (11%). Έκτοτε, με εξαίρεση το έτος 2001, οι έρευνες εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ καταδεικνύουν ότι τα ποσοστά ανεργίας του αλλοδαπού πληθυσμού είναι σχεδόν σε όλες τις περιπτώσεις χαμηλότερα από τα αντίστοιχα του γηγενούς πληθυσμού, ενώ το ίδιο συμπέρασμα προκύπτει και από την ανά φύλο εξέταση των ποσοστών ανεργίας ημεδαπών-αλλοδαπών. Το ίδιο ισχύει και για τους νέους μετανάστες (15-29 ετών) που έχουν ολοκληρώσει την εκπαίδευση σε σχέση με τους γηγενείς και για τα δύο φύλα (Καβουνίδη και Χολέζας, 2013).

Ένα σημαντικό στοιχείο που αναδεικνύεται από την παρατήρηση των ποσοστών ανεργίας των αλλοδαπών είναι ο ρυθμός μείωσης του ποσοστού ανεργίας και στους άντρες και στις γυναίκες. Σύμφωνα με τις έρευνες εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ (Β΄ Τρίμηνα), για το σύνολο των αλλοδαπών απασχολούμενων (και για τα δύο φύλα) το διάστημα από το 2001 έως το 2008 η ανεργία από 11,4% περιορίστηκε προοδευτικά σε 6,3%. Ειδικότερα, για τους άντρες αλλοδαπούς το ποσοστό ανεργίας από 7,5% το 2001 είναι μόλις 3,6% το 2008 και για τις γυναίκες από 17,9% το 2001 μειώθηκε σε 11,4% το 2008.

Όπως προκύπτει από τα συγκριτικά στοιχεία μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών για την ίδια περίοδο, μολονότι και για τους έλληνες τα ποσοστά ανεργίας μειώνονται την ίδια χρονική περίοδο (2001-2008), είναι πιο σημαντικός ο ρυθμός αλλά και το εύρος μείωσης των ποσοστών ανεργίας στην περίπτωση των αλλοδαπών.

ΠΙΝΑΚΑΣ 6 Ποσοστά ανεργίας κατά υπηκοότητα 2001, 2005-2008

Ποσοστό ανεργίας	2008	2007	2006	2005	2001
Εθνικός Μέσος όρος	7,3%	8,1%	8,8%	9,6%	10,4%
Γηγενείς Σύνολο	7,4%	8,1%	8,8%	9,7%	10,4%
Αλλοδαποί Σύνολο	6,4%	8,0%	7,5%	8,1%	11,4%
Εθνικός Μέσος Όρος Άντρες	4,7%	5,0%	5,6%	5,8%	6,9%

Γηγενείς Άντρες	4,8%	5,0%	5,7%	5,9%	6,9%
Αλλοδαποί Άντρες	3,6%	4,0%	4,0%	4,4%	7,5%
Εθνικός Μέσος Όρος Γυναίκες	11%	12,6%	13,4%	15,2%	15,9%
Γηγενείς Γυναίκες	11%	12,5%	13,4%	15,3%	15,8%
Αλλοδαποί Γυναίκες	11,6%	14,5%	12,9%	14,2%	17,9%

***Πηγή*: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ (Β΄ Τρίμηνα, 2001, 2005-2008), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Ενώ ο μέσος όρος της ανεργίας του συνόλου των αλλοδαπών το 2007 είναι 8%, με κριτήριο την υπηκοότητα, τα ποσοστά ανεργίας διαφέρουν: οι αλλοδαποί, κυρίως από γειτονικές χώρες (Αλβανία, Βουλγαρία, Ρουμανία) ή τη Πολωνία και την Ουκρανία εμφανίζουν ποσοστά ανεργίας ακόμη και κάτω από 8%, με αποκορύφωμα την περίπτωση των μεταναστών από το Πακιστάν, το ποσοστό ανεργίας των οποίων είναι μόλις 3,6% (Κρητικίδης, 2008). Σε ό,τι αφορά στις μετανάστριες ειδικές έρευνες πεδίου καταγράφουν χαμηλότερα ποσοστά ανεργίας για τις καταγόμενες από βαλκανικές χώρες, σε σύγκριση με όσες κατάγονται από την πρώην ΕΣΣΔ (ΚΕΘΙ, 2007).

Αξίζει να σημειωθεί ότι την περίοδο 2005-2006, όπως προκύπτει από σχετική έρευνα (Καραμανλή, 2008), οι μετανάστες χωρίς άδεια διαμονής είναι πιθανότερο να απασχολούνται από ό,τι οι μετανάστες με χαρτιά, ενώ οι διαφορές στις αποδοχές υπέρ των τελευταίων, οφείλεται στα χαμηλότερα προσόντα των πρώτων και όχι στις διακρίσεις που μπορεί να υφίστανται στην αγορά εργασίας λόγω της έλλειψης νομιμοποιητικών εγγράφων. Τέλος, το 87,2% των ανέργων του δείγματος στο πλαίσιο έρευνας του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ (2004) για την περιοχή της περιφέρειας Αττικής δήλωσε ότι ελάμβανε επίδομα ανεργίας.

Στο περιβάλλον της ύφεσης η προηγούμενη εξαιρετικά θετική εικόνα για τους μετανάστες αντιστρέφεται και μάλιστα με γοργούς ρυθμούς. Πρώτον, τα ποσοστά ανεργίας εκτινάσσονται σε δυσθεώρητα επίπεδα από το 6,4% το 2008 για το σύνολο των αλλοδαπών μέχρι και στο 38,6% το 2013 και μάλιστα με μεγαλύτερη ένταση σε σχέση με την αύξηση της ανεργίας των γηγενών. Συνακόλουθα, δεύτερον, για πρώτη φορά μετά από πολλά χρόνια, από το 2009 και μετά το ποσοστό ανεργίας των

μεταναστών υπερβαίνει διαρκώς το αντίστοιχο των γηγενών. Ωστόσο, τρίτον, το ποσοστό ανεργίας των μεταναστών μειώνεται ταχύτερα από ό,τι των ελλήνων μετά το 2013, ιδιαίτερα δε στις τάξεις των γυναικών, με συνέπεια τα ποσοστά ανεργίας των μεταναστριών και των ελληνίδων σχεδόν να συγκλίνουν το 2015 (29,2% έναντι 28,2%, από 39,5% και 30,4% αντίστοιχα το 2013).

ΠΙΝΑΚΑΣ 7 Ποσοστά ανεργίας κατά υπηκοότητα και κατά φύλο 2008-2015

Υπηκοότητα	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
ΣΥΝΟΛΟ	24,6%	26,6%	27,3%	23,8%	16,5%	12,0%	9,0%	7,3%
Ελληνική	24,1%	26,0%	26,3%	22,9%	16,3%	11,7%	8,9%	7,4%
Ξένη	29,6%	33,0%	38,6%	32,8%	18,1%	14,4%	9,9%	6,4%
Χώρας ΕΕ	*21,7%*	*28,5%*	*34,5%*	*22,9%*	*12,6%*	*12,0%*	*9,9%*	*6,4%*
Άλλο	*31,2%*	*34,1%*	*39,6%*	*35,0%*	*19,3%*	*14,9%*	*9,9%*	*6,4%*
ΑΝΔΡΕΣ	21,5%	23,5%	24,3%	21,0%	13,8%	9,5%	6,4%	4,7%
Ελληνική	20,9%	22,6%	23,0%	19,7%	13,4%	8,9%	6,2%	4,8%
Ξένη	29,8%	32,6%	38,0%	34,0%	18,1%	14,3%	8,9%	3,6%
Χώρας ΕΕ	*18,1%*	*29,8%*	*37,3%*	*25,3%*	*13,0%*	*8,4%*	*6,8%*	*2,1%*
Άλλο	*31,5%*	*33,1%*	*38,1%*	*35,4%*	*18,8%*	*15,1%*	*9,2%*	*3,8%*
ΓΥΝΑΙΚΕΣ	28,3%	30,4%	31,2%	27,4%	20,1%	15,4%	12,6%	11,0%
Ελληνική	28,2%	30,2%	30,4%	27,1%	20,3%	15,5%	12,7%	11,0%
Ξένη	29,2%	33,5%	39,5%	31,0%	18,2%	14,7%	11,7%	11,6%
Χώρας ΕΕ	*24,3%*	*27,3%*	*31,6%*	*20,8%*	*12,4%*	*14,7%*	*12,4%*	*10,5%*
Άλλο	*30,7%*	*35,5%*	*41,8%*	*34,4%*	*20,2%*	*14,7%*	*11,4%*	*12,0%*

***Πηγή*: Έρευνες Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, Β΄ Τρίμηνα (2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Με βάση τα στοιχεία της απογραφής του 2001 η **συμμετοχή των απασχολούμενων** στο σύνολο του πληθυσμού είναι υψηλότερη για τους μετανάστες (51,4%) από ό,τι για τους έλληνες (36,5%), ενώ με κριτήριο την υπηκοότητα για τους άντρες τα αντίστοιχα ποσοστά είναι 65,1% - 46,5% και για τις γυναίκες 34,9% και 26,8% (Καψάλης, 2006).

Τα **ποσοστά απασχόλησης** των μεταναστών με κριτήριο την υπηκοότητα για το έτος 2003 (OECD, 2005) είναι υψηλοτέρα των γηγενών, τόσο στους άντρες (84,5% έναντι 71,8%), όσο και στις γυναίκες (48,8% έναντι 43,7%). Συνολικά για την περίοδο (1998-2001), όπως προκύπτει από δεδομένα προερχόμενα από τις έρευνες εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ και τον ΟΑΕΔ, το ποσοστό απασχόλησης είναι υψηλότερο στις τάξεις των μεταναστών σε σύγκριση με τους γηγενείς, 86% έναντι 60% για τους άντρες και 55% έναντι 37% για τις γυναίκες (Λιανός, 2003).

Η επίδραση της χώρας προέλευσης στην πιθανότητα απασχόλησης εμφανίζεται σημαντική και θετική στους προερχόμενους από την Αλβανία και αρνητική στους προερχόμενους από χώρες της πρώην Σοβιετικής Ένωσης, καταδεικνύοντας τις δυσκολίες αυτών των επαναπατρισθέντων ομογενών να βρουν απασχόληση (Κανελλόπουλος, 2008). Το συμπέρασμα αυτό σε μια από τις ελάχιστες μελέτες που συνδυάζουν τα στατιστικά στοιχεία με βάση τη χώρα γέννησης αποδεικνύει περίτρανα την ανάγκη να εξετάζονται τα δεδομένα της μετανάστευσης στην Ελλάδα με κριτήριο τη χώρα γέννησης και όχι με αυτό της υπηκοότητας (Kapsalis, 2011a).

Σε μια σπάνια από άποψη μεθοδολογικής προσέγγισης πρόσφατη έρευνα που διεξάγεται σε μετανάστες από έξη χώρες καταγωγής στα τέλη 2009 και στις αρχές του 2010 (Drydakis, 2012), διαπιστώνεται ότι τα ποσοστά απασχόλησης των μεταναστών τελούν σε απόλυτη συνάρτηση με το επίπεδο της εθνικής ταυτότητας και τον βαθμό πολιτισμικής ένταξης/ αφομοίωσης στην ελληνική κοινωνία.

Τέλος, μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 2000 η πρόσβαση των μεταναστών στην απασχόληση πραγματοποιείται χωρίς, κατ' αρχήν, ενδείξεις για άνιση μεταχείριση κατά την πρόσληψη με κριτήριο την υπηκοότητα του αλλοδαπού εργατικού δυναμικού. Με όρους **τυπικής συμμετοχής στα σχετικά μεγέθη απασχόλησης**, το μερίδιο συμμετοχής των αλλοδαπών στους ανέργους είναι κατά κανόνα ίσο ή ακόμη και μικρότερο (μετά το 2001) από το μερίδιο συμμετοχής τους στο εργατικό δυναμικό (και κατ' επέκταση στους απασχολούμενους) της χώρας. Η προηγούμενη διαπίστωση αφορά, κυρίως, στους άντρες αλλοδαπούς, ενώ για τις γυναίκες έχει επουσιωδώς αντιστραφεί για τα έτη 2007 και 2008.

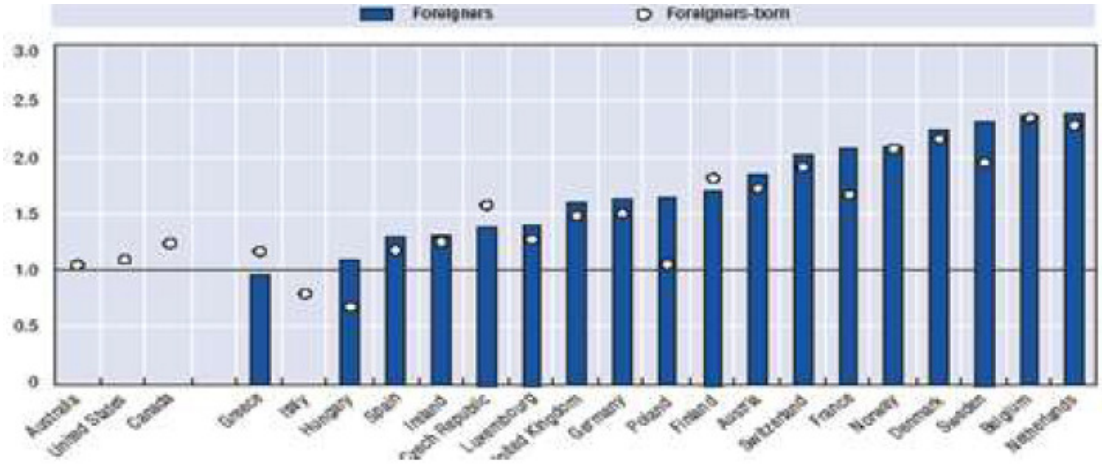
ΠΙΝΑΚΑΣ 8 Συμμετοχή αλλοδαπών στην απασχόληση και στην ανεργία κατά φύλο

2001, 2005-2008					
Και τα δύο φύλα	2008	2007	2006	2005	2001
Απασχολούμενους	8,1%	6,7%	6,5%	6,7%	4,1%
Ανέργους	7,1%	6,65%	5,5%	5,6%	4,5%
Άντρες	2008	2007	2006	2005	2001%
Απασχολούμενους	9,0%	7,1%	6,7%	7,0%	4,3%
Ανέργους	6,7%	5,7%	4,8%	5,2%	4,7%
Γυναίκες	2008	2007	2006	2005	2001
Απασχολούμενους	6,9%	6,1%	6,2%	6,4%	3,8%
Ανέργους	7,3%	7,2%	5,9%	5,9%	4,4%

***Πηγή*: Έρευνα Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ (Β΄ Τρίμηνα, 2001, 2005-2008), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Αξίζει να σημειωθεί ότι η γενική εικόνα που σχηματίζεται σε σχέση με την ισότιμη συμμετοχή των μεταναστών στην απασχόληση και στην ανεργία στην περίπτωση της Ελλάδας, διαφέρει ουσιωδώς σε σύγκριση με την πραγματικότητα σε πολλές χώρες υποδοχής μεταναστών στην Ευρώπη (Μητράκος, 2013; IOM, 2010a; Kapsalis, 2010; Καψάλης, 2009). Αυτή η διαπίστωση δεν ισχύει μόνον σε ό,τι αφορά στα ποσοστά ανεργίας και απασχόλησης, αλλά και ευρύτερα για τα μερίδια συμμετοχής των μεταναστών στο σύνολο των απασχολούμενων, των ανέργων και του εργατικού δυναμικού της χώρας, όπως φαίνεται στην επόμενη εικόνα που αφορά στις αρχές της περιόδου περαιτέρω βελτίωσης του επιπέδου ένταξης των μεταναστών στην ελληνική αγορά εργασίας (έτη 2002-2003):

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 5 Σχέση μεριδίου ανεργίας αλλοδαπών και γεννημένων στην αλλοδαπή ως προς το μερίδιο συμμετοχής τους στο εργατικό δυναμικό, μέσος όρος 2002-2003



***Σημ*: Οι υπολογισμοί βασίζονται στο εργατικό δυναμικό ηλικίας 15-64 ετών. Τα δεδομένα για τον Καναδά και τη Δανία αναφέρονται στο 2002. Για την Ελβετία τα στοιχεία για τους γεννημένους στο εξωτερικό αφορούν αποκλειστικά στο έτος 2003.**
***Πηγή*: Φωτάκης, 2006. [Eurostat (Β΄ Τρίμηνα 2002 και 2003), με εξαίρεση τη Δανία (Population register). Για την Αυστραλία και τον Καναδά, (Έρευνες Εργατικού Δυναμικού). Για τις ΗΠΑ, Current Population Survey (Μάρτιος 2002 και 2003)].**

Από το 2009 και έπειτα το περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης ανατρέπει αυτή την εξαιρετικά θετική εικόνα που συνοδεύει την ένταξη των μεταναστών στην ελληνική αγορά εργασίας για περίπου δύο δεκαετίες. Ενώ η Ελλάδα εμφανίζει το τέταρτο χαμηλότερο ποσοστό ανεργίας των αλλοδαπών το 2008 (α΄ τρίμηνο) με 7,2% στο σύνολο των χωρών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 12, το 2013 έχει μακράν το υψηλότερο με 40,3% (Δρεττάκης, 2013).

Για την ειδική περίπτωση των αλβανών μεταναστών και από την επεξεργασία των στοιχείων της έρευνας εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ (Gemi, 2013) προκύπτει ότι η συγκεκριμένη ομάδα εργαζομένων, όχι μόνο πλήττεται σε μεγαλύτερο βαθμό από ό,τι το σύνολο των αλλοδαπών, αλλά επιπλέον το ποσοστό ανεργίας τους εκτινάσσεται από το 5% το 2009 (α΄ τρίμηνο) στο εντυπωσιακό 36% το 2012 (γ΄ τρίμηνο) ή στο 40% για το β' τρίμηνο του 2013 (Triandaffylidou, 2014).

Σε σχετική μελέτη, ωστόσο, στη βάση των καταγραφών της έρευνας εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ προκύπτουν ενδιαφέρουσες διαφοροποιήσεις με κριτήριο το φύλο (Cavounidis, 2013). Ανάμεσα στα έτη 2008 και 2011 (β΄ τρίμηνα) το ποσοστό ανεργίας των μεταναστριών αφενός, αυξάνει με μικρότερους ρυθμούς (από το 11,5% στο 18,1%) σε σχέση με αυτόν των μεταναστών, στους οποίους εκτοξεύεται από το

3,6% στο 18,1% και αφετέρου, δεν υπερβαίνει το αντίστοιχο ποσοστό των ελληνίδων[95] (18,1% έναντι 20,4%). Ταυτόχρονα, το ποσοστό απασχόλησης των μεταναστριών αυξάνει από 48,7% το 2008 στο 49,7% το 2011 και ερμηνεύεται πιθανότατα από μια προσπάθεια κάλυψης των συνεπειών της απώλειας της εργασίας του συζύγου. Ειδικότερα, όμως, για το σύνολο των αλβανών μεταναστών και των δύο φύλων το 2011 ο ρυθμός αύξησης της απασχόλησης είναι -15,2%, όταν για το σύνολο των αλλοδαπών είναι -9,2% και των ελλήνων μόλις -5,8% (Ασπάσιος κ.α., 2011).

Σε ορισμένες περιπτώσεις τα ποσοστά ανεργίας αντρών και γυναικών είναι συντριπτικά υψηλότερα στην περίπτωση των πρώτων, όπως το εξαιρετικά υψηλό ποσοστό ανεργίας της τάξεως του 70% για τους Γεωργιανούς άνδρες, σε σχέση με το 22% για τις γυναίκες που καταγράφεται στο 4^{ο} τρίμηνο του 2012 (Μαρούφωφ, 2013).

Σε μια πρόσφατη μελέτη συνολικά για την περίοδο 2008-2015 (Καψάλης και Κρητικίδης, 2016) επιβεβαιώνονται πλήρως οι προηγούμενες διαπιστώσεις. Πρώτον, την περίοδο 2008-2015 τα ποσοστά απασχόλησης των μεταναστών μειώνονται με υψηλότερους ρυθμούς από ό,τι των γηγενών, ιδίως στην περίπτωση των αντρών, εφόσον συρρικνώνονται από το πολύ υψηλό 87,7% το 2008 στο εξαιρετικά χαμηλό 55% το 2013, έναντι 75,6% και 59,6% αντίστοιχα για την περίπτωση των ελλήνων. Ωστόσο, πράγματι, στην περίπτωση των μεταναστριών επιβεβαιώνεται μια αύξηση των ποσοστών απασχόλησης από 48,3% το 2008 μέχρι και στο 51,5% το 2010, για να ακολουθήσει εκ νέου πτωτική πορεία έως το 2014.

Δεύτερον, μετά το 2013 η κατάσταση αρχίζει να βελτιώνεται σε επίπεδο απασχόλησης συνολικότερα και ειδικότερα για τους μετανάστες, με συνέπεια τα ποσοστά απασχόλησης των μεταναστών να υπερβαίνουν εκ νέου τα αντίστοιχα των ελλήνων για τα έτη 2014 και 2015 -όπως συνέβαινε από το 2009 και νωρίτερα- με εξαίρεση την περίπτωση των γυναικών.

ΠΙΝΑΚΑΣ 9 Ποσοστά απασχόλησης κατά υπηκοότητα και κατά φύλο 2008-2015

ΕΤΟΣ	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
ΣΥΝΟΛΟ	51,8%	50,2%	49,8%	52,0%	57,0%	60,8%	62,4%	63,0%
Ελληνική	51,8%	50,2%	50,1%	52,3%	56,7%	60,4%	61,9%	62,5%

[95] Και των μεταναστριών από την Κύπρο.

Ξένη	52,5%	50,9%	46,1%	49,5%	61,0%	64,8%	67,0%	68,9%
Χώρας ΕΕ	*57,7%*	*54,1%*	*49,0%*	*55,2%*	*62,5%*	*66,3%*	*64,5%*	*62,3%*
Άλλο	*51,4%*	*50,1%*	*45,4%*	*48,2%*	*60,7%*	*64,5%*	*67,7%*	*70,5%*
ΕΤΟΣ	**2015**	**2014**	**2013**	**2012**	**2011**	**2010**	**2009**	**2008**
ΑΝΔΡΕΣ	60,4%	59,2%	59,2%	61,7%	68,1%	72,5%	75,0%	76,5%
Ελληνική	60,4%	59,2%	59,6%	62,1%	67,6%	72,0%	74,3%	75,6%
Ξένη	60,6%	59,8%	55,0%	57,6%	72,6%	77,6%	82,6%	87,7%
Χώρας ΕΕ	*68,6%*	*62,5%*	*56,3%*	*63,6%*	*71,8%*	*79,2%*	*76,5%*	*80,7%*
Άλλο	*59,4%*	*59,2%*	*54,8%*	*56,6%*	*72,7%*	*77,3%*	*83,6%*	*88,9%*
ΕΤΟΣ	**2015**	**2014**	**2013**	**2012**	**2011**	**2010**	**2009**	**2008**
ΓΥΝΑΙΚΕΣ	43,5%	41,4%	40,6%	42,6%	46,2%	49,3%	49,9%	49,5%
Ελληνική	43,4%	41,4%	40,9%	42,7%	46,0%	49,1%	49,8%	49,6%
Ξένη	44,9%	42,1%	37,3%	41,2%	49,3%	51,5%	50,8%	48,3%
Χώρας ΕΕ	*51,3%*	*48,4%*	*43,8%*	*49,8%*	*57,3%*	*58,7%*	*57,0%*	*50,5%*
Άλλο	*43,1%*	*40,1%*	*35,5%*	*38,6%*	*46,7%*	*49,3%*	*48,8%*	*47,6%*

***Πηγή*: Έρευνες Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, Β΄ Τρίμηνα (2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Τέλος, τρίτον, από το 2009 και μετά, αντίθετα από ό,τι κατ' εξαίρεση σε σχέση με άλλες χώρες υποδοχής ίσχυε για την περίπτωση της Ελλάδας έως τότε, το μερίδιο συμμετοχής των μεταναστών στην ανεργία είναι σταθερά υψηλότερο από το μερίδιο συμμετοχής τους στην απασχόληση, αν και παρατηρείται σύγκλιση των δύο μεριδίων για την περίπτωση των μεταναστριών για το έτος 2015 (7,7% και 7,3% τα μερίδια συμμετοχής στην ανεργία και στην απασχόληση αντίστοιχα), όταν για τους άντρες μετανάστες διατηρείται μια μεγάλη ανισορροπία (10,6% και 6,8% τα μερίδια συμμετοχής στην ανεργία και στην απασχόληση αντίστοιχα).

ΠΙΝΑΚΑΣ 10 Ποσοστιαία συμμετοχή των αλλοδαπών στην απασχόληση κατά φύλο 2008-2015

ΕΤΟΣ	**2015**	**2014**	**2013**	**2012**	**2011**	**2010**	**2009**	**2008**
ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ	*7,0%*	*7,8%*	*7,2%*	*7,7%*	*9,1%*	*9,4%*	*9,5%*	*8,1%*

ΑΝΕΡΓΟΙ	*9,1%*	*10,6%*	*12,1%*	*12,0%*	*10,2%*	*11,6%*	*10,5%*	*7,1%*
ΜΗ ΕΝΕΡΓΟΙ	*3,3%*	*3,3%*	*3,6%*	*4,0%*	*3,9%*	*4,1%*	*4,1%*	*3,6%*
ΣΥΝΟΛΟ	*5,5%*	*6,0%*	*6,2%*	*6,4%*	*6,7%*	*7,1%*	*7,0%*	*6,0%*
ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ	*6,8%*	*7,8%*	*7,2%*	*7,7%*	*9,2%*	*9,7%*	*10,0%*	*9,0%*
ΑΝΕΡΓΟΙ	*10,6%*	*12,3%*	*13,8%*	*14,9%*	*12,7%*	*15,5%*	*14,1%*	*6,7%*
ΜΗ ΕΝΕΡΓΟΙ	*2,2%*	*2,1%*	*2,3%*	*2,8%*	*2,4%*	*2,5%*	*2,3%*	*2,0%*
ΑΝΔΡΕΣ	*5,5%*	*6,2%*	*6,3%*	*6,7%*	*7,0%*	*7,4%*	*7,4%*	*6,4%*
ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ	*7,3%*	*7,7%*	*7,2%*	*7,6%*	*8,9%*	*8,9%*	*8,7%*	*6,9%*
ΑΝΕΡΓΟΙ	*7,7%*	*8,9%*	*10,3%*	*9,1%*	*7,8%*	*8,4%*	*8,0%*	*7,3%*
ΜΗ ΕΝΕΡΓΟΙ	*4,0%*	*4,1%*	*4,4%*	*4,7%*	*4,8%*	*5,0%*	*5,2%*	*4,6%*
ΓΥΝΑΙΚΕΣ	*5,5%*	*5,8%*	*6,1%*	*6,2%*	*6,5%*	*6,7%*	*6,7%*	*5,6%*

***Πηγή*: Έρευνες Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, Β΄ Τρίμηνα (2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

9.1.3 Κλάδοι οικονομικοί δραστηριότητας

Το βασικότερο στοιχείο ερμηνείας του υψηλού επιπέδου πρόσβασης των μεταναστών στην ελληνική αγορά εργασίας είναι ασφαλώς η κατανομή τους σε συγκεκριμένους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας. Είναι γεγονός ότι η αυξημένη ζήτηση σε ανειδίκευτα χειρονακτικά επαγγέλματα, η οποία συνόδευσε την ποιοτική μετεξέλιξη της ελληνικής οικονομίας και αγοράς εργασία από τα τέλη της δεκαετίας του 1980, σε συνδυασμό με την εκ των προτέρων παραίτηση των μεταναστών από κάθε απόπειρα και προοπτική αξιοποίησης των εκπαιδευτικών προσόντων και των επαγγελματικών εμπειριών που διέθεταν, είχε σαν αποτέλεσμα την εύκολη πρόσβαση σε μια θέση εργασίας στα πλαίσια συγκεκριμένων κλάδων και επαγγελμάτων στις κατασκευές, στον επισιτισμό-τουρισμό, στη βιοτεχνία, στη γεωργία και στην κατ' οίκον απασχόληση (Καψάλης, 2008α).

Τη δεκαετία του 2000 η σύνθεση του ΑΕΠ ανά τομέα οικονομικής δραστηριότητας στην Ελλάδα έχει ως εξής: Γεωργία 3,5%, Βιομηχανία 23,5% και Υπηρεσίες 73%. Κύριο χαρακτηριστικό της διαδικασίας αναδιάρθρωσης της απασχόλησης την περίοδο 2000-2008 συνιστά η περαιτέρω ενίσχυση των κλάδων των υπηρεσιών σε βάρος των

κλάδων του δευτερογενούς τομέα και ειδικότερα της μεταποίησης. Μάλιστα και οι δέκα κλάδοι που παρουσιάζουν το διάστημα αυτό υψηλότερους ρυθμούς αύξησης της απασχόλησης είναι κλάδοι υπηρεσιών (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, 2009).

Συνακόλουθα, από τη μελέτη των στοιχείων των Απογραφών των ετών 1991 και 2001 και των ερευνών εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ την περίοδο 1998-2003, προκύπτει ότι κατά μέσο όρο οι μετανάστες αποφεύγουν την ύπαιθρο και προτιμούν την εγκατάσταση στις αστικές περιοχές, όπου απασχολούνται στις κατασκευές και στις κατ' οίκον υπηρεσίες, ενώ φαίνεται ότι επιλέγουν το τόπο διαμονής τους σε συνάρτηση με το ΑΕΠ και το ποσοστό ανεργίας της Περιφέρειας εγκατάστασης (Χλέτσος κ.α, 2005).

Πράγματι, η μεγάλη πλειοψηφία των μεταναστών (έως και το 75%) εργάζονται σε 4 συγκριμένους κλάδους (Κατασκευές, Μεταποιητική βιομηχανία-βιοτεχνία, Ιδιωτικά νοικοκυριά, Ξενοδοχεία-Εστιατόρια), χωρίς σημαντικές διαφοροποιήσεις με κριτήριο την ηλικία ή το εκπαιδευτικό επίπεδο (Μητράκος, 2013; Κρητικίδης, 2008). Με κριτήριο το **φύλο** καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου 2001-2008, οι άντρες απασχολούνται κυρίως στις κατασκευές (ένας στους δύο) και στη μεταποίηση (δύο στους δέκα), ενώ οι γυναίκες στα ιδιωτικά νοικοκυριά και στις υπηρεσίες υγείας (μία στις δύο) και στα ξενοδοχεία-εστιατόρια (δύο στις δέκα). Στην συνολική απασχόληση του κατασκευαστικού κλάδου, οι άντρες μετανάστες συμμετέχουν σε ποσοστό 32%, ενώ η μετανάστριες αποτελούν το 75% των εργαζομένων σε ιδιωτικά νοικοκυριά.

Πρέπει, εντούτοις, να επισημανθεί ότι αυτή η έντονη κλαδική συγκέντρωση των μεταναστών δεν διαφοροποιείται σημαντικά στους νέους μεταναστευτικής καταγωγής, οι οποίοι έχουν τελειώσει την εκπαίδευσή τους στην Ελλάδα. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα ειδικής μελέτης (Καβουνίδη και Χολέζας, 2013) οι κατασκευές είναι ο κύριος κλάδος απασχόλησης των νέων μεταναστών σε ποσοστό 45%, ενώ για ορισμένες κατηγορίες, όπως οι Αλβανοί ή οι καταγόμενοι από χώρες της κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, τα ποσοστά είναι μεγαλύτερα, της τάξης του 53% και του 47,5% αντίστοιχα. Συνολικά, οι νέοι άντρες μετανάστες εργάζονται επίσης στη μεταποίηση (17,4%) στο χονδρικό και λιανικό εμπόριο (13,1%) και στη γεωργία (9,7%). Σημαντική διαφοροποίηση παρατηρείται στην περίπτωση των νέων μεταναστριών, εφόσον κύριος κλάδος απασχόλησης δεν είναι τα ιδιωτικά νοικοκυριά, όπου απασχολείται το 20%, αλλά ο κλάδος του επισιτισμού-τουρισμού, όπου απασχολείται το 26,7%. Παράλληλα,

οι νέες μετανάστριες δουλεύουν σε κλάδους, όπως χονδρικό και λιανικό εμπόριο (15,6%), η μεταποίηση (11,8%) και η γεωργία (7,3%).

Αξιοσημείωτες είναι οι κλαδικές διαφοροποιήσεις ανάμεσα στους μετανάστες ανάλογα με τη **χώρα γέννησης** τους και για τα δύο φύλα. Οι αλβανοί εργάζονται κυρίως στις κατασκευές και στα ιδιωτικά νοικοκυριά, ενώ οι ασιάτες στη μεταποίηση και στο εμπόριο (Κανελλόπουλος, 2008). Σύμφωνα με άλλη έρευνα, στις κατασκευές, όπου απασχολείται το 44% των ανδρών, οι καταγόμενοι από χώρες της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης έχουν εντονότερη παρουσία, σε σχέση με όσους προέρχονται από την Ασία και την Αφρική, οι οποίοι έχουν πολύ μικρή συμμετοχή (Καβουνίδη, 2003). Σε ό,τι αφορά στους Ασιάτες, οι προερχόμενοι από το Μπαγκλαντές και το Πακιστάν διαβιούν κυρίως στα μεγάλα αστικά κέντρα και εργάζονται στη μεταποίηση και τις κατασκευές, ενώ οι Ινδοί κατοικούν στην περιφέρεια και απασχολούνται ιδίως στον αγροτικό τομέα (Papageorgiou, 2012).

Για τις μετανάστριες και κυρίως για αυτές που εργάζονται στην οικία του εργοδότη η εθνικότητα διαφοροποιείται με την πάροδο του χρόνου. Οι οικιακές μισθωτοί αποτελούν, κατ' αρχήν, τις πρώτες μετανάστριες που ήρθαν στην Ελλάδα με αυτή την επαγγελματική ιδιότητα τη δεκαετία του 1980 από ασιατικές χώρες, όπως οι Φιλιππίνες (Canete, 2001). Από την δεκαετία, όμως, του 1990 οι περισσότερες αλλοδαπές οικιακές μισθωτοί προέρχονται από τα βαλκάνια και την ανατολική Ευρώπη, ενώ παρατηρείται προοδευτική μείωση, όσων προέρχονται από αφρικανικές και ασιατικές χώρες (Έμκε-Πουλοπούλου, 2009). Ωστόσο, αυτές οι μετανάστριες δεν ασκούσαν την αντίστοιχη επαγγελματική δραστηριότητα στις χώρες καταγωγής τους (π.χ. Αλβανία), αλλά εργάστηκαν ως οικιακές έμμισθες εργαζόμενες μετά την άφιξή τους στην Ελλάδα (Αθανασοπούλου, 2008).

Συμπεραίνεται, τέλος, ότι για την Ελλάδα τα υψηλά ποσοστά απασχόλησης των αλλοδαπών και η απόκλιση στα ποσοστά απασχόλησης ελλήνων και αλλοδαπών ερμηνεύεται από την έκταση της συμμετοχής των τελευταίων σε συγκεκριμένους κλάδους έτσι ώστε, με βάση στοιχεία του ΟΟΣΑ για τα έτη 2005 και 2006, η χώρα διαθέτει τον υψηλότερο βαθμό κλαδικής ανομοιογένειας γηγενών και μεταναστών (Νικολίτσα, 2008).

Πρέπει να διευκρινιστεί ότι, εκτός ελαχίστων εξαιρέσεων (αγροτική οικονομία) στην ελληνική περίπτωση δεν έχουν διενεργηθεί ειδικές επιστημονικές έρευνες, οι οποίες να εστιάζουν στις επιπτώσεις της απασχόλησης των μεταναστών σε συγκεκριμένους κλάδους της οικονομίας, έστω σε αυτούς τους τέσσερις, όπου συγκεντρώνεται η συντριπτική πλειοψηφία των μεταναστών εργαζομένων. Τα χαρακτηριστικά της απασχόλησης στους κλάδους, όπου εργάζεται άνω του 50% και των δύο φύλων (κατασκευαστικός για τους άντρες και οικιακή μισθωτή απασχόληση για τις γυναίκες) επιτρέπουν, ωστόσο, την εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων για την εξέλιξη της απασχόλησης των μεταναστών στην ελληνική περίπτωση.

Κατασκευές

Οι ρυθμοί οικονομικής ανάπτυξης της Ελλάδας (4,13% κατά μέσο όρο την περίοδο 1997-2006) και η αυξημένη ζήτηση σε ανειδίκευτα εργατικά χέρια εξασφάλισε υψηλή προσδοκία πρόσβασης σε μια θέση απασχόλησης στους μετανάστες, ιδιαίτερα από γειτονικές χώρες. Εντούτοις, από τη μελέτη των διαθέσιμων στατιστικών στοιχείων, δεν φαίνεται να επιβεβαιώνεται η ιδιαίτερα διαδεδομένη άποψη, σύμφωνα με την οποία το φαινόμενο της έλξης μεταναστών/pull migration έχει να κάνει ιδίως με τους Ολυμπιακούς Αγώνες του 2004, δηλαδή με τη μετακίνηση αρχικά (αντρών) μεταναστών από γειτονικές χώρες για εργασία στα κατασκευαστικά έργα ή στον κλάδο του τουρισμού και την άτυπη πρόσκληση, εν συνεχεία, των υπολοίπων μελών της οικογένειάς τους.

Κατ' αρχήν, η τέλεση των Ολυμπιακών Αγώνων ανατέθηκε στη χώρα το 1997, σχεδόν μια δεκαετία μετά την έναρξη της μαζικής εισόδου μεταναστών. Επιπλέον, όπως αναφέρθηκε ήδη, η συντριπτική πλειοψηφία των μεταναστών εγκαταστάθηκε στην Ελλάδα μέχρι το 1993-1994, αρκετά χρόνια πριν την ανάληψη των Ολυμπιακών Αγώνων. Τρίτον, ο κατασκευαστικός κλάδος γνώρισε άνθιση καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, αλλά και μετά το 2004, συνεπώς ανεξάρτητα από την εκκίνηση και την περάτωση των έργων που αφορούν στους Ολυμπιακούς Αγώνες.

Αναμφίβολα, το τελευταίο διάστημα πριν την έναρξη της αθλητικής διοργάνωσης (2002-2004) η αυξημένοι ρυθμοί των εργασιών λόγω της καθυστέρησης των έργων ενδεχομένως επέτεινε τη ζήτηση, έτσι ώστε ειδικά για το 2004 σημειώνεται μια σημαντική μετακίνηση μεταναστών, κυρίως από τον πρωτογενή τομέα, αλλά και από άλλους κλάδους, προς τις κατασκευές (Ζωγραφάκης κ.α., 2008).

Επιπλέον, δεν επιβεβαιώθηκαν οι δυσοίωνες προβλέψεις πολλών ερευνητών ότι από τα τέλη του 2004 η ανεργία θα πλήξει μεγάλο αριθμό μεταναστών και αυτό θα σημάνει αυξημένα

ρεύματα επαναπατρισμού τους στις χώρες καταγωγής (Ρομπόλης 2007; Λιανός, 2004). Τα ποσοστά ανεργίας των αντρών μεταναστών εξακολουθούν να μειώνονται μετά το 2004, ενώ το ποσοστό απασχόλησης τους στον κλάδο των κατασκευών παρέμεινε σχετικά αναλλοίωτο μέχρι και το 2008. Σύμφωνα με πολλούς οικονομολόγους αυτή η εξέλιξη οφείλεται στο φαινόμενο με την ονομασία *crowding out*, σύμφωνα με το οποίο δραστηριότητες που είχαν υποχωρήσει για κάποια χρόνια λόγω της προτεραιότητας των ολυμπιακών έργων, όπως για παράδειγμα οι κλασσικές οικοδομικές κατασκευές, επανήλθαν δυναμικά στο προσκήνιο μετά το πέρας αυτών.

Κατ' οίκον απασχόληση

Δύο σημαντικοί παράγοντες ευθύνονται για τη συγκέντρωση των μεταναστριών στον συγκεκριμένο κλάδο. Ο πρώτος, αφορά στις σημαντικές ελλείψεις του κοινωνικού κράτους σε υπηρεσίες πρόνοιας και φροντίδας ατόμων που χρήζουν βοήθειας, όπως είναι οι ηλικιωμένοι, τα παιδιά και οι μακροχρόνια ασθενείς (Καβουνίδη, 2012). Η προθυμία των μεταναστριών να εργαστούν με χαμηλό κόστος σε αυτές τις κατ' οίκον υπηρεσίες ανταποκρίνεται διαχρονικά στις ανάγκες των ελληνικών νοικοκυριών και στις αδυναμίες κάλυψης τους από τις υπηρεσίες κοινωνικής προστασίας (Καψάλης, 2006).

Ο δεύτερος παράγοντας αφορά στην ποιοτική μετεξέλιξη του γηγενούς γυναικείου εργατικού δυναμικού, που συνεπάγεται, ήδη από τη δεκαετία του 1980 τη μαζικότερη είσοδο των γυναικών στην εκπαίδευση και στην αγορά εργασίας (Έμκε-Πουλοπούλου, 2009). Λόγω της επιμονής ισχυρών παραδόσεων στην Ελλάδα σε σχέση με την κατανομή των οικογενειακών βαρών μεταξύ των δύο φύλων, είναι βέβαιο ότι χωρίς την παρουσία των μεταναστριών σε αυτόν τον κλάδο τα συνολικά ποσοστά συμμετοχής των ελληνίδων στην απασχόληση θα ήταν πολύ διαφορετικά.

Οι ιδιαιτερότητες της κατ' οίκον απασχόλησης στην ελληνική περίπτωση αναδεικνύουν την εργασία των μεταναστριών, όχι απλά σε παράγοντα ευεργετικό του εισοδήματος και του επιπέδου διαβίωσης των ελληνικών νοικοκυριών, αλλά σε ζήτημα μείζονος κοινωνικής σημασίας για τη χώρα, ιδίως εν όψει την αναμενόμενης έντασης τους φαινομένου της δημογραφικής γήρανσης (Kapsalis, 2010).

Μετά το 2009 η αύξηση της ανεργίας των μεταναστών οφείλεται, κατ' αρχήν, στο γεγονός ότι πλήττονται οι κλάδοι εκείνοι, στους οποίους εργάζεται η μεγάλη πλειοψηφία, όπως είναι οι κατασκευές, η μεταποίηση και η εργασία στην οικία του εργοδότη. Μολονότι δεν υπάρχουν πολλές διαθέσιμες μελέτες, από τις οποίες να προκύπτει επαγγελματική ή διακλαδική κινητικότητα, ορισμένοι συγγραφείς διαπιστώνουν αλλαγή της κατανομής (Ζωγραφάκης και Κασίμης, 2014) της

απασχόλησης των μεταναστών, εφόσον το 2013 το ποσοστό των μεταναστών στον πρωτογενή τομέα έχει διπλασιαστεί σε σχέση με το 2008 (από 5,4% στο 13,5%), έχει σημαντικά συρρικνωθεί στον δευτερογενή τομέα (από 49,6% στο 29,1%) και έχει αυξηθεί στον τριτογενή τομέα (από 45% στο 57,3%).

Σε παρόμοια συμπεράσματα καταλήγει και άλλη πρόσφατη μελέτη σε ό, τι αφορά στους κλάδους απασχόλησης (Καψάλης και Κρητικίδης, 2016). Την περίοδο 2008-2015 στο σύνολο των μεταναστών το ποσοστό εργασίας στη γεωργία, κτηνοτροφία και αλιεία τριπλασιάζεται από το 4,8% στο 13,1%, διπλασιάζεται στον κλάδο της εστίασης, ενώ μειώνεται δραματικά στον κλάδο των κατασκευών από το 33,9% στο 12,5%:

ΠΙΝΑΚΑΣ 11 Ποσοστιαία κατανομή αλλοδαπών στους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας 2008-2005

ΚΛΑΔΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
01A ΓΕΩΡΓΙΑ, ΔΑΣΟΚΟΜΙΑ ΚΑΙ ΑΛΙΕΙΑ	13,1%	11,3%	12,9%	12,6%	9,5%	8,7%	7,2%	4,8%
02B ΟΡΥΧΕΙΑ ΚΑΙ ΛΑΤΟΜΕΙΑ	0,1%	0,1%	0,0%	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
03C ΜΕΤΑΠΟΙΗΣΗ	10,7%	10,3%	9,7%	12,0%	11,4%	13,8%	15,3%	15,1%
04D ΠΑΡΟΧΗ ΗΛΕΚΤΡΙΚΟΥ ΡΕΥΜΑΤΟΣ, ΦΥΣΙΚΟΥ ΑΕΡΙΟΥ, ΑΤΜΟΥ ΚΑΙ ΚΛΙΜΑΤΙΣΜΟΥ	0,2%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
05E ΠΑΡΟΧΗ ΝΕΡΟΥ, ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑ ΛΥΜΑΤΩΝ, ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ	0,3%	0,0%	0,1%	0,1%	0,3%	0,4%	0,2%	0,1%
06F ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ	12,5%	15,4%	15,9%	18,4%	21,3%	23,9%	28,3%	33,9%
07G ΧΟΝΔΡΙΚΟ ΚΑΙ ΛΙΑΝΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ…	16,2%	15,3%	15,9%	13,0%	13,2%	12,3%	10,4%	10,4%
08H ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΚΑΙ ΑΠΟΘΗΚΕΥΣΗ	1,9%	2,4%	2,6%	1,7%	2,3%	1,7%	1,5%	1,8%
09J ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΠΑΡΟΧΗΣ ΚΑΤΑΛΥΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΣΤΙΑΣΗΣ	18,7%	17,1%	15,3%	13,7%	13,0%	12,5%	11,8%	9,7%
10K ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΚΑΙ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ	0,6%	0,2%	0,1%	0,5%	0,7%	0,5%	0,1%	0,5%
11L ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	0,7%	0,4%	0,2%	0,5%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
12M ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%
13N ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΕΣ, ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΕΣ ΚΑΙ ΤΕΧΝΙΚΕΣ	1,1%	1,3%	0,9%	0,9%	0,7%	0,8%	1,2%	1,2%

ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ								
14O ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	4,8%	5,5%	4,1%	4,3%	4,6%	2,8%	2,7%	2,3%
15P ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΜΥΝΑ, ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ	0,3%	0,2%	0,0%	0,3%	0,2%	0,2%	0,2%	0,3%
16Q ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ	1,5%	1,2%	1,0%	0,9%	0,7%	0,7%	1,0%	0,9%
17R ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΜΕ ΤΗΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗ ΥΓΕΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΜΕΡΙΜΝΑ	2,1%	1,7%	2,1%	2,7%	2,3%	2,3%	2,0%	2,1%
18S ΤΕΧΝΕΣ, ΔΙΑΣΚΕΔΑΣΗ ΚΑΙ ΨΥΧΑΓΩΓΙΑ	0,7%	1,8%	1,4%	0,6%	0,5%	0,7%	0,4%	0,4%
19T ΑΛΛΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	1,5%	1,9%	1,5%	1,6%	1,7%	1,7%	1,7%	1,7%
20Y ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΩΝ ΩΣ ΕΡΓΟΔΟΤΩΝ…	12,5%	13,8%	16,0%	15,6%	17,1%	16,6%	15,4%	14,3%
21Z ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΕΤΕΡΟΔΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΚΑΙ ΦΟΡΕΩΝ	0,3%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%	0,0%	0,1%
ΣΥΝΟΛΟ ΑΠΑΣΧΟΛΟΥΜΕΝΩΝ ΜΕ ΞΕΝΗ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

***Πηγή*: Έρευνες Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, Β΄ Τρίμηνα (2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Και για τα δύο φύλα παρατηρείται μια μετακίνηση από τους κατεξοχήν κλάδους οικονομικής δραστηριότητας (κατασκευές για τους άντρες και οικιακή απασχόληση για τις γυναίκες) κυρίως προς τη γεωργία ή την εστίαση. Για την περίπτωση των αντρών μεταναστών το ποσοστό που εργάζεται στις κατασκευές περιορίζεται στο μισό, στη γεωργία τριπλασιάζεται και στους κλάδους της εστίασης και του χονδρικού και λιανικού εμπορίου διπλασιάζεται:

ΠΙΝΑΚΑΣ 12 Ποσοστιαία κατανομή στους κύριους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας αλλοδαποί άνδρες 2008-2015

ΚΛΑΔΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
01A ΓΕΩΡΓΙΑ, ΔΑΣΟΚΟΜΙΑ ΚΑΙ ΑΛΙΕΙΑ	17,4%	13,6%	16,5%	16,1%	12,5%	10,5%	8,1%	5,2%
03C ΜΕΤΑΠΟΙΗΣΗ	13,1%	13,5%	13,3%	16,4%	15,6%	18,8%	21,0%	19,7%
06F ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ	22,2%	25,9%	26,0%	30,8%	35,5%	39,1%	44,5%	50,5%
07G ΧΟΝΔΡΙΚΟ ΚΑΙ ΛΙΑΝΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ..	19,8%	19,9%	18,6%	13,9%	16,1%	13,7%	10,9%	10,6%
09J ΔΡΑΣ/ΤΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	12,0%	10,4%	12,2%	11,5%	8,6%	8,7%	7,8%	5,4%

ΠΑΡΟΧΗΣ ΚΑΤΑΛΥΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΥΠΗΡ/ΩΝ ΕΣΤΙΑΣΗΣ								

***Πηγή*: Έρευνες Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, Β΄ Τρίμηνα (2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Στην περίπτωση των μεταναστριών παρατηρείται μια μεγάλη μείωση 15 ποσοστιαίων μονάδων στον κλάδο της απασχόλησης στην οικία του εργοδότη, η οποία οδηγεί σε μια μάλλον ισορροπημένη αύξηση της απασχόλησης στους υπόλοιπους κλάδους, όπως είναι αυτοί της γεωργίας, της μεταποίησης, του εμπορίου και κυρίως της εστίασης.

ΠΙΝΑΚΑΣ 13 Ποσοστιαία κατανομή στους κύριους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας αλλοδαποί γυναίκες 2008-2015

ΚΛΑΔΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ	**2015**	**2014**	**2013**	**2012**	**2011**	**2010**	**2009**	**2008**
01A ΓΕΩΡΓΙΑ, ΔΑΣΟΚΟΜΙΑ ΚΑΙ ΑΛΙΕΙΑ	7,6%	8,1%	7,6%	7,5%	5,1%	5,9%	5,6%	4,0%
03C ΜΕΤΑΠΟΙΗΣΗ	7,7%	5,8%	4,4%	5,6%	5,0%	6,0%	5,8%	6,0%
07G ΧΟΝΔΡΙΚΟ ΚΑΙ ΛΙΑΝΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ…	11,6 %	8,7%	11,9%	11,8%	8,9%	9,9%	9,6%	9,9%
09J ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΠΑΡΟΧΗΣ ΚΑΤΑΛΥΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΣΤΙΑΣΗΣ	27,2 %	26,6%	19,7%	16,9%	19,6%	18,4%	18,5%	18,3 %
20Y ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΩΝ ΩΣ ΕΡΓΟΔΟΤΩΝ….	26,6 %	31,5%	37,4%	35,5%	40,6%	40,6%	40,3%	41,8 %

***Πηγή*: Έρευνες Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, Β΄ Τρίμηνα (2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Συνακόλουθα, μεταβάλλεται και το μερίδιο συμμετοχής των μεταναστών και των δύο φύλων στο σύνολο της απασχόλησης στους κλάδους κύριας συγκέντρωσης των μεταναστών. Διπλασιάζεται στον κλάδο της γεωργίας-κτηνοτροφίας από το 3,5% στο 7,1%, ενώ υποχωρεί κατά δέκα μονάδες στον κλάδο των κατασκευών:

ΠΙΝΑΚΑΣ 14 Ποσοστιαία συμμετοχή των αλλοδαπών ανά κλάδο οικονομικής δραστηριότητας και τα δύο φύλα 2008-2015

ΚΛΑΔΟΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ	**2015**	**2014**	**2013**	**2012**	**2011**	**2010**	**2009**	**2008**
01A ΓΕΩΡΓΙΑ, ΔΑΣΟΚΟΜΙΑ ΚΑΙ ΑΛΙΕΙΑ	*7,1%*	*6,5%*	*6,8%*	*7,4%*	*7,1%*	*6,6%*	*5,9%*	*3,5%*
02B ΟΡΥΧΕΙΑ ΚΑΙ ΛΑΤΟΜΕΙΑ	*3,0%*	*2,7%*	*0,0%*	*7,9%*	*4,6%*	*3,2%*	*2,1%*	*2,0%*
03C ΜΕΤΑΠΟΙΗΣΗ	*8,2%*	*8,9%*	*7,5%*	*9,8%*	*10,4%*	*12,0%*	*12,7%*	*10,5%*

04D ΠΑΡΟΧΗ ΗΛΕΚΤΡΙΚΟΥ ΡΕΥΜΑΤΟΣ, ΦΥΣΙΚΟΥ ΑΕΡΙΟΥ…	*1,6%*	*0,5%*	*1,2%*	*0,6%*	*2,3%*	*1,4%*	*1,6%*	*1,2%*
05E ΠΑΡΟΧΗ ΝΕΡΟΥ, ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑ ΛΥΜΑΤΩΝ…	*3,5%*	*0,0%*	*1,2%*	*1,7%*	*4,2%*	*4,6%*	*2,6%*	*1,0%*
06F ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ	*21,4%*	*28,5%*	*24,5%*	*25,2%*	*30,9%*	*30,4%*	*33,3%*	*31,8%*
07G ΧΟΝΔΡΙΚΟ ΚΑΙ ΛΙΑΝΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ…	*6,3%*	*6,7%*	*6,3%*	*5,6%*	*6,4%*	*6,4%*	*5,4%*	*4,6%*
08H ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΚΑΙ ΑΠΟΘΗΚΕΥΣΗ	*2,9%*	*3,8%*	*3,9%*	*2,7%*	*4,2%*	*3,4%*	*3,0%*	*3,2%*
09J ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΠΑΡΟΧΗΣ ΚΑΤΑΛΥΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΣΤΙΑΣΗΣ	*14,3%*	*15,5%*	*14,8%*	*14,3%*	*16,0%*	*17,0%*	*15,8%*	*11,0%*
10K ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΚΑΙ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ	*2,2%*	*0,7%*	*0,5%*	*2,0%*	*3,1%*	*2,2%*	*0,6%*	*2,5%*
11L ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	*2,2%*	*1,1%*	*0,5%*	*1,3%*	*0,9%*	*1,0%*	*1,3%*	*0,8%*
12M ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΑΚΙΝΗΤΗΣ ΠΕΡΙΟΥΣΙΑΣ	*0,0%*	*5,6%*	*0,0%*	*2,1%*	*0,0%*	*6,2%*	*2,3%*	*3,9%*
13N ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΙΚΕΣ, ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΕΣ ΚΑΙ ΤΕΧΝΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	*1,3%*	*1,9%*	*1,2%*	*1,2%*	*1,3%*	*1,5%*	*2,1%*	*2,0%*
14O ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΚΑΙ ΥΠΟΣΤΗΡΙΚΤΙΚΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ	*14,4%*	*17,6%*	*17,5%*	*17,1%*	*20,9%*	*15,7%*	*14,6%*	*11,1%*
15P ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΜΥΝΑ, ΥΠΟΧΡΕΩΤΙΚΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ	*0,3%*	*0,2%*	*0,0%*	*0,3%*	*0,2%*	*0,2%*	*0,2%*	*0,2%*
16Q ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ	*1,3%*	*1,1%*	*0,9%*	*0,8%*	*0,9%*	*0,9%*	*1,3%*	*1,1%*
17R ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΜΕ ΤΗΝ ΑΝΘΡΩΠΙΝΗ ΥΓΕΙΑ ΚΑΙ ΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΜΕΡΙΜΝΑ	*2,6%*	*2,2%*	*2,5%*	*3,5%*	*3,6%*	*3,8%*	*3,8%*	*3,3%*
18S ΤΕΧΝΕΣ, ΔΙΑΣΚΕΔΑΣΗ ΚΑΙ ΨΥΧΑΓΩΓΙΑ	*4,1%*	*10,1%*	*8,9%*	*3,9%*	*3,7%*	*5,8%*	*3,3%*	*2,3%*
19T ΑΛΛΕΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΠΑΡΟΧΗΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ	*5,1%*	*7,5%*	*5,3%*	*6,1%*	*7,2%*	*7,8%*	*8,2%*	*6,6%*
20Y ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΩΝ ΩΣ ΕΡΓΟΔΟΤΩΝ…	*67,2%*	*79,5%*	*76,5%*	*77,3%*	*81,4%*	*75,4%*	*75,3%*	*72,2%*
21Z ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΕΤΕΡΟΔΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΙΣΜΩΝ ΚΑΙ ΦΟΡΕΩΝ	*35,0%*	*19,3%*	*19,8%*	*11,7%*	*0,0%*	*15,8%*	*0,0%*	*14,7%*
ΣΥΝΟΛΟ ΑΠΑΣΧΟΛΟΥΜΕΝΩΝ ΜΕ ΞΕΝΗ ΥΠΗΚΟΟΤΗΤΑ	***7,0%***	***7,8%***	***7,2%***	***7,7%***	***9,1%***	***9,4%***	***9,5%***	***8,1%***

***Πηγή*: Έρευνες Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, Β΄ Τρίμηνα (2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Ειδικότερα, στην περίπτωση των αντρών μεταναστών παρατηρείται μεγάλη συρρίκνωση του μεριδίου συμμετοχής τους στο σύνολο των απασχολούμενων στον κλάδο των κατασκευών, όπου πλέον το 2015 μόλις ένας στους πέντε είναι μετανάστης (από ένας στους τρεις το 2008) και στον κλάδο της μεταποίησης, ενώ αυξημένο είναι το μερίδιο συμμετοχής στους άλλους τρεις κύριους κλάδους απασχόλησης.

ΠΙΝΑΚΑΣ 15 Ποσοστιαία συμμετοχή στους κυρίους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας, αλλοδαποί άντρες 2008-2015								
ΚΛΑΔΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ	**2015**	**2014**	**2013**	**2012**	**2011**	**2010**	**2009**	**2008**
01A ΓΕΩΡΓΙΑ, ΔΑΣΟΚΟΜΙΑ ΚΑΙ ΑΛΙΕΙΑ	8,8%	7,7%	8,8%	9,5%	9,6%	8,3%	7,1%	4,3%
03C ΜΕΤΑΠΟΙΗΣΗ	8,0%	9,5%	8,3%	10,5%	11,3%	13,3%	14,8%	12,4%
06F ΚΑΤΑΣΚΕΥΕΣ	22,4%	29,5%	25,2%	26,2%	32,0%	31,4%	34,1%	32,3%
07G ΧΟΝΔΡΙΚΟ ΚΑΙ ΛΙΑΝΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ…	7,5%	8,7%	7,4%	6,1%	8,1%	7,6%	6,3%	5,6%
09J ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΠΑΡΟΧΗΣ ΚΑΤΑΛΥΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΣΤΙΑΣΗΣ	9,5%	10,3%	12,6%	12,9%	11,7%	13,7%	12,6%	7,6%
ΣΥΝΟΛΟ ΑΝΔΡΕΣ ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ ΑΠΑΣΧΟΛΟΥΜΕΝΟΙ	***6,8%***	***7,8%***	***7,2%***	***7,7%***	***9,2%***	***9,7%***	***10,0%***	***9,0%***

***Πηγή*: Έρευνες Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, Β΄ Τρίμηνα (2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Στην περίπτωση των μεταναστριών η συμμετοχή στο σύνολο των απασχολούμενων στην οικία του εργοδότη εμφανίζεται περιορισμένη στα έτη 2008 και 2015 από το 73,6% στο 66,5%, μολονότι διατηρούσε αυξητική τάση μέχρι τουλάχιστον το 2011. Σημαντική εμφανίζεται η συμμετοχή στην απασχόληση των γυναικών στους υπόλοιπους τέσσερις κλάδους κύριας απασχόλησης των μεταναστριών και κυρίως στην εστίαση, όπου πλέον το ένα πέμπτο των γυναικών απασχολούμενων είναι μετανάστριες.

ΠΙΝΑΚΑΣ 16 Ποσοστιαία συμμετοχή στους κυρίους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας, αλλοδαποί γυναίκες 2008-2015								
ΚΛΑΔΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ	**2015**	**2014**	**2013**	**2012**	**2011**	**2010**	**2009**	**2008**
01A ΓΕΩΡΓΙΑ, ΔΑΣΟΚΟΜΙΑ ….	*4,5%*	*4,9%*	*4,0%*	*4,4%*	*3,6%*	*4,2%*	*4,2%*	*2,3%*
03C ΜΕΤΑΠΟΙΗΣΗ	*8,6%*	*7,5%*	*5,3%*	*7,4%*	*7,4%*	*8,0%*	*6,9%*	*5,2%*
07G ΧΟΝΔΡΙΚΟ ΚΑΙ ΛΙΑΝΙΚΟ ΕΜΠΟΡΙΟ…	*4,7%*	*3,9%*	*4,8%*	*4,8%*	*4,1%*	*4,6%*	*4,2%*	*3,4%*
09J ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΠΑΡΟΧΗΣ ΚΑΤΑΛΥΜΑΤΟΣ ΚΑΙ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΕΣΤΙΑΣΗΣ	*20,1%*	*21,7%*	*17,5%*	*16,0%*	*20,8%*	*20,6%*	*19,5%*	*14,9%*

20Υ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΝΟΙΚΟΚΥΡΙΩΝ ΩΣ ΕΡΓΟΔΟΤΩΝ…	*66,5%*	*80,0%*	*77,0%*	*78,6%*	*82,0%*	*75,8%*	*75,6%*	*73,6%*
ΣΥΝΟΛΟ ΑΛΛΟΔΑΠΕΣ ΓΥΝΑΙΚΕΣ ΑΠΑΣΧΟΛΟΥΜΕΝΕΣ	***7,3%***	***7,7%***	***7,2%***	***7,6%***	***8,9%***	***8,9%***	***8,7%***	***6,9%***

***Πηγή*: Έρευνες Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, Β΄ Τρίμηνα (2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Άλλοι ερευνητές εντοπίζουν σημαντική γεωγραφική κινητικότητα εντός της Ελλάδος με σκοπό την αναζήτηση εργασίας στην περιφέρεια, λόγω του κορεσμού των μεγάλων αστικών κέντρων και ιδίως της περιοχής της Αθήνας (Kapetis, 2012), μολονότι στις αρχές της δεκαετίας του 2000 οι μετανάστες δεν ήταν πρόθυμοι να μετακινηθούν ούτε σε μικρές αποστάσεις μέσα στον ίδιο νομό (Λιανός, 2003). Σύμφωνα, πάντως, με τα αποτελέσματα της Απογραφής του 2011 πάνω από το 50% των μεταναστών είναι εγκατεστημένοι στα δύο μεγάλα αστικά κέντρα της χώρας, ενώ γενική αστυφιλία χαρακτηρίζει τις επιλογές εγκατάστασης του συνόλου των μεταναστών.

Τέλος, μεγάλες δυσκολίες κοινωνικής και επαγγελματικής κινητικότητας αντιμετωπίζουν οι επί μακρόν εγκατεστημένοι μετανάστες σε σχέση με τους «νεοεισερχόμενους» στο περιβάλλον της οικονομικής κρίσης, εφόσον για τους πρώτους μια τέτοια κινητικότητα μεταφράζεται σε μια υψηλού ψυχικού κόστους υποβάθμιση των συνθηκών και τους είδους απασχόλησης και κυρίως σε μια αναγκαστική μετάβαση στην άτυπη και ανασφάλιστη εργασία (Παπαδόπουλος και Φρατσέα, 2013).

9.1.4 Επιπτώσεις της απασχόλησης των μεταναστών

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο και από τη συγκριτική ανάλυση της μεγάλης πλειοψηφίας των σχετικών εθνικών μελετών (IOM, 2010a) διαπιστώνονται ασήμαντες αρνητικές επιπτώσεις της μετανάστευσης στην απασχόληση των γηγενών εργαζομένων, ενώ σε πολύ λίγες περιπτώσεις επισημαίνονται περιορισμένα και μικρής διάρκειας αρνητικά αποτελέσματα επί των αμοιβών των γηγενών εργαζομένων και αποκλειστικά σε συγκεκριμένες εργασιακές κατηγορίες.

Ταυτόχρονα, σε σχεδόν όλες τις χώρες υποδοχής καταγράφεται υψηλός βαθμός συμπληρωματικότητας μεταξύ ημεδαπών και μεταναστών στην αγορά εργασίας, εφόσον οι τελευταίοι καλύπτουν με ευέλικτο τρόπο ελλείψεις σε κλάδους και επαγγέλματα, τα οποία αποφεύγουν συστηματικά οι γηγενείς. Ωστόσο, ανταγωνιστικές τάσεις μεταξύ των δύο πληθυσμιακών ομάδων υποτίθεται, παρά αποδεικνύεται, ότι

μπορεί να εμφανιστούν, είτε σε χαμηλής ειδίκευσης θέσης εργασίας, είτε, συχνότερα, μεταξύ διαφορετικών ομάδων των μεταναστών. Η κατάσταση στην Ελλάδα δεν διαφέρει (Kapsalis, 2010).

Μεγάλος αριθμός σχετικών μελετών –περίπου 14- καταλήγουν στο συμπέρασμα (Μητράκος, 2013) ότι οι μετανάστες δεν έχουν υποκαταστήσει γηγενείς εργαζόμενους, αλλά λειτουργούν συμπληρωματικά του εγχώριου εργατικού δυναμικού. Το ίδιο ισχύει και για τις επιπτώσεις της ανεπίσημης μετανάστευσης, οι οποίες αξιολογούνται εν γένει θετικές στην απασχόληση και στα εισοδήματα των γηγενών (Glytsos, 2006). Ακόμη δε και η σταδιακή αποχώρηση των μεταναστών δεν θα οδηγήσει σε κάλυψη των θέσεων εργασίας τους από γηγενείς, ενώ κάποιου είδους ανταγωνιστικότητα μεταξύ μεταναστών εντοπίζεται σε ανειδίκευτες θέσεις εργασίας και σε κλάδους υψηλής συμμετοχής μεταναστών (εργασία στην οικία του εργοδότη).

9.1.4.1 Επιπτώσεις στην απασχόληση των ημεδαπών

Στον βαθμό που οι μετανάστες καλύπτουν κενές θέσεις εργασίας, για τις οποίες οι γηγενείς δεν ενδιαφέρονται, όχι μόνο λειτουργούν συμπληρωματικά ως προς τους έλληνες (*segregation hypothesis*), αλλά δημιουργούν θέσεις εργασίας γι' αυτούς (Ιωακείμογλου, 2001). Αυτό επιτεύχθηκε στην ελληνική περίπτωση, είτε με τη συγκράτηση παραγωγικών δραστηριοτήτων, οι οποίες διαφορετικά θα εξέλειπαν (στη μεταποίηση και στον αγροτικό τομέα), είτε με τη συμβολή σε έναν διαφορετικό καταμερισμό των εργασιών στο εσωτερικό της επιχείρησης ή του νοικοκυριού (οικιακή εργασία) απελευθερώνοντας επαγγελματικές δραστηριότητες των ελλήνων και των ελληνίδων.

Στην ύπαιθρο οι μετανάστες επέτρεψαν στους άνδρες και στις γυναίκες παραγωγούς να ασχοληθούν με άλλες οικονομικές δραστηριότητες (εμπόριο, τουρισμό, παράλληλη μισθωτή εργασία στο πλησίον αστικό κέντρο) και μέσω αυτών να δημιουργηθούν νέες θέσεις εργασίας και για έλληνες ή αποκλειστικά για έλληνες (Κασίμης κ.α, 2002). Τέτοιες θέσεις εργασίας αφορούν ακόμη και σε δημόσιους λειτουργούς και σε επαγγέλματα που προϋποθέτουν συγκράτηση του τοπικού πληθυσμού σε απομακρυσμένες ή υποβαθμισμένες περιοχές της χώρας (εκπαιδευτικοί, κληρικοί, ιατρικό-νοσηλευτικό προσωπικό, δημοτικοί υπάλληλοι).

Σε ό,τι αφορά στην υπόθεση υποκατάστασης/*substitution hypothesis* εκτιμάται ότι μια τέτοια τάση δύναται να εμφανιστεί μόνο στις περιπτώσεις των θέσεων εργασίας εξαιρετικά χαμηλής ειδίκευσης λόγω της δυνατότητας περαιτέρω συμπίεσης του εργασιακού κόστους και σε πολύ περιορισμένο αριθμό περιπτώσεων (π.χ. κατασκευές). Από την εφαρμογή ενός ειδικά διαμορφωμένου εμπειρικού υποδείγματος που χρησιμοποιήθηκε τη δεκαετία του 1990 προέκυψε ότι περίπου το ένα τρίτο των ανεπίσημων μεταναστών εργαζομένων εκτοπίζουν έλληνες συναδέλφους, ενώ το υπόλοιπο ποσοστό προστίθεται στην εργασία των ελλήνων (Sarris and Zografakis, 1999).

Επίσης, από τη λειτουργία ενός ειδικού οικονομετρικού μοντέλου φαίνεται ότι η θετική επίδραση της απασχόλησης των μεταναστών στην ανεργία των γηγενών την περίοδο 1991-2001 (Λιανός και Καβουνίδη, 2012), μπορεί να οφείλεται και σε παράγοντες που δεν αφορούν απόλυτα στον ανταγωνισμό μεταξύ των εργαζομένων των δύο πληθυσμιακών ομάδων, ιδίως όταν οι ίδιοι συγγραφείς καταλήγουν σε αντίθετα συμπεράσματα στο πλαίσιο προγενέστερης μελέτης τους αξιοποιώντας τις έρευνες εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ (Λιανός, 2003). Ομοίως, από την αξιοποίηση ειδικών οικονομετρικών μοντέλων στο πλαίσιο της διερεύνησης των επιπτώσεων της μετανάστευσης στην ελληνική αγορά εργασίας προκύπτει το συμπέρασμα ότι δεν υπάρχει υποκατάσταση των γηγενών από τους αλλοδαπούς και ότι το ποσοστό ανεργίας των ελληνίδων, επηρεάζεται θετικά από το αντίστοιχο των μεταναστριών (Χαρακοπούλου, 2005).

Σε ειδική μελέτη για την επίδραση της μετανάστευσης στη θέση των Ελλήνων στην αγορά εργασίας την περίοδο 2004-2007 και από τα στοιχεία των ερευνών εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ (Κανελλόπουλος και Πετραλιάς, 2010) προκύπτει ότι όσο υψηλότερο είναι το ποσοστό των αλλοδαπών που εργάζονται σε μια περιφέρεια, τόσο μεγαλύτερη είναι η πιθανότητα ενός Έλληνα να εργάζεται, ή, εναλλακτικά, οι μετανάστες δεν φαίνεται να εκτοπίζουν τους Έλληνες εργαζομένους από την αγορά εργασίας. Ειδικότερα, καταδεικνύεται ότι μεγαλύτερη πιθανότητα για έναν Έλληνα να βρει εργασία καταγράφεται σε περιφέρειες, όπου το ποσοστό των απασχολούμενων αλλοδαπών είναι σχετικά υψηλό και ότι οι αλλοδαποί δεν ανταγωνίζονται τους άνεργους Έλληνες στην εύρεση εργασίας.

Σε μια άλλη μελέτη (Κόντης κ.α, 2006), εξετάζονται τρία διαφορετικά σενάρια: α) η παύση κατανάλωσης των μεταναστών, β) η αύξηση των μεταναστών κατά 215.000 χιλιάδες και γ) η τμηματική αποχώρηση των μεταναστών από τη χώρα. Το γενικό συμπέρασμα είναι ότι η συμβολή των μεταναστών στην ελληνική οικονομία είναι θετική και μάλιστα, όσο περισσότερο ενσωματώνονται οι μετανάστες, τόσο περισσότερο αυξάνεται η θετική τους συμβολή στην ευημερία της χώρας.

Η πραγματοποίηση α) του πρώτου σεναρίου συνεπάγεται απώλεια 85-110 χιλιάδες θέσεων εργασίας για γηγενείς και 15 χιλιάδες θέσεων για μετανάστες, β) του δεύτερου σεναρίου συνεπάγεται δημιουργία 100 χιλιάδων θέσεων εργασίας για μετανάστες και 15 χιλιάδων για έλληνες και γ) του τρίτου σεναρίου έχει ως συνέπεια ότι, εφόσον οι μετανάστες εγκαταλείψουν 340 χιλιάδες θέσεις εργασίας, οι έλληνες σταδιακά θα καλύψουν μόνο τις 204 χιλιάδες εξ αυτών.

Μεγάλο ενδιαφέρον παρουσιάζει μια πιο πρόσφατη μακροοικονομική μελέτη με θέμα «*πόσους μετανάστες μπορούμε να έχουμε;*»[96] στο πλαίσιο της οποίας εξετάζονται οι επιπτώσεις σε βασικά οικονομικά μεγέθη σε συνάρτηση με την εξομοίωση των ασφαλιστικών εισφορών ελλήνων και μεταναστών (Ζωγραφάκης και Μητράκος, 2012). Μετά από μια πλήρη ασφαλιστική κάλυψη των μεταναστών, η οποία θα επιφέρει αύξηση του εργασιακού κόστους και με πλήρη ακαμψία των μισθών, χάνονται 136 χιλιάδες θέσεις εργασίας για τους μετανάστες, οι μισές από τις οποίες καλύπτονται από έλληνες που εισέρχονται στην αγορά εργασίας. Στην υπόθεση ευελιξίας των μισθών η απώλεια των θέσεων εργασίας των μεταναστών θα είναι πολύ πιο μικρή, ωστόσο σε μια τέτοια περίπτωση οι πραγματικές αμοιβές των μεταναστών μειώνονται σημαντικά, αλλά αυξάνουν ελαφρά οι αντίστοιχες αμοιβές των ελλήνων.

Ειδικά για την περίπτωση της υπαίθρου τα συμπεράσματα περί συμπληρωματικότητας μεταξύ μεταναστών και γηγενών κατισχύουν σε απόλυτο βαθμό (Λαμπριανίδης και Συκάς, 2012; Kasimis and Papadopoulos, 2005). Οι Χλέτσος κ.α. (2005) διαπιστώνουν θετική σχέση ανάμεσα στη μεταβολή του αριθμού των εργατών γης και στην απασχόληση των γηγενών στη γεωργία την περίοδο 1991-2001.

9.1.4.2 Επιπτώσεις στο εισόδημα των ημεδαπών

[96] Μολονότι ένα τέτοιο ερώτημα διέπεται από υψηλό βαθμό επισφάλειας, εφόσον ανάλογες προσεγγίσεις δέον να διενεργούνται, κυρίως, σε κλαδικό ή και τοπικό επίπεδο.

Εξετάζοντας τα οικονομικά μεγέθη των δύο δεκαετιών πριν και μετά την έναρξη των μεταναστευτικών κυμάτων προς την Ελλάδα το 1990, σχετική μελέτη καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η απασχόληση των μεταναστών επέδρασε πτωτικά στα επίπεδα αμοιβών των γηγενών εργαζομένων την περίοδο 1991-2001 (Λιανός και Καβουνίδη, 2012). Μπορεί να υποστηριχθεί χωρίς μεγάλη δόση αυθαιρεσίας ότι οι μισθοί των ανειδίκευτων και των χαμηλής ειδίκευσης ή προϋπηρεσίας ελλήνων εργαζομένων υπέστησαν συμπίεση (Κόντης κ.α, 2006) εξαιτίας του φτηνού εργατικού κόστους και της ακραίας ευελιξίας στην απασχόληση των αντίστοιχης ειδίκευσης μεταναστών και κυρίως των ανεπίσημων (Sarris and Zografakis, 1999). Μάλιστα, υποστηρίζεται ότι η άφιξη νέων μεταναστών πιθανότατα θα έχει αρνητικές συνέπειες στις αμοιβές των ήδη εγκατεστημένων μεταναστών, εφόσον οι δύο κατηγορίες θα λειτουργούσαν ανταγωνιστικά (Κόντης κ.α., 2006).

Σε μια σχετική μελέτη εκτιμάται ότι περίπου το 37% του πληθυσμού, ιδίως τα νοικοκυριά χαμηλών και μεσαίων εισοδημάτων (2 από τις 15 κατηγορίες νοικοκυριών) αποτελούμενα από ανειδίκευτους εργάτες, πλήττονται από την παρουσία των μεταναστών, τη στιγμή που ο υπόλοιπος πληθυσμός επωφελείται (Sarris and Zografakis, 1999).

Από την εξέταση της εργασίας των (ανειδίκευτων) μεταναστών την περίοδο 2000-2007 μια πρόσφατη μελέτη (Chassambouli and Palivos, 2013) καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι επιπτώσεις για τους ειδικευμένους γηγενείς είναι ανεπιφύλακτα θετικές στο επίπεδο, τόσο της ανεργίας, όσο και των μισθών. Αντιθέτως, οι επιδράσεις της απασχόλησης των μεταναστών στις αποδοχές και στην ανεργία των ανειδίκευτων γηγενών δεν είναι δεδομένη, αλλά εξαρτάται από τον τρόπο και το ύψος του κατώτατου μισθού στη χώρα υποδοχής. Εφόσον ο κατώτατος μισθός είναι αποτέλεσμα συλλογικής διαπραγμάτευσης, η εργασία των μεταναστών επιδρά αρνητικά στο επίπεδο των μισθών, αλλά θετικά με όρους απασχόλησης. Αντιθέτως, αν ο μισθός καθορίζεται από το κράτος σε συνάρτηση με τις αποδοχές των ειδικευμένων εργαζομένων, τότε οι γηγενείς ανειδίκευτοι κερδίζουν σε επίπεδο μισθών, αλλά χάνουν σε επίπεδο απασχόλησης. Τέλος, αν ο κατώτατος μισθός καθορίζεται από το κράτος σε συνάρτηση με το μέγεθος της οικονομικής ανάπτυξης, τότε οι ανειδίκευτοι γηγενείς ζημιώνονται σε επίπεδο αποδοχών, ωστόσο σε αυτό της ανεργίας οι επιδράσεις είναι αμφιλεγόμενες με

κριτήριο τη συρρίκνωση των αποδοχών της ανειδίκευτης εργασίας και τον υψηλό αριθμό των μεταναστών.

Άλλωστε, από εμπειρικά στοιχεία συμπεραίνεται ότι η απασχόληση των μεταναστών στις χαμηλότερες μισθολογικά και πιο επικίνδυνες εργασίες έχει συχνά ως αποτέλεσμα την επαγγελματική ανέλιξη των γηγενών εργαζομένων σε κλάδους, όπως η μεταποίηση και οι κατασκευές (Καψάλης, 2004) ή ο αγροτικός τομέας (Kasimis and Kassimi, 2004). Τέλος, απουσία ανταγωνισμού μεταξύ παλαιών και νεοεισερχομένων εργατών γης καταγράφεται σε έρευνα που αφορά στην περιοχή της Χαλκιδικής και της Πέλλας (Λαμπριανίδης και Συκάς, 2012).

9.2 Ατομικές εργασιακές σχέσεις

Σε ό,τι αφορά στο ειδικότερο **επάγγελμα** των μεταναστών, το κλασσικό στερεότυπο σχετικά με τις «3D θέσεις εργασίας» των μεταναστών (Dirty, Dangerous, Demeaning[97]), ανταποκρίνεται πλήρως και στην ελληνική πραγματικότητα (Kapsalis, 2010), ενώ ο δείκτης επαγγελματικής ανομοιογένειας μεταξύ γηγενών και ημεδαπών παραμένει εξαιρετικά υψηλός. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα της Απογραφής του 2001, το 68% των απασχολούμενων μεταναστών εργάζεται ως χειρώνακτας, δηλαδή ως *ανειδίκευτος εργάτης, χειριστής μεταφορικών μέσων, τεχνίτης*, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό για τους έλληνες είναι μικρότερο από 10%.

Από τον συνδυασμό των ερευνών εργατικού δυναμικού την περίοδο 1998-2002 και με κριτήριο τη χώρα γέννησης, οι μετανάστες και οι ημεδαποί διαφοροποιούνται ως προς το ποσοστό απασχόλησής τους σε κάθε επάγγελμα ως εξής: 33% έναντι 16% για την κατηγορία *ειδικευμένος τεχνίτης ή εργάτης*, 26% έναντι 5% για την κατηγορία *ανειδίκευτοι εργάτες ή τεχνίτες* και 14,3% έναντι 13% για την κατηγορία *παρέχοντες υπηρεσία /πωλητές*. Στις υπόλοιπες ομάδες επαγγελμάτων οι μετανάστες εμφανίζουν σαφώς μικρότερα ποσοστά από τους έλληνες (Κανελλόπουλος, 2008).

Ειδικότερα, σύμφωνα με την Έρευνα Οικογενειακού Προϋπολογισμού 2004-2005 ως ανειδίκευτος εργάτης εργάζεται το 37,7% του ενεργού πληθυσμού των μεταναστών, κυρίως σε χειρωνακτικές εργασίες, ενώ το 35,4% εργάζεται ως ειδικευμένος τεχνίτης (Κόντης κ.α, 2006). Αυτό το τελευταίο ποσοστό διαμορφώνεται σε 56% το 2008

[97] Βρώμικες, επικίνδυνες, χαμηλού κύρους.

σύμφωνα με την έρευνα εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ, ενώ αντίθετα οι μετανάστριες εργάζονται σε ποσοστό 58% ως ανειδίκευτες εργάτριες (Καβουνίδη, 2012). Άξια αναφοράς είναι η μείωση κατά 73% (σε 1,9% του εργατικού δυναμικού από 7%) που σημειώθηκε στους μετανάστες που εργάζονταν ως ειδικευμένοι γεωργοί και κτηνοτρόφοι το 2006 σε σχέση με το αντίστοιχο ποσοστό που καταγράφηκε το 2001 κατά την Απογραφή (Κόντης κ.α, 2006).

Επίσης, από τα ευρήματα της Έρευνας Οικογενειακού Προϋπολογισμού 2004/2005 της ΕΛΣΤΑΤ υπολογίζεται στο μείον ένα (-1) η τιμή του δείκτη αναλογικότητας/concurrence index, ο οποίος χρησιμοποιείται ως ένδειξη του βαθμού ομοιότητας της κατανομής των επαγγελμάτων των γηγενών και των μεταναστών εργαζομένων. Η συγκεκριμένη τιμή υποδηλώνει την εντελώς διαφορετική κατανομή στα επαγγέλματα, γεγονός που οφείλεται, ιδίως, στη γενική ομοιότητα των δημογραφικών χαρακτηριστικών ανάμεσα στις δύο πληθυσμιακές κατηγορίες (Ντεμούσης κ.α., 2008).

Σύμφωνα με μια άλλη σχετική στατιστική καταγραφή (έρευνα εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ, 2007), το 85% των ανδρών μεταναστών εργάζονται σε τρία επαγγέλματα: ως ειδικευμένοι τεχνίτες (40,2%), ως ανειδίκευτοι εργάτες (31,3%) και ως πάροχοι υπηρεσιών/πωλητές (13,8%). Πάνω από το ήμισυ των μεταναστριών εργάζονται ως ανειδίκευτες εργάτριες και μια στις τέσσερις ως πάροχος υπηρεσιών/πωλήτρια. Ως προς τη συμμετοχή στο σύνολο των απασχολούμενων, ενώ οι μετανάστες (και τα δύο φύλα) αποτελούν το 6,7% των απασχολούμενων, αποτελούν το 32,8% των ανειδίκευτων εργατών και το 17,8% των ειδικευμένων τεχνιτών (Κρητικίδης, 2008).

Η μεγάλη συγκέντρωση των μεταναστών σε κλάδους και επαγγέλματα υψηλής επικινδυνότητας και παραβατικότητας σε ό,τι αφορά στα μέτρα Υγείας και Ασφάλειας στην Εργασία έχουν ως αποτέλεσμα την αυξημένη συχνότητα εργατικών ατυχημάτων και κρουσμάτων επαγγελματικών ασθενειών. Οι σχετικές έρευνες είναι περιορισμένες σε αριθμό, ενώ παράλληλα αναδεικνύονται σημαντικά μεθοδολογικά προβλήματα κατά τη συλλογή και επεξεργασία των στατιστικών στοιχείων από τους αρμόδιους φορείς (ΙΚΑ, ΣΕΠΕ).

Δύναται, ωστόσο, να εξαχθεί το γενικότερο συμπέρασμα ότι τα ποσοστά των εργατικών ατυχημάτων στις τάξεις των μεταναστών αφενός, είναι υψηλότερα, συχνά δε και

διπλάσια, εκείνων των γηγενών, αφετέρου δυσανάλογα της συμμετοχής τους στην απασχόληση των σχετικών κλάδων (Εμκε-Πουλοπούλου, 2009). Σε μια προσπάθεια επισκόπησης των σχετικών βιβλιογραφικών αναφορών σε πρόσφατη μελέτη (Anastasiou et al., 2015) καταγράφεται διπλάσια πιθανότητα επέλευσης εργατικού ατυχήματος σε αλλοδαπούς εργαζόμενους σε σχέση με τους γηγενείς, γεγονός που αποδίδεται, μεταξύ άλλων παραγόντων, στα υψηλά ποσοστά αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας και εξ αυτού του λόγου στην αποδοχή εργασίας κάτω από εξαιρετικά επικίνδυνες συνθήκες.

Οι ίδιοι οι μετανάστες εργαζόμενοι αναγνωρίζουν συχνά υψηλό βαθμό επικινδυνότητας στην εργασία τους όχι μόνο λόγω της θέσης τους στο επάγγελμα, αλλά εξαιτίας της εντατικοποίησης του ρυθμού δουλειάς και των ελλιπών μέτρων προστασίας, ενώ η έλλειψη άδειας διαμονής καθιστά εξαιρετικά δύσκολη ή, κυρίως, σχεδόν αδύνατη (αθροιστικά σε ποσοστό 60%) την άρνηση εκτέλεσης μιας επικίνδυνης εργασίας (Καψάλης, 2004).

Το εύρος της κλαδικής και επαγγελματικής ανομοιογένειας μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών στο ελληνικό παράδειγμα δεν ερμηνεύεται από το **επίπεδο εκπαίδευσης** των δύο πληθυσμιακών ομάδων. Άλλωστε, σύμφωνα με την Απογραφή του 2001 διαπιστώνεται ότι ο μεταναστευτικός πληθυσμός διαθέτει ένα μέσο εκπαιδευτικό επίπεδο παρόμοιο με αυτό του συνολικού πληθυσμού (Μαράτου-Αλιπράντη και Γκαζόν, 2005).

Ειδικότερα, με άξονα τη χώρα γέννησης, στα αποτελέσματα των ερευνών εργατικού δυναμικού των ετών 1998-2002, οι μετανάστες εμφανίζονται να έχουν υψηλότερο εκπαιδευτικό επίπεδο από τους γηγενείς. Βέβαια, οι περισσότερο εκπαιδευμένοι προέρχονται από την Ευρωπαϊκή Ένωση των 15, την Αμερική, την Αυστραλία και την Νέα Ζηλανδία, ενώ χαμηλότερο επίπεδο εμφανίζουν οι προερχόμενοι από την Αλβανία, την πρώην ΕΣΣΔ, τις άλλες βαλκανικές χώρες και την Ασία (Κανελλόπουλος, 2008). Πρόσφατες μελέτες καταρρίπτουν την ευρέως διαδεδομένη πεποίθηση ότι οι αφρικανικής καταγωγής μετανάστες διαθέτουν χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης, εφόσον μεταξύ 532 ερωτώμενων στα μέσα του 2011 το 29% είναι κάτοχοι διπλώματος τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (Papadopoulos and Fratsea, 2015).

Ειδικότερα (Ζωγραφάκης κ.α., 2008), οι μετανάστες με σχετικά λιγότερες **δεξιότητες** (έως δευτεροβάθμια εκπαίδευση) δραστηριοποιούνται, κυρίως, στον πρωτογενή τομέα ή στις κατασκευές, ενώ αυτοί με τις σχετικά περισσότερες δεξιότητες (τριτοβάθμια εκπαίδευση και άνω) εμφανίζουν αξιόλογη συμμετοχή, εκτός από τις κατασκευές, και στον τριτογενή τομέα υπηρεσιών και ειδικότερα στους κλάδους του εμπορίου (το 12,7% των μεταναστών με περισσότερες δεξιότητες) ή των ξενοδοχείων-εστιατορίων (το 12,6% αυτών των μεταναστών).

Από όλα όσα προηγήθηκαν επιβεβαιώνονται απολύτως δυο γενικά χαρακτηριστικά των μεταναστών στην ελληνική αγορά εργασίας.

Πρώτον, οι μετανάστες εμφανίζουν υψηλό βαθμό **υπερεκπαίδευσης**, εφόσον η πλειονότητα των θέσεων εργασίας που κατέχουν είναι κατώτερες και αναντίστοιχες του επιπέδου εκπαίδευσης και των τυπικών προσόντων τους. Στην προσπάθεια διερεύνησης του εύρους της υπερεκπαίδευσης στην αγορά εργασίας μεταξύ των αποφοίτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης (συμπεριλαμβανομένων των μεταναστών) διαπιστώνονται μεγαλύτερα ποσοστά μεταξύ των μεταναστών έναντι των ελλήνων, ήτοι 66,1% έναντι 37% αντίστοιχα (Λιανός, 2003). Σε ό,τι αφορά στους μετανάστες δεύτερης γενιάς[98] παρατηρείται ότι ξεκινούν την επαγγελματική τους διαδρομή με λιγότερα προσόντα και μειωμένο κοινωνικό κεφάλαιο σε σχέση με τους γηγενείς της ηλικίας τους, αλλά εργάζονται σε συνθήκες ευέλικτων εργασιακών σχέσεων και σε θέσεις εργασίας χαμηλότερων προδιαγραφών σε σχέση με τα (μη αναγνωρισμένα) προσόντα τους (Χρυσάκης κ.α., 2012).

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο διαπιστώνεται μια ιδιαίτερα διαδεδομένη αναντιστοιχία των ποσοστών όσων μεταναστών διαθέτουν υψηλά προσόντα με τα ποσοστά κάλυψης θέσεων ανειδίκευτης εργασίας (IOM, 2010a), ενώ υψηλά ποσοστά υπο-αξιοποίησης των προσόντων των μεταναστών καταγράφουν οι έρευνες εργατικού δυναμικού σε όλες τις κοινοτικές χώρες (European Commission, 2010). Ωστόσο, η Ελλάδα συγκεντρώνει σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του ΟΟΣΑ το μεγαλύτερο βαθμό υπερεκπαίδευσης, το οποίο για τους γηγενείς είναι 9% και για τους μετανάστες 39,3% (ILO, 2013). Σε άλλη σχετική συγκριτική μελέτη, η Ελλάδα εμφανίζει τον μεγαλύτερο βαθμό

[98] Εν προκειμένω παιδιά μεταναστών τρίτων χωρών που είτε γεννήθηκαν στην Ελλάδα, είτε έχουν μεταναστεύσει σε μικρή ηλικία, διαμένουν νόμιμα στη χώρα και έχουν εναχθεί στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα.

υπερεκπαίδευσης στις τάξεις των γεννημένων στο εξωτερικό μεταξύ των χωρών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Eichhorst et al., 2011). Παράλληλα, στο πλαίσιο πρόσφατης ειδικής εργασίας αναδεικνύεται η θετική επίδραση της τεχνολογικής εκπαίδευσης στις αποδοχές και στην εν γένει ενσωμάτωση των μεταναστών στην αγορά εργασίας της Ελλάδας (Τσουκαλάς, 2011).

Δεύτερον, οι μέσες **αμοιβές** των μεταναστών (808 ευρώ το 2006) είναι χαμηλότερες από αυτές των γηγενών (Λιανός, 2008) φαινόμενο το οποίο, εφόσον δεν οφείλεται στα χαμηλότερα επίπεδα γνώσεων και δεξιοτήτων, ενδεχομένως αντανακλά ευρύτερες πρακτικές δυσμενούς διάκρισης σε βάρος των μεταναστών στην αγορά εργασίας (Cholezas and Tsakloglou, 2008).

Από την ποιοτική αξιολόγηση των 15 σχετικών μελετών στην ελληνική βιβλιογραφία (Μητράκος, 2013) συμπεραίνεται ότι οι έλληνες αμείβονται καλύτερα για την ίδια εργασία έναντι των μεταναστών, με την εκτιμώμενη απόκλιση να προσδιορίζεται στο 40%. Το μεγαλύτερο τμήμα αυτής της απόκλισης δεν δύναται να ερμηνευτεί ή να δικαιολογηθεί από τις διαφορές στα βασικά γνωρίσματα των δύο πληθυσμιακών ομάδων. Σε σχέση πάντως με άλλες ευρωπαϊκές χώρες αυτές οι διαφοροποιήσεις στις αποδοχές είναι μεγαλύτερες στην περίπτωση της Ελλάδας, μολονότι δεν είναι πάντοτε βέβαιο αν το φαινόμενο οφείλεται σε διακρίσεις στις αμοιβές ή σε διακρίσεις που αφορούν στην κάλυψη συγκεκριμένων θέσεων εργασίας στο εσωτερικό των κλάδων οικονομικής δραστηριότητας (IOM, 2010a).

Από την επεξεργασία των στοιχείων της Διεύθυνσης Αναλογιστικών Μελετών & Στατιστικής του ΙΚΑ για το έτος 2003 συμπεραίνεται ότι οι αποδοχές των ασφαλισμένων αλλοδαπών (στις κοινές επιχειρήσεις) ανά ημέρα εργασίας είναι χαμηλότερες σε σχέση με τις αντίστοιχες των ημεδαπών και για τα δύο φύλα (26,07 ευρώ έναντι 41,28 ευρώ). Οι μετανάστριες αμείβονται με μόλις 22 ευρώ εν συγκρίσει με 35,17 ευρώ, με τα οποία αμείβονται οι ελληνίδες, ενώ για τους άντρες η σχέση στα μέσα ημερομίσθια διαμορφώνεται σε 28,87 ευρώ έναντι 46,13 ευρώ (Μαράτου-Αλιπράντη και Γκαζόν, 2005). Βέβαια, στην ειδικότερη κατηγορία των οικονομοτεχνικών έργων το εύρος των αποκλίσεων είναι σημαντικά περιορισμένο δεδομένου ότι η σχέση στα ημερομίσθια για τους αλλοδαπούς και τους έλληνες

αντίστοιχα έχει ως εξής: για τους άντρες 41,1 ευρώ /49,07 ευρώ και για τις γυναίκες 40,52 ευρώ /42,57 ευρώ.

Στις αρχές του 2004 οι ίδιοι οι μετανάστες εργαζόμενοι στις οικοδομές, στον ιματισμό και στα βενζινάδικα της περιοχής της Αθήνα (Καψάλης, 2004) είναι μοιρασμένοι στην απάντηση που έδωσαν στο ερώτημα αν εκτιμούν ότι οι έλληνες συνάδελφοί τους αμείβονται καλύτερα από τους ίδιους για την ίδια εργασία, όμως περισσότεροι είναι αυτοί που πιστεύουν ότι δεν ισχύει κάτι τέτοιο στο επίπεδο των αμοιβών για υπερωρίες. Σε ποσοστό 70% οι επίσημοι μετανάστες θεωρούν, τέλος, ότι οι συνολικές αποδοχές τους θα ήταν μικρότερες αν δεν είχαν άδειες διαμονής σε ισχύ.

Από την επεξεργασία των δεδομένων των ερευνών εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ για το έτος 2008, το μέσο καθαρό μηνιαίο εισόδημα για τους μισθωτούς μετανάστες ανέρχεται στα 791,5 ευρώ και υπολείπεται του αντίστοιχο των ελλήνων (932,4 ευρώ) κατά 15%. Το μέσο καθαρό μηνιαίο εισόδημα των μεταναστριών υπολείπεται κατά 14,4% από το αντίστοιχο των αντρών μεταναστών και κατά 16% από το αντίστοιχο των ελληνίδων (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, 2009).

Με βάση τα στοιχεία της Έρευνας Οικογενειακού Προϋπολογισμού 2004-2005 της ΕΛΣΤΑΤ το μέσο εισόδημα των νοικοκυριών των μεταναστών ανέρχεται σε 1.538 ευρώ και είναι κατά 38,8% χαμηλότερο από το αντίστοιχο των ελληνικών νοικοκυριών (2.134 ευρώ). Το μεταναστευτικό εισόδημα αποτελείται σε σημαντικό βαθμό από τα έσοδα του μισθού από την κύρια εργασία (75%), ενώ η συγκεκριμένη κατηγορία συμμετέχει μόνο κατά 30% στο μέσο εισόδημα των ελληνικών νοικοκυριών (Ζωγραφάκης κ.α., 2008; Κόντης κ.α, 2006).

Το 2007 οι μισές περίπου μετανάστριες δήλωσαν ότι λάμβαναν έως 700 ευρώ μηνιαίως, ενώ μια στις τέσσερις πάνω από 1.000 ευρώ. Το 2008, από τα δεδομένα της έρευνας εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ (Καβουνίδη, 2012), προκύπτει ότι μέχρι 750 ευρώ ελάμβανε μηνιαίως το 57% των μεταναστριών μισθωτών έναντι 25% των ελληνίδων, ενώ πάνω από 1.000 ευρώ ελάμβαναν αντίστοιχα το 6% των μεταναστριών και το 32,5% των ελληνίδων. Στους άντρες περίπου οι μισοί έλληνες μισθωτοί ελάμβαναν πάνω από 1.000 ευρώ, αλλά μόνο το 16% των μεταναστών.

Οι μέσες καθαρές αμοιβές των αλβανών μεταναστών σύμφωνα με τις έρευνες εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ από 467 ευρώ το 1999 αυξάνουν στα 809 ευρώ το

2009 και μειώνονται στα 797 ευρώ το 2010 (Siokorelis, 2011). Στο περιβάλλον της κρίσης ο μέσος μισθός του συνόλου των μεταναστών δεν ξεπερνά τα 650 ευρώ το 2013, ενώ οι διαφορές στους μισθούς ελλήνων και μεταναστών στην περίοδο της οικονομικής κρίσης έχουν αυξηθεί (Ζωγραφάκης και Κασίμης, 2014).

Ενδιαφέροντα ερμηνευτικά των μισθολογικών αποκλίσεων συμπεράσματα προκύπτουν από τη συνδυαστική μελέτη των στοιχείων του ΙΚΑ (2005) και της SILC/ ΕΛΣΤΑΤ (2004). Σύμφωνα με αυτά τα δεδομένα, μεγάλο μέρος της απόκλισης των αμοιβών ημεδαπών και αλλοδαπών αποδίδεται στις διαφορές των συμβατικών τους αποδοχών στους κλάδους, στους οποίους αυτοί απασχολούνται και στα επαγγέλματα που ασκούν. Μάλιστα, εάν ληφθούν υπόψη όλες οι «ερμηνευτικές» μεταβλητές (ώρες εργασίας, δημογραφικά χαρακτηριστικά, επάγγελμα, εκπαιδευτικό επίπεδο, μέγεθος επιχείρησης) η διαφορά στους ακαθάριστους μισθούς των δύο πληθυσμιακών ομάδων περιορίζεται σημαντικά, μόλις στο 5% (Νικολίτσα, 2008).

Σε παρόμοια συμπεράσματα καταλήγει και άλλη συναφής μελέτη (Ντεμούσης κ.α., 2008), στην οποία χρησιμοποιούνται στοιχεία από την Έρευνα Οικογενειακού Προϋπολογισμού 2004-2005 της ΕΛΣΤΑΤ. Έτσι, αφού γίνει διόρθωση για τη μεροληψία που υπάρχει στην επιλογή των επαγγελμάτων και αφού ληφθούν υπόψη όλα τα επιπλέον χαρακτηριστικά, η διαφορά στους μισθούς των δύο ομάδων περιορίζεται από 33,5% σε 8%.

Στην ίδια μελέτη αναφέρεται ότι περίπου το 48% της μισθολογικής διαφοράς μεταξύ ημεδαπών και αλλοδαπών δεν μπορεί να εξηγηθεί από τις υφιστάμενες διαφορές στα χαρακτηριστικά των εργαζομένων και επιπλέον, ότι το μεγαλύτερο κομμάτι αυτού του «ανεξήγητου» τμήματος οφείλεται στην ασυμετρική επαγγελματική πρόσβαση ελλήνων και μεταναστών εργαζομένων σε συγκεκριμένες θέσεις εργασίας και ειδικότητες και δευτερευόντως σε άνιση και διακριτική σε βάρος τους ενδο-επαγγελματική μεταχείριση. Ωστόσο, σε πρόσφατη έρευνα και από τη χρήση δύο οικονομετρικών μοντέλων διαπιστώνεται ισχυρή ένδειξη για την επίδραση κοινωνικών διακρίσεων κατά τη διαμόρφωση των αμοιβών των μεταναστών (Μπαλούρδος και Χρυσάκης, 2012).

Από τη διαχρονική παρακολούθηση των στοιχείων από τις έρευνες εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ το μισθολογικό χάσμα μειώνεται σημαντικά ανάμεσα στα έτη

1999-2005, γεγονός που αποδίδεται στις θετικές επιδράσεις των δύο προγραμμάτων νομιμοποίησης των μεταναστών το 1998 και το 2001 (Xenogianni, 2007[99]).

Οι αμοιβές ανά απασχολούμενο για τους μετανάστες με λιγότερες δεξιότητες (έως δευτεροβάθμια εκπαίδευση) σε όλους σχεδόν τους κλάδους δεν διαφοροποιείται πολύ σε σχέση με τους μετανάστες με περισσότερες δεξιότητες (τριτοβάθμια εκπαίδευση και άνω). Το αντίθετο ακριβώς παρατηρείται για τα νοικοκυριά με αρχηγό έλληνα, όπου η διαφοροποίηση αυτή είναι εξαιρετικά σημαντική (Ζωγραφάκης κ.α., 2008).

Σε ό,τι αφορά στους εργάτες γης το αγροτικό ημερομίσθιο το 1995 υπολείπεται του κατώτατου κατά 23%, ενώ δέκα χρόνια αργότερα, το έτος 2005[100] είναι υψηλότερο του κατώτατου ορίου κατά 2%, αλλά εξακολουθεί να υπολείπεται του ημερομισθίου του έτους 1990, όταν εργάτες γης ήταν σχεδόν αποκλειστικά ημεδαποί και λάμβαναν ημερομίσθιο 43% υψηλότερο του κατώτατου ημερομισθίου εκείνης της εποχής (Λαμπριανίδης και Συκάς, 2012).

Πολύ λίγες είναι οι έρευνες που αφορούν στο **είδος της εργασιακής σχέσης** που συνάπτουν οι (μισθωτοί) μετανάστες στην Ελλάδα. Από την Έρευνα Εισοδήματος και Συνθηκών Διαβίωσης/ EU-SILC 2003 (ΕΚΚΕ-ΕΛΣΤΑΤ) το ποσοστό προσωρινότητας στο είδος της απασχόλησης των μισθωτών μεταναστών (συμβάσεις εργασίας ορισμένου χρόνου ή συμβάσεις έργου) είναι πολύ υψηλό (47,8%) και μάλιστα υπερδιπλάσιο από το αντίστοιχο ποσοστό (24,1%) των ελλήνων (Μαράτου-Αλιπράντη και Γκαζόν, 2008). Αντίστοιχα, για την Περιφέρεια Αττικής σχετική έρευνα επιβεβαιώνει ότι μόνο το 63,3% έχει συνάψει σχέση εργασίας αορίστου χρόνου και οι υπόλοιποι σχέσεις προσωρινής εργασίας, κυρίως συμβάσεις ορισμένου χρόνου ή έργου σε ποσοστό 20,5% ή 12,5% αντίστοιχα (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, 2004).

Αντίστοιχα ποσοστά καταγράφονται και σε άλλες νοτιο-ευρωπαϊκές χώρες, όπως στην Ισπανία, όπου το 2009 η προσωρινή απασχόληση καλύπτει το 43,1% των συμβάσεων εργασίας των μεταναστών, σε διπλάσιο ποσοστό από ό,τι των γηγενών. Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες οι μετανάστες εγκλωβίζονται στην «*παγίδα της ευελιξίας*» που τους υποχρεώνει να απασχολούνται με ευέλικτες ή ατυπικές εργασιακές σχέσεις (IOM, 2010a).

[99] Αναφορά σε Καβουνίδη, 2012.
[100] Το 2007 το ημερομίσθιο στον Νομό Χαλκιδικής έφτασε τα 30 ευρώ και στο Νομό Πέλλας τα 25 ευρώ.

Ωστόσο, σε κάποιες περιπτώσεις οι ερευνητές (Μαράτου-Αλιπράντη και Γκαζόν, 2008) διαχωρίζουν την προσωρινότητα με κριτήριο τη σύμβαση εργασίας από την πραγματική προσωρινή εργασία (πραγματική αλλαγή θέσης εργασίας), την οποία υπολογίζουν στο 11% για τους αλλοδαπούς, έναντι 7,2% για τους έλληνες (*θετική απάντηση στο ερώτημα εάν υπήρξε αλλαγή στην κύρια εργασία στη διάρκεια των 12 τελευταίων μηνών*). Από τη μετα-ανάλυση της σχετικής βιβλιογραφίας διαπιστώνεται ότι πριν την οικονομική κρίση το 70% των μεταναστών είχε μόνιμη ή αορίστου χρόνου σχέση εργασίας και το 30% σχέσεις έργου ή περιορισμένης χρονικής διάρκειας (Μητράκος, 2013).

Ομοίως, από τα στοιχεία της Έρευνας Οικογενειακού Προϋπολογισμού 2004/2005 της ΕΛΣΤΑΤ προκύπτει ότι με κριτήριο τη διάρκεια της εργασίας η σχέση μεταξύ των δύο κατηγοριών απασχόλησης των μεταναστών (μόνιμης ή αορίστου χρόνου/ ορισμένου χρόνου ή έργου) είναι 69,7% προς 30,3% (Κόντης κ.α., 2006). Τα προηγούμενα ποσοστά συμπίπτουν σχεδόν με αυτά που περιλαμβάνονται σε μια σχετική έρευνα πεδίου στην Περιφέρεια της Αθήνας και τα οποία είναι 63,3% και 26,7% αντίστοιχα (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, 2004). Στην ίδια έρευνα αναφέρεται ότι η σχέση πλήρους προς μερική απασχόληση είναι 86,27% προς 13,73%.

Σε ό,τι αφορά στους νέους σε ηλικία μετανάστες (Καβουνίδη και Χολέζας, 2013) προκύπτουν παρόμοια ποσοστά με τα προαναφερθέντα που αφορούν στο σύνολο των μεταναστών όλων των ηλικιών, ενώ επιπλέον διαπιστώνονται ελαφρώς υψηλότερα ποσοστά απασχόλησης με συμβάσεις ορισμένου χρόνου σε σύγκριση με τους γηγενείς, 24,7% έναντι 18,8% για τους άντρες και 26,9% έναντι 22,9% για τις γυναίκες.

Σε πιο πρόσφατες έρευνες αναφέρεται ότι μακροχρόνιες εργασιακές σχέσεις δηλώνουν ότι έχουν συνάψει οι γεωργοί-εργοδότες με τους μετανάστες εργάτες γης που απασχολούν, κατά μέσο όρο άνω των 11 ετών, τόσο στην περιοχή της Καρδίτσας, όσο και της Ιεράπετρας (Γιδαράκου κ.α., 2012). Η διάρκεια της παραμονής στη χώρα επιδρά θετικά στη σύναψη σταθερότερων σχέσεων εργασίας στον αρχικό ή κυρίως σε κάποιον άλλον τομέα ή κλάδο οικονομικής δραστηριότητας και συνεπάγεται συνήθως μετακίνηση από τον πρωτογενή τομέα προς τους άλλους δύο τομείς της οικονομίας (Κασίμης και Παπαδόπουλος, 2012α; Ιωσηφίδης κ.α., 2008).

9.3 Παραβατικότητα στην αγορά εργασίας

Όπως έχει, ήδη, διευκρινιστεί η αδήλωτη εργασία και γενικότερα η παραβατικότητα στην αγορά εργασίας είναι ένα πολυσύνθετο φαινόμενο, ενώ η μετανάστευση και συγκεκριμένα η εργασία των μεταναστών, δεν αποτελεί παρά μια από τις σημαντικότερες πτυχές του. Επιπλέον, μια από τις συχνότερα αποδιδόμενες επιπτώσεις της μετανάστευσης στα οικονομικά μεγέθη της χώρας υποδοχής είναι η ενίσχυση της παραοικονομίας ή ορθότερα της άτυπης οικονομίας και η διόγκωση του εύρους της παράνομης ευελιξίας στις εργασιακές σχέσεις.

Το θεσμικό πλαίσιο και οι πολιτικές προεκτάσεις της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας αποτελούν βασικό αντικείμενο μελέτης στα επόμενα κεφάλαια στο πλαίσιο της συνολικής αξιολόγησης της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση. Στο παρόν υποκεφάλαιο, ωστόσο, κρίνεται σκόπιμο να παρουσιαστούν οι ποσοτικές διαστάσεις του φαινομένου, έτσι ώστε να καταστεί ευχερέστερη η κατανόηση των παραγόντων διαιώνισης και ενίσχυσης του και ο ιδιαίτερος ρόλος προς τούτο αφενός, της ίδιας της εργασίας των μεταναστών και αφετέρου, των θεσμικών μέτρων που αφορούν, τόσο στις εργασιακές σχέσεις, όσο και στη μετανάστευση αυτή καθεαυτή.

Η πρώτη διάσταση, η οποία χρήζει διερεύνησης είναι η εκτίμηση του εύρους της παραβατικότητας στις εργασιακές σχέσεις των μεταναστών, καθώς επίσης του όγκου των ανεπισήμων ή χωρίς χαρτιά μεταναστών (9.3.1). Και αυτό διότι σύμφωνα με τη σχετική εθνική νομοθεσία, όσοι από τους μετανάστες στερούνται έγκυρης άδειας διαμονής, δεν μπορούν παρά να απασχοληθούν με όρους πλήρως αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας. Με τον τρόπο αυτό αυτόματα προσδιορίζεται ένα ελάχιστο όριο παραβατικότητας στην αγορά εργασίας και στην κοινωνική ασφάλιση, το οποίο θα διευκολύνει την αποτίμηση της σχετικής ελληνικής πολιτικής στα επόμενα κεφάλαια.

Ένα δεύτερο πεδίο έρευνας αφορά στη συμβολή (της εργασίας) των μεταναστών στα έσοδα των ασφαλιστικών ταμείων και στη βιωσιμότητα του εθνικού συστήματος πρόνοιας και κοινωνικής ασφάλισης (9.3.2). Το ζήτημα αυτό έχει απασχολήσει σε ικανοποιητικό βαθμό την επιστημονική κοινότητα της χώρας και ιδιαίτερα τους οικονομικούς επιστήμονες και τους δημογράφους, οι οποίοι επιχειρούν να προσδιορίσουν τα στοιχεία εκείνα που οι πολιτικοί υπεύθυνοι οφείλουν να λάβουν εγκαίρως υπόψη τους προκειμένου να χαράξουν μια μακροπρόθεσμη και βιώσιμη κοινωνική πολιτική. Άλλωστε, η εισφοροδιαφυγή και η εισφοροαποφυγή αποτελούν

διαχρονικά σημαντικές πληγές των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης, κυρίως σε χώρες όπως η Ελλάδα, στις οποίες η εν γένει παραβίαση της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας είναι ένα εξαιρετικά διαδεδομένο πρόβλημα.

9.3.1 Εύρος της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας

9.3.1.1. Αδήλωτη/ανασφάλιστη εργασία αλλοδαπών

Οι εμπεριστατωμένες έρευνες που αφορούν στη μη τήρηση της εργατικής και της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας στην ελληνική αγορά εργασίας είναι λίγες, ενώ ακόμη πιο περιορισμένος είναι ο αριθμός των μελετών που εστιάζουν στην ειδική κατηγορία των μεταναστών απασχολουμένων. Από τα επίσημα στατιστικά στοιχεία δεν προκύπτουν ασφαλή συμπεράσματα, παρά μόνον γενικότερες εκτιμήσεις, για λόγους που αφορούν αφενός, στην έλλειψη σαφούς και ολοκληρωμένου νομικού ορισμού όλων των εκδοχών αδήλωτης εργασίας και παραβατικότητας στην απασχόληση[101] και αφετέρου, στην απουσία ειδικά προσαρμοσμένων στατιστικών πεδίων στα συναφή ερωτηματολόγια που αφορούν, είτε στις επίσημες στατιστικές καταγραφές, είτε στις επεξεργασίες των μηχανισμών ελέγχου της νομιμότητας στην αγορά εργασίας (ΣΕΠΕ, ΙΚΑ).

Τα πλέον πρόσφατα στοιχεία σήμερα [*Νοέμβριος 2016*] προέρχονται από τις επεξεργασίες του αρμόδιου Τμήματος του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας[102] στο πλαίσιο του επιχειρησιακού σχεδίου δράσης «Άρτεμις» για την καταπολέμηση της ανασφάλιστης και αδήλωτης εργασίας, τα οποία δημοσιεύονται στα μέσα του 2015[103] και αφορούν στην περίοδο 15 Σεπτεμβρίου 2013-30 Απριλίου 2015. Το εν λόγω σχέδιο δράσης αποτελεί ένα από τα 8 συνολικά μέτρα που λαμβάνονται στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης ενάντια στην έξαρση της αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας (Καψάλης, 2015; Kapsalis, 2012). Στις σχετικές μηνιαίες εκθέσεις παρουσιάζονται τα στοιχεία που συλλέγονται κατά τη διάρκεια ελέγχων που πραγματοποιεί το ΣΕΠΕ και η Ειδική Υπηρεσία Ελέγχου Ασφάλισης (ΕΥΠΕΑ) του ΙΚΑ.

---

[101] Για αυτό το ζήτημα βλ. Κεφάλαιο 11.

[102] Τμήμα ανάλυσης, τεκμηρίωσης και αξιοποίησης δεδομένων. Διεύθυνση Εργασιακών Σχέσεων, Κεντρική Υπηρεσία ΣΕΠΕ.

[103] Έκτοτε και για έναν χρόνο περίπου μέχρι τουλάχιστον τον Μάρτιο 2016 το Υπουργείο Εργασίας δεν έχει εκδώσει νέα έκθεση αποτελεσμάτων στο πλαίσιο του σχεδίου Άρτεμις χωρίς καμία επίσημη δικαιολογία.

Σύμφωνα με όσα αναφέρονται σε αυτήν την τελευταία δημοσιευμένη έκθεση, κατά την περίοδο 15 Σεπτεμβρίου 2013 - 30 Απριλίου 2015, οι επιχειρήσεις που απασχολούν πλήρως αδήλωτους/ ανασφάλιστους εργαζόμενους αντιπροσωπεύουν το 14% του συνόλου των ελεγχόμενων επιχειρήσεων. Σε ό,τι αφορά στον αριθμό των αδήλωτων/ ανασφάλιστων εργαζομένων επί του συνόλου των εργαζομένων στις ελεγχόμενες επιχειρήσεις, για τους ημεδαπούς το ποσοστό διαμορφώνεται στο 3,44% και για τους αλλοδαπούς στο 13,6%, ενώ ειδικά για την Αττική και την Δυτική Ελλάδα το ποσοστό αυτό για τους αλλοδαπούς είναι 21% και 24% αντίστοιχα[104]. Οι αδήλωτοι ημεδαποί εργαζόμενοι στο σύνολο των αδήλωτων εργαζόμενων αντιστοιχούν σε ποσοστό 59%, ενώ οι αδήλωτοι αλλοδαποί εργαζόμενοι αντιστοιχούν στο υπόλοιπο 41%.

Στα τέλη της δεκαετίας του 1990 η συντριπτική πλειοψηφία των μεταναστών είναι ανασφάλιστοι, όταν μόνο το 4% των Βουλγάρων μεταναστών δηλώνει ότι έχει κοινωνική ασφάλιση (Μάρκοβα, 2001). Στη συνέχεια, μετά τις δύο προσπάθειες ρύθμισης του καθεστώτος διαμονής το 1998 και το 2001 η κατάσταση βελτιώνεται, όχι όμως σε ικανοποιητικό βαθμό.

Μέσα από την προσπάθεια εμπεριστατωμένης μετα-ανάλυσης των (13) μελετών που διερευνούν, μεταξύ άλλων πεδίων, την κοινωνική ασφάλιση και τη μετανάστευση, προκύπτει το συμπέρασμα ότι σε μεγάλο βαθμό η εργασία των μεταναστών στην Ελλάδα δεν συνοδεύεται από την αντίστοιχη ασφαλιστική κάλυψη. Από τα στοιχεία που αφορούν στα θύματα εργατικών ατυχημάτων προκύπτει ότι οι μισοί μετανάστες εργάζονταν πλήρως ανασφάλιστοι (Μητράκος, 2013).

Σε έρευνα που διεξάγεται στην περιοχή της πρωτεύουσας στα τέλη του 2003 και σε 560 νοικοκυριά αλβανικής καταγωγής (Μαρούκης, 2010) καταγράφονται υψηλά ποσοστά ασφαλιστικής κάλυψης μεταξύ των ανδρών (88,7%), αλλά πολύ χαμηλότερα μεταξύ των γυναικών (63,3%) ιδίως δε εκείνων που εργάζονται στην οικία του εργοδότη, για τις οποίες το ποσοστό κοινωνικής ασφάλισης είναι πολύ χαμηλό, μόλις 42,9%.

Συναφώς, στην Περιφέρεια Αττικής σε σχετική έρευνα το ποσοστό των μεταναστών που απαντά ότι δουλεύει ανασφάλιστος/η και για τα δύο φύλα ανέρχεται σε 20,6%. Επίσης, το ποσοστό ανασφάλιστης δεύτερης εργασίας είναι πολύ υψηλό της τάξης του

[104] Όπως θα αναλυθεί στο υποκεφάλαιο 11.2.2, αυτές οι τιμές μόνο ως τα ελάχιστα όρια του εύρους της αδήλωτης εργασίας μπορούν να θεωρηθούν και αφορούν αποκλειστικά για περιπτώσεις πλήρους αδήλωτης εργασίας.

77,2% (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, 2004). Την ίδια περίοδο σε άλλη έρευνα που διεξάγεται στην περιοχή της Αθήνας, ενώ το ποσοστό των ασφαλισμένων μεταναστών είναι επίσης πολύ υψηλό, ένας στους πέντε ερωτώμενους, κυρίως στην ένδυση και στα βενζινάδικα, διευκρινίζει ότι ο εργοδότης δεν κολλάει όλα τα ένσημα που αντιστοιχούν στις πραγματικές ημέρες ασφάλισης (Καψάλης, 2004).

Στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας οι μετανάστες από την Αλβανία είναι αυτοί με τα υψηλότερα ποσοστά υψηλής κάλυψης (80%), ενώ οι μετανάστες από την Ανατολική Ευρώπη και την Αφρική χαρακτηρίζονται από εκτεταμένη ανασφάλιστη εργασία σε πολύ μεγάλο ποσοστό, της τάξης του 67% και 80% αντίστοιχα (Ιωσηφίδης κ.α., 2008).

Στην ίδια Περιφέρεια, ωστόσο, τα ποσοστά ασφαλιστικής κάλυψης την περίοδο 2007-2008 διαφέρουν ανάλογα με τις βασικές οικονομικές δραστηριότητες των τοπικών κοινωνιών (Κασίμης και Παπαδόπουλος, 2012α). Στις περιοχές με εντατική γεωργία μόνον οι μισοί μετανάστες είναι ασφαλισμένοι, ενώ το ποσοστό αυτό οφείλεται, κυρίως, στο υψηλό ποσοστό ασφάλισης της πλειοψηφίας αυτών, οι οποίοι κατάγονται από την Αλβανία (75% ασφαλισμένοι), παρά σε αυτά των υπολοίπων μεταναστών, όπου τα ποσοστά ασφάλισης είναι πολύ περιορισμένα (κάτω από 40% για τους Ρουμάνους και τους Μπαγκλαντεσιανούς και μόλις 7% για τους Βουλγάρους). Αντιθέτως, οι περισσότεροι μετανάστες στην πολύ-λειτουργική νησιωτική περιοχή της Περιφέρειας Δυτικής Ελλάδας είναι ασφαλισμένοι σε ποσοστό 81%.

Στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης στην Περιφέρεια της Ηπείρου και ειδικότερα στον Νομό Πρεβέζης καταγράφεται σημαντική αύξηση της αδήλωτης/ ανασφάλιστης εργασίας σε 7 από τους 9 Δήμους της σχετικής έρευνας (Gialis et. al., 2014) και συνολικά από το 24,1% το 2008 στο 33,1% το 2011. Τα ποσοστά αυτά σε άλλες περιπτώσεις είναι μεγαλύτερα, ιδίως στις αγροτικές περιοχές, ή χαμηλότερα κυρίως στο αστικό ιστό της πόλης της Πρέβεζας.

Από την επεξεργασία των στοιχείων που συλλέγονται στο πλαίσιο των ερευνών εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ για τα έτη 1998-2002 (Κανελλόπουλος, 2008), προκύπτει ότι το 19,2% των μεταναστών (έναντι μόνο 2,4% των ελλήνων) είναι ανασφάλιστοι, με τις μετανάστριες να συγκεντρώνουν μεγαλύτερα ποσοστά έλλειψης ασφάλισης (24,2%) έναντι των ανδρών μεταναστών (16%). Σε σχέση με τη χώρα

καταγωγής οι Αλβανοί και οι Ασιάτες μετανάστες και μετανάστριες έχουν το μεγαλύτερο εύρος ανασφάλιστων σε ποσοστό 26,6% και 20,6% αντίστοιχα.

Οι μετανάστριες ασκούν το δικαίωμά τους στην εργασία στο πλαίσιο επαγγελμάτων (κυρίως κατ' οίκον έμμισθη εργασία) που χαρακτηρίζονται από εκτεταμένη άτυπη «μαύρη» εργασία και από πολύ χαμηλά ποσοστά κοινωνικής ασφάλισης. Σε ειδική έρευνα (ΚΕΘΙ, 2007) διαπιστώνεται ότι το 42,5% των μεταναστριών του δείγματος είναι ανασφάλιστες, με τα μεγαλύτερα ποσοστά να συγκεντρώνονται στην περίπτωση των μεταναστριών από την Αλβανία (47%), είτε για το σύνολο του δείγματος στις απασχολούμενες στην οικία του εργοδότη (50%).

Για το έτος 2008 εκτιμάται ότι (Ζωγραφάκης και Κασίμης, 2014; Ζωγραφάκης και Μητράκος, 2012) περίπου ένας στους δύο μετανάστες εργάζονται στη χώρα χωρίς καμία ασφαλιστική κάλυψη, την στιγμή που από τους 650.000 περίπου εργαζόμενους μόνον οι 290.000 είναι ασφαλισμένοι, η συντριπτική πλειοψηφία των οποίων στο ΙΚΑ (244.000 ή το 85% αυτών). Στην ίδια ακριβώς αναλογία 50% ανασφάλιστης εργασίας για την περίοδο 2004-2011 καταλήγουν διερευνώντας τα στατιστικά στοιχεία του ΙΚΑ και πιο πρόσφατες μελέτες που εστιάζουν στους βούλγαρους μισθωτούς (Hatziprokopiou and Markova, 2015).

Στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης το φαινόμενο των ανασφάλιστων εργαζόμενων γνωρίζει εκρηκτικές διαστάσεις, ιδίως στις τάξεις των μεταναστών και των μεταναστριών. Σύμφωνα με τα στοιχεία των ερευνών εργατικού δυναμικού (β΄ Τρίμηνα) ήδη το 2008 τα ποσοστά ανασφάλιστης εργασίας, τόσο των ελλήνων, όσο και των μεταναστών εμφανίζονται αυξημένα σε σχέση με αυτά του 2004, από 2,4% σε 2,9% και από 11,9% σε 13,7% αντίστοιχα. Για τους άνδρες μετανάστες το ποσοστό ανασφάλιστων αυξάνει από το 8,7% στο 10,5% και για τις μετανάστριες από το 17,9% στο 20%, όπως φαίνεται και στον πίνακα που ακολουθεί:

ΠΙΝΑΚΑΣ 17 Ανασφάλιστη εργασία αλλοδαπών και ελλήνων, κατά φύλο 2004 και 2008

	2008			**2004**		
	Ελληνική	Ξένη	Σύνολο	Ελληνική	Ξένη	Σύνολο
Ανασφάλιστοι	120.318	50.221	170.539	96.738	32.883	129.621

Άνδρες	53.514	25.646	79.160	49.515	15.460	64.975
Γυναίκες	66.804	24.575	91.379	47.223	17.423	64.646
Συμμ. Γυναικών (%)	55,5%	48,9%	53,6%	48,8%	53,0%	49,9%
	2008			**2004**		
Συμμετοχή στην συνολική Απασχόληση	Ελληνική	Ξένη	Σύνολο	Ελληνική	Ξένη	Σύνολο
Ανασφάλιστοι	2,9%	13,7%	3,7%	2,4%	11,9%	3,0%
Άνδρες	2,1%	10,5%	2,8%	2,0%	8,7%	2,4%
Γυναίκες	4,0%	20,0%	5,1%	3,0%	17,9%	3,9%
	2008			**2004**		
Ποσοστιαία συμμετοχή ανά υπηκοότητα	Ελληνική	Ξένη	Σύνολο	Ελληνική	Ξένη	Σύνολο
Ανασφάλιστοι	70,6%	29,4%	100,0	74,6%	25,4%	100,0%
Άνδρες	67,6%	32,4%	100,0	76,2%	23,8%	100,0%
Γυναίκες	73,1%	26,9%	100,0	73,0%	27,0%	100,0%

***Πηγή*: Έρευνες Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, Β΄ Τρίμηνα (2004, 2008), Kapsalis, 2010.**

Την περίοδο 2004-2010 οι νέοι μετανάστες εμφανίζουν υψηλότερα ποσοστά έλλειψης κοινωνικοασφαλιστικής κάλυψης σε ποσοστό 14,5% έναντι 6,2% για τους άντρες, με τους υπηκόους χωρών από την Αφρική και την Ασία να εργάζονται ανασφάλιστοι σε ποσοστό 26,2%. Για τις νέες μετανάστριες το ποσοστό ανασφάλιστης εργασίας είναι υψηλότερο έναντι των νέων ελληνίδων (17,8% έναντι 5,7%) με τα μεγαλύτερα ποσοστά να εμφανίζονται, επίσης, μεταξύ των καταγόμενων από χώρες της Αφρικής και της Ασίας (26,6%) ή της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (21%).

Όσο βαθαίνει η οικονομική ύφεση και γίνονται ορατές οι συνέπειές της στην πραγματική οικονομία τα ποσοστά των ανασφάλιστων εργαζομένων αυξάνονται ραγδαία, ιδίως στις τάξεις των μεταναστών. Σε πρόσφατη έρευνα που διεξήχθη το πρώτο τρίμηνο του 2012 σε μετανάστες της περιοχής των Αθηνών και τις Θεσσαλονίκης, μόνο το 56,5% του δείγματος απάντησε ότι διαθέτει ασφάλιση υγείας (Anastopoulos et al., 2014). Επιπλέον, από τα στοιχεία που συλλέγονται στο πλαίσιο

των ερευνών εργατικού δυναμικού της ΕΛΣΤΑΤ (Β΄Τρίμηνα) την περίοδο 2008-2015 προκύπτουν ορισμένα ενδιαφέροντα συμπεράσματα (Καψάλης και Κρητικίδης, 2016):

Πρώτον, παρατηρείται ότι το ποσοστό των απασχολούμενων μεταναστών που απαντά ότι δεν έχει ταμείο ασφάλισης αυξάνει από 13,7% το 2008 στο 17% το 2015, όταν για τους έλληνες τα ποσοστά αυτά διατηρούνται στα ίδια χαμηλά επίπεδα (2,9% το 2008 και 2,8% το 2015).

ΠΙΝΑΚΑΣ 18 Ποσοστιαία συμμετοχή των ανασφάλιστων απασχολούμενων στο σύνολο των απασχολούμενων, κατά υπηκοότητα 2008-2015

ΕΤΟΣ	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
ΣΥΝΟΛΟ	3,8%	3,7%	3,5%	3,1%	3,8%	4,0%	4,0%	3,8%
Ελληνική	2,8%	2,6%	2,5%	2,1%	2,5%	2,8%	3,0%	2,9%
Ξένη	17,0%	16,5%	15,5%	15,7%	17,0%	15,7%	13,2%	13,7%
Χώρας ΕΕ	*23,3%*	*19,0%*	*17,0%*	*13,8%*	*19,5%*	*16,6%*	*15,3%*	*17,6%*
Άλλο	*15,6%*	*15,8%*	*15,1%*	*16,2%*	*16,4%*	*15,5%*	*12,7%*	*12,9%*

***Πηγή*: Έρευνες Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, Β΄ Τρίμηνα (2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Δεύτερον, διαπιστώνεται μια μεγάλη αύξηση του ποσοστού που απαντά ότι δεν έχει ταμείο υγείας και για τις δύο κατηγορίες του πληθυσμού. Στο σύνολο του πληθυσμού για τους γηγενείς αυτό το ποσοστό διαμορφώνεται από το 2,9% το 2008 στο 6,7% το 2015 και για τους αλλοδαπούς από το 11,8% στο 20,9%.

ΠΙΝΑΚΑΣ 19 Ποσοστιαία συμμετοχή όσων δεν έχουν ταμείο ασφάλισης στον συνολικό πληθυσμό, κατά υπηκοότητα 2008-2015

ΕΤΟΣ	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
ΣΥΝΟΛΟ	7,6%	7,7%	7,0%	5,8%	5,1%	4,1%	3,6%	3,4%
Ελληνική	6,7%	6,8%	6,2%	5,0%	4,5%	3,5%	3,0%	2,9%
Ξένη	20,9%	21,3%	18,1%	16,6%	13,2%	11,6%	10,9%	11,8%
Χώρας ΕΕ	*26,2%*	*24,5%*	*21,4%*	*18,9%*	*17,5%*	*14,8%*	*15,3%*	*16,7%*

Άλλο	*19,9%*	*20,6%*	*17,4%*	*16,1%*	*12,3%*	*10,9%*	*10,0%*	*10,7%*

***Πηγή*: Έρευνες Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, Β΄ Τρίμηνα (2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Ειδικότερα, στις τάξεις των απασχολουμένων, το ποσοστό όσων δεν έχουν ασφάλιση υγείας το διάστημα 2008-2015 διαμορφώνεται στο 2,8% από 2,0% για τους γηγενείς και στο 16,6% από 12,3% για τους αλλοδαπούς. Στο σύνολο του πληθυσμού οι μετανάστες αντιπροσωπεύουν το ένα τρίτο όσων δεν έχουν ασφάλιση υγείας.

ΠΙΝΑΚΑΣ 20 Ποσοστιαία συμμετοχή όσων απασχολούμενων δεν έχουν ταμείο ασφάλισης στο σύνολο των απασχολούμενων, κατά υπηκοότητα 2008-2015

ΕΤΟΣ	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
ΣΥΝΟΛΟ	3,8%	3,6%	3,1%	2,7%	3,1%	3,1%	3,0%	2,9%
Ελληνική	2,8%	2,5%	2,2%	1,7%	1,9%	2,1%	2,1%	2,0%
Ξένη	16,6%	16,9%	15,0%	14,0%	14,8%	12,9%	11,0%	12,3%
Χώρας ΕΕ	*22,6%*	*20,7%*	*19,0%*	*14,1%*	*17,8%*	*15,3%*	*14,6%*	*16,5%*
Άλλο	*15,1%*	*15,8%*	*14,0%*	*13,9%*	*14,0%*	*12,3%*	*10,2%*	*11,4%*

***Πηγή*: Έρευνες Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, Β΄ Τρίμηνα (2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Τρίτον, το 2015 σε πολύ μεγάλο βαθμό από ό,τι το 2008, η έλλειψη ασφάλισης υγείας συνδέεται με το καθεστώς ανασφάλιστης εργασίας, εφόσον αυξημένη εμφανίζεται η συμμετοχή των απασχολούμενων χωρίς ασφάλιση υγείας στο σύνολο των απασχολούμενων που εργάζονται ανασφάλιστοι/ αδήλωτοι.

ΠΙΝΑΚΑΣ 21 Ποσοστιαία συμμετοχή των απασχολούμενων που δεν έχουν ταμείο υγείας στο αντίστοιχο σύνολο των ανασφάλιστων απασχολούμενων, κατά υπηκοότητα 2008-2015

ΕΤΟΣ	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
ΣΥΝΟΛΟ	68,9%	64,9%	63,3%	62,5%	59,9%	56,7%	54,1%	56,3%
Ελληνική	59,3%	55,5%	57,1%	53,1%	50,9%	49,4%	47,5%	48,3%
Ξένη	90,1%	82,4%	76,2%	77,5%	73,4%	69,4%	68,8%	75,2%
Χώρας ΕΕ	*91,6%*	*94,9%*	*90,5%*	*89,5%*	*85,0%*	*76,3%*	*80,5%*	*85,3%*
Άλλο	*89,5%*	*78,3%*	*72,1%*	*74,8%*	*70,2%*	*67,7%*	*65,6%*	*72,4%*

***Πηγή*: Έρευνες Εργατικού Δυναμικού ΕΛΣΤΑΤ, Β΄ Τρίμηνα (2008-2015), Καψάλης και Κρητικίδης, 2016.**

Η προηγούμενη διαπίστωση αποτελεί, ταυτόχρονα, ένδειξη ότι το εύρος της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας διογκώνεται, εφόσον ο αριθμός των δηλωμένων ημερών ασφάλισης δεν επαρκεί για την κάλυψη των ελάχιστων προϋποθέσεων για την έκδοση βιβλιαρίων υγείας. Το έτος 2015, πλέον, 9 στους 10 ανασφάλιστους απασχολούμενους μετανάστες δεν είχε ασφάλεια υγείας, όταν το, επίσης αυξημένο, αντίστοιχο ποσοστό για τους γηγενείς, είναι 6 στους 10.

Τέλος, καθίσταται σαφές ότι, κυρίως για τους μετανάστες απασχολούμενους, η αύξηση της αδήλωτης/ ανασφάλιστης εργασίας επηρεάζει αρνητικά σε μεγαλύτερο βαθμό πολλές άλλες πτυχές της ευρύτερης οικονομικής και κοινωνικής ζωής τους. Αυτό οφείλεται στα αυξημένα ποσοστά μισθωτής εργασίας στις τάξεις τους και στην κεντρικότητα του ρόλου της μισθωτής εργασίας και των απορρεουσών από αυτήν συνεπειών (εισόδημα, άδεια διαμονής) στην εν γένει επιβίωσή τους στη χώρα.

9.3.1.2 Ποσοτική διάσταση των ανεπίσημων μεταναστών

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο παρατηρείται διαχρονικά ένα μεγάλο εύρος ανεπίσημης διαμονής και εργασίας στις χώρες υποδοχής, όχι μόνο στις νοτιότερες μεσογειακές χώρες, αλλά και σε περιπτώσεις, όπως το Ηνωμένο Βασίλειο ή η Γερμανία, όπου ο αριθμός των μεταναστών χωρίς χαρτιά εκτιμάται ότι μπορεί να ξεπερνά τις 800.000 και το ένα εκατομμύριο αντίστοιχα (IOM, 2010a).

Πολύ μεγάλες δυσκολίες εμφανίζονται στην προσπάθεια προσέγγισης του εύρους της ανεπίσημης μετανάστευσης και στην Ελλάδα, δηλαδή στον υπολογισμό της συμμετοχής των μεταναστών με και χωρίς άδεια διαμονής σε ισχύ στο σύνολο του μεταναστευτικού πληθυσμού. Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως στο 7^{ο} Κεφάλαιο υπάρχει μια βάσιμη υποψία ότι οι καταγραφές της ΕΛΣΤΑΤ και συγκεκριμένα οι Απογραφές υποεκτιμούν τον συνολικό αριθμό των μεταναστών, όχι μόνον λόγω μεθοδολογικών αδυναμιών στα οικεία συστήματα, αλλά κυρίως επειδή πολλοί μετανάστες χωρίς χαρτιά αποφεύγουν συστηματικά να συμμετέχουν σε αυτές τις έρευνες.

Η κατάσταση βελτιώνεται αναμφίβολα από το 2004, σε ό,τι αφορά στις άδειες διαμονής σε ισχύ και στις εκκρεμείς αιτήσεις, χάρη στην λειτουργία μιας ειδικής βάσης δεδομένων στο Υπουργείο Εσωτερικών. Σε κάθε περίπτωση η επιστημονική κοινότητα έχει επιχειρήσει μέσα από τη διασταύρωση όλων των διαθέσιμων πηγών να

προσδιορίσει την έκταση του φαινομένου των μεταναστών χωρίς χαρτιά στην Ελλάδα, με αποτελέσματα που συγκλίνουν σε γενικές γραμμές σε ό,τι αφορά στα βασικά μεγέθη του.

Καθ' όλη τη διάρκεια της 25ετίας 1990-2015 ένας πολύ μεγάλος αριθμός μεταναστών τελεί μονίμως σε ανεπίσημο καθεστώς, έστω και αν δεν πρόκειται απαραίτητα για τα ίδια φυσικά πρόσωπα. Άλλωστε, η «νομιμοποίηση» και η «από-νομιμοποίηση» είναι καταστάσεις, οι οποίες συχνά εναλλάσσονται στη ζωή ενός συγκεκριμένου μετανάστη, καθώς αυτός χάνει το δικαίωμα στην άδεια διαμονής ή όταν αργότερα επωφελείται από μια καμπάνια μαζικής «αμνηστίας» της Πολιτείας αντίστοιχα (Kapsalis, 2010).

Για τη μεγαλύτερη μεταναστευτική πληθυσμιακή ομάδα, τους αλβανούς, εκτιμάται ότι το 1997 αντιστοιχούν 40 ανεπίσημοι μετανάστες για κάθε έναν μετανάστη με άδεια διαμονής, τη στιγμή που στην Ιταλία η σχέση αυτή ήταν μόλις 2 προς 1 (Vullnetari, 2007). Η σχέση αυτή στην Ελλάδα ισορροπεί έπειτα από την εφαρμογή των προεδρικών διαταγμάτων του 1998 που αποσκοπούν στην καταγραφή και τακτοποίηση του καθεστώτος διαμονής των μεταναστών.

Στην έρευνα του Εθνικού Ινστιτούτου Εργασίας (Καβουνίδη, 2002), η οποία αφορά στην πρώτη προσπάθεια «νομιμοποίησης» των μεταναστών, αποτυπώνεται ένα μεγάλο μέγεθος «διαρροής» από το πρώτο στάδιο της σχετικής διοικητικής διαδικασίας στο δεύτερο αποδεικνύοντας ότι η επίτευξη του αρχικού στόχου έμεινε σε μεγάλο βαθμό ανικανοποίητη. Από τους 371.641 μετανάστες, οι οποίοι υπέβαλαν αίτηση για λευκή κάρτα, 158.781 άτομα δεν κατάφεραν να συνεχίσουν την προσπάθεια «τακτοποίησής» τους και συνέχισαν να διαβιούν και να εργάζονται σε ανεπίσημο καθεστώς, έτσι ώστε η σχέση επισήμων προς ανεπίσημους μετανάστες εργαζόμενους το 1999 διαμορφώνεται, ήδη, σε 57% προς 43%. Στην συνέχεια ο αριθμός αυτός των ανεπισήμων μεταναστών μόνο προς τα επάνω μπορεί να διαφοροποιήθηκε, είτε εξαιτίας της από-νομιμοποίησης κάποιων κατόχων πράσινης κάρτας, είτε με την προσθήκη νέο-εισελθόντων στη χώρα, ανεπίσημων στην πλειοψηφία τους, οικονομικών μεταναστών.

Μια σχετική μελέτη του Μεσογειακού Παρατηρητηρίου Μετανάστευσης (Baldwin-Edwards, 2004c), καταλήγει στο συμπέρασμα ότι, μέσα από ένα time-series μοντέλο στη βάση των ημερομηνιών έκδοσης, λήξης και ανανέωσης των αδειών κατά την περίοδο 1998-2001, στα τέλη του 2000 οι πράσινες κάρτες σε ισχύ ήταν λιγότερες από

100.000. Παράλληλα, υπολογίζεται ότι, έως τον Απρίλη του 2001, δύο, μόλις, μήνες πριν την ψήφιση της δεύτερης ευκαιρίας «νομιμοποίησης», σε κανένα χρονικό σημείο ο αριθμός αυτός των αδειών δεν ξεπέρασε συνολικά τις 170.000. Σύμφωνα με ακόμη ένα πιο απαισιόδοξο σενάριο (Fakiolas, 2003) μέχρι την ημερομηνία αυτή μόνο 84.621 αιτήσεις για ανανέωση των πράσινων καρτών είχαν κατατεθεί, από τις οποίες εγκρίθηκαν οι 45.700.

Κατά συνέπεια, εάν οι υπολογισμοί αυτοί ευσταθούν, από τους 212.000 αιτούντες την πράσινη κάρτα, τουλάχιστον, 58.000 βρέθηκαν σε καθεστώς διαμονής ανεπίσημο ή ημι-επίσημο μέχρι την επόμενη καταγραφή-ευκαιρία «τακτοποίησης» του 2001. Ακολούθως, ο αριθμός των 160.000 ανεπίσημων μεταναστών εργαζομένων, ο οποίος προαναφέρθηκε και προέκυψε έπειτα από τη διαδικασία απόκτησης λευκής κάρτας, πρέπει να θεωρηθεί προσαυξημένος το ελάχιστον κατά 58.000, επανακαθορίζοντας το σχετικό σύνολο των ανεπισήμων μεταναστών σε, περίπου, 220.000 και ανατρέποντας, λίγο πριν την ανάληψη της νέας «αμνηστίας», την αρχικώς υπολογισμένη σχέση επισήμων προς ανεπίσημους μετανάστες εργαζόμενους, από 57% προς 43%, σε 40% προς 60% (Καψάλης, 2007ε).

Από τις έρευνες εργατικού δυναμικού (β΄τρίμηνα) της ΕΛΣΤΑΤ της περιόδου 1999-2002 (Κανελλόπουλος κ.α., 2006) συμπεραίνεται ότι τουλάχιστον το ένα τρίτο των μεταναστών είναι ανασφάλιστοι, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό το 1999 είναι 57% για να περιοριστεί μετά τις καμπάνιες «νομιμοποίησης» στο 20% το 2002. Σε ό,τι αφορά σε αυτή καθεαυτή τη «δεύτερη» διαδικασία μαζικής τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής μεταναστών, τα μόνα «επίσημα» στατιστικά στοιχεία προέρχονται από δηλώσεις του Υπουργού των Εσωτερικών, οι οποίες καταγράφονται στην προαναφερθείσα μελέτη του Μεσογειακού Παρατηρητηρίου Μετανάστευσης το 2004. Σύμφωνα με αυτές τις δηλώσεις υποβλήθηκαν, συνολικά, 361.110 αιτήσεις για άδεια εργασίας και για άδεια διαμονής.

Τον Φεβρουάριο του 2003 ο Υπουργός Εσωτερικών, Κώστας Σκανδαλίδης, ανακοινώνει ότι μέχρι τον Ιούνιο του 2003 επρόκειτο να εκδοθούν 450.000 νέες άδειες διαμονής και άλλες 200.000 επιπλέον έως το τέλος του 2003. Τελικά, τον Νοέμβριο του 2003, με την εκπνοή ακόμη μιας παράτασης, το αρμόδιο Υπουργείο, χωρίς ποτέ να διαθέσει δημόσια οποιαδήποτε στατιστική καταγραφή, αναφέρει ότι εκδόθηκαν

συνολικά 330.000 άδειες διαμονής. Ομοίως, τόσο το Υπουργείο Εργασίας, όσο και τα κατά τόπους καταστήματα της Νομαρχίας, αρμόδια για την έκδοση της άδειας εργασίας (απαραίτητη προϋπόθεση για την έκδοση της άδειας διαμονής) δεν ήταν ποτέ σε θέση να παράσχουν οποιοδήποτε σχετικό στατιστικό στοιχείο. Από δημοσιεύματα του Τύπου εκτιμάται ότι μόλις το 30% των εχόντων τη νομική δυνατότητα να υποβάλλουν αίτηση για ανανέωση των αδειών εργασίας το έπραξαν τελικά (Καψάλης, 2007ε).

Ο αριθμός των ανεπίσημων μεταναστών, όπως επίσης και των κατόχων αδειών διαμονής σε ισχύ, είναι αδύνατον να προσδιοριστεί με ακρίβεια ακόμη και μετά τη θέση σε λειτουργία της ηλεκτρονικής βάσης δεδομένων του Υπουργείου Εσωτερικών το 2004[105]. Στην πρώτη ολοκληρωμένη προσπάθεια αξιοποίησης αυτών των αδημοσίευτων στατιστικών στοιχείων (Baldwin-Edwards, 2004) προέκυψε μια αδυναμία προσδιορισμού των αδειών διαμονής σε ισχύ, δεδομένου ότι στην αρχή της περιόδου αναφοράς (Ιανουάριος 2004) οι έγκυρες άδειες ήταν 509.168, ενώ στο τέλος (Σεπτέμβριος 2004) μόλις 250.068. Οι συντάκτες της έρευνας θεωρούν ότι η πτώση αυτή είναι απατηλή και είναι το αποτέλεσμα, είτε ενός διαχειριστικού ελαττώματος στη στατιστική εξέταση είτε, της παράθεσης των ληγμένων ή στα πρόθυρα της λήξης αδειών παραμονής καθιστώντας άκυρα όλα τα πρόσφατα δεδομένα.

Ωστόσο, σύμφωνα με άλλες προσεγγίσεις (Καψάλης, 2007ε) το πρόβλημα ενδεχομένως έγκειται στον ορισμό του ανεπίσημου μετανάστη ή με άλλα λόγια στον προσδιορισμό της έννοιας της σε ισχύ άδειας διαμονής, άρα στη διευκρίνιση του ερωτήματος, εάν οι βεβαιώσεις κατάθεσης της αίτησης για ανανέωση της άδειας συνυπολογίζονται πάντοτε στατιστικά ως εκδιδόμενες άδειες. Πρόκειται για την περίπτωση των *ημι-επίσημων* μεταναστών, οι οποίοι τελούν σε αναμονή απάντησης του αιτήματος τους και δεν αντιμετωπίζονται νομικά ως ανεπίσημοι, ενώ η συγκεκριμένη περίοδος αναμονής σε πολλές περιπτώσεις διήρκησε για πολλούς μήνες, ακόμη δε και άνω των δώδεκα μηνών.

[105] Το Υπουργείο Εσωτερικών μολονότι συγκεντρώνει πολύ χρήσιμες πληροφορίες, επιλέγει να διατηρεί αδημοσίευτα αυτά τα σημαντικά στατιστικά στοιχεία παρέχοντάς τα, αποκλειστικά, προκειμένου για μελέτες συγκεκριμένων ερευνητικών κέντρων, καθιστώντας, έτσι, την αναφορά σε αυτές τις μελέτες υποχρεωτική, για όλους όσους επιθυμούν, να μελετήσουν σε βάθος το μεταναστευτικό φαινόμενο στην Ελλάδα.

Προφανώς δεν έχει νόημα η παράθεση όλων των σχετικών δημοσιεύσεων αναφορικά με τις άδειες διαμονής σε ισχύ με κριτήριο τη βάση δεδομένων του Υπουργείου Εσωτερικών και οι οποίες έχουν κατά καιρούς αναρτηθεί στις ιστοσελίδες διαφόρων ΜΚΟ ή ερευνητικών ινστιτούτων (ενδεικτικά Migration Policy Institute, Mediterranean Migration Observatory, Κέντρο Ενημέρωσης και Τεκμηρίωσης «Αντιγόνη»). Συνοψίζοντας τις σχετικές δημοσιεύσεις (Καψάλης, 2007ε), οι οποίες αποτελούν φωτογραφική απεικόνιση της στιγμής, οι άδειες διαμονής σε ισχύ εντός του 2004 υπολογίζονται από 205.000 χιλιάδες έως 228.000 χιλιάδες και οι εκκρεμείς αιτήσεις ξεπερνούν τις 330.000 χιλιάδες.

Οι μετανάστες, οι οποίοι επωφελούνται περισσότερο από τις διαδικασίες «νομιμοποίησης», είναι οι αλβανοί, οι οποίοι συμμετέχουν στο σύνολο των αδειών διαμονής σε ισχύ σε ποσοστό άνω του 67% καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου 2005-2012, όπως προκύπτει από μια πρόσφατη μελέτη (Gemi, 2013). Σύμφωνα με τα στοιχεία του Υπουργείου Εσωτερικών για τις ανάγκες της συγκεκριμένης μελέτης ο συνολικός αριθμός των αδειών διαμονής σε ισχύ το μήνα Δεκέμβρη ανέρχεται σε 452.000 το 2005, αυξάνει σημαντικά έως και το 2009 (611.000) και έκτοτε φθίνει για να περιοριστεί σε μόλις 440.000 το 2012. Σε κάθε περίπτωση, πάντως, οι αλβανοί κατέχουν το 85% των αδειών που εκδόθηκαν την περίοδο 2010-2014 (Gemi, 2015). Αντίστοιχη πορεία ακολουθούν και οι άδειες διαμονής σε ισχύ για τους Γεωργιανούς πολίτες, ο συνολικός αριθμός των οποίων το 2012 είναι μικρότερος αυτού το 2005 (Μαρούφωφ, 2013).

Θα πρέπει, όμως, να εκτιμώνται με επιφύλαξη όλες οι ερευνητικές προσεγγίσεις του όγκου των ανεπίσημων μεταναστών, οι οποίες στηρίζονται εν όλω ή εν μέρει σε αυτά τα αδημοσίευτα στατιστικά δεδομένα. Το ίδιο ισχύει και για τα στοιχεία που επιδόθηκαν κατόπιν δικού μας αιτήματος προς το Υπουργείο Εσωτερικών (15/01/2010), σύμφωνα με τα οποία στις 31/01/2010 οι άδειες διαμονής σε ισχύ ήταν 536.500, ενώ ο αριθμός των εκκρεμών αιτήσεων για έκδοση και για ανανέωση των αδειών διαμονής ήταν 123.042.

Σε έρευνα που αφορά στα μέσα της δεκαετίας του 2000 (Κόντης κ.α., 2006) στη βάση τριών στατιστικών σεναρίων και από το συνδυασμό διαφορετικών δεδομένων (εκτιμήσεις της ΕΛΣΤΑΤ, των Υπουργείων Εσωτερικών και Δημόσιας Τάξης και των

αιτήσεων στο τρίτο πρόγραμμα «νομιμοποίησης» 2005) το μέγεθος των ανεπίσημων μεταναστών υπολογίζεται από 230.000 έως 330.000. Αντίστοιχα, για την ίδια περίοδο, τον Αύγουστο του 2005, σε άλλη μελέτη (Κανελλόπουλος κ.α., 2006) υπολογίζεται ότι οι ανεπίσημοι μετανάστες ξεπερνούν τις 200.000, ενώ στον ίδιο ακριβώς αριθμό καταλήγουν και οι εκτιμήσεις του Διεθνούς Γραφείου Εργασίας αξιοποιώντας τα στοιχεία του ΟΟΣΑ για το 2005 (ILO, 2010). Από τη διασταύρωση όλων των διαθέσιμων επίσημων στατιστικών στοιχείων και εννέα συνολικά σχετικών εκτιμήσεων το μέγεθος της παράτυπης μετανάστευσης υπολογίζεται (Λιανός κ.α., 2009) σε ένα εύρος από 81.000 (έρευνες εργατικού δυναμικού) έως 275.000 άτομα (στοιχεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης).

Στο πλαίσιο μιας πολύ ενδιαφέρουσας μελέτης για την έκταση του φαινομένου της ανεπίσημης μετανάστευσης στην Ελλάδα (Maroukis, 2009), η οποία πραγματοποιήθηκε στα πλαίσια του προγράμματος «Clandestino» και από τον συνδυασμό όλων των διαθέσιμων στατιστικών πηγών, εκτιμάται ότι κατ' ελάχιστο όριο 280.446 μετανάστες βρίσκονται χωρίς χαρτιά, δηλαδή ανάμεσα στο 1/4 και στο 1/3 των μεταναστών, οι οποίοι θα μπορούσαν να έχουν άδεια διαμονής. Ταυτόχρονα, στα πλαίσια του εν λόγω προγράμματος επιχειρείται μια συγκριτική σύνοψη των διαθέσιμων μελετών, οι οποίες αφορούν στο μέγεθος της ανεπίσημης μετανάστευσης και οι οποίες, ανάλογα με τις υποθέσεις εργασίας και τις χρησιμοποιούμενες πηγές, καταλήγουν σε εκτιμήσεις που εκτείνονται από 172.000 έως 400.000 για την περίοδο 2001-2007.

Σύμφωνα με άλλες εκτιμήσεις (Baldwin-Edwards, 2009), από το 2005 και μετά, σε οποιαδήποτε χρονική στιγμή, καταγράφονται περίπου 500.000 άδειες διαμονής σε ισχύ, 200.000 άδειες ληγμένες, αλλά σε διαδικασία ανανέωσης, και άλλες 300.000 άδειες διαμονής που έχουν εκπνεύσει οριστικά.

Τέλος, η Ειδική Έρευνα της ΕΛΣΤΑΤ (2008) για τη θέση στην αγορά εργασίας των μεταναστών και των άμεσων απογόνων τους θα μπορούσε να εισφέρει αξιόπιστα στοιχεία για το μέγεθος του φαινομένου της ανεπίσημης μετανάστευσης και για τη διάρκεια των αδειών διαμονής. Δυστυχώς, ο σχετικός πίνακας δεν μπορεί να θεωρηθεί αξιόπιστος. Και αυτό γιατί μολονότι από την αριστερή στήλη προκύπτει ότι αφορά πράγματι στο ερωτήματα αριθ. 114 του ερωτηματολογίου σχετικά με τη διάρκεια της άδειας διαμονής, οι απαντήσεις που περιλαμβάνονται στη μεσαία στήλη είναι αυτές που

κατά πάσα πιθανότητα δόθηκαν στην επόμενη ερώτηση αριθ. 115, η οποία διερευνά την επιθυμητή διάρκεια διαμονής στη χώρα (ανεξάρτητα από την κατοχή ή τη διάρκεια της άδειας διαμονής):

ΠΙΝΑΚΑΣ 22 Διάρκεια άδειας παραμονής στην Ελλάδα, 2008		
Διάρκεια σε έτη	Αριθμός	**%**
0-1	12.472	**2,3**
1-2	88.434	**16,4**
2-3	50.060	**9,3**
3-4	12.014	**2,2**
4-5	26.288	**4,9**
5-	69.681	**12,9**
Αόριστη διάρκεια	250.838	**46,4**
Χωρίς άδεια διαμονής	15.576	**2,9**
ΔΞ/ΔΑ	14.982	**2,8**
Σύνολο	**540.345**	**100**

***Πηγή*: Ειδική έρευνα για τη θέση στην αγορά εργασίας των μεταναστών και των άμεσων απογόνων τους, ΕΛΣΤΑΤ, 2008.**

Κατ' αρχήν, δεν προβλέπονται από το θεσμικό πλαίσιο παρά μόνον άδειες διάρκειας ενός ή δύο ετών και σε σπάνιες περιπτώσεις τριών ετών (ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα έπειτα από τις δύο πρώτες ανανεώσεις). Δεύτερον, σε καμία περίπτωση οι άδειες αόριστης διάρκειας δεν είναι 250.000. Σύμφωνα με στοιχεία που μας χορηγήθηκαν από το Υπουργείο Εσωτερικών, στις 31/01/2010 αυτού του τύπου οι άδειες ήταν μόλις 37.500. Τρίτον, αποκλείεται μόνον το 2,9% των μεταναστών να στερείται αδειών διαμονής.

Σε ειδική συνέντευξη που πραγματοποιήσαμε για αυτόν ακριβώς τον λόγο, οι υπεύθυνοι της έρευνας εκ μέρους της ΕΛΣΤΑΤ, εστιάζοντας στο σχετικό ερωτηματολόγιο, διευκρίνισαν ότι πράγματι τα αποτελέσματα της έρευνας δεν μπορούν να θεωρηθούν αξιόπιστα. Κατά τη γνώμη τους πρώτον, πολλοί μετανάστες (με ευθύνη

των συνεντευκτών) δεν κατανόησαν το περιεχόμενο της ερώτησης[106], ενώ β) πολλοί ανεπίσημοι μετανάστες αρνήθηκαν να συμμετάσχουν στην έρευνα από φόβο και καχυποψία. Σημείωσαν τέλος, ότι στην επόμενη αντίστοιχη έρευνα (2014) θα ληφθεί ειδική μέριμνα για την άρση αυτών των δυσκολιών. Δυστυχώς, όμως, στην αντίστοιχη έρευνα του 2014 δεν διερευνήθηκε καθόλου το πεδίο της κατοχής και της διάρκειας των αδειών διαμονής…

Στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης, λόγω των ιδιαιτεροτήτων της νομοθεσίας που διέπει την ανανέωση των αδειών διαμονής, θεωρήθηκε βέβαιο ότι πολλοί μετανάστες θα απολέσουν τις άδειες διαμονής τους. Εγκαίρως, ερευνητικά ινστιτούτα και ανεξάρτητοι επιστήμονες επισήμαναν τον κίνδυνο η ενδεχόμενη αύξηση της ανεργίας, λόγω της μεγάλης συμμετοχής των μεταναστών στους κλάδους που πλήττονται συνήθως από την οικονομική κρίση, να οδηγήσει σε «από-νομιμοποίηση» εκατοντάδων χιλιάδων μεταναστών. Η εξέλιξη αυτή θα είχε σαν αποτέλεσμα τον περιορισμό της δυνατότητας επαναπατρισμού των μεταναστών αυτών και τη διόγκωση ταυτόχρονα του μεγέθους της ανεπίσημης μετανάστευσης και της αδήλωτης/ ανασφάλιστης απασχόλησης (Καψάλης, 2009).

Πράγματι, από το 2009 μέχρι το 2015 παρατηρούνται δύο φαινόμενα σε σχέση με τις άδειες διαμονής και το εύρος της ανεπίσημης μετανάστευσης. Πρώτον, ο συνολικός αριθμός των αδειών διαμονής σε ισχύ μειώνεται προοδευτικά και δεύτερον, αυξάνει το μερίδιο των αδειών που αφορούν στην οικογενειακή επανένωση στο σύνολο των αδειών αυτών. Το 2012 οι άδειες που ανανεώνονται για οικογενειακή επανένωση (ή για αόριστη διάρκεια) είναι πολλαπλάσιες αυτών που εκδίδονται για εργασία (Triandafyllidou, 2013).

Στις αρχές της οικονομικής κρίσης για τα έτη 2010 και 2011, σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία, οι ανεπίσημοι μετανάστες υπολογίζονται από 350.000 έως 390.000 (Μαρούκης, 2012). Με επίκεντρο τους υπολογισμούς του ΟΟΣΑ για το 2010 πρόσφατη μελέτη εκτιμά ότι τουλάχιστον το 50% του 1,2 εκατομμυρίων μεταναστών στην Ελλάδα είχε άδεια διαμονής σε ισχύ (Kasimis, 2012). Όταν μόνο το δωδεκάμηνο Δεκέμβριος 2010 - Δεκέμβριος 2011 «χάνονται» 100.000 άδειες διαμονής, οι άδειες

[106] Και κατά πάσα πιθανότητα απάντησαν σε άλλο ερώτημα, ενδεχομένως σε σχέση με την πραγματική ή την επιθυμητή διάρκεια διαμονής στη χώρα.

διαμονής σε ισχύ περιορίζονται από 603.000 στα τέλη του 2009 σε 448.000 στα τέλη του 2011 (Cavounidi, 2013).

Για να γίνει πλήρως κατανοητή αυτή η διάσταση, αρκεί να επισημανθεί ότι ο ίδιος ακριβώς αριθμός, δηλαδή μισό εκατομμύριο ανεπίσημοι μετανάστες, εκτιμάται (Sciortino, 2013) ότι ζουν την ίδια περίοδο, στις αρχές της δεκαετίας του 2010, στην Ιταλία με πολλαπλάσιο συνολικό πληθυσμό και υπερμεγέθη σε σχέση με την Ελλάδα αγορά εργασίας. Για το έτος 2008 εκτιμάται ότι ο πληθυσμός των μεταναστών χωρίς χαρτιά στην Ισπανία κυμαίνεται από 280.000 έως 355.000 και στο Ηνωμένο Βασίλειο από 420.000 έως 865.000 (Schweitzer, 2014).

Τον Απρίλιο του 2013 οι άδειες αυτές στην Ελλάδα είναι ακόμη λιγότερες (405.000) εκ των οποίων σχεδόν οι μισές (190.000) αφορούν σε οικογενειακή επανένωση και μόνον οι 70.000 ή ποσοστό 17% στην εργασία (Fouskas and Tsevrenis, 2014). Με βάση τα αντίστοιχα στοιχεία που μας παραχώρησε το Υπουργείο Εσωτερικών, στις αρχές του 2010 οι άδειες διαμονής για εργασία αντιπροσώπευαν το 44% και αυτές για οικογενειακή επανένωση επίσης 44%, όταν το 2003/2004 οι άδειες διαμονής για εργασία ήταν 466.000 και για οικογενειακή επανένωση μόλις 81.000 (Οικονόμου κ.α., 2008).

Για λόγους που αναπτύχθηκαν προηγουμένως στο 7^{ο} Κεφάλαιο, δεν θα πρέπει να εξάγεται με απόλυτο τρόπο το συμπέρασμα ότι η μείωση των αδειών διαμονής συνεπάγεται αυτομάτως τον επαναπατρισμό στη χώρα καταγωγής ή τη μετανάστευση σε άλλη χώρα, αλλά είναι πολύ πιθανόν να έχει ως αποτέλεσμα είτε, την ακούσια ή εκούσια παραμονή στην Ελλάδα σε ανεπίσημο καθεστώς διαμονής και σε συνθήκες αδήλωτης/ ανασφάλιστης εργασίας, είτε την επαναλαμβανόμενη μετακίνηση ανάμεσα στις δύο χώρες, καταγωγής και εγκατάστασης, κυρίως ανάμεσα αφενός, στην Ελλάδα και αφετέρου, στην Αλβανία, στη Βουλγαρία και στη Ρουμανία.

9.3.2 Μετανάστευση και Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης

Σύμφωνα με την επισκόπηση των σχετικών μελετών η επίδραση της μετανάστευσης στα ασφαλιστικά ταμεία και στις συντάξεις αποτιμάται μάλλον θετική (Μητράκος, 2013). Ωστόσο, αυτή η γενική εικόνα περικλείει πολλούς αστερίσκους αμφισβήτησης (του εύρους) της θετικής επίδρασης της εργασίας και της ασφάλισης των μεταναστών

σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα και σε ό,τι αφορά στις αντοχές ή στη βιωσιμότητα του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Οι επιφυλάξεις αυτές, επαρκώς τεκμηριωμένες στην οικεία βιβλιογραφία, υποκρύπτουν σοβαρά ζητήματα παρελθοντικών και σύγχρονων πολιτικών, τόσο για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών, όσο και γενικότερα για την κοινωνική ασφάλιση.

Με πολύ μεγάλη καθυστέρηση, μόλις στα μέσα της δεκαετίας του 2000, εντοπίζονται οι πρώτες εμπεριστατωμένες μελετητικές απόπειρες διερεύνησης της συμβολής των μεταναστών στην αντιμετώπιση των χρόνιων προβλημάτων του ελληνικού συστήματος κοινωνικής ασφάλισης. Εξαίρεση αποτελούν οι εργασίες μελετητών, όπως ο Δρεττάκης (βλ. προηγουμένως 7^{ο} Κεφάλαιο), οι οποίοι από τα τέλη της δεκαετίας του 1990 εντοπίζουν με ακρίβεια τα επίδικα ζητήματα και προτείνουν εγκαίρως τις κατάλληλες κατευθύνσεις πολιτικής (Δρεττάκης, 2002).

Στην αναλογιστική μελέτη του Ινστιτούτο Εργασίας της ΓΣΕΕ (Ρομπόλης κ.α., 2005), η οποία θεμελιώνεται στα πραγματικά στοιχεία των ασφαλισμένων, καταρρίπτεται ο ιδιαίτερα διαδεδομένος μύθος περί τη «σωτηρία» του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (και ειδικότερα του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ) μέσα από την περαιτέρω ένταξη των μεταναστών σε αυτό. Τα οικονομικά αποτελέσματα μιας τέτοιας εξέλιξης θα ήταν περιορισμένα για δύο λόγους. Πρώτον, λόγω των κατά μέσο όρο λιγότερων μηνιαίως (δηλωμένων) ημερών εργασίας των μεταναστών έναντι των ελλήνων (14,17 έναντι 17,64) και δεύτερον, λόγω των χαμηλότερων μέσων ημερομισθίων των μεταναστών έναντι των ελλήνων (35,48 ευρώ έναντι 48,5 ευρώ). Με τα συμπεράσματα αυτά είναι σύμφωνη μια μεταγενέστερη αναλογιστική μελέτη για λογαριασμό του ΙΜΕΠΟ, στην οποία, με βάση τα στοιχεία της Έρευνας Οικογενειακού Προϋπολογισμού της ΕΛΣΤΑΤ 2004-2005, διαπιστώνεται ότι η θετική μεσοπρόθεσμη επίδραση της μετανάστευσης δεν είναι ικανή να συμβάλει καθοριστικά στην επίλυση του προβλήματος βιωσιμότητας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης (Πετράκου κ.α., 2007).

Σύμφωνα με τα στοιχεία του ΙΚΑ για το έτος 2003, σε μια χρονική στιγμή υψηλού βαθμού ένταξης των μεταναστών στην ελληνική αγορά εργασίας, ένα χρόνο πριν τη διεξαγωγή των Ολυμπιακών Αγώνων, η εικόνα των ημερών ασφάλισης ελλήνων και μεταναστών (Μαράτου-Αλιπράντη και Γκαζόν, 2005) διαμορφώνεται ως εξής:

ΠΙΝΑΚΑΣ 23 Αριθμός ημερών ασφάλισης ανά ασφαλισμένο,

κατά υπηκοότητα και φύλο, 2003			
Υπηκοότητα	**Άνδρες**	**Γυναίκες**	**Σύνολο**
Ελληνική	220,11	201,38	211,42
Αλλοδαπή	190,40	186,45	188,77
Αλβανική	192,46	164,51	182,59
Σύνολο	216,78	199,99	209,08

***Πηγή*: ΙΚΑ, Διεύθυνση Αναλογιστικών Μελετών & Στατιστικής. Ετήσια στοιχεία απασχόλησης, έτος 2003, κοινές επιχειρήσεις. Μαράτου-Αλιπράντη και Γκαζόν, 2005.**

Σε παρόμοια συμπεράσματα καταλήγει σχετική μελέτη, στην οποία εξετάζονται δύο σενάρια και ακολουθείται μια μεθοδολογία «άτομο προς άτομο» και όχι αυτής των μέσων όρων, με στόχο την εξαγωγή όσο το δυνατόν περισσότερο αξιόπιστων συμπερασμάτων (Ρομπόλης κ.α., 2007). Στο πρώτο σενάριο εξετάζεται η εξέλιξη των αποθεματικών του ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, εάν δεν υπάρχουν αλλοδαποί ασφαλισμένοι, χωρίς όμως να λαμβάνεται υπόψη η συνεισφορά τους έως το 2004. Με βάση αυτό το σενάριο, το έτος κρίσης παραμένει αμετάβλητο (2026), εφόσον η αναλογία των μεταναστών στο σύνολο των ασφαλισμένων και των συνταξιούχων είναι πολύ μικρή, ενώ οι ημέρες ασφάλισης και οι αμοιβές τους, άρα και οι απορρέουσες εισφορές, υπολείπονται σημαντικά αυτών των ελλήνων.

Στο δεύτερο σενάριο εξισορροπούνται άμεσα, τόσο οι ημέρες ασφάλισης, όσο και οι αμοιβές των δύο πληθυσμιακών ομάδων. Σε αυτή την περίπτωση το έτος κρίσης εμφανίζεται νωρίτερα (2019), εφόσον βραχυπρόθεσμα η οικονομική ισορροπία του συστήματος βελτιώνεται, αλλά αυτό θα κληθεί να ανταποκριθεί στο δικαίωμα των αλλοδαπών για υψηλότερες συντάξεις, χωρίς να έχει δημιουργήσει το απαιτούμενο ανάλογο αποθεματικό από τις εν γένει εισφορές αυτής της κατηγορίας του πληθυσμού.

Στο ίδιο ακριβώς συμπέρασμα καταλήγει και άλλη μια αναλογιστική μελέτη με έτος αποτίμησης το 2007 (Οικονόμου κ.α., 2008), στην οποία, ενώ επιβεβαιώνεται η θετική βραχυπρόθεσμη επίπτωση της ασφάλισης των μεταναστών στα οικονομικά των ασφαλιστικών ταμείων, σε ορίζοντα 20ετίας (2028), όταν οι ανάγκες για παροχές προς τους μετανάστες θα είναι αυξημένες, αυτή η ευεργετική επίδραση ενδέχεται να αντιστραφεί.

Σε μια πρόσφατη προσπάθεια διερεύνησης των αναγκών του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης για τη συνταξιοδότηση των μεταναστών, λαμβάνοντας υπόψη διάφορες υποθέσεις εργασίας με βάση τη νομοθεσία του 2010, συμπεραίνεται ότι το ποσό που το ελληνικό κράτος θα πρέπει να έχει διασφαλίσει σε περίπτωση συνταξιοδότησης στο 67^{ο} έτος της ηλικίας τους όλων των ασφαλισμένων μεταναστών (πάνω από 347.000 το έτος 2011, προερχόμενοι από συνολικά 173 χώρες) ανέρχεται σε 3 δις ευρώ (Symeonidis, 2015).

Σε κάθε περίπτωση έχει έγκαιρα επισημανθεί (Μαράτου-Αλιπράντη και Γκαζόν, 2008) ότι η ακριβής διερεύνηση των μακροπρόθεσμων επιπτώσεων της μετανάστευσης στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης απαιτεί την αναβάθμιση του τρόπου συλλογής και επεξεργασίας των δεδομένων που αφορούν στους μεταναστευτικούς πληθυσμούς, συμπεριλαμβανομένων αφενός, αλλαγών στα μηχανογραφικά δελτία των τριών βασικών ασφαλιστικών ταμείων (ΙΚΑ, ΟΓΑ, ΤΕΒΕ/ ΟΑΕΕ) και αφετέρου, ειδικών στατιστικών καταγραφών σε ό,τι αφορά στη χρήση των κοινωνικών υπηρεσιών υγείας-πρόνοιας από τους μετανάστες, είτε αυτοί είναι ανασφάλιστοι, είτε ασφαλισμένοι.

Σύμφωνα με την ίδια μελέτη, το σύστημα κοινωνικής προστασίας λειτουργεί ως εργαλείο ενσωμάτωσης των αλλοδαπών, με κριτήριο τις απαντήσεις που δίνουν οι ίδιοι σε ό,τι αφορά στο θέμα της πρόσβασής τους στις δημόσιες κοινωνικές υπηρεσίες. Ομοίως, οι εργαζόμενοι σε αυτές τις υπηρεσίες περιγράφουν το σύστημα κοινωνικής προστασίας ως προβληματικό, με σημαντικές δυσλειτουργίες και ελλείψεις, χωρίς να ακυρώνεται, όμως, η βασική λειτουργία του ως μηχανισμός κοινωνικής ένταξης (Τήκος, 2008; Σκαμνάκης, 2008).

