



Εργαστήριο Μελέτης της
Μετανάστευσης και
Διασποράς

Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία:
κοινοτικές μεσογειακές «πύλες» της παράνομης μετανάστευσης

Ευαγγελία Χιονάτου

κείμενα εργασίας **3**



Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης
Εργαστήριο Μελέτης της Μετανάστευσης και Διασποράς



Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία: κοινοτικές μεσογειακές «πύλες» της παράνομης μετανάστευσης

Ευαγγελία Χιονάτου

Κείμενο Εργασίας 3

Οκτώβριος 2012¹

¹ Το κείμενο ολοκληρώθηκε και παραδόθηκε στα τέλη του 2011.

Πίνακας Περιεχομένων

Βασικές Συντομογραφίες 4

Εισαγωγή 6

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι	9
Παράνομη Μετανάστευση.....	9
Ι.1. Εννοιολογικές αποσαφηνίσεις	9
Ι.2. Αίτια εμφάνισης του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης.....	12
Ι.3. Διεθνικότητα του φαινομένου	14
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙ	15
Η παράνομη μετανάστευση ως ευρωπαϊκό κοινοτικό φαινόμενο	15
ΙΙ.1. Ε.Ε. και Παράνομη Μετανάστευση	15
ΙΙ.1.1. Θεσμικές προσπάθειες	15
ΙΙ.1.2. Μηχανισμοί επιχειρησιακής συνεργασίας εντός της Ε.Ε.	19
ΙΙ.2. Μεσογειακά κράτη-μέλη και Παράνομη Μετανάστευση	21
ΙΙ.2.1. Ελλάδα	22
ΙΙ.2.2. Ισπανία	28
ΙΙ.2.3. Ιταλία	32
ΙΙ.2.4. Συγκριτική Επισκόπηση	36
ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΙΙΙ	39
Η εκτίμηση της παράνομης μετανάστευσης	39
ΙΙΙ.1. Μέθοδοι εκτίμησης της παράνομης μετανάστευσης	39
ΙΙΙ.2. «Μετρώντας» το φαινόμενο στην Ε.Ε.	41
α. Ανάλυση παράνομων μεταναστευτικών ροών	42
β. Ανάλυση αποθέματος παράνομων μεταναστών	45

III.3. «Μετρώντας» το φαινόμενο στα μεσογειακά κράτη-μέλη	46
III.3.1. Ελλάδα	47
III.3.2. Ισπανία.....	52
III.3.3. Ιταλία	56
III.3.4. Συγκριτική Επισκόπηση.....	59
ΚΕΦΑΛΑΙΟ IV	62
Αξιολόγηση του θεσμικού πλαισίου και προτάσεις πολιτικής.	62
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	70
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	72

Βασικές Συντομογραφίες

AVR	Assisted Voluntary Returns
EBF	European Border Fund
EMN	European Migration Network
ERF	European Return Fund
EUROPOL	European Police Office
EUROSUR	European border Surveillance system
FRONTEX	Frontières Extérieures / European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union
ILO	Immigration Liaison Officers
RABIT	Rapid Border Intervention Teams
SAR	Search and Rescue
SIVE	Sistema Integrado de Vigilancia Exterior
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
άρ.	άρθρο
ΕΔΔΑ	Ευρωπαϊκό Δικαστήριο για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
Ε.Ε.	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΛ.ΑΣ.	Ελληνική Αστυνομία
ΕΟΚ	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΠΓ	Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας

ΕΣΔΑ	Ευρωπαϊκή Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου
ΚΜΠ	Κοινή Μεταναστευτική Πολιτική
Ν.	Νόμος
ό.π.	όπως παραπάνω
Π.Δ.	Προεδρικό Διάταγμα
ΣτΕ	Συμβούλιο της Επικρατείας
ΥΤΧ	υπήκοοι τρίτων χωρών
ΧΕΑΔ	Χώρος Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης

Εισαγωγή

Στα τέλη της δεκαετίας του 1980, πλήθη κατατρεγμένων ανθρώπων -προερχόμενων είτε από τις πολιτικά ασταθείς και οικονομικά εξαθλιωμένες χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης, είτε από τις εμφυλιοπολεμικές και δημογραφικά εκρηγνύόμενες, αναπτυσσόμενες χώρες της Αφρικής και Μέσης Ανατολής- κατέκλυσαν τα εξωτερικά σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (εφεξής Ε.Ε.) μετατρέποντας την Μεσόγειο σε ένα θαλάσσιο μονοπάτι παράνομης μετανάστευσης. Στην πρώτη γραμμή του φαινομένου και των επιπτώσεών του για την Ε.Ε.: η Ελλάδα, η Ισπανία και η Ιταλία. Η πρόσφατη αυτή μετεξέλιξή τους από χώρες αποστολής σε χώρες υποδοχής μεταναστών τις καθιστά αναμφισβήτητα ενδιαφέρουσες «μελέτες περίπτωσης» (case studies).

Το ανά χείρας πόνημα ασχολείται με τις άνω χώρες ιδωμένες ως «πύλες» εισόδου των παράνομων μεταναστών στην Ε.Ε. και σκοπός του είναι:

- να καταδείξει τα αίτια εμφάνισης του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης,
- να αναλυθεί η στάση της Ε.Ε. απέναντι στις «ακριτικές» της χώρες και οι υιοθετηθείσες πολιτικές της,
- να διερευνηθούν οι επιμέρους πολιτικές των τριών υπό εξέταση χωρών, ώστε να παρουσιαστούν τυχόν υπάρχουσες αδυναμίες ή η όποια σημειωθείσα πρόοδος τους στην αντιμετώπιση του φαινομένου,
- και, τέλος, να αποτυπώσει την αποκομισθείσα εμπειρία από τις αναληφθείσες δράσεις και να παρουσιάσει προτάσεις πολιτικής καθώς και τις προοπτικές μιας οριστικής καταπολέμησής του.

Η μεθοδολογία που ακολουθείται για τη διερεύνηση των άνω ζητημάτων στηρίζεται, καταρχάς, σε μια θεωρητική προσέγγιση του υπό εξέταση ζητήματος μέσω της ανάλυσης θεωριών μετανάστευσης² και

² Πιο συγκεκριμένα, θα εξεταστεί η «θεωρία παραγόντων ώθησης-έλξης» ως αιτία εμφάνισης της -παράνομης εν προκειμένω- μετανάστευσης.

της αναφοράς σε πρωτογενείς³ και δευτερογενείς⁴ πηγές. Ακόμα, επιχειρείται συγκριτική επισκόπηση των τριών υπό εξέταση χωρών, ως προς την μεταναστευτική τους ιστορία, τις σχετικές πολιτικές τους και τα αποτελέσματα αυτών. Κατόπιν, πραγματοποιείται *εμπειρική μελέτη* του φαινομένου, μέσω της παράθεσης και εξέτασης στατιστικών μελετών και εκτιμήσεων σχετικά με τις ροές και το απόθεμα παράνομων μεταναστών. Δεδομένης, τέλος, της πολυσχιδούς φύσης της παράνομης μετανάστευσης (ως ζήτημα πολιτικό, ανθρωπιστικό, οικονομικό), υιοθετείται μια αντιστοίχως διεπιστημονική μέθοδος μελέτης του.

Ειδικότερα, η διάρθρωση του παρόντος έχει ως εξής:

Στο «Κεφάλαιο Ι» -«Παράνομη Μετανάστευση»- αποσαφηνίζονται έννοιες-κλειδιά στην κατανόηση του φαινομένου, εντοπίζονται τα αίτια εμφάνισής του, ενώ, τέλος, αποκαλύπτεται η διεθνική του φύση.

Το «Κεφάλαιο ΙΙ» -«Η παράνομη μετανάστευση ως ευρωπαϊκό κοινοτικό φαινόμενο»- παρουσιάζει το κοινοτικά υιοθετηθέν θεσμικό πλαίσιο για την αντιμετώπισή της και τους προς τούτο συσταθέντες μηχανισμούς. Εν συνεχεία, αιτιολογεί την ενασχόληση με τις συγκεκριμένες τρεις χώρες-μέλη, αναλύει τις επιμέρους πολιτικές τους, δίδει έμφαση σε κομβικές διμερείς σχέσεις τους και πραγματοποιεί μια συγκριτική επισκόπηση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους και του όλου θεσμικού τους πλαισίου. Με το κεφάλαιο αυτό, ολοκληρώνεται το θεωρητικό μέρος της παρούσας εργασίας.

Το «Κεφάλαιο ΙΙΙ» - «Η εκτίμηση της παράνομης μετανάστευσης»- αναλύει τις παράνομες μεταναστευτικές ροές και το απόθεμα λαθρομεταναστών στην Ε.Ε. και τις υπό εξέταση χώρες, ώστε να αιτιολογηθεί η -εκ τίτλου- ιδιότητα των τελευταίων ως «πύλες» της παράνομης μετανάστευσης προς αυτήν. Τέλος, πραγματοποιεί συγκριτική επισκόπηση των σχετικών ευρημάτων για να ολοκληρωθεί έτσι το *εμπειρικό μέρος* της εργασίας αυτής.

Στο «Κεφάλαιο ΙV», -«Αξιολόγηση του θεσμικού πλαισίου και προτάσεις πολιτικής»- αξιολογούνται οι θεσμικές -κοινοτικές και εθνικές-

³ Νομοθετικά κείμενα, Διεθνείς Συμβάσεις, Διμερείς Συμφωνίες, κ.ά.

⁴ Επιστημονικά άρθρα, μελέτες ερευνητικών κέντρων (*think tanks*) κ.ά.

δράσεις και προτείνονται πολιτικές αποτελεσματικότερης αντιμετώπισης του φαινομένου.

Ως απόσταγμα της παρούσης μελέτης, εξάγονται κάποια βασικά συμπεράσματα σχετικά με την παράνομη μετανάστευση στην Ε.Ε. και τις υπό εξέταση χώρες.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ι

Παράνομη Μετανάστευση

Στο παρόν κεφάλαιο αποσαφηνίζονται έννοιες-κλειδιά στη συζήτηση περί παράνομης μετανάστευσης, με σκοπό την εκ προοιμίου συμφωνία ως προς το περιεχόμενό τους και την καλύτερη κατανόησή τους οσάκις απαντώνμενες εντός του παρόντος. Εν συνεχεία, εξετάζονται οι τρόποι και τα αίτια εμφάνισης της παράνομης μετανάστευσης, ενώ, τέλος, παρουσιάζεται η διεθνική φύση της.

I.1. Εννοιολογικές αποσαφηνίσεις

α. Παράνομη – Νόμιμη Μετανάστευση

Σύμφωνα με το EMN (2010α), ο όρος «παράνομη μετανάστευση» ή «λαθρομετανάστευση» (*illegal immigration*), χρησιμοποιείται για να περιγράψει το φαινόμενο κατά το οποίο, υπήκοοι τρίτων χωρών (εφεξής ΥΤΧ) εισέρχονται σε (ή/και διέρχονται από) μια χώρα κατά παράβαση των σχετικών νόμων και περιορισμών της και χρησιμοποιώντας «μη νόμιμα» μέσα, δηλαδή χωρίς έγκυρα ή ακόμη και με πλαστά ταξιδιωτικά έγγραφα.⁵

Η παράνομη μετανάστευση διαφέρει -εξ ορισμού- από την νόμιμη στο βαθμό που η τελευταία πραγματοποιείται συμμορφούμενη με τους νόμους της χώρας υποδοχής και όχι κατά παράβαση αυτών. Η εν λόγω διάκριση, όμως, δεν πρέπει να θεωρείται απόλυτη. Στην πραγματικότητα, σήμερα, μεγάλο μέρος μεταναστών περνά από το στάδιο της μη νομιμότητας για κάποιο διάστημα (Παπαδοπούλου - Κούρκουλα, Α., 2008:328), έως ότου νομιμοποιηθεί, απελαθεί ή τελικώς παραμείνει σ' αυτό το καθεστώς της παρανομίας. Επίσης, αν και εκ πρώτης όψεως τα δύο αυτά είδη μετανάστευσης είναι εκ διαμέτρου αντίθετα, η μεταξύ τους σχέση κρίνεται μάλλον συμπληρωματική παρά υποκατάστατη, υπό την έννοια ότι η ύπαρξη πολλών και κατάλληλων διαύλων νόμιμης μετανάστευσης συμβάλλει αντίστοιχα στον περιορισμό της παράνομης.

⁵ Σύμφωνα με τις Η. Νικολακοπούλου - Στεφάνου (2007:423-424) και Α. Παπαδοπούλου - Κούρκουλα (2008:330), ο όρος αυτός καλύπτει ένα πιο ευρύ φάσμα καταστάσεων το οποίο περιλαμβάνει και εκείνες της παράνομης διαμονής ή/και εργασίας εντός της χώρας εισδοχής.

Πολυάριθμοι φορείς, οργανισμοί και ερευνητές προτιμούν, ωστόσο, να χρησιμοποιούν όρους όπως «παράτυπη μετανάστευση» (*irregular immigration*) ή «μετανάστευση “χωρίς έγγραφα”» (*undocumented migration*)⁶, καθώς είναι επιφορτισμένοι με «ουδέτερο» περιεχόμενο. Αντιθέτως, η «παράνομη»/«λαθραία» μετανάστευση, υποστηρίζεται ότι, παραπέμπει σε παράβλεψη της ανθρωπιστικής διάστασης της μετανάστευσης και των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων των αλλοδαπών, με πολιτικές και κοινωνικές συνέπειες (UWT, 2008:9). Δεν είναι μάλιστα τυχαίο το γεγονός ότι, ο όρος αυτός είναι δημοφιλής κατά την εκφορά δημόσιου πολιτικού λόγου, εξυπηρετώντας σκοπιμότητες και ενίοτε συνδυασμένος με την εκάστοτε εγχώρια εγκληματικότητα και παραβατική συμπεριφορά.

Παρά ταύτα, στο παρόν επιλέχθηκε η χρήση του όρου «παράνομη μετανάστευση», υπό την σκέπη του άνω δοθέντος ορισμού και προκειμένου να δοθεί έμφαση ακριβώς σε αυτόν τον «μη νόμιμο» χαρακτήρα της υπό εξέταση μετανάστευσης. Υπό την έννοια αυτή, διευκρινίζεται ότι ασφαλώς δεν μιλούμε για «παράνομους ανθρώπους», αλλά για παράνομους μετανάστες.

β. Πρόσφυγας/Αιτών Άσυλο – Οικονομικός Μετανάστης

Ως «πρόσφυγας» νοείται «το άτομο που βρίσκεται εκτός της χώρας καταγωγής του ή του τόπου κατοικίας του, έχει δικαιολογημένο φόβο δίωξης για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ορισμένη κοινωνική ομάδα ή λόγω πολιτικών πεποιθήσεων και εξαιτίας αυτού του φόβου δίωξης αδυνατεί ή δεν επιθυμεί να απολαμβάνει την προστασία αυτής της χώρας ή την επιστροφή σε αυτήν», (Σύμβαση της Γενεύης, 1951, άρ. 1). Βάσει μάλιστα του διεθνούς δικαίου και του άρ. 33 της Σύμβασης της Γενεύης, κανένας πρόσφυγας δεν πρέπει να επιστραφεί σε έδαφος όπου υπάρχει κίνδυνος κατά της ζωής του ή της σωματικής του ακεραιότητας.

Συγγενής με τον όρο «πρόσφυγας» - αλλά όχι συνώνυμος - είναι ο «αιτών άσυλο» (“*applicant*”/“*asylum seeker*”), που σύμφωνα με το Συμβούλιο της Ε.Ε. (2003/9/EC) είναι ο «υπήκοος τρίτης χώρας ή ανιθαγενής ο οποίος έχει υποβάλει αίτηση για άσυλο για την οποία η

⁶ Η πρώτη αφορά στον μετανάστη που έχει παραβεί τους κανόνες εισόδου ή διαμονής μιας χώρας σε κάποια φάση της αποδημίας του, ενώ η δεύτερη εξ ορισμού παραπέμπει σε μετανάστες που δεν διαθέτουν τα απαιτούμενα, επίσημα έγγραφα διαμονής, (Jandl, M., Iglicka, K., et al., 2008:6).

τελική απόφαση δεν έχει ληφθεί ακόμη». Με άλλα λόγια, ζητά να του δοθεί το καθεστώς του πρόσφυγα με την επιφύλαξη του άρθ. 31 της άνω Σύμβασης, ότι δηλαδή δύναται να αποδείξει αυτή του την ιδιότητα.

Σε μια προσπάθεια αποσαφήνισης των –λανθασμένα ταυτιζόμενων- όρων «πρόσφυγας» και «οικονομικός μετανάστης», η UNHCR προβαίνει στην εξής διάκριση: ο πρώτος εξαναγκάζεται φοβούμενος για τη ζωή του να εγκαταλείψει τη χώρα του, ενώ ο δεύτερος υποκινείται από οικονομικούς λόγους, με ελεύθερη βούλησή του και προς την ανεύρεση καλύτερης τύχης. Σημειωτέον όμως, ότι η διαφορά αυτή δεν έγκειται μόνο στα κίνητρα και τις συνθήκες υπό τις οποίες πραγματοποιείται η αποδημία τους, αλλά και στην διαφορετική αντιμετώπισή τους από την κυβέρνηση της χώρας υποδοχής. Ειδικότερα, τα ζητήματα των προσφύγων υπάγονται στη διαδικασία ασύλου, ενώ εκείνα των οικονομικών μεταναστών στα ευρύτερα προβλήματα της μετανάστευσης. Δεδομένου μάλιστα ότι μια αίτηση ασύλου δίνει δυνατότητα παραμονής στη χώρα υποδοχής έως ότου ληφθεί η σχετική απόφαση, πολλοί είναι οι οικονομικοί μετανάστες που «παριστάνουν» τους πρόσφυγες, έτσι αιτούνται άσυλο και παραμένουν (ακριβέστερα κρατούνται) στη χώρα.

