

ΝΟΜΑΡΧΙΑΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΛΕΥΚΑΔΑΣ
ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΕΠΙΣΤΗΜΗΣ

ΕΠΤΑΝΗΣΑ 20ός-21ος ΑΙΩΝΑΣ

ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ, ΔΗΜΟΓΡΑΦΙΑ, ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ

ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ ΕΚΔΟΣΗΣ
Θ. ΚΑΛΑΦΑΤΗΣ, Θ. ΠΑΚΟΣ, Θ. ΣΚΟΥΝΤΖΟΣ

ΑΘΗΝΑ 2003

ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ ΣΤΑ ΕΠΤΑΝΗΣΑ 1990-2001

Αντώνης Κόντης

Από το μαζικό διεθνές μεταναστευτικό ρεύμα που δέχθηκε η νοτιο-ευρωπαϊκή περιοχή της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μετά τις καθεστωτικές αλλαγές το 1989/90 στη νότια, κεντρική και ανατολική Ευρώπη, δεν εξαιρέθηκαν τα Ιόνια Νησιά. Παρά την περιοριστική μεταναστευτική πολιτική για την είσοδο αλλοδαπών στην Ελλάδα, η μεταναστευτική πίεση την τελευταία δεκαετία του 20ού αιώνα ήταν υψηλή και μέσα σε λίγα χρόνια η Ελλάδα μετατράπηκε –για πρώτη φορά μετά την ίδρυση του νεοελληνικού κράτους– σε μια τυπική χώρα υποδοχής μεταναστών. Επρόκειτο για μια ατομική/οικογενειακή, ανοργάνωτη κρατικά, οικονομική, χαμηλής επαγγελματικής ειδικευσης, παράνομη και μαζική μεταναστευτική κίνηση. Στον περιορισμένο χώρο που διατίθεται για την εισήγησή μου θα ασχοληθώ, πρώτον, με μία κατ' αρχήν αποτύπωση του μεταναστευτικού τοπίου, δεύτερον, με ορισμένες δημογραφικές, οικονομικές και κοινωνικο-πολιτισμικές επιδράσεις της μετανάστευσης και, τρίτον, με τη διαδικασία ενσωμάτωσης των αλλογενών-αλλοδαπών της προηγούμενης δεκαετίας σε τοπικό επίπεδο.

1. Το μεταναστευτικό τοπίο

Παρά τα εγγενή στατιστικά προβλήματα που διέπουν τη μεταναστευτική ροή και το απόθεμα, αλλά και παρά την ιδιορρυθμία της παράνομης κατάστασης του συνόλου σχεδόν των μεταναστών στην Ελλάδα, τα διαθέσιμα στοιχεία για τα Ιόνια Νησιά προσφέρουν μια αδρή εικόνα για την *εξεταζόμενη* περίοδο. Αυτά προέρχονται από τις απογραφές πληθυσμού ανά δεκαετία και από τα *προγράμματα νομιμοποίησης*, με όλες τις μεθοδολογικές αδυναμίες που συνοδεύουν και τις δύο πηγές.

Από τις απογραφές πληθυσμού *εξάγεται* με σαφήνεια, πρώτον, ο σχεδόν πενταπλασιασμός του αποθέματος των αλλοδαπών, που καταγράφηκε κατά τη δεκαετία 1991-2001 και, δεύτερον, το υψηλότερο του εθνικού μέσου όρου μερίδιο των αλλοδαπών στον πραγματικό πληθυσμό των Ιονίων Νησιών –περίπου 9%-10%– (πίν. 1), που θα τύχει και ιδιαίτερης ανάλυσης παρακάτω. Δυστυχώς η ΕΣΥΕ δεν δημοσίευσε ακόμη στοιχεία για την εθνικότητα των 20.524 αλλοδαπών που απογράφηκαν στα Ιόνια Νησιά τον Μάρτιο 2001, γεγονός που δυσκολεύει το σχηματισμό ομοιογενών τύπων αλλοδαπών. Δεν διακρίνεται, επίσης, σε αυτό το μέγεθος το τμήμα των παράνομων αλλοδαπών, γεγονός που δυσχεραίνει τη συγκρισιμότητα των απογραφικών στοιχείων με τα αποτελέσματα των δύο προγραμμάτων νομιμοποίησης. Εντούτοις δεν παραβλέπεται η μοναδικότητα των στοιχείων και η σχετικά αληθινή απει-

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Πραγματικός πληθυσμός κατά τις απογραφές πληθυσμού

ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ / ΝΟΜΟΙ	ΗΜΕΔΑΠΟΙ	ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ	ΣΥΝΟΛΟ	(2)/(3)*100	ΟΠΩΣ (4) 1991	ΟΠΩΣ (4) 1981
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Κερκύρας	102.065	9.910	111.975	8,85	2,72	1,90
Κεφαλονιάς	35.744	3.744	39.488	9,48	1,18	0,09
Ζακύνθου	33.734	5.281	39.015	13,53	1,31	0,05
Λευκάδας	20.917	1.589	22.506	7,06	1,80	0,03
Ιόνια Νησιά	192.460	20.524	212.984	9,64	2,13	1,31
Ελλάδα	10.166.987	797.093	10.964.080	7,27	1,63	1,76

ΠΗΓΗ: ΕΣΥΕ, Στατιστική Επετηρίδα, διάφορα έτη, απογραφή πληθυσμού Μαρτίου 2001.

κόνιση της πραγματικότητας, που επιτρέπουν την εξαγωγή ασφαλών διαπιστώσεων και τη διατύπωση προτάσεων πολιτικής.

Με κάποια χρονική υστέρηση, η παράνομη μετανάστευση στην Ελλάδα ρυθμίστηκε θεσμικά με δύο προγράμματα νομιμοποίησης. Στο πρώτο (1998) υπέβαλαν αίτηση 353.000 άτομα, εκ των οποίων οι 220.000 περίπου έλαβαν τελικά την «πράσινη κάρτα». Στο δεύτερο πρόγραμμα νομιμοποίησης (2001) υποβλήθηκαν τελικά 351.000 αιτήσεις. Συνολικά, στην αυγή του 21ου αιώνα, οι αλλογενείς και οι ομογενείς αλλοδαποί σχηματίζουν στην Ελλάδα ένα μεταναστευτικό απόθεμα της τάξης των 800.000 ατόμων. Δηλαδή, ένα μερίδιο αλλοδαπών στον πραγματικό πληθυσμό της Ελλάδας περίπου 7%-8%, το οποίο είναι από τα υψηλότερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Πρόκειται, πρώτον, για τη σημαντικότερη δημογραφική μεταβολή της τελευταίας 25ετίας (δηλ. μετά το 1973, που το μεταναστευτικό ισοζύγιο ομογενών ήταν σχεδόν ισοσκελισμένο) και, δεύτερον, για μια αισθητή μεταβολή στην αγορά εργασίας με αύξηση της προσφοράς εργασίας κατά 400.000-500.000 άτομα ή 10-12% του εργατικού δυναμικού. Με βάση τα δύο προγράμματα νομιμοποίησης (πίν. 2) και τη διαφορά του πραγματικού πληθυσμού μεταξύ των απογραφών 1991-2001, εκτιμάται ότι οι οικονομικοί μετανάστες, κυρίως οι αλλογενείς αλλοδαποί, στα Ιόνια Νησιά το 2001 ανέρχονται σε 17.000-19.000. Από τα 14.000 άτομα που συμμετείχαν στα δύο προγράμματα νομιμοποίησης πρέπει να αφαιρεθούν κάποιοι που κατείχαν «πράσινη κάρτα» σε ισχύ από το πρώτο πρόγραμμα νομιμοποίησης (περίπου το 60% αυτών ή περίπου 3.500 άτομα), οπότε και δεν συμμετείχαν στο δεύτερο πρόγραμμα, και να προστεθούν κάποιοι που επέλεξαν την παραμονή τους στο καθεστώς της παρανομίας, αλλά συμπεριλαμβάνονται στην απογραφή πληθυσμού, καθώς και οι ομογενείς αλλοδαποί (Βορειοηπειρώτες) που δεν δικαιούνται να συμμετάσχουν.