Σε αντίθετα συμπεράσματα καταλήγει η εργασία μετα-ανάλυσης (Μητράκος, 2013) των σχετικών ερευνών στην ελληνική βιβλιογραφία, στην οποία σημειώνεται ότι το σύστημα κοινωνικής πρόνοιας δεν είναι επιτυχές στη λειτουργία του ως αποτελεσματικός μηχανισμός κοινωνικής ένταξης των μεταναστών. Ορισμένοι ερευνητές κάνουν λόγο για προνοιακή περιθωριοποίηση των μεταναστών, λόγω του εγκλωβισμού τους σε μια γκρίζα ζώνη άτυπης εργασίας χωρίς πλήρη δικαιώματα, ο οποίος εν τέλει οδηγεί σε απώθησή τους από το σύστημα κοινωνικής προστασίας (Ψημμένος και Σκαμνάκης, 2008).

Σε αυτή τη διαδικασία συντελεί, εκτός από θεσμικούς παράγοντες, και η ανάπτυξη ενός νέου γραφειοκρατικό ήθους διακρίσεων, το οποίο αναπαράγει και εντείνει την προνοιακή περιθωριοποίηση ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού, όπως οι μετανάστες, μέσα, κυρίως, από άτυπες πρακτικές ανισοτήτων και με αφορμή την επισφαλή εργασιακή κατάσταση των θυμάτων ανάλογων συμπεριφορών (Σκαμνάκης, 2009). Η παγίδευση, για παράδειγμα, των μεταναστριών οικιακών μισθωτών στο προνοιακό περιθώριο, οφείλεται στην προσπάθεια τους για εξασφάλιση της σταθεροποίησης της θέσης τους στην εργασία και στην κοινωνία, με συνέπεια να αναζητούνται εναλλακτικές μορφές κοινωνικής προστασίας, όχι μόνο εξαιτίας των αντικειμενικών εμποδίων πρόσβασης στις οικείες παροχές, αλλά και των υποκειμενικών περιορισμών που το ευρύτερο περιβάλλον τις υποχρεώνει, εν τέλει, να υιοθετήσουν (Ψημμένος, 2009).

Το ζήτημα της πρόσβασης των μεταναστών στο σύστημα κοινωνικής προστασίας και ειδικότερα στο σύστημα υγείας είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με το καθεστώς διαμονής και με το θεσμικό πλαίσιο που διέπει την έκδοση και την ανανέωση των αδειών διαμονής (Λινού κ.α., 2009; Καψάλης, 2004). Για το λόγο αυτό το θέμα της υγείας και του κοινωνικού αποκλεισμού των μεταναστών αναλύεται στα επόμενα κεφάλαια, όπου αξιολογείται συνολικότερα η ελληνική πολιτική για τη μετανάστευση και διερευνώνται οι επιπτώσεις της στα θεμελιώδη δικαιώματα και στην κοινωνική ζωή των μεταναστών.

Σύνοψη 9ου Κεφαλαίου

Η πρόσφατη μετανάστευση προς την Ελλάδα αποτελεί αναμφίβολα ένα γεγονός που σχετίζεται άμεσα με τη μισθωτή εργασία, εφόσον 9 στους 10 μετανάστες απασχολούμενους είναι μισθωτοί, σε μια χώρα με παραδοσιακά πολύ υψηλά ποσοστά αυτό-απασχόλησης. Αυτό έχει σαν συνέπεια η συμμετοχή των μεταναστών στη συνολική μισθωτή εργασία να ξεπερνάει ακόμη και το 15%, μολονότι το ευέλικτο εργασιακό περιβάλλον ωθεί διαχρονικά σημαντικό αριθμό μεταναστών προς την ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα για λόγους επιβίωσης, κυρίως στο πλαίσιο μιας επιχειρηματικότητας που δεν προβάλλει τα ιδιαίτερα εθνοτικά χαρακτηριστικά. Η τάση αυτή εντείνεται την περίοδο της κρίσης περισσότερο στις τάξεις των μεταναστών, στους οποίους τα ποσοστά μισθωτής εργασίας μειώνονται προς όφελος της αυτό-απασχόλησης, ως απάντηση στα αδιέξοδα της παρατεταμένης ανεργίας.

Στη συντριπτική τους πλειοψηφία σε εργάσιμη ηλικία, οι μετανάστες εντάσσονται στην ελληνική αγορά εργασίας με εντυπωσιακούς ρυθμούς έως τα τέλη της δεκαετίας του 2000. Όχι μόνο τα ποσοστά απασχόλησής τους υπερβαίνουν συχνά τα αντίστοιχα των γηγενών, αλλά αντίθετα από ό,τι ισχύει σε πολλές άλλες χώρες υποδοχής μεταναστών, πρώτον, τα ποσοστά ανεργίας είναι μικρότερα των γηγενών και δεύτερον, τα μερίδια συμμετοχής στην ανεργία και στη συνολική απασχόληση καταγράφονται ισορροπημένα.

Η γεωγραφική εγγύτητα των χωρών καταγωγής με την Ελλάδα για τα 2/3 τουλάχιστον των αλλοδαπών είχε ως αποτέλεσμα σύντομα να διαμορφωθούν άτυπα δίκτυα μετακίνησης και φιλοξενίας για μετανάστες που ακολούθησαν τα αρχικά κύματα των «πρωτοπόρων» συμπατριωτών τους στις απαρχές της δεκαετίας του 1990. Κατέστη, έτσι, ευχερέστερη αφενός, η άτυπη οικογενειακή επανένωση, έπειτα από την οριστική «τακτοποίηση» του πρώτου μέλους της οικογένειας στην Ελλάδα και αφετέρου, η εξασφάλιση, ευκολότερα ή δυσκολότερα, της πρόσβασης σε μια θέση απασχόλησης.

Η ταχύτητα και η πρακτική ευκολία μετακίνησης των νέων μεταναστών από τη χώρα καταγωγής στην Ελλάδα μέσα από τα άτυπα δίκτυα που περιγράφηκαν προηγουμένως, αποτέλεσε σίγουρα ένα παράγοντα που «εγγυήθηκε» εκ των προτέρων την αυξημένη πιθανότητα πρόσβασης σε έναν ορισμένο κλάδο απασχόλησης και, όχι σπάνια, ακόμη και την κάλυψη μιας συγκεκριμένης θέσης εργασίας στο εγγύς επαγγελματικό περιβάλλον του, ήδη, εγκαταστημένου συμπατριώτη τους.

Το ίδιο ισχύει και κατά την αντίστροφη πορεία. Η σύντομη διάρκεια της μετακίνησης προς τη χώρα καταγωγής επέτρεψε, μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 2000, την εκεί μόνιμη ή προσωρινή επιστροφή σε περίπτωση παρατεταμένης εξόδου από την αγορά εργασίας ή σε βραχεία διαστήματα ανεργίας. Η έξαρση της ανεργίας και η μείωση της απασχόλησης στο περιβάλλον της ύφεσης είναι σπουδαιότερες σε ό,τι αφορά στους (άντρες κυρίως) μετανάστες, ωστόσο, μετά το 2013 διαφαίνεται εκ νέου μεγαλύτερη ενταξιμότητα στην αγορά εργασίας σε σύγκριση με τους γηγενείς, ιδίως σε ό,τι αφορά στις γυναίκες.

Με σαφή προτίμηση εγκατάστασης στα μεγάλα αστικά κέντρα οι μετανάστες και οι μετανάστριες κατανέμονται σε πολύ συγκεκριμένους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας, στους οποίους κυριαρχεί η ζήτηση για φτηνά και ανειδίκευτα εργατικά

χέρια. Διαχρονικά και μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 2000, επτά στους δέκα άντρες εργάζονται στους κλάδους των κατασκευών και της μεταποίησης και επτά στις δέκα γυναίκες στην οικία του εργοδότη και επίσης στη μεταποίηση. Με κριτήριο την ηλικία μόνο στις τάξεις των νέων μεταναστριών διαφοροποιείται σχετικά η προηγούμενη εικόνα, εφόσον το ποσοστό απασχόλησής τους στον επισιτισμό-τουρισμό είναι σημαντικότερο, καθώς επίσης και πιο ισορροπημένη η κατανομή τους στο σύνολο των κλάδων οικονομικής δραστηριότητας.

Η επαγγελματική κατανομή του μεταναστευτικού εργατικού δυναμικού απαντά στις μόνιμες δομικές ανάγκες των κυρίων κλάδων οικονομικής δραστηριότητας και των ελληνικών νοικοκυριών και δεν επηρεάζεται από πρόσκαιρα ή εξαιρετικά γεγονότα, όπως η διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων. Σε συνθήκες, ωστόσο, ύφεσης και ανεργίας η τάση προσαρμογής και επιβίωσης στη νέα πραγματικότητα συνεπάγεται τη σαφή μετατόπιση ενός σημαντικού τμήματος μεταναστών εργαζομένων προς τον πρωτογενή τομέα και προς τους κλάδους του επισιτισμού-τουρισμού και του εμπορίου ή ακόμη προς τη μεταποίηση στην περίπτωση των γυναικών.

Οι εξελίξεις αυτές δεν αποκλείεται να θέσουν σε δοκιμασία τη θετική εικόνα που συνοδεύει τις επιπτώσεις της εργασίας των μεταναστών στην απασχόληση και στις εργασιακές σχέσεις των γηγενών συναδέλφων τους, εφόσον η αυξημένη συγκέντρωση των πρώτων σε κλάδους με αυξημένα ποσοστά ανεργίας των δεύτερων δημιουργεί νέα δεδομένα. Η θετική αυτή εικόνα μέχρι την όξυνση των συνεπειών της ύφεσης και της κρίσης μεταφράζεται πρώτον, στον υψηλό βαθμό συμπληρωματικότητας στην αγορά εργασίας μεταξύ των εργαζομένων των δύο πληθυσμιακών ομάδων, δεύτερον, στη δημιουργία θέσεων εργασίας για γηγενείς, ιδίως όταν ο βαθμός ένταξης των μεταναστών στην αγορά εργασίας είναι υψηλός και τρίτον, στην αύξηση των αποδοχών του μεγαλύτερου τμήματος των (εξειδικευμένων) γηγενών εργαζομένων.

Οι ανάγκες των επιχειρήσεων στους κλάδους υψηλής συγκέντρωσης μεταναστών για ανειδίκευτα εργατικά χέρια έχει ως αποτέλεσμα οι περισσότεροι εξ αυτών να απασχολούνται ως ανειδίκευτοι χειρώνακτες εργάτες λαμβάνοντας τις απορρέουσες, χαμηλές κατά κανόνα, αποδοχές, όχι όμως αδικαιολόγητα χαμηλότερες, εάν ληφθούν υπόψη όλες οι ερμηνευτικές μεταβλητές συγκριτικά με τους γηγενείς ομολόγους τους. Αυτές οι, κατά κανόνα σταθερές εργασιακές σχέσεις, διέπονται από υψηλό επίπεδο

επικινδυνότητας και επέλευσης εργατικών ατυχημάτων συνεπεία των εντατικών ρυθμών εργασίας, της έλλειψης αδειών διαμονής και της επίμονης εργοδοτικής παραβατικότητας σε θέματα υγείας και ασφάλειας στην εργασία.

Η δυσμενέστερη επαγγελματική θέση του συνόλου των μεταναστών στην ελληνική αγορά εργασίας δεν δικαιολογείται από το ισότιμο σχεδόν εκπαιδευτικό επίπεδο σε σύγκριση με αυτό των γηγενών συναδέλφων. Ο βαθμός υπερεκπαίδευσης του μεταναστευτικού εργατικού δυναμικού, υψηλότερος από τον αντίστοιχο σε πολλές άλλες χώρες υποδοχής, αφορά στο σύνολο και των απογόνων της πρώτης γενιάς μεταναστών.

Η διερεύνηση του εύρους της παραβατικότητας και κυρίως της αδήλωτης ή της ανασφάλιστης εργασίας των μεταναστών είναι μια επίπονη δουλειά, εφόσον οι μετανάστες χωρίς ασφάλιση και κυρίως χωρίς άδειες διαμονής αποφεύγουν συστηματικά τη συμμετοχή στις επίσημες στατιστικές καταγραφές. Σε κάθε περίπτωση, από το σύνολο των κρατικών ερευνών στο πεδίο της απασχόλησης προκύπτει ότι τα ποσοστά πλήρως αδήλωτης/ ανασφάλιστης εργασίας των μεταναστών είναι πολλαπλάσια των γηγενών.

Παράλληλα, από το σύνολο των επίσημων και ανεξάρτητων επιστημονικών ερευνών προκύπτουν δύο κεντρικά συμπεράσματα. Πρώτον, οι μισοί τουλάχιστον μετανάστες στερούνται διαχρονικά αδειών διαμονής σε ισχύ με συνέπεια να απασχολούνται κατά κανόνα με όρους πλήρως αδήλωτης/ ανασφάλιστης εργασίας. Δεύτερον, από όλες τις έρευνες πεδίου προκύπτει το συμπέρασμα ότι το ποσοστό των μεταναστών εργαζομένων που εργάζεται χωρίς ασφάλιση κυμαίνεται σε ένα εύρος, το οποίο δεν μπορεί να είναι μικρότερο από 20%, αλλά συχνά ξεπερνά κατά πολύ ακόμη και το 50% σε συγκεκριμένες εθνικότητες ή με κριτήριο το επάγγελμα, το φύλο ή τη γεωγραφική περιοχή.

Ταυτόχρονα, η έξαρση του φαινομένου της αδήλωτης εργασίας στο περιβάλλον της ύφεσης έχει ως συνέπεια την απώλεια και του δικαιώματος στην ασφάλιση υγείας σε μεγαλύτερο βαθμό από ό,τι συμβαίνει με τους γηγενείς, εφόσον εννέα στους δέκα ανασφάλιστα εργαζόμενους μετανάστες δεν διαθέτει πλέον ασφάλιση υγείας. Αυτό οφείλεται εν πολλοίς και στο φαινόμενο της ραγδαίας από-νομιμοποίησης του καθεστώτος διαμονής χιλιάδων μισθωτών μεταναστών, οι οποίοι λόγω των συνεπειών

της οικονομικής κρίσης αδυνατούν να συγκεντρώσουν τις προϋποθέσεις (ένσημα, εισόδημα) για την ανανέωση των αδειών τους.

Η οικογενειακή επανένωση αποτελεί τη βασική πηγή διατήρησης σε ισχύ των -μειωμένων, ωστόσο, αθροιστικά- αδειών διαμονής, αλλά ο μεγάλος αριθμός των ανεπίσημων μεταναστών (μισό εκατομμύριο ή 50% του συνολικού αλλοδαπού πληθυσμού) ενδέχεται να αυξηθεί, εφόσον δεν προβλεφθούν άμεσα μέτρα επανόδου ή διατήρησης του επίσημου καθεστώτος διαμονής, λαμβανομένων υπόψη των επιπτώσεων της ύφεσης και της κρίσης στη (νόμιμη) εργασία των μεταναστών.

Η θετική συνεισφορά της ασφαλισμένης εργασίας των μεταναστών στα τρέχοντα έσοδα των ταμείων κύριας ασφάλισης δεν αμφισβητείται. Αντιθέτως, τα οφέλη ως προς τη βιωσιμότητα του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης σε μεσοπρόθεσμο ορίζοντα προβλέπονται εξαιρετικά περιορισμένα για τρεις λόγους. Πρώτον, εξαιτίας των συνεπειών της χαμένης δεκαετίας 1990-2000 και της απουσίας κρατικών πρωτοβουλιών ρύθμισης της διαμονής και νομιμοποίησης της εργασίας των μεταναστών, με αποτέλεσμα τη μηδενική σχεδόν συνεισφορά της εργασίας των μεταναστών στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης για εκείνη την περίοδο. Δεύτερον, εξαιτίας του χαμηλού κατά μέσο όρο αριθμού ενσήμων άρα και των περιορισμένων χρηματικών πόρων προς τα οικεία ταμεία συνεπεία της εκτεταμένης εισφοροδιαφυγής ή της μερικώς δηλωμένης εργασίας και των χαμηλών αποδοχών της πλειοψηφίας των ασφαλισμένων εργαζομένων. Τρίτον, λόγω της αντικειμενικής και διαρκώς διογκούμενης αδυναμίας μεγάλου ποσοστού μεταναστών να συνεισφέρουν στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης ελλείψει άδειας διαμονής σε ισχύ και ως εκ τούτου λόγω του εγκλωβισμού τους στην ανεπίσημη/ μαύρη αγορά εργασίας.

ΜΕΡΟΣ ΤΡΙΤΟ

Πολιτικές για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 10: Η εξέλιξη των νομοθετικών παρεμβάσεων για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών

Η υπό εξέταση 25ετής περίοδος[107] των σύγχρονων επιμεταναστευτικών ροών στην Ελλάδα περιλαμβάνει αφενός, τρία θεμελιώδη χρονικά σημεία-αναφοράς, τα οποία συμπίπτουν με συμβάντα πιθανής πυροδότησης πολιτικών και κοινωνικών αλλαγών αναφορικά με τη μετανάστευση και αφετέρου, δύο ενδιάμεσους χρονολογικούς σταθμούς άντλησης πληροφοριών σε σχέση με την εξέλιξη αυτών των γεγονότων ενδεχόμενης ενεργοποίησης κρατικών παρεμβάσεων.

Όπως αναλύθηκε νωρίτερα στο υποκεφάλαιο 6.6, τα κύρια σημεία αναφοράς για τη μελέτη των πολιτικών για τη μετανάστευση είναι πρώτον, τα τέλη της δεκαετίας του 1980, δεύτερον τα τέλη της δεκαετίας του 1990 και τρίτον, τα τέλη της δεκαετίας του 2000. Παράλληλα, στα μέσα των δεκαετιών του 2000 και του 2010 επιτελούνται από τη μια, σημαντικές εκλογικές αναμετρήσεις που συνεπάγονται κυβερνητικές αλλαγές και από την άλλη, ευρύτερες οικονομικές και πολιτικές εξελίξεις σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, που αφορούν και στο μεταναστευτικό ζήτημα.

Έπειτα από όλα όσα έχουν προηγηθεί στα προηγούμενα εννέα κεφάλαια, στο σημείο αυτό, με επίκεντρο την απασχόληση και τις εργασιακές σχέσεις, θα επιχειρηθεί μια συνοπτική ποιοτική επιθεώρηση των σημαντικότερων νομοθετικών παρεμβάσεων απέναντι στις μαζικές ροές και στην εγκατάσταση εκατοντάδων χιλιάδων αλλοδαπών πολιτών στη διάρκεια της περιόδου 1989/1990-2015/2016. Στο παρόν Κεφάλαιο θα γίνει μια προσπάθεια να απαντηθούν ερωτήματα, όπως:

α) πώς επιχειρεί διαχρονικά η Πολιτεία να ρυθμίσει το νέο φαινόμενο;

β) ποιές δυνάμεις νομοθετούν και ποιοί φορείς καλούνται να υλοποιήσουν τις σχετικές ρυθμίσεις για λογαριασμό της κυβέρνησης και του κράτους;

[107] Τονίζεται εκ νέου ότι η παραπομπή σε νομικά κείμενα αφορά σε όσα έχουν δημοσιευτεί το αργότερο μέχρι τα τέλη Νοεμβρίου 2016.

γ) προς ποιά κατεύθυνση κινούνται κάθε φορά οι νέες νομοθετικές παρεμβάσεις και τί αυτές συνεπάγονται στο επίπεδο της συνέχειας ή της ανατροπής του πνεύματος και του γράμματος των υφιστάμενων ρυθμίσεων;

δ) πώς αξιολογείται κατά την πορεία υλοποίησής του το ελληνικό νομικό πλαίσιο για την μετανάστευση;

Οι συνολικότερες διαστάσεις των πολιτικών για τη μετανάστευση, καθώς επίσης οι παράγοντες που καθορίζουν ευρύτερα τις οικείες παρεμβάσεις ή ο ρόλος των φορέων που επιχειρούν να τις επηρεάσουν, εξετάζονται στο μεθεπόμενο 12^{ο} Κεφάλαιο. Στο παρόν Κεφάλαιο η έμφαση δίνεται σε αυτά καθαυτά τα οικεία νομοθετήματα, τα οποία άλλωστε αποτελούν τη «βιτρίνα» των πολιτικών για τη μετανάστευση και τα βασικά μέσα παρέμβασης του κράτους στο ζήτημα της διαμονής και της εργασίας των μετακινούμενων πληθυσμών στο έδαφός του.

10.1 Στις αρχές της δεκαετίας του 1990

Σε αντίθεση με ό,τι συνέβη σε άλλες νοτιο-ευρωπαϊκές χώρες υποδοχής μεταναστών, όπως στην Ιταλία, στην Πορτογαλία ή στην Ισπανία (Fakiola, 1997), στην Ελλάδα δεν υπήρχε πρόσφατο νομοθετικό προηγούμενο ρύθμισης των επιμεταναστευτικών ροών πριν από την έξαρση του φαινομένου στα τέλη της δεκαετίας του 1980. Για περισσότερο από 60 χρόνια ίσχυσε ο Νόμος 4310/1929 «*Περί εγκαταστάσεων και κινήσεως αλλοδαπών εν Ελλάδι, αστυνομικού ελέγχου, διαβατηρίων, απελάσεων και εκτοπίσεων*». Οι διατάξεις του Νόμου αυτού απαγόρευαν την είσοδο στην Ελλάδα σε οποιονδήποτε δεν είχε εφοδιαστεί με άδεια εργασίας, χορηγούμενη αρχικά από τον Υπουργό Εσωτερικών και από το 1936 από τον Υπουργό Εργασίας. Στην πορεία των ετών η Ελλάδα συνάπτει ειδικές διμερείς συμβάσεις για την οργανωμένη μετακίνηση, κυρίως όμως για την κοινωνική ασφάλιση μεταναστών και την εποχική απασχόληση (με τη Βουλγαρία και την Αλβανία στα μέσα της δεκαετίας του 1990).

Το 1991 η κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας αποφασίζει να παρέμβει νομοθετικά και υιοθετεί τον Νόμο 1975 με τίτλο «*Είσοδος-έξοδος, παραμονή, εργασία, απέλαση αλλοδαπών, διαδικασία αναγνώρισης αλλοδαπών προσφύγων και άλλες διατάξεις*», με τον οποίο καταργείται ο προηγούμενος Νόμος 4310/1929. Μολονότι από τον τίτλο μπορεί να υποτεθεί ότι πρόκειται για μια έγκαιρη και ολοκληρωμένη πολιτική ρύθμισης

της μαζικής εισροής και εγκατάστασης αλλοδαπών στην επικράτεια, η νέα νομοθεσία επικεντρώνει σε αστυνομικής φύσης διοικητικά μέτρα για την πάταξη και την αποτροπή του φαινομένου με έμφαση στις βαριές ποινές. Άλλωστε, πολλές διατάξεις του νέου Νόμου αποτελούν απλή αντιγραφή διατάξεων του παλιότερου (Γεωργούλας, 2001).

Κεντρικός ρόλος για την υλοποίηση του νόμου αναγνωρίζεται στον Υπουργό Δημόσιας Τάξης, η εμπλοκή του οποίου αφορά σε πολλά πεδία της νέας ρύθμισης, ενώ δεσπόζουν ορισμένοι στόχοι, όπως η ενίσχυση του ελέγχου των συνόρων, η σύσταση «*ομάδων δίωξης λαθρομετανάστευσης*», η οργάνωση ενός συστήματος απελάσεων και η περιγραφή ενός πλέγματος αυστηρών ποινικών και διοικητικών κυρώσεων. Ωστόσο, η οικονομική, δηλαδή η εργασιακή, διάσταση της μετανάστευσης δεν είναι απούσα. Αντιθέτως, εκτός από το πέμπτο Κεφάλαιο που αφορά αποκλειστικά στις άδειες εργασίας αλλοδαπών, η εργασία των μεταναστών αποτελεί κεντρικό θέμα σε πολλές άλλες διατάξεις του νόμου.

Ειδικότερα, εισάγεται στην ελληνική έννομη τάξη η διαδικασία της προέγκρισης της εισόδου αλλοδαπού για εργασία στη βάση ενός συστήματος εξατομικευμένης αδειοδότησης προς κάλυψη βεβαιωμένων αναγκών της ελληνικής αγοράς εργασίας που δεν δύνανται να καλυφθούν από το ημεδαπό εργατικό δυναμικό. Η μετέπειτα γνωστή και ως διαδικασία της «***μετάκλησης***», η οποία επιβιώνει έως σήμερα (Παπαθεοδώρου, 2015; IOM, 2010a), προϋποθέτει την έκδοση άδειας εργασίας και ισόχρονης άδειας παραμονής διάρκειας ενός έτους, με δυνατότητα ετήσιων ανανεώσεων μέχρι την πενταετία. Κατ' εξαίρεση, μετά την πενταετία οι άδειες παραμονής για εργασία δύνανται να εκδίδονται, πλέον, με διάρκεια δύο ετών.

Πρόκειται ουσιαστικά για τη μοναδική δυνατότητα νόμιμης μετανάστευσης για εργασία στο μέλλον με γνώμονα τις ανάγκες της εθνικής αγοράς εργασίας και όχι με κριτήριο το πραγματικό γεγονός της εργασίας χιλιάδων αλλοδαπών εργατών στο παρόν, για τους οποίους δεν παρέχεται καμία απολύτως δυνατότητα ρύθμισης του καθεστώτος διαμονής και εργασίας. Παράλληλα, για πρώτη -αλλά όχι για τελευταία- φορά στην ιστορία της μεταναστευτικής νομοθεσίας της χώρας, προβλέπεται μια συγκεκριμένη ***ποσότητα νόμιμης εργασίας*** για την ανανέωση της άδειας παραμονής για εργασία. Συγκεκριμένα, πρόκειται για τη δυνατότητα να χορηγηθεί στον ενδιαφερόμενο άδεια διαμονής αόριστης διάρκειας μετά από 15ετή συνολική μόνιμη παραμονή και εργασία δηλωμένη

στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης, η οποία αντιστοιχεί σε διάστημα τουλάχιστον 120 μηνών.

Ο νομοθέτης, σαν να μην συμβαίνει το οφθαλμοφανές, δηλαδή η μαζική και αρρύθμιστη είσοδος, εγκατάσταση και εργασία πολλών χιλιάδων οικονομικών προσφύγων από τη γειτονική, κυρίως Αλβανία, ακολουθεί τη μέθοδο της «*επιλεκτικής τύφλωσης*[108]» και της ανάδειξης συγκεκριμένων προεπιλεγμένων πτυχών της μεταναστευτικής διαδικασίας. Πλέον συγκεκριμένα, επιχειρεί να αποτρέψει την εξέλιξη ενός φαινομένου, το οποίο, όμως, ταυτόχρονα προσπαθεί να ρυθμίσει (έστω δια της ποινικοποίησης της εργασίας των μεταναστών), όπως θα έπραττε συμπληρωματικά στην περίπτωση που ήταν, πράγματι, δυνατόν να ελεγχθούν τα εξωτερικά σύνορα της χώρας. Η απασχόληση αλλοδαπού τιμωρείται με ποινή φυλάκισης και με υψηλό πρόστιμο, ενώ, εκτός από ποινικές κυρώσεις για τον ίδιο τον εργαζόμενο αλλοδαπό, ο εργοδότης του κινδυνεύει με υψηλό διοικητικό πρόστιμο και αναστολή της άδειας λειτουργίας του καταστήματός του έως και για έξη μήνες, με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού Δημοσίας Τάξης.

Στη μετανάστευση και στην εργασία των αλλοδαπών προσδίδεται από την πολιτεία η διάσταση της διάρρηξης της κοινωνικής ειρήνης και της εσωτερικής έννομης τάξης της χώρας, έτσι ώστε η ***ασφαλειοποίηση*** της πολιτικής αντιμετώπισης του φαινομένου οδηγεί σε κινηματογραφικού τύπου «επιχειρήσεις-σκούπα» σε δημόσιους χώρους, δηλαδή σε μαζικές συλλήψεις και απελάσεις προς τις χώρες καταγωγής, κυρίως στην Αλβανία. Σε αυτή την προσέγγιση συμβάλλει αναμφίβολα το γενικότερο κλίμα εθνικιστικής έξαρσης με αφορμή την επίσημη αναγνώριση της συνταγματικής ονομασίας της γειτονικής Δημοκρατίας της Μακεδονίας, που κορυφώνεται με τη διοργάνωση ογκωδών «πατριωτικών» συλλαλητηρίων στις μεγάλες πόλεις.

Το περιβάλλον της σκληρής νεοφιλελεύθερης κυβερνητικής στροφής στα πεδία της οικονομίας και των εργασιακών σχέσεων οδηγεί σε έξαρση φαινομένων βίας και καταστολής απέναντι σε δυναμικούς απεργιακούς και κοινωνικούς αγώνες, Ταυτόχρονα, από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, ξεκινά μια συστηματική προσπάθεια απορρύθμισης των εργασιακών σχέσεων στην Ελλάδα με άξονα τη διάρρηξη της κανονικής/ τυπικής εργασιακής σχέσης πλήρους και σταθερής

[108] Βλ. ανάλυση αυτής της μεθόδου στο υποκεφάλαιο 6.2.

απασχόλησης και την προοδευτική εγκαθίδρυση όλων των ευέλικτων μορφών εργασίας.

Η κυβερνητική αλλαγή μετά την πτώση της κυβέρνησης της Νέας Δημοκρατίας και την επάνοδο στην εξουσία του ΠΑΣΟΚ το 1993, μολονότι σηματοδοτεί μια υποχώρηση του κλίματος εθνικιστικής υστερίας και των πρακτικών καταστολής σε κοινωνικό επίπεδο, συνεπάγεται την εξακολούθηση της στροφής προς τις επιταγές της ελεύθερης οικονομίας της αγοράς. Οι εκφραστές του λεγόμενου «εκσυγχρονισμού», μετά και την επιβεβαίωση της ιδεολογικής τους ηγεμονίας στις εκλογές του 1996, τις οποίες ξανακερδίζει το ΠΑΣΟΚ, εντείνουν τις πολιτικές των ιδιωτικοποιήσεων και της αποδόμησης του κοινωνικού κράτους.

Στην κατεύθυνση μάλιστα της ευρωπαϊκής ενοποίησης καθ' όλη τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 επιτελούνται δύο σημαντικές εξελίξεις. Από τη μία, ολοκληρώνεται η πρώτη θεμελιώδης φάση της ευελιξίας και της απορρύθμισης της εργατικής νομοθεσίας στην «κανονική» αγορά εργασίας (Κουζής, 2001) και από την άλλη, εδραιώνεται μια παράλληλη αγορά εργασίας με όρους αδήλωτης και ανασφάλιστης απασχόλησης, κυρίως, για εκατοντάδες χιλιάδες αλλοδαπούς μισθωτούς σε πολλούς κλάδους και περιοχές της χώρας.

Οι διατάξεις του Νόμου 1975/1991, οι οποίοι αφορούν στην αποτροπή της (παράνομης) απασχόλησης των μεταναστών και στην ποινικοποίηση της εργασίας χωρίς άδεια εργασίας (Κούρτοβικ, 2001) καθίστανται πρακτικά ανενεργές και ανεφάρμοστες. Οι κυρώσεις σε βάρος των εργοδοτών είναι εξαιρετικά σπάνιες, τη στιγμή που διαφαίνονται, πλέον, δια γυμνού οφθαλμού οι θετικές επιδράσεις της εργασίας των μεταναστών σε πολλούς τομείς της οικονομικής και κοινωνικής ζωής του τόπου. Αντίθετα από τις επιλογές των υπολοίπων τριών νοτιο-ευρωπαϊκών μεσογειακών χωρών[109] με ανάλογα χαρακτηριστικά (Αμίτσης και Λαζαρίδη, 2001), η ελληνική πολιτεία υιοθετεί για μία σχεδόν δεκαετία μια πολιτική αδράνειας και μη ρύθμισης, τόσο της μετανάστευσης, όσο και της εργασίας των μεταναστών και μια στάση στα όρια του πολιτικού στρουθοκαμηλισμού απέναντι σε μια καινοφανή κοινωνική κατάσταση που παγιώνεται με γοργούς ρυθμούς.

[109] Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία.

Ωστόσο, στα τέλη του 1997 δύο περίπου χρόνια μετά την επανεκλογή της κυβέρνησης του εκσυγχρονιστικού ΠΑΣΟΚ, κάτω από την πίεση ανάλογων εξελίξεων σε όλες τις υπόλοιπες νότιες ευρωπαϊκές χώρες, πραγματοποιείται με μεγάλη καθυστέρηση ένα πρώτο δειλό βήμα (ΟΚΕ, 2000) πολιτικού ρεαλισμού στην κατεύθυνση της καταγραφής και ρύθμισης του καθεστώτος διαμονής και εργασίας εκατοντάδων χιλιάδων αλλοδαπών πολιτών. Οι ροές, άλλωστε, από τις γειτονικές βαλκανικές χώρες έχουν περιοριστεί και το μέγεθος και η κατανομή του αλλοδαπού πληθυσμού σταθεροποιούνται στο σύνολο της επικράτειας διευκολύνοντας τη λήψη κρατικών πολιτικών.

10.2 Στα τέλη της δεκαετίας του 1990

Παραδόξως, το ελληνικό κράτος δεν επιλέγει αυτή τη φορά να παρέμβει στο εν εξελίξει επιμεταναστευτικό φαινόμενο μέσα από την κλασική νομοθετική οδό, αλλά διαμέσου της έκδοσης δύο διαδοχικών προεδρικών διαταγμάτων, υπ' αριθμόν 358 και 359/1997, τα οποία μάλιστα εκδίδονται την ίδια ημέρα, στις 28 Νοεμβρίου 1997. Τα εν λόγω προεδρικά διατάγματα εκδίδονται κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 16 του Νόμου 2434/1996, ο οποίος αφορά σε «*Μέτρα πολιτικής για την απασχόληση και την επαγγελματική εκπαίδευση*» και υιοθετείται τέσσερις μόλις μήνες μετά την επανεκλογή της Κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ.

Συγκροτείται δε η ***Ειδική επιτροπή*** *καθορισμού των προϋποθέσεων για τη νόμιμη διαμονή και εργασία αλλοδαπών, που δεν είναι υπήκοοι των Κρατών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, με Πρόεδρο τον ίδιο τον Υπουργό Εργασίας και μέλη της εκπροσώπους των κοινωνικών συνομιλητών και της επιστημονικής κοινότητας. Έργο της Επιτροπής είναι η προετοιμασία ενός Προεδρικού Διατάγματος για την καταγραφή και τη ρύθμιση του καθεστώτος διαμονής και εργασίας των μεταναστών χωρίς χαρτιά.

Είναι σαφές από το γράμμα, τόσο του άρθρου 16 του Νόμου 2434/1996, όσο και των δύο προεδρικών διαταγμάτων, ότι η επίσημη προσέγγιση αυτή τη φορά είναι αναμφίβολα ***εργασιοκεντρική***. Ως προς τη φιλοσοφία τους τα προεδρικά διατάγματα διακρίνονται από την έμφαση που δίνεται στις εργασιακές-οικονομικές πτυχές της μετανάστευσης, καθώς η απόδειξη πραγματικής εργασίας στην Ελλάδα ανάγεται σε κυρίαρχο στοιχείο της ευκαιρίας «νομιμοποίησης» (ΟΚΕ, 2000). Οι σχετικές ρυθμίσεις δεν αποσκοπούν στη ρύθμιση όλων των διαστάσεων της μετανάστευσης στη χώρα,

αλλά αυτής καθαυτής της εργασίας των μεταναστών μισθωτών ή αυτοαπασχολούμενων. Για τον λόγο αυτό, ο βασικός Νόμος 1975/1991 εξακολουθεί να ισχύει για όλες τις άλλες περιπτώσεις και ενδεχομένως για όσους εκ των μεταναστών δεν επιδιώξουν ή δεν κατορθώσουν να υπαχθούν στις νέες ρυθμίσεις.

Κατά συνέπεια, η κεντρική πολιτική στόχευση της πολιτείας απέναντι στις διεθνείς μεταναστεύσεις προς την Ελλάδα διατηρείται αμυντικογενής, περιοριστική, ασφαλειο-κεντρική και κατασταλτική, τη στιγμή που η πρώτη προσπάθεια καταγραφής και «νομιμοποίησης» εδράζεται στην παραδοχή ότι η εργασιακή διάσταση του φαινομένου είναι κυρίαρχη. Το πρώτο προεδρικό διάταγμα αφορά αποκλειστικά στην **καταγραφή** όσων αλλοδαπών απασχολούνται ή αναζητούν εργασία, έτσι ώστε στην πορεία και υπό προϋποθέσεις να οδηγηθούν σε μια διαδικασία «**νομιμοποίησης**», η οποία ρυθμίζεται από το δεύτερο προεδρικό διάταγμα (Ληξουριώτης, 1998).

Για την κτήση της πρώτης κάρτας, γνωστής και ως ***«λευκής κάρτας» (Κάρτα προσωρινής άδειας διαμονής)*** διάρκειας ισχύος μέχρι το τέλος του 1998 ανεξάρτητα από την ημερομηνία κτήσης της, ο ενδιαφερόμενος αλλοδαπός οφείλει να προσκομίσει εντός του πρώτου πενταμήνου του έτους ορισμένα δικαιολογητικά στον αρμόδιο φορέα, δηλαδή στον ΟΑΕΔ, εκ των οποίων ***βιβλιάριο ασφάλισης*** και ***αντίγραφο ιδιωτικού συμφωνητικού εργασίας, εφόσον υπάρχει***. Ο εργοδότης εντός 15 ημερών από τη σύναψη της σχέσης εργασίας οφείλει, επίσης, να δηλώσει τα στοιχεία του αλλοδαπού εργαζομένου στον ΟΑΕΔ.

Μολονότι για τη διάρκεια του πρώτου αυτού πενταμήνου παρέχεται αμνηστία, δηλαδή αναστολή ισχύος των κυρωτικών διατάξεων του Νόμου 1975/1991 και στις δύο πλευρές της εργασιακής σχέσης, ρητά προβλέπεται ότι ο εργοδότης που παραλείπει να δηλώσει στον ΟΑΕΔ τον αλλοδαπό αντισυμβαλλόμενό του έχει έναντι αυτού και των ασφαλιστικών ταμείων όλες τις εργασιακές και κοινωνικοασφαλιστικές υποχρεώσεις «***ως εάν η εργασία προερχόταν με βάση νόμιμη σύμβαση εργασίας***». Μάλιστα, εν είδει κινήτρου προβλέπεται ότι παραγράφονται όλες οι εργοδοτικές αξιώσεις προς τα ασφαλιστικά ταμεία (όχι όμως και οι εργασιακές προς τον αλλοδαπό εργαζόμενο) που αφορούν στο διάστημα έως και την παραμονή της ημέρας δήλωσης της εργασιακής σχέσης στον ΟΑΕΔ.

Σκοπός του δεύτερου προεδρικού διατάγματος είναι η αντιμετώπιση του ζητήματος της παράτυπης οικονομικής μετανάστευσης μέσω της έκδοσης της ***Κάρτας Παραμονής Περιορισμένης Χρονικής Διάρκειας***, γνωστής, πλέον, και ως «**πράσινης κάρτας**». Εφόσον έχει υποβληθεί η σχετική αίτηση ή έχει αποκτηθεί η λευκή κάρτα, οι αλλοδαποί ενδιαφερόμενοι υποβάλλουν αίτηση έως 30 Ιουλίου 1998 για την έκδοση της πράσινης κάρτας προσκομίζοντας στον ΟΑΕΔ, μεταξύ άλλων δικαιολογητικών, βεβαίωση εισοδήματος ανειδίκευτου εργάτη, δηλαδή ***ένσημα***, που αντιστοιχούν σε 40 εργάσιμες ημέρες, ακόμη και αν αυτό-απασχολούνται ή ανήκουν στην κατηγορία των εργατών γης.

Η κάρτα εκδίδεται μετά σύμφωνη γνώμη αρμόδιας **Επιτροπής** αποτελούμενης από τον Υπουργό Εργασίας και σε επίπεδο Νομού από Πρωτοδίκη και εκπροσώπους των κοινωνικών συνομιλητών, της Επιθεώρησης Εργασίας, του ΟΑΕΔ και της Αστυνομικής Διεύθυνσης. Η διάρκεια της άδειας κυμαίνεται από ένα έως τρία χρόνια και εξαρτάται από όχι καθορισμένα, αλλά μάλλον αόριστα κριτήρια, όπως είναι το είδος της εργασίας, η συνολική διάρκεια διαμονής, η κατάσταση της αγοράς εργασίας και το γενικότερο συμφέρον της εθνικής οικονομίας. Κατ' εξαίρεση, εάν αποδεικνύεται πενταετής παραμονή στη χώρα και προκύπτει επαρκές εισόδημα, η αρχική άδεια διαμονής δύναται να παρέχεται για πέντε χρόνια και επιτρέπει στον δικαιούχο αυτής τη διεκδίκηση της επανένωσης μελών της οικογένειας του.

Στη βάση των ίδιων κριτηρίων η πράσινη κάρτα ανανεώνεται για δύο έτη κάθε φορά, εφ' όσον, επιπλέον, ο εργαζόμενος αλλοδαπός αποδεικνύει ότι έχει πραγματοποιήσει ***αριθμό ενσήμων*** αντίστοιχο του μισού του χρόνου διάρκειας της άδειας παραμονής, δηλαδή 150 ένσημα ετησίως. Τέλος, προβλέπεται ένα επιπλέον κίνητρο και για τα δύο μέρη της εργασιακής σχέσης, η κατάργηση των διαδικασιών επιβολής διοικητικών και ποινικών κυρώσεων και των εκκρεμών ποινικών δικών, σύμφωνα με όσα προβλέπονται στον Νόμο 1975/1991 για την παράνομη απασχόληση αλλοδαπών.

Η συγκεκριμένη πολιτική παρέμβαση, όπως αποτυπώνεται στα δύο αυτά προεδρικά διατάγματα, διέπεται από επτά βασικά χαρακτηριστικά:

πρώτον, από το στοιχείο της ***επιλεκτικότητας***, εάν όχι της εκλεκτικότητας, προς εκείνος τους μετανάστες εργαζόμενους, οι οποίοι μέσα από τη μακροχρόνια διαμονή και τις προσωπικές σχέσεις εμπιστοσύνης με τον εργοδότη τους μπορούσαν να τον

πείσουν για την επικόλληση 40, κατ' αρχήν, ενσήμων και για τη δήλωση της εργασιακής τους σχέσης στον ΟΑΕΔ,

δεύτερον, από την εισαγωγή της προϋπόθεσης μιας συγκεκριμένης ανά περίπτωση ***ποσότητας νόμιμης εργασίας***, την οποία το αδύναμο μέρος της εργασιακής σχέσης πρέπει να αποδεικνύει με δική του αποκλειστικά ευθύνη, με στόχο την έκδοση και κυρίως την ανανέωση της άδειας διαμονής του,

τρίτον, από την ***αποδοχή*** από την πλευρά της πολιτείας ότι το υπόλοιπο μέρος της εργασιακής σχέσης είναι ανεκτό να εκτελείται με όρους ***αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας***, εφόσον -ελλείψει θέσπισης περαιτέρω κινήτρων και αντικινήτρων προς αμφότερα τα μέρη σε πραγματικές συνθήκες πλήρους απασχόλησης- ήταν βέβαιο ότι θα ευδοκιμούσε το φαινόμενο της *εν μέρει αδήλωτης εργασίας*[110],

τέταρτον, από την επιμονή και έμφαση -ακόμα και στον τίτλο των δύο αδειών- στο στοιχείο της ***προσωρινότητας*** και του πρόσκαιρου χαρακτήρα της νομιμοποίησης της διαμονής και εν τέλει στην ***επισφάλεια*** του καθεστώτος εργασίας και κοινωνικής ασφάλισης, με άξονα την εκ νέου πλήρωση κάθε φορά των προϋποθέσεων του νόμου για τη διατήρηση της άδειας παραμονής,

πέμπτον, από την υπέρμετρη ***εξάρτηση*** του μετανάστη από το πρόσωπο του εργοδότη και ιδίως από τις διαθέσεις συμμόρφωσής του τελευταίου προς τις επιταγές της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας, χωρίς όμως την ταυτόχρονη πρόβλεψη σοβαρών προς τούτο κινήτρων και αντικινήτρων, αλλά με τη βεβαιότητα που αποπνέει η επταετής λειτουργία του (αυστηρού κατά τα άλλα) Νόμου 1975/1991, ότι οι αυστηρές κυρώσεις υποσκελίζονται από τη συνεπή στην πορεία του χρόνου κρατική ανοχή απέναντι στην παράνομη εργασία (των αλλοδαπών),

έκτον, από τη δημιουργία ***πολλαπλών ταχυτήτων αλλοδαπών πολιτών*** με κριτήριο αφενός, την υπαγωγή στις ρυθμίσεις των προεδρικών διαταγμάτων ή σε αυτές του ισχύοντος Νόμου 1975/1991 και αφετέρου, τη διάρκεια της αρχικής άδειας διαμονής που με αυθαίρετο, εν πολλοίς, τρόπο μπορούσε να εκτείνεται από ένα έως και πέντε έτη,

[110] Για την έννοια αυτή βλ. επόμενο υποκεφάλαιο 11.2.2.

έβδομον, από την ***πολυπλοκότητα των διοικητικών διαδικασιών*** και από τα ασφυκτικά χρονικά περιθώρια που τίθενται κάθε φορά προς τους ενδιαφερομένους μετανάστες μισθωτούς και τους εργοδότες τους, στοιχεία τα οποία, σε συνδυασμό με την απουσία πρότερης σχετικής εμπειρίας, τεχνογνωσίας και ετοιμότητας από τις αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες, κινούνται μάλλον στα όρια της αποτρεπτικής λειτουργίας.

Οι άρτια τεκμηριωμένες γνώμες της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΟΚΕ 1997α και ΟΚΕ 1997β) διαβλέπουν τον αποσπασματικό και δυσλειτουργικό χαρακτήρα των νέων ρυθμίσεων και κατ' ουσία προβλέπουν την περιορισμένη αποτελεσματικότητα της κρατικής παρέμβασης. Στο κείμενό τους, αφού επισημαίνεται η ανάγκη υιοθέτησης μιας μακροπρόθεσμης πολιτικής, εφόσον οι μεταναστευτικές ροές δεν αποτελούν ένα πρόσκαιρο φαινόμενο, προτείνεται η στροφή στον ρεαλισμό και στα πραγματικά δεδομένα της ελεύθερης και ανοικτής οικονομίας, που απαιτούν την αναγνώριση ότι η είσοδος ενός σημαντικού αριθμού μεταναστών στη χώρα είναι αναπόφευκτη.

Διαπιστώνονται, επιπρόσθετα στις γνώμες της ΟΚΕ: α) ασάφεια των στόχων πολιτικής, β) έλλειψη εσωτερικής συνοχής των προεδρικών διαταγμάτων, γ) κατακερματισμός της ρύθμισης της καταγραφής και «νομιμοποίησης» των μεταναστών χωρίς χαρτιά, δ) απουσία μηχανισμών άμεσης και ακριβούς ενημέρωσης των ενδιαφερομένων ή κυρίως ευαισθητοποίησης των εργοδοτών και ε) αδυναμία των ελλιπώς προετοιμασμένων διοικητικών υπηρεσιών να φέρουν σε πέρας το εγχείρημα μέσα σε ασφυκτικά χρονικά πλαίσια.

Το σύνολο σχεδόν της κριτικής της επιστημονικής κοινότητας κατά την εφαρμογή των δύο προεδρικών διαταγμάτων συμπίπτει σχεδόν απόλυτα με τις προηγούμενες εύστοχες και έγκαιρες επισημάνσεις της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής. Περίτρανη απόδειξη της αστοχίας της παρέμβασης της Πολιτείας αποτελεί από τη μια, η «διαρροή» μεγάλου αριθμού ενδιαφερομένων από το πρώτο στάδιο στο δεύτερο και από την άλλη, η μαζική στην πορεία «από-νομιμοποίηση» κατόχων πράσινης κάρτας, όπως αναλύθηκε νωρίτερα στο υποκεφάλαιο 9.1.3.2.

Μολονότι η απόδειξη 40 ημερών ασφάλισης σε διάστημα 7 μηνών δεν μπορεί να χαρακτηριστεί υπερβολική, κατέστη ωστόσο σε πολλές περιπτώσεις ανέφικτη εξαιτίας

της απλά διακηρυκτικού χαρακτήρα εργοδοτικής υποχρέωσης να δηλωθούν άμεσα στον ΟΑΕΔ όλοι οι μετανάστες που απασχολούνται με όρους μαύρης εργασίας το προηγούμενο διάστημα. Ελλείψει εφαρμόσιμων αντικινήτρων ή κυρώσεων προς τους παρανομούντες εργοδότες ή κινήτρων, όπως η μείωση του έμμεσου εργασιακού κόστους προβλέφθηκε έγκαιρα (Ληξουριώτης, 1998) ότι δύσκολα θα παρακινηθεί η εργοδοσία να δηλώσει τους απασχολούμενους αλλοδαπούς και να επιτύχει το εγχείρημα που επιχειρείται με τα δύο προεδρικά διατάγματα.

Πράγματι, ως κύριοι λόγοι αποτυχίας του προγράμματος και της «διαρροής» καταγράφονται σε ειδική έρευνα (Καβουνίδη, 2002) πρώτον, η δυσκολία των μεταναστών να βρουν νόμιμη εργασία και δεύτερον, η άρνηση των εργοδοτών να επισημοποιήσουν τις, ήδη, συναφθείσες σχέσεις απασχόλησης με τους μετανάστες. Η επικόλληση ενσήμων ακόμη και για τον πληθυσμό που κατάφερε να εκπληρώσει τις υπόλοιπες υποχρεώσεις αποδείχθηκε μεγάλο εμπόδιο (Linos, 2003), το οποίο συχνά ξεπεράστηκε με την ανάληψη του οικείου οικονομικού κόστους από τους ίδιους τους εργαζόμενους μετανάστες.

Η συμμετοχή στην όλη διαδικασία κρίνεται δαπανηρή, εφόσον επιπλέον προϋποθέτει ένα όχι ευκαταφρόνητο σύνολο χαμένων ωρών και ημερών εργασίας για τη συλλογή και κατάθεση των δικαιολογητικών, με τον κίνδυνο της απόλυσης εξ αυτού του λόγου να πλήττει σημαντικό αριθμό εργαζομένων και να οδηγεί σε συνολικά 4 παρατάσεις των προθεσμιών για την υποβολή των σχετικών αιτήσεων (Siadima, 2001). Το αποτέλεσμα της γραφειοκρατίας είναι η σχεδόν άμεση εμφάνιση του φαινομένου των «μεσαζόντων», οι οποίοι έναντι αμοιβής αναλαμβάνουν τη διεκπεραίωση των διοικητικών διαδικασιών (Μπάγκαβος και Καψάλης, 2008).

Απερίφραστη ομολογία της περιορισμένης επιτυχίας και της αποσπασματικότητας της εν λόγω διαδικασίας «νομιμοποίησης» αποτελεί, επίσης, η νομοθετική παρέμβαση που κατά προτεραιότητα προωθείται από την εκ νέου εκλεγείσα το 2000 κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ. Από το ίδιο το κείμενο της αιτιολογικής έκθεσης του νέου Νόμου 2910/2001 διαπιστώνεται ότι η νομοθετική εξουσία αξιολογεί τον Νόμο 1975/1991 ως ανεπαρκή για την αντιμετώπιση του αυξημένου μεταναστευτικού ρεύματος και αναγνωρίζει την επιτακτική ανάγκη διαμόρφωσης μιας μακροπρόθεσμης μεταναστευτικής πολιτικής, η οποία θα συνδυάζει τον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών με τη διασφάλιση της

προστασίας των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών.

Η συνολική φιλοσοφία του νέου Νόμου 2910/2001 συνεπάγεται μια ***σημαντική αλλαγή στο επίπεδο της πολιτικής οικονομίας της μετανάστευσης*** στην Ελλάδα, έστω σε διακηρυκτικό επίπεδο, μολονότι δεν προβλέπεται η συνολική αντικατάσταση του προηγούμενου Νόμου 1975/1991. Βασικά χαρακτηριστικά της πολιτικής για τις διεθνείς μεταναστεύσεις, εκτός από τη φύλαξη των συνόρων, αποτελούν, πλέον, η προσπάθεια πρόσβασης σε καθεστώς νόμιμης διαμονής και εργασίας και η απόλαυση θεμελιωδών δικαιωμάτων για τους αλλοδαπούς πολίτες, οι οποίοι δεν αντιμετωπίζονται, πλέον, ως παράγοντες κινδύνου για την εθνική ασφάλεια και την κοινωνική ευημερία, αλλά σαν συνιστώσες της νέας πραγματικότητας που διαμορφώνεται στην Ελλάδα, όπως και στις υπόλοιπες νέες χώρες υποδοχής μεταναστών (Ψήνας, 2005).

Συνακόλουθα, μια πρώτη επιδίωξη της πολιτείας αποτελεί η υιοθέτηση ενός συνεκτικού νομικού κειμένου και η ρύθμιση όλων των πτυχών της κοινωνικής και εργασιακής ζωής των μεταναστών στην Ελλάδα, όπως, ιδίως, οι διαδικασίες της νόμιμης μετανάστευσης για εργασία (μετάκληση), για σπουδές και για οικογενειακή επανένωση ή η κτήση της ελληνικής ιθαγένειας με πολιτογράφηση.

Μια δεύτερη, εξίσου σημαντική προσπάθεια που αναλαμβάνεται με τον νέο νόμο, είναι η τακτοποίηση του καθεστώτος διαμονής και εργασίας των μεταναστών που βρίσκονται ήδη στη χώρα, ανεξάρτητα εάν συμμετείχαν ή όχι στις διαδικασίες των προεδρικών διαταγμάτων του 1997. Υπό την έννοια αυτή και από ιστορική σκοπιά, τα δύο προεδρικά διατάγματα ορθότερο θα ήταν να θεωρούνται ως το πρώτο ημιτελές σκέλος (Συνήγορος του Πολίτη, 2001α) ή ως η πρώτη ανολοκλήρωτη φάση της πρώτης διαδικασίας μαζικής νομιμοποίησης του καθεστώτος διαμονής και εργασίας των μεταναστών στην Ελλάδα.

Άλλωστε, οι μεταβατικές διατάξεις του Νόμου 2910/2001 αφορούν σε δύο κατηγορίες αλλοδαπών και για αυτό περιγράφονται από ορισμένους συγγραφείς ως διαδικασίες που αφορούν σε μια «Πράσινη Κάρτα ΙΙ» (Levinson, 2005). Πρώτον, σε όσους είχαν συμμετάσχει στη διαδικασία έκδοσης πράσινης κάρτας και σε όσους επιχειρούν να την ανανεώσουν, για τους οποίους προβλέπεται αυτοδίκαιη επέκταση ισχύος των αδειών τους έως τα μέσα του 2002, έτσι ώστε να υπαχθούν στις διατάξεις της νέας νομοθεσίας.

Σε αυτές τις ρυθμίσεις, δεύτερον, υπάγονται και οι αλλοδαποί χωρίς χαρτιά ή με ληγμένη λευκή ή πράσινη κάρτα, εφόσον αποδείξουν ότι διαμένουν στη χώρα, επίσημα ή ανεπίσημα, συνεχώς επί ένα έτος μέχρι την έναρξη ισχύος της συγκεκριμένης διάταξης του Νόμου (εν προκειμένω την 2^{α} Ιουνίου 2001). Σε όλους αυτούς τους μετανάστες παρέχεται μια πρώτη εξάμηνη άδεια παραμονής, υπό την προϋπόθεση, όμως, να καταθέσουν τα απαιτούμενα δικαιολογητικά εντός μόλις δύο μηνών από την έναρξη ισχύος του Νόμου.

Σύμφωνα με όσα επισημάνθηκαν προηγουμένως στο υποκεφάλαιο 7.2.2, το 2001 έχει μετακινηθεί και εγκατασταθεί στην Ελλάδα η συντριπτική πλειοψηφία του συνολικού όγκου του μεταναστευτικού πληθυσμού. Αυτό ισχύει και για τους ομογενείς από την Αλβανία και τους παλλινοστούντες από την τέως ΕΣΣΔ, η είσοδος και η παραμονή των οποίων ρυθμίζεται από μια Κοινή Υπουργική Απόφαση του 1998[111] και τον Νόμο 2790/2000[112] αντίστοιχα, με όρους ευνοϊκότερους για τους δεύτερους σε σχέση με τους πρώτους (Γεωργούλας, 2003; Συνήγορος του Πολίτη, 2001) και συνολικά ευνοϊκότερους και για τις δύο κατηγορίες σε σχέση με τους υπόλοιπους αλλοδαπούς (Παπαθεοδώρου, 2015; Kokkali, 2008; Παπασιώπη-Πασιά, 2004) ιεραρχώντας νομικά αυτές τις τρεις κατηγορίες με κριτήριο τον βαθμό «ελληνικότητάς» τους (Kapsalis, 2011; Konsta and Lazaridis, 2010).

Κατά συνέπεια, η ολοκλήρωση αυτής της πρώτης διαδικασίας «νομιμοποίησης» τεκμαίρεται ότι αφορά στο σύνολο σχεδόν των αλλοδαπών της χώρας. Ωστόσο, και αυτή τη φορά η προβλεπόμενη διαδικασία στις μεταβατικές διατάξεις του Νόμου είναι ***εργασιοκεντρική*** και εστιάζει σχεδόν αποκλειστικά στους μετανάστες μισθωτούς και αυτοαπασχολούμενους.

Η έμφαση στην εργασία των μεταναστών προκειμένου για την τακτοποίηση του καθεστώτος διαμονής προκύπτει από δύο βασικές νομοθετικές επιλογές. Η πρώτη αφορά στην πρόβλεψη για την απόκτηση αρχικά της ***άδειας εργασίας***, ως απαραίτητης προϋπόθεσης για τη λήψη της ***άδειας διαμονής***. Πρόκειται για δύο διακριτές και διαδοχικές διαδικασίες, για την ολοκλήρωση των οποίων απαιτείται σε μεγάλο βαθμό η

[111] Υπ' αριθμ 4000/3/10-ε/1998 «*Προϋποθέσεις, διάρκεια και διαδικασία παροχής δικαιώματος παραμονής και εργασίας στους ελληνικής καταγωγής υπηκόους Αλβανίας*».
[112] «*Αποκατάσταση των παλιννοστούντων ομογενών από την τέως Σοβιετική Ένωση και άλλες διατάξεις*».

προσκόμιση των ίδιων σχεδόν δικαιολογητικών και η εις διπλούν κατανάλωση υπερβολικού οικονομικού και χρονικού κόστους.

Η δεύτερη επιλογή έχει να κάνει με την καθολική και γενικευμένη καθιέρωση της υποχρέωσης απόδειξης μιας συγκεκριμένης ***ποσότητας νόμιμης εργασίας*** για την ανανέωση της άδειας εργασίας, η οποία αντιστοιχεί στο ήμισυ του δυνατού εργάσιμου χρόνου κατά τη διάρκεια ισχύος της. Αρχικά, κατά τους πρώτους μήνες ισχύος της νέας νομοθεσίας, επικρατεί σύγχυση στους αρμόδιους φορείς σχετικά αφενός, με την ύπαρξη μιας τέτοιας υποχρέωσης και αφετέρου, με το εύρος αυτής της ποσότητας νόμιμης εργασίας, δηλαδή με τον συνολικό απαιτούμενο αριθμό ενσήμων (Κατσορίδας και Καψάλης, 2003).

Εν συνεχεία, έπειτα από πλήθος κρατικών παρεμβάσεων, από την αρχική υποχρέωση για 250 ένσημα ετησίως (Καρατζάς, 2001) ο αριθμός αυτός περιορίζεται σημαντικά, ήτοι στις 150 ημέρες ασφάλισης[113] για κάθε έτος της προηγούμενης-τελευταίας άδειας εργασίας (Νόμος 3169/2003 και Νόμος 3242/2004) και με δυνατότητα εξαγοράς (Νόμος 3242/2004) όλων των υπολειπόμενων ενσήμων έως και του 20% του συνολικού αριθμού (Νόμος 3536/2007).

Παρά το γεγονός της έμφασης της πρώτης καμπάνιας μαζικής «νομιμοποίησης» ανεπίσημων μεταναστών στον παράγοντα της εργασίας, η αρμοδιότητα του Υπουργείου Εργασίας (ΟΑΕΔ) στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση του προγράμματος είναι δευτερεύουσα, εάν όχι περιθωριακή (Μπάγκαβος και Καψάλης, 2008). Βασικό σημείο κριτικής του Νόμου 2910/2001 είναι ότι τα εργασιακά θέματα των μεταναστών αποκόπτονται οριστικά από την εθνική πολιτική απασχόλησης (Κατσαρή, 2010) και από τη ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων στην Ελλάδα.

Αρμόδιο για το σύνολο της πολιτικής για τη μετανάστευση, αλλά και για την εργασία των μεταναστών, καθίσταται το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και οι υπηρεσίες του (Sitaropoulos, 2003). Συγκεκριμένα την ευθύνη διεκπεραίωσης των διαδικασιών αναλαμβάνουν οι Δήμοι για την έκδοση των πολυάριθμων δικαιολογητικών και βεβαιώσεων, τα γραφεία εργασίας των Νομαρχιών

[113] Και για κάποιες άλλες κατηγορίες 200 ή 250 ένσημα, όπως για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα και για εργάτες γης.

για την έκδοση των αδειών εργασίας και οι αρμόδιες επιτροπές της Περιφέρειας για την έκδοση των αδειών διαμονής.

Στο πλαίσιο ειδικής έρευνας και από τις συνεντεύξεις με εκπροσώπους πολλών εμπλεκόμενων φορέων και κρατικών υπηρεσιών (Κατσορίδας και Καψάλης, 2003) προκύπτει ότι το νέο θεσμικό πλαίσιο κρίνεται νομικά αναποτελεσματικό και διοικητικά γραφειοκρατικό και δυσλειτουργικό, εφόσον διαπιστώνεται ότι τα στοιχεία που χαρακτηρίζουν το πρώτο πρόγραμμα ρύθμισης του καθεστώτος διαμονής των ανεπίσημων μεταναστών στην Ελλάδα είναι: α) ο μικρός βαθμός ετοιμότητας και η έλλειψη εκπαίδευσης των δημοσίων υπαλλήλων, β) το χαμηλό επίπεδο συνεργασίας μεταξύ των αρμόδιων υπηρεσιών, οι οποίες στερούνται της απαραίτητης τεχνολογίας (ΙΑΠΑΔ, 2002), γ) ο μεγάλος αριθμός και η δυσκολία απόκτησης των απαιτούμενων δικαιολογητικών και δ) οι σημαντικές καθυστερήσεις στην εξέταση των αιτημάτων στη βάση ενός δαιδαλώδους και δυσνόητου θεσμικού πλαισίου.

Πρέπει να σημειωθεί ότι και τα επτά χαρακτηριστικά γνωρίσματα της φιλοσοφίας των προεδρικών διαταγμάτων που αναφέρθηκαν προηγουμένως διατηρούνται ζωντανά και αναλλοίωτα στο κείμενο του Νόμου 2910/2001. Ο Νόμος αυτός, παρά τις νέες διοικητικές ρυθμίσεις που αναμφίβολα εισάγει (Μπάγκαβος και Καψάλης, 2008; Παπαδοπούλου, 2002) κινείται εν μέρει στην ίδια αποτρεπτική, αμυντική και κατασταλτική λογική με τον Νόμο 1975/1991 (Παπαθεοδώρου, 2015; Καψάλης, 2005; Ψήνας, 2005) και γενικότερα διέπεται από μικρό βαθμό καινοτομίας σε σχέση με την πολιτική φιλοσοφία του υφιστάμενου πλαισίου (Καψάλης, 2005; Καψάλης, 2002):

α) επιλεκτικότητα στη συμμετοχή των ενδιαφερομένων μεταναστών, β) καθορισμένη ποσότητα νόμιμης εργασίας για την ανανέωση των αδειών, γ) ανοχή στο φαινόμενο της μερικώς αδήλωτης εργασίας, δ) προσωρινότητα της «τακτοποίησης» του καθεστώτος διαμονής, ε) απόλυτη εξάρτηση από την εργοδοτική πλευρά για την επικόλληση των ενσήμων και τη σύναψη της σύμβασης εργασίας, στ) πολλαπλές ταχύτητες μεταναστών στη βάση της (απόδειξης της) ημερομηνίας εισόδου στη χώρα, του χρόνου αναμονής για την έκδοση των αδειών ή της πρότερης επιτυχούς ή μη συμμετοχής στις διαδικασίες των προεδρικών διαταγμάτων και ζ) πολυπλοκότητα και έντονη γραφειοκρατία στις διαδικασίες έκδοσης και ανανέωσης των αδειών εργασίας και διαμονής.

Οι ατέλειωτες ουρές και τα δεκάδες χαμένα μεροκάματα για την κατάθεση και την παραλαβή ληγμένων ή στα πρόθυρα ανανέωσης αδειών εργασίας και αδειών παραμονής, καθώς και οι ουσιαστικές δυσκολίες ικανοποίησης των απαιτήσεων του Νόμου, ιδίως σε ό,τι αφορά στη συμπλήρωση του αριθμού των ενσήμων και στην προσκόμιση της έγγραφης σύμβασης εργασίας, δεν αποθαρρύνουν έναν μεγάλο αριθμό μεταναστών να επιχειρήσουν να εκμεταλλευτούν την ευκαιρία της «αμνηστίας», η οποία, όπως διαβεβαιώνεται επισήμως, είναι εξαιρετικού χαρακτήρα και δεν πρόκειται να επαναληφθεί.

Η μεγάλη πλειοψηφία των αδειών, πάνω από 75%, εκδίδεται με διάρκεια μόλις ενός έτους (Konsta and Lazaridis, 2010). Η αδυναμία ανταπόκρισης, τόσο της Διοίκησης, όσο και των ίδιων των μεταναστών, στις απαιτήσεις της νομοθεσίας οδηγεί σε μια πρώτη αυτοδίκαιη παράταση των αδειών παραμονής μέχρι το τέλος του 2002 (Νόμος 3013/2002), ακολούθως σε μια δεύτερη έως τα μέσα του 2003 (Νόμος 3103/2003) και τέλος σε μια τρίτη μέχρι τα μέσα του 2004 (Νόμος 3242/2004). Συνολικά καταγράφονται πάνω από 60 τροποποιήσεις και συμπληρώσεις του Νόμου 2910/2001 προκειμένου να διορθωθούν αστοχίες και παραλείψεις (Καψάλης, 2007γ). Πρόκειται, εντούτοις, για εκ των υστέρων επιβεβλημένες παρεμβάσεις, οι οποίες είχαν εγκαίρως επισημανθεί από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή ή τον Συνήγορο του Πολίτη στο πλαίσιο πορισμάτων ή επιτόπιων αυτοψιών, αλλά και από ερευνητικούς φορείς, συνδικάτα και κινήματα υπεράσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών και των προσφύγων.

Η έλλειψη αδειών διαμονής αναφέρεται ως το σημαντικότερο πρόβλημα των μεταναστών που διαμένουν στην Ελλάδα, ανεξάρτητα από την εθνικότητα (Τζωρτζοπούλου, 2002) ή τον κλάδο οικονομικής δραστηριότητας (Καψάλης, 2004). Η εκ νέου «διαρροή» έως το πέρας της πολύμηνης διαδικασίας «τακτοποίησης» εκτιμάται στο 50% στο σύνολο όσων εξεδήλωσαν αρχικά ενδιαφέρον για υπαγωγή στις ευεργετικές διατάξεις του Νόμου 2910/2001 (Κατσορίδας και Καψάλης, 2003). Τονίζεται ότι σε χώρες, όπως η Ιταλία και η Ισπανία το εύρος της αδυναμίας συμμετοχής σε αντίστοιχα προγράμματα ρύθμισης του καθεστώτος διαμονής και εργασίας δεν υπερβαίνει ποτέ το 15% (Reyneri, 2013). Σύμφωνα με άλλες συναφείς εκτιμήσεις (Μεσογειακό Παρατηρητήριο Μετανάστευσης) το 2001 κατατέθηκαν συνολικά 368.000 αιτήσεις, όμως από τις 228.000 άδειες σε ισχύ τον Μάρτη του 2004,

αρκετές χιλιάδες αφορούν σε άδειες που αποκτήθηκαν ή ανανεώθηκαν με τις διατάξεις του Νόμου 2910/2001 (Levinson, 2005).

Το 2001, όταν η Ελλάδα προσπαθεί να ολοκληρώσει την πρώτη προσπάθεια νομιμοποίησης των ανεπίσημων μεταναστών, η Ισπανία πραγματοποιεί την πέμπτη διαδοχικά (Balch, 2010) από τις επτά στο σύνολο έως σήμερα καμπάνιες νομιμοποίησης παράτυπων μεταναστών, όσες και στην περίπτωση της Ιταλίας (Reyneri, 2013). Ταυτόχρονα, η «από-νομιμοποίηση» του καθεστώτος νόμιμης παραμονής και εργασίας για έναν σημαντικό αριθμό μεταναστών στην πορεία των επομένων ετών καθιστά εκ νέου απαραίτητη τη νομοθετική παρέμβαση.

Ο έκτακτος χαρακτήρας της δυνατότητας νομιμοποίησης σε συνδυασμό με την αυστηρότητα και την ακαμψία των πάγιων διατάξεων για την εργασία και την παραμονή του Νόμου 2910/2001 δεν μπόρεσαν να ανταποκριθούν στην πραγματικότητα του διαρκούς ρεύματος μετανάστευσης (Χατζή, 2004). Όπως αναφέρθηκε, ήδη, οι επανειλημμένες επίσημες ή άτυπες παρατάσεις των αδειών παραμονής, δεν θεραπεύουν τις ουσιαστικές δυσκολίες για την συγκέντρωση των απαιτούμενων δικαιολογητικών (ΚΕΘΙ, 2007), με συνέπεια την απώλεια του καθεστώτος νόμιμης διαμονής για χιλιάδες μετανάστες. Εάν ο σημαντικότερος λόγος της αποτυχίας του προγράμματος των δύο προεδρικών διαταγμάτων του 1997 είναι η δυσκολία απόδειξης των 40 ημερών ασφάλισης, τεκμαίρεται ότι η ίδια αδυναμία εξακολουθεί να ισχύει, όταν τα απαιτούμενα ένσημα αυξάνονται σε 150 ή περισσότερα, ενόσω μάλιστα δεν θεσπίζονται συγκεκριμένα κίνητρα και αντικίνητρα για την εργοδοτική πλευρά προκειμένου να ικανοποιεί στο ακέραιο αυτή την υποχρέωση (Καψάλης, 2007ε).

Σχεδόν όλες οι σχετικές έρευνες καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι οι διαδικασίες, οι οποίες εισάγονται με τον Νόμο 2910/2001 και κυρίως η απαίτηση για την απόδειξη ενός ορισμένου αριθμού ενσήμων, σε συνδυασμό με την έντονη διοικητική γραφειοκρατία, καθιστούν πολύ δύσκολη τη διατήρηση του επίσημου καθεστώτος για εκατοντάδες χιλιάδες μετανάστες μετά το 2001. Το Υπουργείο Εργασίας και οι Περιφέρειες αδυνατούν να παράσχουν στατιστικά στοιχεία σε σχέση με τη διαδικασία (Baldwin-Edwards, 2004). Σύμφωνα με πηγές του Υπουργείου Εσωτερικών, τον Μάρτιο του 2004 οι άδειες διαμονής σε ισχύ είναι, είτε 228.000 (Levinson, 2005), είτε

δεν ξεπερνούν τις 205.000 τον Απρίλιο του 2004, ενώ άλλες 335.000 αιτήσεις ανανέωσης τελούν υπό εξέταση (Καψάλης, 2005).

10.2.1 Στα μέσα της δεκαετίας του 2000

Από τις αρχές της δεκαετίας του 2000 η Ελλάδα διανύει μια περίοδο ευμάρειας που χαρακτηρίζεται από υψηλούς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης και προοδευτικής μείωσης της ανεργίας, ιδίως σε ό,τι αφορά στις τάξεις των αντρών και δη των μεταναστών, στο νέο περιβάλλον γενικής ευφορίας που δημιουργούν η είσοδος της χώρας στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση το 2002 και οι εντατικές προετοιμασίες της διοργάνωσης των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004. Η απορρύθμιση των εργασιακών σχέσεων, η αποδόμηση του κοινωνικού κράτους, ιδίως δε του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης και οι ιδιωτικοποιήσεις, αποτελούν κεντρικούς πυλώνες των πολιτικών της κυβέρνησης του ΠΑΣΟΚ που εναρμονίζονται με τις κοινοτικές πρωτοβουλίες για την προώθηση της ευελασφάλειας /flexicurity στις αγορές εργασίας όλων των χωρών-μελών.

Θύματα αυτών των πολιτικών είναι, κυρίως, οι νέοι σε ηλικία εργαζόμενοι και χιλιάδες εργαζόμενοι στον τριτογενή τομέα, οι οποίοι απασχολούνται με πολλαπλά εργασιακά καθεστώτα στο περιθώριο της κανονικής και τυπικής εργασιακής σχέσης στον ιδιωτικό, αλλά και στον δημόσιο τομέα. Ταυτόχρονα, στους άλλους δύο τομείς ή σε συγκεκριμένους κλάδους, όπως η μεταποίηση, οι κατασκευές, η αγροτική οικονομία και ο επισιτισμός-τουρισμός, οι μετανάστες επιδεικνύουν υψηλό βαθμό ένταξης στην απασχόληση, αλλά αντιμετωπίζουν σημαντικές δυσκολίες απασχόλησης με όρους νομιμότητας.

Όταν πλέον τα αδιέξοδα των νομοθετικών παρεμβάσεων για τη μετανάστευση της περιόδου 1997-2004 είναι πλέον πανθομολογούμενα, λόγω της διατήρησης μεγάλου αριθμού μεταναστών σε ανεπίσημο ή ημι-επίσημο καθεστώς, οι πολιτικές δυνάμεις που εμπνεύστηκαν τις δύο φάσεις της πρώτης καμπάνιας «νομιμοποίησης» δεν βρίσκονται πλέον στην εξουσία. Τις εθνικές εκλογές τον Μάρτιο του 2004 κερδίζει η Νέα Δημοκρατία και μέσα σε πολύ σύντομο χρονικό διάστημα, μικρότερο των έξη μηνών, στα τέλη Οκτωβρίου 2004 αναλαμβάνονται εσπευσμένα συγκεκριμένες πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση του μεγάλου αυτού κοινωνικού ζητήματος.

Ο ίδιος ο Πρωθυπουργός ανακοινώνει τη σύσταση ειδικής διυπουργικής επιτροπής με στόχο «*ένα νέο νομικό πλαίσιο για τη μετανάστευση, επειδή η υπάρχουσα νομοθεσία κρίνεται ως μη αποδοτική*». Στην πραγματικότητα η νέα κυβέρνηση καλείται με κατεπείγοντα τρόπο, είτε να συμπληρώσει-βελτιώσει το ισχύον θεσμικό πλαίσιο, είτε να το μεταρρυθμίσει ριζικά. Τελικά, επιλέγεται η πρώτη λύση και υιοθετείται ο Νόμος 3386/2005, ο οποίος ίσχυσε μέχρι πολύ πρόσφατα για περίπου δέκα χρόνια.

Η συγκεκριμένη νομοθετική παρέμβαση έχει τριπλή στόχευση (Cavounidis, 2008; Καψάλης 2007γ). Πρώτον, επιδιώκεται να δοθεί μια «δεύτερη ευκαιρία»[114] για την τακτοποίηση του καθεστώτος διαμονής του συνόλου των μεταναστών χωρίς άδειες διαμονής. Δεύτερον, επιχειρείται η εισαγωγή ενός νέου διοικητικού μοντέλου έκδοσης και κυρίως ανανέωσης των αδειών παραμονής χωρίς τις γραφειοκρατικές αγκυλώσεις του ισχύοντος συστήματος. Τρίτον, λαμβάνεται μέριμνα για την ενσωμάτωση στην εθνική έννομη τάξη αφενός, δύο σημαντικών κοινοτικών οδηγιών αναφορικά με την οικογενειακή επανένωση και το καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος μετανάστη και για την προώθηση, αφετέρου, της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών.

Σε ό,τι αφορά στον **πρώτο στόχο**, επίσης στις μεταβατικές διατάξεις του νέου Νόμου, όπως συνέβη και στην περίπτωση του Νόμου 2910/2001, προβλέπονται δύο διαδικασίες. Αφενός, η ολοκλήρωση των διαδικασιών ανανέωσης, όσων αδειών εργασίας και παραμονής είχαν λήξει πριν την ψήφιση του Νόμου και αφετέρου, η ρύθμιση του καθεστώτος διαμονής των ανεπίσημων μεταναστών.

Για την πρώτη κατηγορία μεταναστών οι άδειες παρατείνονται μέχρι τα τέλη του έτους, ώστε να υποβληθούν εκ νέου αιτήσεις ανανέωσης με τις προϋποθέσεις του προηγούμενου νόμου 2910/2001 και ιδίως με την επίδειξη ή και εξαγορά 150 ενσήμων ετησίως για το διάστημα από 01/07/2003 μέχρι την ημερομηνία υποβολής της αίτησης. Οι άδειες εργασίας προβλέπεται να εκδοθούν εντός δύο μηνών, ώστε με την παραλαβή τους να ισχύει η προθεσμία του ενός μήνα για την υποβολή της αίτησης για ανανέωση της άδειας παραμονής.

Για τη δεύτερη κατηγορία μεταναστών προβλέπεται μια κατ' εξαίρεση διαδικασία καταγραφής και «νομιμοποίησης» υπό την προϋπόθεση πρώτον, της διαπίστωσης της

[114] Από πολλούς συγγραφείς αποκαλείται «τρίτη ευκαιρία», εφόσον οι διαδικασίες των προεδρικών διαταγμάτων του 1997 και του Νόμου 2910/2001 θεωρούνται δύο ξεχωριστές καμπάνιες «νομιμοποίησης».

διαμονής στη χώρα μέχρι 31/12/2004, με μέσα απόδειξης πολύ περιορισμένα σε σύγκριση με τον προηγούμενο Νόμο[115] και δεύτερον, την εξαγορά 150 ημερών ασφάλισης. Οι σχετικές αιτήσεις κατατίθενται αποκλειστικά εντός τριών μηνών, από 01/10/2005 έως 31/12/2005 στους Δήμους, οι οποίοι εντός δύο μηνών προωθούν την αίτηση στην Περιφέρεια.

Σε ό,τι αφορά στον **δεύτερο στόχο**, η εισαγωγή ενός διαφορετικού και λιγότερο γραφειοκρατικού μοντέλου επιδιώκεται, κυρίως α) με την κωδικοποίηση των αδειών σε επτά βασικές κατηγορίες και την έκδοσή τους με την μορφή ενιαίου τύπου σύμφωνα με τις επιταγές του οικείου Κανονισμού ΕΚ 1030/2002, β) με την ενοποίηση των δύο αδειών εργασίας και παραμονής σε μια ενιαία *άδεια διαμονής (για εργασία)*, ώστε να αποφεύγεται η διπλή ταλαιπωρία και το αναλογούν κόστος σε χρήμα και σε χρόνο για τους ενδιαφερόμενους και γ) με τη συγκέντρωση των αρμοδιοτήτων των υπηρεσιών της διοίκησης στην Περιφέρεια για την παραλαβή, εξέταση και έκδοση των αδειών.

Από την πρώτη στιγμή της ψήφισης του νέου Νόμου κρίθηκε ότι η επίτευξη και των δύο αυτών κεντρικών στόχων επρόκειτο να αποδειχθεί εξαιρετικά δύσκολη, εξαιτίας των περιοριστικών ουσιαστικών ρυθμίσεων που δυσκολεύουν τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων μεταναστών, για τους ίδιους ακριβώς λόγους για τους οποίους αυτό συμβαίνει διαρκώς από το 1997-2001 και έπειτα. Προβλέφθηκε, μάλιστα (Καψάλης, 2007γ) ότι πολύ σύντομα θα ξεκινούσε η γνωστή διαδικασία της έκδοσης αναρίθμητων ερμηνευτικών εγκυκλίων και της ψήφισης σωρείας τροποιητικών-συμπληρωματικών νομικών διατάξεων, με κίνδυνο να ξεπεραστεί ακόμη και το προηγούμενο ρεκόρ των 60 συνολικά παρεμβάσεων στον Νόμο 2910/2001.

Οι δυσοίωνες αυτές προβλέψεις δεν άργησαν να επιβεβαιωθούν (Καψάλης, 2007στ) εφόσον, η συμμετοχή και στις δύο διαδικασίες των μεταβατικών διατάξεων κρίνεται εξαιρετικά περιορισμένη. Από το εκτιμώμενο σύνολο των 250.000 δυνητικά ενδιαφερόμενων, μόνον 45.500 μετανάστες επιχείρησαν να ολοκληρώσουν τη διαδικασία ανανέωσης των αδειών τους[116]. Ταυτόχρονα, επιπλέον 92.500 ανεπίσημοι μετανάστες επιδιώκουν να υπαχθούν στη νέα «αμνηστία», όμως, στα μέσα Μαΐου 2006

[115] Σύμφωνα με τον οποίο η απόδειξη της διαμονής ήταν δυνατή ακόμη και μέσω απόδειξης λογαριασμού κινητής τηλεφωνίας ή δήλωσης του Δήμου διαμονής.
[116] Σύμφωνα με άλλες πηγές ο αριθμός αυτός ανέρχεται στις 50.000 (Cavounidis, 2008) ή ακόμη και στις 90.000 (Brick, 2011).

μόνον 61.000 από τις σχετικές αιτήσεις είχαν διαβιβαστεί από τους Δήμους στην Περιφέρεια.

Η ανεπάρκεια του διοικητικού μηχανισμού της Περιφέρειας να επωμισθεί το αυξημένο φόρτο εργασίας λόγω έλλειψης επαρκούς και καταλλήλως εκπαιδευμένου προσωπικού (Συνήγορος του Πολίτη, 2006) έχει ως αποτέλεσμα στα τέλη του 2006 και στις μεγάλες Περιφέρειες της χώρας, 13 μήνες μετά την κατάθεση των δικαιολογητικών, οι ενδιαφερόμενοι να μην έχουν λάβει καμία ενημέρωση για την τύχη της αίτησής τους. Ως προς τη γεωγραφική διάσταση του εγχειρήματος διαπιστώνεται ότι δεν καθίσταται εφικτό να εμπλακούν και οι 1.100 δήμοι της χώρας στη σχετική διοικητική διαδικασία, ενώ αποφασίζεται να διατεθεί άμεσα το 30% των εσόδων των παραβόλων προκειμένου να ενισχυθούν οικονομικά οι φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης για τα αυξημένα λειτουργικά κόστη (Cavounidis, 2008).

Συμπερασματικά (Καψάλης, 2007στ) είναι προφανές ότι το πρόβλημα της διατήρησης ενός μεγάλου αριθμού μεταναστών σε ανεπίσημο καθεστώς παραμένει, με τάσεις, μάλιστα, περαιτέρω έντασης στο άμεσο μέλλον, εφόσον αφενός, το σύστημα εξέτασης των αιτήσεων εξακολουθεί να είναι γραφειοκρατικά δομημένο (ΚΕΡΕ/ΚΕΠΕ, 2007) και αφετέρου, οι ουσιαστικές προϋποθέσεις έκδοσης και ανανέωσης των αδειών σχεδόν διατηρούνται απαγορευτικές ή έστω δυσεκπλήρωτες για τη μεγάλη πλειοψηφία των μεταναστών.

Η επίτευξη του **τρίτου στόχου** της νέας νομοθετικής παρέμβασης, η ενσωμάτωση των δύο κοινοτικών οδηγιών για την οικογενειακή επανένωση και για τους επί μακρόν διαμένοντες (2003/86 και 2003/109), θα μπορούσε με έμμεσο τρόπο να δώσει μεσοπρόθεσμες λύσεις στο μακροχρόνιο πρόβλημα της ανεπίσημης διαμονής μεταναστών (Καψάλης, 2009). Η ενσωμάτωση των δύο αυτών οδηγιών γίνεται, εντούτοις, με τρόπο που αρχικά, τουλάχιστον, συνεπάγεται την υπαγωγή στο νέο δίκαιο ενός πολύ περιορισμένου αριθμού ενδιαφερομένων, αντίθετα από την πραγματική εικόνα στην ελληνική περίπτωση, σύμφωνα με την οποία ο μεταναστευτικός πληθυσμός κυριαρχείται από άτυπα συνενωμένες οικογένειες των επί μακρόν εγκατεστημένων μεταναστών από γειτονικές, κυρίως, χώρες (βλ. σχετικά 7^{ο} Κεφάλαιο).

Σύμφωνα με τις ρυθμίσεις που εισάγονται με την έκδοση των δύο ειδικών προεδρικών διαταγμάτων 131/2006 και 150/2006 που αφορούν στις δύο αυτές κοινοτικές οδηγίες, οι

διαδικασίες κρίνονται γραφειοκρατικές και οι προϋποθέσεις ένταξης των μεταναστών στο νέο θεσμικό πλαίσιο αυστηρές (Μπάγκαβος και Καψάλης, 2008), ιδίως σε ό,τι αφορά στα εισοδηματικά κριτήρια ή στις προϋποθέσεις απόδειξης της γνώσης της ελληνικής γλώσσας και των στοιχείων του ελληνικού πολιτισμού. Επιπρόσθετα, η έναρξη επιμέτρησης της πενταετίας της διαμονής για την υποβολή της αίτησης για άδεια επί μακρόν διαμένοντος μετανάστη ξεκινά από την απόκτηση της πρώτης άδειας παραμονής σύμφωνα με τις διατάξεις του Νόμου 2910/2001 και όχι των προεδρικών διαταγμάτων του 1997.

Συνολικά, για την εφαρμογή του νόμου 3386/2005 απαιτούνται η έκδοση δεκάδων ερμηνευτικών εγκυκλίων, καθώς και αλλεπάλληλες παρατάσεις των αδειών διαμονής, οι οποίες διατηρούν χιλιάδες μετανάστες σε καθεστώς ανασφάλειας και ημι-νομιμότητας. Τα επτά βασικά χαρακτηριστικά γνωρίσματα της ***εργασιοκεντρικής***, κατά βάση, φιλοσοφίας των προεδρικών διαταγμάτων του 1997 και του Νόμου 2910/2001 συνοδεύουν σε απόλυτο βαθμό και τον νέο Νόμο 3386/2005: διοικητική γραφειοκρατία, προσωρινότητα στην τακτοποίηση του καθεστώτος διαμονής, πολλαπλά καθεστώτα αλλοδαπών με άξονα και τον απαιτούμενο αριθμό ενσήμων αυτή τη φορά, επιλεκτική κάλυψη συγκεκριμένων κατηγοριών μεταναστών, ανοχή στην αδήλωτη εργασία, έμφαση στην απόδειξη της εν μέρει νόμιμης εργασίας.

Η «νέα» μεταναστευτική πολιτική αποδεικνύεται απολύτως εναρμονισμένη με την υφιστάμενη και πολύ σύντομα εξίσου ανεπαρκής με την προηγούμενη απόπειρα διευθέτησης του προβλήματος του ανεπίσημου καθεστώτος διαμονής για έναν μεγάλο αριθμό μεταναστών (Μπάγκαβος και Καψάλης, 2008). Σε μια σπάνια επίδειξη ειλικρίνειας και αυτοκριτικής ο αρμόδιος Υπουργός αναγνωρίζει δημόσια στο πλαίσιο της ειδικής κυβερνητικής επιτροπής στα τέλη του 2006 την αποτυχία του εισαγόμενου θεσμικού πλαισίου (Cavounidis, 2008) και την ανάγκη νέας νομοθετικής παρέμβασης για την αντιμετώπιση των προβλημάτων «*τα οποία δεν οφείλονται σε υπαίτια συμπεριφορά των μεταναστών*».

Ο νέος Νόμος 3536/2007 έχει σαν στόχο να ενισχύσει τη λειτουργία και την αποτελεσματικότητα των αρμόδιων διοικητικών υπηρεσιών και παράλληλα, να διευκολύνει τη συμμετοχή των μεταναστών στις διαδικασίες έκδοσης και ανανέωσης των αδειών διαμονής. Η προαναφερθείσα κυβερνητική στάση αυτογνωσίας

αποτυπώνεται με σαφήνεια και στη σύντομη, αλλά περιεκτική, Αιτιολογική Έκθεση του Νόμου, όπου για πρώτη φορά υπερτονίζονται ορισμένες διαστάσεις της μεταναστευτικής πραγματικότητας, με τρόπο που προκαλεί αισιοδοξία και μεγάλες προσδοκίες στον μεταναστευτικό πληθυσμό.

Ο νομοθέτης στην Έκθεση αυτή, αφού πρώτα αναγνωρίζει τη γραφειοκρατία και την ταλαιπωρία των μεταναστών στο πλαίσιο του Νόμου 2910/2001, υπενθυμίζει ότι οι ρυθμίσεις του Νόμου 3386/2005 δεν είναι δογματικές ή άκαμπτες, αλλά υπόκεινται σε αναθεώρηση, εφόσον οι γραφειοκρατικές αγκυλώσεις επιμένουν ή όποτε κάτι τέτοιο κριθεί απαραίτητο για τη διευκόλυνση των αλλοδαπών, οι οποίοι δεν ευθύνονται για τα αδιέξοδα της σχετικής νομοθεσίας. Η νέα νομοθετική παρέμβαση κρίνεται αναγκαία, μόλις δύο χρόνια μετά την προηγούμενη, εφόσον «*η μετανάστευση δεν είναι φαινόμενο στατικό, αλλά διαπνέεται από μια συνεχή δυναμική και κατά την πορεία εξέλιξής του, διαπερνά οριζόντια όλη την ελληνική νομοθεσία με ποικίλες κοινωνικές προεκτάσεις*».

Στην πράξη, εντούτοις, οι ελπίδες για μια ριζική αλλαγή στη νομική αντιμετώπιση του κράτους απέναντι στους μετανάστες δεν επαληθεύονται. Σε ό,τι αφορά στο διοικητικό σύστημα έκδοσης αδειών, αναλαμβάνονται ορισμένες επουσιώδεις βελτιωτικές παρεμβάσεις, η σπουδαιότερη των οποίων είναι η σύσταση επιπλέον επιτροπών μετανάστευσης σε Αττική και Θεσσαλονίκη (Καψάλης, 2007στ). Ωστόσο, στον πυρήνα της φιλοσοφίας της απόδοσης των αδειών διαμονής, συντελούνται δύο σημαντικές μεταρρυθμίσεις, οι οποίες αφορούν πρώτον, στην απαιτούμενη ποσότητα της νόμιμης εργασίας και δεύτερον, στην υποχρέωση προσκόμισης έγγραφης σύμβασης εργασίας.

Αναφορικά με την ***πρώτη μεταρρύθμιση***, είχε προηγηθεί η επίσης δημόσια παραδοχή του αρμόδιου Υπουργού τον Οκτώβρη του 2006 ότι «*ένα από τα προβλήματα για την ανανέωση των αδειών διαμονής υπήρξε η αδυναμία συμπλήρωσης του απαιτούμενου, ανά ασφαλιστικό φορέα, αριθμού ενσήμων, λόγω διακεκομμένων χρονικών διαστημάτων απασχόλησης*». Η επισήμανση είναι σωστή, η ερμηνεία, όμως, λανθασμένη, όπως θα αποδειχθεί στο επόμενο Κεφάλαιο 11. Με βάση, ωστόσο, αυτή την παραδοχή ο Νόμος 3536/2007 προβλέπει τη ***δυνατότητα εξαγοράς του 20% των ανά περίπτωση απαιτούμενων ενσήμων ετησίως*** για την ανανέωση των αδειών διαμονής.

Από τον συνδυασμό των διατάξεων του Νόμου 3386/2005 και της οικείας κοινής υπουργικής απόφασης 160/01-01-2006 οι περιπτώσεις απαιτούμενων ενσήμων είναι οι εξής (Καψάλης, 2007στ):

- 200 ημέρες ασφάλισης για τους ασφαλισμένους στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ
- 150 ημέρες ασφάλισης για τους ασφαλισμένους στον ΟΓΑ
- 150 ημέρες ασφάλισης για τους ασφαλισμένους στο ΙΚΑ-ΕΤΑΜ, εφόσον απασχολούνται σε περισσότερους του ενός μη σταθερούς εργοδότες (οικοδόμοι, αποκλειστικοί νοσοκόμοι, προσωπικό εργαζόμενο στην οικία του εργοδότη)
- 250 ημέρες ασφάλισης για κατόχους αδειών διαμονής, για παροχή υπηρεσιών ή έργου ή για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα
- 200 ημέρες ασφάλισης για κατόχους αδειών διαμονής για παροχή υπηρεσιών ή έργου ή ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, οι οποίοι είναι ασφαλισμένοι στο ΙΚΑ.

Σημειωτέον ότι, για τους μετανάστες χωρίς άδειες διαμονής που συμμετείχαν στην «αμνηστία» του Νόμου 3386/2005, τα απαιτούμενα ένσημα ορίστηκαν στα μισά από αυτά που απαιτούνται για την ανανέωση της άδειας διαμονής, όπως αναλύθηκαν αμέσως πριν. Για την κατηγορία των μεταναστών που βρίσκονται σε φάση ανανέωσης των αδειών τους, εκδίδονται δύο σχετικές εγκύκλιοι του Υπουργείου Εσωτερικών, στις οποίες καταγράφεται μια εξαιρετικά γραφειοκρατική διαδικασία διαπίστωσης της έλλειψης του απαιτούμενου αριθμού ενσήμων και εξαγοράς του 20% του συνολικού απαιτούμενο ανά περίπτωση αριθμού (Καψάλης, 2007στ).

Σε ό,τι αφορά στη ***δεύτερη μεταρρύθμιση***, στο άρθρο 6 του Νόμου 3536/2007 θεσπίζεται η ***κατάργηση της προσκόμισης της έγγραφης σύμβασης εργασίας*** για την περίπτωση απασχόλησης ατόμων σε γεωργικές εργασίες, των οικοδόμων, των αποκλειστικών νοσοκόμων και του προσωπικού εργαζόμενου κατ' οίκον, με σχέση εξαρτημένης εργασίας σε περισσότερους του ενός μη σταθερούς εργοδότες. Η συγκεκριμένη ρύθμιση εξετάζεται στο αμέσως επόμενο Κεφάλαιο 11, διότι σχετίζεται με το φαινόμενο της κατάτμησης της εργατικής νομοθεσίας και των διαφορετικών καθεστώτων απασχόλησης.

Ταυτόχρονα, στο πλαίσιο της προστασίας της οικογένειας, στον Νόμο 3536/2007 προβλέπεται μια κατ' εξαίρεση δυνατότητα τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής

μεταναστών χωρίς χαρτιά, οι οποίοι δεν μπόρεσαν να υπαχθούν στο πρόγραμμα του Νόμου 3386/2005, εφόσον αποδεικνύουν διαμονή στη χώρα πριν την 31η/12/2004 και εξαγοράσουν τυχόν υπολειπόμενες εισφορές για ασφάλιση 150 ημερών σε οποιονδήποτε φορέα ασφάλισης (Μπάγκαβος και Καψάλης, 2008). Με αυτή τη ρύθμιση νομιμοποιείται μεταξύ άλλων το καθεστώς διαμονής α) ανεπίσημων γονέων που τα παιδιά τους φοιτούν στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση, β) των συζύγων των επισήμων μεταναστών, εφόσον έχουν ανήλικο τέκνο, γ) των συζύγων κοινοτικών αλλοδαπών ή ελλήνων πολιτών και δ) όσων αλλοδαπών δεν κατόρθωσαν να αποκτήσουν το Ειδικό Δελτίο Ταυτότητος Ομογενούς ή αυτό έχει λήξει.

Τέλος, με ακόμη μια εγκύκλιο που εκδίδεται τον Αύγουστο το 2007 παρέχεται η δυνατότητα «νομιμοποίησης» σε μετανάστες πέντε συνολικά κατηγοριών, οι οποίοι είχαν εκπρόθεσμα καταθέσει αίτηση για ανανέωση της άδειας διαμονής σε σχέση με τις επιταγές του Νόμου 3386/2005 και μέχρι τη δημοσίευση του Νόμου 3536/2007 (Μπάγκαβος και Καψάλης, 2008). Ο συνολικός αριθμός των αιτήσεων για άδειες διαμονής με βάση τις διατάξεις του Νόμου 3536/2007 υπολογίζεται σε μόλις 20.000, οι οποίες εκτιμάται ότι έγιναν δεκτές σχεδόν στο σύνολό τους (Brick, 2011).

Για όλους αυτούς τους λόγους, από ιστορική σκοπιά, ο Νόμος 3536/2007 πρέπει να θεωρείται ως η δεύτερη φάση του δεύτερου προγράμματος μαζικής νομιμοποίησης του καθεστώτος διαμονής των μεταναστών στην Ελλάδα. Άλλωστε, στις διατάξεις του Νόμου αυτού λαμβάνονται ορισμένα μέτρα για την υλοποίηση του στόχου της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών, που αποτελεί κεντρική στόχευση του Νόμου 3386/2005 και τα οποία εξετάζονται στο μεθεπόμενο Κεφάλαιο 12.

Στην πορεία του χρόνου υιοθετούνται και άλλες διατάξεις που αφορούν στη μετανάστευση και στην εργασία των μεταναστών, συνήθως όχι στο πλαίσιο μιας ολοκληρωμένης και ειδικής νομοθετικής παρέμβασης, αλλά με αφορμή την ψήφιση κάποιου άλλου νόμου, αρμοδιότητας κατά κανόνα του Υπουργείου Εσωτερικών ή και άλλων Υπουργείων. Μέχρι το 2009 οι Νόμοι αυτοί είναι οι εξής: Ν. 3613/2007, Ν. 3649/2008, Ν. 3731/2008 (με τον οποίο καταργείται η ***υποχρέωση προσκόμισης σύμβασης εργασίας*** για τους εποχιακά εργαζόμενους σε ξενοδοχειακές επιχειρήσεις), Ν. 3772/2009 και Ν. 3801/2009.

10.3 Στα τέλη της δεκαετίας του 2000

Από το 2007 και έπειτα, παρά τις ουσιαστικές δυσκολίες έκδοσης και ανανέωσης των αδειών διαμονής, η κατάσταση σε επίπεδο διοικητικών διαδικασιών σαφώς εξομαλύνεται για τους ενδιαφερόμενους μετανάστες, εφόσον τα προβλήματα που αφορούν στη γραφειοκρατία του συστήματος περιορίζονται σημαντικά. Σε αυτή τη θετική εξέλιξη συμβάλουν παράγοντες όπως: α) η επέκταση της διάρκειας ισχύος των αδειών από ένα σε δύο έτη κατά την ανανέωση που γίνεται μετά από έξη συνολικά χρόνια νόμιμης διαμονής, β) οι ευνοϊκές τροποποιήσεις των διατάξεων που αφορούν στο δικαίωμα πρόσβασης στην οικογενειακή επανένωση και στις άδειες επί μακρόν διαμένοντος, γ) οι μεταβατικής φύσης διατάξεις που αφορούν στις άδειες διαμονής δεκαετούς διάρκειας και στις αόριστης διάρκειας άδειες διαμονής.

Αξίζει να σημειωθεί ότι, σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία του Υπουργείου Εσωτερικών, οι μακράς διάρκειας άδειες διαμονής (αθροιστικά δεκαετούς διάρκειας και αόριστης διάρκειας) είναι μόλις 821 το 2007, αυξάνουν στις 75.000 το 2011 και τον Ιούνιο του 2014 διπλασιάζονται στις 145.000. Οι άδειες αυτές αποτελούν το ένα τρίτο του συνόλου των αδειών διαμονής σε ισχύ, ενώ άλλες 200.000 έχουν εκδοθεί για λόγους οικογενειακής επανένωσης (Triandafyllidou, 2014).

Ωστόσο, από το 2009 αρχίζουν να γίνονται εμφανή στην πραγματική οικονομία τα σημάδια της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης με κύριες συνέπειες τη διόγκωση του εξωτερικού χρέους, την ύφεση της ελληνικής οικονομίας και τη ραγδαία αύξηση της ανεργίας. Σε αυτό το περιβάλλον, η νεοεκλεγείσα στα τέλη του 2009 κυβέρνηση του ΠΑΣΟΚ αποφασίζει την υπαγωγή της χώρας στον διεθνή μηχανισμό δημοσιονομικής επιτήρησης και την είσοδό της σε «καθεστώς μνημονίων», το οποίο εκτείνεται από τον Μάιο του 2010 μέχρι και σήμερα, έπειτα από την υπογραφή δύο ακόμη μνημονίων τον Φεβρουάριο του 2012 και τον Αύγουστο του 2015.

Κύριο μέλημα της νέας Κυβέρνησης ΠΑΣΟΚ είναι η κατεπείγουσα και ραγδαία απορρύθμιση της συλλογικής και ατομικής εργατικής νομοθεσίας, με κύρια χαρακτηριστικά την κατάρρευση του συστήματος συλλογικών διαπραγματεύσεων, την απελευθέρωση των απολύσεων, την επέκταση των ευέλικτων μορφών απασχόλησης και την ενίσχυση του διευθυντικού δικαιώματος. Η υλοποίηση ενός μοντέλου εσωτερικής υποτίμησης που ακολουθούν πιστά όλες οι επόμενες «μνημονιακές» κυβερνήσεις

συνοδεύεται παράλληλα, ήδη από το καλοκαίρι 2010, από μια ιστορικής σημασίας και δομικού χαρακτήρα ασφαλιστική μεταρρύθμιση, συνεπεία της οποίας το Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης μετατρέπεται από καθολικό και αναδιανεμητικό σε αναλογικό και κεφαλαιοποιητικό.

Οι επιπτώσεις της κρίσης στην απασχόληση των μεταναστών, όπως παρουσιάστηκε διεξοδικά στα προηγούμενα τρία κεφάλαια, έχουν άμεσες δυσμενείς συνέπειες και στο καθεστώς διαμονής τους, με κύριο φαινόμενο την «*από-νομιμοποίηση*» χιλιάδων μεταναστών, οι οποίοι μετά κόπων και βασάνων, κατάφεραν να επωφεληθούν των δύο ευκαιριών «νομιμοποίησης» της ελληνικής πολιτείας στις αρχές και στα μέσα της δεκαετίας του 2000 (Gemi, 2015). Μετά το 2007 πολλοί μόνιμα εγκατεστημένοι μετανάστες εισέρχονται σε μια νέα φάση, που χαρακτηρίζεται από «*επιστροφή στην παρατυπία*» και από «*ψευδή και προσωρινή νομιμότητα*» (Μαρούφωφ, 2013).

Ο αριθμός των ενσήμων, η έγγραφη σύμβαση εργασίας, το επαρκές εισόδημα, μεταξύ άλλων προϋποθέσεων, σε συνθήκες ανεργίας, απορρύθμισης των εργασιακών σχέσεων και έξαρσης του φαινομένου της αδήλωτης εργασίας, από μέσα διατήρησης της άδειας διαμονής μετεξελίσσονται σε παράγοντες απώλειάς της για ένα πολύ μεγάλο αριθμό μεταναστών (Gemi, 2013; Καψάλης, 2009), ιδίως για εκείνους ή εκείνες που λόγω της φύσης της εργασίας τους (όπως οι οικόσιτοι μισθωτοί) δεν έχουν το απαραίτητο χρόνο να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις της γραφειοκρατίας για την ανανέωση των αδειών (Μαρούφωφ, 2013).

Όπως αναφέρθηκε, ήδη, στο Κεφάλαιο 9, από το 2009-2010 και έπειτα πρακτικά δεν εκδίδονται άδειες διαμονής για εξαρτημένη εργασία. Αυτού του τύπου οι άδειες αντιστοιχούν στο 54,6% του συνόλου των αδειών το 2007, έναντι 24% το 2012 (Nerantzis, 2014) και 17% το 2013 (Fouskas and Tsevrenis, 2014). Ο συνολικός αριθμός των αδειών σε ισχύ μειώνεται σημαντικά και θα είχε μειωθεί ακόμη περισσότερο, εάν δεν ήταν δυνατή η υπαγωγή/διατήρηση ενός σημαντικού αριθμού μεταναστών στο καθεστώς των αδειών διαμονής για οικογενειακή επανένωση ή για ανθρωπιστικούς και εξαιρετικούς λόγους. Σύμφωνα, ωστόσο, με επίσημα στοιχεία του Υπουργείου Εσωτερικών, ακόμη και ο αριθμός των αδειών που αφορούν σε εξαιρετικούς ή ανθρωπιστικούς λόγους βαίνει μειούμενος μετά το 2010 (Gemi, 2013).

Το ζήτημα της εκ νέου «νομιμοποίησης» του καθεστώτος διαμονής των εγκατεστημένων μεταναστών και των οικογενειών τους επανέρχεται στην επικαιρότητα (Καψάλης, 2009δ). Απέναντι σε αυτές τις εξελίξεις οι κυβερνήσεις από το 2009 και μετά αποφεύγουν να εκπονήσουν ένα ολοκληρωμένο σχέδιο για την αντιμετώπιση των αντικειμενικών δυσκολιών που συνεπάγεται για τους μετανάστες-θύματα της κρίσης η αύξηση της ανεργίας και της αδήλωτης εργασίας. Επισημαίνεται ότι στο διάστημα 2009-2016 η χώρα γνωρίζει όλους τους πιθανούς πολιτικούς συνδυασμούς κυβερνήσεων: συγκυβέρνηση ΠΑΣΟΚ, Νέας Δημοκρατίας και ΛΑΟΣ (Νοέμβριος 2011-Μαΐος 2012), συγκυβέρνηση Νέας Δημοκρατίας, ΠΑΣΟΚ και ΔΗΜΑΡ (Ιούνιος 2012-Ιανουάριος 2015) και συγκυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ (Ιανουάριος & Σεπτέμβριος 2015). Ωστόσο, το νομοθετικό έργο, το οποίο αφορά στη μετανάστευση ή και στην εργασία των μεταναστών, δεν εκλείπει.

Από το 2010 μέχρι το 2014 η πολιτεία ρυθμίζει διάφορες «παραμετρικές» πτυχές του φαινομένου της εργασίας των μεταναστών, χωρίς όμως ούτε να επιχειρεί μια συνεκτική προσαρμογή του θεσμικού πλαισίου στις νέες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες, ούτε να λαμβάνει προληπτικά μέτρα απέναντι στις δομικές ανεπάρκειες και τα ελλείμματα της νομοθεσίας που αφορούν στο σύστημα των αδειών διαμονής. Σημαντική εξαίρεση αποτελεί η κατάργηση της βίζας για τους αλβανούς πολίτες το 2010, μέτρο το οποίο περιορίζει σημαντικά το εύρος της ανεπίσημης μετανάστευσης, όχι όμως και το πραγματικό μέγεθος της παράτυπης διαμονής (Gemi, 2015; Gemi, 2013).

Ως εκ τούτου, τα βασικά χαρακτηριστικά του πνεύματος και του γράμματος της ελληνικής νομοθεσίας, όπως διαμορφώνονται από τις νομοθετικές παρεμβάσεις της περιόδου 1997-2007 και αναλύθηκαν προηγουμένως, παραμένουν αναλλοίωτα. Επιχειρώντας μια συγκεντρωτική επισκόπηση, η πολιτεία από το 2010 και μετά υιοθετεί ρυθμίσεις μεταναστευτικού ενδιαφέροντος στο πλαίσιο των εξής Νόμων:

- Νόμος 3838/2010, ο οποίος αφορά στην ελληνική ιθαγένεια και στην πολιτική συμμετοχή ομογενών και νόμιμα διαμενόντων αλλοδαπών στις αυτοδιοικητικές εκλογές. Ορισμένες διατάξεις του συγκεκριμένου νόμου κρίνονται αντισυνταγματικές με την απόφαση 460/2013 του Συμβουλίου της Επικρατείας και στην πορεία καταργούνται με τον Νόμο 4244/2014,
- Νόμος 3846/2010, διατάξεις του οποίου ρυθμίζουν θέματα κυρώσεων σε περιπτώσεις απασχόλησης μεταναστών χωρίς χαρτιά,

- Νόμος 3870/2010, που περιλαμβάνει διοικητικής φύσης θέματα μεταναστευτικής πολιτικής και αλλαγές στον κώδικα ιθαγένειας,
- Νόμος 3875/2010, ο οποίος αφορά στη διακίνηση ανθρώπων και στην κύρωση της οικείας Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος και των τριών Πρωτοκόλλων αυτής,
- Νόμος 3879/2010, που ρυθμίζει θέματα που αφορούν στην επάρκεια γνώσης της ελληνικής γλώσσας και στοιχείων ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού,
- Νόμος 3900/2010, που περιλαμβάνει θέματα κράτησης και απέλασης αλλοδαπών,
- Νόμος 3907/2011, ο οποίος αφορά στην ίδρυση υπηρεσιών ασύλου, στην ενσωμάτωση της οδηγίας για την επιστροφή ανεπίσημων μεταναστών, για την επανεισδοχή, αλλά και για την παροχή άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς και για εξαιρετικούς λόγους, εφόσον συντρέχουν ισχυροί δεσμοί με τη χώρα, διατάξεις που έδωσαν τη δυνατότητα σε πολλούς ανεπίσημους μετανάστες να διεκδικήσουν μια βραχείας διάρκειας άδεια διαμονής και να αποφύγουν τις δυσμενείς συνέπειες μιας ενδεχόμενης απέλασης,
- Νόμος 3938/2011, στον οποίο ρυθμίζονται θέματα που αφορούν σε αλλοδαπούς που χρήζουν διεθνούς προστασίας,
- Νόμος 4018/2011, ο οποίος αφορά, μεταξύ άλλων, στην αναδιοργάνωση του συστήματος αδειοδότησης για τη διαμονή αλλοδαπών και ρυθμίζει θέματα, όπως ενδεικτικά την ίδρυση υπηρεσιών μιας στάσης στους Δήμους για παραλαβή των αιτήσεων και τη χορήγηση των αδειών, τη στελέχωση των αρμόδιων υπηρεσιών, τη διαδικασία υποβολής αιτήσεων και δικαιολογητικών, την εποχική εργασία αλλοδαπών και τη μετάκληση αλιεργατών,
- Νόμος 4071/2012, που περιλαμβάνει την ενσωμάτωση της κοινοτικής οδηγίας για την εργασία υψηλής ειδίκευσης (μπλε κάρτα) και της οδηγίας σχετικά με τα δικαιώματα των πολιτών της Ένωσης και των μελών των οικογενειών τους,
- Νόμος 4075/2012, στον οποίο ρυθμίζονται θέματα υγείας κρατουμένων αλλοδαπών,
- Νόμος 4115/2013, που περιλαμβάνει ρυθμίσεις αναφορικά με την επάρκεια γνώσης της ελληνικής γλώσσας και στοιχείων ελληνικού πολιτισμού,
- Νόμος 4139/2013, που αφορά σε θέματα χορήγησης αδειών διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους,
- Νόμος 4146/2013, στον οποίο ρυθμίζονται θέματα που αφορούν σε άδειες διαμονής αλλοδαπών που σκοπεύουν να πραγματοποιήσουν επενδύσεις στη χώρα ή είναι ιδιοκτήτες ακινήτων,
- Νόμος 4244/2014, σε ειδική διάταξη του οποίου καταργούνται ρυθμίσεις του Ν. 3838/2010 που αφορούν στην ιθαγένεια και στην πολιτική συμμετοχή αλλοδαπών.

Το 2014, όμως, η νέα νομοθετική παρέμβαση της Κυβέρνησης της Νέας Δημοκρατίας με τη στήριξη του ΠΑΣΟΚ[117] αποτελεί ένα σημαντικό (αν και με μεγάλη καθυστέρηση)

[117] Η ΔΗΜΑΡ έχει ήδη άρει την υποστήριξή της στην κυβέρνηση Σαμαρά από 21/06/2013.

και μάλλον μη αναμενόμενο βήμα προς τον εξορθολογισμό της εθνικής πολιτικής που αφορά στη μετανάστευση και κυρίως στην εργασία των μεταναστών. Χάρη σε πολλές στοχευμένες ρυθμίσεις του Νόμου 4251/2014, μολονότι δεν αναθεωρείται ριζικά το βασικό μοντέλο πολιτικής για τις μεταναστεύσεις, αποφεύγεται -στο περιβάλλον της έξαρσης των συνεπειών της ύφεσης- η εκδήλωση φαινομένων *μεταναστευτικής κρίσης* σε κοινωνικό και πολιτικό επίπεδο, οφειλομένων σε μια τάση ραγδαίας «από-νομιμοποίησης» του καθεστώτος διαμονής μεγάλου αριθμού μεταναστών.

10.3.1 Στα μέσα της δεκαετίας του 2010…

Σταθμό στη νομοθεσία που αφορά στη μετανάστευση στην Ελλάδα, αποτελεί αναμφίβολα ο Νόμος 4251/2014, με τον οποίο εισάγεται ο «*Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης*» και προωθείται ένα ενιαίο και συνεκτικό κείμενο, όπου συγκεντρώνεται ένα μεγάλο μέρος των διάσπαρτων ρυθμίσεων που αφορούν στη μετανάστευση και στην εργασία των μεταναστών. Κυριολεκτικά μιλώντας, ο Νόμος 4251/2014 δεν αποτελεί έναν ολοκληρωμένο Κώδικα, αλλά μια προσπάθεια μερικής κωδικοποίησης του δικαίου της μετανάστευσης, έναν προάγγελο Κώδικα, ο οποίος ρητά προβλέπεται ότι θα λάβει τη μορφή συγκεκριμένου Προεδρικού Διατάγματος στο μέλλον. Η κυβερνητική πρωτοβουλία εδράζεται πάνω σε τρεις βασικούς άξονες.

Ο πρώτος άξονας επικεντρώνει στην περαιτέρω ***απλοποίηση των διαδικασιών*** με τη θέση σε λειτουργία των υπηρεσιών μίας στάσης (one stop shop), την επιτάχυνση της εξέτασης της αίτησης για ανανέωση των αδειών, την πλήρη απεμπλοκή των Δήμων από τη διαδικασία και τη μείωση του αριθμού των τύπων των αδειών διαμονής από 50 σε 20.

Σημειωτέον, ότι το γραφειοκρατικό σύστημα έκδοσης των αδειών διαμονής, οι διοικητικές δυσλειτουργίες και οι μεγάλες καθυστερήσεις αποτελούν ανασταλτικούς παράγοντες ακόμη και για κατόχους αδειών διαμονής που έχουν αποδοθεί σε άλλες κοινοτικές χώρες και οι οποίες παρέχουν δικαίωμα κινητικότητας εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άδειες διαμονής υψηλής ειδίκευσης ή επί μακρόν διαμένοντος). Αποτέλεσμα τούτου είναι να προτιμάται μια παράτυπη διαμονή στην Ελλάδα για μερικούς μήνες, ιδίως όταν η εργασία σχετίζεται με τομείς της ελληνικής οικονομίας, όπου η ανασφάλιστη εργασία είναι συνηθισμένη, όπως στην περίπτωση του τουρισμού (ΚΕΣΔ, 2012).

Πολύ σημαντικές μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο υλοποίησης αυτής της στρατηγικής στόχευσης του Νόμου είναι αφενός, η κατάργηση της υποχρέωσης υποβολής πρωτοτύπων εγγράφων και παραστατικών κατά τη διαδικασία συναλλαγής των μεταναστών με τις υπηρεσίες μια στάσης (έγγραφο αρ. οικ. 35531/27-06-2014 του Υπουργείου Εσωτερικών) και αφετέρου, η θέση σε λειτουργία μιας ηλεκτρονικής εφαρμογής της Διεύθυνσης Μεταναστευτικής Πολιτικής του Υπουργείο Εσωτερικών (http://pf.emigrants.ypes.gr/pf), μέσω της οποίας ο μετανάστης μπορεί να πληροφορείται για την πορεία του αιτήματός του με την πληκτρολόγηση του επιθέτου και του αριθμού διαβατηρίου του.

Μια σημαντική, όμως, παρέμβαση, περισσότερο ουσιαστικού ενδιαφέροντος παρά διοικητικής φύσης, είναι η επιμήκυνση της διάρκειας της άδειας διαμονής από ετήσια σε διετή (αρχική χορήγηση) και από διετή σε τριετή (κατά την ανανέωση).

Στην πραγματικότητα, η τελευταία μεταρρύθμιση εντάσσεται στον δεύτερο κεντρικό άξονα προτεραιότητας του νέου Νόμου, ο οποίος, αφορά στην ***αποτροπή της μαζικής από-νομιμοποίησης του καθεστώτος διαμονής*** για πολλές κατηγορίες μεταναστών.

Το φαινόμενο της «*από-νομιμοποίησης/ deregularisation*» του καθεστώτος διαμονής οφείλεται στις συνέπειες της οικονομικής ύφεσης και κρίσης και ιδιαίτερα στην εξάρτηση της ανανέωσης πολλών τύπων αδειών από ουσιαστικές προϋποθέσεις, οι οποίες θεωρείται, πλέον, αδύνατον να πληρωθούν σε ένα περιβάλλον αυξημένης ανεργίας και δραματικής μείωσης του εισοδήματος των νοικοκυριών (και) των μεταναστών. Είναι σαφές ότι οι διατάξεις που αφορούν σε αυτόν τον άξονα προτεραιότητας του νέου νόμου είναι ευθέως συνδεδεμένες με την αγορά εργασίας και την απασχόληση των μεταναστών στην Ελλάδα.

Για πρώτη, ίσως, φορά στο κείμενο ενός νόμου, ο οποίος αφορά αποκλειστικά στη μετανάστευση στην Ελλάδα, επιχειρείται με επίσημο τόνο να συνδεθεί η εν γένει *καταπολέμηση της παράνομης εργασίας* με τη *διατήρηση της ισχύος της άδειας διαμονής* των μεταναστών. Χαρακτηριστικά αναφέρεται στο κείμενο της αιτιολογικής έκθεσης του Νόμου 4251/2014: «*Ο δεύτερος άξονας αφορά στην επανεξέταση των όρων πρόσβασης στην αγορά εργασίας […]. Στον ίδιο άξονα εντάσσονται τέλος ρυθμίσεις που αποσκοπούν στον περιορισμό της απώλειας της νόμιμης διαμονής πολιτών τρίτων χωρών*

που έχουν κατ' αρχήν μακροχρόνια νόμιμη διαμονή στη χώρα και πρόσβαση στην αγορά εργασίας, με στόχο την καταπολέμηση άτυπων μορφών άτυπης απασχόλησης και την αποφυγή πιέσεων για προγράμματα νομιμοποίησης ή επαναφοράς στη νομιμότητα. Αυτό επιτυγχάνεται i) με την αύξηση της χρονικής ισχύος των αδειών διαμονής […] και ii) με την αναμόρφωση του πλαισίου που διέπει την ανανέωση της άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία και την άσκηση ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας».

Εκτός από την επιμήκυνση της διάρκειας των αδειών διαμονής, η σημαντικότερη καινοτομία του Νόμου 4251/2014 έχει να κάνει με την οριστική και καθολική ***κατάργηση της υποχρέωσης προσκόμισης έγγραφης σύμβασης εργασίας*** ανεξάρτητα από την επαγγελματική ιδιότητα του ενδιαφερόμενου ή από τον τύπο της εργασιακής του σχέσης. Η υποχρέωση αυτή διατηρείται μόνον για την αρχική χορήγηση της άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία.

Μια επίσης σπουδαία μεταρρύθμιση αφορά στην επίδειξη ολοένα και μικρότερου ***αριθμού ενσήμων*** κατά την ανανέωση των αδειών διαμονής. Ειδικότερα, με βάση τη σχετική κοινή υπουργική απόφαση που διατηρείται σε ισχύ (αριθμ. 15055/546/2011), ο αριθμός των απαιτούμενων ημερών ασφάλισης σε περιπτώσεις εξαρτημένης εργασίας περιορίζεται στις 120 ετησίως με δυνατότητα εξαγοράς του 20% του συνόλου, στις 150 για τους ασφαλισμένους στον ΟΓΑ, χωρίς δυνατότητα εξαγοράς και στις 250 στις περιπτώσεις παροχής υπηρεσιών ή έργου με δυνατότητα εξαγοράς του 20%, χωρίς όμως αυτή τη διευκόλυνση για τις περιπτώσεις ανεξαρτήτων υπηρεσιών, για τις οποίες ο αριθμός των ενσήμων είναι επίσης 250.

Στην ίδια κοινή υπουργική απόφαση παρέχεται ακόμη μια διευκόλυνση προς την εργατική πλευρά, σύμφωνα με την οποία, εάν ο συνολικός απαιτούμενος αριθμός ενσήμων δεν συμπληρώνεται, οι μετανάστες μπορούν να επικαλεσθούν ***αντικειμενική έλλειψη διαστημάτων εργασίας***, ενδεικτικά, λόγω ανεργίας, ασθένειας ή οποιοδήποτε άλλου ανυπαίτιου κωλύματος. Η μοναδική προϋπόθεση που τίθεται είναι οι «*ημέρες τεκμηριωμένης αποχής*» από την εργασία να μην έχουν ως συνέπεια να επιδεικνύεται συνολικός αριθμός ενσήμων μικρότερος των 50 ετησίως.

Παράλληλα, στις μεταβατικές διατάξεις του Νόμου δίνεται η δυνατότητα ανανέωσης των αδειών διαμονής μόνο με την επίδειξη βιβλιαρίου υγείας (άρα με ένσημα πολύ λιγότερα από τα προαναφερθέντα 120 ή 150), εφόσον εκκρεμεί η απόρριψη της

σχετικής αίτησης, υποβληθείσα τα έτη 2010, 2011, 2012, 2013, λόγω μη συμπλήρωσης του απαιτούμενο αριθμού ενσήμων, όπως καθορίζονται στην προαναφερθείσα κοινή υπουργική απόφαση (αριθμ. 15055/546/2001). Η συγκεκριμένη ρύθμιση αφορά στην ανανέωση αδειών διαμονής για εξαρτημένη εργασία, για παροχή υπηρεσιών ή έργου, για μακρά διάρκεια, για οικογενειακή επανένωση και εν γένει σε όσες άδειες λήγουν έως 30/09/2014.

Ταυτόχρονα, ο νομοθέτης συμπεριλαμβάνει στην προηγούμενη ρύθμιση και όλους εκείνους τους μετανάστες, οι οποίοι στην πραγματικότητα είχαν απολέσει τις άδειες διαμονής τους την περίοδο 2010-2013 λόγω μη συμπλήρωσης του απαιτούμενου αριθμού ενσήμων και έχουν ασκήσει ένδικα μέσα σε βάρος των απορριπτικών αποφάσεων της διοίκησης. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι η κατάθεση σχετικής αίτησης έως 30/06/2014, αλλά κυρίως η παραίτηση από τα ασκηθέντα ένδικα μέσα[118].

Στην πορεία, με μια νεώτερη ΚΥΑ 51738/2014 καταργείται η προηγούμενη ΚΥΑ 15055/546/2001 και ο αριθμός των απαιτούμενων ενσήμων για την ανανέωση των αδειών διαμονής μειώνεται δραστικά και ουσιαστικά συγκλίνει προς αυτόν που απαιτείται να συμπληρώνεται με σκοπό την ανανέωση της ασφάλισης υγείας. Για το διάστημα από 01/10/2014 έως 30/09/2015 για παροχή εξαρτημένης εργασίας και για παροχή υπηρεσιών ή έργου, τα ένσημα αυτά καθορίζονται στα 50 για το προηγούμενο ημερολογιακό έτος ή για το τελευταίο δεκαπεντάμηνο[119]. Για τους ασφαλισμένους στον ΟΓΑ εργάτες γης, τα ένσημα αυτά προσδιορίζονται στα 150 στη βάση του τελευταίου ημερολογιακού έτους ή του τελευταίου δωδεκαμήνου. Για τους ελεύθερους επαγγελματίες απαιτείται η συμπλήρωση των εκάστοτε οριζομένων στην ασφαλιστική νομοθεσία χρονικών προϋποθέσεων για την χορήγηση πλήρους ιατροφαρμακευτικής κάλυψης. Τέλος, με νέα ΚΥΑ, την υπ' αριθμόν 61227/2015, οι προηγούμενες ρυθμίσεις παρατείνονται και για το διάστημα από 01/10/2015 έως 30/06/2016.

Ο **τρίτος άξονας** αφορά στην απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών και κυρίως των ουσιαστικών προϋποθέσεων με στόχο τη διευκόλυνση πρόσβασης και ανανέωσης των αδειών διαμονής που αφορούν στους ***επί μακρόν διαμένοντες***, στην ***οικογενειακή επανένωση*** και στους «***μετανάστες» δεύτερης γενιάς***.

[118] Για λόγους που ενδεχομένως σχετίζονται με την τάση μιας αυξημένης δικαστικής προστασίας των προσφευγόντων (βλ. αναλυτικά υποκεφάλαιο 12.2.1.1).

[119] Χωρίς να συνυπολογίζονται οι ημέρες που πραγματοποιήθηκαν κατά το τελευταίο τρίμηνο του δεκαπενταμήνου.

Σε ό,τι αφορά στην *πρώτη κατηγορία*, διευκολύνεται περαιτέρω η χορήγηση της άδειας επί μακρόν διαμένοντος, καθώς αυτή αποσυνδέεται από την αποκλειστική προϋπόθεση απόδειξης επαρκούς γνώσης της ελληνικής γλώσσας και γνώσης στοιχείων της ελληνικής ιστορίας και πολιτισμού και εισάγονται νέα τεκμήρια κοινωνικής ένταξης, όπως είναι, ιδίως, η δωδεκαετής νόμιμη συνεχής διαμονή στην Ελλάδα. Πρακτικά, όλοι οι κάτοχοι άδειας δεκαετούς διάρκειας ή αόριστης διάρκειας μπορούν να υποβάλουν αίτηση απόκτησης άδειας επί μακρόν διαμένοντος, χωρίς να χρειάζεται να αποδεικνύουν ελληνομάθεια (ΕΕΔΑ, 2014).

Μειωμένο, τόσο ως προς το σύνολό του, όσο και ως προς την προσαύξηση για τα μέλη της οικογένειας είναι το επαρκές εισόδημα, το οποίο απαιτείται μόνο για το τελευταίο έτος πριν από την υποβολή της αίτησης για την άδεια διαμονής επί μακρόν διαμένοντος. Μάλιστα, με ειδική μεταβατική διάταξη προβλέπεται ότι για όσους υποβάλουν σχετικό αίτημα μέχρι 31-12-2014 το ατομικό ή οικογενειακό εισόδημα συνολικά των 8.500 ευρώ δύναται να έχει αποκτηθεί στα δύο τελευταία οικονομικά έτη πριν την ημερομηνία υποβολής της αίτησης.

Επίσης, με τον νέο Νόμο επιχειρείται η κατάργηση των αδειών διαμονής δεκαετούς ή αόριστης διάρκειας και η σταδιακή αντικατάστασή τους από τις άδειες επί μακρόν διαμένοντος (ΕΕΔΑ, 2014). Ωστόσο, εφόσον δεν πληρούνται οι προϋποθέσεις απόκτησης άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος, οι δεκαετούς διάρκειας άδειες διαμονής μετατρέπονται σε «απλές» άδειες διαμονής τριετούς διάρκειας, με τις οποίες παρέχεται δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας με κριτήριο την επαγγελματική ή εργασιακή δραστηριότητα που ασκούσε προηγουμένως ο κάτοχός της (Κούρτης, 2014). Οι άδειες διαμονής αόριστης διάρκειας μετατρέπονται αυτοδικαίως σε άδειες διαμονής δεκαετούς διάρκειας κατά την επανέκδοση τους και ανανεώνονται, όπως περιγράφηκε αμέσως πριν (ως άδειες επί μακρόν ή ως τριετούς διάρκειας).

Σε ό,τι αφορά στη *δεύτερη κατηγορία* αδειών, αυτές που εκδίδονται στο πλαίσιο της οικογενειακής επανένωσης, καταργείται, πλέον, η εξάρτησή τους από εισοδηματικά κριτήρια και παρέχεται στον κάτοχό τους πλήρης πρόσβαση στην αγορά εργασίας χωρίς να απαιτείται ειδική έγκριση. Παράλληλα, παρέχεται η δυνατότητα υποβολής αίτησης για οικογενειακή συνένωση για μέλη οικογένειας, τα οποία βρίσκονται ήδη στη χώρα χωρίς άδεια διαμονής, εφόσον πληρούνται τα κριτήρια ένταξης με βάση την

ειδική ΚΥΑ 58211/2014. Στην πραγματικότητα συνεκτιμώνται ελεύθερα ορισμένα από τα πολλά κριτήρια αυτής της ΚΥΑ, όπως ιδίως τα επαγγελματικά και οικονομικά χαρακτηριστικά του συντηρούντος, η διάρκεια και τα προσωπικά χαρακτηριστικά του μέλους της οικογένειάς του και οι ισχυροί οικογενειακοί δεσμοί σε συνάρτηση με τη διάρκεια της παραμονής, με τυχόν νόμιμη είσοδο ή με την προσπάθεια νομιμοποίησης του καθεστώτος διαμονής στο παρελθόν.

Τέλος, η *τρίτη κατηγορία* αφορά στους μετανάστες «δεύτερης γενιάς», οι οποίοι εκτιμώνται σε περισσότερα από 200.000 άτομα και βρίσκονται επί σειρά ετών εγκλωβισμένοι σε ένα καθεστώς διαμονής που τους εξομοιώνει νομικά με τους γονείς τους, μετανάστες πρώτης γενιάς (Δαραμάρας, 2011), μολονότι οι ίδιοι, είτε έχουν γεννηθεί στη χώρα, είτε έχουν εισέλθει σε μικρή ηλικία και διαβιούν μόνιμα στην Ελλάδα. Κατ' αρχήν, ο νέος Νόμος προβλέπει την απόκτηση ειδικής αυτοτελούς άδειας διαμονής τριετούς διάρκειας για τα τέκνα που είχαν άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση και ενηλικιώνονται, η οποία επιτρέπει πλήρη πρόσβαση στην αγορά εργασίας και ανανεώνεται για άλλα τρία χρόνια με μοναδική προϋπόθεση της προσκόμιση της προηγούμενης αυτοτελούς άδειας διαμονής.

Η πιο σημαντική, ωστόσο, ρύθμιση αφορά στην πρόβλεψη για την «*άδεια διαμονής δεύτερης γενιάς*», η οποία χορηγείται σε ενήλικες μετανάστες, οι οποίοι γεννήθηκαν στην Ελλάδα ή έχουν συμπληρώσει επιτυχώς έξι τάξεις στο ελληνικό σχολείο πριν τη συμπλήρωση του 21^{ου} έτους της ηλικίας τους και διαμένουν νόμιμα. Η άδεια αυτή είναι πενταετούς διάρκειας, ανανεώνεται για πέντε έτη με μόνη υποχρέωση την προσκόμιση της προηγούμενης άδειας και ανανεώνεται οποτεδήποτε με στόχο την υπαγωγή στο καθεστώς του επί μακρόν διαμένοντος. Παρέχει πλήρη πρόσβαση στην αγορά εργασίας και ο κάτοχος της μπορεί να αιτηθεί οποτεδήποτε την οικογενειακή επανένωση με μέλη της οικογένειάς του, εφόσον πληρούνται οι σχετικές προϋποθέσεις.

Μολονότι στο κείμενο του Νόμου 4251/2014 δεν παρέχεται η δυνατότητα επανάκτησης των αδειών διαμονής που χάθηκαν λόγω των συνεπειών της ύφεσης και της κρίσης (με εξαίρεση τις περιπτώσεις «απονομιμοποίησης» λόγω μη επίδειξης του απαιτούμενου αριθμού ενσήμων, όπως προαναφέρθηκε) επιτυγχάνεται σε μεγάλο βαθμό η εύκολη διοικητικά και ουσιαστικά διατήρηση του καθεστώτος νόμιμης διαμονής για έναν πολύ

μεγάλο αριθμό μεταναστών που διατρέχουν άμεσο κείμενο απώλειας της άδειας διαμονής τους.

Για λόγους που θα αναλυθούν στα επόμενα κεφάλαια, η ελληνική πολιτεία μπροστά στον κίνδυνο ραγδαίας αύξησης του αριθμού των μεταναστών χωρίς χαρτιά, ακριβώς για να περιορίσει τις πιέσεις για ένα νέο πρόγραμμα μαζικής «νομιμοποίησης» και για να αποτρέψει το ενδεχόμενο μιας *κοινωνικής έκρηξης* και μιας *μεταναστευτικής κρίσης*, υιοθετεί ορισμένες καίριες και θετικές ρυθμίσεις, οι οποίες, εάν είχαν θεσπισθεί νωρίτερα, δεν θα είχαν προκύψει αυτοί οι κίνδυνοι. Ταυτόχρονα, η επίκληση της αναγκαιότητας της λήψης μέτρων για την αποτροπή της έξαρσης του φαινομένου της *παράνομης και αδήλωτης εργασίας* στο κείμενο ενός Νόμου που αφορά στην κωδικοποίηση της *μεταναστευτικής νομοθεσίας*, έρχεται έστω και αργά, να δικαιώσει εκείνες τις επιστημονικές φωνές που με συνέπεια υποστηρίζουν ότι τα δύο αυτά πεδία δεν είναι παρά όψεις του ίδιου νομίσματος.

Σε ό,τι αφορά στα επτά διαχρονικά χαρακτηριστικά γνωρίσματα της εργασιοκεντρικής φιλοσοφίας της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση[120], το πνεύμα και κυρίως το γράμμα του Νόμου 4251/2014 συνεπάγονται μια ιστορικής σημασίας καμπή. Είναι σωστή η άποψη σύμφωνα με την οποία ο Νόμος 4251/2014 αποτελεί μετεξέλιξη του Νόμου 3386/2005 (Παπαθεοδώρου, 2015), εφόσον, ιδίως, κωδικοποιούνται με αφορμή τον τελευταίο οι βασικές νομοθετικές ρυθμίσεις για τη μετανάστευση. Ωστόσο, από τον συνδυασμό πλήθους διατάξεων του Κώδικα Μετανάστευσης εξάγεται το συμπέρασμα ότι διαρρηγνύεται ή έστω χαλαρώνει σημαντικά η πολιτική της «*νομιμότητας της διαμονής δια της εργασίας*» και κερδίζει έδαφος η «***διατήρηση της νομιμότητας της διαμονής λόγω της πραγματικής και επί μακρόν εγκατάστασης***» στη χώρα. Έτσι, η κεντρική στόχευση μετατοπίζεται, από την επιλεκτικότητα σε σχέση με την πρόσβαση στη (νόμιμη) αγορά εργασίας, προς τη διευκόλυνση της διατήρησης της άδειας διαμονής με κριτήριο το πραγματικό γεγονός της διαμονής των ενδιαφερομένων και των οικογενειών τους.

Ένα χρόνο μετά την ψήφιση του Νόμου 4251/2014 συντελείται μια σημαντική πολιτική αλλαγή. Ένα κόμμα της ριζοσπαστικής αριστεράς, ο ΣΥΡΙΖΑ, κερδίζει τις εκλογές του

[120] Διοικητική γραφειοκρατία, προσωρινότητα στην τακτοποίηση του καθεστώτος διαμονής, πολλαπλά καθεστώτα αλλοδαπών με βάση και τον απαιτούμενο αριθμό ενσήμων, επιλεκτική κάλυψη συγκεκριμένων κατηγοριών μεταναστών, ανοχή στην αδήλωτη εργασία, έμφαση στην απόδειξη της εν μέρει νόμιμης εργασίας.

Γενάρη του 2015 για πρώτη φορά στην ιστορία της χώρας και σχηματίζει κυβέρνηση συνεργασίας με ένα κόμμα της ριζοσπαστικής δεξιάς, τους Ανεξάρτητους Έλληνες. Ο ΣΥΡΙΖΑ κερδίζει αυτές τις εκλογές με την υπόσχεση της εξόδου από το καθεστώς των Μνημονίων και τον φαύλο κύκλο της ύφεσης και της ανεργίας, προτάσσοντας ένα πρόγραμμα παραγωγικής και κοινωνικής ανασυγκρότησης στη βάση των αναγκών και των προτεραιοτήτων των κινημάτων που αντιμάχονται από το 2010 τις πολιτικές λιτότητας.

Σε ό,τι αφορά στην αρμοδιότητα για θέματα μεταναστευτικής πολιτικής, όχι μόνο διατηρείται αυτή του Υπουργείου Εσωτερικών, αλλά επιπλέον συστήνεται ειδικό χαρτοφυλάκειο σε αυτό το Υπουργείο και ορίζεται Αναπληρωτής Υπουργός Μεταναστευτικής Πολιτικής. Παρά το γεγονός ότι ήδη από το 2010 ο ΣΥΡΙΖΑ έχει καταθέσει πρόταση Νόμου με θέμα την «*Ρύθμιση του καθεστώτος διαμονής και εργασίας των ανεπισήμων μεταναστών*», δεν επιλέγεται η ριζική τροποποίηση ή προσαρμογή του ισχύοντος νομικού πλαισίου. Κατά τη διάρκεια της πρώτης διακυβέρνησης ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ, το καλοκαίρι του 2015, λίγο πριν την υιοθέτηση ενός Τρίτου Μνημονίου τον μήνα Αύγουστο, υιοθετείται ο Νόμος 4332/2015, ο οποίος έχει τριπλή στόχευση.

Η πρώτη αφορά στην τροποποίηση διατάξεων του Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας με στόχο την επαναφορά ορισμένων ρυθμίσεων που είχαν καταργηθεί με τον Νόμο 4244/2014, μετά την απόφαση 460/2013 του Συμβουλίου της Επικρατείας που έκρινε αντισυνταγματικές συγκεκριμένες διατάξεις του Νόμου 3838/2010 (Παπαθεοδώρου, 2015).

Η δεύτερη στόχευση αφορά στην ενσωμάτωση δύο κοινοτικών οδηγιών. Με την πρώτη οδηγία 2011/98 ρυθμίζεται η ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για τη χορήγηση ενιαίας άδειας διαμονής και εργασίας στην επικράτεια κράτους-μέλους και κατοχυρώνονται ένα σύνολο δικαιωμάτων για τους εργαζόμενους από τρίτες χώρες που διαμένουν νομίμως σε κράτος-μέλος. Υπενθυμίζεται ότι στην ελληνική περίπτωση με τον Νόμο 3386/2005 είχε ήδη επιτευχθεί η ενοποίηση των αδειών εργασίας και παραμονής σε μια ενιαία άδεια διαμονής για εξαρτημένη εργασία.

Η δεύτερη οδηγία 2014/36 αφορά στις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την εποχική εργασία και η ενσωμάτωσή της επιφέρει

ορισμένες μεταβολές στο σύστημα της «μετάκλησης» ως αυτό ισχύει μετά την ψήφιση του Νόμου 4251/2014. Η ενσωμάτωση των δύο αυτών οδηγιών επιφέρει σημαντικές αλλαγές στο πεδίο της ίσης μεταχείρισης στα εργασιακά δικαιώματα των εργαζομένων μεταναστών, είτε πρόκειται για εποχική εργασία, είτε όχι, οι οποίες εξετάζονται στο αμέσως επόμενο Κεφάλαιο.

Η τρίτη στόχευση του νόμου 4332/2015 αφορά αφενός, στη νομοτεχνική βελτίωση του Νόμου 4251/2014 και αφετέρου, σε ουσιώδεις μεταρρυθμίσεις για μια σειρά ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής, από τα οποία τα σημαντικότερα είναι τα εξής:

α) διευκολύνεται η πρόσβαση σε καθεστώς διαμονής για *εξαιρετικούς λόγους*, μέσα από τη δραστική μείωση της συνεχούς (από δέκα στα επτά έτη) ή της νόμιμης (στα πέντε έτη κατά την τελευταία δεκαετία) διαμονής πριν την υποβολή του αιτήματος. Η άδεια είναι διάρκειας δύο ετών, παρέχει πλήρη πρόσβαση στην αγορά εργασίας (πλην της περίπτωσης των ανεξαρτήτων υπηρεσιών) και ανανεώνεται μόνο για έναν από τους λόγους του Κώδικα Μετανάστευσης. Τέλος, λαμβάνεται μέριμνα για εκκρεμείς αιτήσεις, αλλά και για ειδικές περιπτώσεις, όπως η μη συμπλήρωση της πενταετίας νόμιμης διαμονής κατά την τελευταία δεκαετία.

β) περιλαμβάνεται ειδική διάταξη για την απόκτηση άδειας διαμονής για *ανθρωπιστικούς λόγους* και καταργείται η σχετική ΚΥΑ, στην οποία ρυθμίζεται το ζήτημα.

γ) καταργείται η υποχρέωση απόδειξης πλήρωσης *κριτηρίων ένταξης σε περιπτώσεις μελών οικογένειας* πολιτών τρίτων χωρών που, είτε διέμεναν στην Ελλάδα χωρίς νόμιμο τίτλο και μεταβαίνουν στη χώρα προέλευσης προκειμένου να επανεισέλθουν με θεώρηση εισόδου για επανένωση, είτε εισέρχονται για πρώτη φορά.

δ) παρέχεται η δυνατότητα απόκτησης άδειας διαμονής *επί μακρόν διαμένοντος* και σε ομογενείς κατόχους Ειδικού Δελτίου Ταυτότητος Ομογενούς.

ε) καθίστανται ευνοϊκότερες οι προϋποθέσεις απόκτησης *άδειας διαμονής «δεύτερης γενιάς»*, εφόσον αυτή η δυνατότητα παρέχεται αφενός, ανεξαρτήτως νομιμότητας ή νομιμοποιητικού τίτλου και αφετέρου, με την επιτυχή ολοκλήρωση έξι τάξεων ελληνικού σχολείου πριν την συμπλήρωση του 23^{ου} έτους της ηλικίας (από το 21^{ο} έτος).

στ) παρατείνεται μέχρι 31-12-2015 (από 31-12-2014) η προθεσμία υποβολής του αιτήματος για την απόκτηση άδειας διαμονής επί μακρόν διαμένοντος με το ευεργέτημα της υποχρέωσης απόδειξης του επαρκούς εισοδήματος των 8.500 ευρώ κατά τα τελευταία δύο οικονομικά έτη πριν την υποβολή της αίτησης και όχι κατά το τελευταίο έτος.

ζ) διευκολύνεται η πρόσβαση σε νόμιμο καθεστώς του/ της συζύγου νομίμως διαμένοντος πολίτη τρίτης χώρας με γνώμονα την αποφυγή περαιτέρω προβλημάτων γραφειοκρατικής φύσης.

η) αναγνωρίζεται ως οιονεί γεννηθέν στην Ελλάδα το τέκνο νομίμως διαμενόντων γονέων που γεννιέται κατά τη διάρκεια ταξιδιού σε άλλη χώρα και του χορηγείται άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση, υπό την προϋπόθεση ότι οι γονείς επιστρέφουν στην Ελλάδα και ανανεώνουν τις άδειες τους.

θ) παρέχεται άδεια διαμονής *δεκαετούς διάρκειας* σε όλους τους μετανάστες που διέμεναν στην Ελλάδα την 1η Ιανουαρίου 2006 και εξακολουθούν να διαμένουν στη χώρα με οριστικό τίτλο διαμονής, ανεξάρτητα από την κατηγορία της άδειας διαμονής που κατείχαν.

Λίγο μετά την ψήφιση του Νόμου 4332/2015 η κυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ, έπειτα από την διενέργεια δημοψηφίσματος και την υπογραφή ενός τρίτου Μνημονίου, προκηρύσσει νέες εκλογές τον Σεπτέμβριο του 2015, με τις οποίες ανανεώνει τη θητεία της. Από τις αρχές του επομένου έτους η έκρηξη των επιμεταναστευτικών ροών στα θαλάσσια σύνορά και οι διαπραγματεύσεις σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης για την αντιμετώπιση του ζητήματος έχουν ένα διπλό αποτέλεσμα.

Από τη μια, συνάπτεται η Συμφωνία της 18ης Μαρτίου 2016 μεταξύ Ευρωπαϊκής Ένωσης και Τουρκίας για το μεταναστευτικό/ προσφυγικό ζήτημα και από την άλλη, υιοθετείται ο Νόμος 4375/2016[121], με τον οποίο, μεταξύ άλλων, επιδιώκεται η υλοποίηση αυτή της Συμφωνίας που αποσκοπεί στην ανάσχεση των ροών από την Τουρκία προς την Ελλάδα, ακόμη και με την επιχειρησιακή εμπλοκή του ΝΑΤΟ στον χώρο του Αιγαίου και την επιστροφή των μεταναστών χωρίς χαρτιά στο τουρκικό έδαφος.

Νωρίτερα, ενδεικτική της απολύτως *ασφαλειοκεντρικής προσέγγισης*, η οποία διέπει τη φιλοσοφία της πολιτείας, είναι η ανάθεση καθηκόντων Συντονιστή Υπουργού για θέματα μεταναστευτικής πολιτικής στο πλαίσιο του οικείου διυπουργικού οργάνου, στον αναπληρωτή Υπουργό Εθνικής Άμυνας. Ο τελευταίος Νόμος 4375/2016 δεν αναρτάται καν στην επίσημη ιστοσελίδα του Υπουργείου Εσωτερικών και στο ειδικό πεδίο της νομοθεσίας της Γενικής Γραμματείας Μεταναστευτικής Πολιτικής…

[121] Με τίτλο: *Οργάνωση και λειτουργία Υπηρεσίας Ασύλου, Αρχής Προσφυγών, Υπηρεσίας Υποδοχής και Ταυτοποίησης σύσταση Γενικής Γραμματείας Υποδοχής, προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας προς τις διατάξεις της Οδηγίας 2013/32/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου «σχετικά με τις κοινές διαδικασίες για τη χορήγηση και ανάκληση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας (αναδιατύπωση)» (L 180/29.6.2013), διατάξεις για την εργασία δικαιούχων διεθνούς προστασίας και άλλες διατάξεις.*

Σύνοψη 10^{ου} Κεφαλαίου

Ουκ ολίγες οι κεντρικές νομοθετικές παρεμβάσεις της πολιτείας στο ζήτημα της μετανάστευσης από το 1990 έως το 2015 και ακόμη περισσότερες οι τροποποιήσεις και οι συμπληρώσεις που τις συνοδεύουν κάθε φορά, κυρίως λόγω της ανεπάρκειας των ρυθμίσεων και της ακαταλληλότητας των διοικητικής φύσης μέτρων που υιοθετούνται. Διαχρονικά, οι κρατικές πρωτοβουλίες, ιδίως μετά το 2001, αφορούν σε τρεις θεμελιώδεις άξονες.

Πρώτον, στην αποτροπή της αρρύθμιστης εισόδου αλλοδαπών πολιτών στην επικράτεια, με την οργάνωση ενός συστήματος νόμιμης εργατικής μετανάστευσης (*διαδικασία της μετάκλησης*), με την ενίσχυση των μηχανισμών φύλαξης των συνόρων και με τη διαμόρφωση ενός αποτρεπτικού/ κατασταλτικού πλαισίου για την εγκατάσταση και τη διαμονή ανεπίσημων μεταναστών στην επικράτεια.

Δεύτερον, στην προώθηση της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών, η οποία δεν περιλαμβάνει απαραίτητα ειδικά προσαρμοσμένες και συγκεκριμένες δράσεις και παρεμβάσεις, αλλά νοείται μάλλον σαν το αποτέλεσμα των συνολικών ρυθμίσεων σε πολλαπλά πεδία του κοινωνικού και εργασιακού βίου των μεταναστών.

Τρίτον, στην προσωρινή -ως επί πλείστον- και υπό αυστηρές νομικές προϋποθέσεις τακτοποίηση του καθεστώτος διαμονής των εγκατεστημένων μεταναστών, είτε αυτή αφορά στην απόκτηση νομιμοποιητικών τίτλων, είτε στην ανανέωσή τους.

Ο τελευταίος αυτός άξονας έχει καθαρά εργασιακό πρόσημο και είναι άρρηκτα συνδεδεμένος με την αγορά εργασίας. Η πρώτη προσπάθεια καταγραφής και «νομιμοποίησης» των μεταναστών το 1997 αφορά αποκλειστικά σε μετανάστες απασχολούμενους και δη μισθωτούς. Από το 2001 μέχρι τουλάχιστον το 2014, οι όροι πρόσβασης και διατήρησης του επίσημου καθεστώτος διαμονής, μολονότι θεωρητικά αφορούν στο σύνολο του μεταναστευτικού πληθυσμού, επικεντρώνουν στον παράγοντα *εργασία*, εφόσον βασικές προϋποθέσεις των οικείων διαδικασιών είναι η άδεια εργασίας, η έγγραφη σύμβαση εργασίας, η απόδειξη συγκεκριμένου αριθμού ενσήμων/

ημερών ασφάλισης, το βιβλιάριο υγείας ή η συμπλήρωση ενός ορισμένου ατομικού και οικογενειακού εισοδήματος.

Μάλιστα, ο κεντρικός ρόλος αυτής της εργασιοκεντρικής φιλοσοφίας της ελληνικής πολιτικής για τη ρύθμιση της τετελεσμένης και μη οργανωμένης ή ανεπίσημης μετανάστευσης διατηρείται αναλλοίωτος παρά τις κυβερνητικές αλλαγές που συντελούνται στην πορεία του χρόνου, όπως προκύπτει και από τον επόμενο συνοπτικό πίνακα αξιολόγησης των κυριότερων νομοθετικών παρεμβάσεων της ελληνικής πολιτείας:

ΠΙΝΑΚΑΣ 24 Βασικές νομοθετικές πρωτοβουλίες για τη μετανάστευση την περίοδο 1990-2015

Έτος	Νομικό Κείμενο	Κυβέρνηση/ αρμόδιο υπουργείο	Κεντρική στόχευση	Βαθμός αλλαγής πολιτικής	Αξιολόγηση νομοθετικής παρέμβασης
1991	Νόμος 1975	Νέα Δημοκρατία/ Υπουργείο Δημόσιας τάξης	Λήψη μέτρων απέναντι στο νέο φαινόμενο της μαζικής και αρρύθμιστης εισόδου μεταναστών. Έμφαση σε άμυνα, ασφάλεια και καταστολή	Κατάργηση Ν. 4310/1929. Διατήρηση περιοριστικής λογικής απέναντι στη μετανάστευση	Αποτυχία ελέγχου-αποτροπής μεταναστευτικών ροών, ανεφάρμοστο πλαίσιο ποινών και διοικητικών κυρώσεων
1997	Προεδρικά Διατάγματα 358 και 359	ΠΑΣΟΚ/ Υπουργείο Εσωτερικών	Καταγραφή και «νομιμοποίηση» ανεπίσημων μεταναστών εργαζομένων	Από την αποκλειστικότητα της αποτροπής της μετανάστευσης και της καταστολής στη ρύθμιση του καθεστώτος διαμονής με κριτήριο την εργασία	Περιορισμένη επιτυχία. Είναι η πρώτη φάση της πρώτης προσπάθειας τακτοποίησης της ανεπίσημης μετανάστευσης
2001	Νόμος 2910	ΠΑΣΟΚ/ Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης	Καμπάνια μαζικής «νομιμοποίησης» μεταναστών. Εισαγωγή ολοκληρωμένης πολιτικής για μετανάστευση και κοινωνική ένταξη	Εξακολούθηση των στόχων της αποτροπής της νέας μετανάστευσης και της επιλογής της «νομιμοποίησης» της τετελεσμένης μετανάστευσης με κριτήριο την εργασία	Μερική επιτυχία. Είναι η δεύτερη φάση της πρώτης προσπάθειας τακτοποίησης της ανεπίσημης μετανάστευσης
2005	Νόμος 3386	Νέα Δημοκρατία/ Υπουργείο Εσωτερικών	Καμπάνια μαζικής «νομιμοποίησης» μεταναστών». Προώθηση κοινωνικής ένταξης μεταναστών.	Συμπλήρωση προηγούμενου νόμου, κάλυψη κενών. Εξακολούθηση της επιλογής της	Μερική επιτυχία. Είναι η πρώτη φάση της δεύτερης προσπάθειας μαζικής τακτοποίησης της ανεπίσημης

			Ενσωμάτωση οδηγιών για οικογενειακή επανένωση και επί μακρόν διαμένοντες	«νομιμοποίησης» με κριτήριο την εργασία και της αποτροπής νέας μετανάστευσης	μετανάστευσης. Απλοποίηση διοικητικών διαδικασιών
2007	Νόμος 3536	Νέα Δημοκρατία/ Υπουργείο Εσωτερικών	Νέα διαδικασία «νομιμοποίησης» μεταναστών. Προώθηση της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών	Συμπλήρωση προηγούμενου νόμου, κάλυψη κενών. Εξακολούθηση της επιλογής της αποτροπής της νέας μετανάστευσης και της «νομιμοποίησης» με κριτήριο την εργασία	Μερική επιτυχία. Δεύτερη φάση της δεύτερης προσπάθειας τακτοποίησης της ανεπίσημης μετανάστευσης. Περαιτέρω απλοποίηση διοικητικών διαδικασιών
2014	Νόμος 4251	Νέα Δημοκρατία-ΠΑΣΟΚ/ Υπουργείο Εσωτερικών	Κωδικοποίηση μεταναστευτικής νομοθεσίας. Διευκόλυνση διατήρησης νόμιμου καθεστώτος διαμονής για μόνιμα εγκατεστημένους μετανάστες και «μετανάστες» δεύτερης γενιάς	Διατήρηση και συμπλήρωση του Ν.3386/2005. Διάρρηξη-χαλάρωση της κεντρικής επιλογής της «νομιμοποίησης» με κριτήριο την εργασία. Διατήρηση της επιλογής της αποτροπής νέας μετανάστευσης	Αυξημένη επιτυχία. Σημαντική επιπλέον απλοποίηση διοικητικών διαδικασιών. Αποτροπή περαιτέρω «από-νομιμοποίησης» των μεταναστών και των μελών της οικογένειάς τους
2015	Νόμος 4332	ΣΥΡΙΖΑ-Ανεξάρτητοι Έλληνες/ Υπουργείο Εσωτερικών και Διοικητικής Ανασυγκρότησης	Τροποποίηση διατάξεων Κώδικα ελληνικής ιθαγένειας. Ενσωμάτωση κοινοτικών οδηγιών για την ενιαία διαδικασία υποβολής αίτησης για άδεια εργασίας και διαμονής και για την εποχική εργασία. Περαιτέρω διευκόλυνση της διατήρησης σε ισχύ των αδειών διαμονής όλων των τύπων	Νομοτεχνική βελτίωση του Νόμου 4251/2014. Εξακολούθηση & ενίσχυση της απεξάρτησης της «νομιμότητας» από το κριτήριο της εργασίας	Υπό αξιολόγηση…

***Πηγή*: Καψάλης Απόστολος.**

Ανεξάρτητα από τις ιστορικές ιδεολογικές αναφορές και από τις ειδικές πολιτικές προσεγγίσεις του ζητήματος της διεθνικής μετακίνησης πολιτών από τα κόμματα του εκάστοτε κυβερνώντος σχήματος, οι προτεραιότητες των πολιτικών για τη μετανάστευση διέπονται από δύο χαρακτηριστικά. Πρώτον, φαίνεται ότι δεν αποτελούν προσπάθειες εναρμονισμού με τα ευρύτερα πολιτικά και οικονομικά επίδικα της

χρονικής περιόδου υιοθέτησής τους. Δεύτερον, συνεπάγονται ένα διαρκές πρόγραμμα τόσο, προσωρινής, όσο και «χαριστικής» και επιλεκτικής πρόσβασης ή επαναφοράς στη νομιμότητα, με όρους μαζικής «αμνηστίας», στη βάση, ωστόσο, των ατομικών επιδόσεων των ίδιων των μεταναστών στον επαγγελματικό στίβο και σε συνθήκες ανώμαλου εργασιακού δρόμου.

Κατά την πρώτη δεκαετία (1990-2000), αρχικά και ενόσω η επι-μετανάστευση τελεί σε έξαρση, επιλέγεται η αδράνεια και η αδιαφορία απέναντι στις επίμονες προκλήσεις της πραγματικότητας. Εν συνεχεία, όταν το φαινόμενο σταθεροποιείται με ποσοτικούς όρους, μπαίνουν οι βάσεις της οικονομικής διαχείρισης της αριθμητικής αύξησης της εργατικής τάξης, συνεπεία μικτών μαζικών μεταναστευτικών ροών, οι οποίες προέρχονται, κυρίως, από γειτονικές βαλκανικές ή ευρύτερα ευρωπαϊκές χώρες.

Η δεύτερη δεκαετία (2000-2010), σε ένα περιβάλλον οικονομικής και κοινωνικής ευμάρειας, κυριαρχείται από τον σχεδιασμό και την απαρέγκλιτη τήρηση ενός συστήματος με άξονα την προσωρινή και επισφαλή διευθέτηση του καθεστώτος διαμονής των μόνιμα εγκατεστημένων και πλήρως ενταγμένων στην αγορά εργασίας μεταναστών, μέσα από ένα κοστοβόρο και έντονα γραφειοκρατικό διοικητικό μοντέλο αδειοδότησης (Baldwin-Edwards, 2009; Κανελλόπουλος κ.α., 2006). Με πρόσχημα την ανεπάρκεια των διοικητικών διαδικασιών και δομών, οι οποίες εξακολουθούν να είναι γραφειοκρατικά δομημένες (Ρομπόλης, 2007), διαμορφώνεται, εν τέλει, μια εικόνα «*Διοίκησης σε αναστολή*» (Γεωργαράκης, 2010).

Με αυτόν τον τρόπο εγκαθιδρύεται, επισήμως, ένας μηχανισμός συντήρησης ενός συστήματος «*μόνιμης ημι-νομιμότητας*» (Καψάλης, 2011; Καψάλης, 2009) χιλιάδων μεταναστών και εγκλωβισμού τους σε έναν «*διαρκή κύκλο νομιμοποίησης*» (Konsta and Lazaridis, 2010), σε ένα «*φαύλο κύκλο ανεπισημότητας*» (Gemi, 2013) ή σε ένα «*θεσμικό κενό ανάμεσα στη νομιμότητα και την παρανομία*» (Papadopoulou, 2005). Ο μηχανισμός αυτός εδράζεται σε μια εμπεδωμένη ανοχή σε φαινόμενα αδήλωτης εργασίας και παραβατικότητας στην αγορά εργασίας και συνεπάγεται την υπαγωγή σε μια -χωρίς ευδιάκριτη αρχή και με αβέβαιο τέλος- διαδικασία ανανέωσης των αδειών διαμονής.

Συνολικά, στις διαδικασίες των προγραμμάτων νομιμοποίησης 1997-2007 συμμετέχουν πάνω από 900.000 (Katsaficas, 2014) ή 1,2 εκατομμύρια άτομα (ICMPD, 2009) ή

ακριβέστερα κατατίθενται ισάριθμες αιτήσεις, εφόσον είναι πολύ πιθανόν το ίδιο άτομο να προσπαθεί να αποκτήσει ή να ανανεώσει την άδεια διαμονής για περισσότερες από μια φορές. Ωστόσο, τα δύο προγράμματα μαζικής νομιμοποίησης του καθεστώτος διαμονής των ανεπίσημων μεταναστών, συνολικής διάρκειας 10 ετών, το πρώτο το 1997/2001 και το δεύτερο το 2005/2007, δεν κατορθώνουν να επιλύσουν οριστικά το πρόβλημα της παράτυπης μετανάστευσης στην Ελλάδα (Cavounidis, 2008), εφόσον περισσότεροι από τους μισούς μετανάστες εκτιμάται ότι ζουν διαρκώς χωρίς άδειες διαμονής (Agricultural University of Athens, 2008).

Από το 2008 και μετά, οι συνέπειες της κρίσης και της ύφεσης στην εργασία και στο καθεστώς διαμονής των μεταναστών δεν συνεπάγονται την αυτόματη ή έστω έγκαιρη ενεργοποίηση μέτρων προσαρμογής της «*μεταναστευτικής νομοθεσίας*» στο νέο οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον. Στα μέσα της τρίτης δεκαετίας (2010-2020), λίγο πριν το χρονικό «*σημείο κρίσης*» στο πεδίο της μαζικής «*από-νομιμοποίησης*» του μεταναστευτικού πληθυσμού, έχει, ήδη, τελεστεί αρκετά μεγάλη ζημιά.

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα ειδικής μελέτης, η οποία είναι βασισμένη στη μεθοδολογία της μετα-ανάλυσης (Μητράκος, 2013), η οικονομική κρίση έχει συχνά ως αποτέλεσμα τον εκπεσμό από την νομιμότητα των μεταναστών, οι οποίοι αδυνατούν να συγκεντρώσουν τον απαραίτητο αριθμό ενσήμων για την ανανέωση της άδειας διαμονής, με συνέπεια να συνάπτουν, πλέον, μόνο αδήλωτες εργασιακές σχέσεις. Και αυτό γιατί η ανεργία και η απώλεια των νομιμοποιητικών τίτλων δεν συνεπάγεται απαραίτητα τον (μόνιμο) επαναπατρισμό των μεταναστών (Triandafyllidou, 2013), είτε γιατί αυτό είναι πρακτικά ανέφικτο (λόγω κόστους και απόστασης), είτε γιατί το νομικό καθεστώς της μεγάλης πλειοψηφίας των μεταναστών[122] ευνοεί, πρακτικά, τη διαβίωση ανάμεσα στις δύο χώρες, καταγωγής και εγκατάστασης, όπως αναφέρθηκε ήδη στο Δεύτερος Μέρος.

Το 2014 λαμβάνονται, πλέον, όλα εκείνα τα μέτρα που θα μπορούσαν να είχαν υιοθετηθεί οποτεδήποτε, ή έστω από το 1997 και έπειτα: απλές διοικητικές μέθοδοι και λελογισμένες ουσιαστικές προϋποθέσεις ανανέωσης των αδειών διαμονής με στρατηγικό στόχο την αποφυγή πολιτικών πιέσεων και κοινωνικών αναταράξεων λόγω της διατήρησης ενός σημαντικού τμήματος του πληθυσμού στο περιθώριο της

[122] Κατάργηση της βίζας για τους αλβανούς πολίτες από το 2010 και ελεύθερη μετακίνηση για τους κοινοτικούς βούλγαρους και ρουμάνους πολίτες.

κοινωνικής σφαίρας. Προέχει, πλέον, η διατήρηση της νομιμότητας διαμονής με κριτήριο το πραγματικό γεγονός της επί μακρόν ή μόνιμης εγκατάστασης και όχι με αυτό της επιλεκτικότητας και με όρους απόδειξης της πρόσβασης στην ελληνική αγορά εργασίας.

Η μείωση και εν συνεχεία η συγκράτηση του μεριδίου της ανεπίσημης μετανάστευσης στην ελληνική περίπτωση δεν οφείλεται, ούτε στην αποτελεσματική φύλαξη των συνόρων, ούτε στην επιτυχή ανταπόκριση των μεταναστών στο σύστημα της *αδειοδότησης δια της (ενδεδειγμένης ποσότητας νόμιμης) εργασίας* που εγκαθιδρύεται από τα τέλη της δεκαετίας του 1990. Αντιθέτως, όπως συμβαίνει και σε άλλες νοτιο-ευρωπαϊκές χώρες, όπως η Ιταλία (Sciortino, 2013), αυτή η εξέλιξη είναι το αποτέλεσμα παραγόντων, όπως: α) η κατάργηση της βίζας για τους αλβανούς πολίτες το 2010, β) οι πρόσφατες διευρύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και γ) οι πρόσκαιρες τακτοποιήσεις στο πλαίσιο των επαναλαμβανόμενων μαζικών «νομιμοποιήσεων» ή οι διαδοχικές παρατάσεις των αδειών διαμονής μετά το 2005.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 11: Η λειτουργία της μεταναστευτικής νομοθεσίας στην εξέλιξη της εργατικής νομοθεσίας

Στη νομική επιστήμη, από τον Νόμο 1975/1991 μέχρι και τον Νόμο 4332/2015, διαμορφώνεται με γοργούς ρυθμούς ένας νέος επιστημονικός κλάδος, αυτός του Μεταναστευτικού Δικαίου (Migration law) ή του Δικαίου (Καταστάσεως) Αλλοδαπών (Droit des étrangers), ο οποίος ακολουθεί μια αυτόνομη πορεία με όρους διακριτού δικαιϊκού συστήματος (Παπασιώπη-Πασιά, 2004). Μολονότι το νομικό καθεστώς των αλλοδαπών στην Ελλάδα αποτελεί κατά παράδοση τμήμα του Ιδιωτικού Διεθνούς Δικαίου, ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του 1990 επιλέγεται να ενταχθεί ως αυτοτελές μάθημα στο πρόγραμμα των Νομικών Σχολών (Βρέλλης, 2003).

Την ίδια ακριβώς χρονική περίοδο, το Εργατικό Δίκαιο ή το Δίκαιο των Εργασιακών Σχέσεων, υφίσταται ριζικές αναμορφώσεις και μεταλλάξεις εξαιτίας της αλλαγής των παραγωγικών σχέσεων και της υποχώρησης της διαπραγματευτικής ισχύος των εργαζομένων στις σύγχρονες οικονομίες, ιδίως στις ανεπτυγμένες χώρες (Supiot, 2016), αλλά και των επιδράσεων που ασκούνται από άλλους κλάδους, όπως είναι το δίκαιο του ανταγωνισμού ή το εμπορικό δίκαιο (Κουζής, 2008). Ιδίως μετά την πλήρη επικράτηση της λογικής της *ευελασφάλειας/ flexicurity* στις πολιτικές για την αγορά εργασίας, η απορρύθμιση των εργασιακών σχέσεων και της κοινωνικής πολιτικής αποτελεί χαρακτηριστικό γνώρισμα της μετεξέλιξης της εργατικής και της κοινωνικο-ασφαλιστικής νομοθεσίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ορισμένοι συγγραφείς φτάνουν, έτσι, στο σημείο να αναφέρονται σε ένα νέο δίκαιο, στο *Δίκαιο της Ευελιξίας της Εργασίας* (Κουκιάδης, 2005), το οποίο εδραιώνεται, πλέον, ολοκληρωτικά στην Ελλάδα στην εποχή των Μνημονίων και του διεθνούς μηχανισμού δημοσιονομικής επιτήρησης στο χρονικό διάστημα 2010-2016 (Κουζής, 2014; Καψάλης, 2014α; Kapsalis and Kouzis, 2014).

Οι δύο αυτοί κλάδοι της νομικής επιστήμης, το *δίκαιο αλλοδαπών* και το *εργατικό δίκαιο*, εκ πρώτης όψεως αναπτύσσονται αυτοτελώς και μάλιστα οι σχετικοί κανόνες δικαίου παράγονται με ευθύνη διαφορετικών χαρτοφυλακίων της κυβέρνησης, του Υπουργείου Εσωτερικών και του Υπουργείου Εργασίας αντίστοιχα. Ωστόσο, από τη μελέτη αφενός, της απασχόλησης και των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών (Κεφάλαιο 9) και αφετέρου, της ελληνικής νομοθεσίας που αφορά στη μετανάστευση

και στην εργασία των μεταναστών (Κεφάλαιο 10) ανακύπτει ένα κρίσιμο ερώτημα για την πλήρη κατανόηση της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής της περιόδου 1990-2016.

Αυτά τα δύο, φαινομενικά ανεξάρτητα, πεδία νομοθέτησης, στην πράξη συναντώνται, τέμνονται, αλληλεπιδρούν ή αντιθέτως, καταφέρνουν να αναπτυχθούν αυτοτελώς και ερήμην των ρυθμίσεων που υιοθετούνται στο πλαίσιο του ενός και του έτερου κλάδου δικαίου; Αν η απάντηση που θα δοθεί σε αυτό το ερώτημα είναι θετική στο πρώτο του σκέλος, ανακύπτει αυτόματα η ανάγκη διερεύνησης των σημείων σύγκλισης ή συνάντησης και κυρίως των συνεπειών μιας τέτοιας «συμπόρευσης» στην εξέλιξη των δύο κλάδων και κυρίως στην ίδια την εργασιακή και κοινωνική πραγματικότητα των (μεταναστών) εργαζομένων. Η απάντηση στο προηγούμενο ερώτημα μπορεί να επιχειρηθεί σε δύο στάδια.

Κατά πρώτον, δέον να διευκρινιστούν, ποιά ακριβώς είναι τα πεδία εφαρμογής της μεταναστευτικής και της εργασιακής νομοθεσίας στην Ελλάδα και ειδικότερα ποιό είναι το αντικείμενο του δικαίου των αλλοδαπών υπό το πρίσμα των εργασιακών σχέσεων, εφόσον το συγκεκριμένο αυτό πεδίο συγκεντρώνει αυξημένες πιθανότητες εμφάνισης συμπτωμάτων σύγκλισης των ρυθμίσεων των δύο αυτών νομικών κλάδων. Στο υποκεφάλαιο 11.1 αναλύεται η κατασκευή του ειδικού τύπου του «*μετανάστη εργαζόμενου*» ή του «*μετανάστη μισθωτού*» και ιδιαίτερα η καθιέρωση της έννοιας της «*παρανομίας/ illegality*» που συνοδεύει, τόσο τη μεταναστευτική ιδιότητα, όσο και τον εργασιακό βίο των μεταναστών. Μέσα από την αξιολόγηση των ρυθμίσεων που αφορούν στο καθεστώτος διαμονής των αλλοδαπών πολιτών, επιχειρείται η κατανόηση του ελληνικού υποδείγματος ρύθμισης των αναγκών της αγοράς εργασίας στις οικονομικές συνθήκες που διαμορφώνουν τα σύγχρονα επι-μεταναστευτικά ρεύματα.

Δεύτερον, υπάρχει ανάγκη να εξεταστούν με ακρίβεια οι συγκεκριμένες επιπτώσεις της μεταναστευτικής νομοθεσίας στην εργατική νομοθεσία και στην εξέλιξη της δεύτερης μέσα σε συνθήκες απορρύθμισης και μετάλλαξης των ρυθμίσεων της, στην κατεύθυνση μίας ολοένα και λιγότερο προστατευτικής λειτουργίας αναφορικά με τον αδύναμο πόλο της εργασιακής σχέσης (υποκεφάλαιο 11.2). Χρήζει, συνακόλουθα, διερεύνησης η υπόθεση εργασίας σύμφωνα με την οποία, η διακριτική ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών με κριτήριο ορισμένες υποκειμενικές αποτυπώσεις (ιθαγένεια

ή καθεστώς διαμονής) συνεπάγεται, εν τέλει, την κατάτμηση της εργατικής νομοθεσίας και τη διάρρηξη της καθολικής λειτουργίας της σε ό,τι αφορά στη ρύθμιση του αντικειμένου της μισθωτής εργασίας.

11.1 Τα '*αντικείμενα*' και τα '*υποκείμενα*' στο πλαίσιο της μεταναστευτικής νομοθεσίας και στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών

Στο πεδίο των διεθνών σχέσεων όλα τα σύγχρονα κράτη υποδοχής μεταναστών προς επίρρωση μιας δημόσιας εικόνας απρόσκοπτης άσκησης της εθνικής κυριαρχίας τους (Rosenblum, 2014), επιδίδονται σε μια επίμονη προσπάθεια *ελέγχου/control* ή *διαχείρισης/managing* των μεταναστευτικών ροών. Οι έλεγχοι αυτοί απέναντι στους επίδοξους μετανάστες πραγματοποιούνται σε δύο επίπεδα, ένα εξωτερικό και ένα εσωτερικό (Hollifield et al, 2014a).