γ. Τρόποι εμφάνισης της παράνομης μετανάστευσης

Η παράνομη μετανάστευση δύναται να λάβει τις ακόλουθες μορφές⁷:

- α) Είσοδος ΥΤΧ σε μια χώρα δίχως έγγραφα ή προς τούτο άδεια, ή ακόμη και με πλαστά έγγραφα, μέσω ξηράς, διά θαλάσσης ή αεροπορικώς, ανάλογα με την γεωγραφία της χώρας εισδοχής, το κόστος του ταξιδιού, το δίκτυο διακινητών κ.ά.
- β) Νόμιμη είσοδος ΥΤΧ, αλλά παράνομη διαμονή ή/και εργασία. Π.χ. νόμιμη είσοδος με τουριστική βίζα ή με την ιδιότητα του σπουδαστή ή ερευνητή, αλλά διαμονή στη χώρα καθ' υπέρβαση των νόμιμων χρονικών περιθωρίων ('overstayers').
- γ) Δικαίωμα διαμονής κατά τη διάρκεια αίτησης ασύλου, αλλά παράνομη διαμονή μετά την απόρριψη αυτής.
- δ) Επίσης, κάποιος νόμιμος ΥΤΧ δύναται να περιπέσει σε καθεστώς παρανομίας όταν δεν καλύψει τα απαιτούμενα ένσημα.

⁷ Η. Νικολακοπούλου - Στεφάνου (2007:423-424), Α. Παπαδοπούλου - Κούρκουλα (2008:330) .

Στην παρούσα μελέτη, θα ασχοληθούμε κυρίως με το πρώτο (α) είδος και πιο συγκεκριμένα με τη «διά ξηράς και θαλάσσης» μετανάστευση με προορισμό ή ενδιάμεσο σταθμό τις τρεις υπό εξέταση χώρες: Ελλάδα, Ισπανία και Ιταλία. Όσον αφορά στην τρίτη (γ) περίπτωση, θα εστιάσουμε στις σύγχρονες διαδικασίες χορήγησης ασύλου.

1.2. Αίτια εμφάνισης του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης

Μία από τις πιο διαδεδομένες μεταναστευτικές θεωρίες είναι η λεγόμενη «θεωρία παραγόντων ώθησης-έλξης» (*push-pull theory*). Σύμφωνα με αυτή, το κύριο αίτιο της μετανάστευσης είναι η οικονομική ανισότητα μεταξύ των χωρών παγκοσμίως. Πιο συγκεκριμένα, υποστηρίζει ότι υπάρχουν παράγοντες (*push factors*) –όπως ανεργία, πείνα, ανέχεια- που ωθούν τους ανθρώπους στην μετανάστευση και που αφορούν τις αναπτυσσόμενες χώρες (χώρες προέλευσης). Αντιθέτως, υπάρχουν και παράγοντες (*pull factors*) –όπως δημογραφικοί, οικονομικοί, αναπτυξιακοί- που καθιστούν θελκτικό το άνοιγμα των συνόρων στους μετανάστες, και που αφορούν στις ανεπτυγμένες χώρες (χώρες υποδοχής).⁸

Στην περίπτωση, ωστόσο, της παράνομης μετανάστευσης φαίνεται ότι η άνω θεωρία δεν επαληθεύεται επακριβώς. Παράγοντες όπως η πολιτική αστάθεια σε κάποιες χώρες, η παγκόσμια οικονομική κρίση που πλήττει ανεξαιρέτως τα ανεπτυγμένα και αναπτυσσόμενα κράτη, καθώς και η ανάγκη δημογραφικής αποσυμφόρησης των τελευταίων (και όχι μόνον δημογραφικής τόνωσης των ανεπτυγμένων), αλλοιώνουν την παραπάνω κατηγοριοποίηση σε αμιγώς χώρες προέλευσης ή υποδοχής μεταναστών, προσθέτοντας στους «παίκτες»-δρώντες της παράνομης μετανάστευσης και τις χώρες διέλευσης (*transit countries*). Ως εκ τούτου, παρατηρείται το φαινόμενο μετανάστευσης από χώρες φτωχές προς χώρες όχι τόσο εύρωστες και με πολλά εσωτερικά προβλήματα.

Ειδικότερα, η εμφάνιση και όξυνση του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης συνέπεσε με την κατάρρευση των

⁸ Portes, A. & Borocz, J. (1989) στο <<http://www.rci.rutgers.edu/~jborocz/apbjimr.pdf>> (5.4.2011, 08:51).

κομμουνιστικών καθεστώτων της Ανατολικής και Κεντρικής Ευρώπης στα τέλη της δεκαετίας του 1980. Η συνεπακόλουθη κατάρρευση των οικονομιών τους και η εξαθλίωση των υπηκόων τους, τους οδήγησαν στο δρόμο της παράνομης μετανάστευσης προς τις δημοκρατικές και πιο εύρωστες χώρες της Δυτικής κυρίως Ευρώπης. Ταυτόχρονα, κράτη της Βόρειας και Υποσαχάριας Αφρικής αδυνατούν να ξεπεράσουν τις εμφυλιοπολεμικές συγκυρίες τους, απόρροια της αποαποικιοποίησης και της επακόλουθης πολιτικής τους αστάθειας. Κατά συνέπεια, πραγματοποιούνται μαζικές μετακινήσεις γηγενών προς όμορες, εξίσου όμως προβληματικές χώρες που αδυνατούν να προστατεύσουν τους υπηκόους τους.

Η δημογραφική έκρηξη των αναπτυσσόμενων χωρών προέλευσης σε αντιδιαστολή με τη δημογραφική συρρίκνωση των δυτικών ανεπτυγμένων χωρών υποδοχής και σε συνδυασμό με την οικονομική εξαθλίωση και ανέχεια στις πρώτες, αποτελούν έναν ακόμη λόγο για μια –με κάθε τρόπο και μέσο- αποδημία.

Από τη σκοπιά των χωρών υποδοχής, πραγματοποιήθηκε μεταπολεμικά «μαζική πρόσκληση» φθινών εργατικών, αλλοδαπών χεριών με σκοπό την ανοικοδόμησή τους και την ενίσχυση των οικονομιών τους. Η απότομη όμως διακοπή της εισροής αυτής μεταναστών στην επικράτειά τους από την πετρελαϊκή κρίση και εντεύθεν, οδήγησε στην παράνομη είσοδο των μεταναστών σε αυτές. Επίσης, η άνθηση της παραοικονομίας σε πολυάριθμες χώρες, κυρίως της Νοτίου Ευρώπης, αναγάγει τις χώρες αυτές σε πολυπόθητους τόπους προορισμού των παράνομων μεταναστών.

Αξίζει, τέλος, να αναφερθεί ως παράγοντας που δημιουργεί και ταυτοχρόνως διαιωνίζει (αίτιο και αιτιατό) το φαινόμενο της παράνομης μετακίνησης ανθρώπων, την εξάπλωση κυκλωμάτων δουλεμπόρων που αναλαμβάνουν όχι μόνο την μεταφορά, αλλά και όποιες άλλες υπηρεσίες αναγκαίες κατά περίπτωση (πληροφόρηση, παροχή ταξιδιωτικών εγγράφων κ.ά.).

Σήμερα, η έξαρση της παράνομης μετανάστευσης προς την Ε.Ε. είναι –κατά την άποψη της γράφουσας- ένας συνδυασμός παραγόντων με καθοριστικότερους: τις πρόσφατες αιματηρές, πολιτικές αναταραχές στις χώρες της Βόρειας Αφρικής (Αίγυπτος, Τυνησία, Λιβύη) και Ανατολικής Μεσογείου (Συρία), καθώς και τις οικονομικές και δημογραφικές αποκλίσεις μεταξύ Βορρά (ευρωπαϊκά κράτη, Ε.Ε.) και Νότου (Μπαγκλαντές, Πακιστάν, Αφγανιστάν).

1.3. Διεθνικότητα του φαινομένου

Η παράνομη είσοδος και παραμονή αλλογενών αλλοδαπών σε μια χώρα αποτελεί *de facto* διεθνή τρόπο μετανάστευσης. Ο αριθμός τους υπολογίζεται σήμερα στα 20-30 εκατομμύρια παγκοσμίως (UNDP, 2009:23), αντιπροσωπεύοντας το 10-15% του παγκόσμιου μεταναστευτικού αποθέματος (περίπου 214 εκατομμύρια μετανάστες).

Ειδικότερα, όσον αφορά στις ανεπτυγμένες χώρες, ενδεικτικά αναφέρεται ότι στις ΗΠΑ ο αριθμός των παρανόμως εισελθόντων έφτασε τα 11 εκατομμύρια το 2005 κυρίως από το Μεξικό, (Passel, J., 2005:1), στον Καναδά εκτιμάται (Elick, J., 2007:7) ότι οι παρανόμως διαμένοντες κυμαίνονται μεταξύ 100.000-300.000, ενώ η Αυστραλία, αν και χώρα νησιωτική, γνώρισε υψηλά για την ιδιότητά της αυτή, ποσοστά εισροής (μεταξύ 1999-2001 περίπου 11,6 χιλιάδες παράνομες αφίξεις) κυρίως από την Κίνα και το Αφγανιστάν, (Hugo, G., 2010:5). Όσο για την Ε.Ε., όπως διεξοδικά θα αναλυθεί κατωτέρω, ο αριθμός αυτός κυμαίνεται μεταξύ 1,9 - 3,8 εκατομμύρια.

Τέλος, στις αναπτυσσόμενες χώρες οι σχετικές έρευνες είναι εξαιρετικά περιορισμένες και επισφαλείς. Υπολογίζεται πάντως ότι οι παράνομοι μετανάστες αποτελούν κατά μέσο όρο το 1/3 της συνολικής μετανάστευσης στις χώρες αυτές. Τέλος, βάσει ερευνών σε επιμέρους χώρες (συμπεριλαμβανομένης της Ταϊλάνδης, Ρωσίας και χωρών της Ν. Αφρικής), ο αριθμός των παρανόμως διαμενόντων μεταναστών αντιστοιχεί στο 25 - 55% του γηγενούς πληθυσμού (UNDP, ό.π.).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ II

Η παράνομη μετανάστευση ως ευρωπαϊκό κοινοτικό φαινόμενο

Το παρόν Κεφάλαιο χωρίζεται σε δύο μέρη: στο πρώτο, επιχειρείται η παράθεση και αξιολόγηση των πολιτικών που έχουν υιοθετηθεί σε κοινοτικό επίπεδο για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης, ενώ το δεύτερο - εστιάζοντας σε εθνικό επίπεδο - αναλύει τις αντίστοιχες εφαρμοσθείσες πολιτικές των υπό εξέταση χωρών και, τέλος, πραγματοποιεί συγκριτική επισκόπηση αυτών. Έτσι, ολοκληρώνεται το θεωρητικό μέρος της παρούσας εργασίας, που κρίνεται απαραίτητο για την παρακολούθηση και καλύτερη κατανόηση του επακόλουθου εμπειρικού Κεφαλαίου III.

II.1. Ε.Ε. και Παράνομη Μετανάστευση

Λαμβάνοντας υπόψη την πολυσχιδή φύση του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης, την εκτενή νομοπαραγωγή της Ε.Ε. για την αντιμετώπισή του και την εξ ορισμού περιορισμένη έκταση του παρόντος πονήματος, κρίνεται σκόπιμη μια αδρομερής παράθεση -και όχι πλήρης ανάλυση- των κοινοτικών θεσμικών προσπαθειών, εστιασμένη περισσότερο σε ορισμένες πτυχές της σχετικής κοινοτικής πολιτικής, όπως η διαχείριση των συνόρων, η σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής, τα προγράμματα επαναπατριsmού και οι διαδικασίες ασύλου. Τέλος, θα εξετασθούν οι κυριότεροι προς τούτο συσταθέντες μηχανισμοί.

II.1.1. Θεσμικές προσπάθειες

Τα πρώτα παράνομα μεταναστευτικά ρεύματα προς την Ευρώπη στα τέλη της δεκαετίας του '80 βρίσκουν την Ε.Ε. να ασχολείται με τα «εσωτερικά» της σύνορα και την υλοποίηση της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των προσώπων εντός της. Οι ραγδαίες διεθνείς εξελίξεις, όμως, την αναγκάζουν να λάβει μια σειρά μέτρων με γνώμονα την

εντατικοποίηση του ελέγχου των «εξωτερικών» της συνόρων και την διατήρηση της ασφάλειας των κρατών-μελών. Η αρχή έγινε με τη δημιουργία (1985) και σταδιακή επέκταση (1990) του «χώρου Σένγκεν» (κοινοί κανόνες και διαδικασίες για θεωρήσεις, αιτήσεις ασύλου και ελέγχους στα σύνορα), πιο διστακτικά με την Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη του 1987 (άρ. 30 περί εξωτερικής πολιτικής και ασφάλειας των κρατών-μελών), ώστε τελικά η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης να ενσωματωθεί ως αντικείμενο «συνεργασίας στους τομείς της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων» (τρίτος πυλώνας) της Συνθήκης του Μάαστριχτ το 1993 (τίτλος VI, αρ. 29-31 ΣΕΕ σε συνδυασμό και με το αρ. 63 §3β ΣΕΚ), (Νικολόπουλος, Γ., 2008:314).

Ορόσημο, ωστόσο, στην κοινοτική αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης θεωρείται η Συνθήκη του Άμστερνταμ (1999), με την οποία το κекτημένο Σένγκεν ενσωματώθηκε στο κοινοτικό κекτημένο. Η εν λόγω Συνθήκη εγκαινίασε ένα ευρύτερο θεσμικό πλαίσιο, αυτό του «Χώρου Ελευθερίας, Ασφάλειας και Δικαιοσύνης» (εφεξής ΧΕΑΔ), που κοινοτικοποίησε τις πολιτικές τις αφορώσες στον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, το άσυλο, τα δικαιώματα των ΥΤΧ και τη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών, (Καλοφωλιάς, Κ., 2011:13). Κοντολογίς, τα κράτη-μέλη, που άλλοτε είχαν την απόλυτη ευχέρεια ελέγχου των μεταναστευτικών ροών και επηρεασμού του καθεστώτος ΥΤΧ στην επικράτειά τους, αρχίζουν πλέον σταδιακά να περιορίζουν τις σχετικές αρμοδιότητές τους (Νικολακοπούλου – Στεφάνου, Η., 2008:302).

Ακολούθησαν τρία πολυετή Προγράμματα: α) του Τάμπερε για την περίοδο 2000-2004 (καθορισμός πλαισίου νόμιμης μετανάστευσης ως έμμεσος τρόπος επηρεασμού της λαθρομετανάστευσης και για πρώτη φορά λήψη μέτρων για την ενίσχυση των «εταιρικών σχέσεων» της Ε.Ε. με τρίτες χώρες προέλευσης ή διέλευσης λαθρομεταναστών), β) της Χάγης για την περίοδο 2005-2009 [ενίσχυση του ΧΕΑΔ, μέσω Σχεδίου Δράσης της Επιτροπής⁹ για την υλοποίηση «δέκα κοινοτικών προτεραιοτήτων»· ενδεικτικά αναφέρονται: η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης με παράλληλη ανάπτυξη Κοινής Μεταναστευτικής Πολιτικής (εφεξής ΚΜΠ) για την νόμιμη, η ανάπτυξη ολοκληρωμένης διαχείρισης των εξωτερικών συνόρων, η πολιτική επαναπατριsmού στις χώρες καταγωγής, η συνεργασία με τρίτες χώρες] και γ) της Στοκχόλμης για την περίοδο 2010-2014 (περί μηχανισμού

⁹ Βλ. COM(2005)184 τελικό. Στα μέτρα που ενέκρινε η Επιτροπή εντάσσεται και το Πρόγραμμα-Πλαίσιο «Αλληλεγγύη και διαχείριση των μεταναστευτικών ρευμάτων» που προέβλεπε ως το 2007 και τη σύσταση Ταμείων (βλ. Κεφ. II.1.2.).

αξιολόγησης της εφαρμογής των συναφθεισών Συμφωνιών Επανεισδοχής και έμφαση στη σύναψη τέτοιων με Αφγανιστάν, Μπαγκλαντές, Ιράκ).

Ειδικότερα, τα τρομοκρατικά χτυπήματα σε Ν. Υόρκη (2001) και Λονδίνο (2005)¹⁰, οδήγησαν την Επιτροπή στην έκδοση για πρώτη φορά δύο σημαντικών Ανακοινώσεων¹¹ σχετικά με την παράνομη μετανάστευση και την ανάγκη προώθησης κοινής πολιτικής πάταξης της. Ειδικότερα, διέκρινε μια σειρά τομέων όπου είναι εφικτή και επιτακτική η κοινοτική δράση¹², ενώ εστίασε στη σταδιακή απαγόρευση της εθνικής πρακτικής των νομιμοποιήσεων.

Όσον αφορά στις κοινοτικές διαδικασίες ασύλου, υιοθετήθηκε ο Κανονισμός 343/2003 («Δουβλίνο II»), που θέσπιζε τα κριτήρια προσδιορισμού του αρμόδιου κράτους-μέλους για την εξέταση αιτήσεων χορήγησης ασύλου από ΥΤΧ.¹³ Με την έξαρση ωστόσο του φαινομένου της λαθρομετανάστευσης, επικρίθηκε δριμύτητα για δυσανάλογη κατανομή των ευθυνών μεταξύ των κρατών-μελών, ιδίως σε βάρος εκείνων της Μεσογείου, με επιπτώσεις στη διασφάλιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των λαθρομεταναστών. Για τον λόγο αυτό, η εφαρμογή του έχει ήδη ανασταλεί σε κάποιες χώρες¹⁴. Το 2008 ενεκρίθη, επίσης, το Ευρωπαϊκό Σύμφωνο για την Μετανάστευση και το Άσυλο, που επεσήμανε την ανάγκη δημιουργίας Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου («Ευρώπη Ασύλου»), ενώ εστίαζε στην απαγόρευση των μαζικών νομιμοποιήσεων από μέρους των κρατών-μελών, καθώς και στη σπουδαιότητα σύναψης συμφωνιών επανεισδοχής με τρίτες χώρες. Αναφορικά με αυτές τις τελευταίες (Πίνακας II.1.), έχουν υπογραφεί και τεθεί σε ισχύ 13, ενώ εν εξελίξει είναι

¹⁰ Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο ενέκρινε τη Σφαιρική Προσέγγιση της Μετανάστευσης, επισημαίνοντας την ανάγκη ενίσχυσης της σύμπραξης με τις τρίτες χώρες καταγωγής, διέλευσης, προορισμού.

¹¹ Βλ. Ανακοινώσεις COM(672)2001 και COM(2006)402. Έως τότε η Επιτροπή είχε υποβάλει προτάσεις μόνο για τη χορήγηση ασύλου και τη νόμιμη μετανάστευση.