Από στοιχεία του πρώτου προγράμματος νομιμοποίησης, που επεξεργάστηκε το Ελληνικό Παρατηρητήριο Απασχόλησης, προκύπτει αναφορικά με την κατανομή κατά φύλο ότι μόνο το 1/5 των αλλοδαπών είναι γυναίκες. Προφανώς αυτό δηλώνει ατελή οικογενειακή δομή και υψηλή κινητικότητα των αλλοδαπών στα Ιόνια Νησιά.

Με κριτήριο την κατανομή κατά εθνικότητα των αλλοδαπών αλλογενών, βασικό διαφοροποιητικό στοιχείο της Περιφέρειας των Ιονίων Νήσων με το σύνολο της χώρας είναι η υπερεκπροσώπηση των Αλβανών υπηκόων στα Ιόνια Νησιά. Το 87% είναι Αλβανοί υπήκοοι, ενώ στο σύνολο της χώρας μόνον το 65%. Δεύτερη εθνικότητα με 3,5% έρχεται η βουλγαρική.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

Προγράμματα νομιμοποίησης αλλογενών αλλοδαπών

		ΚΕΡΚΥΡΑ	ΚΕΦΑΛΛΟΝΙΑ	ΖΑΚΥΝΘΟΣ	ΛΕΥΚΑΔΑ	ΣΥΝΟΛΟ
A' πρόγραμμα	1	2.240	1.255	2.069	549	6.113
νομιμοποίησης	2	114.335	33.198	34.033	21.218	202.784
(1998)	3	1,96	3,78	6,08	2,59	3,01
B' πρόγραμμα	4	2.822	1.582	2.627	471	7.502
νομιμοποίησης	5	113.479	39.579	38.680	22.536	214.274
(2001)	6	2,49	4,00	6,79	2,09	3,50
Σύνολο A' και B'	7	(1.344)	(753)	(1.241)	(329)	(3.667)
προγράμματος	8	4.166	2.335	3.868	800	11.169
	9	3,67	5,90	10,0	3,55	5,21

ΠΗΓΗ: ΕΣΥΕ, Περιφέρεια Ιονίων Νήσων, υπολογισμοί του συγγραφέα.

- 1: Αλλοδαποί με «λευκή κάρτα» 1998
- 2: Πραγματικός πληθυσμός 1998
- 3: Μερίδιο αλλοδαπών στον πραγματικό πληθυσμό 1998
- 4: Αλλοδαποί με «λευκή κάρτα» 2001
- 5: Πραγματικός πληθυσμός 2001
- 6: Μερίδιο αλλοδαπών που υπέβαλαν αίτηση στο Β' πρόγραμμα νομιμοποίησης στον ημεδαπό πληθυσμό 2001
- 7: Αλλοδαποί κάτοχοι «πράσινης κάρτας» το 2001 (περίπου το 60% των κατοχών «λευκής κάρτας» του πρώτου προγράμματος)
- 8: Σύνολο αλλοδαπών το 2001 (άθροισμα στηλών 4 και 7)
- 9: Μερίδιο αλλοδαπών στον πραγματικό πληθυσμό 2001

Η ενδοπεριφερειακή κατανομή των αλλοδαπών δείχνει σχετικά συμμετρική παρουσία σε όλους τους δήμους των νομών. Με βάση δε τα στοιχεία της απογραφής 2001 και του δεύτερου προγράμματος νομιμοποίησης, ο νομός της Ζακύνθου συγκεντρώνει αισθητά υψηλότερο αριθμό αλλοδαπών με κριτήριο το μερίδιο αλλογενών αλλοδαπών στον ημεδαπό πληθυσμό, με σχεδόν διπλάσιο μερίδιο από αυτό του μέσου όρου της Περιφέρειας (πίν. 1, 2). Αυτό απεικονίζει ενδοπεριφερειακές οικονομικές διαρθρώσεις και ιδίως τη χρονική υστέρηση, κατά μία δεκαετία συγκριτικά με το νομό Κερκύρας, της τουριστικής ανάπτυξης της Ζακύνθου. Τη δεκαετία 1991-2001 η υψηλή ζήτηση τουριστικών υπηρεσιών στο νομό είχε επακόλουθο την αύξηση της ζήτησης εργατικού δυναμικού στον τομέα των κατασκευών –ιδίως σε ανειδίκευτες εργασίες– που, ελλείψει προσφοράς από τους ημεδαπούς, καλύπτεται από αλλοδαπούς. Συνεπώς, οι «διακλαδικές διασυνδέσεις προς τα πίσω» του τουριστικού τομέα –και ιδίως προς τις κατασκευές– ερμηνεύουν ικανοποιητικά την αυξημένη ζήτηση αλλοδαπού εργατικού δυναμικού στη Ζάκυνθο. Αυτό απασχολείται στους τομείς των κατασκευών και των υπηρεσιών και απεικονίζει την παραγωγική βάση της περιφερειακής οικονομίας. Με συγκριτικό πλεονέκτημα στον τουρισμό, ο κλάδος εξελίσσεται ραγδαία τις τελευταίες δεκαετίες και δημιουργεί καταστάσεις «μονοκαλλιέργειας», με ό,τι αυτό συνεπάγεται. Ταυτόχρονα, ο δευτερογενής και ο πρωτογενής τομέας οικονομικής δραστηριότητας φθίνει σταθερά, με πιο ανθεκτική –ακόμη– τη φυτική παραγωγή η οποία περιορίζεται στην ελαιοκαλλιέργεια (πίν. 3).

ΠΙΝΑΚΑΣ 3

Ενδοπεριφερειακή κατανομή πληθυσμού στα Ιόνια Νησιά 2001

ΝΟΜΟΣ	ΔΗΜΟΣ	ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΣ ΠΛΗΘΥΣΜΟΣ*	ΑΛΛΟΔΑΠΟΙ**	(2):(1) • 100
		(1)	(2)	(3)
ΚΕΡΚΥΡΑΣ	Κερκυραίων	41.048	631	1,54
	Αγίου Γεωργίου	4.941	201	4,07
	Αχιλλείων	10.782	249	2,30
	Εσπερίων	8.178	337	4,12
	Θιναλίων	5.427	250	4,61
	Κασσωπαίων	2.830	163	5,76
	Κορισίων	5.207	50	0,96
	Λευκιμναίων	6.553	196	2,99
	Μελιτειέων	6.496	46	0,71
	Παλιοκαστριτών	4.269	72	1,69
	Παζών	2.438	310	12,72
	Παρελίων	7.185	86	1,20
	Φαιάκων	6.478	217	3,35
	Κοινότητα Ερείκουσας	702	2	0,28
Κοινότητα Μαθρακίου	297	7	2,36	
Κοινότητα Οθωνών	648	1	0,15	
ΣΥΝΟΛΟ		113.479	2.822	2,49
ΚΕΦΑΛΟΝΙΑΣ - ΙΘΑΚΗΣ	Αργοστολίου	12.722	507	4,00
	Ελειού-Πρόνων	3.788	104	2,75
	Ερίσσου	1.991	88	4,42
	Ιθάκης	3.052	185	6,06
	Λειβαθούς	4.763	276	5,79
	Παλικής	7.677	281	3,66
	Πυλαρέων	1.588	45	2,83
	Σάμης	2.927	78	2,66
	Κοινότητα Ομαλών	1.071	18	1,68
	ΣΥΝΟΛΟ	39.579	1.582	3,99
ΖΑΚΥΝΘΟΥ	Ζακύνθου 16.174	930	5,75	
	Αλυκών	4.754	390	8,20
	Αρκαδίων	4.859	506	10,41
	Αρτεμισίων	4.524	162	3,58
	Ελατίων	2.480	104	4,19
	Λαγανά	5.889	535	9,08
	ΣΥΝΟΛΟ	38.680	2.627	6,79
ΛΕΥΚΑΔΑΣ	Λευκάδας	10.872	267	2,46
	Απολλωνίων	3.237	42	1,30
	Ελλομένου	3.353	116	3,46
	Καρυάς	1.426	12	0,84
	Σφακιωτών	1.094	9	0,82
	Μεγανησίου	1.889	10	0,53
	Καλάμου	545	10	1,83
	Καστού	120	5	4,17
	ΣΥΝΟΛΟ	22.536	471	2,09

ΠΗΓΗ: Απογραφή πληθυσμού (Μάρτιος 2001), δεύτερο πρόγραμμα νομιμοποίησης (καλοκαίρι 2001).