Το πρώτο επίπεδο ελέγχου αφορά στα εξωτερικά σύνορα και περιλαμβάνει όλα τα αστυνομικά, διοικητικά και τεχνολογικά μέσα παρακολούθησης, διαπίστωσης και αποτροπής της εισόδου στην επικράτεια όλων όσοι δεν έχουν εξασφαλίσει τις απαιτούμενες διαπιστεύσεις. Το δεύτερο επίπεδο αφορά στα εσωτερικά σύνορα και ειδικότερα στην αναζήτηση, στον εντοπισμό και στην απομάκρυνση των «παρατύπως» εισελθόντων και διαμενόντων μεταναστών. Ειδικότερα, πολλά κράτη, όπως το ελληνικό και το ιταλικό (Triandafyllidou and Ambrosini, 2011), δεν περιορίζονται μόνο στην ανόρθωση και θωράκιση αυτών των εξωτερικών και εσωτερικών *περιφράξεων* (μεταφορικά και κυριολεκτικά), αλλά φιλοτεχνούν ορισμένες *προστατευτικές πύλες* σε αμφότερα αυτά τα επίπεδα. Οι *πύλες* αυτές συνίστανται σε ρυθμίσεις και μηχανισμούς αφενός, πρόληψης της αρρύθμιστης και μη επιθυμητής επι-μετανάστευσης και αφετέρου, της παρεμπόδισης της πρόσβασης των ανεπιθύμητα εισερχομένων αλλοδαπών πολιτών στην εθνική αγορά εργασίας και συνακόλουθα στα συστήματα υγείας, παιδείας και κοινωνικής προστασίας της χώρας υποδοχής.

Διαχρονικά, η Ελλάδα εμφανίζει πολύ μικρό βαθμό αποτελεσματικότητας στον έλεγχο των συνόρων της με όρους περίφραξης και αποτροπής, με συνέπεια το φαινόμενο της μετανάστευσης να εξελίσσεται με μαζικούς όρους τις τελευταίες δεκαετίες, παρά τα αυξημένα μέτρα φύλαξης που λαμβάνονται κατά καιρούς σε συνεργασία, μάλιστα, με κοινοτικούς κατασταλτικούς μηχανισμούς, όπως η Frontex. Με εξαίρεση τους θανάτους μεταναστών και προσφύγων στις μεθοριακές χερσαίες και θαλάσσιες περιοχές ή τις

συλλήψεις και τις απελάσεις παράτυπων μεταναστών, οι στρατηγικές αποτροπής της ανεπίσημης μετανάστευσης, έχουν στο πέρασμα των ετών πενιχρά αποτελέσματα.

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Frontex, την περίοδο 2007-2015 οι παρατύπως εισερχόμενοι στην Ευρωπαϊκή Ένωση αγγίζουν τα 3 εκατομμύρια, εκ των οποίων σε ποσοστό 58,4% (ή 1,75 εκατομμύρια) εισέρχονται διαμέσου της Ελλάδας. Η εκτίμηση αυτή συμπίπτει με τα στοιχεία του Υπουργείου Εσωτερικών, σύμφωνα με τα οποία τη δεκαετία 2006-2015 εισέρχονται στη χώρα χωρίς τις νόμιμες διατυπώσεις περισσότεροι από 1,8 εκατομμύρια αλλοδαποί (Κοτζαμάνης και Καρκούλη, 2016).

Μοιραία, το ελληνικό κράτος στρέφεται συστηματικά προς τη δεύτερη δυνατότητα που του απομένει προκειμένου να πείσει την κοινή γνώμη ότι διατηρεί υπό τον έλεγχό του την κατάσταση: στην επινόηση θυρών προστασίας και φιλτραρίσματος των εισερχόμενων μεταναστών, ιδίως σε ό,τι αφορά στην αγορά εργασίας. Η ικανοποίηση αυτής της ανάγκης περιλαμβάνει δύο δέσμες παρεμβάσεων: η πρώτη λαμβάνεται *εκ των προτέρων* και αφορά στην οργάνωση της νόμιμης μετανάστευσης, ενώ η δεύτερη ενεργοποιείται *εκ των υστέρων* με αντικείμενο τη μέριμνα για τη «νομιμοποίηση» της μετανάστευσης.

11.1.1 «Νόμιμη» μετανάστευση

Η πρώτη κατηγορία μέτρων εστιάζει, κυρίως, στην πρόβλεψη συστημάτων νόμιμης μετανάστευσης με στόχο την οργανωμένη κάλυψη διαπιστωμένων αναγκών στην εθνική αγορά εργασίας, οι οποίες δύνανται να καλυφθούν από μετανάστες εργαζόμενους. Στην ελληνική περίπτωση η μέθοδος κάλυψης συγκεκριμένων ελλείψεων σε εργατικά χέρια σε κλαδικό και τοπικό επίπεδο αφορά σε δύο μεθόδους: στη διαδικασία της *μετάκλησης* και στην απασχόληση στο πλαίσιο της *εποχικής εργασίας*.

Η μέθοδος της ***μετάκλησης***, συνεπάγεται τη σύναψη ατομικών συμβάσεων εργασίας ορισμένης χρονικής διάρκειας (ενός έτους) μέσω ενός συστήματος που προϋποθέτει την κρατική συνδρομή και επιτήρηση σε όλα τα στάδια της σχετικής διαδικασίας. Η συγκεκριμένη δυνατότητα εισάγεται για πρώτη φορά στον Νόμο 1975/1991 (αν και ακόμη δεν αποκαλείται επισήμως «μετάκληση») με τη θέσπιση της άδειας εργασίας για συγκεκριμένο αλλοδαπό, έπειτα από προέγκριση εισόδου που εξασφαλίζει ο

ενδιαφερόμενος εργοδότης για συγκεκριμένο είδος απασχόλησης και τόπο εργασίας. Σε ετήσια βάση και εφόσον οι θέσεις εργασίας δεν μπορούν να καλυφθούν από έλληνες ή κοινοτικούς αλλοδαπούς, καθορίζεται με κοινή υπουργική απόφαση ο ανώτατος αριθμός αδειών παροχής εξαρτημένης εργασίας κατά υπηκοότητα, επάγγελμα και χρονική διάρκεια στις διάφορες περιοχές της χώρας. Για τον καθορισμό αυτού του αριθμού ο Υπουργός Εργασίας λαμβάνει υπόψη τις έγγραφες εισηγήσεις του ΟΑΕΔ και των οργάνων των κοινωνικών συνομιλητών.

Η ίδια λογική διέπει και τη μετεξέλιξη αυτής της δυνατότητας για νόμιμη μετανάστευση από τις αρχές της δεκαετίας του 2000, τη γνωστή μέχρι και σήμερα ως διαδικασία της *μετάκλησης*. Παρά τις επιμέρους μεταρρυθμίσεις στο πλαίσιο των βασικών νόμων που αφορούν στη μετανάστευση στην Ελλάδα (Νόμοι 2910/2001, 3385/2006 και 4251/2014) κεντρική φιλοσοφία της δυνατότητας μετακλήσεων αποτελεί, επισήμως τουλάχιστον, η διευκόλυνση κάλυψης διαπιστωμένων κενών θέσεων εργασίας στην ελληνική αγορά εργασίας, με την πρόσκληση αλλοδαπού εργατικού δυναμικού σύμφωνα με μια κοινή υπουργική απόφαση που καθορίζει επακριβώς στο τελευταίο τρίμηνο κάθε έτους τις προς πλήρωση θέσεις εργασίας ανά ειδικότητα και γεωγραφική περιοχή σε ετήσια ή πλέον πρόσφατα (Ν. 4251/2014) σε διετή βάση.

Το οικείο σύστημα βασίζεται σε συγκεκριμένες, αρκετά γραφειοκρατικές, διοικητικής φύσης διατυπώσεις για την έκδοση της άδειας εργασίας ή μετέπειτα της άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία, με κύρια χαρακτηριστικά α) την εμπλοκή των ελληνικών προξενικών αρχών στο εξωτερικό, β) την απαίτηση χρηματικής εγγυοδοσίας από την εργοδοτική πλευρά (μέσω τραπεζικών επιταγών) και γ) τον επακριβή καθορισμό των αναγκών σε αλλοδαπά εργατικά χέρια όπως προκύπτει τόσο, από το έργο τοπικών επιτροπών με τη συμμετοχή των κοινωνικών συνομιλητών όσο, και από τη σχετική γνώμη της ΟΚΕ και του ΟΑΕΔ.

Το σύστημα της μετάκλησης έχει δεχθεί στην πορεία των ετών κριτική από την ερευνητική κοινότητα και τους εκπροσώπους των εργαζομένων, των εργοδοτών, των μεταναστευτικών συλλόγων και των κινημάτων προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών. Το αρχικό σύστημα της προέγκρισης εργασίας που ίσχυσε για δέκα χρόνια (1991-2001) στηρίχθηκε πάνω σε μια περίπλοκη, επίπονη και εξουθενωτική διαδικασία,

με στόχο την αποτροπή εισόδου αλλοδαπών πολιτών για εργασία στη χώρα, μέσα από την αποθάρρυνση του ενδιαφερόμενου εργοδότη να προχωρήσει στη νόμιμη πρόσκληση και απασχόληση στην επιχείρησή του (Ληξουριώτης, 1998).

Η εξίσου δυσχερής και γραφειοκρατική διαδικασία της μετάκλησης που εισάγεται με τον Νόμο 2910/2001 (Καψάλης, 2002) αμφισβητείται ως μέσο ρύθμισης των αναγκών της ελληνικής αγοράς εργασίας, εφόσον γίνεται δεκτό από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς ότι το σύστημα κάλυψης της ανεργίας και γενικότερα του ελέγχου της αγοράς εργασίας που ασκείται από τον ΟΑΕΔ είναι αναχρονιστικό, περίπλοκο και ανελαστικό, σχεδιασμένο αφενός, για χαμηλά ποσοστά ανεργίας και αφετέρου, για μια πιο προβλέψιμη αγορά εργασίας (ΟΚΕ, 2004; ΟΚΕ, 2000).

Το ίδιο, πρακτικά, πλαίσιο νόμιμης μετανάστευσης περιορισμένης αποτελεσματικότητας κατοχυρώνεται και με τον Νόμο 3386/2005 (Μπάγκαβος και Καψάλης, 2008), στο πνεύμα του οποίου αναγνωρίζεται μια προσπάθεια ορθολογικής αντιμετώπισης της εισροής αλλοδαπού εργατικού δυναμικού. Δοθείσης, εντούτοις, της δομής της ελληνικής αγοράς εργασίας, οι σχετικές διατάξεις είναι δυσεφάρμοστες στην πράξη (ΟΚΕ, 2010; Kapsalis, 2010). Ιδίως για τους αλβανούς πολίτες, μετά την απελευθέρωση του συστήματος της βίζας το 2010, η διαδικασία της μετάκλησης καθίσταται de facto ανενεργής (Gemi, 2013), εφόσον η νόμιμη είσοδος στην Ελλάδα είναι πλέον διασφαλισμένη, ενώ το ίδιο ισχύει, ασφαλώς, και για τους πολίτες των γειτονικών κοινοτικών χωρών, της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας.

Στην πραγματικότητα, το σύστημα της μετάκλησης παρεκκλίνει οριστικά της διακηρυγμένης φιλοσοφίας του, επειδή για τη μεγάλη πλειοψηφία των επαγγελματικών κατηγοριών των εγκεκριμένων θεωρήσεων εισόδου, τα κοιτάσματα των διαθέσιμων εργαζομένων μεταναστών που διαμένουν, ήδη, στη χώρα είναι ανεξάντλητα, ιδίως σε ό,τι αφορά στην αγροτική οικονομία. Στο πλαίσιο ειδικής μελέτης περίπτωσης, η οποία εστιάζει στην περιοχή της Αττικής, εξάγονται τρία βασικά συμπεράσματα σε σχέση με τη δεκαετή, τότε, λειτουργία του συστήματος μετάκλησης, τα οποία, όμως, αφορούν και στο σύνολο της επικράτειας (Kapsalis and Pavlou, 2011):

Πρώτον, ο αριθμός των καλυπτόμενων θέσεων εργασίας είναι πολύ μικρός, όταν για την περιοχή της Αττικής το 2011 οι μετακλήσεις αφορούν σε 790 περιπτώσεις σε σύνολο αιτήσεων που ξεπερνούν τις 10.000. Είναι, επίσης, εξαιρετικά σύνηθες

φαινόμενο εργοδοτικοί, κυρίως αγροτικοί σύλλογοι, να απευθύνουν επιστολές διαμαρτυρίας προς τα συναρμόδια υπουργεία ή βουλευτές της περιφέρειας, ώστε να υποβάλουν κοινοβουλευτικές ερωτήσεις και επερωτήσεις, με θέμα την επιτακτική ανάγκη αύξησης του αριθμού των εγκεκριμένων μετακλήσεων στην περιοχή τους λόγω της έντονης «έλλειψης» εργατικών χεριών κατά την καλλιεργητική περίοδο ή κατά τα διαστήματα συγκομιδής των γεωργικών αγαθών.

Ο πρόσφατος Νόμος 4251/2014 προβλέπει, για τον λόγο αυτό, τη δυνατότητα προσαύξησης του αριθμού των μετακλήσεων έως και κατά 10%, ώστε να καλύπτονται απρόβλεπτες και έκτακτες ανάγκες. Σε κάθε περίπτωση ο αριθμός των αιτήσεων για είσοδο αλλοδαπού εργατικού δυναμικού βαίνει σταθερά μειούμενος, από 59.000 το 2006 στις 4.200 το 2013, με μια μικρή αύξηση το 2014 (9.500), η οποία εκτιμάται (Μαρούδα κ.α., 2015) ότι οφείλεται σε συγκυριακούς λόγους που αφορούν κατά κύριο λόγο στην κάλυψη εκτάκτων αναγκών.

Δεύτερον, η κυριαρχία του αγροτικού τομέα στην κάλυψη των αναγκών σε μεταναστευτικά εργατικά χέρια είναι σχεδόν απόλυτη σε όλες τις Περιφέρειες της χώρας, ιδίως σε εκείνες όπου επικρατούν ιδιαίτερα δυσμενείς και επίπονες εργασιακές συνθήκες. Για παράδειγμα στην Περιφέρεια της Κεντρικής Μακεδονίας το έτος 2011 κατατέθηκαν αιτήσεις για 18.745 μετακλήσεις εργατών γης, οι οποίες αντιστοιχούν στο 78% του συνολικού αριθμού αιτήσεων μετάκλησης σε όλους τους κλάδους και σε όλη την Επικράτεια. Σε πανελλαδικό επίπεδο, το μερίδιο των εγκεκριμένων μετακλήσεων για τον πρωτογενή τομέα καλύπτει σταθερά πάνω από το 90% του συνόλου των μετακλήσεων, όπως φαίνεται και στον πίνακα που ακολουθεί:

ΠΙΝΑΚΑΣ 25 Αριθμός εγκεκριμένων μετακλήσεων ανά οικονομικό κλάδο, 2006-2012

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Γεωργία, κτηνοτροφία αλιεία	**57199**	**40363**	**36816**	**25320**	**22828**	**21283**	**15384**
Υπηρεσίες φροντίδας	**1471**	**465**	**756**	**810**	**889**	**464**	**112**
Τουρισμός	**93**	**75**	**55**	**97**	**28**	**52**	**4**

Άλλοι κλάδοι	**245**	**1277**	**651**	**2697**	**2460**	**2277**	**1228**
Σύνολο	**59008**	**42180**	**38278**	**28924**	**26205**	**24076**	**16728**

***Πηγή*: Υπουργείο Εσωτερικών, Nerantzis, 2014.**

Τρίτον, δεδομένου ότι η μετάκληση αποτελεί τη βασική, εάν όχι τη μόνη, δίοδο νόμιμης μετανάστευσης στην Ελλάδα, κατά τον καθορισμό των ειδικοτήτων και του αριθμού των αδειών διαμονής ασκούνται πολλαπλές πιέσεις που έχουν σαν αποτέλεσμα, είτε φωτογραφικές περιγραφές θέσεων εργασίας με κριτήριο, ενδεικτικά, τη γνώση μιας μοναδικής τοπικής διαλέκτου ή μιας σπάνιας τεχνοτροπίας πέτρινων κατασκευών, είτε δυσερμήνευτες δυσαναλογίες στον αριθμό των εγκρίσεων ανά περιοχή, ως αποτέλεσμα πολιτικών και οικονομικών επιρροών.

Ενδεικτικά, για το 2016 στον Νομό Ηλείας (όπου ανήκει και η περιοχή της Μανωλάδας) εγκρίνονται πάνω από 6.000 θέσεις εργατών γης, όταν στον Νομό Κορινθίας οι αντίστοιχες θέσεις είναι μόλις 20. Οι δυσαναλογίες αυτές, κατά μια άποψη, αποτελούν «επιβράβευση» συγκεκριμένων κυβερνητικών βουλευτών, οι οποίοι πρωτοστατούν για νομοθετικές πρωτοβουλίες, ήτοι τροπολογίες[123], οι οποίες κινούνται στην κατεύθυνση της ικανοποίησης των εργοδοτικών αναγκών των αγροτών της εκλογικής τους περιφέρειας (Παπαδημητρίου, 2016).

Στην εκδήλωση τέτοιων φαινομένων συμβάλλει αναμφίβολα η επιλογή του νομοθέτη να περιβάλει με αοριστία τα κριτήρια καθορισμού του συνολικού αριθμού και των ειδικοτήτων των επιτρεπόμενων μετακλήσεων. Τέτοια στοιχεία είναι, σήμερα, το συμφέρον της ελληνικής οικονομίας, η σκοπιμότητα της απασχόλησης, η προσφορά εργασίας από ημεδαπούς και από κοινοτικούς ή νόμιμα διαμένοντες αλλοδαπούς και τα ποσοστά ανεργίας ανά τομέα απασχόλησης.

Κατ' εξαίρεση, με στόχο τον περαιτέρω περιορισμό της αυθαιρεσίας και της μονομέρειας στον προσδιορισμό του αριθμού και των ειδικοτήτων των αδειών διαμονής, στον Νόμο 4251/2014 προβλέπεται ότι, ειδικά για την περίπτωση μετάκλησης εποχικών εργαζομένων στην αγροτική οικονομία, μπορεί με σχετική υπουργική απόφαση να καθορίζεται η αντιστοιχία μεταξύ καλλιεργήσιμης έκτασης ή ζωικού κεφαλαίου του αιτούντος εργοδότη με τον αριθμό των αδειών διαμονής. Η

[123] Βλ. αμέσως επόμενο σημείο 11.1.3.

συγκεκριμένη διάταξη ενεργοποιείται στο κείμενο της Κοινής Υπουργικής απόφασης 6855/105/18.02.2015, η οποία αφορά στον καθορισμό του ανωτάτου ορίου αδειών διαμονής για εργασία πολιτών τρίτων χωρών για τα έτη 2015-2016.

Σε ό,τι αφορά σε αυτή καθαυτή τη μετανάστευση για ***εποχική εργασία***, προβλέπεται η δυνατότητα έκδοσης ειδικής άδειας διαμονής για την απασχόληση αλλοδαπού για διάστημα έως και 6 μηνών ανά ημερολογιακό έτος. Το οικείο νομικό πλαίσιο ρυθμίζεται συχνά στο πλαίσιο διμερών συμβάσεων μεταξύ της Ελλάδας και των χωρών καταγωγής[124] των εποχικών εργαζομένων (Γκέμι κ.α., 2010), ενώ ειδικές διατάξεις περιλαμβάνονται και στο κείμενο των βασικών νόμων που αφορούν στη μετανάστευση (Καψάλης και Μπάγκαβος, 2008).

Ο συνολικός αριθμός των εποχικά απασχολούμενων αλλοδαπών εργατών καθορίζεται σε κοινή υπουργική απόφαση, με την οποία διαμορφώνεται και ο αριθμός των υπό μετάκληση αλλοδαπών και σε μια κατά βάση κοινή διοικητική διαδικασία. Στην πράξη, όμως, ο διαχωρισμός ανάμεσα στις δύο κατηγορίες της *μετάκλησης* και της *εποχικής εργασίας* δεν είναι απόλυτος, αφού στις εκδοθείσες κοινές υπουργικές αποφάσεις τα όρια είναι ρευστά: οι εργάτες γης καλούνται να απασχοληθούν, άλλοτε ως εποχικοί εργαζόμενοι και άλλοτε με σχέση εξαρτημένης εργασίας στο πλαίσιο της μετάκλησης ακόμη και στον ίδιο νομό (Μαρούδα κ.α., 2015). Συνολικά, σύμφωνα με πηγές του Υπουργείου Εσωτερικών, οι αιτήσεις εργοδοτών στο πλαίσιο της εποχικής εργασίας ανέρχονται σε 19.000 το 2004, σε 35.000 το 2005 και σε 21.000 το 2006, για να σταθεροποιηθούν σε περίπου 15.000 για τα έτη 2007 έως 2010 (Maroukis and Gemi, 2011).

Παράλληλα, στις διατάξεις του Νόμου 4332/2015 ενσωματώνεται η κοινοτική οδηγία 2014/36 σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής πολιτών τρίτων χωρών με σκοπό την εποχική εργασία. Σκοπός της σχετικής νομοθεσίας είναι η προστασία των δικαιωμάτων των εποχικώς εργαζομένων, η διασφάλιση αξιοπρεπών συνθηκών εργασίας και διαμονής (κατάλληλο κατάλυμα) και η προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς σε μια σειρά πεδία της ατομικής και συλλογικής εργατικής νομοθεσίας.

[124] Αλβανία, Βουλγαρία, Αίγυπτος.

Εκτός από τις ρυθμίσεις για τη μετάκληση και την εποχική εργασία, η Ελλάδα δεν έχει προνοήσει για τον σχεδιασμό προγραμμάτων νόμιμης εισόδου και εργασίας με άξονα την προσωρινή και κυρίως την κυκλική μετανάστευση (Γκέμι κ.α, 2010). Όσον αφορά, άλλωστε, στην *απασχόληση υψηλής ειδίκευσης* και στην ειδική *άδεια διαμονής-μπλε κάρτα*[125], προκύπτει ότι με βάση τα δεδομένα της ελληνικής αγοράς εργασίας, δεν έχει προκύψει ακόμη ανάγκη μετάκλησης αλλοδαπών για την κάλυψη θέσεων εργασίας σε τέτοιου είδους ειδικότητες (Μαρούδα κ.α., 2015; Kapsalis, 2010a).

Για τους λόγους αυτούς, διαπιστώνεται ότι γίνεται ευρύτερη αξιοποίηση των νομικών διατάξεων που αφορούν στη μετάκληση και στην εποχική εργασία από τους έλληνες εργοδότες και τους αλλοδαπούς εργαζόμενους. Πολύ συχνά παρατηρείται το φαινόμενο ο μετανάστης μισθωτός να παρέχει την εργασία του σε περισσότερους του ενός εργοδότες στη διάρκεια ισχύος της άδειας διαμονής του, ακόμη και σε διαφορετικούς νομούς της χώρας ή σε άλλους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας από αυτούς, για τους οποίους εκδίδεται η άδεια διαμονής (Maroukis and Gemi, 2011).

Επιπρόσθετα, η ανάγκη για νόμιμη μετανάστευση έχει ως αποτέλεσμα να διαμορφώνονται ιδιαίτερα δίκτυα συνεργασίας μεταξύ μεταναστών και εργοδοτών στην Ελλάδα, τα οποία λειτουργούν στην πράξη ως άτυπα «*γραφεία εξυπηρέτησης*» ή «*προώθησης στην απασχόληση*» εξασφαλίζοντας την είσοδο μεταναστών εργαζομένων στη χώρα ακόμα και προς όφελος εργοδοτών που δεν καλύπτονται από τη διαδικασία της μετάκλησης ή απλά δεν την αξιοποιούν. Σε ορισμένες περιπτώσεις καταγράφεται το φαινόμενο να καλούνται να καλύψουν το κόστος της τραπεζικής εγγυοδοσίας οι ίδιοι οι μετανάστες εργαζόμενοι, από τους οποίους αποκρύπτεται, συνήθως, το γεγονός της καθυστέρησης της επιστροφής του ποσού αυτού από τις κρατικές υπηρεσίες (ICMPD, 2009a).

Κυρίαρχο στοιχείο της ελληνικής εκδοχής νόμιμης μετανάστευσης για εργασία είναι το στοιχείο της ***επιλεκτικότητας***, το οποίο, όμως, προσφέρει έδαφος για την πολιτική εκμετάλλευση του ζητήματος και διογκώνει το εύρος της αδήλωτης εργασίας. Η επιλεκτικότητα αυτή δεν στηρίζεται στα προσόντα, στην ειδίκευση, στις δεξιότητες ή στην πραγματική ζήτηση για αλλοδαπό εργατικό δυναμικό, αλλά σε κριτήρια των οποίων ο προσδιορισμός μπορεί να είναι, σε πολλές περιπτώσεις, αυθαίρετος ή προϊόν

[125] Βλ. επόμενο υποκεφάλαιο 11.2.

σκοπιμότητας και ενέχει τον κίνδυνο να οδηγήσει στην παραβίαση της αρχής της δίκαιης μεταχείρισης και να εντείνει φαινόμενα κοινωνικού αποκλεισμού (Παπαθεοδώρου, 2015).

Κατά τη διενέργεια των ειδικών συνεντεύξεων[126] στο πλαίσιο της προαναφερθείσας μελέτης περίπτωσης για την Περιφέρεια της Αττικής (Kapsalis and Pavlou, 2011) το σύνολο των ερωτώμενων μελών της αρμόδιας επιτροπής (Νόμος 3536/2007) για την εκπόνηση γνώμης σε σχέση με τον ετήσιο πίνακα μετακλήσεων συγκλίνει στην άποψη ότι, ιδίως σε περιόδους οικονομικής κρίσης και αυξημένης ανεργίας, το σύστημα της μετάκλησης θα πρέπει να αφορά σε πραγματικές ελλείψεις σε ειδικότητες και επαγγέλματα και να μην επεκτείνεται σε θέσεις εργασίας, οι οποίες είναι δυνατόν να καλυφθούν από μετανάστες που διαμένουν ήδη στη χώρα.

Η έλλειψη συγκεκριμένου μηχανισμού εποπτείας των αποτελεσμάτων της πολιτικής της νόμιμης μετανάστευσης θέτει σε αμφισβήτηση την πραγματική αποτύπωση των αναγκών της αγοράς εργασίας και την κάλυψή τους από αλλοδαπό εργατικό δυναμικό (Μαρούδα κ.α., 2015). Άλλωστε, από το σύνολο των διατυπώσεων των συστημάτων της μετάκλησης και της εποχικής εργασίας εξάγεται το συμπέρασμα ότι, τυπικά τουλάχιστον, λαμβάνεται μέριμνα για την ικανοποίηση των αναγκών συγκεκριμένης επιχείρησης ή εργοδότη με κριτήριο τις προσωπικές τους εκτιμήσεις και όχι των προτεραιοτήτων συνολικά της εθνικής, τοπικής ή κλαδικής οικονομίας με βάση εμπεριστατωμένες κρατικές επεξεργασίες και αναλύσεις.

Η πλήρωση του στοιχείου της *επιλεκτικότητας* των ελληνικών συστημάτων νόμιμης μετανάστευσης ακολουθώντας μια τυπική αλληλουχία βημάτων, βασίζεται σχεδόν αποκλειστικά στις αιτήσεις των μεμονωμένων εργοδοτών, οι οποίες, χωρίς επιστημονική τεκμηρίωση, εν τέλει επικυρώνονται γνωμοδοτικά από τους κοινωνικούς συνομιλητές και σφραγίζονται θεσμικά από την κρατική παρέμβαση. Άλλωστε, οι «*ελλείψεις*», τα «*προσόντα*» και οι «*ειδικότητες*» είναι έννοιες εν πολλοίς υποκειμενικές και αφηρημένες χωρίς να διέπονται από γενικώς αποδεκτούς ορισμούς (Ruhs and Anderson, 2013). Η απεύθυνση σε αλλοδαπό εργατικό δυναμικό είναι μια από τις επιλογές για την εξασφάλιση της παραγωγικής δραστηριότητας, πλάι σε αυτές της αύξησης των αποδοχών ή της βελτίωσης των συνθηκών εργασίας, οι οποίες θα

[126] Οι οποίες διενεργούνται την περίοδο από 28/03/2011 έως 08/04/2011.

μπορούσαν να λειτουργήσουν ελκτικά και να προκαλέσουν αύξηση της προσφοράς από τις τάξεις των ήδη εγκατεστημένων στη χώρα, αλλοδαπών ή ημεδαπών, εργαζομένων και ανέργων.

11.1.2 «Νομιμοποίηση» (;) της μετανάστευσης

Η δεύτερη δέσμη παρεμβάσεων του ελληνικού κράτους εστιάζει στην εκ των υστέρων διαφύλαξη των θυρών εισόδου στην αγορά εργασίας απέναντι στους στερούμενους άδειας διαμονής μετανάστες που έχουν, ήδη, διαβεί τα εξωτερικά και τα εσωτερικά σύνορα, είτε με επίσημο, είτε με παράτυπο τρόπο. Η αδυναμία ελέγχου των μεταναστευτικών ροών έχει οδηγήσει την ελληνική μεταναστευτική πολιτική σε σχεδόν αποκλειστικό προσανατολισμό προς όσους είναι ήδη εγκατεστημένοι στην Ελλάδα (ΟΚΕ, 2004).

Δύο μεγάλες κατηγορίες προσώπων έχει να αντιμετωπίσει το κράτος στην προσπάθειά του να περιφρουρήσει την αγορά εργασίας από τη μη επιτρεπτή ή τη μη σύννομη απασχόληση μεταναστών. Στην πρώτη κατηγορία ανήκουν οι μετανάστες που έχουν άδεια διαμονής ή έστω θεώρηση εισόδου, αλλά όχι το δικαίωμα να εργαστούν ή -σε κάθε περίπτωση- όχι τη δυνατότητα να εργαστούν, όπου και όπως αυτοί επιθυμούν. Στη δεύτερη και πλέον πολυάριθμη ομάδα συμπεριλαμβάνονται οι μετανάστες, οι οποίοι δεν έχουν πλέον ή δεν είχαν ποτέ άδεια διαμονής και κατά συνέπεια δεν επιτρέπεται να εργάζονται στη χώρα.

Τρεις *post factum* επιλογές έχουν τα κράτη απέναντι στο φαινόμενο της παράτυπης μετανάστευσης: α) την αποβολή και την απέλαση των μεταναστών, β) την ανοχή της παρουσίας τους και γ) την τακτοποίηση ή τη ρύθμιση του καθεστώτος διαμονής τους (King and DeBono, 2013; Baldwin-Edwards, 2004c). Στην ελληνική περίπτωση, ανά περιόδους η έμφαση δίνεται σε μια από τις τρεις αυτές εκδοχές κρατικής αντίδρασης, ωστόσο, εξετάζοντας διαχρονικά τις επίσημες νομοθετικές παρεμβάσεις, προκύπτει το συμπέρασμα ότι είναι δυνατόν να αξιοποιούνται ταυτόχρονα και επιλεκτικά και οι τρεις αυτές κατηγορίες ενεργειών.

Στην πρώτη δεκαετία εκδήλωσης της σύγχρονης μαζικής μετανάστευσης προς την Ελλάδα και μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1990, επιλέγεται η ένταση των απελάσεων σε συνδυασμό με την ανοχή στη σταθερή και μόνιμη παρουσία, αλλά και στην αδήλωτη

απασχόληση εκατοντάδων χιλιάδων μεταναστών. Το διάστημα μεταξύ 1991 και 1997 υπολογίζεται ότι πραγματοποιούνται 1,5 εκατομμύρια απελάσεις, εκ των οποίων η μεγάλη πλειοψηφία αφορά σε αλβανούς πολίτες (Konsta and Lazaridis, 2010). Από τις αρχές της δεκαετίας του 2000 οι προτεραιότητες της πολιτείας τροποποιούνται.

Κατ' αρχήν, δεν υποχωρεί ποτέ η πρακτική των συλλήψεων και των απελάσεων. Σύμφωνα με τα στοιχεία του Υπουργείου Εσωτερικών, την περίοδο 2006-2015 απελαύνονται 175.000 αλλοδαποί, οι περισσότεροι εκ των οποίων αλβανικής υπηκοότητας (Κοτζαμάνης και Καρκούλη, 2016). Επιπρόσθετα, λαμβάνεται ως λύση ανάγκης η μέριμνα για την καταγραφή και την επιλεκτική τακτοποίηση του καθεστώτος διαμονής των μεταναστών (Rodier, 2001), συνοδευόμενη από μια εκτεταμένη ανοχή, τόσο στη μόνιμη διατήρηση ενός μεγάλου αριθμού μεταναστών σε ανεπίσημο καθεστώς, όσο και στην αδιάκοπη ανατροφοδότηση αυτής της δεξαμενής από νέο-εισερχόμενους ή ήδη εγκατεστημένους μετανάστες.

Ελλείψει εξειδικευμένων και ολοκληρωμένων προγραμμάτων οργανωμένης μετανάστευσης ή κοινωνικής ένταξης, εκπαίδευσης, στέγασης και απασχόλησης των εγκατεστημένων μεταναστών, η πλειοψηφία των νομοθετικών παρεμβάσεων στην Ελλάδα ταυτίζεται ή έστω εστιάζει στις δύο κεντρικές πρωτοβουλίες «νομιμοποίησης», οι οποίες αναλύθηκαν στο προηγούμενο 10^{ο} Κεφάλαιο. Μολονότι οι βασικοί νόμοι στο πεδίο του δικαίου καταστάσεως αλλοδαπών δεν αφορούν αποκλειστικά στο ζήτημα των μεταναστών χωρίς χαρτιά, ο μεγάλος αριθμός των ενδιαφερομένων και η κοινωνική σπουδαιότητα των διατάξεων για την καταγραφή και ρύθμιση της διαμονής τους, έχουν ως αποτέλεσμα η σχετική βιβλιογραφία να επικεντρώνει στις διαδικασίες απόδοσης και ανανέωσης των αδειών στο πλαίσιο της ρύθμισης της ανεπίσημης μετανάστευσης. Κατά μια άποψη (ICMPD, 2009a) στην πραγματικότητα η ελληνική μεταναστευτική πολιτική είναι, κυρίως, η πολιτική της τακτοποίησης, δηλαδή, η πολιτική της *post hoc* «νομιμοποίησης» της παράτυπης μετανάστευσης.

Σχετικά με τον όρο *νομιμοποίηση/ legalisation* και με τους συνωνυμικά χρησιμοποιούμενους όρους *τακτοποίηση ή ρύθμιση/ regularisation ή normalisation* και *αμνηστία/ amnesty* (Maas, 2010) πρέπει να διευκρινιστεί ότι, ιδίως στην αγγλική γλώσσα, επιχειρείται συχνά μια εννοιολογική αποσαφήνιση, στον βαθμό που καθένας από αυτούς τους όρους φέρει ένα διαφορετικό ιδεολογικό πρόσημο ή παραπέμπει σε

διακριτό τύπο νομοθετικής παρέμβασης (Chauvin and Garcés-Mascarenas, 2012; Brick, 2011; Papadopoulou, 2005). Το ίδιο ισχύει και για τους προσδιορισμούς των μεταναστών ως *ανεπισήμων*, *παράτυπων*, *χωρίς χαρτιά* ή *παράνομων/ irregular, illegal, sans papiers, undocumented, unauthorised, clandestine*, στον επιστημονικό και καθημερινό λόγο (Bansak, 2016; King and DeBono, 2013).

Οι οργανώσεις, οι οποίες παρεμβαίνουν στο πεδίο της μετανάστευσης και αναφέρονται στα ανθρώπινα και στα πολιτικά δικαιώματα, αμφισβητούν τους όρους «*παράνομη μετανάστευση*» και «*παράνομοι μετανάστες*», επειδή παραπέμπουν, ευθέως, στην παραβατικότητα και σε ποινικά κολάσιμες πράξεις (Flynn and Duvell, 2007). Στην Ελλάδα έχει, μάλλον, επικρατήσει ο όρος της καμπάνιας ή της πρωτοβουλίας «*νομιμοποίησης*» ή «*ρύθμισης*» του καθεστώτος διαμονής, μολονότι για τα υποκείμενα των διεθνικών μετακινήσεων προτιμότερο είναι να αποφεύγεται ο επιθετικός προσδιορισμός «*παράνομος*» και να προτιμούνται οι «*ανεπίσημος*» ή «*παράτυπος*».

Σύμφωνα με έναν ορισμό που προτείνεται στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού προγράμματος REGINE, το πρόγραμμα «νομιμοποίησης» είναι «*μια ειδική διαδικασία ρύθμισης, η οποία, πρώτον, δεν αποτελεί μέρος του πλαισίου νόμιμης μετανάστευσης, δεύτερον, διαρκεί για μια περιορισμένη χρονική περίοδο και τρίτον, στοχεύει σε ειδικές κατηγορίες μη γηγενών υπό ανεπίσημο καθεστώς*» (ICMPD, 2009). Στον ορισμό αυτό εμπίπτει απολύτως η ελληνική περίπτωση, ενώ τα τρία αυτά χαρακτηριστικά των προγραμμάτων «νομιμοποίησης» είναι, εν πολλοίς, κοινά σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ιδίως δε σε ό,τι αφορά σε όλες τις νότιες χώρες.

Η περίπτωση της Ελλάδας δεν κατατάσσεται στην κατηγορία των χωρών που αξιοποιούν την καμπάνια «νομιμοποίησης» ως ***στόχο***, στο πλαίσιο μιας στρατηγικής εμπνευσμένης από τον ανθρωπισμό ή τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Αντιθέτως, ανήκει στην ομάδα των χωρών υποδοχής, στις οποίες τα προγράμματα μαζικής «τακτοποίησης» του καθεστώτος διαμονής των μεταναστών διέπονται από μια λογική *ρυθμιστική* και προσανατολισμένη στην αγορά εργασίας. Στην σχετική βιβλιογραφία τέτοιες χώρες αναφέρονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο κυρίως η Ιταλία, η Ισπανία και η Ελλάδα, στις οποίες έχει συντελεστεί το 75% του συνόλου αυτού του είδους των «νομιμοποιήσεων» (Lazaridis, 2015) και στις οποίες εντοπίζεται το 84% του συνόλου των αιτήσεων για «νομιμοποίηση» την περίοδο 1997-2007 (Bansak, 2016).

Κατά την κρατούσα άποψη, στις περιπτώσεις αυτών των χωρών τα προγράμματα «νομιμοποίησης» αποτελούν ένα ***μέσο*** στην προσπάθεια επίτευξης ευρύτερων επιδιώξεων σε ό,τι αφορά στην εργασία και στην κοινωνική ασφάλιση, όπως ιδίως στην Ισπανία το 2005 (Schweitzer, 2014; Mc Govern, 2014). Εντούτοις, στην ελληνική περίπτωση, μόνο διακηρυκτικά, και μόλις πρόσφατα (Ν. 4251/2014) η κρατική παρέμβαση επιχειρείται να δικαιολογηθεί ως εντασσόμενη σε ένα συνολικότερο σχεδιασμό καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας και ενίσχυσης των κοινωνικών δικαιωμάτων ή ευρύτερα της κοινωνικής ένταξης των μεταναστών χωρίς χαρτιά.

Από το σύνολο της σχετικής βιβλιογραφίας προκύπτει μια συγκεκριμένη τυπολογία αυτού του νοτιο-ευρωπαϊκού μοντέλου (Baldwin-Edwards, 2004c) μολονότι η ελληνική εκδοχή διαφοροποιείται σε ορισμένες πτυχές της. Άλλωστε, όλες οι νότιες χώρες χαρακτηρίζονται από μεγάλο μέγεθος άτυπης οικονομίας, ευρείς αγροτικούς τομείς και άλλους κλάδους εντάσεως εργασίας, αλλά και από σημαντικά δημογραφικά προβλήματα συνοδευόμενα από ένα ελλειμματικό κράτος πρόνοιας. Τα σημεία σύγκλισης των ελληνικών πολιτικών τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής των ανεπίσημων μεταναστών ως προς τα βασικά χαρακτηριστικά αυτού του νοτιο-ευρωπαϊκού υποδείγματος είναι τα εξής επτά:

α) Εργασιοκεντρική λογική. Η συγκεκριμένη προσέγγιση (work based approach), κυρίαρχη διαχρονικά έως το 2014 στην περίπτωση της Ελλάδος -όπως ήδη αναλύθηκε στο προηγούμενο 10^{ο} Κεφάλαιο- ή της Ισπανίας, ιδίως μετά το 2005 (Mc Govern, 2014) χαρακτηρίζει, εν γένει, τα προγράμματα «νομιμοποίησης» σε όλες τις νότιες ευρωπαϊκές χώρες, τα οποία αντικαθιστούν την απουσία ολοκληρωμένης εθνικής πολιτικής για την οικονομική μετανάστευση (ICMPD, 2009). Η συγκεκριμένη λογική αφορά στη ρύθμιση του καθεστώτος διαμονής για περισσότερους από 3,8 εκατομμύρια παράτυπους μετανάστες, οι οποίοι επωφελήθηκαν κάποιου από τα 23 προγράμματα στην Ελλάδα, στην Ιταλία, στην Ισπανία και στην Πορτογαλία έως το 2008 (Kraler, 2009).

Στο πλαίσιο των προγραμμάτων «νομιμοποίησης», η εξάρτηση της απόκτησης μιας άδειας διαμονής από κριτήρια, τα οποία αφορούν, έστω εμμέσως, στην απασχόληση, είναι συχνό φαινόμενο ακόμα και στις περιπτώσεις βορειότερων χωρών που παραδοσιακά αξιοποιούν ανθρωπιστικά κριτήρια για τη ρύθμιση της ανεπίσημης

μετανάστευσης (Chauvin et al., 2013; Finotelli and Arrango, 2011). Η έννοια της *κερδισμένης νομιμοποίησης* (earned regularisation), παραπέμπει σε μια τάση της ευρωπαϊκής νομολογίας να συμπεριλαμβάνει και τον παράγοντα *εργασία* στα κριτήρια της επιτυχημένης ένταξης στη χώρα υποδοχής, άρα και στις προϋποθέσεις της απορρέουσας «ανταμοιβής» του επιτυχόντα, ο οποίος με αυτό τον τρόπο διεισδύει στο πεδίο των ρυθμίσεων που αφορούν, συνήθως, στα προγράμματα ανθρωπιστικού χαρακτήρα.

β) Κριτήρια υπαγωγής στο πρόγραμμα. Απόρροια του προηγούμενου στοιχείου, αποτελεί το γεγονός ότι τα προγράμματα «νομιμοποίησης» θέτουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις συμμετοχής αναφορικά με το χρονικό σημείο εισόδου στη χώρα, τη σύναψη μιας σύμβασης εργασίας, τη συμβολή στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης και την απόκτηση ορισμένου ελάχιστου εισοδήματος, την απόδειξη οικογενειακών δεσμών με πρόσωπα που διαμένουν νόμιμα και την ανάγκη για ανθρωπιστικής φύσης προστασία. Συνήθως, όμως, παρατηρείται ο συνδυασμός περισσοτέρων από αυτά τα κριτήρια (Brick, 2011; Maas, 2010; Papadopoulou, 2005; Rodier, 2001; Nascimbene, 2000).

γ) Δυσκολίες συμμετοχής στις διαδικασίες. Η γραφειοκρατία, το υψηλό κόστος και η δυσκολία συγκέντρωσης των απαιτούμενων δικαιολογητικών καταγράφονται ως ανασχετικοί παράγοντες σε όλες τις νοτιο-ευρωπαϊκές χώρες. Στην Ιταλία εκτιμάται (Reyneri, 2001) ότι στο 15% των περιπτώσεων οι αιτήσεις συμμετοχής στα προγράμματα «νομιμοποίησης» βασίζονταν σε πλαστές εργασιακές σχέσεις. Ωστόσο, συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις προς όφελος των μεταναστών, ιδίως σε ό,τι αφορά στις προϋποθέσεις για την απόδειξη της εργασιακής σχέσης, είχαν σαν αποτέλεσμα το ποσοστό αποδοχής των αιτήσεων για άδειες διαμονής να αυξηθεί στη χώρα αυτή από το 40% το 1986 στο 91% το 2003 (Papadopoulou, 2005) αν και συχνά η συμμετοχή στο πρόγραμμα είναι πολύ μικρότερη του αναμενόμενου, ιδίως όταν πρόκειται για οικιακούς μισθωτούς (Mc Govern, 2014). Πολλοί μετανάστες σε Ισπανία, Ελλάδα και Ιταλία δεν καταφέρνουν να υποβάλουν αίτηση συμμετοχής στα προγράμματα αυτά ελλείψει κάποιου αποδεικτικού ή δικαιολογητικού που αφορά, συνήθως, στην αγορά εργασίας. Σε κάθε περίπτωση, από την άποψη της γραφειοκρατίας των διαδικασιών ρύθμισης της παράτυπης μετανάστευσης, η Ελλάδα θεωρείται η πιο προβληματική περίπτωση (King and DeBono, 2013).

δ) Εκ των υστέρων παρεμβάσεις σε τετελεσμένα γεγονότα. Δίχως ιδιαίτερη έμφαση στην πρόληψη της παράτυπης μετανάστευσης μέσα από την έμφαση σε προγράμματα οργανωμένης μετακίνησης, στις χώρες του Νότου της Ευρώπης ακολουθείται η πρακτική να λαμβάνεται μέριμνα για την επίλυση του *τετελεσμένου γεγονότος/fait accompli* (Papadopoulou, 2005) της επί μακρόν διαμονής χωρίς άδειες διαμονής ενός μεγάλου αριθμού μεταναστών, όταν πλέον η κατάσταση «δεν πάει άλλο». Πρόκειται για μια συνειδητή επιλογή για μια *a posteriori* προσπάθεια ρύθμισης της μετανάστευσης, εφόσον στο πέρασμα των δεκαετιών καταγράφονται σχεδόν αποκλειστικά *post factum* κρατικές αντιδράσεις σε ένα, ήδη, παγιωμένο κάθε φορά κοινωνικό και οικονομικό φαινόμενο (King and DeBono, 2013).

ε) Προσωρινές λύσεις. Οι βραχείας διάρκειας άδειες διαμονής και η επαναφορά σε ανεπίσημο καθεστώς, γνωστή και ως «απονομιμοποίηση», είναι δύο θεμελιώδη κοινά χαρακτηριστικά αυτών των προγραμμάτων. Το 50% των μεταναστών που συμμετέχει με επιτυχία στο πρόγραμμα του 1991 στην Ισπανία επανέρχεται σε ανεπίσημο καθεστώς διαμονής τρία χρόνια αργότερα (Papadopoulou, 2005). Προηγουμένως, στο Κεφάλαιο 9, καταδείχθηκε ότι οι μετανάστες στην Ελλάδα αντιμετωπίζουν διαχρονικά το ίδιο ακριβώς πρόβλημα. Στην πρώτη φάση του προγράμματος «νομιμοποίησης» του 2005 πάνω από το ένα τρίτο των αιτήσεων υποβάλλεται από μετανάστες, οι οποίοι ήταν προηγουμένως νόμιμοι, αλλά είχαν διολισθήσει στην παρανομία (Καβουνίδη, 2012). Το φαινόμενο να εκδίδονται άδειες διαμονής ληγμένες ή στα πρόθυρα της εκπνοής δεν είναι αποκλειστικά ελληνικό φαινόμενο, αλλά αφορά σε μεγάλο βαθμό και στην Ιταλία και στην Ισπανία (Finotelli and Arrango, 2011; Balch, 2010).

στ) Εξαιρετική διαδικασία. Στις καμπάνιες τακτοποίησης της παράτυπης μετανάστευσης κυριαρχεί το στοιχείο της επίσημης προειδοποίησης ή διακήρυξης ότι πρόκειται για μια κατ' εξαίρεση ή «*μια και έξω/one-off*» και μάλλον χαριστική διαδικασία, η οποία δεν πρόκειται να επαναληφθεί στο μέλλον (Finotelli and Arango, 2011; Brick, 2011; Maas, 2010). Η επανάληψη των προγραμμάτων τακτοποίησης σηματοδοτεί τη διστακτικότητα να αποδίδονται μόνιμες ή μακράς διάρκειας άδειες διαμονής και ταυτόχρονα την αδυναμία να ελεγχθεί η παράτυπη μετανάστευση (Papadopoulou, 2005).

Στο σημείο αυτό γίνεται μια διάκριση ανάμεσα σε δύο διαφορετικές μεθόδους, το «*πρόγραμμα νομιμοποίησης*» και τον «*μηχανισμό νομιμοποίησης*» (Mc Govern, 2014; Schweitzer, 2014; Brick, 2011; ICMPD, 2009). Η πρώτη μέθοδος αφορά σε μια κατ' εξαίρεση διαδικασία, διαρκεί ένα συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, ενίοτε εστιάζει σε ειδικές κατηγορίες μεταναστών και δεν εντάσσεται στο πλαίσιο της πολιτικής για τη νόμιμη μετανάστευση. Η δεύτερη μέθοδος, αντιθέτως, παραπέμπει σε διαδικασίες, με τις οποίες ένα κράτος μπορεί να αποδίδει πρόσβαση σε νόμιμο καθεστώς διαμονής σε μόνιμη βάση και στο πλαίσιο των ευρύτερων πολιτικών του για τη νομότυπη μετανάστευση.

ζ) Κριτική για έλξη και για επιδοκιμασία της παράτυπης μετανάστευσης. Οι βορειότερες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αλλά και διεθνείς οργανισμοί, όπως ο ΟΟΣΑ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, επικρίνουν την πολιτική των επαναλαμβανόμενων «νομιμοποιήσεων» (Mc Govern, 2014; Schweitzer, 2014; Finotelli and Arango, 2011; Brick, 2011; Balch, 2010; Doomernik and Jandl, 2008; OECD, 2000) για τέσσερις, κυρίως, λόγους: α) επειδή συνιστούν σαφή ομολογία της αποτυχίας της φύλαξης των εξωτερικών και των εσωτερικών συνόρων, β) επειδή καταλήγουν να «επιβραβεύουν» την παραβατικότητα, γ) από τον φόβο της ελεύθερης εγκατάστασης στο ευρωπαϊκό έδαφος και της πρόσβασης σε όλες τις υπόλοιπες εθνικές αγορές εργασίας των «νομιμοποιημένων» σε άλλες (νότιες) χώρες μεταναστών και δ) επειδή η επανάληψή των προγραμμάτων ρύθμισης εν τέλει λειτουργεί ως μηχανισμός έλξης νέων παράτυπων μεταναστών λόγω της βάσιμης προσδοκίας «νομιμοποίησής» τους στο μέλλον.

Έτσι, ακόμη και αν στο πλαίσιο νομικών κειμένων που αφορούν στους αλλοδαπούς, εμπεριέχονται διατάξεις, με τις οποίες διευκολύνεται η ρύθμιση του καθεστώτος διατήρησης ή απόκτησης αδειών διαμονής, αποφεύγεται επιμελώς ο χαρακτηρισμός τους ως διαδικασιών «νομιμοποίησης» της παράτυπης μετανάστευσης. Αυτή η τακτική υιοθετείται πρόσφατα και στην περίπτωση της Ελλάδας, τόσο το 2014, όσο και το 2015 και απαντά περισσότερο σε ανάγκες πολιτικής διαχείρισης του ζητήματος της παράτυπης μετανάστευσης στο εσωτερικό της χώρας, παρά σε νομικής φύσης δεσμεύσεις της στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης[127].

[127] Βλ. αναλυτικότερα επόμενο Κεφάλαιο.

Τα ελληνικά προγράμματα «νομιμοποίησης» διαφοροποιούνται, εντούτοις, από τα αντίστοιχα στις υπόλοιπες χώρες της νότιας Ευρώπης σε συγκεκριμένα πεδία.

Πρώτον, στην Ελλάδα, όπως και στην Πορτογαλία, παρατηρείται η μόνιμη απουσία επίσημου μηχανισμού αξιολόγησης των πολιτικών «νομιμοποίησης», σε αντίθεση με την Ιταλία και κυρίως την Ισπανία, οι οποίες διαθέτουν μεθόδους και εργαλεία παρακολούθησης της αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής των ανεπίσημων μεταναστών στα πεδία της αγοράς εργασίας και της κοινωνικής πολιτικής (Bansak, 2016; ICMPD, 2009).

Δεύτερον, η διαδοχική διαδικασία για την έκδοση δύο αδειών, εργασίας και παραμονής, για όσο χρόνο ίσχυσαν οι οικείες διατάξεις, αποτελούν ελληνική πρωτοτυπία, ιδίως στον βαθμό που η άδεια εργασίας αποτέλεσε προϋπόθεση για την άδεια παραμονής με σκοπό την εργασία. Το ίδιο ισχύει και για την επαναφορά μιας ειδικής εκδοχής *άδειας εργασίας*, χωρίς δικαίωμα πρόσβασης σε άδεια διαμονής, που πραγματοποιείται το 2016 για συγκεκριμένες επαγγελματικές κατηγορίες αλλοδαπών (βλ. ακολούθως 11.1.3).

Τρίτον, ιδιαίτερα χαμηλός βαθμός συμμετοχής και επιτυχούς κατάληξης της διαδικασίας «νομιμοποίησης» καταγράφεται διαρκώς από το 1997 έως και το 2014, τουλάχιστον με κριτήριο τη μείωση του εύρους της παράτυπης μετανάστευσης στην Ελλάδα σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες (ICMPD, 2009).

Τέταρτον, όπως ήδη αναφέρθηκε, σε κάποιες περιπτώσεις και σε χώρες, όπως, ιδίως, στην Ισπανία και στην Ιταλία (2002), αυτός που υποβάλλει αίτηση για την υπαγωγή στο πρόγραμμα παροχής άδειας διαμονής δύναται να είναι ο εργοδότης και όχι ο μετανάστης χωρίς χαρτιά (Brick, 2011). Αντιθέτως, στην ελληνική περίπτωση επισπεύδων είναι πάντα ο μετανάστης, ασχέτως αν ο ρόλος της εργοδοτικής πλευράς στη σύναψη έγγραφης σύμβασης εργασίας ή στην επικόλληση των ενσήμων διατηρείται για πολλά χρόνια καθοριστικός για τη «νομιμοποίηση» του καθεστώτος διαμονής.

Πέμπτον, η μεγάλη εθνική ποικιλομορφία, σε ό,τι αφορά στις χώρες καταγωγής των μεταναστών, είναι ένα χαρακτηριστικό κοινό σε όλες τις νότιες ευρωπαϊκές χώρες με εξαίρεση την Ελλάδα (King and DeBono, 2013). Στην ελληνική περίπτωση, χάρη στις σημαντικές πληθυσμιακής φύσης ιδιαιτερότητες που αναλύθηκαν στο έβδομο Κεφάλαιο, όπως ιδίως στην υψηλή εθνική και γεωγραφική ομοιογένεια των

μεταναστών ως προς τις χώρες καταγωγής τους, η οργάνωση των προγραμμάτων ρύθμισης της ανεπίσημης μετανάστευσης συγκεντρώνει ακόμη και σήμερα ευνοϊκότερες προϋποθέσεις.

Έκτον, στην Ελλάδα τα κριτήρια συμμετοχής σε όλα τα προγράμματα «νομιμοποίησης» εστιάζουν, σχεδόν αποκλειστικά, στην αποδεδειγμένη παρουσία του μετανάστη στην επικράτεια μέχρι ένα καθορισμένο χρονικό σημείο και στο στοιχείο της εργασιακής σχέσης και μόνον επικουρικά ή συμπληρωματικά σε παράγοντες οικογενειακούς, ανθρωπιστικούς ή υγείας. Απουσιάζει, συνακόλουθα, η επικέντρωση σε άλλα κριτήρια, όπως η εθνικότητα, το επίπεδο ένταξης, η επαγγελματική δραστηριότητα ή οι κλαδικές προτεραιότητες (Schweitzer, 2014).

Στην Ισπανία το 1994 η έμφαση δίνεται στους οικογενειακούς δεσμούς, στην Πορτογαλία το 1995 στους μετανάστες που προέρχονται από τις πρώην αποικίες ή στην Ιταλία το 1996 στους καταγόμενους από τις χώρες Αλβανία, Μαρόκο και Τυνησία, μολονότι τα κινήματα υπεράσπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων θεωρούν ότι τέτοιου είδους προτιμήσεις συνιστούν αθέμιτες διακρίσεις (Papadopoulou, 2005). Στην Ιταλία το πρόγραμμα του 2009 επικεντρώνει στους μισθωτούς στην οικία του εργοδότη και στους εργαζόμενους στον τομέα της πρόνοιας και της κοινωνικής προστασίας (Mc Govern, 2014) στο πλαίσιο του οποίου κατατίθενται περίπου 30.000 αιτήσεις από ενδιαφερόμενους εργοδότες (Koehler et al., 2011).

11.1.3 Η κατασκευή της παρανομίας: από το αντικείμενο στο υποκείμενο

Παραμένει, ωστόσο, αναπάντητο ένα βασικό ερώτημα για την κατανόηση (και) της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση: *το κράτος υποδοχής τί ακριβώς νομιμοποιεί; Ποιά είναι η στόχευση της «νομιμοποίησης» της μετανάστευσης και ποιόν ρόλο διαδραματίζει η εργασία των μεταναστών μισθωτών σε αυτή την διαδικασία;*

Κατ' αρχήν, πρέπει να διευκρινιστεί ότι, πρακτικά, το σύστημα της αδειοδότησης των παράτυπων μεταναστών στην Ελλάδα δεν μπορεί να θεωρεί ως πύλη εισόδου στην αγορά εργασίας, εφόσον μια τέτοια πύλη έχει ήδη παραβιαστεί. Δεν νοείται, επίσης, ως δίοδος πρόσβασης στην επίσημη ή νόμιμη αγορά εργασίας, εφόσον η άδεια διαμονής δεν εξασφαλίζει αυτόματα, ούτε εγγυάται μεσοπρόθεσμα την απασχόληση των «τακτοποιημένων» μεταναστών με όρους πλήρους νομιμότητας.

Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική, που όπως αναφέρθηκε, σχεδόν ταυτίζεται με τα εκ των υστέρων εργασιοκεντρικά προγράμματα «νομιμοποίησης», μεταφράζεται σε μια υπό προϋποθέσεις παροχή βραχείας διάρκειας άδειας διαμονής διαμορφώνοντας, κατ' αυτόν τον τρόπο, μια θύρα εισόδου στη *νομιμότητα*, η οποία ανοιγοκλείνει κατά το δοκούν με γνώμονα τις συγκυριακές ανάγκες ή προτεραιότητες του επισπεύδοντος πολιτικού υπευθύνου. Η απόλυτη κατανόηση των εννοιών της *νομιμότητας*, της *νομιμοποίησης* και του *μετανάστη μισθωτού* είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την ερμηνεία και αξιολόγηση της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση.

11.1.3.1 Νομιμότητα, ημι-νομιμότητα, παρα-νομιμότητα

Κατά πρώτον πρέπει να διευκρινιστεί ότι η αρρύθμιστη ή παράτυπη μετανάστευση είναι ένα *επιφαινόμενο*: αναπόφευκτα συνδέεται με τον ορισμό, αλλά και με την εύπλαστη πρόσληψη της ρυθμισμένης και νομότυπης μετανάστευσης. Χωρίς την νόμιμη μετανάστευση, δεν θα υπήρχε η έννοια της παράτυπης μετανάστευσης (King and DeBono, 2013). Στην πραγματικότητα, ό,τι περισσεύει από τις δύο βασικές δέσμες πολιτικών, οι οποίες αναλύθηκαν προηγουμένως και διέπουν αφενός, τη νόμιμη μετανάστευση και αφετέρου, τη διαδικασία «νομιμοποίησης», αφορά στο φαινόμενο της *παράνομης μετανάστευσης*.

Η *νομιμότητα* καλύπτει τη διαμονή από τη μια, των μεταναστών που εισέρχονται στο πλαίσιο της μετάκλησης ή της εποχικής εργασίας και από την άλλη, των μεταναστών που αποκτούν ή ανανεώνουν τα χαρτιά τους συμμετέχοντας επιτυχώς στο πρόγραμμα «νομιμοποίησης». Η *παρανομία* αφορά σε όλους τους υπόλοιπους: στους μετανάστες χωρίς άδεια διαμονής σε ισχύ στην κατοχή τους, ακόμη δε και στην περίπτωση που οι άνθρωποι αυτοί ανήκαν κάποτε στην πρώτη κατηγορία, αλλά στην πορεία απώλεσαν τα νομιμοποιητικά της διαμονής τους έγγραφα.

Η *νομιμότητα* και η *παρανομία* δεν είναι μόνιμες ή στατικές ιδιότητες, παρά μάλλον δυναμικές φάσεις ή στάδια (étapes) στη διαδρομή της μεταναστευτικής διαδικασίας στη χώρα διαμονής, οι οποίες όχι μόνον λειτουργούν αναπληρωματικά σε πολλές χώρες υποδοχής (Schaeffer and Kahsai, 2011), αλλά μπορούν και να εναλλάσσονται στην πορεία του χρόνου, όπως περιγράφηκε νωρίτερα στα κεφάλαια 9 και 10. Στην ελληνική περίπτωση, συγκεκριμένα, ο αλλοδαπός πληθυσμός, ιδίως οι προερχόμενοι από τρίτες χώρες, διαβιούν σε ένα φαύλο κύκλο *νομιμοποίησης* και συγκεκριμένα τελούν μονίμως

υπό τον *κίνδυνο της παρανομοποίησης*, άρα και υπό τον φόβο της απέλασής, ο οποίος επιδρά καταλυτικά στις ζωές των *απελάσιμων*, ενίοτε περισσότερο και από το ίδιο το γεγονός της απόφασης απομάκρυνσης (Schweitzer, 2014; DeGenova, 2002).

Η *απελασιμότητα* αποτελεί την κυρίαρχη συνέπεια ή τη βασική κύρωση της έλλειψης της νομιμότητας, η οποία βεβαίως γίνεται κατανοητή με διαφορετική βαρύτητα ανάλογα με τη γεωγραφική απόσταση της χώρας καταγωγής ή αποπομπής και με τη διοικητική, νομική και οικονομική δυνατότητα επανεισόδου στη χώρα προορισμού μετά την τέλεσή της. Διαφορετικά λειτουργεί η προοπτική της απέλασης στη ζωή ενός αλβανού πολίτη που μπορεί να επιστρέψει, κυριολεκτικά, ακόμη και την επομένη ημέρα και διαφορετικά σε αυτήν ενός ασιάτη μετανάστη, ο οποίος κατάγεται από χιλιάδες χιλιόμετρα μακριά και θα πρέπει να επαναλάβει ένα μακρινό, πολυδάπανο και επικίνδυνο ταξίδι.

Εκτός από την απομάκρυνση του φόβου της απέλασης, η νομιμότητα της διαμονής συνεπάγεται μια σειρά ωφελήματα, κυρίως δε, τη δυνατότητα για μια υπό όρους νόμιμη εργασία και για την απόλαυση των περισσοτέρων αστικών, κοινωνικών και ασφαλιστικών δικαιωμάτων, μειώνοντας το χάσμα ανάμεσα στο δίκαιο και στη νομιμότητα (Κούρτοβικ, 2001). Ο παράνομος μετανάστης στερείται πολλών από αυτά τα δικαιώματα (ΟΚΕ, 2004; Κατρούγκαλος, 2001), μολονότι ορθώς υποστηρίζεται ότι η διάκριση μεταξύ ελλήνων και αλλοδαπών είναι ξένη προς το αστικό δίκαιο, το οποίο δεν είναι ο κατάλληλος «τόπος» για να ασκήσει ο νομοθέτης την πολιτική του έναντι των παρατύπως διαμενόντων αλλοδαπών στην Ελλάδα (Μεντής, 2014).

Επιπρόσθετα, σύμφωνα με μια διάταξη αμφισβητούμενης συνταγματικότητας (Κουκιάδης, 2005) η οποία επαναλαμβάνεται σχεδόν αυτολεξεί στο πλαίσιο όλων των βασικών νόμων που αφορούν στη μετανάστευση ήδη από το 1991 (Νόμος 1975), η συναλλαγή των μεταναστών χωρίς χαρτιά με τις δημόσιες αρχές απαγορεύεται, εκτός λίγων εξαιρέσεων[128] με κυριότερη αυτή της πρόσβασης στις υπηρεσίες υγείας και μόνο για επείγοντα περιστατικά ή για περιπτώσεις ανηλίκων (Νόμος 4251/2014):

> Οι δημόσιες υπηρεσίες, τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οργανισμοί και επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας και οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης υποχρεούνται να μην παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε πολίτες τρίτης χώρας, οι οποίοι

[128] Μια επίσης σημαντική εξαίρεση αφορά στη δυνατότητα διοικητικής και δικαστικής προστασίας των παράνομα απασχολούμενων μεταναστών (Βλ. κατωτέρω υποκεφάλαιο 11.2.1)

> δεν έχουν διαβατήριο ή άλλο ταξιδιωτικό έγγραφο που αναγνωρίζεται από διεθνείς συμβάσεις και θεώρηση εισόδου ή άδεια διαμονής και γενικά δεν αποδεικνύουν ότι έχουν εισέλθει και διαμένουν νόμιμα στην Ελλάδα […]. Από τις ρυθμίσεις [αυτές] εξαιρούνται […] τα νοσοκομεία, θεραπευτήρια και κλινικές όταν πρόκειται για πολίτες τρίτων χωρών που εισάγονται εκτάκτως για νοσηλεία, τοκετό και για ανήλικα παιδιά, καθώς και οι δομές κοινωνικής μέριμνας που λειτουργούν στο πλαίσιο των Ο.Τ.Α. […]

Οι μετανάστες χωρίς άδειες διαμονής σε ισχύ συναντούν στην πράξη μεγάλες δυσκολίες πρόσβασης στην εκπαίδευση σε ό,τι αφορά στα τέκνα τους (Συνήγορος του Πολίτη, 2013), παρά τη ρητή νομοθετική πρόβλεψη στον Νόμο 3386/2005, σύμφωνα με την οποία κατοχυρώνεται η πρόσβαση στην εκπαίδευση για τα παιδιά αυτά. Η συγκεκριμένη νομική δυνατότητα είναι προϊόν επίμονων παρεμβάσεων των οικείων εργατικών συνδικάτων (Καψάλης, 2007δ) και των οργανώσεων για την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Χάρη σε αντίστοιχες παρεμβάσεις (ΕΕΔΑ, 2007) πρακτικά ανεφάρμοστη παραμένει η προηγούμενη διάταξη και στον χώρο της υγείας. Εντούτοις, το ανεπίσημο καθεστώς και ο κοινωνικός αποκλεισμός των μεταναστών αποτελούν διαχρονικά σημαντικούς παράγοντες, οι οποίοι επηρεάζουν αρνητικά την πρόσβαση των μεταναστών στις υπηρεσίες υγείας και γενικότερα πλήττουν *την προάσπιση του δικαιώματος στην υγεία* για αυτούς τους πληθυσμούς, ιδίως σε συνθήκες οικονομικής κρίσης (Economou et al., 2014; Αθανασοπούλου κ.α., 2013; Δετσαρίδης και Κωνσταντινίδης, 2011; Λινού κ.α., 2009; Καψάλης, 2004α).

Η *ημι-νομιμότητα* είναι μια ενδιάμεση έννοια ανάμεσα στη *νομιμότητα* και στην *παρανομία*, εφόσον αντιστοιχεί σε μια κατάσταση αναμονής ή εκκρεμότητας (limbo) στην οποία βρίσκεται ο μετανάστης μέχρι την έκδοση της άδειας διαμονής ή παλαιότερα της άδειας εργασίας και της άδειας παραμονής (Konsta and Lazaridis, 2010). Στις περιπτώσεις αυτές ο κίνδυνος απέλασης είναι μικρός, ωστόσο περιορισμένος είναι και ο βαθμός πρόσβασης σε αστικά δικαιώματα. Συχνά δε το κράτος προβαίνει σε διευκρινήσεις και οριοθετήσεις αυτής της ειδικής εκδοχής *νομιμότητας* ή *παρανομίας* σε σύγκριση με την άσκηση των δικαιωμάτων από την πλευρά των νομίμων μεταναστών. Παγιδευμένοι σε μια νομική αμφισημία, οι *ημι-επίσημοι* δεν μπορούν να θεωρηθούν απολύτως *νόμιμοι*, ούτε, όμως, απολύτως *παράνομοι* (Kubal, 2012): άλλοτε έχουν το δικαίωμα διαμονής ή το ευεργέτημα της μη

απέλασης, αλλά όχι την καθολική ελευθερία απασχόλησης, άλλοτε το δικαίωμα της εργασίας, αλλά όχι το δικαίωμα ελεύθερης μετακίνησης, ενίοτε δε απολαύουν μέρος των αστικών δικαιωμάτων ανάλογα με το είδος ή την «ποσότητα» της ημι-νομιμότητας.

Κλειδί για την υπαγωγή σε αυτή την ενδιάμεση κατηγορία της ημι-νομιμότητας είναι η κατοχή της άδειας διαμονής ή κυρίως η αναμονή έκδοσής της μετά την υποβολή της σχετικής αίτησης. Υπό την έννοια αυτή, η απουσία της άδειας διαμονής ή της προοπτικής απόκτησής της αποτελεί μια συνθήκη, η οποία δεν επιτρέπει τη συμπερίληψη στην ομάδα των ημι-επισήμων ή ημι-νομίμων μεταναστών, όσων μεταναστών επιλέγεται συνειδητά από το κράτος να υπαχθούν σε μια άλλη νομική «κατάσταση» ή «φάση», η οποία διέπεται περισσότερο από το στοιχείο της μη απέλασης, παρά από αυτό της απόλαυσης των περιορισμένων, έστω, δικαιωμάτων που συνήθως απολαμβάνουν οι ημι-επίσημοι μετανάστες.

Συγκεκριμένα, μόλις πρόσφατα το ελληνικό κράτος κατοχύρωσε με αλλεπάλληλες νομοθετικές παρεμβάσεις του μια νέα κατηγορία μη (απολύτως) νομίμων μεταναστών, η οποία θα μπορούσε να καλείται ***παρα-νομιμότητα*** και η οποία παρουσιάζει εξαιρετικό ενδιαφέρον, έπειτα ιδίως από τη μεταστροφή της κεντρικής φιλοσοφίας της μεταναστευτικής πολιτικής της χώρας που παρατηρείται μετά το 2014[129]. Πέντε είναι τα βασικά χαρακτηριστικά γνωρίσματα αυτής της υποκατηγορίας νομιμότητας.

Πρώτον, αφορά σε παράτυπους μετανάστες, οι οποίοι παραμένουν στη χώρα υπό καθεστώς αναβολής απομάκρυνσης (Νόμος 3907/2011) ή υπό καθεστώς προστασίας από την απέλαση (Νόμοι 3386/2005 και 4332/2015). Πρόκειται για μετανάστες, για τους οποίους η απέλαση δεν είναι (άμεσα) εφικτή για συγκεκριμένους ανθρωπιστικούς λόγους[130] και στους οποίους χορηγείται ειδική σχετική *βεβαίωση* διάρκειας 6 μηνών.

Δεύτερον, επαν-εισάγεται στο κείμενο σχετικής υπουργικής απόφασης (υ.α. 53619/735/25.11.2015) μια νέα μορφή *άδειας εργασίας*, παρά το γεγονός ότι η διάκριση της άδειας εργασίας και της άδειας διαμονής είχε καταργηθεί, ήδη, από το 2005 (Νόμος 3386). Εν προκειμένω, προβλέπεται η έκδοση ειδικής άδειας εργασίας διάρκειας 6 μηνών, χωρίς δικαίωμα πρόσβασης σε προγράμματα κοινωνικής ένταξης και

[129] Βλ. προηγουμένως Κεφάλαιο 10.

[130] Λόγοι που αφορούν α) στη φυσική ή διανοητική κατάσταση του αλλοδαπού, β) σε τεχνικές δυσκολίες, όπως η έλλειψη μέσων μεταφοράς ή η αντικειμενική αδυναμία διαπίστωσης της ταυτότητας του αλλοδαπού και γ) στη συνδρομή των όρων της αρχής της μη επαναπροωθήσεως (όπως περιγράφεται σε διατάξεις του διεθνούς δικαίου, τις οποίες έχει κυρώσει η χώρα).

ανανεώσιμης για 6 μήνες, υπό την προϋπόθεση ότι ο κάτοχος της βεβαίωσης αναβολής απομάκρυνσης θα προσκομίσει πιστοποιητικό κρατικού υγειονομικού φορέα που να βεβαιώνει ότι δεν πάσχει από μολυσματική ασθένεια.

Τρίτον, η εν λόγω άδεια εργασίας εμπεριέχει συγκεκριμένους κλαδικούς και *επαγγελματικούς περιορισμούς* στο δικαίωμα της εργασίας, εφόσον οι δικαιούχοι δύνανται να εργάζονται αποκλειστικά και μόνο στους τομείς της γεωργίας και της κτηνοτροφίας, στον τομέα της οικιακής εργασίας, καθώς και στον κλάδο του ιματισμού. Σε περίπτωση που ο κάτοχος της άδειας εργασίας είχε δικαίωμα σε εξαρτημένη εργασία δυνάμει προηγούμενου τίτλου νόμιμης διαμονής, ο οποίος δεν είναι πλέον σε ισχύ, η άδεια εργασίας δύναται να εκδίδεται και για τον τομέα απασχόλησης, για τον οποίο είχε επιτραπεί η εργασία του δικαιούχου[131].

Τέταρτον, αναγράφεται ρητά στη χορηγούμενη άδεια εργασίας ότι το δικαίωμα εργασίας δεν αφορά στο σύνολο του εδάφους της χώρας, αλλά υπόκειται σε ορισμένους *γεωγραφικούς περιορισμούς*. Απαγορεύεται η εργασία στις εξής περιοχές: α) στις Περιφερειακές Ενότητες Έβρου, Ξάνθης και Ροδόπης της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, β) στο σύνολο των Περιφερειακών Ενοτήτων της Περιφέρειας Βορείου Αιγαίου και γ) στις Περιφερειακές Ενότητες Κω, Ρόδου, Καρπάθου και Καλύμνου της Περιφέρειας Νοτίου Αιγαίου.

Πέμπτον, στο νέο αυτό καθεστώς υπάγονται, πλέον, εν δυνάμει όλοι οι παρατύπως διαμένοντες μετανάστες, εφόσον επιθυμούν να εργαστούν αποκλειστικά στην αγροτική οικονομία. Με πρόσφατη τροπολογία που περιλαμβάνεται στον Νόμο 4384/2016[132] προστίθεται νέο άρθρο (13α) στον Νόμο 4251/2014 και στο κεφάλαιο που αφορά στη διαδικασία της μετάκλησης και της εποχικής εργασίας.

Συνοψίζοντας τη νέα ρύθμιση, με βάση και την ειδική εγκύκλιο 27430/2016 που εκδίδεται στις 15/06/2016[133], στη νέα διάταξη προβλέπεται η, κατ' εξαίρεση, έκδοση άδειας εργασίας 6 μηνών σύμφωνα με όσα προαναφέρθηκαν για τους μη απελάσιμους αλλοδαπούς, προκειμένου για την αντιμετώπιση επειγουσών αναγκών στις αγροτικές

[131] Προφανώς στο πλαίσιο της μετάκλησης ή της εποχικής εργασίας, άρα κατά κύριο λόγο στον πρωτογενή τομέα.
[132] Ο οποίος αφορά στους αγροτικούς συνεταιρισμούς και σε μορφές συλλογικής οργάνωσης του αγροτικού χώρου.
[133] Σύμφωνα με την οποία στη διαδικασία αυτή μπορούν να υπαχθούν και κάποιοι ημι-νόμιμοι και συγκεκριμένα όσοι έχουν υποβάλει αίτηση για λήψη άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους.

εκμεταλλεύσεις. Απαραίτητη προϋπόθεση να μην συμπληρώνεται ο κατ' έτος ανώτατος αριθμός μετακλήσεων, όπως αυτός καθορίζεται στη σχετική διετούς διάρκειας υπουργική απόφαση.

Κατά τη διάρκεια ισχύος της άδειας εργασίας ο μετανάστης μπορεί να συνάπτει σύμβαση εργασίας με άλλον εργοδότη εντός της ίδιας Περιφέρειας. Η άδεια εργασίας συνιστά λόγω *αναβολής απομάκρυνσης* από τη χώρα και στην περίπτωση που δεν έχει εκδοθεί απόφαση επιστροφής από τα αρμόδια διοικητικά/ αστυνομικά όργανα, πρώτα εκδίδεται η απόφαση απέλασης και εν συνεχεία η βεβαίωση αναβολής απομάκρυνσης.

Οι κενές θέσεις εργασίας πρέπει να αφορούν αποκλειστικά στα επαγγέλματα του εργάτη γης, του βοσκού και του μελισσοκόμου, ενώ εξαιρούνται οι εργάτες πτηνοτροφίας, όσοι απασχολούνται σε στεγασμένες κτηνοτροφικές εγκαταστάσεις και οι αλιεργάτες. Το *κατεπείγον* και το *εξαιρετικόν* της διαδικασίας πιστοποιούνται μόνον από τη σχετική δήλωση του ίδιου του εργοδότη ότι αντιμετωπίζει κατάσταση ανωτέρας βίας, εφόσον αδυνατεί να συνάψει εγκαίρως νόμιμες συμβάσεις εργασίας για την αντιμετώπιση των αναγκών της εκμετάλλευσής του. Το αίτημα του εργοδότη εγκρίνεται από την αρμόδια υπηρεσία της αποκεντρωμένης διοίκησης, εφόσον το είδος της καλλιέργειας και η στρεμματική έκταση δικαιολογούν την απασχόληση του αριθμού των εργατών που περιλαμβάνεται στην αίτηση με άξονα την αντιστοίχηση αυτού του αριθμού προς τη γεωργική έκταση ή το ζωικό κεφάλαιο του εργοδότη[134].

Από όλα όσα προηγήθηκαν προκύπτουν τρία συμπεράσματα για την περίπτωση των *παρα-νομίμων* μεταναστών.

Κατ' αρχήν, διαπιστώνεται πολύ μεγάλος βαθμός απελασιμότητας, δεδομένου ότι η απέλαση απλώς αναβάλλεται και δεν αναστέλλεται και ταυτόχρονα, πολύ μικρός βαθμός απόλαυσης αστικών και κοινωνικών δικαιωμάτων. Και αυτό γιατί οι κάτοχοι αυτής της ειδικής άδειας εργασίας εργάζονται μεν σύμφωνα με τις διατάξεις της εργατικής, ασφαλιστικής (εργόσημο) και φορολογικής νομοθεσίας (υ.α. 53619/735/25.11.2015), αλλά δεν έχουν πρόσβαση σε όλα τα υπόλοιπα αστικά δικαιώματα που συνεπάγεται μια, ορισμένης διάρκειας έστω, άδεια διαμονής.

[134] Όπως ορίζεται στις σχετικές ΚΥΑ που αφορούν στον ανώτατο αριθμό αδειών διαμονής στο πλαίσιο της μετάκλησης και της εποχικής εργασίας για την διετία 2015-2016.

Παράλληλα, η κατηγορία των μεταναστών αυτών δεν μπορεί να τοποθετηθεί στο ενδιάμεσο της *νομιμότητας* και της *ημι-νομιμότητας*, διότι, όπως προκύπτει, το καθεστώς διαμονής διατηρείται παράτυπο καθ' όλη τη διάρκεια της άδειας εργασίας. Συνδυάζοντας χαρακτηριστικά γνωρίσματα, τόσο της *(ημι) νομιμότητας/ semi-legality*, όσο και της *παρανομίας/ illegality*, η ***παρα-νομιμότητα/ para-legality*** συνιστά μια παράλληλη κατάσταση **ανοχής** (της εργασίας) **εν τη παρανομία** (της διαμονής).

Τέλος, αυτό το πεδίο της *παρα-νομιμότητας* αποτελεί σαφή ένδειξη της κρατικής απροθυμίας για ριζική αντιμετώπιση της ανεπίσημης διαμονής και της παραβατικής απασχόλησης, ιδίως στον πρωτογενή τομέα, αλλά και στους άλλους δύο κλάδους της κατ' οίκον απασχόλησης και του ιματισμού. Ταυτόχρονα, αποδεικνύεται ότι η πρόσφατη απόκλιση από την παγιωμένη εργασιοκεντρική προσέγγιση της μεταναστευτικής πολιτικής των ετών 1990-2014, ούτε προϊόν συγκροτημένης στρατηγικής επιλογής είναι, μήτε υποκρύπτει μια νέα φιλοσοφία προσανατολισμένη στην ανθρωπιστική οπτική θεώρησης των σύγχρονων μεταναστεύσεων.

Το ελληνικό κράτος για άλλη μια φορά διεκδικεί δάφνες καινοτομίας γύρω από μεθόδους θεσμικής και τυπικώς κατοχυρωμένης παρανομίας (μη νόμιμης διαμονής), ώστε να διατηρείται αμετάβλητο το status quo στην αγορά εργασίας και ταυτόχρονα να επιχειρείται η προβολή μιας πλασματικής εικόνας ελέγχου της μετανάστευσης και καταπολέμησης της αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας, έστω σε ορισμένα επαγγέλματα ή κλάδους της οικονομίας.

Παράλληλα, εικάζεται εξαιρετικά αμφίβολη η βούληση συμμετοχής των εργοδοτών και των μεταναστών εργατών γης στο νέο σύστημα νομότυπης εργασίας παρανόμως διαμενόντων αλλοδαπών. Ελλείψει σοβαρών και εφαρμόσιμων κυρώσεων, τα οφέλη της πλήρως ή μερικώς αδήλωτης εργασίας *νόμιμων*, *ημι-νόμιμων* ή *παρά-νομων* μεταναστών, είναι περισσότερα από αυτά της απασχόλησης *παρα-νόμιμων* μεταναστών. Και αυτό διότι, για την απασχόληση των τελευταίων πρέπει, επίσης, να υποβληθούν όλα τα δικαιολογητικά που προβλέπονται στη διαδικασία της μετάκλησης για εποχική εργασία (ηλεκτρονικό παράβολο υπέρ Δημοσίου, αναλυτική γραπτή σύμβαση εργασίας, αποδεικτικό κατάλληλου καταλύματος) και τα οποία ως στοιχεία γραφειοκρατίας, αποτελούν λόγους εν γένει αποθάρρυνσης της συμμετοχής στη σχετική διαδικασία για πολλούς εργοδότες, αλλά και για μετανάστες εργαζόμενους.

Παρόλα αυτά, δεν αποκλείεται μεσοπρόθεσμα να παρατηρηθούν φαινόμενα, όπως αυτά: α) της αύξησης του ανώτατου αριθμού των μετακλήσεων σε διετή βάση, β) της μεγάλης απροθυμίας των εργοδοτών-αγροτών και των μεταναστών να καλύψουν αυτές τις θέσεις και να υπαχθούν στις διατάξεις για εποχική εργασία ή για μετάκληση και κατ' επέκταση γ) της ραγδαίας αύξησης των αιτήσεων για την ειδική άδεια εργασίας των παρατύπως διαμενόντων μεταναστών. Ενδεχομένως, δηλαδή, να πρόκειται για μια νέα δυνατότητα που παρέχει η πολιτεία στους αγρότες-εργοδότες για κάλυψη των αναγκών τους σε εργατικά χέρια, αποφεύγοντας την πολυδάπανη και γραφειοκρατική διαδικασία των μετακλήσεων και συνάμα αντλώντας μισθωτούς από την εσωτερική δεξαμενή (παράτυπα διαμενόντων μεταναστών) εργαζομένων.

Τέλος, οι γεωγραφικοί και κλαδικοί περιορισμοί που συνοδεύουν το δικαίωμα εργασίας των παρα-νομιμοποιημένων παράτυπων μεταναστών συνιστούν μια ακραία εκδοχή ρητής και δημόσιας παραδοχής ότι η εθνική πολιτική που αφορά στη μετανάστευση, άρα σχεδόν αποκλειστικά στην εργασία των μεταναστών, στοχεύει σε ένα ιδιότυπο επαγγελματικό και νομικό ***εγκλωβισμό*** των μεταναστών στη μισθωτή εργασία συγκεκριμένων τομέων ή κλάδων της ελληνικής αγοράς εργασίας[135].

Η υβριδική εκδοχή της *παρα-νομιμότητας* στην ελληνική πολιτική για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών συνδυάζει ορισμένα στοιχεία *νόμιμης μετανάστευσης* και *νομιμοποίησης*, χωρίς, όμως, να αποτελεί υποπερίπτωση της μιας ή της άλλης μορφής νομιμότητας.

Από τη μία, τα στοιχεία που αντλούνται από το υπόδειγμα της *νόμιμης μετανάστευσης* είναι δύο. Το πρώτο στοιχείο αφορά στους επαγγελματικούς περιορισμούς και στη δυνατότητα 6μηνης απασχόλησης των μη απελάσιμων μεταναστών σε συγκεκριμένα επαγγέλματα και κλάδους. Το δεύτερο στοιχείο που αφορά, ιδίως, στην κατηγορία των παρατύπως διαμενόντων και των κατόχων άδειας διαμονής για εξαιρετικούς λόγους, είναι η στενή σύνδεση με την τυπική διαδικασία της πρόσκλησης αλλοδαπών εργαζομένων πρωτοβουλία του εργοδότη, με χαρακτηριστικά πλέον «μετάκλησης εσωτερικού». Η στροφή στην εγχώρια αγορά εργασίας για την κάλυψη των αδυναμιών του συστήματος της νόμιμης μετανάστευσης με τους όρους, μάλιστα, και τις προϋποθέσεις της μετάκλησης εποχικού εργατικού δυναμικού δικαιώνει, με έμμεσο

[135] Βλ. αναλυτικότερα στο επόμενο υποκεφάλαιο 11.2.

τρόπο, την άποψη ότι το ελληνικό πλαίσιο μετακλήσεων από το εξωτερικό είναι εγγενώς αναποτελεσματικό, τη στιγμή που η εν Ελλάδι δεξαμενή προσφοράς εργασίας είναι αστείρευτη, ιδίως σε ό,τι αφορά στην αγροτική οικονομία.

Στοιχεία *«νομιμοποίησης»* σημειώνονται στο καθεστώς της παρα-νομιμότητας, εφόσον το οικείο σύστημα απευθύνεται σε παρατύπως διαμένοντες και δη υπό απέλαση μετανάστες, οι οποίοι αποφεύγουν για ένα καθορισμένο χρονικό διάστημα να υποστούν τις συνέπειες της παρά τω νόμω διαμονής τους. Προφανώς, θα ήταν λάθος να θεωρηθεί ότι πρόκειται για ένα νέο περιορισμένης διάρκειας και εμβέλειας πρόγραμμα «νομιμοποίησης», διότι όπως ήδη αναφέρθηκε, δεν μεταβάλλεται το καθεστώς διαμονής, το οποίο διατηρείται παράτυπο.

11.1.3.2 Νομιμοποίηση

Σύμφωνα με την πλέον συνηθισμένη έκφραση, «νομιμοποίηση μεταναστών», η οποία ανιχνεύεται στα κείμενα διεθνών οργανισμών, ανεξάρτητων φορέων ή ακόμα και οργανώσεων προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών, η καμπάνια ή το πρόγραμμα «νομιμοποίησης» αφορά ευθέως και αποκλειστικά στο *πρόσωπο* των μεταναστών χωρίς χαρτιά. Η ειδική λεκτική αναφορά στο *καθεστώς διαμονής* αυτών των ανθρώπων δεν αποτελεί τον κανόνα. Τουναντίον, η διατύπωση «νομιμοποίηση των μεταναστών» είναι συχνότερη, είτε πρόκειται για διεκδικητικά πλαίσια συνδικάτων και πολιτικών οργανώσεων, είτε για επίσημες εκθέσεις και ανεξάρτητες επιστημονικές εργασίες.

Η επικράτηση αυτής της ορολογίας είναι ενδεικτική της μετατόπισης του κέντρου βάρους της μέριμνας ενός δικαιϊκού συστήματος από το αντικείμενο της ανθρώπινης συμπεριφοράς στο υποκείμενο αυτής. Αντικείμενο νομιμοποίησης θα μπορούσαν να είναι οι συναλλαγές, τα εισοδήματα ή τα αυθαίρετα κτίσματα, όχι όμως οι άνθρωποι. Μολονότι αδόκιμος τεχνικά και μεμπτός κοινωνικά και πολιτικά, ο όρος «νομιμοποίηση μεταναστών» έχει, μάλλον, επικρατήσει γιατί αποτυπώνει με ευκρίνεια την πεμπτουσία των ρυθμίσεων που αφορούν στους παράτυπους μετανάστες, καθώς αυτές αφορούν στο πρόσωπο του αλλοδαπού και όχι στο αντικείμενο της μετακίνησης, δηλαδή στην ίδια τη μετανάστευση.

Κυριολεκτικά μιλώντας δεν είναι η παράτυπη μετανάστευση αυτή που νομιμοποιείται, από τη στιγμή που παραμένει μια παράνομη, άρα διοικητικά και ποινικά κολάσιμη

πράξη, σύμφωνα με το δίκαιο καταστάσεως αλλοδαπών. Ο παραβάτης είναι αυτός που αμνηστεύεται, είτε σε προσωρινή (άδεια διαμονής), είτε σε μόνιμη βάση (ιθαγένεια), όχι όμως και η πράξη του, η παράτυπη είσοδος και διαμονή στη χώρα. Κατά συνέπεια, εφόσον οι προϋποθέσεις της προσωρινής και προσωπικής αμνήστευσης εκλείψουν, η παρανομία αναβιώνει και ο επωφελούμενος του προγράμματος «νομιμοποίησης» επιστρέφει εκ νέου σε καθεστώς παράνομης διαμονής, η οποία προσδιορίζεται[136] ως εξής: «*Παρουσία στην ελληνική επικράτεια πολίτη τρίτης χώρας που δεν πληροί, ή έχει πάψει να πληροί, τις προϋποθέσεις εισόδου, όπως ορίζονται στο άρθρο 5 παράγραφος 1 του Κανονισμού 562/2006 (Κώδικας Συνόρων του Σένγκεν) ή τις λοιπές προϋποθέσεις εισόδου, παραμονής ή διαμονής της κείμενης νομοθεσίας*».

Άλλωστε, στα ελληνικά προγράμματα «νομιμοποίησης» επισπεύδων είναι ο ίδιος ο ενδιαφερόμενος μετανάστης. Αυτός είναι που επιχειρεί να αξιοποιήσει την ευκαιρία που παρέχει το κράτος, θεωρητικά στο σύνολο των μεταναστών, στην πράξη, όμως, σε ένα μικρό τμήμα αυτών, να επιχειρήσουν να νομιμοποιήσουν, με δική τους πρωτοβουλία και μέριμνα και με τις δικές τους δυνάμεις, το καθεστώς διαμονής αποδεικνύοντας ότι εργάζονται νόμιμα σύμφωνα με τις ελάχιστες προϋποθέσεις που τίθενται κάθε φορά.

Σύμφωνα με την αναδυόμενη «ηθική οικονομία» της παρανομίας των μεταναστών (Chauvin and Mascarenas, 2012), οι ενδιαφερόμενοι επιδίδονται σε μια διαρκή προσπάθεια απόδειξης της «αξιοσύνης» τους[137]. Ειδικότερα, οι παράτυποι μετανάστες ενθαρρύνονται, ρητά ή σιωπηρά, να συγκεντρώνουν αδιάκοπα επίσημα ή ημι-επίσημα πειστήρια παρουσίας στο έδαφος του κράτους υποδοχής, αποδεικτικά αξιόπιστης εργασιακής και οικονομικής συμπεριφοράς και άλλες ενδείξεις μιας διαγωγής που συνάδει με την ιδιότητα του «καλού πολίτη», εν όψει μιας μελλοντικής «νομιμοποίησης» ή «πολιτογράφησης (Καψάλης, 2010).

Ως σανίδα σωτηρίας λειτουργούν στη συνείδηση του παρανόμως διαμένοντα μετανάστη η απόκτηση ή η ανανέωση «διοικητικών ιχνών» στην αγωνιώδη προσπάθειά του να επιδείξει -με την πρώτη ευκαιρία- εκείνα τα χαρακτηριστικά που θα πιστοποιήσουν ότι πρόκειται για έναν «χρηστό», χρήσιμο ή απλά λιγότερο «κακό» παράτυπο αλλοδαπό, ο οποίος δικαιούται, περισσότερο ίσως από κάποιους άλλους, να

[136] Άρθρο 1 Νόμου 4251/2014 περίπτωση ιγ).
[137] «Deservingness».

αποκτήσει νόμιμο τίτλο διαμονής. Άλλο κίνητρο συμμετοχής των παρατύπως διαμενόντων μεταναστών στη διαδικασία *παρα-νομιμοποίησης* που εισάγει πρόσφατα το ελληνικό κράτος δεν μπορεί να γίνει αντιληπτό, ιδίως εφόσον προϋποθέτει την έκδοση της απόφασης απομάκρυνσης τους από τη χώρα μετά τη λήξη της άδειας εργασίας.

Αυτή η «ανήθικη παγίδευση» σε μια εξαιρετικά ευάλωτη θέση -απέναντι, τόσο στον εργοδότη, όσο και στο κράτος- που συνεπάγεται για τον μετανάστη εργαζόμενο η θεωρία της παρανομίας (Bogg, 2013), φιλοτεχνείται από τα κράτη υποδοχής στη βάση μιας διαβάθμισης των αλλοδαπών πολιτών με κριτήριο την μη πλήρη ιθαγένεια. Η μετανάστευση αξιοποιείται για την κατασκευή μιας «πλαστικής» ιδιότητας του πολίτη, για την εύπλαστη διαμόρφωση διαφορετικών επιπέδων υποκειμένων σε ό,τι αφορά στην απόλαυση των βασικών δικαιωμάτων. Στην πραγματικότητα, σε ό,τι αφορά, τόσο στους επίσημους, όσο και στους ανεπίσημους μετανάστες, τα σύγχρονα κράτη αμφισβητούν εμπράκτως ακόμη και την έννοια του υποκειμένου δικαίου (Καλτσώνης, 2009).

Στη διάρκεια του συνεχούς (continuum) ένταξης-αποκλεισμού με όρους νομιμότητας, οι μετανάστες μπορεί να ανήκουν σε διαδοχικές ή απλά σε εναλλασσόμενες «φάσεις» ή κατηγορίες πολιτών (Money, no dated). Νομικά μπορεί να αντιμετωπίζονται (Lazaridis, 2015) σαν: α) *υποκείμενα/ subjects*, τα οποία απολαμβάνουν όλων των δικαιωμάτων του πολίτη (ελληνική ιθαγένεια), β) *εξαιρούμενοι/ ejectés*, δηλαδή ημι-νόμιμοι ή νόμιμοι μετανάστες, αλλά χωρίς πλήρη δικαιώματα του πολίτη, γ) *εντασσόμενοι/ injects*, οι οποίοι προστατεύονται από τα ανθρώπινα δικαιώματα, όπως είναι οι πρόσφυγες και δ) *απόκληροι/ abjects*, ήτοι περιθωριοποιημένα άτομα, πολίτες «κατώτερης κατηγορίας», όπως είναι οι ανεπίσημοι μετανάστες και στους οποίους θα μπορούσαν να προστεθούν οι υπαγόμενοι στον νέο τύπο μη νομιμότητας, οι παρα-νόμιμοι μετανάστες.

Αυτό το εκκρεμές ανάμεσα στη *νομιμοποίηση* και στην *παρανομοποίηση*, ένα θεμελιώδες γνώρισμα της ελληνικής πολιτικής ρύθμισης της παράτυπης μετανάστευσης, καθηλώνει σχεδόν το σύνολο του μεταναστευτικού πληθυσμού σε μια διαβίωση υπό αίρεση και υπό τον διαρκή κίνδυνο μιας *δικαιϊκής αποκλήρωσης*. Ο πυρήνας της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση, η εργασιοκεντρική εκ των

υστέρων «νομιμοποίηση», ανακηρύσσει τη μισθωτή εργασία σε έννοια-κλειδί, το οποίο επιτρέπει τη διέλευση της πύλης που οδηγεί, όχι στην νόμιμη αγορά εργασίας, αλλά στη νομιμότητα.

Στην ελληνική περίπτωση βέβαια, η πόρτα αυτή λειτουργεί ακριβώς, όπως η είσοδος στα αμερικανικά saloon. Ανοιγοκλείνει με ευκολία, αλλά η έξοδος είναι συνήθως απότομη, εντυπωσιακή και αρκετά επώδυνη.

11.1.3.3 Μετανάστης μισθωτός

Δεν είναι μόνον η πολιτική της «νομιμοποίησης» εστιασμένη στο υποκείμενο της μετανάστευσης, αλλά και η ίδια η δομή και το σύνολο των κανόνων που απαρτίζουν το δίκαιο αλλοδαπών, όπως άλλωστε υποδηλώνεται και ετυμολογικά από την ονομασία αυτού του κλάδου δικαίου. Το εν λόγω δίκαιο ρυθμίζει το νομικό καθεστώς των *αλλοδαπών*, συνιστά, δηλαδή, εκείνο τον κλάδο δικαίου που ρυθμίζει τα δικαιώματα των αλλοδαπών που ζουν και εργάζονται σε μια επικράτεια (Παπαθεοδώρου, 2015; Παπασιώπη-Πασιά, 2004; Lochak; 1985).

Τα θεμέλια του δικαίου καταστάσεως αλλοδαπών είναι αφενός, το στοιχείο της *αλλοδαπότητας* και αφετέρου, το υποκείμενο που φέρει αυτή την ιδιότητα, δηλαδή ο μη γηγενής. Αντικείμενο ρύθμισης αποτελούν οι έννομες σχέσεις που αναπτύσσονται γύρω από ένα προσωπικό χαρακτηριστικό, την έλλειψη της ιθαγένειας του κράτους διαμονής. Πρόκειται για ένα δίκαιο που αφορά στο υποκείμενο της μετανάστευσης και τους απογόνους αυτού, στις περιπτώσεις που το δίκαιο του αίματος εγγυάται την μετάδοση του στοιχείου της *αλλοδαπότητας* στις επόμενες γενιές.

Αντιθέτως, το εργατικό δίκαιο από καταγωγής του μικρή αξία δίνει στα υποκειμενικά χαρακτηριστικά των προσώπων προσδίδοντας δευτερεύουσα σημασία στο στοιχείο της εθνικότητας ή σε άλλα χαρακτηριστικά του εργαζόμενου ή του εργοδότη, τα οποία, εντούτοις, θα μπορούσαν να επιτρέψουν εύλογες προσαρμογές σε ορισμένους θεμελιώδεις εργατικούς κανόνες. Στο άρθρο 4 του Αστικού Κώδικα ορίζεται ότι ο αλλοδαπός απολαμβάνει τα αστικά δικαιώματα του ημεδαπού. Η διάκριση μεταξύ ελλήνων και αλλοδαπών είναι ξένη προς το αστικό δίκαιο (Μεντής, 2014).

Το εργατικό δίκαιο, ως αυτόνομος κλάδος δικαίου, θα μπορούσε να οριστεί ως το σύνολο των κανόνων, οι οποίοι ρυθμίζουν όλες τις σχέσεις που διαμορφώνονται με αφορμή την παροχή *εξαρτημένης εργασίας* προς κάποιον εργοδότη (Κουκιάδης, 2005;

Couturier, 1990). Γενεσιουργός συνθήκη για την υπαγωγή στις διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας είναι η έννομη σχέση της *μισθωτής εργασίας* (Ληξουριώτης, 2005). Οι εργασιακές σχέσεις αποτελούν το σύνολο των επιμέρους σχέσεων και των όρων εκείνων που διέπουν και διαμορφώνουν το περιεχόμενο της μισθωτής απασχόλησης (Κουζής, 2001).

Εστιάζοντας στο *υποκείμενο* ο πρώτος και στο *αντικείμενο* της ανθρώπινης συμπεριφοράς ο δεύτερος, οι δύο κλάδοι δικαίου τυπικά αναπτύσσονται με απόλυτη αυτοτέλεια. Αυτό σημαίνει ότι, με πολιτικούς όρους, οι μηχανισμοί και τα επιχειρήματα διαμόρφωσης των ειδικότερων κανόνων, τουλάχιστον στην ελληνική περίπτωση, δεν συμπίπτουν.

Στην πρώτη περίπτωση προέχει η αντίληψη που έχει το κράτος υποδοχής για την ιθαγένεια στο πλαίσιο της εθνικής του αφήγησης και της μυθολογίας που περιβάλλει το έθνος και την ταυτότητά του. Αρμόδιο για τη χάραξη της μεταναστευτικής πολιτικής και για τη θέσπιση του δικαίου των αλλοδαπών είναι, κατά κύριο λόγο, το Υπουργείο Εσωτερικών που μεριμνά για την εσωτερική τάξη και ασφάλεια και επικεντρώνει στις σχέσεις των πολιτών με τις κρατικές αρχές και τις δημόσιες υπηρεσίες.

Στη δεύτερη περίπτωση οι εργατικοί, όπως και οι κοινωνικοασφαλιστικοί, κανόνες δικαίου αποτυπώνουν με ακρίβεια τους συσχετισμούς δυνάμεων και τις αντίπαλες διεκδικήσεις από τη μια, των εργαζομένων και από την άλλη, των εργοδοτών και του κράτους (Javillier, 1996) αντανακλώντας το αποτέλεσμα της κατανομής του παραγόμενου πλούτου ανάμεσα στο κεφάλαιο και στην εργασία (Κουζής, 2001). Στην ελληνική περίπτωση το αρμόδιο Υπουργείο Εργασίας σπανίως λαμβάνει πρωτοβουλίες ή διαδραματίζει πρωταγωνιστικό ρόλο στη διαμόρφωση της πολιτικής για τη μετανάστευση ή έστω για την εργασία των μεταναστών.

Οι δύο κλάδοι δικαίου, ωστόσο, έχουν ένα σημείο τομής που εντοπίζεται στις *εργασιακές σχέσεις των μεταναστών μισθωτών*, δηλαδή της συντριπτικής πλειοψηφίας των μεταναστών απασχολούμενων. Η μισθωτή εργασία των μεταναστών είναι το πεδίο, πάνω στο οποίο εφαρμόζονται εν δυνάμει, τόσο οι διατάξεις που αφορούν στο πρόσωπο του αλλοδαπού, όσο και εκείνες που έχουν να κάνουν με τη σχέση εξαρτημένης εργασίας αυτού με κάποιον εργοδότη. Η επονομαζόμενη και «μισθωτοποίηση» της

μετανάστευσης αποτελεί μια διαδικασία που προμηνύει τη συμπόρευση των δύο κλάδων δικαίου στις σύγχρονες χώρες υποδοχής.

Ακριβολογώντας, ωστόσο, το φαινόμενο της «μισθωτοποίησης» της μετανάστευσης ή των μεταναστών δεν μπορεί παρά να είναι απόρροια δύο παραγόντων. Ο πρώτος αφορά στην εν τοις πράγμασι διαδικασία ένταξης των μεταναστών στην οικονομία της χώρας υποδοχής[138]. Ο δεύτερος συνίσταται σε μια συνειδητή στρατηγική επιλογή του κράτους στη βάση εξειδικευμένων θεσμικών παρεμβάσεων. Αναφορικά με αυτή τη δεύτερη εκδοχή, γίνεται νοητή στην ελληνική περίπτωση και η *μισθωτοποίηση* της προϋπόθεσης πρόσβασης στη νομιμότητα ή, πλέον συγκεκριμένα, η *προλεταριοποίηση* της συνθήκης συμμετοχής, είτε στη νόμιμη μετανάστευση, είτε κυρίως στη νομιμοποίηση της διαμονής.

Από το 1991 μέχρι τουλάχιστον το 2001 η μισθωτή εργασία είναι το αποκλειστικό «διαβατήριο» εισόδου στο προστατευτικό πλαίσιο της ελληνικής έννομης τάξης και στην προσωρινή νομιμότητα. Το νομικό καθεστώς που ισχύει από το 2001 έως το 2014 δεν υποβαθμίζει τη σπουδαιότητα της κατοχής αυτού του «διαβατηρίου». Απεναντίας, πλάι και σε άλλες δευτερεύουσες προϋποθέσεις νομιμότητας, προσδίδει στη μισθωτή εργασία κεντρικό ρόλο για την ενεργοποίηση και άλλων παράλληλων εργαλείων νόμιμης διαμονής (όπως η οικογενειακή επανένωση). Με τυπικούς όρους αυτή η *μισθωτοποίηση* των όρων της νομιμότητας για τους μετανάστες χαλαρώνει από το 2014, αλλά πρόκειται για μια προσχηματική και εξωγενώς επιβεβλημένη στροφή, υποκείμενη σε αναθεωρήσεις και εύλογες προσαρμογές, όπως απέδειξε η πρόσφατη εισαγωγή των μορφών της *παρα-νομιμότητας*.

Το ελληνικό κράτος, επιπρόσθετα, ορθώνει με επιμέλεια νομικά εμπόδια και επινοεί θεσμικής φύσης δυσχέρειες για την αποφυγή αυτού του σεναρίου προς τη νομιμότητα, **εγκλωβίζοντας** τεχνηέντως την προοπτική της «νομιμοποίησης» στη μισθωτή εργασία. Ο σημαντικά μεγαλύτερος προς επίδειξη αριθμός ενσήμων για την ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα, καθώς επίσης και το απαιτούμενο τραπεζικό κεφάλαιο ύψους 60.000 ευρώ για την ανανέωση της σχετικής άδειας καθιστούν σχεδόν

[138] Όπως αναφέρθηκε ήδη στο Δεύτερο Μέρος, ιδίως στο 7ο Κεφάλαιο.

απαγορευτική αυτή τη μορφή απασχόλησης για τον μέσο μετανάστη[139]. Ο αριθμός των αδειών αυτών σύμφωνα με τα στοιχεία του Υπουργείου Εσωτερικών (30/06/2016) δεν ξεπερνά τις 160. Παράλληλα, τα γεωγραφικά και επαγγελματικά όρια που συχνά συνοδεύουν την εξαρτημένη εργασία λειτουργούν σαν μορφές απόλυτης **αγκίστρωσης** των μεταναστών στη μισθωτή εργασία καθιστώντας -για μια μεγάλη χρονική περίοδο- ιδιαίτερα επιζήμια ακόμη και την ίδια την κατάσταση της ανεργίας[140].

Η απόδειξη της (απαιτούμενης ποσότητας νόμιμης) μισθωτής εργασίας με τους ειδικούς όρους που επιβάλλει κάθε φορά το κράτος, είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχή συμμετοχή στο πρόγραμμα «νομιμοποίησης». Επομένως, κλειδί στην κατανόηση της πρόσληψης και της κατασκευής της παρανομίας στην Ελλάδα αποτελεί η έννοια του ***μετανάστη μισθωτού*** ή δευτερευόντως του μετανάστη απασχολούμενου. Σε ό,τι αφορά στη διαμονή και στην απασχόληση, η νομική ένταξη εμφανίζεται πολύ αδύναμη για όλες τις κατηγορίες μεταναστών, με εξαίρεση τους κοινοτικούς και τους ομογενείς αλλοδαπούς, δηλαδή τους «προνομιούχους» μετανάστες, οι οποίοι αντιμετωπίζονται βάσει ιδιαίτερης νομοθεσίας (Baldwin-Edwards, 2005) και όχι με επίκεντρο τη σχέση εξαρτημένης εργασίας.

Συμπεραίνεται, ειδικότερα, ότι ο «μετανάστης μισθωτός» δεν είναι απλά μια κατηγορία εργαζομένου ή απασχολούμενου, αλλά αποτελεί στην ουσία μια **νομική κατασκευή**, η οποία εισάγει ένα **νέο υποκείμενο δικαίου**. Πρόκειται, μάλλον για μια ειδική κατηγορία πολίτη, για τον οποίο κάποιες πτυχές του επαγγελματικού βίου και της εν γένει οικονομικής και κοινωνικής συμπεριφοράς του δύνανται να προσδιορίζουν σε σημαντικό βαθμό την ένταξη στο εθνικό δικαϊκό πλαίσιο της χώρας υποδοχής.

Όπως αποδεικνύεται από την ανάλυση που προηγήθηκε στο 10^{ο} Κεφάλαιο, από τις αιτιολογικές εκθέσεις, αλλά και από το γράμμα των νομοθετικών παρεμβάσεων προκύπτει ότι, παρά το γεγονός ότι η προσέγγιση της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής είναι εργασιοκεντρική, η μεταναστευτική νομοθεσία δεν επιδιώκει, τυπικά, να ρυθμίσει το αντικείμενο (των εργασιακών σχέσεων), αλλά να διαμορφώσει τις ιδιότητες του υποκειμένου (της διεθνικής μετακίνησης) με επίκεντρο τη νομιμότητα. Στην πραγματικότητα, όμως, με όχημα το καθεστώς διαμονής και την κατασκευή του

[139] Η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων προσθέτει και την υποχρέωση τεκμηρίωσης του τρόπου κτήσης του σχετικού κεφαλαίου και την πλήρη απόδειξη του νόμιμου τρόπου κτήσης αυτών των κεφαλαίων (αποφ. Συμβουλίου της Επικρατείας, 475/2013).
[140] Βλ. αργότερα υποκεφάλαιο 11.2.1.

μετανάστη μισθωτού παρεμβαίνει με έμμεσο, αλλά καθοριστικό τρόπο και στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων.

Αυτή η στρατηγική επιλογή αποτελεί σαφή ένδειξη ότι οι εργασιακές σχέσεις μεταξύ των μεταναστών εργαζομένων και των εργοδοτών τους είναι **οιονεί τριμερείς**, ενέχουν δηλαδή έντονη τη δημόσια διάσταση, εφόσον το κράτος και οι υπηρεσίες του συμμετέχουν ενεργά και με διάφορους τρόπους, τόσο πριν και κατά τη σύναψη, όσο και στη λειτουργία ή και στην προοπτική αυτών των σχέσεων. Στο δίκαιο αλλοδαπών η δυνατότητα σύναψης εργασιακής σχέσης, το περιεχόμενο και η διάρκειά της, ο τύπος της και οι διατυπώσεις ασφάλισης εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό, εάν όχι αποκλειστικά, από την ιδιότητα του αλλοδαπού φυσικού προσώπου[141], όπως αυτή αποδίδεται από τα κράτη στο πλαίσιο της εθνικής ή της κοινοτικής νομοθεσίας.

Και αυτό δεν ισχύει μόνον για την περίπτωση της *μετάκλησης*, όπου ο ρόλος του κράτους είναι κυρίαρχος σε όλα τα επίπεδα (προ-έγκριση εισόδου, καθορισμός ανώτατου αριθμού μετακληθέντων μισθωτών, επιβολή τραπεζικής εγγύησης κλπ). Ισχύει κυρίως και για τη «*νομιμοποίηση*» του καθεστώτος διαμονής, μέσα από συγκεκριμένες νομικές απαιτήσεις, όπως ιδίως, η υποχρεωτική κατάθεση της γραπτής σύμβασης σε δημόσιες αρχές ή η απόδειξη της ελάχιστης κοινωνικοασφαλιστικής κάλυψης με δημόσια έγγραφα και η απαίτηση συγκέντρωσης πολλών δημοσίων πιστοποιητικών για την αδειοδότηση της σύναψης εξαρτημένης σύμβασης εργασίας.

Με το πρόσχημα της μεταναστευτικής ιδιότητας ή της αλλοδαπότητας του μισθωτού εξασφαλίζεται η μετατόπιση του κέντρου βάρος από το ***αντικείμενο* στο *υποκείμενο***, ώστε να επιδιωχθεί η εξαίρεση του από την καθολική εφαρμογή της εργατικής νομοθεσίας. Πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι η συγκεκριμένη στρέβλωση, αυτή η εκδοχή κατάτμησης της ενιαίας προστατευτικής λειτουργίας του κοινωνικού δικαίου, δεν περιορίζεται μόνο στο πεδίο της μετανάστευσης. Μέχρι τουλάχιστον πριν τη μεταρρύθμιση του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης την άνοιξη του 2016, η ελληνική ασφαλιστική νομοθεσία δεν επικέντρωνε πάντοτε στη δραστηριότητα και στο ακριβές περιεχόμενο της απασχόλησης, αλλά συχνά στην επαγγελματική ιδιότητα του ασφαλισμένου προσώπου, γηγενούς ή αλλοδαπού.

[141] Αλλογενής ή ομογενής, κοινοτικός αλλοδαπός ή υπήκοος τρίτης χώρας, επίσημος ή χωρίς χαρτιά, πρώτης ή δεύτερης γενιάς κοκ.

Η προσωπικότητα του μετανάστη εργαζόμενου «ξεχειλώνει» εβρισκόμενη σε περιδίνηση λόγω της επίδρασης δύο αντίρροπων δυνάμεων: από τη μια, των περιοριστικών διατάξεων του δικαίου αλλοδαπών με κριτήριο το υποκείμενο και κυρίως την έλλειψη της ελληνικής ιθαγένειας και από την άλλη, της εργατικής νομοθεσίας που προσπαθεί με βάση την καθολικότητά της να συμπεριλάβει στο πεδίο ευθύνης της και τις εργασιακές σχέσεις των αλλοδαπών. Με το ένα πόδι εντός και με το άλλο εκτός εργατικής νομοθεσίας, ο μετανάστης μισθωτός ακροβατεί ανάμεσα σε δύο βάρκες, οι οποίες κινδυνεύουν να ανατραπούν από μια πλημμυρίδα ειδικών εργατικών κανόνων που τείνουν να διαμορφώνουν μια νέα υποκατηγορία εργατικού δικαίου.

11.2 Το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο και οι κατατμήσεις της εργατικής νομοθεσίας

Η διείσδυση της μεταναστευτικής νομοθεσίας σε ορισμένα πολύ σημαντικά πεδία της εργασιακής σχέσης που συνάπτει ο μετανάστης μισθωτός με τον εργοδότη του, έχει ως αποτέλεσμα την καθιέρωση πολλών κανόνων απόκλισης από τις ισχύουσες διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας. Διαμορφώνεται, έτσι, στην πορεία των ετών ένα διακριτό «υπο-πεδίο» στο εργατικό δίκαιο, το οποίο με κριτήριο τη μη ελληνική ιθαγένεια του μετανάστη μισθωτού εμφανίζει χαρακτηριστικά «ειδικής νομικής ζώνης» και λειτουργεί με όρους οιονεί «μεταναστευτικού» εργατικού δικαίου.

Η θέσπιση αυτής της «ειδικής νομικής ζώνης», στην οποία υπάγονται εν δυνάμει όλοι οι πολίτες τρίτων χωρών, στοχεύει μεταξύ άλλων και στη διαμόρφωση ειδικών οικονομικών και κοινωνικών θυλάκων εντός της αγοράς εργασίας και προσδίδει δύο νέα, εάν όχι ξένα, χαρακτηριστικά στην εργατική νομοθεσία. Πρώτον, εκείνο της δυσμενούς διαφοροποίησης της δικαιϊκής προστασίας σε βάρος συγκεκριμένων ομάδων μισθωτών με άξονα ορισμένα υποκειμενικά χαρακτηριστικά τους και δεύτερον, αυτό του καθορισμού των ποιοτικών και ποσοτικών συνισταμένων στην εξέλιξη συγκεκριμένων κλάδων οικονομικής δραστηριότητας (11.2.1).

Βεβαίως, αυτές οι διαπιστώσεις υπενθυμίζουν ότι οι κατατμήσεις της εργατικής νομοθεσίας δεν αποτελούν καινοφανείς παθογένειες στην ελληνική περίπτωση. Η διάρρηξη της ενότητας και της καθολικής εφαρμογής των κανόνων της εργατικής νομοθεσίας και το διαζύγιο της κοινωνικής πολιτικής από τις καταστατικές ή αξιακές καταβολές της εντοπίζονται στο βάθος του χρόνου, αλλά ισχυροποιούνται και

παγιώνονται στο σύγχρονο καθεστώς των Μνημονίων. Η μετανάστευση και η εργασία των μεταναστών μισθωτών δεν αποτελούν παρά ειδικές εκδοχές μιας τάσης κατακερματισμού της εργατικής νομοθεσίας, η οποία αφορά και σε άλλες κατηγορίες ή επίπεδα απασχόλησης (11.2.2).

11.2.1 Το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο

Η δημιουργία της «ειδικής νομικής ζώνης» στο πλαίσιο του κοινού εργατικού δικαίου περιλαμβάνει ρυθμίσεις που αφορούν σε όλα τα επίπεδα των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών: στο δικαίωμα παροχής εξαρτημένης εργασίας και στον τύπο της απορρέουσας σύμβασης, στη λειτουργία και στο είδος ή στην ελευθερία τροποποίησης της σύμβασης αυτής, στις διατυπώσεις της κοινωνικοασφαλιστικής κάλυψης, στη λύση ή στη διατήρηση της εργασιακής σχέσης και στα συλλογικά εργατικά δικαιώματα.

Επιπλέον, στον βαθμό που συγκεκριμένες νομικές κυρώσεις προς την εργοδοτική πλευρά επιβάλλουν τον έλεγχο του καθεστώτος διαμονής σε όλα αυτά τα επίπεδα της εργασιακής σχέσης, στη θεωρία διατυπώνονται προσφάτως (Ryan, 2014) ορισμένα ακανθώδη ερωτήματα σε σχέση με αυτή την εργοδοτική υποχρέωση και σε συνδυασμό με την προστασία θεμελιωδών εργασιακών δικαιωμάτων, όπως ιδίως του δικαιώματος στην εργασία για τους ανεπίσημους ή τους ημι-επίσημους μετανάστες.

Μια σημαντική διαφοροποίηση στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών εντοπίζεται, κατ' αρχήν, στον χρόνο πριν τη σύναψη της σύμβασης εργασίας, αλλά και κατά το στάδιο της συνομολόγησης αυτής της σύμβασης. Το ***δικαίωμα εργασίας*** δεν συνοδεύει με απόλυτο τρόπο την κατοχή της άδειας παραμονής ή διαμονής, αλλά υπόκειται σε περιορισμούς που τροποποιούνται προϊόντος του χρόνου σε μια κατεύθυνση διεύρυνσης του πεδίου των δικαιούχων του συγκεκριμένου δικαιώματος.

Ενδεικτικά αναφέρεται ότι ήδη από το 2001 (Νόμος 2910) αναγνωρίζεται αυτοτελές δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας στα μέλη της οικογένειας σε περίπτωση θανάτου, διαζυγίου ή ενηλικίωσης των τέκνων. Ένας μεγάλος, πλέον, αριθμός αδειών διαμονής, σχεδόν το 50% τα τελευταία χρόνια (βλ. ανωτέρω υποκεφάλαιο 9.3.1.2) αφορούν στην οικογενειακή επανένωση, όμως και ο Κώδικας Μετανάστευσης (Νόμος 4251/2014) διατηρεί σημαντικούς περιορισμούς στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας

για τους κατόχους αυτών των αδειών, πλην του ή της συζύγου και των κατιόντων σε ευθεία γραμμή του συντηρούντος (Κούρτης, 2014). Για τον λόγο αυτό, με πρόσφατη ειδική εγκύκλιό του το Υπουργείο Εσωτερικών (70571/ 1η-2-2016) διευκρινίζει ότι, στο πνεύμα μιας διευρυμένης προστασίας του δικαιώματος εργασίας των μελών της οικογένειας μετανάστη, η δυνατότητα πρόσβασης στην εξαρτημένη εργασία και στην παροχή υπηρεσιών ή έργου κατοχυρώνεται άμεσα κατά την πρώτη ανανέωση της σχετικής άδειας διαμονής για οικογενειακή επανένωση και δεν εξαρτάται από τη μετάβαση του ενδιαφερόμενου μέλους της οικογένειας στην αυτοτελή άδεια διαμονής.

Θα χρειαζόταν πολύ μεγάλη έκταση για τη λεπτομερή αποτύπωση όλης της εξέλιξης του δικαιώματος πρόσβασης στην αγορά εργασίας και ειδικότερα στην άσκηση εξαρτημένης εργασίας στη διάρκεια των ετών 1990-2016. Συνοψίζοντας, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι το δικαίωμα (μισθωτής) εργασίας αφορά διαχρονικά, κατ' αρχήν, σε όσους έχουν στην κατοχή τους άδεια διαμονής για εξαρτημένη εργασία και υπό προϋποθέσεις στους κατόχους κάποιας άλλης άδειας διαμονής, όπως είναι τα μέλη των οικογενειών και οι φοιτητές/ σπουδαστές (για μερική απασχόληση).

Ωστόσο, κατά την εξέλιξη της ελληνικής μεταναστευτικής νομοθεσίας, πλήρη πρόσβαση σε όλα τα είδη απασχόλησης (εξαρτημένη εργασία, παροχή υπηρεσιών ή έργου, ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα) παρέχεται σε κατόχους συγκεκριμένων αδειών, με αποτέλεσμα να απαιτείται συχνά η έκδοση ειδικών διευκρινιστικών εγκυκλίων. Σύμφωνα με την εγκύκλιο 28023/2009 του Υπουργείου Εσωτερικών, οι άδειες διαμονής που παρέχουν πλήρη και άμεση πρόσβαση στην αγορά εργασίας είναι οι άδειες διαμονής αόριστης διάρκειας, δεκαετούς διάρκειας, επί μακρόν διαμένοντος, μέλους οικογένειας πολίτη της Ε.Ε. ή έλληνα πολίτη, γονέα ανήλικου ημεδαπού και μέλους οικογένειας επαναπατρισθέντος, παλιννοστήσαντος ή ομογενούς. Υπό την προϋπόθεση έκδοσης ειδικής απόφασης έγκρισης, πρόσβαση στην αγορά εργασίας εξασφαλίζει η άδεια διαμονής για οικογενειακή επανένωση και για σπουδές.

Έπειτα από την κωδικοποίηση της μεταναστευτικής νομοθεσίας (Νόμος 4251/2014) η κατηγοριοποίηση του εύρους της πρόσβασης στην αγορά εργασίας είναι πλέον ευχερέστερη. Ταυτόχρονα, η έκδοση διευκρινιστικών εγκυκλίων κρίνεται απαραίτητη για την πλήρη κατανόηση του δικαιώματος πρόσβασης στην αγορά εργασίας που παρέχει ή όχι ο κάθε τύπος άδειας διαμονής, μολονότι, όπως προβλέπεται στον

πρόσφατο Κώδικα Μετανάστευσης[142], πάνω στο έντυπο κάθε άδειας διαμονής αναγράφεται, εάν επιτρέπεται η πρόσβαση στην αγορά εργασίας, σύμφωνα με όσα ρυθμίζονται σε αυτόν τον Κώδικα. Σύμφωνα με ειδική ρύθμιση που εισάγει ο Νόμος 4332/2015[143], στην ενιαία, πλέον, άδεια διαμονής αναγράφονται οι προϋποθέσεις πρόσβασης στην αγορά εργασίας, βάσει της οποίας επιτρέπεται στον πολίτη τρίτης χώρας να διαμένει νόμιμα στην ελληνική επικράτεια με σκοπό την εργασία.

Όπως έχει διαμορφωθεί σήμερα η ισχύουσα νομοθεσία (εγκύκλιος 54915/2014 Υπ. Εσωτ.) οι άδειες διαμονής κατανέμονται σε 7 κατηγορίες, εφόσον εξασφαλίζουν πρόσβαση: 1) στη μισθωτή εργασία, 2) στη μισθωτή εργασία και στην παροχή υπηρεσιών ή έργου, 3) στην άσκηση συγκεκριμένου επαγγέλματος, 4) στην άσκηση ανεξάρτητης/ επιχειρηματικής δραστηριότητας, 5) στη μερική απασχόληση, 6) στην πρακτική άσκηση και 7) στο σύνολο της αγοράς εργασίας[144], δηλαδή σωρευτικά στην μισθωτή εργασία, στην παροχή υπηρεσιών ή έργου και στην ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα. Επιπλέον, υπάρχει μια κατηγορία αδειών που δεν παρέχει πρόσβαση στην αγορά εργασίας, ενώ δικαίωμα εργασίας αναγνωρίζεται σε ορισμένες περιπτώσεις μόνο με τη θεώρηση εισόδου (εποχικά εργαζόμενοι, αλιεργάτες κα).

Κατ' αρχήν, παρατηρούνται αποκλίσεις ανάμεσα στο κοινό και στο «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο και σε αυτή καθεαυτή τη ***σύναψη της σύμβασης εξαρτημένης εργασίας.*** Σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία ο παρατύπως διαμένων μετανάστης δεν επιτρέπεται να συνάπτει νόμιμη σύμβαση εργασίας (Βρέλλης, 2003). Για την εγκυρότητα της σύμβασης εργασίας είναι απαραίτητη η συρροή δύο προϋποθέσεων.

Η πρώτη προϋπόθεση αφορά στην κατοχή, είτε της *άδειας εργασίας*[145] και ακολούθως της *άδειας παραμονής*, είτε της ενιαίας *άδειας διαμονής* για εξαρτημένη εργασία[146] ή κάποιας άλλης άδειας διαμονής που παρέχει δικαίωμα πρόσβασης (και) στη μισθωτή εργασία. Όπως αναφέρθηκε, ήδη, στην ελληνική έννομη τάξη δεν έχει προβλεφθεί ένας διαρκής ή μόνιμος μηχανισμός ατομικής «νομιμοποίησης» της εργασίας και του καθεστώτος διαμονής. Η νομολογία, επίσης, έχει κρίνει ότι και μια, κατ' αρχήν, έγκυρη

[142] Νόμος 4251/2014, άρθρο 7 παρ.3.
[143] Άρθρο 6 παρ. 2.
[144] Ιδίως για τους μετανάστες 2ης γενιάς, όπως αναλύθηκε στο προηγούμενο 10ο Κεφάλαιο.
[145] Στην παλαιά ή στην νέα εκδοχή της στο πλαίσιο της παρα-νομιμότητας.
[146] Από το 2005. Βλ. προηγουμένως κεφάλαιο 10.

σύμβαση εργασίας «μεταλλάσσεται» σε άκυρη για το διάστημα πέρα από τη διάρκεια της άδειας διαμονής (Κουκιάδης, 2005).

Εφόσον, μάλιστα, η σύναψη σύμβασης εργασίας είναι απαραίτητη προϋπόθεση για την έκδοση της άδειας διαμονής, η ισχύς της σύμβασης τελεί υπό την αναβλητική αίρεση της έκδοσης της αντίστοιχης άδειας. Επίσης, η εν λόγω ακυρότητα αφορά γενικά στη δημόσια τάξη και για τον λόγο αυτό διερευνάται αυτεπαγγέλτως από τα δικαστήρια.

Η δεύτερη προϋπόθεση έχει να κάνει με την υποχρεωτικότητα του ***έγγραφου τύπου της σύμβασης εργασίας***, για όσο διάστημα και για όσες επαγγελματικές ομάδες ίσχυσε αυτή η νομική επιταγή. Μολονότι από το 2014 καθιερώνεται η καθολική κατάργηση της υποχρέωσης προσκόμισης έγγραφης σύμβασης εργασίας για την ανανέωση της άδειας διαμονής, στον ίδιο Νόμο[147] δίνεται ο εξής ορισμός:

> *«**Σύμβαση εργασίας**: Έγγραφη συμφωνία με την οποία ο μισθωτός αναλαμβάνει την υποχρέωση να παρέχει επί ορισμένο ή αόριστο χρόνο την εργασία του υπό τις οδηγίες και τον έλεγχο του εργοδότη, ο δε εργοδότης πρέπει να καταβάλλει το συμφωνηθέντα μισθό και να παρέχει κάθε προστασία που προβλέπεται από τη νομοθεσία. Η σύμβαση εργασίας διέπεται κυρίως από τους εκάστοτε ισχύοντες ειδικούς εργατικούς νόμους και από τις διατάξεις του άρθρου 648 του Α.Κ.».*

Η επιμονή -στον κατά τα άλλα καταργηθέντα- έγγραφο τύπο της σύμβασης εργασίας είναι, προφανώς, κατάλοιπο μιας συνεπούς πολιτικής από το 1991 έως το 2014, στο πλαίσιο της οποίας ο νομοθέτης επιδιώκει να διαφοροποιήσει την εγκυρότητα της σύμβασης εργασίας ανάμεσα στους ημεδαπούς και στους αλλοδαπούς εργαζόμενους. Και αυτό διότι στο κοινό εργατικό δίκαιο γίνεται δεκτό ότι είναι απολύτως έγκυρη ακόμη και η σύμβαση που συνάπτεται προφορικά (Ληξουριώτης, 2005) εφόσον ισχύει η γενική αρχή του άτυπου της σύμβασης εργασίας (Κουκιάδης, 2005).

Στο διάστημα της 25ετίας, κατά την οποία ίσχυσε αυτή η υποχρέωση, διαπιστώνεται σε πλήθος μελετών και ερευνών ότι η απαίτηση προσκόμισης έγγραφης σύμβασης εργασίας έχει ως αποτέλεσμα μια μεγάλη δυσκολία ανανέωσης των αδειών διαμονής λόγω, κυρίως, της απροθυμίας των εργοδοτών να υπαγάγουν τη σχέση εργασίας σε καθεστώς δηλωμένης και νόμιμης απασχόλησης. Η δυσκολία αυτή και η παρεπόμενη «παρανομοποίηση» γίνεται κατανοητή εγκαίρως από τους υπεύθυνους για τη χάραξη

[147] Άρθρο 1, περιπτ. κβ΄ του Νόμου 4251/2014.

της πολιτικής για την εργασία των μεταναστών (Καψάλης, 2007στ), ωστόσο η χαλάρωση της σχετικής υποχρέωσης γίνεται *αργά* και *επιλεκτικά*.

Μόλις το 2010 με μια ειδική εγκύκλιο του Υπουργείου Εσωτερικών (13398/2010) δίνεται στην ουσία η δυνατότητα ανανέωσης της άδειας διαμονής για εξαρτημένη εργασία –η οποία αφορά στη συντριπτική πλειοψηφία των μεταναστών- χωρίς (έγγραφη) σύμβαση εργασίας σε ισχύ κατά την εμπρόθεσμη υποβολή του σχετικού αιτήματος ανανέωσης. Τυπικά η αίτηση θα έπρεπε να απορρίπτεται, εφόσον το εν λόγω δικαιολογητικό αποτελεί βασικό προαπαιτούμενο για την ανανέωση και δεν δύναται να περιληφθεί στα ελλείποντα δικαιολογητικά, τα οποία θα μπορούσαν να προσκομίζονται μεταγενέστερα και συμπληρωματικά.

Επειδή, όμως, ο αριθμός των αιτήσεων θεραπείας έναντι των απορριπτικών αποφάσεων είναι μεγάλος, υπό τον φόβο μαζικής προσφυγής στη δικαιοσύνη[148] και υπό τον όρο, βεβαίως, ότι το εν λόγω δικαιολογητικό είναι το μοναδικό ελλίπον από τον φάκελο, το Υπουργείο συνιστά «*στο πλαίσιο της χρηστής διοίκησης*» τη θετική κρίση στα αιτήματα θεραπείας θεσπίζοντας μια σειρά από -συχνά αφηρημένα- κριτήρια:

α) η υπογραφή της σύμβασης εργασίας διενεργείται εντός *ευλόγου διαστήματος* από την υποβολή της αίτησης ανανέωσης, β) υφίσταται *μακροχρόνια διαμονή* στη χώρα, γ) υφίστανται προστατευόμενα μέλη του αιτούντα, δ) προκύπτει από τον φάκελο ότι στο παρελθόν ο αιτών ήταν *απόλυτα συνεπής με τις υποχρεώσεις του*. Επιπλέον, συνιστάται η διεξαγωγή ελέγχου για τη *διαπίστωση πραγματικής βούλησης του εργοδότη να προσλάβει τον ενδιαφερόμενο* και γενικότερα η έρευνα για την αποφυγή φαινομένων κατάχρησης. Είναι προφανές ότι αυτός ο έλεγχος καθίσταται πρακτικά σχεδόν αδύνατος από την πλευρά των εμπλεκόμενων δημοσίων υπηρεσιών, οι οποίες δεν διαθέτουν τα εφόδια, την δικαιοδοσία και τον χρόνο για τη διαπίστωση μιας τέτοιας νομικής προϋπόθεσης.

Μόλις το 2014 καταργείται ολοκληρωτικά η προσκόμιση έγγραφου τύπου σύμβασης εργασίας για την ανανέωση των αδειών για εξαρτημένη εργασία. Νωρίτερα, όπως αναλυτικά περιγράφηκε στο 10^{ο} Κεφάλαιο, η κατάργηση της εν λόγω υποχρέωσης γίνεται προοδευτικά και στοχευμένα σε σχέση με συγκεκριμένα επαγγέλματα ή κλάδους οικονομικής δραστηριότητας. Το 2007 καταργείται η υποχρέωση προσκόμισης

[148] Βλ. σχετικά επόμενο Κεφάλαιο 12.

της έγγραφης σύμβασης εργασίας για τους απασχολούμενους σε γεωργικές εργασίες, τους οικοδόμους, τις αποκλειστικές νοσοκόμες και τους εργαζόμενους στην οικία του εργοδότη, εφόσον συμβάλλονται με περισσότερους μη σταθερούς εργοδότες, συνεπώς για τη μεγάλη πλειοψηφία των εργαζομένων αυτών. Ένα χρόνο αργότερα, η υποχρέωση αυτή καταργείται και για τους εποχικά εργαζόμενους σε ξενοδοχειακές επιχειρήσεις και καταστήματα επισιτισμού.

Στην αιτιολογική έκθεση του Νόμου 3536/2007 ο νομοθέτης παραδέχεται ότι οι συγκεκριμένοι εργαζόμενοι αδυνατούν να προσκομίσουν σύμβαση εργασίας «εκ της φύσεως του επαγγέλματος και της εργασιακής τους σχέσης […] καθόσον άλλωστε και βάσει της εργατικής νομοθεσίας δεν ενέχουν τέτοια υποχρέωση». Το προαιρετικό, εντούτοις, του έγγραφου τύπου της σύμβασης εργασίας ισχύει, σύμφωνα με την ελληνική εργατική νομοθεσία, για το σύνολο των επαγγελμάτων και δεν σχετίζεται με τη φύση κανενός είδους εργασιακής σχέσης (Καψάλης, 2007στ).

Κατ' επέκταση, η απαίτηση προσκόμισης έγγραφης σύμβασης εργασίας σε συνδυασμό με την *κατάσταση ανεργίας* δημιούργησε επί πολλά χρόνια σοβαρές δυσλειτουργίες στο σύστημα ανανέωσης/ διατήρησης του καθεστώτος νόμιμης διαμονής. Το πλήθος των αναφορών προς τον Συνήγορο του Πολίτη στα τέλη της δεκαετίας του 2000 έχει ως συνέπεια την έκδοση ειδικής έκθεσης-σύστασης προς τις αρμόδιες κρατικές αρχές από την Ανεξάρτητη Αρχή (Συνήγορος του Πολίτη, 2010).

Συγκεκριμένα, η μη συμπερίληψη των επιδοτούμενων ανέργων στις εξαιρέσεις από την υποχρέωση προσκόμισης σύμβασης εργασίας σε ισχύ είχε ως συνέπεια, κατά την ανανέωση της άδειας διαμονής, να επιδίδεται στον ενδιαφερόμενο απλή απόδειξη παραλαβής αιτήματος[149], με την οποία αυτός ετίθετο αυτοδικαίως εκτός νομιμότητας, χωρίς τη δυνατότητα επαναφοράς σε επίσημο καθεστώς. Και αυτό γιατί ελλείψει νόμιμου τίτλου (ημι) νομιμότητας δεν επιτρέπεται η σύναψη σύμβασης εργασίας, ώστε κατά την ανανέωση της άδειας να μπορέσει ο μετανάστης μισθωτός να διατηρήσει το νόμιμο καθεστώς διαμονής.

Επίσης, προκειμένου για την απόκτηση ειδικής βεβαίωσης κατάθεσης πλήρων δικαιολογητικών (μπλε βεβαίωση) πολλοί μετανάστες επέλεξαν να καταθέσουν σύμβασης εργασίας, με αποτέλεσμα ο ΟΑΕΔ να τους θεωρεί ως μη ανέργους, να

[149] Και όχι το πιστοποιητικό *ημι-νομιμότητας*, η ειδική μπλε βεβαίωση (τύπου Α).

ανασταλεί η επιδότηση ανεργίας και σε μερικές περιπτώσεις να υποχρεωθούν οι ίδιοι ακόμη και να επιστρέψουν ως αχρεωστήτως καταβληθέντα και τα ποσά από επιδόματα που είχαν έως τότε εισπράξει. Στο αδιέξοδο αυτό εγκλωβίστηκαν όσοι ουσιαστικά αδυνατούσαν να ανανεώσουν την άδεια διαμονής, ενώ συνέτρεχε η βασική προϋπόθεση προς τούτο, η ένταξη στην αγορά εργασίας. Εντύπωση προκαλεί το γεγονός ότι η πολιτεία, ήδη από το 2009 (ΚΥΑ 1356/2009) είχε μεριμνήσει, ώστε ο χρόνος τεκμηριωμένης ή νόμιμης ή δικαιολογημένης αποχής από την εργασία που σχετίζεται με την ανεργία να μην επηρεάζει την ανανέωση της άδειας διαμονής[150].

Παράλληλα, για την ειδική κατηγορία των εποχιακά εργαζομένων σε ξενοδοχειακές επιχειρήσεις, το συγκεκριμένο πρόβλημα είχε αντιμετωπιστεί νομικά, επίσης από το 2009. Έτσι, μολονότι υπαγόμενοι στην κατηγορία των εργαζομένων με σταθερό εργοδότη, οι συγκεκριμένοι ξενοδοχοϋπάλληλοι είχαν την δυνατότητα να ανανεώνουν την άδεια διαμονής τους, ανεξάρτητα εάν την στιγμή της ανανέωσης ελάμβαναν επίδομα ανεργίας και αδυνατούσαν να προσκομίσουν σύμβαση εργασίας (Υπ. Εσωτ., Εγκύκλιος αριθμ. 15/ 3 Απριλίου 2009). Εντούτοις, το ζήτημα φαίνεται να διευθετείται οριστικά μόλις το 2011, επίσης στο πλαίσιο μιας σχετικής ΚΥΑ (15055/ 546/ 2011[151]), όταν όμως ένας μεγάλος αριθμός μεταναστών είχε ήδη απολέσει την άδεια διαμονής του και ήταν υποχρεωμένος να περιμένει έως την επόμενη ευκαιρία «νομιμοποίησης».

Η επινόηση και η διατήρηση μέχρι πρόσφατα της συγκεκριμένης απόκλισης από το κοινό εργατικό δίκαιο ως προς τον τύπο της σύμβασης εργασίας δεν μπορεί να δικαιολογηθεί με όρους αυξημένης προστασίας προς τον αδύναμο πόλο της εργασιακής σχέσης, όπως συμβαίνει, ενδεικτικά, στην περίπτωση της μερικής απασχόλησης ή της προσωρινής εργασίας, όπου επίσης απαιτείται η έγγραφη μορφή της σύμβασης εργασίας. Η συνέπεια της έλλειψής της στο πεδίο της μετανάστευσης συνεπάγεται: α) την έκπτωση από τη νομιμότητα διαμονής, β) την παγίδευση στη μαύρη εργασία χωρίς δυνατότητα επιστροφής στη νομιμότητα και γ) την ακυρότητα της σύμβασης εργασίας.

Αντίθετα, η εν λόγω απόκλιση εκλαμβάνεται σαν ένα ακόμη φίλτρο διαλογής των μεταναστών με στόχο αφενός, την επικύρωση ενός *υψηλού βαθμού χρησιμότητάς* του ενδιαφερόμενου για την επιχείρηση με την επίσημη βούλα κράτους και εργοδοτικής

[150] Η ΚΥΑ αυτή αφορούσε στον τρόπο απόδειξης και υπολογισμού του ελάχιστου αριθμού ενσήμων σε ετήσια βάση με στόχο την ανανέωση της άδειας διαμονής.
[151] Βλ. ανωτέρω υποκεφάλαιο 10.3.1.

πλευράς και αφετέρου, με αυτόν τον τρόπο, την εξασφάλιση ενός *υψηλού βαθμού εξάρτησης* του μετανάστη μισθωτού από το πρόσωπο και τις προθέσεις ενός συγκεκριμένου εργοδότη.

Με ένα σμπάρο (έγγραφη σύμβαση) δύο τρυγόνια (επιλεκτικότητα και υπερ-εξάρτηση), αλλά και με σωρεία δυσμενών συνεπειών για την εργατική πλευρά, ιδίως σε μισθολογικό-οικονομικό επίπεδο.

Μια από αυτές τις επιπτώσεις αφορά στις ***αποδοχές*** του μετανάστη μισθωτού, ο οποίος εργάζεται με άκυρη σύμβαση εργασίας, είτε επειδή δεν διαθέτει άδεια διαμονής, είτε μολονότι κατέχει νομιμοποιητικά της διαμονής ή της εργασίας έγγραφα, δεν καταφέρνει να συνάψει έγγραφη σύμβαση εργασίας. Στην περίπτωση αυτή ο εργαζόμενος καλύπτεται νομικά από τις διατάξεις του αδικαιολόγητου πλουτισμού (Ζερδελής, 2015), οπότε η αξίωσή του σύμφωνα με τη νομολογία δεν έχει πλέον τον χαρακτήρα μισθού, αλλά αποζημίωσης (Μεντής, 2014). Απόρροια αυτής της διάκρισης είναι το γεγονός ότι η αξίωση αυτή υπόκειται στην 20ετή παραγραφή και όχι στην πενταετή παραγραφή που προβλέπεται για τις μισθολογικές αξιώσεις.

Συγκεκριμένα, ο εργοδότης υποχρεούται να καταβάλει την αμοιβή, την οποία θα κατέβαλε, εάν ήταν έγκυρη η σύμβαση εργασίας υπό τις κρατούσες στον τόπο της παροχής της συνθήκες, για την ίδια εργασία σε πρόσωπο με τις ικανότητες και τα προσόντα του απασχολούμενου, με βάση τα ελάχιστα προβλεπόμενα στην εφαρμοζόμενη συλλογική σύμβαση εργασίας. Δεν λαμβάνονται, δηλαδή, υπόψη τα επιδόματα γάμου, τέκνων και προϋπηρεσίας ή πολυετίας, δηλαδή επιδόματα που προσιδιάζουν στην προσωπική κατάσταση του μισθωτού, αλλά δεν θα συνέτρεχαν αναγκαία στο πρόσωπο του δυνάμενου να απασχοληθεί με έγκυρη σύμβαση εργασίας (Ληξουριώτης, 2005). Προστατεύονται, όμως, ευθέως από τον Νόμο οι αποδοχές και τα επιδόματα αδείας ή τα επιδόματα και τα δώρα εορτών, όπως και η αποζημίωση απόλυσης (Σιταρόπουλος, 2004).

Με αυτό τον τρόπο ο μετανάστης μισθωτός δεν θα πάρει όλα τα χρήματα που θα έπαιρνε, εάν θεμελίωνε την αξίωσή του στις διατάξεις για την καταβολή μισθού, οι οποίες παράλληλα απαγορεύουν την παραίτηση, την κατάσχεση και την εκχώρηση του μισθού (Κουκιάδης, 2006). Το μισθολογικό όφελος των εργοδοτών από την απασχόληση μεταναστών χωρίς έγκυρη σύμβαση εργασίας είναι υψηλότερο σε σχέση

με τους υπόλοιπους εργοδότες που απασχολούν μετανάστες με έγκυρη σύμβαση εργασίας και οι οποίοι δεν απαλλάσσονται επιπλέον από την υποχρέωση καταβολής μισθών υπερημερίας στον εργαζόμενο (Ληξουριώτης, 1998).

Σχετικά πρόσφατα, από το 2012 και μετά, στο πλαίσιο ενσωμάτωσης της οδηγίας 2009/52[152] (άρθρα 81 και 86 του Νόμου 4052), πλάι στη διασφάλιση της διεκδίκησης των βασικών εργασιακών δικαιωμάτων για τους παράνομα απασχολούμενους μετανάστες, ο νομοθέτης προβλέπει μια ειδική διαδικασία προστασίας του συνόλου των αποδοχών την μεταναστών μισθωτών και σε περιπτώσεις άκυρης σύμβασης εργασίας. Ειδικότερα, σύμφωνα με τη σχετική διαδικασία (Kapsalis, 2014), αυτοί οι μετανάστες μισθωτοί μπορούν να εισπράττουν και να εξάγουν, ακολουθώντας τις διαδικασίες που ορίζει η ισχύουσα νομοθεσία, όλες τις καθυστερούμενες αμοιβές (back payment) που ανακτώνται δικαστικώς ή εξωδίκως από τους εργοδότες τους, ακόμα και στις περιπτώσεις που έχουν επιστρέψει ή έχουν υποχρεωθεί να επιστρέψουν στη χώρα προέλευσης ή καταγωγής τους[153].

Ο εργοδότης που απασχολεί παράνομα διαμένοντα πολίτη τρίτης χώρας οφείλει να του καταβάλει όλες τις οφειλόμενες αμοιβές[154], όπως αυτές προβλέπονται από τη νομοθεσία ή την οικεία συλλογική σύμβαση εργασίας, ενώ θεωρείται κατά τεκμήριο ότι η σχέση απασχόλησης διήρκεσε τουλάχιστον τρεις μήνες, εκτός, βεβαίως, εάν αποδειχθεί κάτι διαφορετικό. Σε περίπτωση που ο μετανάστης μισθωτός υποχρεωθεί σε αποχώρηση από τη χώρα, οι αρμόδιες αρχές οφείλουν να τον ενημερώσουν πλήρως για τα μισθολογικά δικαιώματά του, όπως, ενδεικτικά, για το γεγονός ότι σε περίπτωση σύμβασης υπεργολαβίας, ο άμεσος και ο έμμεσος εργοδότης είναι αλληλεγγύως και εις ολόκληρον υπόχρεοι απέναντί του[155].

Καθίσταται σαφές από τα προηγούμενα ότι σε αυτές τις περιπτώσεις ο παράτυπα διαμένων μετανάστης εργαζόμενος αξιώνει την προστασία του μισθού του ευθέως από

---

[152] Με τίτλο «Σχετικά με την επιβολή ελάχιστων προτύπων όσον αφορά τις κυρώσεις και τα μέτρα κατά των εργοδοτών που απασχολούν παράνομα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών».

[153] Σε αυτές τις περιπτώσεις προβλέπεται ειδική διαδικασία κατάθεσης των ποσών στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων και αποστολής στη χώρα επιστροφής των μεταναστών. Συγκεκριμένα, κάθε ποσό, που πραγματικά ανακτάται ως καθυστερούμενη αμοιβή από τον νόμιμο πληρεξούσιο του παράνομα απασχοληθέντος πολίτη τρίτης χώρας, κατατίθεται στο Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων υπέρ του δικαιούχου ή/και των καθολικών και ειδικών διαδόχων του και εισπράττεται από τους κατά περίπτωση δικαιούχους ή από τον νόμιμο πληρεξούσιό τους, ο οποίος και επιμελείται, εφόσον συντρέχει περίπτωση, για την αποστολή των χρημάτων.

[154] Και τις απορρέουσες ασφαλιστικές και φορολογικές υποχρεώσεις.

[155] Άρθρο 82 Νόμου 4052/2012.

τη σύμβαση εργασίας ανεξάρτητα, προφανώς, από τον έγκυρο ή μη χαρακτήρα αυτής. Και τούτο διότι βασική πρόθεση του κοινοτικού και κατ' επέκταση του εθνικού νομοθέτη, είναι η εξίσωση των όρων αμοιβής των μεταναστών μισθωτών ακόμη και στην περίπτωση έλλειψης τίτλου διαμονής, άρα και έγκυρης σύμβασης εργασίας. Μολονότι η τετραετής ισχύς της νέας νομοθεσίας θεωρείται επαρκής χρόνος για την αξιολόγησή της, δεν εντοπίζεται καμία δικαστική απόφαση θεμελιωμένη στις συγκεκριμένες διατάξεις.

Σε κάθε περίπτωση και σε θεωρητικό επίπεδο, η εξέλιξη αυτή στην ελληνική νομοθεσία και η μετάβαση σε ένα πιο ολοκληρωμένο και πλέον προστατευτικό πλαίσιο για τις αμοιβές των ανεπισήμων μεταναστών, εντάσσεται σε μια τάση μετατόπισης του οικείου νομικού συστήματος από ένα επίπεδο «προστασίας με συνέπειες» προς αυτό της «καθολικής προστασίας» (Dewhurst, 2014). Στις περισσότερες περιπτώσεις, όπως και στην ελληνική, μια τέτοια πρόοδος είναι συνήθως το αποτέλεσμα επιρροής κανόνων του διεθνούς δικαίου, οι οποίοι αφορούν στην προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μεταναστών ή στην καθιέρωση της ίσης μεταχείρισης στην αγορά εργασίας, χωρίς διακρίσεις με κριτήριο το καθεστώς διαμονής. Δεν αποκλείεται, εντούτοις, σημαντικό ρόλο στην προστασία των αποδοχών των ανεπισήμων μεταναστών να διαδραματίζει και η εθνική νομολογία, όπως θα αναλυθεί στο επόμενο Κεφάλαιο 12.

Δυσμενή μεταχείριση σε βάρος των μεταναστών μισθωτών συνεπάγεται, επίσης, η νομολογιακή ερμηνεία[156] και η καθιέρωση μιας γενικής αρχής, σύμφωνα με την οποία η ορισμένη διάρκεια της άδειας παραμονής/ διαμονής συμπαρασύρει και τη διάρκεια της σύμβασης εργασίας. Κατά συνέπεια, οι συμβάσεις εργασίας με αλλοδαπούς είναι νοητές μόνο ως ***συμβάσεις ορισμένου χρόνου*** και δεν γίνεται να μετατραπούν σε αορίστου χρόνου, έστω και αν ανανεώνονται με διαδοχικές παρατάσεις (Όντρια, 2004).

Η συγκεκριμένη νομολογιακή τοποθέτηση συνιστά σημαντική παραβίαση της συμβατικής ελευθερίας των δύο πλευρών της εργασιακής σχέσης, καθιστά κυριολεκτικά όμηρο τον αλλοδαπό μισθωτό από την εργοδοτική πλευρά και πρακτικά τον στερεί από την ***αποζημίωση απόλυσης*** (Καψάλης, 2002). Έτσι αρκετά συχνά

[156] Σε κάποιες πρόσφατες δικαστικές αποφάσεις υποστηρίζεται ότι η διάρκεια των συμβάσεων εργασίας αποσυνδέεται από τη διάρκεια της άδειας διαμονής και μπορούν να είναι, είτε αορίστου, είτε ορισμένου χρόνου και ο χαρακτηρισμός αυτών καθορίζεται ρητώς από τους συμβαλλόμενους ή συνάγεται από το είδος της εργασίας και τον σκοπό της σύμβασης.

αναδεικνύεται οικονομικά προτιμητέα για την εργοδοτική πλευρά η σύναψη σχέσης εργασίας με ανεπίσημο μετανάστη ή γενικότερα με ατύπως εργαζόμενο, δηλαδή, χωρίς τη συνομολόγηση έγγραφης σύμβασης εργασίας (Κουκιάδης, 2005; Ληξουριώτης, 1998).

Στη θεωρία, επιπρόσθετα, γίνεται δεκτό ότι εφόσον η εργασιακή σχέση συνεχίζεται μετά τη λήξη της διάρκειας της άδειας διαμονής, η (άκυρη) σύμβαση εργασίας μετατρέπεται σε αορίστου χρόνου, χωρίς παρόλα αυτά η ακυρότητα της σύμβασης εργασίας να στερεί τον εργαζόμενο από την αποζημίωση απόλυσης (Κουκιάδης, 2005). Εντούτοις, επειδή ο εργοδότης απασχολεί εργαζόμενο με άκυρη σύμβαση εργασίας δεν δεσμεύεται από αυτήν και μπορεί να απολύσει των μετανάστη μισθωτό οποτεδήποτε, χωρίς να είναι υποχρεωμένος να τηρήσει τις διαδικαστικές προϋποθέσεις που ορίζει ο νόμος για την καταγγελία της σύμβασης εργασίας, όπως είναι ο έγγραφος τύπος της καταγγελίας. Κατά συνέπεια, επί άκυρης σύμβασης εργασίας, εάν δεν καταβληθεί η αποζημίωση απόλυσης ή δεν τηρηθεί κάποια άλλη προϋπόθεση του κύρους της καταγγελίας, ο εργοδότης δεν περιέρχεται σε υπερημερία, με συνέπεια να μην τίθεται ζήτημα αξίωσης μισθών υπερημερίας εκ μέρους του ακύρως απασχολημένου εργαζόμενου (Ληξουριώτης, 2005).

Σε κάθε περίπτωση η σύμπτωση της διάρκειας της άδειας διαμονής και της σύμβασης εργασίας συνεπάγεται μια αυξημένη *ευελιξία* και *προσωρινότητα* στις εργασιακές σχέσεις των μεταναστών και μια υπέρμετρη *εξάρτηση* και *ομηρία* από το πρόσωπο του εργοδότη για την τυπική και επαναλαμβανόμενη επικύρωση μιας σχέσης εργασίας, συχνά, επί της ουσίας, αορίστου χρόνου.

Περιττό να ειπωθεί ότι κάτω από αυτές τις συνθήκες η ***παραίτηση*** του μετανάστη μισθωτού καθίσταται σχεδόν απαγορευτική, επειδή οδηγεί με μαθηματική ακρίβεια σε αδυναμία ανανέωσης της άδειας διαμονής, εφόσον μάλιστα συνεπάγεται ενίοτε και την αδυναμία συμπλήρωσης του απαιτούμενου αριθμού ενσήμων.

Και αυτό γιατί στις περιπτώσεις στις οποίες είτε, δεν έχει εξασφαλιστεί η σύναψη διαδοχικής σύμβασης εργασίας με έναν νέο εργοδότη εντός της χρονικής διάρκειας της άδειας διαμονής είτε, η αλλαγή εργοδότη υπόκειται σε νομοθετικούς περιορισμούς, η παραίτηση αναδεικνύεται σε μια επιλογή υψηλού ρίσκου με πιθανή συνέπεια την «απονομιμοποίηση» και την οριστική αδυναμία για νόμιμη εργασία. Υπό τον κίνδυνο

αυτό θεωρείται πολύ πιθανό ο μετανάστης μισθωτός να είναι υποχρεωμένος να ανέχεται ή μάλλον να εγκλωβίζεται στη συνέχιση μιας εργασιακής σχέσης χωρίς δυνατότητα διαφυγής ή αντίδρασης απέναντι σε φαινόμενα υπερ-εξάρτησης από τον αντισυμβαλλόμενό του εργοδότη.

Επισημαίνεται, παράλληλα, πως από το ίδιο πνεύμα αποφυγής εφαρμογής του δικαίου της απόλυσης διαπνέεται και η μνημονιακή διάταξη του Νόμου 3899/2010, που εισάγει μια νέα ρύθμιση στο κοινό εργατικό δίκαιο. Σύμφωνα με αυτήν, όλες εν γένει οι νέες συμβάσεις εργασίας αορίστου χρόνου στην πράξη θεωρούνται ορισμένου χρόνου, ήτοι ετήσιας διάρκειας, εφόσον 6πλασιάζεται ο χρόνος της δοκιμαστικής περιόδου από τους 2 στους 12 μήνες και μπορεί να καταγγελθεί χωρίς προειδοποίηση και χωρίς αποζημίωση απόλυσης (Kapsalis and Kouzis, 2014).

Υπέρμετρους περιορισμούς στη ***συμβατική ελευθερία*** συνεπάγονται μια σειρά από ιδιαίτερες διατυπώσεις και δεσμεύσεις της νομοθεσίας που αφορούν στη μετανάστευση και στην εργασία των μεταναστών καθ' όλη την διάρκεια της περιόδου 1990-2016 και εκτείνονται σε όλο το φάσμα των εκδοχών νομιμότητας της διαμονής των μεταναστών, από τη *νόμιμη* μετανάστευση (μετάκληση) μέχρι και την *παρα-νόμιμη* μετανάστευση (άδεια εργασίας παρατύπως διαμενόντων μεταναστών).

Οι περιορισμοί αυτοί αφορούν σε πολλούς τύπους αδειών παραμονής/ διαμονής ή εργασίας και έχουν να κάνουν με τη δυνατότητα ή μη της τροποποίησης του είδους της εργασίας ή της απασχόλησης, του σκοπού της άδειας διαμονής, του ασφαλιστικού φορέα, του προσώπου του εργοδότη και της γεωγραφικής περιοχής[157] εκτέλεσης της μισθωτής εργασίας ή της επαγγελματικής δραστηριότητας. Όχι σπάνια οι περιορισμοί αυτοί τελούν σε συνάρτηση με την παρέλευση ενός χρονικού διαστήματος διαμονής στη χώρα ή κυρίως, με τη διάρκεια της άδειας διαμονής και τον αύξοντα αριθμό ανανέωσής της (Λαμπριανίδης και Συκάς, 2012).

Η αναγνώριση και η πλήρης προστασία του δικαιώματος στην εν γένει επαγγελματική κινητικότητα και στην ελευθερία σύναψης εργασιακών σχέσεων ή απρόσκοπτης άσκησης της οικονομικής δραστηριότητας από την πλευρά των μεταναστών, υπήρξε προβληματική, ιδίως τα πρώτα χρόνια μετά την πρώτη καμπάνια νομιμοποίησης

[157] Η οποία, μάλιστα, τελούσε υπό περιορισμό για λόγους εθνικού συμφέροντος ως προς την απασχόληση, αλλά και την απλή διαμονή αλλοδαπών με τη δυνατότητα έκδοσης προεδρικού διατάγματος (Νόμοι 3386/2005 & 2910/2001).

(Κουκιάδης, 2005; Καψάλης, 2005; Κατσορίδας και Καψάλης, 2003; Καψάλης, 2002). Κατέστη προς τούτο απαραίτητη η έκδοση δεκάδων ερμηνευτικών εγκυκλίων από την πλευρά του αρμόδιου Υπουργείου Εσωτερικών για την πλήρη κατανόηση της λειτουργίας αυτών των περιοριστικών διατάξεων και για την αποτροπή ακραία επιζήμιων καταστάσεων για τους μετανάστες εργαζόμενους.

Χαρακτηριστικά, στην εγκύκλιο υπ' αριθμ. 5 της 22ας Φεβρουαρίου 2006, σχετικά με την εφαρμογή των διατάξεων του Νόμου 3386/2005, επισημαίνεται ότι σε περίπτωση που ο μετανάστης κατέχει ισχύουσα άδεια εργασίας (στο πλαίσιο του Νόμου 2910/2001) επί της οποίας αναγράφεται το ονοματεπώνυμο του εργοδότη, τούτο δεν αποτελεί παρακωλυτικό λόγο για τη σύναψη εργασίας με άλλο εργοδότη σε περίπτωση λύσης της προηγούμενης, ούτε απαιτείται επανέκδοση της άδειας εργασίας.

Σε γενικές γραμμές η στάση της Διοίκησης δεν διευκολύνει την άσκηση του δικαιώματος στην εργασία, όπως συμβαίνει, για παράδειγμα, κατά τη μετατροπή μιας άδειας εξαρτημένης εργασίας σε άδεια για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα. Είναι ενδεικτικό ότι για μια τέτοια μετατροπή ελέγχεται η σκοπιμότητα της εν λόγω δραστηριότητας, αφήνοντας μεγάλα περιθώρια αυθαίρετης κρίσης, όπως όταν η απόρριψη του σχετικού αιτήματος αιτιολογείται από τον «κορεσμό ενός επαγγελματικού κλάδου» (Συνήγορος του Πολίτη, 2008). Όπως πολύ εύστοχα σημειώνεται (ΟΚΕ, 2010) όλοι αυτοί οι νομοθετικοί περιορισμοί στην κινητικότητα των μεταναστών δύσκολα συμβιβάζονται με τις σύγχρονες αρχές της ελεύθερης αγοράς, όπως ισχύουν για τους υπόλοιπους εργαζόμενους, ενώ δυσχεραίνουν επιπρόσθετα την ομαλή διαβίωση των μεταναστών εργαζομένων.

Ορισμένες ειδικές ρυθμίσεις στο πεδίο της ***κοινωνικής ασφάλισης*** διαφοροποιούν τους όρους εργασίας των μεταναστών μισθωτών, αυτή τη φορά, όχι ευθέως με κριτήριο την αλλοδαπότητα, αλλά κατ' έμμεσο τρόπο και με άξονα την απασχόληση σε συγκεκριμένα επαγγέλματα ή κλάδους οικονομικής δραστηριότητας, στα οποία, εντούτοις, το μερίδιο συμμετοχής των μεταναστών μισθωτών είναι συντριπτικό.

Στους εργάτες γης, μολονότι μισθωτοί, επιτρέπεται, κατ' εξαίρεση, η ασφάλιση στον ΟΓΑ και όχι στο ΙΚΑ, με συνέπεια το μη μισθολογικό κόστος του εργοδότη να είναι πολύ περιορισμένο και η συμπλήρωση του απαιτούμενου αριθμού ενσήμων για την

ανανέωση της άδειας διαμονής τυπικά ευχερέστερη. Αντίστοιχα, στην περίπτωση των μη οικόσιτων μισθωτών εργαζομένων στην οικία του εργοδότη ίσχυσε για ορισμένο χρονικό διάστημα η δυνατότητα αυτασφάλισης των ίδιων των εργαζομένων στο ΙΚΑ.

Από το 2010 η ασφάλιση της μισθωτής εργασίας στους δύο αυτούς κλάδους πραγματοποιείται **υποχρεωτικά** δια του εργοσήμου, ενός επίσης ευνοϊκού για την εργοδοτική πλευρά μέτρου της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας (Καψάλης, 2015). Οι ιδιαιτερότητες αυτές, οικονομικά επωφελείς για τους εργοδότες, είτε αυτοί είναι αγροτικές επιχειρήσεις, είτε ιδιωτικά νοικοκυριά, έχουν δυνητικά ορισμένες θετικές συνέπειες στον εργασιακό βίο των μεταναστών και κυρίως στο επίπεδο της διατήρησης του καθεστώτος νόμιμης διαμονής.

Η φαινομενικά «προνομιακή» αυτή μεταχείριση συγκεκριμένων κατηγοριών των μεταναστών μισθωτών αποτελεί στην πραγματικότητα μέρος μιας προσπάθειας κατάτμησης της αγοράς εργασίας δια του επιμερισμού των κανόνων που διέπουν την εργασία και την κοινωνική ασφάλιση, στη βάση ορισμένων υποκειμενικών και αντικειμενικών χαρακτηριστικών των μισθωτών (Βλ. αμέσως μετά 11.2.2).

Στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας, ειδικό ζήτημα δημιουργείται στην περίπτωση κατά την οποία ο μετανάστης μισθωτός με άκυρη σύμβαση εργασίας πέφτει θύμα ***ατυχήματος***, οπότε ανακύπτει το ζήτημα της αποζημίωσης του ιδίου ή, σε περίπτωση θανάτου του, αυτών που κατά τον Νόμο είχαν δικαίωμα να απαιτούν διατροφή ή παροχή υπηρεσιών από το θύμα.

Μολονότι στη θεωρία κρίνεται ότι οι σχετικές προστατευτικές διατάξεις της εργατικής νομοθεσίας εφαρμόζονται ανεξάρτητα από το κύρος της σύμβασης εργασίας (Ληξουριώτης, 1998) η νομολογία δεν υιοθέτησε ενιαία στάση. Εν τέλει επικράτησε η άποψη ότι η αξίωση αποζημίωσης από διαφυγόντα εισοδήματα εξαρτάται από τη διακοπή της σύμβασης εργασίας και όχι από το κύρος αυτής (Μεντής, 2014; Ληξουριώτης, 2005).

Στην ελληνική έννομη τάξη, μετά την κύρωση της Διεθνούς Σύμβασης Εργασίας υπ' αριθμ. 19 (το έτος 1935), εξομοιώνονται οι όροι της αποζημίωσης ημεδαπών και αλλοδαπών σε περίπτωση ***εργατικού ατυχήματος***, υπό τον όρο η χώρα καταγωγής του θύματος να έχει επίσης κυρώσει τη σύμβαση της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας. Η διατήρηση του *όρου της αμοιβαιότητας* είναι προβληματική και εισάγει δυσμενή

μεταχείριση σε βάρος των μεταναστών (ΕΕΔΑ, 2002) ιδίως από χώρες, όπως η Αλβανία, από την οποία κατάγεται η μεγάλη πλειοψηφία των μεταναστών εργαζομένων που βρίσκονται στην Ελλάδα.

Στο πεδίο της ατομικής διεκδίκησης των δικαιωμάτων των μεταναστών και της ***πρόσβασης στους αρμόδιους ελεγκτικούς μηχανισμούς***, ιδίως στα καταστήματα του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας, προβλήματα θα μπορούσαν να δημιουργηθούν, τυπικά μέχρι το 2012, από την πιστή εφαρμογή της διάταξης που, όχι μόνον, ενθαρρύνει τους δημόσιους λειτουργούς να διερευνούν την ύπαρξη νόμιμου τίτλου διαμονής σε ισχύ[158], εφόσον εικάζεται η μη ελληνική ιθαγένεια του συναλλασσομένου, αλλά επιπλέον τους απαγορεύει να εξυπηρετούν τους ανεπίσημους μετανάστες και τους υποχρεώνει να ειδοποιούν τις αρμόδιες αστυνομικές αρχές. Σχετικά στατιστικά στοιχεία με επίκεντρο την ιθαγένεια των προσερχομένων στα κατά τόπους καταστήματα δεν διατηρούνται από το ΣΕΠΕ, όμως ούτε ενδείξεις άρνησης εξυπηρέτησης παρατύπως διαμενόντων μεταναστών εργαζομένων καταγράφονται.

Ωστόσο, το γενικότερο κλίμα φοβίας και ανελευθερίας που συνεπάγεται για έναν αλλοδαπό χωρίς χαρτιά η διαβίωση στο περιθώριο της έννομης τάξης στη χώρα διαμονής, είναι πιθανόν να καθιστά προβληματική την απεύθυνση για ενημέρωση ή για επώνυμη καταγγελία στις υπηρεσίες του ΣΕΠΕ και στους υπόλοιπους φορείς του Υπουργείου Εργασίας. Η αποτρεπτική αυτή λειτουργία ενισχύεται συχνά στην πράξη, στον βαθμό που στους επιτόπιους ελέγχους στο εσωτερικό των επιχειρήσεων, η διαπίστωση εργασίας παρατύπως διαμενόντων αλλοδαπών δύναται να ενεργοποιεί κάποιες αρνητικές διοικητικές και αστυνομικές συνέπειες για τον μετανάστη μισθωτό, ιδίως όταν τα κλιμάκια είναι μικτά, αποτελούμενα και από εκπροσώπους της ελληνικής (οικονομικής) αστυνομίας (βλ. αμέσως μετά μελέτη περίπτωσης, υποκεφάλαιο 11.2.2.2).

Πρέπει, επίσης, να σημειωθεί ότι, τυπικά, η δυνατότητα πρόσβασης στις αρμόδιες για την τήρηση της νομιμότητας στην αγορά εργασίας αρχές αποκαθίσταται το 2012, όταν στο πλαίσιο της ενσωμάτωσης της οδηγίας 2009/52[159] προστίθεται ακόμη μια σημαντική εξαίρεση στη γενική απαγόρευση συναλλαγής της Διοίκησης με

[158] «Οι δημόσιες υπηρεσίες […] και οι οργανισμοί κοινωνικής ασφάλισης». Βλ. προηγουμένως υποκεφάλαιο 11.1.3.

[159] Με τίτλο «Σχετικά με την επιβολή ελάχιστων προτύπων όσον αφορά τις κυρώσεις και τα μέτρα κατά των εργοδοτών που απασχολούν παράνομα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών».

ανεπίσημους μετανάστες. Έτσι στο οικείο άρθρο του Κώδικα Μετανάστευσης (άρθρο 26 του Νόμου 4251/2014) προβλέπεται ότι η εξαίρεση αυτή αφορά πλέον ρητά και σε καταγγελίες ή σε προσφυγή στα αρμόδια δικαστήρια ή στις διοικητικές αρχές για τους παράνομα απασχολούμενους πολίτες τρίτων χωρών, σύμφωνα με τα οριζόμενα στις διατάξεις των 83 και 86 του Νόμου 4052/2012.

Σύμφωνα, λοιπόν, με την πρώτη από αυτές τις δύο διατάξεις, οι παράνομα απασχολούμενοι μπορούν, όπως κάθε νόμιμα απασχολούμενος εργαζόμενος, να υποβάλουν οι ίδιοι ή αντ' αυτών με τη συναίνεσή τους στα κατά τόπους εργατικά κέντρα, κατά παρέκκλιση της απαγόρευσης συναλλαγής με παράτυπα διαμένοντες μετανάστες, κάθε καταγγελία που προβλέπεται από την εθνική νομοθεσία κατά του εργοδότη τους. Η παροχή συνδρομής σε πολίτες τρίτων χωρών για την υποβολή καταγγελίας δεν θεωρείται σε καμία περίπτωση υποβοήθηση του παράνομα απασχολούμενου σε παράνομη είσοδο, διέλευση και διαμονή.

Με βάση την έτερη διάταξη (άρθρο 86 του Νόμου 4052/2012), οι παράνομα απασχολούμενοι πολίτες τρίτων χωρών μπορούν, όπως κάθε νόμιμα απασχολούμενος εργαζόμενος και κατά παρέκκλιση της γενικής απαγόρευσης διοικητικής συναλλαγής με παράτυπα διαμένοντες μετανάστες, να προσφεύγουν στα αρμόδια δικαστήρια και στις αρμόδιες αρχές για τη διεκδίκηση των οφειλομένων και την εν γένει διεκδίκηση των νόμιμων δικαιωμάτων τους σύμφωνα με την κείμενη εργατική νομοθεσία και να εκτελούν τις σχετικές δικαστικές αποφάσεις κατά των εργοδοτών τους, ακόμα και αν οι ίδιοι έχουν επιστρέψει ή έχουν υποχρεωθεί να επιστρέψουν στη χώρα τους.

Τέλος, διαφοροποιήσεις μεταξύ γηγενών και αλλοδαπών παρατηρούνται και στα ***συλλογικά εργατικά δικαιώματα*** και ιδίως σε αυτά που αφορούν ειδικότερα στην εγγραφή και στην ισότιμη συμμετοχή στη ζωή των συνδικαλιστικών οργανώσεων.

Ο βασικός νόμος που διέπει τις συνδικαλιστικές ελευθερίες (Νόμος 1264/1982) περιορίζει στους *νόμιμα εργαζόμενους* αλλοδαπούς το δικαίωμα συμμετοχής στην ίδρυση και στη λειτουργία των συνδικάτων[160]. Προφανώς, ο νομοθέτης ήθελε να συμπεριλάβει τους διαμένοντες με άδεια διαμονής (εργασίας) σε ισχύ και όχι, κυριολεκτικά, όσους εργάζονται νόμιμα, διότι όπως ήδη αναλύθηκε, ένας νόμιμα

[160] Στο άρθρο 7 παρ. 1 εδ. β' ορίζεται «Ανήλικοι και αλλοδαποί εργαζόμενοι νόμιμα, μπορούν να είναι μέλη συνδικαλιστικών οργανώσεων»

διαμένων μετανάστης μπορεί πολύ συχνά να εργάζεται και με όρους αδήλωτης, ανασφάλιστης ή παράνομης εργασίας.

Αντιθέτως, ο Εισαγωγικός Νόμος του Αστικού Κώδικα απαγορεύει ρητά τη συμμετοχή των αλλοδαπών στη διοίκηση των σωματείων, την οποία πρέπει να ασκούν αποκλειστικά έλληνες πολίτες[161]. Η διάταξη αυτή κρίνεται, τόσο από τη θεωρία, όσο και από την πάγια, πλέον, νομολογία ότι έχει καταργηθεί έμμεσα από το προαναφερθέν άρθρο 7 του Νόμου 1264/1982 και αυτόματα από διατάξεις του διεθνούς δικαίου, όπως ιδίως από την Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου[162] και το Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα[163].

Στο ίδιο πνεύμα κινείται και ο συνταγματικός νομοθέτης, ο οποίος επίσης σε δύο άρθρα επιφυλάσσει διακριτική μεταχείριση σε βάρος των μεταναστών. Από τη μία, αναφέρει ότι «οι Έλληνες έχουν το δικαίωμα να συνιστούν ενώσεις και μη κερδοσκοπικά σωματεία[164]» και από την άλλη ότι «οι Έλληνες έχουν το δικαίωμα να συνέρχονται ήσυχα και χωρίς όπλα[165]».