¹² Πολιτική θεωρήσεων, Διαχείριση των συνόρων, Αστυνομική συνεργασία, Πολιτική επαναπατρισμού και επανεισδοχής κ.ά.

¹³ Αργότερα, το Συμβούλιο εξέδωσε την Οδηγία 2005/85/EK σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές για τις διαδικασίες χορήγησης και ανάκλησης του καθεστώτος του πρόσφυγα.

¹⁴ Το Βέλγιο, η Αυστρία, η Νορβηγία έχουν σταματήσει την επαναπροώθηση αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, (Ε.Μ.ΜΕ.ΔΙΑ., 2011:3).

οι κρίσιμες διαπραγματεύσεις με την Τουρκία,¹⁵ το Μαρόκο και το Πράσινο Ακρωτήριο.

Στις πιο πρόσφατες εξελίξεις, τέλος, συγκαταλέγεται η Ανακοίνωση της Επιτροπής «Διάλογος για την μετανάστευση, την κινητικότητα και την ασφάλεια με τις χώρες της Ν. Μεσογείου» (24.5.2011), «για μια πιο διαρθρωμένη, συνεκτική και ταχείας αντίδρασης προσέγγιση της ΕΕ [...] κυρίως με την ενίσχυση των διασυνοριακών ελέγχων και της διακυβέρνησης Σένγκεν, της ολοκλήρωσης του Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου, περισσότερο εστιασμένης νόμιμης μετανάστευσης», που είναι σαφώς ενδεικτική της ανησυχίας που υπάρχει στα κράτη-μέλη σχετικά με την τρέχουσα έκρυθμη κατάσταση στη Μεσόγειο.¹⁶

¹⁵ Παρόλο που επισήμως ολοκληρώθηκαν τον περασμένο Ιανουάριο και το Συμβούλιο Υπουργών του Φεβρουαρίου κατέληξε σε πολιτική συμφωνία για σχέδιο συμφωνίας, απομένει η υπογραφή και των δύο μερών. Η Τουρκία ωστόσο εκδήλωσε τη δυσανεξία της για το άνω σχέδιο και διεμήνυσε ότι δεν πρόκειται να υπογράψει εκτός εάν ικανοποιηθεί το αίτημά της για άρση του ισχύοντος καθεστώτος θεωρήσεων εισόδου για όλους τους υπηκόους της (Βλ. Συμβούλιο της Ε.Ε., «Ανακοινωθέν Τύπου», 12.5.2011, σελ. 9 και ΥΠ.ΕΞ. Τουρκίας <http://www.mfa.gov.tr/no_-57_-25-february-2011_-press-release-regarding-the-conclusions-of-the-eu-justice-and-home-affairs-council.en.mfa>, 10.4.2011, 09:18).

¹⁶ COM(2011) 292, σελ. 14.

Πίνακας ΙΙ.1.: Κατάσταση συμφωνιών επανεισδοχής της Ε.Ε.

ΧΩΡΑ	ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΥΜΦΩΝΙΩΝ ΕΠΑΝΕΙΣΔΟΧΗΣ ΤΗΣ Ε.Ε.
	<i>Υπογραφείσες Συμφωνίες</i>
Χονγκ Κονγκ	Υπογραφή: 27.11.2002 - Θέση σε ισχύ: 1.3.2004
Μακάο	Υπογραφή: 13.10.2003 - Θέση σε ισχύ: 1.6.2004
Σρι Λάνκα	Υπογραφή: 4.6.2004 - Θέση σε ισχύ: 1.5.2005
Αλβανία	Υπογραφή: 14.4.2005 - Θέση σε ισχύ: 1.5.2006
Ρωσία	Υπογραφή: 25.5.2006 - Θέση σε ισχύ: 1.6.2007
Ουκρανία	Υπογραφή: 18.6.2007 - Θέση σε ισχύ: 1.1.2008
Π.Γ.Δ.Μ.	Υπογραφή: 18.9.2007 - Θέση σε ισχύ: 1.1.2008
Βοσνία και Ερζεγοβίνη	Υπογραφή: 18.9.2007 - Θέση σε ισχύ: 1.1.2008
Μαυροβούνιο	Υπογραφή: 18.9.2007 - Θέση σε ισχύ: 1.1.2008
Σερβία	Υπογραφή: 18.9.2007 - Θέση σε ισχύ: 1.1.2008
Μολδαβία	Υπογραφή: 10.10.2007 - Θέση σε ισχύ: 1.1.2008
Πακιστάν	Υπογραφή: 26.10.2009 - Θέση σε ισχύ: 1.12.2010
Γεωργία	Υπογραφή: 22.11.2010 - Θέση σε ισχύ: 1.3.2011
	<i>Εν εξελίξει διαπραγματεύσεις</i>
Μαρόκο	Εναρξη διαπραγματεύσεων: 5/2001
Κίνα	Εναρξη διαπραγματεύσεων: 4/2004
Τουρκία	Εναρξη διαπραγματεύσεων: 3/2003. Επετεύχθη συμφωνία 1/2011, αλλά δεν έχει υπογραφεί ακόμη λόγω της μη εκπλήρωσης του τουρκικού αιτήματος περί άρσης του καθεστώτος θεωρήσεων εισόδου για όλους ανεξαιρέτως τους Τούρκους υπηκόους.
Αλγερία	Εναρξη διαπραγματεύσεων: 6/2005
Πράσινο Ακρωτήριο	Εναρξη διαπραγματεύσεων: 11/2008

Σύνθεση της γράφουσας βάσει στοιχείων αντληθέντων από EUROPA, Treaties Office Database, <<http://ec.europa.eu/world/agreements/SimpleSearch.do>> (ημερομηνία επίσκεψης 2.6.2011, ώρα 10:50) και Trauner F. & Kruse I., 2008:12.

ΙΙ.1.2. Μηχανισμοί επιχειρησιακής συνεργασίας εντός της Ε.Ε.

Προκειμένου να τεθεί σε εφαρμογή το προπεριγραφέν ευρύ θεσμικό πλαίσιο, συστάθηκαν ή καταλλήλως προσαρμόστηκαν διάφοροι μηχανισμοί για την κατά το δυνατόν πιο επιτυχημένη και συντονισμένη επιχειρησιακή συνεργασία μεταξύ των κρατών-μελών. Οι κυριότεροι εξ αυτών είναι οι ακόλουθοι, (Νικολακοπούλου - Στεφάνου Η., 2008:306-307 και EUROPA, 2011):

α) FRONTEX (2007/2004/EK)¹⁷: αποβλέπει στην ενίσχυση της ασφάλειας των συνόρων, μέσω του συντονισμού των ενεργειών των κρατών-μελών και της συνδρομής τους κατά την διεξαγωγή επιχειρήσεων επαναπατρισμού. Το 2010, κατόπιν προτάσεως της Επιτροπής¹⁸ συνεστήθησαν ομάδες ταχείας επέμβασης στα σύνορα (RABIT) με στόχο την στήριξη των κρατών-μελών που υφίστανται τις ισχυρότερες πιέσεις από ΥΤΧ παρανόμως αφικνούμενους στην επικράτειά τους.

β) EUROPOL: αρμόδια για ζητήματα αστυνομικής συνεργασίας στην Ε.Ε., ασχολείται με την εξάλειψη των δικτύων του οργανωμένου εγκλήματος. Δεδομένου ότι τα δίκτυα αυτά συνδέονται εξ ορισμού με την παράνομη μετανάστευση, η υπηρεσία αυτή συμβάλλει σημαντικά στον περιορισμό της, καθώς συνεργάζεται με εθνικές αστυνομικές αρχές και με άλλες κοινοτικές υπηρεσίες (FRONTEX).

γ) EUROSUR (ευρωπαϊκό σύστημα επιτήρησης των συνόρων και μόνιμο δίκτυο περιπολίας ακτών στα νότια θαλάσσια σύνορα)¹⁹: θα παρέχει βοήθεια στα κράτη-μέλη ώστε «να αποκτήσουν πλήρη επίγνωση της κατάστασης στα εξωτερικά τους σύνορα και να ενισχυθεί η ικανότητα αντίδρασης των εθνικών αρχών επιβολής του νόμου».²⁰ Η εφαρμογή του θα αποτελέσει αποφασιστικής σημασίας βήμα προς την περαιτέρω σταδιακή θέση σε ισχύ ενός κοινού ευρωπαϊκού ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης των συνόρων.

δ) ILO (δίκτυο με συνδέσμους αξιωματικών σε τρίτες χώρες, 377/2004/EK): ελέγχουν τις σχέσεις με όσες δεν συνεργάζονται με την Ε.Ε. για την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης.

ε) Ευρωπαϊκό Ταμείο Εξωτερικών Συνόρων (EBF): αποβλέπει κυρίως στην αποτελεσματική διοικητική και επιχειρησιακή οργάνωση και στη βελτίωση της δραστηριότητας των προξενικών

¹⁷ Σήμερα, γίνονται προσπάθειες τροποποίησης του εν λόγω Κανονισμού με στόχο την οικονομική, επιχειρησιακή, ανθρωπιστική ενίσχυση του Frontex και τη δημιουργία συστήματος «φρούρησης των συνόρων» της ΕΕ. Ήδη τον περασμένο Μάρτιο υπερψηφίστηκε το σχετικό σχέδιο Έκθεσης από την αρμόδια Επιτροπή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, (Mizzi, K., 17.3.2011).

¹⁸ Βλ. COM(2006)402.

¹⁹ Βλ. COM(2006) 733.

²⁰ Βλ. COM(2008) 68 τελικό.

αρχών (σε συνεργασία με τους ILO) για το διάστημα 2007-2013, με εγκεκριμένα κονδύλια ύψους 1,820 εκατ. ευρώ.

στ) Ευρωπαϊκό Ταμείο Επιστροφής (ERF): αποβλέπει στην χρηματοδότηση εθνικών, διεθνικών ή κοινοτικών δράσεων, (π.χ. σχέδια επαναπατρισμού λαθρομεταναστών) για την περίοδο 2008-2013, με διαθέσιμα προς τούτο κονδύλια ύψους 676 εκατ. ευρώ.

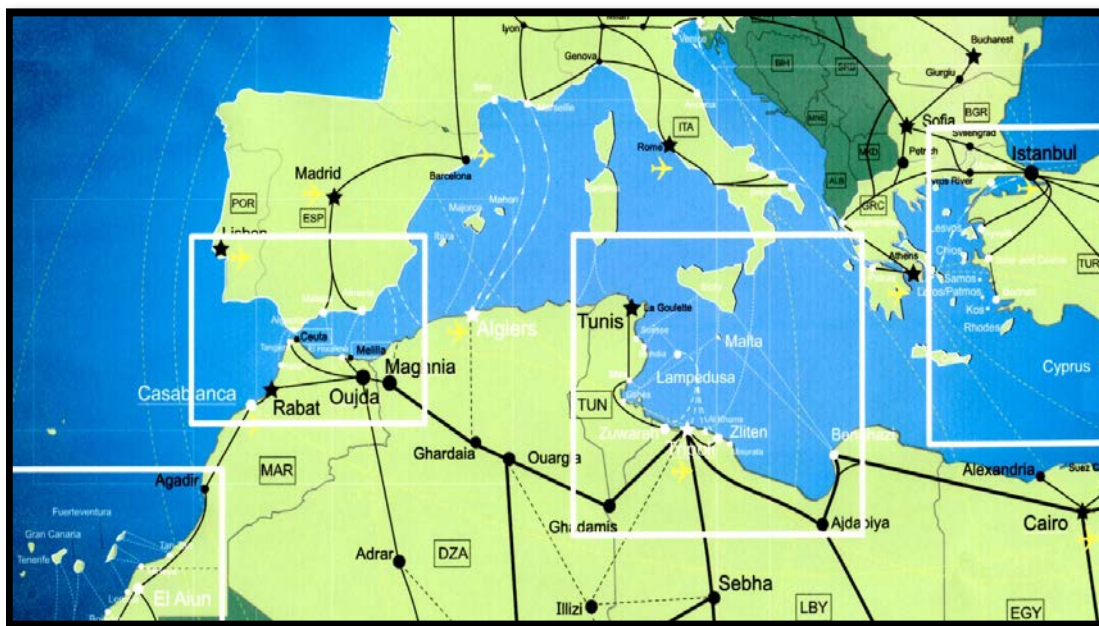
ζ) EASO (Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Υποστήριξης για το Άσυλο, 439/2010/EK): η δημιουργία της θα συμβάλει στην πρακτική συνεργασία μεταξύ των κρατών-μελών σε θέματα ασύλου προς την επίτευξη ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου.

II.2. Μεσογειακά κράτη-μέλη και Παράνομη Μετανάστευση

Ως ήδη ελέχθη, οι μεταναστευτικές ροές προς την Ευρώπη έχουν αυξηθεί δραματικά τις τελευταίες δεκαετίες, επιβαρύνοντας τις κοινοτικές χώρες της Μεσογείου. Οι Πορτογαλία, Ισπανία, Νότια Γαλλία, Μάλτα, Ιταλία, Ελλάδα και Κύπρος αποτελούν πλέον κοινοτικά οχυρά ενώπιον μιας ακατάσχετης εισροής λαθρομεταναστών στην Ε.Ε.

Ωστόσο, η Ελλάδα, η Ισπανία και η Ιταλία ξεχωρίζουν, αλλά όχι μόνο λόγω της άνω εισροής λαθρομεταναστών στην επικράτειά τους. Ένας συνδυασμός παραγόντων, όπως η πρόσφατη δομική μετεξέλιξή τους από χώρες αποστολής σε χώρες υποδοχής μεταναστών, οι συναφείς πολιτικές αντιμετώπισης του φαινομένου, η γεωγραφική εγγύτητα στην δημογραφικά και πολιτικά εκρηγνυόμενη Βόρεια Αφρική, καθώς και η εκτεταμένη παράνομη αγορά εργασίας που διαθέτουν, τις καθιστούν εξαιρετικά ενδιαφέρουσες περιπτώσεις μελέτης. Στην παρούσα υποενότητα θα εντυφλήσουμε στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά εκάστης και σε συγκεκριμένες εθνικές πολιτικές που υιοθετήθηκαν, όπως *Νομιμοποιήσεις, Έλεγχος εξωτερικών συνόρων, Προγράμματα Επαναπατρισμού και Συμφωνίες Επανεισδοχής* που έχουν συνάψει με κομβικές για το μεταναστευτικό τους μέλλον χώρες.

Χάρτης II.2.: Οι κοινοτικές μεσογειακές «πύλες» - Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία.



Πηγή: <https://www.imap-migration.org/index2.html> (ημερομηνία επίσκεψης 29.5.2011, ώρα 16:07)

II.2.1. Ελλάδα

α. Χαρακτηριστικά

Το φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης πέρασε τα ελληνικά σύνορα στα τέλη της δεκαετίας του '80, με την κατάρρευση των κομμουνιστικών καθεστώτων της Ανατολικής Ευρώπης. Η γεωγραφική της εγγύτητα στα γεγονότα αυτά και η κομβική γεωγραφική θέση της ως διηπειρωτικό σταυροδρόμι (Ασίας, Ευρώπης και Αφρικής), κατέστησαν άκρως επιτακτική τη λήψη μέτρων για τον έλεγχο των εξωτερικών χερσαίων και θαλάσσιων συνόρων της. Όμως η Ελλάδα, παραδοσιακή χώρα αποδημίας, βρέθηκε πολλαπλώς απροετοίμαστη μπροστά στο πρωτόγνωρο γι' αυτήν φαινόμενο· όχι μόνο λόγω αυτής ακριβώς της έλλειψης ανάλογης εμπειρίας στη διαχείρισή του, αλλά και λόγω της πολιτικής έμφασης στην αποκατάσταση των διερρηγμένων από την πρόσφατη δικτατορία δημοκρατικών θεσμών, καθώς και εξαιτίας της εκτεταμένης παραοικονομίας στη χώρα που προσέλκυε ολοένα και περισσότερους παράνομους μετανάστες.

β. Πολιτικές αντιμετώπισης της παράνομης μετανάστευσης

Μέχρι την μετεξέλιξή της σε χώρα υποδοχής μεταναστών, η Ελλάδα ρύθμιζε τα μεταναστευτικά ζητήματα δυνάμει του υπ' αριθμόν 4310/1929 Νόμου, που αφορούσε μόνο σε θέματα εκροής μεταναστών. Μια πρώτη θεσμική αντίδραση στο φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης δόθηκε πολύ αργότερα με τον Νόμο 1975/1991 που προέβλεπε *μαζικές απελάσεις και αυστηρότερους ελέγχους στα σύνορα* (Τριανταφυλλίδου, Α., 2005:20).

Ύστερα από την ατελέσφορη εξαετία που ακολούθησε, εγκαινιάστηκε (Π.Δ. 358 και 359/1997) το φιλόδοξο Α' Πρόγραμμα Νομιμοποίησης²¹ παράνομων μεταναστών (Πίνακας II.2.1α.), που συνέβαλε αρκετά στην άμβλυνση του φαινομένου, παρόλο που οι χρόνιες αδυναμίες και ελλείψεις του ελληνικού διοικητικού συστήματος εμπόδιζαν την ομαλή εφαρμογή του. Παρεμφερή προβλήματα αναδύθηκαν και κατά την εφαρμογή του Ν.2910/2001, που μεταξύ άλλων προέβλεπε: υλοποίηση Β' κύκλου Νομιμοποιήσεων με χορήγηση αδειών μονοετούς²² διαμονής για εργασία ή σπουδές, πολιτογράφηση αλλοδαπών που διαμένουν στην Ελλάδα και εντατικοποίηση των ελέγχων στα σύνορα.

Ωστόσο, με τον Ν. 3386/2005, ο οποίος αποτελεί σημείο αναφοράς στο σχετικό νομοθετικό πλαίσιο, η ελληνική μεταναστευτική πολιτική περνά στη φάση της «ωρίμανσης», καθώς αρχίζει να αντιμετωπίζει το φαινόμενο της μετανάστευσης υπό ένα σφαιρικότερο *πρίσμα* που ενσωματώνει κατάλληλες πολιτικές τόσο για τη διαχείριση διαφορετικών μορφών της όσο και για την ένταξη των μεταναστών στη χώρα (Καλοφωλιάς, Κ., 2011:34). Ειδικότερα, προωθήθηκε ο τελευταίος κύκλος Νομιμοποίησης των παράνομων μεταναστών, με χαμηλή τελικώς προσέλευσή τους (Πίνακας II.2.1α), ενώ προβλέφθηκε επιβολή αυστηρών ποινικών, οικονομικών και διοικητικών κυρώσεων σε όσους τους παρείχαν οποιαδήποτε υπηρεσία.