* Απογραφή πληθυσμού

** Δεύτερο πρόγραμμα νομιμοποίησης

2. Επιδράσεις της μετανάστευσης

Από τις πολυδιάστατες επιδράσεις της μεταναστευτικής εισροής περιορίζομαι στις τρεις σημαντικότερες δέσμες: δημογραφικές, οικονομικές και κοινωνικο-πολιτικο-πολιτισμικές.

Α) Δημογραφικές επιδράσεις

Με κριτήριο τη μεταβολή του πραγματικού πληθυσμού 1991-2001 (πίν. 4), η Κεφαλονιά κατατάσσεται σε εθνικό επίπεδο 2η, η Ζάκυνθος 3η, η Λευκάδα 23η και η Κέρκυρα 26η και η Περιφέρεια Ιονίων Νήσων 3η (μετά τη Στερεά Ελλάδα και την Κρήτη). Η πληθυσμιακή μεταβολή του πραγματικού πληθυσμού των Ιονίων Νησιών, 10,6% (έναντι 6,6% της Ελλάδας) ή 20.540 άτομα, με δεδομένη τη μηδενική ή ελαφρά αρνητική φυσική αύξηση του πληθυσμού, οφείλεται πρώτον –σχεδόν εξ ολοκλήρου– στην είσοδο και εγκατάσταση αλλογενών αλλοδαπών και δεύτερον –κατά μικρό ποσοστό– στη μετακίνηση ετεροδημοτών. Αντίστοιχη τάση παρατηρείται και σε επίπεδο χώρας. Κατά τη δεκαετία 1991-2001 η φυσική αύξηση πληθυσμού συνέβαλε μόνον κατά 3% στην αύξηση του πραγματικού πληθυσμού της Ελλάδας (κατά 679.871 άτομα) και με την παραδοχή ότι η παλιννόστηση από εξωτερική μετανάστευση Ελλήνων υπηκόων ήταν πολύ μικρή, τότε η μεταβολή οφείλεται κατά 97% σε εισροές αλλοδαπών. Πρόκειται για την πλέον σημαντική δημογραφική μεταβολή στα Ιόνια Νησιά, μετά την περίοδο 1850-1900 με κύμα αποδημίας προς την ευρωπαϊκή Τουρκία και τη Ρουμανία και την περίοδο της μαζικής εσωτερικής και εξωτερικής αποδημίας Ελλήνων κατοίκων την περίοδο 1953-1973. Μεταβάλλεται δραστικά το δημογραφικό πρότυπο των Ιονίων Νησιών με αύξηση του περιφερειακού πραγματικού πληθυσμού, που το 2001 ανέρχεται σε 212.984 άτομα και πλησιάζει πλέον τον πληθυσμό των Ιονίων Νησιών κατά το έτος Ένωσής τους με την Ελλάδα το 1864 (229.516 άτομα), και με βελτίωση της ηλικιακής σύνθεσης του πληθυσμού.

Η προϊούσα δημογραφική γήρανση του ελλαδικού πληθυσμού, προϊόν αύξησης της μέσης προσδοκώμενης ζωής και της χαμηλής γεννητικότητας, χειροτερεύει τον δείκτη εξάρτησης προστατευόμενων απόμων –άτομα ηλικίας 0-14 ετών και 65 και άνω σε 100 άτομα εργατικού δυναμικού– και τον δείκτη εξάρτησης ηλικιωμένων –ποσοστό απόμων άνω των 65 ετών στο σύνολο του πληθυσμού. Η δημογραφική γήρανση μεταβάλλει τόσο το μέγεθος όσο και την ηλικιακή σύνθεση του εργατικού δυναμικού. Ο υψηλός ρυθμός ανάπτυξης την τρέχουσα δεκαετία, λόγω του υψηλού ρυθμού αύξησης των επενδύσεων και των εισροών

ΠΙΝΑΚΑΣ 4

Μεταβολή πραγματικού πληθυσμού Ιονίων Νήσων 1991-2001

	ΜΕΤΑΒΟΛΗ 1991 -2001				ΠΟΣΟΣΤΙΑΙΑ ΜΕΤΑΒΟΛΗ 1991 -2001		
	ΑΡΡΕΝΕΣ	ΘΗΛΕΙΣ	ΣΥΝΟΛΟ	ΚΑΤΑΝΟΜΗ	ΑΡΡΕΝΕΣ	ΘΗΛΕΙΣ	ΣΥΝΟΛΟ
Κέρκυρα	3.469	2.418	5.887	28,7	6,7	4,4	5,5
Ζάκυνθος	3.448	2.675	6.123	29,8	20,9	16,7	18,8
Κεφαλονιά	3.548	3.557	7.105	34,6	21,7	22,0	21,9
Λευκάδα	851	574	1.425	6,9	8,1	5,4	6,8
ΣΥΝΟΛΟ	11.316	9.224	20.540	100,0	11,6	9,4	10,6

ΠΗΓΗ: ΕΣΥΕ, προσωρινά στοιχεία απογραφής πληθυσμού 2001.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5

Επιδράσεις γεωγραφικού διαχωρισμού για τους μετανάστες

ΘΕΤΙΚΕΣ ΕΠΙΔΡΑΣΕΙΣ	ΑΡΝΗΤΙΚΕΣ ΕΠΙΔΡΑΣΕΙΣ
Ομαλή προσαρμογή σε διαφορετικό πολιτισμικό σύστημα	Εγκλωβισμός σε υποβαθμισμένες οικιστικά περιοχές, λόγω αδυναμίας μεταστέγασης για οικονομικούς λόγους ή άρνηση εγκατάλειψης δικτύων αλληλοβοήθειας
Συμμετοχή σε δίκτυα (κοινωνικά, φιλικά, εθνοτικά, εργασιακά, οικογενειακά) αλληλοβοήθειας	Διατήρηση πολιτισμικού συστήματος της χώρας προέλευσης, του μονοπολιτισμικού συστήματος, και αδιαφορία για ανάπτυξη διαπολιτισμικής αγωγής
Μείωση του κόστους πρόσβασης σε ιδιωτικά και δημόσια αγαθά	Δυσκολία καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού

ΠΗΓΗ: ΕΣΥΕ, προσωρινά στοιχεία απογραφής πληθυσμού 2001.

από το Γ΄ ΚΠΣ και από άλλα Ευρωπαϊκά Διαρθρωτικά Ταμεία, θα δημιουργήσει νέες θέσεις εργασίας, αλλά ο ρυθμός αύξησης του ημεδαπού εργατικού δυναμικού δεν θα τις καλύψει, με συνέπεια να ευνοηθεί η ζήτηση αλλοδαπού εργατικού δυναμικού και να μειωθεί κατά μερικές μονάδες το ποσοστό ανεργίας.

Με τα παραπάνω δεδομένα, η μετανάστευση συμβάλλει στην αύξηση του πραγματικού πληθυσμού και των ατόμων παραγωγικών ηλικιών, απορροφάται σχετικά ομαλά από την τοπική αγορά εργασίας και είναι πιο αποτελεσματική δημογραφική πολιτική από την ενίσχυση της γεννητικότητας. Συμβάλλει, επίσης, στην εύρυθμη λειτουργία του ασφαλιστικού συστήματος, όταν σήμερα η αναλογία εργαζομένων προς συνταξιούχους είναι 2:1, ενώ η άριστη αναλογία υπολογίζεται σε 4:1 –εφόσον βέβαια εξασφαλιστεί η καταγραφή της απασχόλησής τους.

Η μεγάλη όμως διασπορά και η σύμμετρη γεωγραφική κατανομή που παρατηρείται στα Ιόνια Νησιά (πίνακας 3) δεν δημιουργεί αρνητικά φαινόμενα για τα μέλη της και τους ημεδαπούς της ευρύτερης περιοχής (πίν. 5).