Στη συνδικαλιστική πρακτική τους το σύνολο των εργατικών σωματείων δεν απέτρεψαν, ούτε εξήρτησαν ποτέ τη συμμετοχή των μεταναστών στις τάξεις τους και στις διοικήσεις τους από την κατοχή ή μη νόμιμου τίτλου διαμονής (Καψάλης, 2015β; Καψάλης, 2007δ; Καψάλης, 2004). Άλλωστε, δεν θα μπορούσε να γίνει αποδεκτό στο πλαίσιο της δημοκρατικής λειτουργίας των συνδικάτων ότι ένας εργαζόμενος θα ήταν δυνατόν να αποκλείεται ή να «μπαινοβγαίνει» σε ένα συνδικάτο με κριτήριο την ιθαγένεια ή τον τίτλο διαμονής του, όταν μάλιστα αδυνατεί, αντικειμενικά, να διατηρήσει το νόμιμο καθεστώς διαμονής του ή όταν τελεί για μεγάλα χρονικά διαστήματα σε κατάσταση «*ημι-νομιμότητας*», πόσο μάλλον «*παρα-νομιμότητας*». Η μικρή συμμετοχή των μεταναστών στα ελληνικά συνδικάτα[166], οφείλεται σε άλλους παράγοντες, οι οποίοι αφορούν εν γένει στις παθογένειες και στις πολιτικές αδυναμίες

[161] ΕισΝΑΚ, άρθρο 107: «Όσοι διοικούν σωματεία πρέπει να είναι έλληνες πολίτες. Προκειμένου για σωματείο, στο οποίο, εξαιτίας του σκοπού του συμμετέχουν αναγκαστικά αλλοδαποί, μπορεί να επιτραπεί, με διάταγμα που υπόκειται σε ανάκληση, η συμμετοχή σε διοικητικό συμβούλιο και αλλοδαπών σε ίσο αριθμό με τους έλληνες».
[162] Άρθρα 11 και 14.
[163] Άρθρα 2 και 22.
[164] Άρθρο 12 παρ. 1 του Συντάγματος.
[165] Άρθρο 11 παρ. 1 του Συντάγματος.
[166] Βλ. Κεφάλαιο 14.

προσέλκυσης μελών από τις τάξεις των πλέον ευάλωτων τμημάτων της μισθωτής εργασίας, ιδίως στο περιβάλλον της οικονομικής ύφεσης και κρίσης (Καψάλης, 2016α).

Σε κάθε περίπτωση, με την ενσωμάτωση των οδηγιών 2011/98 και 2014/36 στον Νόμο 4332/2015, διασφαλίζονται ρητά στους κατόχους της ενιαίας άδειας διαμονής και στους εποχικά απασχολούμενους, αντίστοιχα, ίσα δικαιώματα με τους γηγενείς σε όλα τα επίπεδα της συλλογικής εργατικής νομοθεσίας. Η ίση μεταχείριση αφορά στο δικαίωμα στην απεργία και στην ανάληψη συνδικαλιστικής δράσης, σύμφωνα με το εθνικό δίκαιο, στην ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι, της προσχώρησης και της συμμετοχής σε οργάνωση εργαζομένων ή εργοδοτών ή οποιαδήποτε επαγγελματική οργάνωση, συμπεριλαμβανομένων και των πλεονεκτημάτων που παρέχονται από τις οργανώσεις αυτές, μεταξύ των οποίων το δικαίωμα διαπραγμάτευσης και σύναψης συλλογικών συμβάσεων.

Σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις, τέλος, επιμένουν στην αναγνώριση του δικαιώματος της συμμετοχής σε συνδικαλιστικές οργανώσεις και στους μετανάστες χωρίς άδειες διαμονής σε ισχύ, ως ένα από τα βασικά ανθρώπινα δικαιώματα (Bogg and Novitz, 2014), εφόσον, ιδίως, η συλλογική εκπροσώπηση δύναται να αποδειχθεί σε ένα πιο αποτελεσματικό μέσο για την προστασία όλων των ατομικών εργασιακών δικαιωμάτων ενάντια σε καταχρηστικές και διακριτικές συμπεριφορές σε σύγκριση με τις ατομικές, δικαστικές ή μη, διεκδικήσεις τους (Mantouvalou, 2014).

Στον επόμενο συγκεντρωτικό πίνακα συνοψίζονται όλες οι προαναφερθείσες διαφοροποιήσεις στη νομική αντιμετώπιση των γηγενών και των μεταναστών εργαζομένων στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων:

ΠΙΝΑΚΑΣ 26 Πεδία απόκλισης του εργατικού δικαίου των μεταναστών σε σχέση με το κοινό εργατικό δίκαιο

Α/Α	Κοινό εργατικό δίκαιο	« Μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο	Παρατηρήσεις
1	Απόλυτη προστασία του δικαιώματος εργασίας. Ελεύθερη πρόσβαση στην απασχόληση και σε κάθε είδους επαγγελματική δραστηριότητα (εξαρτημένη ή μη εργασία)	Νομοθετική επιβολή πολλαπλών περιορισμών στο δικαίωμα εργασίας, στη βάση του τύπου της ειδικής άδειας διαμονής σε ισχύ	Στην πορεία των ετών το δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας διαφοροποιείται στην περίπτωση των μεταναστών, στη βάση κριτηρίων και περιορισμών που αφορούν στον ειδικό τύπο της άδειας διαμονής σε ισχύ. Οι άδειες διαμονής μεγαλύτερης διάρκειας παραπέμπουν σε μεγαλύτερου εύρους πρόσβαση στην αγορά εργασίας, ακόμη και σε πλήρη πρόσβαση. Ορισμένοι, λίγοι, τίτλοι διαμονής δεν παρέχουν καμία πρόσβαση στην αγορά εργασίας. Στην μεγάλη πλειοψηφία οι άδειες διαμονής παρέχουν πρόσβαση στην παροχή εξαρτημένης ή σωρευτικά στην παροχή

			εξαρτημένης εργασίας, υπηρεσιών ή έργου. Πολύ δύσκολη νομικά και πρακτικά η απόκτηση άδειας διαμονής για ανεξάρτητη οικονομική δραστηριότητα
2	Έγκυρος ο προφορικός τύπος σύναψης της σχέσης εργασίας. Γενική αρχή άτυπης σύμβασης εργασίας	Υποχρεωτικός ως συστατικός ο έγγραφος τύπος της σύμβασης εργασίας. Γενική αρχή έγγραφου τύπου σύμβασης εργασίας	Προοδευτική κατάργηση της υποχρέωσης αυτής για την ανανέωση της άδειας διαμονής από το 2007 για κάποια επαγγέλματα και κλάδους. Οριστική και καθολική κατάργηση από το 2014. Η υποχρέωση αυτή λειτούργησε διαχρονικά σαν παράγοντας «απονομιμοποίησης» του καθεστώτος διαμονής για εργαζόμενους και ανέργους μετανάστες και συνεπάγετο ένα υπέρμετρο βαθμό εξάρτησης από το πρόσωπο συγκεκριμένου εργοδότη
3	Καθολική προστασία των αποδοχών από την νομοθεσία περί μισθών ανεξάρτητα από τον έγγραφο ή προφορικό τύπο της σύμβασης εργασίας	Περιορισμένη προστασία των αποδοχών επί άκυρης σύμβασης εργασίας, λόγω έλλειψης έγγραφου τύπου αυτής	Σε περίπτωση άκυρης σύμβασης εργασίας οι αποδοχές αναζητούνται με βάση τις διατάξεις για τον αδικαιολόγητο πλουτισμό (ως αποζημίωση) και όχι ευθέως με αυτές για την αυξημένη προστασία του μισθού. Μειωμένα τα απορρέοντα ποσά για τον εργαζόμενο, άρα αυξημένα οικονομικά οφέλη για τον εργοδότη που συνάπτει απλή σχέση εργασίας σε σύγκριση με εκείνον που συμβάλλεται είτε, με ανεπίσημο μετανάστη είτε, με νομίμως διαμένοντα αλλά στο πλαίσιο προφορικής σύμβασης εργασίας. Από το 2012, στο πλαίσιο ενσωμάτωσης σχετικής κοινοτικής οδηγίας, η καταβολή των δεδουλευμένων προστατεύεται απόλυτα, ακόμη και στην περίπτωση που ο εργαζόμενος δεν διαμένει πλέον στην Ελλάδα
4	Στο πλαίσιο της τυπικής ή κανονικής εργασιακής σχέσης, κανόνας η σύμβαση εργασίας αορίστου χρόνου	«Κανόνας» η σύμβαση ορισμένου χρόνου, ίσης διάρκειας με την άδεια εργασίας/παραμονής/διαμονής	Η ευθεία εξάρτηση του κύρους της άδειας εργασίας (αναβλητική αίρεση) από την άδεια διαμονής, είχε ως αποτέλεσμα θεωρία και νομολογία να ερμηνεύουν ως εκ του νόμου ορισμένου χρόνου (ετήσιες, διετείς) τις οικείες συμβάσεις εργασίας. Με αυτό τον τρόπο κατέστη πρακτικά ανεφάρμοστο το δίκαιο της καταγγελίας της σχέσης εργασίας. Παρατηρείται πρόσφατη αντιστροφή της νομολογίας και αναγνώριση της μετατροπής της σύμβασης εργασίας σε αορίστου χρόνου. Στο πλαίσιο των μνημονίων υιοθετείται ρύθμιση στο κοινό εργατικό δίκαιο (2010), σύμφωνα με την οποία όλες εν γένει οι νέες συμβάσεις εργασίας είναι από τον νόμο ετήσιας διάρκειας (6πλασιασμός δοκιμαστικής περιόδου)
5	Επί συμβάσεων/ σχέσεων εξαρτημένης εργασίας (αόριστης διάρκειας) πλήρης εφαρμογή του δικαίου της καταγγελίας της σύμβασης εργασίας, όπως και καταβολή αποζημίωσης απόλυσης	Ελλιπής εφαρμογή του δικαίου της καταγγελίας της σύμβασης εργασίας και ιδίως είτε, μη καταβολή αποζημίωσης, είτε, εξαίρεση από την πλήρη εφαρμογή των διατυπώσεων της έγκυρης απόλυσης	Σε συνάρτηση όσων αναφέρονται προηγουμένως στο σημείο 4, παρατηρείται μη καταβολή αποζημίωσης απόλυσης λόγω σύμπτωσης της διάρκειας της σύμβασης εργασίας με αυτή της άδειας εργασίας/ παραμονής/διαμονής. Προστασία μεν της αποζημίωσης από καταγγελία άκυρης σύμβασης εργασίας (ελλείψει έγγραφης σύμβασης εργασίας), αλλά λόγω ακυρότητας της σύμβασης, απαλλαγή από την εφαρμογή της νομοθεσίας περί την απόλυση, άρα και μη εφαρμογή των διατάξεων για υπερημερία εργοδότη από μη έγκυρη απόλυση
6	Καμία συνέπεια επί το δικαίωμα εργασίας από την άσκηση του δικαιώματος παραίτησης	Σοβαρές νομικές επιπτώσεις σε περίπτωση παραίτησης	Οι ιδιαιτερότητες του θεσμικού πλαισίου για την εργασία των μεταναστών (αριθμός ενσήμων, έγγραφη σύμβαση εργασίας) καθιστούν πρακτικά απαγορευτική την παραίτηση του μισθωτού, εφόσον ελλοχεύει ο κίνδυνος της

	(καταγγελίας της σχέσης εργασίας από τον εργαζόμενο)		«παρανομοποίησης» της διαμονής του. Ακόμα και αν νομικά δεν απαγορεύεται η αλλαγή εργοδότη δημιουργούνται σχέσεις υπερ-εξάρτησης στο πρόσωπο συγκεκριμένου εργοδότη και εγκλωβισμού σε μια πιθανόν μη επιθυμητή ή μη ανεκτή σύμβαση εργασίας
7	Σεβασμός της συμβατικής ελευθερίας και προστασία του δικαιώματος στην ελεύθερη άσκηση επαγγελματικής δραστηριότητας	Κατά καιρούς συγκεκριμένοι ρητοί (και άρρητοι) νομικοί περιορισμοί της συμβατικής ελευθερίας των μεταναστών μισθωτών	Συνακόλουθα με όσα προηγήθηκαν, συχνά καθίσταται νομικά (ή και πρακτικά) ανεπίτρεπτη η απρόσκοπτη άσκηση του δικαιώματος αλλαγής α) εργοδότη, β) επαγγελματικής δραστηριότητας και τύπου απασχόλησης, γ) σκοπού της άδειας διαμονής, δ) κλάδου, επαγγέλματος ή ταμείου ασφάλισης και ε) γεωγραφικής περιοχής άσκησης της επαγγελματικής δραστηριότητας
8	Κανόνας της πλήρους και τυπικής ασφάλισης της μισθωτής εργασίας στο ΙΚΑ	Διαφοροποιήσεις για τους μετανάστες μισθωτούς με έμμεσο τρόπο και με κριτήριο το επάγγελμα	Σε επαγγέλματα με μεγάλη έως συντριπτική συγκέντρωση μεταναστών, όπως οι εργάτες γης, και οι οικιακοί μισθωτοί, διαφοροποιείται είτε, ο φορέας ασφάλισης (ΟΓΑ), είτε ο τρόπος ασφάλισης (αυτασφάλιση στο ΙΚΑ) αντίστοιχα. Μετά το 2010 υποχρεωτική η ασφάλιση μέσω εργοσήμου
9	Απόλυτη εφαρμογή της νομοθεσίας για εργατικό ατύχημα ανεξάρτητα από άλλες διατυπώσεις	Μη εφαρμογή της νομοθεσίας για εργατικό ατύχημα με κριτήριο είτε, την ιθαγένεια του θύματος, είτε το έγκυρο ή μη της σύμβασης εργασίας	Η νομολογία εν τέλει αναγνωρίζει την προστασία από τη σχετική νομοθεσία και στην περίπτωση που η σύμβαση εργασίας είναι άκυρη (για έναν από τους λόγους που προαναφέρθηκαν). Η νομοθεσία, ωστόσο, διατηρεί σε ισχύ την αρχή της αμοιβαιότητας, την στιγμή που χώρες, όπως η Αλβανία δεν έχουν ακόμη κυρώσει την οικεία Διεθνή Σύμβαση Εργασίας
10	Απρόσκοπτη πρόσβαση στους αρμόδιους ελεγκτικούς μηχανισμούς του Υπουργείου Εργασίας	Διατήρηση επί μακρόν σε ισχύ της διάταξης απαγόρευσης της συναλλαγής των δημοσίων υπηρεσιών με ανεπίσημους μετανάστες	Τυπικά η συναλλαγή των μεταναστών χωρίς χαρτιά με τις δημόσιες υπηρεσίες δεν επιτρέπεται. Περισσότερα προβλήματα παρατηρούνται στην πράξη είτε, κατά την διενέργεια ελέγχων είτε, λόγω του γενικότερου κλίματος φοβίας/ αποφυγής συναλλαγής με την Διοίκηση από την πλευρά των μεταναστών χωρίς χαρτιά. Από την απαγόρευση συναλλαγής της Διοίκησης με τους μετανάστες, στο πλαίσιο ενσωμάτωσης σχετικής κοινοτικής οδηγίας, εισάγεται ρητή εξαίρεση στον κώδικα μετανάστευσης το 2014 προκειμένου για τη διασφάλιση της προσφυγής στις διοικητικές και δικαστικές αρχές παράτυπα διαμενόντων μεταναστών για θέματα της εργασίας τους
11	Πλήρης κατοχύρωση και προστασία των συλλογικών εργασιακών δικαιωμάτων και των συνδικαλιστικών ελευθεριών	Περιορισμοί στην αναγνώριση του συνόλου των συλλογικών εργασιακών δικαιωμάτων με κριτήριο είτε, την ιθαγένεια είτε, την κατοχή νόμιμου τίτλου διαμονής	Απαγορευτικές διατάξεις στο πλαίσιο της εθνικής νομοθεσίας (στο κείμενο τυπικών νόμων και του Συντάγματος) συνυπάρχουν με πιο πρόσφατες κοινοτικής προέλευσης διατάξεις πλήρους διασφάλισης των συλλογικών εργατικών δικαιωμάτων των (επίσημων) μεταναστών. Διαχρονικά καθίστανται ανενεργοί όλοι αυτοί οι νομοθετικοί περιορισμοί στην εσωτερική ζωή των συνδικάτων

***Πηγή*: Καψάλης Απόστολος.**

Από όλα όσα προηγήθηκαν, προκύπτει το συμπέρασμα ότι η «ειδική νομική ζώνη» που ρυθμίζει την εργασία των αλλοδαπών ή αλλιώς το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο,

διέπεται από δύο βασικά στοιχεία και χαρακτηρίζεται από ένα παράδοξο, το οποίο αφορά στην εξέλιξη αυτού του υπο-πεδίου δικαίου τα τελευταία χρόνια.

Από τη μία, το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο αποτελεί ένα βασικό μέσο, εάν όχι το μοναδικό, για την επίτευξη μιας *επιλεκτικής μεταναστευτικής πολιτικής*, εφόσον, επισήμως τουλάχιστον, το ελληνικό κράτος δεν εκπόνησε ποτέ ένα τέτοιο σχέδιο με όρους εθνικού μοντέλου στρατηγικής, όπως προτρέπουν, άλλωστε, οι σύγχρονες τάσεις των κοινοτικών πολιτικών για την μετανάστευση (11.2.1.1).

Από την άλλη, οι ειδικές ρυθμίσεις που αφορούν στις εργασιακές σχέσεις των μεταναστών εργαζομένων και δη των μισθωτών, συνεπάγονται διαχρονικά έναν υπέρμετρο βαθμό ευελιξίας, κυρίως σε ό,τι αφορά στην *επισφάλεια* και στην *εξάρτηση* από την εργοδοτική πλευρά (11.2.1.2).

Τέλος, το κοινό εργατικό δίκαιο και το δίκαιο για την εργασία των μεταναστών ακολουθούν, κυρίως πρόσφατα, αντίθετες πορείες σε ό,τι έχει να κάνει με το επίπεδο ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων, με συνέπεια να καταγράφονται, παραδόξως, σημάδια σύγκλισης ανάμεσά τους (11.2.1.3).

11.2.1.1 Η επιλεκτική μεταναστευτική πολιτική

Τη διετία 2007-2008, με πρωτοβουλίες κυρίως της γαλλικής πλευράς, πραγματοποιείται πολλή συζήτηση σε σχέση με τη διακήρυξη μιας επίσημης στροφής της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής προς την επιλεκτική μετανάστευση (immigration choisie) και την αποτροπή των ανεπιθύμητων μεταναστευτικών ροών χαμηλής ειδίκευσης (Καψάλης, 2008β). Ήδη από το 2005 παρατηρείται ένας σαφής αναπροσανατολισμός σε ένα (νέο) μοντέλο διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών. Η έμφαση, πλέον, δίνεται στην προσέλκυση μεταναστών υψηλής ειδίκευσης, τους οποίους θεωρείται ότι έχει απόλυτη ανάγκη η Ευρωπαϊκή Ένωση, προκειμένου να τους αξιοποιήσει σε μια σειρά κλάδους της οικονομίας, και να επιτευχθεί, έτσι, ο στόχος της διατήρησης της ανταγωνιστικότητάς της στο διεθνές οικονομικό περιβάλλον (Frattini, 2007).

Τα βασικά νομικά κείμενα μετάβασης σε μια «νέα», στη μετά Χάγη, εποχή για την κοινοτική μεταναστευτική πολιτική (Collett, 2008) είναι αφενός, το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (2008) και αφετέρου, δύο συμπληρωματικές οδηγίες: η οδηγία για τη μετανάστευση υψηλής ειδίκευσης, με την

οποία θεσπίζεται η ειδική «μπλε κάρτα» διαμονής (2009/50[167]) και η οδηγία για την απομάκρυνση των ανεπίσημων μεταναστών (2008/115[168]). Το Σύμφωνο, χωρίς καμία απολύτως νομική δεσμευτικότητα και ιδίως η οδηγία που αφορά στην απομάκρυνση των ανεπίσημων μεταναστών, εμφανίζουν πολλά προβλήματα στο πεδίο από την άποψη του σεβασμού των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, με συνέπεια η τελευταία να μείνει εν τέλει στην ιστορία[169] και ως «οδηγία της ντροπής» ή «του αίσχους» (Le Monde, 2008).

Επιπλέον, τα κοινοτικά αυτά κείμενα δεν χαρακτηρίζονται από το στοιχείο της *καινοτομίας*, ούτε όμως και από αυτό της *καταλληλότητας* για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που αντιμετωπίζουν οι αγορές εργασίας των χωρών-μελών (Καψάλης, 2009α). Σύμφωνα με μια άποψη, ένας από τους λόγους, για τους οποίους «παραλύει» η επεξεργασία ενός ολοκληρωμένου κοινοτικού σχεδίου για μια επιλεκτική μετανάστευση, είναι η επίμονη λειτουργία της αντίληψης της «Ευρωπαϊκής Ένωσης-Φρούριο» στη χάραξη της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής (Kahanec and Zimmermann, 2011).

Ενώ αμφισβητείται ακόμη και η ειλικρίνεια των επίσημων διακηρύξεων περί τη μηδενική ανοχή στη μη επιθυμητή μετανάστευση ή την απόλυτη προτεραιότητα σε υψηλά εξειδικευμένους εργαζόμενους από τρίτες χώρες, η *νομιμότητα της μετακίνησης* ανακηρύσσεται στο εξής ως το κεντρικό διακύβευμα της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής στρατηγικής, τη στιγμή που δημογραφικοί παράγοντες, αλλά και η ίδια η δυναμική του φαινομένου, καθιστούν εξίσου πιθανή ή ακόμη και επιθυμητή και την (ανεπίσημη) μετανάστευση μη υψηλής ειδίκευσης (Καψάλης, 2012α).

Πλέον συγκεκριμένα, η «νομιμότητα» των μεταναστών δεν θα είναι δυνατόν να απονέμεται παρά μόνον διαμέσου της εργασίας και ειδικότερα της αντικειμενικής δυνατότητας ή προοπτικής ένταξης των μεταναστών στην αγορά εργασίας των κρατών-μελών και μάλιστα ως ανταπόδοση ή ως «ανταμοιβή» για την εκπλήρωση αυτής της βασικής προϋπόθεσης. Σύμφωνα με το νέο «αξίωμα» της επιλεκτικής μετανάστευσης

---

[167] «Σχετικά με τις προϋποθέσεις εισόδου και διαμονής υπηκόων τρίτων χωρών με σκοπό την απασχόληση υψηλής ειδίκευσης». Ενσωματώνεται στο ελληνικό δίκαιο με τον Νόμο 4071/2012.

[168] «Σχετικά με τους κοινούς κανόνες και διαδικασίες στα κράτη μέλη για την επιστροφή των παρανόμως διαμενόντων υπηκόων τρίτων χωρών». Ενσωματώνεται στο ελληνικό δίκαιο με τον Νόμο 3907/2011.

[169] Όπως αποκαλείται από νομικούς κύκλους εξειδικευμένους στα ανθρώπινα δικαιώματα και από οργανώσεις προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών.

(Καψάλης, 2009α) η νόμιμη μετανάστευση στην Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να εξαρτάται ευθέως και αποκλειστικά από την εκπλήρωση του κριτηρίου της *χρησιμότητας* του εξωκοινοτικού αλλοδαπού, δηλαδή από την οριστική και τεκμηριωμένη απάντηση που θα δίνεται προηγουμένως σε ερωτήσεις, όπως «*πόσοι και ποιάς ειδικότητας μετανάστες απαιτούνται*», «*σε ποιούς κλάδους οικονομικής δραστηριότητας*» και «*για πόσο χρονικό διάστημα*».

Πώς και από ποιόν απαντώνται αυτά τα ερωτήματα στην περίπτωση της Ελλάδας; Όπως, ήδη, αναφέρθηκε στα προηγούμενα κεφάλαια, οι ελληνικές πολιτικές, τόσο για τη νόμιμη μετανάστευση στο πλαίσιο της μετάκλησης, όσο και για τη «νομιμοποίηση» της μετανάστευσης, είναι καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου 1990-2016 θεμελιωμένες στο στοιχείο της *επιλεκτικότητας*, το οποίο εστιάζει στην ειδική κατασκευή της έννοιας του «χρήσιμου μετανάστη μισθωτού». Το στοιχείο αυτό είναι ένα από τα 7 βασικά χαρακτηριστικά[170] μιας συνεπούς και διαχρονικής φιλοσοφίας που διέπει την ελληνική εργασιοκεντρική πολιτική για τη μετανάστευση, όπως αναλύθηκε προηγουμένως στο 10^{ο} Κεφάλαιο. Το νόμιμο καθεστώς διαμονής και η σχετική άδεια είναι μια επιδοκιμασία των ατομικών προσπαθειών απόδειξης της «αξιοσύνης» του μετανάστη εργαζόμενου[171] και ταυτόχρονα μια κρατική επικύρωση της χρησιμότητας του, όχι γενικά για την ελληνική αγορά εργασίας ή έστω για τον κλάδο κύριας απασχόλησης του μισθωτού, αλλά ειδικότερα για τον μεμονωμένο εργοδότη, φυσικό ή νομικό πρόσωπο, και την επιχείρησή του.

Στην πρώτη περίπτωση, το κράτος ορίζει, μάλλον αυθαίρετα, τον ανώτατο αριθμό των νέο-εισερχομένων/ μετακαλούμενων στην ελληνική αγορά εργασίας, σε ετήσια βάση και σχεδόν αποκλειστικά στον αγροτικό τομέα, ενώ η εργοδοτική πλευρά-αγροτική επιχείρηση αξιοποιεί ευέλικτα και κατά το δοκούν αυτή τη δυνατότητα, ιδία πρωτοβουλία και σύμφωνα με τις ατομικές και ιδιαίτερες ανάγκες της. Στη δεύτερη περίπτωση, η απόδειξη της χρησιμότητας του μεμονωμένου μετανάστη περνάει μέσα από το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο, του οποίου οι ρυθμίσεις λειτουργούν περισσότερο σαν φίλτρα επιλεκτικής εισόδου στην επίσημη οικονομία (formal

[170] Επιλεκτικότητα, προσωρινότητα και επισφάλεια, υπερ-εξάρτηση από την εργοδοτική πλευρά, έμφαση σε μια ποσότητα νόμιμης εργασίας, ανοχή στην αδήλωτη εργασία, πολλαπλές ταχύτητες-διακριτικές ρυθμίσεις, γραφειοκρατία.
[171] Βλ. προηγουμένως υποκεφάλαιο 11.1.3.

economy), παρά σαν προστατευτικές δικλείδες της αγοράς εργασίας ή της απασχόλησης των γηγενών εργαζομένων.

Στην πραγματικότητα, συμπεραίνεται ότι η Ελλάδα υλοποιεί απαρέγκλιτα, τουλάχιστον από το 1997 μέχρι σήμερα, μια *άτυπη και ιδιόμορφη πολιτική επιλεκτικής μετανάστευσης* σε απόλυτη συνέπεια και αρμονία με την πεμπτουσία της κεντρικής φιλοσοφίας της σύγχρονης ευρωπαϊκής στρατηγικής, όπως αυτή σχηματοποιείται από τα μέσα της δεκαετίας του 2000. Μολαταύτα, το ελληνικό μοντέλο επιλεκτικής μετανάστευσης χαρακτηρίζεται από ορισμένες ιδιαιτερότητες και ιδιομορφίες σε σχέση με το ευρωπαϊκό (Καψάλης 2012α; 2008β):

Πρώτον, για λόγους που έχουν να κάνουν με τη δομή της ελληνικής οικονομίας και της αγοράς εργασίας, σε μια χώρα, η οποία κάθε άλλο παρά επενδύει στην καινοτομία και στις νέες τεχνολογίες, το μεγαλύτερο ποσοστό των εργαζομένων της (άνω του 70%) εξακολουθούν να είναι απόφοιτοι δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Σε αυτό το περιβάλλον οι θέσεις εργασίας, ιδίως στους κλάδους, στους οποίους συγκεντρώνονται οι μετανάστες εργαζόμενοι, διέπονται από ένα χαμηλό βαθμό εξειδίκευσης, ενώ οι ειδικευμένοι μετανάστες απασχολούνται, κυρίως, στο πλαίσιο της ανεξάρτητης οικονομικής δραστηριότητας ή άλλων ειδικών τύπων άδειας εργασίας, πλην της κλασσικής εξαρτημένης απασχόλησης (Kanellopoulos and Cholezas, 2006).

Δεύτερον, η επιλογή των κατάλληλων μεταναστών στο πλαίσιο της «νομιμοποίησης» της διαμονής τους πραγματοποιείται, όχι εν γένει δια της εργασίας τους ή των προσόντων τους, αλλά μέσω της απόδειξης μιας από πριν καθορισμένης ποσότητας νόμιμης απασχόλησης.

Τρίτον, η σπουδαιότερη ιδιομορφία του ελληνικού υποδείγματος επιλεκτικής μετανάστευσης αφορά στο «βάρος απόδειξης» της χρησιμότητας του μετανάστη, το οποίο φέρει κατ' αποκλειστικότητα ο ίδιος ο ενδιαφερόμενος μετανάστης, καθώς καλείται να προσκομίσει έγγραφη σύμβαση εργασίας και συγκεντρωτική κατάσταση από τον οικείο ασφαλιστικό φορέα για την απόδειξη του απαιτούμενου αριθμού ενσήμων (Καψάλης, 2009). Αντιθέτως, στο επίσημο κοινοτικό μοντέλο επιλεκτικής μετανάστευσης, το βάρος της εξακρίβωσης της χρησιμότητας για την αγορά εργασίας φέρει αποκλειστικά οποιοσδήποτε άλλος, εκτός από τον μετανάστη εργαζόμενο και στις περισσότερες περιπτώσεις το ίδιο το κράτος υποδοχής, το οποίο σε κλαδικό και

τοπικό επίπεδο προσδιορίζει με ακρίβεια τις ιδιαίτερες παραμέτρους του οικείου εθνικού σχεδίου, δηλαδή τις ποσοστώσεις, τα επαγγέλματα και τις ειδικότητες.

Κάθε κράτος-μέλος, είτε αξιοποιεί ευθέως τις δυνατότητες που παρέχει το κοινοτικό πλαίσιο για την «μπλε κάρτα», είτε θεσπίζει δικές του αυτοτελείς ρυθμίσεις, επιδιώκει το μέγιστο βαθμό ωφελείας από τη διεθνική μετανάστευση, νόμιμη ή παράτυπη. Παρά τις προσπάθειες σε επίπεδο κορυφής για μια ενιαία κοινοτική μεταναστευτική πολιτική, τα μέτρα που υιοθετούνται δημιουργούν ανταγωνισμούς μεταξύ των κρατών-μελών, με στόχο την εξ αρχής προσέλκυση των πλέον επιθυμητών μεταναστών προς όφελος και για λογαριασμό της ανταγωνιστικότητας των δικών τους εθνικών αγορών εργασίας και οικονομιών. Άλλωστε, σύμφωνα με το ισχύον πλαίσιο για τις άδειες διαμονής υψηλής ειδίκευσης, η διακρατική κινητικότητα εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για αυτούς τους μετανάστες δεν είναι απολύτως εξασφαλισμένη (Guild, 2014).

Η απουσία στοχευμένων πολιτικών και ολοκληρωμένων συστημάτων οργανωμένης μετανάστευσης δεν μεταφράζεται απαραίτητα σε μικρότερο βαθμό επιλεκτικότητας στο πεδίο της διαχείρισης του αλλοδαπού εργατικού δυναμικού. Μέσα από αυθεντικές και προσαρμοσμένες παρεμβάσεις μπορεί να επιτυγχάνεται με έμμεσο και ίσως πιο αποτελεσματικό τρόπο η ίδια επιδίωξη, όπως συμβαίνει και στην ελληνική περίπτωση.

Οι μπλε κάρτες σε ισχύ δεν ξεπερνούν ποτέ σε αριθμό τα δάχτυλα του ενός χεριού από το 2012 που κατοχυρώνεται αυτή η δυνατότητα στην ελληνική έννομη τάξη. Η Ελλάδα επιστρατεύει, κυρίως, την ειδική «μεταναστευτική» εργατική νομοθεσία για να επιτύχει αυτό τον στόχο, παραμελώντας ακόμη και το εργαλείο της *μετάκλησης*, το οποίο σε μια εξελιγμένη και σύγχρονη εκδοχή του, θα μπορούσε να είναι προσανατολισμένο σε ένα σύστημα εντοπισμού, διασταύρωσης και ευέλικτης κάλυψης των πραγματικών κενών της ελληνικής αγοράς εργασίας, τα οποία δεν δύναται να ικανοποιηθούν από τις δεξαμενές απασχόλησης στο εσωτερικό της χώρας και από ημεδαπά ή αλλοδαπά εργατικά χέρια.

Ωστόσο, το πρόβλημα είναι ότι το εργατικό δίκαιο δεν έχει τέτοια αποστολή, εφόσον στους «καταστατικούς» σκοπούς του δεν περιλαμβάνεται ο καθορισμός του μεγέθους και της σύνθεσης του εργατικού δυναμικού ή των ποιοτικών και ποσοτικών χαρακτηριστικών της προσφοράς εργασίας, αλλά η προστασία των δικαιωμάτων του αδύναμου πόλου της εργασιακής σχέσης, των μισθωτών εργαζομένων, με κριτήριο την

ισότητα και την καθολικότητα (Albin, 2014), ανεξάρτητα από υποκειμενικά χαρακτηριστικά ή ιδιότητες στο πρόσωπό τους.

Η *νόμιμη* μετανάστευση (μετάκληση) και η *παρα-νόμιμη* μετανάστευση (ειδική άδεια εργασίας) είναι μηχανισμοί καθοδήγησης των μεταναστών ευθέως προς τον αγροτικό τομέα[172] ή προσφάτως σε συγκεκριμένα αγροτικά-κτηνοτροφικά επαγγέλματα, ακόμη δε και εντός ορισμένων γεωγραφικών περιοχών. Παράλληλα, στο πεδίο της *νομιμοποίησης*, το 2007-2008 η κατάργηση ενός εκ των δύο βασικών αποδεικτικών της χρησιμότητας του μετανάστη, δηλαδή της έγγραφης σύμβασης εργασίας για συγκεκριμένους κλάδους[173] αποτελεί στην πραγματικότητα μια κρατική πιστοποίηση της επιτυχούς έκβασης του «τεστ αξιοσύνης» για όλους, όσοι απασχολούνται σε αυτούς τους κλάδους, με κριτήριο αυτό και μόνον το γεγονός της απασχόλησής τους στους συγκεκριμένους κλάδους.

Η «επιβράβευση» αυτή λειτουργεί ταυτόχρονα και ως κίνητρο για την προσέλκυση επιπλέον ενδιαφερομένων στους κλάδους ή στα επαγγέλματα αυτά. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται, η ισχύουσα νομοθεσία από το 2001 και έπειτα «τυποποιεί» την πολυπόθητη ένταξη στην αγορά εργασίας στην ύπαρξη σύμβασης εργασίας σε ισχύ και μόνον (Συνήγορος του Πολίτη, 2010). Ένας μεγάλος αριθμός μεταναστών επιδιώκουν συχνά να επωφεληθούν αυτών των «προνομίων» ή «ευεργεσιών» για τη διατήρηση του καθεστώτος νόμιμης διαμονής, το οποίο τους εξασφαλίζει την επιθυμητή ασφάλεια δικαίου, την (προσωρινή) απομάκρυνση του φόβου της (άμεσης) απέλασης και με αυτό τον τρόπο τη δυνατότητα να διάγουν έναν, όσο το δυνατόν, μη ανώμαλο οικογενειακό και προσωπικό βίο. Την ίδια λειτουργία διαδραματίζει και η «προνομιακή» ασφαλιστική μεταχείριση, κατ' αρχήν, των εργατών γης και των εργαζομένων στην οικία του εργοδότη πριν και μετά τη θέσπιση του εργοσήμου.

Για πολλά χρόνια, επιπρόσθετα, η νομική αντιμετώπιση των «μεταναστών» 2ης γενιάς ως νεοεισερχομένων μεταναστών και το κυνήγι της μισθωτής εργασίας για την πρόσβαση και διατήρηση του νόμιμου καθεστώτος διαμονής ευθύνονται, σε μεγάλο βαθμό, για τη μικρή κλαδική-επαγγελματική διαφοροποίηση των νέων μεταναστών και

[172] Αλλά δευτερευόντως και προς τους κλάδους της οικιακής εργασίας ή τον ιματισμό.
[173] Για τους απασχολούμενους σε γεωργικές εργασίες, τους οικοδόμους, τις αποκλειστικές νοσοκόμες, τους εργαζόμενους στην οικία του εργοδότη και τους εποχικούς ξενοδοχοϋπαλλήλους.

μεταναστριών σε σύγκριση με τους προγόνους τους[174]. Από το 2014 και στο εξής, η «χαλάρωση» της βαρύτητας των δύο βασικών μέσων απόδειξης της χρησιμότητας στην αγορά εργασίας (κατάργηση έγγραφης σύμβασης εργασίας και σημαντική μείωση του αριθμού των ενσήμων) θεωρητικά αμβλύνει τα όρια του κλαδικού εγκλωβισμού των μεταναστών, ιδίως των κατόχων μακράς διάρκειας αδειών διαμονής. Όμως, έχει ήδη διαμορφωθεί τις προηγούμενες δεκαετίες μια ισχυρή συνείδηση περί τη λειτουργία μιας ειδικής οικονομικής ζώνης «μεταναστευτικών επαγγελμάτων», από την οποία δύσκολα ξεφεύγουν και οι μετανάστες 2ης γενιάς, ακόμη και οι κάτοχοι πτυχίων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

Από το 2013 και έπειτα τα ποσοστά ανεργίας των μεταναστών μειώνονται ραγδαία και μάλιστα σε σημαντικότερο βαθμό σε σχέση με τους γηγενείς, τόσο στους άντρες, όσο και στις γυναίκες. Συνολικά, καθ' όλη την περίοδο της οικονομικής ύφεσης και κρίσης 2008-2015[175], το ποσοστό των μεταναστών εργαζομένων στον πρωτογενή τομέα τριπλασιάζεται και στον κλάδο της εστίασης διπλασιάζεται, ενώ η τάση αυτή αφορά και στα δύο φύλα, με ανάλογη συρρίκνωση της απασχόλησης στους κλάδους των κατασκευών και της οικιακής εργασίας, αντίστοιχα, για τους άντρες και τις γυναίκες. Η επαγγελματική κινητικότητα των μεταναστών απασχολούμενων, με στόχο, προφανώς, την αντιμετώπιση της ανεργίας, είναι σημαντικότερη από ό,τι στο παρελθόν, αλλά υλοποιείται εντός αυτής της παγιωμένης ειδικής επαγγελματικής-κλαδικής οικονομικής και εργασιακής ζώνης, είτε πρόκειται για παράτυπα, είτε για επίσημα διαμένοντες μετανάστες.

Κατά μία άποψη (Jurado et al., 2013) σε αυτό το «παγκόσμιο διαγωνισμό για ταλέντα» και στην αναζήτηση του «κατάλληλου τύπου μετανάστη», οι χώρες υποδοχής, στην προσπάθειά τους να αποτρέψουν την ανεπιθύμητη μετανάστευση προς όφελος της επιλεκτικής και μάλιστα υψηλής ειδίκευσης μετανάστευσης, συχνά υπερεκτιμούν τις δυνατότητές τους. Αντιθέτως, οι αρμόδιοι για τη χάραξη των πολιτικών για τη μετανάστευση στην Ελλάδα δεν πρέπει να είχαν ποτέ ανάλογες επιδιώξεις ή αυταπάτες περί τις δυνατότητες ελέγχου των επιμεταναστευτικών ροών ή καθορισμού του όγκου και των ποιοτικών χαρακτηριστικών των εισερχομένων μεταναστών.

[174] Βλ. προηγουμένως Κεφάλαιο 9.
[175] Idem.

Οι υπεύθυνοι της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση διαμόρφωσαν, εξ αρχής, και έθεσαν σε εφαρμογή ένα μόνιμο και ευέλικτο σύστημα επιλογής και κατανομής των εκατοντάδων χιλιάδων παρατύπως εισερχομένων αλλοδαπών με άξονα τις συγκυριακές ή ενεστώσες ανάγκες της οικονομίας σε κλαδικό, τοπικό και εθνικό επίπεδο, στο πλαίσιο του οποίου εναπόθεσαν στην ιδιωτική πρωτοβουλία και στην εργοδοτική πλευρά κάθε αρμοδιότητα για τη διαμόρφωση των ποιοτικών λεπτομερειών του συστήματος αυτού, ενώ κράτησαν για τον εαυτό τους μια λειτουργία θεσμικής κατοχύρωσης και επίσημης επικύρωσης αυτών των επιλογών. Αποσύρθηκαν, εγκαίρως, από κάθε προσπάθεια χάραξης μιας εθνικής στρατηγικής για την απασχόληση των μεταναστών εργαζομένων και αντί να διευκολύνουν, έστω, τη διασυνοριακή κινητικότητα ή την πρόσβαση σε καθεστώς νόμιμης και δηλωμένης εργασίας, οι νομοθετικές παρεμβάσεις οδηγούν μέχρι σήμερα στον ακριβώς αντίθετο δρόμο.

Σύμφωνα δε με μια άλλη άποψη στη θεωρία των μεταναστευτικών σπουδών, η φύση της μετανάστευσης είναι εγγενώς επιλεκτική, εφόσον έλκει τους νεώτερους εργαζόμενους, τους πιο εκπαιδευμένους και τους πλέον παραγωγικούς, όσους δηλαδή διαθέτουν σημαντικότερο ανθρώπινο κεφάλαιο (Massey, 1990). Τα κράτη υποδοχής με τις ενέργειες και τις παραλείψεις τους διατηρούν ζωντανή αυτή την αλυσίδα ανατροφοδότησης των μεταναστευτικών ροών με νέο-εισερχόμενους, οι οποίοι διαθέτουν ανάλογα χαρακτηριστικά ή «προσόντα». Επί τους ουσίας, τίποτε διαφορετικό από αυτό που πράττουν και οι υπόλοιπες χώρες-μέλη υποδοχής μεταναστών δεν εφαρμόζει η Ελλάδα στο σύνολο της τελευταίας 25ετίας. Ο τρόπος, όμως, με τον οποίο υιοθετείται και εφαρμόζεται η επιλεκτική μεταναστευτική πολιτική στην αγορά εργασίας με όρους «αυτό-αξιολόγησης» και «αυτό-ρύθμισης» είναι διοικητικά ανορθόδοξος και νομικά ελέγξιμος.

Αντί να επεξεργαστεί, έστω αυστηρά και περιοριστικά, προγράμματα ή μηχανισμούς επιλεκτικής διαχείρισης των μεταναστευτικών ροών και των αναγκών στην αγορά εργασίας με όρους πολιτικής διαφάνειας, επιστημονικής τεκμηρίωσης και ει δυνατόν στο πλαίσιο της συλλογικής ή κοινωνικής διαπραγμάτευσης, το ελληνικό κράτος επινοεί καινοτόμους εναλλακτικές μεθόδους. Εφευρίσκει κανόνες, τύποις, μεταναστευτικής πολιτικής, στην πραγματικότητα, όμως, απορρυθμιστικές της εργατικής νομοθεσίας διατάξεις, όχι μόνο για να μειώσει το άμεσο και το έμμεσο εργασιακό κόστος των μεταναστών εργαζομένων και να διευκολύνει την επίτευξη

κλαδικών και οικονομικών «αλμάτων» ή «θαυμάτων» (τις δεκαετίες του 1990 και του 2000), αλλά περισσότερο για να εξασφαλίσει την *ακινησία* και τον *εγκλωβισμό* των μεταναστών εντός, πρώτον, της μισθωτής εργασίας και εν συνεχεία, των συγκεκριμένων κλάδων ή τομέων οικονομικής δραστηριότητας, εάν όχι, ενίοτε, εντός των επιμέρους και αυστηρά προκαθορισμένων επαγγελμάτων και ειδικοτήτων.

Η συγκεκριμένη *ακινησία* επιτυγχάνεται, ιδίως, με την επισφάλεια των εργασιακών σχέσεων και με την υπερβολική εξάρτηση του μετανάστη μισθωτού από το πρόσωπο ενός συγκεκριμένου εργοδότη. Η «μεταναστευτική» εκδοχή του δικαίου της «ευελιξίας της εργασίας» έχει πολλά σημεία σύγκλισης με αυτά της κοινής νομοθεσίας για την ευελιξία, αλλά και ορισμένα απόκλισης.

11.2.1.2 Η υπερ-ευελιξία των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών

Δύο από τα επτά χαρακτηριστικά γνωρίσματα της ελληνικής εργασιοκεντρικής πολιτικής για τη μετανάστευση και των ειδικών εργατικών κανόνων που διέπουν την εργασία των μεταναστών είναι αφενός, η *προσωρινότητα* του καθεστώτος εργασίας και διαμονής και αφετέρου, η *στενή εξάρτηση* από έναν συγκεκριμένο εργοδότη για την πλήρωση των προϋποθέσεων νόμιμης διαμονής, άρα και εργασίας. Ενώ το πρώτο στοιχείο είναι αυτό που θεμελιώνει και το δεύτερο, αμφότερα λειτουργούν συνδυαστικά και συμβιωτικά με την αδήλωτη/ ανεπίσημη εργασία (Gialis et al., 2014) ως κινητήριοι μοχλοί περαιτέρω ελαστικοποίησης των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών.

Ειδικότερα, στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών εργαζομένων ασκούνται πιέσεις για ευελιξία με δύο τρόπους. Από τη μια, οι ίδιες οι διατάξεις που υιοθετούνται στο πλαίσιο του «μεταναστευτικού» εργατικού δικαίου εισάγουν ελαστικότερες εργασιακές σχέσεις και μειωμένη προστασία σε σχέση με το κοινό εργατικό και κοινωνικοασφαλιστικό δίκαιο, ιδίως στις νότιες χώρες της Ευρώπης, όπως είναι η Ελλάδα ή η Ιταλία (Sciarra and Chiaromonte, 2014). Από την άλλη, το ειδικό καθεστώς διαμονής και η νομική κατασκευή του «μετανάστη μισθωτού», ως νέου υποκειμένου δικαίου, επιτρέπουν στην εργοδοτική πλευρά την περαιτέρω ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών μισθωτών (Κουζής κ.α., 2009), πέρα δηλαδή και από αυτά τα όρια της νόμιμης ή παράνομης ευελιξίας (εν μέρει ή πλήρως αδήλωτης εργασίας) που εισάγει το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο.

Πολύ πρόσφατες θεωρητικές προσεγγίσεις και ερευνητικές εργασίες εμβαθύνουν σε αυτόν τον απορρυθμιστικό ρόλο των πολιτικών για τη μετανάστευση σε βάρος της εφαρμογής της ασφάλειας που παραδοσιακά παρείχε στον αδύναμο πόλο η εργατική νομοθεσία δια της προστατευτικής λειτουργίας της τυπικής ή κανονικής εργασιακής σχέσης (Κουζής 2008; Κουζής, 2001). Οι πολιτικές για τον έλεγχο της μετανάστευσης δεν είναι ουδέτερες, αλλά δημιουργούν ορισμένους τύπους εργασιακών σχέσεων και επαγγελματικών διαδρομών και μάλιστα παράγουν εργαζόμενους με ειδικές σχέσεις με την εργοδοτική πλευρά και την αγορά εργασίας (Anderson, 2014).

Η νομική κατασκευή της υπερ-εξάρτησης (hyper-dependence) και της υπερ-επισφάλειας (hyper-precarity) σε ό,τι αφορά στις εργασιακές σχέσεις των μεταναστών καλλιεργούν γόνιμο το έδαφος για συνθήκες ανελεύθερης απασχόλησης[176] (Albin, 2014; Fudge, 2012) και για ακραίες καταστάσεις εκμετάλλευσης[177] (Zou, 2016), οι οποίες εντείνονται, επιπλέον, από έναν συνδυασμό παραγόντων, όπως το ανεπίσημο καθεστώς, ο δημόσιος αντι-μεταναστευτικός λόγος και τα περιστατικά βίας εναντίον των αλλοδαπών πολιτών (Cheliotis, 2016). Τα κράτη, μάλιστα, δεν φαίνεται να αισθάνονται την ανάγκη δικαιολόγησης αυτής της ειδικής εκδοχής ευελιξίας στην απασχόληση, με την λήψη αντισταθμιστικών μέτρων εξισορροπητικής ασφάλειας, όπως συμβαίνει, θεωρητικά τουλάχιστον, στην περίπτωση της «ευελασφάλειας» ή αλλιώς «ευελισφάλειας/ flexicurity» στις εργασιακές σχέσεις (Κούγιας, 2016).

Από κοινού, τόσο οι μεταναστευτικές διατάξεις που περιβάλλουν με επισφάλεια το καθεστώς της άδειας διαμονής, όσο και οι εργατικές διατάξεις που «κανονικοποιούν» την ευελιξία στις εργασιακές σχέσεις των μεταναστών, αποτελούν μέσα επιβολής μιας «θεσμοποιημένης αβεβαιότητας» (Anderson, 2013), την οποία επιβάλλει το μεταναστευτικό πλαίσιο στην εργασία των μεταναστών για τη δημιουργία μιας επισφαλούς και υπερβολικά ευέλικτης (ultra-flexible) εργατικής δύναμης (Freedland and Costello, 2014a). Βέβαια, αυτή η *προσωρινότητα*[178] και η *επισφάλεια*[179] αφορούν αποκλειστικά στο θεσμικό πλαίσιο του τύπου και της διάρκειας της σύμβασης εργασίας και της άδειας διαμονής και δεν ταυτίζονται με την πραγματική λειτουργία της εργασιακής σχέσης, η οποία, όπως αναφέρθηκε προηγουμένως στο 9ο Κεφάλαιο, όχι

[176] Unfree labor.
[177] Labour exploitation.
[178] Temporariness.
[179] Precariousness, precarity.

σπάνια μπορεί να χαρακτηρίζεται από μια σταθερότητα στον χρόνο, στο αντικείμενο και στα πρόσωπα των αντισυμβαλλομένων μερών.

Άλλωστε, η έννοια της επισφάλειας (precarité) εκτείνεται, εν τέλει, σε όλα τα πεδία του κοινωνικού και οικονομικού βίου των μεταναστών (Anderson, 2013). Εμπεριέχει τόσο την ατυπική και επισφαλή εργασία, όσο και την ανασφάλεια και την αβεβαιότητα στην ζωή, που, εν τέλει, στερούν από τα θύματά τους τη δυνατότητα να ατενίσουν με αισιοδοξία και να προγραμματίσουν στοιχειωδώς το επαγγελματικό και οικογενειακό μέλλον τους. Όλα όσα αναφέρθηκαν στο 7^{ο} Κεφάλαιο σε σχέση με την πρόθεση μόνιμης ή μακροπρόθεσμης διαμονής στην Ελλάδα κατά την είσοδο και εγκατάσταση σε αυτήν ή αναφορικά με τα «πηγαινέλα» και τις διασυνοριακές μετακινήσεις ανάμεσα στις χώρες διαμονής και προέλευσης (Gialis et al., 2014), θα πρέπει να επανεξεταστούν υπό το πρίσμα αυτής της θεσμικής επιβολής της *ακινησίας* που επιτυγχάνεται διαμέσου των πολλαπλών de facto ή de jure περιορισμών στις κλαδικές-επαγγελματικές και γεωγραφικές μετακινήσεις εντός της χώρας υποδοχής (Zou, 2016) και ειδικότερα εντός των ορίων της άτυπης οικονομίας (Cheliotis, 2016).

Η *κινητικότητα/ mobility* των μεταναστών, ιδίως στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης, αλλά και νωρίτερα στις «καλές εποχές», τόσο στο εσωτερικό της χώρας και από κλάδο σε κλάδο ή ανάμεσα στις διαφορετικές περιοχές, όσο και στο εξωτερικό ανάμεσα, ιδίως, στις δύο χώρες υποδοχής-καταγωγής, πραγματοποιείται με στόχο των εντοπισμό όσο το δυνατόν καλύτερων ευκαιριών και συνθηκών απασχόλησης (Παπαδόπουλος και Φρατσέα, 2013). Αυτή η γεωγραφική και επαγγελματική κινητικότητα δεν είναι τίποτε άλλο παρά μια φυσιολογική αντίδραση απέναντι στις δυσβάσταχτες συνέπειες της ευελιξίας στην εργασία, η οποία επιβάλλεται μέσα (και) από την *ακινησία* στην απασχόληση. Κατά μία έννοια, συνιστούν απόπειρες «εξόδου» (Zou, 2015) από το ασφυκτικό πλαίσιο της ευέλικτης και ανελεύθερης εργασιακής σχέσης, όταν η μακρινή απόσταση, οι κίνδυνοι για τη ζωή ή άλλοι παράγοντες δεν συνεπάγονται, επιπρόσθετα, και τη γεωγραφική «παγίδευση» των μεταναστών στη χώρα υποδοχής στερώντας τους, έτσι, ακόμη και αυτήν την εναλλακτική της εξόδου.

Πρόσφατες εμπεριστατωμένες έρευνες για την ελληνική περίπτωση πιστοποιούν πέραν πάσης αμφιβολίας ότι η *«χωρική» ευελιξία* διαλειτουργεί με την *εργασιακή ευελιξία* (Gialis et al., 2014), ιδίως σε ό,τι αφορά στην αλβανική ή ευρύτερα βαλκανική

μετανάστευση, εφόσον η πρώτη αντιμετωπίζεται σαν θεραπεία των επιπτώσεων της δεύτερης και παρά το γεγονός ότι η δεύτερη προϋποθέτει ή θεμελιώνεται (και) στον περιορισμό της πρώτης.

Η πιο ακραία μορφή *ακινησίας*, η οποία συνοδεύει το καθεστώς του μετανάστη μισθωτού, είναι αναμφίβολα η απόλυτη εξάρτηση του από έναν συγκεκριμένο εργοδότη, είτε στο πλαίσιο της νόμιμης μετανάστευσης, είτε σε αυτό των προγραμμάτων για την εκ των υστέρων νομιμοποίηση του καθεστώτος διαμονής. Η *προσωρινότητα* της σύμβασης εργασίας και της άδειας διαμονής και η *ακινησία* στην αγορά εργασίας, ενισχύουν την εξάρτηση/ δέσμευση του μετανάστη μισθωτού από τον αντισυμβαλλόμενό του εργοδότη (Anderson, 2013). Η επονομαζόμενη και «πολιτική των δεσμών», λόγω της ανελευθερίας που συνεπάγεται για τον μετανάστη εργαζόμενο ως προς την αλλαγή του αντισυμβαλλόμενου εργοδότη (Zou, 2015), διαμορφώνει την κατάλληλη νομική πλατφόρμα για την εμφάνιση καταχρηστικών συμπεριφορών στο πλαίσιο επισφαλών εργασιακών σχέσεων, οι οποίες αποτελούν τη σύγχρονη εκδοχή της δουλείας (Albin, 2014).

Το ελληνικό νομικό πλαίσιο για τη μετανάστευση, δηλαδή για την εργασία των μεταναστών, αποτελεί χαρακτηριστική περίπτωση εφαρμογής ενός μοντέλου υπερ-ευελιξίας στην απασχόληση των υπηκόων τρίτων χωρών. Ήδη από τον Νόμο 1975/1991 ο αλλοδαπός μισθωτός βρίσκεται μονίμως σε πρωτοφανή βαθμό εξάρτησης από τον εργοδότη του σε αντίθεση με τις επιταγές της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας, σύμφωνα με τις οποίες η «καθήλωση» σε έναν συγκεκριμένο εργοδότη δεν μπορεί να διαρκεί αορίστως (Ληξουριώτης, 1998). Τη δεκαετία του 2000, οι νομοθετικές παρεμβάσεις στοχεύουν ευθέως στην εγκαθίδρυση και ενδυνάμωση μια ιδιότυπης «ομηρίας»[180] των μεταναστών εργαζομένων και των οικογενειών τους από τις προθέσεις του εργοδότη τους (Καψάλης, 2007στ; Γιαννίρης, 2001).

Η ασφυκτική εξάρτηση του αλλοδαπού εργατικού δυναμικού από την εργοδοτική πλευρά στο πλαίσιο της σύμβασης εργασίας λειτουργεί ως «δαμόκλειος σπάθη» για τον ίδιο τον μετανάστη, αφήνει μεγάλα περιθώρια εκμετάλλευσης και λειτουργεί συρρικνωτικά για τα εργασιακά δικαιώματα (Παπαθεοδώρου, 2015). Επιπλέον, η

[180] Αυτή η προσέγγιση υιοθετείται και από τον Τύπο της εποχής σε σχέση με τις διατάξεις του Ν. 2910/2001.

πολυδιάσπαση του αλλοδαπού εργατικού δυναμικού[181], οι πολλαπλές ταχύτητες αδειοδότησης και τα διαφοροποιημένα καθεστώτα διαμονής στη χώρα υποδοχής (Fudge, 2012) ακόμη και στο εσωτερικό μιας και μόνο οικογένειας πολιτών μεταναστευτικής καταγωγής (Καψάλης, 2010), ωθούν τους εργαζόμενους μετανάστες, επίσημους και κυρίως ανεπίσημους, σε κοινωνικούς χώρους, όπου κυριαρχεί η προσωρινότητα, η «δουλική εργασία» και ο εγκλωβισμός μακριά από δικαιώματα και κοινοτικές σχέσεις (Mantouvalou, 2013; Ψημμένος, 2001).

Εάν αυτή η διαπίστωση για συνθήκες *σκλαβιάς* ή για καθεστώς *ομηρίας* και *δουλείας* ανταποκρίνεται στην «συνήθη» υπερ-εξάρτηση της *νόμιμης* και της *νομιμοποιημένης* μετανάστευσης, ποιός θα ήταν άραγε ο κατάλληλος χαρακτηρισμός για την απασχόληση των μεταναστών μισθωτών στο πλαίσιο της *παρα-νομιμότητας* που εισήγαγε μόλις πρόσφατα η ελληνική πολιτεία;

Στο πεδίο της μεταναστευτικής πολιτικής και των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών η εργοδοτική πλευρά αποκτά μηχανισμούς ελέγχου και υπερεξουσίες, που θα ήταν αδιανόητες στην περίπτωση των γηγενών. Έχει, ταυτόχρονα, τη δυνατότητα να διαπλάθει κατά το δοκούν τον κατάλληλο ή επιθυμητό τύπο του *μετανάστη μισθωτού* για τις δικές της ανάγκες, ο οποίος εν τέλει δεν χτίζεται μόνον με τα υλικά των διαφόρων εκφάνσεων της *νομιμότητας*, αλλά σε συνδυασμό και με νέες ή με επικαιροποιημένες συνταγές *ευελιξίας*, συχνά πέρα και από τα όρια της «κοινής» ή «κατοχυρωμένης» ευελιξίας στην εργασία για το σύνολο του ενεργού πληθυσμού.

Ενίοτε δε, αυτή η προσπάθεια θεσμικής ελαστικοποίησης των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών εργαζομένων καθίσταται λιγότερο αναγκαία σε ό,τι αφορά στη δημιουργία του κατάλληλου εργασιακού περιβάλλοντος για την απασχόληση των μεταναστών, όπως παραδόξως παρατηρείται πρόσφατα στην περίπτωση της Ελλάδας.

11.2.1.3 Το παράδοξο της πρόσφατης σύγκλισης του κοινού και του «μεταναστευτικού» εργατικού δικαίου και η φαινομενική μεταβολή των προτεραιοτήτων της μεταναστευτικής πολιτικής

Από όλα όσα προηγήθηκαν και αποτυπώνονται συνοπτικά στον Πίνακα 26 συμπεραίνεται ότι οι κανόνες που συγκροτούν το υπο-πεδίο του «μεταναστευτικού» εργατικού δικαίου εμφανίζουν σημάδια σύγκλισης με αυτούς του κοινού εργατικού

[181] Ακόμη ένα από τα επτά βασικά χαρακτηριστικά της εργασιοκεντρικής ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής όπως αναλύθηκαν νωρίτερα στο 10ο Κεφάλαιο.

δικαίου, ιδίως, κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών. Με άλλα λόγια η (δυσμενέστερη) διακριτική μεταχείριση που επιφυλάσσει η ελληνική έννομη τάξη στους μετανάστες εργαζόμενους σε σχέση με τους γηγενείς αμβλύνεται. Αυτή η εξέλιξη, είτε οφείλεται στην ενσωμάτωση υπερεθνικών κανόνων δικαίου στην εθνική νομοθεσία ή σε νομολογιακές αποφάσεις[182], είτε όχι, έχει ως συνέπεια για τους μετανάστες εργαζόμενους οι όροι απόκλισης από την καθολική προστατευτική λειτουργία της εργατικής νομοθεσίας να περιορίζονται σημαντικά.

Ενόσω παρατηρείται μια «ρυθμιστική» πορεία στα ατομικά και συλλογικά εργασιακά δικαιώματα των μεταναστών εργαζομένων, ακριβώς την ίδια περίοδο και στο πεδίο της κοινής εργατικής νομοθεσίας η εικόνα είναι ακριβώς αντίστροφη. Στο πλαίσιο των τριών Μνημονίων και των εφαρμοστικών τους νόμων παρατηρείται μια ραγδαία και σε βάθος απορρύθμιση των εργατικών κανόνων με συνέπεια να εντατικοποιούνται στην Ελλάδα οι διαδικασίες ελαστικοποίησης των εργασιακών σχέσεων που είχαν ξεκινήσει, ήδη, από τη δεκαετία του 1990 σε ολόκληρο τον ευρωπαϊκό χώρο με πρωτοβουλίες της ίδιας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Κουζής, 2016).

Ενώ διαπιστώνεται ότι η πλήρης συρρίκνωση των ατομικών εργασιακών δικαιωμάτων δεν θα ήταν εφικτή χωρίς τη βίαιη αποδιάρθρωση των συλλογικών διαπραγματεύσεων (Καζάκος, 2012) και την ευθεία προσβολή της συλλογικής αυτονομίας (Κουζής κα, 2016), η προσπάθεια ακόμη και μιας απλής ταξινόμησης και κωδικοποίησης αυτής της απορρυθμιστικής παρέμβασης στο πεδίο των εργασιακών δικαιωμάτων στην Ελλάδα μετά το 2010 (Καψάλης, 2014α) αποδεικνύεται μια επίπονη και ογκώδης δουλειά.

Στο καθεστώς της δημοσιονομικής -και όχι μόνον- εποπτείας που εγκαθιδρύεται στην Ελλάδα από τις αρχές του 2010 και με εξαίρεση, ασφαλώς, το πεδίο της ασφαλιστικής νομοθεσίας, δύσκολα εντοπίζεται κλάδος του δικαίου με μεγαλύτερο βαθμό αποδόμησης από αυτόν της εργατικής νομοθεσίας. Το αποτέλεσμα των στοχευμένων απορρυθμιστικών παρεμβάσεων στο ατομικό και στο συλλογικό εργατικό δίκαιο, κυρίως με τα δύο πρώτα μνημόνια (Κουζής, 2014), είναι η καθιέρωση ενός νέου υπερ-ευέλικτου εργασιακού προτύπου στην ελληνική αγορά εργασίας.

Το νέο υπόδειγμα απασχόλησης χαρακτηρίζεται από την προσωρινή και μερική απασχόληση ενός απομονωμένου και απροστάτευτου συνδικαλιστικά εργαζόμενου,

[182] Για τις δύο αυτές πηγές ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων βλ. αναλυτικά επόμενο Κεφάλαιο 12.

ακάλυπτου από τη συλλογική ρύθμιση, υποκείμενου σε ένα ανέλεγκτο, πλέον, διευθυντικό δικαίωμα, με την παραβατικότητα σε όλες της τις εκδοχές και τον κίνδυνο μιας αυθαίρετης και ανέξοδης απόλυσης να ελλοχεύουν σε κάθε του βήμα. Διαμορφώνεται, έτσι, ένα αντιδημοκρατικό εργασιακό περιβάλλον με κυρίαρχα στοιχεία τη βία στις εργασιακές σχέσεις (Καζάκος, 2012α) και την κάθε λογής παρενόχληση του εργαζόμενου, ιδίως στις μικρές επιχειρήσεις που αποτελούν, ωστόσο, τη μεγάλη πλειοψηφία των επιχειρήσεων στην Ελλάδα. Η ραγδαία συρρίκνωση των αποδοχών των εργαζομένων, τα υψηλά ποσοστά ανεργίας, ο τεράστιος αριθμός των απλήρωτων εργαζομένων[183] και η απομάκρυνση κάθε προοπτικής για μια αξιοπρεπή συνταξιοδότηση συμπληρώνουν το σκηνικό μιας σύγχρονης «εργασιακής ζούγκλας» στην ελληνική οικονομία.

Στο περιβάλλον αυτό, το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο επιτελεί διαχρονικά δύο βασικές λειτουργίες. Από τη μία, εισάγει διαφοροποιημένες και πλέον ευέλικτες εργασιακές σχέσεις για τους μετανάστες μισθωτούς σε σύγκριση με τα ισχύοντα για τους γηγενείς και ταυτόχρονα, δημιουργεί τις προϋποθέσεις για περαιτέρω ελαστικοποίηση της εργασίας των μεταναστών σε ακραία επίπεδα. Από την άλλη, αποτελεί τον κεντρικό μηχανισμό της ελληνικής εκδοχής μιας ιδιαίτερης εθνικής επιλεκτικής μεταναστευτικής πολιτικής, στο πλαίσιο της οποίας η Πολιτεία και η εργοδοτική πλευρά εντάσσουν ή εξαιρούν από τη νόμιμη διαμονή και απασχόληση, άρα από το δικαιϊκό σύστημα της χώρας, τους λιγότερο «χρήσιμους» ή «άξιους» μετανάστες.

Καθίσταται, συνακόλουθα, προφανές ότι με τη γενίκευση του υπερ-ευέλικτου εργασιακού προτύπου στην ελληνική αγορά εργασίας η πρώτη λειτουργία υπερκαλύπτεται, με συνέπεια να κάμπτονται οι αντιστάσεις για τη σύμπτωση της κοινής και της «μεταναστευτικής» εργατικής νομοθεσίας, η οποία πραγματοποιείται, πλέον, με όρους απορρύθμισης και προς τα κάτω σύγκλισης, δηλαδή, συρρίκνωσης των εργασιακών δικαιωμάτων για όλους τους μισθωτούς ανεξαιρέτως. Παράλληλα, με την απαλοιφή των δυο βασικών εργαλείων της επιλεκτικότητας στην εργασία των μεταναστών (κατάργηση της έγγραφης σύμβασης εργασίας και δραστικός περιορισμός του αριθμού των ενσήμων) προκύπτει ένα μείζον ερώτημα.

[183] Το ΙΝΕ/ΓΣΕΕ υπολογίζει το 2015 σε περισσότερους από ένα εκατομμύριο τους απλήρωτους μισθωτούς για διάστημα από έναν έως και εικοσιτέσσερις μήνες.

Διαπιστώνεται, πράγματι, το τέλος μιας εποχής στο πεδίο της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής, ή με άλλα λόγια, μετά το 2014 η Ελλάδα τελεί σε μια διάδοχη ιστορική φάση, ανάμεσα στην εργασιοκεντρική επιλεκτική μεταναστευτική πολιτική που διήρκεσε για 25 περίπου χρόνια και σε μια νέα, υπό διαμόρφωση, περίοδο για την πολιτική για τις μεταναστεύσεις με νέες και εκσυγχρονισμένες προτεραιότητες; Και αν ναι, ποιες είναι αυτές οι επικαιροποιημένες στρατηγικές επιλογές;

Η διετία 2014-2016 σημαδεύεται από δύο βασικές εξελίξεις στο πεδίο της μετανάστευσης στην Ελλάδα. Τυπικά, η εργασιοκεντρική προσέγγιση παραχωρεί τη θέση της σε μια πολιτική προσανατολισμένη περισσότερο στην αποτροπή φαινομένων «απονομιμοποίησης» στη βάση του πραγματικού γεγονότος της σταθερότητας της διαμονής και της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών, παρά σε αυτό της προσωρινής και περιοριστικής αδειοδότησης της διαμονής και της εργασίας με κριτήριο την επιλεκτικότητα και με όρους οικονομικούς. Την ίδια στιγμή, στον ήδη μεγάλο αριθμό παρατύπως διαμενόντων μεταναστών προστίθενται ετησίως δεκάδες χιλιάδες άτομα, τα οποία εισέρχονται στην επικράτεια, κυρίως, στο πλαίσιο μικτών και ανθρωπιστικής φύσης ροών από εμπόλεμες, ως επί το πλείστον, τρίτες χώρες καταγωγής.

Ωστόσο, η λειτουργία αυτού του υπό διαμόρφωση διαφοροποιημένου υποδείγματος πολιτικής για τη μετανάστευση αποδεικνύεται, κατ' αρχήν, προβληματική. Για παράδειγμα, ο ρυθμός τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής των μεταναστών δεύτερης γενιάς είναι πολύ αργός, μολονότι το αρμόδιο Υπουργείο σε σχετικό δελτίο τύπου υποστηρίζει ότι προχωρά με γοργά βήματα[184].

Σύμφωνα με τα επίσημα δημοσιευμένα στοιχεία, ο αριθμός των αδειών διαμονής για μετανάστες 2ης γενιάς μετά τη θέση σε ισχύ του Νόμου 4332/2015 αυξάνεται από 24.461 σε 36.609. Παράλληλα, έχουν υποβληθεί 27.720 αιτήσεις για απονομή ιθαγένειας, από τις οποίες έχουν εγκριθεί οι 6.029. Ωστόσο, όπως καταγγέλλουν οι οργανώσεις των μεταναστών οι αιτήσεις αυτές αφορούν στον παλαιό Νόμο 3838/2010

[184] Υπουργείο Εσωτερικών, *Δελτίο Τύπου σχετικά με τη συμπλήρωση ενός έτους από την ψήφιση του Νόμου 4332/2015 που αφορά στη διαδικασία απόδοσης ιθαγένειας στη δεύτερη γενιά μεταναστών στην Ελλάδα*, 04/07/2016.

και όχι στον νέο Νόμο του 2015, σύμφωνα με τις διατάξεις του οποίου, δεν έχει εγκριθεί καμία αίτηση έως τον Σεπτέμβρη του 2016 (Καμήλαλης, 2016[185]).

Σε κάθε περίπτωση, σύμφωνα με πρόχειρους υπολογισμούς που αναρτώνται σε διάφορες ιστοσελίδες στο διαδίκτυο, αν ο αριθμός των δικαιούχων μεταναστών δεύτερης γενιάς είναι, έστω, 200.000 και χωρίς να υπολογίζεται η αύξηση του αριθμού αυτού στην πορεία των επόμενων ετών από τις νέες γεννήσεις, με τον ρυθμό αυτό θα χρειαστούν περίπου 7 χρόνια για να κατατεθούν όλες οι σχετικές αιτήσεις και συνολικά 33 χρόνια για να αποκτήσουν ιθαγένεια, όσοι τη δικαιούνται.

Παράλληλα, όπως δημόσια παραδέχεται σε ειδική συνέντευξη τύπου στις 23/08/2016 ο αρμόδιος αναπληρωτής Υπουργός Μεταναστευτικής Πολιτικής, όσοι νέο-εισερχόμενοι αλλοδαποί εντάσσονται στο πρόγραμμα (προ)καταγραφής αποκτούν μια ειδική εκδοχή δελτίου αιτούντος άσυλο διάρκειας ενός έτους, το οποίο, όμως, δεν παρέχει δικαίωμα εργασίας[186]. Προαναγγέλλονται, μάλιστα, άμεσες νομοθετικές ρυθμίσεις για τη θεραπεία αυτού του προβλήματος στη βάση, προφανώς, όσων εμπεριέχονται στο προαναφερθέν δελτίου τύπου στις αρχές του Ιουλίου 2016, από το οποίο προκύπτουν, επιπλέον, δύο σημαντικά στοιχεία:

Πρώτον, έχει ήδη ξεκινήσει η διαδικασία χορήγησης *άδειας εργασίας* στους εργάτες γης στο πλαίσιο της *παρανομιμότητας* που αναλύθηκε νωρίτερα και η οποία αναμένεται να καλύψει, δυνητικά, 55.320 θέσεις εργασίας σε όλη την επικράτεια, με άξονα τα καταμετρημένα κενά που έχουν προσδιορίσει οι Περιφέρειες και αποτυπώνονται στη νέα σχετική Κοινή Υπουργική Απόφαση (11656/241/24.08.2016[187]) με την οποία συμπληρώνεται ο ανώτατος αριθμός αδειών εργασίας πολιτών τρίτων χωρών για τα έτη 2015 και 2016. Διευκρινίζεται ότι λίγο πριν εκκινήσει το τελευταίο τρίμηνο του 2016 (εντός του οποίου θα πρέπει να καθοριστούν οι σχετικές ανάγκες για την διετία 2017-2018) και μάλιστα σε μια περίοδο ύφεσης των

[185] Σε εσπευσμένη επιστολή της η Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής ως απάντηση σε αυτό το δημοσίευμα, επικαλείται επικαιροποιημένα, αλλά αδημοσίευτα στοιχεία, σύμφωνα με τα οποία σε 2.445 και 6.029 ανέρχονται τα αιτήματα που έχουν εγκριθεί και υποβληθεί αντίστοιχα με τις διατάξεις του νέου Νόμου, κάτι που διαψεύδεται από τους συλλόγους μεταναστών, οι οποίοι δεν γνωρίζουν ούτε μια περίπτωση έγκρισης χορήγησης ιθαγένειας με τον νέο Νόμο (ThePressProject, 2016).

[186] Βλ. σχετικά Απόφαση Διευθύντριας Υπηρεσίας Ασύλου 8097/25.5.2016, *Διάρκεια ισχύος δελτίων αιτούντων διεθνή προστασία*.

[187] Με την οποία τροποποιείται η προηγούμενη ΚΥΑ 24990/366/10.06.2015, η οποία με την σειρά της αντικατέστησε την πρώτη σχετική ΚΥΑ 6855/105/18.02.2015 για την διετία 2015-2016 (αφορούσε, ωστόσο, αποκλειστικά στην εποχική εργασία και στους αλιεργάτες).

αναγκών καλλιέργειας ή συγκομιδής, η Πολιτεία αυξάνει αδικαιολόγητα τον αριθμό των κενών θέσεων εργασίας στην Επικράτεια και σχεδόν αποκλειστικά στον αγροτικό τομέα για τη διετία 2015-2016 από τις 69.031 στις 109.934.

Το γεγονός αυτό ενισχύει την πρόβλεψη που διατυπώθηκε προηγουμένως (11.1.3.1) σχετικά με μια πιθανή κρατική στρατηγική περαιτέρω αύξησης του ανώτατου αριθμού των θέσεων προς πλήρωση μέσω της μετάκλησης και της εποχικής εργασίας, ώστε να διευρύνεται το πεδίο εφαρμογής της νέας εκδοχής *παρανομιμότητας*, δηλαδή, της ανοχής της εργασίας ορισμένων παρατύπως διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών στον συγκεκριμένο τομέα της οικονομίας, με δικαιολογία τη συμπλήρωση των «κενών» θέσεων που, ακριβώς, κατασκευάζονται, ώστε να μην καλύπτονται μέσω της μετάκλησης. Ήδη, εφόσον στο προαναφερθέν δελτίο τύπου οι άδειες εργασίας/ακάλυπτες θέσεις είναι 55.000 σε σύνολο εκτιμώμενων, πλέον, αναγκών 110.000, τεκμαίρεται ότι τουλάχιστον μια στις δύο θέσεις δεν δύναται να συμπληρωθούν στο πλαίσιο της νόμιμης μετανάστευσης (μετάκληση και εποχική εργασία) ανοίγοντας, έτσι, τον δρόμο για τη λύση της *παρανομιμότητας*.

Με βάση αυτή τη νέα τάση στο πεδίο της εργασίας των μεταναστών, δεν μπορεί επίσης να αποκλειστεί στο άμεσο μέλλον και η επινόηση μιας νέου τύπου άδειας εργασίας και για την κατηγορία των υπό διεθνή προστασία νέο-εισερχομένων μεταναστών (διαδικασία προκαταγραφής «προσφύγων»), με στοιχεία αφενός, κλαδικού ή μάλλον επαγγελματικού και γεωγραφικού περιορισμού και αφετέρου, υπερ-εξάρτησης από την εργοδοτική πλευρά, στα πρότυπα της ήδη θεσμοθετημένης άδειας εργασίας στον αγροτικό τομέα για τους παράτυπους («οικονομικούς») μετανάστες.

Δεύτερον, η χορήγηση κινήτρων για την καταγραφή της *παράνομης απασχόλησης* καθώς και η *βελτίωση στη διαδικασία χορήγησης αδειών διαμονής* σε όσους αποδεδειγμένα διαβιούν στη χώρα για πολλά χρόνια, αποτελούν τα δύο κύρια μέσα, με τα οποία το Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής σχεδιάζει να αντιμετωπίσει το ζήτημα της παράτυπης διαμονής. Υπενθυμίζεται ότι με τον πλέον επίσημο τρόπο και με αφορμή την υιοθέτηση του Κώδικα Μετανάστευσης (Νόμος 4251/2014), η Πολιτεία για πρώτη φορά από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 αρθρώνει επισήμως και με συνεκτικό τρόπο την *καταπολέμηση της παράνομης εργασίας* με την

διευκόλυνση της *διατήρησης του καθεστώτος διαμονής* για τους επί μακρόν διαμένοντες στη χώρα (βλ. υποκεφάλαιο 10.3.1).

Μια τέτοια, εντούτοις, προοπτική δυναμιτίζεται εκ των πραγμάτων από μια ρυθμιστική «τριχοτόμηση» της εργατικής νομοθεσίας που χρονολογείται από πολύ παλαιότερα, αλλά επισημοποιείται στα χρόνια της μνημονιακής διακυβέρνησης.

11.2.2 Η ρυθμιστική «τριχοτόμηση» της εργατικής νομοθεσίας και οι κατατμήσεις της αγοράς εργασίας

Την εξαετία 2010-2016, στο πλαίσιο ισχύος των Τριών Μνημονίων και του μηχανισμού δημοσιονομικής επιτήρησης, εισάγονται λεπτομερείς και πολύ σημαντικές νομοθετικές ρυθμίσεις σε όλα, ανεξαιρέτως, τα πεδία της κοινωνικής και της οικονομικής πολιτικής. Τα θεμελιώδη κείμενα των διεθνών δανειακών συμφωνιών, τα μεσοπρόθεσμα προγράμματα και οι εφαρμοστικοί νόμοι των Μνημονίων αφορούν σε όλες ανεξαιρέτως τις επιμέρους πτυχές του συνόλου της δημοσιονομικής και κοινωνικής ζωής του τόπου.

Όμως, έπειτα από μια πιο προσεκτική ματιά στο ειδικότερο πεδίο της εργατικής νομοθεσίας διαπιστώνεται ότι πρώτον, η (απο)ρυθμιστική λειτουργία των Μνημονίων δεν υλοποιείται με ενιαίο και συνεκτικό τρόπο σε ό,τι αφορά στις επιμέρους κατηγορίες των εργαζομένων και δεύτερον, επιχειρείται μια στρέβλωση του ρόλου και της σκοπιμότητας συγκεκριμένων κανόνων δικαίου που παραδοσιακά επιχειρούν να εγγυηθούν την τήρηση της εργατικής νομοθεσίας, ανεξάρτητα από το επίπεδο ρύθμισης ή απορρύθμισης αυτής. Τρία ειδικότερα θέματα ανακύπτουν από την παρατήρηση τούτη σε ό,τι αφορά στην εργασία των μεταναστών εργαζομένων.

Πρώτον, οι εμπνευστές και των τριών Μνημονίων, τη στιγμή που αποδεικνύονται εξαιρετικά *φλύαροι* και *λεπτομερείς* σε ό,τι αφορά στην αποδόμηση της συλλογικής και της ατομικής εργατικής νομοθεσίας, παραμένουν εκκωφαντικά *σιωπηροί* στο ζήτημα των πολιτικών για τη μετανάστευση και για την εργασία των μεταναστών και επιλέγουν να είναι απλά *διακηρυκτικοί* σε ό,τι αφορά στην καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας και εν γένει της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας (12.2.2.1).

Δεύτερον, κατά την διάρκεια ιδιαίτερα της τελευταίας τριετίας και για πρώτη φορά στην ελληνική περίπτωση παρατηρείται η ενίσχυση της θεωρητικής θέσης σύμφωνα με την οποία αφενός, η αδήλωτη εργασία και αφετέρου, η μετανάστευση και οι οικείες εθνικές πολιτικές δεν αποτελούν απολύτως διακριτά πεδία, αλλά αντιθέτως

διαλειτουργούν, με συνέπεια να είναι προτιμότερο να μελετώνται και να ρυθμίζονται με τρόπο συνεκτικό και στο πλαίσιο μιας ολιστικής προσέγγισης (11.2.2.2).

Τρίτον, οι θεωρητικές προσεγγίσεις που δεσπόζουν και στις μεταναστευτικές σπουδές σχετικά, τόσο με τις κατατμήσεις της αγοράς εργασίας[188], όσο και με τον άτυπο τομέα της οικονομίας, χρήζουν επανεξέτασης, υπό το πρίσμα των πρόσφατων πρωτοβουλιών αντιμετώπισης της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας, οι οποίες εν τέλει στοχεύουν στην κανονικοποίηση της άτυπης εργασίας στην Ελλάδα διαμέσου της «νομιμοποίησης» της ανομίας και της παραβατικότητας στις εργασιακές σχέσεις (11.2.2.3).

11.2.2.1 Η ρυθμιστική «τριχοτόμηση» της εργατικής νομοθεσίας στο πλαίσιο των Μνημονίων

Τα ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής, ακόμη δε και αυτά που αφορούν στην εργασία των μεταναστών, είτε εμπίπτουν στο «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο είτε όχι, είναι απολύτως απόντα από το ρυθμιστικό πεδίο των Μνημονίων. Ένα σημαντικό κοινωνικό και οικονομικό φαινόμενο, με πολλαπλές εργασιακές, κοινωνικοασφαλιστικές, φορολογικές και εν γένει δημοσιονομικές προεκτάσεις, όπως είναι η μετανάστευση και ιδιαίτερα στο μέγεθος που αυτό προσλαμβάνει τις περασμένες δεκαετίες σε μια χώρα υποδοχής σαν την Ελλάδα, δεν αποτέλεσε ποτέ αντικείμενο παρέμβασης για τους εμπνευστές των πολιτικών της λιτότητας και της εσωτερικής υποτίμησης.

Αντιθέτως, με αφορμή τη σύγχρονη έξαρση των επιμεταναστευτικών ροών ανθρωπιστικής φύσης στις νότιες ευρωπαϊκές χώρες, οι δανειστές της Ελλάδας επιχειρούν, εξ αρχής, να διαχωρίσουν με τον πλέον επίσημο τρόπο τις αυξημένες ανάγκες που γεννά η υποδοχή των προσφύγων από την απαρέγκλιτη τήρηση των συμφωνηθέντων κατά τη σύναψη του Τρίτου Μνημονίου, αποτρέποντας αμετάκλητα κάθε συζήτηση για τη χαλάρωση του προγράμματος δημοσιονομικής προσαρμογής ή για τη διευθέτηση του δημοσίου χρέους[189]. Όμως, κατά μια άποψη (Χριστακόπουλος, 2016) οι Ευρωπαίοι ήδη συμψηφίζουν τη συμπεριφορά της Ελλάδας στην εφαρμογή του Τρίτου Μνημονίου με τις «επιδόσεις» της στο μεταναστευτικό ζήτημα, έτσι ώστε

[188] Σε μεγάλο βαθμό προϊόν της ίδιας της αυτόνομης λειτουργίας των παραγόντων της οικονομικής δραστηριότητας.
[189] Βλ. προηγουμένως Κεφάλαιο 4ο.

παρατηρείται η de facto επιβολή ενός επιπρόσθετου, μεταναστευτικού -αυτή τη φορά- Μνημονίου με όλα τα χαρακτηριστικά μιας κανονικής επιτήρησης.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση και ιδιαίτερα η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έχουν μακρά παράδοση στην προσπάθεια αποσύνδεσης της εργατικής πολιτικής από τις εργασιακές σχέσεις των μεταναστών και γενικότερα της κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής από τη στρατηγική για τις μεταναστεύσεις. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή φροντίζει να διαχωρίσει τα δύο πεδία με τον πλέον κατηγορηματικό τρόπο, στο σημαντικότερο μέχρι σήμερα πολιτικό κείμενο, στο οποίο εισάγεται η κυρίαρχη σε κοινοτικό επίπεδο έννοια της ευελασφάλειας/ flexicurity στις εργασιακές σχέσεις.

Στην εισαγωγή της Πράσινης Βίβλου *για τον εκσυγχρονισμό της εργατικής νομοθεσίας για την αντιμετώπιση των προκλήσεων του 21^{ου} αιώνα* που εκδίδεται στα τέλη του 2006 -και μάλιστα στο κείμενο μιας υποσημείωσης- αναφέρεται χαρακτηριστικά ότι η Βίβλος αυτή «*δεν ασχολείται με την οικονομική μετανάστευση, η οποία αποτελεί αντικείμενο της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής*». Εξαιρώντας τη μεταναστευτική πολιτική, μολονότι σε μεγάλο βαθμό δεν είναι παρά η πολιτική των μεταναστών μισθωτών, η κεντρική κοινοτική στρατηγική για τις εργασιακές σχέσεις, όχι μόνο βάζει τη μεταναστευτική πολιτική από την πίσω πόρτα, αλλά την αξιοποιεί, στην πορεία, ως δούρειο ίππο για τη διάρρηξη της καθολικής προστατευτικής λειτουργίας της εργατικής νομοθεσίας σε συγκεκριμένους τομείς της οικονομίας ακόμη δε και σε στοχευμένες γεωγραφικά περιοχές της Ευρώπης.

Συγκεκριμένα, την ίδια περίοδο και στο ίδιο πνεύμα κινούνται αφενός, η οδηγία Bolkenstein (2006/123) *σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά* και αφετέρου, οι δύο πολύ γνωστές αποφάσεις του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων *Viking* (υποθ. 438/05) και *Laval* (υποθ. 341/05). Στο οικείο θεσμικό σύστημα και με πρόσχημα την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, τίθεται, εν τέλει, εν αμφιβόλω και η ίδια η αρχή της ίσης μεταχείρισης στα εργασιακά δικαιώματα μεταξύ των εργαζομένων με κριτήριο την ιθαγένεια (Λαμπουσάκη, 2008). Η επίσημη καθιέρωση συνθηκών κοινωνικού dumping διαμορφώνουν, επιπλέον, δυσμενέστερους όρους, τόσο για την εξέλιξη της εξωκοινοτικής και κοινοτικής μετανάστευσης ή ακόμη και της νομοθεσίας για τις μεταναστεύσεις στις χώρες υποδοχής, όσο και για τα εργασιακά δικαιώματα των αποσπασμένων εργαζομένων. Σε σχετικές έρευνες σε χώρες, όπως η Σουηδία,

διαπιστώνονται μειωμένες αποδοχές για τους αποσπασμένους, στο 55%-80% των αποδοχών που λαμβάνουν συγκριτικά οι γηγενείς με τα ίδια εργασιακά καθήκοντα (Engblom, 2014).

Στην ελληνική έννομη τάξη η ρυθμιστική διάκριση των δύο πεδίων της *εργασίας* και της *μετανάστευσης* χρονολογείται ήδη από το 2001, όταν με τον Νόμο 2910 και εφεξής αρμόδιο για την εργασιακοκεντρική μεταναστευτική πολιτική είναι το Υπουργείο Εσωτερικών και όχι το Υπουργείο Εργασίας, το οποίο διατηρεί μια απλή συναρμοδιότητα, ιδίως, για θέματα νόμιμης μετανάστευσης ή κοινωνικής ασφάλισης κατά τη νομιμοποίηση του καθεστώτος διαμονής των ανεπίσημων μεταναστών. Και ενώ αυτή η διάκριση ενισχύεται στα χρόνια της μνημονιακής διακυβέρνησης με την απουσία ειδικών προβλέψεων που να καλύπτουν τις μεταναστεύσεις και την εργασία των πολιτών τρίτων χωρών, αναπτύσσεται παράλληλα, ένα τρίτο, εξίσου διακριτό πεδίο νομοθέτησης σε ό,τι αφορά στις εργασιακές σχέσεις.

Πλάι στη λεπτομερή απορρύθμιση της εργατικής νομοθεσίας και στην αποφυγή παρέμβασης σε θέματα μετανάστευσης και εργασίας των μεταναστών, τα Μνημόνια περιλαμβάνουν ξεχωριστές και μάλλον προγραμματικές προβλέψεις για την παραβατικότητα στην αγορά εργασίας, εστιάζοντας μάλιστα στο φαινόμενο της αδήλωτης απασχόλησης. Ειδικότερα, και στα τρία Μνημόνια υπάρχουν ρητές δεσμεύσεις για τη χώρα προκειμένου να αναπτύξει ένα εθνικό σχέδιο καταπολέμησης αυτού του φαινομένου και μάλιστα εντός επακριβώς καθορισμένων χρονοδιαγραμμάτων, τα οποία ποτέ δεν τηρούνται χωρίς, ωστόσο, αυτή η παράλειψη να συνεπάγεται δυσμενείς (δημοσιονομικές ή άλλες) συνέπειες για την Ελλάδα. Με άλλα λόγια η Ελλάδα αναλαμβάνει την υποχρέωση, αλλά ταυτόχρονα και τη διακριτική ευχέρεια, να διαμορφώσει ένα συνολικό πλαίσιο αντιμετώπισης της εισφοροδιαφυγής και της αδήλωτης εργασίας χωρίς, όμως, να είναι υποχρεωμένη να υιοθετήσει συγκεκριμένες ρυθμίσεις εντός συγκεκριμένων προθεσμιών, όπως συνέβη, κατ' εξοχήν, με τα μέτρα απορρύθμισης της ατομικής και συλλογικής εργατικής νομοθεσίας στο πλαίσιο των λεγόμενων και «προ-απαιτουμένων» για την κατά καιρούς εκταμίευση κάποιας δανειακής δόσης.

Συνάγεται, λοιπόν, η διαπίστωση ότι η πληθώρα των μέτρων για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας, τα οποία πυκνώνουν την περίοδο 2010-2015 (Καψάλης, 2015), δεν

θα πρέπει να εκλαμβάνονται στο πλαίσιο ικανοποίησης κάποιας ρητής μνημονιακής υποχρέωσης ή πολύ περισσότερο προς εξυπηρέτηση κάποιου σαφώς προκαθορισμένου δημοσιονομικού στόχου. Και αυτό γιατί, μολονότι, πολλά από αυτά τα μέτρα υιοθετούνται με αφορμή την ψήφιση συγκεκριμένων εφαρμοστικών μνημονιακών νόμων, στην πλειοψηφία τους θεσπίζονται μάλλον στο «περιθώριο» των Μνημονίων, όπως ισχύει, ιδίως, για τους βασικούς νόμους 3996/2011 και 4144/2013 που αφορούν, αντίστοιχα, στην *Αναμόρφωση του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας* και στην *Αντιμετώπιση της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας*.

Απόδειξη τούτου αποτελεί η εκ νέου ρητή πρόβλεψη στο Τρίτο Μνημόνιο[190], με την οποία επανέρχεται η υποχρέωση των αρχών να έχουν εγκρίνει έως τον Δεκέμβριο του 2015[191] «*ένα ολοκληρωμένο σχέδιο δράσης (βασικό παραδοτέο) για την καταπολέμηση της αδήλωτης και της ατελώς δηλωμένης εργασίας, προκειμένου να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα των νομίμων εταιρειών, να προστατευτούν οι εργαζόμενοι και να αυξηθούν τα έσοδα από τη φορολογία και την κοινωνική ασφάλιση*». Το περιθώριο αυτενέργειας που αναγνωρίζεται στην ελληνική πλευρά σε ό,τι αφορά στην αδήλωτη εργασία και στην εν γένει τήρηση της εργατικής νομοθεσίας κατά τη σύναψη του Τρίτου Μνημονίου έρχεται σε πλήρη αντίθεση με τους όρους, με τους οποίους θα μπορούσαν να γίνουν μεταρρυθμίσεις σε αυτό καθαυτό το περιεχόμενο της εργατικής νομοθεσίας.

Στο ίδιο σημείο του Νόμου 4336/2015 αναφέρεται, αντιθέτως, ότι «*δεν θα πραγματοποιηθεί καμία αλλαγή στο τρέχον πλαίσιο συλλογικών διαπραγματεύσεων πριν από την ολοκλήρωση της επανεξέτασης*[192]», ενώ οι όποιες αλλαγές στις πολιτικές για την αγορά εργασίας «*δεν θα πρέπει να συνεπάγονται την επιστροφή σε παλαιότερα πλαίσια πολιτικής, ασύμβατα με τους στόχους της προώθησης μιας βιώσιμης και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξης*». Συνεπώς, το ελληνικό κράτος δεσμεύεται να διατηρήσει την αγορά εργασίας σε καθεστώς βαθειάς και παρατεταμένης απορρύθμισης, αλλά είναι απολύτως ελεύθερο να διαμορφώσει μια εθνική στρατηγική τήρησης της (εναπομείνασας) εργατικής νομοθεσίας και να διασφαλίσει, κατά τα λοιπά, τη νομιμότητα στις εργασιακές σχέσεις.

---

[190] Νόμος 4336/2015, Παράγραφος Γ, σημείο 4.1.

[191] Προθεσμία η οποία επίσης δεν τηρήθηκε εφόσον έως σήμερα (Φθινόπωρο 2016) δεν έχει πραγματοποιηθεί καμία θεσμική πρόοδος στο συγκεκριμένο ζήτημα.

[192] Δηλαδή της αξιολόγησης του Προγράμματος.

Παραβλέπεται με αυτό τον τρόπο η «παραβατική» λειτουργία που επιτελεί η συρρίκνωση των συλλογικών ελευθεριών και των θεμελιωδών εργατικών δικαιωμάτων, εφόσον η εγκαθίδρυση ενός «εργασιακού μεσαίωνα» στην αγορά εργασίας διευκολύνει την εμφάνιση φαινομένων αφενός, εργοδοτικής αυθαιρεσίας και παραβατικότητας και αφετέρου, «συναίνεσης» ή και προσχώρησης των εργαζομένων σε λογικές μη τήρησης της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας, τις περισσότερες φορές για λόγους επιβίωσης, δηλαδή διατήρησης της θέσης εργασίας σε συνθήκες μαζικής και μακροχρόνιας ανεργίας. Είναι προφανές ότι το υπερ-ευέλικτο εργασιακό πλαίσιο που αφορά στην κατηγορία των μεταναστών δημιουργεί διαχρονικά ένα γόνιμο έδαφος για την εμφάνιση ακραίων φαινομένων παραβατικότητας στην αγορά εργασίας και μάλιστα με την ανοχή των υπευθύνων για τη χάραξη της ελληνικής πολιτικής για τις μεταναστεύσεις.

11.2.2.2 Η διαλειτουργικότητα της αδήλωτης εργασίας με τη μεταναστευτική πολιτική

Ενώ σε πολιτικό επίπεδο και σε χώρες όπως η Ελλάδα, πριν και κατά τη διάρκεια της μνημονιακής διακυβέρνησης, μπορεί να είναι νοητή η αυτοτελής λειτουργία των πολιτικών που αφορούν από τη μια, στη μετανάστευση και στην εργασία των μεταναστών και από την άλλη, στην παραβατικότητα στην αγορά εργασίας, εντούτοις στη θεωρία επικρατούν απολύτως διαφορετικές προσεγγίσεις. Στη σχετική βιβλιογραφία, η μετανάστευση και η αδήλωτη εργασία αποτελούν συγκοινωνούντα δοχεία (Visser, 2016; Tapinos, 2000) ιδίως στις Νοτιοευρωπαϊκές χώρες (King and DeBono, 2013; Reyneri, 2013; Reyneri, 2001).

Εντούτοις, αυτά τα δύο πεδία δεν ταυτίζονται. Σε ειδική έρευνα που διεξάγεται στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 27 (Eurobarometre, 2007) και με εξαίρεση την Ελλάδα, την Ιταλία, την Ισπανία, την Κύπρο και το Λουξεμβούργο, σε όλες τις υπόλοιπες χώρες τις περισσότερες πιθανότητες για απασχόληση με όρους αδήλωτης εργασίας συγκεντρώνει, κυρίως, η κατηγορία των ανέργων και όχι αυτή των ανεπισήμων μεταναστών[193]. Μολονότι η αδήλωτη εργασία και η παραοικονομία συνήθως προϋπάρχουν της μαζικής και αρρύθμιστης επιμετανάστευσης (Cavounidis, 2013), ιδίως σε χώρες όπως η Ιταλία και η Ελλάδα (Reyneri, 2001), η απασχόληση των μεταναστών στο περιθώριο της

[193] Στο σύνολο των 27 χωρών οι ερωτηθέντες απάντησαν ότι θεωρούν κυρίως τους ανέργους (41%) και όχι τους ανεπίσημους μετανάστες (23%) ή τους ανεξάρτητους επαγγελματίες (13%) ως την κατηγορία με τις περισσότερες πιθανότητες να εργαστούν αδήλωτα.

νομιμότητας είναι ένα πολύ σύνηθες φαινόμενο στις χώρες υποδοχής, όχι μόνον πριν από την εφαρμογή των προγραμμάτων νομιμοποίησης του καθεστώτος διαμονής και εργασίας των παράτυπων μεταναστών (Kupiszewski and Mattila, 2008), αλλά πολλές φορές ακόμη και μετά από την υλοποίηση τέτοιων προγραμμάτων (Finotelli and Arrango, 2011). Μεγάλος αριθμός μελετών, συχνά χρηματοδοτούμενων από τον ΟΟΣΑ, αξιολογούν τις καμπάνιες τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής των ανεπίσημων μεταναστών υπό το πρίσμα των ευεργετικών κοινωνικών και οικονομικών προεκτάσεων αυτών των προγραμμάτων στις αγορές εργασίας, συμπεριλαμβανομένης της ανεπίσημης οικονομίας (Lazaridis, 2015).

Ωστόσο, από το σύνολο των σχετικών επιστημονικών μελετών στην Ελλάδα εκτιμάται (Μητράκος, 2013) ότι δεν είναι στατιστικά βέβαιο κατά πόσο η «νομιμοποίηση» των μεταναστών έχει θετικές επιπτώσεις στην αγορά εργασίας. Αντίθετα, από σχετικές έρευνες προκύπτει το συμπέρασμα (Παπαδοπούλου, 2009; Cavounidis, 2008; Vassilikou, 2007) ότι η κατοχή άδειας διαμονής ενδεχομένως βοηθά στην εξεύρεση εργασίας, αλλά δεν επηρεάζει καθόλου το καθεστώς απασχόλησης, την αλλαγή επαγγέλματος ή την κάλυψη καλύτερης θέσης στην αγορά εργασίας, μολονότι διευκολύνει σημαντικά την καθημερινή ζωή και μεσοπρόθεσμα την κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών. Συχνά, ούτε η κτήση μιας άδειας διαμονής ή η είσοδος της χώρας υποδοχής στην Ευρωπαϊκή Ένωση επιδρά θετικά στη μείωση της άτυπης εργασίας (Hatziprokopiou and Markova, 2015; Κανελλόπουλος κ.α., 2006).

Οι πολιτικές για τη μετανάστευση και για την εργασία των μεταναστών δεν είναι άμοιρες ευθυνών για τη διόγκωση του εύρους της παράνομης εργασίας, ούτε για τον περιορισμό της δυνατότητας μετάβασης ή επανόδου των ίδιων των μεταναστών εργαζομένων στην επίσημη οικονομία (Cheliotis, 2016). Όπως, ήδη, αναλύθηκε στο Κεφάλαιο 10, στα βασικά χαρακτηριστικά της εργασιοκεντρικής μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα συμπεριλαμβάνονται, διαχρονικά, αφενός, η διευρυμένη ανοχή στην (πλήρως) αδήλωτη εργασία και αφετέρου, η έμφαση στην απόδειξη μιας ποσότητας, δηλαδή μιας εν μέρει, νόμιμης εργασίας.

Η άποψη, σύμφωνα με την οποία οι πολιτικές για τη μετανάστευση έχουν ευθεία επίδραση στην εξέλιξη των ποιοτικών και ποσοτικών διαστάσεων του φαινομένου της αδήλωτης εργασίας, αν και δεν είναι η κρατούσα, είναι αρκετά ισχυρή στην ελληνική

θεωρία. Στην πλέον πλήρη, μέχρι σήμερα, νομοτεχνική μελετητική απόπειρα εισαγωγής της λογικής της *ευελασφάλειας/ flexicurity* στην ελληνική αγορά εργασίας (Κουκιάδης κ.α., 2008) και στο πλαίσιο των εργασιών της ειδικής επιστημονικής επιτροπής του Υπουργείου Εργασίας στα τέλη της δεκαετίας του 2000[194], η εξέταση της μεταναστευτικής πολιτικής καταλαμβάνει εξέχουσα θέση, ακριβώς, στο κεφάλαιο που αφορά στην αδήλωτη εργασία[195].

Στο κεφάλαιο αυτό, κατ' αρχήν, επισημαίνεται ότι η αδήλωτη εργασία δεν ταυτίζεται με την παράνομη απασχόληση των παράτυπων μεταναστών, εφόσον είναι ένα υπαρκτό φαινόμενο στην ελληνική αγορά εργασίας πριν από τη δεκαετία του 1990, το οποίο, ωστόσο, μεγεθύνεται με τη μαζική εισροή μεταναστών. Στην συνέχεια οι συντάκτες της έκθεσης καταλήγουν σε ένα εξαιρετικά σημαντικό συμπέρασμα: «*η αποτελεσματική μεταναστευτική πολιτική και η διαχείριση των μεταναστευτικών ροών στην Ελλάδα στα πλαίσια της ΕΕ είναι κρίσιμος παράγων για τον περιορισμό του φαινόμενου της αδήλωτης εργασίας. Διότι τα αλλεπάλληλα μέτρα νομιμοποιήσεων και ένταξης των παρανόμων μεταναστών στην κανονική αγορά πρέπει να συνοδεύονται από περιορισμό αναπαραγωγής του φαινόμενου της παράνομης μετανάστευσης και της αναπαραγωγής αδήλωτης εργασίας μέσω αυτής*». Υπενθυμίζεται ότι το 2008 έχουν ήδη ψηφισθεί οι Νόμοι 3386/2005 και 3536/2007, με τους οποίους διατηρείται και ενισχύεται η λογική της προσωρινής νομιμοποίησης του καθεστώτος διαμονής μέσω της επίδειξης ενός αριθμού ενσήμων, αλλά και άλλων δικαιολογητικών, τα οποία σε πολλές περιπτώσεις ανατροφοδοτούν την παράνομη μετανάστευση και την αδήλωτη εργασία, μέσα από την εκ νέου «παρανομοποίηση» χιλιάδων «νομιμοποιημένων» μεταναστών.

Ορισμένοι, μάλιστα, συγγραφείς επιμένουν διαχρονικά σε αυτήν την πτυχή των σύγχρονων επιμεταναστευτικών ροών προς την Ελλάδα εντοπίζοντας μια εγγενή παθογένεια στις πολιτικές ρύθμισης της μετανάστευσης, η οποία αφορά συγκεκριμένα σε δύο όψεις: α) στην ανοχή και στη διατήρηση της μερικώς δηλωμένης εργασίας και β) στην αναπαραγωγή και ενίσχυση της πλήρως αδήλωτης εργασίας. Συνοψίζοντας μια συνεπή κριτική σε όλες τις νομοθετικές παρεμβάσεις της Πολιτείας στο ζήτημα της «νομιμοποίησης» των ανεπίσημων μεταναστών από τις αρχές της δεκαετίας του 2000

[194] ΦΕΚ 112 / 19 Μαρτίου 2007.
[195] Πρόκειται για το δεύτερο κεφάλαιο της σχετικής Έκθεσης με θέμα: «Μετατροπή της αδήλωτης εργασίας σε κανονική απασχόληση μέσω ευελιξίας με ασφάλεια».

(Καψάλης, 2015β, 2012α, 2009, 2009α, 2007γ, 2007στ, 2005, 2002; Λινάρδος-Ρυλμόν, 2007; Kapsalis, 2010, 2010a, 2009; Kikilias et al., 2008) προκύπτουν τέσσερις επιμέρους διαπιστώσεις.

Πρώτον, οι ρυθμίσεις για την τακτοποίηση του καθεστώτος διαμονής των μεταναστών μέσα από την απόδειξη ενός ελάχιστου ορίου νόμιμης εργασίας και χωρίς τη θέσπιση ισχυρών κινήτρων και αντικινήτρων για την αποφυγή πρακτικών μη τήρησης της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας στο ακέραιο, ισχυροποιούν στην πράξη επιλογές διοικητικής απόκρυψης αφενός, εκείνων των ημερών εργασίας σε ετήσια ή διετή βάση και αφετέρου, εκείνων των πτυχών της εργασιακής σχέσης, οι οποίες δεν είναι απαραίτητες για την πρόσβαση, κυρίως δε, για τη διατήρηση του καθεστώτος νόμιμης διαμονής (Ρομπόλης κ.α., 2007). Επιπλέον, όσο απομακρύνεται η προοπτική της αξιοπρεπούς ή αυτοτελούς συνταξιοδότησης στην Ελλάδα για τους μετανάστες[196] μισθωτούς, η Πολιτεία είναι διαχρονικά σε θέση να γνωρίζει ότι το «υπόλοιπο» μέρος της εργασιακής σχέσης θα παραμένει αδήλωτο και μάλιστα ότι αυτή η τακτική συνεπάγεται συχνά τη σύμπτωση των οικείων προθέσεων, τόσο από την εργοδοτική, όσο και από την εργατική πλευρά (Σαλούρου, 2006) για διαφορετικούς, ωστόσο, λόγους για κάθε μια από αυτές.

Δεύτερον, για πολύ μεγάλο χρονικό διάστημα, ακόμη και η επίσημη προσέγγιση του φαινομένου της αδήλωτης εργασίας στο χώρο της μετανάστευσης προσέκρουε στην ταύτιση της έννοιας αυτής με την πλήρως αδήλωτη, δηλαδή καθολικά ανασφάλιστη, εργασία, ελλείψει μάλιστα σαφούς και προσαρμοσμένου ορισμού στην ελληνική έννομη τάξη (Καψάλης, 2015). Στο άρθρο 32 παρ. 7 του Νόμου 3996/2011 δεν περιλαμβάνεται εμπεριστατωμένος ορισμός, απλώς επαναλαμβάνεται η κοινοτική προσέγγιση-πλαίσιο της έννοιας της αδήλωτης εργασίας[197], σύμφωνα με την οποία το φαινόμενο αφορά «*σε όλες τις αμειβόμενες δραστηριότητες που είναι νόμιμες ως προς τη φύση τους, αλλά δεν δηλώνονται στις δημόσιες αρχές, κατά παράβαση των ισχυουσών διατάξεων*».

Οι ελπίδες καθιέρωσης ενός ολοκληρωμένου εθνικού ορισμού, συμπληρωμένου με τις ειδικές εκδοχές της *μερικώς*, *πλημμελώς* ή *ψευδώς* δηλωμένης εργασίας (Καψάλης,

[196] Ή και για τους γηγενείς ασφαλώς.
[197] COM (2007) 628, *Ενίσχυση της καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας*, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή ΟΚΕ και την Επιτροπή των Περιφερειών, 24/10/2007.

2012α; Kikilias et al., 2008), αναπτερώνονται στις αρχές του 2016 μετά τη σύσταση της «Ευρωπαϊκής Πλατφόρμας» *με σκοπό την ενίσχυση της συνεργασίας για την πρόληψη και την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας* στις χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης[198], η οποία εγκαινιάζεται επίσημα στις 27 Μαΐου 2016. Μάλιστα, η διεύρυνση του σχετικού ορισμού στο κείμενο της έκθεσης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου[199] είναι προϊόν αποδοχής συγκεκριμένης τροπολογίας που κατατέθηκε από την ελληνική αντιπροσωπεία και συγκεκριμένα από την ευρωβουλευτή και βουλγάρα μετανάστρια Κωνσταντίνα Κούνεβα.

Τρίτον, το ελληνικό σύστημα αδειοδότησης των ανεπισήμων μεταναστών μετεξελίσσεται στην πορεία των ετών σε έναν μηχανισμό διαρκούς ανατροφοδότησης της πλήρως αδήλωτης εργασίας, εφόσον οι δυσεκπλήρωτες προϋποθέσεις ανανέωσης των αδειών εργασίας/ διαμονής συνεπάγονται συχνά την απώλεια του επίσημου καθεστώτος διαμονής (Σωτήρχου, 2004). Η απονομιμοποίηση του καθεστώτος διαμονής έχει ως συνέπεια την *παγίδευση* του μετανάστη εργαζόμενου στη μαύρη εργασία, έστω μέχρι την επόμενη καμπάνια νομιμοποίησης, επειδή, απουσία άδειας διαμονής σε ισχύ, δεν προβλέπεται από την ελληνική έννομη τάξη η δυνατότητα απασχόλησης στο πλαίσιο της επίσημης αγοράς εργασίας, συνεπώς και η υπαγωγή στις διατάξεις της ασφαλιστικής νομοθεσίας (Ζωγραφάκης και Μητράκος, 2012; Κανελλόπουλος κ.α., 2006).

Συμπεραίνεται, παράλληλα, ότι το ελληνικό κράτος γνωρίζοντας αυτή τη δομική παρενέργεια της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση και για την εργασία των μεταναστών από το 1998 και για πολλά χρόνια, μέχρι τουλάχιστον το 2014, σιωπηρά αποδέχεται και τη διατήρηση ενός μεγάλου αριθμού μεταναστών εργαζομένων σε κατάσταση *εγκλωβισμού* σε συνθήκες πλήρως αδήλωτης και ανασφάλιστης εργασίας και μάλιστα σε όλους σχεδόν τους κλάδους οικονομικής δραστηριότητας.

Η συγκεκριμένη θεσμικά επιβεβλημένη *ακινησία* στο περιβάλλον της παράνομης εργασίας, ωστόσο, είναι προϊόν συγκεκριμένων αδικαιολόγητων εμποδίων για την πρόσβαση και τη διατήρηση μιας θέσης εργασίας με όρους νομιμότητας, συχνά σε αντίθεση με την πραγματική βούληση των μερών, τόσο των μεταναστών που διαβιούν

[198] 2014/0124 (COD), *Απόφαση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί δημιουργίας Ευρωπαϊκής Πλατφόρμας με σκοπό την ενίσχυση της συνεργασίας προς αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας*, 9 Μαρτίου 2016.
[199] COM (2014) 0221, Εισηγητής Georgi Pirinski.

σε συνθήκες ολοκληρωτικού αποκλεισμού από το δικαϊκό σύστημα, όσο και των εργοδοτών εκείνων που δεν επιθυμούν ή δεν χρειάζονται την παραβίαση της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας κατά την επιχειρηματική τους δραστηριότητα. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι μόλις το 2011[200] κατοχυρώνεται η δυνατότητα προσμέτρησης των αναγνωρισμένων -κατόπιν καταγγελίας του εργαζόμενου- από το ΙΚΑ ημερών εργασίας στον απαιτούμενο αριθμό ενσήμων για τη χορήγηση της άδειας διαμονής. Για αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα η εντολή του Υπουργείου να μην προσμετρούνται οι διεκδικούμενες -με δήλωση διαφωνίας των ασφαλιστικών στοιχείων- ημέρες ασφάλισης, λειτούργησε ως αντικίνητρο για τον αλλοδαπό προκειμένου να διεκδικήσει την ασφάλιση των δεδουλευμένων, με συνέπεια να αποτρέπεται, εν τέλει, η πάταξη της εισφοροδιαφυγής.

Τέταρτον, από το 2014 και έπειτα, το νέο, ή έστω υπό διαμόρφωση, σύγχρονο καθεστώς διευκόλυνσης της διατήρησης της άδειας διαμονής των επί μακρόν διαμενόντων, παρά το γεγονός ότι διακηρυκτικά συνδυάζεται με την καταπολέμηση της παράνομης εργασίας, είναι δομημένο με τρόπο, ώστε να μην αντιμετωπίζεται με αποτελεσματικό και ολιστικό τρόπο η αδήλωτη εργασία στις τάξεις των μεταναστών εργαζομένων.

Παραδόξως, όσο μειώνεται ο αριθμός των απαιτούμενων προς απόδειξη ενσήμων, στο πλαίσιο μάλιστα της κρατικής μέριμνας για την αποφυγή της παρανομοποίησης και του εγκλωβισμού στην παράνομη εργασία, τόσο μεγαλώνει το εύρος της παραβατικότητας, συχνά στα όρια της πλήρως αδήλωτης εργασίας, όταν ο αριθμός αυτός περιορίζεται, για παράδειγμα, στα 50 ένσημα ετησίως, πολλώ δε μάλλον όταν η ανανέωση των αδειών δεν εξαρτάται, πλέον, από κανέναν αριθμό ενσήμων. Από συνεντεύξεις που διεξάγονται για τις ανάγκες αυτής της διδακτορικής εργασίας με κατόχους άδειας διαμονής μακράς διάρκειας (αορίστου χρόνου, δεκαετούς διάρκειας) προκύπτει το συμπέρασμα ότι, ιδίως όταν παρέχεται κάλυψη υγείας από την/τον σύζυγο, η συγκομιδή ενσήμων είναι σχεδόν μηδενική κατά τη διάρκεια ισχύος αυτών των αδειών, με συνέπεια τα συνολικά ένσημα από την εργασία να μην ξεπερνούν τα 1.500-2.000, έπειτα από δεκαετίες (μόνιμης) παραμονής και (πλήρους και εντατικής) απασχόλησης στη χώρα.

[200] Εγκύκλιος 17/ 3.2.2011 του Υπουργείου Εσωτερικών.

Παράλληλα, δεν λαμβάνεται καμία μέριμνα για την πρόσβαση ή για την επαναφορά σε επίσημο καθεστώς διαμονής των εκατοντάδων χιλιάδων παρατύπως διαμενόντων μεταναστών, εφόσον δεν έχει ξεκινήσει καμία δημόσια συζήτηση για ένα νέο πρόγραμμα τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής τους, έστω για εκείνους οι οποίοι απώλεσαν τις άδειές τους λόγω των συνεπειών της ύφεσης και της κρίσης σε συνδυασμό με τις ακαμψίες του νομοθετικού πλαισίου για τη ρύθμιση του καθεστώτος διαμονής. Εκτός και αν θεωρηθεί ότι η έμπνευση της νέας *άδειας εργασίας* στο πλαίσιο της *παρανομιμότητας* συνιστά μια λύση ανάγκης ανάμεσα στην αποφυγή μιας νέας καμπάνιας μαζικής αμνήστευτης και στον περιορισμό της αδήλωτης εργασίας στην αγροτική οικονομία, ή δευτερευόντως, στην κατ' οίκον απασχόληση και στον ιματισμό.

Η επίμονη αυτή θεωρητική προσέγγιση, στο πλαίσιο των τεσσάρων, συνοπτικά προαναφερθέντων, σημείων αναφορικά με την πεμπτουσία των ελληνικών πολιτικών για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών, υιοθετείται πρόσφατα και από τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας. Σε ειδική έκθεση για την Ελλάδα που δημοσιεύεται το 2014 στο πλαίσιο μελετών *για την ανάπτυξη με δικαιοσύνη* (ΔΟΕ, 2014), η διευκόλυνση απόκτησης και ανανέωσης των αδειών εργασίας/διαμονής αναγνωρίζεται ως ένα βασικό μέσο για την εν γένει προώθηση της δηλωμένης απασχόλησης.

Συγκεκριμένα, στο τρίτο κεφάλαιο, το οποίο αφορά στη *νομοθεσία για την προστασία της απασχόλησης και την ποιότητα των θέσεων εργασίας*, γίνεται ευθεία παραπομπή[201] σε ένα παλαιότερο κείμενο (Kapsalis, 2009), στο οποίο με αφορμή την αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας στον κλάδο των κατ' οίκον υπηρεσιών διατυπώνεται με σαφήνεια η σχετική πάγια θέση, δηλαδή ότι, «*μολονότι η μείωση του αριθμού των ενσήμων και η κατάργηση της προσκόμισης έγγραφης σύμβασης εργασίας αυξάνουν τα κίνητρα για τη μετάβαση στη δηλωμένη απασχόληση, υπάρχει ο κίνδυνος, με τη μείωση του αριθμού των ημερών ασφάλισης για την ανανέωση της άδειας διαμονής, να έχει διογκωθεί το φαινόμενο της εν μέρει αδήλωτης εργασίας*». Τη σύμπτωση της θέσης ως προς αυτή την επιφύλαξη ανάμεσα στα δύο κείμενα (ΔΟΕ, 2014 και Kapsalis, 2009) επισημαίνουν πρόσφατα και άλλοι συγγραφείς στο πλαίσιο μελέτης της αδήλωτης εργασίας στην Ελλάδα (Αργυριάδης, 2016).

[201] http://www.eurofound.europa.eu/observatories/emcc/case-studies/tackling-undeclared-work-in-europe/new-measures-to-combat-undeclared-work-in-domestic-services-greece.

Είναι προφανές ότι ο προβληματισμός σχετικά με την ενίσχυση φαινομένων μερικώς δηλωμένης εργασίας μέσα από τη μείωση του αριθμού των απαιτούμενων ημερών ασφάλισης, προκειμένου για την πρόσβαση σε εργασιακά ή κοινωνικά δικαιώματα και παροχές, δεν αφορά μόνον ή κυρίως στους μετανάστες, οι οποίοι -ελλείψει ασφαλιστικών προσδοκιών στην Ελλάδα και με την εναλλακτική της παράλληλης οικειοθελούς ασφάλισης στη χώρα καταγωγής τους, όπως η Αλβανία- «αρκούνται» στα ελάχιστα ημερομίσθια της δηλωμένης εργασίας. Άλλωστε, πολλές φορές και σε ποσοστό που σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να ξεπερνά και το 80% σε περιοχές της υπαίθρου (Κασίμης και Παπαδόπουλος, 2012α) ή το 25% σε ό,τι αφορά στις μετανάστριες που εργάζονται στην οικία του εργοδότη (ΚΕΘΙ, 2007) το κόστος της ασφάλισης το αναλαμβάνουν εξ ολοκλήρου οι ίδιοι οι μετανάστες (Hatziprokopiou and Markova, 2015; Μπενέκος, 2007), οι οποίοι συχνά υποχρεώνονται και σε διάφορες εκδοχές «αυτασφάλισης» (Νικολάου, 2009).

Αντιθέτως, ενδέχεται να αφορά, μεταξύ άλλων, και στο σύνολο των εργαζομένων ανεξαρτήτως ιθαγένειας και σε πολλαπλά αντικίνητρα μετάβασης από την αδήλωτη στην κανονική εργασία, τα οποία περιλαμβάνει το «ισχύον ασφαλιστικό σύστημα» (Κουκιάδης κ.α., 2008). Αν αυτές οι απόψεις διατυπώνονται το 2008 και πριν από την εκδήλωση της οικονομικής ύφεσης και κρίσης, εύκολα γίνεται αντιληπτό το εύρος της λειτουργίας σειράς αντικινήτρων που πρακτικά αποτρέπουν τη νόμιμη και ασφαλισμένη εργασία για στρατιές ευέλικτα εργαζομένων, ημι-απασχολουμένων και ανέργων στο περιβάλλον που διαμορφώνουν οι περικοπές στις συντάξεις και οι ριζικές απορρυθμίσεις του Συστήματος Κοινωνικής Ασφάλισης, τόσο του 2010, όσο και του 2016. Αποτελεί, άλλωστε, κοινό τόπο ότι μια αδύναμη συσχέτιση ανάμεσα αφενός, στις παροχές συνταξιοδότησης και αφετέρου, στις εισφορές κατά τον εργάσιμο βίο ενισχύει τα κίνητρα για απασχόληση στο πλαίσιο της άτυπης οικονομίας (Andrews et al., 2011; Kikilias, 2009).

Στον βαθμό που η παρατηρούμενη, αλλά εν πολλοίς φαινομενική, μεταστροφή της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής στην κατεύθυνση της καταπολέμησης της παράνομης εργασίας των μεταναστών δεν συνδυάζεται με μέτρα συνολικής αντιμετώπισης της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας και ειδικότερα της αδήλωτης εργασίας, τα αποτελέσματα αναμένεται να είναι εξαιρετικά περιορισμένα. Ελλοχεύει δε ο κίνδυνος τα υιοθετούμενα μέτρα να εκφυλιστούν, εν τέλει, στην πράξη σε

μηχανισμούς δίωξης των μεταναστών εργαζομένων χωρίς χαρτιά (Quemada, 2003). Είναι, δηλαδή, πιθανόν μια τέτοια εξέλιξη να καταλήγει αποκλειστικά στην περαιτέρω επιδείνωση της θέσης των θυμάτων της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας, εφόσον η ιδιότητα του *μετανάστη μισθωτού* εγγυάται πολλαπλές δυσμενείς επιπτώσεις σε όλο το φάσμα των δικαιωμάτων των μεταναστών. Χαρακτηριστική είναι η ακόλουθη μελέτη περίπτωσης[202]:

Μελέτη περίπτωσης: αδήλωτη εργασία σε βιοτεχνία ενδυμάτων στην Αττική

Υπόθεση: Στις αρχές του 2015 κλιμάκιο ειδικών επιθεωρητών του ΣΕΠΕ πραγματοποιεί αιφνίδιο έλεγχο σε βιοτεχνία ενδυμάτων στα νότια προάστια της Αττικής. Εντοπίζονται συνολικά 18 εργαζόμενοι, οι 16 εκ των οποίων πλήρως αδήλωτοι. Καταλογίζονται τα πρόστιμα για αδήλωτη εργασία και για άλλες παραβάσεις και επιβάλλονται οι προβλεπόμενες διοικητικές κυρώσεις, ύψους συνολικά περίπου 200.000 ευρώ. Επιπλέον, επειδή οι 14 από τους 16 αδήλωτους εργαζόμενους είναι μετανάστες -οι 12 χωρίς άδειες διαμονής, αλλά με μεγάλη διάρκεια διαμονής στην Ελλάδα- η Οικονομική Αστυνομία, η οποία συνδράμει το έργο των επιθεωρητών του ΣΕΠΕ, συλλαμβάνει τους τελευταίους για παράνομη διαμονή στη χώρα. Αποτέλεσμα: Η επιχείρηση «διακόπτει» εικονικά τη λειτουργία της, συνεχίζει σε σύντομο χρονικό διάστημα τη δραστηριότητά της με άλλο εταιρικό σχήμα και επωνυμία και σε άλλες εγκαταστάσεις, τα βεβαιωμένα ποσά των προστίμων καταλήγουν στον κουμπαρά των ανείσπρακτων οφειλών προς το δημόσιο και οι 12 συλληφθέντες αλλοδαποί εργαζόμενοι αντιμετωπίζουν τον κίνδυνο της απέλασης. Αξιολόγηση: Τριπλά επιζήμια[203] η λειτουργία του θεσμικού πλαισίου: για τους μετανάστες μισθωτούς, για τα κρατικά ταμεία και για την υγιή επιχειρηματικότητα. Ενίσχυση του αισθήματος της ατιμωρησίας για τον παραβάτη-εργοδότη, «διπλή ποινή» για τον μετανάστη μισθωτό (απώλεια εργασίας, απελασιμότητα), διατήρηση και ενίσχυση των προοπτικών ανάπτυξης του φαινομένου της αδήλωτης εργασίας.

Αυτή η εικόνα επιβεβαιώνεται και από τα ερωτηματολόγια που συμπληρώθηκαν για τις ανάγκες τούτης της εργασίας με δημοσίους λειτουργούς επιφορτισμένους (και) με το καθήκον της διαπίστωσης φαινομένων αδήλωτης εργασίας και εισφοροδιαφυγής[204]. Στη συντριπτική πλειοψηφία εκτιμούν ότι οι νομοθετικές και διοικητικές ρυθμίσεις που αφορούν στην καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας στην Ελλάδα είναι «καθόλου» ή «λίγο» προσαρμοσμένες στις ιδιαιτερότητες της απασχόλησης των μεταναστών.

[202] Η συγκεκριμένη περίπτωση αναδείχθηκε στο πλαίσιο των συνεντεύξεων που διεξήχθησαν με ειδικούς επιθεωρητές εργασίας και αφορά σε πραγματικό περιστατικό κατά τη διάρκεια αιφνίδιων ελέγχων από μικτά κλιμάκια των ελεγκτικών μηχανισμών και της Οικονομικής Αστυνομίας.
[203] Ένα ιδιόμορφο «loose, loose, loose» σενάριο.
[204] Οι οποίοι εργάζονται σε ασφαλιστικά ταμεία ή ελεγκτικά σώματα και υπηρεσίες της αγοράς εργασίας (ΣΕΠΕ, ΙΚΑ) και συμμετείχαν στο πρόγραμμα επιμόρφωσης του ΙΝΕΠ της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης (Βλ. Κεφάλαιο 2).

Οι φόβοι για την παγίωση μιας πολιτικής προσέγγισης διασπαστικής της διαλειτουργικότητας ανάμεσα στη μεταναστευτική πολιτική και στην αδήλωτη εργασία επιβεβαιώνονται μόλις πρόσφατα με αφορμή τις προσπάθειες συγκρότησης ενός εθνικού σχεδίου καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας. Με πρωτοβουλία του πρώην Ειδικού Γραμματέα του ΣΕΠΕ την άνοιξη του 2015 η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας αναλαμβάνει, με χρηματοδότηση απευθείας από την Ευρωπαϊκή Ένωση, το έργο της τεχνικής υποστήριξης της Ελλάδας κατά την εκπόνηση μιας εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας[205], στόχος ο οποίος, όπως προαναφέρθηκε, στην πορεία του χρόνου περιέλαβε τον τύπο μιας εκ νέου μνημονιακής υποχρέωσης (Τρίτο Μνημόνιο, Αύγουστος 2015).

Ένα από τα αρχικά παραδοτέα της ΔΟΕ είναι μια διαγνωστική έκθεση για την αδήλωτη εργασία στην Ελλάδα (Williams κ.α, 2016), πάνω στην οποία θα βασιστούν τα επόμενα βήματα και κυρίως ο «οδικός χάρτης» για την εκπόνηση του ολοκληρωμένου σχεδίου δράσης διάρκειας 36 μηνών. Στο κείμενο της Έκθεσης αυτής το ζήτημα των επιπτώσεων που συνεπάγονται διαχρονικά οι ρυθμίσεις της μεταναστευτικής πολιτικής στη διαιώνιση και επέκταση της αδήλωτης εργασίας στην Ελλάδα φαίνεται να υποεκτιμάται, αν δεν απουσιάζει εντελώς. Μόνον χάρη σε επίμονες έγγραφες παρατηρήσεις της ΓΣΕΕ επί του σχεδίου[206] της Έκθεσης τον Ιούνιο του 2016 (ΓΣΕΕ, 2016α), εν τέλει στην τελική εκδοχή της, και μόνον στο παράρτημα με τον πίνακα που αφορά στη στοχοθεσία του εθνικού σχεδίου, συμπεριλαμβάνεται μια γενική πρόβλεψη περί την αναγκαιότητα λήψης συγκεκριμένων μέτρων, για όσους είναι ιδιαίτερα ευάλωτοι στην αδήλωτη εργασία, όπως, μεταξύ άλλων, οι νέοι, οι μετανάστες και οι πρόσφυγες.

Ταυτόχρονα, στο πλαίσιο της καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας φαίνεται να καθιερώνονται απόψεις, σύμφωνα με τις οποίες οι κατατμήσεις στην αγορά εργασίας εκλαμβάνονται σχεδόν σαν φυσικά φαινόμενα και σαν αδιατάρακτες ισορροπίες στην ελληνική οικονομία, απέναντι στις οποίες η λύση δεν είναι η δραστική τακτοποίηση του περιβάλλοντος εργασίας και η αποκατάσταση της νομιμότητας στις εργασιακές σχέσεις, αλλά η εισαγωγή ή η επέκταση μέτρων που συμβάλλουν στην ελαστικοποίηση της

[205] Ο τίτλος του προγράμματος είναι «*Υποστήριξη της μετάβασης από την ανεπίσημη στην επίσημη οικονομία και αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας στην Ελλάδα*».
[206] Με στόχο την επικύρωση της Έκθεσης από την πλευρά των κοινωνικών συνομιλητών.

απασχόλησης και στη διάρρηξη της ενιαίας και καθολικής προστασίας που παραδοσιακά επιδιώκει να εξασφαλίσει η εργατική νομοθεσία.

11.2.2.3 Οι κατατμήσεις της αγοράς εργασίας και η άτυπη απασχόληση

Στις μεταναστευτικές σπουδές οι θεωρητικές προσεγγίσεις, οι οποίες επιχειρούν να ερμηνεύσουν τους παράγοντες έλξης της αρρύθμιστης ή παράτυπης και χαμηλής ειδίκευσης μετανάστευσης διαμέσου της λειτουργίας μιας *δευτερεύουσας* αγοράς εργασίας στη χώρα υποδοχής, επικεντρώνουν σε συγκεκριμένες τυπολογίες, όπως η *κατάτμηση* της αγοράς εργασίας και η λειτουργία κλάδων και επαγγελμάτων με όρους *άτυπης* ή *ανεπίσημης* οικονομικής και εργασιακής δραστηριότητας.

Προτάσσοντας τις (διαρκείς) ανάγκες της εθνικής οικονομίας υποδοχής (των ανεπτυγμένων χωρών) σε φτηνά και ευέλικτα εργατικά χέρια, οι θεωρίες για τη μετανάστευση διερευνούν τον τρόπο, με τον οποίο οι αλλοδαποί πολίτες κατευθύνονται και ενσωματώνονται σε εργασιακές και οικονομικές ζώνες, στις οποίες κυριαρχούν από τη μια, οι υποβαθμισμένες συνθήκες εργασίας και τα χαμηλού κύρους, ειδίκευσης και αμοιβής επαγγέλματα και από την άλλη, η δυσκολία διαπίστωσης και επιβολής της πλήρους εφαρμογής των κανόνων της εργασιακής, ασφαλιστικής και φορολογικής νομοθεσίας.

Οι τυπολογίες αυτές, οι οποίες αντιστοιχούν σε κατοχυρωμένους εν πολλοίς διαχωρισμούς σε ό,τι αφορά στην εξέλιξη συγκεκριμένων κλάδων οικονομικής δραστηριότητας με αυξημένη συγκέντρωση μεταναστών, χωρίς να κρίνονται παρωχημένες ή ανεπίκαιρες, χρήζουν, ωστόσο, αναθεώρησης στο σημερινό δυσμενές κοινωνικοοικονομικό περιβάλλον που επικρατεί συνολικότερα στην Ελλάδα εξαιτίας της συρροής αφενός, των οικονομικών συνεπειών της ύφεσης και της κρίσης και αφετέρου, της καθιέρωσης του μνημονιακού καθεστώτος διακυβέρνησης.

Η βιβλιογραφία είναι εξαιρετικά πλούσια στο ζήτημα της δευτερεύουσας αγοράς εργασίας στις οικονομίες των χωρών υποδοχής των μεταναστών (Green, 2004; Piore, 1979; Reich et al., 1973). Σύμφωνα με τις σχετικές αναλύσεις, ορισμένες θέσεις εργασίας δείχνουν αποκομμένες από το υπόλοιπο οικονομικό σύστημα και κυρίως από την «πρωτεύουσα» αγορά εργασίας, η οποία διέπεται από τα στοιχεία της σταθερότητας, των προοπτικών επαγγελματικής ανέλιξης, των αξιοπρεπών συνθηκών εργασίας και των εξασφαλισμένων ή υψηλών αποδοχών (Wilson and Portes, 1980). Οι

μετανάστες, ιδιαίτερα όσοι στερούνται αδειών διαμονής ή άλλων τίτλων νομιμότητας, μαζί με άλλες ευάλωτες ομάδες του γηγενούς πληθυσμού (νέοι, μακροχρόνια άνεργοι κ.α.) απασχολούνται, μοιραία, στο πλαίσιο της «άτυπης» ή «υπόγειας» οικονομίας, η οποία απαρτίζεται από δραστηριότητες που εκφεύγουν της φορολογίας και της κοινωνικής νομοθεσίας (Tapinos, 2000).

Η συγκέντρωση των αλλοδαπών εργαζομένων σε περιορισμένο αριθμό επαγγελμάτων και κλάδων της ελληνικής οικονομίας[207] διευκολύνει την ανάλυση, η οποία βασίζεται στα διδάγματα των κλασσικών μεταναστευτικών θεωριών. Σε πολλές περιπτώσεις χωρών, όπως είναι η Ελλάδα, οι ανεπίσημοι, αλλά και οι μετανάστες με χαρτιά, εντάσσονται στην παραοικονομία και σε γκρίζες ζώνες εκμετάλλευσης, οι οποίες, ωστόσο προϋπάρχουν, εφόσον η κατάτμηση του εργατικού δυναμικού αποτελεί δομικό χαρακτηριστικό της ελληνικής αγοράς εργασίας και ευρύτερα του κοινωνικοοικονομικού σχηματισμού και αφορά σε πολλές ευπαθείς κατηγορίες του εργατικού δυναμικού της χώρας (Κικίλιας, 2007; ΙΑΠΑΔ, 2002; Ιωσηφίδης, 2001; Siadima, 2001).

Η μεταναστευτική εργασία στο περιβάλλον των μη οργανωμένων μεταναστευτικών ροών δεν αποτελεί παρά ακόμη έναν παράγοντα κατακερματισμού της εργατικής δύναμης (Βεντούρα, 2011). Μολαταύτα, τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της μεταναστευτικής εργασίας οδηγούν σταδιακά στην ανάδειξη μιας αναλογίας με τα αντίστοιχα της πλειοψηφίας των εργαζομένων στην Ελλάδα (Ιωσηφίδης, 2001α), φαινόμενο το οποίο εντείνεται σε περιόδους καπιταλιστικής αναδιάρθρωσης (Ξηρουχάκης και Κουρλιούρος, 2011) και μείωσης της διαπραγματευτικής δύναμης της εργασίας έναντι του κεφαλαίου, όπως συμβαίνει στην Ελλάδα στην εποχή των μνημονίων, οπότε παρατηρείται σύγκλιση ακόμη και στο επίπεδο των κανόνων της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας, οι οποίοι διέπουν τις εργασιακές σχέσεις της μιας και της άλλης πληθυσμιακής ομάδας[208].

Αντίθετη άποψη εκφράζεται σε μια πρόσφατη μελέτη, η οποία εξετάζει τη μετανάστευση στην ελληνική οικονομία στο περιβάλλον της κρίσης (Ζωγραφάκης και Κασίμης, 2014). Σύμφωνα με την εκεί διατυπωμένη θέση, η κρίση έχει μεν απορρυθμίσει την επίσημη αγορά εργασίας, αλλά ταυτόχρονα αποδομεί ακόμη

[207] Βλ. επίσης 9ο Κεφάλαιο.
[208] Βλ. προηγουμένως υποκεφάλαιο 11.2.1.3.

περισσότερο και την άτυπη αγορά εργασίας, στην οποία μετακινούνται μόνιμα εγκατεστημένοι ακόμη δε και επίσημοι μετανάστες, με αποτέλεσμα, όχι τόσο τη σύγκλιση των δύο αγορών εργασίας, αλλά τη μετακύλυση και των δύο χαμηλότερα με ταυτόχρονη διατήρηση της ιδιότυπης μορφής συμπληρωματικότητας που τις χαρακτηρίζει. Όμως, τί είναι τελικά η *άτυπη οικονομία/ informal economy*;

11.2.2.3.1 Εννοιολογικές δυσκολίες

Η απόπειρα εμπεριστατωμένου ορισμού της έννοιας του «άτυπου» ή του «ανεπίσημου» στα πεδία της οικονομίας και της απασχόλησης, πόσο μάλλον η ποσοτική μέτρηση του εύρους αυτών των περιοχών[209], συγκεντρώνει στην οικεία ελληνόγλωσση και ξενόγλωσση βιβλιογραφία μεγάλες δυσκολίες. Αυτές οι δυσχέρειες δεν αφορούν μόνο στην πληθώρα των πειθαρχιών, οι οποίες επιχειρούν την εννοιολογική προσέγγιση αυτών των όρων, αλλά εν πολλοίς και στο γεγονός ότι οι μελετητικές δουλειές απηχούν τις συγκεκριμένες ιδεολογικές καταβολές και τις πολιτικές «σκοπιμότητες» των συγγραφέων. Είναι, κατ' αρχήν, προφανές ότι τα συνδικάτα ή οι προοδευτικοί διανοούμενοι προσδίδουν διαφορετικά νοήματα στο *άτυπο* ή *μη τυπικό* από ό,τι οι διεθνείς οργανισμοί και οι εργοδοτικές οργανώσεις, ιδίως όταν πρόκειται για δράσεις αντιμετώπισης των παρεπόμενων φαινομένων στην οικονομία και στην απασχόληση.

Η Διεθνής Οργάνωση Εργασίας (ILO, 2002) ορίζει την ***ανεπίσημη απασχόληση***[210] ως «*κάθε αμειβόμενη εργασία, στο πλαίσιο της αυτοαπασχόλησης ή της μισθωτής εργασίας, η οποία δεν αναγνωρίζεται, ρυθμίζεται ή προστατεύεται από ισχύουσες νομικές ή ρυθμιστικές διατάξεις και κάθε μη αμειβόμενη εργασία, η οποία αναλαμβάνεται από μια επιχείρηση που παράγει εισόδημα*» και την ***ανεπίσημη οικονομία*** (ILO, 2014) ως «*το σύνολο των οικονομικών δραστηριοτήτων από εργαζόμενους και οικονομικές ενότητες οι οποίες –στον νόμο ή στην πρακτική- δεν καλύπτονται ή δεν καλύπτονται επαρκώς από επίσημες ρυθμίσεις*».

Βέβαια, ένα ερώτημα που προκύπτει από τους προηγούμενους ορισμούς είναι τί είδους είναι αυτές οι νομικές ή άλλες διατάξεις που θα έπρεπε να καλύπτουν τις οικονομικές δραστηριότητες και ποιό το επίπεδο ρύθμισης ή απορρύθμισης που τις διέπει, με κριτήριο τις καταστατικές αρχές της κοινωνικής νομοθεσίας και του δικαίου των

[209] Σύμφωνα με τα ευρήματα μιας πρόσφατης μελέτης η άτυπη οικονομική δραστηριότητα στην Ελλάδα εκτιμάται σε πλέον του 25% του ΑΕΠ την περίοδο 2007-2013 (Schneider and Williams, 2013).
[210] Την οποία υπολογίζει στο 50%-75% της μη αγροτικής απασχόλησης στις αναπτυσσόμενες χώρες.

ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Σε κάθε περίπτωση ο ΟΟΣΑ (OECD, 2011), αποδεχόμενος ότι δεν υφίσταται ένας ενιαίος ορισμός της *ανεπίσημης οικονομίας*[211], συμπεριλαμβάνει την *ανεπίσημη απασχόληση μισθωτών* (των παράτυπων μεταναστών συμπεριλαμβανομένων) και την *ανεπίσημη αυτό-απασχόληση* στους βασικούς παράγοντες της άτυπης οικονομίας.

Διαπιστώνεται, επιπρόσθετα, ότι σαφής εννοιολογικός διαχωρισμός του *άτυπου* και του *τυπικού* είναι επισφαλής και δύσκολος, εφόσον πολλές φορές ακόμη και σε κείμενα, τα οποία επιχειρούν τη διαλεύκανση αυτών των πεδίων, πολλοί από τους συναφείς επιθετικούς προσδιορισμούς για την οικονομία ή την αγορά εργασίας, όπως, *άτυπη*, *υπόγεια*, *μαύρη*, *σκιώδης*, *κρυφή, παράλληλη*[212] χρησιμοποιούνται συνωνυμικά (Visser, 2016; King and DeBono, 2013). Τα πράγματα περιπλέκονται ακόμη περισσότερο, όταν κάνουν την εμφάνισή τους και όροι όπως είναι η *ευελιξία*, η *παραοικονομία*, η *παραβατικότητα* ή η *αδήλωτη εργασία*, οι οποίες άλλοτε βρίσκονται στο ενδιάμεσο του *άτυπου* και του *τυπικού* και άλλοτε ευθύνονται για την επανακαταχώρηση μιας δραστηριότητας από το υπο-πεδίο της *νομιμότητας* σε αυτό της *παρανομίας*, τα οποία με τη σειρά τους, άλλοτε κατατάσσονται στον ένα και άλλοτε στον άλλο τομέα της οικονομίας (*επίσημο* ή *υπόγειο* τομέα).

Παράλληλα, είναι αλήθεια ότι ο προσδιορισμός του άτυπου τομέα της οικονομίας προϋποθέτει την ύπαρξη ενός μάλλον στεγανοποιημένου ή ευδιάκριτου επίσημου τομέα. Συνακόλουθα, οι σχετικές ερευνητικές εργασίες θεμελιώνονται πολύ συχνά σε έναν ρητό ή έστω λανθάνοντα δυισμό, όπως για παράδειγμα όταν γίνεται λόγος για *μετάβαση* από τον έναν τομέα στον άλλο. Ενδεχομένως τα πράγματα είναι πιο εύκολα, όταν πρόκειται για τις τυπικές και ευέλικτες εργασιακές σχέσεις, επειδή οι δεύτερες σχηματοποιούνται με κριτήριο την απόκλιση από το μοντέλο της τυπικής ή κανονικής εργασιακής σχέσης, το οποίο κυριάρχησε στον ευρωπαϊκό χώρο μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο και μέχρι τη δεκαετία του 1980 (Κουζής, 2001; Γεωργακοπούλου, 1996).

---

[211] Προσεγγίζει ωστόσο αυτόν τον όρο παραπέμποντας σε οικονομικές δραστηριότητες και συναλλαγές, οι οποίες είναι σε σημαντικό βαθμό κρυφές και κατά συνέπεια ανυπολόγιστες και αφορολόγητες, έτσι ώστε να εκτιμάται ότι οι οικονομικοί παράγοντες συναισθάνονται, έστω παθητικά, ότι μεταφέροντας αυτές τις δραστηριότητες στη γνώση των αρμοδίων αρχών θα υποστούν φορολογικές ή άλλες έννομες συνέπειες.

[212] *Informal, underground, black, shadow, hidden, parallel…*

Η επιλογή της αυξημένης φύλαξης των (ελληνοαλβανικών) συνόρων τη δεκαετία του 1990 το μόνο που κατάφερε είναι να τονώσει την ανάγκη για δίκτυα παράνομης μετανάστευσης και για δύο αγορές εργασίας, μια νόμιμη και μια παράνομη (Sintès, 2001). Στην Ελλάδα οι μετανάστες χωρίς άδειες διαμονής απασχολούνται σε καθεστώς παράνομης/ αδήλωτης απασχόλησης σε κλάδους που διέπονται από μεγάλο βαθμό παραβατικότητας και ταυτόχρονα ανήκουν στην κρατούσα τυπολογία της άτυπης οικονομίας ή της «δευτερεύουσας» αγοράς εργασίας (Κικίλιας, 2007). Το ίδιο συμβαίνει και με τους νόμιμα διαμένοντες μετανάστες, οι οποίοι, ωστόσο, έχουν θεωρητικά τη δυνατότητα να εργαστούν νόμιμα και στην πορεία των ετών να μεταπηδήσουν σε θέσεις εργασίας, οι οποίες εντάσσονται στο πλαίσιο της επίσημης οικονομίας.

Όλα τα προηγούμενα, εντούτοις, ισχύουν σε μεγάλο βαθμό και για πολλούς γηγενείς απασχολούμενους (Maroukis, 2016) και μάλιστα, στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης, για ακόμη περισσότερους, δηλαδή όχι μόνον για εκείνους που συνήθως τοποθετούνται στις ευάλωτες πληθυσμιακές ομάδες του εργατικού δυναμικού. Αν αποφευχθεί το σύνηθες μεθοδολογικό σφάλμα της προσέγγισης αυτών των φαινομένων είτε, με κριτήριο τις ιδιότητες του υποκείμενου της οικονομικής δραστηριότητας είτε, ιδίως, με επίκεντρο την επαγγελματική ή κλαδική διάσταση της απασχόλησης, τότε η κατανόησή τους καθίσταται ευχερέστερη σε όλες τους τις εκφάνσεις.

Η περίπτωση ενός γηγενούς ψευδο-αυτοαπασχολούμενου φιλόλογου, ο οποίος εργάζεται ως αδήλωτα εργαζόμενος στην ιδιωτική εκπαίδευση, συγκεντρώνει περισσότερα χαρακτηριστικά ευελιξίας και άτυπης εργασίας (εάν όχι και άτυπης οικονομίας[213]) σε σύγκριση με αυτήν ενός μετανάστη μισθωτού, έστω με άδεια διαμονής προσωρινής διάρκειας, ο οποίος εργάζεται ως μηχανολόγος σε πολυεθνική εταιρεία. Τα ίδια πρόσωπα ενδέχεται να «εναλλάσσουν» ή να προσθέτουν αυτά τα χαρακτηριστικά στον επαγγελματικό τους βίο, εφόσον ο πρώτος για κάποιες ώρες ή ημέρες της εβδομάδας απασχολείται (και) με όρους δηλωμένης μισθωτής εργασίας σε κάποιο (άλλο) εκπαιδευτήριο ή όταν ο δεύτερος εργάζεται παράλληλα και ανεπίσημα ως αυτοαπασχολούμενος σε δική του άτυπη επιχείρηση.

[213] Στον βαθμό για παράδειγμα που συγκεκριμένη δραστηριότητα (απογευματινή ζώνη σε ιδιωτικό σχολείο) δεν αναπτύσσεται με όρους καθ' ολοκληρίαν σκιώδους επιχειρηματικού τομέα.

Οι νέοι και οι νέες γηγενείς άνεργοι, ημι-απασχολούμενοι και ελαστικά εργαζόμενοι της χώρας πριν την οικονομική ύφεση και κρίση, η πάλαι ποτέ «γενιά των 700 ευρώ» της δεκαετίας του 2000, συχνά στις διεκδικήσεις τους απαιτούσαν από το κράτος να μην τους συμπεριφέρεται «*σαν να είναι μετανάστες στην ίδια τους τη χώρα*». Η οικονομική και κοινωνική κατάρρευση της Ελλάδας στα τέλη εκείνης της δεκαετίας διαλεύκανε με γοργούς ρυθμούς τη σύγχυση περί τους διακριτούς όρους και τις συνθήκες απασχόλησης ανάμεσα σε δήθεν *ασφαλώς κατηγοριοποιημένες* και *ευκρινώς κατατετμημένες* ομάδες στην «πρωτεύουσα» και στη «δευτερεύουσα» αγορά εργασίας ή στον άτυπο και στον επίσημο τομέα της οικονομίας και με κριτήριο την ιθαγένεια, την ηλικία, τη γεωγραφική περιοχή, τον κλάδο και το επάγγελμα.

Είναι πλέον προφανές ότι το *άτυπο* και το *τυπικό* στην οικονομία και στην απασχόληση παραπέμπουν σε αυθαίρετους και αντιμεθοδολογικούς «δυισμούς» και «διχοτομίες», οι οποίες συμβιώνουν, αλληλοσυμπληρώνονται και εφάπτονται[214]. Υπάρχει, με άλλα λόγια, δομική συμπληρωματικότητα ανάμεσα στον επίσημο και στον ανεπίσημο τομέα οικονομικής δραστηριότητας και ένα υψηλό επίπεδο αλληλεξάρτησης επίσης (Green, 2004). Στην πραγματικότητα, ο επίσημος και ο ανεπίσημος τομέας της οικονομίας είναι λιγότερο «τομείς» ως τέτοιοι, παρά μάλλον μια αλληλουχία από «διαδικασίες» και «πρακτικές», συχνά συνυπάρχουσες και εντοπίσιμες, ταυτόχρονα, στην ίδια επιχείρηση ή ακόμη και στο ίδιο πρόσωπο (Iosifides, 1997; Βαϊου και Χατζημιχάλης, 1997).

11.2.2.3.2 Κλαδικό ρυθμιστικό πλαίσιο

Στις προσπάθειες κατανόησης της συγκρότησης και κυρίως της μετενέργειας της άτυπης οικονομίας ή της άτυπης εργασίας στο πεδίο των μεταναστεύσεων και των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών, η συνεισφορά των νομικών σπουδών και κυρίως της επιστήμης του εργατικού δικαίου δεν είναι αμελητέα. Μολονότι ολιγάριθμες και πολύ πρόσφατες, ορισμένες μελετητικές απόπειρες των νομικών-εργατολόγων (Costello and Freedland, 2014a) να ερμηνεύσουν τη λειτουργία των κατατμήσεων της αγοράς εργασίας στο πεδίο των μεταναστεύσεων με εργαλείο τους κανόνες της εργατικής νομοθεσίας δεν στερούνται ενδιαφέροντος.

[214] Για την προβληματική αυτή στο πεδίο των θεωριών για τη μετανάστευση βλ. προηγουμένως υποκεφάλαιο 5.3.

Σε μια εμπεριστατωμένη και συνεκτική εργασία, με αφορμή την εξέταση μιας εθνικής περίπτωσης[215], επιχειρείται μια συνολική αξιολόγηση των συνεπειών της «συνάντησης» από τη μια, των πολιτικών για τον έλεγχο των μεταναστεύσεων και από την άλλη, των κλαδικά διαφοροποιημένων αγορών εργασίας (Albin, 2014). Κεντρική διαπίστωση είναι το γεγονός ότι οι ειδικές ρυθμίσεις των πολιτικών για τη μετανάστευση στο πεδίο της εργασίας, όχι μόνον διοχετεύουν τους μετανάστες σε συγκεκριμένους κλάδους της οικονομίας, αλλά με την πάροδο των ετών καθιερώνουν, επιπρόσθετα, ειδικές κλαδικές εργασιακές ρυθμίσεις με ευθύνη κυρίως του κράτους και διαφόρων άλλων παραγόντων, όπως των εργοδοτών και δευτερευόντως των συνδικαλιστικών οργανώσεων των εργαζομένων[216].

Με άλλα λόγια το αποτέλεσμα της μεταναστευτικής νομοθεσίας και ιδίως του «μεταναστευτικού» εργατικού δικαίου, μέσα και από τη λειτουργία του ως μηχανισμός επιλεκτικότητας προς τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς, συμβάλλει στη δημιουργία «μεταναστευτικών κλάδων[217]» (Ruhs, 2003) και ταυτόχρονα, θεσπίζει ειδικές ζώνες στην αγορά εργασίας, στις οποίες επικρατεί ένα διαφοροποιημένο εργασιακό, ασφαλιστικό, οικονομικό, φορολογικό και επιχειρηματικό status quo. Με αυτό τον τρόπο, βέβαια, η διοχέτευση των μεταναστών στη «δευτερεύουσα» αγορά εργασίας διογκώνει το μερίδιο αυτής στο σύνολο της απασχόλησης (Muller, 1999).

Έτσι, παρά το γεγονός ότι στην εξέλιξη του χρόνου ενδεχομένως χαλαρώνουν οι νομικοί κανόνες διακριτικής μεταχείρισης στην απασχόληση σε βάρος των μεταναστών απασχολούμενων και δη των μισθωτών, έχουν ήδη διαμορφωθεί αυτοί οι «θώκοι» κλαδικής συγκέντρωσης και επαγγελματικής ομογενοποίησης στην αγορά εργασίας, από τους οποίους δύσκολα εκφεύγουν οι μεταναστευτικοί πληθυσμοί, ακόμη και οι μετανάστες δεύτερης γενιάς ή οι πολιτογραφημένοι ως γηγενείς.

Πρόκειται για την έννοια της *κλαδικά διαφοροποιημένης αγοράς εργασίας* και πλέον συγκεκριμένα του ***κλαδικού ρυθμιστικού καθεστώτος***, το οποίο εκλαμβάνεται ως ένα ολοκληρωμένο σύστημα κανόνων και πρακτικών, με τον δικό του αξιακό κώδικα, με τις αυθεντικές καθημερινές συνήθειες και με την ιδιαίτερη κοινωνική και οικονομική

[215] Εν προκειμένω αυτή του Ισραήλ, με έμφαση στους κλάδους των κατασκευών και της απασχόλησης στην οικία του εργοδότη.
[216] Για το θέμα αυτό βλ. Μέρος Τέταρτο.
[217] Κλάδους που απασχολούν κυρίως ή αποκλειστικά μετανάστες.

κουλτούρα, στοιχεία που προφανώς δεν αφορούν αποκλειστικά στους μετανάστες μισθωτούς, αλλά στο σύνολο της κλαδικής απασχόλησης.

Ειδικότερα, όπως, ήδη, αναφέρθηκε διεξοδικά, οι ελληνικές εργασιοκεντρικές πολιτικές για τη μετανάστευση, διαμέσου αφενός, του «μεταναστευτικού» εργατικού δικαίου, της υπερ-ευελιξίας και της υπερ-εξάρτησης και αφετέρου, της κατασκευής ενός νέου υποκειμένου δικαίου, του «μετανάστη μισθωτού», επιτυγχάνουν πρώτον, τον εγκλωβισμό εκατοντάδων χιλιάδων αλλοδαπών πολιτών στη μισθωτή εργασία δεύτερον, την κλαδική και επαγγελματική ακινησία (ή έστω την περιορισμένη δια-κινητικότητα) και τρίτον, την παγίδευση στην σφαίρα της παραβατικότητας και της αδήλωτης εργασίας. Ταυτόχρονα, στο πεδίο της «κοινής» εργατικής νομοθεσίας, η αυξημένη παρουσία μεταναστών σε συγκεκριμένους τομείς και κλάδους διευκολύνει την απορρύθμιση ή την αποφυγή ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων από την πλευρά του κράτους, το οποίο πειραματίζεται σε μεθόδους και σε τεχνικές γενίκευσης ενός νέου υπερ-κλαδικού εργασιακού προτύπου στο σύνολο της οικονομίας.

Εν τέλει, όπως τονίζει η Albin, αυτό το καθεστώς ορίζει σε μεγάλο βαθμό τις προτεραιότητες συνολικότερα του μεταναστευτικού δικαίου, αλλά και τα «εργατικά δίκαια» που θα ισχύουν για τους μετανάστες εργαζόμενους. Αυτό ακριβώς συνέβη στην Ελλάδα, για παράδειγμα, στην περίπτωση της μισθωτής εργασίας στον αγροτικό τομέα, έναν κλασσικό μεταναστευτικό κλάδο. Τα προσκόμματα που ορθώνει η μεταναστευτική νομοθεσία στη δυνατότητα πολυαπασχόλησης και εσωτερικής μετακίνησης των μεταναστών εργατών γης εκφράζουν μια κεντρικά σχεδιασμένη στοχοθεσία (Συκάς, 2008).

Πλέον συγκεκριμένα, στη διάρκεια των περασμένων δεκαετιών το σύνολο των μεταναστευτικών ρυθμίσεων («νομιμοποιήσεις», μετάκληση, εποχική εργασία) συνέβαλε στη διαμόρφωση ενός ιδιαίτερου κλαδικού ρυθμιστικού πλαισίου (ασφάλιση στον ΟΓΑ, εργόσημο, κοκ) με αρρύθμιστες, αλλά επισφαλείς εργασιακές σχέσεις (απουσία ειδικής νομοθεσίας και συλλογικών συμβάσεων εργασίας) και με υποβαθμισμένες συνθήκες απασχόλησης. Στον κλάδο αυτό φαίνεται ότι κατευθύνεται μεγαλύτερο μερίδιο μεταναστών κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης.

Σήμερα, κατ' αντίστροφη πορεία και με αφορμή ή με πρόσχημα τις αυξημένες (εποχικές) ανάγκες του αγροτικού τομέα, στο πλαίσιο μάλιστα της καταπολέμησης της

παραβατικότητας στην αγορά εργασίας, επιχειρείται να γραφτεί συνολικότερα ένα νέο ή εκσυγχρονισμένο μεταναστευτικό θεσμικό πλαίσιο με άξονες: α) την *παρανομιμότητα* και μια νέου τύπου *άδεια εργασίας* με όρους υπερ-εξάρτησης, β) την επισημοποίηση της παρατυπίας (εργόσημο-αγροτόσημο) και γ) την κανονικοποίηση της ευελιξίας στην απασχόληση.

Εξετάζοντας διαχρονικά τη συνολική κλαδική διάσταση της απασχόλησης των μεταναστών στην Ελλάδα διακρίνονται δυο επιμέρους κατηγορίες. Η πρώτη κατηγορία κλάδων χαρακτηρίζεται από ένα αυξημένο ποσοστό μεταναστών, διέπεται (έως το 2010) από ένα αρκετά ρυθμισμένο εργασιακό πλαίσιο με τυπικούς κανόνες δικαίου και κλαδικές συλλογικές συμβάσεις εργασίας, χάρη και στην ιστορική παρουσία ισχυρών και μαζικών συνδικαλιστικών οργανώσεων. Σε αυτή την κατηγορία περιλαμβάνονται οι κατασκευές, η μεταποίηση (ιματισμός-δέρμα) και ο επισιτισμός-τουρισμός.

Η δεύτερη κατηγορία αφορά σε «μεταναστευτικούς» κλάδους με πολύ μεγάλη ή συντριπτική συμμετοχή μεταναστών, στους οποίους απουσιάζει κάθε προσπάθεια ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων, υπό την έννοια ότι οι ειδικές εργατικές διατάξεις και οι συλλογικές συμβάσεις είναι εξαιρετικά σπάνιες και περιορισμένες, ελλείψει δυναμικών και ιστορικών συνδικάτων στον χώρο. Σε αντίθεση με την πρώτη κατηγορία, στη δεύτερη ομάδα κύριων κλάδων απασχόλησης μεταναστών αποδεικνύεται, επιπλέον, πολύ δύσκολη και η ελεγκτική παρέμβαση των αρμόδιων κρατικών εποπτικών μηχανισμών της αγοράς εργασίας. Στη δεύτερη αυτή κατηγορία κατατάσσεται η μισθωτή εργασία στον πρωτογενή τομέα, η απασχόληση στην οικία του εργοδότη και η απασχόληση στο πλαίσιο των εργολαβικών εταιρειών (καθαρισμού και φύλαξης) ή διαμέσου των εταιρειών προσωρινής απασχόλησης (ΕΠΑ και ΙΓΕΕ).

Στην ***εργασία στην οικία του εργοδότη***, ιδίως σε ό,τι αφορά στις υπηρεσίες φροντίδας, η μεταφορά της απασχόλησης και των υπηρεσιών αυτών από το κράτος στο άτομο και από τη δημόσια στην ιδιωτική σφαίρα αυξάνει το περιθώριο για την απορρύθμιση της αγοράς εργασίας και για την υποβάθμιση των εργασιακών δικαιωμάτων (Shutes, 2013) και των συνθηκών απασχόλησης (Ψημμένος, 2006), με συνέπεια να δημιουργούνται, εν τέλει, οι όροι για την εμπέδωση μιας *νομοθετικής επισφάλειας* (Mantouvalou, 2016). Και αυτό γιατί η εργασία στην οικία του εργοδότη στην πραγματικότητα εξαιρείται από την εργατική νομοθεσία σε χώρες όπως η Ελλάδα (Τοπάλη, 2014; Mantouvalou, 2013;

Mantouvalou, 2013a) και παραμένει αόρατη (Λυμπεράκη, 2009) και περιθωριοποιημένη σε σχέση με τον «κύριο» κορμό της οικονομίας (Μαρούκης, 2009).

Η ***μισθωτή εργασία στον πρωτογενή τομέα***, εξίσου αρρύθμιστη νομικά, συγκεντρώνει θεσμικής φύσης ιδιομορφίες που αφορούν στην εποχικότητα πολλών δραστηριοτήτων, στην πολυαπασχόληση και στις εν γένει ιδιαιτερότητες της απασχόλησης στον αγροτικό τομέα. Και μόνον ο σημαντικά μικρότερος αριθμός των επιστημονικών εργασιών που αφορούν σε αυτές καθαυτές τις εργασιακές σχέσεις και στα δικαιώματα των εργατών γης αντανακλά, επιπρόσθετα, τον μεγάλο βαθμό κοινωνικής ανοχής σε όλες αυτές τις ιδιομορφίες. Το οικείο θεσμικό πλαίσιο συχνά αναλύεται επ' αφορμή μελετών που αφορούν στην αδήλωτη εργασία (ΓΣΕΕ, 2016; Καψάλης, 2015), στη μετάκληση και στην εποχική εργασία (Kapsalis and Pavlou, 2011) ή σε περιπτώσεις ακραίας παραβατικής εργοδοτικής συμπεριφοράς (ΓΣΕΕ, 2016; Καψάλης, 2013α, 2013γ). Όχι σπάνια, επίσης, η προσέγγιση των εργασιακών σχέσεων στον πρωτογενή τομέα διενεργείται με αφορμή την εξέταση των φαινομένων της καταναγκαστικής εργασίας και της διακίνησης ανθρώπων για εργασιακή εκμετάλλευση (Kapsalis, 2014; Clark, 2013).

Στις ακόμη πιο σπάνιες ερευνητικές δουλειές που επικεντρώνουν στις έννομες διαστάσεις της εργασίας των μεταναστών στον χώρο των ***εργολαβιών*** καθαρισμού και φύλαξης και της ***προσωρινής απασχόλησης***, διαπιστώνεται ότι, μολονότι η σχετική νομοθεσία δεν είναι ελλιπής, ούτε η συλλογική διαπραγμάτευση παντελώς απούσα, οι εργασιακές σχέσεις στον χώρο αυτό συνιστούν μια ακραία περίπτωση ευελιξίας (Κουζής κ.α., 2009). Επιπλέον, σε ό,τι αφορά στις Εταιρείες Προσωρινής Απασχόλησης (ΕΠΑ) και στα Ιδιωτικά Γραφεία Ευρέσεως Εργασίας (ΙΓΕΕ) και σε χώρους, όπως η υγεία ή οι ξενοδοχειακές επιχειρήσεις, παρατηρείται (Maroukis, 2016) ότι, όχι μόνον οι εταιρείες αυτές «χρωστούν» την ανάπτυξή τους στη μεταναστευτική εργασία, αλλά συμβάλλουν καθοριστικά στην περαιτέρω κατάτμηση της αγοράς εργασίας με κριτήριο την ιθαγένεια των μισθωτών. Σημειωτέον ότι, στον επισιτισμό-τουρισμό ανθεί, παράλληλα, και μια μέθοδος εισαγωγής ειδικευμένου μεταναστευτικού εργατικού δυναμικού για την κάλυψη πάγιων και διαρκών αναγκών που βαφτίζεται «μαθητεία» ή «πρακτική άσκηση» και η οποία, διαδοχικά εφαρμοζόμενη, επιτρέπει τη συστηματική αναπλήρωση της κανονικής απασχόλησης γηγενών και μεταναστών εργαζομένων του κλάδου.

Επιπλέον, οι δυνατότητες υπέρμετρου ελέγχου των εργοδοτών επί των μισθωτών στις επιχειρήσεις όλων των κλάδων της δεύτερης κατηγορίας, εξαιτίας αφενός, της προσωρινότητας της απασχόλησης ή του καθεστώτος διαμονής και αφετέρου, των νομικών δεσμών υπερ-εξάρτησης στη λειτουργία της εργασιακής σχέσης, δημιουργούν τις προϋποθέσεις για την εμφάνιση φαινομένων εργασιακού trafficking και καταναγκαστικής εργασίας[218], τόσο πριν, όσο και κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης (Maroukis, 2016; Kapsalis, 2014; Fudge and Strauss, 2014; Chryssochoou, 2014; Psimmenos, 2014; Papantoniou-Fragouli et al., 2011; Κουζής κ.α., 2009).

Ωστόσο, η επιτάχυνση της απορρύθμισης της ατομικής και συλλογικής εργατικής νομοθεσίας στην εποχή των μνημονίων έχει σαν αποτέλεσμα τα χαρακτηριστικά των δύο αυτών κλαδικών κατηγοριών απασχόλησης των μεταναστών να συγκλίνουν, κυρίως σε ό,τι αφορά στη διεύρυνση του πεδίου της παραβατικότητας και της αδήλωτης εργασίας. Άλλωστε, στις περιπτώσεις κλάδων, όπως οι κατασκευές, η μεταποίηση ή οι υπηρεσίες, ακόμη και πριν το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης, τα κλαδικά εργασιακά καθεστώτα που ίσχυσαν για τους μετανάστες εργαζόμενους, διέπονταν από υψηλό βαθμό ευελιξίας, παραβατικότητας και ατυπίας (Καψάλης, 2004) συχνά υποκρύπτοντας ή ενισχύοντας συμπεριφορές και καταστάσεις στα όρια της καταναγκαστικής εργασίας.

11.2.2.3.3 Η τάση κανονικοποίησης της ατυπικότητας στην αγορά εργασίας με πρόσχημα την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας

Την περίοδο 2010-2015, παράλληλα με την υιοθέτηση μνημονιακών κανόνων απορρύθμισης της εργατικής νομοθεσίας, λαμβάνονται όσα μέτρα δεν είχαν ληφθεί ποτέ στη Ελλάδα μέχρι τότε με στόχο την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας (Καψάλης, 2015). Πολλά από αυτά τα μέτρα από τη μία, αποτελούν δάνεια από παρεμβάσεις που πραγματοποιούνται σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, όμως για εντελώς διαφορετικές σκοπιμότητες και από την άλλη, χρησιμοποιούνται ως δούρειοι ίπποι για την περαιτέρω αποδόμηση της προστατευτικής λειτουργίας του εργατικού δικαίου και ειδικότερα για την ευρεία διάδοση πρακτικών άτυπης ή παράτυπης απασχόλησης.

Μάλιστα, σύμφωνα με τους πολιτικούς απολογητές του, την αφετηρία ή τη δικαιολογητική βάση για την υλοποίηση ενός τέτοιου σχεδιασμού αποτελεί η μέριμνα

[218] Περισσότερα για αυτό το ζήτημα στο αμέσως επόμενο Κεφάλαιο 12.

για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας σε συγκεκριμένους «μεταναστευτικούς» κλάδους οικονομικής δραστηριότητας, όπως η εργασία στην οικία του εργοδότη και στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις. Για να γίνει κατανοητή η λειτουργία της νέας στρατηγικής είναι, ίσως, προτιμότερη η σχετική διερεύνηση να γίνει πρώτα σε έναν μη μεταναστευτικό κλάδο, σε αυτόν του επαγγελματικού και ερασιτεχνικού αθλητισμού.

Δεν χρειάζεται να είναι κανείς Ειδικός Γραμματέας του ΣΕΠΕ για να γνωρίζει ότι στον χώρο του **αθλητισμού** ανιχνεύονται δύο παράλληλες, αν και όχι απολύτως στεγανοποιημένες, εκδοχές εργασιακής και οικονομικής δραστηριότητας. Πρώτον, ο οργανωμένος και κρατικά εποπτευόμενος -συχνά δε και κρατικά επιδοτούμενος- επαγγελματικός, αλλά και ερασιτεχνικός, αθλητισμός, ο οποίος λειτουργεί, ως επί το πλείστον, με όρους τυπικής οικονομίας και δηλωμένης απασχόλησης. Δεύτερον, όλο το υπόλοιπο τμήμα της άτυπης επιχειρηματικής δραστηριότητας και της αδήλωτης και παραβατικής απασχόλησης στο πλαίσιο κάθε λογής ενδοσχολικής και κυρίως εξωσχολικής αθλητικής δράσης σε διασυλλογικό, αυτοδιοικητικό ή άλλο επίπεδο, ιδιαίτερα όταν πρόκειται για τα λιγότερο δημοφιλή, λιγότερο προβεβλημένα ή λιγότερα μαζικά αθλήματα. Υπό το ανεπίσημο καθεστώς της δεύτερης εκδοχής απασχολούνται εκατοντάδες χιλιάδες επαγγελματίες και μισθωτοί, πιστοποιημένοι ή μη, σε αθλητικά προγράμματα δήμων, σε συνοικιακά γυμναστήρια και σε κάθε είδους σχολές, προπονητήρια και ιδιωτικά studios, εκτός πεδίου καταγραφής και ελέγχου από την πλευρά των αρμόδιων κρατικών ή διασυλλογικών εποπτικών δομών.

Ενώ για πολλά συναπτά έτη η απασχόληση σε τέτοιου είδους δραστηριότητες, στον ερασιτεχνικό ιδίως τομέα, στερούνται παντελώς ειδικής νομοθεσίας σε ό,τι αφορά, μεταξύ άλλων, στους όρους και στις συνθήκες εργασίας και κοινωνικής προστασίας ενός μεγάλου αριθμού εργαζομένων (ωράρια, αμοιβές, υγεία και ασφάλεια), οι υπεύθυνοι για τη χάραξη της κοινωνικής και φορολογικής πολιτικής αποφεύγουν να επιχειρήσουν να βάλουν με τρόπο συγκροτημένο μια τάξη σε ένα γκρίζο τοπίο ανεπίσημης οικονομίας και παράνομης απασχόλησης. Αντιθέτως, επιλέγεται (Νόμος 4225/2014) η επέκταση του εργοσήμου, ως τρόπου πληρωμής και ασφάλισης, και στο

απασχολούμενο προσωπικό από ΠΑΕ, ΚΑΕ και λοιπά νομικά πρόσωπα επαγγελματικού αθλητισμού, κερδοσκοπικά ή μη[219].

Το ***εργόσημο*** θεσπίζεται το πρώτον στο πλαίσιο του Νόμου 3863/2010[220] για την υποχρεωτική κάλυψη περιστασιακά εργαζομένων αφενός μεν, όσων εργάζονται στην οικία του εργοδότη και σε μια σειρά από επαγγέλματα, με κυριότερο τις υπηρεσίες φροντίδας και αφετέρου, των εργατών γης. Δεν αφορά, κατ' αρχήν, σε κλάδους ή στην ιδιότητα του εργοδότη, αλλά στο επάγγελμα του μισθωτού. Στην πορεία και με πολλαπλές νομοθετικές παρεμβάσεις[221] η δυνατότητα απασχόλησης με εργόσημο επεκτείνεται ρητά και σε άλλα επαγγέλματα, μολονότι η ενδεικτική απαρίθμηση τους στις οικείες διατάξεις κατοχυρώνει το εργόσημο, μάλλον, ως ένα νόμιμο μέσο αμοιβής και ασφάλισης όλων των περιστασιακών εργασιών.

Στην πράξη το εργόσημο έχει εξελιχθεί σε συνώνυμο της εργασίας αφενός, των οικιακών μισθωτών (Gemi, 2013) και αφετέρου των εργατών γης, εφόσον η σχετική και μάλιστα δαιδαλώδης νομοθεσία έχει διαμορφώσει μια ειδική εκδοχή εργοσήμου το λεγόμενο και «αγροτόσημο» (Καψάλης, 2015). Ωστόσο, δεν παρατηρείται να προτιμάται το εργοσήμο ούτε στις περιπτώσεις στις οποίες το κόστος της ασφάλισης κρίνεται χαμηλό, όπως συμβαίνει με την ασφάλιση στον ΟΓΑ, η οποία επιλέγεται πολύ συχνά και σε μη αγροτικές μισθωτές υπηρεσίες λόγω ακριβώς του χαμηλότερου ασφαλιστικού κόστους (Hatziprokopiou and Markova, 2015).