²¹ Προέβλεπε υποβολή αιτήσεων χορήγησης «λευκής κάρτας» (περιορισμένης διάρκειας διαμονή), ενώ όσοι κρίνονταν κατάλληλοι προχωρούσαν στη χορήγηση της «πράσινης κάρτας» (δυνατότητα παραμονής και εργασίας αναλόγως ένα, δύο ή πέντε έτη), (Τριανταφυλλίδου, Α., 2005: 21).

²² Ο μεταγενέστερος 3202/2004 Νόμος αποφόρτισε τις δημόσιες υπηρεσίες και διευκόλυνε τους μετανάστες, καθώς όριζε διετή διάρκεια για τις άδειες διαμονής (ό.π., σελ. 25).

Μετά την κοινοτική απαγόρευση των μαζικών νομιμοποιήσεων, η Ελλάδα έχασε ένα πρόσκαιρα αποτελεσματικό εργαλείο πολιτικής διαχείρισης της παράνομης μετανάστευσης. Έτσι, στις πιο πρόσφατες νομοθετικές εξελίξεις εντάσσεται ο Ν.3772/2009 που προβλέπει αυστηρότερες ποινές για τους διακινητές λαθρομεταναστών, καθώς και ο Ν.3907/2011 περί Ιδρύσεως Υπηρεσίας Ασύλου και Υπηρεσίας Πρώτης Υποδοχής που αποτελεί ορόσημο στην ουσιαστική βελτίωση του ελληνικού συστήματος ασύλου, καθώς προβλέπει την πλήρη απεμπλοκή της αστυνομίας²³ στην όλη διαδικασία και αναμένεται να λειτουργήσει στις αρχές του 2012.

Τέλος, αναφορικά με την απόδοση της Ελληνικής Ιθαγένειας, ο Ν. 3284/2004 έθετε ως κριτήριο την αρχή του «δικαίου του αίματος» (*jus sanguinis*). Προσφάτως τροποποιήθηκε (Ν.3838/2010), ώστε να μπορούν να την αποκτήσουν άμα τη γενέσει τους (ή κατόπιν εξαιτούς φοίτησής τους) παιδιά αλλοδαπών γονέων μόνιμα και νόμιμα διαμενόντων στη χώρα για 5 έτη τουλάχιστον. Ως προϋποθέσεις πολιτογράφησης αλλοδαπών ενηλίκων τέθηκαν -μεταξύ άλλων- οι: επταετής νόμιμη και συνεχής διαμονή στη χώρα, ομαλή ένταξη στην οικονομική και κοινωνική ζωή αυτής, γνώση της ελληνικής γλώσσας, ενώ πολύ σημαντική εξέλιξη αποτελεί η υποχρεωτική αιτιολόγηση έκδοσης απορριπτικής απόφασης. Ωστόσο, η διάταξη περί χορηγήσεως του δικαιώματος συμμετοχής αλλοδαπών ΥΤΧ στις εκλογές της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, κρίθηκε αντισυνταγματική από το ΣτΕ που παρέπεμψε το ζήτημα στην Ολομέλεια του Δικαστηρίου.²⁴

Όσον αφορά στους μηχανισμούς διαχείρισης των παράνομων μεταναστευτικών ροών, η παρουσία του FRONTEX²⁵ στα χερσαία και θαλάσσια σύνορα έχει συμβάλει καθοριστικά στη μείωσή τους.²⁶ Πολύ σημαντική εξέλιξη αποτελεί, επίσης, η προώθηση του καινοφανούς για

²³ Ήδη με το Π.Δ. 114/2010 προβλέφθηκε η σύσταση ανεξάρτητων Επιτροπών Προσφυγών. Έως τότε εκατοντάδες αιτούντες άσυλο συνέρεαν στην αποκλειστικά αρμόδια αστυνομική διεύθυνση για την υποβολή των αιτημάτων τους, με αβέβαιη και ατεκμηρίωτη έκβαση, (UNHCR, 2011).

²⁴ Βλ. Απόφαση 350/2011, Δ' Τμήμα, <http://www.ste.gr/portal/page/portal/StE/Prosfares_Apofaseis#a166> (19.4.2011, 10:47).

²⁵ Από το 2006 η επιχείρηση «Ποσειδών» ασχολείται με τη φύλαξη των θαλάσσιων ελληνοτουρκικών συνόρων και βάσει ανακοίνωσης του Οργανισμού (FRONTEX, 2011), επεκτείνεται και στην Κρήτη λόγω των πρόσφατων εξελίξεων στη Λιβύη. Την επιχείρηση αυτή διαδέχθηκε η επιχείρηση RABIT (11/2010 έως 3/2011), για τη φύλαξη των ελληνοτουρκικών χερσαίων συνόρων στον Έβρο, (Frontex PRESS KIT:3).

²⁶ Βλ. Κεφ. ΙΙΙ.2.1.

τα ελληνικά δεδομένα Προγράμματος εκούσιας επιστροφής (AVR) λαθρομεταναστών στις πατρίδες τους: υλοποιείται με τη βοήθεια του FRONTEX στα πλαίσια του ετήσιου προγράμματος 2009 του ERF και έχει συνολικό κόστος 800.000 ευρώ, εκ των οποίων το 75% καλύπτεται από αυτό και το 25% από εθνικούς πόρους, υπό τη διαχείριση της ΕΛ.ΑΣ.²⁷ Όμως, τα τελευταία χρόνια δίνεται έμφαση και στην πολιτική σύναψης διμερών συμφωνιών επανεισδοχής με τρίτες χώρες, όπως με: την Αλβανία (1995), την Αίγυπτο (2000), την Τουρκία (2001). Τέλος, τον Ιανουάριο του 2011 η κυβέρνηση εξήγγειλε την ανέγερση τείχους 12,5 χιλιομέτρων στα ελληνοτουρκικά σύνορα (Έβρος) προκειμένου να εμποδίσει την αθρόα εισροή λαθρομεταναστών από την περιοχή (βλ. Κεφ. IV).

Πίνακας II.2.1α: Διαδικασίες Νομιμοποίησης στην Ελλάδα

Έτος	Αιτήσεις	Εγκρίσεις
1998 Λευκή κάρτα:	371.641	370.000
1998 Πράσινη κάρτα:	228.000	220.000
2001	367.860	361.110
2005-2006	97.582*	63.677*
ΣΥΝΟΛΟ	1.065.083	1.014.787

Σύνθεση της γράφουσας βάσει στοιχείων αντληθέντων από: Κανελλόπουλος Κ., Γρέγου Μ. & Πετραλιάς Α., 2006: 33, Ζωγραφάκης Στ., Κόντης, Α. & Μητράκος, Θ., 2009:100-101 και *Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, 27.6.2011, αρ.πρωτ.16980/11.

γ. Συμφωνία Ελλάδας-Τουρκίας

Η Ελλάδα, συνειδητοποιώντας το διεθνή χαρακτήρα της παράνομης μετανάστευσης και αναγνωρίζοντας την αδυναμία της να την αντιμετωπίσει μόνη της, υπέγραψε με την Τουρκία «συμφωνία για την καταπολέμηση του εγκλήματος, ιδιαίτερα της τρομοκρατίας, [...] και της

²⁷ Βλ. ΕΛ.ΑΣ, στο <http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=4970&Itemid=442>(19.4.2011,16:33).

Η πρώτη φάση του προγράμματος ολοκληρώθηκε ήδη με την εθελούσια επιστροφή 586 παράνομων μεταναστών στις πατρίδες τους (κυρίως Αφγανιστάν, Πακιστάν, Ιράκ), ενώ αναμένεται να ολοκληρωθεί και η δεύτερη φάση στα τέλη Ιουνίου 2011 με την επιστροφή 500 ακόμα (Τα Νέα, 7.6.2011).

παράνομης μετανάστευσης» (Άγκυρα, 20.1.2000), καθώς και «Πρωτόκολλο²⁸ για την εφαρμογή του άρ. 8» της Συμφωνίας αυτής (Αθήνα, 8.11.2001), με σκοπό την «εξασφάλιση της καλύτερης εφαρμογής των διατάξεων για την μεταφορά προσώπων που δεν πληρούν ή δεν πληρούν πλέον τις ισχύουσες προϋποθέσεις εισόδου ή παραμονής» στην επικράτεια των δύο χωρών.²⁹

Ωστόσο, η ανέκαθεν ανταγωνιστική σχέση που πηγάζει από την γεωγραφική συνύπαρξη Ελλάδας και Τουρκίας στο Αιγαίο, αναχαιτίζει αργiori οποιαδήποτε προσπάθεια συμφωνίας σε ζητήματα Έρευνας και Διάσωσης στη Θάλασσα (SAR)³⁰, στα οποία εμπίπτει μεταξύ άλλων η περισυλλογή λαθρομεταναστών-ναυαγών. Επιπλέον, η Τουρκία απορρίπτει τα ελληνικά αιτήματα για επανεισδοχή ατόμων προερχόμενων από Πακιστάν, Αφγανιστάν ή Μπαγκλαντές, με τις οποίες δεν έχει υπογράψει διμερείς Συμφωνίες Επανεισδοχής, φοβούμενη μην μετατραπεί σε «καταυλισμό προσφύγων»³¹. Τέλος, οι αναίτια εκπρόθεσμες απαντήσεις των τουρκικών αρχών, οι αδικαιολόγητες απορρίψεις των ελληνικών αιτημάτων και οι αλληλοκατηγορίες για εγκατάλειψη λαθρομεταναστών στις ακτές αμφοτέρων των χωρών δημιουργούν έντονες τριβές μεταξύ τους, παρακωλύοντας την εφαρμογή του Πρωτοκόλλου.

Προς επίρρωση των άνω εκτεθέντων, βάσει των διαθέσιμων στοιχείων της ΕΛ.ΑΣ. (Πίνακας II.2.1β.), το διάστημα 2006-2010 η Ελλάδα υπέβαλε αιτήματα για την επανεισδοχή 62.816 αλλοδαπών, η Τουρκία ενέκρινε τα αφορώντα τους 7.359, εκ των οποίων τελικώς επαναπροωθήθηκαν μόνον οι 1.281. Ωστόσο, αξιοπρόσεκτος είναι και ο ισχνός αριθμός των αντίστοιχων τουρκικών αιτημάτων, καθώς και η καθολική απόρριψή τους από τις ελληνικές αρχές.

²⁸ Κυρώθηκε δυνάμει του Ν.3030/2002 (ΦΕΚ Α-163).

²⁹ Συνοπτικά, το Πρωτόκολλο αφορά σε Έλληνες και Τούρκους πολίτες που παρανόμως εισέρχονται στη γείτονα, καθώς και ομοιοτρόπως αφικνούμενους ΥΤΧ, προσδιορίζει τους τρόπους τεκμηρίωσης της υπηκοότητάς τους και περιγράφει τις διαδικασίες επανεισδοχής τους.

³⁰ Η. Νικολακοπούλου - Στεφάνου, 2009:87.

³¹ Βλ. Συνέντευξη του Υπουργού Ευρωπαϊκών Υποθέσεων κ. Ε. Μπαγίς στην Καθημερινή, 28.6.2009.

Πίνακας II.2.1β: Ελληνοτουρκικά αιτήματα επανεισδοχής βάσει Πρωτοκόλλου

ΕΛΛΗΝΙΚΑ ΑΙΤΗΜΑΤΑ ΕΠΑΝΕΙΣΔΟΧΗΣ				
ΕΤΟΣ	ΑΙΤΗΜΑΤΑ ΕΠΑΝΕΙΣΔΟΧΗΣ	ΑΡΙΘΜΟΣ Λ/Μ	ΑΠΟΔΕΧΘΕΝΤΕΣ	ΠΑΡΑΔΟΘΕΝΤΕΣ
2006	239	2.251	456	127
2007	491	7.728	1.452	423
2008	1.527	26.516	3.020	230
2009	879	16.123	974	283
2010	295	10.198	1.457	501
ΣΥΝΟΛΟ	3.431	62.816	7.359	1.281
ΤΟΥΡΚΙΚΑ ΑΙΤΗΜΑΤΑ ΕΠΑΝΕΙΣΔΟΧΗΣ				
ΕΤΟΣ	ΑΙΤΗΜΑΤΑ ΕΠΑΝΕΙΣΔΟΧΗΣ	ΑΡΙΘΜΟΣ Λ/Μ	ΑΠΟΔΕΧΘΕΝΤΕΣ	ΠΑΡΑΛΗΦΘΕΝΤΕΣ
2006	5	125	0	0
2007	18	1.133	0	0
2008	25	1.382	0	0
2009	24	1.978	0	0
2010	1	13	0	0
ΣΥΝΟΛΟ	73	4.631	0	0

Πηγή: Ελληνική Αστυνομία, Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη.³²

Ως μόνη λύση στο ελληνοτουρκικό αδιέξοδο φαντάζει η επίτευξη συμφωνίας επανεισδοχής Ε.Ε-Τουρκίας που θα αναγάγει αυτομάτως το ελληνικό –αμιγώς τοπικό έως τώρα- πρόβλημα της παράνομης μετανάστευσης σε κοινοτικό ζήτημα πολιτικής, (βλ. Κεφ. IV).

Όσο για την Τουρκία, αποτελεί και η ίδια βασικό μονοπάτι λαθρομετανάστευσης προς την Ε.Ε³³, έχει υπογράψει συμφωνίες επανεισδοχής με τις Ουκρανία, Συρία, Κιργιστάν, ενώ υπενθυμίζεται ότι ανήκει στις χώρες που επικύρωσαν μεν το Πρωτόκολλο της Ν. Υόρκης (1967), αλλά διατήρησαν την επιφύλαξη οι αιτούντες άσυλο τους οποίους θα προστατεύει να προέρχονται μόνον από τον ευρωπαϊκό χώρο, όπερ και χρήζει ιδιαίτερης προσοχής κατά την υπογραφή συμφωνίας με την Ε.Ε. (βλ. Κεφ. IV).

³² Διαθέσιμο στο <http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=5071&Itemid=429&lang>(7.5.2011, 11:12).

³³ Το τουρκικό ΥΠ.ΕΞ. εκτιμά ότι μεταξύ 1975-2007 δέχθηκε 700.000 λαθρομετανάστες.

II.2.2. Ισπανία

α. Χαρακτηριστικά

Όπως η Ελλάδα, έτσι και η Ισπανία μετατράπηκε αιφνιδίως από χώρα αποστολής σε χώρα εισδοχής μεταναστών στα τέλη του '80. Οι κατάλληλες προς τούτο συνθήκες διαμορφώθηκαν με την μετάβαση από τη δικτατορία του Φράνκο στην δημοκρατία (1975), την ένταξη της χώρας στην ΕΟΚ μια δεκαετία αργότερα, την επακόλουθη εισροή στην χώρα των πρώτων κοινοτικών κονδυλίων αλλά και την παράλληλη τόνωση της ισπανικής -επίσημης και μη³⁴- οικονομίας (Καλοφωλιάς, Κ., 2011:23). Επιπροσθέτως, το αποικιοκρατικό παρελθόν της, σε συνδυασμό με την ιδιότητά της ως το νοτιότερο σύνορο της Ε.Ε. με την αφρικανική ήπειρο, καθώς και οι ενίοτε επιεικείς θεσπισθέντες μεταναστευτικοί νόμοι της, συνέβαλαν στην ανάδειξή της σε προθάλαμο της παράνομης μετανάστευσης προς την Ευρώπη (González - Enríquez, C., 2009:7). Τέλος, το γεγονός ότι η ισπανική γλώσσα αποτελεί μία από τις ευρύτερα ομιλούμενες παγκοσμίως, δίδει έναν ακόμη λόγο στους λαθρομετανάστες (π.χ. από Λατινική Αμερική, Κούβα, Αφρική ή και Ευρώπη) να την προτιμήσουν.

β. Πολιτικές αντιμετώπισης της παράνομης μετανάστευσης

Η διαχείριση του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης στην Ισπανία επιχειρήθηκε μέσα από έξι κύκλους νομιμοποιήσεων σε διάστημα 20 ετών, που οδήγησαν στην νομιμοποίηση συνολικά 1.103.830 παράνομων μεταναστών (Πίνακας II.2.2.). Σκοπός τους ήταν η μείωση των παράνομων μεταναστών στη χώρα, η ευκολότερη ενσωμάτωσή τους στην ισπανική κοινωνία (λόγω της βελτίωσης των συνθηκών εργασίας και διαβίωσής τους) και ο περιορισμός της παραοικονομίας (μέσω της συνεισφοράς τους στο σύστημα κοινωνικής ασφάλισης και την φορολόγησή τους), (Callejo, M. et. al. 2008:17).

³⁴ Με την ανάπτυξη της ισπανικής οικονομίας, δημιουργήθηκε ένα «κενό απασχόλησης» (*occupational gap*) σε θέσεις χαμηλού κύρους, ισχνών απολαβών, ελλιπούς υγιεινής, το οποίο κάλυπταν οι λαθρομετανάστες κυρίως εκ Λατινικής Αμερικής και Μαρόκου (González-Enríquez C., 2009:6).

Ειδικότερα, η εσπευσμένη υιοθέτηση του μεταναστευτικού Νόμου του 1986, αν και δεν δικαιολογείτο από τους αριθμητικά λίγους αλλοδαπούς στη χώρα (μόλις 200.000, στην πλειοψηφία τους Ευρωπαίοι πολίτες)³⁵, πραγματοποιήθηκε ως ένδειξη συνέπειας στα προενταξιακώς συμφωνηθέντα για προσαρμογή της ισπανικής νομοθεσίας στις αντίστοιχες δυτικοευρωπαϊκές. Ο νόμος αυτός ενέτεινε τη φύλαξη των συνόρων, ενώ εξαντλούσε όλη του τη σκληρότητα στους νομιμοποιηθέντες μετανάστες καθώς τους αποστερούσε βασικά δικαιώματα κοινωνικής πρόνοιας (ιατρική περίθαλψη, στέγαση, οικογενειακή επανένωση). Τόσο λόγω του τρόπου ψήφισής του όσο και της σημειωθείσας παραβίασης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, σύντομα κάποια άρθρα του κρίθηκαν αντισυνταγματικά με δικαστική απόφαση (Moreno, J., 2009:17).