Β) Οικονομικές επιδράσεις

Στους τομείς της οικονομικής μεγέθυνσης, της αγοράς εργασίας και του δημοσιονομικού ισοζυγίου εντοπίζονται οι σημαντικότερες οικονομικές επιδράσεις της μεταναστευτικής εισροής. Με το υψηλό ποσοστό απασχόλησης, 73%, που χαρακτηρίζει τους μετανάστες στην Ελλάδα, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό για τους ημεδαπούς ανέρχεται σε 55% (Οικονομικός ταχυδρόμος 25/05/02), το ΑΕΔ εκτιμάται σε περίπου 15.000 άτομα ή το 12%-14% του περιφερειακού εργατικού δυναμικού.

Το χαμηλό εργατικό κόστος, η υψηλή γεωγραφική κινητικότητα και η ανάληψη εργασιών ορισμένων ποιοτικών χαρακτηριστικών, συμβάλλουν στην αύξηση της εγχώριας παραγωγής. Τμήματα του τοπικού αναπτυξιακού δυναμικού γίνονται ανταγωνιστικά και ενεργοποιούνται στην παραγωγική διαδικασία, αλλά και η παραγωγική βάση μεταβάλλεται. Το αλλοδαπό εργατικό δυναμικό (ΑΕΔ) απασχολείται στον πρωτογενή κλάδο οικονομικής δραστηριότητας, στις βιοτεχνίες, στην οικοδομή και σε ορισμένους υποκλάδους του τριτογενούς τομέα, όπως οι υπηρεσίες καθαρισμού, η φύλαξη παιδιών και η φροντίδα ατόμων τρίτης ηλικίας, το λιανικό εμπόριο κ.ά. Πρόκειται για κλάδους με υψηλό ποσοστό παραοικονομίας, οι οποίοι ανήκουν

στην αποκαλούμενη «δευτερεύουσα αγορά εργασίας». Αυτή χαρακτηρίζεται από χαμηλές αμοιβές, εργασιακή αβεβαιότητα, χαμηλή επαγγελματική ανέλιξη, ανθυγιεινό εργασιακό περιβάλλον, εργασίες χαμηλού κοινωνικού κύρους κ.ά.

Τα στοιχεία για τους τομείς απασχόλησης ΑΕΔ είναι ισχνά και προέρχονται από τις ελάχιστες εμπειρικές έρευνες. Πρόσφατα, ο ΟΟΣΑ υπολόγισε, για την Ελλάδα, ότι οι τομείς υψηλής συγκέντρωσης ΑΕΔ είναι η βιοτεχνία-βιομηχανία (19,3%), οι οικοδομήσεις (26,6%), ο τουρισμός (19,0%), οι υπηρεσίες καθαρισμού/φροντίδας ατόμων με ειδικές ανάγκες (19,9%) οι οποίοι απορροφούν το 85,0% και ακολουθούν οι υπόλοιποι κλάδοι με 15,0% [OECD, 2001, σ. 174]. Παρόμοια κατανομή της απασχόλησης του ΑΕΔ παρατηρούμε και στα Ιόνια Νησιά. Απασχολούνται στους υποκλάδους οικονομικής δραστηριότητας της γεωργίας, των οικοδομήσεων, του τουρισμού, του καθαρισμού/φύλαξης ατόμων. Αυτοί οι 4 υποκλάδοι έχουν κοινά χαρακτηριστικά την υψηλή εποχικότητα, το υψηλό ποσοστό παραοικονομίας (25%-30%) και το υψηλό μερίδιο στη «δευτερεύουσα αγορά εργασίας». Τα παραπάνω χαρακτηριστικά των τεσσάρων υποκλάδων οικονομικής δραστηριότητας, οι οποίοι είναι κυρίαρχοι στα Ιόνια Νησιά και προσδιορίζουν τη ζήτηση εργασίας, συσχετίζονται θετικά με τα χαρακτηριστικά της προσφερόμενης εργασίας των αλλοδαπών.

Ο υποκλάδος των κατασκευών είναι μαζί με τον τουρισμό και τη γεωργία σημαντικός στα Ιόνια Νησιά. Ενδεικτικά μπορεί να αναφερθεί ότι σύμφωνα με το δείκτη «νέες κατοικίες ανά 100 κατοίκους», ο νομός Ζακύνθου έρχεται πρώτος (3,5/100), ο νομός Κεφαλονιάς δεύτερος (2,7/100) και ο νομός Λευκάδας έκτος (1,9/100) στην Ελλάδα. Το αλλοδαπό εργατικό δυναμικό απασχολείται στις οικοδομήσεις κατά ποσοστό 25%-30% έναντι 7%-8% του ημεδαπού εργατικού δυναμικού σε εθνικό επίπεδο και 12%-13% στα Ιόνια Νησιά.

Τα αίτια απασχόλησης σ' αυτούς τους κλάδους είναι προφανή:

- Το ΑΕΔ είναι χαμηλότερα αμειβόμενο από το ΗΕΔ και η χρησιμοποίησή του μειώνει το κόστος παραγωγής. Η απόκλιση μισθών ΗΕΔ/ΑΕΔ κυμαίνεται στην αρχή της δεκαετίας περίπου στο 50%. Σήμερα στις οικοδομές κυμαίνεται μεταξύ 20% στους μαστόρους και 10% στους εργάτες.
- Το ΑΕΔ ήταν μέχρι πρόσφατα παράνομο και συνεπώς ευάλωτο σε πιέσεις, απειλές και -σε ορισμένες περιπτώσεις- σε εκμετάλλευση.
- Το ΑΕΔ απασχολείται στις πιο βαριές και επικίνδυνες εργασίες της οικοδομής (μπετά, τοιχοποιία).
- Το ΑΕΔ απασχολείται στις ανειδίκευτες εργασίες.

Ένα άλλο, επίσης πολυσυζητημένο, ζήτημα αφορά τη σχέση υποκατάστασης ή συμπληρωματικότητας του ημεδαπού και του αλλοδαπού εργατικού δυναμικού. Αυτή η σχέση εξαρτάται από το επίπεδο εξειδίκευσης των συγκεκριμένων τμημάτων της αγοράς εργασίας. Εξαιτίας της αδυναμίας μεταβίβασης του ανθρωπίνου κεφαλαίου από το σύστημα της κεντρικής διευθυνόμενης στο σύστημα της οικονομίας της αγοράς αλλά και της παράνομης παραμονής και απασχόλησης, το αλλοδαπό εργατικό δυναμικό απασχολείται στην ελληνική αγορά εργασίας ως ανειδίκευτο και χαμηλόμισθο. Αυτό το χαρακτηριστικό μειώνει το γενικό επίπεδο μισθών και συμβάλλει στην αύξηση της παραγωγής, καλείται δε «αποτέλεσμα παραγωγής», που οδηγεί με τη σειρά του στην αύξηση της ζήτησης εργατικού δυναμικού. Επίσης, μειώνει τη ζήτηση του ανειδίκευτου ημεδαπού εργατικού δυναμικού, επειδή αυτό υποκαθίσταται από αντίστοιχης ειδίκευσης φθηνότερο αλλοδαπό εργατικό δυναμικό, και δημιουργείται το «αποτέλεσμα υποκατάστασης». Ο συυπολογισμός του θετικού «αποτελέσματος

παραγωγής» και του αρνητικού «αποτελέσματος υποκατάστασης», όπως έχουν δείξει εμπειρικές έρευνες, καταλήγει σε ένα μικρό αρνητικό ή αβέβαιο αποτέλεσμα για το ανειδίκευτο ημεδαπό εργατικό δυναμικό. Ταυτόχρονα, αυξάνει τη ζήτηση και τους μισθούς του ειδικευμένου ημεδαπού εργατικού δυναμικού, το οποίο χρησιμοποιείται συνδυαστικά με ανειδίκευτο εργατικό δυναμικό στην παραγωγική διαδικασία, γνωστό ως «αποτέλεσμα συμπληρωματικότητας». Φαίνεται, έτσι, να επιβεβαιώνεται η παραπάνω θέση στον βαθμό που, ενώ αυξάνεται η προσφορά εργασίας κατά 12%-14% και μάλιστα με υψηλότερο ποσοστό από αυτό του μέσου όρου, το περιφερειακό ποσοστό ανεργίας διατηρείται πολύ χαμηλά και κυμαίνεται γύρω στο 5%, δηλαδή, γύρω στο μισό του εθνικού μέσου όρου. Η άποψη αυτή ενδυναμώνεται ακόμη περισσότερο από το χαμηλό ποσοστό ανεργίας του ανδρικού αλλοδαπού εργατικού δυναμικού στα Ιόνια Νησιά. Σύμφωνα με στοιχεία της ΕΣΥΕ, κινείται στην περιφέρεια το 2001 γύρω στο 6,6%, στο ίδιο επίπεδο με το ανδρικό ημεδαπό δυναμικό (6,2%) και σε χαμηλότερο του εθνικού μέσου όρου, που υπολογίζεται σε 7,7% για το αλλοδαπό και 6,7% για το ημεδαπό ανδρικό εργατικό δυναμικό.