Πράγματι, σύμφωνα με τα στοιχεία που διατηρεί ο ΟΓΑ για την ασφάλιση των εργατών γης[222], το 2010 οι ασφαλισμένοι μισθωτοί ανέρχονται στις 100.000[223] και στις αρχές του 2016 ο αριθμός αυτός περιορίζεται στις 40.000. Ο Διοικητής του Οργανισμού[224] σε εισήγησή του σε συνέδριο για την Αδήλωτη Εργασία (26-27 Μαΐου 2016) παρόλα ταύτα κρίνει το μέτρο θετικά και εισηγείται την περαιτέρω διευκόλυνση και

---

[219] Έστω «*αποκλειστικά και μόνο κατά τη διεξαγωγή αθλητικών αγώνων, αμειβόμενο με την ώρα, την ημέρα, σε τακτά ή μη χρονικά διαστήματα*».

[220] Ο πρώτος μνημονιακός Νόμος με τον οποίο επιτυγχάνεται η ριζική απορρύθμιση του δικαίου της κοινωνικής ασφάλισης.

[221] Στους Νόμους 3996/2011, 4144/2013 και 4225/2014.

[222] Αδημοσίευτα στοιχεία, τα οποία παραχωρήθηκαν από τις υπηρεσίες του ΟΓΑ για τις ανάγκες αυτής της διδακτορικής εργασίας.

[223] Μολονότι ο συνολικός αριθμός των μισθωτών εργατών γης εκτιμάται έως και διπλάσιος.

[224] Ο οποίος αναλαμβάνει πρώτος Διοικητής του Ενιαίου Φορέα Κοινωνικής Ασφάλισης (ΕΦΚΑ) στα τέλη του έτους.

πριμοδότηση μέσω απαλλαγών της εργοδοτικής πλευράς ως κίνητρο για τη χρησιμοποίηση του εργοσήμου και με στόχο τον περιορισμό της αδήλωτης εργασίας.

Αντιθέτως, ως μέσο για τον περιορισμό συνολικά της αδήλωτης εργασίας στα συγκεκριμένα επαγγέλματα, η επιτυχία του μέτρου του εργοσήμου κατά τη διάρκεια της εφαρμογής του κρίνεται *πολύ περιορισμένη* ή –δευτερευόντως- *περιορισμένη*, όπως προκύπτει αφενός, από σχετικές μελέτες (Gemi, 2013) και αφετέρου, από τις απαντήσεις που δόθηκαν σε σχετική ερώτηση, στο ειδικά διαμορφωμένο ερωτηματολόγιο προς δημόσιους λειτουργούς επιφορτισμένους και με το καθήκον της καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας για τις ανάγκες αυτής εδώ της εργασίας. Επιπρόσθετα, στις ερμηνείες που δόθηκαν σε σχετική ακόλουθη ανοιχτή ερώτηση για τα μειονεκτήματα του μέτρου κυριαρχούν απαντήσεις όπως:

α) «*εξασφάλιση ελάχιστων δικαιωμάτων και ενσήμων ανεξάρτητα από την πραγματική διάσταση της εργασίας και τους κλαδικούς ή άλλους κανόνες της εργατικής νομοθεσίας*»,

β) «*εικονική ασφάλιση και περιορισμός της χρήσης στον στόχο της τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής των μεταναστών*»,

γ) «*απουσία κινήτρων και αντικινήτρων για την προτίμηση του εργοσήμου από την εργοδοτική πλευρά*»,

δ) «*αδυναμία επιτόπιων ελέγχων στην οικία ή στους αγρούς για τον έλεγχο της υποχρεωτικής χρήσης του*»,

ε) «*δυσκολία διαπίστωσης του περιστασιακού ή μη χαρακτήρα της καλυπτόμενης εργασίας*» και κυρίως,

στ) «*αποδόμηση των εργασιακών σχέσεων λόγω της επέκτασης της χρήσης του και σε εργασίες που δεν είναι περιστασιακές και θα έπρεπε να διέπονται από την κοινή ασφάλιση*».

Στην τελευταία αυτή διάσταση ανιχνεύεται ένα σημαντικό μειονέκτημα ενός από τα πλέον προβεβλημένα μέτρα καταπολέμησης της πλήρως αδήλωτης εργασίας στις τάξεις των μεταναστών. Το ελάττωμα αυτό, ταυτόχρονα, αξιοποιείται ως μέσο για την εδραίωση πρακτικών μερικώς δηλωμένης εργασίας και κυρίως για την επισημοποίηση ενός νέου τρόπου νομικής κάλυψης των εργασιακών σχέσεων εν γένει, ο οποίος με πρόσχημα το στοιχείο της περιστασιακής εργασίας ή της πολυαπασχόλησης, θέτει με

νόμιμο τρόπο τον μισθωτό εκτός του τακτικού πλαισίου της ισχύουσας εργατικής νομοθεσίας.

Στην περίπτωση του εργοσήμου το περιεχόμενο της εργασιακής σχέσης είναι αποκλειστικά αυτό που αποτυπώνεται στο οικείο κουπόνι σε ό,τι αφορά: α) στον περιστασιακό χαρακτήρα της παροχής εργασίας, β) στον εργάσιμο χρόνο και γ) στις νόμιμες αποδοχές. Τη βάση υπολογισμού των παρεπόμενων χρηματικών ή άλλων παραμέτρων της εργασιακής σχέσης αποτελεί η Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας. Μάλιστα, σε συνθήκες υπερ-εξάρτησης του μισθωτού από τον εργοδότη, στο περιβάλλον της μαζικής ανεργίας και χωρίς τη δυνατότητα εξακρίβωσης της αλήθειας των δηλωθέντων στοιχείων, δεν θα ήταν υπερβολή να ειπωθεί ότι δια του εργοσήμου παρέχεται η δυνατότητα διαμόρφωσης ad hoc εργατικών και ασφαλιστικών κανόνων για την κάλυψη μιας εργασιακής σχέσης, εκτός, όμως, του εθνικού ή κλαδικού θεσμικού πλαισίου, στο όριο της παραβατικότητας και σε πλήρη αναντιστοιχία με την πραγματική φύση της απασχόλησης.

Η δικαιολογητική βάση για τη διατήρηση, πόσο μάλλον για την επέκταση του εργοσήμου, είναι έωλη. Η τεχνική δυσκολία δήλωσης και τακτοποίησης μιας πραγματικά περιστασιακής εργασίας δεν υφίσταται πλέον. Οι νέες τεχνολογίες, χάρη σε μια αναβαθμισμένη (δια) λειτουργία των υφιστάμενων ηλεκτρονικών συστημάτων του Υπουργείου Εργασίας (ΕΡΓΑΝΗ, ΟΠΣ-ΣΕΠΕ, ΟΠΣ-ΙΚΑ) επιτρέπουν σε πραγματικό χρόνο τη σύννομη δήλωση με απλό τρόπο, έστω και της ελάχιστης και άκρως έκτακτης ή απρόβλεπτης παροχής εργασίας, μέσω εφαρμογών που είναι εύχρηστες και προσβάσιμες ακόμη και μέσω κινητού τηλεφώνου.

Με αφορμή τη δημοσίευση της προαναφερθείσας Διαγνωστικής Έκθεσης της Διεθνούς Οργάνωσης Εργασίας (Williams et al., 2016) και στο περιθώριο των επίσημων συναντήσεων με τους εκπροσώπους των κοινωνικών ανταγωνιστών για την υλοποίηση του προγράμματος[225] συνδρομής της Ελλάδος στη χάραξη μιας εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας, η εργοδοτική πλευρά και ιδίως οι συλλογικοί εκπρόσωποι των μικρών ή των συνήθων παραβατικών επιχειρηματιών (ΓΣΕΒΕΕ και ΣΕΤΕ αντίστοιχα) εισηγούνται την επέκταση της λογικής του εργοσήμου σε όλους τους κλάδους και σε όλα τα επαγγέλματα ανεξαιρέτως.

[225] Ο τίτλος του προγράμματος είναι «Υποστήριξη της μετάβασης από την ανεπίσημη στην επίσημη οικονομία και αντιμετώπιση της αδήλωτης εργασίας στην Ελλάδα».

Οι εν γένει αδυναμίες ουσιαστικού ελέγχου της νομιμότητας στην αγορά εργασίας από την πλευρά των αρμόδιων ελεγκτικών μηχανισμών και η μη αποτρεπτική λειτουργία των προβλεπόμενων κυρώσεων (Καψάλης, 2015) δεν καθιστούν για την ώρα προτεραιότητα μια τέτοια εργοδοτική διεκδίκηση. Σε κάθε περίπτωση, στην προαναφερθείσα Έκθεση αναφέρεται ότι το εργόσημο, το «***κουπόνι πληρωμής υπηρεσιών***», αποτελεί «*ένα από τα ελάχιστα διορθωτικού χαρακτήρα κίνητρα που έχουν υιοθετηθεί στην Ελλάδα*» και μολονότι στην «*αιτιολογική έκθεση του σχετικού σχεδίου νόμου δεν γίνεται καμία αναφορά στην καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας ως αιτία για την έκδοση εργοσήμου*», η επέκταση του συστήματος του εργοσήμου[226] περιλαμβάνεται στις ιδέες και στις προτάσεις[227] για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας.

Η διαγνωστική Έκθεση, η οποία προορίζεται να αποτελέσει το πλαίσιο για την υιοθέτηση μιας εθνικής στρατηγικής για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας και μάλιστα για πρώτη φορά στην ιστορία της χώρας, διαπνέεται από το σύνδρομο της *κανονικοποίησης* της ατυπικής απασχόλησης και της *επισημοποίησης* παράτυπων και υπερ-ευέλικτων εργασιακών σχέσεων. Η «*εργοσημοτοποίηση*» της εργατικής νομοθεσίας σε χώρους που εντοπίζεται η περιστασιακή εργασία ή η πολύ-απασχόληση, αποτελεί μια τακτική, η οποία *πρώτον*, καταλήγει να επισημοποιεί την *παραβατικότητα* (μη πλήρη εναρμόνιση με τον πυρήνα των νομικών ρυθμίσεων σε εθνικό και κλαδικό επίπεδο) *δεύτερον*, νομιμοποιεί την *παρανομία* (εν μέρει ή και εν όλω αδήλωτη εργασία) ή την *παρα-νομιμότητα* και *τρίτον*, κατοχυρώνει την *ανομία* (αποφυγή συνεκτικής και εμπεριστατωμένης ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων) στην ελληνική αγορά εργασίας.

Στον πυρήνα αυτής της σύγχρονης τάσης βρίσκεται μια αντίληψη σύμφωνα, με την οποία εκλαμβάνεται σαν δεδομένη ή νομοτελειακή η διατήρηση της απορρύθμισης και της υπερ-ευελιξίας στις εργασιακές σχέσεις και ως εκ τούτου αναζητούνται «λύσεις» για την άμβλυνση της ανεπίσημης οικονομίας, οι οποίες περισσότερο επαφίενται στο φιλότιμο των εργοδοτών, παρά εδράζουν στη δεσμευτική και καθολική ισχύ των κανόνων της κοινωνικής ή φορολογικής νομοθεσίας. Ενδεικτικές της νέας κατεύθυνσης

[226] Ιδίως στον αγροτικό τομέα, όπου εφαρμόζεται, όπως, ήδη, αναλύθηκε, το συμπληρωματικό σύστημα της *παρα-νομιμότητας*.

[227] Με την επισήμανση, ωστόσο, ότι «*Στο πλαίσιο αυτών των προγραμμάτων έκδοσης εργοσήμου, θα πρέπει να διενεργείται αξιολόγηση, για να διαπιστώνεται αν τα εν λόγω εργόσημα αντικαθιστούν την επίσημα αμειβόμενη απασχόληση ή αν υποκαθιστούν την αδήλωτη εργασία. Μέχρι σήμερα, υπάρχουν λιγοστά στοιχεία προκειμένου να εξακριβωθεί αν ισχύει κάτι τέτοιο*».

είναι και οι δηλώσεις της ηγεσίας του Υπουργείου Εργασίας[228], με τις οποίες προαναγγέλλονται, μεταξύ άλλων, προγράμματα μετατροπής των νέων μειωμένων προστίμων για την αδήλωτη εργασία σε επιδότηση της εργοδοτικής πλευράς προκειμένου να πραγματοποιηθεί το αυτονόητο, δηλαδή η σύναψη μιας σχέσης εργασίας[229] στο φως της νομιμότητας και υπό το καθεστώς του ισχύοντος κοινωνικού δικαίου.

Τέτοιες μέθοδοι αποδόμησης της εργατικής νομοθεσίας δεν αποτελούν ελληνική πρωτοτυπία. Ο ΟΟΣΑ στην επίσημη ιστοσελίδα του[230] εκτιμά ότι το ποσοστό των εργαζομένων σε καθεστώς ανεπίσημης εργασίας αγγίζει το 55% της μη αγροτικής απασχόλησης. Σύμφωνα με τον διεθνή οργανισμό, σε ένα κείμενο που αφορά στην ανεπίσημη οικονομία στις σημερινές συνθήκες οικονομικές κρίσης, ένα από τα ενδεδειγμένα μέτρα αποτροπής του κινδύνου της ακραίας φτώχειας είναι και η εφαρμογή προγραμμάτων με την επωνυμία *conditional cash transfer*[231]. Τα προγράμματα αυτά, εντούτοις, συνιστούν ακραίες νεοφιλελεύθερες πρακτικές που εφαρμόζονται από το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο σε πολλές αναπτυσσόμενες χώρες, όπως ιδίως σε αυτές της λατινικής Αμερικής, ήδη από τη δεκαετία του 1990 και συνοδεύονται, σχεδόν πάντοτε, από την ιδιωτικοποίηση των υπηρεσιών πρόνοιας και από την εμπορευματοποίηση των κοινωνικών αγαθών (Lavinas, 2013).

Συνοψίζοντας, το εργόσημο προβάλλεται, αρχικά, σαν μέσο καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας στις τάξεις ορισμένων «μεταναστευτικών» επαγγελμάτων, αλλά επεκτείνεται από τον νόμο και την πρακτική σε πολλές άλλες «περιστασιακές» απασχολήσεις ανεξάρτητα από την ιθαγένεια ή άλλα υποκειμενικά χαρακτηριστικά του μισθωτού. Τείνει, μάλιστα, να αποτελέσει τον πυλώνα ή το εφαλτήριο για την περαιτέρω αποδόμηση της εργατικής νομοθεσίας με πρόσχημα τις καταστροφικές συνέπειες της οικονομικής κρίσης εισάγοντας νέα εργασιακά ήθη, κανονικοποιώντας την α-νομία και την παρατυπία στις εργασιακές σχέσεις και διευκολύνοντας τον σχεδιασμό για την πλήρη επέκταση του νέου καθολικού υπερ-ευέλικτου εργασιακού προτύπου σε όλο το εύρος της ελληνικής αγοράς εργασίας.

---

[228] Έπειτα από συνάντηση με τις εργοδοτικές οργανώσεις ΕΣΕΕ και ΓΣΕΒΕΕ στις 29 Αυγούστου 2016.
[229] Όχι αορίστου χρόνου, αλλά διάρκειας 12 μηνών.
[230] http://www.oecd.org/dev/poverty/informalemploymentandtheeconomiccrisis.htm.
[231] CCT programs: υπό προϋποθέσεις μεταφορά ρευστού.

Σύνοψη 11^{ου} Κεφαλαίου

Η απάντηση που πρέπει να δοθεί στο κεντρικό ερώτημα, το οποίο διατυπώθηκε εισαγωγικά στο 11^{ο} Κεφάλαιο, είναι σαφής: τα πεδία του μεταναστευτικού και του εργατικού δικαίου δεν αναπτύσσονται ανεξάρτητα το ένα από το άλλο, ενώ η επίσημη αυτονόμησή τους είναι σε μεγάλο βαθμό απατηλή και σκόπιμη. Τα σημεία τομής ανάμεσα στους δύο δήθεν διακριτούς κλάδους δικαίου είναι εξαιρετικά διαυγή, όπως επίσης και οι συνέπειες αυτής της λειτουργικής αλληλεπίδρασης σε βάρος των κοινωνικών δικαιωμάτων των μεταναστών, αλλά κατ' επέκταση και των γηγενών εργαζομένων.

Τα πεδία συνάντησης ανάμεσα στους δύο κλάδους δικαίου είναι δύο. Κατά πρώτον, οι διατάξεις του *δικαίου αλλοδαπών*, οι οποίες αφορούν στις εργασιακές σχέσεις των μεταναστών, δεν αποτελούν παρά μια μέθοδο εξαίρεσης τους από την καθολική εφαρμογή του συνόλου της εργατικής νομοθεσίας. Δεύτερον, κατ' αντίστροφη πορεία, τα επιμέρους *κλαδικά ρυθμιστικά πλαίσια* που επιτρέπει να δημιουργηθούν αυτό το ειδικό εργατικό δίκαιο σε κλάδους με πλειοψηφούσα ή ισχυρή συμμετοχή μεταναστών, συμβάλλουν, τόσο στον επανακαθορισμό των στοιχείων της μεταναστευτικής πολιτικής, όσο και στη διαμόρφωση ξεχωριστών εργατικών δικαίων στο σύνολο της αγοράς εργασίας.

Σε ό,τι αφορά στις συνέπειες αυτής της κρατικής επιλογής διαπιστώνεται ότι με πρόσχημα, αρχικά, την *αλλοδαπότητα* και στη συνέχεια την *παραβατικότητα στην αγορά εργασίας*, το εργατικό δίκαιο κατατεμαχίζεται με κριτήριο από τη μια, την ιθαγένεια και από την άλλη, την κλαδική και επαγγελματική διάσταση της απασχόλησης. Επιπλέον, διαμέσου αυτής της τακτικής καθιερώνονται με γοργούς ρυθμούς συγκεκριμένοι μηχανισμοί πολλαπλασιασμού των επιμέρους ή και των εξατομικευμένων *εργατικών δικαίων*, με τάση την καθιέρωση της δυνατότητας διαμόρφωσης ενός θεσμικού πλαισίου ανά εργασιακή σχέση και με την εργοδοτική πλευρά, συλλογικά και ατομικά, σε ρόλο ad hoc νομοθέτη.

Πλέον συγκεκριμένα, ένα βασικό εργαλείο διάρρηξης της ενιαίας και καθολικής προστατευτικής λειτουργίας της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας είναι η κατασκευή της *παρανομίας*, η οποία φιλοτεχνείται με δομικό υλικό τη μεταφορά του πεδίου της ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων από το αντικείμενο (μισθωτή εργασία)

στο υποκείμενο (ιθαγένεια μισθωτού). Ως δικαιολογητική βάση για τη ξεχωριστή νομοθέτηση με επίκεντρο την ιθαγένεια, προβάλλεται συστηματικά η ανάγκη φύλαξης των εσωτερικών συνόρων της χώρας, εφόσον η προσπάθεια φύλαξης των εξωτερικών αποβαίνει διαχρονικά ανέφικτη.

Ορθώνοντας πύλες εισόδου στην αγορά εργασίας το ελληνικό κράτος παριστάνει ότι διατηρεί υπό τον έλεγχό του την κατάσταση επ' ωφελεία, δήθεν, των γηγενών εργαζομένων, οι οποίοι, όμως, ελάχιστα κινδυνεύουν και μάλλον ευνοούνται από την απασχόληση των μεταναστών. Στην πραγματικότητα, το κράτος προβαίνει αφενός, στην πρόβλεψη περιοριστικών διαδρομών *νόμιμης μετανάστευσης* και αφετέρου, αλλεπάλληλων «μια και έξω» προγραμμάτων μιας εκ των υστέρων επισφαλούς και προσωρινής «*νομιμοποίησης*», τα οποία είναι αμιγώς εργασιοκεντρικά και διέπονται από το στοιχείο της επιλεκτικότητας στη βάση κριτηρίων που, επισήμως τουλάχιστον, σχετίζονται με τα οικονομικά στοιχεία της αγοράς εργασίας.

Οι δύο εκδοχές νόμιμης μετανάστευσης, η *μετάκληση* και η *εποχική εργασία*, αφορούν σχεδόν αποκλειστικά στον αγροτικό τομέα, ελέγχονται για την αποτελεσματικότητά τους, κυριαρχούνται από εγγενείς στρεβλώσεις και επιδέχονται σοβαρών ενστάσεων αναφορικά με την εξυπηρέτηση του στόχου της κάλυψης των πραγματικών και βεβαιωμένων αναγκών στην ελληνική αγορά εργασίας. Παράλληλα, οι διαδικασίες τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής των ανεπίσημων μεταναστών μονοπωλούν την ελληνική μεταναστευτική πολιτική και συγκεντρώνουν όλα εκείνα τα χαρακτηριστικά, τα οποία εμπίπτουν στο νοτιο-ευρωπαϊκό μοντέλο διαχείρισης της ανεπίσημης και αρρύθμιστης μετανάστευσης.

Ωστόσο, μελετώντας πιο προσεχτικά τις σχετικές διατάξεις προκύπτει το συμπέρασμα ότι με τα «προγράμματα νομιμοποίησης» το ελληνικό κράτος δεν στοχεύει στη «νομιμοποίηση» της μετανάστευσης, ούτε, έστω, της απασχόλησης των μεταναστών εργαζομένων, παρά το γεγονός ότι κεντρικός πυλώνας των προγραμμάτων αυτών παραμένει διαχρονικά η εργασιοκεντρική προσέγγιση. Μέσα από νομικές κατασκευές, όπως είναι η *νομιμότητα*, η *παρανομία* και η *ημι-νομιμότητα* σε ό,τι αφορά στο καθεστώς διαμονής των μεταναστών, η μισθωτή εργασία ανακηρύσσεται σε απαραίτητη προϋπόθεση για τη νόμιμη διαμονή και εργασία, δηλαδή για μια ατομική και προσωρινή αμνήστευση ορισμένων «άξιων» από τους αλλοδαπούς, οι οποίοι στο

σύνολό τους αντιμετωπίζονται σαν να διαπράττουν κάποιο «αδίκημα» ή το «παράπτωμα» της διεθνικής μετακίνησης.

Με αυτόν τον τρόπο η *μισθωτοποίηση* της προϋπόθεσης της απόλαυσης θεμελιωδών δικαιωμάτων από την πλευρά των αλλοδαπών πληθυσμών προσδίδει στην ιδιότητα του *μετανάστη μισθωτού* χαρακτηριστικά ενός νέου υποκειμένου δικαίου. Πλάι σε αυτή τη διάσταση επινοείται πρόσφατα μια σημαντική νομική εφεύρεση, η *παρα-νομιμότητα*, η οποία στη λειτουργία της εισάγει μια νέα υποκατηγορία φορέων περιορισμένων δικαιωμάτων και ένα καινοφανές *ημι-υποκείμενο δικαίου*, το οποίο δεν προσβλέπει καν στα ευεργετήματα ενός ημι-νόμιμου μετανάστη. Διατηρώντας υψηλά το επίπεδο της *απελασιμότητας*, η παρα-νομιμότητα, ως διαδικασία *μετάκλησης εσωτερικού*, συνιστά μια κραυγαλέα περίπτωση επιστροφής στο παρελθόν της εργασιοκεντρικής πολιτικής για τις μεταναστεύσεις και ταυτόχρονα μια σαφή υπόσχεση για τη διαρκή επινόηση τεχνασμάτων αποφυγής μιας ολιστικής ρύθμισης του καθεστώτος εργασίας και διαμονής των μεταναστών με όρους ισότητας και δικαιοσύνης.

Άρα, η στροφή που αχνοφαίνεται το 2014 προς μια στρατηγική διευκόλυνσης της διατήρησης του καθεστώτος διαμονής με έμφαση, όχι τόσο στον παράγοντα εργασία, αλλά στο πραγματικό γεγονός της επί μακρόν διαμονής, χάνεται μέσα σε ένα νέφος στοχευμένων πολιτικών επιλογών, χάρη στις οποίες θα διαιωνίζεται η ρύθμιση της μισθωτής εργασίας των μεταναστών, όχι με κριτήριο το αντικείμενο της εργασιακής σχέσης, αλλά με γνώμονα την ιθαγένεια του μισθωτού και την επιθυμητή κλαδική, γεωγραφική και επαγγελματική ακινησία του.

Με πρόφαση αυτήν την ιδιότητα του μετανάστη μισθωτού (δευτερευόντως δε απασχολούμενου) γράφονται κανόνες δικαίου, οι οποίοι συγκροτούν ένα διακριτό υπο-κλάδο δικαίου, ένα οιονεί «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο. Στο περιθώριο των οικείων ρυθμίσεων εισάγονται κανόνες απόκλισης από το κοινό εργατικό δίκαιο σε όλο το εύρος της εργασιακής σχέσης και σε τουλάχιστον 11 βασικά πεδία: στο δικαίωμα εργασίας, στον τύπο της σύμβασης εργασίας, στην προστασία των αποδοχών, στη διάρκεια της σύμβασης εργασίας, στην εφαρμογή του δικαίου της απόλυσης, στην άσκηση του δικαιώματος παραίτησης, στην ελεύθερη άσκηση της επαγγελματικής δραστηριότητας, στην κοινωνική ασφάλιση, στην κάλυψη από εργατικό ατύχημα, στην

πρόσβαση στους ελεγκτικούς οργανισμούς της αγοράς εργασίας και στην άσκηση των συλλογικών εργατικών δικαιωμάτων.

Πολλές από αυτές τις εκδοχές *διακριτικής μεταχείρισης* σε βάρος των μεταναστών περιορίζονται ή καταργούνται τυπικά στη διάρκεια των ετών, συνήθως χάρη, είτε στην ενσωμάτωση στην εθνική έννομη τάξη προστατευτικών κανόνων δικαίου διεθνούς και ιδίως κοινοτικής προέλευσης, είτε στη νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων. Σαν σύλληψη, ωστόσο, το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο εξυπηρετεί δύο ξένες, ως προς τις καταστατικές αρχές της κοινής εργατικής νομοθεσίας, επιδιώξεις.

Πρώτον, οι ειδικοί εργατικοί κανόνες που αφορούν στην εργασία των μεταναστών εντάσσονται σε έναν μηχανισμό φιλτραρίσματος και επιλεκτικής εισόδου στην επίσημη οικονομία και στο δικαϊκό σύστημα, σαν ανταμοιβή ή σαν επιδοκιμασία της επιτυχημένης προσπάθειας του μετανάστη μισθωτού να αποδείξει ότι αξίζει μια τέτοια μεταχείριση από τη χώρα υποδοχής. Το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο αποτελεί τον θεμέλιο πυλώνα της *άτυπης και ιδιόμορφης ελληνικής πολιτικής επιλεκτικής μετανάστευσης* που ασκείται απαρέγκλιτα από το 1997 και μετά. Βασικό κριτήριο επιτυχούς έκβασης του *τεστ αξιοσύνης* του μετανάστη μισθωτού είναι η απασχόλησή του σε συγκεκριμένους κλάδους και ενίοτε σε περιορισμένα επαγγέλματα και γεωγραφικές περιοχές, δηλαδή σε προκαθορισμένους θώκους «μεταναστευτικής απασχόλησης».

Δεύτερον, ο μηχανισμός *έλξης* και *εγκλωβισμού* των μεταναστών μισθωτών σε συγκεκριμένες οικονομικο-νομικές ζώνες εντός της αγοράς εργασίας, επιτυγχάνεται, ειδικότερα, με την υπερ-ευελιξία των εργασιακών σχέσεων που εξασφαλίζεται για τη συγκεκριμένη ομάδα του εργατικού δυναμικού μέσω των κανόνων του μεταναστευτικού εργατικού δικαίου. Τα στοιχεία της *προσωρινότητας* ή της *επισφάλειας* στην εργασία και στη νόμιμη διαμονή και η *υπέρμετρη εξάρτηση* από την εργοδοτική πλευρά, δεν αποτελούν απλά τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα ενός υπερ-ευέλικτου, συγκριτικά με το κοινό εργατικό δίκαιο, μοντέλου εργασίας για τους μετανάστες μισθωτούς. Επιπρόσθετα, παίζουν τον ρόλο προσαρμοστικών εργαλείων για την περαιτέρω ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών σε ακραία όρια με πρωτοβουλία της εργοδοτικής πλευράς, η οποία αποκτά υπερεξουσίες στη διάπλαση του εκάστοτε ισχύοντος θεσμικού πλαισίου.

Υπερβολικά ευέλικτο, όμως, διαμορφώνεται και το κοινό εργατικό δίκαιο την περίοδο της μνημονιακής απορρύθμισης μετά το 2010. Η ανοχή που επιδεικνύεται στην τάση εναρμονισμού του «μεταναστευτικού» και του κοινού δικαίου των εργασιακών σχέσεων ερμηνεύεται, μεταξύ άλλων, και από τη χαλάρωση της ανάγκης για μείωση της προστασίας σε συγκεκριμένες κατηγορίες μισθωτών, εφόσον το νέο υπερ-ελαστικό εργασιακό πρότυπο ισχύει, πλέον, εν δυνάμει για το σύνολο των εργαζομένων της χώρας. Άλλωστε, με επινοήσεις, όπως αυτή της παρα-νόμιμης εργασίας ανεπίσημων μεταναστών, το ελληνικό κράτος πιστοποιεί πέραν κάθε αμφιβολίας, ότι η αλλαγή στον στρατηγικό προσανατολισμό που φαίνεται να επιλέγεται το 2014, μπορεί να απαντά σε μια ανάγκη αντίκρουσης των πιέσεων για μια νέα μαζική καμπάνια νομιμοποίησης, αλλά αυτό δεν σημαίνει ότι επανακαθορίζεται ή ανατρέπεται η κεντρική φιλοσοφία της εργασιακοκεντρικής προσέγγισης, η οποία λειτουργεί με άξονες την *επισφάλεια*, την *ακινησία* στην απασχόληση και την *ανελεύθερη* δέσμευση από το πρόσωπο του εργοδότη.

Το ίδιο προσχηματική αποδεικνύεται, επίσης, η επίσημη εξαγγελία της συνάρθρωσης ανάμεσα αφενός, στην καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας και αφετέρου, στην ενίσχυση της τάσης διατήρησης της ισχύος των αδειών διαμονής, όπως διατυπώνεται σε πολιτικό επίπεδο το 2014. Και αυτό γιατί, μια τέτοια ορθή, κατ' αρχήν, στρατηγική στη βάση μιας ολιστικής πολιτικής και θεωρητικής προσέγγισης, τελεί σε πλήρη αναντιστοιχία με την κεντρική επιλογή της *ρυθμιστικής τριχοτόμησης* της εργατικής νομοθεσίας, ιδίως στην εποχή των Μνημονίων. Την περίοδο αυτή εμπεδώνεται η πλήρης από-συσχέτιση του πεδίου της μεταναστευτικής πολιτικής, τόσο από αυτό της αδήλωτης εργασίας, όσο και από αυτό της εν γένει εργατικής πολιτικής. Συγκεκριμένα αυτή η ρυθμιστική «τριχοτόμηση» της εργατικής νομοθεσίας συνεπάγεται ότι το μνημονιακό νομικό πλαίσιο:

> πρώτον, είναι απολύτως λεπτομερές και δεσμευτικό σε ό,τι αφορά συνολικά στην αποδόμηση της εργατικής και της ασφαλιστικής νομοθεσίας,
>
> δεύτερον, είναι απλά διακηρυκτικό και προγραμματικό σε σχέση με την καταπολέμηση της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας, αλλά,
>
> τρίτον, αυτοανακηρύσσεται καθ' ύλην αναρμόδιο για τη χάραξη της πολιτικής για τις μεταναστεύσεις και για την εργασία των μεταναστών, ακόμη και κατά τη

διάρκεια της κρίσης των πρόσφατων επιμεταναστευτικών ροών ανθρωπιστικής φύσης.

Οι αρμόδιοι για την υιοθέτηση αυτών των πολιτικών, ωστόσο, είναι σε θέση να γνωρίζουν ότι κατά πάγια επιστημονική τεκμηρίωση η μετανάστευση και η αδήλωτη εργασία ή η ανεπίσημη οικονομία, μολονότι δεν ταυτίζονται, αποτελούν συγκοινωνούντα δοχεία στις σύγχρονες χώρες υποδοχής μεταναστών, ιδίως στο Νότο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικότερα, στην ελληνική περίπτωση, η πολιτική των μαζικών εκ των υστέρων «νομιμοποιήσεων», στηριγμένη σε μια διαχρονική ανοχή σε φαινόμενα πλήρως και μερικώς αδήλωτης εργασίας, περιλαμβάνει διατυπώσεις, οι οποίες δρουν ως παράγοντες «παρανομοποίησης» της εργασίας και της διαμονής των μεταναστών, με συνέπεια τον μόνιμο εγκλωβισμό αυτών σε συνθήκες ανασφάλιστης και άτυπης εργασίας.

Ελλείψει σοβαρών κινήτρων και αντικινήτρων και προς τις δύο πλευρές της εργασιακής σχέσης, το εύρος της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας διατηρείται σημαντικό ακόμη και μετά τη μείωση, πόσο μάλλον την κατάργηση, του απαιτούμενου αριθμού ενσήμων για την ανανέωση των αδειών διαμονής. Όσο οι μέθοδοι καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας δεν προσαρμόζονται στις ιδιαιτερότητες της απασχόλησης των μεταναστών και δεν οδηγούν σε εύλογες προσαρμογές της μεταναστευτικής νομοθεσίας, το φαινόμενο θα συνεχίσει να λαμβάνει εκρηκτικές διαστάσεις, επιβαρύνοντας περαιτέρω τα οικονομικά των ασφαλιστικών ταμείων, αλλά και των ίδιων των θυμάτων του, κυρίως δε των μεταναστών μισθωτών.

Αν η εσκεμμένη παραγνώριση της διαλειτουργικότητας ανάμεσα στη μεταναστευτική πολιτική και την αδήλωτη εργασία είναι η μια πλευρά του νομίσματος, η άλλη όψη, ακόμη πιο ανησυχητική, αφορά σε μια τάση αξιοποίησης των στοχευμένων δράσεων για τη «μετάβαση» από την «άτυπη» στην «τυπική» οικονομία, ως πρόσχημα για την περαιτέρω απορρύθμιση των εργασιακών σχέσεων.

Η *μετάβαση* αυτή, στο πλαίσιο ενός μεθοδολογικά επισφαλούς δυισμού ανάμεσα σε δύο, δήθεν διακριτούς και αυτόνομους, «τομείς» της οικονομίας ή της αγοράς εργασίας, δεν συνεπάγεται απαραίτητα την καταπολέμηση των παραγόντων που ευθύνονται για τις διαφορετικές ταχύτητες απασχόλησης ή για την ενίσχυση των φαινομένων μη τήρησης της κοινωνικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας. Στο παράδειγμα της Ελλάδας,

μπορεί να μεταφράζεται από τη μία, σε μια παραδοχή ή και σε μια ανοχή απέναντι στη διατήρηση και στη διόγκωση αυτών των φαινομένων και από την άλλη, σε μια μέθοδο περαιτέρω προς τα κάτω σύγκλισης των όρων και των συνθηκών εργασίας ανάμεσα στα ιδιαίτερα καθεστώτα απασχόλησης.

Η μελέτη των διδαγμάτων της επιστήμης του εργατικού δικαίου διευκολύνει, κατ' αρχήν, την πλήρη κατανόηση της δημιουργίας κλαδικά διαφοροποιημένων ρυθμιστικών πλαισίων, η οποία προωθείται με αφορμή την υψηλή πυκνότητα αλλοδαπών εργαζομένων και με οχήματα το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο και το νέο υποκείμενο δικαίου του «μετανάστη μισθωτού». Συγκεκριμένα, η μαζική συμμετοχή και η ακινησία των μεταναστών σε συγκεκριμένους κλάδους και επαγγέλματα, μέσα από την αξιοποίηση της ισχνής διαπραγματευτικής τους δύναμης, επιτρέπουν την απορρύθμιση ή την αποφυγή ρύθμισης της εργατικής νομοθεσίας σε κλαδικό επίπεδο και ταυτόχρονα την προσπάθεια γενίκευσης και καθολικής επικράτησης μορφών άτυπης οικονομικής δραστηριότητας στο σύνολο της αγοράς εργασίας.

Η εξαγωγή της παρατυπίας από τους κλασσικούς ή παραδοσιακούς θώκους άτυπης απασχόλησης ή από τη «δευτερεύουσα» αγορά εργασίας στην «πρωτεύουσα» επιχειρείται προσφάτως με την αξιοποίηση μέτρων που υιοθετούνται στο πλαίσιο της καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας, αλλά με πραγματικό στόχο την εν γένει *κανονικοποίηση* της *ατυπικότητας* στις εργασιακές σχέσεις. Το *εργόσημο* αποτελεί χαρακτηριστική περίπτωση μιας μεθόδου, η οποία αν και δεν δικαιολογήθηκε αρχικά ως μέτρο καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας, πρώτον, κατοχυρώνεται σαν μέσο πληρωμής και ασφάλισης των μεταναστών (και των γηγενών) που εργάζονται ως οικιακοί μισθωτοί ή εργάτες γης, δεύτερον, επεκτείνεται σχεδόν στο σύνολο των «περιστασιακών» απασχολήσεων και τρίτον, τείνει να γενικευτεί ως μοντέρνος τύπος σύμβασης εργασίας σε κλάδους, όπου παρατηρείται το φαινόμενο της πολυαπασχόλησης και της μη κανονικής ή της μη τυπικής εργασιακής σχέσης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 12 Η λειτουργία του «κατοχυρωμένου φιλελευθερισμού»

Με δύο τρόπους διεισδύει στα έθνη κράτη ο «κατοχυρωμένος φιλελευθερισμός» αυτό το διεθνές νομικό καθεστώς που εγγυάται τις αξίες και τα προτάγματα μιας δίκαιης και δημοκρατικής λειτουργίας των σύγχρονων κοινωνιών. Ο πρώτος είναι η έννομη προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων όλων των πολιτών χωρίς διακρίσεις. Όπως αναλύθηκε προηγουμένως στο υποκεφάλαιο 6.4, τα σύγχρονα δημοκρατικά κράτη έχουν σε μεγάλο βαθμό αφομοιώσει ορισμένους κανόνες προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων που αφορούν (και) στους αλλοδαπούς πολίτες, συχνά χάρη στην ενσωμάτωση σχετικών νομοθετικών διατάξεων διεθνούς ή κοινοτικής προέλευσης (12.1).

Παράλληλα, η εθνική νομολογία εγγυάται, συχνά, την απόλαυση αυτών των δικαιωμάτων προς όφελος των μεταναστών με απευθείας επίκληση συγκεκριμένων διατάξεων της εθνικής ή της διεθνούς νομοθεσίας, ακυρώνοντας στην πράξη τις προσπάθειες των κρατών για επιμερισμό ή κατατεμαχισμό των κανόνων του εργατικού δικαίου με γνώμονα το στοιχείο της αλλοδαπότητας. Η μελέτη της επίδρασης της εθνικής νομολογίας στη ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών στην Ελλάδα δεν στερείται ενδιαφέροντος, εφόσον τα δικαστήρια ερμηνεύουν το οικείο προστατευτικό πλαίσιο, σε μεγάλο βαθμό, απερίσπαστα από πολιτικές σκοπιμότητες που αφορούν, ευθέως, σε συγκεκριμένα υποκειμενικά χαρακτηριστικά των πολιτών (12.2).

12.1 Η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων

Η *αρχή της ίσης μεταχείρισης* συνιστά μια έννομη αξία, η οποία είναι ιστορικά κατοχυρωμένη σε όλα τα σύγχρονα δημοκρατικά κράτη, συμπεριλαμβανομένης και της Ελλάδας, ενώ αποτυπώνεται με σαφήνεια στα κείμενα εθνικών συνταγμάτων, θεμελιωδών αστικών νόμων, διεθνών συμβάσεων και καταστατικών χαρτών των οργανώσεων για τα ανθρώπινα δικαιώματα. Σε κοινοτικό επίπεδο (Geddes, 2014) η συγκεκριμένη αρχή αποτελεί βασική προϋπόθεση για την επίτευξη της ενωσιακής ολοκλήρωσης, αλλά με την πάροδο των ετών και σε συνδυασμό με τις οδηγίες για την οικογενειακή επανένωση και για τους επί μακρόν διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών

επεκτείνεται και στους πολίτες που δεν έχουν την ιθαγένεια ενός κράτος-μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης (12.1.1).

Ταυτόχρονα, οι ιδιαίτερα επισφαλείς και αντίξοες συνθήκες διαβίωσης και απασχόλησης των μεταναστών στις χώρες υποδοχής, συχνά, υποθάλπουν καταστάσεις, οι οποίες θίγουν τον πυρήνα της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και παραπέμπουν πίσω στα χρόνια της δουλείας και της καταναγκαστικής εργασίας. Η *διακίνηση ανθρώπων για εργασιακή εκμετάλλευση* συνιστά, πλέον, ένα παγκόσμιο σύστημα παράνομων δραστηριοτήτων, οι οποίες καθίστανται εφικτές λόγω της λειτουργίας παραγόντων και συμπεριφορών με πολύ έντονη την εθνική και την τοπική γείωση, που με την σειρά τους, υποθάλπουν, εάν όχι ενθαρρύνουν, τέτοια φαινόμενα στην αγορά εργασίας (12.1.2).

12.1.1 Η αρχή της ίσης μεταχείρισης

Στην ελληνική έννομη τάξη, όπως αναφέρθηκε ήδη (υποκεφάλαιο 11.3.1), η αρχή της ίσης μεταχείρισης, η οποία είναι συνταγματικά κατοχυρωμένη, καθιστά το αστικό δίκαιο έναν τόπο ξένο για τη νομοθετική επιβολή κανόνων διακριτικής μεταχείρισης σε βάρος των μεταναστών με κριτήριο την ιθαγένεια τους. Οι βασικότερες διατάξεις είναι αυτές των άρθρων 281[232] και 288[233] του Αστικού Κώδικα, σύμφωνα με τις οποίες η *καλή πίστη*, ως γενική ρήτρα-εμπόδιο σε κάθε διακριτική μεταχείριση, θα μπορούσε να διορθώσει ή έστω να μετριάσει ορισμένες από τις αδικίες σε βάρος των επισήμων, αλλά και των παράτυπων μεταναστών (Μεντής, 2014).

Ταυτόχρονα, η προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων δεν υπόκειται σε διακρίσεις με κριτήριο την ιθαγένεια (Τζέμος, 2008), μολονότι η συνταγματική προστασία της ίσης μεταχείρισης ημεδαπών και αλλοδαπών δεν είναι πάντοτε εγγυημένη με ρητό τρόπο (Παπακωνσταντίνου, 2008), όπως συμβαίνει για παράδειγμα στο πεδίο των συλλογικών εργασιακών δικαιωμάτων των μεταναστών, οι οποίοι είναι μέλη του κοινωνικού συνόλου[234], άρα «κοινωνικοί πολίτες». Επιπρόσθετα, κατά μια κρατούσα στη θεωρία άποψη (Καϊδατζής, 2008), ακόμη και στις περιπτώσεις που ο συνταγματικός νομοθέτης

[232] «Η άσκηση του δικαιώματος απαγορεύεται αν υπερβαίνει προφανώς τα όρια που επιβάλλουν η καλή πίστη ή τα χρηστά ήθη ή ο κοινωνικός ή οικονομικός σκοπός του δικαιώματος».
[233] «Ο οφειλέτης έχει υποχρέωση να εκπληρώσει την παροχή όπως απαιτεί η καλή πίστη, αφού ληφθούν υπόψη και τα συναλλακτικά ήθη».
[234] Κυρίως δε οι μετανάστες με χαρτιά.

περιορίζεται φραστικά στους ημεδαπούς, η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων για τους αλλοδαπούς ερείδεται αφενός, στις γενικότερες συνταγματικές ρυθμίσεις (Κακαλής, 2007; Κατρούγκαλος, 2001), αφετέρου δε στο διεθνές δίκαιο (Μαγκλιβέρας, 2008) και ιδίως σε διεθνή νομικά κείμενα που κατοχυρώνουν κοινωνικά δικαιώματα και δεσμεύουν την Ελλάδα, όπως ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης και ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Άλλωστε, πολλές διατάξεις, όπως, ενδεικτικά, αυτή του άρθρου 22 παρ. 1 εδ. β΄ του Συντάγματος «*Όλοι οι εργαζόμενοι, ανεξάρτητα από φύλο ή άλλη διάκριση, έχουν δικαίωμα ίσης αμοιβής για παρεχόμενη εργασία ίσης αξίας*», αποτελούν τη βάση για τον έλεγχο κάθε διακριτικής συμπεριφοράς σε βάρος των μεταναστών εργαζομένων σε σημαντικά πεδία των εργασιακών σχέσεων, όπως είναι η προστασία των αποδοχών.

Οι προηγούμενες γενικές αστικές και συνταγματικές εγγυήσεις της *μη διάκρισης* στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων και ευρύτερα στην κοινωνική πολιτική, μαζί με αντίστοιχες διατάξεις του διεθνούς δικαίου (Sitaropoulos, 2004), κυριαρχούν στην ελληνική έννομη τάξη μέχρι το 2005, οπότε και θεσπίζεται ο Νόμος 3304/2005, ο οποίος αφορά *στην εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού*.

Ειδικότερα, σκοπός αυτού του Νόμου, όπως ρητά ορίζεται στο πρώτο του άρθρο, είναι η θέσπιση ενός ***γενικού πλαισίου ρύθμισης*** για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής, καθώς και για την καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού στον τομέα της απασχόλησης και της εργασίας, ώστε να διασφαλίζεται η εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Στην πραγματικότητα, με τον συγκεκριμένο Νόμο επιτυγχάνεται η τυπική ενσωμάτωση στην ελληνική έννομη τάξη των δύο κοινοτικών οδηγιών 2000/43[235] και 2000/78[236]. Η πορεία υιοθέτησης από τη μια, των οδηγιών αυτών και από την άλλη, του Νόμου 3304/2005 είναι αντιστρόφως ανάλογη (Καψάλης, 2008):

[235] «Περί εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προσώπων ασχέτως φυλετικής ή εθνοτικής τους καταγωγής».
[236] «Για τη διαμόρφωση γενικού πλαισίου για την ίση μεταχείριση στην απασχόληση και την εργασία».

Οι πρώτες συντάχθηκαν και εκδόθηκαν σε «χρόνο ρεκόρ» ως μια πρώτη εσπευσμένη αντίδραση της Ευρωπαϊκής Ένωσης στη μεγάλη επιτυχία που σημείωσε η αυστριακή ακροδεξιά του κόμματος του Χαϊντερ το 1999 και στο σχηματισμό κυβέρνησης συνεργασίας με το συντηρητικό Λαϊκό Κόμμα την επόμενη χρονιά. Αντιθέτως, στην ελληνική περίπτωση η διαδικασία οριστικής ψήφισης του Νόμου 3304/2005 καθυστέρησε σημαντικά και μάλλον αδικαιολόγητα, εφόσον το έργο της αρμόδιας επιτροπής «Βροντάκη[237]» είχε ολοκληρωθεί εμπρόθεσμα, δηλαδή, εντός του 2003. Μόλις λίγο πριν την εκπνοή της τελευταίας διορίας και υπό τον φόβο της επιβολής κυρώσεων για την μη ενσωμάτωσή των οδηγιών (Ζέρβας, 2004) επιλέγεται, τελικά, μια λύση δηλωτική των προθέσεων του έλληνα νομοθέτη να μην αντιμετωπίσει με αποφασιστικότητα τις διακρίσεις στην ελληνική κοινωνία και στην αγορά εργασίας.

Ειδικότερα, η επιλογή του νομοθέτη να επαναλάβει αυτολεξεί, στην ουσία, τις διατάξεις των δύο οδηγιών σε ένα ενιαίο νομοθετικό κείμενο (Στάγκος, 2002) μαρτυρά την πολιτική απροθυμία του να επεξεργαστεί ένα ολοκληρωμένο θεσμικό πλαίσιο για την προώθηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης και να προωθήσει προφανώς τις απαιτούμενες εύλογες προσαρμογές στο σύνολο της κείμενης νομοθεσίας. Κατά συνέπεια, με τον Νόμο 3304/2005 δεν εισάγεται παρά ένα *γενικότερο θεσμικό πλαίσιο*, έτσι ώστε αποδυναμώνεται η δυναμική της ουσιαστικής και αποτελεσματικής αξιοποίησης των δύο οδηγιών σε μια χώρα σαν την Ελλάδα (Βουγιούκα κ.α., 2008).

Η επιλογή αυτή δεν συνάδει με το πνεύμα των Οδηγιών, οι οποίες, προς εφαρμογή αυτού του γενικού πλαισίου, επιβάλλουν στα κράτη-μέλη να προβούν σε συγκεκριμένες ρυθμίσεις και να υιοθετήσουν εξειδικευμένα μέτρα εφαρμογής (Ktistakis, 2007; Gardin et Zabel, 2003). Όπως, έγκαιρα, επισημαίνεται από την ΟΚΕ (2003) επί του σχετικού σχεδίου Νόμου -το οποίο, σημειωτέον είχε δοθεί για διαβούλευση, ήδη, από τα τέλη του 2003- η έλλειψη εξειδικευμένης νομοθεσίας για την αντιμετώπιση των διακρίσεων[238] περιορίζει σημαντικά την κατοχύρωση της προστασίας κατά των διακρίσεων σε βάρος ατόμων, τόσο με την ιδιότητά τους των πολιτών, όσο και με αυτή των εργαζομένων.

[237] Από το επίθετο του επικεφαλής της Ειδικής Νομοπαρασκευαστικής Επιτροπής του Υπουργείου Δικαιοσύνης, του Κυρίου Βροντάκη Μιχαήλ, Αντιπροέδρου του Συμβουλίου της Επικρατείας.
[238] Πλην της διακριτικής μεταχείρισης λόγω φύλου.

Η ουσιαστική ενσωμάτωση του περιεχομένου των δύο οδηγιών θα ήταν μια πρώτης τάξεως ευκαιρία για την καταγραφή και απάλειψη όλων των καταλοίπων, ήτοι των διάσπαρτων περιπτώσεων διακρίσεων που επιβιώνουν για πολλά χρόνια στην εργατική και εν γένει κοινωνική νομοθεσία, όπως ζητά εκ νέου και μετ' επιτάσεως σε πρόσφατο έγγραφό του ο Συνήγορος του Πολίτη[239] (ΣτΠ, 2014). Επιπλέον, η ουσιαστική καταπολέμηση των διακρίσεων στην αγορά εργασίας σε βάρος των μεταναστών εργαζομένων ακυρώνεται από τη λειτουργία μιας γενικής διάταξης, η οποία τείνει να ανατρέψει στην Ελλάδα το πνεύμα της κοινοτικής πρωτοβουλίας σε ό,τι αφορά στην κατηγορία των μεταναστευτικών πληθυσμών.

Πρόκειται για την διάταξη του άρθρου 4 παρ. 2 του Νόμου 3304/2005 σύμφωνα με την οποία «*Οι διατάξεις του παρόντος κεφαλαίου δεν εφαρμόζονται στις περιπτώσεις που προβλέπεται διαφορετική μεταχείριση λόγω ιθαγένειας και δεν θίγουν τις διατάξεις που ρυθμίζουν την είσοδο και την παραμονή υπηκόων τρίτων χωρών ή ατόμων άνευ υπηκοότητας στην επικράτεια, ούτε τη μεταχείριση που συνδέεται με τη νομική κατάστασή τους ως ιθαγενών τρίτων χωρών ή ατόμων άνευ ιθαγένειας*». Πρόκειται για την ***εξαίρεση της ιθαγένειας***, η οποία αναπαράγεται αυτούσια από τις αντίστοιχες γενικές διατάξεις των δύο κοινοτικών οδηγιών. Βέβαια, ο έλληνας νομοθέτης δεν περίμενε τη διάταξη που κατοχυρώνει την εξαίρεση της ιθαγένειας το 2005 για να διαμορφώσει ένα ειδικό διακριτικό πλαίσιο εργασιακών σχέσεων για τους αλλοδαπούς, το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο, το οποίο σμιλεύεται με υλικό τις αθέμιτες διακρίσεις από το 1991 και έπειτα.

Η ΟΚΕ επισημαίνει τον ακυρωτικό ρόλο της εξαίρεσης της ιθαγένειας στο κείμενο των δύο πρώτων ετήσιων Γνωμών υπ' αριθμ. 183 και 196[240] (ΟΚΕ, 2007 και ΟΚΕ, 2008 αντίστοιχα) *για την παρακολούθηση της εφαρμογής της ίσης μεταχείρισης*, στο πνεύμα των οικείων ειδικών εκθέσεων του Συνηγόρου του Πολίτη. Στο κείμενο της δεύτερης εξ' αυτών των Γνωμών τονίζεται χαρακτηριστικά ότι η εξαίρεση της ιθαγένειας από το ρυθμιστικό πεδίο του Νόμου 3304/2005 δημιουργεί τις προϋποθέσεις εκτεταμένων διακρίσεων σε βάρος αλλοδαπών για λόγους φυλετικής ή εθνοτικής καταγωγής. Η εξαίρεση της ιθαγένειας ουσιαστικά καθιστά απόλυτα δικαιολογήσιμη οποιαδήποτε

[239] Με αφορμή την εξέταση καταγγελίας για διακριτική μεταχείριση με κριτήριο την καταγωγή κατά την πρόσβαση σε μια θέση εργασίας.
[240] Σημειώνεται ότι ο συντάκτης αυτής εδώ της διατριβής συμμετείχε ως εμπειρογνώμονας κατά την εκπόνηση της Γνώμης 196 της ΟΚΕ (2008), όπως επίσης και της Γνώμης 223 (2009).

θεσμικής φύσης άμεση ή έμμεση διάκριση σε βάρος των μεταναστών, εξαιτίας ακριβώς της ιθαγένειάς τους (Μπαλούρδος και Χρυσάκης, 2012).

Στην πραγματικότητα, η λίστα των επιμέρους διάσπαρτων διατάξεων που στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων επιφυλάσσουν μια «νόμιμη» δυσμενέστερη μεταχείριση σε βάρος των μεταναστών είναι ανεξάντλητη και δεν περιορίζεται στις βασικές ή θεμελιώδης διακρίσεις που καταγράφτηκαν νωρίτερα στο πλαίσιο της μελέτης του «μεταναστευτικού» εργατικού δικαίου[241]. Ακόμη, όμως, και σε αυτήν την περίπτωση, πολλές από τις «παλαιές» διατάξεις διακριτικής μεταχείρισης πρέπει να καταργηθούν (Παπαθεοδώρου, 2015) εφόσον συμβιώνουν, πλέον, με νεώτερες, οι οποίες, προς ενσωμάτωση οικείων κοινοτικών οδηγιών, εξασφαλίζουν ίσα δικαιώματα ακόμη και σε παράτυπους μετανάστες και σε πεδία, όπως η πλήρης εξασφάλιση των αποδοχών, η πρόσβαση σε δικαστικές ή άλλες αρχές προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων και η απόλαυση του συνόλου των συλλογικών εργατικών δικαιωμάτων[242].

Στον Νόμο 3304/2005 καθορίζονται τρεις φορείς προώθησης[243] και τρεις φορείς παρακολούθησης[244] της εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης. Ο Συνήγορος του Πολίτη, ένας από τους τρεις φορείς προώθησης της ίσης μεταχείρισης α) έχει παρέμβει γνωμοδοτικά σε αρκετές υποθέσεις αναφορικά με τον έλεγχο της εξαίρεσης της ιθαγένειας[245], εκ των οποίων πολλές αφορούν στην αγορά εργασίας, β) διατηρεί ειδικό πεδίο για το ζήτημα της ίσης μεταχείρισης στην ιστοσελίδα του[246] και γ) εκδίδει ανελλιπώς τις κατά τον Νόμο σχετικές ετήσιες εκθέσεις.

Το 2014 κινήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαδικασία πιθανής παραβίασης της Οδηγίας 2000/78 του Συμβουλίου, με αντικείμενο ελέγχου την ανεξαρτησία και την αποτελεσματικότητα των άλλων δύο φορέων κατά την άσκηση της ειδικής τους αρμοδιότητας ως φορέων προώθησης και εποπτείας της αρχής της ίσης μεταχείρισης (Συνήγορος του Πολίτη, 2015). Σε συνέχεια της διαδικασίας αυτής, κρίθηκε αναγκαία η αναθεώρηση του νομοθετικού πλαισίου και η ανάθεση συνολικά της αρμοδιότητας

[241] Βλ. υποκεφάλαιο 11.2.
[242] Βλ. συνοπτικό πίνακα 26.
[243] 1. Συνήγορος του Πολίτη, 2. Επιτροπή Ίσης Μεταχείρισης παρά τω Υπουργώ Δικαιοσύνης και 3. Σώμα Επιθεώρησης Εργασίας.
[244] 1. Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, 2. Υπηρεσία Ίσης Μεταχείρισης (τμήμα υπαγόμενο στην Διεύθυνση Νομοθετικού Συντονισμού και Ειδικών Διεθνών Σχέσεων του Υπουργείου Δικαιοσύνης) και 3. Τμήμα Ισότητας Ευκαιριών (Διεύθυνση Κοινωνικής Προστασίας του Υπουργείου Εργασίας).
[245] http://www.synigoros.gr/?i=metaxeirisi.el.imnode7.
[246] http://www.synigoros.gr/?i=metaxeirisi.el.home.

κατά των διακρίσεων σε δημόσιο και ιδιωτικό τομέα, στον Συνήγορο του Πολίτη[247]. Άλλωστε, όπως προκύπτει και από τις πέντε συνολικά ετήσιες εκθέσεις της ΟΚΕ (ΟΚΕ, 2011; 2009; 2008; 2007; 2006), οι άλλοι δύο φορείς επέδειξαν διαχρονικά πολύ μικρό βαθμό ανταπόκρισης στις απαιτήσεις των καθηκόντων τους και είτε, απέφυγαν να εκπονήσουν τις ειδικές ετήσιες εκθέσεις τους είτε, το εύρος της παρέμβασής τους κρίνεται από ανεπαρκές έως εξαιρετικά περιορισμένο (Καψάλης, 2008).

Το ίδιο ισχύει και για τους δύο φορείς παρακολούθησης της εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης, πλην της ΟΚΕ. Ωστόσο, ακόμη και η ΟΚΕ έπαψε να εκδίδει τις σχετικές ετήσιες εκθέσεις (Γνώμες), δεδομένου ότι το 2011 και με μεγάλη καθυστέρηση εκπονείται η ετήσια έκθεση, με έτος αναφοράς το 2009 και η οποία είναι η πέμπτη και τελευταία σχετική ετήσια έκθεση. Ένας βασικός λόγος για αυτή την εξέλιξη είναι το γεγονός ότι στην ουσία η γνώμη της ΟΚΕ είχε ταυτιστεί με την παρακολούθηση αποκλειστικά του έργου του Συνηγόρου του Πολίτη. Επίσης το 2011 η ΟΚΕ δημοσιεύει ειδική έκθεση για τις πολιτικές κατά των διακρίσεων και τον κοινωνικό διάλογο για την αντιμετώπισή τους, η οποία εκπονείται για τους σκοπούς του έργου «Ίδρυση Παρατηρητηρίου για την καταπολέμηση των διακρίσεων» στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Προγράμματος PROGRESS (Αγγελοπούλου κ.α., 2011).

Ακόμη και σε χώρες με παράδοση στην καταπολέμηση των διακρίσεων και με ισχυρό νομικό και θεσμικό οπλοστάσιο διαπιστώνεται ότι, όσο εύκολο είναι να οριστούν οι διακρίσεις, άλλο τόσο δύσκολη είναι η διαπίστωση και η απόδειξή τους (Viprey, 2002; Miné, 1999). Πόσο μάλλον σε μια χώρα σαν την Ελλάδα, στην οποία η σχετική νομοθεσία, όχι μόνο είναι ελλιπής και ανεπαρκής, αλλά σε συνάρτηση με διατυπώσεις, όπως η εξαίρεση της ιθαγένειας, αλλά και άλλες εξαιρέσεις (Βουγιούκα κ.α., 2008) καθίσταται ανενεργός ή σημαντικά περιορισμένος ο έλεγχος της εφαρμογής της αρχής της ίσης μεταχείρισης προς όφελος των μεταναστών.

Οι διατυπώσεις αυτές λειτουργούν δε ως δικλείδες αποφυγής συμμόρφωσης με τις επιταγές του –κατά τα άλλα- εμπεδωμένου φιλελευθερισμού σε μια σύγχρονη «δυτική» δημοκρατία ή ακόμη και σε κοινοτικό επίπεδο (Bribosia et al., 1999). Ο φιλελευθερισμός, στον οποίο αναφερόμαστε τόσο συχνά, παραμένει, σε ό,τι αφορά

[247] Στην κατεύθυνση αυτή κινείται το περιεχόμενο σχεδίου νόμου κατά των διακρίσεων που εισάγεται προς συζήτηση στις αρμόδιες επιτροπές της Βουλής στα μέσα Νοεμβρίου 2016.

στην καταπολέμηση των διακρίσεων, ένας *φιλελευθερισμός εσωτερικής χρήσης*[248], ο οποίος εξαιρεί τους αλλοδαπούς από το πεδίο εφαρμογής του (Lattes, 1989; Lochak, 1976).

Στο πεδίο, ειδικότερα, των εργασιακών σχέσεων στην Ελλάδα η διατήρηση και μόνο του «μεταναστευτικού» εργατικού δικαίου, σε συνδυασμό με την στρατηγική επιλογή της ρυθμιστικής «τριχοτόμησης» της εργατικής νομοθεσίας, ιδίως μετά την υιοθέτηση του Νόμου 3304/2005, αποτελεί αδιάψευστη μαρτυρία για την εσκεμμένη διατήρηση ενός περιβάλλοντος άνισης μεταχείρισης των εργαζομένων με κριτήριο την ιθαγένεια. Οι διακρίσεις στην αγορά εργασίας κυριαρχούν (Psarra, 2013) και η υπάρχουσα νομοθεσία παραμένει, εν πολλοίς, κενό γράμμα (Τριανταφυλλίδου και Γρώπα, 2012) αδυνατώντας να αγγίξει την πραγματικότητα των διακρίσεων (Γαζάκης κ.α., 2014). Άλλωστε, το ερώτημα αν οι προβλεπόμενες στον Νόμο διακρίσεις είναι και «νόμιμες» ή «θεμιτές» ταλανίζει τη νομική επιστήμη σε πολλές χώρες υποδοχής μεταναστών για μεγάλο χρονικό διάστημα (Lochak, 1990).

12.1.2 Η καταναγκαστική εργασία

Η *καταναγκαστική εργασία/ forced labour* είναι ένα φαινόμενο, το οποίο προσλαμβάνει διάφορες μορφές, όπως είναι τα δεσμά χρέους (debt bondage), η εμπορία ανθρώπων (trafficking) και πολλές άλλες εκδοχές σύγχρονης δουλείας (modern slavery). Σύμφωνα με τη Διεθνή Οργάνωση Εργασίας[249], τα περίπου 21 εκατομμύρια θύματα του φαινομένου σε όλον τον πλανήτη απασχολούνται σε κλάδους, όπως η οικιακή εργασία, η γεωργία, οι κατασκευές, η μεταποίηση και το θέαμα, ενώ πλήττονται οι πλέον ευάλωτες ομάδες των εργαζομένων όπως, ιδίως, αυτές των μεταναστών και των μειονοτικών πληθυσμών.

Η διεθνής κοινότητα έχει υιοθετήσει παλαιά και σύγχρονα νομικά εργαλεία για την καταπολέμηση της καταναγκαστικής εργασίας, όπως είναι: α) οι Διεθνείς Συμβάσεις της ΔΟΕ αριθμ. 29 και 105 το 1930 και το 1957 αντίστοιχα, τις οποίες έχει κυρώσει η Ελλάδα[250], β) το Πρωτόκολλο 29 του 2014 για τη Διεθνή Σύμβαση του 1930, το οποίο δεν έχει ακόμη κυρωθεί από την Ελλάδα και γ) η Σύσταση 203, επίσης του 2014, με τα

[248] *Libéralisme à usage interne.*
[249] Στην επίσημη ιστοσελίδα της Οργάνωσης.
[250] Το 1952 (Νόμος 2079) και το 1961 (Νομοθετικό Διάταγμα 4221) αντίστοιχα.

συμπληρωματικά μέτρα, τα οποία αφορούν σε ενέργειες πρόληψης, προστασίας, αποζημίωσης και πρόσβασης στη δικαιοσύνη για τα θύματα της καταναγκαστικής εργασίας και σε ενδεδειγμένες παρεμβάσεις ενίσχυσης της εθνικής νομοθεσίας και της διεθνούς συνεργασίας.

Σύμφωνα με τα κείμενα αυτά ως καταναγκαστική ή υποχρεωτική εργασία νοείται *κάθε εργασία ή υπηρεσία, η οποία απαιτείται από κάποιο άτομο επ' απειλή οποιασδήποτε ποινής και για την οποία το εν λόγω άτομο δεν προσφέρθηκε με τη βούλησή του*. Με το προαναφερθέν πρωτόκολλο της ΔΟΕ, επιπλέον, η έννοια της καταναγκαστικής εργασίας διευρύνεται με τρόπο, ώστε να καλύπτει και τη διακίνηση προσώπων για εργασιακή εκμετάλλευση, της σεξουαλικής εκμετάλλευσης συμπεριλαμβανομένης (ILO, 2016).

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης διασφαλίζει μια σειρά δικαιώματα που προστατεύουν, ιδιαίτερα, τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς, μεταξύ των οποίων η ανθρώπινη αξιοπρέπεια (άρθρο 1), η απαγόρευση της δουλείας και της αναγκαστικής εργασίας (άρθρο 5), η απαγόρευση των διακρίσεων (άρθρο 21) και οι δίκαιες και πρόσφορες συνθήκες εργασίας (άρθρο 31). Στο ευρύτερο πλαίσιο της καταπολέμησης της αναγκαστικής εργασίας περιλαμβάνονται, επίσης, νομικά κείμενα και συγκεκριμένα κοινοτικές οδηγίες, οι οποίες ενισχύουν την προστασία των εργαζομένων, ακόμη και σε περιπτώσεις παράτυπης μετανάστευσης, όπως είναι, κυρίως, η οδηγία 2009/52[251], η οποία, μεταξύ άλλων διασφαλίσεων, εισάγει ρυθμίσεις προστασίας των αποδοχών των ανεπίσημων μεταναστών εργαζομένων.

Αντίθετα από ό,τι παρατηρείται στην περίπτωση των διακρίσεων, στο πεδίο της καταναγκαστικής εργασίας και με τυπικούς όρους, η Ελλάδα διαθέτει ένα μάλλον λεπτομερές και αναλυτικό εθνικό νομικό οπλοστάσιο για την καταπολέμηση του φαινομένου, έπειτα και από στοχευμένες μεταρρυθμίσεις, οι οποίες πραγματοποιούνται τα τελευταία χρόνια στη σχετική νομοθεσία. Το ισχύον νομικό πλαίσιο περιλαμβάνει τα εξής (Kapsalis, 2014; Papantoniou-Fragouli Maria et al., 2011):

[251] «Σχετικά με την επιβολή ελάχιστων προτύπων όσον αφορά τις κυρώσεις και τα μέτρα κατά των εργοδοτών που απασχολούν παράνομα διαμένοντες υπηκόους τρίτων χωρών», η οποία ενσωματώνεται στην ελληνική έννομη τάξη με τον Νόμο 4052/2012. Βλ. σχετικά υποκεφάλαιο 11.2.1..

Το Σύνταγμα στο άρθρο 22 παρ. 4[252] ορίζει ότι «*Οποιαδήποτε μορφή αναγκαστικής εργασίας απαγορεύεται […[253]]*». Η απαγόρευση αυτή αφορά σε όλους τους ανθρώπους ανεξαρτήτως ιθαγένειας, έχει -σύμφωνα με την κρατούσα στη θεωρία άποψη- ως αποδέκτες τόσο, την κρατική εξουσία, όσο και τους ιδιώτες, ενώ καλύπτει κάθε μορφή εργασίας, τόσο, δηλαδή, την εξαρτημένη, όσο και την ανεξάρτητη απασχόληση (Κουκιάδης, 2005; Κρητικού, 2005).

Το 2002 υιοθετείται ο Νόμος 3064/2002, ο οποίος αφορά στην καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων[254]. Με το πρώτο άρθρο του Νόμου προστίθεται στο άρθρο 323[255] του Ποινικού Κώδικα ένα νέο άρθρο 323Α ΠΚ, σύμφωνα με τις δύο πρώτες παραγράφους του οποίου[256] προβλέπονται τα εξής: «*1. Όποιος, με τη χρήση βίας, απειλής βίας ή άλλων εξαναγκαστικών μέσων, με επιβολή ή κατάχρηση εξουσίας ή με απαγωγή,* ***προσλαμβάνει****, μεταφέρει, προωθεί εντός ή εκτός της επικράτειας, κατακρατεί, υποθάλπει, παραδίδει με ή χωρίς αντάλλαγμα σε άλλον ή παραλαμβάνει από άλλον πρόσωπο, με σκοπό την αφαίρεση κυττάρων, ιστών ή οργάνων του σώματός του ή για να* ***εκμεταλλευτεί*** *ο ίδιος ή άλλος την* ***εργασία*** *ή την επαιτεία του, τιμωρείται με κάθειρξη μέχρι δέκα ετών και με χρηματική ποινή δέκα χιλιάδων έως πενήντα χιλιάδων ευρώ. 2. Με την ποινή της προηγούμενης παραγράφου τιμωρείται ο υπαίτιος αν, για να επιτύχει τον ίδιο σκοπό, αποσπά τη συναίνεση προσώπου με τη χρήση απατηλών μέσων ή το παρασύρει, εκμεταλλευόμενος την* ***ευάλωτη θέση*** *του, με υποσχέσεις, δώρα, πληρωμές ή παροχή άλλων ωφελημάτων*».

---

[252] Όπως διαμορφώθηκε κατά την αναθεώρηση του 2001.

[253] «Ειδικοί νόμοι ρυθμίζουν τα σχετικά με την επίταξη προσωπικών υπηρεσιών σε περίπτωση πολέμου ή επιστράτευσης ή για την αντιμετώπιση αναγκών της άμυνας της Χώρας ή επείγουσας κοινωνικής ανάγκης από θεομηνία ή ανάγκης που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη δημόσια υγεία, καθώς και τα σχετικά με την προσφορά προσωπικής εργασίας στους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης για την ικανοποίηση τοπικών αναγκών».

[254] Με τίτλο «*Καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, των εγκλημάτων κατά της γενετήσιας ελευθερίας, της πορνογραφίας ανηλίκων και γενικότερα της οικονομικής εκμετάλλευσης της γενετήσιας ζωής και αρωγή στα θύματα των πράξεων αυτών*».

[255] Αφορά στο εμπόριο δούλων το οποίο «*περιλαμβάνει κάθε πράξη σύλληψης, απόκτησης και διάθεσης ενός ατόμου, η οποία σκοπεύει να το κάνει δούλο, κάθε πράξη απόκτησης δούλου με σκοπό τη μεταπώληση ή την ανταλλαγή του, την πράξη της παραχώρησης με πώληση ή την ανταλλαγή αποκτημένου δούλου και γενικά κάθε πράξη εμπορίου ή μεταφοράς δούλων*».

[256] Ως έχουν μετά τις προσθήκες και τις τροποποιήσεις που έγιναν με τους Νόμους 3875/2010 και 4198/2013.

Στη συνέχεια υιοθετείται πλήθος νομοθετημάτων που αφορούν, είτε στην εμπορία ανθρώπων[257] (με σκοπό και την εργασιακή εκμετάλλευση), είτε στην καταναγκαστική εργασία, όπως είναι το Προεδρικό Διάταγμα 233/2003[258] και ο Νόμος 3875/2010[259]. Επίσης, στο κείμενο του Νόμου 4198/2013[260], με τον οποίο ενσωματώνεται η σχετική οδηγία 2011/36[261], εισάγονται σημαντικές ρυθμίσεις στο εθνικό θεσμικό πλαίσιο, όπως η καθιέρωση της ποινικής ευθύνης των νομικών προσώπων και η δυνατότητα παροχής άδειας διαμονής για ανθρωπιστικούς λόγους στα θύματα[262] των αδικημάτων των άρθρων 323Α και 351 ΠΚ. Τέλος, με αφορμή την υιοθέτηση του Κώδικα Μετανάστευσης (Νόμος 4251/2014) αντικαθίστανται ορισμένα άρθρα των Νόμων 3386/2005 και 3536/2007, τα οποία αφορούν στον ορισμό των θυμάτων της εμπορίας ανθρώπων, αλλά και των θυμάτων της παράνομης διακίνησης μεταναστών.

Επιχειρώντας μια σύνοψη του περιεχομένου ενός πολύ μεγάλου αριθμού σχετικών νομικών διατάξεων θα μπορούσε να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι, από τυπικής άποψης, το ελληνικό θεσμικό πλαίσιο για την καταπολέμηση της καταναγκαστικής εργασίας και της διακίνησης ανθρώπων για εργασιακή εκμετάλλευση, μολονότι εστιάζει στην ποινική διάσταση του φαινομένου, είναι σε γενικές γραμμές εναρμονισμένο με το πνεύμα και το γράμμα τον οικείων κανόνων διεθνούς ή κοινοτικής προέλευσης. Περιλαμβάνει δε ειδικές διατάξεις, οι οποίες κατοχυρώνουν την προστασία θεμελιωδών ελευθεριών και κοινωνικών δικαιωμάτων, οριοθετούν με ακρίβεια τις αρμοδιότητες όλων των εμπλεκόμενων φορέων[263], προβλέπουν πολύ αυστηρές ποινές για τους

---

[257] Θα πρέπει να σημειωθεί ότι το άρθρο 351 ΠΚ αφορά στη σωματεμπορία και ορίζει μεταξύ άλλων τα εξής: «Όποιος, με τη χρήση βίας, απειλής βίας ή άλλων εξαναγκαστικών μέσων, με επιβολή ή κατάχρηση εξουσίας ή με απαγωγή, προσλαμβάνει, μεταφέρει ή προωθεί εντός ή εκτός της επικράτειας, κατακρατεί, υποθάλπει, παραδίδει με ή χωρίς αντάλλαγμα σε άλλον ή παραλαμβάνει από άλλον πρόσωπο, με σκοπό να προβεί ο ίδιος ή άλλος στη γενετήσια εκμετάλλευσή του, τιμωρείται με κάθειρξη μέχρι δέκα ετών και χρηματική ποινή δέκα χιλιάδων έως πενήντα χιλιάδων ευρώ»

[258] Με τίτλο «Προστασία και αρωγή στα θύματα των εγκλημάτων των άρθρων 323, 323Α, 349, 351 και 351 Α του Ποινικού Κώδικα, κατά το άρθρο 12 του Ν.3064/2002».

[259] Με τίτλο «Κύρωση και εφαρμογή της Σύμβασης των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διεθνικού Οργανωμένου Εγκλήματος και των τριών Πρωτοκόλλων αυτής και συναφείς διατάξεις».

[260] Με τίτλο «Πρόληψη και καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και προστασία των θυμάτων αυτής και άλλες διατάξεις».

[261] Για την πρόληψη και την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων και για την προστασία των θυμάτων της, καθώς και για την αντικατάσταση της απόφασης-πλαίσιο 2002/629/ΔΕΥ του Συμβουλίου.

[262] Με την προϋπόθεση της συνεργασίας με τις αρχές ή και χωρίς αυτή τη συνεργασία υπό κάποιους όρους.

[263] Ή θεσπίζουν νέους όπως είναι πρώτον, το Γραφείο Εθνικού Εισηγητή (στην Κεντρική Υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών), το οποίο υπάγεται απευθείας στον Υπουργό Εξωτερικών, για την εκπόνηση,

παραβάτες και αυξημένη νομική, θεσμική, οικονομική ακόμη και ανθρωπιστική αρωγή στα θύματα των παραβατικών συμπεριφορών.

Ωστόσο, διατυπώνονται δύο ειδών ενστάσεις για την αποτελεσματικότητα της σχετικής ελληνικής νομοθεσίας. Κατά πρώτον, εγείρονται επιφυλάξεις αναφορικά με τη νομική αρτιότητα και τη ρυθμιστική καταλληλότητα των διατάξεων και δεύτερον, εκφράζονται προβληματισμοί σε σχέση με την επιμονή και την έξαρση των κρουσμάτων της καταναγκαστικής εργασίας και της εργασιακής εκμετάλλευσης στην ελληνική αγορά εργασίας, ιδίως σε συνθήκες παρατεταμένης οικονομικής κρίσης, παρά την ενίσχυση του νομικού πλαισίου.

Σε ό,τι αφορά στην πρώτη διάσταση υποστηρίζεται η άποψη ότι ο βασικός Νόμος 3064/2002 δεν καλύπτει τη φαινομενολογία και το εύρος των συνεπειών σε κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό επίπεδο, ενώ αντιμετωπίζει το πρόβλημα, όχι ως ζήτημα παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των μετακινούμενων πληθυσμών, αλλά μάλλον εστιάζοντας στη διεθνική σωματεμπορία σαν έγκλημα παράνομης μετακίνησης ατόμων (Παπαγιαννοπούλου, 2007). Το State of Department (2014) στο πλαίσιο των ετήσιων Εκθέσεων για την Εμπορία Ανθρώπων επισημαίνει ότι, παρά τις σημαντικές νομοθετικές πρωτοβουλίες, το ελληνικό κράτος δεν διασφαλίζει πλήρως την απρόσκοπτη πρόσβαση στη δικαιοσύνη ή δεν παρέχει την κατάλληλη αρωγή στα θύματα της διακίνησης ανθρώπων. Παρατηρούνται, αντιθέτως, πολλά εμπόδια στην υλοποίηση της νομοθεσίας και κυρίως στην ενεργοποίησή της από την πλευρά των θυμάτων και στην πρόσβαση τους στην δικαιοσύνη (Sykiotou, 2008), ιδίως όταν πρόκειται για μετανάστες χωρίς άδειες διαμονής (Chryssochoou and Kapsalis, 2014).

Σε ό,τι αφορά στη δεύτερη διάσταση είναι προφανές ότι οι διατάξεις της μεταναστευτικής πολιτικής δεν είναι άμοιρες ευθυνών για τη δημιουργία των ουσιαστικών προϋποθέσεων για την τέλεση των αδικημάτων της εμπορίας προσώπων για εργασιακή εκμετάλλευση ή, βεβαίως, της παράνομης διακίνησης μεταναστών. Έτσι, η «από-νομιμοποίηση» και η απειλή επέλευσης της, σε συνδυασμό με τον διαρκή

το συντονισμό και την εφαρμογή εθνικής στρατηγικής στην αντιμετώπιση της εμπορίας ανθρώπων στα επίπεδα της πρόληψης, της καταστολής και της δίωξης των δραστών, καθώς και της προστασίας των θυμάτων εμπορίας, (Νόμος 4198/2013) και δεύτερον, η Ελληνική Αρχή Αποζημίωσης Θυμάτων Εγκληματικών Πράξεων, η οποία λειτουργεί στο Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και χορηγεί στα θύματα, κατόπιν αιτήσεώς τους, εύλογης και προσήκουσας αποζημίωσης από το Ελληνικό Δημόσιο (Νόμος 4267/2014).

κίνδυνο της σύλληψης και της απέλασης μόνιμα εγκατεστημένων με τις οικογένειές τους μεταναστών, συνιστούν, κατά μια έννοια, *μορφές θεσμικού καταναγκασμού* σε εργασία με μειωμένα ή καθόλου δικαιώματα, με σκοπό την εργασιακή υπερεκμετάλλευση ολόκληρων πληθυσμιακών ομάδων, διαμέσου της αξιοποίησης της ευάλωτης κατάστασής τους στην αγορά εργασίας, εξαιτίας, ακριβώς, των μονόπλευρων και συντηρητικών νομικών διατάξεων ρύθμισης του μεταναστευτικού φαινομένου. Χαρακτηριστική μορφή θεσμικού καταναγκασμού αποτελεί και η πρόσφατη επινόηση της *παρανομιμότητας*, η οποία αναλύθηκε σε προηγούμενο υποκεφάλαιο (11.1.3.1).

Τα κράτη υποδοχής μεταναστών, σχεδιάζοντας τις μεταναστευτικές πολιτικές τους, επιδιώκουν, μεταξύ άλλων, να ελέγξουν τον αριθμό των εισερχομένων στο έδαφός τους ανεξάρτητα από την ιδιαίτερη κατηγορία αυτών, πραγματική ή εικαζόμενη (μετανάστες, πρόσφυγες, θύματα εμπορίας κλπ). Επειδή σε πολλές περιπτώσεις η επιδίωξη αυτή κυριαρχεί, συχνά παραγνωρίζονται οι επί μέρους πτυχές και τα γενεσιουργά αίτια της εμπορίας ανθρώπων, καθώς και η ανάγκη προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (Κυριαζή, 2010). Οι πρόσφυγες πέφτουν θύματα εργασιακής εκμετάλλευσης απασχολούμενοι με ωρομίσθιο 80 λεπτών του ευρώ, ακόμη και σε χώρες που τηρούν τις υποχρεώσεις τους στο πλαίσιο της πρόσφατης ευρωπαϊκής συμφωνίας του 2016 για τις προσφυγικές ροές, όπως είναι η Γερμανία (Deutche Welle, 2016; Kahmann, 2016).

Ειδικά δε στην περίπτωση της Ελλάδας αποτελεί μύθο η άποψη ότι φαινόμενα καταναγκαστικής εργασίας εντοπίζονται μόνο στον αγροτικό τομέα (Chryssochoou and Kapsalis, 2014), εφόσον, όχι μόνον καταγράφονται και σε άλλους «ύποπτους» κλάδους[264], όπως οι κατασκευές και η βιοτεχνία (Καψάλης, 2004), ο καθαρισμός και η φύλαξη (Κουζής κ.α., 2009) ή η οικιακή εργασία (Τοπάλη, 2014), αλλά λόγω των παρενεργειών της παρατεταμένης οικονομικής κρίσης, είναι δυνατή η επέκτασή τους και σε άλλους κλάδους, όπως είναι το εμπόριο (Kapsalis, 2014) ή οι εταιρείες προσωρινής απασχόλησης (Maroukis, 2016). Σημειωτέον ότι η Ελλάδα, παρότι έχει υπογράψει τη Σύμβαση 189 της ΔΟΕ για την αξιοπρεπή εργασία των οικιακών μισθωτών, δεν την έχει ακόμη κυρώσει, ούτε δείχνει να δρομολογεί την κύρωσή της στο άμεσο μέλλον (Τοπάλη, 2014). Για το λόγο αυτό στην πρόσφατη Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τις γυναίκες που απασχολούνται ως οικιακό προσωπικό

[264] Βλ. επίσης προηγούμενο υποκεφάλαιο 11.2.2.3.2.

και προσωπικό φροντίδας, με εισηγήτρια την Ευρωβουλεύτρια της Ελλάδας Κωνσταντίνα Κούνεβα, περιλαμβάνεται εισήγηση για την κύρωση της Σύμβασης από όλα τα κράτη, ως μέρος μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής εξάλειψης της εκμετάλλευσης και της κακομεταχείρισης σε βάρος τους (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2016).

Ο αρμόδιος Οργανισμός της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα Θεμελιώδη Δικαιώματα στη συνθετική του Έκθεση[265] (FRA, 2015) για τη *σοβαρή εργασιακή εκμετάλλευση*[266] στην Ευρωπαϊκή Ένωση επισημαίνει ότι το φαινόμενο αυτό δεν είναι πάντα συνέπεια της εμπορίας ανθρώπων, συστατικά στοιχεία της οποίας είναι η τέλεση συγκεκριμένων πράξεων με χρήση αθέμιτων μέσων για τον σκοπό της εκμετάλλευσης. Επίσης, τα θύματα της σοβαρής εργασιακής εκμετάλλευσης δεν εξαναγκάζονται απαραίτητα να εργαστούν. Είναι θύματα εκμετάλλευσης, επειδή οι όροι υπό τους οποίους εργάζονται υπολείπονται κατά πολύ των όρων που θεωρούνται αποδεκτοί από τον νόμο. Με άλλα λόγια, ο όρος «σοβαρή εργασιακή εκμετάλλευση» δηλώνει εργασιακές καταστάσεις που αποκλίνουν σημαντικά από τους συνήθεις -δίκαιους και πρόσφορους- όρους εργασίας που καθορίζονται από την εργατική νομοθεσία και άλλες νομικές διατάξεις, ιδίως όσον αφορά στις αποδοχές, στο ωράριο εργασίας, στις άδειες, στην υγεία και στην ασφάλεια, καθώς και στη μεταχείριση του εργαζόμενου με αξιοπρέπεια και σεβασμό.

Τα κράτη υποδοχής θεσμοποιώντας τη νομική αβεβαιότητα γύρω από το καθεστώς διαμονής, αυξάνουν την *προδιάθεση* για εργασιακή επισφάλεια και για υπέρμετρη εξάρτηση από την εργοδοτική πλευρά, άρα και το επίπεδο *ευπάθειας* σε πρακτικές σοβαρής εργασιακής εκμετάλλευσης (Βουλή των Ελλήνων, 2007). Οι ρίζες, εν τέλει, αυτής δεν θα πρέπει να αναζητούνται [πάντοτε] στο πρόσωπο του «κακού εργοδότη» (Anderson, 2013), αλλά μάλλον στην αντίφαση ανάμεσα αφενός, στην κρατική καταδίκη της κατάχρησης της *ευάλωτης* εργασιακής κατάστασης των μεταναστών εργατών και αφετέρου, στην κρατική καθιέρωση συνθηκών *υπερ-εξάρτησης* και *υπερ-*

[265] Εθνικός εμπειρογνώμονας το 2013 και το 2014 για τις ανάγκες του οικείου προγράμματος είναι ο συντάκτης τούτης της διδακτορικής διατριβής.

[266] Severe labour exploitation: Ο όρος «σοβαρή εργασιακή εκμετάλλευση» περιλαμβάνει όλες τις μορφές εργασιακής εκμετάλλευσης, οι οποίες συνιστούν ποινικό αδίκημα βάσει της νομοθεσίας του κράτους μέλους, στο οποίο λαμβάνει χώρα η εκμετάλλευση. Ο όρος αυτός καλύπτει, επίσης, τις περιπτώσεις που αναφέρονται στο άρθρο 9 παράγραφος 1 της οδηγίας περί κυρώσεων κατά των εργοδοτών (2009/52/ΕΚ), δηλαδή την απασχόληση παράνομα διαμένοντος εργαζόμενου με «ιδιαίτερα καταχρηστικούς όρους εργασίας».

ευελιξίας μέσα από τη νομική κατασκευή της *παρανομίας*[267] και των διαφόρων εκδοχών της.

Η *ευπάθεια* απέναντι στην εργασιακή εκμετάλλευση συχνά επιτείνεται από περίπλοκα και περιοριστικά μεταναστευτικά καθεστώτα, από την πολυπλοκότητα και την απορρύθμιση της εργατικής νομοθεσίας και από τον αυστηρό περιορισμό της πρόσβασης των υπηκόων τρίτων χωρών σε κοινωνικές παροχές σε πολλές χώρες-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Mantouvalou, 2013; van den Anker, 2009; Συκάς, 2008). Η συγκριμένη διαπίστωση περιλαμβάνεται ακόμη και στο διατακτικό ορισμένων δικαστικών αποφάσεων ελληνικών δικαστηρίων, όπως στην απόφαση του Συμβουλίου Εφετών Θεσσαλονίκης υπ' αριθμ. 491/2007[268].

Εκτός από το ζήτημα της συρροής διαφόρων εγκλημάτων στα πλαίσια της εμπορίας ανθρώπων ο δικαστής, αφού πρώτα αναφέρεται στη σπουδαιότητα της υιοθέτησης του Νόμου 3064/2002, σημειώνει χαρακτηριστικά: «*με τη νομοθετική κάλυψη του νέου σχετικά φαινομένου στην κοινωνία μας δηλαδή της εκμετάλλευσης ανθρώπου από άνθρωπο στα πλαίσια της εργασιακής σχέσης δεν έχει συρρικνωθεί το φαινόμενο αυτό, για την καταπολέμηση του οποίου προφανώς πρέπει να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις εκείνες που αποτρέπουν τη δημιουργία του, δηλαδή η ανάπτυξη παιδείας, η πάταξη του φαινομένου της φτώχειας και η ανάπτυξη εργασιακής πολιτικής στις χώρες που εμφανίζουν τα ανωτέρω φαινόμενα*».

Επομένως, εκτός από την προληπτική ενημέρωση των υποψήφιων μεταναστών για τους κινδύνους που ελλοχεύουν στις αγορές εργασίας των χωρών προορισμού σε ό,τι αφορά στην καταναγκαστική εργασία (Kapsalis, 2008), ο έλεγχος της τήρησης της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας από τα ελληνικά δικαστήρια και από τις αρμόδιες διοικητικές αρχές, συνιστά κατ' έμμεσο τρόπο, ένα μέσο εγγύησης της λειτουργίας των αρχών του κατοχυρωμένου φιλελευθερισμού, μεταξύ άλλων, στο πεδίο, τόσο των διακρίσεων, όσο και σε αυτό της καταναγκαστικής εργασίας.

---

[267] Για την έννοια αυτή βλ. νωρίτερα υποκεφάλαιο 11.1.3.

[268] Με την οποία παραπέμπονται σε δίκη με την κατηγορία της εμπορίας ανθρώπων τρεις βούλγαροι υπήκοοι, μέλη ενός κυκλώματος που στρατολογούσε ομοεθνείς τους στην πατρίδα τους, ακόμη και συζύγους, με σκοπό την εργασιακή εκμετάλλευση, άλλοτε «παρέχοντας» τα θύματα σε άλλους εργοδότες για διάφορες εργασίες και άλλοτε «αξιοποιώντας» οι ίδιοι την εργασία τους.

12.2 Ο δικαστικός και διοικητικός έλεγχος της νομοθεσίας: ο ρόλος της νομολογίας και των κυρώσεων

Μολονότι μέρος της ύλης των *δικαστικών αποφάσεων* (12.2.1) είναι και ο έλεγχος της νομιμότητας και της αποτελεσματικής εφαρμογής των προβλεπόμενων κυρώσεων σε περιπτώσεις παραβίασης της εργατικής ή της μεταναστευτικής νομοθεσίας, η αυτοτελής μελέτη των *κυρώσεων*, με άξονα τη διενέργεια ελέγχων από τα αρμόδια όργανα της διοίκησης στην αγορά εργασίας, είναι προτιμητέα, κυρίως, για τη διαπίστωση του προληπτικού ρόλου που ενδεχομένως αυτές επιτελούν στην τέλεση παράνομων συμπεριφορών (12.2.2).

12.2.1 Οι δικαστικές αποφάσεις

Η πρόσβαση στη δικαιοσύνη των κοινωνικά ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού είναι ένα ζήτημα, το οποίο απασχολεί διαχρονικά τη νομική κοινότητα στην Ελλάδα, ενώ τα εργασιακά ζητήματα των μεταναστών (Καψάλης, 2006α) και κυρίως το ειδικό ρυθμιστικό πλαίσιο της εργασίας τους (Καψάλης, 2015α), καταλαμβάνουν, συχνά, εξέχουσα θέση στα σχετικά επιστημονικά συνέδρια. Από εμπειρικές μελέτες που διενεργούνται μεταξύ δικαστών προκύπτει το συμπέρασμα ότι, μολονότι οι ερωτώμενοι θεωρούν υψηλό τον αριθμό των αλλοδαπών στην Ελλάδα (σε ποσοστό 61%) ή ότι οι αλλοδαποί είναι, κυρίως, κατηγορούμενοι και όχι θύματα (62%), πιστεύουν, εντούτοις, ότι οι αλλοδαποί προστατεύονται ισότιμα με τους γηγενείς (85%) και ότι απολαμβάνουν όλων των δικονομικών εγγυήσεων (Βαγενά-Παλαιολόγου, 2006).

Αντίστοιχα, το 86% των ερωτώμενων δικαστών σε άλλη έρευνα του Παντείου Πανεπιστημίου θεωρεί τους μετανάστες υπεύθυνους για την αύξηση της εγκληματικότητας στην Ελλάδα, μολονότι σε ποσοστό 76% απαντά ότι η μεταναστευτική καταγωγή του διαδίκου δεν επηρεάζει αρνητικά την έκδοση της δικαστικής απόφασης (Stagos, 2006). Παρόλα αυτά, η ίση μεταχείριση και η προσβασιμότητα στη δικαιοσύνη, μάλλον, αφορούν στους μετανάστες με άδεια διαμονής σε ισχύ, εφόσον η παράτυπη διαμονή συνεπάγεται, συνήθως, τον φόβο της συναλλαγής με τις δικαστικές αρχές (Vagena-Palaiologos, 2014).

Όπως αναφέρθηκε, ήδη, κατά την εξέταση της λειτουργίας του «μεταναστευτικού» εργατικού δικαίου[269], σε πολλές περιπτώσεις τα ελληνικά δικαστήρια με τις αποφάσεις τους μετριάζουν τις συνέπειες από την ισχύ δυσμενέστερων νομικών ρυθμίσεων σε βάρος των μεταναστών, οι οποίες εισάγονται στην εργατική νομοθεσία υπό το πρόσχημα της υιοθέτησής τους στο πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής. Οι δικαστικές αποφάσεις αποτελούν υλικό που δεν συνοδεύει απλά τη διδασκαλία του Εργατικού Δικαίου, αλλά τη συμπληρώνει και την επεκτείνει, έτσι ώστε, η νομολογία των δικαστηρίων αποτελεί πολύ σημαντικό στοιχείο, το οποίο δεν δύναται να αγνοηθεί (Καζάκος, 1998).

Είναι αλήθεια ότι στη διάρκεια των περασμένων δεκαετιών πλήθος αποφάσεων[270] των πολιτικών (12.2.1.2) και των διοικητικών δικαστηρίων (12.2.1.1) διαμορφώνουν ένα νομικό πλαίσιο ικανό αφενός, να δικαιολογήσει την τροποποίηση του ίδιου του περιεχομένου των νομοθετικών ρυθμίσεων και αφετέρου, να προστατέψει άμεσα την καθημερινή επαγγελματική και οικογενειακή ζωή των μεταναστών. Ωστόσο, πρόσφατες δικαστικές αποφάσεις σε δυο πολύ σημαντικές και άκρως συμβολικές δικαστικές υποθέσεις δημιουργούν εύλογα ερωτήματα και σε κάθε περίπτωση ενισχύουν τα συναισθήματα ανασφάλειας και αδικίας για εκατοντάδες χιλιάδες μετανάστες που απασχολούνται σε παραδοσιακά παραβατικούς οικονομικούς κλάδους της οικονομίας (12.2.1.3).

12.2.1.1 Αποφάσεις Διοικητικών Δικαστηρίων

Κατ' αρχήν, πρέπει να σημειωθεί ότι λόγω των αρκετών διοικητικής φύσης προϋποθέσεων που σχετίζονται με τη (νόμιμη) απασχόληση των μεταναστών εργαζομένων, μεγάλος αριθμός αποφάσεων των ελληνικών διοικητικών δικαστηρίων προβαίνουν σε σημαντικές ερμηνείες αναφορικά με τη νομιμότητα και τη λειτουργία αυτών των προϋποθέσεων, ιδιαίτερα στο περιβάλλον της κρίσης και των υψηλών ποσοστών ανεργίας.

Οι ερμηνείες αυτές δεν είναι πάντοτε θετικές για τον κόσμο της μισθωτής εργασίας. Κρίνεται, ενδεικτικά (ΔΠρΑθην, 7186/2011), ότι η απόρριψη της επιδότησης ανεργίας,

[269] Υποκεφάλαιο 11.2.

[270] Πηγή άντλησης νομολογιακών αποφάσεων είναι, εκτός από τα νομικά περιοδικά, και οι ιστοσελίδες ΙΣΟΚΡΑΤΗΣ και ΝΟΜΟΣ, ενώ η έμφαση δίνεται σε πρόσφατες αποφάσεις που αφορούν στην περίοδο της οικονομικής κρίσης μετά το 2008.

λόγω ανεπίτρεπτης από τον Νόμο αλλαγής εργασιακού καθεστώτος (από ανεξάρτητη σε εξαρτημένη απασχόληση) κατά τη διάρκεια ισχύος της άδειας διαμονής, δεν έρχεται σε αντίθεση με την αρχή της αναλογικότητας ή με την προστασία του δικαιώματος της προσωπικής και οικονομικής ελευθερίας (άρθρο 5 του Συντάγματος).

Δεσπόζουσα θέση στις σχετικές αποφάσεις διατηρεί, αναμφίβολα, το ζήτημα της (αδυναμίας) συγκέντρωσης του ***απαιτούμενου αριθμού ενσήμων*** ή της ***προσκόμισης έγγραφης σύμβασης εργασίας*** με σκοπό την ανανέωση της άδειας εργασίας ή εν συνεχεία της άδειας διαμονής. Από ειδικές συνεντεύξεις που πραγματοποιούνται, ήδη, στις αρχές της οικονομικής κρίσης για τις ανάγκες αυτής εδώ της εργασίας με Διευθυντές των αρμοδίων τμημάτων του Υπουργείου Εσωτερικών[271], προκύπτει το συμπέρασμα ότι ικανοποιητικός αριθμός μεταναστών επιλέγει την προσφυγή στα αρμόδια διοικητικά δικαστήρια με σκοπό να αποτραπεί η επικείμενη «απονομιμοποίηση» λόγω μη συγκέντρωσης του απαιτούμενου αριθμού ενσήμων.

Μια τέτοια εξέλιξη θα είχε ανυπολόγιστες οικογενειακές και κοινωνικές συνέπειες για όλα τα μέλη του νοικοκυριού του ενδιαφερόμενου, τα οποία, ως εξαρτώμενα μέλη, δύνανται να παρασυρθούν από την απώλεια του καθεστώτος διαμονής του συντηρούντος, με συνέπεια την προσβολή του δικαιώματος σεβασμού της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής (Βρέλλης, 2007). Η αντιμετώπιση αυτής της κατάστασης επιτυγχάνεται αφενός, με την προσωρινή προστασία από τον κίνδυνο της απέλασης, δηλαδή με την έκδοση απόφασης αναστολής της αναχώρησης από τη χώρα[272] για το διάστημα που μεσολαβεί έως την έκδοση της οριστικής δικαστικής απόφασης και αφετέρου, με την οριστική ικανοποίηση του αιτήματος για ακύρωση της ίδιας της διοικητικής πράξης, με την οποία είχε απορριφθεί το αίτημα της ανανέωσης της άδειας διαμονής.

Σε ό,τι αφορά στην ***πρώτη περίπτωση***, απαραίτητη προϋπόθεση για τη χορήγηση της αναστολής της απομάκρυνσης είναι η κατάθεση, σωρευτικά, τόσο της αίτησης ακύρωσης της πράξης απόρριψης της άδειας διαμονής/παραμονής, όσο και της αίτησης αναστολής της αποχώρησης. Συνήθως για τη χορήγηση της αναστολής τα δικαστήρια επικαλούνται την *ανεπανόρθωτη βλάβη*, η οποία δύναται να προκληθεί

[271] Ιδίως δε του Τμήματος Νομοθετικού Συντονισμού και Σχεδιασμού και του Τμήματος Αδειών Διαμονής της Διεύθυνσης Μεταναστευτικής Πολιτικής.
[272] Η εντολή για οικειοθελή αναχώρηση εντός 30ημερών εμπεριέχεται στην πράξη απόρριψης της ανανέωσης της άδειας διαμονής.

στους ενδιαφερόμενους λόγω της ανατροπής των οικογενειακών, επαγγελματικών, κοινωνικών και βιοτικών εν γένει σχέσεων που έχουν δημιουργήσει κατά τη διάρκεια της παραμονής τους στην Ελλάδα. Λαμβάνουν δε υπόψη τους στοιχεία, όπως είναι το προδήλως βάσιμο της αίτησης ακύρωσης της πράξης απόρριψης του αιτήματος της ανανέωσης (ΔΠρΠειρ, 13/2008), η επί μακρόν πρότερη νόμιμη διαμονή στη χώρα, η φοίτηση παιδιών στο σχολείο ή στην τριτοβάθμια εκπαίδευση, η κοινωνική ασφάλιση, η συνεπής υποβολή φορολογικών δηλώσεων και η απουσία λόγων δημοσίου συμφέροντος (ΣτΕ, 136/2002; ΔΠρΘεσ, 322/2015; ΔΠρΠειρ, 524/2014; ΔΠρΚερκ, 80/2014; ΔΠρΠειρ, 24/2013; ΔΠρΠειρ 1/2013; ΔΠρΑθην, 3215 & 3216/2012; ΔΠρΑθην, 2214/2012; ΔΠρΑθην, 2081/2012; ΔΠρΑθην, 1931/2012; ΔΠρΘεσ, 988/2011; ΔΠρΠειρ, 55/2008). Σε κάθε περίπτωση, οι λόγοι για τους οποίους πιθανολογείται η επέλευση ανεπανόρθωτης βλάβης θα πρέπει να αποδεικνύονται με έγγραφα που να πιστοποιούν τους ισχυρούς δεσμούς με τη χώρα ή την τήρηση των φορολογικών και ασφαλιστικών υποχρεώσεων (ΔΠρΠειρ, 166/2013; ΔΠρΑθην, 4699/2008).

Ωστόσο, υπάρχουν και αντίθετες αποφάσεις που απορρίπτουν την αίτηση αναστολής κρίνοντας ότι δεν προκύπτει ανεπανόρθωτη βλάβη στον αιτούντα από μια πιθανή απέλαση (ΣτΕ, 225/2003; ΔΠρΑθην, 3211/2012[273]) ή ότι δεν προκύπτουν ισχυροί δεσμοί με τη χώρα (ΔΠρΑθην, 2225/2012; ΔΠρΑθην 2010/2012; ΔΠρΘεσ, 375/2011) ιδίως, όταν γίνεται επίκληση αποκλειστικά της επί μακρόν διαμονής στην Ελλάδα και του προσπορισμού εισοδήματος από τη μισθωτή εργασία (ΔΠρΠειρ, 531/2013).

Σε άλλη περίπτωση η μη οικειοθελής αποχώρηση από τη χώρα δεν τιμωρείται με κράτηση του αλλοδαπού, εφόσον ο ίδιος με αιτήσεις θεραπείας επί των απορριπτικών αποφάσεων για ανανέωση της άδειας διαμονής επιτυγχάνει την επανακαταμέτρηση των ενσήμων του στον ΟΓΑ, έτσι ώστε με την επιδιωκόμενη τρίτη αίτηση θεραπείας να μην μπορεί να αποκλειστεί το ενδεχόμενο να καλυφθούν, τελικά, οι εναπομείνασες 18 ημέρες εργασίας για τη συμπλήρωση του απαιτούμενου αριθμού ενσήμων (ΔΠρΘεσ, 25/2012). Επίσης, σε μια πολύ σημαντική απόφαση (ΔΠρΠειρ, 1035/2009) για το μέλλον όλων των «μεταναστών» 2^{ης} γενιάς (Δεληθανάση, 2009), διατάσσεται η άρση της κράτησης ενός υπό απέλαση νέου Σουδανού πολίτη, ο οποίος στερείται άδειας

[273] Εν προκειμένω η απονομιμοποίηση του καθεστώτος διαμονής οφείλεται σε επίδειξη 146 ενσήμων αντί 219 για τη διετία (ανεξάρτητη εργασία).

διαμονής, με μόνη την επίκληση των ισχυρών βιοτικών δεσμών του με την Ελλάδα (ΕΕΔΑ, 2009).

Τέλος, με στόχο τη συμμόρφωση της Διοίκησης σε δικαστικές αποφάσεις επί θετικής έκβασης της αίτησης αναστολής εκδίδεται η εγκύκλιος 871/07 της 12ης Ιανουαρίου 2007 του Υπουργείου Εσωτερικών. Στην εν λόγω εγκύκλιο επισημαίνεται ότι, στην βάση σχετικής Γνωμοδότησης του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους[274], έχει εκδοθεί η ειδική ΚΥΑ (21535/7.11.2006) με θέμα τον καθορισμό του τύπου της ειδικής βεβαίωσης που χορηγείται στους μετανάστες, για τους οποίους έχει εκδοθεί απόφαση αναστολής. Σύμφωνα με όσα ορίζονται στην εν λόγω εγκύκλιο, η βεβαίωση αυτή πρέπει να εκδίδεται κατά απόλυτη προτεραιότητα από τις αρμόδιες υπηρεσίες, επειδή αποτελεί το μοναδικό νομιμοποιητικό έγγραφο των υπηκόων τρίτων χωρών αυτής της κατηγορίας και τους παρέχει δικαίωμα διαμονής και εργασίας.

Σε ό,τι αφορά στη ***δεύτερη περίπτωση***, τα διοικητικά δικαστήρια, κατά την ακύρωση της πράξης απόρριψης του αιτήματος ανανέωσης της άδειας διαμονής, θεμελιώνουν την ανάγκη συνεκτίμησης των προσωπικών και οικογενειακών δεσμών με τη χώρα διαμονής αφενός μεν, στις συνέπειες της *οικονομικής κρίσης* που δυσχεραίνουν την απόδειξη του απαραίτητου αριθμού ημερών ασφάλισης και αφετέρου, στη λειτουργία της *αρχής της αναλογικότητας* κατά τη στάθμιση των ενδιαφερόντων του κράτους με τις ιδιαίτερες συνθήκες ζωής των αιτούντων μεταναστών και των τέκνων τους (**ΔΠρΠειρ, 200/2013**). Στην εν λόγω πολύ σπουδαία δικαστική απόφαση, με την οποία ακυρώνεται η πράξη απόρριψης της αίτησης για την ανανέωση της άδειας διαμονής λόγω αφενός, της έλλειψης έγγραφης σύμβασης εργασίας και αφετέρου, του χαμηλού αριθμού ενσήμων (34 σε σύνολο 240):

> α) γίνεται ευθεία επίκληση, τόσο της διάταξης του άρθρου 8 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου[275] που αφορά στην προστασία της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής, όσο και της σχετικής νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου,

[274] Υπ' αριθμ. 184/2006.

[275] Σε συνδυασμό με το άρθρο 28 παρ. 1 του Συντάγματος, σύμφωνα με το οποίο «Οι γενικά παραδεδεγμένοι κανόνες του διεθνούς δικαίου, καθώς και οι διεθνείς συμβάσεις, από την επικύρωσή τους με νόμο και τη θέση τους σε ισχύ σύμφωνα με τους όρους καθεμιάς, αποτελούν αναπόσπαστο μέρος του ελληνικού δικαίου και υπερισχύουν από κάθε άλλη αντίθετη διάταξη νόμου».

β) κρίνεται ως ***αντισυνταγματική*** η νομοθεσία, η οποία επιβάλει την επίδειξη 240 ενσήμων στο σύνολο της διετίας, εφόσον ένας τόσο υψηλός αριθμός ως προϋπόθεση για την ανανέωση της άδειας διαμονής αντίκειται στα άρθρα 5 παρ. 1, 21 παρ. 1 και 25 του Συντάγματος[276] και ως εκ τούτου αποτελεί ***αθέμιτο περιορισμό*** στην ελεύθερη συμμετοχή στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας και στην προστασία της οικογενειακής ζωής,

γ) αξιολογείται ότι ο προηγούμενος περιορισμός στην απόλαυση θεμελιωδών δικαιωμάτων δεν είναι αναγκαίος, κατάλληλος και ανάλογος με το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα, που είναι η προστασία της δημόσιας τάξης και ασφάλειας, του εθνικού συμφέροντος και της κοινωνικής γαλήνης από την ανεξέλεγκτη μετανάστευση,

δ) αναγνωρίζεται ότι τα ένσημα δεν αποδεικνύουν με ασφάλεια την πραγματική εργασία κάποιου προσώπου, αφού οι αλλοδαποί εργαζόμενοι αντιμετωπίζονται στην εγχώρια αγορά εργασίας ως φτηνό εργατικό δυναμικό εργαζόμενο, συνήθως, χωρίς ασφάλιση, ιδίως, σε περιόδους μεγάλης οικονομικής κρίσης.

Στο ίδιο πνεύμα κινούνται και άλλες δικαστικές αποφάσεις, σύμφωνα με τις οποίες η Διοίκηση οφείλει να συνεκτιμήσει, μεταξύ άλλων, και τους τυχόν προσωπικούς ή οικογενειακούς δεσμούς που ανέπτυξε ο αλλοδαπός κατά τη διάρκεια της νόμιμης παραμονής του στη χώρα, την απουσία ιδιαιτέρων δεσμών με τη χώρα καταγωγής, τη συνεπή ασφάλιση στο ΙΚΑ από τις αρχές της δεκαετίας του 2000, την ύπαρξη ανήλικου τέκνου στην οικογένεια ή την καταβολή σύνταξης γήρατος ή αναπηρίας (ΔΠρΠειρ, 235/2015).

Ωστόσο, θα ήταν λάθος να θεωρηθεί ότι διαμορφώνεται μια πάγια νομολογιακή φαρέτρα για την αντιμετώπιση του κινδύνου της «απονομιμοποίησης» λόγω των δυσανάλογων απαιτήσεων που περιλαμβάνονται στο «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο. Και αυτό διότι εκδίδονται πολύ περισσότερες πρόσφατες αντίθετες αποφάσεις (ΔΠρΠειρ, 21/2014; ΔΠρΘεσ ,14/2014), οι οποίες δεν αξιολογούν με τον ίδιο τρόπο την οικονομική κρίση και την αρχή της αναλογικότητας (ΔΠρΠειρ 89/2015; ΔΠρΠειρ 409/2013; ΔΠρΠειρ 192/2013) και ιδίως την αντικειμενική αδυναμία συγκέντρωσης

[276] Περί την οικονομική και επαγγελματική ελευθερία, περί την προστασία της οικογένειας και περί την προστασία των κοινωνικών δικαιωμάτων, αντίστοιχα.

των ενσήμων, ως αποτέλεσμα ανωτέρας βίας/μακροχρόνιας ανεργίας. Συχνά στο σκεπτικό αυτών των αποφάσεων γίνεται λόγος για τη δέσμια αρμοδιότητα της Διοίκησης να απορρίπτει τις αιτήσεις ανανέωσης των αδειών (ΔΠρΠειρ, 414/2014; ΔΠρΠειρ, 87/2014; ΔΠρΠειρ, 48/2013), εφόσον δεν καταλείπεται σε αυτήν η διακριτική ευχέρεια να χορηγήσει ανανέωση της άδειας διαμονής λόγω εξαρτημένης εργασίας σε αλλοδαπό, ο οποίος δεν έχει συμπληρώσει τον απαιτούμενο αριθμό ημερών εργασίας (ΔΠρΠειρ, 14/2014[277]).

Σε ανάλογες απορριπτικές αποφάσεις καταλήγουν συχνά τα διοικητικά δικαστήρια απορρίπτοντας δύο ειδών επιχειρήματα: πρώτον, ότι ο απαιτούμενος αριθμός ενσήμων θα είχε συμπληρωθεί, εάν όλα τα δεδουλευμένα ένσημα είχαν επικολληθεί νομότυπα από τον εργοδότη, επειδή ένα τέτοιο επιχείρημα στηρίζεται σε ένα υποθετικό γεγονός (ΔΠρΠειρ, 133/ 2013[278]) και δεύτερον, ότι μόνη η μη εμπρόθεσμη σύναψη σύμβασης εργασίας δεν θα έπρεπε να δικαιολογεί την απόρριψη της αίτησης, επειδή ο αιτών διαμένει για μεγάλο διάστημα νόμιμα στην Ελλάδα και έχει αναπτύξει βιοτικές σχέσεις, έτσι ώστε η απόρριψη της ανανέωσης της άδειας διαμονής του θα συνιστά αδικαιολόγητη επέμβαση στο δικαίωμα της ιδιωτικής και οικογενειακής του ζωής (ΔΠρΠειρ, 82/2014).

Κατόπιν όσων προηγήθηκαν συμπεραίνεται, ότι δεν φαίνεται να επαληθεύεται με απόλυτο τρόπο η εκτίμηση (Όντρια, 2004), σύμφωνα με την οποία η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων υπερισχύει των διαδικαστικού ή τυπικού τύπου διατάξεων της νομοθεσίας, κατά την έκδοση των αποφάσεων των διοικητικών δικαστηρίων σε αιτήσεις αναστολής απομάκρυνσης ή ακύρωσης της απόρριψης της ανανέωσης της άδειας διαμονής. Μολονότι, οι κανόνες του κατοχυρωμένου φιλελευθερισμού ασκούν αφόρητες πιέσεις αφυδάτωσης των περιοριστικών διατάξεων της μεταναστευτικής (κοινωνικής) νομοθεσίας, ιδίως σε συνθήκες πρωτοφανούς οικονομικής κρίσης, σε πολλές περιπτώσεις η επίκληση της δέσμιας αρμοδιότητας ή/και η αυστηρή κρίση περί τη λειτουργία παραγόντων που θα μπορούσαν να στοιχειοθετήσουν την έννοια των ισχυρών βιοτικών δεσμών με τη χώρα, διαμορφώνουν ένα μάλλον επισφαλές, μολονότι, ταυτόχρονα, ελπιδοφόρο δικονομικό περιβάλλον.

[277] Εν προκειμένω 63 σε σύνολο 100 απαιτούμενων ενσήμων.
[278] Εν προκειμένω επιδεικνύονται 164 ένσημα από τα 240 που απαιτούνται.

Πράγματι, η ανησυχία των αρμόδιων για τη χάραξη της μεταναστευτικής πολιτικής αναφορικά με μια διαφαινόμενη ή επαπειλούμενη αντιστροφή της νομολογίας προς την προτεραιότητα της διασφάλισης των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων και προς το πνεύμα της απόφασης ΔΠρΠειρ, 200/2013, ενδεχομένως, να συνευθύνεται, εν τέλει, για τη μεταβατική διάταξη 139 του Κώδικα Μετανάστευσης[279] (Νόμος 4251/2014). Υπενθυμίζεται ότι με το άρθρο αυτό προβλέφθηκε ένας άκρως αδικαιολόγητος από τη σκοπιά της ίσης μεταχείρισης (ΕΕΔΑ, 2014) περιορισμός της επαναφοράς στη νομιμότητα, όσων μεταναστών έχασαν την άδεια διαμονής τους λόγω έλλειψης ενσήμων, αποκλειστικά σε όσους είχαν ασκήσει ένδικα βοηθήματα κατά των οικείων απορριπτικών αποφάσεων της διοίκησης, υπό τον όρο, ωστόσο, της παραίτησης από αυτά τα βοηθήματα. Παράλληλα, όπως αναλύθηκε προηγουμένως[280] υπό τον φόβο μαζικής προσφυγής στη δικαιοσύνη, η Διοίκηση αποφασίζει το 2010, υπό προϋποθέσεις, να αποδέχεται τα αιτήματα θεραπείας των ενδιαφερομένων, όταν η έγγραφη σύμβαση εργασίας είναι το μοναδικό ελλίπον δικαιολογητικό από το φάκελο κατά την ανανέωση της άδειας διαμονής.

Τέλος, ο προφανής άμεσος στόχος της απαλλαγής της Διοίκησης από έναν μεγάλο αριθμό εκκρεμών δικών που αφορούν στους αλλοδαπούς, μεταβάλλοντας τα Διοικητικά Πρωτοδικεία, ιδιαίτερα των μεγάλων πόλεων, σε εργοστάσια παραγωγής νομολογίας (Παπαγιάννης, 2003), επιχειρείται και με άλλες αφορμές στο πρόσφατο παρελθόν[281]. Αυτός ο τεράστιος όγκος εκκρεμοδικίας, όμως, οφείλεται, κυρίως, στην πολυπλοκότητα της μεταναστευτικής νομοθεσίας, αλλά και στις εν γένει παθογένειες της Ελληνικής Διοίκησης, η οποία πολλές φορές εξακολουθεί να εφαρμόζει εσφαλμένα τις οικείες διατάξεις και όχι στην άσκηση τυχόν «προπετών» ενδίκων βοηθημάτων (Πουλαράκης, 2013).

12.2.1.2 Αποφάσεις Πολιτικών Δικαστηρίων

Σύμφωνα με την ανάλυση που προηγήθηκε αναφορικά με το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο[282] οι νομολογιακές αποφάσεις των πολιτικών δικαστηρίων αφορούν,

---

[279] Βλ. σχετικά προηγουμένως υποκεφάλαιο 10.3.1.
[280] Στο υποκεφάλαιο 11.2.1.
[281] Με αφορμή τη συζήτηση του νομοσχεδίου «*Ενέχυρο – ποινική συνδιαλλαγή σε εγκλήματα εις βάρος του Δημοσίου. Σύσταση ειδικού προανακριτικού σώματος. Θέματα αστικής ευθύνης του τύπου και άλλες διατάξεις*» στα μέσα του 2013.
[282] Υποκεφάλαιο 11.2.1.

ιδίως, σε τέσσερα σημαντικά ζητήματα: α) στην προστασία των αποδοχών, β) στη διάρκεια της σύμβασης εργασίας, γ) στην αποζημίωση για διαφυγόντα εισοδήματα στην περίπτωση αδυναμίας προς εργασία εξαιτίας ατυχήματος και δ) στα συλλογικά δικαιώματα.

Σε ό,τι αφορά στο ζήτημα των ***αποδοχών*** στο πλαίσιο της εξαρτημένης εργασίας, σε περίπτωση άκυρης σύμβασης εργασίας ελλείψει άδειας εργασίας ή διαμονής σε ισχύ, ο εργαζόμενος καλύπτεται από τις διατάξεις του *αδικαιολόγητου πλουτισμού* (άρθρο 904 ΑΚ) με τις συνέπειες που συνεπάγεται για την αξίωσή του ο χαρακτήρας της *αποζημίωσης* και όχι αυτός του *μισθού*. Στη διάρκεια των ετών διαμορφώνεται μια πάγια νομολογιακή αντιμετώπιση του ζητήματος με βάση την διάταξη 904 ΑΚ από έναν πολύ μεγάλο αριθμό δικαστικών αποφάσεων (ενδεικτικά: ΑΠ, 131/2015; ΑΠ, 1719/2010; ΕφΛαρ, 397/2015).

Εξαιρετικά σημαντική είναι η απόφαση 1148/2004 του Αρείου Πάγου[283], η οποία αφορά σε αλλοδαπούς εργαζόμενους, σύμφωνα με το διατακτικό της οποίας «*επιδόματα (δώρα) εορτών, άδεια, αποδοχές αδείας και επίδομα αδείας και προσαύξηση ίση προς 100% του καταβαλλομένου ημερομισθίου για παρασχεθείσα παράνομη υπερωριακή απασχόληση, δικαιούνται όχι μόνο οι μισθωτοί οι απασχολούμενοι σε κάποιον εργοδότη με έγκυρη σύμβαση εξηρτημένης εργασίας αλλά και οι προσφέροντες τις υπηρεσίες τους - βάσει άκυρης συμβάσεως εργασίας - με απλή σχέση εργασίας*». Και τούτο, σύμφωνα με το σκεπτικό των δικαστών, όχι μόνο επειδή οι οικείες νομικές διατάξεις σε κανένα σημείο τους δεν θέτουν την ύπαρξη έγκυρης σύμβασης εργασίας ως προϋπόθεση για να δοθούν οι ανωτέρω παροχές προς τους εργαζομένους, αλλά, επιπλέον, επειδή στις περισσότερες από αυτές γίνεται ρητά λόγος για *σχέση εργασίας* ή *για εργασιακή σχέση*.

Στην απόφαση αυτή παραπέμπουν ευθέως και άλλες μετέπειτα αποφάσεις, όπως ενδεικτικά η απόφαση του Αρείου Πάγου 60/2008, η οποία αφορά σε αποζημίωση από αδικοπραξία σε βάρος αλλοδαπής, εν προκειμένω από ***ατύχημα***, και στον τρόπο υπολογισμού της ζημίας που αυτή υπέστη από την αποχή από την εργασία της λόγω του ατυχήματος. Παράλληλα, η Ολομέλεια του Αρείου Πάγου (απόφαση 3/2004) έχει κρίνει ότι η εξακολουθητική παροχή εργασίας από τον αλλοδαπό, παρά την απουσία άδειας εργασίας σε ισχύ, θεμελιώνει δικαίωμα διατροφής της συζύγου και των τέκνων

[283] Ομοίως παλαιότερη απόφαση του ίδιου δικαστηρίου 389/1998.

σε περίπτωση θανάτωσής του. Η νομολογία, κατά συνέπεια, θεμελιώνει την αξίωση αποζημίωσης για διαφυγόντα εισοδήματα από εργασία αλλοδαπών, οι οποίοι κατά τον χρόνο του ατυχήματος δεν ήταν εφοδιασμένοι με άδεια εργασίας ή διαμονής, στην απώλεια εισοδημάτων λόγω διακοπής της σύμβασης εργασίας και όχι στο κύρος αυτής (ΑΠ, 1417/2008; ΑΠ, 1848/2008; ΑΠ, 1155/2007; ΑΠ, 1559/2005).

Η προαναφερθείσα δικαστική απόφαση (ΑΠ, 1148/2004) που θωρακίζει στην Ελλάδα τις αποδοχές των ανεπίσημων μεταναστών εργαζομένων, παρά την ακυρότητα της σύμβασης εργασίας απουσία άδειας διαμονής σε ισχύ, αντιμετωπίζεται στη διεθνή βιβλιογραφία σαν εγγύηση, ότι το εργατικό δίκαιο εφαρμόζεται σε όλους τους μετανάστες ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς διαμονής τους (Dewhurst, 2014). Ενίοτε δε η ίδια απόφαση αναδεικνύεται από Διεθνείς Οργανισμούς, όπως ο ΔΟΜ, σαν καλή πρακτική στο πλαίσιο της καταπολέμησης της διακίνησης ανθρώπων για εργασιακή εκμετάλλευση (Tzilivakis, 2007). Άλλωστε και η κοινοτική οδηγία 2009/52 στοχεύει, μεταξύ άλλων, στην καθιέρωση αντικινήτρων για την παράνομη ή καταναγκαστική απασχόληση αλλοδαπών, μέσα από την πλήρη εξασφάλιση των μισθολογικών απαιτήσεων και για τους παράτυπους μετανάστες, ακόμη και στην περίπτωση που αυτοί έχουν υποχρεωθεί να επιστρέψουν στην πατρίδα τους (Νόμος 4052/ 2012, άρθρο 86).

Την ίδια επιχειρηματολογία σε σχέση με την προστασία του μισθού (από τις διατάξεις του αδικαιολόγητου πλουτισμού) και των παρεπομένων του (ευθέως εκ του νόμου) ακολουθούν διαχρονικά πολλά δικαστήρια διαμορφώνοντας μια πάγια νομολογιακή αντιμετώπιση του ζητήματος (ΑΠ, 206/2009; ΕφΛαρ, 147/2013; ΕφΠειρ, 596/2011; ΕφΠατρ, 156/2006; ΠρΘεσ, 17780/2015; ΠρΚιλκ, 67/2007). Σε μια εξαιρετικά σημαντική από αυτές τις αποφάσεις, στην απόφαση του **Αρείου Πάγου 1113/2013**, διευθετούνται, επιπρόσθετα, δύο σημαντικές πτυχές της εργασιακής σχέσης των μεταναστών.

Πρώτον, σε ό,τι αφορά στη ***διάρκεια της σύμβασης εργασίας***, οι συμβάσεις εξαρτημένης εργασίας, που συνάπτονται με αλλοδαπούς μπορεί να είναι, είτε αορίστου, είτε ορισμένου χρόνου[284], αφού η χορηγούμενη άδεια εργασίας και παραμονής έχει αποσυνδεθεί από τη σύμβαση εξαρτημένης εργασίας με συγκεκριμένο εργοδότη. Η

[284] Ο χαρακτηρισμός δε αυτών ή καθορίζεται ρητά από τους συμβαλλόμενους ή συνάγεται από το είδος της εργασίας και το σκοπό της σύμβασης (άρθρα 648 και 669 ΑΚ).

απόφαση αυτή επικυρώνει με τον πλέον διαυγή τρόπο την αντιστροφή που παρατηρείται στη νομολογία (ΑΠ, 711/2008; ΑΠ, 196/2008; ΑΠ, 1208/2005; ΑΠ, 397/1993) σε σχέση με παλαιότερες αποφάσεις (ΑΠ, 1993/1990; ΕφΑθ, 6089/2000; ΠρΑθ, 1087/2000) σύμφωνα με τις οποίες, η εργασιακή σχέση αλλοδαπού θεωρείτο πάντοτε ορισμένου χρόνου, χωρίς να μπορεί να μετατραπεί σε αορίστου χρόνου, έστω και αν ανανεωθεί με διαδοχικές παρατάσεις. Η συγκεκριμένη δικαστική ερμηνεία είχε επί σειρά ετών εξαιρετικά δυσμενείς συνέπειες στο πεδίο της πλήρους κάλυψης των μεταναστών από το δίκαιο της απόλυσης, εφόσον δεν τους παρέχονταν δικαίωμα αναζήτησης μισθών υπερημερίας, ούτε επικουρικό δικαίωμα περί καταδίκης του εργοδότη για καταβολή αποζημίωσης απόλυσης, δεδομένου ότι η τελευταία οφείλεται μόνον επί καταγγελίας της σύμβασης εργασίας αορίστου χρόνου.

Δεύτερον, η ***επικύρωση μιας άκυρης σύμβασης εργασίας*** έχει, υπό όρους, αναδρομική ισχύ. Ειδικότερα, η αρχικά άκυρη σύμβαση εργασίας αλλοδαπού λόγω έλλειψης αδείας εργασίας θεωρείται (κατ' άρθ. 183 ΑΚ) ότι καθίσταται έγκυρη εξ υπαρχής, εάν εκδοθεί στη συνέχεια η απαιτουμένη άδεια και ο μισθωτός αυτός εξακολουθήσει να εργάζεται χωρίς εναντίωση του εργοδότη. Με βάση το σκεπτικό αυτής της απόφασης, το οποίο επαναλαμβάνεται και σε μια πιο πρόσφατη απόφαση (ΑΠ, 403/2014), αν οι συμβαλλόμενοι, με σιωπηρή ή ρητή δήλωση βούλησης, εξακολουθούν την επικυρωμένη πλέον -μετά την έκδοση της άδειας διαμονής- σύμβαση εργασίας, σε περίπτωση αμφιβολίας δημιουργείται αμοιβαία μεταξύ τους υποχρέωση για κάθε παροχή που θα όφειλαν, αν η σύμβαση ήταν έγκυρη από την αρχή. Συνεπώς, η επικύρωση της άκυρης ενοχικής σύμβασης έχει, σε περίπτωση αμφιβολίας, αναδρομικά αποτελέσματα.

Μολονότι με τον πρόσφατο Νόμο 4332/2015[285] κατοχυρώνονται, πλέον, πλήρη ***συλλογικά εργατικά δικαιώματα*** στους μετανάστες με άδεια διαμονής σε ισχύ, πολύ νωρίτερα η πάγια νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, επικαλούμενη ευθέως διατάξεις του διεθνούς δικαίου[286], εξασφάλισε την προστασία αυτών των δικαιωμάτων παρά την αντίθετη προς τούτο διάταξη 107 του Εισαγωγικού Νόμου του Αστικού Κώδικα, περί τη μη σύννομη συμμετοχή αλλοδαπών στη διοίκηση των σωματείων.

[285] Με τον οποίο ενσωματώνονται οι κοινοτικές οδηγίες 2011/98 και 2014/36.
[286] Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα.

Τέτοιες αποφάσεις είναι η ΠρΑθ, 665/2007, η ΠρΘεσ, 5251/2004, η ΠρΡοδ, 452/2003 και η ΠρΑθ, 4300/1996 που αφορούν στην ίδρυση σωματείου από αλλοδαπούς, η ΠρΑθ, 332/2006, η ΠρΘεσ, 16520/2004, η ΠρΑθ, 332/2006 και η ΠρΑθ, 3518/1993 που αφορούν στην αναγνώριση σωματείου με μέλη αλλοδαπούς πολίτες ή η ΠρΘεσ, 6297/1993 που αφορά στη συμμετοχή αλλοδαπού στην προσωρινή διοίκηση σωματείου.

Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι από τα διαθέσιμα στοιχεία δεν προκύπτουν δικαστικές αποφάσεις που να αφορούν στις διατάξεις του Νόμου 3304/2005, ο οποίος αφορά στην καταπολέμηση των διακρίσεων στην απασχόληση. Γενικότερα, η αξιοποίηση των διατάξεων αυτού του Νόμου από τις δικαστικές αρχές παραμένει απολύτως υποτονική στο πεδίο των απαγορευμένων λόγων διάκρισης, με μοναδική εξαίρεση την περίπτωση της επέκτασης των κοινωνικών ωφελημάτων της μητρότητας και στους έχοντες την επιμέλεια πατέρες (Γαζάκης κ.α., 2014). Το ίδιο ισχύει και στην περίπτωση της αποτελεσματικότητας της δυνατότητας προσφυγής στον Συνήγορο του Πολίτη, δεδομένου ότι οι 50 περίπου ανά έτος καταγγελίες συνολικά για όλες τις καλυπτόμενες από τον Νόμο 3304/2005, περιπτώσεις, δεν αντικατοπτρίζουν την πραγματική ένταση του φαινομένου στην ελληνική αγορά εργασίας.

12.2.1.3 Υποθέσεις 'Κούνεβα' και 'Μανωλάδα'

Ειδική μνεία πρέπει να γίνει σε ***δύο δικαστικές εργατικές υποθέσεις***, οι οποίες αφενός μεν, συγκλόνισαν το πανελλήνιο και την παγκόσμια ερευνητική και πολιτική κοινότητα αφετέρου δε, στέλνουν η κάθε μια για διαφορετικούς λόγους, πολύ δυσοίωνα και αποθαρρυντικά μηνύματα στην αγορά εργασίας, σε σχέση με τη διαιώνιση ακραίων εργοδοτικών συμπεριφορών, οι οποίες ανεξάρτητα από την ποινική και αστική τους αντιμετώπιση σε δικονομικό επίπεδο, διαμορφώνουν ένα κοινωνικό πλαίσιο εργασίας που δεν συνάδει με τις αρχές μιας συντεταγμένης, φιλελεύθερης και δημοκρατικής πολιτείας.

Η πρώτη από αυτές τις πολύ γνωστές υποθέσεις αφορά στην ***Κωνσταντίνα Κούνεβα***, στη μετανάστρια από τη Βουλγαρία και συνδικαλίστρια της ΠΕΚΟΠ[287], η οποία δέχθηκε δολοφονική επίθεση με βιτριόλι στα τέλη του 2008 επιστρέφοντας αργά

[287] Πανελλήνια Ένωση Καθαριστριών και Οικιακού Προσωπικού. Ο συντάκτης τούτης εδώ της διατριβής επιτέλεσε άμισθος νομικός σύμβουλος αυτού του συνδικάτου από το 2005 έως το 2008.

το βράδυ στην οικία της από την εργασία της (απασχόληση ως καθαρίστρια στον ΗΣΑΠ μέσω της εργολαβικής εταιρείας ΟΙΚΟΜΕΤ ΑΕ) κατά πάσα πιθανότητα και κατά γενική πεποίθηση, λόγω της συνδικαλιστικής της δράσης. Μολονότι, με ευθύνες των ελληνικών διωκτικών αρχών, το ποινικό σκέλος της υπόθεσης στην ουσία έχει τεθεί στο αρχείο, η πρωτόδικη απόφαση του πολιτικού δικαστηρίου (ΠρΠειρ,3429/2013) σε ό,τι αφορά στην αναγνώριση της επίθεσης ως εργατικού ατυχήματος και στην επιδίκαση εύλογης αποζημίωσης, καθώς επίσης και η παροχή κατοικίας από το κράτος θεωρήθηκαν, εύλογα, ως στοιχεία μιας δικαίωσης των παθών του θύματος (Κουζής, 2009), αλλά συνάμα και των διεκδικήσεων ενός πολύμορφου κινήματος που αναπτύχθηκε εντός και εκτός συνόρων για την προάσπιση των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων των μεταναστών εργαζομένων στις χώρες υποδοχής.

Η πρωτόδικη απόφαση είχε δικαιώσει την Κα Κούνεβα, χαρακτηρίζοντας εργατικό ατύχημα τον βαρύτατο τραυματισμό της, εξαιτίας του οποίου έμεινε μόνιμα ανάπηρη και είχε καταλογίσει ευθύνη (αμέλεια) στην εργοδότρια εταιρεία, καταδικάζοντάς την σε αποζημίωση για την ηθική βλάβη του θύματος. Σύμφωνα με το διατακτικό της πρωτόδικης απόφασης είχε επαρκώς στοιχειοθετηθεί ο αιτιώδης σύνδεσμος της βίαιης επίθεσης με τις πραγματικές συνθήκες εργασίας και κυρίως με τη συνδικαλιστική δράση της Κας Κούνεβα (Ζωγραφόπουλος, 2015). Το θύμα βρέθηκε επί μακρόν στο στόχαστρο ενός ανοίκειου πολέμου και εκδικητικών διώξεων από την εργοδότρια εργολαβική εταιρεία, με αλλεπάλληλες δυσμενείς μεταβολές στους όρους εργασίας, (αλλαγές τόπου και ωραρίου εργασίας), με σωρεία αναφορών και παρατηρήσεων για ασήμαντες αφορμές[288] και με αλλεπάλληλα εξώδικα ή καταγγελίες στο ΣΕΠΕ.

Αντιθέτως, η πολύ πρόσφατη δευτεροβάθμια δικαστική απόφαση (ΕφΠειρ, 9/2016) ανατρέπει στο σύνολό της την πρωτόδικη απόφαση και απαλλάσσει την εργολαβική εταιρεία από κάθε ευθύνη (δόλο ή αμέλεια) και από κάθε συνάρτηση της εν γένει αντεργατικής συμπεριφοράς της με τη δολοφονική επίθεση. Η δημοσίευση της απόφασης σκορπά απογοήτευση σε όλους όσοι συμπαραστάθηκαν στο θύμα ή δραστηριοποιήθηκαν κοινωνικά και συνδικαλιστικά με αφορμή το αποτρόπαιο έγκλημα σε βάρος του. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται σε σχετικό δελτίο τύπου της

[288] Καταγράφονται 15 αναφορές σε διάστημα 22 μηνών και από αυτές οι 5 σε έναν μόνο μήνα.

ευρωβουλευτού της Ελλάδας, πλέον, Κωνσταντίνας Κούνεβα, η εφετειακή απόφαση αξιολογείται ως μια νέα «βιτριολική» επίθεση απέναντι σε όλους τους εργαζόμενους.

Η επιχειρηματολογία δε της απόφασης, στη βάση των δεδομένων μιας πλημμελώς διενεργηθείσας ποινικής προδικασίας, προβαίνει σε μια στενή και συσταλτική εξέταση των δικονομικών στοιχείων της υπόθεσης, χωρίς να αντλεί επιχειρήματα από τα διδάγματα της κοινής πείρας και κυρίως χωρίς να συνεκτιμά, ή έστω να λαμβάνει υπόψη, τα επιστημονικώς τεκμηριωμένα χαρακτηριστικά της απασχόλησης στον κλάδο των εργολαβιών φύλαξης και καθαρισμού[289]. Για τους λόγους αυτούς οι νομικοί συμπαραστάτες της Κας Κούνεβα δηλώνουν, για τις ανάγκες τούτης εδώ της εργασίας, ότι τα δικονομικά περιθώρια ευόδωσης της κατατεθείσας αίτησης αναιρέσεως της εφετειακής απόφασης καθίστανται πολύ περιορισμένα.

Σε κάθε περίπτωση, η καθιέρωση ενός αντιδημοκρατικού περιβάλλοντος εργασίας και συνθηκών σύγχρονης δουλείας για χιλιάδες εργαζόμενους, συνήθως μετανάστες και μετανάστριες, σε συγκεκριμένους παραβατικούς κλάδους της οικονομίας, όπως είναι ο χώρος της φύλαξης και του καθαρισμού, συνιστά ένα διαρκές *κοινωνικό έγκλημα* που καταπατά κάθε έννοια σεβασμού της προσωπικότητας του εργαζόμενου, παραβιάζει την αρχή της καλής πίστης από την εργοδοτική πλευρά και αποτρέπει την απρόσκοπτη άσκηση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων (Καψάλης, 2010α).

Ανεξάρτητα εάν αποδειχθεί, τελικά, στο δικαστήριο ή όχι ο αιτιώδης σύνδεσμος ανάμεσα σε ένα πλήθος παραβατικών πράξεων σε εργασιακό επίπεδο και στην απόπειρα ανθρωποκτονίας σε βάρος της συνδικαλίστριας Κας Κούνεβα, στην συνείδηση των εκατοντάδων χιλιάδων συναδέλφων της, η επίθεση με βιτριόλι θα αντικατοπτρίζει και θα επισφραγίζει τη λειτουργία με όρους υποκόσμου ολόκληρων τομέων της οικονομίας με αυξημένη ή καθολική μεταναστευτική σύνθεση (Καρσιώτης και Ψαρά, 2009; Καψάλης, 2009ε). Σε αυτούς τους χώρους τα φαινόμενα καταναγκαστικής εργασίας και σοβαρής εργασιακής εκμετάλλευσης δεν χρειάζεται να στοιχειοθετούνται, εφόσον αποτελούν πασίδηλα στοιχεία μιας βάναυσης καθημερινότητας (Ευαγγελοδήμου και Κόντος, 2008; Ιός, 2007).

[289] Άλλωστε η σχετική μελέτη του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ (Κουζής κ.α., 2009) έγινε σε συνεργασία με τη Διοίκηση της ΠΕΚΟΠ και φυσικά με την ίδια τη Γενική Γραμματέα του συνδικάτου, Κωνσταντίνα Κούνεβα.

Επιβάλλεται, ωστόσο, να αντιμετωπίζεται δραστικά η εκδήλωση ακραίων ή εκδικητικών συμπεριφορών και μάλιστα με προληπτικούς όρους αφενός, μέσω της νομοθετικής ρύθμισης των όρων για μια αξιοπρεπή μισθωτή απασχόληση και αφετέρου, μέσω τολμηρών δικαστικών αποφάσεων, ως ουσιαστική θεσμική εγγύηση του σεβασμού της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας στο ακέραιο. Σε διαφορετική περίπτωση ακόμη και ο ιδιοκτήτης της πρώην ΟΙΚΟΜΕΤ θα μπορεί να απευθύνει έμμεσες απειλές σε υπό απόλυση συνδικαλίστρια του Σωματείου Ιδιωτικών Υπαλλήλων από την εργολαβική εταιρεία του στο Κέντρο Διαλογής Ανακυκλώσιμων Υλικών, ελληνίδα αυτή την φορά, επισημαίνοντάς της στο περιθώριο διμερούς συνάντησης «*προφανώς γνωρίζεις την ιστορία με την Κούνεβα…*» (Λυκεσάς, 2016).

Ένας δεύτερος χώρος άνθισης πρακτικών καταναγκαστικής εργασίας και σοβαρής εργασιακής εκμετάλλευσης είναι η ελληνική ύπαιθρος και ιδιαίτερα ο αγροτικός τομέας. Η δεύτερη, εξίσου πολύκροτη, υπόθεση αφορά στους 35 εργάτες γης από το Μπαγκλαντές στα φραουλοχώραφα της ***Μανωλάδας*** Ηλείας, οι οποίοι τραυματίστηκαν από σφαίρες, όταν δέχθηκαν ένοπλη επίθεση από τους εργοδότες και τους επιστάτες τους, κατά τη διάρκεια συλλογικής παράστασης διαμαρτυρίας-διεκδίκησης[290], στην οποία συμμετείχαν με ειρηνικό τρόπο περίπου 200 εργάτες γης. Αυτό που έκανε να ξεχειλίσει το ποτήρι της οργής ήταν η πρόθεση του εργοδότη να αντικαταστήσει τους απλήρωτους εργαζόμενους με άλλους νέους εργάτες γης, ως απάντηση στις τρεις «απεργιακές» κινητοποιήσεις τους.

Χάρη σε προγενέστερα αλλεπάλληλα δημοσιογραφικά ρεπορτάζ για τις απάνθρωπες συνθήκες εργασίας των εργατών γης στην Πελοπόννησο (Δασκαλοπούλου και Νοδάρος, 2008), αλλά και σε πλείστα δημοσιεύματα που αφορούν σε όλους τους κλάδους και στο σύνολο της χώρας, η δολοφονική αυτή επίθεση δεν εξέπληξε κανέναν[291]. Αντιθέτως, θεωρήθηκε από τον κόσμο της μισθωτής εργασίας και τις οργανώσεις προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών ως το επιστέγασμα της ανομίας που επικρατεί στην απασχόληση στον αγροτικό τομέα και των υποβαθμισμένων συνθηκών εργασίας, κάτω από τις οποίες απασχολούνται εκατοντάδες χιλιάδες αλλοδαποί εργάτες γης σε ετήσια βάση (Kapsalis, 2014).

---

[290] Εξαιτίας της εξάμηνης καθυστέρησης καταβολής των δεδουλευμένων τους.

[291] Με βάση αυτά τα δημοσιεύματα, ωστόσο, ο Συνήγορος του Πολίτη είχε απευθυνθεί στα συναρμόδια Υπουργεία αλλά και στον Εισαγγελέα Πρωτοδικών Αμαλιάδας επισημαίνοντας την παραβίαση των δικαιωμάτων των μεταναστών εργατών γης (Έγγραφο 1166/2008, 22 Απριλίου 2008).

Από δικονομικής άποψης, ωστόσο, η συγκεκριμένη περίπτωση θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως μια χαμένη ιστορικά ευκαιρία για τη νομολογιακή κατοχύρωση της αντιμετώπισης τέτοιων φαινομένων στο πλαίσιο της διακίνησης ανθρώπων για εργασιακή εκμετάλλευση[292]. Και αυτό γιατί, παρά την επίμονη εισήγηση της εισαγγελίας να καταδικαστούν οι υπαίτιοι σύμφωνα με τις βαριές ποινές που προβλέπει το άρθρο 323Α ΠΚ, αυτοί τελικά αθωώνονται ομόφωνα για αυτές τις κατηγορίες στο πρωτόδικο Μεικτό Ορκωτό Δικαστήριο Πατρών, ενώ πολύ πρόσφατα απαλλάσσονται των συγκεκριμένων κατηγοριών με αμετάκλητη απόφαση του Αρείου Πάγου. Οι δύο εκ των τεσσάρων κατηγορουμένων καταδικάζονται, εν τέλει, για τα αδικήματα της πρόκλησης σωματικής βλάβης και της συνέργειας σε σωματική βλάβη αντίστοιχα.

Η Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου ερμηνεύει την απόφαση του ανωτάτου δικαστηρίου ως αμετάκλητη υπόδειξη προς τους αλλοδαπούς εργάτες γης, να αλλάξουν επάγγελμα, σε περίπτωση που δεν τους αρέσουν οι εργασιακές συνθήκες στον αγροτικό τομέα (ΕΕΔΑ, 2014α). Το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, το οποίο επίσης συνέδραμε δικαστικά τους εργάτες γης, κάνει λόγο για δικαστική αποτυχία, καταγράφοντας με λεπτομέρεια όλες τις εσκεμμένες παρατυπίες και παραλείψεις της προανάκρισης και της διαδικασίας στο ακροατήριο (ΕΣΠ, 2014). Ανησυχία και αγανάκτηση προκαλεί η αμετάκλητη αθωωτική απόφαση και στην ίδια την Κωνσταντίνα Κούνεβα που επισημαίνει ότι οι αλλοδαποί εργαζόμενοι στην Ελλάδα, οκτώ χρόνια μετά τη δολοφονική επίθεση σε βάρος της, παραμένουν εντελώς απροστάτευτοι απέναντι σε πρακτικές δουλείας και καταναγκαστικής εργασίας (εφημ. Αυγή, 2014).

Σε μια χώρα που θεωρείται διεθνώς ως παράδεισος για την επιτέλεση των αδικημάτων της διακίνησης για εργασιακή εκμετάλλευση και της καταναγκαστικής εργασίας, το ενισχυμένο, πρόσφατα, θεσμικό πλαίσιο παραμένει εν πολλοίς κενό γράμμα, με συνέπεια να διαμορφώνονται οικονομικές ζώνες δουλικής απασχόλησης και ανελεύθερων εργασιακών σχέσεων, με χαρακτηριστική την περίπτωση των τραυματισμένων απλήρωτων εργατών γης της Μανωλάδας (FRA, 2015). Παρά το γεγονός ότι το φαινόμενο δεν αφορά μόνον στον αγροτικό τομέα ή στην οικιακή εργασία (Psarra, 2013), οι δικαστικές αποφάσεις που αφορούν στη διάταξη 323Α ΠΚ και στην εργασιακή εκμετάλλευση είναι ελάχιστες (ΑΠ, 673/2011; ΣυμβΕφετΘεσ,

[292] Βλ. αμέσως πριν υποκεφάλαιο 12.1.2.

491/2007), όσες και οι διώξεις που ασκούνται με βάση το συγκεκριμένο άρθρο του Ποινικού Κώδικα[293] (Kapsalis, 2014, Chryssochoou and Kapsalis, 2014; Papantoniou-Fragouli Maria et al., 2011).

Με εξαιρετικό ενδιαφέρον αναμένεται η απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, έπειτα από την προσφυγή που κατέθεσαν, για πρώτη φορά στην ιστορία της χώρας, οι 42 από τους εργάτες γης της υπόθεσης της Μανωλάδας τον Απρίλιο του 2015 με τα εξής δύο ερωτήματα: *πρώτον, ήταν οι προσφεύγοντες δεσμευμένοι σε καταναγκαστική ή υποχρεωτική εργασία στην Ελλάδα και δεύτερον, οι ελληνικές αρχές έχουν αναλάβει όλες τις απαιτούμενες υλικές και διαδικαστικές θετικές ενέργειες, όπως αυτές απορρέουν από το άρθρο 5 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου που αφορά στη διακίνηση ανθρώπων;*

Μέχρι την έκδοση της απόφασης από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο το ενδιαφέρον στρέφεται τον Οκτώβρη του 2016 στο εσωτερικό της χώρας και στην ποινική δίκη σε δεύτερο βαθμό της υπόθεσης του αιγύπτιου Ουαλίντ Ταλέμπ. Πρόκειται για την εξίσου πολύ γνωστή υπόθεση ενός εργαζόμενου σε φούρνο της Σαλαμίνας, ο οποίος ξαναζεί τον βασανισμό που υπέστη από τον εργοδότη του και τρεις συνεργούς του το 2012[294], όταν τον αλυσόδεσαν σε στάβλο, αφού πρώτα τον λήστεψαν και τον κακοποίησαν σεξουαλικά, έπειτα από διαμαρτυρία του για εργασιακά του δικαιώματα (Ζαφειρόπουλος, 2016). Η καταδικαστική απόφαση σε βάρος και των τεσσάρων κατηγορουμένων[295] από το Πενταμελές Εφετείο Κακουργημάτων Πειραιά στις 28 Νοεμβρίου 2016 χαιρετίζεται από το σύνολο των κινημάτων και των φορέων που συμπαραστάθηκαν στο θύμα.

Σε κάθε περίπτωση, η νομολογία (ΠρΑθ,104/2011) δέχεται, τουλάχιστον, ότι η ρίψη καυτού καφέ στο πρόσωπο μιας αλλοδαπής οικιακής μισθωτού αναγνωρίζεται ως καταγγελία της σύμβασης εργασίας από την εργοδότριά της, ώστε να ενεργοποιηθεί η προστασία που απορρέει από το δίκαιο της καταγγελίας της σύμβασης εργασίας. Οι

[293] Σύμφωνα με πρόσφατα στοιχεία της Ελληνικής Αστυνομίας στην *εργασιακή εκμετάλλευση* αφορούν έξι περιστατικά το 2013, 4 το 2014, 3 το 2015 και 1 στο εννεάμηνο του 2016, ενώ στην *επαιτεία* 5 περιστατικά το 2013, 2 το 2014, 3 το 2015 και 3 στο 9μηνο του 2016 (ΤοΠεριοδικό, 2016).

[294] Ο οποίος εκτίει ποινή φυλάκισης 13 ετών αφού κρίθηκε ένοχος –όπως και οι τρεις συνεργοί του, οι οποίοι αφέθησαν ελεύθεροι- για τα κακουργήματα της αρπαγής, της ληστείας και της βαριάς σκοπούμενης βλάβης.

[295] Με συνέπεια να οδηγηθούν στη φυλακή ακόμη δύο από τους τρεις συνεργούς του με ποινές 10 και 9 ετών αντίστοιχα.

συνειρμοί με την πασίγνωστη υπόθεση *Siliadin*[296] είναι σχεδόν αυτόματοι, μολονότι η πραγματική αξία τέτοιων εμβληματικών αποφάσεων από το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (Bachelet, 2012) δεν περιορίζεται μόνο στην ικανοποίηση του θύματος της καταναγκαστικής εργασίας στον κλάδο της εργασίας στην οικία του εργοδότη ή στην επίπληξη των χωρών υποδοχής (Γαλλία ή Μεγάλη Βρετανία). Αντιθέτως, δημιουργεί την ανάγκη και μάλλον την υποχρέωση για τη λήψη όλων εκείνων των νομοθετικών ή άλλων μέτρων που θα μπορούσαν να ρυθμίσουν με αξιοπρέπεια το εργασιακό περιβάλλον, ώστε να αποτρέπεται στο εξής η επανάληψη[297] τέτοιων αποτρόπαιων αντεργατικών καταστάσεων και συμπεριφορών από την πλευρά των εργοδοτών τους.

12.2.2 Οι διοικητικοί έλεγχοι

Αυτά τα δύο εγκλήματα σε βάρος αφενός, της βουλγάρας εργάτριας καθαρισμού και συνδικαλίστριας Κωνσταντίνας Κούνεβα και αφετέρου, των εργατών γης από το Μπαγκλαντές στη Μανωλάδα Ηλείας δεν θα είχαν, πιθανότατα, τελεστεί σε ένα περιβάλλον καθολικής ή έστω αυξημένης τήρησης της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας και ειδικότερα επιβολής των προβλεπόμενων κυρώσεων σε βάρος του συνόλου των παραβατών εργοδοτών.

Στις σχετικές έρευνες που διεξάγονται σε κοινοτικό επίπεδο (FRA, 2015) οι ερωτηθέντες, ασχέτως του επαγγέλματός τους, θεωρούν ότι η ανυπαρξία αποτελεσματικής παρακολούθησης της τήρησης της νομιμότητας στις εργασιακές σχέσεις συνιστά καίριο παράγοντα κινδύνου που συντελεί στη σοβαρή εργασιακή εκμετάλλευση. Οι εκπρόσωποι των οργανώσεων για την προστασία των δικαιωμάτων των εργαζόμενων, οι εκπρόσωποι των εργοδοτικών οργανώσεων και οι δικαστές θεωρούν στο σύνολό τους την ανυπαρξία επαρκούς διοικητικής εποπτείας ως τον σημαντικότερο θεσμικό παράγοντα κινδύνου. Σύμφωνα με μια καθολικά αποδεκτή θέση δημιουργούνται πολυσύνθετα ζητήματα, όταν ορισμένες εργασίες, όπως οι εργασίες σε αγροτικές εκμεταλλεύσεις ιδιωτών ή η οικιακή εργασία, απαλλάσσονται παντελώς από επιθεωρήσεις.

---

[296] Υπόθεση *Siliadin c./ France*, Αίτηση No. 73316/01, Απόφαση της 26ης Ιουλίου 2005.

[297] Στην Μανωλάδα Ηλείας αναφέρονται στον τύπο ακόμη δύο περιστατικά εργοδοτικής σωματικής βίας σε βάρος μεταναστών εργαζομένων, άλλοτε δένοντας και σέρνοντάς τους πίσω από δίκυκλο, άλλοτε χτυπώντας τους με ρόπαλο (Tvxs, 21 Ιουλίου 2009).

Στο σύνολο των κλάδων της ελληνικής οικονομίας με αυξημένη συμμετοχή αλλοδαπών εργατών και παρά τις φιλότιμες προσπάθειες των αρμόδιων ελεγκτικών μηχανισμών της αγοράς εργασίας διαμορφώνονται *χώροι εργασίας-άβατα*, τα οποία οφείλουν συχνά την ύπαρξή τους σε κενά της ίδιας της εθνικής νομοθεσίας, όπως συμβαίνει στην περίπτωση της οικιακής εργασίας και της αγροτικής οικονομίας (Καψάλης, 2015). Η πρόσφατη Έκθεση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τις οικιακές μισθωτούς (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2016) περιλαμβάνει εισήγηση για την κύρωση της Σύμβασης 189 της ΔΟΕ[298] από τα κράτη-μέλη που δεν το έχουν ακόμη πράξει, καθώς επίσης και την ανάληψη πρωτοβουλιών για καινοτόμους ελέγχους από τις επιθεωρήσεις εργασίας και τις άλλες αρμόδιες ελεγκτικές αρχές, με στόχο τη ρύθμιση του εργασιακού καθεστώτος και την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας των οικιακών μισθωτών.

Σε ό,τι αφορά δε στην αγροτική οικονομία, η Ελλάδα δεν έχει επικυρώσει μέχρι σήμερα τη Διεθνή Σύμβαση της ΔΟΕ υπ' αριθμόν 129, η οποία αφορά στην επιθεώρηση εργασίας στη γεωργία, με συνέπεια το ΣΕΠΕ να μην μπορεί, κατ' ουσία, παρά να ελέγξει τις εργασιακές σχέσεις αποκλειστικά στις στεγασμένες μονάδες και στα παρασκευαστήρια του γεωργικού τομέα. Επιπλέον, φαίνεται ότι διαχρονικά διαμορφώνεται μια πάγια αντίληψη ατιμωρησίας και αποφυγής ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων στην αγροτική οικονομία, εφόσον η πολιτική ηγεσία του ΟΓΑ αντιτίθεται σθεναρά σε κάθε προσπάθεια τακτοποίησης του καθεστώτος εργασίας στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις.

Τόσο στο πλαίσιο ειδικών συναντήσεων-συνεντεύξεων για τις ανάγκες αυτής εδώ της εργασίας, όσο και δημόσια, με αφορμή τις πρόσφατες πρωτοβουλίες για την εκπόνηση ενός εθνικού σχεδίου για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας[299], οι αρμόδιοι παράγοντες του ΟΓΑ -αλλά και οι συναρμόδιοι του Υπουργείου Εσωτερικών[300]- διατυπώνουν με σαφήνεια τη στρατηγική του ασφαλιστικού φορέα. Σύμφωνα με αυτή τη στρατηγική, αντίθετα από ό,τι συμπεραίνεται στις σχετικές επιστημονικές μελέτες[301] (Αργυριάδης, 2016; Καψάλης 2015), το ειδικό εργόσημο (*αγροτόσημο*) κρίνεται ως ένα επιτυχημένο μέτρο καταπολέμησης της εισφοροδιαφυγής, ενώ η ενίσχυση των κυρώσεων εναντίον των παραβατών εργοδοτών-αγροτών θεωρείται ότι δεν θα

[298] Για την αξιοπρεπή εργασία των οικιακών μισθωτών.
[299] Διημερίδα 26-27 Μαΐου 2016 στο ξενοδοχείο Τιτάνια. Βλέπε προηγουμένως υποκεφάλαιο 11.2.2.2.
[300] Οι οποίοι έχουν επεξεργαστεί τη θέσπιση του καθεστώτος της *παρανομιμότητας*.
[301] Αντίθετη άποψη εκφράζεται και εδώ, βλ. υποκεφάλαιο 11.2.2.3.3.

αποτελούσε την ενδεδειγμένη λύση, εφόσον η δραστική καταστολή της παραβατικότητας θα είχε σαν συνέπεια «*να παραμείνει ασυγκόμιστη η σοδειά σε όλη την επικράτεια*». Ωστόσο, με βάση, μάλιστα, τις ίδιες πηγές, η εικόνα του Οργανισμού σε ό,τι αφορά στη μισθωτή εργασία και στην ασφάλισή της είναι μάλλον μελανή.

Ειδικότερα, την περίοδο 2000-2010 ο αριθμός των ασφαλισμένων εργατών γης, ασφαλισμένων, έστω, ως αυτοτελώς απασχολούμενων, ξεπερνούσε σταθερά τα 100.000 άτομα, ενώ από το 2010 και μετά, λόγω της υποχρεωτικής ασφάλισης μέσω εργοσήμου, ο αριθμός αυτός συρρικνώνεται στις 40.000. Αν μάλιστα συνυπολογιστεί ότι στο περιβάλλον της κρίσης ο αριθμός των μεταναστών που κατευθύνεται στον πρωτογενή τομέα αυξάνει θεαματικά[302], τεκμαίρεται βάσιμα ότι η συντριπτική πλειοψηφία των αλλοδαπών εργατών γης εργάζεται με όρους πλήρως αδήλωτης εργασίας. Από τα διαθέσιμα στοιχεία του ΟΓΑ προκύπτει, επιπρόσθετα, ότι οι αλβανικής καταγωγής εργάτες γης, λόγω της κατάργησης της βίζας, συμπτωματικά την ίδια χρονιά (2010), πηγαινοέρχονται ελεύθερα ανάμεσα στις δύο χώρες καλύπτοντας ανασφάλιστοι τις εποχικές ή πρόσκαιρες ανάγκες των γεωργικών εκμεταλλεύσεων.

Για τους εργοδότες στην Ελλάδα, ωστόσο, ανεξαρτήτως κλάδου οικονομικής δραστηριότητας, οι κυρώσεις για παράνομη απασχόληση μεταναστών είναι εξαιρετικά αυστηρές. Έπειτα από την ενσωμάτωση της κοινοτικής οδηγίας 2009/52 στα άρθρα 77-94 του Νόμου 4052/2012 και παράλληλα με το πρόστιμο των 10.550 ευρώ σε περίπτωση αδήλωτη εργασίας (Γαλανοπούλου κ.α., 2014), προβλέπονται, επιπλέον, οι εξής κυρώσεις σε περίπτωση απασχόλησης αλλοδαπού χωρίς άδεια διαμονής σε ισχύ:

πρώτον, χρηματικό πρόστιμο 5.000 ευρώ ανά παράτυπο μετανάστη κατά δέσμια αρμοδιότητα του επιθεωρητή εργασίας, το οποίο διπλασιάζεται σε περίπτωση υποτροπής του εργοδότη εντός της τετραετίας,

δεύτερον, υποχρέωση του εργοδότη στην καταβολή των πραγματικών εξόδων που ενδεχομένως επιβαρύνθηκε το Δημόσιο για την επιστροφή των παρανόμως απασχολούμενων πολιτών τρίτης χώρας στις περιπτώσεις που διατάσσεται διαδικασία αναγκαστικής επιστροφής στη χώρα καταγωγής ή προέλευσης,

τρίτον, αποκλεισμός από όλες ή ορισμένες δημόσιες παροχές, ενισχύσεις ή επιδοτήσεις, συμπεριλαμβανομένων των κονδυλίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για διάστημα που μπορεί να ανέλθει

[302] Βλ. υποκεφάλαιο 9.1.3.

έως τα πέντε έτη, αποκλεισμός από όλες τις δημόσιες συμβάσεις και προσωρινή ή οριστική ανάκληση της άδειας λειτουργίας των εγκαταστάσεων, στις οποίες έχει διαπραχθεί η παράβαση,

τέταρτον, προσωρινή διακοπή της λειτουργίας συγκεκριμένης παραγωγικής διαδικασίας ή τμήματος ή τμημάτων ή του συνόλου της επιχείρησης ή εκμετάλλευσης, στις οποίες έχει διαπραχθεί η παράβαση, για χρονικό διάστημα έως τρεις (3) ημέρες με αιτιολογημένη πράξη του Ειδικού Επιθεωρητή ή με αιτιολογημένη πράξη του Προϊσταμένου της αρμόδιας Περιφερειακής Διεύθυνσης Επιθεώρησης του ΣΕΠΕ, ύστερα από αιτιολογημένη εισήγηση του αρμόδιου Επιθεωρητή Εργασίας,

πέμπτον, προσωρινή άνω των τριών ημερών ή οριστική διακοπή της λειτουργίας συγκεκριμένης παραγωγικής διαδικασίας ή τμήματος ή τμημάτων ή του συνόλου της επιχείρησης ή εκμετάλλευσης, στις οποίες έχει διαπραχθεί η παράβαση με απόφαση του Υπουργού Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, ύστερα από αιτιολογημένη εισήγηση του Ειδικού Επιθεωρητή ή του Προϊσταμένου της αρμόδιας Περιφερειακής Διεύθυνσης Επιθεώρησης του ΣΕΠΕ,

έκτον, ανεξάρτητα από τις διοικητικές κυρώσεις, ποινή φυλάκισης τουλάχιστον πέντε μηνών (ή έξη μηνών σε περίπτωση ανηλίκου) στον εργοδότη που α) απασχολεί εκ προθέσεως παράνομα διαμένοντες πολίτες τρίτων χωρών, των οποίων η απασχόληση συνεχίζεται ή επαναλαμβάνεται συστηματικά ή/και β) απασχολεί εκ προθέσεως ταυτόχρονα σημαντικό αριθμό παράνομα διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών ή/και γ) απασχολεί εκ προθέσεως παράνομα διαμένοντες πολίτες τρίτων χωρών, των οποίων η απασχόληση συνοδεύεται από ιδιαίτερα καταχρηστικούς όρους εργασίας

Η εκτέλεση των διοικητικών κυρώσεων προσωρινής και οριστικής διακοπής της επιχειρηματικής λειτουργίας γίνεται από την αρμόδια αστυνομική αρχή. Σε κάθε περίπτωση οι εργοδότες υποχρεούνται: α) να αξιώνουν από τους πολίτες τρίτων χωρών την κατοχή και υποβολή σε αυτούς έγκυρης άδειας διαμονής ή άλλου έγκυρου τίτλου διαμονής για την ανάληψη της απασχόλησης, β) να διατηρούν αντίγραφο της άδειας διαμονής ή άλλου τίτλου διαμονής στη διάθεση των αρμόδιων αρχών τουλάχιστον κατά τη διάρκεια της περιόδου απασχόλησης, με σκοπό πιθανή επιθεώρηση, γ) να ενημερώνουν αμελλητί τις κατά περίπτωση αρμόδιες Αρχές για την πρόσληψη και την έναρξη της απασχόλησης πολίτη τρίτης χώρας. Διαφορετικά επιβάλλεται πρόστιμο 500 ευρώ για τη μη τήρηση κάθε μιας από αυτές τις υποχρεώσεις.

Σύμφωνα δε με το άρθρο 28 του Νόμου 4251/2014 (Κώδικας Μετανάστευσης) δεν επιτρέπεται σε καμία περίπτωση η πρόσληψη και η απασχόληση πολιτών τρίτων χωρών που δεν πληρούν ή δεν πληρούν πλέον, τις προϋποθέσεις νόμιμης διαμονής στην Ελλάδα. Για τον λόγο αυτό απορρίπτεται και το αίτημα καταδικασθέντος αλλοδαπού (για κατοχή πλαστού διαβατηρίου) να μετατραπεί η ποινή του σε κοινωφελή εργασία

στο Δήμο της κατοικίας του, εφόσον η απαγόρευση εργασίας είναι απόλυτη και αφορά και στον δημόσιο τομέα (ΔιατΕισΕφΔυτΣτερΕλλ 49/2016; ΔιατΕισΠρΘες, 1/2015).

Στους εργοδότες που παραβιάζουν τις διατάξεις αυτές, πέραν των άλλων κυρώσεων που προβλέπονται από τη νομοθεσία, επιβάλλονται και οι κυρώσεις που περιλαμβάνονται στις διατάξεις του Νόμου 4052/2012. Επιπλέον, δεν επιτρέπεται η πρόσληψη και η απασχόληση πολιτών τρίτων χωρών που η άδεια διαμονής ή η θεώρηση εισόδου (visa) που κατέχουν δεν τους δίνουν το δικαίωμα πρόσβασης στην αγορά εργασίας ή είναι κάτοχοι βεβαίωσης κατάθεσης δικαιολογητικών για άδεια διαμονής, η οποία δεν παρέχει πρόσβαση στην αγορά εργασίας. Σε αυτές τις περιπτώσεις επιβάλλεται πρόστιμο 1.500 ευρώ για κάθε νόμιμα διαμένοντα, αλλά παράνομα απασχολούμενο αλλοδαπό. Επισημαίνεται, τέλος, ότι αν ο εργοδότης έχει υποστεί κυρώσεις για αδήλωτη εργασία ή παράνομη απασχόληση σύμφωνα με το άρθρο 28 του Νόμου 4251/2014 και τα άρθρα 85-88 του Νόμου 4052/2012, δεν χορηγείται ή ανακαλείται η θεώρηση που εκδίδεται για το σκοπό της εποχικής εργασίας (Νόμος 4332/2015 άρθρο 7 παρ. 7).

Από τα στοιχεία, τα οποία διατηρεί το ΣΕΠΕ (εκθέσεις πεπραγμένων) για τα τρία πρώτα χρόνια της εφαρμογής του Νόμου 4052/2012, προκύπτουν τα εξής: α) το 2012 επιβάλλονται 22 διακοπές εργασιών και επιβάλλονται 92 πρόστιμα, β) το 2013 οι διακοπές εργασιών είναι 52, ενώ 147 πρόστιμα (ύψους 1,1 εκατομ. ευρώ) αφορούν σε συνολικά 223 παράνομα απασχολούμενους αλλοδαπούς και γ) το 2014 οι 51 διακοπές εργασιών και τα 145 πρόστιμα (ύψους 1 εκατομ, ευρώ) αφορούν σε 202 περιπτώσεις ανεπίσημων μεταναστών εργαζομένων. Από την έναρξη ισχύος του νόμου και έως 31/12/2014 από την Περιφερειακή Διεύθυνση Επιθεώρησης Εργασιακών Σχέσεων Αθηνών έγιναν οι 45 από τις συνολικά 125 στο σύνολο της χώρας εισηγήσεις -με αντίστοιχες εν συνεχεία αποφάσεις του αρμόδιου Υπουργού- για προσωρινή διακοπή λειτουργίας επιχειρήσεων που απασχολούσαν παράνομα διαμένοντες πολίτες τρίτων χωρών και για διάστημα που εκτείνεται από 5 έως και 51 ημέρες.

Προς μεγάλη απογοήτευση των επιθεωρητών και των ειδικών επιθεωρητών εργασίας, όπως εκφράστηκε στο πλαίσιο ειδικών συνεντεύξεων για τις ανάγκες τούτης της μελέτης, η αποστολή της πράξης προσωρινής διακοπής της λειτουργίας μιας επιχείρησης στο αρμόδιο αστυνομικό τμήμα, δεν συνοδεύεται πάντοτε από την

απαιτούμενη επίβλεψη της πραγματικής εκτέλεσης της διακοπής λειτουργίας. Εκτιμώντας συνολικά την εφαρμογή του Νόμου 4052/2012 οι ερωτώμενοι επιθεωρητές διατυπώνουν την άποψη ότι, δεδομένου ιδίως του μεγάλου όγκου των παράτυπα διαμενόντων αλλοδαπών μισθωτών στην Ελλάδα, οι διατάξεις του παραμένουν εν πολλοίς ανεφάρμοστες. Επιπλέον, οι πολιτικές ηγεσίες του Υπουργείου Εργασίας και του Σώματος Επιθεώρησης Εργασίας, ιδίως μετά την πρόβλεψη του προστίμου των 10.550 ευρώ για την αδήλωτη εργασία, κατά περιόδους παροτρύνουν ανεπίσημα τους επιθεωρητές να μην επιβάλουν σωρευτικά και τα προβλεπόμενα πρόστιμα που αφορούν στην απασχόληση μη νόμιμα διαμένοντος μετανάστη.

Άλλωστε, η αναζήτηση της εφαρμογής της σχετικής νομοθεσίας μπορεί να ενεργοποιηθεί στην πράξη από αφορμές, όπως τα εξωτερικά χαρακτηριστικά γνωρίσματα, η γλωσσική προφορά ή το ονοματεπώνυμο του εργαζόμενου, ενώ λόγω των πολλαπλών παράπλευρων δυσμενών συνεπειών σε βάρος του μετανάστη χωρίς άδεια διαμονής[303], συχνά οι ίδιοι οι επιθεωρητές εργασίας προϊόντος του χρόνου αποφεύγουν συνειδητά να ενεργοποιήσουν τις προβλεπόμενες διοικητικές διαδικασίες ή κυρώσεις και κυρίως να ειδοποιήσουν τις αστυνομικές δυνάμεις, είτε για την εξακρίβωση των στοιχείων της ταυτότητας του εργαζόμενου είτε, πολύ περισσότερο, για τη σύλληψη των παράτυπα διαμενόντων μεταναστών.

Ανάλογες πρακτικές παρατηρούνται και σε άλλες χώρες με παρόμοια μεταναστευτικά χαρακτηριστικά στην αγορά εργασίας με την Ελλάδα, όπως είναι η Ιταλία και η Ισπανία. Στις χώρες αυτές, επίσης δεν εφαρμόζονται στην πράξη οι πολύ αυστηρές κυρώσεις σε βάρος των εργοδοτών, για λόγους νομικών προκλήσεων, αλλά και εξαιτίας του μεγάλου εύρους των παράνομων εργαζομένων στην παράτυπη οικονομία και της πολιτικής αντίδρασης που θα μπορούσε να προκληθεί από μια γενικευμένη προσπάθεια επιβολής του νόμου (Hollifield, 2014; Sciortino, 2013).

Στις μεσογειακές χώρες, και κυρίως στην Ελλάδα, πολύ μικρό βαθμό πολιτικής συναίνεσης συγκεντρώνει η εντατικοποίηση των ελέγχων στην αγορά εργασίας σε ό,τι αφορά στους κύριους κλάδους απασχόλησης των μεταναστών σε αντίθεση με ό,τι συμβαίνει στο ζήτημα των αυστηρών συνοριακών ελέγχων (Trianadafyllidou and Ambrosini, 2011). Αντιθέτως, η ανοχή των κρατικών αρχών στην αδήλωτη

[303] Βλ. προηγουμένως μελέτη περίπτωσης υποκεφάλαιο 11.2.2.2.

απασχόληση και η παθητικότητά τους απέναντι στις παραβιάσεις της εργατικής νομοθεσίας σε βάρος των ατυπικά εργαζόμενων αποτελεί κοινή πραγματικότητα σε όλες τις μεσογειακές χώρες (Gialis et al., 2014). Τα ίδια συμπτώματα παρατηρούνται συχνά ακόμη και σε χώρες, όπως η Γαλλία ή το Ηνωμένο Βασίλειο, όπου η πιθανότητα ελέγχου στους χώρους δουλειάς στον «ανεπίσημο τομέα» της οικονομίας είναι πολύ μικρότερη σε σύγκριση με άλλες χώρες, όπως είναι η Γερμανία, η Αυστρία, το Βέλγιο ή η Ελβετία (Doomernik and Jandl, 2008).

Από τη μελέτη συνολικά της ευρωπαϊκής και της αμερικανικής εμπειρίας συνάγεται το συμπέρασμα ότι διαχρονικά οι προβλεπόμενες ποινές σε βάρος των εργοδοτών διακρίνονται από μικρό βαθμό αποτελεσματικότητας, αλλά και ότι στις περισσότερες περιπτώσεις των χωρών υποδοχής παρατηρείται μια μεγάλη απόσταση ανάμεσα στον έλεγχο της παραβίασης της σχετικής νομοθεσίας και της δικαστικής καταδίκης (Tapinos, 2000). Αξίζει να σημειωθεί ότι στην ελληνική περίπτωση δεν εντοπίζονται σχετικές δικαστικές αποφάσεις με βάση τις προαναφερθείσες διατάξεις των Νόμων 4052/2012 και 4251/2014 για την παράτυπη εργασία μεταναστών χωρίς χαρτιά.

Ταυτόχρονα, είναι αλήθεια ότι στις νότιες ευρωπαϊκές χώρες, τα επαναλαμβανόμενα προγράμματα μαζικής «μιας κι έξω» νομιμοποίησης, όταν μάλιστα λαμβάνουν τον χαρακτήρα «αμνηστίας», κυρίως, προς την εργοδοτική πλευρά, δεν ενθαρρύνουν την παράνομη μετανάστευση, αλλά την παραβατικότητα στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων και της κοινωνικής ασφάλισης και γενικότερα την καθιέρωση ενός κλίματος ατιμωρησίας για την παραβατική εργοδοσία.