Αντιθέτως, ο Νόμος 4/2000 αποτελεί προϊόν μιας αποφασιστικής συσπείρωσης των κομμάτων της αντιπολίτευσης προκειμένου να διορθώσει τα ανθρωπιστικής φύσεως ατοπήματα του «προκατόχου» του. Οι διατάξεις του νόμου αυτού (παροχή ιατρικής περίθαλψης στους παράνομους μετανάστες, εκπαίδευση, συμμετοχή σε εργατικά συνδικάτα- Enríquez G., 2009:263), τον έκαναν γνωστό ως τον *πιο φιλελεύθερο μεταναστευτικό νόμο της Ευρώπης* (Καλοφωλιάς, Κ., 2011:25). Το ίδιο έτος, το Λαϊκό Κόμμα που αντιτίθετο σε αυτόν αναλαμβάνει τα ηνία της εξουσίας και προωθεί τον Νόμο 8/2000 με τον οποίο επιχειρεί την ανάκληση των δικαιωμάτων που είχαν δοθεί στους παράνομους μετανάστες.

Ως απόρροια της απουσίας μιας σταθερής μεταναστευτικής πολιτικής, οι παράνομες μεταναστευτικές εισροές στη χώρα αυξήθηκαν κατακόρυφα.³⁶ Έτσι, ο νέος Νόμος 11/2003 στόχευε στην συντονισμένη αντιμετώπιση της λαθρομετανάστευσης μέσω της συνεργασίας των ισπανικών αστυνομικών και διοικητικών αρχών, ενώ για πρώτη φορά σχεδιάστηκε η λειτουργία Κέντρων Κράτησης Μεταναστών (Enríquez G., 2009:251). Τέλος, ο Νόμος του 2005 οδήγησε στην εκτενέστερη έως τότε νομιμοποίηση παράνομων μεταναστών (Πίνακας II.2.2.)

Πέραν όμως της πρακτικής των μαζικών νομιμοποιήσεων, η Ισπανία προώθησε και άλλες, διαφορετικές πολιτικές. Το 2008, στον απόηχο της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης που έπληξε και την ίδια,

³⁵ Ο.π.,σελ.12.

³⁶ Βλ. Κεφ. III.3.2α.

ετέθη σε εφαρμογή το Σχέδιο Εθελοντικής Επιστροφής ανέργων μεταναστών, με το οποίο δίνονταν κίνητρα και χρήματα σε μετανάστες να επαναπατριστούν. Το γεγονός αυτό, σε συνδυασμό με τον αυστηρό ισχύοντα μεταναστευτικό Νόμο 2/2009 (χρονική παράταση της κράτησης λαθρομεταναστών στα Κέντρα, κυρώσεις σε διακινητές και περιορισμός της μετανάστευσης ανειδίκευτων εργατών – EMN, 2010c: 15), προσδίδουν στην ισπανική μεταναστευτική πολιτική μια πιο σφαιρική προσέγγιση του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης.

Επιπροσθέτως, σε ό,τι αφορά τις διμερείς της σχέσεις με τρίτες χώρες, η Ισπανία επωφεληθήκε τα μέγιστα από την ένταξή της στην ΕΟΚ/ΕΕ. Υπέγραψε συμφωνίες συνεργασίας και επανεισδοχής με το Μαρόκο, αλλά και με άλλες χώρες, όπως οι Ρουμανία (1997), Εκουαδόρ (2001), Κολομβία (2001), Αλγερία (2004). Πέραν αυτών, έχουν δρομολογηθεί ή ήδη επιτευχθεί διμερείς συμφωνίες συνεργασίας (με Νιγηρία, Γκάνα, Μαυριτανία) με τις οποίες η Ισπανία ανταποδίδει την καλή συνεργασία των χωρών αυτών στο ζήτημα των απελάσεων λαθρομεταναστών, αυξάνοντας τις λεγόμενες ποσοστώσεις νόμιμης μετανάστευσης.³⁷ Άλλο υιοθετηθέν μέτρο είναι η κατασκευή τείχους στις ισπανικές πόλεις της Βορείου Αφρικής, Ceuta και Melilla (βλ. παρακάτω). Τέλος, η παρουσία του FRONTEX, τόσο στα σύνορα Ισπανίας-Μαρόκου όσο και στις Κανάριες Νήσους³⁸ έχει μειώσει σημαντικά τις παράνομες μεταναστευτικές ροές στη χώρα, (FRONTEX, 2010:15).

Πίνακας II.2.2.: Διαδικασίες Νομιμοποίησης στην Ισπανία

Έτος	Αιτήσεις	Εγκρίσεις
1985-1986	44.000	23.000
1991	130.000	110.000
1996	25.000	22.000
2000	301.943	188.220
2001	363.564	182.235
2005	691.655	578.375
ΣΥΝΟΛΟ	1.556.162	1.103.830

Σύνθεση της γράφουσας βάσει στοιχείων αντληθέντων από: Interior Ministry, Labour and Immigration Ministry και González-Enríquez C., 2009:11

³⁷ Επιτρέπει δηλαδή σε περισσότερους υπηκόους τους να εισέλθουν νόμιμα στη χώρα με σκοπό την εργασία.

³⁸ Ενδεικτικά οι επιχειρήσεις Hera I και Hera II διεξάγονται στην περιοχή ήδη από το 2006, (Frontex Press Pack, 2011:13).

γ. Συμφωνίες Ισπανίας-Μαρόκου

Η γεωγραφική γειτνίαση της Ισπανίας με το Μαρόκο - τόσο η εκτεταμένη θαλάσσια (νότια της Ιβηρικής Χερσονήσου και με τα Κανάρια Νησιά), όσο και η περιορισμένη, αλλά κομβική, χερσαία (θύλακες Ceuta και Melilla στο Maghreb)- ήταν αναπόφευκτο να αποτελέσει πόλο έλξης παράνομων μεταναστών. Τα σύνορα μεταξύ των δύο χωρών έχουν όμως και μια ιδιαίτερη συμβολική σημασία, καθώς δεν οριοθετούν μόνο την επικράτεια εκάστης, αλλά διαχωρίζουν την Χριστιανική Ευρώπη από την Ισλαμική Αφρική, τους πρώην αποικιοκράτες από τις αποικίες τους, την Ε.Ε. από τις εκτός αυτής περιοχές, τον πλούσιο Βορρά από τον πάμφτωχο Νότο (Ferrer X., et al., 2005). Η βασική διαφορά Ισπανίας-Μαρόκου σήμερα έγκειται στον έλεγχο των δύο ισπανικών θυλάκων και έχει τις ρίζες της στις αρχές του 20^{ου} αιώνα, όταν το Μαρόκο έγινε προτεκτοράτο της Ισπανίας.

Μια πρώτη προσπάθεια προσέγγισης έγινε το 1991 με την υπογραφή διμερούς *Συνθήκης Φιλίας και Καλής Γειτονίας*, που αποτελεί έκτοτε σημείο αναφοράς στις μεταξύ τους σχέσεις. Το ίδιο έτος, η ενσωμάτωση της Ισπανίας στον χώρο Σένγκεν την επιφόρτισε με μεγαλύτερη ευθύνη ελέγχου των συνόρων της. Ως εκ τούτου, η εποχή της ημερήσιας παραμονής άνευ θεωρήσεων (visa), που ίσχυε στις πόλεις Ceuta και Melilla και την οποία δεν άφησαν ανεκμετάλλευτη τα προηγούμενα χρόνια οι Μαροκινοί διακινητές και λαθρομετανάστες, πέρασε ανεπιστρεπτί (Καλοφωλιάς, Κ., 2011:48). Υπό τις νέες συνθήκες, οι δύο πόλεις ειδώθηκαν ως «κοινοτική παραμεθόριος», που έχρηζε καλύτερης φύλαξης. Για το σκοπό αυτό, επεβλήθη η κατοχή βίζα στους εκ Μαρόκου αφικνούμενους και κατασκευάστηκαν τείχη (στη Ceuta το 1993 και στη Melilla το 1996). Παράλληλα, δημιουργήθηκε –με καθοριστική οικονομική συνδρομή της Ε.Ε.- ένα πληροφορικό και επιχειρησιακό σύστημα (SIVE) τόσο κατά μήκος των ακτών της Ανδαλουσίας όσο και στα Κανάρια Νησιά. Ο συνδυασμός όλων των άνω πολιτικών συνέβαλε τελικά στο να μειωθούν οι παράνομες μεταναστευτικές ροές από το Μαρόκο προς την ηπειρωτική Ισπανία (Τριανταφυλλίδου, Α., 2011 και Ferrer, X. et al., 2005).³⁹

³⁹ Η κυβέρνηση J. Zapatero -αν και εστίασε από την πρώτη στιγμή στην αρμονική συνύπαρξη των δύο χωρών- ήρθε αντιμέτωπη με το αιματηρό επεισόδιο του 2005, όταν πραγματοποιήθηκε συντονισμένη προσπάθεια χιλιάδων μεταναστών από το Μαρόκο να περάσουν τα σύνορα με Ceuta και Melilla, (Ferrer, X., Witte, N., et al., 2005).

Όσον αφορά στις διμερείς συμφωνίες, υπεγράφησαν συμφωνίες επανεισδοχής παράνομων μεταναστών (το 1992 και κατόπιν το 2004), των οποίων όμως η εφαρμογή εναπόκειτο στην πολιτική βούληση του Μαρόκου, που τις χρησιμοποιούσε ως μοχλό πίεσης προκειμένου να πετύχει σημαντικότερα για εκείνο ζητήματα διμερούς φύσεως (Moreno, J., 2004:25). Παράλληλα, η ισπανική κυβέρνηση άνοιξε διαύλους συνεργασίας με τις χώρες της Δυτικής Αφρικής για τον έλεγχο της λαθρομετανάστευσης (Τριανταφυλλίδου, Α., 2011), ενώ σε συνδυασμό με το Σχέδιο Δράσης 2006-2008 για την υποσαχάρια Αφρική εγκαινίασε τη λεγόμενη Διπλωματία της Μετανάστευσης (Καλοφωλιάς, Κ., 2011:47).

Όσο δέ για το Μαρόκο, στα πλαίσια της Ευρωμεσογειακής συμφωνίας συνδέσεώς του (2000), έχει πλέον καταστεί «χώρα-δορυφόρος» της Ε.Ε. και ελεγκτής των ροών παράνομης μετανάστευσης, με αντάλλαγμα την στενή συνεργασία του με την Ε.Ε. σε θέματα πολιτικής ισχύος του στην περιοχή (Τριανταφυλλίδου, Α., ό.π.). Εκείνο που εκκρεμεί είναι η σύναψη της -κομβικής κυρίως για την Ισπανία- συμφωνίας επανεισδοχής με την Ε.Ε.⁴⁰

II.2.3. Ιταλία

α. Χαρακτηριστικά

Πρώιμα μεταναστευτικά ρεύματα προς την Ιταλία παρατηρούνται τη δεκαετία του '60, ενώ αργή αύξησή τους σημειώνεται μετά την πρώτη πετρελαϊκή κρίση του 1973, που ανάγκασε τις βορειοευρωπαϊκές χώρες να υιοθετήσουν το δόγμα της «μηδενικής μετανάστευσης» και να διώξουν ανάμεσα σε όλους και τους Ιταλούς μετανάστες. Μετά τα γεγονότα στην Ανατολική Ευρώπη στα τέλη της δεκαετίας του '80, η Ιταλία μετεξελίσσεται επισήμως σε χώρα υποδοχής μεταναστών. Ως παραδοσιακή χώρα αποδημίας, με χαμηλούς ρυθμούς οικονομικής ανάπτυξης και με σχεδόν διερρηγμένους τους μεταποικιακούς δεσμούς της, η Ιταλία δεν είχε εμπειρία στο πώς να αντιμετωπίσει το φαινόμενο της παράνομης εισόδου και διαμονής μεταναστών στο εσωτερικό της. Η γεωγραφική της εγγύτητα στις φτωχές, εμφυλιοπολεμικές χώρες της Βορείου Αφρικής, σε συνδυασμό με τις άνω παγκόσμιες πολιτικές και

⁴⁰ Το Μαρόκο, όπως και η Τουρκία, έδωσε έμφαση στον τομέα των θεωρήσεων. Ωστόσο, έχει προχωρήσει στην υπογραφή συμφωνιών επανεισδοχής με Γαλλία (1992), Μάλτα (1992), Γερμανία (1998), Πορτογαλία (1999).

οικονομικές εξελίξεις, την αυξανόμενη παραοικονομία της και την μετέπειτα βιομηχανική ανάπτυξη του βορείου τμήματός της, την κατέταξαν στους πιο περιζήτητους μεταναστευτικούς προορισμούς της Ευρώπης.

β. Πολιτικές αντιμετώπισης της παράνομης μετανάστευσης

Όπως και στις άλλες υπό εξέταση χώρες, η θεσμική αντίδραση της Ιταλίας απέναντι στην πρόκληση της παράνομης μετανάστευσης ήταν μια σειρά νομιμοποιήσεων (Πίνακας II.2.3.), όπως εκείνη του 1986 με τον 943 Νόμο, που προέβλεπε, μεταξύ άλλων, τη ρύθμιση του ποσοστού εισόδου των οικονομικών μεταναστών σύμφωνα με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Αργότερα, ο «Νόμος Martelli» (39/1990) αποβλέποντας στην θεσμική ευθυγράμμιση της χώρας με τις μεταναστευτικές πολιτικές της ΕΟΚ, εστίασε περισσότερο στην φύλαξη των συνόρων, την υποχρεωτική εκτέλεση των απελάσεων και τους αιτούντες άσυλο (Zincone, G., 2010:7 και Καλοφωλιάς, Κ., 2011:30).

Με τον «Νόμο Turco-Napolitano» (40/1998) ουσιαστικά σηματοδοτείται η μεταστροφή της χώρας από μια «μηδενική μεταναστευτική πολιτική» στην αναγνώριση της θετικής συμβολής των μεταναστών στην ιταλική κοινωνία. Ειδικότερα, χορηγεί κοινωνικής φύσεως δικαιώματα ακόμη και στους παράνομους μετανάστες, ενώ ρυθμίζει τις ετήσιες μεταναστευτικές ροές προς τη χώρα (Καλοφωλιάς, Κ., 2011:31).

Ο τέταρτος και εκτενέστερος κύκλος νομιμοποιήσεων εγκαινιάστηκε με τον «Νόμο Bossi-Fini» (189/2002), ο οποίος εισήγαγε τα πιο δραστικά μέτρα έως τότε στην αντιμετώπιση της παράνομης εργασίας. Ειδικότερα, προέβλεπε είσοδο αλλοδαπών εργαζομένων στη χώρα μόνον με σύναψη Συμβολαίου Διαμονής με τον εργοδότη, καθώς και αυστηρότερες προϋποθέσεις για οικογενειακή επανένωση και χορήγηση κάρτας διαμονής.

Σήμερα, ο ισχύων Νόμος 94/2009 θεωρείται ως ένας εκ των σκληρότερων μεταναστευτικών νόμων, καθώς *ποινικοποιεί την παράνομη είσοδο και διαμονή στην ιταλική επικράτεια*.⁴¹

⁴¹ Προβλέπεται πρόστιμο ύψους 5.000-10.000 ευρώ σε όσους εισέρχονται στην Ιταλία χωρίς τα απαραίτητα προς τούτο έγγραφα, εκτός αν αντ' αυτού προτιμήσουν να επιστρέψουν στις πατρίδες τους, ενώ τιμωρούνται (με κάθειρξη 6 μηνών-3 ετών) και όσοι ημεδαποί τους παρέχουν στέγαση (Maccanico, Y., 2009:3).

Συμπληρωματικές του προπεριγραφέντος νομοθετικού πλαισίου είναι επίσης οι εφαρμοσθείσες πολιτικές της Ιταλίας για τον έλεγχο των παράνομων μεταναστευτικών ροών στα σύνορά της. Έχει συνάψει συμφωνίες επανεισδοχής,⁴² ενισχύει οικονομικά χώρες προέλευσης μεταναστών, ξεκίνησε πρόγραμμα προώθησης της εθελούσιας επιστροφής μεταναστών από το 2010, ενώ εφαρμόζει από το 1998 και σύστημα ποσοστώσεων στη νόμιμη μετανάστευση (EMN, 2010b:68). Επιπροσθέτως, ισχυρή είναι η παρουσία του FRONTEX στην περιοχή από το 2007.⁴³

Καταληκτικά αναφέρεται ότι, η Ιταλία έχει δεχθεί έντονες επικρίσεις σχετικά με παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων κατά τη διαδικασία προάσπισης των συνόρων της. Ειδικότερα, της καταλογίζεται άτυπη απέλαση παράνομων μεταναστών συλληφθέντων εν πλω στα θαλάσσια σύνορα με τη Λιβύη, χωρίς τη δυνατότητα υποβολής αίτησής τους για άσυλο (Amnesty International, 2010:93).

Πίνακας II.2.3.: Διαδικασίες Νομιμοποίησης στην Ιταλία

Έτος	Αιτήσεις	Εγκρίσεις
1986-87	119.000	110.551
1990	235.000	220.430
1995-96	256.000	246.272
1998	251.000	217.868
2002	705.000	638.025
ΣΥΝΟΛΟ	1.566.000	1.433.146

Σύνθεση της γράφουσας βάσει στοιχείων αντληθέντων από: Bonifazi C., Heins F. et.al., 2009:27

γ. Συμφωνίες Ιταλίας – Λιβύης

Το βεβαρημένο αποικιοκρατικό παρελθόν της Ιταλίας στη Λιβύη (1912-1943) σε συνδυασμό με τη διεθνή απομόνωση⁴⁴ στην οποία είχε περιπέσει η τελευταία λόγω των τρομοκρατικών της επιθέσεων το '80 και των κατάφορων παραβιάσεων των ανθρωπίνων δικαιωμάτων των

⁴² Συνολικά έχουν υπογραφεί 30 τέτοιες συμφωνίες, εκ των οποίων οι 17 με τρίτες χώρες, όπως Αλβανία (1998), Μαρόκο (1998), Αίγυπτο (2000), Τυνησία (2003).