Εξαιτίας της παράνομης παραμονής της πλειοψηφίας των μεταναστών στην Ελλάδα, αυτοί δε συμμετείχαν πριν από τα δύο προγράμματα νομιμοποίησης στην άμεση φορολογία και δεν κατέβαλαν ασφαλιστικές εισφορές. Χρησιμοποίησαν όμως –έστω και σε περιορισμένη έκταση– δημόσια αγαθά, οπότε η δημοσιονομική επίδραση της μετανάστευσης στην Ελλάδα ήταν κατ' εκτίμηση αρνητική. Με τη νομιμοποίησή τους όμως το σκηνικό θα αλλάξει ουσιαστικά με την καταβολή ασφαλιστικών εισφορών και φόρων αλλά και τη χρήση δημόσιων αγαθών. Εμπειρικά ευρήματα πάντως, από παραδοσιακές χώρες υποδοχής μεταναστών, καταλήγουν σε διαμετρικά αντίθετα αποτελέσματα ως προς τη δημοσιονομική επίδραση.

Γ) Κοινωνικο-πολιτικο-πολιτισμικές επιδράσεις

Στον κοινωνικό τομέα δημιουργούνται τέσσερις διαφορετικής υφής και έντασης επιδράσεις. Η πρώτη, αφορά την αύξηση της ζήτησης για δημόσια αγαθά (παιδεία, υγεία) ή ιδιωτικά αγαθά (κατοικία), χωρίς να ανακλύσουν σοβαρά προβλήματα. Τα παιδιά των μεταναστών, παρά το παράνομο καθεστώς των γονέων τους, εντάσσονται στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα, το δε ελληνικό σύστημα υγείας αντιμετωπίζει με ανθρωπιστική διάθεση τα προβλήματα υγείας των μεταναστών παρά την υψηλή οικονομική επιβάρυνση των νοσοκομειακών μονάδων. Η δεύτερη επίδραση εντοπίζεται στην εγκληματικότητα των αλλοδαπών και ανάλογα με την έξαρσή της απασχολεί πιο έντονα την Ελλάδα. Πράγματι, τα τελευταία χρόνια αυξήθηκε η παραβατικότητα στην Ελλάδα με υψηλότερη τη συμμετοχή του αλλοδαπού πληθυσμού. Τα αίτια της οφείλονται τόσο στην είσοδο ατόμων με παραβατική συμπεριφορά και δράση από τις πολιτικά και οικονομικά ασταθείς χώρες της περιοχής, που ταυτίζονται με τις χώρες προέλευσης των μεταναστών, όσο και στην ανεργία, το χαμηλό εισόδημα και το παράνομο καθεστώς των μεταναστών. Εκτιμάται ότι η πολιτική σταθεροποίησης και ανάπτυξης των χωρών προέλευσης των μεταναστών και η νομιμοποίησή τους θα μειώσει αισθητά την παραβατική συμπεριφορά. Η τρίτη επίδραση σχετίζεται με τη συμβολή των παράνομων μεταναστών στη διαφθορά του κρατικού μηχανισμού, απόρροια κυρίως της μη κανονικής παραμονής τους στην Ελλάδα και της απασχόλησής τους σε υψηλό ποσοστό σε επαγγέλματα της νύκτας. Ένα τέταρτο, ενδιαφέρον σημείο στη σχετική συζήτηση είναι η γεωγραφική κατανομή αλλοδαπών και η από αυτήν απορρέουσες επιδράσεις. Κατά την πρώτη περίοδο εγκατάστασης, η γεωγραφική συγκέντρωση μέσω των δικτύων αλληλοβοηθείας λειτουργεί

υποβοηθητικά, ως «κοινωνικό κεφάλαιο», για τους νέους μετανάστες. Αν και βραχυπρόθεσμα η γεωγραφική συγκέντρωση, που διατηρείται μακροχρόνια –διαγενεακά– όπως δείχνει η μεταναστευτική ιστορία, επιδρά θετικά, μεσο-μακροπρόθεσμα υπερτερούν οι αρνητικές επιδράσεις της. Αρνητικές επιδράσεις για τους αλλοδαπούς έχει η κατάσταση γεωγραφικού εγκλωβισμού τους. Δεν δημιουργούνται, δηλαδή, εύκολα δυνατότητες μεταστέγασης, επειδή το οικιστικό απόθεμα που διαθέτουν δεν επαρκεί για τη μετακίνηση προς καλύτερες οικιστικά περιοχές, ενώ οι δικτυώσεις διαφόρων μορφών και οι εργασιακές σχέσεις ουσιαστικά απαγορεύουν την αλλαγή του τόπου κατοικίας. Τέτοιες συγκεντρώσεις ενισχύουν τον ανταγωνισμό για δημόσια αγαθά που ζητούν οι μετανάστες, όπως σχολεία/νηπιαγωγεία, νοσοκομεία, επιδόματα κλπ. που εξ ορισμού βρίσκονται σε ανεπάρκεια. Δημιουργούν μαθησιακά προβλήματα, όταν το ποσοστό των μεταναστών-μαθητών είναι ιδιαίτερα υψηλό, με συνέπεια ημεδαποί μαθητές να αλλάζουν σχολείο ή να μεταναστεύουν οι οικογένειές τους σε άλλες περιοχές. Η υψηλή γεωγραφική συγκέντρωση αλλοδαπών γεννά, επίσης, φαινόμενα διαχωρισμού τους (segregation) από τον ημεδαπό πληθυσμό και, συνεπώς, απουσία προσωπικών διεθνοτικών σχέσεων. Αναδεικνύεται συμπεριφορά «κλειστής κοινωνίας» για τους μετανάστες, με ενδογαμία, άρνηση εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας κλπ.

Στον πολιτικό τομέα δεν παρουσιάζονται σημαντικά προβλήματα ρατσιστικής/ Ξενοφοβικής υφής του ημεδαπού πληθυσμού, με εξαίρεση τη σχετική ανησυχία που προκλήθηκε από την αυξημένη εγκληματικότητα των αλλοδαπών, ιδίως το 1998, η οποία όμως γρήγορα παρουσίασε σημεία ύφεσης. Απουσιάζουν, δε, θεσμοθετημένες εκφράσεις με τη μορφή «αντιμεταναστευτικών κομμάτων», όπως εμφανίστηκαν στη Γαλλία ή στην Αυστρία αλλά και εξειδικευμένη μεταναστευτική πολιτική των ελληνικών κομμάτων. Με τη συγκρότηση σώματος μεθοριακών φρουρών επιδιώκεται η αποτροπή παράνομης εισόδου νέων μεταναστών και η εμπέδωση κλίματος ασφάλειας στις παραμεθόριες περιοχές, γεγονός που επιτεύχθηκε σε μεγάλο βαθμό. Επίσης η μετανάστευση δεν έχει αναχθεί σε βασικό ζήτημα διμερούς ή πολυμερούς διπλωματίας και περιφερειακής συνεργασίας.