Το ελληνικό πρόγραμμα «αμνηστίας» του 1997-1998[304] αποτελεί μια χαρακτηριστική περίπτωση. Το προεδρικό διάταγμα 358/1997 στέρησε από τα Ταμεία, αλλά και από τους ίδιους τους ασφαλισμένους, από πόρους και δικαιώματα αντίστοιχα, εφόσον στο πλαίσιο της πρώτης ευκαιρίας «νομιμοποίησης» δόθηκε η δυνατότητα παραγραφής όλων των αξιώσεων των ασφαλιστικών ταμείων σε βάρος εργοδοτών από την προηγούμενη της δήλωσης παράνομη απασχόληση μεταναστών χωρίς άδειες διαμονής σε ισχύ[305], προφανώς εν είδη κινήτρου για τη συμμετοχή της εργοδοτικής πλευράς στην

[304] Βλ. προηγουμένως Κεφάλαιο 10.2.

[305] Παρ. 2 και 3 του άρθρου 3 του π.δ 358/1997: «*2. Ο εργοδότης που παραλείπει να δηλώσει τα στοιχεία ταυτότητας του αλλοδαπού που απασχολεί κατά την προηγούμενη παράγραφο έχει έναντι αυτού και των ασφαλιστικών ταμείων όλες τις εργασιακές και κοινωνικο-ασφαλιστικές υποχρεώσεις, ως εάν η εργασία προερχόταν με βάση νόμιμη σύμβαση εργασίας. 3. Οι αξιώσεις που γεννήθηκαν υπέρ των ασφαλιστικών*

πρώτη προσπάθεια νομιμοποίησης της απασχόλησης των μεταναστών εργαζομένων στην Ελλάδα. Από τμήμα της θεωρίας, μολονότι επισημαίνονται οι επιβλαβείς συνέπειες στα έσοδα των ταμείων και στα ασφαλιστικά δικαιώματα των αλλοδαπών[306], η νομοθετική αυτή πρόβλεψη κρίνεται από δικαιοπολιτικής πλευράς ορθή (Ληξουριώτης, 1998).

Ομοίως, μόλις πρόσφατα απορρίφθηκαν αμετάκλητα από το Συμβούλιο της Επικρατείας (αποφ. 2548/2013 και 1298/2010), οι διεκδικήσεις του ΙΚΑ σε βάρος εργοδοτών για ανασφάλιστη εργασία. Οι αποφάσεις αυτές βασίζονται, μάλιστα, στο διακηρυκτικό περιεχόμενο των ισχυρισμών της πολιτικής ηγεσίας, όπως αυτές αποτυπώνονται στις εισηγητικές εκθέσεις του Νόμου 2434/1996 και του προεδρικού διατάγματος 358/1997, σύμφωνα με τις οποίες η παραγραφή των αξιώσεων αποτελεί ένα μέτρο που αποσκοπεί στην πάταξη συνολικότερα της «μαύρης εργασίας» στις τάξεις, τόσο των ελλήνων, όσο και των αλλοδαπών εργαζομένων.

Σύμφωνα με το διατακτικό των αποφάσεων του ανωτάτου διοικητικού δικαστηρίου απορρίπτεται ο ισχυρισμός του ΙΚΑ ότι η διάταξη της παρ. 3 του άρθρου 3 του π.δ. 358/1997 παραβιάζει την αρχή της ίσης μεταχείρισης. Συγκεκριμένα απορρίπτεται η επιχειρηματολογία ότι η διάταξη αυτή «*αντίκειται στο άρθρο 22 παρ. 4 του Συντάγματος*[307]*, καθόσον στερεί τους εργαζόμενους αλλοδαπούς της οφειλόμενης κοινωνικής προστασίας και ασφαλίσεως και τα ασφαλιστικά ταμεία από πόρους που διατίθενται για την παροχή κοινωνικής ασφαλίσεως σε όλους τους εργαζόμενους ανεξαιρέτως, Έλληνες πολίτες και αλλοδαπούς*».

Σε αντίστοιχη απόφαση (ΔΕφΠειρ, 575/2005) και προς δικαίωση του προσφεύγοντος εργοδότη περιλαμβάνεται ερμηνεία σύμφωνα με την οποία, εφόσον ο εργοδότης προβεί στην προβλεπόμενη δήλωση, απαλλάσσεται από την καταβολή των εισφορών για το προ της δηλώσεως διάστημα, όχι μόνο για τους αλλοδαπούς τους οποίους απασχολούσε κατά την έναρξη ισχύος (28.11.1997) των εν λόγω διατάξεων και μέχρι 31.5.1998, αλλά

ταμείων σε βάρος του εργοδότη παραγράφονται για το προηγούμενο της ημέρας της δήλωσης διάστημα. Αλλοδαποί για τους οποίους δεν καταβλήθηκαν εισφορές ή δεν έχουν περιληφθεί σε καταλογιστικές πράξεις εξαιρούνται από την ασφάλιση των οικείων ασφαλιστικών φορέων για το προηγούμενο της ημέρας της δήλωσης του εργοδότη διάστημα. Αντίθετα, ο εργοδότης δεν απαλλάσσεται έναντι του αλλοδαπού των υποχρεώσεων του που απορρέουν από την εργατική νομοθεσία».

[306] Εφόσον ο χρόνος της παράνομης απασχόλησής του, στον οποίο αφορά η παραγραφή, δεν μπορεί να θεωρηθεί χρόνος ασφάλισης, με τυχόν επιπτώσεις στην συμπλήρωση νομίμων υποχρεώσεων για την απονομή των διαφόρων ασφαλιστικών παροχών.

[307] Νυν άρθρο 5: «*Το Κράτος μεριμνά για την κοινωνική ασφάλιση των εργαζομένων, όπως νόμος ορίζει*».

και για τους αλλοδαπούς τους οποίους απασχολούσε προ της ισχύος των διατάξεων αυτών, οι οποίοι είχαν ήδη παύσει να απασχολούνται και για τους οποίους δεν είχε καταβάλει εισφορές ή δεν είχε εκδοθεί σχετική καταλογιστική πράξη, καθόσον η διάταξη της παραγράφου 3 του άρθρου 3 του π.δ. 358/1997 αναφέρεται γενικώς στους αλλοδαπούς και όχι μόνο στους αλλοδαπούς, για τους οποίους προβλέπεται η υποχρέωση δήλωσης και οι οποίοι συμπεριελήφθησαν σε αυτή.

Αντιθέτως, το Διοικητικό Εφετείο Πειραιά (αποφ. 29/2009 και 1643/2004) έκρινε ότι δεν μπορεί να τύχει εργοδότης της ευνοϊκής ρύθμισης της παρ.3 του άρθρου 3 του π.δ. 358/1997, δηλαδή να εξαιρεθεί από την ασφάλιση του οικείου ασφαλιστικού φορέα για την απασχόληση αλλοδαπού, εφόσον ο τελευταίος απεχώρησε από την εργασία του, καταγγέλλοντας μάλιστα τη μη ασφάλισή του, πριν τη θέση σε ισχύ του προεδρικού διατάγματος, έστω και εάν ο εργοδότης αυτός, στη συνέχεια, προέβη σε δήλωση της απασχόλησης στον ΟΑΕΔ εντός της οριζόμενης από τις σχετικές διατάξεις προθεσμίας.

Σύνοψη 12^{ου} Κεφαλαίου

Ένας βασικός παράγοντας επηρεασμού του περιεχομένου των πολιτικών για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών είναι η διείσδυση των υπερεθνικών κανόνων προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων στα πεδία της εσωτερικής έννομης τάξης και των θεσμικών παρεμβάσεων του κράτους. Το σύγχρονο πλαίσιο καταπολέμησης των διακρίσεων στην αγορά εργασίας θα μπορούσε να συμβάλει στην αντιμετώπιση πολλών προβλημάτων, όμως η ελληνική πολιτεία επιλέγει μια διπλή τακτική.

Από τη μια, με σκοπό κυρίως τον τυπικό εναρμονισμό με τις δεσμευτικές κοινοτικές πρωτοβουλίες και προς αποφυγή πιθανών κυρώσεων, υιοθετείται το σύνολο των κοινοτικών νομικών διατάξεων που αφορούν στην *ίση μεταχείριση* και απορροφώνται τα χρηματικά κονδύλια που προβλέπονται για τις σχετικές δράσεις. Από την άλλη, ουσιαστικά επιλέγεται η παραγνώριση και η παραβίαση της πεμπτουσίας των οικείων διατάξεων της εθνικής-συνταγματικής, κοινοτικής και διεθνούς νομοθεσίας. Το κράτος, με άλλα λόγια, περιορίζεται στην εισαγωγή ενός βασικού πλαισίου, το οποίο ποτέ δεν εξειδικεύεται, με συνέπεια να διατηρούνται διάσπαρτες πολλές ρυθμίσεις αθέμιτης διακριτικής συμπεριφοράς σε βάρος των μεταναστών εργαζομένων. Οι φορείς προώθησης και παρακολούθησης του φαινομένου, εκτός ελαχίστων εξαιρέσεων,

προσλαμβάνουν διακοσμητικό χαρακτήρα. Έτσι, μέσα από παρακαμπτήριες οδούς, όπως, ιδίως, η *εξαίρεση της ιθαγένειας* ή άλλες ουδέτερες εξ όψεως ρυθμίσεις εντός ή εκτός μεταναστευτικού δικαίου, διασφαλίζεται η λειτουργία ενός γενικότερου κοινωνικού και εργασιακού περιβάλλοντος άνισης μεταχείρισης για τους μετανάστες.

Κάτι αντίστοιχο παρατηρείται και στο πεδίο της καταπολέμησης της *καταναγκαστικής εργασίας*. Με τεχνικούς όρους το οικείο πλαίσιο, μολονότι ποινικοκεντρικό ή ελλειμματικό αναφορικά με την προσβασιμότητα στην έννομη προστασία, τελεί σε πλήρη αρμονία με το διεθνές νομικό κεκτημένο προσφέροντας μεγάλες δυνατότητες εντοπισμού και κολασμού των παράνομων συμπεριφορών. Ωστόσο, η ιστορικά έντονη κλαδική διάσταση του φαινομένου και η κεντρική πολιτική επιλογή, είτε για αρρύθμιστες εργασιακές σχέσεις, είτε για ειδικά υπερευέλικτα καθεστώτα απασχόλησης, διαμορφώνουν συνθήκες ευδοκίμησης κάθε είδους περιστατικών *σοβαρής εργασιακής εκμετάλλευσης*. Ο μεγάλος βαθμός ευπάθειας απέναντι σε τέτοιες καταστάσεις συχνά επιτείνεται από τα περίπλοκα και περιοριστικά μεταναστευτικά καθεστώτα, από την πολυπλοκότητα και την απορρύθμιση της εργατικής νομοθεσίας και από τον αποκλεισμό των υπηκόων τρίτων χωρών από κοινωνικές παροχές και δικαιώματα.

Μέσα σε αυτό το δυσμενές πλαίσιο ελλιπούς διασφάλισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων, οι αποφάσεις των δικαστηρίων αναδεικνύονται σε σημαντικό παράγοντα προάσπισης της προσωπικής και κοινωνικής ζωής των μεταναστών. Ίσως, με λιγότερη από την απαιτούμενη τόλμη, η νομολογία των πολιτικών και των διοικητικών δικαστηρίων στο πέρασμα των δεκαετιών αφενός, αναδεικνύει την ανάγκη υιοθέτησης συγκεκριμένων μεταρρυθμίσεων που να στοχεύουν στην καταπολέμηση των ανισοτήτων στην αγορά εργασίας και αφετέρου, μετριάζει τις αρνητικές συνέπειες της μνημονιακής τριχοτόμησης της εργατικής και κοινωνικής νομοθεσίας και ιδίως τις επιπτώσεις του «μεταναστευτικού» εργατικού δικαίου στον επαγγελματικό και οικογενειακό βίο των μεταναστών, ιδιαίτερα στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης.

Ωστόσο, η νομολογιακή εξέλιξη δύο πολύ σημαντικών υποθέσεων που αφορούν σε βίαιες αντεργατικές επιθέσεις σε βάρος της συνδικαλίστριας Κωνσταντίνας Κούνεβα και των αλλοδαπών «απεργών» εργατών γης στην Μανωλάδα Ηλείας από τη μία,

επιβεβαιώνουν τη μεγάλη έκταση του δρόμου που χρειάζεται ακόμη να διανυθεί για την πλήρη απόλαυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών και από την άλλη, λειτουργούν αποθαρρυντικά ως προς την επιλογή της συλλογικής δράσης για τη διεκδίκηση αξιοπρεπών ή έστω ανθρώπινων όρων απασχόλησης από την πλευρά των ίδιων των μεταναστών εργατών και εργατριών.

Είναι προφανές ότι η διαιώνιση συνθηκών εργασιακής σκλαβιάς και αντιδημοκρατικής συμπεριφοράς στην ελληνική αγορά εργασίας οφείλεται στην περιορισμένη προληπτική και κατασταλτική αποτελεσματικότητα της δράσης των αρμόδιων ελεγκτικών μηχανισμών, όπου αυτή είναι νομικά και πρακτικά εφικτή. Οι σημαντικές έως εξοντωτικές ποινές που προβλέπονται για την ενάντια στον Νόμο απασχόληση ανεπίσημων ή και επίσημων μεταναστών, είτε αποφεύγεται να επιβληθούν ένεκα πολιτικών παραγόντων που σχετίζονται με μια ευρεία κοινωνική αποδοχή της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας, είτε αποφεύγεται να εκτελεστούν, συνήθως ελλείψει των κατάλληλων μηχανισμών παρακολούθησης της εφαρμογής τους.

Στην περίπτωση της Ελλάδας ο *φιλελευθερισμός* στην κοινωνική πολιτική είναι μεν κατοχυρωμένος στα χαρτιά, αλλά αποδεικνύεται *εσωτερικής χρήσης* μέχρι και πριν το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης, δεδομένου ότι δεν αφορά πρακτικά στους αλλοδαπούς. Τείνει δε να υποχωρεί στη σημερινή συγκυρία για το σύνολο των υποτελών τάξεων στην Ελλάδα ανεξαρτήτως ιθαγένειας κάτω από το βάρος της *πολιτειακής κατάστασης εξαίρεσης* που επιβάλλει η πολιτική των Μνημονίων. Σε αντίθετη κατεύθυνση προσπαθούν να κινηθούν αφενός, η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, έστω με αργούς, αλλά σταθερούς ρυθμούς και αφετέρου, οι ελεγκτικοί της αγοράς εργασίας μηχανισμοί, που επιδίδονται ουσιαστικά σε «κυνήγι μαγισσών», εφόσον το απορρυθμισμένο πλαίσιο εργασιακών σχέσεων και συγκεκριμένες πολιτικές και επιχειρησιακές αδυναμίες περιορίζουν δραστικά την αποτελεσματικότητα του έργου τους.

ΜΕΡΟΣ ΤΕΤΑΡΤΟ

Οι παρεμβάσεις του κράτους και των ομάδων συμφερόντων

Στους παραγωγούς της πολιτικής για τη μετανάστευση ασκούνται πιέσεις από διαφορετικές ομάδες συμφερόντων και από θεσμικούς φορείς στο πλαίσιο της άσκησης των διεκδικήσεων ή των αρμοδιοτήτων τους αντίστοιχα. Τα κόμματα, οι κοινωνικοί συνομιλητές, τα κινήματα και οι υπηρεσίες του κράτους και των υπουργείων επιχειρούν ξεχωριστές αναγνώσεις της εργασιακής και κοινωνικής πραγματικότητας της μετανάστευσης, θέτουν διαφορετικές προτεραιότητες και προτάσσουν αιτήματα, τα οποία, πολλές φορές, είναι ιδεολογικά χρωματισμένα.

Η ένταξη των θεσμικών ή άλλων δράσεων και παρεμβάσεων της Πολιτείας στο ευρύτερο κοινωνικό και πολιτικό περιβάλλον, μέσα στο οποίο λειτουργεί και αλληλεπιδρά η μετανάστευση στις σύγχρονες χώρες υποδοχής, αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη λήψη των κατάλληλων μέτρων επ' ωφελεία, τόσο των κοινωνιών υποδοχής, όσο ειδικότερα και των ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων, όπως είναι οι μετανάστες. Ωστόσο, είναι αλήθεια ότι το ζήτημα των κοινωνικών και πολιτικών επιδράσεων της μετανάστευσης είναι ένα από τα πλέον υπο-θεωρητικοποιημένα πεδία στις μεταναστευτικές σπουδές, ενώ εξαιρετικά περιορισμένος είναι και ο αριθμός των εμπεριστατωμένων μελετών που εστιάζουν σε αυτά τα θέματα, ιδίως στην περίπτωση της Ελλάδας.

Όπως διευκρινίστηκε νωρίτερα στο υποκεφάλαιο 5.2, το ζήτημα των *κοινωνικοπολιτικών συνεπειών* της μετανάστευσης στις χώρες υποδοχής, δεν πρέπει να συγχέεται με αυτό των *πολιτικών για τη μετανάστευση*, οι οποίες θα πρέπει να θεμελιώνονται στα πορίσματα των μελετών που αφορούν σε όλα τα ποσοτικά και ποιοτικά δεδομένα της δημογραφικής, οικονομικής και κοινωνικής διάστασης των σύγχρονων μεταναστεύσεων.

Συνήθως, οι κοινωνικο-πολιτικές επιπτώσεις της μετανάστευσης στις χώρες υποδοχής καταγράφονται σε δύο επίπεδα. Στο πρώτο από αυτά διερευνώνται οι πτυχές της συμμετοχής των μεταναστών στις τάξεις και στις δράσεις των φορέων συλλογικής

πολιτικής εκπροσώπησης και κυρίως στα συνδικάτα του κλάδου απασχόλησης ή στα κόμματα και τις πολιτικές οργανώσεις των χωρών υποδοχής ή/ και καταγωγής. Το δεύτερο επίπεδο έρευνας αφορά στις επιδράσεις της εγκατάστασης και της διαβίωσης των μεταναστών στον ιστό των κοινωνιών διαμονής, στις σχέσεις τους με τους γηγενείς συγκατοίκους τους, στον βαθμό ένταξής τους στις τοπικές κοινότητες και στη διασύνδεση όλων αυτών των παραμέτρων με τη δημιουργία ή την ενίσχυση ξενοφοβικών κινημάτων και ακροδεξιών πολιτικών σχηματισμών.

Παράλληλα, με βάση όλα όσα αναλύθηκαν νωρίτερα στα υποκεφάλαια 6.4 και 6.5, ένα ερώτημα που προκύπτει κάθε φορά που μελετάται η πολιτική για τη μετανάστευση και για την εργασία των μεταναστών είναι *ποιοί ακριβώς είναι οι παραγωγοί αυτών των πολιτικών και με ποιόν τρόπο ή με ποιά κριτήρια σχεδιάζουν και υλοποιήσουν τις πολιτικές αποφάσεις τους*. Αναπόφευκτα, η προσπάθεια απάντησης τέτοιων ερωτήσεων προϋποθέτει την κατανόηση των γενικότερων όρων λειτουργίας του πολιτικού συστήματος και των αρμόδιων για ζητήματα μετανάστευσης θεσμικών φορέων και υπηρεσιών του κράτους μέσα στο ευρύτερο κοινωνικό και οικονομικό πλαίσιο της εκάστοτε συγκυρίας (Κεφάλαιο 13).

Τα κόμματα και οι πολιτικές οργανώσεις επεξεργάζονται θέσεις, αναλαμβάνουν πρωτοβουλίες και διατυπώνουν διεκδικήσεις, με τις οποίες επιδιώκεται η επιρροή του τελικού αποτελέσματος των νομοθετικών παρεμβάσεων και των πολιτικών δράσεων και παραλείψεων από την πλευρά των καθ' ύλην αρμόδιων φορέων για θέματα μετανάστευσης. Αντίστοιχα, οι εργοδοτικές και οι εργατικές συνδικαλιστικές οργανώσεις, καθώς επίσης και τα κινήματα προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών και των προσφύγων, επιχειρούν την ίδια στόχευση, με τη διαφορά ότι έχουν τη δυνατότητα να υλοποιούν, έστω στο εσωτερικό τους, ορισμένες από τις διεκδικήσεις τους (Κεφάλαιο 14).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 13 Ο ρόλος του κράτους

Το ελληνικό κράτος από τα πρώτα χρόνια εκδήλωσης του σύγχρονου μαζικού επιμεταναστευτικού φαινομένου στα τέλη της δεκαετίας του 1980 μέχρι σήμερα υιοθετεί, επισήμως, μια αμυντική στάση απέναντι στην αρρύθμιστη μετανάστευση, η οποία αντανακλάται και στην επιλογή του Υπουργείου, στο οποίο συγκεντρώνονται οι

βασικές αρμοδιότητες για θέματα μεταναστευτικής πολιτικής. Είτε αυτές ανατίθενται στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης/ Προστασίας του Πολίτη, είτε στη συνέχεια στο Υπουργείο Εσωτερικών, ο δευτερεύων ρόλος που επιφυλάσσεται διαχρονικά στο Υπουργείο Εργασίας[308], το πλέον φιλελεύθερο Υπουργείο σε σύγκριση με οποιαδήποτε άλλη επιλογή (Linos, 2003), επικυρώνει την πρόταξη της περιφρούρησης της *εθνικής ασφάλειας* και της προστασίας της *δημόσιας τάξης* και ταυτόχρονα, την υποβάθμιση της πολιτικής προτεραιότητας που αφορά στην *κοινωνική ένταξη* και στην *εργασιακή ισονομία*.

Στις αρχές, μάλιστα, του 2016, καθήκοντα Συντονιστή Υπουργού για θέματα μεταναστευτικής πολιτικής στο πλαίσιο του οικείου διυπουργικού οργάνου ανατίθενται στον αναπληρωτή Υπουργό Εθνικής Άμυνας, δημιουργώντας αναπόφευκτους συνειρμούς ανάμεσα στην *προσφυγιά* και σε κάποια *ασύμμετρη εθνική απειλή*. Με τον τρόπο αυτό επιβεβαιώνεται το πνεύμα που εξακολουθεί να διαπνέει και τη σύγχρονη ελληνική μεταναστευτική πολιτική, εφόσον τα πολύ πρόσφατα επιμεταναστευτικά ρεύματα δεν αφορούν, αυτή τη φορά, σε πολίτες γειτονικών χωρών, αλλά, κυρίως, σε κατοίκους απομακρυσμένων εμπόλεμων ζωνών (Nomikos, 2013).

Ο ***φόβος*** είναι αυτός που φαίνεται να δικαιολογεί την εκάστοτε πολιτική αντιμετώπιση της σύγχρονης μετανάστευσης προς την Ελλάδα, ανεξάρτητα από την ιδιαίτερη χρονική συγκυρία, μέσα στην οποία υιοθετούνται τα επιμέρους μέτρα. Ήδη το 1997 η Πολιτεία, υπό τον φόβο της εκδήλωσης έντονων κοινωνικών προβλημάτων, αλλάζει ριζικά τη στάση της προχωρώντας στη «νομιμοποίηση» ορισμένων μεταναστών και σε ένα καθεστώς, σχετικής μόνο, ισοτιμίας με τους ημεδαπούς (Ψήνας, 2005). Ο ίδιος φόβος δικαιολογεί και τη μεταστροφή που παρατηρείται το 2014 προς τη διευκόλυνση της διατήρησης του καθεστώτος διαμονής των μακροχρόνια διαμενόντων αλλοδαπών και με απώτερο στόχο την αναχαίτιση του φαινομένου της μαζικής «απονομιμοποίησης» λόγω των συνεπειών της ύφεσης και της κρίσης. Την ίδια στιγμή, βέβαια, η επινόηση της *παρανομιμότητας* σηματοδοτεί τη νέα αντίληψη αντιμετώπισης της εργασίας των παράτυπα διαμενόντων μεταναστών με όρους υπερ-ευελιξίας και υπερ-εξάρτησης.

[308] Με εξαίρεση την περίοδο 1996-1998, κατά την οποία το Υπουργείο Εργασίας φαίνεται να έχει τον κεντρικό ρόλο στη χάραξη της μεταναστευτικής πολιτικής, αν και αυτή υλοποιείται εν συνεχεία από το Υπουργείο Εσωτερικών.

Εδώ εντοπίζεται, βεβαίως, και μια εγγενής αντίφαση ανάμεσα στη *σύλληψη* και στην *εκτέλεση* του ελληνικού πολιτικού σχεδίου για τις μεταναστεύσεις. Σε ό,τι αφορά στο πρώτο στάδιο κυριαρχεί διακηρυκτικά η *ασφαλειοκεντρική* προσέγγιση, ενώ στο δεύτερο αναδεικνύεται μια αυθεντική *εργασιοκεντρική* λογική που επιβεβαιώνεται από πλήθος νομικών ρυθμίσεων από το 1991 μέχρι και το 2016. Και ενώ η πρώτη οπτική χαρακτηρίζεται από τον φόβο, την ανασφάλεια και την ανησυχία, η δεύτερη δικαιολογείται σαν μια τάση προσαρμογής στον ορθό λόγο και σε μια ψύχραιμη, καλά μελετημένη και ρεαλιστική στροφή στις πραγματικές κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες που επικρατούν στο εσωτερικό της χώρας.

Όμως και σε ευρωπαϊκό επίπεδο η κατασκευή του φόβου αποτελεί θεμέλιο λίθο για τη συνάρθρωση της *ασφάλειας* και της *ελεύθερης μετακίνησης* σε όλα τα κείμενα πολιτικής που συντάσσονται μετά την υπογραφή της Συνθήκης Σέγκεν, τα οποία υιοθετούν μια ομογενοποιημένη αντιμετώπιση διαφορετικής φύσης φαινομένων, όπως είναι το *έγκλημα*, η *τρομοκρατία* και η *μετανάστευση* (Hatziprokopiou and Triandafyllidou, 2013). Στο πλαίσιο μιας διαδικασίας *κοινοτικοποίησης* της μεταναστευτικής πολιτικής, οι προσπάθειες του ελληνικού κράτους για τον εναρμονισμό της εσωτερικής έννομης τάξης με τις κοινοτικές στρατηγικές συντελούν αναπόφευκτα και στην περαιτέρω *ασφαλειοποίηση* των εθνικών πολιτικών για τη μετανάστευση (Kalantzi, 2015).

Στη διεθνή βιβλιογραφία παρατηρείται, επίσης, ότι με την πάροδο των ετών οι αρμόδιες υπηρεσίες και δη οι διευθύνσεις στα συναρμόδια υπουργεία διαμορφώνουν μια ξεχωριστή αντίληψη για τις πολιτικές που αφορούν στη μετανάστευση και στην εργασία των μεταναστών και κυρίως για τα ειδικότερα ζητήματα, τα οποία πραγματεύονται, με αποτέλεσμα σε κάθε υπουργείο να λειτουργεί ένα αυθύπαρκτο και διακριτό σύμπλεγμα κανόνων και προτεραιοτήτων, ένα *υπηρεσιακό μεταναστευτικό κεκτημένο*. Στην Ιταλία τα ζητήματα της αγοράς εργασίας και της ένταξης των μεταναστών είναι αποκλειστικής αρμοδιότητας του Υπουργείου Εργασίας και των ειδικών διευθύνσεων και οργανισμών του, ενώ αυτά των πολιτικών δικαιωμάτων των μεταναστών είναι αρμοδιότητας των αντίστοιχων υπηρεσιών ή τμημάτων που ανήκουν στο Υπουργείο Εσωτερικών (Caneva, 2014).

Σε μια πολύ σημαντική συγκριτική μελέτη αυτού του ζητήματος (Balch, 2010) καταγράφονται λεπτομερώς όλες οι πτυχές μιας διαρκούς σύγκρουσης ανάμεσα στα

εμπλεκόμενα υπουργεία σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες. Στην Ισπανία η διαφοροποίηση στην πολιτική αντιμετώπιση των μεταναστεύσεων που συνοδεύει τις κυβερνητικές αλλαγές το 2000 και το 2004 συνεπάγεται σχεδόν αυτονόητα και τη μεταφορά των κεντρικών αρμοδιοτήτων από το Υπουργείο Εσωτερικών στο Υπουργείο Εργασίας. Η αλλαγή αυτή, μάλιστα, εκλαμβάνεται και ως πολιτική νίκη ή ήττα των υπηρεσιών του ενός ή του άλλου υπουργείου αντίστοιχα. Επιπλέον, εξίσου δικαιολογημένη θεωρείται και η αντικατάσταση των θεσμικών οργάνων που καλούνται να εφαρμόσουν την ασφαλειοκεντρική πολιτική της δεξιάς ισπανικής κυβέρνησης το 2000, από όργανα και υπηρεσίες, οι οποίες αντιστοιχούν στο πνεύμα της δικαιωματικής προσέγγισης που προωθείται από τη διάδοχη σοσιαλδημοκρατική κυβέρνηση το 2004 και στην προτεραιότητα ρυθμίσεων που εστιάζουν, πλέον, στην αγορά εργασίας και όχι στην περιφρούρηση της δημόσιας τάξης.

Στην Ελλάδα και στο ζήτημα του δικαιώματος της εργασίας και των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών η δύσκολη, πράγματι, διαπραγμάτευση ανάμεσα στο Υπουργείο Εσωτερικών και στις υπηρεσίες του Υπουργείου Εργασίας, ενώ εμφανίζεται ως *σύγκρουση αρμοδιοτήτων*, στην πραγματικότητα υποκρύπτει *σύγκρουση διαφορετικών πολιτικών*: από τη μια, η αναχαίτιση του μεταναστευτικού φαινομένου και από την άλλη, η νομιμοποίηση και η ένταξη των μεταναστών (Χατζή, 2004). Εντός του Υπουργείου Εσωτερικών, οι Περιφέρειες που συνορεύουν με βαλκανικές χώρες αρχικά αντιδρούν στη νομιμοποίηση του καθεστώτος διαμονής των παράτυπων μεταναστών, όπως και τα Υπουργεία Εξωτερικών, Εθνικής Αμύνης, Ναυτιλίας και Δημοσίας Τάξης, σε αντίθεση με την περιφέρεια της Αττικής ή το Υπουργείο Γεωργίας, τουλάχιστον μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1990 (ICMPD, 2009a; Fakiolas, 1997).

Σε ευρεία σύσκεψη φορέων[309] που πραγματοποιείται στο Υπουργείο Εργασίας στις 25/09/2013 με θέμα το καθεστώς απασχόλησης των μεταναστών στον αγροτικό τομέα, με αφορμή τις συνθήκες εργασίας των εργατών γης στη Μανωλάδα, και ενώ διαπιστώνεται μια σύγκλιση στα όρια της ομοφωνίας σε ό,τι αφορά στην ανάγκη της εν γένει τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής των ανεπίσημων μεταναστών, ο εκπρόσωπος του αρμόδιου Υπουργείου Εσωτερικών βάζει τα πράγματα στη θέση τους με μια διπλή επισήμανση. Η πρώτη αφορά στην αυτολεξεί διευκρίνιση «*η κυβέρνηση*

[309] Εκπρόσωποι των κοινοβουλευτικών ομάδων, των δύο εργοδοτικών-αγροτικών συλλόγων της Βουπρασίας, του ΟΑΕΔ, του ΙΚΑ και όλων των συναρμόδιων Υπουργείων.

Σαμαρά δεν προτίθεται να νομιμοποιήσει ούτε έναν παράνομο μετανάστη» και η δεύτερη συνίσταται στην πρότασή του για την «εποχική μετεγκατάσταση» 12.500 σύριων προσφύγων από την Αθήνα στη Μανωλάδα για την κάλυψη των καλλιεργητικών αναγκών. Η πρόταση αυτή απορρίπτεται ομόφωνα, όχι μόνον για λόγους πολιτικούς ή νομικούς, εφόσον οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες είναι ελεύθεροι να κινούνται στο εσωτερικό της επικράτειας, αλλά κυρίως για λόγους πρακτικούς, επειδή γυναίκες και ανήλικοι είναι αδύνατον να αντέξουν τις αντίξοες συνθήκες διαμονής και απασχόλησης που επικρατούν σε τέτοιου είδους καλλιεργητικές μονάδες.

Υπό την έννοια αυτή η μεταφορά των δύο διευθύνσεων, δηλαδή, αφενός, της *Μεταναστευτικής Πολιτικής* και αφετέρου, της *Υποδοχής*, από το χαρτοφυλάκιο της Μεταναστευτικής Πολιτικής[310] του Υπουργείου Εσωτερικών (και Διοικητικής Ανασυγκρότησης) προς ένα νέο αυτόνομο Υπουργείο Μετανάστευσης που συστήνεται από την κυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ κατά τον ανασχηματισμό του Νοεμβρίου 2016, απαντά ως νεοφιλελεύθερη επιλογή τη δεκαετία του 2000 και σε άλλες χώρες, όπως η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο (Kuptsch, 2012) και επιδέχεται διπλής ερμηνείας.

Κατ' αρχήν, η περαιτέρω ανεξαρτητοποίηση των πολιτικών για τη μετανάστευση -εκτός ίσως από ένδειξη αυξημένου ενδιαφέροντος για ένα ζήτημα, το οποίο αναμένεται να είναι δραματικά επίκαιρο για πολλά ακόμη χρόνια- από τη μια, σηματοδοτεί την οριστική απομάκρυνση της απαιτούμενης ολιστικής πολιτικής προσέγγισης της μετανάστευσης από την πλευρά του κράτους και από την άλλη, μεταφράζεται σε μια ρητή υπόσχεση για τη διαιώνιση πρακτικών ρυθμιστικής τριχοτόμησης[311] και διακριτικής μεταχείρισης σε βάρος των μεταναστών, με βάση την ιθαγένεια και το καθεστώς διαμονής τους σε όλα τα επίπεδα του εργασιακού και κοινωνικού βίου τους. Ενδεικτικά, αξίζει να σημειωθεί ότι το σύστημα απόδοσης ιθαγένειας εξαιρείται από την ενοποίηση των υπηρεσιών μεταναστευτικής πολιτικής, αφαιρείται από τις αρμοδιότητες της Γενικής Γραμματείας Μεταναστευτικής Πολιτικής και παραμένει στο κεντρικό Υπουργείο Εσωτερικών.

Κατά δεύτερον, η διατήρηση της κεντρικής αρμοδιότητας των ίδιων, κατ' ουσία, Διευθύνσεων του Υπουργείου Εσωτερικών και στο νέο αυτόνομο Υπουργείο Μετανάστευσης μονιμοποιεί μια περιοριστική κουλτούρα ανάγνωσης της

[310] Που συστήνεται στις αρχές του 2015.
[311] Βλ. υποκεφάλαιο 11.2.2.

μεταναστευτικής δυναμικής και επισημοποιεί πέραν πάσης αμφιβολίας τη βαθιά ριζωμένη στην περίπτωση της Ελλάδας ασφαλειοκεντρική προσέγγιση. Αποκλείει δε οποιαδήποτε μεταβολή στην πεμπτουσία της διαδικασίας παραγωγής πολιτικών για τα κοινωνικά ζητήματα, η οποία δεσπόζει στην ελληνική περίπτωση καθ' όλη την διάρκεια της Μεταπολίτευσης.

Πλέον συγκεκριμένα, τα τελευταία 40 χρόνια το ελληνικό πολιτικό σύστημα επιφυλάσσει συνειδητά έναν περιθωριακό ρόλο στη λειτουργία αφενός, θεσμών κοινωνικής και εργατικής συμμετοχής και αφετέρου, ακόμη και των επίσημων δομών κοινωνικής διαβούλευσης. Για παράδειγμα, το σύστημα των συλλογικών διαπραγματεύσεων, όπως μετεξελίχθηκε στο πλαίσιο μιας πελατειακής και κορπορατίστικης λογικής, κυρίαρχης, άλλωστε και στο εσωτερικό των ίδιων των φορέων εκπροσώπησης ή των ομάδων συμφερόντων, επιτρέπει την ασφαλή ιδεολογική επικράτηση των προταγμάτων των οικονομικών και πολιτικών ελίτ στη δημόσια σφαίρα, ανεξάρτητα από την εκάστοτε σύνθεση του κοινοβουλίου ή τη γενικότερη οικονομική κατάσταση της χώρας.

Η διασφάλιση της κοινωνικής ειρήνης και η απορρόφηση των κραδασμών που προκαλούν σε διάστημα λίγων ετών από το 1980 και μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 2000 οι τεκτονικές εξελίξεις, όπως η κρίση μετανάστευσης, η απορρύθμιση της αγοράς εργασίας, η αύξηση της ανεργίας και η συρρίκνωση των δημοκρατικών ελευθεριών, επιτυγχάνονται με την ιδεολογική ηγεμονία μιας θεμιτής (νοούμενης ως αναπτυξιακής) άνισης αναδιανομής των εισοδημάτων και συγκεκριμένα με τη δημιουργία ειδικών οικονομικών και κοινωνικών ζωνών με τις ευλογίες ή τη σιωπηρή συνενοχή μεγάλων τμημάτων στο εσωτερικό όλων των παραγωγικών τάξεων. Στήνεται, έτσι, με γοργούς ρυθμούς μια άρρητη και μάλλον ανίερη δια-ταξική συμμαχία διασφάλισης των προνομίων ή των προσόδων των εκάστοτε «εντός των τειχών», η ευημερία των οποίων προϋποθέτει τον αποκλεισμό και τον υποβιβασμό κάποιων άλλων στο περιθώριο της δεύτερης ή τρίτης ταχύτητας του οικονομικού και εργασιακού βίου της χώρας.

Οι «εκτός των τειχών», όπως, ιδίως, οι μετανάστες, οι νέοι εργαζόμενοι, τα μέλη των μειονοτήτων, οι απασχολούμενοι με ευέλικτες εργασιακές σχέσεις στον ιδιωτικό και στον δημόσιο τομέα -τα μέλη των «ευάλωτων» και «ευπαθών» ομάδων με άλλα λόγια- ζουν και δραστηριοποιούνται επαγγελματικά σε ένα παράλληλο σύμπαν. Αυτή η

εξέλιξη δεν είναι προϊόν μιας αστοχίας του υλικού, με το οποίο οικοδομείται η σύγχρονη αστική δημοκρατία στην Ελλάδα, αλλά το αποτέλεσμα καλά μελετημένων παρεμβάσεων του πολιτικού συστήματος με την έγκριση της άτυπης σύμπραξης των «εντός των τειχών», όπως αυτή σφραγίζεται επί σειρά ετών στα αποτελέσματα των βουλευτικών, αυτό-διοικητικών και συνδικαλιστικών εκλογών.

Με την εμφάνιση των συμπτωμάτων της οικονομικής ύφεσης και κρίσης στα τέλη της δεκαετίας του 2000, ο κοινωνικός μετασχηματισμός, ο οποίος θεμελιώνεται στην ψευδαισθητική ευμάρεια των ελίτ και των κοινωνικών συμμάχων τους, στην ανεξέλεγκτη και αδηφάγα κατανάλωση και στον υπερ-δανεισμό, καταρρέει σαν χάρτινος πύργος, εφόσον τα τείχη ανάμεσα στους μεν και στους δε δεν ήταν παρά χτισμένα στην άμμο. Αρκούσε μόνον η θύελλα της παρα-συνταγματικής υιοθέτησης μιας σειράς νομοθετημάτων με τη μορφή του κατεπείγοντος και υπό το πρόσχημα της υλοποίησης των μνημονιακών δεσμεύσεων για να διευκολυνθεί σε χρόνο-μηδέν η ισοπεδωτική προέλαση μιας πολιτικής αποδόμησης του κοινωνικού κράτους και των εργασιακών σχέσεων.

Η προσπάθεια κατανόησης των πολιτικών για τη μετανάστευση και για την εργασία των μεταναστών αναδεικνύει τέσσερες βασικές πτυχές της λειτουργίας του κράτους και του πολιτικού συστήματος, οι οποίες, προφανώς, δεν αφορούν μόνο στο πεδίο των μεταναστεύσεων.

13.1 Ανοχή στην παραβατικότητα και στην άνιση μεταχείριση

Η πρώτη διαπίστωση αφορά σε μια εκτεταμένη κοινωνική και κρατική ***ανοχή*** στην ***παραβατικότητα*** και στην ***άνιση μεταχείριση*** στην αγορά εργασίας[312]. Κατά μία άποψη (Καψάλης, 2015β) το νεο-φιλελεύθερο «μνημονιακό πείραμα» στην Ελλάδα δεν ξεκινά το 2010.

Πολύ νωρίτερα συντελείται με υποδειγματική συνέπεια ένα τεστ οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής που θα μπορούσε να περιγραφεί ως ένα υπό δοκιμή μοντέλο *πολλαπλών εκδοχών εσωτερικής υποτίμησης*. Η ευημερία και οι υποδειγματικοί ρυθμοί ανάπτυξης μέχρι την εμφάνιση της οικονομικής ύφεσης και κρίσης δεν αφορούν στους πάντες. Αντιθέτως, η συρρίκνωση των δικαιωμάτων και των εισοδημάτων ορισμένων

[312] Βλ. επίσης αμέσως προηγουμένως υποκεφάλαια 12.2.2 και 12.1.1 αντίστοιχα.

κατηγοριών των εργαζομένων σε συγκεκριμένους κλάδους, θεωρείται σχεδόν απαραίτητη προϋπόθεση για την αναβάθμιση ή τη διατήρηση των ωφελημάτων («προνομίων») κάποιων άλλων.

Είναι η περίοδος άνθησης της *ευελασφάλειας/flexicurity* και των διαφορετικών ταχυτήτων ή καθεστώτων απασχόλησης, ασφάλισης και αμοιβής, η εποχή των εργολαβιών, του δανεισμού εργαζομένων, των συμβασιούχων και των stage. Σε αυτά τα χρόνια οι «εντός των τειχών», στον δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα, επαναπαυμένοι στην προστασία που τους επιφυλάσσουν τα ειδικά θεσμικά πλαίσια (Νόμοι και συλλογικές συμβάσεις), προσποιούνται ότι δεν γνωρίζουν τί ακριβώς συμβαίνει στους «εκτός των τειχών», είτε, ακόμη χειρότερα, προσπαθούν να θωρακίσουν αυτά τα τείχη ή να υψώσουν νέα και όχι να τα καταρρίψουν. Είναι χαρακτηριστικό ότι σύμφωνα με επεξεργασίες του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ το 2013, καταγράφονται περί 45 σενάρια ευελιξίας στην ελληνική αγορά εργασίας, τα οποία, αν και συνήθως έχουν αφετηρία τους πρακτικές των ιδιωτικών επιχειρήσεων, επεκτείνονται με εντατικούς ρυθμούς και στον δημόσιο τομέα, όπου σε μια και μόνον υπηρεσία μπορεί να εντοπίζονται μέχρι και 13 διαφορετικά καθεστώτα απασχόλησης (Κουζής, 2013).

Τα *κοινωνικά μνημόνια* και τα *εργασιακά απαρτχάιντ* προηγούνται της οικονομικής κρίσης και του καθεστώτος διεθνούς επιτροπείας των Μνημονίων της τρόικας ή του κουαρτέτου. Αυτά τα τελευταία για την ακρίβεια γενικεύουν και καθολικοποιούν με όρους προς τα κάτω σύγκλισης ανάμεσα στον ιδιωτικό και στον δημόσιο τομέα εκείνες τις εργασιακές σχέσεις (Καψάλης, 2014α; Καψάλης, 2011β), στις οποίες τις δεκαετίες του 1990 και του 2000 υπάγονται, μόνιμα ή εκ περιτροπής, σχεδόν οι μισοί ιδιωτικοί υπάλληλοι και εργάτες, όπως ιδίως οι εργάτες γης και οι οικιακοί μισθωτοί, οι μετανάστες σε όλους τους οικονομικούς κλάδους, οι νέοι πτυχιούχοι, οι εργαζόμενοι με stage ή με άλλα προγράμματα απόκτησης εργασιακής εμπειρίας, οι ΙΔΑΧ και οι ΙΔΟΧ[313] του Δημοσίου, οι επωφελούμενοι των προγραμμάτων της κοινωφελούς εργασίας, οι συμβασιούχοι έργου και οι ψευδο-αυτοαπασχολούμενοι (μισθωτοί με μπλοκάκια).

Η κρατική καθιέρωση ενός συστήματος αναπαραγωγής της παράτυπης μετανάστευσης και της αδήλωτης εργασίας στις τάξεις των μεταναστών δεν αποτελεί παρά μια

[313] Οι εργαζόμενοι με συμβάσεις εργασίας ιδιωτικού δικαίου αορίστου ή ορισμένου χρόνου.

κραυγαλέα εκδοχή «θεμιτής», αν και παράνομης, συγκράτησης του «εργασιακού κόστους», η οποία θεμελιώνεται σε μια συνειδητή ανεκτικότητα του πολιτικού συστήματος σε φαινόμενα παραβίασης της εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας σε συγκεκριμένους κλάδους, όχι μόνον με ισχυρή, αλλά πολλές φορές και με μειοψηφική μεταναστευτική συμμετοχή (Καψάλης, 2012α). Το οικονομικό θαύμα της περιόδου 2000-2007 στηρίζεται κατά την κυρίαρχη οικονομική ανάλυση[314] στη χαμηλού κόστους και περιορισμένων δικαιωμάτων υπερ-εντατική απασχόληση των αλλοδαπών (Cheliotis, 2016), αλλά και πολλών «μη προνομιούχων» ελλήνων εργαζομένων.

Χρήζει κατόπιν τούτων επανεκτίμησης η θεωρητική άποψη (Williams κ.α., 2016), σύμφωνα με την οποία η αδήλωτη εργασία εμφανίζεται ισχυρή στις χώρες, όπου παρατηρείται μια διάσταση ανάμεσα από τη μια, στην *κρατική ηθική* ως προς το κοινωνικά αποδεκτό, δηλαδή στο θεσμικό πλαίσιο καταπολέμησης της παραβατικότητας και από την άλλη, στην *κοινωνική ηθική*, δηλαδή στη βούληση ή στη δέσμευση των πολιτών να υπαχθούν στην αντίστοιχη κρατική προσπάθεια, με βάση τους κοινούς άγραφους κανόνες και τα επικρατούντα ήθη. Σε περιπτώσεις όπως η ελληνική, δεν αποκλείεται οι δύο αυτές εκφάνσεις της ηθικής να ταυτίζονται, εάν όχι, η δεύτερη να καλλιεργείται προοδευτικά από τα μηνύματα που εκπέμπονται συστηματικά από ένα διεφθαρμένο κράτος (Katsios, 2006), το οποίο ευθύνεται με τις επιλογές του για την ευρεία διάδοση μιας νοοτροπίας κερδοφόρας ή αναπτυξιακής αξιοποίησης της αδήλωτης απασχόλησης των μεταναστών (Fakiolas, 2002).

Οι θεσμικές, άμεσες και έμμεσες, προτροπές προς τους εργοδότες να (συνεχίσουν) να παρανομούν στην αγορά εργασίας είναι αμέτρητες και εκτείνονται από τη νομιμοποίηση της μερικώς και πλημμελώς δηλωμένης εργασίας (Καψάλης, 2015; Καψάλης, 2012α) μέχρι την εσκεμμένη αδράνεια στον έλεγχο της νομιμότητας στις εργασιακές σχέσεις ή τις σημερινές[315] διαγραφές προστίμων (αποδοχή ιεραρχικών προσφυγών) για αδήλωτη εργασία, εν όψει μιας επικείμενης νομοθετικής μείωσής τους. Η ερμηνεία των διοικητικών δικαστηρίων για την απαλλαγή –ως κίνητρο- των εργοδοτών από τις συνέπειες της επί σειρά πολλών ετών ανασφάλιστης εργασίας στο πλαίσιο της πρώτης «αμνηστίας» του 1997[316] και στο όνομα του γενικού καλού ή μιας

[314] Βλ. υποκεφάλαιο 8.1.
[315] Φθινόπωρο 2015 και εφεξής.
[316] Βλ. υποκεφάλαιο 12.2.2.

αφηρημένης υπόσχεσης για τη γενναία αντιμετώπιση συνολικότερα της μαύρης εργασίας, που πάντοτε διαψεύδεται, αποτελεί επιβεβαίωση του ελληνικού πολιτικού υποδείγματος που προωθεί την απορρύθμιση και την αποδόμηση των δικαιωμάτων ορισμένων πολιτών, δήθεν, προς όφελος κάποιων άλλων, πολύ περισσότερων ή προς όφελος του κοινωνικού συνόλου.

13.2 Υποτίμηση της γνώσης και της τεκμηρίωσης

Η δεύτερη πτυχή έχει να κάνει με το αμετάκλητο ***διαζύγιο*** που έχουν πάρει οι παραγωγοί της πολιτικής για τη μετανάστευση από τη ***γνώση*** και από την ανάγκη να τεκμηριώνονται επιστημονικά οι θεσμικές πρωτοβουλίες και τα νομοθετικά κείμενα με βάση τα συμπεράσματα εμπεριστατωμένων μελετών και ερευνών.

Σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, όπως η Ισπανία, διαπιστώνεται ότι η γνώση και η επιστημονική καταγραφή συμβάλλουν ή εξυπηρετούν ευθέως τις κεντρικές πολιτικές στοχεύσεις στο πεδίο της μετανάστευσης, ιδίως όταν αυτές στρέφονται προς μια φιλελεύθερη προσέγγιση και προσαρμόζονται στις πραγματικές διαστάσεις του φαινομένου σε κοινωνικό και κυρίως εργασιακό επίπεδο. Η προσφυγή στο έργο συγκεκριμένων ακαδημαϊκών ιδρυμάτων[317] και ειδικών κυβερνητικών μελετητικών υπηρεσιών που συνδέουν την έρευνα με την πολιτική[318] αποτελεί κεντρική κυβερνητική στρατηγική σε αυτή τη χώρα, ιδίως μετά το 2004 (Balch, 2010). Στην Ιταλία λειτουργούν πολλές ερευνητικές υπηρεσίες και συμβουλευτικά όργανα, ήδη, από το 1998, σε υπουργικό ή διϋπουργικό επίπεδο, συχνά με εξειδικευμένο αντικείμενο, όπως τα κοινωνικά προβλήματα των μεταναστών και των οικογενειών τους, οι πολιτικές ένταξης ή οι δράσεις πολιτικής συμμετοχής, ιδίως σε τοπικό επίπεδο (Caneva, 2014).

Σε άλλες περιπτώσεις χωρών, όπως σε αυτή της Μεγάλης Βρετανίας, η μεταστροφή της κεντρικής πολιτικής φιλοσοφίας αντιμετώπισης των μεταναστεύσεων, συνεπάγεται την πιστή εφαρμογή ενός συστήματος εναρμονισμού των νομοθετικών παρεμβάσεων και των θεσμικών μεταρρυθμίσεων με τα πορίσματα μιας συστηματοποιημένης και επίσημης διαδικασίας παρακολούθησης και ανάλυσης των μεταναστευτικών δεδομένων, ιδίως δε εκείνων που αφορούν στην αγορά εργασίας. Το συγκεκριμένο

[317] Όπως το Πανεπιστημιακό Ινστιτούτο Μεταναστευτικών Σπουδών (IEM) που ιδρύεται το 1994 στη Μαδρίτη ή το Κέντρο Διεθνούς Πληροφόρησης και Τεκμηρίωσης στη Βαρκελώνη (CIDOB).
[318] Όπως το Κέντρο Πολιτικών και Συνταγματικών Σπουδών (CEPC) και το Κέντρο Κοινωνιολογικής Έρευνας (CIS) αμφότερα υπαγόμενα στο Γραφείο του Πρωθυπουργού.

εθνικό παράδειγμα θεωρείται (Balch, 2010) ότι αποτελεί την ιδανική περίπτωση για την εξέταση του ρόλου που μπορεί να διαδραματίζουν η *εμπειρογνωμοσύνη*, οι *ιδέες* και η *γνώση* στη χάραξη και στην αιτιολόγηση των πολιτικών για τις μεταναστεύσεις.

Μολονότι, η στροφή από τη μηδενική μετανάστευση στην τεχνοκρατική παραγωγή πολιτικής το 2000 δεν συνοδεύεται, εν προκειμένω, από κυβερνητική αλλαγή, η βρετανική κυβέρνηση των εργατικών που αναλαμβάνει το 1997 διαπιστώνει προοδευτικά την ανάγκη για μια μόνιμη και θεσμοποιημένη προσφυγή στη γνώση και στην τεκμηρίωση, καθώς επίσης και στην αξιοποίηση των θετικών επιδράσεων που συνεπάγεται η εργασία των μεταναστών στα βασικά μεγέθη της απασχόλησης και της οικονομίας. Η τάση αυτή μεταφράζεται αφενός, στη στενή συνεργασία για θέματα μεταναστευτικής πολιτικής ανάμεσα στο Home Office και στο Cabinet Office (Μονάδα Πολιτικής και Καινοτομίας/PIU του πρωθυπουργικού γραφείου), τα οποία επισημοποιούν τη νέα εποχή με τη δημοσίευση μιας κοινής Έκθεσης, με θέμα την *Οικονομική και κοινωνική ανάλυση της μετανάστευσης* (Glover et al., 2001) και αφετέρου, στην πρόσληψη πολιτικών εμπειρογνωμόνων στις συναρμόδιες υπηρεσίες με σκοπό την διαμόρφωση της μεταναστευτικής πολιτικής.

Στην περίπτωση της Ελλάδας μέχρι το 2002 δεν δημιουργείται κανένας δημόσιος φορέας παρακολούθησης ή κάποιο Ινστιτούτο έρευνας για θέματα μετανάστευσης (Fakiolas, 2002). Το Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής, το οποίο συστήνεται το 2002[319], αναλαμβάνει ιδιαίτερα μετά το 2004 μια εξαιρετικά πλούσια δραστηριότητα[320], διοργανώνει πολλά επιστημονικά συνέδρια και ημερίδες και προβαίνει στην έκδοση σημαντικών συγγραμμάτων σχετικά με όλες τις πτυχές της εθνικής και ευρωπαϊκής διάστασης της μετανάστευσης, εμπλουτίζοντας την ήδη σημαντική ελληνική βιβλιογραφία. Η εξέλιξη, εντούτοις, του ΙΜΕΠΟ είναι χαρακτηριστική, τόσο της απροθυμίας ενός κράτους-παντογνώστη να εμπνευστεί από τα διδάγματα της πολύ πλούσιας ελληνικής βιβλιογραφίας για τις μεταναστεύσεις, όσο και της έλλειψης της ανάγκης να δικαιολογεί με αντικειμενικό τρόπο τις πολιτικές του προτεραιότητες.

Η πολιτική ηγεσία του αρμόδιου Υπουργείου Εσωτερικών νομοθετεί ερήμην ή στον αντίποδα των συμπερασμάτων των μελετών του ΙΜΕΠΟ, τις οποίες μάλιστα η ίδια

[319] Στο άρθρο 73 του Νόμου 2910/2001 προβλέπονταν η σύσταση ενός Κέντρου Μελέτης της Μετανάστευσης.
[320] Κυριολεκτικά και μεταφορικά.

χρηματοδοτεί αδρά[321], δίνοντας την εντύπωση ότι δεν είναι υποχρεωμένη να δεσμεύεται από προτάσεις πολιτικής, όσο τεκμηριωμένες αυτές και αν είναι. Ενδεικτικά, σε μια απόπειρα συνοπτικής περιγραφής της διαδικασίας υιοθέτησης του Νόμου 3386/2005 επισημαίνεται (Καψάλης, 2007γ) ότι στο διάστημα των δέκα μηνών που απαιτήθηκε για την ολοκλήρωση του νομοθετικού κειμένου η Κυβέρνηση διαβουλεύτηκε ή ενημερώθηκε για τις απόψεις όλων των εμπλεκόμενων φορέων, αλλά δεν συνεργάστηκε, κατ' ουσίαν, με κανέναν από αυτούς. Την ίδια περίοδο, μάλιστα, ευρωβουλευτές του κυβερνώντος κόμματος εισηγούνται τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Κέντρου Έρευνας της Μεταναστευτικής Πολιτικής με παραρτήματα που θα λειτουργούν σε κάθε κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Βαρβιτσιώτης και Καμπούρογλου, 2005).

Μια κατ' άρθρον αντιπαραβολή του τελικού κειμένου του Νόμου με τις έγγραφες προτάσεις των συνδικάτων, των μεταναστευτικών οργανώσεων, του Συνηγόρου του Πολίτη και της ΟΚΕ καταδεικνύει με σαφήνεια την καθολική παραγνώριση οποιασδήποτε επιστημονικής συνδρομής προερχόμενης από την πλευρά φορέων με συσσωρευμένη εμπειρία σε ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής. Άλλωστε, οι σχετικές ημερίδες του ΙΜΕΠΟ λαμβάνουν καθαρά επικοινωνιακό χαρακτήρα, εφόσον οι εκπρόσωποι των μεταναστευτικών κοινοτήτων και των συνδικάτων βρίσκονται, ενίοτε, σε άλλη αίθουσα παρακολουθώντας τις διεργασίες από video wall, χωρίς δυνατότητα παρέμβασης.

Μοιραία, το ΙΜΕΠΟ καταργείται το 2010 «λόγω υπέρογκων δαπανών» με επίσημες καταγγελίες για κατασπατάληση δημόσιου χρήματος και για διαφθορά (δελτίο τύπου Υπουργείου Εσωτερικών, 13/05/2010). Οι υπηρεσίες του μεταφέρονται στο Υπουργείο Εσωτερικών, το οποίο έκτοτε δεν έχει επιδείξει (ή έστω δημοσιεύσει) το παραμικρό ερευνητικό-μελετητικό έργο για θέματα μετανάστευσης. Αντί για την ποιοτική αναβάθμιση και τον οικονομικό ορθολογισμό μιας θεσμοποιημένης ερευνητικής δομής, το κράτος κάνει την επιλογή να μην έχει καθόλου στη διάθεσή του έναν φορέα παραγωγής γνώσης και τεκμηρίωσης για θέματα μετανάστευσης.

[321] Σύμφωνα με το άρθρο 25 του Νόμου 3649/2008 το Υπουργείο Εσωτερικών, στο πλαίσιο υλοποίησης δράσεων της μεταναστευτικής πολιτικής και των υποχρεώσεων που απορρέουν από την ανάληψη της Προεδρίας του 3ου Παγκόσμιου Φόρουμ για τη Μετανάστευση και την Ανάπτυξη (Global Forum on Migration and Development - GFMD), μπορεί, κατά τις οικείες διατάξεις, να συνάπτει προγραμματικές συμβάσεις με εταίρους μεταξύ των οποίων και με το ΙΜΕΠΟ και να μεταφέρει πιστώσεις ή να τους επιχορηγεί από τον προϋπολογισμό εξόδων του.

Άλλωστε, είναι γεγονός ότι το σύνολο της κοινωνικής πολιτικής στην Ελλάδα χαράσσεται διαχρονικά με αμιγώς πολιτικά κριτήρια από την εκάστοτε κυβέρνηση ή προσφάτως από τους δανειστές της χώρας, χωρίς την τακτική και θεσμική προσφυγή στις σχετικές επιστημονικές εργασίες. Η τυπική διαδικασία γνωμοδότησης των νομοσχεδίων από την ΟΚΕ έχει σαν αποτέλεσμα, ελλείψει οιασδήποτε δεσμευτικότητας ή διάθεσης να ληφθούν υπόψη οι εισηγήσεις της από την πλευρά του νομοθέτη, οι σχετικές Γνώμες να υιοθετούνται ως επί το πλείστον με ομοφωνία, ακόμη και για πολύ σημαντικά ζητήματα. Οι ριζικές και δομικές αλλαγές στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης, τόσο το 2010, όσο και το 2016, πραγματοποιούνται στο πλαίσιο αξόνων και παραδοχών που δεν τίθενται σε δημόσιο επιστημονικό διάλογο, όπως ιδίως συμβαίνει με τις απαραίτητες αναλογιστικές μελέτες, τις οποίες διαχρονικά επικαλούνται οι αρμόδιοι υπουργοί από του βήματος της Βουλής ή ακόμη και ο πολιτικός υπεύθυνος του ΙΜΠΕΟ στο πλαίσιο πανεπιστημιακής ημερίδας[322] και ουδέποτε δημοσιεύουν.

13.3 Υποβάθμιση του ρόλου των δομών διαβούλευσης

Η τρίτη διάσταση αφορά στις ***δομές διαβούλευσης*** για θέματα μετανάστευσης και κοινωνικής ένταξης, από τις οποίες θα μπορούσαν, ενδεχομένως, να προκύψουν οι κατάλληλοι άξονες πολιτικής, αλλά και συγκεκριμένες ρυθμίσεις προσαρμοσμένες στις επιταγές της πραγματικότητας. Στην ελληνική περίπτωση και σε πλήρη αρμονία με το πνεύμα της αντιμετώπισης της μετανάστευσης και της εργασίας των μεταναστών σαν πρόβλημα και όχι σαν μια δυναμική κοινωνική πραγματικότητα, οι περιπτώσεις συμμετοχικής ή δημοκρατικής λειτουργίας είναι ελάχιστες.

13.3.1 Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών

Μία από αυτές τις περιπτώσεις είναι το Σχέδιο «*Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη Πολιτών Τρίτων Χωρών 2012-2015*», το οποίο εκπονείται με πρωτοβουλία της Γενικής Γραμματείας του Υπουργείου Εσωτερικών σε συνεργασία με όλα τα συναρμόδια Υπουργεία και υιοθετείται τον Απρίλη του 2013. Ως κεντρικός στόχος του Σχεδίου τίθεται ο συντονισμός των ενταξιακών πολιτικών που προωθεί η ευρωπαϊκή και η εθνική νομοθεσία, η εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας, της ορθολογικότητας

[322] Στρογγυλή τράπεζα πολιτικών, σε Παράρτημα στο Κασίμης και Παπδόπουλος, 2012.

και της συνέργειας των συναφών με τη μετανάστευση δράσεων και, τέλος, η εξοικονόμηση πόρων για τις εθνικές κοινωνικές πολιτικές.

Κατά μία άποψη (Παπακωνσταντής, 2013) το κείμενο αυτό αποτελεί το μοναδικό σχέδιο ενίσχυσης της συμμετοχής των μεταναστών στα τοπικά δρώμενα ενισχύοντας τον ρόλο των Συμβουλίων Ένταξης Μεταναστών και είναι το πρώτο πρόγραμμα για την κοινωνική ένταξη που καταρτίζεται μέσα από μια διαδικασία διαβούλευσης. Κατ' αντίθετη γνώμη (ΕΕΔΑ, 2014) το Σχέδιο αυτό εκπονείται από το Υπουργείο Εσωτερικών ουσιαστικά χωρίς διαβούλευση και κρίνεται μη εφαρμόσιμο, εφόσον δεν προβλέπει καμία χρηματοδότηση. Επιπλέον, εφόσον διαπιστώνεται ότι δεν υπάρχουν ελλείψεις σε εργατικό δυναμικό δυνάμενες να καλυφθούν μέσω της διαδικασίας της μετάκλησης (Μαρούδα κ.α., 2015), η έμφαση δίνεται στο καθεστώς επί μακρόν διαμένοντος, στην εκπαίδευση και στο ρόλο της τοπικής κοινωνίας και κυρίως των Συμβουλίων Ένταξης των Μεταναστών (ΣΕΜ).

Ο θεσμός των ΣΕΜ, ο οποίος αφορά αποκλειστικά σε κατόχους αδειών διαμονής σε ισχύ, δεν κατορθώνει να υπερβεί τις δυσκολίες και τις αδυναμίες της αυτοδιοίκησης και κατά συνέπεια παραμένει ατελής στη λειτουργία του, ενώ, παράλληλα, ο αδύναμος θεσμικά ρόλος του αδυνατεί να συμβάλει ουσιαστικά στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση ολοκληρωμένων πολιτικών ένταξης των μεταναστών στη ζωή της τοπικής κοινότητας (Σκαμνάκης και Πολυζωίδης, 2013). Μολονότι τα ΣΕΜ θεωρούνται αναμφισβήτητα ένα θετικό βήμα, παραμένουν άνευρα από πλευράς αρμοδιοτήτων και δεν φαίνεται να μπορούν να διαδραματίσουν κεντρικό ρόλο στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών. Ωστόσο, η λειτουργία του θεσμού θα μπορούσε να υποστηρίζει μια ευρύτερη πολιτική ένταξης των μεταναστών στις τοπικές κοινότητες με έμφαση στο επίπεδο της πολιτικής έκφρασης και της συμμετοχής τους (Σαρρής, 2011).

Σχετικά με τη συμμετοχή των (νομίμων) μεταναστών στα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών δεν υπάρχουν αξιόπιστα ποσοτικά δεδομένα, ωστόσο, στις λίγες περιπτώσεις που αυτά τα Συμβούλια έχουν συσταθεί και λειτουργούν, έστω υποτυπωδώς, παρατηρούνται συχνά δύο φαινόμενα (Kambouri et al., 2014). Πρώτον, επιλέγεται να τα πλαισιώσουν μετανάστες, οι οποίοι δεν προέρχονται, κατ' ανάγκη, από τις αντίστοιχες τοπικές μεταναστευτικές οργανώσεις και δεύτερον, τα πρόσωπα αυτά συνήθως εμφανίζουν υψηλό βαθμό ένταξης σε συγκεκριμένα πολιτικά κόμματα και

ταυτίζονται με αυτά, εφόσον δραστηριοποιούνται ως υποψήφιοι στις δημοτικές εκλογές.

Από μια πρόσφατη μελετητική προσπάθεια σύνοψης των συμπερασμάτων των επιστημονικών εργασιών που αφορούν στη σύσταση των Συμβουλίων Ένταξης Μεταναστών (Fouskas, 2014) προκύπτει ότι στο 68% των περιπτώσεων πανελλαδικά, ή έως και στο 50% σε ό,τι αφορά στην Αττική, έχουν συσταθεί ανάλογα συμβούλια στους Δήμους. Σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία του Υπουργείου Εσωτερικών τον Απρίλιο του 2013 μόνον οι 221 από τους 325 Δήμους της χώρας είχαν συστήσει τέτοια Συμβούλια.

Επιπλέον, στο σύνολο του δείγματος των 27 συνεντεύξεων της εν λόγω έρευνας με μέλη αυτών των Συμβουλίων από όλη τη χώρα, το 52% δεν ήταν σε θέση να γνωρίζει τον ακριβή αριθμό των επίσημων μεταναστών που διαμένουν στα όρια του Δήμου και το 59% τον ακριβή αριθμό, όσων μεταναστών έχουν δικαίωμα ψήφου στις τοπικές εκλογές. Τέλος, στις περισσότερες περιπτώσεις (44%) τα ΣΕΜ δεν διατηρούν μητρώο μεταναστευτικών συλλόγων για την περιοχή ευθύνης τους, ενώ το 19% εξ αυτών υποστηρίζει ότι δεν υπάρχουν καθόλου τέτοιοι σύλλογοι εντός του Δήμου.

Από μια μικρής εμβέλειας διαδικτυακή έρευνα του ΕΚΚΕ (Λιναρδής, 2012) προκύπτει ότι αφενός, για κάποιους δήμους η συγκρότηση των ΣΕΜ, όχι μόνο δεν αποτελεί προτεραιότητα, αλλά φαίνεται ότι δεν υπάρχει καν η βούληση για τη συγκρότησή τους και αφετέρου, η βούληση των δημοτικών αρχών πολλές φορές επηρεάζεται και από τη βούληση του τοπικού πληθυσμού για κοινωνική δράση με σκοπό τη βελτίωση των συνθηκών της ζωής του. Από την άλλη, υπάρχουν Δήμοι, οι οποίοι έχουν την πολιτική βούληση, αλλά δεν προχωρούν στη συγκρότηση των ΣΕΜ, είτε διότι δεν υπάρχουν οργανώσεις μεταναστών, είτε διότι η συγκέντρωση υπηκόων τρίτων χωρών στον Δήμο δεν είναι υψηλή, είτε ακόμη διότι οι μετανάστες όντως δεν έχουν τη βούληση να συμμετάσχουν στο νέο θεσμό.

Κατά γενική ομολογία ο θεσμός των Συμβουλίων Ένταξης Μεταναστών διακρίνεται από μικρό βαθμό αποτελεσματικότητας σε ό,τι αφορά στην ουσιαστική συμμετοχή των μεταναστών σε τοπικό επίπεδο και στην εσωτερική τους λειτουργία. Αποτιμώντας συνολικά τη λειτουργία των ΣΕΜ στην ελληνική περίπτωση προκύπτει το συμπέρασμα ότι πρόκειται για έναν θεσμό, ο οποίος παράγει πολύ φτωχά αποτελέσματα εξαιτίας του

περιορισμένου θεσμικού ρόλου του και της ελλιπούς χρηματοδότησης (Eurofound, 2015; Fouskas, 2014).

13.3.2 Εθνική Επιτροπή Κοινωνικής Ένταξης Μεταναστών

Εκτός από τα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών και την περιορισμένη αποτελεσματικότητά τους, άξια μελέτης είναι και η περίπτωση της Εθνικής Επιτροπής Κοινωνικής Ένταξης των Μεταναστών, η οποία προβλέφθηκε στο άρθρο 1 του Νόμου 3536/2007 και συγκροτήθηκε στα μέσα του 2007. Μέχρι τότε η πολιτεία αποφεύγει να οργανώσει δομές κοινωνικού διαλόγου για θέματα ίσης μεταχείρισης και διακρίσεων, έχοντας φροντίσει να περιορίσει νομοθετικά (Νόμος 3304/2005), αντίθετα από το γράμμα και το πνεύμα των οικείων κοινοτικών οδηγιών, το δικαίωμα συμμετοχής σε τέτοιου είδους μελλοντικές διαδικασίες αποκλειστικά σε μη κυβερνητικές οργανώσεις, στο καταστατικό των οποίων περιλαμβάνεται ρητά ο όρος της «καταπολέμησης των διακρίσεων», (Καψάλης, 2008).

Σκοπός της Εθνικής Επιτροπής Κοινωνικής Ένταξης των Μεταναστών είναι: α) η εισήγηση προτάσεων και δράσεων που αφορούν στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών προς τη διϋπουργική επιτροπή που συστήνεται με τον ίδιο Νόμο, β) η διεξαγωγή ευρύτερου κοινωνικού διαλόγου για τη διαμόρφωση των κατάλληλων πολιτικών και γ) η κατάρτιση και εφαρμογή επιχειρησιακών προγραμμάτων για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών, εφόσον της ανατεθούν σχετικά καθήκοντα από το Υπουργείο Εσωτερικών.

Η Επιτροπή Κοινωνικής Ένταξης των Μεταναστών αποτελείται από μέλη-εκπροσώπους της Κυβέρνησης και των διευθύνσεων των συναρμόδιων υπουργείων, του ΙΜΕΠΟ, της τοπικής αυτοδιοίκησης αμφότερων των βαθμών, της Εκκλησίας της Ελλάδος, των συνδικάτων και των εργοδοτικών οργανώσεων, του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης και του Δικηγορικού Συλλόγου της Αθήνας. Σύμφωνα με τον Νόμο συμμετέχουν στην Επιτροπή αυτή οι πάντες, εκτός από τους άμεσα ενδιαφερόμενους, δηλαδή εκτός από τους εκπροσώπους των μεταναστευτικών συλλόγων σε δευτεροβάθμιο ή πρωτοβάθμιο επίπεδο (Καψάλης, 2007στ).

Με το πρόσχημα του μεγάλου αριθμού των μεταναστευτικών συλλόγων και της παρεπόμενης δυσκολίας της επιλογής εκείνων, οι οποίοι θα μπορούσαν να

εκπροσωπηθούν, ελλείψει τριτοβάθμιας οργάνωσης[323], απορρίπτονται και εναλλακτικές προτάσεις από την πρώτη κιόλας συνεδρίαση της Επιτροπής, όπως αυτές της ΓΣΕΕ[324] που εισηγούνται πληθυσμιακά κριτήρια, αποκρούουν τον ισχυρισμό περί απουσίας νομικής προσωπικότητας των μεταναστευτικών κοινοτήτων και επιμένουν για την παρουσία εκπροσώπων των μεγαλύτερων μεταναστευτικών οργανώσεων, έστω υπό την ιδιότητα του παρατηρητή, χωρίς δικαίωμα ψήφου. Η αντίθετη πολιτική επιλογή της Κυβέρνησης παρά τη διαφορετική εισήγηση και της ΟΚΕ, ήδη, κατά την νομοπαρασκευαστική διαδικασία (ΟΚΕ, 2007α) έχει ως αποτέλεσμα να χαρακτηρίζεται, δικαίως, ο θεσμός αυτός ως «Εθνική Επιτροπή *Κοινωνικού Αποκλεισμού* των Μεταναστών» (ΕΕΔΑ, 2007α).

Προκειμένου να ξεπεραστεί το συγκεκριμένο αδιέξοδο, αλλά και για να δοθεί ένα συμβολικό μήνυμα καταδίκης της επιλογής για τη συγκρότηση συμμετοχικών θεσμών-καρικατούρες με απόντα τον μεταναστευτικό πληθυσμό, η ΓΣΕΕ επιλέγει να ορίσει ως αναπληρωματικό μέλος ενός εκ των δύο τακτικών αντιπροσώπων της[325] στην Επιτροπή αυτή μια συνδικαλίστρια και ακτιβίστρια, την Πρόεδρο της Ένωσης Αφρικανών Γυναικών, με σημαντική δράση και στο πεδίο των εργασιακών δικαιωμάτων (Καψάλης, 2008). Ωστόσο, η Επιτροπή αυτή δεν μακροημερεύει. Η δεύτερη συνεδρίασή της πραγματοποιείται έξη μήνες αργότερα στις αρχές του 2008 και η τρίτη και τελευταία στα τέλη του 2008. Το έργο της αδρανεί σε σύντομο χρονικό διάστημα και αφορά σχεδόν αποκλειστικά στη διοργάνωση του 3ου Παγκόσμιου Φόρουμ για την Μετανάστευση και την Ανάπτυξη. Ουσιαστικά η Επιτροπή καταργείται, έπειτα από την κυβερνητική αλλαγή στις εκλογές του 2009.

13.3.3 Άλλες δομές και όργανα διαβούλευσης

Επί διακυβέρνησης της ΝΔ συστήνεται στις αρχές του 2006 μια ειδική Διακομματική Επιτροπή για την παρακολούθηση της πολιτικής της μετανάστευσης, έπειτα από πρόταση του Προέδρου της ΚΟ του ΠΑΣΟΚ στα τέλη του 2005. Η Επιτροπή αυτή

[323] Μολονότι εκείνη την εποχή υπήρχαν τουλάχιστον δύο δευτεροβάθμιες οργανώσεις, η Ομοσπονδία Αλβανικών Συλλόγων στην Ελλάδα, ιδρυθείσα το 2004 και αναγνωρισμένη από το Πρωτοδικείο το 2006 και το Ελληνικό Φόρουμ Μεταναστών που ιδρύθηκε το 2002 και ολοκλήρωσε τη διαδικασία δικαστικής αναγνώρισης στις αρχές του 2008.

[324] Υπόμνημα με τίτλο «Προτάσεις των εκπροσώπων της ΓΣΕΕ σχετικά με τη λειτουργία της Εθνικής Επιτροπής για την Κοινωνική Ένταξη των μεταναστών», 6 Ιουλίου 2007.

[325] Του συντάκτη αυτής εδώ της διδακτορικής διατριβής.

δημοσιεύει τον Ιούλιο του 2007 μια εμπεριστατωμένη Έκθεση (Βουλή των Ελλήνων, 2007) με τις εισηγήσεις των αρμόδιων κρατικών οργάνων και τις τοποθετήσεις των εκπροσώπων των κομμάτων και των κοινωνικών φορέων που συμμετείχαν στις εργασίες της και στις 29 συνολικά συνεδριάσεις της μέχρι το καλοκαίρι του 2007.

Στο κεφάλαιο μάλιστα που είναι αφιερωμένο στην αξιολόγηση των εφαρμοσμένων πολιτικών και στις προτάσεις πολιτικής από την πλευρά της Επιτροπής, αναγνωρίζεται σχεδόν ομόφωνα[326] η θετική κοινωνικά και οικονομικά επίδραση της μετανάστευσης στην Ελλάδα και δεσπόζουν εισηγήσεις, όπως η ανάγκη καταπολέμησης του ρατσισμού, της ρύθμισης του καθεστώτος διαμονής πολλών κατηγοριών του μεταναστευτικού πληθυσμού και της καταπολέμησης της μαύρης εργασίας με ευθύνη της Πολιτείας «*η οποία δεν μπορεί να μετακυλύεται στις πλάτες των μεταναστών*».

Πιο πρόσφατα, ο Κώδικας Μετανάστευσης (Νόμος, 4251/2014) προβλέπει στο άρθρο 131 τη σύσταση της Επιτροπής Συντονισμού της Μεταναστευτικής Πολιτικής και της Κοινωνικής Ένταξης αποτελούμενη από τους γενικούς γραμματείς όλων των συναρμόδιων υπουργείων. Έργο της είναι η επεξεργασία θεμάτων μετανάστευσης και ένταξης ανάλογα με την εξελεγκτική πορεία του μεταναστευτικού φαινομένου, η έκδοση κατευθυντήριων οδηγιών και η εισήγηση μέτρων θεσμικού και τεχνικού χαρακτήρα προς τον αρμόδιο υπουργό. Στο άρθρο 132 του Νόμου προβλέπεται η επικουρική λειτουργία της Επιτροπής αυτής από ειδική Επιστημονική Επιτροπή, η οποία αποτελείται από τεχνοκράτες, εμπειρογνώμονες και στελέχη των συναρμόδιων υπουργείων. Καμία από τις δύο αυτές επιτροπές δεν συστήνεται ποτέ με συνέπεια, μέχρι τη δημιουργία του ανεξάρτητου Υπουργείου Μετανάστευσης στα τέλη του 2016, το μοναδικό αρμόδιο για τα θέματα αυτά κυβερνητικό όργανο να είναι το διυπουργικό συμβούλιο που συστήνεται στις αρχές του 2016.

Σύμφωνα με τη γνώμη των εκπροσώπων των κοινωνικών φορέων και των μη κυβερνητικών οργανώσεων, όπως, επίσης, εκφράζεται στο πλαίσιο των συνεντεύξεων που πραγματοποιούνται για τις ανάγκες τούτης της εργασίας, η συμμετοχή των μεταναστών στη διαδικασία της δημόσιας διαβούλευσης είναι ανύπαρκτη ή όπου αυτή γίνεται, παραμένει ουσιαστικά αποσπασματική και αναποτελεσματική, ενώ η παρουσία

[326] Το ΚΚΕ κατέθεσε δικό του κείμενο, το οποίο τέθηκε αυτούσιο σε παράρτημα της Έκθεσης.

τους σε ένα πλαίσιο από πριν διαμορφωμένο χαρακτηρίζεται «σχεδόν φολκλορική» (Βαρουξή, 2008).

13.4 Ιδιωτικοποίηση της μετανάστευσης

Το τέταρτο χαρακτηριστικό της κρατικής πολιτικής για τις μεταναστεύσεις έχει να κάνει με τη ραγδαία τάση ***ιδιωτικοποίησης*** του έργου των αρμοδίων για τη μετανάστευση υπηρεσιών των εμπλεκόμενων υπουργείων.

Στη διεθνή πολύ πλούσια γαλλόφωνη και αγγλόφωνη βιβλιογραφία γίνεται λόγος για *μεταναστευτική βιομηχανία*, *επιχειρηματικότητα της μετανάστευσης*, *ιδιωτικοποίηση του ασύλου*, *οικονομία της συνοριακής ασφάλειας* και γενικότερα για ιδιωτικοοικονομικές δραστηριότητες που αφορούν στην πολεμική βιομηχανία και στην αεροναυπηγική, στις εταιρείες φύλαξης, στις ασφαλιστικές εταιρείες, στην έκδοση των θεωρήσεων εισόδου, στην υποδοχή, σίτιση και φιλοξενία των μεταναστών και των προσφύγων ή στη διαδικασία απόκτησης νομιμοποιητικών τίτλων (Rodier, 2014).

Με τον όρο *ιδιωτικοποίηση της μετανάστευσης* περιγράφεται το φαινόμενο το κράτος να αποσύρεται προοδευτικά από τις υποχρεώσεις του που αφορούν στη διαχείριση των σύγχρονων διεθνικών μετακινήσεων και, μολονότι πρόκειται για ένα ζήτημα δημοσίου συμφέροντος, να εναποθέτει στην ιδιωτική σφαίρα της οικονομίας ένα σημαντικό τμήμα της υλοποίησης των πολιτικών υποδοχής και ένταξης των μετακινούμενων πληθυσμών. Προφανώς, μια τέτοια εξέλιξη σχετίζεται άμεσα με το επίπεδο εν γένει υιοθέτησης μέτρων νεοφιλελεύθερης οικονομικής πολιτικής, χαρακτηριστικό γνώρισμα της οποίας είναι η ιδιωτικοποίηση και η εργολαβοποίηση (out-sourcing) πολλών δημόσιων κοινωνικών υπηρεσιών και δομών (Menz, 2011).

Στην ελληνική περίπτωση οι περισσότερες αναφορές σε αυτή τη διαρκώς αυξανόμενη τάση εντοπίζονται στον Τύπο και συνήθως λαμβάνουν χαρακτηριστικά ανάδειξης φαινομένων διαφθοράς, στα οποία εμπλέκονται συγκεκριμένα πολιτικά ή επιχειρηματικά συμφέροντα και συνεπάγονται αφενός μεν, μειωμένη ποιότητα υπηρεσιών προς τους μετανάστες και τους πρόσφυγες (Κούρτοβικ, 2015) και αφετέρου, κατασπατάληση δημόσιου χρήματος με αδιαφανείς διαδικασίες και με απευθείας αναθέσεις σε συγκεκριμένες εταιρείες (Λαφαζάνη, 2014). Με αφορμή την έξαρση των ανθρωπιστικής φύσης ροών στις αρχές του 2016 το δημοσιογραφικό ενδιαφέρον

στρέφεται, είτε στα οικονομικά σκάνδαλα, στα οποία εμπλέκονται συγκεκριμένες Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, είτε σε παράνομες δραστηριότητες, στις οποίες επιδίδεται πλήθος πολιτών και αφορούν σε ένα ευρύ φάσμα πρακτικών που εκτείνεται από το πλιάτσικο στις εξωλέμβιες βάρκες μέχρι τις «τσιμπημένες» τιμές στα τρόφιμα, στα ξενοδοχεία και στα εισιτήρια που καταγράφονται στα ελληνικά νησιά-υποδοχής της παραμεθορίου (Χιώτης, 2015).

Πολλαπλά φαινόμενα ιδιωτικοποίησης της διαχείρισης της μετανάστευσης στην Ελλάδα συνοδεύουν αδιαλείπτως στο πέρασμα των ετών και την εφαρμογή των πολιτικών υποδοχής και «αδειοδότησης» των μεταναστών. Σε έρευνες που διεξάγονται μεταξύ μεταναστών από την Αλβανία προκύπτει το συμπέρασμα ότι προκειμένου ο εργοδότης-αγρότης να συμπεριλάβει το όνομα ενός συγκεκριμένου μετανάστη στην αίτησή του στο πλαίσιο της μετάκλησης για εποχική εργασία, ανεξάρτητα αν πραγματικά σκοπεύει να τον απασχολήσει στην επιχείρησή του ή όχι, η ταρίφα-αμοιβή που διαμορφώνεται στις αρχές της δεκαετίας του 2010 κυμαίνεται στα 250-500 ευρώ (Maroukis and Gemi, 2011).

Οι διαδικασίες υλοποίησης της πολιτικής για τους μετανάστες και για την εργασία των μεταναστών στηρίζονται εν πολλοίς στην ιδιωτική πρωτοβουλία, ιδίως υπό το πρόσχημα της ανετοιμότητας ή της ανεπάρκειας των κρατικών δομών. Η ευάλωτη κοινωνικά θέση των μεταναστών, ιδίως όσων βρίσκονται στην ενδιάμεση κατάσταση μεταξύ νομιμότητας και παρανομίας, αυξάνει διαχρονικά τις πιθανότητες να πέσουν θύματα ανήθικων δικηγόρων, μαφιόζικων κυκλωμάτων και διεφθαρμένων δημόσιων λειτουργών (Cheliotis, 2016).

Τα γραφειοκρατικά εμπόδια της διαδικασίας απόκτησης και ανανέωσης της άδειας παραμονής ή εν συνεχεία της άδειας διαμονής έχουν ως αποτέλεσμα, είτε την πρακτική αδυναμία συγκέντρωσης και κατάθεσης των απαιτούμενων δικαιολογητικών (Βαρουξή, 2008), είτε, μοιραία, την προσφυγή σε δικηγορικά ή άλλα γραφεία, τα οποία αναλαμβάνουν τη διεκπεραίωση των ατομικών υποθέσεων έναντι ουδόλως ευκαταφρόνητης αμοιβής (Papadopoulou, 2005; Κατσορίδας και Καψάλης, 2003). Στο πλαίσιο αυτής της «επιχειρηματικότητας της νομιμοποίησης» που αναδύεται οι μετανάστες υποχρεούνται συχνά να αναλάβουν επιπλέον κόστη, τα οποία αφορούν στην επιτάχυνση των γραφειοκρατικών διαδικασιών και στην καταβολή του

επονομαζόμενου και «γρηγορόσημου» σε δημοσίους υπαλλήλους των εμπλεκόμενων υπηρεσιών (Konsta and Lazaridis, 2010).

Οι ατέλειωτες ουρές, τα χαμένα μεροκάματα, οι στιγμές έντασης ανάμεσα σε εξυπηρετούμενους πολίτες, διοικητικούς υπαλλήλους και δικηγόρους των μεταναστών συνθέτουν καθημερινά το σκηνικό των πρώτων ετών της εφαρμογής του Νόμου 2910/2001, σχεδόν σε όλα τα σημεία εξυπηρέτησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης των μεγάλων πόλεων. Ο γραφειοκρατικός ρόλος δε της αυτοδιοίκησης θεωρείται από Δημάρχους μεγάλων πόλεων ότι εξυπηρετεί την κεντρική στόχευση του νομοθέτη να τη μετατρέπει σε απλό εκτελεστικό γραφειοκρατικό όργανο των διατάξεων που αφορούν στην έκδοση και στην ανανέωση των αδειών διαμονής (Γιατράκος, 2003).

Με στόχο, τόσο την αποφυγή διαπληκτισμών, όσο και την «αποκέντρωση της ύλης», ο Δικηγορικός Σύλλογος της Αθήνας στην πραγματικότητα παρεμβαίνει ρυθμιστικά στη διαδικασία κατάθεσης των δικαιολογητικών αφενός, με την έκδοση κουπονιών με σειρά προτεραιότητας και αφετέρου, με τη θέσπιση ημερησίου πλαφόν ατομικών «φακέλων» στον αριθμό των τριών, εφόσον η είσοδος στα καταστήματα της Νομαρχίας γίνεται (για κάποιες ώρες ημερησίως) κατά προτεραιότητα για τους δικηγόρους και για τους δικαστικούς επιμελητές. Εκδίδονται μάλιστα και ειδικές αποφάσεις και εγκύκλιοι από το Υπουργείο Εσωτερικών με θέμα την εκπροσώπηση αλλοδαπών από πληρεξούσιος δικηγόρους, τόσο κατά τη χορήγηση, όσο και κατά την ανανέωση των αδειών διαμονής (ΑΠ: οικ.8065/06, 10.5.2006) υπό τον όρο, όμως, η θεώρηση του γνησίου της υπογραφής της πληρεξουσιότητας να γίνεται, κατ' εξαίρεση[327], αποκλειστικά από αστυνομική αρχή, ώστε να διασφαλίζεται η πραγματική παρουσία των αιτούντων στην Ελληνική Επικράτεια (ΑΠ: 13083/2009, 22.05.2009). Τέλος, η μεταφορά στα οικεία διοικητικά πρωτοδικεία της ακυρωτικής διαδικασίας σχετικά με την ανανέωση των αδειών διαμονής και την αναστολή της απομάκρυνσης από τη χώρα δημιουργεί ένα σημαντικό πεδίο καινούργιας δικηγορικής ύλης, το οποίο αξιοποιούν από την πρώτη στιγμή νέοι δικηγόροι (Παπαγιάννης, 2003).

Σύνοψη 13ου Κεφαλαίου

Φοβική και ασφαλειοκεντρική είναι η προσέγγιση που υιοθετεί διαχρονικά το ελληνικό κράτος απέναντι στις μεταναστεύσεις καθ' όλη τη διάρκεια της υπό εξέταση περιόδου

[327] Όπως προβλέπεται στο άρθρο 28 παρ. 5 του Νόμου 3613/2007.

1989-2016. Παρά το γεγονός ότι η νομοθετική αντιμετώπιση τους είναι αυθεντικά εργασιοκεντρική, η αρμοδιότητα του Υπουργείου Εργασίας διατηρείται περιορισμένη, ακόμη και για θέματα εργασιακών σχέσεων. Η πολύ πρόσφατη αυτονόμηση του Υπουργείου Μετανάστευσης, μέσα από τη διατήρηση των αρμοδιοτήτων των Διευθύνσεων του πρώην Υπουργείου Εσωτερικών, πρώτον, επισημοποιεί την ασφαλειοκεντρική λογική, δεύτερον, αποκλίνει από την αναγκαία ολιστική ανάγνωση των σύγχρονων μεταναστεύσεων και τρίτον, αποτελεί εγγύηση για την εξακολούθηση των επιλογών ρυθμιστικής τριχοτόμησης και διακριτικής συμπεριφοράς με κριτήριο την ιθαγένεια ή την καταγωγή.

Το ελληνικό πολιτικό σύστημα των τελευταίων ετών στηρίζεται, τόσο πριν, όσο και μετά το ξέσπασμα της κρίσης, σε μια εν γένει άνιση και άδικη κοινωνική και οικονομική συγκρότηση σε βάρος πολλών ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού, με την ανοχή ευρέων στρωμάτων των πολιτών στο εσωτερικό, μάλιστα, όλων των παραγωγικών τάξεων. Αυτή η σιωπηρή εν τοις πράγμασι συμμαχία των ελίτ και των εντός των τειχών/ insiders του ελληνικού οικονομικού συστήματος γύρω από την υλοποίηση ενός υποδείγματος *πολλαπλών εκδοχών εσωτερικής υποτίμησης*, περιλαμβάνει 4 βασικά χαρακτηριστικά γνωρίσματα με ιδιαίτερες, εντούτοις, αποτυπώσεις στο πεδίο των μεταναστεύσεων και της εργασίας των μεταναστών:

α) την ανοχή στην παραβατικότητα και στις διακρίσεις στην αγορά εργασίας ως αναπτυξιακό προαπαιτούμενο,

β) την παραγνώριση και την υποτίμηση των διδαγμάτων και των αναλύσεων της επιστημονικής κοινότητας, πόσο μάλλον της χρησιμότητας της θέσπισης και της αναβαθμισμένης δραστηριότητας ειδικών κρατικών ή ανεξάρτητων μελετητικών κέντρων,

γ) την υποτίμηση της σπουδαιότητας της ίδρυσης δομών διαβούλευσης ή κοινωνικής συμμετοχής και την παρακμιακή δράση των ήδη θεσπισμένων σε αυτοδιοικητικό επίπεδο, όπως είναι τα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών και

δ) την ιδιωτικοποίηση της διαχείρισης της μετανάστευσης και ειδικότερα της εφαρμογής της μεταναστευτικής πολιτικής.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 14 Οι παρεμβάσεις των ομάδων συμφερόντων

Οι θέσεις των ελληνικών κομμάτων και ο ρόλος που διαδραματίζουν οι διεκδικήσεις τους στον προσδιορισμό του τελικού περιεχομένου των πολιτικών για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών αποτελούν θέματα, τα οποία έχουν ελάχιστα μελετηθεί στη σχετική βιβλιογραφία, σε σύγκριση με ό,τι ισχύει σε άλλες χώρες υποδοχής μεταναστών.

Η πλήρης κατανόηση των ιδεολογικών διαστάσεων που λαμβάνουν οι πολιτικές αντιπαραθέσεις στον δημόσιο λόγο πάνω σε ζητήματα που αφορούν στη μετανάστευση στην Ελλάδα συγκεντρώνει αρκετά σημαντικές δυσκολίες. Οι δυσχέρειες αυτές προσλαμβάνουν και μεθοδολογικές διαστάσεις εφόσον, πολύ συχνά, οι σχετικές επιστημονικές εργασίες εστιάζουν στις επίσημες τοποθετήσεις, δηλώσεις και επεξεργασίες των πολιτικών και κομματικών οργανισμών, παραγνωρίζοντας τον συνήθη προσχηματικό και ανειλικρινή χαρακτήρα τους.

Παράλληλα, ορισμένα στερεότυπα αναφορικά με τις «αναμενόμενες» πολιτικές διαφοροποιήσεις ανάμεσα αφενός, σε *κεντρο-δεξιά* ή *δεξιά* και αφετέρου, σε *κεντρο-αριστερά* ή *αριστερά* (κοινοβουλευτικά) κόμματα εμποδίζουν μια διαυγή ανάγνωση των πραγματικών προθέσεων πίσω από τις λέξεις ή τις εικόνες. Επιπλέον, ακόμη και η αξιολόγηση των επίσημων ή των νομοθετικών κειμένων υπόκειται σε υποκειμενικές προσεγγίσεις, οι οποίες πηγάζουν, συνήθως, από εδραιωμένες προκαταλήψεις σε ό,τι αφορά στη *στάση της ελληνικής κοινωνίας* ή *της κοινής γνώμης* απέναντι στους μετανάστες και στους πρόσφυγες.

Με αφορμή την εκτίμηση που σχηματίζεται από την ανάλυση των νομοθετικών παρεμβάσεων που αφορούν, ιδίως, στη ρύθμιση του καθεστώτος διαμονής των ανεπίσημων μεταναστών[328], οι κομματικές στρατηγικές για τη μετανάστευση διέπονται από πέντε βασικά χαρακτηριστικά. Τα χαρακτηριστικά αυτά είναι: πρώτον, ο υψηλός βαθμός ομοιογένειας που διέπει τις κομματικές διακηρύξεις των συμβατικών κοινοβουλευτικών κομμάτων, δεύτερον, η υπο-πολιτικοποίηση του ζητήματος της μετανάστευσης στην περίπτωση της Ελλάδας, τρίτον, η απουσία εκείνων των

[328] Στο 10ο Κεφάλαιο.

κοινωνικών και πολιτικών προϋποθέσεων που συνήθως ευθύνονται για την ιστορική μετεξέλιξη του μεταναστευτικού από «ζήτημα» σε «πρόβλημα», τέταρτον, το χαμηλό επίπεδο πιέσεων που δέχονται τα κυβερνητικά κόμματα από την άνοδο της ακροδεξιάς ή πέμπτον, από τη ριζοσπαστική αριστερά και τα κινήματα.

14.1 Υψηλός βαθμός ομοιογένειας στις κομματικές θέσεις

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 μέχρι και σήμερα οι επίσημες τοποθετήσεις των συμβατικών/mainstream κομμάτων, ιδίως δε των κυβερνητικών, χαρακτηρίζονται από ομοιομορφία, τόσο σε ό,τι αφορά σε αυτές καθαυτές τις δημόσιες διακηρύξεις τους, όσο και σε σχέση με την απόκλιση που παρατηρείται ανάμεσα στις τελευταίες και στις εφαρμοζόμενες κυβερνητικές πολιτικές.

Σε ό,τι αφορά στην πρώτη διάσταση, παρατηρείται ότι οι προεκλογικές δεσμεύσεις και τα εκλογικά προγράμματα ή οι πολιτικές και κοινοβουλευτικές τοποθετήσεις των στελεχών των δύο μεγάλων κομμάτων που εναλλάσσονται αυτοδύναμα στην κυβέρνηση από το 1990 μέχρι το 2010, του ΠΑΣΟΚ και της Νέας Δημοκρατίας, συντάσσονται στη βάση ενός αντιφατικού δίπολου που περιλαμβάνει αφενός, μια ασφαλειοκεντρική ιδεολογική προσέγγιση του φαινομένου προς αποφυγή της εξέλιξής του με όρους αρρύθμιστης μαζικής μετακίνησης και αφετέρου, μια υπόσχεση για μια δικαιωματική νομοθετική ρύθμιση, μετά την αναπότρεπτη, εν τέλει, επέλευσή του.

Το ένα κόμμα κατηγορεί το άλλο ότι έχει μετατρέψει τη χώρα σε «ξέφραγο αμπέλι» και αμφότερα αξιοποιούν για επικοινωνιακούς και ψηφοθηρικούς λόγους ορισμένα αβάσιμα επιστημονικά επιχειρήματα περί αυξημένης μεταναστευτικής εγκληματικότητας. Όμως, καταλήγουν πάντοτε, ιδίως μετά το 1993, στην αναγκαιότητα της κοινωνικής ένταξης των επίσημων μεταναστών και του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Συνήθως, όταν έρχονται στη μονοκομματική εξουσία, οι καμπάνιες «νομιμοποίησης» που θεσπίζουν ή συνεχίσουν να υλοποιούν επιχειρείται να δικαιολογηθούν από την «εκρηκτική κατάσταση», στην οποία έχουν οδηγήσει οι αστοχίες και οι παραλείψεις των προηγούμενων κυβερνήσεων του αντιπάλου κόμματος (Pavlopoulos, 2014). Με εξαίρεση το ζήτημα πρωτίστως της ιθαγένειας και λιγότερο της κοινωνικής ένταξης, οι θέσεις των κομμάτων της ΝΔ και του ΠΑΣΟΚ

εξακολουθούν να διακρίνονται από υψηλή ομοιογένεια μέχρι πρόσφατα (Karamanidou, 2015).

Σε ό,τι αφορά στη δεύτερη διάσταση, αξιομνημόνευτη είναι η απόκλιση που σημειώνεται ανάμεσα σε αυτή την διπολική διακηρυκτική εξαγγελία απέναντι στη μετανάστευση και στην εφαρμοζόμενη κυβερνητική πολιτική που ασκείται στην πορεία των ετών από τα δύο αυτά κόμματα, είτε στις μονοκομματικές, είτε στις μνημονιακές συγκυβερνήσεις τους την περίοδο 2011-2014, με τη συμμετοχή και κομμάτων που προέρχονται από τα αριστερά της κεντροαριστεράς (ΔΗΜΑΡ) και από τα δεξιά της κεντροδεξιάς (ΛΑΟΣ). Από μια διεξοδική μελέτη της διαδικασίας ασφαλειοποίησης της πολιτικής συζήτησης αναφορικά με τη μετανάστευση στην Ελλάδα διαπιστώνεται μια μεγάλη απόσταση ανάμεσα στο *λεξιλόγιο* των κομμάτων και στο πραγματικό *γράμμα του Νόμου* σε πολλά επιμέρους ζητήματα, όπως ιδίως σε αυτό της απόδοσης της ιθαγένειας στα παιδιά των μεταναστών (Kelaitidis, 2011).

Η απόκλιση αυτή εντοπίζεται, συνολικότερα, τόσο στην αδυναμία ή στην απροθυμία αναχαίτισης της επιμεταναστευτικής δυναμικής και απαλλαγής από την παρουσία των ανεπίσημων μεταναστών, όσο και στην ουσιαστική απουσία μιας ολοκληρωμένης στρατηγικής για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών και για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας, των διακρίσεων και της καταναγκαστικής εργασίας. Αντιθέτως, οι νομοθετικές πολιτικές που επιλέγονται κατά κανόνα από όλες τις κυβερνήσεις επικεντρώνουν στην απαρέγκλιτη εφαρμογή μιας εργασιοκεντρικής διευθέτησης του καθεστώτος διαμονής των μεταναστών με άξονα την άνιση μεταχείριση, εντάσσονται στη στρατηγική μιας ρυθμιστικής τριχοτόμησης της εργατικής νομοθεσίας και στοχεύουν (Cheliotis, 2016) στη διατήρηση μεγάλου αριθμού μεταναστών σε ανεπίσημο καθεστώς προς αύξηση του βαθμού εκμετάλλευσής τους στην αγορά εργασίας.

Η περίπτωση του ΣΥΡΙΖΑ, που κατατάσσεται στα αριστερά της σοσιαλδημοκρατίας ή της κεντροαριστεράς και αναλαμβάνει τη διακυβέρνηση της χώρας στις αρχές του 2015, χρήζει ειδικής αναφοράς. Κατ' αρχήν, το κόμμα αυτό επί της ουσίας δεν υιοθέτησε προ-κυβερνητικά μια ριζοσπαστική ή μια εξαιρετικά διαφοροποιημένη από τα συμβατικά κόμματα ΝΔ και ΠΑΣΟΚ ιδεολογική θέση απέναντι στις μεταναστεύσεις.

Αντιθέτως, ιδίως πριν τις εκλογικές αναμετρήσεις του 2012 και του 2015 προτίμησε να υπερτονίσει ειδικές πτυχές του προαναφερθέντος διπόλου και να υποβαθμίσει κάποιες άλλες (Καψάλης, 2015β) ακολουθώντας μια πάγια τακτική πολλών mainstream ευρωπαϊκών κομμάτων να αναδεικνύουν ή να υποβαθμίζουν το ζήτημα της μετανάστευσης και τις ιδιαίτερες πτυχές του ανάλογα με τις επιταγές της επικαιρότητας (Ruedin et al., 2013) και όχι να αντιπαρατίθενται ευθέως με τους εκλογικούς τους αντιπάλους, εάν αυτό κρίνεται ότι δεν ενδείκνυται για λόγους ψηφοσυλλεκτικούς (Παπαδάτος-Αναγνωστόπουλος, 2015). Όπως πολύ σωστά παρατηρείται σε σχετικές συγκριτικές μελέτες (Pasini and Rebessi, 2013) στο εκλογικό του πρόγραμμα για τις εκλογές του 2012 ο ΣΥΡΙΖΑ αφιερώνει μόλις μια παράγραφο στο ζήτημα της μετανάστευσης, στην οποία επικρίνεται η ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική (Συνθήκη του Δουβλίνου ΙΙ), προκρίνεται η οικογενειακή επανένωση και η απόδοση ιθαγένειας στα παιδιά των μεταναστών και υποστηρίζεται η διασφάλιση των δικαιωμάτων των μεταναστών στην εκπαίδευση και στην υγεία. Είναι επίσης γνωστό ότι οι σχετικές επεξεργασίες από τα αρμόδια τμήματα της Επιτροπής Προγράμματος του κόμματος είχαν αναπτύξει σε βάθος και με λεπτομέρειες τις θέσεις του κόμματος για τη μετανάστευση, αλλά η άποψη της ηγεσίας περί «μη δημοφιλείς εκλογικά θέσεις» είχε ως αποτέλεσμα την υπο-πολιτικοποίηση της μετανάστευσης στην προεκλογική περίοδο και την υποβάθμισή του στο οικείο πρόγραμμα.

Αντίθετα από την άποψη που υιοθετεί η πλειοψηφία της βιβλιογραφίας (ενδεικτικά Karamanidou, 2015) στην πραγματικότητα, ο ΣΥΡΙΖΑ μετά το 2010 επιτρέπει να εννοείται ότι δεν αποκηρύσσει την προτεραιότητα της προστασίας των συνόρων και της εσωτερικής ασφάλειας απέναντι στις μαζικές αρρύθμιστες μεταναστευτικές ροές, αλλά παραπέμπει τη διευθέτηση τους θέματος στις καλένδες μιας κοινής ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής. Παράλληλα, επιλέγει να φωτίζει μονίμως μια δικαιωματοκεντρική αντίληψη σε σχέση με τους πρόσφυγες και τους μετανάστες, με έμφαση στην κοινωνική ένταξη, στην απόκτηση της ιθαγένειας και στην ενίσχυση ή στη διεύρυνση των κατακτήσεων του λεγόμενου και «κατοχυρωμένου φιλελευθερισμού».

Κατά την πρώτη διετία της διακυβέρνησης του σε συνεργασία με τους ΑΝΕΛ (ένα κόμμα που κινείται ιδεολογικά στα δεξιά της κεντροδεξιάς) ο ΣΥΡΙΖΑ δεν αποτολμά ποτέ να νομοθετήσει με άξονα τις διατάξεις της πρότασης νόμου που είχε καταθέσει,

ήδη, από τις αρχές του 2010[329] και η οποία εισηγείται αφενός, μια μαζική επαναφορά στη νομιμότητα όλων των «παρανομοποιημένων» μεταναστών και αφετέρου, έναν *μηχανισμό* μόνιμης προσβασιμότητας σε νόμιμο καθεστώς διαμονής για τις επόμενες μεταναστευτικές ροές με άξονα συγκεκριμένα μη εργασιακά κριτήρια. Τουναντίον, όπως ήδη ειπώθηκε, επιλέγει μια αμιγώς ασφαλειοκεντρική πολιτική και επιπρόσθετα, μάλλον υποβαθμίζει ακόμη και την πτυχή των φιλελεύθερων αξιών με παραλείψεις και κυρίως πράξεις, όπως η επινόηση μιας ειδικής εκδοχής εργασιοκεντρικής πολιτικής, δηλαδή της *παρανομιμότητας*, που συνεπάγεται, επιπλέον, την ευθεία παραβίαση συγκεκριμένων θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών εργαζομένων.

Όπως αναλύθηκε διεξοδικά στο 10^{ο} Κεφάλαιο, η απαρέγκλιτη τήρηση των επτά βασικών χαρακτηριστικών της πολιτικής για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών από το 1990 και μετά διαρρηγνύεται το 2014 και μάλιστα από μια ακραία μνημονιακή κυβέρνηση ΝΔ-ΠΑΣΟΚ, με τρόπο, μάλιστα, που έρχεται σε ευθεία αντίθεση, τόσο με τις διακηρύξεις, όσο και με το κυβερνητικό παρελθόν αυτών των δύο κομμάτων. Το φαινόμενο αυτό ερμηνεύεται, κυρίως, από την ισχνή πολιτικοποίηση του μεταναστευτικού ζητήματος από το σύνολο σχεδόν των συμβατικών κομμάτων στην Ελλάδα.

14.2 Υπο-πολιτικοποίηση του ζητήματος της μετανάστευσης

Όπως αναλύθηκε στο Κεφάλαιο 10 η παρέμβαση του κράτους στο πεδίο της μετανάστευσης αποδεικνύεται ιδεολογικά αποφορτισμένη και πολιτικά ουδέτερη, εφόσον οι σημαντικές τομές και βελτιώσεις δεν γίνονται από σοσιαλδημοκρατικές ή αριστερές κυβερνήσεις, αλλά από κεντρο-δεξιές. Και τούτο ανεξάρτητα αν η ηγεσία της ΝΔ ή ο πρωθυπουργός της χώρας αναφέρεται ιδεολογικά στο χώρο του κέντρου και η κυβέρνησή του δρα σε περιβάλλον ανάπτυξης (2004-2009) ή αν κατατάσσονται στη δεξιά πτέρυγα του κόμματος και νομοθετούν σε περιβάλλον βαθειάς ύφεσης (μετά το 2010).

Είναι γεγονός ότι το ζήτημα της μετανάστευσης δεν αποτέλεσε ποτέ κεντρικό εκλογικό ή πολιτικό διακύβευμα στην Ελλάδα, ούτε θεμέλιο πυλώνα ιδεολογικής συγκρότησης,

[329] Με τίτλο *Ρύθμιση του καθεστώτος διαμονής και εργασίας των ανεπισήμων μεταναστών*: http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/c8827c35-4399-4fbb-8ea6-aebdc768f4f7/PROTASHNOMOY.pdf. Συντάκτης και επιστημονικό υπεύθυνος αυτής της πρότασης νόμου ήταν ο συντάκτης τούτης εδώ της διδακτορικής διατριβής.

είτε, έστω, προεκλογικής καμπάνιας ή αντιπαράθεσης από τα περισσότερα κοινοβουλευτικά κόμματα, πλην των τριών ακροδεξιών ή ριζοσπαστικών δεξιών κομμάτων Χρυσή Αυγή, ΑΝΕΛ και ΛΑΟΣ (Pasini and Rebessi, 2013), τα οποία το προτάσσουν, συχνά, ως το βασικό επίδικο δοθείσης της κατάλληλης ευκαιρίας, ιδίως σε αυτό-διοικητικό και λιγότερο σε εθνικό επίπεδο.

Μολονότι η κυρίαρχη αμυντικογενής προσέγγιση του φαινομένου από τα mainstream κόμματα ανάγει τη μετανάστευση πρωτίστως σε ζήτημα *εθνικής ασφάλειας* απέναντι σε μια *ασύμμετρη απειλή*, οι πολιτικές ή κομματικές τοποθετήσεις αναφορικά με αυτή τη διάσταση, μολονότι ενίοτε ιδεολογικά χρωματισμένες, πολύ δύσκολα θα μπορούσαν να καταταχθούν με βεβαιότητα στον άξονα *δεξιά-αριστερά*[330]. Την άποψη αυτή συμμερίζονται πολλοί μελετητές για το σύνολο της περιόδου 1990-2016.

Μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του 2000 στην Ελλάδα, περισσότερο ίσως από άλλες χώρες, η υπο-πολιτικοποίηση του ζητήματος της μετανάστευσης δεν επιτρέπει την κατάταξη των θέσεων των κυβερνητικών κομμάτων στον άξονα *αριστερά-δεξιά*, ούτε στην κατηγοριοποίηση *φιλο-μεταναστευτικών* και *αντι-μεταναστευτικών* (Linos, 2003). Σε πιο πρόσφατες μελέτες, οι οποίες εστιάζουν στην περίοδο μετά το 2000, επίσης συμπεραίνεται ότι οι θέσεις της ΝΔ και του ΠΑΣΟΚ πάνω στο μεταναστευτικό ζήτημα είναι πολύ δύσκολο να τοποθετηθούν στην κλίμακα αριστερά-δεξιά που χρησιμοποιείται συνήθως από τους πολιτικούς επιστήμονες (Karamanidou, 2015). Μια απλή ανάγνωση των τοποθετήσεων των εκπροσώπων των κοινοβουλευτικών κομμάτων στο περιθώριο πανεπιστημιακών ημερίδων[331] αρκεί για την επιβεβαίωση αυτής της διαπίστωσης.

Ο πυρήνας του διακηρυκτικού δίπολου των κυβερνητικών κομμάτων που προαναφέρθηκε, με τις εύλογες, βεβαίως, προσαρμογές στο γενικότερο πολιτικό ή ιδεολογικό στίγμα της κάθε παράταξης, είναι κοινός την περίοδο 1990-2016, τόσο στη ΝΔ και στο ΠΑΣΟΚ, όσο και στον ΣΥΡΙΖΑ και στη ΔΗΜΑΡ. Για τον λόγο αυτό η πεμπτουσία των ρυθμίσεων για τη μετανάστευση και για την εργασία των μεταναστών

[330] Αν και μετά το 2015 και την υπογραφή του τρίτου Μνημονίου από μια κυβέρνηση με κορμό ένα κόμμα της Αριστεράς, αυτή η δυσκολία δεν αφορά, πλέον, μόνον στη μεταναστευτική πολιτική, αλλά ευρύτερα σε ένα ευρύ φάσμα πολιτικών που εκτείνονται από το ασφαλιστικό ή το φορολογικό μέχρι την καταστολή και τις δημοκρατικές ελευθερίες…

[331] Στρογγυλή τράπεζα πολιτικών –εκπροσώπων κομμάτων, σε Παράρτημα στο Κασίμης και Παπαδόπουλος, 2012.

διατηρείται αναλλοίωτη παρά τις κυβερνητικές αλλαγές στην υπό εξέταση περίοδο, μέχρι τουλάχιστον το 2014.

Ακόμη, όμως, και αυτή η απρόσμενη με βάση τη σύνθεση της συγκυβέρνησης (ΝΔ-ΠΑΣΟΚ) αλλαγή στη μεταναστευτική πολιτική το 2014[332] ή η εισαγωγή της παρανομιμότητας το 2015 και η ενίσχυση της ασφαλειοκεντρικής προσέγγισης από τη συγκυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ[333], δεν θα μπορούσαν να εξηγηθούν χωρίς τη θεωρητική παραδοχή της ελλιπούς πολιτικοποίησης του ζητήματος της μετανάστευσης στην ελληνική περίπτωση.

Σε ό,τι αφορά στην πρώτη εξέλιξη, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι ο φόβος των κοινωνικών συνεπειών από τη διατήρηση, πόσο μάλλον από τη ραγδαία αύξηση, του μεριδίου των ανεπίσημων αλλοδαπών στο σύνολο του πληθυσμού, διογκώνεται όσο κινούμαστε προς τα δεξιά του πολιτικού συστήματος.

Η πίεση που ασκείται σε κεντροδεξιά κόμματα από το ενδεχόμενο κοινωνικών εκρήξεων σε ένα περιβάλλον υψηλής ανεργίας και αδιάκοπης «απονομιμοποίησης» των μεταναστών είναι ισχυρότερη. Σε ένα τέτοιο περιβάλλον τίθεται σε διακινδύνευση το αξιακό τους προφίλ και η ιδεολογική τους ταυτότητα, με αποτέλεσμα να κλυδωνίζεται η πλειοψηφούσα τοποθέτηση των στελεχών και των παραδοσιακών ψηφοφόρων τους. Και αυτό, ιδίως, επειδή ελλοχεύει η προοπτική να υποχρεωθούν να αυτό-αναιρέσουν εμπράκτως τα παραδοσιακά πατριωτικά προτάγματα και τις σαφείς δεσμεύσεις τους περί τη μηδενική ανοχή στην παράτυπη μετανάστευση και την οριστική εγκατάλειψη της πρακτικής των προγραμμάτων μαζικής αμνηστίας.

Μπροστά σε ένα τέτοιο εφιαλτικό σενάριο η αποτροπή της *απονομιμοποίησης* των μεταναστών (μέσω της επαναφοράς στη *νομιμότητα* και της διατήρησής της με απλές ή χωρίς προϋποθέσεις) αφενός, δεν θα πρέπει να χαρακτηριστεί ως «νομιμοποίηση» και αφετέρου, θα πρέπει να δικαιολογηθεί με κάποιον αντικειμενικό τρόπο. Για αυτό τον λόγο το 2014 ο διακηρυκτικός, αλλά παντελώς ανειλικρινής, υπερτονισμός της ανάγκης καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας κατά την υιοθέτηση του Νόμου 4251/2014 είναι μονόδρομος, ακόμη και για μια αντεργατική μνημονιακή κυβέρνηση ΝΔ-ΠΑΣΟΚ που φροντίζει στην πράξη και με κάθε μέσο για τη διευκόλυνση της παραβατικότητας

[332] Βλ. υποκεφάλαιο 10.3.1.
[333] Βλ. υποκεφάλαιο 11.1.3.

στην αγορά εργασίας, απαξιώνοντας τους ελεγκτικούς μηχανισμούς, απορρυθμίζοντας τις εργασιακές σχέσεις και αποδομώντας την κοινωνική ασφάλιση (Καψάλης, 2015).

Το 2014 κατά την υιοθέτηση του Κώδικα Μετανάστευσης και ιδίως των ρυθμίσεων που αφορούν στους επί μακρόν διαμένοντες, δεν αποκλείεται στο πίσω μέρος του μυαλού των κυβερνώντων να επικρατεί ως ένα βαθμό και η λογική «*αδειάστε μας τη γωνιά παρακαλώ*». Και αυτό γιατί από το Υπουργείο Εσωτερικών προωθείται το επιχείρημα ότι η χορήγηση αυτών των αδειών διαμονής θα έχει ως αποτέλεσμα την αναχώρηση των κατόχων της από την Ελλάδα και την εγκατάστασή τους σε άλλες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η συγκεκριμένη σκοπιμότητα συμπυκνώνεται από ορισμένους φορείς στη φράση «*…κοινώς δε ας τους δώσουμε άδειες για να ξεκουμπιστούν…*»[334].

Είναι, όμως, βέβαιο ότι στους παραγωγούς αυτών των πολιτικών κυριαρχεί η αμυντικογενής-προληπτική προτεραιότητα της αποτροπής της ανάφλεξης μιας κοινωνικής βόμβας εξαιτίας της μαζικής «από-νομιμοποίησης» των μεταναστών που πράγματι θα γεννούσε πιέσεις για ένα νέο πρόγραμμα μαζικής «νομιμοποίησης», δύσκολα διαχειρίσιμο από μια δεξιά κυβέρνηση σε συνθήκες πρωτοφανούς ανεργίας και αυξανόμενης μετανάστευσης ελλήνων στο εξωτερικό. Ανάλογες πιέσεις θα γεννούσε και η δικαίωση μεγάλου αριθμού μεταναστών από τα διοικητικά δικαστήρια, στα οποία είχαν προσφύγει πολλοί από αυτούς που έχασαν τις άδειες διαμονής και γι' αυτόν ακριβώς τον λόγο η συμμετοχή στις ευκαιρίες τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής εξαρτάται από την παραίτηση τους από τα οικεία δικόγραφα[335].

Ο ίδιος φόβος είναι που δικαιολογεί νωρίτερα, στους καλούς καιρούς, τη μεταναστευτική στρατηγική που υιοθετεί η κεντροδεξιά κυβέρνηση της ΝΔ την περίοδο 2004-2009 και η οποία κινείται σε διπλή κατεύθυνση. Από τη μια, στην λήψη περισσότερων μέτρων και μηχανισμών προώθησης της κοινωνικής ένταξης και στη συγκρότηση θεσμών μελέτης, συμμετοχής και διαβούλευσης για θέματα μετανάστευσης, προφανώς για λόγους επικοινωνιακούς και όχι ουσίας, όπως καταδείχθηκε σε προηγούμενα υποκεφάλαια. Από την άλλη, στη διευκόλυνση της απόκτησης και της ανανέωσης των αδειών διαμονής, όχι μόνο με τη θέσπιση ενός νέου

[334] Βλ. ΕΕΔΑ, 2014. Ο αρχικός τίτλος της Έκθεσης αυτής, όπως μοιράστηκε σε έντυπη μορφή σε διάφορες συσκέψεις με αφορμή το σχέδιο Νόμου για τον Κώδικα Μετανάστευσης, πριν την οριστική δημοσίευσή της στις 18/02/2014, είχε ως εξής: Νέος «Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης»: Πολύ λίγα, πολύ αργά για να βοηθήσουν τους μετανάστες ή *αδειάστε μας τη γωνιά παρακαλώ*.
[335] Βλ. υποκεφάλαιο 12.1.2.1.

γενναίου προγράμματος «νομιμοποίησης» το 2005 ή με την ανανέωσή του το 2007, αλλά, ιδίως, με τη δραστική απάλειψη πολλών γραφειοκρατικών και ουσιαστικών εμποδίων, όχι πάντα προς ενσωμάτωση κανόνων διεθνούς ή κοινοτικού δικαίου. Με κριτήριο την αλλαγή αυτή πολλοί συγγραφείς χωρίζουν τη σύγχρονη ελληνική μεταναστευτική πολιτική σε πριν και μετά το έτος 2004 (Gropas and Triandafyllidou, 2009). Μια τέτοια εξέλιξη, εντούτοις, δεν αποτελεί αποκλειστικά ελληνικό φαινόμενο.

Στην Ιταλία η πιο επιτυχημένη καμπάνια νομιμοποίησης είναι αυτή που θεσπίζεται το 2002 (Νόμος Bossi-Fini) κατά τη διάρκεια της συντηρητικής δεξιάς διακυβέρνησης Μπερλουσκόνι (2001-2006), στην οποία συμμετέχει και το ακροδεξιό κόμμα Λέγγα του Βορρά, με τη χορήγηση σχεδόν 700.000 νέων αδειών διαμονής σε ανεπίσημους μετανάστες (Finotelli and Arrango, 2011). Κατά μία άποψη η παράδοξη αυτή εξέλιξη οφείλεται στην επικράτηση των μετριοπαθών φωνών στο εσωτερικό της κυβέρνησης και στις πιέσεις των εργοδοτικών οργανώσεων και της Εκκλησίας (King and DeBono, 2013). Συνολικά, καθ' όλη τη διάρκεια της εικοσαετίας 1990-2009 η κεντροαριστερά συντάσσει τους περισσότερους Νόμους για τη μετανάστευση κατά τα πρώτα οκτώ χρόνια, αλλά οι ρυθμίσεις που υιοθετούνται από την κεντροδεξιά τα επόμενα δώδεκα χρόνια έχουν σημαντικότερα νομικά αποτελέσματα (Perlmutter, 2014). Οι πιο μαζικές και αποτελεσματικές καμπάνιες νομιμοποίησης υλοποιούνται από τις ιταλικές κεντροδεξιές κυβερνήσεις, ενώ πολλές από τις διμερείς συμβάσεις της Ιταλίας με αντιδημοκρατικές χώρες και με θέμα την αναγκαστική επιστροφή παράτυπων μεταναστών συνάπτονται επί κεντροαριστερών κυβερνήσεων (Sciortino, 2014).

Στην Ισπανία, με εξαίρεση τις προεκλογικές περιόδους, τα μεταναστευτικά ζητήματα δεν τροφοδοτούν δριμεία αντιπαράθεση μεταξύ των βασικών συστημικών κομμάτων της κεντροαριστεράς και της κεντροδεξιάς, μολονότι η κυβερνητική αλλαγή το 2004 συνεπάγεται μια εκ διαμέτρου αντίθετη φιλοσοφία απέναντι στη ρύθμιση της μετανάστευσης από την πλευρά της κεντροαριστεράς (Casado, 2014). Στο σύνολο της 30ετίας 1985-2014 και οι δύο κυβερνήσεις αναπτύσσουν σημαντικό νομοθετικό έργο απέναντι στις μεταναστεύσεις με έμφαση στα προγράμματα νομιμοποίησης και με εξαίρεση, ίσως, την περίοδο 2004-2008, τα δύο μεγάλα κόμματα μάλλον συγκλίνουν στις πολιτικές επιλογές τους σε ό,τι αφορά στον έλεγχο, στην ασφαλειοκεντρική ματιά και στην αποτροπή της ανεπιθύμητης μετανάστευσης (Balch, 2010), ιδίως μετά το 2008 και το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης (Hazan, 2014).

Σε ό,τι αφορά στη δεύτερη εξέλιξη, είναι αλήθεια ότι η υπο-πολιτικοποίηση, εάν όχι η από-πολιτικοποίηση του ζητήματος της μετανάστευσης και κυρίως η οριστική εξαίρεσή του από το εν γένει *εργασιακό-κοινωνικό ζήτημα*, όχι μόνο επιτρέπουν αντιδημοκρατικές και αντι-φιλελεύθερες παρεκκλίσεις, όπως η σύγχρονη δουλεία της *παρανομιμότητας*, αλλά εγκλωβίζουν, εν τέλει, πολιτικούς οργανισμούς με αριστερή καταγωγή και ριζοσπαστικό εξαγγελτικό παρελθόν (ΣΥΡΙΖΑ), στην παγιωμένη mainstream επιλογή της ρυθμιστικής τριχοτόμησης και της διακριτικής αντιμετώπισης των μεταναστών στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων. Στο ερώτημα, *από ποιά ακριβώς μνημονιακή υποχρέωση ή από ποιά δεσμευτική διάταξη κοινοτικής προέλευσης απαγορεύεται η (μαζική ή κλαδική) νομιμοποίηση του καθεστώτος διαμονής των μεταναστών, ώστε να επιλέγεται από οποιαδήποτε κυβέρνηση, πόσο μάλλον από αυτή με κορμό τον ΣΥΡΙΖΑ, η θεσμοθέτηση πρακτικών σύγχρονης εργασιακής σκλαβιάς;*, η απάντηση είναι σαφής: *από καμία απολύτως*.

Από αυτό το ασφαλειοκεντρικό σύμπλεγμα είναι πρακτικά αδύνατον να ξεφύγει και η κυβέρνηση ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ, όχι, όμως, γιατί κάτι τέτοιο θα αποτελούσε παραβίαση κάποιας σιωπηρής ενδοκυβερνητικής συμφωνίας για την προώθηση μιας ενδιάμεσης λύσης και για τις επιβεβλημένες ή παρεπόμενες υποχωρήσεις μεταξύ ενός φιλο-μεταναστευτικού και ενός ξενοφοβικού κόμματος προκειμένου να συνυπάρξουν αρμονικά στην εξουσία. Αλλά γιατί η αποδέσμευση από την ασφαλειοκεντρική προσέγγιση προϋποθέτει την υιοθέτηση μιας εκ διαμέτρου αντίθετης πολιτικής-ιδεολογικής θέσης απέναντι στις σύγχρονες μεταναστεύσεις, η οποία εν προκειμένω ελλείπει. Χωρίς αυτή τη προϋπόθεση είναι αναμενόμενο να παρατηρούνται παράδοξα, όπως οι εμπνευστές και οι εισηγητές των τροπολογιών της *παρανομιμότητας*, με αξιοπρόσεχτο μάλιστα κινηματικό παρελθόν, να επαίρονται στις προσωπικές τους ιστοσελίδες ότι εξασφάλισαν την παραγωγή «φράουλας χωρίς αίμα», με σεβασμό, δηλαδή, στα θεμελιώδη δικαιώματα των μεταναστών (Μπαλαούρας, 2016).

14.3 Απουσία των κοινωνικών και πολιτικών προϋποθέσεων για την ιστορική μετεξέλιξη του μεταναστευτικού από «ζήτημα» σε «πρόβλημα»

Ο αντίχτυπος της μετανάστευσης στη δημόσια σφαίρα είναι περιορισμένος και αποτυπώνεται μάλλον με θετικό πρόσημο, εφόσον συγκεκριμένοι κοινωνικοί και οικονομικοπολιτικοί παράγοντες από τη μία, περιορίζουν τη διατήρηση του ζητήματος της μετανάστευσης στην επικαιρότητα, παρά τις συχνές προς το αντίθετο προσπάθειες

της πλειοψηφίας των, τηλεοπτικών κυρίως, μέσων ενημέρωσης και από την άλλη, διαψεύδουν στην ελληνική περίπτωση τη λειτουργία στερεοτυπικών σχημάτων, όπως είναι κυρίως το τρίπτυχο *οικονομική κρίση-μετανάστευση-άνοδος της άκρας δεξιάς*.

14.3.1 Κοινωνικοί παράγοντες

Σε ειδική έρευνα που διεξάγεται στους χώρους δουλειάς του κατασκευαστικού τομέα, της ένδυσης και των πρατηρίων βενζίνης (Καψάλης, 2004), εντός του εργασιακού περιβάλλοντος οι σχέσεις των μεταναστών με τους γηγενείς συναδέλφους κρίνονται θετικές από τη μεγάλη πλειοψηφία των μεταναστών. Συγκεκριμένα θεωρούν τη σχέση αυτή «καλή» σε ποσοστό 74% ή «πολύ καλή» σε ποσοστό 21%, ενώ το μεγαλύτερο ποσοστό της ειδικής απάντησης «πολύ καλή» συγκεντρώνουν οι εργαζόμενοι στα πρατήρια βενζίνης (33%). Αξίζει, όμως, να σημειωθεί ότι στους κλάδους της ένδυσης και των πρατηρίων καυσίμων, ένα ποσοστό που υπερβαίνει το 10% δηλώνει ότι δεν έχει καθόλου σχέσεις με τους ντόπιους συναδέλφους. Το 87,7% του συνολικού δείγματος απαντά, επιπλέον, ότι δεν έχει πέσει ποτέ θύμα ρατσιστικής συμπεριφοράς από γηγενή συνάδελφό του, ενώ το 10% που απαντά θετικά, διευκρινίζει ότι τα σχετικά περιστατικά περιορίζονται σε επεισόδια λεκτικής αντιπαράθεσης ή ειρωνικών και υποτιμητικών σχολίων.

Αναφορικά με την εν γένει κοινωνική συνύπαρξη μεταναστών και ελλήνων στους τόπους διαμονής, το σύνολο της σχετικής βιβλιογραφίας αποτυπώνει αρμονικές, σπανίως δε και φιλικές σχέσεις μεταξύ των δύο «πληθυσμών». Ωστόσο, σε περιοχές όπως η Περιφέρεια της Δυτικής Ελλάδα (Αχαΐα και Ηλεία), οι στενές και φιλικές σχέσεις με γηγενείς αφορούν σε ένα ποσοστό μόλις 20%, ενώ ένας στους τρεις μετανάστες δεν έχει καθόλου σχέσεις με τους γηγενείς πληθυσμούς (Ιωσηφίδης και Κίζος, 2012).

Στην περιφέρεια, η εικόνα που σχηματίζουν οι παραγωγοί σε περιοχές της Κρήτης και της Καρδίτσας για την κοινωνική συνεισφορά των μεταναστών, αν και πιο συγκρατημένη σε σύγκριση με την οικονομική συνεισφορά, αποτυπώνεται σε γενικές γραμμές θετική σε ποσοστό 65% και στις δύο περιοχές, μολονότι το 75% του δείγματος δεν συμφωνεί με την αναγνώριση πολιτικών δικαιωμάτων σε τοπικό επίπεδο στους μετανάστες (Γιδαράκου κ.α., 2012). Στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας ευνοϊκότερες αντιλήψεις για τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς υιοθετούν τα πιο μορφωμένα

στρώματα, οι γυναίκες, οι νέοι, οι διαμένοντες σε αστικές περιοχές, όσοι τοποθετούνται οι ίδιοι στην κεντροαριστερά ή στην αριστερά και όσοι έχουν απασχολήσει ή απασχολούν μετανάστες (Ιωσηφίδης και Κίζος, 2012).

Σε έρευνα του ΙΝΕ/ΓΣΕΕ (2004) για την περιοχή της Αττικής, 8 στους 10 ερωτώμενους αναφέρουν ότι δεν υπήρξαν ποτέ συγκρούσεις ή διενέξεις με γείτονες, μολονότι εκτιμούν σε ποσοστό 54% ότι σε γενικές γραμμές οι έλληνες δεν θα ήθελαν την παρουσία μεταναστών στη χώρα τους. Αντίθετα, η πλειοψηφία των εκπροσώπων των μεταναστευτικών συλλόγων σε μεταγενέστερη έρευνα (Μπάκαβος κ.α., 2008) απαντά θετικά στο ερώτημα σχετικά με το εάν ο ελληνικός πληθυσμός αποδέχεται την παρουσία μεταναστών στην Ελλάδα, σε αντίθεση με την αρνητική απάντηση που δίνουν οι περισσότεροι έλληνες εκπρόσωποι δημοσίων φορέων που είναι αρμόδιοι για θέματα μετανάστευσης. Ωστόσο, οι τελευταίοι αξιολογούν ως «άριστη» ή «καλή» τη σχέση των γηγενών με τους μετανάστες σε ποσοστό, αθροιστικά, 81%.

Στη συνολική εικόνα ειρηνικής συμβίωσης σε τοπικό επίπεδο συμβάλλει αναμφίβολα η **χωρική αορατότητα**, η οποία χαρακτηρίζει, κατ' αρχήν, τους αλβανούς μετανάστες (της περιοχής της Θεσσαλονίκης) ως συνειδητή επιλογή προσαρμογής στο περιβάλλον της χώρας υποδοχής (Κόκκαλη, 2015; 2011). Ωστόσο, πρόκειται μάλλον για ένα φαινόμενο, το οποίο διέπει όλους τους ευρωπαϊκής καταγωγής μετανάστες, οι οποίοι αποτελούν τη μεγάλη πλειοψηφία των μεταναστών σε εθνικό επίπεδο, αλλά και σε όλες τις επιμέρους περιοχές και πόλεις της χώρας.

Όπως αναλύεται νωρίτερα σε σχέση με την επιχειρηματική δραστηριοποίηση των μεταναστών (υποκεφάλαιο 9.1.2), από την ίδια χωρική αορατότητα διέπεται και η επιλογή του τρόπου ένταξης των περισσότερων επιχειρήσεων των μεταναστών στον τοπικό κοινωνικό ιστό. Παράλληλα, πρόσφατες μελέτες (Hatziprokopiou and Evergeti, 2014) επισημαίνουν ότι οι άτυποι τόποι λατρείας των μουσουλμάνων μεταναστών, τα ανεπίσημα τζαμιά (πάνω από 100 στην περίπτωση των Αθηνών) λειτουργούν με διακριτικό τρόπο, χωρίς να τραβούν το ενδιαφέρον της γειτονιάς ή να δημιουργούν πρόβλημα στους περιοίκους, ενώ με ελάχιστες εξαιρέσεις, δεν μπορούν καν να γίνουν αντιληπτά εκ πρώτης όψεως από κάποιον περαστικό που αγνοεί την ύπαρξή τους.

Από το σύνολο σχεδόν της σχετικής βιβλιογραφίας (ενδεικτικά Kambouri et al., 2014; Cavounidis, 2013; Maloutas, 2007; Βαϊου, 2007) προκύπτει το συμπέρασμα ότι οι

γειτονιές στο κέντρο των μεγάλων πόλεων, ιδίως της Αθήνας, όπου συγκεντρώνεται η πλειοψηφία των μεταναστών, δεν αποτελούν αυτοτελείς χώρους αποκλεισμού και περιθωριοποίησης μεγάλης κλίμακας μεταναστών, όπως τα επονομαζόμενα «**γκέτο**» άλλων μεγάλων ευρωπαϊκών πόλεων και δη πρωτευουσών. Μολαταύτα, υποστηρίζεται και η άποψη ότι κάποιοι μεταναστευτικοί πληθυσμοί, όπως οι Πακιστανοί, σε αντίθεση με τους Πολωνούς ή τους Αιγύπτιους, δημιουργούν στην περιοχή της πρωτεύουσας εθνοτικές νησίδες και περιοχές διαμονής με φυσικά και κοινωνικά σύνορα που τις διαχωρίζουν σε διαφορετικούς κόσμους, δηλαδή σε γεωγραφικές περιοχές «γκέτο» (Δημοπούλου, 2010).

Κατά την άποψή μας, οι γεωγραφικές περιοχές της πρωτεύουσας (και της συμπρωτεύουσας) με αυξημένη πληθυσμιακή συμμετοχή μεταναστευτικών ομάδων, ακριβώς επειδή βρίσκονται στο κέντρο και όχι στα περίχωρα της πόλης, δεν θα μπορούσαν να έχουν τα χαρακτηριστικά της απομόνωσης και της περιχαράκωσης των σύγχρονων γκέτο άλλων μεγάλων ευρωπαϊκών πόλεων. Σε αυτό συντελεί έως πρόσφατα, μέχρι τουλάχιστον τα τέλη της δεκαετίας του 2000, η θετική πορεία της οικονομίας της χώρας και ο υψηλός βαθμός ένταξης των μεταναστών στην απασχόληση[336].

Ωστόσο, θα μπορούσε να ειπωθεί ότι πολλές από αυτές τις γειτονιές αποτελούν «οιονεί γκέτο», υπό την έννοια ότι επί μακρόν εγκλωβισμένοι στην Ελλάδα μεταναστευτικοί πληθυσμοί σε συνθήκες παρατεταμένης ή διογκούμενης ύφεσης και ανεργίας, και σε ένα περιβάλλον πιθανής επιδείνωσης ρατσιστικών ή διακριτικών σε βάρος τους συμπεριφορών, ενδέχεται να λειτουργήσουν σε αυτές τις αστικές ζώνες με όρους αποκλεισμού και ξεχωριστότητας. Δεν είναι καθόλου βέβαιο ότι οι υπεύθυνοι για τη χάραξη των πολιτικών για τη μετανάστευση θα έχουν για πάντα την πολυτέλεια του χρόνου και των ευνοϊκών συνθηκών που δημιουργήθηκαν από την εξέλιξη του μεταναστευτικού φαινομένου στην Ελλάδα έως σήμερα.

14.3.2 Πολιτικοοικονομικοί παράγοντες

Σύμφωνα με μια ιδιαιτέρως διαδεδομένη άποψη και στην Ελλάδα, η άνοδος της εκλογικής και κοινωνικής επιρροής των ακροδεξιών κομμάτων στις κύριες χώρες

[336] Βλ. σχετικά Κεφάλαιο 9.

υποδοχής μεταναστών οφείλεται στην αξιοποίηση και αποδοχή της αντιμεταναστευτικής τους ατζέντας (Karamanidou, 2015) ή ειδικότερα στην πεποίθηση πολλών μελών των κυρίως πληττομένων από την ύφεση και την κρίση κατηγοριών του γηγενούς πληθυσμού, ότι οι μετανάστες ευθύνονται για την ανεργία και για την υποβάθμιση των μισθολογικών και άλλων εργασιακών δικαιωμάτων τους. Ειδικότερα, στον επιστημονικό και πολιτικό λόγο η επιτυχία των ξενοφοβικών κομμάτων αποδίδεται, συνήθως, στην εξάπλωση των επιχειρημάτων του λεγόμενου και «*οικονομικού ρατσισμού*», δηλαδή των απόψεων περί τη δυσμενή επίδραση των μεταναστών στην ανεργία και στα εισοδήματα των γηγενών ή γενικότερα στο κράτος πρόνοιας και στον κοινωνικό ιστό της χώρας υποδοχής.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, τέτοιοι πολιτικοί φορείς είναι πρωτίστως η νεοναζιστική Χρυσή Αυγή και δευτερευόντως τα μικρότερης εμβέλειας κόμματα της λαϊκιστικής ή ριζοσπαστικής δεξιάς Λαϊκός Ορθόδοξος Συναγερμός (ΛΑΟΣ) και Ανεξάρτητοι Έλληνες (ΑΝΕΛ) με σαφή, αν και διαφορετικής κλίμακας ανά περίπτωση, ξενοφοβικό, αντιμεταναστευτικό και εθνικιστικό λόγο. Παρά το γεγονός ότι τα κόμματα αυτά και ιδιαίτερα η Χρυσή Αυγή καταγράφουν υψηλά ποσοστά στις τάξεις των στρωμάτων που θίγονται από τις επιπτώσεις της ύφεσης και της κρίσης σε επίπεδο απασχόλησης, δεν είναι απολύτως βέβαιο ότι οι επιτυχίες τους οφείλονται αποκλειστικά ή ακόμη και κατά κύριο λόγο στην επιμελή αξιοποίηση των οικονομικών αντιμεταναστευτικών αναλύσεων (Tsimouris, 2015).

Πρόσφατες συγκριτικές μελέτες καταλήγουν μεταξύ άλλων στο συμπέρασμα ότι αφενός, οι αποτυπώσεις της μετανάστευσης στις χώρες υποδοχής δεν φαίνεται να καθορίζουν την κατεύθυνση συνολικά της ψήφου των γηγενών πολιτών, παρά το γεγονός ότι ερμηνεύουν εν μέρει τις εκλογικές επιτυχίες ορισμένων ακροδεξιών κομμάτων και αφετέρου, δεν προκύπτει σαφής συσχέτιση μεταξύ αφενός, του αριθμού των μεταναστών και αφετέρου, των κρουσμάτων ξενοφοβικής και ρατσιστικής συμπεριφοράς σε εργασιακό ή κοινωνικό επίπεδο (Mudde, 2012). Στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης και συνολικά σε ευρωπαϊκό επίπεδο καταγράφεται μια μικρή αλλαγή της στάσης της κοινής γνώμης απέναντι στη μετανάστευση, η οποία καθορίζεται περισσότερο από τα δημοσιονομικά προβλήματα, παρά από την αύξηση της ανεργίας και την επιδείνωση της αγοράς εργασίας (Hutton, 2014). Επιπλέον, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη και η άποψη ότι, αντί να αποδίδεται άκριτα στη

μετανάστευση, η άνοδος της ακροδεξιάς στην Ευρώπη στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης θα πρέπει να ερμηνεύεται ιδίως από τον εν γένει αντι-συστημικό της λόγο απέναντι στη συνολική αποτυχία των συμβατικών κομμάτων με επιχειρήματα που συχνά ξεπερνούν την κλασική κατηγοριοποίηση «αριστερά-δεξιά» (Guibernau, 2010).

Κατά μια άποψη (Καψάλης, 2013β) η διείσδυση της ακροδεξιάς ρητορικής στις τάξεις των εργαζόμενων τάξεων στην Ελλάδα διευκολύνεται από το εν γένει οργανωτικό και πολιτικό κενό οργάνωσης του κόσμου της μισθωτής εργασίας που παρατηρείται διαχρονικά, μάλιστα για πολλά χρόνια πριν από το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης, και μεταφράζεται σε μειωμένη συνδικαλιστική συμμετοχή και σε έντονα φαινόμενα συντεχνιασμού και κορπορατισμού εντός του εργατικού κινήματος. Η συγκυρία αυτή, σε συνδυασμό με την ευρύτερη απαξίωση του σύγχρονου (αστικο)δημοκρατικού συστήματος διακυβέρνησης και του πολιτικού προσωπικού της χώρας μετά το 2010 και την υπογραφή του πρώτου Μνημονίου, οδηγούν σε ριζοσπαστικοποίηση τις θεωρητικές αναζητήσεις και τις πολιτικές πρωτοβουλίες των λαϊκών εργατικών στρωμάτων, ορισμένα μέλη των οποίων θέλγονται από τις ακροδεξιές ιδεολογικές αφηγήσεις και άλλα, πολύ περισσότερα, από τις αντίστοιχες της ριζοσπαστικής αριστεράς και του αντι-εξουσιαστικού χώρου.

Μολονότι δεν υπάρχει στο σημείο αυτό η δυνατότητα για περαιτέρω ανάλυση του συγκεκριμένου ζητήματος, αρκεί να επισημανθεί ότι από την ερμηνεία της ακροδεξιάς ψήφου από το 2010 και μετά, αποδεικνύεται ότι χρήζει ιδιαίτερης προσοχής η προσπάθεια εξαγωγής οριστικών συμπερασμάτων σε σχέση με το ερμηνευτικό τρίπτυχο «οικονομική κρίση-μετανάστευση- άνοδος της άκρας δεξιάς»[337].

Κατ' αρχήν, από τις ίδιες τις προεκλογικές διακηρύξεις της Χρυσής Αυγής[338], διαπιστώνεται ότι δεν επιχειρείται η κατοχύρωσή της σαν ένα μέτωπο με κεντρική αποστολή την αντιμετώπιση της επιζήμιας εργασιακά και κοινωνικά παρουσίας των «λαθρομεταναστών» ή του «κινδύνου ισλαμοποίησης» της ελληνικής κοινωνίας, όσο

[337] Σε χώρες με μεγάλα δημοσιονομικά προβλήματα και υψηλή ανεργία δεν υπάρχουν σοβαρές ακροδεξιές οργανώσεις (ούτε καν κόμματα) όπως στην Πορτογαλία, στην Ισπανία κλπ, ενώ σε χώρες με χαμηλά ποσοστά ανεργίας και θετικούς ρυθμούς ανάπτυξης νεοναζιστικά κόμματα είναι ενισχυμένα (το κόμμα Jobbik 19% στην Ουγγαρία με 9% ανεργία, αλλά και εκλογικές επιτυχίες των ακροδεξιών κομμάτων AfD και NPD στην Γερμανία με 7% ανεργία). Επίσης υπάρχουν εκτιμήσεις ότι το Εθνικό Μέτωπο θα είναι το πρώτο κόμμα στις προεδρικές εκλογές του 2017 στη Γαλλία, όπου η ανεργία κυμαίνεται περίπου στο 10%.

[338] Βλ. επίσης σχετική ανάλυση στον Τύπο, «Ο Ρόλο και ο χαρακτήρας της Χρυσής Αυγής», Εφημ. Κυριακάτικος Ριζοσπάστης, 14/04/2012.

κυρίως η δημιουργία ενός πόλου αντίστασης ενάντια στην «κλεπτοκρατία» και το «μνημονιακό καθεστώτος» με όρους εθνικοσιαλιστικής προσέγγισης της πολιτικής και οικονομικής ζωής του τόπου.

Εν όψει των εθνικών εκλογών του 2012, αλλά και όλων των επόμενων αναμετρήσεων έως και το 2015, και από το οικείο κείμενο «*Οι θέσεις μας*» είναι προφανές ότι κύρια μέριμνα της Χρυσής Αυγής είναι να αρθρώσει έναν άρτιο προεκλογικό λόγο και να εμφανιστεί ως ένα σοβαρό ριζοσπαστικό και άφθαρτο πολιτικό κόμμα με επεξεργασμένες θέσεις για όλα τα θέματα διεκδικώντας την ψήφο των πολιτών, όχι πλέον αποκλειστικά για να απαλλαγεί άμεσα η Ελλάδα από τους αλλοδαπούς ή για την απελευθέρωση των αλύτρωτων πατρίδων, αλλά για την υπεράσπιση των αδυνάτων και των θυμάτων της κρίσης. Εθνική υπηρηφάνεια και ανεξαρτησία, αίσθημα ασφάλειας και αριστερή φρασεολογία και επιχειρηματολογία σε πολλά ζητήματα -πλην των εργασιακών όπου επιλέγεται η σιωπή- όπως ο έλεγχος των τραπεζών, η εθνική οικονομική ανάπτυξη, οι δανειακές συμβάσεις, αποτελούν τα προεκλογικά ατού της ελληνικής εθνικο-σοσιαλιστικής δεξιάς.

Κατά δεύτερον, τα ίδια τα εκλογικά αποτελέσματα των εθνικών εκλογών του 2012 διαψεύδουν τις εκτιμήσεις-προβλέψεις, σύμφωνα με τις οποίες, εκεί όπου η συγκέντρωση των μεταναστών και των προβλημάτων υποβάθμισης της κοινωνικής ζωής είναι υψηλή, η Χρυσή Αυγή και εν γένει η ακροδεξιά θα σημειώσει πολύ υψηλά ποσοστά. Συνέβη, μάλιστα, ακριβώς το αντίθετο. Στην Α΄ Αθήνας και σε ό,τι αφορά στους τρεις πόλους της ριζοσπαστικής δεξιάς παρατηρείται ότι αφενός, ο κάθε ένας από αυτούς κατέγραψε σχετικά χαμηλά ποσοστά σε σχέση με τη δυναμική του σε εθνικό επίπεδο και αφετέρου, αθροιστικά (21%) βρίσκονται ελάχιστα πιο ισχυροί από ό,τι ο ΣΥΡΙΖΑ μόνος του (19%) και πολύ χαμηλά σε σχέση με το σύνολο των κομμάτων που υπερασπίζονται τα δικαιώματα των μεταναστών (ΣΥΡΙΖΑ, ΚΚΕ, ΔΗΜΑΡ, ΑΝΤΑΡΣΥΑ= 35,2%). Υψηλά ποσοστά καταγράφουν και οι τρεις δεξιές ριζοσπαστικές δυνάμεις εκεί όπου παραδοσιακά διατηρείται σκληρός εθνικιστικός-ακροδεξιός πυρήνας, όπως, ιδίως, στο υπόλοιπο Αττικής και στις γνωστές περιοχές-θύλακες της ελληνικής ακροδεξιάς της Πελοποννήσου και της Μακεδονίας.

Το μέσο προφίλ του ψηφοφόρου της Χρυσής Αυγής (εκλογές Ιουνίου 2012[339]) αφορά σε νέο άντρα, ηλικίας 18-34 ετών, ο οποίος μένει παντού στην επικράτεια, είναι μέσης εκπαίδευσης, αυτό-προσδιορίζεται πολιτικά, είτε ως δεξιός, είτε αρνείται να τοποθετηθεί στο σχήμα *αριστερός-δεξιός* και επιλέγει αρνητικά κριτήρια για την ψήφο του. Ωστόσο έχει το δεύτερο καλύτερο σκορ στο σύνολο όλων των ψηφοφόρων (20%) στην απάντηση «*επέλεξα το κόμμα αυτό λόγω της ανάγκης σοβαρής αντιπολίτευσης στην κυβέρνηση*», πίσω από το ΚΚΕ (23%). Ο ψηφοφόρος της δεν έχει σαφές επαγγελματικό προφίλ (αυτό-απασχολούμενος, άνεργος, φοιτητής, αγρότης), ενώ η Χρυσή Αυγή σημειώνει τα χειρότερα ποσοστά της στους ανειδίκευτους εργάτες, στη μοναδική κατηγορία εργαζομένων, στην οποία λίγες επιστημονικές μελέτες εντοπίζουν ίχνη αρνητικής επίπτωσης της μετανάστευσης σε επίπεδο απασχόλησης και αποδοχών και στην Ελλάδα[340]. Μετεκλογική έρευνα[341] καταδεικνύει ότι η υπερψήφιση της Χρυσής Αυγής σχετίζεται με την έκφραση οργής και διαμαρτυρίας για τη γενική κατάσταση της χώρας και τα κατεστημένα κόμματα (Θεοφιλόπουλος, 2014).

Στις δημοτικές και περιφερειακές εκλογές του 2014 η Χρυσή Αυγή αυξάνει πανελλαδικά τη δύναμή της και σημειώνει μεγάλα ποσοστά στα διαμερίσματα της Α' Αθήνας με σημαντική συγκέντρωση μεταναστών, όπως η περιοχή του Αγίου Παντελεήμονα, αλλά και σε εύπορες περιοχές-προπύργια της Δεξιάς, όπως το Κολωνάκι και οι Αμπελόκηποι. Στις εκλογές του Σεπτεμβρίου 2015 καταγράφεται αύξηση των ποσοστών της Χρυσής Αυγής και σε νησιωτικές ακριτικές περιοχές που υποδέχονται μεγάλο αριθμό ανθρωπιστικής φύσης μεταναστευτικών ροών (Κουστένης, 2015[342], Φούρλα, 2015) με αποτέλεσμα να δημιουργούνται συνειρμοί με την περίπτωση παλαιότερα του κέντρου της Αθήνας και την αξιοποίηση τέτοιων περιστάσεων για την κοινωνική γείωση ακροδεξιών αντιλήψεων και παρεμβάσεων εναντίον των αλλοδαπών.

Αντιθέτως, πρόκειται μάλλον για μια αντιδραστική αποτύπωση της στιγμής απέναντι σε μια πρωτόγνωρη και δύσκολα διαχειρίσιμη συνθήκη για τους κατοίκους αυτών των

[339] Οι περισσότερες αναλύσεις στηρίζονται στα αποτελέσματα δημοσκοπήσεων και exit polls και θα πρέπει να αντιμετωπίζονται με επιφύλαξη.
[340] Βλ. υποκεφάλαιο 9.1.4.
[341] Public Issue, 19 Ιουνίου 2012.
[342] «Η δύναμή της είναι ανώτερη του εθνικού της ποσοστού σε Κάρπαθο, Λέρο, Ρόδο, Κω, Καστελλόριζο, Σύμη και Τήλο, σημειώνοντας αυξήσεις που κατά κανόνα κυμαίνονται από 2% έως και 5,5%. Το πιο εντυπωσιακό όμως στοιχείο είναι η σημαντική αύξηση της (άνω του 3%) σε Λέσβο και Σάμο, με τα ποσοστά της να φτάνουν το 8,3% και 9,7% αντίστοιχα. Τάσεις ιδιαίτερα σημαντικές, αν αναλογιστεί κανείς την παραδοσιακή ιδεολογική ταυτότητα αυτών των δύο νησιών».

νησιών, οι οποίοι λίγους μήνες αργότερα προτείνονται για το βραβείο νόμπελ ειρήνης για την αλληλεγγύη που επιδεικνύουν στους πρόσφυγες, τη στιγμή που η Χρυσή Αυγή, παρά τα υψηλά ποσοστά της, δεν έχει κατορθώσει ποτέ να πραγματοποιήσει ούτε μια ανοιχτή εκδήλωση με θέμα τη «*λαθρομετανάστευση*» σε αυτές τις περιοχές, λόγω της αντίδρασης και της κινητοποίησης των τοπικών κοινωνιών.

Κατά την άποψή μας, την πρώτη περίοδο της οικονομικής ύφεσης, με τη συνδρομή μερίδας των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, οι ακροδεξιοί πολιτικοί σχηματισμοί στην Ελλάδα αξιοποίησαν την προϊσχύουσα και κατοχυρωμένη «ασφαλειοποίηση» της δημόσιας συζήτησης για το «μεταναστευτικό ζήτημα», ιδίως κατά τις προεκλογικές περιόδους (Καψάλης, 2009β) και με δράσεις κοινωνικού ή/και εγκληματικού[343] ακτιβισμού (Καψάλης, 2009γ) επιχείρησαν μια πρώτη διείσδυση και εκλογική επιτυχία σε περιοχές με αυξημένα κοινωνικά προβλήματα, όπως η αυξημένη εγκληματικότητα και η έλλειψη ασφάλειας (Kapetis, 2012). Εκμεταλλεύτηκαν, ταυτόχρονα, τις επιχειρησιακές ανεπάρκειες και τις ιδεολογικές ασάφειες της αριστεράς, των αντιρατσιστικών πρωτοβουλιών και του εργατικού κινήματος σε σχέση με μια ολοκληρωμένη και πειστική αφήγηση για την πολιτική αντιμετώπιση της μετανάστευσης συνολικότερα στην Ελλάδα, πριν και μετά την κρίση (Καψάλης, 2015β).

Η πολύ μικρή και μάλλον περιθωριακή παρουσία ακροδεξιών σχημάτων στους εργατικούς (με εξαίρεση κάποιες περιπτώσεις στον κλάδο των μεταφορών και του μετάλλου) και εν γένει στους επαγγελματικούς χώρους (με εξαίρεση λίγους επιστημονικούς συλλόγους) ενισχύει την υπόθεση περί την αποσύνδεση από τη μια, της εκλογικής τους ανόδου και από την άλλη, της μετανάστευσης ή της εργασίας των μεταναστών. Ορισμένες καλά οργανωμένες προσπάθειες διείσδυσης της παρέμβασης της Χρυσής Αυγής σε εργασιακούς χώρους του Δημοσίου Τομέα, υπό το πρόσχημα της καταπολέμηση της παράνομης απασχόλησης αλλοδαπών, ανακαλύπτονται εγκαίρως και αντιμετωπίζονται αποτελεσματικά από τις δυνάμεις του κόσμου της εργασίας και των κινημάτων (Καψάλης, 2013δ). Άλλωστε, πολύ πριν αποτυπωθούν στους επίσημους στατιστικούς δείκτες και στις κοινωνικές εμπειρικές έρευνες η θετική και

[343] Όπως ιδίως η δολοφονία του εργάτη από το Μπαγκλαντές Αλίμ Αμπντούλ Μάναν στο πλαίσιο πογκρόμ που εξαπολύει η Χρυσή Αυγή μετά τη δολοφονία του Μανώλη Καντάρη στις 10 Μαΐου 2011 στο κέντρο της Αθήνας από τρεις ληστές, οι δύο από τους οποίους, αφγανικής καταγωγής, συλλαμβάνονται μετά από λίγες ημέρες.

συμπληρωματική επίδραση της εργασίας των μεταναστών στα βασικά μεγέθη της οικονομίας και της απασχόλησης, έχουν ήδη καταγραφεί στη συνείδηση των γηγενών συναδέλφων τους μέσα από την καθημερινή βιωματική εμπειρία τους στους χώρους δουλειάς και στις γειτονιές.

Σε ειδική ανοιχτή ερώτηση με δυνατότητα πολλαπλών απαντήσεων στο πλαίσιο ειδικής έρευνας του Εργατοϋπαλληλικού Κέντρου Αθήνας (Καψάλης, 2004) σχετικά με τους πιθανούς λόγους, για τους οποίους κάποιος γηγενής συνάδελφος δεν θα αντιμετώπιζε θετικά την παρουσία μετανάστη στο εργασιακό του περιβάλλον, οι απαντήσεις των μεταναστών εργαζομένων είναι ενδεικτικές. Το 44% θα απέδιδε μια τέτοια στάση σε καθαρά εθνικιστικούς-ρατσιστικούς λόγους, το 33% σε αντιλήψεις περί ευθύνης των μεταναστών για την ανεργία στον κλάδο και το 16% για τη συγκράτηση των αποδοχών σε χαμηλά επίπεδα.

Κυριότερος λόγος για τους οικοδόμους του δείγματος είναι οι ρατσιστικοί λόγοι (59%), για τους εργαζόμενους στην ένδυση η επίδραση της εργασίας τους στην ανεργία του κλάδου (28%), ενώ για τους εργαζόμενους στα πρατήρια καυσίμων η συγκράτηση του μεροκάματου σε χαμηλά επίπεδα (29%). Ωστόσο, τέλος, στην ερώτηση αναφορικά με τη γενικότερη αξιολόγηση της στάσης των ντόπιων εργαζόμενων απέναντι στους μετανάστες συναδέλφους τους, το σύνολο των μεταναστών του δείγματος απαντούν ως εξής: «θετική» σε ποσοστό 65%, «πολύ θετική» 15% και μόλις 4% «αρνητική ή πολύ αρνητική».

Οι νέοι άνθρωποι, οι οποίοι διέπονται στο περιβάλλον της ανεργίας και της ύφεσης από υψηλό βαθμό οικονομικής και επαγγελματικής ανασφάλειας, θεωρούν ότι η μετανάστευση δεν βλάπτει την οικονομία, αφού οι μετανάστες δεν δρουν ανταγωνιστικά απέναντι στους γηγενείς εργαζόμενους, με εξαίρεση τις χαμηλής ειδίκευσης θέσεις εργασίας (Renkas και Σεραφείμ, 2015).

Σε πρόσφατη «δίδυμη» έρευνα που διεξάγεται σε νέους γηγενούς και μεταναστευτικής καταγωγής σπουδαστές και φοιτητές στην τριτοβάθμια εκπαίδευση αποτυπώνονται ενδιαφέροντα συμπεράσματα. Από την πρώτη έρευνα (Kyridis et al., 2011) που έγινε μεταξύ γηγενών προκύπτει ότι οι περισσότερες θετικές γνώμες για τους μετανάστες εντοπίζονται στους γηγενείς αποφοίτους παρά στους εν ενεργεία φοιτητές και μεταξύ των φοιτητών των κοινωνικών επιστημών σε σύγκριση με αυτούς που εντρυφούν σε

άλλες πειθαρχίες. Στο ερώτημα σχετικά με την ευθύνη των μεταναστών για την άνοδο της ανεργίας, αρνητική απάντηση δίνεται συνολικά από το 49,1% του δείγματος, θετική από μόλις το 20,1%, ενώ ουδέτερη στάση κρατά ένας στους τρεις ερωτώμενους.

Στη δεύτερη έρευνα μεταξύ νέων μεταναστευτικής καταγωγής (Kyridis et al., 2011a) διαπιστώνεται ότι μολονότι ακολουθούν σε ικανοποιητικό βαθμό σπουδές στην τριτοβάθμια εκπαίδευση, εξακολουθούν να αισθάνονται «ξένοι» ή «αλλοδαποί» στην Ελλάδα. Σε σχέση με τα ζητήματα πρόσβασης στην αγορά εργασίας μάλλον επιβεβαιώνεται η γενική εικόνα της θετικής επίδρασης της μετανάστευσης στα μεγέθη της απασχόλησης και της οικονομίας. Η απόλυτη πλειοψηφία (100%) εκτιμά ότι οι μετανάστες συνεισφέρουν στην εθνική οικονομία, ωστόσο το 66,7% θεωρεί ότι δεν έχει τις ίδιες ευκαιρίες με τους γηγενείς, ενώ το 40% διατηρεί ουδέτερη στάση στην άποψη ότι οι μετανάστες δυσκολεύονται να βρουν δουλειά στην Ελλάδα, αλλά αθροιστικά το 46,7% συμφωνεί με αυτή. Τέλος, σε ποσοστό 66,6% οι νέοι μεταναστευτικής καταγωγής του δείγματος πιστεύουν ότι η ελληνική αριστερά έχει σωστές θέσεις για τη μετανάστευση στην Ελλάδα και σε ποσοστό πάνω από 96% αναγνωρίζουν ότι υπάρχουν ρατσιστικές φωνές στο Ελληνικό Κοινοβούλιο.

Σε συγκριτική σχετική δημοσκόπηση, ωστόσο, της Public Issue για λογαριασμό της εφημερίδας Καθημερινή για το έτος 2006 και για την τριετία 2008-2010, παρατηρείται σταδιακή επιδείνωση της εικόνας που σχηματίζουν οι έλληνες πολίτες αναφορικά με τις επιπτώσεις της μετανάστευσης στην οικονομία και στην απασχόληση (Triandafyllidou, 2013). Ωστόσο, πρέπει να σημειωθεί ότι αρκετά μειωμένο είναι το ποσοστό των ερωτηθέντων ανάμεσα στα έτη 2006 και 2010 που πιστεύει ότι οι μετανάστες αυξάνουν την ανεργία (από 56% στο 45% αντίστοιχα ή στο 39% για το έτος 2009) τη στιγμή που με την άποψη, ότι οι μετανάστες κάνουν δουλειές που αποφεύγουν οι ντόπιοι, συμφωνεί το 88% το 2006 και μόλις το 46% το 2010.

Τέτοιου είδους αντιφάσεις και αποκλίσεις παρατηρούνται συχνά ανάμεσα στις δημοσκοπήσεις και στις εμπειρικές κοινωνικές έρευνες, ιδιαίτερα την περίοδο μετά το 2010 και ερμηνεύονται από τη διαφορετική σύνθεση του δείγματος και το γενικότερο κλίμα που διαμορφώνεται στο πλαίσιο της συνέντευξης με βάση το σύνολο των ερωτήσεων και τη δομή της έρευνας. Σε κάθε περίπτωση πρόσφατες μελετητικές εργασίες επισημαίνουν (Γαζάκης κ.α., 2014) ότι οι κοινωνικές έρευνες έως το 2010

κατέγραφαν απλά μια παγιωμένη αρνητική γνώμη των Ελλήνων για τους αλλοδαπούς και μια έλλειψη θετικής άποψης για το ρόλο του μετανάστη, που μπορεί να κινείται σε ένα ευρύ σχετικά φάσμα, από την πλήρη αδιαφορία για τη θέση του στην ελληνική κοινωνία μέχρι και τη κατηγορηματική αρνητική γνώμη γι' αυτόν. Μετά το 2010 αυτή η εικόνα αλλάζει σημαντικά, εφόσον ένα κομμάτι της κοινωνίας με τη βοήθεια ορισμένων ΜΜΕ διευκολύνει τη βασική στρατηγική διαχείρισης του κράτους, σύμφωνα με την οποία η μετανάστευση κατασκευάζεται, οριοθετείται και αντιμετωπίζεται ως «πρόβλημα» ή «απειλή» και όχι ως κοινωνικοπολιτισμικό γεγονός.

Αυτό, όμως, δεν σημαίνει ότι η μετανάστευση κατατάσσεται υψηλά στην ατζέντα των ζητημάτων που απασχολούν τους γηγενείς πολίτες στην καθημερινότητά τους. Άλλωστε, η υπο-πολιτικοποίηση της μετανάστευσης επιβεβαιώνεται και στη μικρή, εάν όχι ανύπαρκτη, έλξη που ασκείται στις θέσεις των κυβερνητικών συμβατικών παρατάξεων, από κόμματα προερχόμενα από τα αριστερά και τα δεξιά άκρα του πολιτικού φάσματος, είτε αυτά διαθέτουν κοινοβουλευτική ή κυβερνητική παρουσία, είτε όχι.

14.4 Χαμηλό επίπεδο πιέσεων των κυβερνητικών κομμάτων από την άνοδο της ακροδεξιάς

Ποτέ άλλοτε στη σύγχρονη ιστορία της χώρας η συγκυρία δεν ήταν ευνοϊκότερη για ακραίες αντιμεταναστευτικές πολιτικές ρυθμίσεις του καθεστώτος διαμονής των μεταναστών από ό,τι το 2014: α) συνθήκες βαθειάς και παρατεταμένης οικονομικής κρίσης και υψηλής ανεργίας των γηγενών απασχολούμενων, β) σκληρή νέο-φιλελεύθερη μνημονιακή κυβέρνηση με κορμό τη ΝΔ, γ) πρωθυπουργός-ηγετική ομάδα της ΝΔ με εθνικιστικό-ξενοφοβικό ιστορικό υπόβαθρο[344] και «συγγενικές» ιδεολογικές και πολιτικές σχέσεις με τη νεοναζιστική Χρυσή Αυγή και δ) ένα ακροδεξιό κόμμα (ΧΑ), το οποίο είναι σταθερά το τρίτο σε δύναμη κοινοβουλευτικό κόμμα υποσχόμενο και εκτελώντας σε micro επίπεδο μια πολιτική βίαιης εξολόθρευσης των μεταναστών, με ή χωρίς άδειες διαμονής.

Σε μια τέτοια συγκυρία παρατηρείται, ωστόσο, η μοναδική *πολιτική αλλαγή* στο πεδίο των μεταναστεύσεων και της εργασίας των μεταναστών και μάλιστα, με τυπικούς

[344] Η ίδρυση του κόμματος της ριζοσπαστικής δεξιάς Νέοι Ορίζοντες και η υποστήριξη των εθνικιστικών συλλαλητηρίων για την ονομασία της Δημοκρατίας της Μακεδονίας.

όρους, προς μια μάλλον φιλελεύθερη κατεύθυνση. Στο πλαίσιο της υιοθέτησης του Κώδικα Μετανάστευσης προωθείται μια μεταστροφή από την παγιωμένη εργασιοκεντρική μεταναστευτική πολιτική προς την καθιέρωση ενός συστήματος απόκτησης σταθερής και όχι προσωρινής άδειας διαμονής με κριτήριο το πραγματικό γεγονός της επί μακρόν διαμονής στην Ελλάδα.

Αν γινόταν δεκτό ότι τα συμβατικά κυβερνητικά κόμματα του ΠΑΣΟΚ και της ΝΔ προσαρμόζουν τις επιλογές τους στην πίεση που ασκείται από ανερχόμενες δημοσκοπικά και εκλογικά ριζοσπαστικές πολιτικές δυνάμεις, τότε η πολιτική αλλαγή του 2014 θα έπρεπε μάλλον να αποδοθεί στην επέλαση του ΣΥΡΙΖΑ που ανέμενε απλά το τυπικό γεγονός των πρόωρων εκλογών για να αναλάβει την εξουσία της χώρας, παρά στη ρητορική μίσους και στον περιθωριακό ακτιβισμό της Χρυσής Αυγής. Μια τέτοια ανάλυση, ωστόσο, θα έπασχε για τρεις λόγους.

Πρώτον, θα έπρεπε η μετανάστευση να αποτελούσε ένα κεντρικό πολιτικό ζήτημα, ικανό να καθορίσει ή να επηρεάσει σημαντικά την ψήφο των πολιτών, κάτι που δεν ίσχυσε ποτέ στην ελληνική περίπτωση και σε καμία περίπτωση μετά το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης και την υπογραφή των Μνημονίων.

Δεύτερον, ο ΣΥΡΙΖΑ δεν εκφώνησε προεκλογικά ένα πραγματικά διαφορετικό ή ριζοσπαστικό σχέδιο αντιμετώπισης της μεταναστευτικής πρόκλησης. Προς επίρρωση αυτής της επιλογής παρατηρείται ότι την διετία 2015-2016 εφαρμόζεται μια εξίσου ασφαλειοκεντρική πολιτική, η οποία -με εξαίρεση τον Νόμο για την ιθαγένεια, ανάλογος του οποίου προωθείται και από τη μνημονιακή κυβέρνηση ΠΑΣΟΚ το 2010- δεν θα καταγραφεί στην ιστορία της Ελλάδας ως μια πολιτική που χαρακτηρίζεται από τις κατακτήσεις του φιλελευθερισμού ή από την προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων της μεγάλης μάζας των μεταναστών.

Τρίτον και κυριότερον, για να θεμελιωθεί η υπόθεση της επιρροής των θέσεων ή της ρητορικής των κυβερνητικών κομμάτων από κόμματα που γειτνιάζουν ή ανήκουν στα, δεξιά κυρίως, άκρα του πολιτικού φάσματος, όπως υποστηρίζεται από μέρος της θεωρίας, θα πρέπει να πληρούνται, επιπλέον, δύο προϋποθέσεις. Αφενός, τα κόμματα αυτά να αντλούν ψήφους κυρίως ή αποκλειστικά χάρη στις αντιμεταναστευτικές τους θέσεις και αφετέρου, να επικρατεί στην κοινή γνώμη ένα πλειοψηφικό

αντιμεταναστευτικό ρεύμα. Η πρώτη προϋπόθεση δεν επαληθεύεται στην ελληνική περίπτωση, όπως προ-ειπώθηκε.

Κατά τη διερεύνηση της δεύτερης προϋπόθεσης χρειάζεται ιδιαίτερη προσοχή διότι διαπράττεται συχνά το σφάλμα να ταυτίζεται η φοβική ή αντανακλαστική τοποθέτηση των πολιτών στις ειδικές ερωτήσεις μιας δημοσκόπησης ή κοινωνικής έρευνας με την πραγματικά αρνητική στάση απέναντι στους μετανάστες και στα δικαιώματά τους. Μια ανάλογη κοινωνική συνθήκη στην περίπτωση της Ελλάδας δεν επιβεβαιώνεται, ούτε σε περιόδους *κρίσης μετανάστευσης*, ούτε στα χρόνια της *οικονομικής κρίσης* και μάλιστα σε σημαντικά πεδία, όπως είναι η αγορά εργασίας.

Είναι, πράγματι, ιδιαίτερα διαδεδομένη στην Ελλάδα μια οπτική ματιά της μετανάστευσης με αφετηρία μιας μυθολογίαςς περί ομογενοποιημένου έθνους και μιας εθνικής υπερηφάνειας (Tsimouris, 2015), που καθορίζει περισσότερο το θυμικό παρά την πολιτική συγκρότηση και σκέψη, ιδίως όταν αφορά στην ταύτιση της (μοναδικής ή επικρατέστερης) θρησκείας με την εθνική συγκρότηση και ταυτότητα της χώρας (Karyotis and Patrikios, 2010). Εντούτοις, μια πραγματικά εχθρική κοινωνικά αντιμετώπιση απέναντι στον «ξένο», θα έπρεπε να θεμελιώνεται *σε* ή να απορρέει *από* οικονομικούς και κοινωνικούς παράγοντες, οι οποίοι δεν συντρέχουν στην ελληνική περίπτωση, όπως καταδείχθηκε στο Δεύτερο Μέρος.

Τα δείγματα ξενοφοβικής συμπεριφοράς απέναντι στις πρόσφατες «προσφυγικές» ροές παραμένουν περιθωριακά και καταδικαζόμενα από το σύνολο των τοπικών κοινωνιών και το σύνολο των ΜΜΕ, ενώ μάλλον επιβεβαιώνουν τον κανόνα μιας ανήσυχης, αναμφίβολα, αλλά βαθειά αλληλέγγυας στάσης των ελλήνων πολιτών και μάλιστα ανεξάρτητα από τον τόπο διαμονής τους[345]. Αντίστοιχα, τα φαινόμενα ρατσιστικής βίας ή ξενοφοβικής συμπεριφοράς στους εργασιακούς χώρους είναι απολύτως μειοψηφικά διαμορφώνοντας την γενικότερη εικόνα μιας αρμονικής συνύπαρξης γηγενών και αλλοδαπών εργαζομένων καθ' όλη τη διάρκεια των ετών 1990-2016.

Πλέον συγκεκριμένα, η ελλιπής πολιτικοποίηση του ζητήματος της μετανάστευσης επιτρέπει την απόκλιση που διαπιστώνεται ανάμεσα αφενός, στην καταγεγραμμένη ή εικαζόμενη στάση της κοινής γνώμης και αφετέρου, στις προτεραιότητες των ελίτ, άρα και της κυβερνητικής πολιτικής. Αυτή η διαφοροποίηση αποδίδεται στο γεγονός ότι,

[345] Βλ. επίσης Κεφάλαιο 4.

έστω μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 2000, το ελληνικό πολιτικό σύστημα του καθιερωμένου δικομματισμού (ΠΑΣΟΚ, ΝΔ) έχει πολλά στοιχεία ενός συστήματος κομματικού καρτέλ[346], με κύρια χαρακτηριστικά του τους πολύ ισχυρούς δεσμούς του (κυβερνώντος) κόμματος με το κράτος, τη χαμηλή πιθανότητα εμφάνισης ενός τρίτου πολιτικού-εκλογικού πόλου και μια ασθενή σχέση μεταξύ των προτεραιοτήτων της *πολιτικής* και αυτών της *κοινής γνώμης* (Linos, 2003).