⁴³ Στην περιοχή διεξάγονται οι επιχειρήσεις *Hermes* και *EPN-Hermes* (Frontex Press Pack, 2011:13).

⁴⁴ Το Συμβούλιο Ασφαλείας του ΟΗΕ επέβαλε στη Λιβύη κυρώσεις (1992-2003), ενώ και η Ε.Ε. επέβαλε εμπάργκο στη χώρα το 1986 (Ronzitti N., 2009:3).

πολιτών της και όχι μόνο⁴⁵, αποτέλεσαν σοβαρό πρόσκομμα στην επίτευξη καθοριστικής διμερούς συμφωνίας πολιτικού περιεχομένου.

Μόλις το 2000, σε μια προσπάθεια της Λιβύης να επιστρέψει στα διεθνή τεκταινόμενα, υπεγράφη στη Ρώμη διμερής «*Συμφωνία για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, [...] και της παράνομης μετανάστευσης*» που ετέθη σε εφαρμογή το 2002. Συμπληρωματικά Πρωτόκολλα υπεγράφησαν το 2007 αλλά ποτέ δεν εφαρμόστηκαν. Το 2004 στα πλαίσια της νέας συμφωνίας για την καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης προς την Ιταλία, προβλέφθηκε ιταλική χρηματοδότηση για τη δημιουργία κέντρων κράτησης λαθρομεταναστών στο λιβυκό έδαφος, καθώς και για την μετέπειτα αεροπορική μεταφορά τους στις χώρες καταγωγής τους. Επιπλέον, πραγματοποιήθηκαν για πρώτη φορά απελάσεις παράνομων μεταναστών από την Ιταλία στο έδαφος της Λιβύης με τη συναίνεσή της.

Κομβική στην πορεία της διμερούς συνεργασίας είναι η «*Συνθήκη Φιλίας*» (2008) που συνήφθη στη Βεγγάζη⁴⁶ και δη το άρ.19 αυτής που υπαγορεύει μεταξύ άλλων την διμερή επιχειρησιακή συνεργασία με περιπολικά σκάφη ιταλολιβυκού πληρώματος για την καλύτερη φύλαξη των θαλασσίων συνόρων, (Ronzitti N., 2009:6).

Υπενθυμίζεται ότι η Λιβύη δεν έχει υπογράψει τη Σύμβαση της Γενεύης για τους Πρόσφυγες (1951), γεγονός που καθιστά επισφαλή την όποια σχετική διμερή συνεργασία, όχι μόνο με την Ιταλία αλλά και με την Ε.Ε. Αναφορικά με την τελευταία, τον Νοέμβριο του 2008 ξεκίνησε διάλογος για επίτευξη *Συμφωνίας-Πλαίσιο της Ε.Ε. με τη Λιβύη*, ενώ το *Ευρωπαϊκό Μέσο Γειτονίας και Εταιρικής Σχέσης* εξέδωσε πρόγραμμα στρατηγικής για την τελευταία (2011-2013), θέτοντας ως προτεραιότητα την αντιμετώπιση της λαθρομετανάστευσης (ENPI, 2010:21). Η τρέχουσα όμως εμφυλιοπολεμική κατάσταση στη Λιβύη καθιστά την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων ανέφικτη, αν και τόσο επιβεβλημένη.

⁴⁵ Πχ. η εισβολή των δυνάμεων του Καντάφι στο Chad (1982-1983) και η διεθνής κατακραυγή για τις βιαιοπραγίες που ακολούθησαν (ό.π.).

⁴⁶ Στο πνεύμα αυτό, η Ιταλία κατέβαλε αποζημιώσεις για την αποικιοκρατική της δράση στη Λιβύη, ύψους 5 δισεκατομμυρίων ευρώ.

II.2.4. Συγκριτική Επισκόπηση

Έχοντας εξετάσει το θεσμικό πλαίσιο εκάστης των υπό εξέταση χωρών για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης στην επικράτειά τους, γίνονται αντιληπτές κάποιες βασικές συγκλίσεις ή αποκλίσεις μεταξύ τους. Με την επιφύλαξη ότι κάθε χώρα φέρει τη δική της μοναδική ιστορία, πολιτική εμπειρία και κοινωνική πραγματικότητα, καθίσταται δυνατή μια πρώτη μεταξύ τους σύγκριση ως προς τα χαρακτηριστικά τους και τη θεσμική τους αντίδραση στο φαινόμενο.

Ομοιότητες

Όσον αφορά στα κοινά χαρακτηριστικά Ελλάδας, Ισπανίας και Ιταλίας, αυτά μπορούν να συνοψισθούν ως ακολούθως:

- i. Νευραλγική γεωγραφική θέση: είναι μεσογειακές χώρες με γειτνιάζοντα, ισλαμικά κράτη (Τουρκία, Μαρόκο, Λιβύη αντιστοίχως) εκτός Ε.Ε.
- ii. Αποδημητική παράδοση: πρόκειται για χώρες προσφάτως μετεξελιχθείσες σε χώρες προορισμού ή διέλευσης παράνομων μεταναστών και ως εκ τούτου άνευ σχετικής εμπειρίας κατά την χάραξη της μεταναστευτικής τους πολιτικής.
- iii. Παραοικονομία: η αυξημένη ζήτηση ευέλικτης (ως προς την απασχόληση και τις απολαβές) και προσωρινής εργασίας στις τρεις υπό εξέταση χώρες οδήγησαν στην ανάπτυξη και σταδιακή εδραίωση στο εσωτερικό τους μιας ανεπίσημης αγοράς εργασίας, πόλο έλξης για τους παράνομους μετανάστες.
- iv. Φασιστική εμπειρία: και οι τρεις χώρες έχουν μνήμες (αν και η Ιταλία πιο μακρινές) από δικτατορικά καθεστώτα και διασάλευση των δημοκρατικών θεσμών τους. Έτσι, διήλθαν από μια περίοδο «πολιτικής ενδοσκόπησης» που (στην περίπτωση της Ελλάδας και Ισπανίας) τις απέσπασε σε κάποιο βαθμό από την συνειδητοποίηση και έγκαιρη αντιμετώπιση του φαινομένου της λαθρομετανάστευσης.

- v. Παλαιά κράτη-μέλη: εν αντιθέσει με τις άλλες μεσογειακές χώρες-μέλη (Μάλτα, Κύπρος), είναι οι πρώτες που εντάχθηκαν στην ΕΟΚ/Ε.Ε. (Ελλάδα 1981, Ισπανία 1986 και βεβαίως Ιταλία 1957), με αποτέλεσμα την μεγαλύτερη εξοικείωσή τους με τις κοινοτικές (εν προκειμένω μεταναστευτικές) πολιτικές και την ευθυγράμμιση των δικών τους με αυτές.

Σχετικά με τις θεσμικές ομοιότητες των χωρών αυτών στην καταπολέμηση της λαθρομετανάστευσης, δύναται κανείς να εντοπίσει τις εξής:

- i. Πολιτική των Νομιμοποιήσεων: είναι η πρώτη θεσμική, αποσπασματική αντίδραση και των τριών απέναντι στο φαινόμενο, ενδεικτική της πολιτικής τους απειρίας στο ζήτημα αυτό. Αποδεικνύει, επίσης, την αρχική κοινή τους πίστη ότι η λαθρομετανάστευση δεν αποτελεί ανερχόμενο αλλά πρόσκαιρο και επιζήμιο γι' αυτές φαινόμενο.
- ii. Έμφαση στη συνεργασία με τις «δύσκολες» γειτνιάζουσες χώρες: δόθηκε μεγάλη βαρύτητα στη διευθέτηση των ανέκαθεν προβληματικών σχέσεων με γειτονικές χώρες κομβικής σημασίας (Τουρκία, Μαρόκο και Λιβύη αντιστοίχως) προκειμένου να ευοδωθεί η σύναψη και εφαρμογή των αναγκαίων συμφωνιών επανεισδοχής λαθρομεταναστών. Πλέον και οι τρεις τους έχουν εναποθέσει τις ελπίδες τους για συνεργασία των «δύσκολων» γειτόνων τους στον καταλυτικό ρόλο που διαδραματίζει η Ε.Ε. στα πλαίσια της ευρύτερης Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας (εφεξής ΕΠΓ).
- iii. Κατασκευή φράχτη (Ισπανία, Ελλάδα): στην Ισπανία πραγματοποιήθηκε ήδη από το 1993 (σε συνδυασμό όμως και με άλλες συμπληρωματικές πολιτικές) και στην Ελλάδα έχει ανακοινωθεί παρόμοια πρόθεση.
- iv. Πολιτική των ποσοστώσεων (Ισπανία, Ιταλία): εφαρμόστηκε για αποτελεσματικότερο έλεγχο της εισροής των νόμιμων μεταναστών, με έμμεση επίδραση και στις παράνομες μεταναστευτικές ροές.
- v. Πολιτική εθελούσιας επιστροφής: εφαρμόζεται πλέον και από τις τρεις υπό εξέταση χώρες.
- vi. Έμφαση στη φύλαξη των συνόρων: με την καθοριστική βοήθεια της Ε.Ε. και του FRONTEX.

Διαφορές:

Κάποιες ουσιώδεις διαφορές ως προς τα χαρακτηριστικά της Ελλάδας, της Ισπανίας και Ιταλίας, οι οποίες καθορίζουν εν πολλοίς και το βαθμό δυσκολίας καθεμιάς στην αντιμετώπιση της λαθρομετανάστευσης, είναι οι ακόλουθες:

- i. Σύνορα: στην περίπτωση της Ελλάδας η ανάγκη ελέγχου των συνόρων δεν περιορίζεται μόνο στα θαλάσσια (όπως στην Ιταλία, πλέον και στην Ισπανία), αλλά καθίσταται αδήριτη και στα χερσαία σύνορά της, κυρίως με την Τουρκία.
- ii. Πρώην αποικίες: η Ισπανία (εν αντιθέσει με την Ιταλία), διατήρησε μεταποικιακούς δεσμούς με πρώην αποικίες της, αποτελώντας έτσι για κάποιους παράνομους μετανάστες «αυτονόητο» προορισμό.
- iii. Γλώσσα: τα ισπανικά αποτελούν μία εκ των περισσότερο ομιλούμενων γλωσσών παγκοσμίως, προσφέροντας στους παράνομους μετανάστες ένα ακόμη «ορθολογικό» κίνητρο μετάβασης στην Ισπανία.

Τέλος, όσον αφορά στις *θεσμικές διαφορές*, η πιο σημαντική σχετίζεται με το γεγονός ότι η Ελλάδα υστερεί νομοθετικά στο ζήτημα χορήγησης ασύλου, εν αντιθέσει με τις άλλες δύο χώρες που έχουν σημειώσει ικανοποιητική πρόοδο. Αυτό, εν πολλοίς, είχε ως επακόλουθο την αναστολή του «Δουβλίνο II» -όπως είδαμε- από άλλες χώρες της Ε.Ε.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ III

Η εκτίμηση της παράνομης μετανάστευσης

Στο παρόν Κεφάλαιο αναλύονται καταρχάς οι μέθοδοι εκτίμησης της παράνομης μετανάστευσης. Κατόπιν, παρατίθενται κάποιες εκτιμήσεις σχετικά με τις ροές και το απόθεμα παράνομων μεταναστών στην Ε.Ε. και στις υπό εξέταση χώρες ώστε να εξετασθεί η εκ τίτλου υπόθεση ότι αποτελούν «πύλες» της λαθρομετανάστευσης προς την Ε.Ε. Τέλος, πραγματοποιείται συγκριτική επισκόπηση των ευρημάτων για τις τρεις άνω χώρες και ολοκληρώνεται έτσι το εμπειρικό μέρος της εργασίας αυτής.

III.1. Μέθοδοι εκτίμησης της παράνομης μετανάστευσης

Η μέτρηση του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης δεν αποτελεί εύκολο εγχείρημα. Ο λόγος έγκειται σε αυτήν ακριβώς την παράνομη, ανεπίσημη φύση της που ωθεί τους μετανάστες σε μια κατά το δυνατόν πιο «απαρατήρητη» είσοδο και διαμονή τους στη χώρα εισδοχής. Ως εκ τούτου, τα αποτελέσματα των όποιων ερευνών και μελετών σχετικά με τις ροές (*"flows"*- συνολικός αριθμός μεταναστών που παρανόμως εισέρχονται στην επικράτεια μιας χώρας σε δεδομένο χρόνο)⁴⁷ και το απόθεμα (*"stock"*- συνολικός αριθμός παράνομων αλλοδαπών που διαμένουν στην επικράτεια μιας χώρας σε συγκεκριμένη χρονική στιγμή)⁴⁸ δεν μπορούν παρά να αποτελούν προσεγγιστικά μόνο μεγέθη και όχι ακριβείς μετρήσεις.

Όσον αφορά στον υπολογισμό των ροών, αυτός κρίνεται εξαιρετικά επισφαλής, πολύ περισσότερο και από εκείνον του αποθέματος. Ο λόγος έγκειται στις τρεις διαφορετικές και δύσκολα μετρήσιμες εκφάνσεις τους (HWWI, 2008), ήτοι:

- Δημογραφικές ροές: γεννήσεις (εισροές - *inflows*) και θάνατοι (εκροές - *outflows*) των παράνομων μεταναστών στη χώρα διαμονής τους.

⁴⁷ Jandl, M., 2004:3.

⁴⁸ HWWI <<http://irregular-migration.hwwi.de/Stock-tables.6152.0.html#auid20769>>10.6.2011, 14:29.

- Γεωγραφικές ροές: παράνομη είσοδος σε μία χώρα (*inflows*) και έξοδος από αυτή (*outflows*).
- Ροές σχετικές με το καθεστώς του μετανάστη: αφορά στο καθεστώς παρανομίας (*inflows*) στο οποίο μπορεί να περιπέσει κάποιο άτομο (πχ. λήξη visa), καθώς και στην ατομική (πχ. χορήγηση ασύλου) ή μαζική (με κρατικό πρόγραμμα) νομιμοποίησή του (*outflows*).

Σύμφωνα με τον ΙΟΜ (2010:40), παρατηρούνται επίσης και οι λεγόμενες *μικτές ροές (mixed flows)* που προκύπτουν όταν οι πρόσφυγες, ακολουθώντας τους ίδιους δρόμους με τους οικονομικούς μετανάστες, λανθασμένα προσμετρώνται στις παράνομες μεταναστευτικές κινήσεις.

Πάντως, η διεθνής βιβλιογραφία αναδεικνύει ως μοναδική διαθέσιμη αλλά εξαιρετικά ανακριβή πηγή τον αριθμό των συλλήψεων λαθρομεταναστών στα σύνορα μιας χώρας (Jandl, M., 2004:9-10).

Αντιθέτως, όσον αφορά στον υπολογισμό του αποθέματος, χρησιμοποιούνται διάφορες μέθοδοι που ομαδοποιούνται ως εξής (Jandl, M., 2004:141-155 και Ζωγραφάκης κ.ά., 2009:94-96)⁴⁹:

- Άμεσες μέθοδοι: συνδέουν την άγνωστη μεταβλητή του λαθρομεταναστευτικού αποθέματος με μία μετρήσιμη, (πχ. συσχετισμός του ρυθμού γεννήσεων/θανάτων νόμιμων και παράνομων μεταναστών) διαμορφώνοντας έτσι μία ευθεία, συνήθως πολλαπλάσια σχέση, γι' αυτό και χαρακτηρίζεται ως «μέθοδος του πολλαπλασιαστή» (*"multiplier"*), με εφαρμογή κυρίως στις ΗΠΑ. Τέτοιες μετρήσιμες μεταβλητές μπορεί να αποτελέσουν τα ακόλουθα μεγέθη:
 - α) στοιχεία αντληθέντα από δειγματοληπτική έρευνα σε συγκεκριμένους κλάδους (πχ. απασχόληση), γνωστή ως «μέθοδος δειγματοληψίας» (*"Survey"*). Αν και δαπανηρή, εφόσον εφαρμοστεί σωστά προσφέρει ικανοποιητικά αποτελέσματα.
 - β) στοιχεία αντληθέντα από τις αστυνομικές αρχές της χώρας υποδοχής, βάσει της «μεθόδου σύλληψης -

⁴⁹ Για μια αναλυτική επισκόπηση των μεθόδων εκτιμήσεως της παράνομης μετανάστευσης βλ. επίσης Λιανός Θ., Κανελλόπουλος Κ., Γρέγου Μ., Γκέμι Ε., Παπακωνσταντίνου Π., (2008).

επανασύλληψης» (*Capture-recapture*) παράνομων μεταναστών, δύο φορές σε μια συγκεκριμένη περιοχή. Μετά την πρώτη σύλληψη και την ταυτοποίηση των στοιχείων τους απελευθερώνονται και αν επανασυλληφθούν εκτιμάται το ποσοστό τους και κατά προσέγγιση το σύνολο των λαθρομεταναστών στη χώρα αυτή. Η μέθοδος εφαρμόζεται με επιτυχία (κυρίως στην Ολλανδία), ωστόσο ενέχει τον κίνδυνο να διαφεύγουν της σύλληψης αρκετοί λαθρομετανάστες.

γ) στοιχεία από συλληφθέντες -για παραβατική συμπεριφορά- λαθρομετανάστες (πέραν της ιδιότητάς τους ως παρανόμους) και με κατάλληλους υπολογισμούς προκύπτει το απόθεμά τους σε ολόκληρη τη χώρα.

δ) στοιχεία από κρατικές υπηρεσίες (επιθεωρήσεις εργασίας, ΙΚΑ κ.ά.) σχετικά με τους παράνομα εργαζόμενους αλλοδαπούς, ώστε να υπολογιστεί το σύνολο του αλλοδαπού εργατικού δυναμικού και κατ' επέκταση των λαθρομεταναστών.

- Έμμεση μέθοδος: συγκρίνει διαθέσιμα στοιχεία αντληθέντα από διαφορετικές βάσεις δεδομένων (νομιμοποιήσεις, απογραφές πληθυσμού, αλλοδαπός μαθητικός πληθυσμός, άδειες εργασίας κ.ά.) και καταλήγει στο απόθεμα υπολογισμένο ως υπόλοιπο των άνω μεγεθών, εξ ου και ονομάζεται «υπολειμματική» μέθοδος» (*residual estimation*). Έχει μικρό κόστος και ευκολία υπολογισμού, γενικά προσφέρει ικανοποιητικά αποτελέσματα και βρίσκει εφαρμογή κυρίως στις χώρες της Νοτίου Μεσογείου.
- «Μέθοδος των Δελφών»⁵⁰: βασίζεται στην άποψη των ειδικών (στελέχη της δημόσιας διοίκησης, μελετητές κ.ά.), ερωτηθέντων για το μέγεθος του αποθέματος. Και αυτή έχει χαμηλό κόστος και δυνατότητα συχνής εφαρμογής.