Στον πολιτιστικό τομέα, επίσης, και με σαφή την εθνοτικά ομογενή συγκρότηση της περιφέρειας, η πρόσφατη παρουσία των αλλοδαπών και το παράνομο καθεστώς τους δεν έκαναν εμφανή την ύπαρξη πολιτισμικών συγκρούσεων. Οι όποιες ρατσιστικές ενέργειες παρέμειναν μεμονωμένα γεγονότα και η δημόσια συζήτηση για θέματα πολυπολιτισμού δεν έχει δυστυχώς ακόμη αρχίσει. Όταν τεθεί το ζήτημα της ενσωμάτωσης ως συστατικού στοιχείου της μεταναστευτικής πολιτικής, τότε αναγκαστικά θα προκύψει και ευρεία συζήτηση για τη μορφή ενσωμάτωσης, δηλαδή με ή χωρίς τη διατήρηση του πολιτισμικού τους προτύπου και της φύσης των μεταναστευτικών δικαιωμάτων.

3. Αλλοδαποί και τοπική κοινωνία

Από εμπειρικές έρευνες αλλά και την ιστορία των διεθνών μεταναστεύσεων εξάγεται το συμπέρασμα ότι ένα μεγάλο τμήμα των σημερινών μεταναστών στα Ιόνια Νησιά θα παραμείνει μόνιμα. Μέσω δε της «δευτερογενούς μετανάστευσης» –συνένωση οικογενειών μετά τη νομιμοποίηση– και τη δραστηριοποίηση των μεταναστευτικών δικτύων, θα αναπαραχθεί αυτοδύναμα η σημερινή εθνοτική σύνθεση. Προκύπτει, συνεπώς, η αναγκαιότητα διαμόρφωσης και άσκησης πολιτικής ενσωμάτωσης των αλλοδαπών ως αναπόσπαστο μέρος της μεταναστευτικής πολιτικής. Μια ενεργητική πολιτική ενσωμάτωσης αποσκοπεί στην καταπολέμηση

του ελλείμματος σε πολιτικά, οικονομικά, κοινωνικά και πολιτισμικά δικαιώματα των αλλοδαπών. Στην τελική κατάσταση ενσωμάτωσης επέρχεται εξάλειψη του παραπάνω ελλείμματος και εξίσωση συγκρίσιμων μορφολογικά (ως προς την ηλικία, το φύλο, το επίπεδο εκπαίδευσης κ.λπ.) πληθυσμιακών ομάδων ημεδαπών και αλλοδαπών. Στον πολιτισμικό τομέα αναπτύσσεται μια σχέση αλληλοσεβασμού των διαφορετικών πολιτισμικών συστημάτων και καλλιεργείται η διαπολιτισμική αγωγή.

Μια ενεργητική πολιτική ενσωμάτωσης προάγει, κατ' αρχάς, την ευημερία των μεταναστών, ως ατόμων πληττομένων από κοινωνικό αποκλεισμό –συμπεριλαμβανομένου του αποκλεισμού από πολλές επιμέρους αγορές εργασίας–, αλλά και την ευημερία των ημεδαπών τόσο στο κοινωνικό επίπεδο, με την αποφυγή φαινομένων διαχωρισμού (πίν. 5) και περιθωριοποίησης των μεταναστών, που γεννούν ορισμένα αρνητικά φαινόμενα για τους ημεδαπούς, όσο και στο οικονομικό πεδίο, με τη συμβολή του αλλοδαπού εργατικού δυναμικού στη δημιουργία του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος.

Η διαδικασία ενσωμάτωσης:

α) Εκτείνεται στις φάσεις της δομικής ενσωμάτωσης (επάγγελμα, κατοικία, νομικό καθεστώς κλπ.), της κοινωνικής ενσωμάτωσης (διεθνοτικές σχέσεις, συμμετοχή σε θεσμούς) και της γνωστικής ενσωμάτωσης (νόρμες, αξίες κλπ.),

β) Διεξάγεται στον τόπο κατοικίας και εργασίας γι' αυτό εκτελείται βασικά από τους ΟΤΑ.

γ) Απευθύνεται σε όλες τις γενιές μεταναστών και ιδίως στη δεύτερη γενιά που η ενσωμάτωσή της διαχέεται στον οικονομικό και κοινωνικό τομέα, ενώ στην πρώτη γενιά περιορίζεται στην οικονομική ενσωμάτωση. Σύμφωνα με στοιχεία του υπουργείου Παιδείας, το σχολικό έτος 1998/99 ο αριθμός των μαθητών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης με αλλοδαπούς γονείς ανέρχεται σε 80.000 ή το 5,6% του συνολικού μαθητικού πληθυσμού. Την πενταετία, δε, 1995/99 παρατηρείται ραγδαία αύξησή τους, σχεδόν διπλασιασμός, από 48.000 (1995) σε 80.000 (1999) μαθητές. Από τους αλλοδαπούς μαθητές οι περισσότεροι –κατά τι– προέρχονται από την Αλβανία (1999: 44.557) και οι λοιποί από ομογενείς αλλοδαπούς και λοιπές χώρες. Αυτή η μεταβολή της εθνοτικής σύνθεσης του μαθητικού πληθυσμού θέτει την εκπαιδευτική πολιτική μπροστά σε σημαντικές προκλήσεις. Πρώτον, να συμβάλει στην ομαλή μαθητική και γενικότερα ανθρώπινη ανάπτυξη των ημεδαπών και αλλοδαπών μαθητών και, δεύτερον, να συμβάλλει στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και δεύτερης γενιάς μεταναστών.

Αν και η Ελλάδα διαθέτει πλούσια εμπειρία ως χώρα αποστολής μεταναστών, μόλις πρόσφατα άρχισε να μετατρέπεται σε χώρα υποδοχής, γεγονός που της επιβάλλει την άντληση εμπειριών αποτελεσματικής πολιτικής ενσωμάτωσης από παραδοσιακές χώρες υποδοχής μεταναστών, γι' αυτό και παρατίθενται παρακάτω ορισμένα συμπεράσματα από την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, την Ολλανδία και πρόσφατα τη Φινλανδία.

Η γερμανική πολιτική ενσωμάτωσης μεταναστών παρεμβαίνει με ευρύ πλέγμα μέτρων, όπως προγράμματα προκατάρτισης και κατάρτισης, με έμφαση στην εκμάθηση της γερμανικής γλώσσας, με τριμερή χρηματοδότηση (κεντρική κυβέρνηση, περιφερειακές κυβερνήσεις, ΟΤΑ), με επικέντρωση της πολιτικής της στη νέα γενιά και με ποικιλία ενσωμάτων (ανεργίας, ενοικίου, εισοδηματικής ενίσχυσης, παιδιών κλπ.). Κύρια προβλήματα ενσωμάτωσης αναδεικνύονται οι δυσκολίες εισόδου στην αγορά εργασίας, με βασική αιτία την ασυμβατότητα και/ή την απαξίωση των ειδικοτήτων των μεταναστών με τις ζητούμενες στην αγορά εργασίας. Τα τελευταία δύο χρόνια η γερμανική κυβέρνηση αύξησε τον προϋπολογισμό εκμάθησης της γερμανικής γλώσσας, συνέχισε να εστιάζει την πολιτική της στην ενσωμάτωση της νέας γενιάς

και εισήγαγε το μοντέλο των «δικτύων ενσωμάτωσης». Αυτά είναι συμπράξεις τοπικών φορέων εμπλεκομένων στη διαδικασία ενσωμάτωσης, όπως: τοπικοί κρατικοί φορείς (διοίκηση, αστυνομία), ΟΤΑ, ΜΚΟ, κοινωνικοί εταίροι (συνδικάτα, εργοδοτικές ενώσεις), αυτοοργανώσεις μεταναστών, Εκκλησία κλπ. Με συντονισμό των ΟΤΑ, τα «δίκτυα ενσωμάτωσης» καταρτίζουν, παρακολουθούν την εφαρμογή και αξιολογούν την τοπική πολιτική ενσωμάτωσης.