Μολαταύτα, δεν πρόκειται, ακριβώς, για απόκλιση, διότι στην πραγματικότητα σταθμίζονται δύο διαφορετικής τάξης και βαρύτητας ζητήματα. Είναι δυνατόν στις έρευνες της κοινής γνώμης για τα θέματα μετανάστευσης και ιθαγένειας να αναδεικνύονται, με αντανακλαστικό τρόπο, συγκεκριμένα συναισθήματα απορρέοντα από την εθνική συνείδηση και τον *πατριωτισμό των ελλήνων*, αλλά την ίδια στιγμή να υπερτερούν στην καθημερινή κοινωνική ζωή στάσεις και πρακτικές αλληλεγγύης και αρμονικής συνύπαρξης. Ομοίως, μπορεί να δίνεται καταφατική απάντηση σε κάποιο ερώτημα που αφορά στη συσχέτιση της ανεργίας με τη μετανάστευση, διότι αυτό αναπαράγεται μονότονα από τις κυρίαρχες ιδέες που διασπείρουν συστηματικά τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, αλλά δεν αποκλείεται το ίδιο πρόσωπο να αναπτύσσει συναδελφικές ή και φιλικές-οικογενειακές σχέσεις με τους μετανάστες εργαζόμενους στους χώρους δουλειάς, στο συνδικάτο ή στη γειτονιά.

Συνοψίζοντας, οι βασικές επιλογές των συμβατικών κομμάτων στην Ελλάδα παραμένουν κοινές και σταθερές παρά τη σημαντική παρουσία ακροδεξιών κομμάτων, μολονότι η επιλογή της ρητορικής ανάδειξης του χαρακτηριστικού της ασφάλειας και της καταστολής από την πλευρά των πρώτων ερμηνεύεται σαν μια προσπάθεια επανάκτησης του ζητήματος της μετανάστευσης από την ακροδεξιά ατζέντα, στην οποία διατηρεί διαχρονικά υψηλή θέση (Karamanidou, 2015), ιδιαίτερα στα χρονικά διαστήματα αμέσως πριν τη διενέργεια εθνικών εκλογών (Χριστόπουλος κ.α., 2012; Καψάλης, 2009β). Για τον λόγο αυτό η Χρυσή Αυγή, κατ' αντίστροφη πορεία, επιχειρεί τη συγκράτηση αυτής της εξέλιξης και κατά κανόνα επαίρεται ότι η σκληρή αντι-μεταναστευτική ρητορική ή πρακτική των μνημονιακών συγκυβερνήσεων (Kallis, 2014), ιδίως μετά το 2011-2012, οφείλεται στη δική της πολιτική πίεση (Θεοφιλόπουλος, 2014).

[346] Cartel Party System, υπό την έννοια που δίνουν σε αυτό το σύστημα οι Katz and Maier (1995).

Συγκριτικές μελέτες σε 18 χώρες της Ευρώπης (Alonso and Fonseca, 2009), της Ελλάδας συμπεριλαμβανομένης, καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι κατά τη διάρκεια της περιόδου 1945-2005 τα κεντροδεξιά και κεντροαριστερά mainstream κόμματα αναβαθμίζουν το ζήτημα της μετανάστευσης στις προτεραιότητές τους και συγκλίνουν σε μια πιο ασφαλειοκεντρική και αμυντική-αποτρεπτική λογική ανεξάρτητα από την ισχυρή παρουσία ακροδεξιών κομμάτων. Στην περίπτωση, ωστόσο, που ασκείται πίεση από τέτοια κόμματα παρατηρείται ότι το ζήτημα της μετανάστευσης αποκτά μεγαλύτερη σημασία στον πολιτικό λόγο των συμβατικών κομμάτων και μάλλον επιδρά ενισχυτικά στη διαμόρφωση μιας πιο αρνητικής στάσης σε σχέση με αυτό το ζήτημα. Αντίστοιχα, σε ευρωπαϊκό επίπεδο διαπιστώνεται ότι ενόσω τα ακροδεξιά κόμματα αξιοποιούν την κρίση για να ανανεώσουν την πολιτική πίεση για πιο σκληρές μεταναστευτικές πολιτικές, η ίδια η σύνθεση των μεταναστευτικών πληθυσμών και το κοινοτικό νομικό πλαίσιο συγκρατούν μια τέτοια στροφή από την πλευρά των κυβερνήσεων (Hatton, 2014).

Σε άλλες συγκριτικές[347] έρευνες την περίοδο 1992-2012 (Ruedin et al., 2013) σημειώνεται ότι, πράγματι, η ισχυρή παρουσία ακροδεξιών κομμάτων υποχρεώνει τα συμβατικά κόμματα να αναβαθμίσουν στην κατάταξη των θεμάτων κατά τις δημόσιες πολιτικές εκφωνήσεις τους το ζήτημα της μετανάστευσης, αλλά δεν αποδεικνύεται η επίδραση των ξενοφοβικών διακηρύξεων των πρώτων στο περιεχόμενο ή στην αυστηροποίηση των θέσεων των δεύτερων. Δεν επιβεβαιώνεται, επιπρόσθετα, ούτε η υπόθεση ότι η κατάσταση της οικονομίας ή η εμφάνιση των συνεπειών της ύφεσης και της κρίσης καθορίζουν αποφασιστικά την επαναφορά της συζήτησης για τη μετανάστευση ή κυρίως την υιοθέτηση σκληρότερης και πιο αμυντικής/ ασφαλειοκεντρικής στάσης απέναντι στο ζήτημα από την πλευρά των συμβατικών κομμάτων. Κάτι τέτοιο δεν επιβεβαιώνεται ούτε στην ειδική περίπτωση της Ελλάδας (Karyotis, 2012), η οποία εξακολουθεί να πλήττεται ανεπανόρθωτα από τις συνέπειες της ύφεσης και της κρίσης.

Η ασφαλειοποίηση, ωστόσο, της πολιτικής των συμβατικών κομμάτων ως μέσο προσέλκυσης ψηφοφόρων έχει ακριβώς τα αντίθετα αποτελέσματα σε όλες τις χώρες, αλλά και στην Ελλάδα. Κατοχυρώνει και ενισχύει στην πράξη την ξενοφοβική και αντιμεταναστευτική ρητορική σε κοινωνικό επίπεδο, νομιμοποιεί τους ακροδεξιούς

[347] Ανάμεσα στις χώρες Αυστρία, Βέλγιο, Βρετανία, Γαλλία, Ισπανία και Ελβετία.

εκφραστές της (Θεοφιλόπουλος, 2014) και ωφελεί σε εκλογικό επίπεδο αποκλειστικά τα κόμματα της ριζοσπαστικής ή άκρας δεξιάς (Karyotis and Skleparis, 2013; Καψάλης, 2009στ).

14.5 Χαμηλό επίπεδο πιέσεων των κυβερνητικών κομμάτων από τη ριζοσπαστική αριστερά και τα κινήματα προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών

Τρεις είναι οι λόγοι για τους οποίους είναι υποτονικές οι πιέσεις που δέχονται τα κυβερνητικά κόμματα από τα κινήματα στο πλευρό των μεταναστών και από τη ριζοσπαστική αριστερά: α) η χαμηλή πολιτική συμμετοχή των μεταναστών, β) η περιορισμένη συνδικαλιστική και συλλογική τους δράση και γ) ο περιθωριακός ρόλος και η μικρή δυναμική των κινημάτων σε ό,τι αφορά στη διαμόρφωση γενικότερα της κοινωνικής ατζέντας στην Ελλάδα και ειδικότερα σε ό,τι αφορά στη μετανάστευση.

14.5.1 Πολιτική Συμμετοχή των μεταναστών

Στις ελάχιστες σχετικές εμπεριστατωμένες μελέτες (Triandafyllidou and Gropas, 2009; 2005) η πολιτική συμμετοχή των μεταναστών διερευνάται σε δύο επίπεδα: από τη μια, στη συμμετοχή σε τοπικούς, συνήθως, εθνικούς συλλόγους και από την άλλη, στην ένταξή τους σε τοπικο-αυτοδιοικητικά σχήματα ή σε πολιτικά κόμματα και οργανώσεις.

Σε ό,τι αφορά στο πρώτο επίπεδο η μεγάλη πλειοψηφία των συλλόγων των μεταναστών έχουν εθνοτική σύνθεση και δραστηριοποιούνται, συνήθως, στα μεγάλα αστικά κέντρα, όπως η Αθήνα και η Θεσσαλονίκη. Ανάμεσα στις εξαιρετικές περιπτώσεις αφενός, αμιγώς πολιτικών συλλόγων (όπως οι Πακιστανικοί) και αφετέρου, αυθεντικών πολιτιστικών συλλογικοτήτων πρώτου και δεύτερου βαθμού (όπως οι Αλβανικοί), η μεγάλη πλειοψηφία των μεταναστευτικών συλλόγων αναλαμβάνει μικτές και πολλαπλές δράσεις σε πολιτιστικό, πολιτικό και κοινωνικό επίπεδο (Kambouri et al., 2014). Σε περιπτώσεις όπως αυτές των βουλγάρικων συλλόγων που συστήνονται τη δεκαετία του 2000, τα ελληνικά συνδικάτα στηρίζουν την ίδρυσή τους και φιλοξενούν τα γραφεία αυτών των συλλόγων στις εγκαταστάσεις τους, ενώ συχνά ιδρυτικά μέλη είναι μικτά ζευγάρια ελλήνων και βουλγάρων μεταναστών (Hatziprokopiou and Markova, 2015).

Σε σχετική έρευνα το 2004 σημειώνεται μικρό ποσοστό συμμετοχής των μεταναστών της περιοχής της Αττικής σε συλλόγους, της τάξης του 17,3%, μολονότι ο βασικός

δίαυλος επικοινωνίας με τους μετανάστες του δείγματος της έρευνας ήταν ακριβώς αυτοί οι μεταναστευτικοί σύλλογοι (ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, 2004). Ο χαμηλός βαθμός συμμετοχής των αλβανών μεταναστών στους συλλόγους τους (Λιαμπριανίδης και Λυμπεράκη, 2001) αποδίδεται στη δυσπιστία μεταξύ των αλβανών και στο χαμηλό βαθμό αλληλοβοήθειας που επιδεικνύουν στο περιβάλλον της χώρας υποδοχής (Κόκκαλη, 2011) σε σχέση με άλλες περιπτώσεις, όπως αυτές των Φιλιππινέζων ή των ασιατικής και αφρικανικής καταγωγής μεταναστών (Μαρβάκης κ.α., 2001).

Σε ό,τι αφορά στο δεύτερο επίπεδο, οι σχέσεις των μεταναστών με τα ελληνικά πολιτικά κόμματα συχνά εξαντλείται στη στρατηγική προσέλκυσης ψήφων ομοεθνών τους στις τοπικές εκλογές ή εντάσσονται στην εν γένει πελατειακή λογική, με την οποία τα κόμματα λειτουργούν διαχρονικά στο ελληνικό πολιτικό σύστημα (Gropas and Triandafyllidou, 2009). Αντιθέτως, στα κόμματα της αριστεράς και της ριζοσπαστικής αριστεράς διαπιστώνονται πιο σταθερές και οργανωτικές σχέσεις, αν και συχνά η ψηφοθηρική λογική δεν είναι απούσα. Ωστόσο, πρόσφατες έρευνες καταγράφουν ότι στις αυτοδιοικητικές εκλογές του 2010, οπότε επιτράπηκε για πρώτη φορά στην Ελλάδα η συμμετοχή κάποιων κατηγοριών αλλοδαπών πολιτών σε αυτές, οι υποψήφιοι στη μεγάλη τους πλειοψηφία ήταν μετανάστες που είχαν ήδη αποκτήσει την ελληνική ιθαγένεια (Kambouri et al., 2014).

Σε κάθε περίπτωση οι μετανάστες διατηρούν συχνά στενές σχέσεις με τα κόμματα της πατρίδας τους, είτε αυτά διαθέτουν οργανωμένα παραρτήματα στην Ελλάδα, είτε όχι. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα εμπειρικής έρευνας (Μαρούκης, 2010) το 41% των μεταναστών από την Αλβανία συνήθως ψηφίζουν στις εκλογές της χώρας τους, ενώ το 72% ενδιαφέρεται να αποκτήσει το δικαίωμα να ψηφίζει στις ελληνικές εκλογές, γεγονός που επιβεβαιώνει την υπό διαμόρφωση «δια-εθνική» κοινωνικοπολιτική σφαίρα της αλβανικής μεταναστευτικής κοινότητας.

Σε επιτόπια έρευνα που πραγματοποιείται από τον συντάκτη της παρούσας μελέτης στη Μανωλάδα και συγκεκριμένα στους καταυλισμούς των μεταναστών εργατών γης την περίοδο του Οκτωβρίου 2013, διαπιστώθηκε ότι μολονότι οι ελληνικές πολιτικές και συνδικαλιστικές οργανώσεις συναντούν μονίμως έντονες δυσκολίες διενέργειας πολιτικών ή άλλων συλλογικών παρεμβάσεων με άξονα τα εργασιακά δικαιώματα, η αντίθετη ακριβώς εικόνα επικρατεί όσον αφορά σε πολιτικές συγκεντρώσεις με

εκπροσώπους κομμάτων εν όψει εθνικών εκλογικών αναμετρήσεων στις χώρες καταγωγής των μεταναστών.

14.5.2 Συλλογική εργατική και συνδικαλιστική δράση των μεταναστών

Οι επιστημονικές εργασίες που επιχειρούν μια συστηματική καταγραφή και ανάλυση αφενός, της συμμετοχής των μεταναστών εργαζομένων στα συνδικάτα και στις δράσεις τους και αφετέρου, των εν γένει συλλογικών εργασιακών σχέσεων των μεταναστών είναι εξαιρετικά περιορισμένες, ενώ σπανίως οι σχετικές μελέτες εντάσσονται σε ένα ειδικά στοχευμένο σχέδιο δράσης του ελληνικού συνδικαλιστικού κινήματος την τελευταία 25ετία.

Από μια πρόσφατη μελέτη που εστιάζει στην ευρύτερη πολιτική και κοινωνική συμμετοχή των μεταναστών στην Ελλάδα (Kambouri et al., 2014) διαπιστώνεται η μειωμένη συμμετοχή των μεταναστών και ιδίως των μεταναστριών στις συνδικαλιστικές οργανώσεις σε σύγκριση με τους γηγενείς εργαζόμενους και εργαζόμενες, ακόμη και στους κλάδους εκείνους, στους οποίους διατηρείται ενεργός ο ρόλος και η παρουσία των συνδικάτων, παρά τα φαινόμενα γενικότερης συρρίκνωσης της συνδικαλιστικής πυκνότητας που παρατηρούνται στη χώρα στα χρόνια της ύφεσης και της κρίσης.

Η ποσοτική και ποιοτική διάσταση της συνδικαλιστικής συμμετοχής των μεταναστών εξετάζεται εμπεριστατωμένα σε πολύ λίγες έρευνες. Σε μια από αυτές για λογαριασμό του Εργατοϋπαλληλικού Κέντρου Αθήνας (Καψάλης, 2004) προκύπτουν ορισμένα ενδιαφέροντα συμπεράσματα για τους εργαζόμενους στους κλάδους των κατασκευών, της ένδυσης και των πρατηρίων καυσίμων.

Πρώτον, το ποσοστό των συνδικαλισμένων μεταναστών ανέρχεται σε 26% και αυτό οφείλεται, κυρίως, στα υψηλά ποσοστά συνδικαλισμού των εργαζομένων στις κατασκευές (37,2%) ή στην ένδυση (12,4%), εφόσον για τους εργαζόμενους στα πρατήρια βενζίνης τα ποσοστά είναι μηδενικά. Στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων (87%) οι ερωτώμενοι μετανάστες εργαζόμενοι του δείγματος δεν ήταν συνδικαλισμένοι στη χώρα καταγωγής τους, ενώ οι μισοί από τους οικοδόμους, οι οποίοι ήταν συνδικαλισμένοι στη χώρα καταγωγής τους, δεν συμμετέχουν σε κάποιο συνδικάτο του κλάδου τους στην Ελλάδα.

Δεύτερον, από τα στοιχεία που διατηρεί το συνδικάτο οικοδόμων Αττικής το 2004 το 38,7% των μεταναστών στην περιοχή ευθύνης του είναι συνδικαλισμένοι, ενώ σύμφωνα με τις εκτιμήσεις του συνδικάτου στον κλάδο της ένδυσης στην Αττική, συνδικαλισμένοι είναι μόνο το 4% των μεταναστών. Τέλος, από την εξέταση των στατιστικών δεδομένων που διατηρεί το ΚΕΠΕΑ της ΓΣΕΕ για την περίοδο 2000-2004 προκύπτει ότι το ποσοστό συνδικαλισμού μεταξύ των μεταναστών που επισκέπτονται τις εγκαταστάσεις του στην Αθήνα για ενημέρωση και πληροφόρηση ανέρχεται στο 15% (Καψάλης, 2007δ).

Τρίτον, τα 3/4 των συνδικαλισμένων μεταναστών συμμετέχουν στις αρχαιρεσίες του συνδικάτου τους, ωστόσο πολύ σπάνιες είναι οι περιπτώσεις που οι ίδιοι κατέρχονται σε αυτές ως υποψήφιοι, σε ποσοστό μόλις 1% ή εκλέγονται στις διοικήσεις τους (εντοπίστηκε μόλις ένας πρωτοβάθμιος συνδικαλιστής στον χώρο της ένδυσης). Από τα στοιχεία των ίδιων των συνδικάτων των εργαζομένων προκύπτει ότι 20 μετανάστες είναι εκλεγμένοι στις διοικήσεις διαφόρων παραρτημάτων του συνδικάτου οικοδόμων, αλλά κανένας σε δευτεροβάθμιο συνδικαλιστικό όργανο, όπως συμβαίνει και στην περίπτωση της Ομοσπονδίας στο χώρο της ένδυσης, με την διαφορά ότι ένας μετανάστης από το Μπαγκλαντές είναι εκλεγμένος στο 17μελές Διοικητικό Συμβούλιο του πρωτοβάθμιου συνδικάτου της περιοχής της Αττικής (ο προαναφερθείς συνδικαλιστής του δείγματος!).

Ασφαλώς, η πιο γνωστή περίπτωση συνδικαλίστριας είναι αυτή της μετανάστριας από την Βουλγαρία Κωνσταντίνας Κούνεβα, η οποία εκλέγεται στην θέση της Γενικής Γραμματέως της Παναττικής Ένωσης Καθαριστριών και Οικιακού Προσωπικού (ΠΕΚΟΠ) στα μέσα της δεκαετίας του 2000 και δέχεται δολοφονική επίθεση με βιτριόλι λόγω της συνδικαλιστικής της δράσης στα τέλη του 2008. Η περίπτωση αυτή είναι ενδεικτική των προβλημάτων που παρατηρούνται στον συνδικαλισμό των μελών των ευάλωτων ομάδων του πληθυσμού και των ανεπαρκειών του ελληνικού συνδικαλιστικού κινήματος να αντιμετωπίσει τα ειδικότερα προβλήματα των «εκτός των τειχών» εργαζομένων.

Γενικότερα, εκτιμάται ότι η συμμετοχή των μεταναστών στα συνδικάτα των εργαζομένων στην Ελλάδα παραμένει διαχρονικά σε εξαιρετικά χαμηλά επίπεδα (Hatziprokopiou and Markova, 2015; Fouskas, 2014a; Καψάλης 2011; Καψάλης 2011α,

Gropas and Triandafyllidou, 2005), μολονότι κατά κανόνα οι ελληνικές συνδικαλιστικές οργανώσεις δεν συγκεντρώνουν στοιχεία για την ιθαγένεια ή για την καταγωγή των μελών τους. Παρά το γεγονός ότι από την πλευρά των συνδικάτων δεν εντοπίζονται περιορισμοί με κριτήριο την ιθαγένεια ως προς τη συμμετοχή και την εκλογή σε θέσεις διοίκησης, η σχέση του συνδικαλιστικού κινήματος με τους μετανάστες χαρακτηρίζεται διαχρονικά προβληματική, ενώ η ένταξη των οικονομικών μεταναστών στις τάξεις των συνδικάτων χαρακτηρίζεται από πολλές ιδιαιτερότητες, αντίστοιχες με τη συμμετοχή τους στα μεγέθη της απασχόλησης και στους κύριους κλάδους δραστηριότητας (Κατσορίδας, 2015).

Σε απάντηση αυτών των παθογενειών ιδρύονται αρκετές «εργατικές» εθνοτικές συλλογικότητες, ιδίως στις μεγάλες πόλεις, οι οποίες λειτουργούν και ως άτυπες συνδικαλιστικές οργανώσεις, εκτός επίσημου συνδικαλιστικού κινήματος, με στόχο την πλήρωση της έλλειψης συλλογικής εργατικής εκπροσώπησης που δημιουργείται από την απουσία εμπιστοσύνης ή σχέσεων με τα τυπικά αναγνωρισμένα εργατικά συνδικάτα. Αυτές οι «εργατικές ενώσεις» σε αρκετές περιπτώσεις στηρίζονται ή ελέγχονται από πολιτικούς-κομματικούς οργανισμούς της αριστεράς και των κοινωνικών κινημάτων (Kambouri et al., 2014) και δεν επικεντρώνουν τη δράση τους σε εργασιακά ζητήματα, αλλά αναλαμβάνουν ευρύτερες πολιτικές και κινηματικές δράσεις γύρω από καίρια ζητήματα μεταναστευτικής πολιτικής.

Τέλος, σε ό,τι αφορά στη συμμετοχή των μεταναστών στις συλλογικές συνδικαλιστικές δράσεις και κυρίως στις απεργίες, δεν υπάρχουν καθόλου διαθέσιμες ερευνητικές ή στατιστικές καταγραφές. Ωστόσο, σημαντικές είναι τα τελευταία χρόνια οι αυθόρμητες συλλογικές εργατικές αντιδράσεις απέναντι σε φαινόμενα ακραίας εκμετάλλευσης, συνήθως στον γεωργικό τομέα, οι οποίες υποστηρίζονται και καλύπτονται πολιτικά (και όχι νομικά) από τις κλασσικές συνδικαλιστικές οργανώσεις και από αντιρατσιστικές ή αντιφασιστικές πρωτοβουλίες της (ριζοσπαστικής) αριστεράς και του αντιεξουσιαστικού χώρου[348].

Η εμβληματική περίπτωση της Μανωλάδας και οι πυροβολισμοί εναντίον διαμαρτυρόμενων «απεργών» μεταναστών εργατών γης στην Ηλεία, είναι ενδεικτική της κατάστασης για δύο βασικούς λόγους. Κατ' αρχήν, διότι αποτυπώνει γλαφυρά το

[348] Τέτοιες περιπτώσεις είναι, μεταξύ άλλων, η απεργία στη Γενική Ανακύκλωση στις αρχές του 2015, στην βιοτεχνία Lady Fashion το 2008 και στη Σκάλα Λακωνίας το καλοκαίρι του 2014.

διακριτό και διακριτικό καθεστώς απασχόλησης εκατοντάδων χιλιάδων εργατών γης σε έναν κλάδο οικονομικής δραστηριότητας, ο οποίος σε έναν εξωτερικό παρατηρητή και με κριτήριο τη συνδικαλιστική δράση, θα έδινε την εντύπωση ότι στερείται παντελώς μισθωτής εργασίας. Κατά δεύτερον, διότι οι ομάδες συμφερόντων και κυρίως τα κόμματα και το συνδικαλιστικό κίνημα αδυνατούν να αξιοποιήσουν ηρωικές συλλογικές διεκδικήσεις που έλκουν το ενδιαφέρον της παγκόσμιας κοινής γνώμης στον αγροτικό τομέα στα φραουλοχώραφα της Ηλείας ή στον κλάδο του μετάλλου στην Ελληνική Χαλυβουργία (Gialis and Herod, 2014), ώστε να ενεργοποιήσουν από καλύτερη αφετηρία εκείνες τις πρωτοβουλίες, τις οποίες θα έπρεπε να είχαν καταστρώσει δεκαετίες πριν σε σχέση με την προάσπιση και την αναβάθμιση των θεμελιωδέστερων κοινωνικών δικαιωμάτων των (μεταναστών) εργατών.

14.5.3 Ο ρόλος των κινημάτων και των οργανώσεων της αριστεράς

Δύο συνιστώσες των κοινωνικών κινημάτων, όχι απαραίτητα απολύτως διακριτές και αυτόνομες η μια από την άλλη, παρεμβαίνουν πολιτικά στο ζήτημα της μετανάστευσης από το 1990 έως το 2016: αφενός, τα εργατικά συνδικάτα και αφετέρου τα κινήματα προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών, είτε αναφέρονται σε συγκεκριμένες πολιτικές οργανώσεις της ριζοσπαστικής αριστεράς και του ευρύτερου αναρχικού-αντιεξουσιαστικού (Α/Α) χώρου, είτε όχι.

14.5.3.1 Συνδικάτα και μετανάστευση

Υποδειγματική διακηρυκτικά, συνεπής ιδεολογικά, αλλά αδύναμη οργανωτικά αποδεικνύεται η στάση των ελληνικών συνδικάτων σε ό,τι αφορά στις επιμεταναστεύσεις, καθ' όλη τη διάρκεια της εξεταζόμενης εικοσιπενταετίας 1990-2016. Σε αντίθεση με ό,τι παρατηρείται σε πολλές άλλες ευρωπαϊκές χώρες, τα ελληνικά συνδικάτα υιοθετούν διαχρονικά μια στάση αλληλέγγυα και υποστηρικτική των δικαιωμάτων των μεταναστών, είτε πρόκειται για περιόδους οικονομικής κρίσης, είτε όχι.

Ειδικότερα, το ελληνικό συνδικαλιστικό κίνημα διαμορφώνει τις θέσεις του για τη μετανάστευση με γνώμονα τις αξίες του διεθνισμού και της συναδέλφωσης των εργαζομένων ανεξάρτητα από την ιθαγένεια ή την καταγωγή τους (Καψάλης, 2007δ). Παράλληλα, δεν επιδιώκει ποτέ να καθορίσει ή να επηρεάσει την ποσοτική διάσταση ή

τα ποιοτικά χαρακτηριστικά του φαινομένου και δεν αξιώνει, ούτε τη θέσπιση συστήματος ποσοστώσεων σε συνάρτηση με συγκεκριμένα μεγέθη της απασχόλησης και της οικονομίας, ούτε την έγκριση εθνικών προγραμμάτων οργανωμένης ή κυκλικής μετανάστευσης, με κριτήριο την ειδικότητα των μεταναστών ή τις διαπιστωμένες ανάγκες σε εργατικά χέρια και σε συγκεκριμένους κλάδους[349].

Η φιλο-μεταναστευτική στάση των συνδικάτων διέπει το σύνολο των παρατάξεων στο εσωτερικό του κινήματος, ενώ, επιπλέον δεν εντοπίζονται σημαντικές διαφοροποιήσεις στις προσεγγίσεις των διαφορετικών συνδικαλιστικών-εργατικών τμημάτων που λειτουργούν στο εσωτερικό των συμβατικών κομμάτων. Ενδεικτικά αξίζει να αναφερθεί ότι στο πλαίσιο συνεδρίου της Πανελλήνιας Ομοσπονδίας Αστυνομικών Υπαλλήλων (ΠΟΑΣΥ), η οποία κυριαρχείται από συνδικαλιστές που πρόσκεινται στη Νέα Δημοκρατία, τον Νοέμβριο του 2005 με τίτλο « 'Αλλοδαποί' στον τόπο μας» διατυπώνεται, μεταξύ άλλων, το αίτημα της άμεσης ένταξης αλλοδαπών στο προσωπικό της ΕΛΑΣ για την προώθηση της καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού των μεταναστών και τον περιορισμό των κρουσμάτων ξενοφοβίας και ρατσισμού στην Ελλάδα (Καψάλης, 2007γ).

Αναμφίβολα, μια ανάλογη συνεπής πολιτική συμπεριφορά, ενισχυμένη ταυτόχρονα από τις θετικές δημοσιονομικές και εργασιακές επιπτώσεις που συνεπάγεται στην πορεία των ετών η μετανάστευση στην Ελλάδα[350], ευθύνεται σε μεγάλο βαθμό και για τα πολύ περιορισμένα κρούσματα ρατσιστικής και ξενοφοβικής συμπεριφοράς που παρατηρούνται στους εργασιακούς χώρους, αλλά και ευρύτερα σε κοινωνικό επίπεδο (Καψάλης, 2008α). Σε αυτή την εξέλιξη συμβάλλει και η στάση των εργοδοτικών οργανώσεων που δεν επιλέγουν να διεκδικήσουν μια αυθεντική επιλεκτική μεταναστευτική πολιτική[351], αλλά και η στρατηγική ενός μεγάλου αριθμού επιχειρήσεων να αξιοποιεί σε ανειδίκευτες κυρίως εργασίες (Γκώρου κ.α., 2008) το τεράστιο «στοκ» ανεπίσημης/ αδήλωτης και μειωμένων δικαιωμάτων εργασίας των μεταναστών, το οποίο διασφαλίζεται αφειδώς από το κράτος μέσα από τις νομοθετικές πράξεις και παραλείψεις του σε ό,τι αφορά στο καθεστώς διαμονής τους.

[349] Με εξαίρεση την τυπική συμμετοχή στα αρμόδια όργανα για τον καθορισμό του αριθμού των αδειών προσωρινής εργασίας στο πλαίσιο της μετάκλησης.
[350] Βλ. Μέρος ΙΙ.
[351] Υψηλής ή χαμηλής ειδίκευσης.

Απέναντι στο κράτος και στους εργοδότες τα συνδικάτα ως επί το πλείστον διεκδικούν καλύτερους όρους και συνθήκες εργασίας για τους μετανάστες και διαμορφώνουν τα αιτήματά τους εντός της εργασιοκεντρικής φιλοσοφίας που διακατέχει τις παρεμβάσεις της πολιτείας, αλλά χωρίς να συγκρούονται ιδεολογικά με αυτή. Ειδικότερα, εστιάζουν στη μείωση των γραφειοκρατικών εμποδίων και στον εξορθολογισμό των ουσιαστικών προϋποθέσεων για την πρόσβαση και τη διατήρηση του επίσημου καθεστώτος διαμονής και εργασίας, προάγουν απαρέγκλιτα τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών σε παιδεία, υγεία και κοινωνική προστασία, ενώ μέχρι το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης απαιτούν, συχνά, τη διενέργεια προγραμμάτων μαζικής «νομιμοποίησης» (ICMPD, 2009; Linos, 2003). Πολλές από τις βελτιωτικές διατάξεις στο πεδίο της μεταναστευτικής πολιτικής ή η αδρανοποίηση της εφαρμογής ορισμένων άλλων στον χώρο της εκπαίδευσης ή της υγείας αντίστοιχα (Καψάλης, 2009η), αποδίδονται στις ουσιαστικές παρεμβάσεις των κλαδικών συνδικάτων του δημοσίου τομέα που επιβάλλουν τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών[352].

Επιπρόσθετα, στους καλούς καιρούς, τη δεκαετία του 2000, τα συνδικάτα του ιδιωτικού τομέα εκμεταλλευόμενα τη σχετική κοινοτική στρατηγική αξιοποιούν στο έπακρο τη δυνατότητα συμμετοχής σε συγκεκριμένες δράσεις στο πλαίσιο των συμβατικών υποχρεώσεων που αναλαμβάνουν κατά την υλοποίηση των προγραμμάτων[353], τα οποία στοχεύουν στην προώθηση της ίσης μεταχείρισης και στην καταπολέμηση των διακρίσεων και του κοινωνικού αποκλεισμού. Σε δευτεροβάθμιο ή τριτοβάθμιο επίπεδο, συχνά δε από κοινού με τις αντίστοιχες οργανώσεις των εργοδοτών στις μικρές επιχειρήσεις της χώρας (Καψάλης, 2007ζ), αλλά και με τους αναγνωρισμένους μεταναστευτικούς συλλόγους[354] οργανώνουν συνέδρια και ημερίδες (ΕΦΜ, 2008), εκδίδουν οδηγούς ευαισθητοποίησης ή ενημέρωσης, συντάσσουν μελέτες και διενεργούν έρευνες με θέμα την απασχόληση και τα δικαιώματα των μεταναστών ή τις ενδεδειγμένες συμπεριφορές σε εργασιακό και κοινωνικό επίπεδο.

Όλες αυτές οι δράσεις, ωστόσο, δεν αποτελούν μέρος μιας σαφώς καθορισμένης συνδικαλιστικής στρατηγικής με στόχο την αύξηση των ποσοστών συνδικαλισμού των

[352] Βλ. υποεφάλαιο 11.1.3.
[353] Κοινοτική πρωτοβουλία EQUAL.
[354] Ενδεικτικά το τριήμερο συνέδριο που διοργανώνει το ΙΝΕ/ΓΣΕΕ στις 23-25 Νοεμβρίου 2007 στον «Πολυχώρο Αθηναϊδα» με θέμα «Μετανάστευση και συνδικαλιστικές οργανώσεις: το δικαίωμα στην εργασία».

μεταναστών και την αναβάθμιση των συνθηκών και των όρων εργασίας τους, όπως παρατηρείται σε αρκετές ευρωπαϊκές χώρες (Marino et al., 2015). Οι σχετικές μελέτες που κατά κανόνα περιλαμβάνουν και προτάσεις πολιτικής προς την Πολιτεία ή προς τα συνδικάτα, σπανίως συμπεριλαμβάνονται στη συνέχεια σε κάποιο επίσημο συνδικαλιστικό κείμενο και ακόμη σπανιότερα υιοθετούνται κατά την άσκηση κάποιας εξειδικευμένης συνδικαλιστικής πρακτικής. Έτσι, ο τερματισμός των προβλεπόμενων δράσεων και η ολοκλήρωση των «παραδοτέων», όπως περιγράφονται στο «φυσικό αντικείμενο», συμπίπτουν πάντοτε με την εκπνοή αυτών των κοινοτικών προγραμμάτων, χωρίς να εντοπίζονται, παρά σε ελάχιστες περιπτώσεις, δομές και πρωτοβουλίες εξακολούθησης του παραγόμενου έργου (Καψάλης, 2011).

Συγκεκριμένα, ελάχιστες είναι οι περιπτώσεις, στις οποίες τα συνδικάτα των εργαζομένων λαμβάνουν μέριμνα κατά την εθνική, κλαδική ή επιχειρησιακή διαπραγμάτευση για τη ρύθμιση ζητημάτων που αφορούν ειδικότερα στην εργασία ή στη διαμονή των μεταναστών από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, έως τα τέλη της δεκαετίας του 2000. Μια τέτοια περίπτωση είναι το άρθρο 14 της Εθνικής Γενικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας 1996-1997, όπου τα συμβαλλόμενα μέρη υιοθετούν την Κοινή Γνώμη που υπογράφεται από τους κοινωνικούς συνομιλητές σε ευρωπαϊκό επίπεδο[355] και επισημαίνουν την ανάγκη διαμόρφωσης και εφαρμογής πολιτικών ίσων ευκαιριών και ίσης μεταχείρισης σε θέματα προσλήψεων, επιλογής και τοποθέτησης στην εργασία καθώς και εκπαίδευσης και κατάρτισης.

Από την ενδελεχή μελέτη του περιεχομένου όλων των συλλογικών συμβάσεων εργασίας των ετών 2010 και μετά (Τήκος 2015; Καψάλης, 2014; 2013; 2012) θα μπορούσε κάλλιστα να διαμορφωθεί η εικόνα ότι, παρά το γεγονός ότι οι μετανάστες αντιπροσωπεύουν ένα σημαντικό ποσοστό των μισθωτών της χώρας[356], είναι απολύτως αόρατοι σε επίπεδο συλλογικών ρυθμίσεων από την πλευρά των κοινωνικών συνομιλητών, σε αντίθεση με ό,τι συμβαίνει σε άλλες νοτιο-ευρωπαϊκές χώρες και

[355] Η οποία συντάσσεται και συνομολογείται από οργανισμούς όπως η Συνομοσπονδία Ευρωπαϊκών Συνδικάτων (CES), η Ευρωπαϊκή Ένωση Βιομηχανικών και Εργοδοτικών Οργανώσεων (UNICE) και το Ευρωπαϊκό Κέντρο Δημοσίων Επιχειρήσεων (CEEP), οι οποίοι «*συμμεριζόμενοι την ανησυχία, που υπάρχει στην Ευρωπαϊκή Ένωση για τα φαινόμενα των φυλετικών διακρίσεων και της ξενοφοβίας, τα οποία αποτελούν σοβαρή απειλή κατά της σταθερότητας της κοινωνίας όσο και της ομαλής λειτουργίας της οικονομίας*».

[356] Της τάξης ίσως και του 20% (βλ. σχετικά Κεφάλαιο 9).

μάλιστα στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης, όπως, ενδεικτικά, στην Ιταλία (Καψάλης, 2011α).

Η *προγραμματοποίηση* της συνδικαλιστικής παρέμβασης στο ζήτημα της μετανάστευσης και η υπο-πολιτικοποίησή του από την πλευρά, τόσο των εργοδοτικών, όσο και των εργατικών ενώσεων, συνεπάγονται την υποβάθμιση της θεματικής της μετανάστευσης στη διεκδικητική ατζέντα των συνδικάτων, την υποτονική πολιτική δουλειά στις τάξεις των αλλοδαπών μισθωτών και την αδυναμία προσαρμογής των δημόσιων τοποθετήσεων τους στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης, όπου, μάλλον κυριαρχεί μια αμήχανη, αλλά εκκωφαντική σιωπή[357], παρά η προσπάθεια, έστω, εκφοράς ενός λόγου αλληλεγγύης και υποστήριξης απέναντι στις πρόσφατες οικονομικές ή ανθρωπιστικής φύσης μεταναστευτικές ροές[358].

Αλλά για ποια ακριβώς συνδικάτα γίνεται λόγος;

Πρόκειται, στην ουσία, για εκείνες τις εργατικές συλλογικότητες, οι οποίες ακολουθούν μια πορεία ενταγμένη στα όρια που θέτει το μοντέλο των πολλαπλών εκδοχών εσωτερικής υποτίμησης που αναφέρθηκε νωρίτερα[359], με συνέπεια οι δράσεις και οι πρακτικές τους να αναπαράγουν τις παθογένειές αυτού του πολιτικού συστήματος, εάν δεν αποτελούν λειτουργικό και αναπόσπαστο τμήμα του. Τα χρονίζοντα δομικά προβλήματα των συνδικάτων, τα οποία αναδεικνύονται και οξύνονται μετά το 2008, δεν έχουν μόνο σαν αποτέλεσμα την οριστική διάρρηξη των οργανωτικών και πολιτικών σχέσεων τους με τους «εκτός των τειχών» εργαζόμενους, αλλά καθιστούν, εν τέλει, αδύνατη και την ίδια την αναχαίτιση της αντεργατικής και αντι-ασφαλιστικής λαίλαπας των Μνημονίων (Καψάλης, 2016α).

Για να αξιώνει κανείς από το ελληνικό συνδικαλιστικό κίνημα εξειδικευμένες δράσεις και καμπάνιες προς όφελος των μεταναστών εργατών και εργατριών, θα πρέπει να το θεωρεί ικανό και πρόθυμο να αναπτύξει εν γένει οργανωτικά σχέδια προσέλκυσης νέων μελών από τις τάξεις των ευπαθών κοινωνικά ομάδων και των ευέλικτα απασχολούμενων δεκαετίες πριν. Όμως, δεν λειτουργεί μόνο το ελληνικό κράτος σαν

[357] Εξαίρεση η επαναφορά μετά από πολύ καιρό του ζητήματος της νομιμοποίησης των μεταναστών στο κείμενο πρόσφατου Δελτίου Τύπου της ΓΣΕΕ με αφορμή σοβαρό εργατικό ατύχημα με θύματα αλλοδαπούς εργάτες γης στα κρεμμυδοχώραφα της Θήβας (ΓΣΕΕ, 2016).
[358] Μεταξύ των εξαιρέσεων η διοργάνωση διεθνούς συνεδρίου από το ΕΚΑ και το ΙΝΕ/ΓΣΕΕ με τη συμμετοχή εκπροσώπων από τις συνομοσπονδίες των Μεσογειακών Χωρών στις 30 Ιανουαρίου 2015 με θέμα «Trade Unions and immigration: new challenges in times of economic crisis».
[359] Βλ. σχετικά υποκεφάλαιο 13.1.

κλειστό κλαμπ απέναντι στους μετανάστες, υπό την έννοια που επεξεργάζεται ο Kolb (2006), αλλά και τα ελληνικά συνδικάτα, τα οποία αντιμετωπίζουν και αυτά πολλές κατηγορίες εργαζομένων, όπως τους νέους, «*σαν μετανάστες στην ίδια τους τη χώρα*». Οι νέοι εργαζόμενοι, εκτός εργατικών συνδικάτων, είναι υποχρεωμένοι να αναζητούν άλλες μορφές ριζοσπαστικής δράσης για τη διεκδίκηση των δικαιωμάτων τους, εναλλακτικές της κλασσικής απεργιακής δράσης, όπως είναι το κίνημα των εργατικών καταλήψεων στα τέλη της δεκαετίας του 2000 (Καψάλης, 2009ζ).

Τα συνδικάτα, σήμερα, τείνουν να εκφυλίζονται σε μηχανισμούς αναπαραγωγής πελατειακών σχέσεων στους μαζικούς και οργανωμένους χώρους, ιδίως, του στενού και ευρύτερου δημοσίου τομέα, αδυνατώντας να επεξεργαστούν, πόσο μάλλον να επισπεύσουν, ένα σχέδιο οργανωτικής ανασύνταξης και ιδεολογικής ανανέωσης με στόχο την κοινωνική και παραγωγική ανασυγκρότηση της χώρας. Φαίνεται ότι η απαξίωση του πολιτικού συστήματος συμπαρασύρει και την αξιοπιστία των συνδικαλιστικών οργανώσεων, εφόσον στα μάτια των νέων, κυρίως, σε ηλικία εργαζομένων, αυτές δεν αποτελούν μέρος της λύσης, αλλά του προβλήματος (Καψάλης, 2016β).

Ελλείψει ισχυρών παραδόσεων κοινωνικής διαπραγμάτευσης στην Ελλάδα, τα συνδικάτα -χάνοντας και την τελευταία θεσμική αρμοδιότητά τους μετά την κατάρρευση του συστήματος των συλλογικών διαπραγματεύσεων- μένουν να παρατηρούν σε ρόλο θεατή τα εν εξελίξει συγκλονιστικά κοσμοϊστορικά γεγονότα, όπως η επέλαση του νεοφιλελεύθερου τυφώνα, η μετατροπή της χώρας σε αποικία χρέους και η κρίση των νέων μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών. Ο ρόλος τους στη διαμόρφωση (και) της πολιτικής για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών παραμένει υποτυπώδης όλα αυτά τα χρόνια.

14.5.3.2 Κινήματα προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών

Σχηματικά θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι στην πορεία των τελευταίων 2,5 δεκαετιών διαμορφώνονται δύο, όχι ακριβώς ιδεολογικά, όμως διακριτά θεωρητικά ρεύματα στο εσωτερικό του κινήματος προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών.

Το πρώτο αντλεί εφόδια για την ανάγνωση και κατανόηση των σύγχρονων διεθνικών μετακινήσεων και της πολιτικής οικονομίας της μετανάστευσης από τις μαρξιστικές θεωρίες και επιχειρεί να ερμηνεύσει τις νομοθετικές επιλογές του κράτους

με γνώμονα την εξυπηρέτηση των επιδιώξεων του κεφαλαίου για φτηνή και χωρίς δικαιώματα εργατική δύναμη[360].

Η μαρξιστική θεωρία, παρούσα άλλωστε και στις αναλύσεις των αιτίων της μετανάστευσης και στις προσεγγίσεις που αναφέρονται στην *εξάρτηση* και στα *παγκόσμια συστήματα*, εστιάζει στο στοιχείο της διχοτόμησης της εργατικής τάξης και αποδίδει στη μετανάστευση εργαλειακά χαρακτηριστικά για τη μεγιστοποίηση των κερδών του κεφαλαίου μέσα από την εντατικοποίηση της εκμετάλλευσης των υποτελών τάξεων.

Κυρίαρχη ιδέα είναι αυτή του *εφεδρικού στρατού*, η οποία καθορίζει για ένα πολύ μεγάλο χρονικό διάστημα τις μαρξιστικές θεωρίες σχετικά με τα αποτελέσματα της μετανάστευσης. Σύμφωνα με την οικεία αντίληψη, η καπιταλιστική κυριαρχία στηρίζεται σε ένα σύνολο μηχανισμών, από τους οποίους ορισμένοι είναι αντικειμενικό προϊόν της οικονομικής εξέλιξης, ενώ άλλοι έχουν να κάνουν με υποκειμενικά φαινόμενα που απορρέουν από την ιδεολογική-συνειδησιακή χειραγώγηση. Δύο από αυτούς τους μηχανισμούς αναλύονται επαρκώς από τους θεμελιωτές του επιστημονικού σοσιαλισμού: ο *βιομηχανικός εφεδρικός στρατός* ανήκει στην πρώτη κατηγορία μηχανισμών και η *εργατική αριστοκρατία* στη δεύτερη (Castles and Kosack, 1972).

Ο *εφεδρικός στρατός* αφορά σε εργάτες χωρίς δουλειά, τους οποίους, σύμφωνα με τον Ένγκελς, πάντοτε θα έχει ανάγκη ο (βρετανικός) βιομηχανικός καπιταλισμός, αποτέλεσμα της ανισορροπίας στον διεθνή καταμερισμό εργασίας και της διείσδυσης του κεφαλαίου των καπιταλιστικών μητροπόλεων στις οικονομίες των χωρών της περιφέρειας (Wallerstein, 1974). Στην *εργατική αριστοκρατία*, δηλαδή στους συμβιβασμένους και προνομιούχους εργαζόμενους ορισμένων καλά οργανωμένων κλάδων οικονομικής δραστηριότητας, το αίσθημα της κοινωνικής καταξίωσης (και δευτερευόντως τα αυξημένα δικαιώματα και οι αναβαθμισμένες παροχές), αναπτύσσεται κατά τον Μαρξ και τον Ένγκελς, λόγω των τεράστιων οφελών του καπιταλισμού από την παγκόσμια κυριαρχία του στις αγορές και από την ιμπεριαλιστική εκμετάλλευση του εργατικού δυναμικού άλλων χωρών.

[360] Σε αυτό το ρεύμα θα μπορούσαν να καταταχθούν, παρά τις μεταξύ τους διαφοροποιήσεις, όλες οι πολιτικές δυνάμεις στα αριστερά της κεντροαριστεράς, συμπεριλαμβανομένων του ΚΚΕ, της ΑΝΤΑΡΣΥΑ, της ΛΑΕ και του ΣΥΡΙΖΑ μέχρι το 2014 ή άλλων μικρότερων σχηματισμών της μη συμβατικής αριστεράς και του αντιεξουσιαστικού χώρου.

Οι άνεργοι εργάτες στις χώρες της περιφέρειας αποτελούν μια δεξαμενή, από την οποία αντλούν εργατικά χέρια οι βιομηχανικά ανεπτυγμένες χώρες, όποτε τα έχουν ανάγκη (King, 2012), για να συγκρατούν τις αυξήσεις στις αποδοχές και να αναχαιτίζουν τις διεκδικήσεις εν γένει των εργατών στο εσωτερικό τους, συμβάλλοντας έτσι στη διάρρηξη της ενότητας της εργατικής τάξης και στην αποδυνάμωση της απελευθερωτικής της δράσης. Οι μετανάστες, σαν ένας νέος εφεδρικός στρατός (Castles and Kosack, 1972) διαδραματίζουν στο πέρασμα του χρόνου ένα ζωτικής σημασίας ρόλο για τον καπιταλισμό στις ανεπτυγμένες ευρωπαϊκές χώρες, όπως στο Ηνωμένο Βασίλειο, στη Γαλλία, στη Γερμανία και στην Ελβετία.

Στην περίπτωση της Ελλάδας, μια από τις πλέον πρόσφατες μελέτες με θέμα τον μαρξισμό και τη σύγχρονη μετανάστευση, μέσα από μια εκτενή αναπαραγωγή των κλασσικών θεμελιωδών κειμένων του Μαρξ και του Ένγκελς, επιχειρεί να προσεγγίσει, τόσο τα αίτια, όσο κυρίως τα αποτελέσματα της μετανάστευσης (Ντούσας, 2009). Καταλήγοντας στο συμπέρασμα ότι τα οφέλη αφορούν, κυρίως, στην εργοδοτική πλευρά και τα κόστη στους ντόπιους εργαζόμενους, ο συγγραφέας φτάνει στο σημείο να χαρακτηρίζει τους μεταναστευτικούς νόμους (καμπάνιες «νομιμοποίησης» του 2001 και του 2005) ως μανιφέστα των κεφαλαιοκρατών και ως μηχανισμούς εισαγωγής ξένων εργατικών χεριών για τις ανάγκες του ελληνικού καπιταλισμού.

Οι δυνάμεις που εντάσσουν τη δράση τους σε αυτό το ρεύμα σκέψης και δράσης δεν φημίζονται για τη σε βάθος επιστημονική δουλειά και την προσπάθεια τεκμηρίωσης των διεκδικήσεων τους, οι οποίες λαμβάνουν περισσότερο ένα σαφές διεθνιστικό ιδεολογικό στίγμα, αλλά διακρίνονται, κυρίως, για μια εξαιρετικά συνεπή και άοκνη κινηματική δράση με πολυποίκιλους ακτιβισμούς και παρεμβάσεις στο πεδίο του αντιρατσισμού και του αντιφασισμού.

Όχι σπάνια, πρωτοστατούν στη σύσταση μετωπικών σχημάτων για την επίτευξη μαζικότερης συμμετοχής στις δράσεις τους και διατηρούν προνομιακές σχέσεις με συγκεκριμένες εθνοτικές συλλογικότητες των μεταναστών ή των προσφύγων, όχι κατ' ανάγκη από τις τάξεις των πολυπληθέστερων ομάδων του μεταναστευτικού πληθυσμού. Αντιθέτως, μάλλον αδυνατούν να εδραιώσουν πολιτικές επαφές και συνέργειες με τους συλλόγους των βαλκανικής ή ευρύτερα ευρωπαϊκής καταγωγής αλλοδαπών και συνήθως συνεργάζονται με ασιατικούς ή αφρικανικούς συλλόγους. Τέλος, τα μέλη των

ομάδων αυτών προέρχονται κατά κύριο λόγο από το δυναμικό των κομμάτων και των οργανώσεων της άκρας αριστεράς και εντάσσουν τις πρωτοβουλίες τους στο γενικότερο πολιτικο-ιδεολογικό αφήγημα για την πάλη ενάντια στο καπιταλιστικό σύστημα παραγωγής.

Από την άλλη, διαμορφώνεται ο «χώρος των δικαιωμάτων» από επιστήμονες και ακτιβιστές που αρέσκονται να αυτοαποκαλούνται «δικαιωματικοί», έτσι ώστε να δίνεται έμφαση στον δικαιοπολιτικό στίβο μάχης, στον οποίο διακρίνονται. Θα μπορούσε να λεχθεί ότι αυτό το πολιτικό ρεύμα βρίσκεται πίσω από την καθιέρωση της *δικαιωματοκεντρικής προσέγγισης*, στην οποία γίνεται συχνή αναφορά σε αυτήν εδώ την εργασία και αφορά σε μια προσπάθεια εφαρμογής των προταγμάτων του *κατοχυρωμένου φιλελευθερισμού* που χαρακτηρίζει τις σύγχρονες δημοκρατικές πολιτείες και τις υποχρεώνει, αργά ή γρήγορα, να συμμορφωθούν με κανόνες της συνταγματικής ή της διεθνούς έννομης τάξης που αφορούν στην προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των μεταναστών[361].

Οι δυνάμεις που ανήκουν σε αυτή τη θεωρητική τάση διέπονται από υψηλό επιστημονικό υπόβαθρο και δραστηριοποιούνται πολιτικά και επαγγελματικά σε ανεξάρτητες αρχές, διεθνείς οργανώσεις δικαιωμάτων του ανθρώπου και ενώσεις ή παρατηρητήρια της κοινωνίας των πολιτών με πλούσια και συστηματική δράση απέναντι στις διακρίσεις, στον ρατσισμό, στον σεξισμό, στη βία-καταστολή και στον εθνικισμό. Μάλιστα, δεν αποτελεί, πλέον, σπάνιο φαινόμενο ορισμένα άτομα προερχόμενα από τον «χώρο των δικαιωμάτων» να επιδίδονται σε μια ειδική εκδοχή *lobbying* στο πλαίσιο ενός ιδιότυπου *εισοδισμού* στις δομές του κράτους και των θεσμικά αναγνωρισμένων φορέων του. Συγκεκριμένα, ορισμένα άκρως αναγνωρίσιμα πρόσωπα από αυτόν τον χώρο παρατηρείται να ακολουθούν μια δυναμική και παραγωγική πορεία στο πέρασμα των ετών, η οποία περιλαμβάνει σταθμούς σε ανεξάρτητες αρχές, στην τοπική αυτοδιοίκηση και σε καίρια πόστα στο εσωτερικό των αρμόδιων Υπουργείων, τόσο επί κεντροαριστερών κυβερνήσεων ή διοικήσεων, όσο και κατά τη διάρκεια της διακυβέρνησης ΣΥΡΙΖΑ-ΑΝΕΛ.

Μολονότι τα δύο υπό εξέταση ρεύματα δεν λειτουργούν ανταγωνιστικά, οι περιπτώσεις συμπόρευσης και συνεργασίας δεν είναι πολλές σε πολιτικό επίπεδο. Οι *μαρξίζοντες*, με

[361] Βλ. Κεφάλαιο 6.4.

έντονα τα φαινόμενα ανταγωνισμού στο εσωτερικό του ρεύματός τους και ανάμεσα στις διαφορετικές συλλογικότητες ή στα μέτωπα του, δείχνουν μια προτίμηση στις παραδοσιακές μορφές διεκδίκησης και ταξικής πάλης με έμφαση στις κινητοποιήσεις και στις διαδηλώσεις. Οι *δικαιωματικοί* ενδιαφέρονται περισσότερο για άμεσα, απτά και χρηστικά αποτελέσματα που να αποτυπώνονται «στο γράμμα του Νόμου», με συνέπεια να εστιάζουν σε στοχευμένες προσπάθειες, χωρίς εντυπωσιακές και συμβολικές κινηματικές ενέργειες. Εκ του αποτελέσματος κρινόμενη η δράση των δύο ρευμάτων οδηγεί στην εξαγωγή ενός διπλού συμπεράσματος.

Πρώτον, οι δυνάμεις της ριζοσπαστικής αριστεράς και του αναρχικού-αντι-εξουσιαστικού χώρου συμβάλλουν με τη δράση τους στην ενεργοποίηση υγιών αντανακλαστικών από ευρύτερα στρώματα του πληθυσμού και σε οργανωτικό επίπεδο διατηρούν ζωντανή και ενεργή μια κοινωνική εστία πίεσης απέναντι στο κράτος και την τοπική αυτοδιοίκηση για την προώθηση των διεκδικήσεων των συλλόγων των μεταναστών και του αντιρατσιστικού-αντιφασιστικού κινήματος. Διαμορφώνουν τα συνθήματα τους, όπως «*σύνορα ανοιχτά για όλους τους μετανάστες εργάτες*» σε ευθεία αντιπαράθεση απέναντι στις κυρίαρχες ιδέες, δηλαδή σε αυτές των κυρίαρχων ελίτ ή τάξεων, ως τμήμα της γενικότερης πολιτικής προοπτικής για την ανατροπή της αστικής δημοκρατίας. Όμως, η πολύ μικρή ή η εσκεμμένα απούσα εκλογική τους καταγραφή, δεν φαίνεται ικανή να μπορεί να επηρεάζει ουσιωδώς το περιεχόμενο της μεταναστευτικής πολιτικής των συμβατικών κοινοβουλευτικών και δη κυβερνητικών κομμάτων από το 1990 έως σήμερα. Παραδόξως, σε ορισμένες περιπτώσεις κλίνουν προς μια μάλλον δικαιωματική αντίληψη, εφόσον σημαντικές συνιστώσες του ρεύματος τούτου, όπως ο προ του 2014 ΣΥΡΙΖΑ ή η ΛΑΕ, κατατάσσουν την αρμοδιότητα για «θέματα μετανάστευσης» στα τμήματα δικαιωμάτων και όχι σε αυτά της εργατικής πολιτικής του κόμματος, θολώνοντας ακόμη περισσότερο τα νερά μιας «καθαρά ταξικής», κατά άλλα, ανάγνωσης των μεταναστεύσεων.

Δεύτερον, οι δρώντες εντός του χώρου των κινημάτων για τα ανθρώπινα δικαιώματα, χωρίς απαραίτητα να αποκλείεται η ένταξη τους σε κάποια πολιτική οργάνωση της κεντροαριστεράς ή της συμβατικής αριστεράς, αφήνουν εκτός της δράσης τους στο πεδίο των μεταναστεύσεων τη συζήτηση για το ευρύτερο πολιτικό ή πολιτειακό ζήτημα. Υποστηρίζουν χαρακτηριστικά ότι μια αριστερή ή προοδευτική πρόταση, αφετηριακά, δεν μπορεί παρά να έχει ως οδηγό τα ανθρώπινα δικαιώματα,

τον σεβασμό του Νόμου, του Συντάγματος και των διεθνών συμβάσεων (Παπαστεργίου και Τάκου, 2013). Κατά την άποψή τους, τα δικαιώματα είναι δικαιώματα ανεξάρτητα από τη σύνθεση της κυβέρνησης ή τις εξαγγελίες των mainstream κομμάτων και πρέπει να γίνονται απολύτως σεβαστά από το κράτος, την τοπική αυτοδιοίκηση και τους πολίτες. Η έμφαση που δίνεται στις φιλελεύθερες αξίες και στις δημοκρατικές κατακτήσεις, στις συνταγματικές και διεθνούς ή κοινοτικού δικαίου επιταγές και στο νομολογιακό έργο, έχει σαν αποτέλεσμα την προώθηση, τελικά, πολλών από τις διεκδικήσεις τους σε νομοθετικό επίπεδο, γεγονός που αντανακλάται στη βελτίωση της καθημερινότητας μεγάλου αριθμού αλλοδαπών πολιτών. Οι πιέσεις που δέχονται τα κυβερνητικά κόμματα από τη συστηματική δουλειά αυτού του χώρου δεν είναι αμελητέα, με συνέπεια κάποια στιγμή να υποχωρούν και να υιοθετούν τις απολύτως τεκμηριωμένες επιστημονικά εισηγήσεις του.

Ωστόσο, όπως λέει και μια ελληνική λαϊκή παροιμία, «*πίσω έχει η αχλάδα την ουρά*». Είναι αλήθεια ότι το κράτος και οι ελίτ πολλές φορές αναγκάζονται να υπαναχωρούν προσωρινά απέναντι σε ηρωικές και επίμονες διεκδικήσεις των κινημάτων, όπως η απεργία πείνας 44 ημερών των 300 ανεπίσημων μεταναστών το 2011 για την έκδοση αδειών διαμονής σε ανεπίσημους μετανάστες (Karyotis and Skleparis, 2014) ή απέναντι στις επιταγές του κατοχυρωμένου φιλελευθερισμού, όπως με την υιοθέτηση ενός νομικού πλαισίου για τις διακρίσεις ή για την καταναγκαστική εργασία. Είναι, όμως, επίσης αλήθεια ότι έχουν τη δυνατότητα μέσα από φαινομενικά ουδέτερες πρακτικές και παραλείψεις και από παράλληλες μεθοδεύσεις, εντός ή και εκτός πλαισίου μεταναστευτικής πολιτικής, να ακυρώνουν στην πράξη οποιαδήποτε πρόοδο επιτυγχάνεται χάρη στις πρόσκαιρες νίκες των κινημάτων προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών. Οι οικονομικές και πολιτικές ελίτ με αυτό τον τρόπο τροποποιούν την τακτική τους ως προς τον τύπο των παρεμβάσεών τους, προσαρμόζουν τη ρητορική τους στις πιέσεις της επικαιρότητας, αλλά διατηρούν απολύτως αναλλοίωτη την καρδιά της αντίληψής τους για τις μεταναστεύσεις.

Και οι δύο εκδοχές στο εσωτερικό αυτών των κινημάτων, η *ταξική-μαρξιστική* και η *δικαιωματοκεντρική*, ως ένα βαθμό αυτοπεριορίζονται λόγω της υιοθέτησης μιας μη ολιστικής προσέγγισης του ζητήματος της μετανάστευσης. Και αυτό παρά το γεγονός ότι η πρώτη το εντάσσει στο γενικότερο ιδεολογικό-πολιτικό της πρόταγμα για την

αταξική-κομμουνιστική κοινωνία και η δεύτερη σε αυτό της εδώ και τώρα συμμόρφωσης με τη νομιμότητα και τον σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας.

Στα μέσα της δεκαετίας του 2010 ποτέ άλλοτε στη σύγχρονη μεταναστευτική ιστορία της Ελλάδας δεν είχαν υιοθετηθεί τόσα πολλά νομοθετικά και θεσμικά μέτρα προστασίας των μεταναστών και ποτέ άλλοτε η κατάσταση των ανθρώπων αυτών δεν ήταν τόσο απελπιστική σε οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο. Το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης έφερε στην επιφάνεια τα όρια της κάθε είδους επιλεκτικής ή μονοδιάστατης ματιάς απέναντι στο γενικότερο κοινωνικό ζήτημα της χώρας και στις επιμέρους εκφάνσεις του όπως είναι, τόσο οι εργασιακές σχέσεις και η κοινωνική ασφάλιση, όσο και η μετανάστευση.

Χωρίς να παραγνωρίζεται η ανεκτίμητη συμβολή των δύο υπό εξέταση εδώ ρευμάτων στη θεωρητική και πρακτική κατοχύρωση της προστασίας των δικαιωμάτων των μεταναστών, μια άλλη προσέγγιση είναι αναγκαία για την ουσιαστική διευθέτηση του ζητήματος της μετανάστευσης και της εργασίας των μεταναστών, ενταγμένη μέσα σε ένα συνολικότερο σχέδιο για την κοινωνική και παραγωγική ανασυγκρότηση μιας βαθειά πληγωμένης χώρας.

Σύνοψη 14^{ου} Κεφαλαίου

Η ελληνική βιβλιογραφία σχετικά με την πολιτική οικονομία της μετανάστευσης είναι πράγματι περιορισμένη. Εντούτοις, η ενδελεχής μελέτη των υιοθετούμενων πολιτικών και των θέσεων των κοινοβουλευτικών, κυρίως, κομμάτων ή των κινημάτων στο πλαίσιο της λειτουργίας του πολιτικού συστήματος, επιτρέπει την εξαγωγή πέντε κεντρικών συμπερασμάτων σε σχέση με τη μικρή επιρροή που συνεπάγονται οι δράσεις των ομάδων συμφερόντων στην ελληνική πολιτική για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών.

Πρώτον, οι προεκλογικές *διακηρύξεις*, αλλά και οι κυβερνητικές *επιλογές* των κομμάτων που βρίσκονται στη διακυβέρνηση της χώρας από το 1989-1990 έως τα τέλη του 2016, διέπονται από μεγάλο βαθμό ομοιογένειας. Οι μεν πρώτες εστιάζουν στο δίπολο αφενός, της ασφαλειοκεντρικής και αμυντικογενούς πρόσληψης και αφετέρου, της δικαιωματικής ρύθμισης της μετανάστευσης, οι δε δεύτερες χαρακτηρίζονται από την απόκλιση ανάμεσα σε αυτή τη διπολική εξαγγελία και στην ασκούμενη κάθε φορά πολιτική. Καμία από τις κυβερνήσεις μετά το 1990 δεν κατορθώνει να αποτρέψει ή να

καθορίσει την εξέλιξη των επιμεταναστευτικών ροών, αντιθέτως, απέχουν όλες από την εξασφάλιση όρων ένταξης και ισοπολιτείας για τους εγκατεστημένους μετανάστες και επιλέγουν μια εργασιοκεντρική, αλλά διακριτική σε βάρος τους, κοινωνική στρατηγική.

Δεύτερον, η προηγούμενη διαπίστωση οφείλεται, ιδίως, στο γεγονός ότι το ζήτημα της μετανάστευσης στην Ελλάδα είναι διαχρονικά υπο-πολιτικοποιημένο, υπό την έννοια ότι ουδέποτε αναδεικνύεται σε μείζον πολιτικό ή προεκλογικό επίδικο, ενώ οι τοποθετήσεις όλων των συμβατικών κυβερνητικών ή κοινοβουλευτικών κομμάτων πολύ δύσκολα μπορούν να καταταγούν με ακρίβεια στην κλίμακα *αριστερά-δεξιά*. Για τον λόγο αυτό σημαντικές φιλο-μεταναστευτικές ρυθμίσεις υιοθετούνται *και* ή *κυρίως* από δεξιές κυβερνήσεις, ακόμη και στο πλαίσιο ακραία μνημονιακών υπερκομματικών σχηματισμών, όπως αυτός του έτους 2014. Αντίστοιχα, η κοσμοϊστορικής σπουδαιότητας πολιτική αλλαγή του 2015 και η ανάληψη της διακυβέρνησης της χώρας από ένα κόμμα προερχόμενο από τα αριστερά της κεντροαριστεράς δεν μεταφράζεται επί της ουσίας σε μια δραστική πολιτική αλλαγή στην αντιμετώπιση της μετανάστευσης, αλλά, αντιθέτως, σε μια παγίωση της ασφαλειοκεντρικής λογικής και στην εισαγωγή μιας επικαιροποιημένης εργασιοκεντρικής προσέγγισης (*παρανομιμότητα*) με αποκλίσεις ακόμη και από τα διδάγματα του καθιερωμένου φιλελευθερισμού στις σύγχρονες αστικές δημοκρατίες για αξιοπρεπή και μη δουλική εργασία.

Τρίτον, η σύγχρονη μετανάστευση στην Ελλάδα δεν λαμβάνει ποτέ διαστάσεις κοινωνικού ή πολιτικού προβλήματος χάρη στην επίδραση συγκεκριμένων παραγόντων. Στις τοπικές κοινωνίες, στη γειτονιά και στον εργασιακό χώρο οι σχέσεις ελλήνων και μεταναστών αποδεικνύονται μάλλον αρμονικές και σε κάποιες περιπτώσεις ακόμη και φιλικές. Στην ομαλή κοινωνική συνύπαρξη συμβάλλει η χωρική αορατότητα που διέπει τη διαμονή, την επιχειρηματικότητα και την άσκηση θρησκευτικών καθηκόντων, η απουσία φαινομένων γκετοποίησης και γεωγραφικής περιθωριοποίησης στα μεγάλα αστικά συγκροτήματα και ο, μέχρι πρόσφατα, υψηλός και θετικός βαθμός ένταξης στην απασχόληση. Μολονότι η διαβίωση των μεταναστών χαρακτηρίζεται από όρους κοινωνικής αορατότητας και αποκλεισμού, στο Δεύτερο Μέρος αναλύονται λεπτομερώς όλοι εκείνοι οι λόγοι, για τους οποίους οι *κρίσεις μετανάστευσης* προς την Ελλάδα δεν μετατράπηκαν σε κανένα χρονικό σημείο σε *μεταναστευτική κρίση*, υπό την έννοια μιας δύσκολα διαχειρίσιμης και εκρηκτικής νέα

συνθήκης για την κοινωνία και το πολιτικό σύστημα. Οι ιδιαιτερότητες της ελληνικής περίπτωσης, οι οποίες διαμορφώνουν ένα ευνοϊκό περιβάλλον χάραξης και άσκησης βιώσιμων μεσοπρόθεσμων πολιτικών για τη μετανάστευση, δεν παραπέμπουν μόνο στις ευεργετικές δημογραφικές συνέπειες ή στις θετικές κατά κανόνα κοινωνικοπολιτικές αποτυπώσεις που αυτή προκαλεί, αλλά αφορούν, κυρίως, στην απασχόληση και στους όρους αυξημένης τυπικής ένταξης των μεταναστών στην ελληνική αγορά εργασίας.

Τα ευρύτερα κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα που εντοπίζονται στις περιοχές-θύλακες υψηλής μεταναστευτικής συγκέντρωσης των μεγάλων πόλεων, γίνονται με έντεχνο τρόπο αντικείμενο μεθοδικής αξιοποίησης από ακροδεξιές ομάδες και κόμματα που με ακτιβίστικες δράσεις επιδιώκουν την πολιτική νομιμοποίηση και την κοινωνική γείωση. Ωστόσο, στην περίπτωση της Ελλάδας, το διαδεδομένο ερμηνευτικό τρίπτυχο «*οικονομική κρίση – μετανάστευση - άνοδος της άκρας δεξιάς*», χρήζει επανεξέτασης, ενώ κατεπείγει η ενδελεχής επιστημονική μελέτη, όλων των επιμέρους παραμέτρων που αφορούν στα φαινόμενα του ρατσισμού και της ριζοσπαστικής και εθνικιστικής δεξιάς. Τέλος, φαίνεται ότι οι αιτίες της αύξησης της εκλογικής επιρροής της ακροδεξιάς δεν ταυτίζονται με τις ποσοτικές διαστάσεις της μετανάστευσης, εφόσον, επιπλέον, η εθνικοσοσιαλιστική Χρυσή Αυγή, η σημαντικότερη κομματική εκδοχή αυτού του πολιτικού χώρου, αποφεύγει διαχρονικά την προβολή μιας μονοθεματικής, κυρίως ξενοφοβικής, ταυτότητας και ρητορείας στον δημόσιο λόγο της.

Συνακόλουθα, τέταρτον, δεν επιβεβαιώνεται από τη σχετική εθνική και διεθνή βιβλιογραφία η υπόθεση ότι η εκλογική άνοδος της ακροδεξιάς και η αυξημένη διάδοση μιας αντιμεταναστευτικής ρητορικής στον δημόσιο λόγο επιδρά καταλυτικά στην υιοθέτηση αυστηρότερων θέσεων ή σκληρότερων κυβερνητικών πρακτικών στο ζήτημα της μετανάστευσης από την πλευρά των συμβατικών κομμάτων, ακόμη και των δεξιών. Ειδικά για την περίπτωση της Ελλάδας χάρη, ιδίως, στην υποπολιτικοποίηση της συζήτησης για τη μετανάστευση και στην γενικότερη και παραδοσιακή απόκλιση που παρατηρείται ανάμεσα στη δικομματική μεταπολιτευτική πολιτική σκηνή και στις προτεραιότητες της κοινής γνώμης, οι πρωτοβουλίες των κυβερνήσεων και οι θέσεις των συμβατικών κομμάτων εξελίσσονται σε μεγάλο βαθμό ανεπηρέαστες από τη δημοσκοπική ή εκλογική άνοδο της άκρας δεξιάς. Επιπλέον, ιδιαίτερη σύνεση, εάν όχι επιφύλαξη, απαιτείται κατά την ερμηνεία της αρνητικής τοποθέτησης που καταγράφεται σε ορισμένες έρευνες κοινής γνώμης, προκειμένου για τη διαμόρφωση

ασφαλών συμπερασμάτων αναφορικά με την πραγματική κοινωνική στάση απέναντι στο φαινόμενο της μετανάστευσης και στις διαστάσεις που αυτό προσλαμβάνει κατά καιρούς.

Τέλος, πέμπτον, περιορισμένης ισχύος είναι οι πιέσεις που δέχονται οι κυβερνήσεις και τα συμβατικά πολιτικά κόμματα από τη δράση των κινημάτων προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών ή από τη ριζοσπαστική αριστερά. Αυτό συμβαίνει, κατ' αρχήν, λόγω της μικρής συμμετοχής των μεταναστών στους συλλόγους τους και στην ασθενή πολιτική δράση αυτών. Περιορισμένη και μάλλον εκλογοκεντρική είναι η σχέση των μεταναστών με τα ελληνικά πολιτικά κόμματα, γεγονός που τους ωθεί να διατηρούν (παράλληλες) σχέσεις με τους κομματικούς σχηματισμούς των χωρών καταγωγής τους.

Ελλείψει ολοκληρωμένου στρατηγικού συνδικαλιστικού σχεδιασμού αναφορικά με τους μετανάστες μισθωτούς αφενός, πολύ μικρός είναι ο βαθμός συμμετοχής των μεταναστών και κυρίως των μεταναστριών στις τάξεις των εργατικών σωματείων και αφετέρου, ελλιπής η μέριμνα για την καταγραφή και για τη ρύθμιση από μέρους τους των ζητημάτων που αφορούν στις συλλογικές και ατομικές εργασιακές σχέσεις των μεταναστών. Η κατά τεκμήριο φιλομεταναστευτική τοποθέτηση του ελληνικού συνδικαλιστικού κινήματος δεν μεταφράζεται σε αυξημένη συνδικαλιστική συμμετοχή των μεταναστών, ωστόσο τα αίτια για αυτή τη διαπίστωση πρέπει μάλλον να αναζητηθούν στις εν γένει δομικές παθογένειες του κινήματος, όπως αυτές επιτείνονται στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης και αφορούν στις σχέσεις του με το σύνολο των εργαζομένων, ιδίως δε με όσους εργάζονται σε καθεστώς επισφάλειας.

Στις γραμμές του πολιτικού κινήματος που στέκεται με συνέπεια στο πλευρό των μεταναστών και των προσφύγων, τόσο οι δυνάμεις της ριζοσπαστικής αριστεράς, όσο και ο χώρος των δικαιωμάτων, συμβάλλουν με τις παρεμβάσεις τους στην καταπολέμηση της διάδοσης φαινομένων ρατσισμού και ξενοφοβίας σε κοινωνικό επίπεδο και στην επέκταση και στη βελτίωση της προστατευτικής λειτουργίας της εθνικής νομοθεσίας. Η αντιμετώπιση, ωστόσο, του ζητήματος της μετανάστευσης έξω από το πλαίσιο μιας ολιστικής πολιτικής προσέγγισης έχει σαν συνέπεια από τη μια, να ασκείται μάλλον μια περιορισμένη πίεση στις ελληνικές κυβερνήσεις και από την άλλη,

να διευκολύνονται κρατικές μεθοδεύσεις παρέλκυσης ή αδρανοποίησης πολλών από τις κατακτήσεις των κινημάτων στο πεδίο των δικαιωμάτων των μεταναστών.

ΜΕΡΟΣ ΠΕΜΠΤΟ

Συμπεράσματα και προτάσεις πολιτικής

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 15 Αξιολόγηση της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών

Σύμφωνα με μια συχνή διαπίστωση σε επιστημονικά ή σε πολιτικά κείμενα (ενδεικτικά Μητράκος, 2013; Καψάλης, 2002) η Ελλάδα δεν κατόρθωσε ποτέ να διαμορφώσει μια ολοκληρωμένη και συνεκτική μεταναστευτική πολιτική. Από τα τέλη της δεκαετίας του 1990 και για ένα μεγάλο χρονικό διάστημα καλλιεργείται επιμελώς η αντίληψη ότι εμπόδιο στέκεται, κυρίως, η ανεπάρκεια της δημόσιας διοίκησης να επεξεργαστεί και να υλοποιήσει τις κατάλληλες ρυθμίσεις. Προς επίρρωση αυτού του συλλογισμού γίνεται επίκληση της προσφυγής στις αλλεπάλληλες διαδικασίες νομιμοποίησης του καθεστώτος διαμονής των παράτυπων μεταναστών, σε συνδυασμό με τις δυσκολίες εφαρμογής ή με την αναποτελεσματικότητα των υιοθετούμενων μέτρων καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου 1989-2016. Πρόκειται, ωστόσο, για μια λανθασμένη άποψη.

Η αστοχία μιας τέτοιου είδους προσέγγισης της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής έγκειται στο γεγονός ότι αφενός, υποεκτιμάται η σπουδαιότητα των μη-μεταναστευτικών πολιτικών και αφετέρου, λαμβάνεται σαν δεδομένη και ειλικρινής η δημόσια δέσμευση της Πολιτείας για την επίλυση των «*χρονιζόντων προβλημάτων*» γύρω από το μεταναστευτικό ζήτημα. Όπως, όμως, επιχειρήθηκε να αποδειχθεί στα προηγούμενα κεφάλαια, αυτές οι δύο παραδοχές χρήζουν επανεκτίμησης.

Μολονότι είναι επισφαλής και δύσκολη η διάκριση μεταξύ μεταναστευτικών και μη μεταναστευτικών πολιτικών (Czaika and de Haas, 2013), ορισμένες φαινομενικά ουδέτερες ή μη μεταναστευτικού ενδιαφέροντος ρυθμίσεις και δράσεις στοχεύουν ευθέως ή επιδρούν κατ' έμμεσο τρόπο στην εργασία και στο καθεστώς διαμονής των μεταναστών στην Ελλάδα (Καψάλης, 2007γ). Παράλληλα, η απουσία ρύθμισης των όρων και των συνθηκών εργασίας σε πολλές «περιοχές» ή «τομείς» της αγοράς εργασίας, μάλλον προϊόντα στρατηγικής επιλογής, παρά ενδείξεις της ελλιπούς επάρκειας των οικείων μηχανισμών θα πρέπει να θεωρούνται. Οι θεσμικές

εκκρεμότητες δεν συνιστούν απλές αστοχίες ή αβελτηρίες του νομοθετικού πλαισίου, αλλά συγκεκριμένες επιλογές πολιτικής (Παπαθεοδώρου, 2015). Σύμφωνα με τον ορισμό της εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής που προτείνεται ήδη στο Πρώτο Μέρος, αυτή δεν αφορά μόνο σε θετικές ενέργειες, αλλά και σε παραλείψεις ή αδράνειες, ακόμη δε και σε θέσεις ή δημόσιες τοποθετήσεις όλων όσοι εμπλέκονται και παρεμβαίνουν θεσμικά ή πολιτικά στο ζήτημα των διεθνικών μετακινήσεων και μάλιστα σε όλες τους τις εκφάνσεις, πριν και μετά την εκδήλωσή τους.

Η απασχόληση και οι εργασιακές σχέσεις αποτελούν προνομιακά πεδία μελέτης και αξιολόγησης των σύγχρονων πολιτικών για τη μετανάστευση και στην Ελλάδα για δύο λόγους. Αφενός, γιατί η εργασία είναι συνυφασμένη με την εξέλιξη που ακολουθούν οι επιμεταναστευτικές ροές στην ελληνική περίπτωση, γεγονός που αποτυπώνεται στην υψηλή συμμετοχή των μεταναστών στην απασχόληση και δη στη μισθωτή εργασία. Αφετέρου, επειδή όλες οι πτυχές της εργασίας, από τη δυνατότητα πρόσβασης σε μια θέση (νόμιμης) απασχόλησης μέχρι και την κατάσταση μετά την απώλειά της, αναδεικνύονται διαχρονικά ως κεντρικοί πυλώνες εκπόνησης και εφαρμογής του συνόλου των πολιτικών που αφορούν στη μετανάστευση και στο καθεστώς διαμονής των μεταναστών ή των απογόνων τους.

15.1 Έξη βασικά χαρακτηριστικά

Σύμφωνα με τις παραδοχές που προηγήθηκαν η ελληνική πολιτική για τις σύγχρονες μεταναστεύσεις διέπεται από έξη βασικά χαρακτηριστικά:

Πρώτον, η ελληνική πολιτική για τη μετανάστευση αποδεικνύεται διαχρονικά και συστηματικά μια ***εργασιοκεντρική*** πολιτική, εφόσον οι βασικές προϋποθέσεις απόκτησης και διατήρησης του καθεστώτος διαμονής σχετίζονται με τον παράγοντα *εργασία*, όπως άλλωστε ισχύει και για τη νόμιμη και οργανωμένη μετανάστευση ή για τη συμμετοχή στις δράσεις κοινωνικής ένταξης των (επίσημων) μεταναστών.

Η επιλογή των εκ των υστέρων μαζικών διευθετήσεων της επιμετανάστευσης, στη βάση μιας προσωρινής και επισφαλούς «αδειοδότησης», διατηρεί επί σειρά ετών το σύνολο των αλλοδαπών πολιτών σε μια κατάσταση διαρκούς ημι-νομιμότητας, με συνέπεια τη μόνιμη συγκέντρωση ενός μεγάλου αριθμού αυτών σε καθεστώς ανεπίσημης διαμονής και παραβατικής ή αδήλωτης εργασίας. Δίχως να μεταβάλλεται στο ελάχιστο από τις

κυβερνητικές και πολιτικές αλλαγές ή από σημαντικά οικονομικά και κοινωνικά συμβάντα, αυτή η πεμπτουσία της ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση εξακολουθεί από το 1990 μέχρι και μετά το 2014, όταν –επισήμως τουλάχιστον- αποσυνδέονται η εργασία και η διατήρηση της νομιμότητας της διαμονής, στο όνομα, μάλιστα, της καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας.

Παρόλα αυτά, δεύτερον, η ρύθμιση της εργασίας των μεταναστών απομονώνεται με έντεχνο τρόπο από το κοινό εργατικό δίκαιο σε ό,τι αφορά σε όλα σχεδόν τα επίπεδα των εργασιακών σχέσεων, μέσα από τη συγκρότηση και την εφαρμογή ενός ***«μεταναστευτικού» εργατικού δικαίου*** που εισάγει μια σειρά αθέμιτων διακρίσεων με κριτήριο την ιθαγένεια.

Πρώτα με άξονα τη *μισθωτοποίηση της προσβασιμότητας* σε μια επισφαλή νομιμότητα διαμονής και σε μια υπό όρους και υπό προθεσμία απόλαυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και στη συνέχεια, με εργαλείο τη μεταφορά του κέντρου βάρους από το *αντικείμενο* (μισθωτή εργασία) στο *υποκείμενο* (ιθαγένεια μισθωτού), η ιδιότητα του *μετανάστη μισθωτού* αναδεικνύεται σε ένα *νέο υποκείμενο δικαίου*. Το υποκείμενο αυτό λαμβάνει στην πραγματικότητα πολλές εκδοχές με κριτήριο την «ποσότητα νομιμότητας» που απονέμεται και οι οποίες κατατάσσονται σε μια κλίμακα που ξεκινά από την πλήρη *νομιμότητα* (απόκτηση της ελληνικής ιθαγένειας) και διαπερνώντας την *ημι-νομιμότητα* ή την *παρανομία* καταλήγει πρόσφατα στην *παρα-νομιμότητα*, δηλαδή, στην ανοχή της προσωρινά νομιμοποιημένης εργασίας εν τη παρανομία της διαμονής.

Στον καιρό των Μνημονίων, τρίτον, καθιερώνεται και επισημοποιείται στην Ελλάδα με τον πλέον διαυγή τρόπο μια ***ρυθμιστική τριχοτόμηση της εργατικής νομοθεσίας***.

Αυτή η μνημονιακή τριχοτόμηση συνίσταται: α) στην άκρως λεπτομερή και επιμελή απορρύθμιση της συνολικής ή της «κοινής» εργατικής και ασφαλιστικής νομοθεσίας, β) στην απλή και προσχηματική διακήρυξη μιας καμπάνιας αντιμετώπισης της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας και γ) στην απόλυτη απουσία ειδικών προβλέψεων στο ζήτημα της ρύθμισης της μετανάστευσης, άρα και της εργασίας των μεταναστών, γεγονός που επικυρώνει την οριστική εξαίρεση του ζητήματος από το συνολικότερο πλαίσιο της κοινωνικής νομοθεσίας.

Με τον τρόπο αυτό, τέταρτον, και με στήριγμα τα ειδικά κλαδικά ρυθμιστικά καθεστώτα, εκεί όπου η συγκέντρωση των μεταναστών μισθωτών είναι αυξημένη, οι εργατικοί κανόνες καλούνται να επιτελέσουν άγνωστους και ξένους ρόλους.

Το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο είναι ο θεμέλιος λίθος της ***άτυπης και ιδιόμορφης επιλεκτικής ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής*** που εξαρτά την απόδειξη της *αξιοσύνης* προς νομιμότητα αφενός, από τον *εγκλωβισμό* στη μισθωτή εργασία, σε συγκεκριμένους κλάδους και σε καθορισμένα επαγγέλματα και αφετέρου, από την ικανοποίηση καθορισμένων ποιοτικών και ποσοτικών *κριτηρίων ένταξης* στη νόμιμη αγορά εργασίας. Ταυτόχρονα, αυτή η εξέλιξη, αυτή η *ιδιότυπη μισθωτοποίηση* της μετανάστευσης, εφόσον, επιπρόσθετα, συνεπάγεται την εκτεταμένη *επισφάλεια* στην εργασία και στον κοινωνικό βίο και την *υπερ-εξάρτηση* του μετανάστη μισθωτού από την εργοδοτική πλευρά, χρησιμοποιείται σαν μέσο για την περαιτέρω ελαστικοποίηση των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών εργαζομένων με όρους διακριτικής μεταχείρισης και καταναγκαστικής εργασίας.

Αναμφίβολα, το *μεταναστευτικό δίκαιο* και το *εργατικό δίκαιο* δεν ακολουθούν παράλληλες και ανεξάρτητες πορείες, αλλά τέμνονται σε πολλά κομβικά σημεία. Το πρώτο, μεταξύ άλλων μηχανισμών, αξιοποιείται για την περαιτέρω αλλοίωση της σκοπιμότητας του δεύτερου και τούτο με τη σειρά του, παραμορφωμένο και αγνώριστο πλέον, από τη μια, βουλιάζει σε ένα τέλμα αυτό-κατάργησης και πολύ-κατακερματισμού και από την άλλη, επιχειρεί να καθορίσει την ποιοτική, άρα κλαδική-επαγγελματική, διάσταση των επιμεταναστεύσεων στη χώρα. Τότε, συνεχίζοντας αυτόν τον φαύλο κύκλο, το εργατικό δίκαιο επιχειρεί εκ νέου να ορίσει το σύνολο των εργασιακών σχέσεων με όρους, όμως, καθολικής απορρύθμισης και γενικευμένης ανισότητας και παραβατικότητας στην αγορά εργασίας. Τέλος, η αναγκαιότητα καταπολέμησης της τελευταίας χρησιμοποιείται, εσχάτως, για την επεξεργασία ρυθμίσεων που σκοπεύουν στην εγκαθίδρυση της ατυπικότητας στην αγορά εργασίας και στη νομιμοποίηση πολιτικών ακραίας ευελιξίας στην απασχόληση.

Το πέμπτο χαρακτηριστικό αφορά στην περιορισμένη εν τέλει επίδραση της ισχύος των ***κατοχυρωμένων θεμελιωδών δικαιωμάτων***, τα οποία διέπουν όλες τις δημοκρατικές και φιλελεύθερες πολιτείες στη διαμόρφωση των εθνικών πολιτικών για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών.

Τυπικά εναρμονισμένη με το οικείο κοινοτικό και διεθνές δίκαιο, η ελληνική νομοθεσία που αφορά στη διασφάλιση της αρχής της ίσης μεταχείρισης στην απασχόληση και στην καταπολέμηση της καταναγκαστικής εργασίας δεν έχει αποτρέψει την παγίδευση εκατοντάδων χιλιάδων αλλοδαπών εργαζομένων σε συνθήκες ακραίας εκμετάλλευσης, αθέμιτων διακρίσεων και δουλικής απασχόλησης. Μέσα από μηχανισμούς, όπως είναι, ενδεικτικά, η εξαίρεση της ιθαγένειας, τα κλαδικά εργατικά θεσμικά πλαίσια και η «μεταναστευτική» εργατική νομοθεσία, καθίσταται εφικτή η παράκαμψη του πυρήνα των κανόνων δικαίου που στοχεύουν στη διασφάλιση όρων αξιοπρεπούς και ισόνομης εργασίας σε όλους τους κύριους κλάδους απασχόλησης των αλλοδαπών.

Οι φορείς προώθησης των επιταγών του κατοχυρωμένου φιλελευθερισμού στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων (των μεταναστών), είτε αντιμετωπίζουν λειτουργικά προβλήματα, είτε παρεμβαίνουν επικουρικά σε έναν μικρό αριθμό μεμονωμένων υποθέσεων. Αντίστοιχα, οι ελεγκτικές αρχές της αγοράς εργασίας, χωρίς την απαιτούμενη πολιτική βούληση και δίχως τα κατάλληλα θεσμικά εργαλεία[362], περιορίζονται να διαπιστώνουν το εύρος της παρανομίας στην αγορά εργασίας και αδυνατούν να δράσουν προληπτικά, μέσα σε ένα κοινωνικό και πολιτικό κλίμα ανοχής, εάν όχι ενθάρρυνσης, της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας. Η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων, ιδίως στο περιβάλλον της κρίσης και των Μνημονίων, παραμένει μια σημαντική, αλλά ασταθής, πηγή εγγύησης της απόλαυσης των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ενώ αντιφατικές, συχνά, δικαστικές αποφάσεις δεν επιτρέπουν την εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων αναφορικά με τον καθοριστικό ρόλο που αυτές (θα μπορούσαν να) διαδραματίζουν στη διαμόρφωση των πολιτικών για την εργασία των μεταναστών.

Τέλος, έκτον, δεν επαληθεύονται στην ελληνική περίπτωση ορισμένες ευρέως διαδομένες υποθέσεις αναφορικά με τους ***πολιτικούς παράγοντες καθορισμού*** των πολιτικών για τη μετανάστευση και για την εργασία των μεταναστών.

Σε ό,τι αφορά γενικότερα στο πολιτικο-οικονομικό σύστημα και ειδικότερα στην αγορά εργασίας, η άτυπη συμμαχία ανάμεσα αφενός, στις οικονομικές και πολιτικές ελίτ και

[362] Στο αντίστοιχο ερώτημα του ερωτηματολογίου που συμπληρώθηκε για τις ανάγκες τούτης εδώ της εργασίας από δημόσιους λειτουργούς των αρμοδίων ελεγκτικών υπηρεσιών της αγοράς εργασίας, αναφορικά με τους λόγους που καθιστούν δύσκολη την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας στις τάξεις των μεταναστών εργαζομένων, δεσπόζουν οι απαντήσεις που αφορούν αφενός, στην έλλειψη πολιτικής βούλησης και αφετέρου, στις παθογένειες του σχετικού ειδικού νομοθετικού πλαισίου.

αφετέρου, σε επαγγελματικά ισχυρές και συμπαγείς ομάδες συμφερόντων από το εσωτερικό όλων των παραγωγικών τάξεων, μετουσιώνεται στο συναινετικό υπόδειγμα των *πολλαπλών εκδοχών εσωτερικής υποτίμησης*, το οποίο εκλαμβάνεται ως αναπτυξιακός μοχλός και χτίζεται, κατά τις τελευταίες δεκαετίες πριν την οικονομική κρίση του 2008, πάνω σε συγκεκριμένες επιλογές. Μολονότι αυτές δεν αφορούν αποκλειστικά στο πεδίο των μεταναστεύσεων, το κράτος επικυρώνει κατά τη χάραξη της πολιτικής για την εργασία των μεταναστών εδραιωμένες παθογένειες, όπως είναι η διαχρονική ανοχή στην παραβατικότητα και στις διακρίσεις στην αγορά εργασίας, η συστηματική υποτίμηση της γνώσης, της εμπειρογνωμοσύνης και της κοινωνικής διαπραγμάτευσης και η ιδιωτικοποίηση των λειτουργιών και των δομών κοινωνικής πολιτικής.

Πολύ μικρή αποδεικνύεται και η επίδραση των θέσεων και των διεκδικήσεων των κλασσικών ομάδων συμφερόντων στη διαμόρφωση των πολιτικών για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών. Η *υποπολιτικοποίηση* του ζητήματος των διεθνικών μεταναστεύσεων οφείλεται σε μεγάλο βαθμό σε αντικειμενικούς παράγοντες και στις θετικές, κατά κανόνα, αποτυπώσεις του φαινομένου σε δημογραφικό, δημοσιονομικό και οικονομικό επίπεδο. Οι παράγοντες αυτοί αποτρέπουν την επέλευση μιας *μεταναστευτικής κρίσης* και τη δημιουργία οξυμένων κοινωνικών προβλημάτων που θα δικαιολογούσαν αυστηρές αντιμεταναστευτικές θέσεις ή πρακτικές.

Κατά συνέπεια, τα συμβατικά και δη τα κυβερνητικά κόμματα υιοθετούν διαχρονικά ομοιογενείς, μετριοπαθείς και αχρωμάτιστες ιδεολογικά τοποθετήσεις απέναντι στις μεταναστεύσεις, ενώ όλες ανεξαιρέτως οι κυβερνήσεις της περιόδου 1990-2016 εκφωνούν μια ασφαλειοκεντρική ρητορική, αλλά εφαρμόζουν μια εργασιοκεντρική πολιτική. Η *ασφαλειοποίηση* της συζήτησης για τις μεταναστεύσεις και η προώθηση της *ευλασφάλειας* στις εργασιακές σχέσεις αποτελούν τις δύο όψεις του ίδιου νομίσματος, δηλαδή της συνολικής στρατηγικής των ελίτ για τη μείωση του εργασιακού κόστους και τη συρρίκνωση των κοινωνικών δικαιωμάτων.

Ενώ τα (επίσημα ή μεγάλα) εργατικά συνδικάτα δεν αμφισβητούν έμπρακτα αυτό το πλαίσιο, αλλά επιλέγουν να επικεντρώνουν σε δικαιωματικές προσεγγίσεις βελτίωσης των όρων εργασίας και διαμονής των μεταναστών, οι εργοδοτικές οργανώσεις

αποφεύγουν να τοποθετηθούν με σαφήνεια απέναντι στις ποσοτικές και στις ποιοτικές διαστάσεις της μετανάστευσης. Για όλους αυτούς τους λόγους, οι πολιτικές για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών σε πολύ μικρό βαθμό επηρεάζονται από τη δημοσκοπική και την εκλογική επιτυχία της άκρας δεξιάς ή από τη διεκδικητική δράση της ριζοσπαστικής αριστεράς και των κινημάτων προάσπισης των δικαιωμάτων των μεταναστών, εφόσον, άλλωστε, η πολιτική και συνδικαλιστική συμμετοχή των μεταναστών εξελίσσεται εξαιρετικά υποτονική.

Ωστόσο, αν όλα αυτά τα συμπεράσματα έχουν βάση αλήθειας, τότε από ποιούς παράγοντες διαμορφώνεται η ελληνική πολιτική για την εργασία των μεταναστών; Ποιός είναι ο ιθύνων νους πίσω από την ελληνική μεταναστευτική πολιτική και τη συνέπειά της στον χρόνο;

Η απάντηση μοιάζει αυτονόητη: ένα δυναμικό ***πλέγμα απορρύθμισης, ανισότητας και παραβατικότητας*** στην αγορά εργασίας αναδύεται ως η βασική πηγή διαμόρφωσης (και) της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής.

15.2 Το πλέγμα…

Η ελληνική πολιτική για την εργασία των μεταναστών είναι το απαύγασμα καλά εδραιωμένων πολιτισμικών αντιλήψεων και πολιτικών προτεραιοτήτων, οι οποίες συνθέτουν γενικότερα την κοινωνική αντιμετώπιση της εργασίας και των εργασιακών σχέσεων την τελευταία 25ετία στην Ελλάδα. Η ελληνική μεταναστευτική πολιτική δεν είναι το *αντικείμενο* ειδικών επεξεργασιών και προσαρμοσμένων στοχεύσεων στο πλαίσιο άσκησης της συνολικότερης οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, παρά μάλλον το αποτέλεσμα ετερόδοξων και διάσπαρτων επιδράσεων, οι οποίες λειτουργούν αυτοτελώς σε μια σειρά τομείς της δημόσιας σφαίρας, αλλά εξελίσσονται συνδυαστικά γύρω από ένα νήμα ρυθμιστικών διχοτομιών, ψευδο-δυϊσμών και παραβατικότητας. Στην πραγματικότητα, η αγορά εργασίας ουδέποτε ελέγχθηκε σοβαρά, με αποτέλεσμα η ουσιαστική εφαρμογή των κανόνων της εργατικής, αλλά και της κοινωνικοασφαλιστικής νομοθεσίας στο σύνολό τους, να είναι περίπου προαιρετική (Αργυριάδης, 2016).

Η μικρή διαπραγματευτική δύναμη των μεταναστών και η απουσία της ελληνικής ιθαγένειας καθιστούν εξ αρχής εφικτή την πειραματική επιβολή απορρυθμιστικών και

διακριτικών κανόνων στις εργασιακές τους σχέσεις, οι οποίοι δεν θα μπορούσαν να γίνουν ανεκτοί από την πλευρά των γηγενών εργαζομένων και κυρίως των insiders του ελληνικού οικονομικο-πολιτικού συστήματος, έστω σε συνθήκες ομαλού οικονομικού και πολιτειακού βίου. Πρόκειται, ωστόσο, για μια προσαρμοσμένη στον μεταναστευτικό πληθυσμό τακτική διάρρηξης και υποβάθμισης της προστασίας που επιφυλάσσει ιστορικά το εργατικό δίκαιο και η οποία επεκτείνεται στην πορεία του χρόνου, με διαφορετικό κάθε φορά μανδύα, στους υπόλοιπους πληθυσμούς μισθωτών, κατ' αρχήν, στους πλέον ευάλωτους εξ αυτών και στη συνέχεια, ιδιαίτερα στον καιρό των Μνημονίων, με τάσεις επέκτασης στο σύνολο των υποτελών τάξεων.

Πρόκειται για ένα *πλέγμα ανομίας και παραβατικότητας* στις εργασιακές σχέσεις απορρέον από διαχρονικές κοινωνικές «αξίες» που αναδεικνύουν αυτά τα δύο στοιχεία σε μοχλούς ανάπτυξης και ευημερίας. Αυτό το σύμπλεγμα πεποιθήσεων και αρχών επιτρέπει τη σύγκλιση απόψεων ανάμεσα ακόμη και σε αντικρουόμενα οικονομικά συμφέροντα και σε δυνάμεις που προέρχονται από χώρους με διαφορετικές πολιτικές καταβολές ή από αντίπαλα ιδεολογικά ρεύματα και διαπερνά σχεδόν όλες τις συγκροτημένες και αφανείς ομάδες συμφερόντων.

Στις χώρες[363] που πρωτοστατούν για την εκπόνηση της κοινοτικής οδηγίας για την απομάκρυνση των παράτυπα διαμενόντων μεταναστών (Οδηγία 2008/115), ισχυρές δομές κοινωνικής εγρήγορσης επιδεικνύουν, εγκαίρως, ισχυρά αντανακλαστικά, έστω αυθεντικής δικαιωματοκεντρικής σύλληψης, χάρη στα οποία η οδηγία αυτή καταδικάζεται στη συνείδηση όλων ως «οδηγία του αίσχους»[364]. Αντιθέτως, η πολύ πρόσφατη ελληνικής έμπνευσης *παρανομιμότητα* των ανεπίσημων μεταναστών, επίσης εναρμονισμένη με το νεοφιλελεύθερο πρόταγμα της «ανακυκλώσιμης» ή της «μιας χρήσης» μετανάστευσης[365], πολλαπλά απαράδεκτη από πλευράς σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων, περνάει σχεδόν απαρατήρητη, αν δεν κατοχυρωθεί, εν τέλει, σαν μνημείο καινοτομίας και δικαιοσύνης.

Η *μετανάστευση* και η *καταπολέμηση της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας* είναι δύο από τα ελάχιστα πεδία κοινωνικής πολιτικής, στα οποία το ελληνικό κράτος μπορεί να κάνει επίδειξη εθνικής κυριαρχίας, εφόσον στο καθεστώς των Μνημονίων έχει

[363] Όπως για παράδειγμα η Γαλλία ή η Γερμανία.
[364] Βλ. προηγουμένως υποκεφάλαιο 11.2.1.1 .
[365] Immigration jetable.

εκχωρηθεί αυτή η εξουσία σε κέντρα αποφάσεων εκτός της χώρας. Όμως, κατ' ουσία, οι παρεμβάσεις σε αυτά τα δύο πεδία δεν μπορεί παρά να είναι εξίσου μνημονιακής αντίληψης. Αυτό ισχύει, τόσο για την επιλογή της δουλικής εργασίας στο πλαίσιο της παρανομιμότητας, όσο και για την προσχηματική στρατηγική καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας. Ο λόγος είναι ότι αμφότερες αυτές οι επιλογές, όχι μόνο δεν παρεκκλίνουν από τη δέσμευση του Τρίτου Μνημονίου για τη διατήρηση του πολύ υψηλού βαθμού απορρύθμισης των συλλογικών και ατομικών εργασιακών σχέσεων, αλλά επιπλέον συνιστούν μεθόδους για την περαιτέρω ελαστικοποίηση της αγοράς εργασίας σε ακραία επίπεδα.

Χαρακτηριστική είναι η περίπτωση της τάσης επέκτασης της χρήσης του *εργοσήμου* που εισάγεται αρχικά για την πληρωμή της περιστασιακής απασχόλησης σε κλάδους αυξημένης ή συντριπτικής μεταναστευτικής συμμετοχής, αλλά αναβαθμίζεται και αναβαπτίζεται πρόσφατα σε μηχανισμό καταπολέμησης της εισφοροδιαφυγής και της αδήλωτης εργασίας στο σύνολο της οικονομίας. Δεν θα ήταν υπερβολή να ειπωθεί ότι οι εν εξελίξει δράσεις καταπολέμησης της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας επικεντρώνουν σε μια φαινομενική ή ψευδεπίγραφη «μεταφορά» δραστηριοτήτων και επαγγελμάτων από το «*άτυπο*» στο «*τυπικό*» τμήμα της οικονομίας με όρους απομείωσης των δικαιωμάτων. Με τη διαρκή πτώση της στάθμης προστασίας που πηγάζει από την εργατική και ασφαλιστική νομοθεσία επιτυγχάνεται η νομιμοποίηση παραβατικών και άνομων ή αρρύθμιστων συμπεριφορών, ενώ τα υιοθετούμενα «καινοτόμα» μέτρα και μηχανισμοί λαμβάνουν τον χαρακτήρα σωσιβίου που προφυλάσσει από βέβαιο πνιγμό.

Ορισμένα από αυτά τα μέτρα, όπως το εργόσημο, η παρα-νόμιμη εργασία ή μια πλειάδα «ενεργητικών πολιτικών απασχόλησης», εμφανιζόμενα ως κίνητρα συμμόρφωσης εργαζομένων και εργοδοτών στην ελάχιστη κοινωνική νομοθεσία, συμβάλλουν -στην καλύτερη περίπτωση- στη διατήρηση της κεφαλής της εργασιακής σχέσης έξω από τα λιμνάζοντα νερά της παραβατικότητας και της ατυπικότητας, αλλά το σώμα παραμένει κάτω από την επιφάνεια τους. Στο τέλος, όσο προχωρά αυτή η διαδικασία συρρίκνωσης των επιπέδων εργασιακής και κοινωνικής ασφάλειας, αυτό που θα έχει απομείνει θα είναι μια εικόνα ερημοποίησης και ένα αφυδατωμένο τοπίο οικονομικής και εργασιακής δραστηριοποίησης, στεγνό από έννομη προστασία και από προοπτικές αξιοπρεπούς ανάπτυξης. Διαμορφώνεται με γοργούς ρυθμούς ένας αποξηραμένος

βάλτος για την οικονομία και την απασχόληση, στον οποίο θα καθηλώνονται οι παραγωγικές συνιστώσες και θα ακυρώνονται οι όποιες -ειλικρινείς ή μη- πλεύσεις εξόδου από την ύφεση και την κρίση.

Είναι δε τόσο ισχυρή η δομή και η αποτελεσματικότητα αυτού του πλέγματος ανισότητας και απορρύθμισης, έτσι ώστε διασφαλίστηκε η αδιατάραχτη λειτουργία του στο πέρασμα των ετών, ανεπηρέαστη από «εξωγενείς» παράγοντες. Σε αυτή τη διαπίστωση συναινεί και η προσπάθεια αξιολόγησης των πολιτικών για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών στην πορεία του χρόνου με τη βοήθεια του ***υποδείγματος CLEIM***.

Υπενθυμίζεται ότι το μεθοδολογικό στίγμα αυτού του μοντέλου[366] ακολουθήθηκε, στο μέτρο του δυνατού, κατά την ανάλυση που επιχειρήθηκε σε όλα τα μέρη και τα κεφάλαια της μελέτης, έτσι ώστε να διευκολύνεται, διαρκώς, η προσπάθεια εμπεριστατωμένης κατανόησης και αξιολόγησης της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής. Με κριτήριο την κοινωνική δυναμική που προκαλούν τα δύο προκαθορισμένα συμβάντα πυροδότησης[367] συμπεραίνονται τα εξής σε σχέση με τα δύο μέρη της υπό εξέταση περιόδου 1989-2016.

Πρώτον, η έξαρση κινητικότητας που συνεπάγεται η πτώση των «κρατικοκαπιταλιστικών» καθεστώτων στις χώρες της ανατολικής Ευρώπης και στα Βαλκάνια στα τέλη της δεκαετίας του 1980 μεταφράζεται σε αυξημένες επιμεταναστευτικές ροές στην Ελλάδα, οι οποίες πολύ σύντομα λαμβάνουν χαρακτηριστικά δυναμικής εισόδου στην απασχόληση και ομαλής ενσωμάτωσης στον κοινωνικό ιστό των ζωνών κύριας εγκατάστασης των αλλοδαπών πολιτών. Η εθνική κατάσταση κατά τη δεκαετία του 1990 χαρακτηρίζεται αρχικά από συνθήκες δημοσιονομικής κρίσης και αυξημένης ανεργίας, συντηρητικής και νεοφιλελεύθερης πολιτικής λιτότητας και έξαρσης του εθνικισμού. Κατά το δεύτερο μισό της δεκαετίας, ωστόσο, διέπεται από στοιχεία ανάκαμψης και εξωστρέφειας στο πλαίσιο μιας πολιτικής εκσυγχρονιστικού κέντρου, η οποία κορυφώνεται με την ανάληψη της διοργάνωσης των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004. Στην αγορά εργασίας επιταχύνονται οι διαδικασίες ελαστικοποίησης των εργασιακών σχέσεων και υλοποιείται σε αρχικό

[366] Όπως παρουσιάστηκε στο υποκεφάλαιο 6.6.
[367] Η κρίση επιμεταναστευτικών ροών στα τέλη της δεκαετίας του 1980 και η οικονομική κρίση στα τέλη της δεκαετίας του 2000.

στάδιο, αλλά με γοργούς ρυθμούς, η συναινετική στρατηγική των πολλαπλών εκδοχών εσωτερικής υποτίμησης. Στο πεδίο των μεταναστεύσεων εισάγεται το δίπτυχο της ρητορικής ασφάλειας και της εργασιοκεντρικής πολιτικής με ιδιαίτερα εθνικά χαρακτηριστικά, εφόσον, παρά τις ομοιότητες με τις αντίστοιχες πολιτικές που υιοθετούνται σε άλλες νοτιοευρωπαϊκές χώρες, η ουσιαστική επίδραση των πρωτοβουλιών και των κανόνων κοινοτικής προέλευσης στην Ελλάδα είναι ισχνή.

Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 2000, οι εναλλασσόμενες κυβερνήσεις στο πλαίσιο του δικομματισμού ενισχύουν το δίπολο της αμυντικογενούς ρητορείας και της εργασιοκεντρικής νομοθετικής παρέμβασης και εμπλουτίζουν τις διακηρύξεις τους και τις επιμέρους δράσεις τους με στοιχεία προάσπισης των θεμελιωδών δικαιωμάτων, τα οποία αντλούνται –όπως και οι αντίστοιχοι οικονομικοί πόροι- από την κοινοτική στρατηγική για την καταπολέμηση των διακρίσεων και για την κοινωνική ένταξη των (επίσημων) μεταναστών. Η συρρίκνωση των ποσοστών ανεργίας και οι σημαντικοί ρυθμοί ανάπτυξης, σε συνδυασμό με τις θετικές επιδράσεις της μετανάστευσης σε όλα τα μεγέθη των δημόσιων οικονομικών και ιδίως της απασχόλησης, διαμορφώνουν τις πλέον κατάλληλες προϋποθέσεις για μια αλλαγή στις πολιτικές που αφορούν στους μετακινούμενους πληθυσμούς.

Ωστόσο, παρά την κοινωνική αλλαγή, η πολιτική αλλαγή δεν έρχεται ποτέ ούτε στο πεδίο της εργασίας των μεταναστών. Οι βασικές ομάδες συμφερόντων, τα κόμματα και οι κοινωνικοί ανταγωνιστές, απέχουν από την επεξεργασία ενός διαφορετικού διεκδικητικού πλαισίου για την εργασία των μεταναστών, όπως εν πολλοίς πράττουν σε ό,τι αφορά συνολικότερα στο κοινωνικό ζήτημα της χώρας. Όλοι γνωρίζουν την ύπαρξη και το περιεχόμενο της *κρυφής ατζέντας* των υπεύθυνων για τη χάραξη των μεταναστευτικών πολιτικών, οι οποίοι ενώ επιμένουν στις ασφαλειοκεντρικές διακηρύξεις ανέχονται, τόσο την εξέλιξη του φαινομένου, όσο και τα διαφορετικά εργασιακά καθεστώτα σε όλους τους τομείς της οικονομίας. Τα συνδικάτα και τα κοινωνικά κινήματα αποτυγχάνουν ή αποφεύγουν να ενσωματώσουν στις τάξεις τους τις ευάλωτες κατηγορίες των μισθωτών (ανεξαρτήτως ιθαγένειας) και αδυνατούν να αναχαιτίσουν την απορρύθμιση και τον πολυκατακερματισμό της εργατικής νομοθεσίας. Την ίδια στιγμή, η εργοδοτική πλευρά αρκείται, χωρίς τυμπανοκρουσίες, στην κυβερνητική ικανοποίηση των βασικών της επιδιώξεων για μείωση του εργασιακού κόστους με κάθε τρόπο. Το μεταναστευτικό ζήτημα απασχολεί ολοένα και

λιγότερο τη δημόσια συζήτηση, όπως συμβαίνει και με την ανεργία των νέων, τα προβλήματα της γενιάς των «700 ευρώ» και τις αναπτυξιακές προοπτικές της χώρας.

Δεύτερον, στα τέλη της δεκαετίας του 2000 η Ελλάδα κλονίζεται από μια πρωτοφανή ύφεση που πολύ σύντομα μετουσιώνεται σε οικονομική κρίση, με κύρια γνωρίσματα τη ραγδαία αύξηση της ανεργίας και την κατάρρευση της παραγωγής σε πολλούς κλάδους της οικονομίας. Οι κοινωνικές και πολιτικές παθογένειες του πρόσφατου παρελθόντος έρχονται αμέσως στην επιφάνεια, με συνέπεια να καθίσταται αναπόφευκτη μια αιφνίδια και δυσμενής πολιτειακή αλλαγή, η επιβολή της παρασυνταγματικότητας των Μνημονίων και η υπαγωγή της χώρας σε καθεστώς επιτροπείας από τα μέσα του 2010 και μετά. Η υποχώρηση των συλλογικών οραμάτων και της κοινωνικής αλληλεγγύης, κυρίως κατά τη δεκαετία πριν την υπογραφή των διεθνών συμφωνιών δημοσιονομικής επιτήρησης, συναρθρώνονται άρτια αφενός, με την πολιτική κυριαρχία κομματικών καρτέλ και διεφθαρμένων οικονομικών ελίτ και αφετέρου, με την αναποτελεσματική, εάν όχι περιθωριακή, δράση των κινημάτων.

Στους χαλεπούς καιρούς δεν είναι εύκολο να επινοηθούν λύσεις από το μηδέν, όταν στους καλούς καιρούς δεν έχει γίνει η κατάλληλη προετοιμασία σε κοινωνικό και πολιτικό επίπεδο. Με εξαίρεση τις ημιτελείς, πλην όμως ποιοτικά αναβαθμισμένες, απόπειρες, όπως η εξέγερση του Δεκέμβρη του 2008 και το κίνημα των πλατειών του 2011, τα κινήματα παίρνουν άριστα σε επίπεδο διαμαρτυρίας, με μεγάλες, όμως, δυσκολίες να επινοήσουν νέους θεσμούς και δομές, ώστε να αναλάβουν τον ρόλο του επισπεύδοντος απέναντι στις ίδιες τις εισηγήσεις τους, έστω σε micro επίπεδο, στη γειτονιά ή στον χώρο εργασίας (Καψάλης, 2013ε).

Για τους λόγους αυτούς η ιστορικών διαστάσεων κυβερνητική αλλαγή στις αρχές του 2015 με τη συμμετοχή στην κυβέρνηση ενός κόμματος της αριστεράς με ριζοσπαστικές αναφορές, δεν συνοδεύεται από ουσιαστική μεταστροφή στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής. Ακόμη και εκτός των μνημονιακών δεσμεύσεων, εκεί όπου είναι τυπικά δυνατή η άσκηση ανεξάρτητης εθνικής πολιτικής, δηλαδή, σε ό,τι αφορά στις μεταναστεύσεις ή στη μάχη ενάντια στην αδήλωτη εργασία, η πρόοδος που επιτελείται δεν είναι απλά περιορισμένη, αλλά τροχοδρομείται σε ανάστροφη πορεία. Εφόσον δεν κλονίζεται το οικοδόμημα των ευέλικτων εργασιακών σχέσεων και της ατυπικής και

παραβατικής απασχόλησης, οι πολιτικές για τη μετανάστευση και την αδήλωτη εργασία θα αποκτούν, μοιραία, απορρυθμιστικό πρόσημο.

Καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου 1990-2016 πολύ αδύναμη αξιολογείται η επίδραση και άλλων παραγόντων στη χάραξη των πολιτικών για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών. Οι θεωρητικές αναζητήσεις της διανόησης και η επιστημονική-εμπειρική δουλειά πάνω σε αυτό το ζήτημα κρίνεται ικανοποιητική. Εντούτοις, εκτός από την παγιωμένη αδιαφορία του κράτους και του πολιτικού προσωπικού απέναντι στη γνώση, οι μονότονες δικαιωματοκεντρικής φύσης προτάσεις «*για το μεταναστευτικό*» δεν καταφέρνουν να υπερβούν πεπαλαιωμένους μεθοδολογικούς δυϊσμούς και ρυθμιστικές κατατμήσεις στην κοινωνική πολιτική.

Κυρίως, όμως, αδυνατούν να αντιληφθούν τα μεγάλα περιθώρια παράκαμψης των δεσμεύσεων που επιδέχεται ο τύποις κατοχυρωμένος φιλελευθερισμός, ιδίως στην ελληνική μετα-δημοκρατία των ετών έπειτα από το 2010, όταν όλα τα κοινωνικά δικαιώματα είναι τα κυριότερα θύματα της κρίσης και της μνημονιακής λιτότητας. Οι απόπειρες προάσπισής τους στην περίπτωση των μεταναστών με γνώμονα, ακριβώς, αυτή τη μεταναστευτική ιδιότητα υποθάλπουν, άθελά τους, τις κρατικές στρατηγικές ρυθμιστικής τριχοτόμησης και διακριτικής αντιμετώπισης των εργασιακών σχέσεων με υποκειμενικά κριτήρια. Το πολύ πλούσιο συνταγματικό, κοινοτικό και διεθνές δίκαιο γύρω από τα θεμελιώδη δικαιώματα καθίσταται, εν τέλει, νεκρό γράμμα, επειδή οι παραγωγοί των εθνικών κοινωνικών πολιτικών, κατορθώνουν πάντοτε να εξαιρούν τη μεταναστευτική από την εθνική κοινωνική πολιτική. Άλλωστε, η διστακτική και αμφίσημη στάση της νομολογίας, καθώς επίσης, η ανεφάρμοστη εν πολλοίς διασφάλιση του ελέγχου και του κολασμού της παρανομίας στο πεδίο των εργασιακών σχέσεων (ιδίως των μεταναστών) αποδυναμώνουν ακόμη περισσότερο την προοπτική σεβασμού των φιλελεύθερων δικαιωματικών εγγυήσεων.

15.3 Το τέλμα…

Στη σημερινή κατάσταση της Ελλάδας ένα ***τέλμα ακινησίας*** περιβάλλει το πλέον δυναμικό ανθρώπινο φαινόμενο: την ανθρώπινη κινητικότητα.

Ελλείψει -των κατάλληλων- νομιμοποιητικών εγγράφων, μαζικά μετακινούμενοι πληθυσμοί όλων των κατηγοριών και επί μακρόν εγκατεστημένοι αλλοδαποί πολίτες

βρίσκουν εαυτούς *εγκλωβισμένους* στην Ελλάδα, μολονότι αυτή δεν αποτελεί παρά ενδιάμεσο σταθμό ή μια παλαιότερη πρώτη επιλογή προορισμού. Με απαράμιλλη συνέπεια η ελληνική πολιτική για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών *περιχαρακώνει* εκατοντάδες χιλιάδες μετανάστες αφενός, στη μισθωτή εργασία, σε συγκεκριμένους κλάδους, επαγγέλματα ή και γεωγραφικές περιοχές και αφετέρου, σε επισφαλείς εργασιακές σχέσεις, στην υπερ-εξάρτηση από την εργοδοτική πλευρά και σε συνθήκες ανελεύθερης, σχεδόν καταναγκαστικής εργασίας. Μέσα από την κρατική επιλογή της προσωρινής και υπό όρους τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής, για την πλειοψηφία των μεταναστών μονιμοποιείται μια κατάσταση ημι-παρανομίας, η οποία συνεπάγεται την *ομηρία* τους στο περιθώριο της κοινωνικής και πολιτικής ζωής του τόπου και στα δίχτυα της αδήλωτης και παραβατικής απασχόλησης.

Τα τελευταία χρόνια μια νέα μορφή κινητικότητας αναδεικνύεται στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης και αφορά, κυρίως, αν και όχι αποκλειστικά, σε μετανάστες από βαλκανικές ή από κοντινές γεωγραφικά χώρες, οι οποίοι, άλλωστε, αποτελούν τη μεγάλη πλειοψηφία του συνολικού μεταναστευτικού πληθυσμού. Πρόκειται για την *ακούσια δια-κινητικότητα/ involuntary transmobility*, η οποία θα μπορούσε να προστεθεί στη μετα-θεωρητική μεθοδολογία[368] που επιχειρείται πρόσφατα (de Haas, 2014) ως μια έκτη εκδοχή κινητικότητας, εκτός των αυστηρά καθορισμένων δίπολων *ακινησία- κινητικότητα* και *μετανάστευση-επαναπατρισμός*.

Διατηρώντας ισχυρή την αρχική τάση εγγενούς και αστείρευτης κινητικότητας των πρωτοπόρων ομοεθνών ροών στις αρχές της δεκαετίας του 1990, οι συγκεκριμένες μεταναστευτικές ομάδες αδυνατούν αντικειμενικά στο περιβάλλον της ανεργίας και της κρίσης να επιλέξουν με ευκολία έναν τόπο μόνιμης εγκατάστασης και συχνά, για λόγους επιβίωσης, *αιχμαλωτίζονται* σε ένα διαρκές ατομικό ή και οικογενειακό *πήγαινε-έλα* ανάμεσα στην Ελλάδα και τη χώρα καταγωγής τους, όχι πάντοτε με εποχική ή έστω κυκλική περιοδικότητα. Για πολλούς από αυτούς έχει ήδη διαμορφωθεί ένα νέο ήθος, μια αίσθηση του ανήκειν σε έναν ενιαίο γεωγραφικό-οικονομικό-κοινωνικό *χώρο*, ο οποίος, επισήμως, διαχωρίζεται με βάση τα εθνικά ή τα περιφερειακά σύνορα, αλλά στην ουσία διακρίνεται από μια συνοχή προσλήψεων, παραδόσεων, ευκαιριών και προκλήσεων.

[368] Που εστιάζει στις προσδοκίες και στις δυνατότητες για μετανάστευση μέσα σε ένα δεδομένο σύμπλεγμα προσδοκιών και δυνατοτήτων. Βλ. σχετικά υποκεφάλαιο 5.3.3 και κυρίως Πίνακα 2.

Καταστροφική θα μπορούσε να αποδειχθεί η επέκταση αυτής της εκδοχής δια-κινητικότητας σε συνδυασμό με το απορρέον μετα-εθνικό συναίσθημα στις τάξεις των «μεταναστών» δεύτερης γενιάς, επειδή αυτοί σήμερα είναι, μάλλον, *δέσμιοι* της δικαιωματοκεντρικής αντίληψης περί την απονομή της ελληνικής ιθαγένειας ως βάλσαμο κάθε πόνου και αδικίας. Ακόμη και αν επιταχυνθούν ή διευκολυνθούν οι γραφειοκρατικές διαδικασίες πολιτογράφησης -εφόσον δεν καταργηθεί εκ νέου το οικείο νομικό πλαίσιο- η προσδοκία αυτή πολύ πιθανόν να ματαιωθεί στην πράξη. Και αυτό γιατί η φωτογραφική ή στατική απεικόνιση των μεταναστεύσεων εσωκλείει πλήθος κινδύνων και αστοχιών τη στιγμή, μάλιστα, που τα υποκειμενικά κριτήρια κατακερματισμού της κοινωνικής νομοθεσίας είναι αστείρευτα και μπορεί να έχουν τα ίδια αποτελέσματα, χωρίς να εστιάζουν σε αυτή καθαυτή την ιθαγένεια των εργαζομένων.

Μια απόπειρα συμπυκνωμένης απεικόνισης της σύγχρονης ελληνικής πολιτικής για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών θα αντικατόπτριζε, αδιαμφισβήτητα, τις ***πολλαπλές εκδοχές εγκλωβισμού και ανελευθερίας σε ένα περιβάλλον κατάτμησης του εργατικού δικαίου και εκτεταμένης παραβατικότητας***. Στην ακριβώς αντίστροφη οπτική ανιχνεύονται οι διέξοδοι υπέρβασης της σημερινής κρισιακής κατάστασης στο γενικότερο εργασιακό και κοινωνικό επίπεδο.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 16 Για ένα σύγχρονο πλαίσιο χάραξης των πολιτικών για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών

Είναι προφανές ότι ελληνική πολιτική για τη μετανάστευση χρήζει δραστικής αναθεώρησης, εφόσον δεν επιλύει, αλλά αντιθέτως δημιουργεί προβλήματα, τόσο στην προσπάθεια για την αρμονική επαγγελματική και κοινωνική διαβίωση ενός σημαντικού τμήματος του πληθυσμού, όχι αποκλειστικά αλλοδαπής ιθαγένειας, όσο και στα οικονομικά του κράτους και των ασφαλιστικών ταμείων. Ένα σύγχρονο πλαίσιο χάραξης εθνικών πολιτικών απαιτείται να βρίσκεται σε απόσταση από λογικές εικονικής ρύθμισης και να εναρμονίζεται με την προτεραιότητα της ολιστικής προσέγγισης των κοινωνικών και δημοσιονομικών προτεραιοτήτων, ιδίως στο περιβάλλον της οικονομικής κρίσης.

Μια ειλικρινής και συνεκτική απόπειρα προσαρμογής της ελληνικής πολιτικής για τις μεταναστεύσεις στη σημερινή οικονομική και πολιτειακή συγκυρία περιλαμβάνει πέντε άξονες: συγκεκριμένα μεθοδολογικά βήματα για τον τρόπο, με τον οποίο θα σχεδιάζεται και θα υλοποιείται η μεταναστευτική πολιτική ως τμήμα της κοινωνικής πολιτικής (16.1), την ενιαιοποιητική λειτουργία της εργατικής νομοθεσίας και την αποφυγή πρακτικών κατακερματισμού της (16.2), την καταπολέμηση της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας (16.3), τον σεβασμό των θεμελιωδών δικαιωμάτων (16.4) και τον απεγκλωβισμό από στατικές θεωρήσεις και ανελαστικές ρυθμίσεις που παγιδεύουν τους εργατικούς πληθυσμούς σε ακινησία και σε καθεστώς ανελευθερίας (16.5).

16.1 Πολιτικές παραδοχές και μεθοδολογικά προαπαιτούμενα

Τα μεταναστευτικά ρεύματα προς την Ελλάδα δεν ευθυγραμμίζονται απόλυτα, ούτε συγχρονίζονται με τα κελεύσματα των δημοσιονομικών δεικτών, με τα ποσοστά ανεργίας ή με τους ρυθμούς ανάπτυξης. Δεν έλκονται με αυτόματο τρόπο στις καλές ημέρες, μήτε ακολουθούν μαζικά τον δρόμο της επιστροφής στους χαλεπούς καιρούς. Ένας συνδυασμός πολιτικών και οικονομικών παραγόντων στις χώρες υποδοχής και προέλευσης, με αφορμή συγκεκριμένα ιστορικής σημασίας συμβάντα που τονώνουν τη δυναμική μετακίνησης των πληθυσμών, δύναται να συμβάλει στην επιτάχυνση ή στην

επιβράδυνση της τάσης κινητικότητας, εντός και εκτός συνόρων. Υπό την έννοια αυτή αντενδείκνυνται οι φωτογραφικές αποτιμήσεις του φαινομένου και η προσπάθεια ασφαλούς πρόγνωσης της εξέλιξής του. Αντιθέτως, μονιμότερες και δομικές θεωρήσεις της ανθρώπινης κινητικότητας στον χώρο και στον χρόνο επιτρέπουν την αποφυγή αστοχιών και εγγυώνται τη μεγαλύτερη δυνατή αποτελεσματικότητα των υιοθετούμενων πολιτικών.

Κατά συνέπεια, πρώτον, πολλαπλά οφέλη εγγυάται η υιοθέτηση μιας μόνιμης μεθοδολογικής οδού χάραξης και επανεξέτασης των πολιτικών για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών. Η διαδρομή αυτή περιλαμβάνει, αναπόφευκτα, επίσημες δομές και συστήματα διαρκούς παρακολούθησης, καταγραφής και ανάλυσης των ποιοτικών και ποσοτικών διαστάσεων των *επί-* και *από-* μεταναστευτικών ροών στην Ελλάδα, ανεξάρτητα από την κοινοτική ή μη ιδιότητα των εμπλεκόμενων χωρών.

Παράλληλα, τα πορίσματα των εμπειρικών και θεωρητικών επεξεργασιών χρήσιμο είναι να τίθενται αδιαλείπτως σε δημόσια και κοινωνική διαβούλευση, στο πλαίσιο λειτουργίας θεσμικών οργάνων πολυμερούς σύνθεσης και με τη συμμετοχή εκπροσώπων από όλους τους παραγωγικούς φορείς, την τοπική αυτοδιοίκηση, την ερευνητική κοινότητα, τους κοινωνικούς συνομιλητές, τις συλλογικότητες των μεταναστών και των οργανώσεων που δραστηριοποιούνται στο πεδίο. Με τον τρόπο αυτό το κράτος θα είναι σε θέση να προσαρμόζει ταχύτερα και ευκολότερα τις πρωτοβουλίες του στις επιταγές των εξελίξεων και να αποφεύγει αστοχίες, παραλείψεις ή αιφνιδιασμούς.

Δεύτερον, οι πολιτικές για τις μεταναστεύσεις δέον να αποτελούν αναπόσπαστο μέρος ευρύτερων συνεκτικών πολιτικών (Fotakis, 2003) και ειδικότερα της αναπτυξιακής πολιτικής και της πολιτικής απασχόλησης της χώρας (Ρομπόλης, 2007). Συχνά δομικές μεταρρυθμίσεις στο εργατικό δίκαιο επισπεύδονται από την ανάγκη διακυβέρνησης της εργασίας της ειδικής ομάδας των μεταναστών (Ryan, 2013a). Οι πολιτικές διαχείρισης των συνόρων στις μεσογειακές χώρες αποδεικνύονται σχετικά ασήμαντες σε σύγκριση με τη σπουδαιότητα της σύζευξης ανάμεσα στη μεταναστευτική, την οικονομική και την κοινωνική πολιτική (Sciortino, 2013).

Μια πολιτική απασχόλησης που βασίζεται στο ιδεολογικό σκεπτικό να «σώσει» τους μετανάστες, είτε διώχνοντας τους προς τα μπρος σε μια αγορά εργασίας με πήλινα

πόδια και έντονα κοινωνικά προβλήματα, είτε διατηρώντας τους στις παρούσες θέσεις, χωρίς απαραίτητα να το επιθυμούν, είναι καταδικασμένη να αποτύχει (Μαρούκης, 2010). Μια νέα πολιτική ανασυγκρότησης της οικονομίας και της απασχόλησης είναι προφανές ότι θα πρέπει να κινείται στον αντίποδα των προτεραιοτήτων της μνημονιακής -απορρυθμιστικής των κοινωνικών δικαιωμάτων- σημερινής πολιτικής και να θεμελιώνεται, μεταξύ άλλων, στην επαναρρύθμιση των εργασιακών σχέσεων στην καταπολέμηση της παραοικονομίας και της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας (Καζάκος και Λάσκος, 2015).

Όπως, ακριβώς, συμβαίνει με το σημερινό status quo, έτσι και η μεταρρύθμιση της εθνικής πολιτικής για τη μετανάστευση δεν θα είναι ιδεολογικά ουδέτερη, αλλά, ακολουθώντας την ακριβώς αντίστροφη πορεία, θα επιχειρεί να διευκολύνει την απασχόληση και τη διαμονή των μόνιμα εγκατεστημένων αλλοδαπών με όρους αξιοπρέπειας, δικαιοσύνης και σεβασμού των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Απαραίτητη προϋπόθεση είναι η επανανοηματοδότηση της λειτουργίας της εργατικής νομοθεσίας, η οποία δεν μπορεί να αποτελεί το άλλοθι για την εξυπηρέτηση αλλότριων προς τις καταστατικές της αρχές οικονομικών ή δημοσιονομικών επιδιώξεων, εφόσον γενεσιουργός σκοπός της είναι η ρύθμιση των σχέσεων που απορρέουν από τη μισθωτή εργασία, με όρους εξισορρόπησης των αντιμαχόμενων συμφερόντων και με κριτήριο την προστασία του αδύναμου πόλου της εργασιακής σχέσης. Το εργατικό δίκαιο είναι ένα μεροληπτικό δίκαιο: παίρνει το μέρος του αδυνάτου, του εργαζόμενου (Καζάκος, 1998).

Από μεθοδολογικής σκοπιάς θα ήταν, κατ' αρχήν, προτιμότερο να μην επιχειρείται ο σχεδιασμός των κατάλληλων δράσεων με θετικό πρόσημο, αλλά να εκκινεί από τον αποκλεισμό εκείνων των ρυθμίσεων, οι οποίες κρίνονται ανεφάρμοστες, είτε γιατί αντιβαίνουν θεμελιώδεις κανόνες δικαίου, είτε γιατί έχουν, ήδη, δοκιμαστεί και κριθεί ακατάλληλες και αναποτελεσματικές. Τέτοιες επιλογές είναι, ιδίως, η κατάτμηση του εργατικού και του κοινωνικοασφαλιστικού δικαίου με επίκεντρο τις ιδιότητες του προσώπου του μισθωτού ή η προσωρινή και επισφαλής «μια κι έξω» μαζική αμνήστευση των παράτυπα διαμενόντων μεταναστών. Είναι, ασφαλώς, πολύ δύσκολο να προβλεφθεί πώς ακριβώς θα εξελιχθεί το μεταναστευτικό φαινόμενο στην Ελλάδα τα αμέσως επόμενα χρόνια, είναι όμως, ήδη, γνωστές οι παθογένειες της ελληνικής

πολιτικής, οι οποίες συνεπάγονται τον γεωγραφικό εγκλωβισμό και την παγίδευση στην αδήλωτη και παραβατική εργασία για τη μεγάλη πλειοψηφία των μεταναστών.

Επιπρόσθετα, τρίτον, χωρίς την επεξεργασία της κατάλληλης στρατηγικής για την αντιμετώπιση των σύγχρονων προκλήσεων της μετανάστευσης, όλες οι νομοθετικές πρωτοβουλίες θα διέπονται από υψηλό βαθμό επισφάλειας. Η πρόκληση που έρχεται από το μέλλον αφορά αφενός, στην κατανόηση του ρόλου της μετανάστευσης στην εξέλιξη της χώρας και αφετέρου, στη μετάβαση από το *Δίκαιο* στην *Πολιτική* για τους μετανάστες, άρτια συνδεδεμένη με την κοινωνική πολιτική (Παπαθεοδώρου, 2015). Άλλωστε, πίσω από το πρόσωπο κάθε φυσικού νομοθέτη και από το γράμμα του νόμου κρύβεται πάντοτε ένας *πλασματικός* ή *εικονικός νομοθέτης* (Kapsalis, 1999), ο οποίος διαθέτει σαφείς πολιτικές επιδιώξεις, όχι πάντοτε ταυτόσημες με τις επίσημες δημόσιες εξαγγελίες.

Τέλος, τέταρτον, μια ριζοσπαστική πολιτική αλλαγή στο πεδίο των μεταναστεύσεων προϋποθέτει ότι από τη μία, οι μετανάστες εργαζόμενοι και οι σύμμαχοί τους αμφισβητούν έμπρακτα τον τρόπο, με τον οποίο ασκείται η διακυβέρνηση στα ζητήματα που τους αφορούν και από την άλλη, οι παραγωγοί πολιτικής δεν έχουν πλέον τη δυνατότητα να ρυθμίζουν τα κοινωνικά ζητήματα με τον τρόπο που συνηθίζουν επί μακρόν να το κάνουν.

Συνακόλουθα, οι κοινωνικές και παραγωγικές δυνάμεις που πλήττονται από τις πολιτικές λιτότητας χρειάζεται να απαρνηθούν τον εθισμό στην παραβατικότητα στην αγορά εργασίας και στην ανοχή απέναντι σε μορφές επιλεκτικής ή προνομιακής διασφάλισης των δικαιωμάτων των υποτελών τάξεων. Χωρίς την ενεργοποίηση των οργανωμένων τμημάτων αυτών των δυνάμεων στην κατεύθυνση της διαμόρφωσης μια άλλης κοινωνικής ηθικής απέναντι στην εργασία και στην κοινωνική ασφάλιση, δεν θα επιλυθεί, ούτε το *μεταναστευτικό*, ούτε το *κοινωνικό* ζήτημα της χώρας.

16.2 Επανενταξιακή προσέγγιση στην εργατική νομοθεσία

Για την αποφυγή της εξέλιξης η εργασία των μεταναστών να χρησιμοποιείται σαν μέσο περαιτέρω απορρύθμισης της εργατικής νομοθεσίας, είναι απαραίτητη η διεύρυνση της απόλαυσης των βασικών εργασιακών δικαιωμάτων σε όλους τους εργαζόμενους, χωρίς

εξαιρέσεις με κριτήριο την ιθαγένεια και την ειδική εκδοχή ή την «ποσότητα» νομιμότητας του καθεστώτος διαμονής τους.

Κατά συνέπεια, πρώτον, η ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών δεν μπορεί παρά να επιχειρείται με γνώμονα το αντικείμενο και όχι το υποκείμενο της εργασιακής σχέσης. Το «μεταναστευτικό» εργατικό δίκαιο επιβάλλεται να καταργηθεί, τύποις και ουσία, με τρόπο συμβατό με τις σχετικές νομολογιακές αποφάσεις και με τις δεσμευτικές διατάξεις προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων.

Πρόσφατα σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, όπως είναι η Μεγάλη Βρετανία και η Γερμανία, οι εργοδότες «*ξαναβρήκαν την όρεξη για τις εργατικές μεταναστεύσεις*», επειδή οι μετανάστες μισθωτοί μπορούν να χρησιμοποιηθούν σαν μια συνειδητή εργοδοτική επιλογή για τη διευκόλυνση της απελευθέρωσης και της απορρύθμισης των αγορών εργασίας (Menz, 2014). Η υιοθέτηση μιας προσέγγισης *πλήρους προστασίας* των εργασιακών δικαιωμάτων όλων των μεταναστών, με ή χωρίς χαρτιά, πηγάζει από μια μέθοδο άσκησης κρατικής πολιτικής, σύμφωνα με την οποία το *μεταναστευτικό δίκαιο* και το *εργατικό δίκαιο* διαρθρώνονται με δομικό τρόπο και έχουν αμοιβαία συμβατούς στόχους.

Με αφετηρία την απόλυτη προστασία των θεμελιωδών εργατικών δικαιωμάτων όλων των μεταναστών εργαζομένων, ανεξάρτητα από το καθεστώς διαμονής τους, αυτή η σύμπλευση του μεταναστευτικού και του εργατικού δικαίου διαδραματίζει σπουδαίο ρόλο και στην (προληπτική) καταπολέμηση φαινομένων παράτυπης μετανάστευσης στις σύγχρονες χώρες υποδοχής, εφόσον ελαχιστοποιεί τα οικονομικά και άλλα οφέλη της εργοδοτικής πλευράς από την προτίμηση της πρόσληψης ανεπισήμων μεταναστών (Dewhurst, 2014).

Υπό την έννοια αυτή, δεύτερον, η κοινωνική πολιτική, μέρος της οποίας θα πρέπει να είναι και η πολιτική για τους μετανάστες, χρήζει διαμόρφωσης με ενιαία και ολιστική δομή, προφανώς με επισπεύδοντα το καθ' ύλην αρμόδιο υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Η οικονομική κρίση αποτελεί ενδεχομένως μια καλή ευκαιρία για την επέκταση των αρμοδιοτήτων των Υπουργείων Εργασίας στη διαμόρφωση της μεταναστευτικής πολιτικής (Kuptsch, 2012). Όσο σημαντικό και αν είναι το ζήτημα των διεθνών μεταναστευτικών ροών σε μια συγκεκριμένη ιστορική φάση, η συγκρότηση ενός ανεξάρτητου χαρτοφυλακίου

Μεταναστευτικής Πολιτικής, εφόσον έχει στην αρμοδιότητά του την εργατική και την κοινωνική πολιτική για τους μετανάστες, επιτυγχάνει το ακριβώς αντίθετο αποτέλεσμα, ακόμη και αν η διυπουργική συνεργασία στο εσωτερικό της κυβέρνησης για αυτό το ζήτημα αγγίξει κάποτε τα ιδεατά επίπεδα. Ταυτόχρονα, διατυπώνεται συχνά μια πολύ εύλογη ανησυχία, σύμφωνα με την οποία η μονοδιάστατη θεώρηση της μετανάστευσης υπό το πρίσμα της αγοράς εργασίας και η ταύτιση του *μετανάστη* με τον *εργάτη* αποδυναμώνουν τη διαδικασία ένταξης (Παπαδόπουλος και Φρατσέα, 2013).

Ωστόσο, τρίτον, η επανενσωματοκεντική στρατηγική διαμόρφωσης της εργατικής νομοθεσίας δεν έχει σαν στόχο να συμπυκνώσει τα ζητήματα ένταξης των μεταναστών στην ισότιμη απόλαυση των εργασιακών δικαιωμάτων, αλλά να αποτρέψει τη διακριτική νομική αντιμετώπιση σε ένα από τα βασικότερα πεδία που ευθύνονται για καταστάσεις αποκλεισμού των πολιτών, ανεξαρτήτως ιθαγένειας. Σε ό,τι αφορά στους σύγχρονους μετανάστες χωρίς χαρτιά, προηγείται η κατοχύρωση των κοινωνικών δικαιωμάτων, ώστε να λειτουργήσει ως πρόδρομος της πολιτικής ισότητας (Chauvin and Garcés-Mascarenas, 2012).

Εκκινώντας από τη διασφάλιση όρων δίκαιης και αξιοπρεπούς εργασίας ενισχύεται και η προοπτική κοινωνικής ένταξης των μεταναστών, από τη στιγμή που σε χώρες όπως είναι η Ελλάδα, η μετανάστευση και η (μισθωτή) εργασία δεν αποτελούν παρά όψεις του ίδιου νομίσματος. Το μεταναστευτικό δίκαιο υποβάλλει με διάφορους τρόπους τους μετανάστες σε μια ευάλωτη θέση στο πεδίο της εργασίας τους, διότι μέσα από τα διαφορετικά καθεστώτα διαμονής κατορθώνει να παρακάμπτει και να αλλοιώνει πολλούς κανόνες της εργατικής νομοθεσίας και με αυτό τον τρόπο ανοίγει διάπλατα τον δρόμο για καταστάσεις υπερεκμετάλλευσης, κακομεταχείρισης και αποκλεισμού (Freedland and Costello, 2014a).

Δεν μπορεί να υπάρξει κοινωνική ένταξη των μεταναστών και των υπόλοιπων κατηγοριών ευέλικτα απασχολούμενων αν δεν επιτευχθεί η ένταξη των εργασιακών τους σχέσεων σε ένα συνολικότερο σχεδιασμό τακτοποίησης της αγοράς εργασίας και καταπολέμησης της αθέμιτης και παράνομης ευελιξίας. Χωρίς να αρκεί από μόνη της η προϋπόθεση της «νομιμοποίησης» του καθεστώτος διαμονής, η παράνομη εργασία των μεταναστών και των γηγενών δεν μπορεί να καταπολεμηθεί παρά σαν τμήμα της επαναρρύθμισης της αγοράς εργασίας συνολικότερα (Papadopoulou, 2005). Στην

Ελλάδα της ευελιξίας, οι οποιεσδήποτε απαντήσεις στο τί μέλλει γενέσθαι με τη μετανάστευση χαράσσονται σε άμεση συνάρτηση με το μέλλον της ελληνικής αγοράς εργασίας (Μαρούκης, 2010).

16.3 Καταπολέμηση της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας

Η ύφεση και η κρίση έχουν αφήσει σοβαρές πληγές στην ελληνική οικονομία και στην αγορά εργασίας, οι οποίες δεν αναμένεται να επουλωθούν όσο ακολουθούνται αποσπασματικές νομοθετικές παρεμβάσεις σε όλα τα επιμέρους πεδία της εθνικής πολιτικής, χωρίς τη συγκρότηση ενός ολοκληρωμένου σχεδίου για την παραγωγική και κοινωνική ανασύνταξη.

Επισημαίνεται, πρώτον, ότι η ανασυγκρότηση της χώρας δεν μπορεί παρά να προϋποθέτει και την επαναρρύθμιση της αγοράς εργασίας με έμφαση στην καταπολέμηση φαινομένων παραβατικής συμπεριφοράς. Οι πολιτικές καταπολέμησης της ανεργίας, το καθεστώς εργασίας των μεταναστών, η αύξηση του κατώτατου μισθού, η επαναρύθμιση των ατομικών και συλλογικών εργασιακών σχέσεων, η πάταξη της εισφοροδιαφυγής και της φοροδιαφυγής, δεν είναι απολύτως διακριτά πεδία παρέμβασης ή αυτόνομα κεφάλαια του κυβερνητικού σχεδιασμού. Κατά τη χάραξη και υλοποίηση των απαιτούμενων ριζοσπαστικών μεταρρυθμίσεων για την επανεκκίνηση της οικονομίας, και κυρίως για την αποφυγή της κατάρρευσής της, ένας συνδετικός κρίκος, ίσως από τους πλέον σπουδαίους, είναι η καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας (Καψάλης, 2015γ).

Σε όλες τις χώρες του Νότου της Ευρώπης, προκειμένου να σπάσει ο φαύλος κύκλος της παράτυπης μετανάστευσης και της ανεπίσημης οικονομίας, οι πολιτικές για τους μετανάστες θα πρέπει να αποτελούν τμήμα της γενικότερης πολιτικής αντιμετώπισης της αδήλωτης-ανασφάλιστης εργασίας, ιδίως σε κλαδικό επίπεδο (Reyneri, 2013; Tapinos, 2000), εφόσον η ανεπίσημη οικονομία είναι, ίσως, ο πλέον σημαντικός μαγνήτης της παράτυπης μετανάστευσης (Finotelli and Arango, 2011). Η προτεραιότητα της (επανα) ρύθμισης των εργασιακών σχέσεων των μεταναστών με ή χωρίς χαρτιά συνεπάγεται, ενδεχομένως, ειδικότερες και προσαρμοσμένες ρυθμίσεις, αλλά δεν αποτελεί «άλλο» ή «παράλληλο» στρατηγικό στόχο, παρά αναπόσπαστο κομμάτι μιας νέας κοινωνικής πολιτικής, η οποία θα επικεντρώνει, μεταξύ άλλων, στην

εν γένει καταπολέμηση του φαινομένου της αδήλωτης εργασίας (Καψάλης, 2012a; Sumption, 2011).

Το ίδιο ισχύει, δεύτερον, και σε ό,τι αφορά στο Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλισης και στις προσπάθειες μεταρρύθμισής του, εφόσον στην κρίση του ασφαλιστικού αντανακλάται ευθέως η κρίση της εργασίας (Καζάκος, 2016). Η βιωσιμότητα του δεν εξαρτάται μόνο από τα δημοσιονομικά δεδομένα, αλλά και από το επίπεδο της ασφαλιστικής συνείδησης των εργαζομένων, το οποίο, όμως, βάλλεται όταν μεγάλες κατηγορίες του πληθυσμού εργάζονται μονίμως σε συνθήκες αδήλωτης εργασίας, ακραίας ευελιξίας και παραβατικότητας στην απασχόληση. Ένα από τα πεδία που έχουν μελετηθεί λιγότερο σε ό,τι αφορά στο ζήτημα αυτό είναι ο ρόλος της δραστικής καταπολέμησης της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας ως μέσο επαναφοράς ενός υψηλού επιπέδου ασφαλιστικής συνείδησης και ενίσχυσης της εμπιστοσύνης στην αποτελεσματικότητα της κοινωνικής προστασίας.

Ειδικότερα, κατά την προώθηση της πρόσφατης ασφαλιστικής μεταρρύθμισης και του Νόμου 4387/2016, αναδεικνύεται η απουσία μέριμνας για τον κομβικό ρόλο τριών παθογενειών: α) της υποβαθμισμένης κοινωνικά και νομικά αντιμετώπισης συνολικά της μισθωτής εργασίας, ιδίως δε των νέων μορφών απασχόλησης, β) της παραβατικότητας και της εισφοροδιαφυγής και γ) της εργασίας και της ασφάλισης των μεταναστών. Για παράδειγμα, δεν λαμβάνεται υπόψη το ζήτημα του εγκλωβισμού των μεταναστών εκτός του συστήματος, οι οποίοι δεν θα μπορούν να ικανοποιούν τις προϋποθέσεις για αξιοπρεπή συνταξιοδότηση λόγω του εύρους της ανασφάλιστης εργασίας και των αδιεξόδων της μεταναστευτικής πολιτικής. Η πραγματική πρόσβαση των μεταναστών στην κοινωνικο-ασφαλιστική προστασία ξεπερνά μια γενική και αφηρημένη πρόβλεψη (νομιμοποίηση των μεταναστών) και επιβάλλει τη λήψη μέτρων σε δύο τομείς: στη μεταφορά κεκτημένων ασφαλιστικών δικαιωμάτων και στην καταπολέμηση της μαύρης αδήλωτης εργασίας (Στεργίου, χωρίς ημερομηνία).

Αυτό αφορά, ιδίως, στους μετανάστες, οι οποίοι υποχρεώνονται, ήδη, στη διαμετακίνηση ανάμεσα στην Ελλάδα και στη χώρα καταγωγής τους για λόγους επιβίωσης και οι οποίοι ανήκουν στις πλειοψηφούσες εθνικές ομάδες του αλλοδαπού πληθυσμού. Σε κάθε περίπτωση αυτοκτονική θα μπορούσε να αποδειχθεί για την Ελλάδα μια τάση συρρίκνωσης του νέου αλλοδαπού εργατικού δυναμικού, λόγω (και)

των αυστηρών προϋποθέσεων κοινωνικής ασφάλισης, τη στιγμή που άλλες ευρωπαϊκές χώρες με παρόμοια δημογραφικά προβλήματα επανεξετάζουν από την αρχή τον τρόπο προσέλκυσης και ασφάλισης των μεταναστών και των προσφύγων.

Στο πεδίο, τρίτον, του ελέγχου της νομιμότητας στην αγορά εργασίας και της επιβολής των προβλεπόμενων κυρώσεων, εκτός από τη γενικότερη προσπάθεια αναβάθμισης της αποτελεσματικότητας των υφιστάμενων κρατικών μηχανισμών και δομών, ειδικές παρεμβάσεις απαιτούνται σε ό,τι αφορά στους μετανάστες εργαζόμενους και στους κλάδους κύριας απασχόλησής τους (ΓΓΠΚΣ, 2013). Μια επιθετική πολιτική ενάντια στην αδήλωτη εργασία είναι αναγκαία με σαφή στόχευση προς την εργοδοτική πλευρά (ICMPD, 2009a), εφόσον η επιλογή του κράτους να μετακυλύει το βάρος της νομιμότητας της αγοράς εργασίας στον αδύναμο πόλο και στις πλάτες των μεταναστών εργαζομένων δεν μπορεί να γίνεται αποδεκτή (Βουλή των Ελλήνων, 2007).

Εκτός από τη συζήτηση για το ύψος των προστίμων και των κυρώσεων ή για την πολιτική βούληση εφαρμογής τους, η επινόηση καινοτόμων κινήτρων και αντικινήτρων[369] θα μπορούσε να προσδώσει μεγαλύτερη αξία στις προσπάθειες μιας συνεκτικής πολιτικής, ταυτόχρονα, για τη διασφάλιση της νομιμότητας στις εργασιακές σχέσεις, την τόνωση των αποθεματικών των ασφαλιστικών ταμείων και την επίλυση του προβλήματος της παράτυπης διαμονής. Ενδεικτικά, η καταγγελία της ανασφάλιστης εργασίας από τη πλευρά, τόσο των επίσημων, όσο και των ανεπισήμων μεταναστών, θα μπορούσε να παραπέμπει σε συγκεκριμένα ωφελήματα διοικητικής, αλλά και οικονομικής φύσης. Από τη μία, να αποτελεί αναγνωρίσιμο διοικητικό ίχνος και ισχυρό στοιχείο «αξιοσύνης» (Chauvin and Garces-Mascarenas, 2012) του καταγγέλλοντος, το οποίο -σε συνδυασμό με άλλα πιστοποιητικά της πρόθεσής του για μόνιμη και νόμιμη εργασία και διαμονή- να συνεκτιμάται στο πλαίσιο σύγχρονων διαδικασιών διατήρησης, επαναφοράς ή πρόσβασης σε σταθερό καθεστώς διαμονής (Papadopoulou, 2005; Bras, 2005). Από την άλλη, μέρος του άμεσα εισπράξιμου προστίμου θα μπορούσε να διατίθεται για τη χρηματοδότηση δράσεων και μηχανισμών ένταξης των μεταναστών ή ακόμη και της λειτουργίας ενός συστήματος ασφαλούς και

[369] Μικτά κλιμάκια επιθεωρήσεων στους χώρους δουλειάς με τη συμμετοχή υπηρεσιών που είναι υπεύθυνες για ζητήματα μετανάστευσης (Πορτογαλία) και πολύ αυστηρά πρόστιμα για παράνομη απασχόληση αλλοδαπών ύψους πολλών δεκάδων χιλιάδων ευρώ (Ισπανία) είναι μερικά από τα εκ των υστέρων μέτρα που λαμβάνονται, συνήθως, σε πολλές χώρες γύρω από αυτό το ζήτημα.

οργανωμένης δια-μετακίνησης ή και (οικειοθελούς) επαναπατρισμού στη χώρα καταγωγής.

Συνοψίζοντας, η καταπολέμηση της παραβατικότητας στις εργασιακές σχέσεις θα πρέπει να διαρθρώνεται ευθέως με τις προσπάθειες ρύθμισης του καθεστώτος διαμονής των μεταναστών, ανεξάρτητα από τον τύπο ή την απουσία της άδειας διαμονής. Ένα σύγχρονο κράτος δικαίου δεν μπορεί παρά να διευκολύνει την προσπάθεια των μεταναστών για συμμόρφωση στους κανόνες που το ίδιο θεσπίζει και να παρέχει εκείνα τα κίνητρα και τα αντικίνητρα που αφενός, θα επιτρέπουν στους εργαζόμενους να συμμετέχουν στην προσπάθεια κοινωνικής και οικονομικής ανασυγκρότησης και στους εργοδότες να αποφεύγουν επιλογές επιζήμιες, τόσο για τα δημόσια οικονομικά, όσο και για τις ίδιες τις επιχειρήσεις τους. Η συγκεκριμένη λογική απομακρύνει τη συζήτηση από την κατηγορία της αποτυχίας της φύλαξης των εξωτερικών ή εσωτερικών συνόρων και την τοποθετεί εκ νέου στο πεδίο της αυθεντικής εθνικής κυριαρχίας.

Κυρίαρχο, τέταρτον, δεν είναι ένα κράτος μόνον όταν αποτρέπει, με θανατηφόρο συχνά τρόπο, την παράνομη είσοδο στην επικράτεια του ή όταν απελαύνει με συνοπτικές διαδικασίες τους παρατύπως διαμένοντες, αλλά, ιδίως, όταν ανακτά τον έλεγχο στην αγορά εργασίας, στην οικονομία και στην κοινωνία, όταν κατορθώνει να «επιβάλει» τους κανόνες της χρηστής διοίκησης σε όλον τον πληθυσμό, στα πλαίσια ενός σύγχρονου και αυθεντικά δημοκρατικού τρόπου διακυβέρνησης, όπου η παραβατικότητα και η παρανομία είναι η εξαίρεση που επιβεβαιώνει τον κανόνα της συμμόρφωσης στη φορολογική, εργατική και κοινωνικοασφαλιστική νομοθεσία. Οι απόπειρες «νομιμοποίησης» της διαμονής των ανεπίσημων μεταναστών δύνανται, παραδόξως, να θεωρηθούν ως μέσα επαν-οικειοποίησης από την πλευρά του κράτους της εθνικής πολιτικής του (Duman, 2014).

Η έκρηξη της ψευδο-αυτοαπασχόλησης, της περιστασιακής εργασίας και της πολύ-απασχόλησης, σε συνδυασμό με τη διεύρυνση της γκρίζας ζώνης ανάμεσα στην (ημι) απασχόληση και την (ημι) ανεργία, έχουν προκαλέσει αντικειμενικά προβλήματα εφαρμογής της εργατικής νομοθεσίας στον ιδιωτικό, αλλά και στον δημόσιο τομέα. Στα χρόνια της κρίσης η αυξημένη ροπή προς την αποφυγή τήρησης της κοινωνικής νομοθεσίας (και) για λόγους επιβίωσης πολλών εργαζομένων, αλλά και μικρών επιχειρήσεων, έχουν οδηγήσει την αγορά εργασίας εκτός ελέγχου. Η μεταναστευτική

ιδιότητα και κυρίως η απουσία ή η απώλεια της άδειας διαμονής μετατρέπουν συγκεκριμένους κλάδους και τομείς σε παράδεισους ανομίας και σκιώδους οικονομίας.

Για τις περιπτώσεις αυτές -όπως είναι, ενδεικτικά, η αγροτική οικονομία, η εργασία στην οικία του εργοδότη, η εν γένει περιστασιακή απασχόληση στον τουρισμό, στις κατασκευές και στις υπηρεσίες- η επίλυση του προβλήματος της άτυπης εργασίας των μεταναστών μπορεί να αποτελέσει το κατάλληλο έναυσμα για μια ολιστική στρατηγική (επανα) ρύθμισης της μη κανονικής απασχόλησης, μια ευκαιρία προς μια νέα θεώρηση της αγοράς εργασίας (Μαρούκης, 2009). Όλες αυτές οι εργασιακές σχέσεις χρήζουν αφενός, επαναφοράς στο φως της νομιμότητας και αφετέρου, ειδικής μέριμνας ότι θα συνάπτονται και θα λειτουργούν υπό την εγγύηση του δημόσιου κοινωνικού ελέγχου.

Η σύσταση ενός δυναμικού ηλεκτρονικού και απογραφειοκρατικοποιημένου Μητρώου Οικονομικής και Εργασιακής Δραστηριότητας (ΜΟΕΔ) και η ένταξή του στη στρατηγική καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας, κατ' αρχήν, για τους προαναφερθέντες κλάδους, θα μπορούσε να επιτρέψει τη δραστική μείωση κρουσμάτων καταναγκαστικής εργασίας και τη διασφάλιση όρων αξιοπρεπούς απασχόλησης (Καψάλης, 2015γ). Η σκοπιμότητα ενός τέτοιου δημόσιου Μητρώου στο πλαίσιο ενός Οργάνου πολυμερούς κοινωνικής εκπροσώπησης, με κλαδική και τοπική αναφορά και συγκρότηση (Visser, 2016; Blanco et al., 2016)) εστιάζει, τόσο στην ανάγκη σύναψης «τριμερών» εργασιακών σχέσεων -όχι για τον περιορισμό της συμβατικής ελευθερίας των μερών, αλλά για την αποτροπή φαινομένων σοβαρής εργασιακής εκμετάλλευσης- όσο και στη στενή παρακολούθηση της εξέλιξης και των τάσεων της απασχόλησης σε ό,τι αφορά και στο στοιχείο της μετανάστευσης.

Περισσότερο συστηματικές προσπάθειες ρύθμισης της μισθωτής εργασίας, για παράδειγμα στον πρωτογενή τομέα, εντοπίζονται σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, όπως η Ιταλία, η Γαλλία, το Βέλγιο ή οι Κάτω Χώρες (Ajzen, 2013; Sanz, 2012; Grunell, 2012). Κύρια χαρακτηριστικά τους είναι αφενός, η έμφαση στις τοπικές-κλαδικές πολιτικές με στόχο την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας και αφετέρου, η ενεργοποίηση και η συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων φορέων, δηλαδή, των κοινωνικών ανταγωνιστών, της τοπικής αυτοδιοίκησης, των κρατικών υπηρεσιών, των ακαδημαϊκών ιδρυμάτων και των μη κυβερνητικών οργανώσεων.

Άλλωστε οι εργασιακές σχέσεις των μεταναστών ήταν ανέκαθεν «οιονεί» τριμερείς[370] και στην ελληνική περίπτωση, τη στιγμή που από τη *μετάκληση* του 1990, έως και την *παρανομιμότητα* του 2016, διαμέσου και της διαχρονικής διάπλασής τους από τη νομολογία των διοικητικών δικαστηρίων, ο δημόσιος χαρακτήρας της εργασίας των μεταναστών καθιστά το κράτος συμμέτοχο στην εξέλιξή τους, μολονότι, ωστόσο, αυτό αποφεύγει να αξιοποιήσει το συγκεκριμένο στοιχείο για την ικανοποίηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η διαπιστωμένη αυτή «περιοχή» ή «χροιά» του δημοσίου δικαίου στο εργατικό δίκαιο (Στράνης, 2010) απαιτείται να ενισχυθεί στη σημερινή συγκυρία με τη βοήθεια της τεχνολογίας και των νέων πληροφοριακών συστημάτων για τη καταγραφή, μελέτη και τακτοποίηση όλων των εκδοχών εργασίας στους πρωτοπόρους παραβατικούς κλάδους.

Απαιτείται, συνακόλουθα, η εισαγωγή κινήτρων και αντικινήτρων για την υπαγωγή των εργασιακών σχέσεων σε ένα σύστημα εξορθολογισμού της «ιδιωτικότητας» της σύμβασης εργασίας και απαγκίστρωσή της από την «ιδιωτική σφαίρα» (Λυμπεράκη, 2009) με στόχο την αύξηση του δημόσιου κοινωνικού ελέγχου, μέσα από τη μεγιστοποίηση της «ορατότητας» της οικονομικής και επαγγελματικής δραστηριότητας. Το δίκαιο για τα ανθρώπινα δικαιώματα αμφισβητεί την παραδοσιακή διάκριση δημοσίου/ ιδιωτικού με σκοπό τον περιορισμό της νομοθετικής επισφάλειας των εργαζομένων στους βασικούς παραβατικούς κλάδους (Mantouvalou, 2016).

16.4 Σεβασμός των θεμελιωδών δικαιωμάτων

Σε συνάρτηση με τα μέτρα που μπορούν να ληφθούν προς εφαρμογή των δύο προηγούμενων αξόνων, η ουσιαστική εφαρμογή των προταγμάτων του κατοχυρωμένου φιλελευθερισμού θα συνέβαλε τα μέγιστα στην επίλυση πολλών από τα προβλήματα που εντοπίζονται στην ελληνική πολιτική για τη μετανάστευση και την εργασία των μεταναστών.

Σε ό,τι αφορά, πρώτον, στο πεδίο των διακρίσεων και στην κατεύθυνση της κατάργησης του «μεταναστευτικού» κοινωνικού δικαίου, χρήσιμο θα ήταν να γίνει μια συγκεντρωτική μελέτη για τον εντοπισμό και τη ρητή κατάργηση όλων εκείνων των διατάξεων που εισάγουν απαραδέκτως δυσμενείς διακρίσεις σε βάρος των μεταναστών,

[370] Όπως εξηγήθηκε νωρίτερα, βλ. υποκεφάλαιο 11.1.3.3.

ακόμη και εκείνων που έχουν ουσιαστικά καταργηθεί λόγω της υιοθέτησης μεταγενέστερων κανόνων δικαίου (Καψάλης, 2008γ).

Στον βαθμό που θα τίθετο σε εφαρμογή ένα σύστημα καταπολέμησης της παραβατικότητας στην αγορά εργασίας, όπως περιγράφηκε αμέσως πριν, κατεπείγει η δημοσιοποίηση της δυνατότητας απρόσκοπτης και χωρίς συνέπειες πρόσβασης στις αρμόδιες ελεγκτικές αρχές και σε όλες τις κρατικές υπηρεσίες για την καταγραφή και την τακτοποίηση του καθεστώτος διαμονής. Σε κάθε περίπτωση, η επιδίωξη της ίσης μεταχείρισης στην αγορά εργασίας και στην κοινωνική ασφάλιση προϋποθέτει την εγκατάλειψη της παράνομης κρατικής τακτικής που παραπέμπει από τη μια, στον τυπικό εναρμονισμό με το γράμμα των οικείων δεσμευτικών διατάξεων εθνικής ή διεθνούς προέλευσης και από την άλλη, στην επινόηση μεθόδων παράκαμψης του πνεύματος αυτών με κάθε είδους εξαιρέσεις και νομικοφανή τεχνάσματα.

Το ίδιο ισχύει, δεύτερον, και σε ό,τι αφορά στην καταπολέμηση της καταναγκαστικής εργασίας. Εκτός από τη βελτίωση των όρων πρόσβασης και έννομης προστασίας των θυμάτων της σοβαρής εργασιακής εκμετάλλευσης, απαιτείται η απάλειψη όλων εκείνων των παραγόντων που ευθύνονται για τη γέννηση και την έξαρση του φαινομένου στην ελληνική περίπτωση.

Ειδικότερα, το σύνολο των κλαδικών πολιτικών και των κανόνων που διέπουν την άσκηση συγκεκριμένων επαγγελμάτων και προκαλούν ισχυρούς δεσμούς υπερ-εξάρτησης από την εργοδοτική πλευρά ή συνεπάγονται επισφαλείς όρους εργασίας για τους μετανάστες και τις μετανάστριες, θα πρέπει να αντικατασταθούν από ένα νέο πλέγμα ρυθμίσεων που θα αποσκοπεί στη διευκόλυνση του ελέγχου της νομιμότητας στις εργασιακές σχέσεις, στον σεβασμό της ανθρώπινης αξιοπρέπειας και στη διασφάλιση συνθηκών προάσπισης της υγείας και της ασφάλειας στην εργασία. Είναι σαφές ότι, με βάση αυτά ακριβώς τα χαρακτηριστικά, μεθοδεύσεις δουλικής εργασίας, όπως η *παρανομιμότητα* της εργασίας στον αγροτικό τομέα, θα πρέπει να θεωρούνται αδιανόητες.

Ή, τρίτον, θα πρέπει να απονομιμοποιούνται με διαύγεια από την εθνική νομολογία με κριτήριο τις συνταγματικές αρχές και το σύνολο της νομοθεσίας, η οποία αφορά στα θεμελιώδη ανθρώπινα ή εργατικά δικαιώματα. Με άλλα λόγια, η ελληνική αγορά εργασίας και ιδίως η απασχόληση των μεταναστών έχει σήμερα, όσο ποτέ

άλλοτε, ανάγκη από καλούς δικαστές (Καζάκος, 2015) και από γενναίες δικαστικές αποφάσεις, όπως η ΑΠ 1148/2004 ή ιδίως η ΔΠρΠειρ 200/2013[371], που υποδεικνύουν με κάθε σαφήνεια ότι ολόκληρο το οικοδόμημα του ελληνικού «μεταναστευτικού» δικαίου είναι αντισυνταγματικό και αντίθετο με σωρεία διατάξεων της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Οι υπεύθυνοι για τη χάραξη της πολιτικής για τις μεταναστεύσεις είναι υποχρεωμένοι να αποκωδικοποιήσουν το πλούσιο νομολογιακό έργο, ιδίως της περιόδου της ύφεσης και της κρίσης, σε ό,τι αφορά σε όλες τις βασικές παραμέτρους της εργασίας και της νομιμότητας της διαμονής των μεταναστών. Εν συνέχεια, οφείλουν να αντλήσουν από τη σχετική εθνική και υπερεθνική νομολογία όλα εκείνα τα επιχειρήματα και τα νομικά ερείσματα που υποδηλώνουν την κατεύθυνση που θα πρέπει να λάβουν οι επανορθωτικές κινήσεις για τον επανέλεγχο της αγοράς εργασίας και την επαναφορά της νομιμότητας στις εργασιακές σχέσεις.

Όπως σαφώς προκύπτει και από πρόσφατες αποφάσεις συνταγματικών δικαστηρίων άλλων χωρών (όπως του Ισραήλ), η υπερ-εξάρτηση από τον εργοδότη για τη διατήρηση της άδειας διαμονής, στο πλαίσιο ακόμη και των προγραμμάτων προσωρινής μετανάστευσης, πλήττει βάναυσα την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και την ελευθερία του ατόμου (Albin, 2014). Στο βαθμό που το κράτος διατηρεί την απόλυτη εξουσία στη διαμόρφωση της μεταναστευτικής πολιτικής, κατά παράβαση συχνά των ενσωματωμένων από το ίδιο κανόνων προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η διείσδυση του οικείου διεθνούς δικαίου στην εθνική αγορά εργασίας μπορεί να επιτευχθεί ταχύτερα μέσα από την εθνική νομολογία (Sassen, 2006), τη στιγμή, μάλιστα, που ο δικαστής έχει τη δυνατότητα να λάβει την απόφασή του ανεπηρέαστος από τις επίμονες διεκδικήσεις ορισμένων ομάδων συμφερόντων για την απορρύθμιση της μεταναστευτικής απασχόλησης (Samers, 2010).

Μολαταύτα, τέταρτον, ειδική μέριμνα επιβάλλεται να ληφθεί για τη διευθέτηση του καθεστώτος διαμονής των «μεταναστών» 2ης και 3ης γενιάς και μάλιστα πέρα από τους περιορισμούς και τα αδιέξοδα που εσωκλείει η εμμονή στην απόδοση της ιθαγένειας σε μια χώρα σαν την Ελλάδα. Χωρίς να παραγνωρίζεται στο ελάχιστο η σπουδαιότητα διασφάλισης του δικαιώματος σε κάθε πολίτη να αποκτά την ιθαγένεια

[371] Βλ. σχετικά υποκεφάλαιο 12.2.1.

της χώρας του, η πραγματική και αυθεντική ελευθερία συνείδησης προϋποθέτει την απάλειψη όλων εκείνων των περιορισμών στην απόλαυση θεμελιωδών δικαιωμάτων εξαιτίας της αλλοδαπότητας.

Η απαιτούμενη μετα-εθνική ματιά σε αυτό το ζήτημα, δεν φέρνει σε αντιπαράθεση μια δήθεν εργασιοκεντρική και μια αυθεντικά δικαιωματική προσέγγιση των μεταναστεύσεων, επειδή δεν αποκλείει τη μια ή την άλλη οπτική. Αντιθέτως, παραπέμπει στην ανάγκη διεκδίκησης αναβαθμισμένων ρυθμίσεων που δεν θα καθιστούν την ελληνική ιθαγένεια μονόδρομο. Η συμπερίληψη των πολιτικών για τη μετανάστευση σε μια εθνική στρατηγική κοινωνικής ανασυγκρότησης της χώρας είναι ικανή να διασφαλίζει ισονομία και ισοπολιτεία σε όλους. Καθίσταται, πλέον, κατεπείγουσας σπουδαιότητας η εισαγωγή ευέλικτων κανόνων που να αντιμάχονται ακόμη μια *ακούσια ακινησία* των νεότερων σε ηλικία μεταναστών, οι οποίοι δεν έχουν την ευχέρεια και την κουλτούρα της διαμετακίνησης των προγόνων τους και εγκλωβίζονται σε έναν τρόπο σκέψης (Καψάλης, 2010) σύμφωνα με τον οποίο η πλήρης ένταξή τους (προσδοκάται ότι) θα διασφαλιστεί με αυτόματο τρόπο, μέσα από την επίσημη αποτίναξη της ιδιότητας του αλλοδαπού και με κριτήριο τις επιταγές του θεσμικού «ελληνόμετρου» (Κορωναίος, 2013).

16.5 Αποτελμάτωση…

Οι σύγχρονες μετα-θεωρητικές αναζητήσεις για την εξέλιξη των μεταναστεύσεων[372] έχουν σαν στόχο να καταστήσουν σαφές ότι η τάση για μετακίνηση ή για παραμονή, η απόφαση για κινητικότητα ή για ακινησία, δεν εξαρτώνται, αποκλειστικά, από τη συρροή διατυπώσεων που επιφυλάσσουν κυρώσεις ή δυσμενείς επιπτώσεις σε βάρος όλων όσοι επιλέγουν ή εξωθούνται στη μία ή στην άλλη εναλλακτική. Η στασιμότητα που παρατηρείται σήμερα στο ζήτημα των πολιτικών για τη μετανάστευση στην Ελλάδα οφείλεται εν πολλοίς στην επιβίωση μιας αναχρονιστικής και ασφαλειοκεντρικής θεώρησης των διεθνικών μετακινήσεων, η οποία αγνοεί τη δυναμική που προκαλείται από έναν μεγάλο αριθμό κοινωνικών και πολιτικοοικονομικών παραγόντων σε όλες τις εμπλεκόμενες χώρες.

[372] Τις οποίες επιβάλλεται να λαμβάνουν υπόψη όσοι παράγουν τις οικείες εθνικές πολιτικές.

Στην ελληνική περίπτωση, κατ' αρχήν, ορισμένοι από αυτούς τους παράγοντες, έχουν να κάνουν με συνειδητές κρατικές επιλογές (Cheliotis, 2016), οι οποίες οδηγούν σε πολλαπλές εκδοχές εγκλωβισμού και ανελευθερίας σε ένα περιβάλλον κατάτμησης της εργατικής νομοθεσίας και εκτεταμένης παραβατικότητας. Είναι προφανές ότι για την υπέρβαση του σημερινού αδιεξόδου είναι απαραίτητο να ανατραπεί η συγκεκριμένη λογική και να αμφισβητηθεί αποτελεσματικά το τέλμα ακινησίας και στασιμότητας που διέπει, τόσο τις μεταναστεύσεις, όσο και τις κυρίαρχες ή επίσημες αντιλήψεις περί αυτές.

Ξεπερνώντας τα τεχνητά και εν πολλοίς απατηλά όρια ανάμεσα σε δήθεν αυθεντικές διχοτομίες και δυϊσμούς αποδεικνύονται επισφαλείς πολλές κατοχυρωμένες διακρίσεις, όπως, ιδίως, αυτές ανάμεσα στον *ξένο* και στον *γηγενή*, στην *παλιννόστηση* και στη μόνιμη *εγκατάσταση*, στον *τυπικό* και στον *άτυπο* τομέα της οικονομίας. Με τον τρόπο αυτό επανέρχεται στην επιφάνεια η αδήριτη ανάγκη για την αναγνώριση του *δικαιώματος στην κινητικότητα* (Wenden, 2013a; 2009, Prost, 2011) και η απορρέουσα ευθύνη των κρατών και των κοινωνιών να επεξεργάζονται αμοιβαία επωφελής λύσεις για τη ρύθμιση του φαινομένου, χωρίς την αυταπάτη ότι μπορούν να το αποτρέψουν ή να το καθορίσουν με ποσοτικούς ή ποιοτικούς όρους.