III.2. «Μετρώντας» το φαινόμενο στην Ε.Ε.

Δεδομένης της γεωγραφικής και κοινωνικής ποικιλομορφίας τους, καθώς και της σημαντικής απόκλισης των μεταναστευτικών πολιτικών τους, τα 27 κράτη-μέλη της Ε.Ε. αντιμετωπίζουν διαφορετικές προκλήσεις ως προς το ζήτημα της παράνομης μετανάστευσης. Εν αντιθέσει με

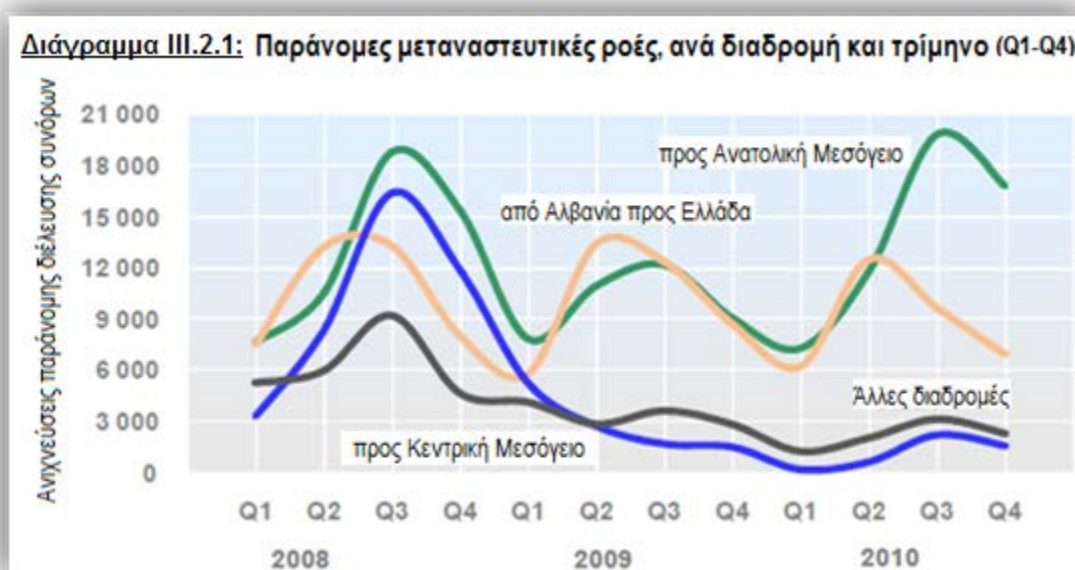
⁵⁰ Εφαρμόστηκε από τον Α. Κόντη (1972-1997) με ικανοποιητικά αποτελέσματα (ό.π., σελ. 96).

άλλες, διεθνείς πρακτικές όπως εκείνη των ΗΠΑ, η απουσία ενός κοινού –και άρα συγκρίσιμου από χώρα σε χώρα- συστήματος συλλογής και ανάλυσης των σχετικών δεδομένων, καθιστά ακόμα πιο περίπλοκη, χρονοβόρα αλλά και επιτακτική την ακριβή «μέτρηση» του φαινομένου της παράνομης μετανάστευσης στην Ε.Ε.

α. Ανάλυση παράνομων μεταναστευτικών ροών

Στην Ε.Ε. οι απαρχές των παράνομων μεταναστευτικών ροών εντοπίζονται στην –άνευ ισχυρών μεταναστευτικών πολιτικών- δεκαετία του 1930. Επανήλθαν στο προσκήνιο σχεδόν μισό αιώνα αργότερα (δεκαετία 1970) ως απόρροια των τότε πετρελαϊκών κρίσεων και κατόπιν της επιστροφής των μεταναστών εργατών από τις ανεπτυγμένες δυτικοευρωπαϊκές οικονομίες. Ακολούθησαν τα γεγονότα στην Ανατολική Ευρώπη τη δεκαετία του 1980 που ενέτειναν το φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης, ενώ στα τέλη του 1990 εμφανίστηκαν και οι λεγόμενοι «μετανάστες βαρκών» (παρανόμως εισερχόμενοι διά θαλάσσης) αρχικά από την Αλβανία και την Τουρκία, μετέπειτα από τις αφρικανικές και ασιατικές χώρες. Έτσι στις αρχές του 2000 το φαινόμενο βρίσκεται στο ζενίθ του και –με διάφορες αυξομειώσεις- μέχρι και σήμερα, (Düvell, F. & Vollmer, B., 2011:3).

Το κάτωθι «Διάγραμμα III.2.1.» απεικονίζει τις κυριότερες διαδρομές των παράνομων μεταναστών προς την Ε.Ε. για το διάστημα 2008-2010. Μια πρώτη παρατήρηση είναι η έξαρση των ροών που σημειώθηκε τα δύο πρώτα τρίμηνα (Q1, Q2) του 2008 προς τη Μεσόγειο. Ειδικότερα, η διαδρομή προς την Ανατολική Μεσόγειο (μέσω κυρίως των ελληνοτουρκικών συνόρων) φαίνεται να προτιμάται από τους λαθρομετανάστες (FRONTEX, 2011α:14) και ως εκ τούτου αποτελεί προτεραιότητα για την Ε.Ε. στην αντιμετώπιση του φαινομένου. Αντιθέτως, σημαντική μείωση παρατηρεί ο FRONTEX στην προτίμηση της διαδρομής προς την Κεντρική Ευρώπη (κυρίως Ιταλία και Μάλτα) για το 2010.



Πηγή: FRONTEX, 2011α

Συνολικά, καταγράφηκαν 159.092 εντοπισμοί λαθρομεταναστών σε όλα τα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε. το 2008, με σημαντική μείωση το 2009 (104.599) και ελάχιστη (-0,5%) μεταξύ 2009-2010 (Πίνακας III.2.1.). Επικρατούσες χώρες προέλευσης είναι η Αλβανία (33.258 ανιχνεύσεις) και το Αφγανιστάν (25.918), ενώ ανερχόμενες το Μπαγκλαντές (199% αύξηση από το 2009) και το Πακιστάν (144%). Ωστόσο, φαίνεται ότι η πλειοψηφία των λαθρομεταναστών διήλθε τα χερσαία σύνορα, με προεξέχουσες χώρες προέλευσης τη Σομαλία (εντυπωσιακή αύξηση 1.484% από το 2009), το Αφγανιστάν (848%) και το Μπαγκλαντές (394%). Αντιθέτως, στα θαλάσσια σύνορα κατεγράφη κατακόρυφη μείωση των ροών κατά 70%, ήτοι 14.258 ανιχνεύσεις (2010) έναντι 47.159 (2009). Ο λόγος προτίμησης των χερσαίων συνόρων σχετίζεται κυρίως με την έντονη δράση του Frontex τα τελευταία χρόνια στα παράλια της Ε.Ε, την ευελιξία των διακινητών και το υπέρογκο κόστος της διά θαλάσσης μετανάστευσης.

Τέλος, αναφορικά με τον αριθμό των αιτούντων άσυλο στην Ε.Ε., ο FRONTEX εκτιμά ότι μειώθηκαν από το 2008 (224.000) μέχρι το 2010 (203.000), ενώ σύμφωνα με την Eurostat (2010:2), αυτή η εξέλιξη συνδέεται με την αύξηση (Γερμανία, Γαλλία, Βέλγιο) ή την μείωση (Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία) του αντίστοιχου αριθμού στις επιμέρους χώρες-μέλη. Όσον αφορά στις κυριότερες χώρες προέλευσης των

αιτούντων άσυλο, το 2009 ήταν το Αφγανιστάν, η Ρωσία, η Σομαλία και το Ιράκ.

Σημειωτέον ότι, οι ροές επιδρούν στη διαμόρφωση και τον υπολογισμό του αποθέματος, ωστόσο και αυτές οι ίδιες επηρεάζονται από το απόθεμα γειτονικών χωρών της Ε.Ε, όπως το Μαρόκο (15.000 παράνομοι μετανάστες), η Τουρκία (500.000 - 1 εκατομμύριο) και η Αίγυπτος (500.000 - 3 εκατομμύρια), (Düvell, F. & Vollmer B., 2011).

Πίνακας III.2.1.: Παράνομη διέλευση συνόρων από τις 10 κυριότερες εθνικότητες					
<i>Ανιχνεύσεις στα εξωτερικά σύνορα της Ε.Ε.</i>	2008	2009	2010	ποσοστό επί συνόλου	% μεταβολή από το προηγ.έτος
ΕΞΩΤΕΡΙΚΑ ΣΥΝΟΡΑ ΤΗΣ Ε.Ε.					
Αλβανία	43 956	38 905	33 258	(32%)	-15%
Αφγανιστάν	19 222	14 539	25 918	(25%)	78%
Αλγερία	4 020	4 487	8 763	(8.4%)	95%
Σομαλία	11 543	9 115	4 619	(4.4%)	-49%
Παλαιστινιακή Αρχή	4 252	9 189	4 276	(4.1%)	-53%
Πακιστάν	3 157	1 592	3 881	(3.7%)	144%
Ιράκ	8 648	4 134	3 628	(3.5%)	-12%
Μαρόκο	8 932	1 710	1 959	(1.9%)	15%
Μπαγκλαντές	1 477	551	1 647	(1.6%)	199%
Αδιευκρίνιστη	3 543	1 067	1 593	(1.5%)	49%
Άλλη	50 342	19 310	14 507	(14%)	-25%
ΣΥΝΟΛΟ Ε.Ε.	159 092	104 599	104 049		-0.5%
ΧΕΡΣΑΙΑ ΣΥΝΟΡΑ					
Αλβανία	41 195	38 088	32 592	(36%)	-14%
Αφγανιστάν	1 224	2 410	22 844	(25%)	848%
Αλγερία	558	676	6 961	(7.8%)	930%
Σομαλία	537	259	4 102	(4.6%)	1 484%
Πακιστάν	2 640	1 328	3 675	(4.1%)	177%
Ιράκ	6 064	3 351	3 245	(3.6%)	-3.2%
Παλαιστινιακή Αρχή	2 735	2 791	2 661	(3.0%)	-4.7%
Μπαγκλαντές	1 078	305	1 506	(1.7%)	394%
Μαρόκο	5 343	737	1 319	(1.5%)	79%
Αδιευκρίνιστη	1 617	565	1 304	(1.5%)	131%
Άλλη	11 158	6 930	9 582	(11%)	38%
ΣΥΝΟΛΟ ΧΕΡΣΑΙΩΝ	74 149	57 440	89 791		56%

ΘΑΛΑΣΣΙΑ ΣΥΝΟΡΑ					
Αφγανιστάν	17 998	12 129	3 074	(22%)	-75%
Αλγερία	3 462	3 811	1 802	(13%)	-53%
Παλαιστινιακή Αρχή	1 517	6 398	1 615	(11%)	-75%
Αίγυπτος	2 583	545	713	(5.0%)	31%
Τυνησία	7 602	1 643	711	(5.0%)	-57%
Αλβανία	2 761	817	666	(4.7%)	-18%
Μαρόκο	3 589	973	640	(4.5%)	-34%
Σομαλία	11 006	8 856	517	(3.6%)	-94%
Ερυθρέα	4 928	2 195	507	(3.6%)	-77%
Ιράκ	2 584	783	383	(2.7%)	-51%
Άλλη	26 913	9 009	3 630	(25%)	-60%
ΣΥΝΟΛΟ ΘΑΛΑΣΣΙΩΝ	84 943	47 159	14 258		-70%

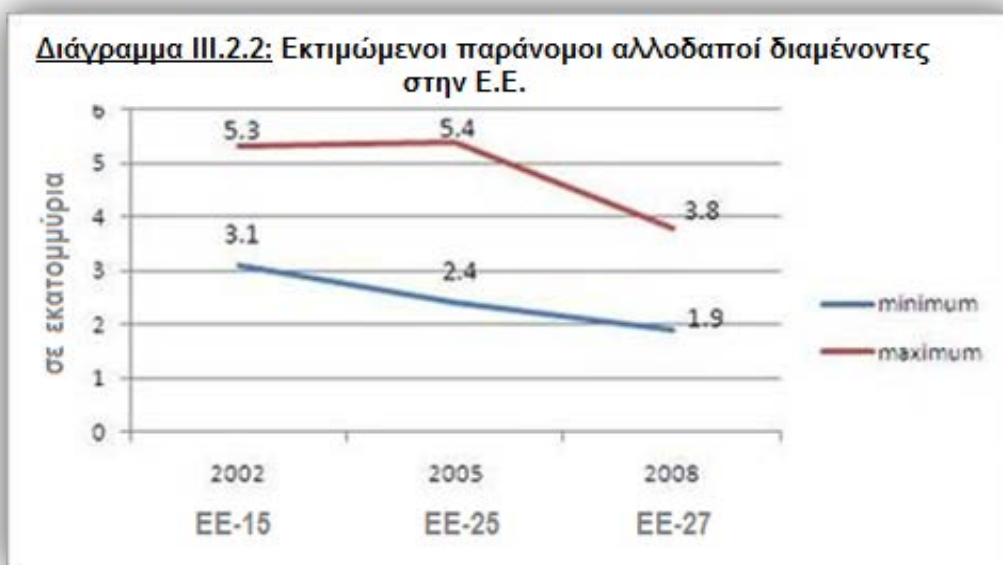
Πηγή: FRONTEX, 2011α

β. Ανάλυση αποθέματος παράνομων μεταναστών

Σύμφωνα με εκτιμήσεις του HWWI (2008), το απόθεμα παράνομων μεταναστών στην Ε.Ε. τα έτη 2002, 2005 και 2008 δείχνει να έχει φθίνουσα τάση. Στο κάτωθι «Διάγραμμα III.2.2.» φαίνεται ότι, παρόλο που η Ε.Ε. διευρύνεται την περίοδο αυτή, το απόθεμα μειώνεται σημαντικά: από 3.1 εκατομμύρια (η χαμηλότερη εκτίμηση) έως 5.3 εκατομμύρια (η υψηλότερη) για το 2002, έφτασε τα 1.9 - 3.8 εκατομμύρια το 2008. Σύμφωνα με τους Düvell F.& Vollmer B. (2011), οι αιτίες για την εξέλιξη αυτή σχετίζονται με:

- α) τις *μαζικές νομιμοποιήσεις* που έλαβαν χώρα το διάστημα 2003-2008 στην Ε.Ε.⁵¹ (κυρίως σε Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία, Βέλγιο) και οι οποίες αφορούσαν τουλάχιστον 1.8 εκατομμύρια λαθρομετανάστες,
- β) την *ένταξη των τριών μεγάλων χωρών προέλευσης λαθρομεταναστών* στην Ε.Ε. (Πολωνία, Λιθουανία και Ρουμανία), οι οποίες μπορούσαν πλέον να μεταναστεύουν νόμιμα.
- γ) την *αύξηση των συλλήψεων*, καθώς από 46.299 το 2005 σχεδόν διπλασιάστηκαν το 2009 (85.554).

⁵¹ Υπολογίζεται ότι από αυτές που διεξήχθησαν το διάστημα 1996-2008 στην Ε.Ε. νομιμοποιήθηκαν 3,5 - 4 εκατομμύρια παράνομοι μετανάστες, (Düvell, F. & Vollmer, B., 2011).



Πηγή: Hamburg Institute of International Economics (HWWI), 2008 ⁵²

Σχετικά με κάποια δημογραφικά χαρακτηριστικά του αποθέματος αυτού, υπάρχουν και εδώ δυσκολίες εξέτασης και δη σύγκρισής τους από χώρα σε χώρα. Ως προς το φύλο των παράνομων μεταναστών, από ασιατικές (μουσουλμανικές) χώρες προέρχονται κυρίως άνδρες, ενώ από αφρικανικές ή ευρωπαϊκές χώρες κυρίως γυναίκες. Τέλος, τα παιδιά και οι ηλικιωμένοι φαίνεται να μην έχουν ικανοποιητικό μερίδιο στο απόθεμα (Clandestino, 2009:7).

III.3. «Μετρώντας» το φαινόμενο στα μεσογειακά κράτη-μέλη

Οι παράνομες μεταναστευτικές ροές στα τρία υπό εξέταση κράτη-μέλη ξεκίνησαν, όπως έχει ήδη αναφερθεί, κυρίως στα τέλη της δεκαετίας του 1980. Έκτοτε οι ροές –και κατ' επέκταση το απόθεμα– ενισχύονται ή περιορίζονται αναλόγως των πολιτικών, οικονομικών και δημογραφικών εξελίξεων στα κράτη προέλευσης των λαθρομεταναστών. Από τις μεθόδους που αναφέρθηκαν προηγούμενα (Κεφ. III.1.) και δεδομένων των διαθέσιμων στοιχείων από τα πολυάριθμα προγράμματα νομιμοποίησης, τις εθνικές απογραφές, τις χορηγήσεις αδειών εργασίας ή διαμονής σε Ελλάδα, Ισπανία και Ιταλία, εκείνη που

⁵² Διαθέσιμο στο <<http://irregular-migration.hwwi.de/Stock-estimates.6170.0.html>> (11.6.2011,09:01)

θα χρησιμοποιηθεί κατωτέρω για την εκτίμηση του αποθέματος των παράνομων μεταναστών στην επικράτειά τους είναι κυρίως η «υπολειμματική» (*residual estimation*).