Πρωτοποριακή, και γι' αυτό γνωστή και ως «ολλανδικό μοντέλο», η ολλανδική πολιτική ενσωμάτωσης μεταναστών εκκινεί από την παραδοχή ότι η είσοδος και η εγκατάσταση ενός μετανάστη είναι μακροχρόνιας διάρκειας και γι' αυτό πρέπει να αποκτήσει εκείνα τα εφόδια με τα οποία αυτός θα αντεπεξέλθει σε μία ανταγωνιστική κοινωνία. Έτσι, όσοι εισέρχονται στην Ολλανδία μετά την 30/09/1998 υποχρεώνονται να συμμετάσχουν σε μία εξατομικευμένη διαδικασία ένταξης (inburgering) τριών σταδίων. Το πρώτο στάδιο περιλαμβάνει την κατάρτιση ενός «βιογραφικού», από το οποίο προκύπτει η ανάγκη ή όχι της εκπόνησης ενός προσωπικού «προγράμματος ένταξης». Σε περίπτωση θετικής απάντησης, αυτό εκπονείται και κατατίθεται στην κοινότητα/δήμο και αναφέρει τόσο τις γνώσεις και επιθυμίες όσο και τις απαιτούμενες ενέργειες ένταξης ή την απαλλαγή του μετανάστη από αυτή την υποχρέωση. Το δεύτερο στάδιο περιλαμβάνει ενέργειες προκατάρτισης εστιασμένες, αφενός, σε μαθήματα εκμάθησης της ολλανδικής γλώσσας, επαγγελματικού προσανατολισμού και πολιτικής αγωγής και, αφετέρου, σε κοινωνική συνδρομή. Το τρίτο στάδιο περιλαμβάνει την προώθηση του μετανάστη σε πρόγραμμα επαγγελματικής κατάρτισης ή στην αγορά εργασίας. Εάν διαπιστωθεί η ανάγκη εφαρμογής ενός ατομικού προγράμματος ένταξης και ο μετανάστης αρνηθεί να συμμετάσχει σ' αυτό, του περικόπτονται προνοιακά επιδόματα. Συμπερασματικά εξάγεται ότι το ολλανδικό μοντέλο ένταξης μεταναστών στην ολλανδική κοινωνικοοικονομική ζωή είναι υποχρεωτικό, εξατομικευμένο, ολοκληρωμένο και υλοποιούμενο σε κοινωνικό/δημοτικό επίπεδο.

Άκρως ενδιαφέρουσα πολιτική ενσωμάτωσης μεταναστών ασκεί από το 1999, που ψηφίστηκε σχετικός νόμος, και η Φινλανδία. Βασισμένη σε αρχές δημοκρατικού προγραμματισμού, εξατομικευμένης προσέγγισης και άμεσων εφαρμογών σε τοπικό επίπεδο, η ενσωμάτωση νεοεισερχόμενων μεταναστών θεωρείται δικαίωμα και υποχρέωσή τους. Αποσκοπεί στη γρήγορη, ευέλικτη και αποτελεσματική ενσωμάτωση των μεταναστών σε ένα περιβάλλον πολυπολιτισμικό, ανεκτικότητας και έντονων διομαδικών και διεθνοτικών σχέσεων. Τρία στοιχεία χαρακτηρίζουν τη διαδικασία ενσωμάτωσης: Πρώτον, η τριμερής συμμετοχή –κράτους, ΟΤΑ, μετανάστη– στη διαμόρφωση και εφαρμογή της, δεύτερον, η τοπική, σε επίπεδο κοινότητας/δήμου, εφαρμογή της με κατάρτιση από τους ΟΤΑ σχετικού «προγράμματος ενσωμάτωσης μεταναστών» και, τρίτον, η εξατομικευμένη προσέγγιση με την εκπόνηση και εφαρμογή ατομικού/οικογενειακού σχεδίου ενσωμάτωσης τριετούς διάρκειας, το οποίο εκπονείται εντός 5 μηνών από την είσοδο του μετανάστη στη Φινλανδία. Καταρτίζεται για ανέργους με την ενεργητική συμμετοχή των ιδίων, των ΟΤΑ και του κράτους, οπότε εξασφαλίζονται αρτιότητα και καταλληλότητα, και είναι προσαρμοσμένο στις ατομικές/οικογενειακές ιδιαιτερότητες. Έχει περιεχόμενο ενέργειες προκατάρτισης με στόχο τη βελτίωση της απασχολησιμότητας του ατόμου και την ένταξή του στην κοινωνικοοικονομική ζωή της Φινλανδίας. Συνδέεται στενά με το «επίδομα ενσωμάτωσης» –αποτελείται από το επίδομα ανεργίας και άλλες προνοιακές παροχές–, το οποίο κυμαίνεται σε τέτοιο ύψος που να ωθεί στην αναζήτηση εργασίας και όχι στον εφησυχασμό και στην κρατικοδίαιτη συμπεριφορά. Το ύψος του μειώνεται μέχρι 40% σε περίπτωση άρνησης συμμετοχής στην εκπόνηση ή στην εφαρμογή του ατομικού σχεδίου ενσωμάτωσης.

Επειδή η ενσωμάτωση και ο κοινωνικός αποκλεισμός περιλαμβάνει και τη διάσταση του βαθμού «ικανοποίησης του ατόμου, λ.χ. ικανοποίηση με την εργασία, τη μόρφωση, την υγεία, την κατοικία και το περιβάλλον διαβίωσης» [COM,(2000)79 τελικό σ. 21], τον πιθανό πολιτισμικό κλονισμό, δηλαδή την απόκλιση μεταξύ προσδοκιών πριν από τη μετανάστευση προς την Ελλάδα και πραγματικότητας μετά την εγκατάσταση στην Ελλάδα, τις διομαδικές σχέσεις ημεδαπών και αλλοδαπών, η πολιτισμική διάσταση αποτελεί επίσης πεδίο παρέμβασης. Περιλαμβάνει, συνεπώς, ενέργειες ανάδειξης της πολιτισμικής δημιουργίας των μεταναστών, ενίσχυσης των πολιτιστικών τους συλλόγων και πληροφόρησης του ημεδαπού πληθυσμού και των κρατικών λειτουργιών για την ιστορική διαδρομή και το πολιτισμικό σύστημα των μεταναστών, αλλά και πληροφόρηση των τελευταίων για το σύγχρονο θεσμικό και πολιτισμικό γίνεσθαι της Ελλάδας. Με αυτές τις ενέργειες επιδιώκεται η καταπολέμηση στερεοτύπων και διακρίσεων και η ανάπτυξη πνεύματος κοινωνικής αλληλεγγύης για την ομαλή συμβίωση και την αποφυγή πράξεων ξενοφοβίας και ρατσισμού.

Με βάση τις παραπάνω εμπειρίες και τις τοπικές ιδιαιτερότητες της Περιφέρειας Ιονίων Νήσων σκιαγραφείται ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα ενσωμάτωσης για παλιούς και νέους μετανάστες (σχ. 1), με περιοριστικούς παράγοντες τη στενότητα των οικονομικών πόρων και τις οργανωτικές/ διοικητικές ελλείψεις.