Κατά συνέπεια, το επίδικο των *ανοιχτών συνόρων*, το οποίο θα απέρρεε από το δικαίωμα στην ελευθερία για κινητικότητα (Holtug, 2011), παραδόξως εγείρεται από δύο αντίρροπες ιδεολογικές σκέψεις, από νεοκλασσικούς οικονομολόγους και από αριστερούς διανοούμενους (Castles, 2004) ή ακόμη και από διεθνείς οργανισμούς όπως τα Ηνωμένα Έθνη (Καψάλης, 2009θ), αλλά αναδεικνύεται εν τέλει σε *ψευδοερώτημα*. Το ζήτημα δεν είναι, εάν τα κράτη μπορούν να προστατευτούν απέναντι στις ανεπιθύμητες μεταναστευτικές ροές, αλλά εάν προτίθενται να τις οργανώσουν με κριτήριο τις ιδιαιτερότητες που αυτές εμφανίζουν στον χώρο και στον χρόνο διευκολύνοντας τη νομιμότητα της διαμονής και της εργασίας και όχι αξιοποιώντας τις μεταναστεύσεις για την απορρύθμιση της κοινωνικής νομοθεσίας.

Υπό την έννοια αυτή, δεύτερον, πάντοτε στο πλαίσιο της συνολικότερης κοινωνικής πολιτικής, κρίνεται απαραίτητο να ληφθούν συγκεκριμένα μέτρα για την εργασία και την ένταξη, προσαρμοσμένα σε ανάγκες και ιδιαιτερότητες (Gialis et al.,

2014), οι οποίες στην περίπτωση της Ελλάδας αφορούν σε τρεις βασικές κατηγορίες του αλλοδαπού πληθυσμού.

Η πρώτη, πλέον μαζική, ομάδα μεταναστών αποτελείται από πολίτες γειτονικών ή γενικότερα ευρωπαϊκών χωρών, πολλοί από τους οποίους είναι, πλέον, κοινοτικοί υπήκοοι, και διατηρούν «μεταναστευτικές» σχέσεις με την Ελλάδα διάρκειας πολλών δεκαετιών. Οι πληθυσμοί αυτοί επιδεικνύοντας, ιδίως στο περιβάλλον της κρίσης, υψηλό βαθμό προσαρμογής στα νέα οικονομικά δεδομένα διαμέσου και της *διακινητικότητας* προς τις χώρες καταγωγής τους, έχουν αναπτύξει ισχυρούς οικογενειακούς και κοινωνικούς δεσμούς με την Ελλάδα, αμφισβητούν έμπρακτα τη διάκριση ανάμεσα στην *παραμονή* και στην *επιστροφή*, διαβιούν ανάμεσα σε δύο χώρες και διαθέτουν, πλέον, μια διπλή (εθνική) ταυτότητα (Labrianidis and Lyberaki, 2005). Αυτή η διαρκώς αυξανόμενη τάση αμφι-μεταναστευτικής κίνησης, όχι απαραίτητα εποχικής ή κυκλικής φύσης, έρχεται από το μέλλον και συμβάλλει καθοριστικά στη δημιουργία μιας ενιαίας *κοινωνικοχωροτοπικότητας (térritoire)*, με κοινές παραδόσεις, επαγγελματικές διαδρομές και κοινωνικές πεποιθήσεις. Η πραγματική *γνωσιακή κληρονομιά του τόπου* (Colletis and Pecqueur, 2005) εμπεριέχει, τόσο την αναβίωση της μνήμης παλαιότερων επιτυχημένων συντονισμών (Colletis, 2014), όσο και την επινόηση νέων σχημάτων και δομών αμοιβαίας ανάπτυξης και προόδου.

Η εθελοτυφλία ενώπιον αυτής της δυναμικής αποβαίνει σε βάρος των ίδιων των τοπικών κοινωνιών, των εθνικών οικονομιών και βεβαίως όλων των εμπλεκομένων πολιτών, είτε μετακινούνται, είτε όχι. Είναι προφανές ότι η ελληνική πλευρά, σε συνεργασία με τις χώρες καταγωγής των μεταναστών αυτών ή ακόμη στο πλαίσιο ειδικών διμερών συμβάσεων (Cavounidis, 2008), έχει τη δυνατότητα από τη μια, να αναπτύξει θεσμούς προσωρινής και κυκλικής μετανάστευσης (Ζωγραφάκης και Κασίμης, 2014) και από την άλλη, να προωθήσει κανόνες και μεθόδους για τη μόνιμη καταγραφή, μελέτη και οργάνωση αυτής της κινητικότητας με σεβασμό στην ανθρώπινη ελευθερία και με στόχο την καταπολέμηση της παραβατικότητας και της ανομίας. Ενδείκνυνται, έτσι, ειδικές ενιαίες άδειες διαμονής μεγάλης διάρκειας[373] για την ευχερή πρόσβαση στη νομιμότητα της διαμονής και της διαμετακίνησης[374], σε

[373] Titre de séjour unique.
[374] Βραχείας διάρκειας ειδικές άδειες διαμονής προτείνονται από άλλους συγγραφείς (Μαρούκης, 2012) για τον απεγκλωβισμό των μεταναστών και τη νομιμότητα δια-μετακίνησης στη χώρα καταγωγής.

συνδυασμό με κίνητρα συμμετοχής σε μια καμπάνια ρύθμισης της κινητικότητας αυτών των πολιτών, όπως η ενιαία κοινωνικοασφαλιστική κάλυψη «από το πρώτο ένσημο» ή η διοικητική και οικονομική ενίσχυση όλων των μεταναστευτικών επιλογών. Υπό την προϋπόθεση, ωστόσο, της ενεργούς συμμετοχής των ενδιαφερομένων στη στρατηγική καταπολέμησης της σωματεμπορίας, της παραοικονομίας και της αδήλωτης επαγγελματικής δραστηριότητας.

Από το ίδιο πνεύμα τακτοποίησης του καθεστώτος διαμονής διέπονται και οι ενδεδειγμένες παρεμβάσεις αναφορικά με τη δεύτερη κατηγορία αλλοδαπών, τους μόνιμα εγκατεστημένους πριν από το 2014 μετανάστες από μακρινές χώρες της Ασίας και της Αφρικής, για τους οποίους η άρση της σημερινής *αδράνειας* ή *παγίδευσης* ως συνέπεια της ακούσιας ακινησίας τους, ενδεχομένως να περιλαμβάνει, επιπρόσθετα, και την πρόβλεψη ασφαλών διαδρομών επαναπατρισμού, εφόσον διαπιστώνεται η αντίστοιχη επιθυμία. Η δραστική καταπολέμηση της παράνομης εργασίας θα μπορούσε μεταξύ άλλων να καλύψει μέρους του κόστους των πολιτικών εθελοντικής επιστροφής, δεδομένου ότι σύμφωνα με τα στοιχεία του ΔΟΜ τα οικεία προγράμματα είναι περιορισμένα λόγω ασθενικής χρηματοδότησης (Τριανταφυλλίδου κ.α., 2014).

Ενώ η τελευταία αυτή δυνατότητα αφορά και στα μέλη της τρίτης ομάδας μετακινούμενων πληθυσμών, δηλαδή στους νέο-εισερχόμενους της διετίας 2015-2016 από τις ίδιες ηπείρους, οι οποίοι διατηρούν αυξημένη μια τάση εξακολούθησης της κινητικότητας, η κατανόηση και η διαχείριση των προκλήσεων αυτής της νέας μετανάστευσης απαιτούν μέτρα και δομές προσαρμοσμένες στις ιδιαιτερότητες αυτής της εκδοχής, με σεβασμό στην προστασία που απορρέει από το κλασσικό προσφυγικό δίκαιο. Η σύγχρονη κρίση ανθρωπιστικών μεταναστευτικών ροών μπορεί να αποτελέσει το κατάλληλο κίνητρο για την ανασυγκρότηση ενός ευρύτερου συνεργατικού πλαισίου περιφερειακής κοινωνικοοικονομικής ανάπτυξης στην νοτιοανατολική γωνιά της Ευρώπης (Ζαρωτιάδης και Οζούνη, 2016).

Όσο, τέλος, η Ελλάδα δεν αντιμετωπίζει με αποφασιστικό τρόπο το ζήτημα των παλαιότερων μεταναστεύσεων, θα υπόκειται διαρκώς σε «αιφνιδιασμούς» και «αδιέξοδα» που συνεπάγονται οι κάθε φορά νέες εκδοχές *από-* και *επί- μετανάστευσης*, μολονότι αρκετά «προβλέψιμες» και εύκολα «διαχειρίσιμες», υπό τον όρο της

κατάλληλης προετοιμασίας μακριά από προσχηματικές ή και ειλικρινείς αμυντικογενείς προσεγγίσεις.

Η θέσπιση ενός μόνιμου πλαισίου υποδοχής, καταγραφής, μελέτης, διαβούλευσης και διακυβέρνησης των μεταναστεύσεων με τη βοήθεια των νέων τεχνολογιών και της εμπεριστατωμένης γνώσης, θα επιτρέπει ανά πάσα στιγμή την προσαρμογή των πολιτικών για τη μετανάστευση με γνώμονα τις προτεραιότητες της εθνικής κοινωνικής πολιτικής. Το ζήτημα δεν είναι, εάν τα προγράμματα μαζικής νομιμοποίησης είναι ή όχι τα κατάλληλα εργαλεία για την αντιμετώπιση της παράτυπης διαμονής και της παράνομης εργασίας (Bansak, 2016; Μητράκος 2013; Παπαδοπούλου, 2009; Finotelli and Arango, 2011; Papadopoulou, 2005), αλλά εάν είναι σε τελική ανάλυση απαραίτητα.

Ένας διαρκής μηχανισμός πρόσβασης σε νόμιμο καθεστώς, ως τμήμα της εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής, όπως εφαρμόζεται ήδη σε χώρες σαν την Ισπανία και το Ηνωμένο Βασίλειο (Schweitzel, 2014), θα μπορούσε -ενταγμένος σε ένα πρόγραμμα αναστήλωσης της κοινωνικής πολιτικής και επαναρρύθμισης της αγοράς εργασίας- να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τις παθογένειες του παρελθόντος και να προετοιμάσει κατάλληλα την Ελλάδα για τις προκλήσεις του μέλλοντος των διεθνών μετακινήσεων.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ

Alpha Bank (2006), «Η ένταξη της Ρουμανίας και της Βουλγαρίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση: οι επιπτώσεις για την Ελλάδα», Οικονομικό Δελτίο (100), Δεκέμβριος 2006, σελ. 9-23.

Alpha Bank (2005), «*Οικονομικοί μετανάστες στην Ελλάδα: από τη νομιμοποίηση στην ένταξη και προσέλκυση*», Οικονομικό Δελτίο (95), Σεπτέμβριος 2005, σελ. 15-28.

Baldwin-Edwards Martin (2005), *Η ένταξη των μεταναστών στην Αθήνα: δείκτες ανάπτυξης και στατιστικές μέθοδοι μέτρησης*, Πάντειο Πανεπιστήμιο.

Baldwin-Edwards Martin (2004), *Στατιστικά δεδομένα για τους μετανάστες στην Ελλάδα*, ΜΜΟ/ ΙΑΠΑΔ, Νοέμβριος 2004.

Canete Leodinito (2001), «Η φιλιππινέζικη κοινότητα στην Ελλάδα στο τέλος του 20ου αιώνα», στο Μαρβάκης Αθανάσιος, Παρσάνογλου Δημήτρη και Παύλου Μίλτος (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα*, εκδ. Ελληνικά Γράμματα, σελ. 277-304.

Colletis Gabriel (2014), *Έξω από τη κρίση: για μια χώρα που μας αξίζει*, εκδ. Λιβάνη.

Colletis and Pecqueur (2005) «Révélation de ressources spécifiques et coordination située», Revue Économie et Institutions, 1er et 2nd semestres, p. 51-74.

Green Nancy (2004), *Οι δρόμοι της μετανάστευσης: σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις*, εκδ. Σαββάλας.

Renkas Marta και Σεραφείμ Ειρήνη (2015), *Αναπαραστάσεις της μετανάστευσης και του ρατσισμού στη σύγχρονη Ελλάδα σε ομάδες εστίασης νέων*, Διπλωματική Εργασία, Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Φιλοσοφική Σχολή, Τμήμα Ψυχολογίας.

ThePressProject (2016), *Μια οφειλόμενη 'διάψευση', αλλά όχι αυτή που θέλει το ΥΠΕΣ*, 30 Σεπτεμβρίου 2016.

Williams Colin, Δημητριάδη Σταυρούλα και Πάτρα Ελένη (2016), *Διαγνωστική Έκθεση για την αδήλωτη εργασία στην Ελλάδα*, Αύγουστος 2016, ILO.

Αγγελίδης Δημήτρης (2015), «Ο πρώτος που άνοιξε τα σύνορα ήταν ο... Αντώνης Σαμαράς», εφημ. Συντακτών, 16 Σεπτεμβρίου 2015.

Αγγελοπούλου Όλγα, Ξυράφης Απόστολος και Αλεξόπουλος Πάνος (2011), *Πολιτικές κατά των διακρίσεων*, Ιούλιος 2011, ΟΚΕ.

Αθανασοπούλου Μαρία, Μεχίλι-Ενκελεϊντ Άγγελος, Αθανασοπούλου Αγγελική και Διομήδους Μαριάννα (2013), «Παράγοντες που επηρεάζουν την υγεία των μεταναστών και ο αντίκτυπός τους στη Δημόσια Υγεία», Διεπιστημονική Φροντίδα Υγείας, 5 (5), σελ. 162-167.

Αθανασοπούλου Αγγελική (2008), «Αλβανίδες έμμισθες οικιακές εργαζόμενες στην Αθήνα: διαχείριση της εργασιακής και έμφυλης ταυτότητας στο πλαίσιο της

μεταναστευτικής εμπειρίας», στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Β΄, σελ. 272-285.

Αμανατίδης Παναγιώτης (2008), *Οικονομικές δραστηριότητες μεταναστών και η συμβολή τους στο περιφερειακό ΑΕΠ: μελέτη περίπτωσης Ιονίων Νήσων*, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, Τμήμα Μεταναστευτικής Πολιτικής, Οκτώβριος 2008.

Αμίτσης Γαβριήλ και Λαζαρίδη Γαβριέλλα (2001), «Οι πολιτικές ρύθμισης της μετανάστευσης στην Ελλάδα», στο Αμίτσης Γαβριήλ και Λαζαρίδη Γαβριέλλα (2001) *Νομικές και κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα*, εκδ. Παπαζήση, σελ. 23-68.

Αργυριάδης Ευθύμιος (2016), *Η αποτελεσματικότητα των μέτρων καταπολέμησης της αδήλωτης εργασίας,* Διπλωματική Εργασία, Πρόγραμμα μεταπτυχιακών σπουδών Εργατικού Δικαίου, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών.

Ασπάσιος Δημήτριος, Νίκας Χρήστος και Κουτσουπιάς Νικόλαος (2014), «Η οικονομική κρίση στην Ελλάδα και η επίδρασή της στους Αλβανούς μετανάστες», Τετράδια Ανάλυσης Δεδομένων, τεύχος 15, σελ. 42-53.

Βαγενά-Παλαιολόγου Ευαγγελία (2006), *Ρατσισμός και ξενοφοβία: έρευνα στη Δικαιοσύνη και στην Αστυνομία*, Νομική Βιβλιοθήκη.

Βαϊου Ντίνα (2007), *Διαπλεκόμενες καθημερινότητες και χωροκοινωνικές μεταβολές στην πόλη. Μετανάστριες και ντόπιες στις γειτονιές της Αθήνας*, Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο, Σχολή Αρχιτεκτόνων, Τομέας Πολεοδομίας και Χωροταξίας, Αύγουστος, 2007.

Βαϊου Ντίνα και Χατζημιχάλης Κωστής (1997), *Με τη ραπτομηχανή στην κουζίνα και τους Πολωνούς στους αγρούς: πόλεις, περιφέρειες και άτυπη εργασία*, εκδ. Εξάντας.

Βαρβιτσιώτης Ιωάννης και Καμπούρογλου Γαβριήλ (2005), *Η μεταναστευτική πολιτική της Ευρώπης*, Κοινοβουλευτική Ομάδα ΕΛΚ-ΕΔ.

Βαρουξή Χριστίνα (2008), *Μεταναστευτική πολιτική και δημόσια διοίκηση: μια ανθρωποδικαιωματική προσέγγιση κοινωνικών φορέων και οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Συμπεράσματα έρευνας πεδίου*, Κείμενο Εργασίας 17, ΕΚΚΕ.

Βεντούρα Λίνα (2011), «Γηγενείς/ μετανάστες: οροθέτηση και μετατόπιση κοινωνικών συνόρων», στο Βεντούρα Λίνα (επιμ), *Μετανάστευση και κοινωνικά σύνορα: διαδικασίες αφομοίωσης, ενσωμάτωσης ή αποκλεισμού*, εκδ. Νήσος, σελ. 15-62.

Βουγιούκα Άννα, Παπαστυλιανός Χρήστος, Καπετανάκης Μάνος (2008), *Η διαχείριση της διαφορετικότητας στον εργασιακό χώρο: οδηγός για συμβούλους απασχόλησης και στελέχη υποστηρικτικών υπηρεσιών*, Εθνικό Θεματικό Δίκτυο – «Διαχείριση της διαφορετικότητας στον εργασιακό χώρο».

Βουλή των Ελλήνων (2007), *Για μια ελληνική κοινωνία συνοχής, αλληλεγγύης, προόδου*, Έκθεση της Διακομματικής Επιτροπής για την παρακολούθηση της πολιτικής της μετανάστευσης, Ιούλιος 2007.

Βρέλλης Σπυρίδωνας (2007), «Απέλαση και ανθρώπινα δικαιώματα κατά τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου», στο Βούλγαρης Ιωάννης (επιμ), *Αλλοδαποί και ανθρώπινα δικαιώματα*, Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, σελ. 29-50.

Βρέλλης Σπυρίδωνας (2003), *Δίκαιο Αλλοδαπών: τα αλλοδαπά φυσικά πρόσωπα*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη.

Γαζάκης Αντώνης, Συρρή Δέσποινα και Τάκης Ανδρέας (2014), *Ρατσισμός και διακρίσεις στην Ελλάδα σήμερα*, Heinrich Böll Stiftung, Θεσσαλονίκη.

Γαλανοπούλου Χαραλαμπία, Μπρούμου Αλεξάνδρα και Παναγιωτακοπούλου Ευγενία (2014), «Κωδικοποίηση διατάξεων εργατικής νομοθεσίας αρμοδιότητας ελέγχου του ΣΕΠΕ, μετά από τις νομοθετήσεις των τελευταίων ετών» Επιχείρηση, 103, σελ. 320-328.

Γενική Γραμματεία Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής (2013), *Εθνική Στρατηγική για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών*, Υπουργείο Εσωτερικών.

Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος (2016), *Ανέλεγκτη η παραβατικότητα στην εργασία στον αγροτικό τομέα - Αόρατες για την Πολιτεία οι συνθήκες δουλείας και οι κίνδυνοι ακόμα και για τη ζωή των εργατών γης*, Δελτίου Τύπου, 16 Ιουνίου 2016.

Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος (2016α), *Πρόσφατες θέσεις της ΓΣΕΕ για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Ενημέρωση, Ειδικό τεύχος 232, Οκτώβριος 2016.

Γεωργακοπούλου Βάνα (1996), *Ευελιξίες της επιχείρησης και της εργασίας: έννοια, βασικές διαστάσεις και επιλογές στις σύγχρονες συνθήκες*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ.

Γεωργαράκης Νίκος (2010), «Η μεταναστευτική πολιτική: στάσεις και αντιστάσεις στην ελληνική διοίκηση», στο Βαρουξή Χριστίνα, Σαρρής Νίκος και Φραγκίσκου Αμαλία (2010), *Όψεις μετανάστευσης και μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα σήμερα*, Μελέτες-Έρευνες ΕΚΚΕ, 10, σελ. 33-60.

Γεωργούλας Στράτος (2003), «Το νομικό πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα τον εικοστό αιώνα: μια ιστορική, κριτική οπτική», στο Κασιμάτη Κούλα (επιμ), *Πολιτικές μετανάστευσης και στρατηγικές ένταξης*, ΚΕΚΜΟΚΟΠ, σελ. 91-119.

Γεωργούλας Στράτος (2001), «Η νέα μεταναστευτική κοινωνική πολιτική στην Ελλάδα και η νομιμοποίησή της», στο Μαρβάκης Αθανάσιος, Παρσάνογλου Δημήτρη και Παύλου Μίλτος (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα*, εκδ. Ελληνικά Γράμματα, σελ. 199-226.

Γιαννακόπουλος Βασίλης (2012), *Αραβική άνοιξη και μετανάστευση*, Φεβρουάριος 2012.

Γιαννίρης Νίκος (2001), *Οι αλλοδαποί, όμηροι του εργοδότη τους*, εφημ. Ελευθεροτυπία, 08/03/2001.

Γιατράκος Νικόλαος (2003), «Ο ρόλος των κοινωνικών φορέων στη διαμόρφωση μεταναστευτικής πολιτικής: εμπειρίες και προοπτικές διαμόρφωσης μεταναστευτικής πολιτικής», στο ΟΚΕ, *Μετανάστευση: οικονομικής και κοινωνικής ενσωμάτωση μεταναστών*, Διεθνής Συνδιάσκεψη, 27-28 Φεβρουαρίου 2003.

Γιδαράκου Ισαβέλλα, Καζακόπουλος Λεωνίδας και Λαγογιάννη Ουρανία (2012), «Οικονομική και κοινωνική ενσωμάτωση των οικονομικών μεταναστών: αποτελέσματα εμπειρικής έρευνας σε περιοχές της Καρδίτσας και της Ιεράπετρας», στο Κασίμης Χαράλαμπος και Παπαδόπουλος Απόστολος (2012) (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα: απασχόληση και ένταξη στις τοπικές κοινωνίες*, εκδ. Αλεξάνδρεια, σελ. 253-288.

Γκέμι Έντα, Αλαβάνος Γιάννης, Αποστολίδης Μιχάλης και Πανουργιά Κυριακή (2010), *Προσωρινή και κυκλική μετανάστευση*, Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, Οκτώβριος 2010.

Γκώρου Αμαλία, Δημόπουλος Γιώργος, Μουδάτσου Μαρία και Χαρχαλάκης Στράτος (2008), *Απόψεις, στάσεις, αντιλήψεις των εργοδοτών σχετικά με την απασχόληση ευπαθών κοινωνικών ομάδων και την υιοθέτηση της διαχείρισης της διαφορετικότητας στο χώρο εργασίας*, Εθνικό Θεματικό Δίκτυο «Διαχείριση της διαφορετικότητας στον εργασιακό χώρο», Ιούνιος 2008.

Γρώπα Ρουμπίνη (2011), *Ελληνική οικονομία και μετανάστευση: μύθοι και πραγματικότητες*, 19 Οκτωβρίου 2011.

Δαραμάρας Κωνσταντίνος (2011), *Η συμβολή των πρόσφατων νομοθετικών πρωτοβουλιών στην επίλυση των υφιστάμενων προβλημάτων που αφορούν τη διαμονή και την κοινωνική ένταξη της δεύτερης γενιάς μεταναστών στην Ελληνική Επικράτεια*, Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Τμήμα Μεταναστευτικής Πολιτικής.

Δασκαλοπούλου Ντίνα και Νοδάρος Μάκης (2008), *Οι φράουλες του Τζαμάλ*, περιοδικό Έψιλον (εφημ. Ελευθεροτυπία), 885, 30 Μαρτίου 2008.

Δεληθανάση Μαρία (2009), *Η περιπέτεια ενός 19χρονου αφροέλληνα*, εφημ. Καθημερινή, 4 Οκτωβρίου 2009.

Δετσαρίδης Χρήστος και Κωνσταντινίδης Θόδωρος (2011), «Στους μετανάστες», Hugeia@Εργασία, 2 (2), σελ. 228-232.

Δημητριάδη Αγγελική (2013), *Διέλευση και μετανάστευση: η περίπτωση των Αφγανών, Πακιστανών, Μπαγκλαντεσιανών*, Εκδόσεις Νήσος.

Δημητρίου Ιωάννης (2009), *Η αυτό-απασχόληση των μεταναστών στην Ελλάδα*, Μεταπτυχιακή εργασία, Πανεπιστήμιο Πατρών, Τμήμα Οικονομικών Επιστημών.

Δημοπούλου Βαρβάρα (2010), *Οι προοπτικές κοινωνικής ενσωμάτωσης διαφορετικών μεταναστευτικών ομάδων στη Μητροπολιτική περιοχή της Αθήνας: αφομοίωση ή πολυπολιτισμικότητα;*, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο.

Διεθνής Οργάνωση Εργασίας (2014), *Παραγωγικές θέσεις εργασίας για την Ελλάδα*, Οκτώβριος 2014.

Δρεττάκης Μανόλης (2016), «Τα μνημόνια χειρότερα από την μετανάστευση του ‘60», εφημ. Συντακτών, 25/05/2016, σελ. 9.

Δρεττάκης Μανόλης (2013), «Οι ξένοι δεν παίρνουν τις δουλειές, χάνουν κι αυτές που έχουν», εφημ. Αυγή, 1η Σεπτεμβρίου 2013, σελ. 48.

Δρεττάκης Μανόλης (2011), «Ποιός είναι ο πληθυσμός της χώρας το 2011;», εφημ. Ελευθεροτυπία, 6 Αυγούστου 2011, σελ. 6.

Δρεττάκης Μανόλης (2011α), «Πληθυσμιακές εξελίξεις στην Ε.Ε. των 15», εφημ. Αυγή, 24 Ιουλίου 2011, σελ. 18.

Δρεττάκης Μανόλης (2010), «Φυσική μείωση των ελλήνων στο σύνολο της χώρας», εφημ. Αυγή, 31 Ιανουαρίου 2010, σελ. 49.

Δρεττάκης Μανόλης (2006), «Νεότεροι, μακροβιότεροι και… γονιμότεροι οι αλλοδαποί σε σύγκριση με τους έλληνες», εφημ. Εξπρές της Κυριακής, σελ. 6.

Δρεττάκης Μανόλης (2002), *Εισροή μεταναστών και υπογεννητικότητα 1991-2000*, Αθήνα 2002.

Ελευθερίου Νικόλαος (2010), «Η μετανάστευση στην Ελλάδα: από παροδικό ιστορικό επεισόδιο σε ζήτημα ιδεολογικού διακυβεύματος», στο Βαρουξή Χριστίνα, Σαρρής Νίκος και Φραγκίσκου Αμαλία (επιμ), *Όψεις μετανάστευσης και μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα σήμερα*, ΕΚΚΕ, Μελέτες (10), σελ. 267-284.

Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (2014), *Νέος 'Κώδικας Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης'. Απλά ένα μικρό βήμα μπροστά: εν μέρει πολύ λίγα, εν μέρει πολύ αργά*, 18/02/2014.

Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (2014α), *Υπόθεση Μανωλάδας: «άμα δεν τους άρεσε, να φεύγανε», αμετάκλητα!*, Δελτίο Τύπου, 32 Οκτωβρίου 2014.

Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (2009), *Ένας λαθραίος έλληνας*, Δελτίο Τύπου, 29 Σεπτεμβρίου 2009.

Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (2007), *Δικαίωμα στην υγεία των μεταναστών χωρίς νόμιμα έγγραφα παραμονής*, Έκθεση, 08/11/2007.

Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (2007α), *Εθνική Επιτροπή Κοινωνικού Αποκλεισμού των Μεταναστών*, Δελτίου Τύπου, 30 Ιανουαρίου 2007.

Ελληνική Ένωση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (2002), *Ζητήματα διακριτικής μεταχείρισης αλλοδαπών εργαζομένων για την αποζημίωσή τους από εργατικά ατυχήματα*, Έκθεση, 12/12/2002.

Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (2014), *Μανωλάδα: το χρονικό μιας δικαστικής αποτυχίας*, Δελτίο Τύπου.

ΕΛΣΤΑΤ (2015), *Ειδική έρευνα για τη θέση στην αγορά εργασίας των μεταναστών και των αμέσως απογόνων τους*, Νοέμβριος 2015.

ΕΛΣΤΑΤ (2014), *Απογραφή Πληθυσμού-Κατοικιών 2011: Μετανάστευση*, 5 Σεπτεμβρίου 2014.

ΕΛΣΤΑΤ (2014α), *Απογραφή Πληθυσμού-Κατοικιών 2011: Στατιστικά Αποτελέσματα για το λόγο εγκατάστασης στην Ελλάδα των μεταναστών από χώρες εξωτερικού, με ελληνική ή ξένη υπηκοότητα*, 5 Δεκεμβρίου 2014.

ΕΛΣΤΑΤ-ΕΣΥΕ (2009), *Ειδική έρευνα για τη θέση στην αγορά εργασίας των μεταναστών και των αμέσως απογόνων τους*, Αύγουστος 2009.

Ελληνικό Φόρουμ Μεταναστών (2008), *Προσυνεδριακές θέσεις του Ελληνικού Φόρουμ Μεταναστών 2007-2008*.

Έμκε-Πουλοπούλου Ήρα (2009), *Η ζωή των μεταναστών στην Ελλάδα: νομικό καθεστώς, γλώσσα, απασχόληση, ασφάλιση*, Α΄ Τόμος, εκδ. Βογιατζή.

Εργατοϋπαλληλικό Κέντρο Αθήνας (1997), *Ρατσισμός και ξενοφοβία, πρωτοβουλίες για τη νομιμοποίηση των ξένων εργατών*, ΕΚΑ, 1997.

Ευαγγελοδήμου Ελένη και Κόντος Γεράσιμος (2008), «Οι 'σκλάβοι' του καλοκαιριού», εφημ. Ελεύθερος Τύπος, 17 Αυγούστου 2008.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2016), *Έκθεση σχετικά με τις γυναίκες που απασχολούνται ως οικιακές βοηθοί και προσωπικό φροντίδας στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Α8-0053/2016, 5 Απριλίου 2016.

Ζαρωτιάδης Γρηγόρης και Οζούνη Ειρήνη (2016), *Προσφυγική κρίση: κίνητρο για την αποκατάσταση της Ελλάδας ως σταυροδρόμι πολιτισμών*, Ινστιτούτο Κοινωνικών Ερευνών Δημήτρης Μπάτσης, Σειρά Δημοσιεύσεων Οικονομικού Τμήματος, αρ. 49, Μάιος 2016.

Ζαφειρόπουλος Κώστας (2016), *Ο Ουαλίντ «ξαναζεί» τον βασανισμό του*, εφημ. των Συντακτών, 18/10/2016.

Ζέρβας Χρήστος (2004), «Με παραπομπή για φυλετικές διακρίσεις απειλεί το ευρωδικαστήριο την Ελλάδα», εφημ. Ελευθεροτυπία, 20 Ιουλίου 2004, σελ. 50.

Ζερδελής Δημήτρης (2015), *Εργατικό δίκαιο: ατομικές εργασιακές σχέσεις*, εκδ. Σάκκουλα.

Ζωγραφάκης Σταύρος και Κασίμης Χαράλαμπος (2014), «Ελληνική οικονομία και μετανάστευση: χθες… σήμερα …αύριο», στο Μασουράκης Μιχάλης και Γκόρτσος Χρήστος, *Ανταγωνιστικότητα για ανάπτυξη: προτάσεις πολιτικής*, Ελληνική Ένωση Τραπεζών, σελ. 381-396.

Ζωγραφάκης Σταύρος και Μητράκος Θεόδωρος (2012), «Πόσους μετανάστες μπορούμε να έχουμε;», στο Κασίμης Χαράλαμπος και Παπαδόπουλος Απόστολος (2012) (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα: απασχόληση και ένταξη στις τοπικές κοινωνίες*, εκδ. Αλεξάνδρεια, σελ. 105-141.

Ζωγραφάκης Σταύρος, Κόντης Αντώνης και Μητράκος Θόδωρος (2008), «Οι επιδράσεις της απασχόλησης των μεταναστών στην ελληνική οικονομία», στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Α΄, σελ. 52-69.

Ζωγραφόπουλος, Δημήτρης (2015), «Η βίαιη επίθεση σε συνδικαλίστρια, με αφορμή τη συνδικαλιστική δράση της, ως αιτία εργατικού ατυχήματος (υπόθεση Κούνεβα)», Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, 74 (4), σελ. 409-431.

Θεοφιλόπουλος Θανάσης (2014), *Μεταναστευτική πολιτική και άνοδος της ακροδεξιάς*, Εισήγηση στο 5ο Διεθνές Επιστημονικό Συνέδριο της Επιστημονικής Εταιρείας Κοινωνικής Πολιτικής με θέμα Κοινωνική πολιτική την εποχή της κρίσης: στο σταυροδρόμι των επιλογών, Πάντειο Πανεπιστήμιο, 8-10 Μαΐου 2014.

Ινστιτούτο Αστικού Περιβάλλοντος και Ανθρωπίνου Δυναμικού (2002), *Έρευνα-μελέτη για την εκπόνηση επιχειρησιακού προγράμματος 'Για τους μετανάστες στην Ελλάδα'*, ΙΑΠΑΔ-Πάντειο Πανεπιστήμιο.

Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ (2009), *Ετήσια έκθεση για την οικονομία και την απασχόληση*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ.

Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ (2004), *Έρευνα για τις μορφές κοινωνικής ένταξης των οικονομικών μεταναστών στην Περιφέρεια Αττικής*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ.

Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής (2007), *Μεταναστευτική πολιτική: η ευρωπαϊκή εμπειρία*, ΙΜΕΠΟ.

Ιός (2007), *Οι σκλάβοι του Αιγαίου*, εφημ. Ελευθεροτυπία, 7 Οκτωβρίου 2007.

Ιωακείμογλου Ηλίας (2001), «Οι μετανάστες και η απασχόληση», στο Μαρβάκης Αθανάσιος, Παρσάνογλου Δημήτρη και Παύλου Μίλτος (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα*, εκδ. Ελληνικά Γράμματα, σελ. 81-94.

Ιωσηφίδης Θεόδωρος και Κίζος Αθανάσιος (2012), «Κοινωνική ένταξη των μεταναστών/ μεταναστριών και στάσεις του τοπικού πληθυσμού στη Δυτική Ελλάδα. Ο ρόλος των δικτύων», στο Κασίμης Χαράλαμπος και Παπαδόπουλος Απόστολος (2012) (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα: απασχόληση και ένταξη στις τοπικές κοινωνίες*, εκδ. Αλεξάνδρεια, σελ. 327-356.

Ιωσηφίδης Θεόδωρος, Κίζος Θανάσης, Παπαγεωργίου Δημήτριος, Μαλλιωτάκη Αικατερίνη και Πετράκου Ηλέκτρα (2008), «Κοινωνικά και οικονομικά χαρακτηριστικά των μεταναστών στην Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας: αγορά εργασίας και κοινωνική αναπαραγωγή» στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Α΄, σελ. 38-51.

Ιωσηφίδης Θεόδωρος (2001), «Συνθήκες εργασίας τριών μεταναστευτικών ομάδων στην Αθήνα», στο Μαρβάκης Αθανάσιος, Παρσάνογλου Δημήτρη και Παύλου Μίλτος (επιμ) (2001), *Μετανάστες στην Ελλάδα*, εκδ. Ελληνικά Γράμματα, σελ. 227-246.

Ιωσηφίδης Θεόδωρος (2001α), «Εργασία, μεταναστευτική εργασία και το τέλος (;) της εργασίας», στο Αμίτσης Γαβριήλ και Λαζαρίδη Γαβριέλλα (2001) *Νομικές και κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα*, εκδ. Παπαζήση, σελ. 157-176.

Καβουνίδη Τζένη και Χολέζας Ιωάννης (2013), *Οι διαδρομές των νέων μεταναστευτικής προέλευσης στην εκπαίδευση και στην αγορά εργασίας*, ΚΕΠΕ, Μελέτες (75).

Καβουνίδη Τζένη (2012), «Η ένταξη των μεταναστών στην αγορά εργασίας», στο Κασίμης Χαράλαμπος και Παπαδόπουλος Απόστολος (2012) (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα: απασχόληση και ένταξη στις τοπικές κοινωνίες*, εκδ. Αλεξάνδρεια, σελ. 69-104.

Καβουνίδη Τζένη (2003), *Έρευνα για την οικονομική και κοινωνική ένταξη των μεταναστών*, Παρατηρητήριο Απασχόλησης.

Καβουνίδη Τζένη (2002), *Χαρακτηριστικά μεταναστών: το ελληνικό πρόγραμμα νομιμοποίησης του 1998*, Εθνικό Ίδρυμα Ερευνών, εκδ. Σάκκουλα.

Καζάκος Άρις (2016), «Οι αιτίες για την κατάρρευση της κοινωνικής ασφάλισης», εφημ. Δρόμος της Αριστεράς, 02/02/2016.

Καζάκος Άρις (2015), «Σε τι χρησιμεύει ένας καλός δικαστής;» Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, 74, σελ. 521-522.

Καζάκος Άρις και Λάσκος Χρήστος (2015), «Η κυβέρνηση της Αριστεράς και η εργασία», εφημ. Αυγή, 21/06/2015.

Καζάκος Άρις (2012), «Συλλογικές συμβάσεις εργασίας και διαιτησία μετά την Π.Υ.Σ. 6/28.2.2012: Η καταστροφή του συστήματος παραγωγής συλλογικών ρυθμίσεων και η βίαιη επιστροφή στην ατομική σύμβαση εργασίας» Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, 71, σελ. 593-636.

Καζάκος Άρις (2012α), «Το Εργατικό Δίκαιο στην εποχή των Μνημονίων: ο νόμος ως φονικό όπλο και η απόλυτη κυριαρχία της βίας στις εργασιακές σχέσεις», Νομικό Βήμα, 60, σελ. 2842-2847.

Καζάκος Άρις (1998), *Το εργατικό δίκαιο στην πράξη*, εκδ. Σάκκουλα.

Καϊδατζής Ακρίτας (2008), «Κοινωνικά δικαιώματα, ιδιότητα του πολίτη και μετανάστευση», στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Β΄, σελ. 70-83.

Κακαλής Πέτρος (2007), «Προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων των αλλοδαπών», στο Βούλγαρης Ιωάννης (επιμ), *Αλλοδαποί και ανθρώπινα δικαιώματα*, Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών, σελ. 71-76.

Καλτσώνης Δημήτρης (2009), *Μετανάστες, δίκαιο, δημοκρατία*, Εισήγηση στο Συνέδριο «Κοινωνικές ανισότητες στην σύγχρονη Ελλάδα», 27-28 Νοεμβρίου 2009, Πάντειο Πανεπιστήμιο.

Καμήλαλης Θάνος (2016), *'Μετανάστες δεύτερης γενιάς' ακόμη χωρίς δικαιώματα*, ThePressProject, 29 Σεπτεμβρίου 2016, https://www.thepressproject.gr/article/100868/Mia-genia-paramenei-aorati.

Κανελλόπουλος Κωνσταντίνος και Πετραλιάς Αθανάσιος (2010), «Η επίδραση της μετανάστευσης στη θέση των Ελλήνων στην αγορά εργασίας», στο Τράπεζα της Ελλάδας, *Η ελληνική αγορά εργασίας: χαρακτηριστικά, εξελίξεις και προκλήσεις*, Ομιλίες Ημερίδας, 22 Μαρτίου 2010, σελ. 43-55.

Κανελλόπουλος Κωνσταντίνος (2008), «Χαρακτηριστικά και συμμετοχή των μεταναστών στην αγορά εργασίας», στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Α΄, σελ. 154-173.

Κανελλόπουλος Κωνσταντίνος, Γρέγου Μαρία και Πετραλιάς Αθανάσιος (2006), *Παράνομοι μετανάστες στην Ελλάδα: κρατικές πολιτικές, τα χαρακτηριστικά και η κοινωνική τους θέση*, ΚΕΠΕ-Ευρωπαϊκό Δίκτυο Μετανάστευσης, Δεκέμβριος 2006.

Καραμανλή Θεοδώρα (2008), *Η επίδραση της μετανάστευσης στην αγορά εργασίας και στην εκπαίδευση στην Ελλάδα*, Διδακτορική Διατριβή, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Τμήμα Βαλκανικών, Σλαβικών και Ανατολικών Σπουδών.

Καρατζάς Χρήστος (2001) «Άδειες παραμονής για εργασία αλλοδαπών μετά τον Νόμο 2910/2001», Δελτίο Εργατικής Νομοθεσίας, 57 (1361), σελ. 881-891.

Καρσιώτης Πέτρος και Ψαρά Μαρία (2009), «Αλλοδαποί στη φάμπρικα πάσης φύσεως νονών», εφημ. Έθνος, 3 Ιανουαρίου 2009.

Κασιμάτη Κούλα (2009), «Η χώρα προέλευσης των μεταναστριών και η κοινωνική τους ένταξη στην Ελλάδα», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, Άνοιξη 2009, 4 (1), σελ. 7-25.

Κασιμάτη Κούλα (2003), «Ιστορικές αναφορές των μεταναστευτικών ροών», στο Κασιμάτη Κούλα (επιμ), *Πολιτικές μετανάστευσης και στρατηγικές ένταξης*, ΚΕΚΜΟΚΟΠ, σελ. 23-44.

Κασίμης Χαράλπαμπος και Παπαδόπουλος Απόστολος (2012), «Εισαγωγή στο συλλογικό τόμο», στο Κασίμης Χαράλαμπος και Παπαδόπουλος Απόστολος (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα: απασχόληση και ένταξη στις τοπικές κοινωνίες*, εκδ. Αλεξάνδρεια, σελ. 9- 65.

Κασίμης Χαράλπαμπος και Παπαδόπουλος Απόστολος (2012α), «Απασχόληση και επαγγελματική κινητικότητα των μεταναστών σε δύο τοπικές αγορές εργασίας», στο

Κασίμης Χαράλαμπος και Παπαδόπουλος Απόστολος (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα: απασχόληση και ένταξη στις τοπικές κοινωνίες*, εκδ. Αλεξάνδρεια, σελ. 289-326.

Κασίμης Χαράλαμπος, Νιτσιάκος Βασίλης, Ζακοπούλου Έρση και Παπαδόπουλος Απόστολος (2002), *Οι επιπτώσεις της εγκατάστασης και απασχόλησης του ξένου εργατικού δυναμικού στην ελληνική ύπαιθρο*, Πανεπιστήμιο Πατρών-Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων.

Κατρούγκαλος Γιώργος (2012), *Η κρίση και η διέξοδος*, εκδ. Λιβάνη.

Κατρούγκαλος Γιώργος (2001), «Τα κοινωνικά δικαιώματα των παράνομων μεταναστών», στο Αμίτσης Γαβριήλ και Λαζαρίδη Γαβριέλλα (2001) *Νομικές και κοινωνικοπολιτικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα*, εκδ. Παπαζήση, σελ. 69-88.

Κατσαρή Νικολέττα (2010), *Απασχόληση και μετανάστευση: το τέλος των δικαιωμάτων;*, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, Τμήμα Κοινωνικής Διοίκησης-Διοίκηση Οργανισμών Κοινωνικής Πολιτικής.

Κατσορίδας Δημήτρης (2015), «Συνδικαλιστικές πρωτοβουλίες και δράσεις για το θέμα της μετανάστευσης», ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Ενημέρωση, τεύχος 222, Μάιος-Ιούνιος, σελ. 2-6.

Κατσορίδας Δημήτρης (2007), «Μετανάστες εργαζόμενοι και οικονομική ανάπτυξη», στο Καψάλης Απόστολος (2007) (επιμ), *Αδήλωτη απασχόληση και «νομιμοποίηση» των μεταναστών: η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (27), σελ. 97-135.

Κατσορίδας Δημήτρης και Καψάλης Απόστολος (2003), «Η σύγχρονη ελληνική μεταναστευτική πολιτική: περιεχόμενο και αποτελέσματα», ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Τετράδια (24), σελ. 13-33.

Καψάλης Απόστολος και Κρητικίδης Γιώργος (2016), «Η εργασία των μεταναστών στο περιβάλλον της κρίσης», ΙΝΕ/ ΓΣΕΕ, Ενημέρωση, υπό έκδοση.

Καψάλης Απόστολος (2016α), *Τα ελληνικά συνδικάτα στο περιβάλλον της οικονομικής ύφεσης και κρίσης*, Κείμενο συμβολής στο 3ήμερο γαλλόφωνο Συνέδριο '15ες Διεθνείς Ημέρες Κοινωνιολογίας της Εργασίας/ JIST', με θέμα «Κρίσεις και κόσμοι της εργασίας», Πάντειο Πανεπιστήμιο, 11-13 Μαΐου 2016.

Καψάλης Απόστολος (2016β), *Συνδικαλιστικές προκλήσεις εν όψει του νέου νομοσχεδίου για τα εργασιακά*, ιστοσελίδα Kommon, 5 Νοεμβρίου 2016.

Καψάλης Απόστολος (2015), *Η αδήλωτη εργασία στην Ελλάδα: αξιολόγηση των σύγχρονων μέτρων καταπολέμησης του φαινομένου*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Σειρά Μελέτες/ Τεκμηρίωση (43).

Καψάλης Απόστολος (2015α), «Η προστασία των δικαιωμάτων των μεταναστών και ο δυισμός της εργατικής νομοθεσίας», Εισήγηση στην ημερίδα που διοργάνωσε το ΚΕΣΔ και η ΕΕΔΑ με θέμα: *Το δικαίωμα των δικαιωμάτων: η πρόσβαση στην δικαιοσύνη*, 19/02/2015.

Καψάλης Απόστολος (2015β), «Μετανάστες, το πιο ευάλωτο τμήμα του προλεταριάτου: η μεταναστευτική πολιτική ανάμεσα στην επιλεκτική εσωτερική υποτίμηση και στην δικαιωματική προσέγγιση», στο Μαρξιστικός Χώρος Μελέτης και Έρευνας-ΜΑΧΩΜΕ (συλλ.), *Η ταξική διάρθρωση της ελληνικής κοινωνίας: ταξική συνείδηση και πολιτική διαπάλη*, εκδ. Ταξιδευτής, σελ. 328-345.

Καψάλης (2015γ), «Για μια εθνική καμπάνια ενάντια στην αδήλωτη εργασία», εφημ. Εποχή, 1η Μαρτίου 2015, σελ. 16.

Καψάλης Απόστολος (2014), «Οι συλλογικές διαπραγματεύσεις και ο καθορισμός των αποδοχών των εργαζομένων στο περιβάλλον της ύφεσης και της κρίσης», στο Καψάλης Απόστολος και Τριανταφύλλου Χρήστος, *Εξελίξεις στις συλλογικές διαπραγματεύσεις και στις αμοιβές κατά το 2013*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Τετράδια, (43), σελ. 9-102.

Καψάλης Απόστολος (2014α), *Πίνακας μεταρρυθμίσεων της εργατικής νομοθεσίας στην εποχή των μνημονίων*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Ενημέρωση, Ειδικό τεύχος 220, Οκτώβριος-Δεκέμβριος 2014, σελ. 2-75.

Καψάλης Απόστολος (2013), «Συλλογικές διαπραγματεύσεις και Συλλογικές Συμβάσεις 2012», στο Καψάλης Απόστολος και Τριανταφύλλου Χρήστος, *Συλλογικές διαπραγματεύσεις, νέοι όροι διαμόρφωσης των αποδοχών και μισθολογικές εξελίξεις στην εποχή των μνημονίων*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Τετράδια (40), σελ. 9-104.

Καψάλης Απόστολος (2013α), «Μανωλάδα, Οκτώβρης 2013: τι' χες Γιάννη; Τι' χα πάντα!», Εργατικός Τύπος, (2), Δεκέμβριος 2013, σελ. 14-15.

Καψάλης Απόστολος (2013β), *Η Χρυσή Αυγή και το εργατικό κίνημα*, https://barikat.gr/node/367/print.

Καψάλης Απόστολος (2013γ), *Ανασυγκρότηση της γεωργίας και εργάτες γης: ρυθμίζοντας τις εργασιακές σχέσεις με άξονα τα εργατικά και ασφαλιστικά δικαιώματα*, Εισήγηση σε εκδήλωση στο Δημαρχείο Βουπρασίας (Νέα Μανωλάδα), 19 Οκτωβρίου 2013.

Καψάλης Απόστολος (2013δ), «Σχέδιο 'Άρτεμις' για την καταπολέμηση της αδήλωτης εργασίας», εφημ. Εποχή, 7 Ιουλίου 2013.

Καψάλης Απόστολος (2013ε), «Ελληνικό συνδικαλιστικό κίνημα: κατακτήσεις, αδυναμίες και προοπτικές», Απόσπασμα εισήγησης σε εκδήλωση των Ενθεμάτων της εφημ. Αυγή και του ιστότοπου RedNoteBook στις 20 Μαρτίου 2013, Ενθέματα Αυγής, 24 Μαρτίου 2013.

Καψάλης Απόστολος (2012), «Συλλογικές διαπραγματεύσεις και συμβάσεις κατά την περίοδο 2010-2011», στο Καψάλης Απόστολος και Τριανταφύλλου Χρήστος, *Καθορισμός των αποδοχών σε περιβάλλον ύφεσης και κρίσης*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Τετράδια (35), σελ. 9-45.

Καψάλης Απόστολος (2012α), «Αδήλωτη απασχόληση και μετανάστευση: 'νομιμοποίηση' των μεταναστών μέσα από την εργασία τους ή νομιμοποίηση της εργασίας τους», στο Κασίμης Χαράλαμπος και Παπαδόπουλος Απόστολος (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα απασχόληση και ένταξη στις τοπικές κοινωνίες*, εκδ. Αλεξάνδρεια, σελ. 183-210.

Καψάλης Απόστολος (2011), «Εργατικό κίνημα και μετανάστες: ποτέ δεν είναι νωρίς», εφημ. Εποχή, 2/11/2011.

Καψάλης Απόστολος (2011α), *Η προάσπιση των δικαιωμάτων των μεταναστών σε συνθήκες οικονομικής ύφεσης*, ιστοσελίδα: Rednote Book, http://rnbnet.gr/details.php?id=4271, 16/12/2011.

Καψάλης Απόστολος (2011β), *Πολιτικό και κοινωνικό πλαίσιο της συνδικαλιστικής δράσης*, Εκπαιδευτικό Υλικό, Κοινωνικό Πολύκεντρο ΑΔΕΔΥ.

Καψάλης Απόστολος (2010), «Η ιθαγένεια και το πανανθρώπινο δικαίωμα στη μετανάστευση», Ενθέματα Αυγής, 7 Φεβρουαρίου 2010.

Καψάλης Απόστολος (2010α), «Εργολαβίες καθαρισμού στον δημόσιο τομέα: σαν να μην πέρασε μια μέρα…», Δελτίο Θυέλλης, 25, σελ. 11.

Καψάλης Απόστολος (2009), *Η ανάγκη για μια νέα προσέγγιση του ζητήματος της μετανάστευσης*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Τετράδια (31), σελ. 13-58.

Καψάλης Απόστολος (2009α), «Το αξίωμα της επιλεκτικής μετανάστευσης ως απάντηση στις προκλήσεις του 21ου αιώνα», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 4 (1), σελ. 63-76.

Καψάλης Απόστολος (2009β), «Το προεκλογικό έθιμο της εντατικοποίησης της δίωξης μεταναστών», εφημ. Αυγή, 08/05/2009, σελ. 43.

Καψάλης Απόστολος (2009γ), «Θεσμική ισλαμοφοβία και ακροδεξιά τρομοκρατία», εφημ. Αυγή, 28/05/2009, σελ. 39.

Καψάλης Απόστολος (2009δ), «Η επικαιρότητα του ζητήματος της 'νομιμοποίησης' των μεταναστών», εφημ. Αυγή, 08/04/2009, σελ. 33.

Καψάλης Απόστολος (2009ε), «Κωνσταντίνα δεν είσαι (η) μόνη», εφημ. Αυγή, 03/07/2009, σελ. 31.

Καψάλης Απόστολος (2009στ), «Η οικονομική κρίση και η τύχη της μετανάστευσης», εφημ. Αυγή, 04/09/2009, σελ. 22.

Καψάλης Απόστολος (2009ζ), «Το ιδιόμορφο κίνημα των πρόσφατων εργατικών καταλήψεων», εφημ. Αυγή, 20/3/2009, σελ. 35.

Καψάλης Απόστολος (2009η), «Έτοιμο το εμβόλιο κατά της νέας ρατσιστικής γρίπης», εφημ. Αυγή, 25/7/2009, σελ. 27.

Καψάλης Απόστολος (2009θ), «Σύνορα ανοιχτά για τους μετανάστες», εφημ. Αυγή, 10/10/2009, σελ. 30.

Καψάλης Απόστολος (2008), *Η διαφορετικότητα στον εργασιακό χώρο*, Συνθετική Έκθεση, Εθνικό Θεματικό Δίκτυο – «Διαχείριση της διαφορετικότητας στον εργασιακό χώρο».

Καψάλης Απόστολος (2008α), *Μετανάστευση και κοινωνικός αποκλεισμός στην ελληνική αγορά εργασίας*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Εκπαιδευτικό Υλικό, Πρόγραμμα συνδικαλιστικής εκπαίδευσης.

Καψάλης Απόστολος (2008β), «Ευρωπαϊκό μοντέλο επιλεκτικής μετανάστευσης: ξενοφοβική προσέγγιση ή οικονομικός ρεαλισμός;», Ενημέρωση ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, τεύχος 152, Ιούλιος-Αύγουστος 2008, σελ. 2-12.

Καψάλης Απόστολος (2008γ), *Προτάσεις πολιτικής για την προώθηση της διαφορετικότητας στον εργασιακό χώρο*, Εθνικό Θεματικό Δίκτυο – «Διαχείριση της διαφορετικότητας στον εργασιακό χώρο».

Καψάλης Απόστολος (2007) (επιμ), *Αδήλωτη απασχόληση και «νομιμοποίηση» των μεταναστών: η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (27).

Καψάλης Απόστολος (2007α), «Εννοιολογικά στοιχεία σχετικά με την μετανάστευση», στο Καψάλης Απόστολος (2007) (επιμ), *Αδήλωτη απασχόληση και «νομιμοποίηση» των*

μεταναστών: η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (27), σελ. 21-41.

Καψάλης Απόστολος (2007β), *Οδηγός διαχείρισης των διακρίσεων στην απασχόληση*, ΚΕΚ ΓΣΕΒΕΕ.

Καψάλης Απόστολος (2007γ), «Ο Νόμος 3386/2005: το 'νέο' θεσμικό πλαίσιο για την μετανάστευση», στο Καψάλης Απόστολος (2007) (επιμ), *Αδήλωτη απασχόληση και «νομιμοποίηση» των μεταναστών: η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (27), σελ. 210-228.

Καψάλης Απόστολος (2007δ), «Τα εργατικά συνδικάτα και η μετανάστευση», στο Καψάλης Απόστολος (2007) (επιμ), *Αδήλωτη απασχόληση και «νομιμοποίηση» των μεταναστών: η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (27), σελ. 262-327.

Καψάλης Απόστολος (2007ε), «Η ποσοτική διάσταση της μετανάστευσης», στο Καψάλης Απόστολος (2007) (επιμ), *Αδήλωτη απασχόληση και «νομιμοποίηση» των μεταναστών: η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (27), σελ. 43-96.

Καψάλης Απόστολος (2007στ), «Αξιολόγηση των πρόσφατων εξελίξεων στην ελληνική μεταναστευτική πολιτική», στο Καψάλης Απόστολος (2007) (επιμ), *Αδήλωτη απασχόληση και «νομιμοποίηση» των μεταναστών: η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (27), σελ. 229-249.

Καψάλης Απόστολος (2007ζ), *Οδηγός ευαισθητοποίησης και κινητοποίησης των κοινωνικών εταίρων για την ισότιμη εργασιακή και κοινωνική αντιμετώπιση των μεταναστών*, ΚΕΚ ΓΣΕΒΕΕ.

Καψάλης Απόστολος (2006), «Η γυναικεία απασχόληση και η μετανάστευση στην Ελλάδα», ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Ενημέρωση, τεύχος 131, Σεπτέμβριος 2006, σελ. 8-21.

Καψάλης Απόστολος (2006α), «Μεταναστευτική πολιτική, αγορά εργασίας και αποκλεισμός», Εισήγηση στην διημερίδα που διοργάνωσαν ο Δικηγορικός Σύλλογος Καβάλας και η Εταιρία Ελλήνων Δικαστικών Λειτουργών για την Δημοκρατία και τις Ελευθερίες, με θέμα: *Κοινωνικές ομάδες απειλούμενες με αποκλεισμό. Προστασία των δικαιωμάτων τους*, 07-08/04/2006.

Καψάλης Απόστολος (2005), «Το δικαίωμα διαμονής και η απασχόληση των μεταναστών», στο Καψάλης Απόστολος και Λινάρδος-Ρυλμόν Πέτρος (2005) (επιμ), *Μεταναστευτική πολιτική και δικαιώματα των μεταναστών*, ΙΝΕ/ ΓΣΕΕ, Μελέτες (22), σελ. 55-70.

Καψάλης Απόστολος (2004), *Παρουσίαση αποτελεσμάτων από την διεξαγωγή συνεντεύξεων με μέλη της ομάδας-στόχου των εργαζομένων μεταναστών στους κλάδους της οικοδομής, των πρατηρίων βενζίνης και της ένδυσης*, Εργατοϋπαλληλικό Κέντρο Αθήνας.

Καψάλης Απόστολος (2004α), «Μετανάστες, υγεία και κοινωνικός αποκλεισμός», Ενημέρωση ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, τεύχος 112, Δεκέμβριος 2004, σελ. 14-69.

Καψάλης Απόστολος (2002), «Ο Νόμος 2910/2001 και η απασχόληση των μεταναστών», Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, τεύχος 28, Οκτώβριος 2002, σελ. 39-52.

Κέντρο Ερευνών για Θέματα Ισότητας (2007), *Η γυναικεία μετανάστευση στην Ελλάδα*, ΚΕΘΙ.

Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου (2012), *Κινητικότητα πολιτών τρίτων χωρών εντός Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Τρίτη Εστιασμένη Μελέτη, European Migration Network.

Κεσίσογλου Γιώργος (2013), «Μετανάστευση στην Ελλάδα, εκμετάλλευση της εργασίας και το ερώτημα της τάξης», Ουτοπία, 105, Αφιέρωμα στην εργατική τάξη, σελ. 117-135.

Κικίλιας Ηλίας (2007), *Απασχόληση και ανεργία στην Ελλάδα 2000-2005: οικονομική ανάπτυξη και κοινωνική αναδιάρθρωση*, Επίκαιρα Θέματα (1), ΕΚΚΕ.

Κόκκαλη Ιφιγένεια (2011), «Στρατηγικές ενσωμάτωσης και μορφές προσαρμογής των αλβανών μεταναστών στην ελληνική κοινωνία: το παράδειγμα της Θεσσαλονίκης», στο Μωϋσίδης Αντώνης και Παπαδοπούλου Δέσποινα (επιμ), *Η κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών στην Ελλάδα: εργασία, εκπαίδευση, ταυτότητες*, εκδ. Κριτική, σελ. 211-265.

Κόντης Αντώνης, Μητράκος Θόδωρος και Ζωγραφάκης Σταύρος (2006), *Οι οικονομικές επιπτώσεις της απασχόλησης των μεταναστών κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας στο Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν*, Πανεπιστήμιο Αθηνών.

Κορωναίος Πασχάλης (2013), «Ελληνόμετρο για την ιθαγένεια», εφημ. Ελευθεροτυπία, 27 Φεβρουαρίου 2013, σελ., 1, 4-5.

Κοτζαμάνης Βύρων και Καρκούλη Αλεξάνδρα (2016), *Οι μεταναστευτικές εισροές στην Ελλάδα την τελευταία δεκαετία: ένταση και βασικά χαρακτηριστικά των παρατύπως εισερχομένων ως και των αιτούντων άσυλο*, Δημογραφικά Νέα, ΕΔΚΑ, τεύχος 26.

Κοτζαμάνης Βύρων και Ντυκέν Μαρί-Νοέλ (2012), *Ο πληθυσμός της Ελλάδας μειώνεται; Μια πρώτη κριτική ανάλυση των προσωρινών αποτελεσμάτων της απογραφής 2011*, ΕΔΚΑ, Δημογραφικά Νέα, Ιανουάριος-Φεβρουάριος 2012, τεύχος 17^{ο}.

Κοτζαμάνης Βύρων (2008), «Οι αλλοδαποί στην Ελλάδα, μια πρώτη ανάλυση της γεωγραφικής τους διασποράς και της συμβολής τους στις πληθυσμιακές μεταβολές της τελευταίας δεκαετίας (1991-2001)», στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Α΄, σελ. 12-37.

Κούγιας Κωνσταντίνος (2016), *Πολιτικές απασχόλησης σε κρίση: μαθήματα από Δανία, Γερμανία και Ελλάδα*, Τετράδια Κοινωνικής Πολιτικής, 1, εκδ. Gutenberg.

Κουζής Γιάννης (2016), *Εργασία, Μνημόνια και η υποτίμηση του ρόλου της Ευρώπης*, TVXS, 13 Απριλίου 2016.

Κουζής Γιάννης, Καψάλης Απόστολος, Νικολούζος Αλέξανδρος και Σερμπέτης Σέργιος (2016), «Το μετέωρο βήμα αποκατάστασης της συλλογικής αυτονομίας: συμβολή στον επίκαιρο προβληματισμό μέσα από την παράθεση μιας πρώτης απόπειρας αναμόρφωσης του θεσμικού πλαισίου περί συλλογικών διαπραγματεύσεων, μεσολάβησης και διαιτησίας, η οποία δεν ολοκληρώθηκε», Επιθεώρηση Εργατικού Δικαίου, 75 (7), σελ. 786- 819.

Κουζής Γιάννης (2014), *Το εργασιακό περιβάλλον μετά από το μνημόνιο*, Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας και Ανθρωπίνου Δυναμικού.

Κουζής Γιάννης (2013), «Η επιστροφή στις αξίες του συνδικαλισμού: συμβολή στη συζήτηση για την επανεκκίνηση των ελληνικών συνδικάτων», Ουτοπία, 105, Νοέμβριος-Δεκέμβριος 2013, σελ. 85-97.

Κουζής Γιάννης, Καψάλης Απόστολος, Λαμπουσάκη Σοφία και Σταμάτη Άντα (2009), *Οι εργασιακές σχέσεις στον κλάδο του καθαρισμού: αποτελέσματα εμπειρικής έρευνας*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ.

Κουζής Γιάννης (2009), «Αρκεί ένα σπίτι, που το δικαιούται, για τη δικαίωσή της;», εφημ. Αυγή, σελ. 15.

Κουζής Γιάννης (2008), «Ευελιξία και ασφάλεια (flexicurity): μία κριτική προσέγγιση», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 3 (1), σελ. 67-77.

Κουζής Γιάννης (2001), *Εργασιακές σχέσεις και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση: ευελιξία και απορρύθμιση ή αναβάθμιση της εργασίας;*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (14).

Κουκιάδης Ιωάννης, Λεβέντης Γεώργιος, Στεργίου Άγγελος, Ζερδελής Δημήτριος, Ληξουριώτης Ιωάννης, Παπαδημητρίου Κώστας, Ιωάννου Χρήστος, Μιχοπούλου Μαρία (2008), *Ενδιάμεση Έκθεση για τη σύζευξη της ευελιξίας με την ασφάλεια*, Ειδική Επιστημονική Επιτροπή του Υπουργείου Εργασίας, Ιανουάριος 2008.

Κουκιάδης Ιωάννης (2006), *Εργατικό δίκαιο: Επιτομή*, Εκδ. Σάκκουλα.

Κουκιάδης Ιωάννης (2005), *Εργατικό δίκαιο: ατομικές εργασιακές σχέσεις και το δίκαιο της ευελιξίας της εργασίας*, εκδ. Σάκκουλα.

Κούρτης Σπύρος (2014), *Οδηγός μετάβασης στο νέο Κώδικα Μετανάστευσης και Κοινωνικής Ένταξης*, ΔΑΚΚΥ Κεντρικής Μακεδονίας, Θεσσαλονίκη 2014.

Κούρτοβικ Ιωάννα (2015), «Ένας πόλεμος στα σύνορά μας», Περιοδικό Unfollow, 42, Ιούνιος 2015, σελ. 24-27.

Κούρτοβικ Ιωάννα (2001), «Μετανάστες: ανάμεσα στο δίκαιο και στη νομιμότητα», στο Μαρβάκης Αθανάσιος, Παρσάνογλου Δημήτρη και Παύλου Μίλτος (επιμ) (2001), *Μετανάστες στην Ελλάδα*, εκδ. Ελληνικά Γράμματα, σελ. 163-198.

Κουστένης Παναγιώτης (2015), «Η ακτινογραφία της ψήφου της Χρυσής Αυγής», εφημ. Αυγή, 27/09/2015.

Κρητικίδης Γιώργος (2008), «Πληθυσμός, εργατικό δυναμικό και απασχόληση των μεταναστών», Ενημέρωση ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, τεύχος 152, Ιούλιος-Αύγουστος 2008, σελ. 14-32.

Κρητικίδης Γιώργος (2004), «Η μετανάστευση στην Ελλάδα», Ενημέρωση ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, τεύχος 104, Μάρτιος 2004, σελ. 15-35.

Κρητικίδης Γιώργος (2004α), «Οι μετανάστες στις περιφέρειες της χώρας», Ενημέρωση ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, τεύχος 110, Οκτώβριος 2004, σελ. 10-25.

Κρητικού Μαγδαληνή (2005), *Αναγκαστική εργασία*, Τομέας Δημοσίου Δικαίου, Σχολή Νομικής, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών.

Κυριαζή Τένια, *Εμπορία ανθρώπων*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2010.

Λαμπουσάκη Σοφία (2008), «Η διεθνική συλλογική δράση: οι αποφάσεις Viking και Laval», Ενημέρωση ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, τεύχος 149, Απρίλιος 2008, σελ. 16-23.

Λαμπριανίδης Λόης και Συκάς Θεοδόσης (2012), «Αλλοδαποί μετανάστες και ελληνική ύπαιθρος: η περίπτωση των νομών Χαλκιδικής και Πέλλας», στο Κασίμης Χαράλαμπος και Παπαδόπουλος Απόστολος (2012) (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα: απασχόληση και ένταξη στις τοπικές κοινωνίες*, εκδ. Αλεξάνδρεια, σελ. 213-252.

Λαμπριανίδης Λόης και Λυμπεράκη Αντιγόνη (2001), *Αλβανοί μετανάστες στην Θεσσαλονίκη*, εκδ. Παρατηρητής.

Λαφαζάνη Όλγα (2014), «Ιδιωτικοποιώντας τον έλεγχο της μετανάστευσης ή Business… as usual», Ενθέματα εφημ. Αυγή, 4 Μαΐου 2014.

Ληξουριώτης Ιωάννης (2005), *Εργατικό δίκαιο: ατομικές εργασιακές σχέσεις*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη.

Ληξουριώτης Ιωάννης (1998), *Το νομικό καθεστώς του μετανάστη μισθωτού στην Ελλάδα*, εκδ. Σάκκουλα.

Ληξουριώτης Ιωάννης (1997), «Οι νέοι νομοθετικοί σχεδιασμοί για την αντιμετώπιση της 'μαύρης εργασίας'», Δίκαιο Επιχειρήσεων και Εταιρειών, 5, σελ. 463-469.

Λιανός Θεόδωρος και Καβουνίδη Τζένη (2012), *Μεταναστευτικά ρεύματα στην Ελλάδα κατά τον 20^{ο} αιώνα*, Μελέτες (72), ΚΕΠΕ.

Λιανός Θεόδωρος, Κανελλόπουλος Κώστας, Γρέγου Μαρία, Γκέμι Έντα και Παπακωνσταντίνου Παναγιώτα (2008), *Εκτίμηση του όγκου των αλλοδαπών που διαμένουν παράνομα στην Ελλάδα*, ΙΜΕΠΟ.

Λιανός Θεόδωρος (2008), *Μετανάστες στην Ελλάδα: αμοιβές, εμβάσματα, επιχειρηματικότητα*, ΙΜΕΠΟ.

Λιανός Θεόδωρος και Ψειρίδου Αναστασία (2008), «Επιχειρηματικότητα των μεταναστών στην Ελλάδα», στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Α΄, σελ. 210-227.

Λιανός Θεόδωρος (2004), «Ανεργία μετά τους Ολυμπιακούς Αγώνες; Εφόσον η ζήτηση εργασίας μειωθεί, οι μετανάστες θα αποχωρήσουν», εφημ. Το Βήμα, 25/07/2004.

Λιανός Θεόδωρος (2003), *Σύγχρονη μετανάστευση στην Ελλάδα: οικονομική διερεύνηση*, Μελέτη 51, ΚΕΠΕ.

Λινάρδος-Ρυλμόν Πέτρος (2011), *Διανοητική εργασία, κοινωνικά κινήματα και έξοδος από την κρίση*, εκδ. Τόπος.

Λινάρδος-Ρυλμόν Πέτρος (2007), «Αδήλωτη απασχόληση και μεταναστευτική πολιτική», στο Καψάλης Απόστολος (2007) (επιμ), *Αδήλωτη απασχόληση και «νομιμοποίηση» των μεταναστών: η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (27), σελ. 385-392.

Λινάρδος-Ρυλμόν Πέτρος (1993), *Αλλοδαποί εργαζόμενοι και αγορά εργασίας στην Ελλάδα*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (1).

Λινάρδος-Ρυλμόν Πέτρος (1992), «Μετανάστευση και αγορά εργασίας στην Ελλάδα. Πρώτες διαπιστώσεις», ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Ενημερωτικό Δελτίο, τεύχος 12-13, Ιανουάριος 1993, σελ 37-44.

Λινού Αθηνά, Κοτσιώνη Ιωάννα, Χατζηπροκοπίου Πάνος και Ριζά Έλενα (2009), *Έκθεση για την υγεία των μεταναστών στην Ελλάδα*, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Μάρτιος 2009.

Λυκεσάς Απόστολος (2016), «Η ανακύκλωση της φρικαλέας ιστορίας με την Κούνεβα», εφημ. Συντακτών, 16 Νοεμβρίου 2016.

Λυμπεράκη Αντιγόνη (2009), «Φύλο, μετανάστευση και το χάσμα της φροντίδας», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 4 (1), σελ. 77-93.

Μαγκλιβέρας Κωνσταντίνος (2008), «Μετανάστευση, διεθνές δίκαιο και ο ρόλος των Ηνωμένων Εθνών, *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Β΄, σελ. 14-28.

Μαράτου-Αλιπράντη Λάουρα και Γκαζόν Ερίκ (2008), «Μετανάστευση και κοινωνική ασφάλιση: μια προσέγγιση με βάση δεδομένα ασφαλιστικών ταμείων και της έρευνας της ΕΣΥΕ/ΕΚΚΕ EU-SILK», στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Α΄, σελ. 94-113.

Μαράτου-Αλιπράντη Λάουρα και Γκαζόν Γκαζόν (2005), *Μετανάστευση και υγεία-πρόνοια: αποτίμηση της υπάρχουσας κατάστασης, προκλήσεις και προοπτικές βελτίωσης*, ΕΚΚΕ.

Μαρβάκης Αθανάσιος, Παρσάνογλου Δημήτρη και Παύλου Μίλτος (επιμ) (2001), *Μετανάστες στην Ελλάδα*, εκδ. Ελληνικά Γράμματα.

Μαριάς Νότης (2011), *Το μνημόνιο της χρεοκοπίας και ο άλλος δρόμος: πειραματόζωον η Ελλάς*, εκδ. Λιβάνη.

Μάρκοβα Ευγενία (2001), «*Η παρουσία των βουλγάρων μεταναστών στην ελληνική αγορά εργασίας*», στο Μαρβάκης Αθανάσιος, Παρσάνογλου Δημήτρη και Παύλου Μίλτος (επιμ) (2001), *Μετανάστες στην Ελλάδα*, εκδ. Ελληνικά Γράμματα, σελ. 247-275.

Μαρούδα Μαρία-Ντανιέλλα, Σαράντη Βασιλική, Κουτσουράκη Ελένη και Παπαϊωάννου Μαρία (2015), *Καθορισμός των ελλείψεων εργατικού δυναμικού και της ανάγκης μετανάστευσης εργατικού δυναμικού από τρίτες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Ινστιτούτο Διεθνών Σχέσεων, Πάντειο Πανεπιστήμιο.

Μαρούκης Θάνος (2012), *Μετανάστευση και κρίση στην ελληνική κοινωνία: οι παράμετροι ενός απεγλωβισμού*, ELIAMEP briefing notes, 08/2012.

Μαρούκης Θάνος (2010), *Οικονομική μετανάστευση στην Ελλάδα: αγορά εργασίας και κοινωνική ένταξη*, εκδ. Παπαζήσης.

Μαρούκης Θάνος (2009), «Άτυπη οικιακή εργασία και μετανάστευση: ευκαιρία προς μια διαφορετική θεώρηση της αγοράς εργασίας», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 4 (1), σελ. Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 4 (1), σελ.95-108.

Μαρούφωφ Μικαέλα (2013), *Παράτυπη μετανάστευση μεταξύ Γεωργίας και Ελλάδας: ο καθένας μπορεί να διασχίσει ένα χαμηλό φράχτη*, ΕΛΙΑΜΕΠ.

Μαυρομμάτης Γιώργος (2008), «Μορφές εθνοτικής επιχειρηματικότητας της Αθήνας», στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Α΄, σελ. 228-247.

Μεντής Γεώργιος (2014), «Μετανάστες και αστικό δίκαιο», Χρονικά Ιδιωτικού Δικαίου, 5, σελ. 396-400.

Μιχελογιαννάκης Γιάννης (2010), «Η μετανάστευση ως δίλλημα ασφαλείας», στο Βαρουξή Χριστινα, Σαρρής Νίκος και Φρασγκίσκου Αμαλία (επιμ.), *Όψεις μετανάστευσης και μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα σήμερα*, ΕΚΚΕ, Μελέτες (10), σελ. 141-164.

Μητράκος Θεόδωρος (2013), «Η συμβολή των μεταναστών στην ελληνική οικονομία: μετά-ανάλυση των εμπειρικών ευρημάτων», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 8 (2), σελ. 87-106.

Μπάγκαβος Χρήστος και Καψάλης Απόστολος (2008), «Το πλαίσιο της μεταναστευτικής πολιτικής στην Ελλάδα», στο Μπάγκαβος Χρήστος, Παπαδοπούλου Δέσποινα και Συμεωνάκη Μαρία (επιμ.) (2008), *Μετανάστευση και παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες στην Ελλάδα*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (29), σελ. 69-92.

Μπάγκαβος Χρήστος, Παπαδοπούλου Δέσποινα και Συμεωνάκη Μαρία (επιμ.) (2008), *Μετανάστευση και παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες στην Ελλάδα*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (29).

Μπάγκαβος Χρήστος (2003), «Δημογραφικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση», στο Κασιμάτη Κούλα (2003) (επιμ), *Πολιτικές μετανάστευσης και στρατηγικές ένταξης*, ΚΕΚΜΟΚΟΠ, σελ. 45-88.

Μπαλαούρας Μάκης (2016), *Φράουλες χωρίς αίμα… θα λέμε για ένα προϊόν εύγευστο, αρωματικό και θρεπτικό*, PatrisNews, 21 Απριλίου 2014.

Μπαλούρδος Διονύσης και Χρυσάκης Μανώλης (2012), *Καταπολέμηση των διακρίσεων: τάσεις, προκλήσεις, πολιτικές*, εκδ. Παπαζήσης.

Μπαλτσιώτης Λάμπρος (2004), «Ιθαγένεια και πολιτογράφηση στην Ελλάδα της μετανάστευσης: (αντι)φάσεις μιας αδιέξοδης πολιτικής», στο Παύλου Μίλτος και Χριστόπουλος Δημήτρης (επιμ.), *Η Ελλάδα της μετανάστευσης*, ΚΕΜΟ, Σειρά Μελετών (8), σελ. 303-337.

Μπαλτσιώτης Λάμπρος, Τέλλογλου Τάσος, Τσιστελίκης Κωνσταντίνος και Χριστόπουλος Δημήτρης (2001), *Η ελληνική μειονότητα της Αλβανίας*, Κέντρο Ευρωπαϊκού Συνταγματικού Δικαίου, Ιούνιος 2001.

Μπενέκος Ηλίας (2007), *«Ελντοράντο» για τα κρατικά ταμεία η «μαύρη εργασία» των μεταναστών*, εφημ. Ημερησία, 22 Δεκεμβρίου 2007.

Ναξάκης Χάρης (2001), «Το ‘οικονομικό θαύμα’ οφείλεται (και) στους μετανάστες», στο Ναξάκης Χάρης και Χλέτσος Μιχάλης (επιμ), *Μετανάστες και μετανάστευση*, εκδ. Πατάκη, σελ. 179-193.

Νίκας Χρήστος (2008), «Η αποταμιευτική συμπεριφορά των μεταναστών στην ελληνική οικονομία», στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Α΄, σελ. 70-81.

Νικολάου Βάλια (2009), *Τα «ένσημα» του ρατσισμού*, εφημ. Ελεύθερος Τύπος της Κυριακής, 11 Ιανουαρίου 2009.

Νικολίτσα Δάφνη (2008), «Οικονομικές επιδόσεις των μεταναστών και των γηγενών στην Ελλάδα και σε χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης», στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Α΄, σελ. 114-131.

Ντεμούσης Μιχαήλ, Γιαννακόπουλος Νίκος και Ζωγραφάκης Σταύρος (2008), «Διερεύνηση των μισθολογικών διαφορών Ελλήνων και Μεταναστών εργαζομένων στην Ελλάδα», στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Α΄, σελ. 132-153.

Ντούσας Δημήτρης (2009), *Μαρξισμός και σύγχρονη μετανάστευση*, εκδ. Βιβλιοτεχνία.

Ξηρουχάκης και Κουρλιούρος (2011), «Τοπικές αγορές εργασίας και μετανάστευση: θεωρητικές και εμπειρικές διαστάσεις της συμβολής των μεταναστών στην τοπική ανάπτυξη», Πρακτικά συνεδρίου του Ελληνικού Τμήματος της ERSA, *Περιφερειακή Ανάπτυξη και οικονομική κρίση: διεθνής εμπειρία και Ελλάδα.*

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2016), *Ανθρώπινες ροές στην Ελλάδα: πτυχές και επιπτώσεις του προσφυγικού και μεταναστευτικού ζητήματος*, Γνώμη Πρωτοβουλίας αριθμ. 317, Νοέμβριος 2016.

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2011), *Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού*, Ετήσια Έκθεση Έτους 2009, Γνώμη αριθμ. 247, Φεβρουάριος 2011.

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2010), *Γνώμη πρωτοβουλίας για τη μετανάστευση*, Γνώμη αριθμ. 229, Φεβρουάριος 2010.

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2009), *Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού*, Ετήσια Έκθεση Έτους 2008, Γνώμη αριθμ. 223, Νοέμβριος 2009.

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2008), *Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού*, Ετήσια Έκθεση Έτους 2007, Γνώμη αριθμ. 196, Ιούνιος 2008.

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2007), *Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού*, Ετήσια Έκθεση Έτους 2006, Γνώμη αριθμ. 183, Ιούλιος 2007.

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2007α), Ειδικές ρυθμίσεις θεμάτων μεταναστευτικής πολιτικής και λοιπών ζητημάτων αρμοδιότητας Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Γνώμη αριθμ. 165, Ιανουάριος 2007.

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2006), *Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού*, Ετήσια Έκθεση Έτους 2005, Γνώμη αριθμ. 157, Ιούλιος 2006.

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2005), *Είσοδος, διαμονή και κοινωνική ένταξη υπηκόων τρίτων χωρών στην ελληνική επικράτεια*, Γνώμη αριθμ. 133, Ιούλιος 2005.

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2004), *Η μετανάστευση και η συνεργασία μεταξύ των κρατών στη Μεσόγειο*, Γνώμη 110, Ιούλιος 2004.

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2003), *Εφαρμογή της αρχής της ίσης μεταχείρισης ανεξαρτήτως φυλετικής ή εθνικής καταγωγής, θρησκευτικών ή άλλων πεποιθήσεων, αναπηρίας, ηλικίας ή γενετήσιου προσανατολισμού (Σχέδιο Νόμου)*, Γνώμη αριθμ. 100, Δεκέμβριος 2003.

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (2000), *Μετανάστευση και παραμονή αλλοδαπών στην ελληνική επικράτεια*, Γνώμη αριθμ. 38, Φεβρουάριος 2000.

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (1997α), *Διαδικασία για τον καθορισμό των προϋποθέσεων για τη νόμιμη διαμονή και εργασία των αλλοδαπών στην Ελλάδα, που δεν είναι υπήκοοι των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Γνώμη αριθμ. 8, Μάρτιος 1997.

Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (1997β), Όροι, διαδικασία και προϋποθέσεις χορήγησης της Κάρτας Παραμονής Περιορισμένης Χρονικής Διάρκειας σε αλλοδαπούς, Γνώμη αριθμ. 9, Μάιος 1997.

Οικονόμου Μαρία, Ζαμπέλης Παναγιώτης, Πετράκου Ηλέκτρα, Κόντης Αντώνης και Νικολόπουλος Παναγιώτης (2008), «Η συμβολή των μεταναστών στο ελληνικό συνταξιοδοτικό σύστημα», στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Α΄, σελ. 82-93.

Όντρια Αικατερίνη (2004), *Το δικαίωμα εργασίας των αλλοδαπών*, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Σχολή Νομικών, Οικονομικών και Πολιτικών Επιστημών.

Παπαγιάννης Γιάννης (2003), «Νεότερες εξελίξεις στη νομοθεσία και στη νομολογία των αλλοδαπών», Erga Omnes II, 5 (29), σελ. 12-13.

Παπαγιαννοπούλου Ματίνα (2007), *Το φαινόμενο της διεθνικής σωματεμπορίας στην Ελλάδα και διεθνώς*, Κέντρο Γυναικείων Μελετών και Ερευνών.

Παπαδάτος-Αναγνωστόπουλος Δημοσθένης (2015), *Γιατί το προσφυγικό και το μεταναστευτικό δεν είναι προνομιακά πεδία για τη ΝΔ*, RednoteBook, 12 Ιανουαρίου 2015.

Παπαδημητρίου Ορέστης (2016), *Μανωλάδα Inc. ή η ιστορία μιας «βουλευτικής» τροπολογίας,* Περιοδικό Unfollow, Ηλεκτρονική έκδοση, 24 Απριλίου 2016.

Παπαδόπουλος Απόστολος και Φρατσέα Λουκία-Μαρία (2013), «Η κοινωνική και επαγγελματική κινητικότητα των μεταναστών υπό το πρίσμα της ένταξης τους στις τοπικές αγορές εργασίας», Γεωγραφίες, Νο 22, σελ. 73-90.

Παπαδοπούλου-Κούρκουλα Ασπασία (2008), «Λαθρομετανάστευση: μύθοι και πραγματικότητες», στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Α΄, σελ. 328-342.

Παπαδοπούλου Δέσποινα (2011), «Η κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών στην Ελλάδα: θεωρητικές προσεγγίσεις και εμπειρικές διαπιστώσεις», στο Μωϋσίδης Αντώνης και Παπαδοπούλου Δέσποινα (επιμ), *Η κοινωνική ενσωμάτωση των μεταναστών στην Ελλάδα: εργασία, εκπαίδευση, ταυτότητες*, εκδ. Κριτική, σελ. 19-49.

Παπαδοπούλου Δέσποινα (2009), «Η επίδραση της νόμιμης μετανάστευσης στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην Ελλάδα», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 4 (1), σελ. 45-62.

Παπαδοπούλου Τατιανή (2002) «Θεσμικές καινοτομίες στην αντιμετώπιση της μετανάστευσης», Το Σύνταγμα (4), σελ. 510-550.

Παπαθεοδώρου Θεόδωρος (2015), *Νομικό καθεστώς αλλοδαπών: ελληνική και ευρωπαϊκή νομοθεσία*, εκδ. Νομική Βιβλιοθήκη.

Παπαθεοδώρου Θεόδωρος (2005), «Το νέο θεσμικό πλαίσιο για τους μετανάστες: μεταξύ νομιμότητας, αυστηρότητας και ελέγχου», Ποινική Δικαιοσύνη, 10, Οκτώβριος 2005, σελ. 1185-1192.

Παπακωνσταντής Μάρκος (2013), «Τα Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών στο πλαίσιο της πολιτικής ένταξης υπηκόων τρίτων χωρών», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 8 (2), 107-126.

Παπακωνσταντίνου Απόστολος (2008), «Η συνταγματική αρχή του 'κοσμοπολιτισμού' των θεμελιωδών δικαιωμάτων», στο *Μετανάστευση στην Ελλάδα: εμπειρίες, πολιτικές, προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Β΄, σελ. 30-42.

Παπασιώπη-Πασιά Ζωή (2004), *Δίκαιο καταστάσεως αλλοδαπών*, εκδ. Σάκκουλα.

Παπαστεργίου Βασίλης και Τάκου Ελένη (2013), *Η μετανάστευση στην Ελλάδα: έντεκα μύθοι και περισσότερες αλήθειες*, Ίδρυμα Ρόζα Λούξεμπουργκ, Δεκέμβριος 2013.

Πετράκου Ηλέκτρα, Κόντης Αντώνης, Οικονόμου Μαρία, Ζαμπέλης Παναγιώτης, Νικολόπουλος Παναγιώτης και Κεχαγιά Αθηνά (2007), *Αναλυτική μελέτη για τις επιπτώσεις του μεταναστευτικού φαινομένου στην κοινωνική ασφάλιση*, Πανεπιστήμιο Αιγαίου, Τμήμα Γεωγραφίας, ΙΜΕΠΟ.

Πέτρου Μιχάλης (2012), «Εργασία, ταυτότητα και ένταξη στις τοπικές αγροτικές κοινωνίες: μετανάστες από τη Βουλγαρία στη Βόρεια Ελλάδα», στο Κασίμης Χαράλαμπος και Παπαδόπουλος Απόστολος (2012) (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα: απασχόληση και ένταξη στις τοπικές κοινωνίες*, εκδ. Αλεξάνδρεια, σελ. 357-392.

Πουλαράκης Ευστάθιος (2013), *Αλλαγές στις εκκρεμείς ακυρωτικές δίκες για υποθέσεις αλλοδαπών*, 12/04/2013, Lawnet.

Ρομπόλης Σάββας (2007), *Η μετανάστευση από και προς την Ελλάδα: απολογισμοί και προοπτικές*, εκδ. Επίκεντρο.

Ρομπόλης Σάββας, Μπάγκαβος Χρήστος και Χατζηβασίλογλου Ιωάννης (2007), «Ο ρόλος της μετανάστευσης στις μεταβολές του εργατικού δυναμικού και στη βιωσιμότητα του συνταξιοδοτικού συστήματος στην Ελλάδα», στο Καψάλης Απόστολος (2007) (επιμ), *Αδήλωτη απασχόληση και «νομιμοποίηση» των μεταναστών: η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (27), σελ. 137- 168.

Ρομπόλης Σάββας, Ρωμανιάς Γιώργος, Μαργιός Βασίλης και Χατζηβασίλογλου Ιωάννης (2005), *Αναλογιστική μελέτη για το ΙΚΑ-ΕΤΑΜ: βασικά συμπεράσματα και προτάσεις*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Απρίλιος 2005.

Σαλούρου Ρούλα (2006), *Ποιούς και γιατί συμφέρει η «μαύρη» εργασία*, εφημ. Κόσμος του Επενδυτή, 15-16 Ιουλίου 2006.

Σαρρής Νίκος (2011), «Ο θεσμός των συμβουλίων ένταξης μεταναστών ως πολιτική ένταξης των μεταναστών στην Ελλάδα», στο Αντωνοπούλου Μαρία και Κονιόρδος Σωκράτης (επιμ), *Ελληνική κοινωνία 1975-2010: μετασχηματισμοί, ανακατατάξεις, προκλήσεις*, Πρακτικά 3ου Τακτικού Συνεδρίου της Ελληνικής Κοινωνιολογικής Εταιρείας, 3-5 Νοεμβρίου 2011, σελ. 397-406.

Σιταρόπουλος Νίκος (2004), «Η αβεβαιότητα της αρχής της 'δίκαιης μεταχείρισης' των αλλοδαπών μεταναστών εργαζομένων στο υπό εξέλιξη ευρωπαϊκό δίκαιο», στο Παύλου Μίλτος και Χριστόπουλος Δημήτρης (επιμ), *Η Ελλάδα της μετανάστευσης*, ΚΕΜΟ, Σειρά Μελετών (8), σελ. 303-337.

Σκαμνάκης Χριστόφορος και Πολυζωίδης Περικλής (2013), «Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών: η ατελής λειτουργία ενός σημαντικού θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 8 (2), σελ. 165-176.

Σκαμνάκης Χριστόφορος (2009), «*Η προνοιακή περιθωριοποίηση των μεταναστευτικών πληθυσμών από τους μηχανισμούς κοινωνικής προστασίας*», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, τόμος 4 (1), σελ. 127-138.

Σκαμνάκης Χριστόφορος (2008), «Η αξιολόγηση των προσφερόμενων υπηρεσιών», στο Μπάκαβος Χρήστος, Παπαδοπούλου Δέσποινα και Συμεωνάκη Μαρία (επιμ.) (2008), *Μετανάστευση και παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες στην Ελλάδα*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (29), σελ. 114-124.

Στάγκος Πέτρος (2005), «Ερωτηματικά για τον νέο Νόμο κατά των διακρίσεων», εφημ. Ελευθεροτυπία, 3 Μαρτίου 2005, σελ. 9.

Στεργίου Άγγελος (χωρίς ημερομηνία), *Μια πρόταση του καθηγητή Άγγελου Στεργίου για την ασφάλιση των οικιακών βοηθών*, ιστοσελίδα Υπουργείου Εργασίας, http://www.ypakp.gr/uploads/docs/3558.pdf.

Στράνης Δημήτρης (2010), *Το δημόσιο δίκαιο στο εργατικό δίκαιο του 21ου αιώνα: ιδιωτικό ή και δημόσιο δίκαιο;*, Μελέτες Διοικητικού Δικαίου, 12, εκδ. Σάκκουλα.

Συκάς Θεοδόσιος (2008), *Αλλοδαποί μετανάστες στις περιοχές της ευρωπαϊκής υπαίθρου: η περίπτωση της Ελλάδας*, Διδακτορική Διατριβή, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Τμήμα Οικονομικών Επιστημών.

Συνήγορος του Πολίτη (2015), *Καταπολέμηση των διακρίσεων: Ειδική Έκθεση*, 2015

Συνήγορος του Πολίτη (2014), *Να καταργηθούν όλα τα κατάλοιπα διακρίσεων με βάση την καταγωγή*, Δελτίο Τύπου, Νοέμβριος 2014.

Συνήγορος του Πολίτη (2013), *Μη εγγραφή και μη προαγωγή στην επόμενη τάξη ανήλικων αλλοδαπών μαθητών, λόγω ελλείψεων στα δικαιολογητικά εγγραφής*, Δεκέμβριος 2013.

Συνήγορος του Πολίτη (2010), *Ανανέωση άδειας διαμονής ανέργων που επιδοτούνται από τον ΟΑΕΔ*, Δεκέμβριος 2010.

Συνήγορος του Πολίτη (2008), *Ετήσια Έκθεση*, 2008.

Συνήγορος του Πολίτη (2006), *Σημεία ενδεχόμενης βελτίωσης του Νόμου 3386/2005*, Αύγουστος 2006.

Συνήγορος του Πολίτη (2001), *Προτάσεις του Συνηγόρου του Πολίτη επί της τροποποίησης του Νόμου 2910/2001*, Δεκέμβριος 2001.

Συνήγορος του Πολίτη (2001α), *Γενικές παρατηρήσεις του συνηγόρου του πολίτη σχετικά με το σχέδιο νόμου του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης για την «Μετανάστευση και παραμονή Αλλοδαπών στην Ελληνική Επικράτεια.*

Σωτήρης Παναγιώτης (2015), «Η επέλαση της μεταδημοκρατίας», περιοδικό Unfollow, τεύχος 37, Ιανουάριος 2015, σελ. 42-47.

Σωτήρχου Ιωάννα (2004), «Το όριο των 300 ενσήμων δημιουργεί παράνομους», εφημ Ελευθεροτυπία, 17 Φεβρουαρίου 2004, σελ. 48.

Τζωρτζοπούλου Μαρία (2002), *Μετανάστες προς την Ελλάδα: η περίπτωση της περιοχής πρωτεύουσας*, Διδακτορική Διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Οικονομικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης.

Τήκος Στάθης (2015), *Οι Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας κατά το έτος 2014*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ.

Τήκος Στάθης (2008), «Οι προσφερόμενες υπηρεσίες στους μετανάστες», στο Μπάκαβος Χρήστος, Παπαδοπούλου Δέσποινα και Συμεωνάκη Μαρία (επιμ.) (2008), *Μετανάστευση και παροχή υπηρεσιών σε μετανάστες στην Ελλάδα*, ΙΝΕ/ΓΣΕΕ, Μελέτες (29), σελ. 101-113.

Τοπάλη Πηνελόπη (2014), «Η σύμβαση των οικιακών εργαζομένων και η σημασία της για τα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης», Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών, 142, σελ. 1-21.

ΤοΠεριοδικό (2016), *Ο εφιάλτης του trafficking σε αριθμούς. Χώρα προορισμού και διέλευσης η Ελλάδα*, 25 Οκτωβρίου 2016.

Τριανταφυλλίδου Άννα, Αγγελή Δανάη και Δημητριάδη Αγγελική (2014), *Αξιολόγηση της σχέσης κόστους-αποτελεσματικότητας των πολιτικών ελέγχου της παράτυπης μετανάστευσης στην Ελλάδα*, Midas Policy Paper, October 2014.

Τριανταφυλλίδου Άννα και Γρώπα Ρουμπίνη (2012), «Μετανάστες, διακρίσεις και ελληνική αγορά εργασίας: μια πρώτη διερεύνηση της εφαρμογής της ευρωπαϊκής πολιτικής κατά των διακρίσεων», στο Κασίμης Χαράλαμπος και Παπαδόπουλος Απόστολος (2012) (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα: απασχόληση και ένταξη στις τοπικές κοινωνίες*, εκδ. Αλεξάνδρεια, σελ. 143-182.

Τσουκαλάς Σπυρίδων (2011), *Ο ρόλος της εκπαίδευσης σε θέματα τεχνολογίας για την ενσωμάτωση των μεταναστών στην οικονομική ζωή: η περίπτωση της Ελλάδας*, Διδακτορική Διατριβή, Πανεπιστήμιο Πειραιώς, Τμήμα Ψηφιακών Συστημάτων.

Φούρλα Δήμητρα-Μαρίλια (2015), «Αυξημένα ποσοστά της Χρυσής Αυγής σε Κω, Λέρο αλλά και στην Ρόδο», εφημ. Καθημερινή, 21/09/2015.

Φρατσέα Λουκία-Μαρία (2012), *Απασχόληση και ένταξη των μεταναστών στις τοπικές κοινωνίες*, Μεταπτυχιακή Εργασία, Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Τμήμα Αγροτικής Οικονομίας και Ανάπτυξης.

Φωτάκης Κωνσταντίνος (2006), *Η κοινωνική πολιτική σ' ένα μεταβαλλόμενο περιβάλλον: προκλήσεις και προοπτικές*, Εισήγηση σε συνέδριο του ΚΕΚΜΟΚΟΠ του Τμήματος Κοινωνικής Πολιτικής Παντείου Πανεπιστημίου, 25-26 Μαΐου 2006.

Χαλιάπα Αναστασία (2009), *Η ενσωμάτωση των μεταναστών στην Ελλάδα: η προβληματική της 2ης γενιάς*, Διδακτορική Διατριβή, Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Γεωγραφίας.

Χαρακοπούλου Αικατερίνη (2005), *Οι οικονομικές επιπτώσεις της μετανάστευσης*, Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, Τμήμα Κοινωνικής Διοίκησης, Οκτώβριος 2005.

Χατζή Χρύσα (2004), «Ο αλλοδαπός ως υποκείμενο δικαιωμάτων στην ελληνική έννομη τάξη», στο Παύλου Μίλτος και Χριστόπουλος Δημήτρης (2004), *Η Ελλάδα της μετανάστευσης*, Κέντρο Ερευνών Μειονοτικών Ομάδων, Σειρά Μελετών 8, σελ. 233-252.

Χιώτης Βασίλης (2015), «Χρυσές μπίζνες με τους μετανάστες», εφημ. Το Βήμα, 23 Αυγούστου 2015.

Χλέτσος Μιχάλης, Κολλιάς Χρήστος, Συρακούλης Κλεάνθης, Παλαιολόγου Σουζάνα, Θαλασσοχώρη Χριστοδούλη, Μπουρδούβαλη Βικτώρια και Πούλιου Αφροδίτη (2005), *Οικονομικές διαστάσεις της μετανάστευσης: επιπτώσεις στον αγροτικό τομέα*, ΙΜΕΠΟ, Ιανουάριος 2005.

Χριστακόπουλος Σταύρος (2016), «Μεταναστευτικό μνημόνιο», εφημ. Το Ποντίκι, 18 Φεβρουαρίου 2016.

Χριστόπουλος Δημήτρης (επιμ) (2012), *Μια (άλλη) στρατηγική για το μεταναστευτικό*, ΕΕΔΑ, Απρίλιος 2012.

Χρυσάκης Μανώλης, Μπαλούρδος Διονύσης και Τραμουντάνης Άγγελος (2012), «Συμμετοχή των μεταναστών δεύτερης γενιάς στο εκπαιδευτικό σύστημα και ένταξη στην αγορά εργασίας», στο ΕΚΚΕ, *Το κοινωνικό πορτραίτο της Ελλάδας*, ΕΚΚΕ, 2012, σελ 127-160.

Ψημμένος Ιορδάνης (2009), «Η συμβολή της οικιακής εργασίας στην προνοιακή περιθωριοποίηση των μεταναστριών», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, τόμος 4 (1), σελ. 139-154.

Ψημμένος Ιορδάνης και Σκαμνάκης Χριστόφορος (2008), *Οικιακή εργασία των μεταναστριών και κοινωνική προστασία: η περίπτωση των γυναικών από την Αλβανία και την Ουκρανία*, εκδ. Παπαζήσης.

Ψημμένος Ιορδάνης (2006), «Η κοινωνική διάσταση της εργασίας των μεταναστριών οικιακών βοηθών: αιτίες ανάπτυξης και συνθήκες απασχόλησης», Μπάγκαβος Χρήστος και Παπαδοπούλου Δέσποινα (επιμ), *Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία*, εκδ. Gutenberg, σελ. 157-207.

Ψημμένος Ιορδάνης (2003), «Ερμηνείες μετανάστευσης, προσδοκίες και ταυτότητες των αλβανών και πολωνών μεταναστών», στο Κασιμάτη Κούλα (επιμ), *Πολιτικές μετανάστευσης και στρατηγικές ένταξης*, ΚΕΚΜΟΚΟΠ, σελ. 123-155.

Ψημμένος Ιορδάνης (2001), «Νέα εργασία και ανεπίσημοι μετανάστες στη μητροπολιτική Αθήνα», στο Μαρβάκης Αθανάσιος, Παρσάνογλου Δημήτρη και Παύλου Μίλτος (επιμ), *Μετανάστες στην Ελλάδα*, εκδ. Ελληνικά Γράμματα, σελ. 95-126.

Ψήνας Πολύβιος (2005), «Κριτική αποτίμηση του συστήματος της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής από το 1991 έως και σήμερα», Επιθεώρηση Εργασιακών Σχέσεων, 37, σελ. 75-94.

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

Abraham David (2015), «Law and migration», in Brettel Caroline and Hollifield James (eds), *Migration theory: talking across disciplines*, ed. Routledge, p. 289-317.

Andrews Dan, Sanchez Aida Caldera and Johansson Asa (2011), *Towards a better understanding of the informal economy*, Working Paper No 873, Economics Department, OECD.

Agricultural University of Athens (2008), *Qualitative empirical study of migrant's impact on receiving local economies in Greek and Italian regions*, Volume I, February 2008.

Ajzen Michel (2013), *Local employment agencies in Belgium*, Eurofound.

Albanian Centre for Competitiveness and International Trade (2012), *Study on the Economic Impact of the Greek Crisis in Albania*, ACIT.

Albin Einat (2014), «The sectoral regulatory regime: when work migration controls and the sectorally differentiated labour market meet» in Costello Cathryn and Freedland Mark (eds), *Migrants at work: immigration and vulnerability in Labor Law*, Oxford University Press, p. 134-159.

Alonso Sonia and Fonseca (da) Sara Claro (2009), *Immigration, left and right*, Working paper no 247, Center for Advanced Study in the Social Sciences.

Anastasiou Sophia, Siassakos Kostas, Filippidis Kostas and Nathanailides Cosmas (2015), *Occupational accidents of immigrant workers in Greece*, Procedia Economics and Finance, 2015.

Anastopoulos George, Kaitelidou Daphne, Galanis Petros, Siskou Olga, Theodorou Mamas, Kouli Eugenia and Tsavalias Konstantinos (2014), «The knowledge and use of health services in Greece by immigrants», in Fouskas Theodoros and Tsevrenis Vassileios (eds), *Contemporary immigration in Greece: a sourcebook*, European Public Law Organization, p. 281-296.

Anderson Bridget (2014), «Precarious pasts, precarious futures», in Costello Cathryn & Freedland Mark (ed), *Migrants at Work: Immigration and Vulnerability in Labour Law*, Oxford University Press, p. 29-43.

Anderson Bridget (2013), «Migration, immigration controls and the fashioning of precarious workers», in Jurado Elena and Brochmann Grete (eds), *Europe's immigration challenge: reconciling work, welfare and mobility*, I.B. Tauris, p. 185-203.

Arango Joaquin (2000), «Explaining migration: a critical view», International Social Science Journal, 52 (165), p. 283-296.

Aubert France, Tripier Maryse et Vourc' h François (1997), *Jeunes issus de l'immigration : de l'école à l' emploi*, éd. Le Harmattan.

Bachelet Olivier (2012), *Servitude et travail forcé : la France toujours sur la sellette européenne*, Dalloz actualité, 22 Novembre 2012.

Balch Alex (2010), *Managing labour migration in Europe: ideas, knowledge and policy change*, Manchester University Press.

Baldwin-Edwards Martin (2009), «Greece Country Report», in ICMPD (2009), *Regularisations in Europe*, Appendix A, p. 41-69.

Baldwin-Edwards Martin (2004b), «*Albanian Emigration and the Greek labor market: economic symbiosis and social ambiguity*», South-East Europe Review, ETUI, Vol. 1, p. 51-65.

Baldwin-Edwards Martin (2004c), *Immigration into Greece, 1990-2003: a southern European paradigm?*, MMO, UNECE.

Bansak Cynthia (2016), *Legalizing undocumented immigrants*, IZA, March 2016.

Banulescu-Bogdan Natalia and Fratzke Susan (2015), *Europe's migration crisis in context: why now and what next?* , Migration Policy Institute, September 2015.

Barjaba Kosta and King Russel (2005), «Introducing and theorising Albanian migration», in King Russel, Mai Nick and Schwandner-Sievers Stephanie (eds), *The new Albanian migration*, Sussex Academic Press, p. 1-28.

Barjaba Kosta and Perrone Luigi (1996) «Forma e grado di adattamento dei migranti di cultura albanese in Europa (Italia, Grecia, Germania): 1992–95», in Barjaba Kosta, Lapassade, Georges and Perrone Luigi (eds) *Naufragi Albanesi: Studi Ricerche e Riflessioni sull'Albania*, Rome, Sensibili alle Foglie, p. 123-168.

Bean Frank and Brown Susan (2015), «Demographic analysis of immigration», in Brettel Caroline and Hollifield James (eds), *Migration theory: talking across disciplines*, ed. Routledge, p. 67-83.

Bhagwati Jagdish (1984), «Incentives and disincentives: international migration», Weltwirtschaftliches Archiv, Volume 120, Issue 4, p. 678-701.

Birkland Thomas (2015), *An introduction to the policy process: theories, concepts and models of public policy making*, ed. Rootledge, third edition.

Bjerre Liv, Helbling Marc, Romer Friederike and Zobel Malisa (2014), *Conceptualizing and measuring immigration policies: a comparative perspective*, WZB Berlin Social Science Center.

Black Richard and Collyer Michael (2015), «Populations 'trapped' at times of crisis», Forced Labour Review, issue 45, February 2014, p. 52-56.

Blanco Gregory, Maddaloni Domenico and Moffa Grazia (2016), *Migration in Southern Europe: the peripheral incorporation in crisis*, University of Wien.

Bogg Alan and Novitz Tonia (2014), «Links between individual employment law and collective labour law: their implications for migrant workers» in Costello Cathryn and Freedland Mark (eds), *Migrants at work: immigration and vulnerability in Labor Law*, Oxford University Press, p. 361-380.

Bogg Alan (2013), «The immoral trap: migrants workers and the doctrine of illegality», in Ryan Bernard (ed), *Labour Migration in hard times: Reforming labour market regulation?* , The Institute of Employment Rights, p. 119-140.

Borja Simon, Courty Guillaume et Ramadier Thierry (2015), « Prisonniers de la mobilité », Le Monde Diplomatique, Janvier 2015, p.3.

Borjas George (2002), *The labor demand curve is downward sloping: reexamining the impact of immigration on the labor market*, Harvard University.

Borjas George (1999), *Heaven's door: immigration policy and the American economy*, Princeton University Press.

Borjas George (1990), «*The impact of immigrants on native earnings and employment*», in Borjas George, *Friends or Strangers: the impact of immigration on the US economy*, Basic Books, p. 79-96.

Bras Olivier (2005), *Espagne : des papiers pour les clandestins*, RFI, 07/02/2005.

Brettel Caroline and Hollifield James (eds) (2015), *Migration theory: talking across disciplines*, ed. Routledge.

Bribosia Emanuelle, Dardenne Emmanuelle, Magnette Paul et Weyembergh Anne (1999) (dir), *Union européenne et nationalités : le principe de non-discrimination et ses limites*, Bruylant, Bruxelles.

Brick Kate (2011), *Regularizations in the European Union: the contentious policy tool*, Migration Policy Institute, December 2011.

Brochmann Grete and Hammar Tomas (eds) (1999), *Mechanisms of immigration control: a comparative analysis of European regulation policies*, Berg Publishers.

Brochmann Grete (1999), «Controlling immigration in Europe», in Brochmann Grete and Hammar Tomas (eds.) *Mechanisms of immigration control: a comparative analysis of European regulation policies*, Berg Publishers, p. 297-334.

Caneva Elena (2014), *The integration of migrants in Italy: an overview of policy instruments and actors*, INTERRACT, Country Report 5/2014.

Cappiccie Amy (2012), «A new model for studying immigration policy», Journal of immigrant & refugee studies, no 9, p. 434-451.

Cappiccie Amy (2008), *The Cappiccie Lawson Evolution Immigration Model (CLEIM), An application to the United States, Germany and Russia*, VDM, Saarbrucken, Germany.

Card David (2009), «Immigration and inequality», American Economic Review: Papers & Proceedings, 99 (2), p. 1–21.

Carletto Calogero, Davis Benjamin, Stampini Marco and Zezza Alberto (2006), «A country on the move: international migration in post-communist Albania», International Migration Review, 40 (4), p. 767-785.

Carling Jorgen (2002), «Migration in the age of involuntary immobility: theoretical reflections and Cape Verdean experiences», Journal of Ethnic and Migration Studies, 28 (1), p. 5-42.

Carling Jorgen (2001), *Aspiration and ability in international migration: Cape Verdean experiences of mobility and immobility*, Centre for Development and the Environment, University of Oslo.

Carrington William, Detragiache Enrica and Vishwanath Tara, «Migration with Endogenous Moving Costs», The American Economic Review, 86, (4), p. 909-930.

Casavo Rut Bermejo (2014), «Commentary on Hazan Miryam contribution», in Hollifield James, Martin Philip and Orrenius Pia, *Controlling Immigration*, Stanford University Press, third edition, p. 395-398.

Castles Stephen and Miller Mark (2009,) *The Age of Migration: International population movements in the modern world*, New York, Guilford Press, 4th edition.

Castles Stephen (2004), «The factors that make and unmake migration policies», International Migration Review, 38, (3), p. 852-884.

Castles Stephen (1993), «Migrations and minorities in Europe. Perspectives for the 1990's: eleven hypotheses», in Solomos John and Wrench John (eds), *Racism and migration in western Europe*, Berg Publishers, p. 17-34.

Castles Stephen and Kosack Godula (1972), «The function of labour immigration in Western European capitalism», New left review, 73, p. 3-21.

Cavounidis Jennifer (2013), «Migration and the economic and social landscape of Greece», South-Eastern Europe Journal of Economics, 1, p. 59-78.

Cavounidis Jenniffer (2008), «New elements of Greek policies concerning irregular migrants: the policy of regularisation of unauthorised migrants», in Council of Europe (2008), *Policies in irregular migrants*, Vol. II, Council of Europe Publishing, p. 43-64.

Cavounidis Jennifer (2006), «Labor market impact of migration: employment structure and the case of Greece», International Migration Review, 40 (3), p. 635-660.

Chassambouli Andri and Palivos Theodore (2013), *The impact of immigration on the employment and wages of native workers*, Working Paper 160, Bank of Greece.

Chauvin Sébastien, Garcés-Mascarenas Blanca and Kraler Albert (2013), *Working for legality: employment and migrant regularisation in Europe*, IOM.

Chauvin Sébastien and Garcés-Mascarenas Blanca (2012), «Beyond informal citizenship: the new moral economy of migrant illegality», International Political Sociology, 6, p. 241-259.

Cheliotis Leonidas (2016), «Punitive inclusion: the political economy of irregular migration in the margins of Europe», European Journal of Criminology, Special issue on crimmigration, January 2016, p. 1-22.

Chletsos Michael and Roupakias Stelios (2012), *Immigration, Unemployment and growth: empirical evidence from Greece*, Munich Personal RePEc Archive (MPRA), Paper no 39927, June 2012.

Cholezas Ioannis and Tsakloglou Panos (2008), *The economic impact of immigration in Greece: taking stock of the existing evidence*, IZA Discussion Paper No. 3754, October 2008.

Cholezas Ioannis and Tsakloglou Panos (2006), *The socioeconomic impact of immigration to Greece: a literature review*, KEPE.

Chryssochoou Xenia (author) and Kapsalis Apostolos (legal expert) (2014), *Supporting victims of severe forms of labour exploitation in having access to justice in EU Member States: social fieldwork research*, National Report Greece, European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Centre for European Constitutional Law (CECL).

Clark Nick (2013), *Detecting and tackling forced labour in Europe*, Joseph Rowntree Foundation.

Coleman David (2006), «Immigration and ethnic change in low-fertility countries: a third demographic transition», Population and Development Review, 32 (3), p. 401-446.

Collett Elisabeth (2008), *The EU immigration pact: from Hague to Stockholm via Paris*, Policy brief, European Policy Centre, October 2008, Bruxelles.

Cornelius Wayne and Rosenblum Marc (2005), «Immigration and politics», Annual Revue of Political Science, 8, June 2005, p. 99-119.

Costello Cathryn and Freedland Mark (eds) (2014), *Migrants at work: immigration and vulnerability in Labor Law*, Oxford University Press.

Costello Cathryn and Freedland Mark (2014a), «Migrants at work and the division of labour law», in Costello Cathryn and Freedland Mark (eds), *Migrants at work: immigration and vulnerability in Labor Law*, Oxford University Press, p. 1-26.

Couturier Gérard (1990), *Droit du travail : les relations individuelles du travail*, éd. PUF.

Czaika Mathias and de Haas Hein (2013), «The effectiveness of immigration policies», Population and Development Review, 39 (3), p. 487-508.

DeGenova Nicholas (2002), «Migrant illegality and deportability in everyday life», Annual Review of Anthropology, 31, p. 419-447.

de Haas Hein, Natter Katharina and Vezzoli Simona (2015), *Conceptualizing and measuring migration policy change*, Comparative Migration Studies, (3).

de Haas Hein (2014), *Migration theory: quo vadis?*, Working paper 100, International Migration Institute, November 2014.

de Haas Hein (2011), *The determinants of international migration*, Working Paper 32, International Migration Institute.

Department of State (2014), *Trafficking in persons*, Annual Report.

Deutche Welle (2016), *Thousands of asylum seekers reported to be working illicitly in Germany*, 30 August 2016.

Dewhurst Elaine (2014), «The right of irregular immigrants to back pay: the spectrum of protection in international, regional and national legal systems», in Costello Cathryn and Freedland Mark (eds), *Migrants at work: immigration and vulnerability in Labor Law*, Oxford University Press, p. 216-238.

Doomernik Jeroen and Jandl Michael (2008) (eds.), *Modes of migration regulation and control in Europe*, Amsterdam University Press.

Dritsakis Nikolaos (2008), «Immigration and Economic Growth: Further Evidence for Greece», Applied Economics and Policy Analysis, 2 (1-2), p. 207-213.

Drydakis Nick (2012), *The effect of ethnic identity on the employment of immigrants*, IZA Discussion Paper No. 6314, January 2012.

Duman Yoav (2014), «Reducing the Fog? Immigrant regularization and the State», Politics & Policy, 42 (2), p. 187-220.

Dumitru Speranta (2014), «Qu'est-ce que le nationalisme méthodologique ? Essai de typologie », Raisons politiques, 2, (54), p. 9-22.

Dumont Jean-Christophe and Lemaître Georges (2003), *Counting immigrants and expatriates in OECD countries: a new perspective*, OECD.

Economist (2016), *Europe's migrant crisis in numbers*, 05/02/2016.

Economou Charalambos, Kaitelidou Daphne, Katsikas Dimitris, Siskou Olga and Zafiropoulou Maria (2014), «Impacts of the economic crisis on access to healthcare services in Greece with a focus on the vulnerable groups of the population», Social Cohesion and Development, 9 (2), p. 99-115.

Eichhorst Werner, Frattini Tommaso, Giulietti Corrado, Guzi Martin, Nowotny Klaus, Kendzia Michael, Huber Peter, Monti Paola and Vandeweghe Barbara (2011), *The integration of migrants and its effects on the labour market*, IZA research report 40, European Parliament.

Engblom Samuel (2014), «Reconciling openness and high labour standards? Sweden attempts to regulate labour migration and trade in services» in Costello Cathryn and Freedland Mark (eds), *Migrants at work: immigration and vulnerability in Labor Law*, Oxford University Press, p. 341-360.

Eurobaromètre (2007), *Le travail non-déclaré au sein de l'Union Européenne,* Eurobaromètre Spécial 284, Octobre 2007.

Eurofound (2015), *Challenges of policy coordination for third-country nationals,* Publications Office of the European Union, Luxembourg.

European Commission (2010), *European Competitiveness Report-2009*, European Commission, Enterprise and Industry, 2010.

European Union Agency for Fundamental Rights (2015), *Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union: states' obligations and victims' rights*, Justice, FRA.

Facchini Giovanni and Mayda Anna Maria (2009), *The political economy of immigration policy,* Human Development Research Paper, 03/2009, UNDP.

Faist Thomas (1997), «The crucial meso-level», in Hammar Thomas, Brochmann Grete, Tamas Kristof and Faist Thomas (eds), *International migration, immobility and development: multidisciplinary perspectives*, Berg Publishers, New York, p. 187-217.

Fakiolas Rossetos (2003), «Regularizing undocumented immigrants in Greece: procedures and effects», Journal of Ethnic and Migration Studies, 29 (3), p. 535-561.

Fakiolas Rossetos (2002), «Greek Migration and Foreign Immigration in Greece», in Rotte Ralph and Stein Peter (eds), Migration Policy and the economy: international experiences, Hans Seidel Stiftung, p. 281-303.

Fakiolas Rossetos (1997), *Recent efforts to regularise undocumented immigrants in Greece*, EIRO, Working Paper 97/40.

Fargues Philippe and Fandrich Christine (2012), *Migration after the Arab Spring*, Migration Policy Centre, Research Report 09/2012

Favell Adrian (2015), «Migration theory rebooted? », in Brettel Caroline and Hollifield James, *Migration theory: talking across disciplines*, ed. Routledge, p. 318-328.

Favell Adrian (2006), «The nation-centered perspective», in Giugni Marco and Passy Florence (eds), *Dialogues on migration policy*, Lexington Books, p. 45-56.

Fei John and Ranis Gustav (1961), «A theory of economic development», American Economic Review, p. 533-565.

Finotelli and Arrango (2011), «Regularisation of unauthorized immigrants in Italy and Spain: determinants and effects», Documents d' Analisi Geografica, 57 (3), p. 495-515.

Fitzgerald David Scott (2015), «The sociology of international migration», in Brettel Caroline and Hollifield James (eds), *Migration theory: talking across disciplines*, ed. Routledge, p. 115-147.

Flynn Don and Duvell Frank (2007), *Undocumented migrants: symptom, not the problem*, PICUM, April 2007.

Fotakis Constantinos (2003), *Demographic ageing, migration and the challenge for market and pensions*, OECD, January 2003.

Fouskas Theodoros and Tsevrenis Vassileios (2014), «Challenges of immigration in 21st Century in Greece», in Fouskas Theodoros and Tsevrenis Vassileios (eds), *Contemporary immigration in Greece: a sourcebook*, European Public Law Organization, p. 1-32.

Fouskas Theodoros and Tsevrenis Vassileios (2014a), «'Community' found or lost in the city? The consequences of precarious, low-status work on association participation of Nigerian immigrant workers in Greece», in Fouskas Theodoros and Tsevrenis Vassileios (eds), *Contemporary immigration in Greece: a sourcebook*, European Public Law Organization, p. 143- 163.

Fouskas Theodoros (2014), «Representation and participation of immigrants in public life: immigrants consultant bodies at local level in Greece», in Fouskas Theodoros and Tsevrenis Vassileios (eds), *Contemporary immigration in Greece: a sourcebook*, European Public Law Organization, p. 407-443.

Frattini Franco (2007), *Enhanced mobility, vigorous integration strategy and zero tolerance on illegal employment: a dynamic approach to European immigration policies*, (7/526), 13/9/2007, Lisboa.

Freeman Gary (2006), «Does politics trump the market in contemporary immigration?», in Giugni Marco and Passy Florence (eds), *Dialogues on migration policy*, Lexington Books, p. 109-117.

Freeman Gary (1998), *Toward a theory of the domestic politics of international migration in western nations*, South Bend, Nanovic Institute, University of Notre Dame.

Freeman Gary (1995), «Modes of immigration politics in liberal democracies», International Migration Review, 29 (4), p. 881–902.

Fudge Judy and Strauss Kenda (2014), «Migrants, unfree labour and the legal construction of domestic servitude», in Costello Cathryn and Freedland Mark (eds), *Migrants at work: immigration and vulnerability in Labor Law*, Oxford University Press, p. 160-179.

Fudge Judy (2012), *Precarious migrant status and precarious employment: the paradox of international rights for migrant workers*, University of Victoria, Faculty of Law.

Fussel Elisabeth (2012), «Space, time and volition: dimensions of migration theory», in Tichenor Daniel (eds), *The Oxford handbook of the politics of international migration*, Oxford University Press, p.25-52.

Gabaccia Donna (2015), «Time and temporality in migration studies», in Brettel Caroline and Hollifield James (2015), *Migration theory: talking across disciplines*, ed. Routledge, p. 37-66.

Gardin Alexia et Zabel Anne-Lise (2003), «Les discriminations raciales au travail», Revue de la Jurisprudence Sociale, 2, 2003, p. 87-98.

Gaubert Flore (2010), «Pourquoi migrer ? Le regard de la théorie économique», *Economie politique des migrations* - Regards croisés sur l'économie, éd. La Découverte, no 8, Novembre 2010, p. 97-105.

Geddes Andrew (2014), «The European Union: Supranational governance and the remaking of European migration policy and politics», in Hollifield James, Martin Philip and Orrenius Pia, *Controlling Immigration*, Stanford University Press, third edition, p. 434-455.

Gemi Eda (2015), *The incomplete trajectory of Albanian migration in Greece*, ELIAMEP.

Gemi Eda (2013), *Albanian irregular migration to Greece: a new typology of crisis*, ELIAMEP.

Germenji Etleva (2002), *Remittances of emigrants from rural Albania*, Paper presented in the International Conference: "Albanian Migration and the New Transnationalisms", University of Sussex, 6-7 September 2002.

Gialis Stelios, Herod Andrew and Myridis Myron (2014), «Flexicurity, informality and immigration: the insufficiency of the Southern EU framework, as illustrated through the case of Preveza, Greece», Journal of Modern Greek studies, 32, p. 25-54.

Gialis Stelios and Herod Andrew (2014), «Of steel and strawberries: Greek workers struggle against informal and flexible working arrangements during the crisis», Geoforum, 57, p. 138-149.

Gialis Stelios (2011), «Trans-border mobility and integration in border regions: Albanian migrants in Epirus and the Ionian Islands in Greece», Journal of Balkan and Near Eastern Studies, 13 (3), p. 303-322.

Giugni Marco and Passy Florence (eds) (2006), *Dialogues on migration policy*, Lexington Books.

Giugni Marco and Passy Florence (2006a), «Four dialogues on migration policy», in Giugni Marco and Passy Florence (eds), *Dialogues on migration policy*, Lexington Books, p. 1-21.

Giugni Marco and Passy Florence (2006b), «Influencing migration policy from outside: the impact of migrant, extreme right and solidarity movements», in Giugni Marco and Passy Florence (eds), *Dialogues on migration policy*, Lexington Books, p. 193-213.

Glover Stephen, Gott Ceri, Loizillon Anaïs, Portes Jonathan, Price Richard, Spencer Sarah, Srinivasan Vasanthi and Willis Carole (2001), *Migration: an economic and social analysis*, Research, Development and Statistics Directorate, Home Office –UK, Occasional Paper No 67.

Glytsos Nicholas (2006), *The impact of illegal immigration on the employment and incomes of natives, with reference to Greece*, Center for International Relations, Reports & Analyses no 24.

Grillo Ralph (1985), *Ideologies and institutions in Urban France, the Representation of Immigrants*, Cambridge University Press.

Goldlust Johnh and Richmond Antony (1974), «A multivariable model of immigrant adaptation», International Migration Review, 8 (2), Special Issue: *Policy and Research on Migration: Canadian and World Perspectives* (Summer, 1974), p. 193-225.

Gropas Ruby and Triandafyllidou Anna (2009), *Immigrants in political life in Greece: between political patronage and the search for inclusion*, ELIAMEP.

Gropas Ruby and Triandafyllidou Anna (2005), *Active civic participation of immigrants in Greece,* Country Report, Oldenburg.

Grunell Marianne (2012), *Coordinated inspection system on Netherlands*, Eurofound.

Guibernau Montserrat (2010), *Migration and the rise of the radical right*, Policy Network Paper.

Guild Elspeth (2014), «The EU's internal market and the fragmentary nature of Eu labor migration» in Costello Cathryn and Freedland Mark (eds), *Migrants at work: immigration and vulnerability in Labor Law*, Oxford University Press, p. 98-118.

Halkias Daphne (2007), *Characteristics and business profiles of immigrant-owned small firms: the case of Albanian immigrants entrepreneurs in Greece*, Center for Comparative Immigration Studies, Working Paper 155.

Hammar Tomas (1985), *The European migration policy*, Cambridge University Press.

Hansen Randall (2012), *The centrality of employment in immigrant integration in Europe*, Migration Policy Institute, February 2012.

Hatton Timothy (2014), *The slump and immigration policy in Europe,* Centre for Research and Analysis of Migration, Discussion Paper Series, 1/14.

Hatziprokopiou Panos and Markova Eugenia (2015), «Labour migration and other forms of mobility between Bulgaria and Greece: the evolution of a cross-border migration system», in Vermeulen Hans, Baldwin-Edwards Martin and van Boeschoten Riki, *Migration on the Southern Balkans: from Ottoman territory to globalised nations states*, IMISCOE Research Series, p. 183-208.

Hatziprokopiou Panos and Evergeti Venetia (2014), «Performing and practicing Islam in the orthodox city: religious space and places of worship of Muslim migrants in the Athenian urban landscape», in Fouskas Theodoros and Tsevrenis Vassileios (eds), *Contemporary immigration in Greece: a sourcebook*, European Public Law Organization, p. 339-354.

Hatziprokopiou Panos and Triandafyllidou Anna (2013), *Governing irregular migration: states, migrants and intermediaries at the age of globalization*, Concept Paper, ELIAPEP.

Hayes Kelsey (2011), *Far-Right Parties, the European Union and the Power of Identity*, Postgraduate Dissertation, University of Kent.

Hazan Miryam (2014), «The uneasy transition from labor exporter to labor importer and the new emigration challenge» in Hollifield James, Martin Philip and Orrenius Pia, *Controlling Immigration*, Stanford University Press, third edition, p. 371-394.

Héran François (2010) «Réflexions d'un non-économiste sur l'analyse économique des migrations» in *Economie politique des migrations* - Regards croisés sur l'économie, éd. La Découverte, no 8, Novembre 2010, p. 15-27.

Héran François (dir) (2002), *Immigration, marché du travail*, *intégration*, Commissariat Général du Plan, Octobre 2002.

Hollifield James and Wong Tom (2015), «The politics of international migration: how can we 'bring the state back in'?», in Brettel Caroline and Hollifield James (eds), *Migration theory: talking across disciplines*, ed. Routledge, p. 227-288.

Hollifield James, Martin Philip and Orrenius Pia (2014), *Controlling Immigration*, Stanford University Press, third edition.

Hollifield James, Martin Philip and Orrenius Pia (2014a), «Dilemmas of immigration policy», in Hollifield James, Martin Philip and Orrenius Pia, *Controlling Immigration*, Stanford University Press, third edition, p. 3-34.

Hollifield James (2012), *Why do states risk migration?*, Paper prepared for IPSA's 22nd World Congress of Political Science, Madrid, Spain.

Hollifield James, Hunt Valeria and Tichenor Daniel (2006), «Immigrants, markets and the American state: the political economy of the U.S. immigration», in Giugni Marco and Passy Florence (eds), *Dialogues on migration policy*, Lexington Books, p. 91-107.

Hollifield James (2004), «The emerging migration state», International Migration Review, 38 (3), 885–912.

Hollifield James (1996), «The migration crisis in Western Europe», in Bade Klaus (ed), *Migration, ethnicity, conflict*, Osnabrück: Universitäts Verlag, p. 367-402.

Hollifield James (1992), *Immigrants, markets and states: the political economy of postwar Europe*, Harvard University Press.

Hollifield James (1986), «Immigration policy in France and Germany: outputs vs outcomes», Annals of the American Academy of Political and Social Science, 485 (May), p. 113-128.

Holtug Nils (2011), «The ethics of immigration policy», Nordic Journal of Migration Research, 1 (1), p. 4-12.

Huysmans Jef (2000), «The European Union and the securitization of migration», Journal of Common Market Studies, December 2000, 38 (5), p. 751-777.

International Centre for Migration Policy Development (2009), *Regularisations in Europe*, REGINE program, ICMPD, Final report, January 2009.

International Centre for Migration Policy Development (2009a), *Regularisations in Europe*, REGINE program, ICMPD, Appendix A, Country Studies, January 2009.

International Labour Organization (2016), *ILO standards on forced labour: the new protocol and recommendation at a glance*.

International Labour Organization (2014), *Transitioning from the informal to the formal economy*, Report V (10).

International Labour Organization (2010), *International labour migration: a rights-based approach*.

International Labour Organization (2002), *Decent work and the informal economy*.

International Monetary Fund (2006), *Greece: selected issues*, Country Report, No. 06/2005.

INSTAT (2014), *Migration in Albania*, Institute for Statistics Republic of Albania and Swiss Agency for Development and Cooperation SDC, May 2014.

International Organization for Migration (2016), *Dangerous journeys: international migration increasingly unsafe in 2016*, Data Briefing Series, No 4, August 2016.

International Organization for Migration (2013), *Return migration and reintegration in Albania*, INSTAT and IOM.

International Organization for Migration (2012), *Moving to Safety: Migration Consequences of Complex Crises*, IOM International Dialogue on Migration Intersessional workshop, Geneva, 24-25 April 2012.

International Organization for Migration (2011), *Glossary on migration*, 2nd edition, International Migration Law, no 25.

International Organization for Migration (2010), *Migration and social change: approaches and options for policymakers*, International Dialogue on Migration, 2010.

International Organization for Migration (2010a), *Migration, employment and labor market integration policies in the European Union 2000-2009*, *Part 1: Migration and the labor market in the European Union* (2000-2009).

International Organization for Migration (2010b), *Migration, employment and labor market integration policies in the European Union 2000-2009*, *Part 2: Labour market integration policies in the European Union* (2000-2009).

International Organization for Migration (2003), *World Migration Report*.

International Organization for Migration (2000), *World Migration Report*.

Iosifides Theodoros (1997), «Immigrants in the Athens labour Market: a comparative survey of Albanians, Egyptians and Filipinos», in King Russel and Black Richard (eds), *Southern Europe and the new immigrations*, Sussex Academic Press, p. 26-50.

Jacobson David and Ruffer Gayla Benarieh (2006), «Social relations on a global scale: the implications for human rights and for democracy», in Giugni Marco and Passy Florence (eds), in *Dialogues on migration policy*, Lexington Books, p. 25-43.

Javillier Jean-Claude (1996), *Droit du travail*, éd. LGDJ.

Joppke Christian (2001), «The legal-domestic sources of immigrant rights: the United States, Germany and the European Union», Comparative Political Studies, 34 (4), p. 339-366.

Joppke Christian (1998a), «Immigration challenges the nation-state», in Joppke Christian (ed) *Challenge to the Nation-State*, Oxford University Press.

Joppke Christian (1998b), «Why Liberal States Accept Unwanted Immigration», World Politics, 50 (2), p. 266-293.

Jurado Elena, Brochmann Grete and Dolvic Jon Eric (2013), «Immigration, work and welfare: towards an integrated approach», in Jurado Elena and Brochmann Grete (eds), *Europe's immigration challenge: reconciling work, welfare and mobility*, I.B. Tauris, p. 1-14.

Kahanec Martin and Zimmermann Klaus (2011), *High skilled immigration policy in Europe*, DIW Berlin, Discussion Paper 1096, January 2011.

Kahmann Marcus (2016), «L' Allemagne fait marche arrière», Plein droit, 111, Décembre 2016, p. 15-18.

Kalantzi Foteini (2015), *Securitisation of migration in Greece: the role of Europeanisation*, May 2015.

Kallis Aristotle (2014), *The radical right in contemporary Europe*, SETA, Analysis no 13, December 2014.

Kambouri Nelli, Liapi Maria, Vouyioukas Anna (2014), *Qualitative research to identify enabling and constraining factors of migrants' participation in local governance, trade unions and school councils with a gender perspective*, National Report for Greece, July 2014.

Kanellopoulos Costas and Cholezas Ioannis (2006), *Conditions of entry and residence of third country highly skilled workers in Greece*, KEPE-EMN, September 2006.

Kapetis Konstantinos (2012), *Migrants in Greece in time of crisis: opportunities and dangers*, Master Thesis, Human Geography, Radboud University Nijmegen, November 2012.

Kapsalis Apostolos and Kouzis Yannis (2014), «Le travail, la crise et les Mémorandums », in Burgi Noëlle (éd), *La grande régression : la Grèce et l'avenir de l'Europe*, édition Le Bord de l'Eau, p. 156-174.

Kapsalis Apostolos (2014), *Severe forms of labour exploitation*, Revised National Report, European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), Centre for European Constitutional Law (CECL).

Kapsalis Apostolos (2012), *Tackling the problem of undeclared work*, INE/GSEE, Eurofound.

Kapsalis Apostolos (2011), *Working conditions of nationals with a foreign background*, INE/GSEE, Eurofound.

Kapsalis Apostolos and Pavlou Miltos (2011), *System for legal admission of migrant workers in Greece. Case study: Attika Region*, National Report, European Union Agency for Fundamental Rights.

Kapsalis Apostolos (2011a), *Working conditions of nationals with a foreign background*, July 2011, INE/GSEE, Eurofound.

Kapsalis Apostolos (2010), *Labour integration of immigrants in Greece*, National Report, Independent Network of Labour Migration and Integration Experts, IOM-European Commission, (www.labourmigration.eu), March 2010.

Kapsalis Apostolos (2010a), «Labour market integration policies in Greece», in Platonova Anna and Urso Giuliana (eds), *Migration, employment and labour market integration policies in the European Union*, Independent Network of Labour Migration and Integration Experts, IOM-European Commission, p. 107-113.

Kapsalis Apostolos (2009), *New measures to combat undeclared work in domestic services*, October 2009, INE/GSEE, Eurofound.

Kapsalis Apostolos (2008), *Informative guides on Greek labour market for potential immigrants from Georgia, Armenia and Azerbaijan in order to combat forced labour and human trafficking*, ILO.

Kapsalis Apostolos (1999), *Le raisonnable en droit du travail*, Mémoire de DEA en Droit Social, Université de Strasbourg.

Karamanidou Lena (2015), «Political parties and immigration in Greece: between consensus and competition», Acta Politica, 50 (4), p. 442–460.

Karyotis Georgios and Skleparis Dimitris (2014), *Migrant lived experiences and resistance to the securitasation of migration in Greece: the modern '300'*, GPSG Working Paper 18.

Karyotis Georgios and Skleparis Dimitris (2013), «Qui bono? The winners and losers of securitising migration», Griffith Law Review, 22 (3), p. 683-704.

Karyotis Georgios and Patrikios Stratos (2013), «Religion, securitization and anti-immigration attitudes: the case of Greece», Journal of Peace Research, 47 (1), p. 43-57.

Karyotis Georgios (2012), «Securitization of migration in Greece: process, motives and implications», International Political Sociology, 6, p. 390-408.

Kasimis Charalambos (2012), *Illegal immigration in the midst of crisis*, Migration Policy Institute, March 2012.

Kasimis Charalambos and Papadopoulos Apostolos (2005), «The multifunctional role of migrants in the Greek countryside», Journal of Ethnic and Migration Studies, 31 (1), p. 99-127.

Kasimis Charalambos and Chryssa Kassimi (2004), *Greece: a history of migration*, Migration Information Source Working Paper, Migration Policy Institute, June 2004.

Kasimis Charalabos, Papadopoulos Apostolos and Zacopoulou Ersi (2003), «Migrants in rural Greece», Sociologia Ruralis, 43 (2), p. 168-184.

Katsiaficas Caitlin (2014), *Greek migration policy and the response to irregular migrants and asylum seekers*, Bridging Europe, EU Migration Policy Working Paper no 15.

Katsios Stavros (2006), «The shadow economy and corruption in Greece», South-Eastern Europe Journal of Economics, 1, p. 61-80.

Katz Richard and Maier Peter (1995), «Changing models of party organization and party democracy», Party Politics 1 (1), p. 5-28.

Kelaiditis Stylianos (2011), *Studying the Securitization of Migration in Theory at the Level of the State, the Individual, and the EU, and Empirically in Language, Public Perception, and Legislation at the National Level in Greece*, Master Thesis, University of North Carolina.

KEPE/ Centre of Planning and Economic Research (2007), *Policy report on migration asylum and return in Greece*, June 2007.

Kikilias Elias (2009), «An inquiry into the correlates of informal economy and undeclared work», Social Cohesion Bulletin, 1/2009, EKKE.

Kikilias Elias, Karatzoyannis Stathis and Kapsalis Apostolos (2008), *Undeclared work in Greece*, National Report on behalf of MOD S.A. for the European Commission.

King Russell and DeBono Daniela (2013), «Irregular migration and the 'Southern European Model' of migration», in Journal of Mediterranean Studies, Vol. 22 (1), p. 1-31.

King Russel (2012), *Theories and typologies of migration: an overview and a primer*, Willy Brandt Series of Working Papers in International Migration and Ethnic Relations 3/2012, Malmo University.

King Russell and Skeldon Ronald (2010), «'Mind the Gap!' Integrating Approaches to Internal and International Migration», Journal of Ethnic and Migration Studies, 36 (10), p. 1619- 1646.

Koelbl Susanne, Kuntz Katrin and Mayr Walter (2015), *Mass migration: what is driving the balkan exodus?*, Der Spiegel - on line international 26/08/2015.

Koehler Jobst, Laczko Frank, Aghazarm Christine and Schad Julia (2011), *Migration et crise économique: implications politiques au sein de l'Union Européenne*, Mai 2011, OIM.

Kokkali Ifigeneia (2015), «Albanian immigrants in the Greek city: spatial 'invisibility' and identity management as a strategy of adaption», in Vermeulen Hans, Baldwin-Edwards Martin and van Boeschoten Riki (eds), *Migration on the Southern Balkans: from Ottoman territory to globalised nations states*, IMISCOE Research Series, p. 123-142.

Kokkali Ifigeneia-Evlampia (2008), *Migrations Albanaises en Grèce. Stratégies migratoires et modes d'adaptation : le cas de Thessalonique*, Thèse de Doctorat, Université Paris 8.

Kolb Holger (2006), *States as clubs: the political economy of immigration and integration policies, Center for international relations*, Reports and analyses, 25/06.

Konica Nevila and Filer Randall (2009), «Albanian emigration: causes and consequences», South-Eastern Europe Journal of Economics, 1, p. 75-98.

Konsta Anna Maria and Lazaridis Gabriella (2010), «Greek migration policy: civic stratification, 'plastic' citizenship and 'plastic subjectivities' in Greek Immigration Policy», Journal of International Migration and Integration, 11 (4), p. 365-382.

Kraler Albert (2009), *Regularisation: a misguided option or part and parcel of a comprehensive policy response to irregular migration ?*, IMISCOE, Working Paper 24.

Kriesi Hanspeter (2006), «Political process as the key determinant of migration policy», in Giugni Marco and Passy Florence (eds), *Dialogues on migration policy*, Lexington Books, p. 215-222.

Ktistakis Yannis (2007), *Report on measures to combat discrimination*, Country Report-Greece, European Network of Legal Experts in the non-discrimination field, 8 January 2007.

Kubal Agnieszka (2012), *Conceptualizing semi-legality in migration research*, Working Paper 32, International Migration Institute, University of Oxford.

Kule Dhori, Mançellari Ahmet, Papapanagos Harry, Qirici Stefan and Sanfey Peter (2000), *The Causes and Consequences of Albanian Emigration during Transition: Evidence from Micro Data*, April 2000.

Kupiszewski Marek and Mattila Heikki (2008) (eds), *Addressing the irregular employment of immigrants in the European Union: between sanctions and rights*, July 2008, IOM/ILO.

Kuptsch Christiane (2012), «The economic crisis and labour migration policy in European Countries», Comparative Population Studies, 37 (1-2), p. 15-32.

Kyridis Argyris, Vamvakidou Ifigenia, Zagkos Christos, Mihailidis Elias, Koutouzis Manolis, Fotopoulos Nikos, Goulas Christos (2011), «Who is afraid of the immigrants? Greek university student's attitudes against immigrants who live in Greece», Conference Paper, International Conference, «Redefining Community in Intercultural Context», Brasov, 16-18 June 2011, p. 199-209.

Kyridis Argyris, Mucaj Besmira, Zagkos Christos, Michailidis Elias, Pandis Prokopis, Vamvakidou Ifigenia, Tsioumis Kostas (2011a), «Who is afraid of the Greeks? What second generation immigrants who study in Greek universities believe about Greeks and the way in which they treat them», Conference Paper, International Conference, Redefining Community in Intercultural Context, Brasov, 16-18 June 2011, p. 162-171.

Labelle Micheline (2015), «Le paradigme de la mobilité propose-t-il une perspective adéquate de l'immigration internationale?», Revue Internationale d'Ethique Sociétale et Gouvernementale, 17 (1).

Labrianidis Lois and Lyberaki Antigone (2005), «Back and forth and in between: returning albanian migrants from Greece and Italy», Journal of International Migration and Integration, March 2004, 5 (1), p. 77-106.

Labrianidis Lois and Hatziprokopiou Panos (2005), «The Albanian migration cycle: migrants tend to return to their country of origin after all», in King Russell, Mai Nicola and Schwandner-Sievers Stephanie (eds), *The new Albanian Migration*, Sussex Academic Press, p. 93-117.

Lanzieri Giampaolo and Corsini Veronica (2006), *Premières estimations démographiques pour 2005*, Statistiques en bref, Eurostat, 1/2006.

Lattes Jean Michel (1989), *Le principe de non-discrimination en Droit du Travail*, Thèse de Droit, Université de Toulouse.

Lavinas Lena (2013), «21st Century Welfare», New Left Review (84), November-December 2013, p. 5-40.

Lazaridis Gabriella (2015), *International migration into Europe: from subjects to abjects*, Palgrave MacMillan.

Lazaridis Gabriella and Koumandraki Maria (2007), «Networks and self-employment: the case of third country migrants in Greece», in IMEPO, *Capturing the benefits of migration in southeastern Europ*e, IMEPO, p. 70-87.

Lazaridis Gabriella and Koumandraki Maria (2003), «Survival ethnic entrepreneurs in Greece : a mosaic of informal and formal business activities», Sociological Research online, 8 (2).

Lazaridis Gabriella and Romaniszyn Krystyna (1998), «*Albanian and Polish undocumented workers in Greece: a comparative analysis»*, Journal of European Social Policy, 8 (1), p. 5-22.

Lee Everett (1966), «A Theory of migration», Demography 3 (1), p. 47-57.

Leghari Inam Ullah (2009), *Pakistani immigrants in Greece: from changing pattern of migration to diaspora politics and transnationalism*, LSE, Hellenic Observatory, June 2009.

LeMaître Georges, Liebig Thomas, Thoreau Cécile and Fron Pauline (2007), *Standardised statistics on immigrant inflows results, sources and methods*, June 2007.

LeMaître Georges (2005), *La comparabilité des statistiques des migrations internationales. Problèmes et perspectives*, Cahiers Statistiques OCDE, no 9, novembre 2005.

LeMonde (2008), *Le Parlement européen adopte la "directive retour"*, 18/06/2008.

Levinson Amanda (2005), *Regularisation programmes in Greece*, Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford.

Lewis Arthur (1954), «Development with unlimited supplies of labour», Manchester School of Economics and Social Studies, no 20, p. 139-192.

Lianos Theodore and Cavounidis Jennifer (2010), «Immigrants remittances, stability of employment and relative deprivation», International Migration, 48 (5), p. 118–141.

Lianos Theodore (2004), *Report in immigration to Greece*, European Migration Network, KEPE, September 2004.

Linos Katerina (2003), «Understanding Greek immigration policy», in Bursac Ellen Elias, Keridis Dimitris and Yatromanolakis Nicholas (eds), *New approaches to Balkan studies*, Kokkalis Series on Southeast European Policy, p. 309-343.

Light Ivan (1972), *Ethnic enterprise in America: business and welfare among Chinese, Japanese and Blacks*, Berkeley, University of California Press.

Lockak Danièle (1990), «Les discriminations frappant les étrangers sont-elles licites ?», Droit Social, 1, Janvier, p. 76-82.

Lockak Danièle (1985), *Etrangers: de quel droit?*, éd. PUF.

Lochak Danièle (1976), «Observations sur un infra-droit», Droit Social, 5, Mai, p. 43-50.

Lomas Jonathan (2000), «Connecting research and policy», Canadian Journal of Policy Research, Spring 2000, p. 140-144.

Lowenstein Roger (2006), *The immigration equation*, The New York Times Magazine, 9 July 2006.

Lubonja, Fatos (2001), «Privacy in a totalitarian regime», Social Research 68 (1), p. 236-253.

Luhmann Niklas (1982), *The differentiation of society*, Columbia University Press.

Maas Willem (2010), «Unauthorized migration and the politics of regularization, legalization and amnesty», in Menz Georg and Caviedes Alexander (eds), *Labour migration in Europe*, ed. Palgrave, p. 232-250.

Mai Nick (2010), *Albanian migration to Italy: towards differential circularisations?*, ISET London Metropolitan University.

Mai Nick (2004), «'Looking for a more modern life…': the role of Italian television in the Albanian migration to Italy», Westminster Papers in Communication and Culture, University of Westminster, London, 1 (1), p. 3-22.

Mai Nick (2003), «The cultural construction of Italy in Albania and vice versa: migration dynamics, strategies of resistance and politics of mutual self-definition across colonialism and post-colonialism», Modern Italy, 8 (1), p. 77-93.

Mai Nick (2002), *Between losing and finding oneself: The role of Italian television in the Albanian immigration to Italy*, University of Sussex.

Maloutas Thomas (2007), «Segregation, social polarization and immigration in Athens during the 1990's: theoretical expectations and contextual difference», International Journal of Urban and Regional Research, 31 (4), p. 733-758.

Mantouvalou Virginia (2016), «Human rights for precarious workers: the legislative precariousness of domestic labor», Comparative labor law and policy journal, 34, p. 133-165.

Mantouvalou Virginia (2014), «Organizing against abuse and exclusion: the associational rights of undocumented workers» in Costello Cathryn and Freedland Mark (eds), *Migrants at work: immigration and vulnerability in Labor Law*, Oxford University Press, p. 381-398.

Mantouvalou Virginia (2013), «What is to be done for migrant domestic workers?», in Ryan Bernard (ed), *Labour Migration in hard times: Reforming labour market regulation?*, The Institute of Employment Rights, p. 141-156.

Mantouvalou Virginia (2013a), «Workers without rights as citizens at the margins», Critical Review of International Social and Political Philosophy, 16 (3), p. 366-382.

Mantouvalou Virginia (2012), «Are Labour Rights Human Rights?», European Labour Law Journal, Volume 3 (2), p. 151-172.

Marino Stefania, Penninx Rinus and Roosblad Judith (2015), «Trade unions, immigration and immigrants in Europe revisited: union's attitudes and actions under new conditions», Comparative Migration Studies 3 (1), p. 1-16.

Markova Evgenia and Sarris Alexander (1997), «The performance of Bulgarian illegal immigrants on the Greek labour market», South European Society and Politics, 2 (2), p. 57-77.

Maroukis Thanos (2016), *Temporary agency work, migration and the crisis in Greece: labour market segmentation intensified*, ETUI.

Maroukis Thanos (2012), *The Number of Irregular Migrants in Greece at the end of 2010 and 2011*, ELIAMEP Briefing Notes, 21/2012.

Maroukis Thanos and Gemi Eda (2011), *Circular migration between Albania and Greece: a case study*, European University Institute.

Maroukis Thanos (2009), *Undocumented migration, counting the uncountable. Data and trends across Europe*, Country Report Greece, July 2009.

Martin Philip (2015), «Economic aspects of migration», in Brettel Caroline and Hollifield James, *Migration theory: talking across disciplines*, ed. Routledge, p. 90-114.

Martin Susan, Weerasinghe Sanjula and Taylor Abbie (2014), «Setting the scene: migration implications of humanitarian crisis», in Martin Susan, Weerasinghe Sanjula and Taylor Abbie, *Humanitarian crises and migration: causes, consequences and responses*, ed. Routledge, p. 3-27.

Martin Susan, Weerasinghe Sanjula and Taylor Abbie (2014a), «What's crisis migration?», Forced Labour Review, 45, February 2014, p. 5-10.

Massey Douglas (1999), «*International migration at the dawn of the twenty-first century: the role of the state*», Population and Development Review, 25 (2), p. 303-322.

Massey Douglas, Arango Joaquin, Hugo Graeme, Kouaouci Ali, Pellegrino Adela, and Taylor Edward (1998), *Worlds in Motion: Understanding international migration at the end of the millennium*, Clarendon Press.

Massey Douglas, Arango Joaquin, Hugo Graeme, Kouaouci Ali, Pellegrino Adela and Taylor Edward (1993), «Theories of International Migration: A Review and Appraisal», Population and Development Review, 19 (3), p. 431-466.

Massey Douglas (1990), «Social structure, household strategies and the cumulative causation of migration», Population index, 56 (1), p. 3-26.

Massey Douglas (1988), «Economic development and international migration in comparative perspective», Population and Development Review, 14 (3), p. 383-413.

Mc Adam Jane (2014), «Conceptualizing 'crisis migration': a theoretical perspective», in Martin Susan, Weerasinghe Sanjula and Taylor Abbie, *Humanitarian crises and migration: causes, consequences and responses*, ed. Routledge, p. 28-50.

Mc Govern Clair (2014), *Regularization programs within the European Union: an effective tool to manage irregular migration?*, UNU-GCM.

Menz Georg (2014), «Employers and migrant legality», in Costello Cathryn and Freedland Mark (eds), *Migrants at work: immigration and vulnerability in Labor Law*, Oxford University Press, p. 44-59.

Menz Georg (2011), «Neoliberalism, Privatization and the Outsourcing of Migration Management: A Five Country Comparison», Competition and Change, 15 (2), 116-135.

Meyers Eytan (2000), «Theories of international immigration policies: a comparative analysis», International Migration Review, 34 (4), p. 1245-1282.

Miné Michel (1999), «Approche juridique de la discrimination raciale au travail : une comparaison France-Royaume Uni», Travail et Emploi, 80, Septembre 1999, p. 91-107.

Money Jeanette (no dated), *Comparative immigration policy*, University of California.

Morawska Ewa (2012), «Historical-structural models of international migration», in Martiniello Marco and Rath Jan (eds), *An introduction to international migration studies*, Amsterdam University Press, p. 55-75.

Mudde Cas (2012), *The relation between immigration and nativism in Europe and North America*, DePauw University.

Muller Tobias (1999), *Migration policy in a small open economy with a dual labor market*, Department of econometrics, University of Geneva, September 1999.

Myrdal Gunnar (1957), *Rich lands and poor*, New York, Harper and Row.

Nascimbene Bruno (2000), «Immigration legislation reform in Italy: the international and European community frameworks», Revue des Affaires Européennes/Law & European Affairs, p. 94-106.

Nerantzis Georgios (2014), *Migration policy as a tool to deal with the lack of workers in the labour market: the Greek case*, International Centre for Migration Policy Development.

Niemann Arne and Schmitdhaussler Natalie (2014), *The logic of EU policy-making on (irregular) migration: securitization or risk?*, Mainz papers on International and European politics (MPIEP) No 6.

Niessen Jan (2000), «The starting line and the promotion of EU anti-discrimination legislation: The role of policy oriented research», Journal of International Migration and Integration, 2000 (4), p. 493-503.

Nomikos John (2013), «Combating illegal immigration, terrorism and organized crime in Greece and Italy», International Journal of Intelligence and CounterIntelligence, 26, 288-303.

Nougayrède Natalie (2015), *Angela Merkel is right: the migration crisis will define this decade*, BBC, 16/08/2015.

Organisation for the Economic Cooperation and Development (2015), *Is this humanitarian migration crisis different?*, Migration Policy Debates, no 7, September 2015, OECD.

Organisation for the Economic Cooperation and Development (2012), *International migration outlook*, OECD.

Organisation for the Economic Cooperation and Development (2011), *Towards a better understanding of the informal economy*, Economics Department Working paper, no 873, 30 May 2011.

Organisation for the Economic Cooperation and Development (2009), *International migration: charting a course through the crisis*, Policy Brief, June 2009, OECD.

Organisation for the Economic Cooperation and Development (2005), *Trends in international migration*, SOPEMI 2004, OECD.

Organisation for the Economic Cooperation and Development (2000), *Combating the illegal employment of foreign workers*, OECD.

Papademetriou Demetrios and Somerville Will (2008), *Earned amnesty: bringing illegal workers out of the shadows*, Centre Forum.

Papadopoulos Apostolos and Fratsea Loukia-Maria (2015), «Delineating the geographical mobility of African immigrants towards Greece: Between transnationalism and integration», in Şeker Güven, Tilbe Ali, Ökmen Mustafa, Yazgan Hepgül Pınar, Eroğlu Deniz, Sirkeci Ibrahim, *Turkish Migration Conference: 2015 Selected Proceedings*, Transnational Press London.

Papadopoulou Aspasia (2005), *Regularisation programmes: an effective instrument of migration policy?*, Global Migration Perspectives, No33, GCIM.

Papageorgiou Niki (2012), *South Asian migration in Greece: cultural plurality and social integration*, Aristotle University of Thessaloniki.

Papantoniou-Fragouli Maria, Barla Efrosyni, Dourida Vangelio and Kapsalis Apostolos (2011), *Trafficking for labor in Greece*, KSPM.

Parsons Wayne (1995), *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis,* Edward Elgar, Aldershot, United Kingdom.

Pasino Nicola and Rebessi Elisa (2013), *Immigration and political competition in five European countries: a comparative perspective*, Conference Paper, August 2013.

Pavlopoulos Prokopis (2014), «The Greek immigration policy between 2004-2009», in Fouskas Theodoros and Tsevrenis Vassileios (eds), *Contemporary immigration in Greece: a sourcebook*, European Public Law Organization, p. 35-43.

Pellerin Hélène (2011), «De la migration à la mobilité: changement de paradigme dans la gestion migratoire. Le cas du Canada », Revue Européenne des Migrations Internationales, 27 (2), p. 57-75.

Perlmutter Ted (2014), «Political parties and Italian policy, 1990-2009» in Hollifield James, Martin Philip and Orrenius Pia, *Controlling Immigration*, Stanford University Press, third edition, p. 341-365.

Peters Margaret (2014), *Open trade, closed borders: immigration in the era of globalization*, Yale University.

Piché Victor (dir.) (2013), *Les théories de la migration*, éd. INED.

Piché Victor (2013a), «Les fondements des théories migratoires contemporaines», in Piché Victor (dir) *Les théories de la migration*, éd. INED, p. 19-60.

Piché Victor (2009), «Migrations internationales et droits de la personne : vers un nouveau paradigme ?» in Crépeau François, Nakache Delphine , Atak Idil (dir) *Les migrations internationales contemporaines. Une dynamique complexe au cœur de la globalisation*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, p. 350-369.

Piore Michael (1979), *Birds of passage*, Cambridge University Press.

Portes Alejandro (2008), *Migration and social change: some conceptual reflections*, Working Paper 08-04, Princeton University.

Portes Alejandro (1997), «Immigration theory for a new century: some problems and opportunities», International Migration Review, 31 (4), p. 799-825.

Portes Alejandro (1981), «Modes of structural incorporation and present theories of labour migration», in Kritz Mary, Keely Charles and Tomasi Silvano, *Global trends in migration: theory and research on international population movements*, Staten Island, New York, Center for Migration Studies, p. 279-297.

Poulain Michel, Perrin Nicolas, Singleton Ann (2006), *THESIM: Towards Harmonized European Statistics on International Migration*, Presses Universitaires de Luvain.

Pouliakas Konstantinos, Roberts Deborah, Balamou Eudokia and Psaltopoulos Demetrios (2009), *Modelling the effects of immigration on regional economic performance and the wage distribution: a CGE analysis of three EU regions*, IZA, Discussion Paper no 4648, December 2009.

Prost Yannick, « Migrations : le droit à la mobilité à l'épreuve de la réalité », Revue internationale et stratégique, 2011 (82) 2, p. 167-171.

Psarra Christina (2013), *Racism and related discriminatory practices in employment in Greece*, Shadow Report 2012-2013, European Network Against Racism.

Psimmenos Iordanis (2014), «Approaching domestic work and servitude», Fouskas Theodoros and Tsevrenis Vassileios (eds), *Contemporary immigration in Greece: a sourcebook*, European Public Law Organization, p. 127-141.

Quemada Bruno (2003), «La notion de 'travail clandestin' : un objet utile pour nos économies?», Migrations Société, 15 (85), p. 39-47.

Rapper (de) Gilles (2000), *Les albanais à Istanbul*, Dossier de l'IEFA, Série: la Turquie aujourd'hui, no 3, Institut Français d'Etudes Anatoliennes.

Rea Andrea & Tripier Maryse (2008), *Sociologie de l'immigration*, La Découverte.

Reich Michael, Gordon David and Edwards Richard (1973), «Dual Labor Markets: A Theory of Labor Market Segmentation», American Economic Review 63 (2), p. 359-365.

Reyneri Emilio (2013), «Irregular immigration and the underground economy in southern Europe: breaking the vicious circle», in Jurado Elena and Brochmann Grete (eds), *Europe's immigration challenge: reconciling work, welfare and mobility*, Rootledge, I.B. Tauris, London-New York, p. 143-157.

Reyneri Emilio (2001), *Migrants' involvement in irregular employment in the Mediterranean countries of the European Union*, University of Milan Bicocca, January 2001, ILO.

Robolis Savas (2009), *Rapport pour la Grèce*, Système d'observation permanente des migrations, SOPEMI, Décembre 2009.

Rodier Claire (2014), «Le business de la migration», Plein Droit, 101, Juin 2014.

Rodier Claire (2001), «Les régularisations dans les pays du sud de l'Europe et en France», Migrations Société, 74, Mars-Avril 2001, p. 59-68.

Rodomska Malgorzata (2012), *Political science and migration policy: the analysis of policy change*, Institut d' Etudes politiques de Paris, Centre d' Etudes européennes.

Rosenblum Marc (2014), «Overcoming the challenges of immigration control», in Hollifield James, Martin Philip and Orrenius Pia, *Controlling Immigration*, Stanford University Press, third edition, p. 35-39.

Rudolph Christopher (2006), *National security and immigration*, Stanford University Press.

Ruedin Didier, Morales Laura, Pilet Jean-Benoît and Thomas Peter (2013), *Immigration in the party political agenda: a comparative analysis of party manifestos in six European countries*, Paper presented at the ECPR General Conference, Bordeaux, 6 September 2013.

Ruhs Martin and Anderson Bridget (2013), «Responding to employers: skills, shortages and sensible immigration policy», in Jurado Elena and Brochmann Grete (eds), *Europe's immigration challenge: reconciling work, welfare and mobility*, Rootledge, I.B. Tauris, London-New York, p. 95-104.

Ruhs Martin (2003), *Temporary foreign workers programme: policies, adverse consequences and the need to make them work*, Perspectives on Labour Migration (6), ILO.

Ryan Bernard (2014), «Employer checks of immigration status and employment law» in Costello Cathryn and Freedland Mark (eds), *Migrants at work: immigration and vulnerability in Labor Law*, Oxford University Press, p. 239-256.

Ryan Bernard (ed) (2013), *Labour Migration in hard times: Reforming labour market regulation?*, The Institute of Employment Rights.

Ryan Bernard (2013a), «From labour migration to labour law reform», in Ryan Bernard (ed) (2013), *Labour Migration in hard times: Reforming labour market regulation?*, The Institute of Employment Rights, p. 60-74.

Sager Alex (2011), *The implication of migration theory for distributive justice*, Global Justice: Theory Practice Rhetoric, 5, 2012.

Samers Michael (2010), *Migration*, ed. Routledge.

Sanz Sofia (2012), *New measures to tackle undeclared work in agriculture*, Eurofound.

Sarris Alexandros and Zografakis Stavros (1999), «A computable general equilibrium assessment of the impact of illegal immigration on the Greek economy», Journal of Population Economics, 12 (1), p. 155-182.

Sassen Saskia (2006), «The de-nationalizing of the State and the re-nationalizing of political discource over immigration», in Giugni Marco and Passy Florence (eds), *Dialogues on migration policy*, Lexington Books, p. 57-63.

Sassen Saskia (1988), *The mobility of labour and capital*, Cambridge University Press.

Schaeffer Peter and Kahsai Mulugeta (2011), «A theoretical note on the relationship between documented and undocumented migration», International Journal of Population Research, p. 1-7.

Schewel Kerylin (2015), *Understanding the aspiration to stay: a case study of youth adults in Senegal*, Working Papers Series, International Migration Institute, University of Oxford.

Schiller Nina Glick, Basch Linda & Blanc Cristina Szanton (1995), «From Immigrant to Transmigrant: Theorizing Transnational Migration», Anthropological Quarterly, 68 (1), 1995, p. 48-63.

Shutes Isabel (2013), «Long-term care and migrant labour in the UK», Jurado Elene and Brochmann Grete (eds), *Europe's immigration challenge: reconciling work, welfare and mobility*, Rootledge, I.B. Tauris, London-New York, p. 125-142.

Schweitzer Reinhard (2014), *The making and unmaking of irregular migration: migrant 'illegality', regularization and deportation in Spain and the UK*, Integrim Online papers, 4/2014.

Sciarra Silvana and Chiaromonte William (2014), «Migration status in labour and social security law: between inclusion and exclusion in Italy», in Costello Cathryn and Freedland Mark (eds), *Migrants at work: immigration and vulnerability in Labor Law*, Oxford University Press, p. 121-133.

Sciortino Giuseppe (2014), «Commentary on Ted Perlmutter contribution», in Hollifield James, Martin Philip and Orrenius Pia, *Controlling Immigration*, Stanford University Press, third edition, p. 366-370.

Sciortino Giuseppe (2013), « Immigration in Italy: subverting the logic of Welfare reform? », in Jurado Elene and Brochmann Grete (eds), *Europe's immigration challenge: reconciling work, welfare and mobility*, Rootledge, I.B. Tauris, London-New York, p. 77-94.

Sciortino Giuseppe (2000), «Toward a political sociology of entry policies: conceptual problems and theoretical proposal», Journal of Ethnic and Migration Studies, 26 (2), p. 213-228.

Scott James (1999), *Seeing like a state*, New Haven, CT: Yale University Press.

Sen Amartya (1999), *Development as freedom*, New York, Anchor Books.

Schaeffer Peter and Kahsai Mulugeta (2011), *A theoretical note on the relationship between documented and undocumented migration*, International Journal of Population Research, 18 June 2011.

Schneider Friedrich and Williams Colin (2013), *The shadow economy*, Institute of Economic Affairs, London.

Siadima Maria (2001), *Immigration in Greece during the 1990's: an overview*, King's College London, Dissertation Paper, September 2001.

Simmons Alan (1987), «Explaining migration. Theory at the crossroads», in *Explanation in the social sciences: the search for causes in demography*, Institut de

Démographie, Université Catholique de Louvain-la-Neuve, Colloque «Chaire Chatelet», p. 73-92.

Sintès Pierre (2001), «La migration des Albanais en Grèce. Difficultés méthodologiques pour une étude géographique», Revue Européenne des Migrations Internationales, 17 (3), p. 67-85.

Siokorelis Vasileios (2011), «Economic effects on migration from Albania to Greece: an empirical approach», Journal of Identity and Migration Studies, 5 (1), p. 116-128.

Sitaropoulos Nicholas (2004), «Equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin: the transposition in Greece of EU Directive 2000/43», International Journal of Human Rights, 8 (2), p. 123-158.

Sitaropoulos Nikos (2003), *Immigration law and management in Greece*, Centre of International and European Law, Working Paper 3.

Sjaastad Larry (1922), «The costs and returns of human migration», Journal of Political Economy, 70 (5), University of Chicago Press, p. 80-93.

Stagos Petros (2006), «The fight against racism, xenophobia and discrimination in Greecce today», in Papademetriou Demetrios and Cavounidis Jennifer (eds), *Managing migration: the Greek, EU and international contexts*, IMEPO.

Stalker Peter (1994), *The work of strangers: a survey on international labour migration*, ILO.

Stark Oded and Bloom David (1985), «The new economics of labor migration», American Economic Review, 75 (2), p. 173-178.

Stark Oded and Levhari David (1982), «On Migration and Risk in LDCs», Economic Development and Cultural Change, 31 (1), p. 191-196.

Stark Oded (1978), *Economic-demographic interaction in agricultural development: the case of rural-to-urban migration*, Rome, FAO.

Sumption Madeleine (2011), *Policies to curb unauthorized employment*, Migration Policy Institute, May 2011.

Supiot Alain (2016), *Au-delà de l'emploi*, éd. Flammarion.

Sykiotou Athanassia (2008), «Legislative Measures against Trafficking in Human Beings. International and European Legislative Measures against Trafficking in Human Beings», in Papantoniou Antonios and Papantoniou-Frangouli Maria (eds), *Demand of stolen lives: researching the demand side of trafficking (Destoli)*, Final National Field Report in the Frame of the European Programme 'Agis', Vol. 2, Athens, KSPM.

Symeonidis Georgios (2015), «Immigrants and Greece: Pensions at crossroads. An analysis of the people who claim a part of their pension from the Greek Social Security System and a calculation of the respective liability», Κοινωνική Συνοχή και Ανάπτυξη, 10 (2), 131-141.

Tapinos George (2000), «Les enjeux économiques et politiques des migrations clandestines», in *Combattre l'emploi illegal d'étrangers*, OCDE, Migrations Internationales, p. 13-44.

Taran Patrick (2014), *Les relations entre les migrations modernes et le monde du travail*, Entretien par Angélique Kourounis lors du Forum annuel «*Dialogue des Civilisations*» à Rhodes, 6 Novembre 2014.

Tarrius Alain (2010), «Territoires circulatoires et étapes urbaines de transmigrant(e)s», in *Economie politique des migrations - Regards croisés sur l'économie*, éd. La Découverte, no 8, Novembre 2010, p. 63-70.

Taylor Edward (1986), «Differential migration, networks, information and risk», in Stark Oded, *Research in human capital and development*, Greenwich, Conn.: JAI Press, p. 147-171.

Theodoulou Stella and Kofinis Chris (2004), *The art of the game: understanding American public policy making*, Thomson Wadsworth.

Tilly Charles (1976), *Migration in modern European history*, Center of Research on Social Organization, Working Paper 145, University of Michigan.

Todaro Michael (1976), *Internal migration in developing countries: a review of theory, evidence, methodology and research priorities*, BIT, Geneva.

Todaro Michael (1969), «A Model of labor migration and urban unemployment in less developed countries», American Economic Review, 59, p.138-148.

Tonchev Plamen (ed) (2007), *Asian migrants in Greece: origins, status and prospects*, Institute of International Economic Relations, 7, 2007.

Triandafilopoulos Triandafilos and Zaslove Andrej (2006), «Influencing migration policy from outside: political parties», in Giugni Marco and Passy Florence (eds), *Dialogues on migration policy*, Lexington Books, p. 171-191.

Triandafyllidou Anna (2014), *Migration in Greece: recent developments in 2014*, ELIAMEP.

Triandafyllidou Anna (2013), *Migration in Greece: people, policies and practices*, ELIAMEP and EUI.

Triandafyllidou Anna and Ambrosini Maurizio (2011), «Irregular immigration control in Italy and Greece: strong fencing and weak gate-keeping serving the labour market», European Journal of Migration and Law, 13, p. 251-273.

Triandafyllidou Anna and Maroufof Michaela (2009), *Immigration towards Greece at the Eve of the 21st Century: a critical assessment*, IDEA Working Papers, no4, March 2009.

Triandaffylidou Anna and Lazarescu Daria (2009), *The impact of the recent global economic crisis on migration. preliminary insights from the south eastern borders of the EU (Greece)*, European University Institute.

Tsimouris Giorgos (2015), «From mainstream to extreme: casino capitalism, fascism and the re-bordering of immigration in Greece», Intersections, EEJSP 1(1), p. 83-99.

Tzilivakis Kathy (2007), «Greek Supreme Court ruling sends a strong message to unscrupulous employers», Global eye on human trafficking, 1, December 2007, IOM.

United Nations (1998), *Recommendations on Statistics of International Migration: Revision 1*, Statistical Papers, no 58.

United Nations High Commissioner for Refugees (2012), *Contribution to the dialogue on migration and asylum*, May 2012.

Vagena-Palaiologos Evangelia (2014), «Legislative and judicial treatment of immigrants», in Fouskas Theodoros and Tsevrenis Vassileios (eds), *Contemporary immigration in Greece: a sourcebook*, European Public Law Organization, p. 477-492.

van den Anker Christiane (2009), *Rights and responsibilities in trafficking for forced labour: migration regimes, labour law and walfare states*, Web journal of current legal issues, University of the West England.

van Hear Nicholas (2014), «Reconsidering migration and class», International Migration Review, 48 (1), p. 100-121.

Vassilikou Catherine (2007), *Femmes immigrées en Grèce*, Revue Interrogations, No4, Juin 2007.

Viprey Mouna (2002), « Les mécanismes de discrimination à l' égard des jeunes dont l'origine étrangère est réelle ou supposée », Revue de l' IRES, 39 (2), p. 1-24.

Visser Anne (2016), *Reshaping migrant labour market geographies: local regularisations and the informal economy*, Population, Space and Place.

Vullnetari Julie (2015), «Albanian seasonal work migration to Greece: a case of last resort?», in Vermeulen Hans, Baldwin-Edwards Martin and van Boeschoten Riki, *Migration on the Southern Balkans: from Ottoman territory to globalised nations states*, IMISCOE Research Series, p. 143-159.

Vullnetari Julie (2012), *Albania on the move*, Amsterdam University Press.

Vullnetari Julie (2012a), «Beyond 'Choice or Force': Roma Mobility in Albania and the Mixed Migration Paradigm», Journal of Ethnic and Migration Studies, 38 (8), September 2012, p. 1305-1321.

Vullnetari Julie (2007), *Albanian Migration and Development: State-of-The-Art Review*. Amsterdam: IMISCOE Working Papers Series, No 18.

Wallerstein Immanuel (1974), *The modern world-system: capitalist agriculture and the origins of the European world-economy in the sixteenth century*, New York, Academic Press.

Weiner Myron (1995), *The global migration crisis: challenges to states and to human rights*, HarperColllins, New York.

Wenden (de) Wihtol Catherine (2013), *Mondialisation et régionalisation des flux migratoires*, 27 Mars 2013.

Wenden (de) Wihtol Catherine (2013a), *La question migratoire au XXIe siècle : Migrants, réfugiés et relations internationales*, Presses de Sciences Po.

Wenden (de) Wihtol Catherine (2009), *Atlas mondial des migrations*, éd. Autrement.

Wimmer Andreas and Glick-Schiller Nina (2002), «Methodological nationalism and beyond: nation-state building, migration and the social sciences», Global Networks 2 (4), p. 301-334.

Wilson James (1980), *The politics of regulation*, New York, Harper.

Wilson Kenneth and Portes Alejandro (1980), «Immigrants enclaves: an analysis of the labour market experiences of Cubans in Miami», The American Journal of Sociology, 86 (2), p. 295-319.

Wolf Amanda (2004), «Research strategies for policy relevance», Social Policy Journal of New Zealand, 23, October 2004, p. 65-85.

Xenogianni Theodora (2007), *Europe's economic migrants: gains and constraints for sending and receiving countries- the case of Greece*, Paper presented to the Congress 'Migration and development: a euro-mediterranean perspective, IMEPO-OECD, 26-27 April 2007.

Zaiceva Anzelica and Zimmermann Claus (2012), *Returning home at times of trouble? Return migration of EU enlargement. Migrants during the crisis*, Discussion Paper No 7111, IZA, December 2012.

Zelinski Wilbur (1983), «The impasse in migration theory: a sketch map for potential escapees», in Morrison Peter (ed), *Population movements: their forms and functions in urbanisation and development*, Liège, Ordina, p. 19-46.

Zelinski Wilbur (1971), «The hypotheses of the mobility transition», Geographical Review, 61, p. 219-249.

Zimmermann Claus (2014), «Migration, jobs and integration in Europe», Migration Policy Practice, 4 (4), October–November 2014, p. 4-16.

Zimmermann Claus and Bauer Thomas (2002), *The economics of migration*, Edward Elgar Publishing.

Zogata-Kusz Agnieszka (2012), *Theoretical perspective on immigration policy and politics*, Contemporary European Studies, No 1/2012.

Zolberg Aristide (1981), «International migrations in political perspective», in Kritz Mary, Keely Charles and Tomasi Silvano (eds), *Global trends in migration: theory and research on international population movements*, Center for Migration Studies, p. 3-27.

Zou Mimi (2016), *The legal construction of hyper-dependence and hyper-precarity in migrant work relations*, Research Paper 10, The Chinese University of Hong Kong, Faculty of Law.

Zou Mimi (2015), «Immigration Law as labour market regulation: temporary migration status and migrant work relations», Mondi Migranti (1), p. 43-63.