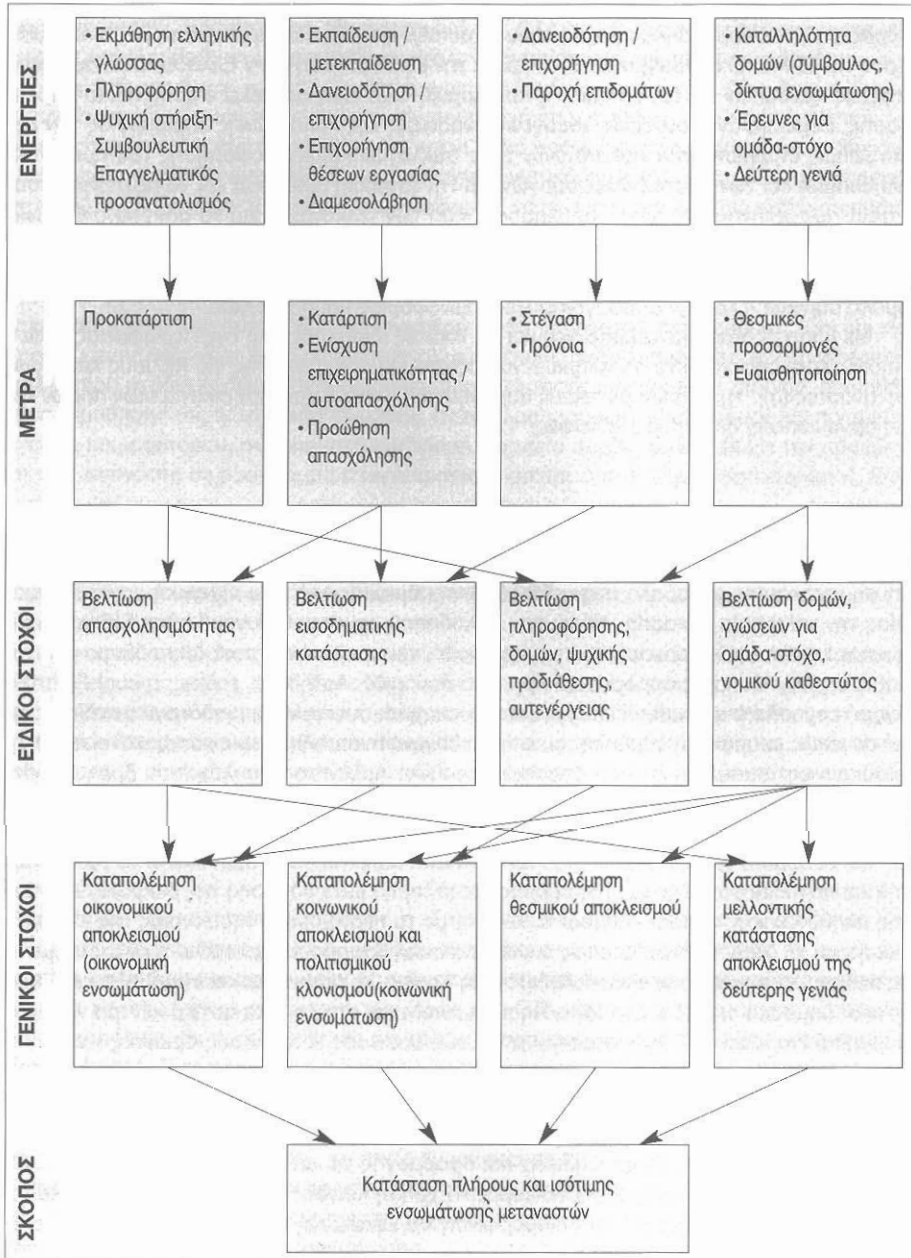
4. Αντί επιλόγου

Χωρίς αμφιβολία, η είσοδος και η απασχόληση αλλοδαπού εργατικού δυναμικού αποτελεί τη σημαντικότερη μεταβολή στην εξεταζόμενη περιφερειακή –και ελληνική– αγορά εργασίας την τελευταία δεκαετία. Μέσω του αλλοδαπού εργατικού δυναμικού αυξήθηκε εντυπωσιακά η προσφορά εργασίας με χαμηλόμισθο, γεωγραφικά κινητικό και πρόθυμο να αναλάβει σχεδόν οποιαδήποτε εργασία εργατικό δυναμικό. Αυξήθηκε, επίσης, η ευελιξία στην αγορά εργασίας στο κλαδικό, επαγγελματικό, εποχικό, συγκυριακό, μισθολογικό πεδίο. Ισχυρή συνεπώς εκτιμάται η συμβολή του στην ενδογενή ανάπτυξη, χωρίς να προκαλεί προβλήματα συνωστισμού στη ζήτηση δημόσιων αγαθών. Αυξάνεται –τουλάχιστον βραχυπρόθεσμα– ο χαμηλός δείκτης γονιμότητας και μειώνεται ο υψηλός δείκτης γήρανσης, με όλες τις συνεπαγόμενες θετικές δημογραφικές επιδράσεις.

Με δεδομένα τα παραπάνω, η τοπική κοινωνία καλείται να αντιμετωπίσει το νέο γι' αυτήν και πολυδιάστατο ζήτημα της ομαλής και ισότιμης ενσωμάτωσης της διαφορετικής αυτής πληθυσμιακής ομάδας. Σύμφωνα, λοιπόν, με το περιεχόμενο της έννοιας της ενσωμάτωσης και τη διεθνή εμπειρία, όπως επιλεκτικά σκιαγραφήθηκε παραπάνω, η αποτελεσματική πολιτική ενσωμάτωσης είναι πολυδιάστατη (σχήμα 1), εκπονείται και εφαρμόζεται σε κοινοτικό/ δημοτικό επίπεδο. Στα Ιόνια Νησιά προτείνεται στα μεγάλα αστικά κέντρα να δημιουργηθεί ένα «Δίκτυο Ενσωμάτωσης» από τους βασικούς κοινωνικούς δρώντες και να εκπονηθεί τοπικό πρόγραμμα ενσωμάτωσης. Επιτυχής εφαρμογή μιας πολιτικής ενσωμάτωσης προϋποθέτει κατάλληλες διοικητικές δομές σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης και περιφέρειας/νομού. Σήμερα απουσιάζουν αποτελεσματικοί θεσμοί σχεδιασμού, συντονισμού και παρακολούθησης σε κεντρικό επίπεδο και εφαρμογής σε αποκεντρωμένο επίπεδο. Συνέπεια των παραπάνω είναι η αναποτελεσματική χρήση κοινοτικών και εθνικών πόρων και οι στέλειες που παρουσιάζονται στη διαμόρφωση και εφαρμογή της πολιτικής για τους μετανάστες. Για μια επιτυχή πολιτική ενσωμάτωσης μεταναστών υιοθετείται η αρχή:

ΣΧΗΜΑ 1

Αιτιακές σχέσεις μεταξύ των μέτρων της διαδικασίας ενσωμάτωσης



- (α) της εξατομικευμένης αντιμετώπισης των μεταναστών με διάγνωση των αναγκών τους και κατάρτιση ατομικού/οικογενειακού προγράμματος αντιμετώπισής τους,
 (β) της ολοκληρωμένης παρέμβασης καθ' όλες τις φάσεις εισόδου και εγκατάστασης των μεταναστών στην Ελλάδα και
 γ) της υψηλής εσωτερικής συνοχής (coherence) των προτεινόμενων μέτρων (σχ. 1).

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΞΕΝΗ

- Borjas G., «The Economics of Immigration», in: *Journal of Economic Literature* Vol. 32, 1994, pp. 1667-1717
 Council of Europe: *Diversity and Cohesion: new challenges for the integration of Immigrants and minorities*, Strasbourg 2000
 Council of Europe: *Measurement and indicators of integration*, Strasbourg 1997
 Lamura G. *Migration und kommunale Integrationspolitik*, Deutscher Universitaetsverlag, 1998
 Netzwerke für Integration, Info-Dienst Deutsche Aussiedler, Nr 106, Bonn, Januar 2000
 OECD, *The Employment of Foreigners: Outlook and Issues in OECD Countries*, Paris 2001, pp. 167-206
 Scheve S., *Mehr als Sprachförderung. Eine Studie zur Integration von Neu-Zuwanderern in den Niederlanden*, LfZ, Solingen 2000

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

- Επιτροπή των ΕΚ, *Να οικοδομήσουμε μια Ευρώπη χωρίς αποκλεισμούς*, COM(2000) 79 τελικό
 Κασιμάτη Κ., *Κοινωνικός Αποκλεισμός: η ελληνική εμπειρία*, Gutenberg, Αθήνα 1998
 Κατσούλης Η. κ.ά. *Διαστάσεις του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα*, ΕΚΚΕ, Αθήνα 1996
 Κόντης Α.: «Η Ελλάδα χώρα υποδοχής μεταναστών» στο: Πελαγίδης Θ. - Κωνσταντινίδης Στ., *Ο Ελληνισμός στον 21ο αιώνα*, Αθήνα 2000, Παπαζήσης, σ. 298-301
 Κόντης Α., «Οικονομική ενσωμάτωση μεταναστών στη χώρα υποδοχής», στο: Αμίτσης Γ. - Λαζαρίδη Γ. (επιμ.), *Νομικές και κοινωνικοοικονομικές διαστάσεις της μετανάστευσης στην Ελλάδα*, Αθήνα 2001, Παπαζήσης, σ 177-220
 Οικονομικός Ταχυδρόμος 25/05/2002/, συνέντευξη Υπουργού Εργασίας