III.3.1. Ελλάδα

α. Ανάλυση παράνομων μεταναστευτικών ροών

Από τη δεκαετία του 1950 έως περίπου το 1974, η Ελλάδα αποτελούσε χώρα αποδημίας. Στα μέσα του '70 καταγράφηκε ισοσκελισμός του ισοζυγίου αποδημίας-παλιννόστησης, λόγω της επιστροφής Ελλήνων μεταναστών από το εξωτερικό (π.χ. «φιλοξενούμενοι - εργάτες» στις δυτικοευρωπαϊκές χώρες). Το τέλος του '80 σηματοδότησε την μετεξέλιξη της Ελλάδας σε χώρα υποδοχής αλλογενών αλλοδαπών (οικονομικών μεταναστών και αιτούντων άσυλο) κυρίως από τα Κεντρικά-Ανατολικά Βαλκάνια (Αλβανία, Βουλγαρία, Ρουμανία, Ουκρανία). Βάσει στοιχείων της ΕΣΥΕ⁵³ μεταξύ 1991-2009 η συνολική καθαρή μεταναστευτική εισροή ανέρχεται σε περίπου 1.061.599, σε μια χώρα σημερινού εκτιμώμενου πληθυσμού 10.787.690.⁵⁴

Η γεωπολιτική θέση της Ελλάδας ευνοούσε και ευνοεί ακόμη τέτοιου είδους μεταναστευτικές κινήσεις, (εξ ου και η τρέχουσα ιδιότητα της ως χώρα διέλευσης *-transit country-* λαθρομεταναστών με προορισμό τους κάποια άλλη χώρα της Ε.Ε.).

Εκτιμάται (FRA, 2011:32) ότι από το 2010 το 90% των παράνομων μεταναστευτικών ροών της Ε.Ε. εντοπίζεται στα ελληνικά σύνορα. Λαμβάνοντας, ειδικότερα, υπόψη τα διαθέσιμα στοιχεία συλλήψεων στα σύνορα (Πίνακας III.3.1α.) για τα έτη 2006, 2008, 2010, αίσθηση προκαλεί η σχεδόν τριπλάσια -από το 2008- αύξηση των συλλήψεων στα χερσαία ελληνοτουρκικά σύνορα το 2010, με πενταπλάσια μείωσή τους στα αντίστοιχα θαλάσσια σύνορα. Εικάζεται ότι η εξέλιξη αυτή συνδέεται με

⁵³ Βλ. Ελληνική Στατιστική Αρχή, Δελτίο τύπου: Φυσική Κίνηση Πληθυσμού: έτος 2009, Πειραιάς, 31.1.2011, στο <http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/A1605/PressReleases/A1605_SPO03_DT_AN_00_2009_01_F_GR.pdf> (14.6.2011, 08:14).

⁵⁴ Ελληνική Στατιστική Αρχή, Δελτίο τύπου: Ανακοίνωση προσωρινών αποτελεσμάτων Απογραφής Πληθυσμού 2011, Πειραιάς, 22.7.201, στο <http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/General/A1602_SAM01_DT_DC_00_2011_01_F_GR.pdf> (20.9.2011, 16:18).

το χαμηλό κόστος της παράνομης διά ξηράς μετανάστευσης, την άφιξη λαθρομεταναστών στην Κωνσταντινούπολη –κομβικό σημείο διά ξηράς μετάβασης στην Ελλάδα- μέσω αεροπορικών εταιριών χαμηλού κόστους⁵⁵, καθώς και με τις αυξημένες περιπολίες του Λιμενικού Σώματος και του Frontex στη θαλάσσια μεθόριο της Ελλάδας. Εντούτοις, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η δράση των RABIT από τον Νοέμβριο του 2010 μείωσε σημαντικά τις ροές μεταναστών μέσω των χερσαίων συνόρων με την Τουρκία.⁵⁶

Πίνακας III.3.1α: Συλλήψεις ανά περιοχή τα έτη 2006, 2008, 2010.

Περιοχές συλλήψεων	2006	2008	2010*	Σύνολο συλλήψεων των 3 ετών	% παράνομης εισροής ανά περιοχή σύλληψης
Ελληνο-Αλβανικά σύνορα	33.618	39.267	33.979	106.864	28,7
Σύνορα Ελλάδας – ΠΓΔΜ	3.541	3.459	1.589	8.589	2,3
Ελληνο-Βουλγαρικά σύνορα	1.132	1.795	983	3.910	1,0
Ελληνο-Τουρκικά θαλάσσια σύνορα	6.886	30.149	6.204	43.239	11,5
Ελληνο-Τουρκικά χερσαία σύνορα	15.265	14.461	47.088	76.814	20,5
Κρήτη	2.163	2.961	2.444	7.568	2,0
Ενδοχώρα	32.634	54.245	40.237	127.116	34,0
ΣΥΝΟΛΟ	95.239	146.337	132.524	374.100	100,0

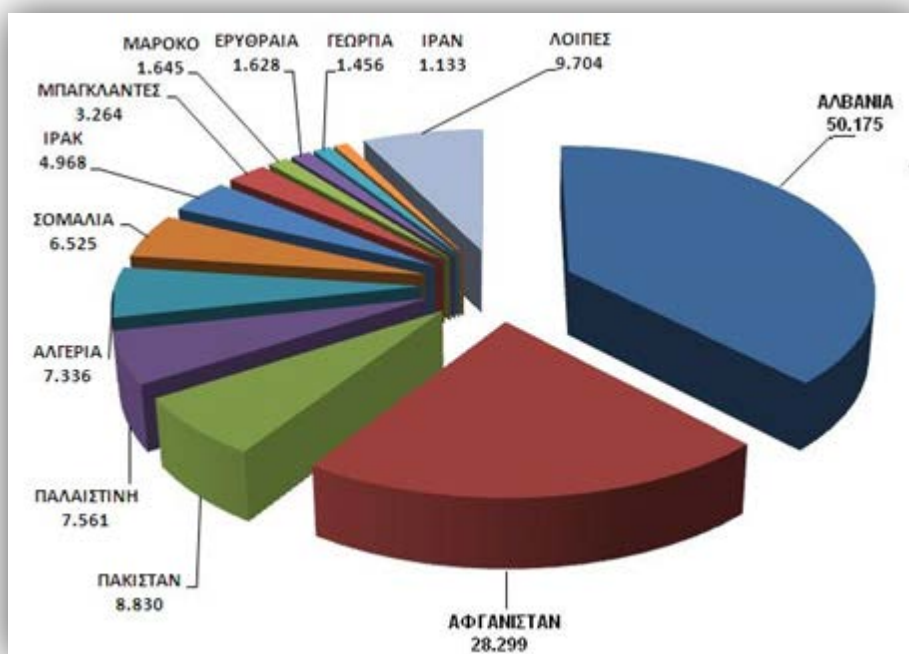
Σύνθεση της γράφουσας βάσει στοιχείων αντληθέντων από το Υπουργείο Εσωτερικών, Δεκέμβριος 2008 και * Ελληνική Αστυνομία <http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=3665&Itemid=429&lang=> (ημερομηνία επίσκεψης 17.6.2011, ώρα 07:17).

⁵⁵ Αυτή η τακτική ακολουθείται κυρίως από μετανάστες προερχόμενους από το Μαρόκο, την Τυνησία και τη Λιβύη, για τις οποίες η Τουρκία έχει καταργήσει –όπως είδαμε στο Κεφ.ΙΙ- τις θεωρήσεις εισόδου (visa).

⁵⁶ Βλ. αναλυτικά, Frontex Press Release, 12.1.2011, στο <http://www.frontex.europa.eu/rabit_2010/news_releases>, 14.6.2011, 10:19).

Όσον αφορά στην εθνικότητα των μεταναστών, σύμφωνα με τα πιο πρόσφατα στοιχεία της ΕΛ.ΑΣ. (Γράφημα III.3.1.), το 2010 η πλειοψηφία των συλληφθέντων μεταναστών εξακολουθούν να προέρχονται από την Αλβανία (50%), ενώ αυξήθηκε ο αριθμός των προερχόμενων από χώρες ασιατικές (Αφγανιστάν, Πακιστάν) και αφρικανικές (Αλγερία, Σομαλία).

Γράφημα III.3.1.: Συλληφθέντες αλλοδαποί για παράνομη είσοδο και παραμονή ανά υπηκοότητα από αστυνομικές και λιμενικές αρχές το έτος 2010.



Πηγή: Ελληνική Αστυνομία⁵⁷

Ωστόσο, ο αριθμός των συλλήψεων –αν και αποτελεί αξιοσημείωτη πληροφορία για τον υπολογισμό των εισροών- δίνει μόνο μία αμυδρή και όχι ακριβή εικόνα του φαινομένου. Ο λόγος έγκειται στο ότι υπάρχουν ουκ ολίγοι εισελθόντες μετανάστες που έχουν διαφύγει της σύλληψης ή αντιθέτως έχουν επανασυλληφθεί στο παρελθόν και άρα ήδη προσμετρηθεί. Επίσης, στον άνω αριθμό συμπεριλαμβάνονται

⁵⁷ Διαθέσιμο στο <http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=3665&Itemid=429&lang=> (17.6.2011, 07:40).

-εσφαλμένα- οι αιτούντες άσυλο αλλά και άτομα συλληφθέντα στην ενδοχώρα (34%), ενώ, τέλος, η αύξησή του ενδέχεται να προκύπτει απλώς από την εντατικοποίηση της δράσης της ΕΛ.ΑΣ.

β. Ανάλυση αποθέματος παράνομων μεταναστών

Σύμφωνα με την απογραφή του 2001, οι μετανάστες στην Ελλάδα έφτασαν τους 762.191, ενώ πολλές μεταγενέστερες μελέτες κάνουν λόγο για περίπου 1,1-1,2 εκατομμύρια μετανάστες (μεταξύ αυτών και παράνομοι), που αντιστοιχούσαν κατά προσέγγιση στο 10% του πληθυσμού και το 12% του εργατικού δυναμικού της χώρας.⁵⁸ Ειδικότερα, σε ότι αφορά τον υπολογισμό του «λαθρομεταναστευτικού» αποθέματος, η «υπολειμματική μέθοδος» (*residual*) είναι εξαιρετικά χρήσιμη στην περίπτωση της Ελλάδας. Αν και υπάρχει σοβαρή ανεπάρκεια αξιόπιστων στοιχείων, η ύπαρξη ποικίλων έμμεσων πηγών (η απογραφή του 2001, τα προγράμματα νομιμοποιήσεων, η ΕΣΥΕ και οι εκτιμήσεις της για τον πληθυσμό και την φυσική κίνησή του, το Υπουργείο Εσωτερικών κ.ά.), παρέχουν τη δυνατότητα εκτίμησης του αποθέματος. Από τις πολυάριθμες διεξαχθείσες μελέτες⁵⁹, παρατίθενται στο παρόν κάποιες σχετικά πρόσφατες.

Οι Ζωγραφάκης, Στ. κ.ά. (2009) χρησιμοποιούν μεταξύ άλλων τον εξής συλλογισμό: αφαιρώντας κανείς από τα στοιχεία της απογραφής (α) τις εγκεκριμένες αιτήσεις νομιμοποίησης (β), κατόπιν τις αφορώσες σε ανηλίκους (γ), καθώς και τις εκτιμήσεις (2001) των ομογενών και των πολιτών της Ε.Ε.(δ), και προσθέτοντας στη διαφορά αυτή τις νέες εισροές του 2002-2004 (ε), οδηγείται στο συμπέρασμα ότι το 2004 οι παράνομοι μετανάστες αριθμούσαν 312.000 (Πίνακας ΙΙΙ.3.1β).

⁵⁸ Ζωγραφάκης Στ., Κόντης Α., Μητράκος Θ., 2009, σελ. 43.

⁵⁹ Βλ. Λιανός Θ. κ.ά. (2008).

Πίνακας III.3.1β.: Εκτιμήσεις παράνομων μεταναστών για το 2004

	Εκτιμήσεις παράνομων μεταναστών 2004
Εκτίμηση αποθέματος μεταναστών 2001 (α)	815.000
Αιτήσεις Ν.2910/2001 που εγκρίθηκαν (β)	361.000
Παιδιά αιτήσεων νομιμοποίησης Ν. 2910/2001 (γ)	72.000
Εκτιμήσεις ομογενών και άτομα από Ε.Ε., 2001 (δ)	150.000
Εισροές 2002-2004 (νέοι παράνομοι) (ε)	80.000
ΣΥΝΟΛΟ (α-β-γ-δ+ε)	312.000

Πηγή: Ζωγραφάκης Στ., Κόντης Α., Μητράκος Θ., (2009:105)

Στην εκτίμηση αυτή, όμως, δεν εξαιρούνται όσοι δεν συμμετείχαν στην απογραφή, ούτε οι αιτούντες άσυλο. Σύμφωνα, δε, με τους Λιανό Θ. κ.ά. (2008:6) η άνω εκτίμηση παρουσιάζει αδυναμία, ως προς την αποδοχή ως σωστής της εκτίμησης της ΕΣΥΕ (815.000 άτομα το απόθεμα νόμιμων/παράνομων για το 2001) και ως προς την υπόθεση ότι μεταξύ 2002-2004 οι νεοεισερχόμενοι λαθρομετανάστες ήταν 80.000.⁶⁰

Μια άλλη εκτίμηση έρχεται, τέλος, από τον Μαρουκίς Τ. (2008:51), ο οποίος αθροίζοντας: τον εκτιμώμενο αριθμό όσων δεν συμμετείχαν στην απογραφή του 2001 και εκείνων που συμμετείχαν (χωρίς τους ομογενείς), τον αριθμό γεννήσεων/θανάτων των ΥΤΧ (2002-2007), τις συλλήψεις παράνομων μεταναστών (2005-2007), τον αριθμό εκείνων που συνελήφθησαν το 2005 και δεν υπέβαλαν αίτηση νομιμοποίησης (Γ' Πρόγραμμα 2005), και κατόπιν αφαιρώντας τον αριθμό των αιτούντων άσυλο, των απελαθέντων λαθρομεταναστών (2005-2007), των κατόχων αδειών παραμονής (2007), καταλήγει στο συμπέρασμα ότι το απόθεμα παράνομων μεταναστών το 2007 έφτασε τις 280.000.

⁶⁰ Εναλλακτικά, οι Λιανός κ.ά. (2008), προτείνουν μεθόδους για τον υπολογισμό του αποθέματος βάσει π.χ. στοιχείων για τους αλλοδαπούς μαθητές, τους συλληφθέντες και απελαθέντες, τους συλλόγους των αλλοδαπών και στοιχείων από τις Τοπικές Αρχές και την ΕΛ.ΑΣ.

Όσον αφορά στις χώρες προέλευσης του αποθέματος αυτού, βάσει της απογραφής 2001, η Ελλάδα είναι η μοναδική στην Ε.Ε. που μία εθνικότητα μεταναστών ξεπερνά το μισό του συνολικού αριθμού αλλοδαπών που κατοικούν στη χώρα⁶¹. Ειδικότερα, λαμβάνοντας υπόψη στοιχεία σχετικά με τις εκδοθείσες άδειες παραμονής (2007), η Αλβανία εξακολουθεί να είναι η πρώτη στην κατάταξη χώρα προέλευσης των λαθρομεταναστών (303.225) και έπονται με διαφορά η Βουλγαρία (27.182), το Πακιστάν (12.126) και η Αίγυπτος (10.126).⁶²

Σύμφωνα με τον ΟΕCD⁶³ οι αιτούντες άσυλο το 2009 στη χώρα μειώθηκαν στους 15.930, έναντι 19.884 (2008) και 25.113 (2007), με βασικές χώρες προέλευσης το Πακιστάν (3.716), τη Γεωργία (2.170) και το Μπαγκλαντές (1.809).⁶⁴ Μία εξήγηση για αυτή τη σημαντική μείωση είναι οι χρονοβόρες και αβέβαιες διαδικασίες χορήγησης ασύλου στη χώρα, που αποθαρρύνουν τους ενδιαφερομένους. Όπως επισημαίνει η Eurostat, η Ελλάδα εμφανίζει το χαμηλότερο ποσοστό (1%) έγκρισης αιτήσεων ασύλου στην Ε.Ε., ενώ ήδη το 2005 οι εκκρεμούσες αιτήσεις έφταναν περίπου τις 50.000, (Συνήγορος του Πολίτη, 2005:9).

Σχετικά, τέλος, με τα δημογραφικά χαρακτηριστικά του αποθέματος, εκτιμάται –βάσει και πάλι των αδειών διαμονής του 2007– αφενός ότι οι άνδρες (244.705) υπερिशχύνουν αριθμητικά έναντι των γυναικών (187.317), αφετέρου ότι η επικρατούσα ηλικιακή ομάδα είναι η «31-40 ετών» με ποσοστό 30,38%.

III.3.2. Ισπανία

α. Ανάλυση παράνομων μεταναστευτικών ροών

Η Ισπανία υπήρξε για αρκετά χρόνια ο «υπ' αριθμόν ένα» προορισμός αλλογενών αλλοδαπών, εν συγκρίσει με τις άλλες ευρωπαϊκές. Οι μεταναστευτικές ροές που δέχθηκε αυξήθηκαν αργά

⁶¹ Ζωγραφάκης, Στ., Κόντης, Α., Μητράκος, Θ., 2009, σελ. 47.

⁶² Βλ. Maroukis, T., 2008, p.8.

⁶³ Βλ. OECD, "Inflows of Asylum seekers into OECD countries," (1999-2009), διαθέσιμο στο <http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2010/_inflows-of-asylum-seekers-into-oecd-countries_migr_outlook-2010-table129-enjsessionid=2df7t7ef6og29.delta> (18.6.2011, 18:11).

⁶⁴ Βλ. αναλυτικά στο UNHCR (2011), "Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, 2010", Division of Programme Support and Management, 28 March 2011, p.34.

αλλά σταθερά τη δεκαετία του 1980 για να κορυφωθούν από το 2000 και μετά. Έτσι, το ευνοϊκό –σε γενικές γραμμές– θεσμικό πλαίσιο για τη μετανάστευση σε συνδυασμό με τα διαδοχικά προγράμματα νομιμοποίησης, εξηγούν σε μεγάλο βαθμό την προτίμηση αυτή. Ειδικότερα, σύμφωνα με την González-Enríquez, C., (2009:4) μεταξύ 2000-2008 περίπου 5.000.000 αλλοδαποί μετανάστευσαν στην Ισπανία. Όσον αφορά στην εθνικότητα τους, οι επικρατέστερες περιοχές προέλευσής τους ήταν στα μέσα του '80 οι Λατινική Αμερική, Μαρόκο, Ανατολική και Δυτική Ευρώπη, Υποσαχάρια Αφρική, ενώ αργότερα (δεκαετία 2000) το Μαρόκο, η Ρουμανία και το Εκουαδόρ.

Η ακριβής εκτίμηση των παράνομων μεταναστευτικών ροών δεν είναι εφικτή ούτε στην ισπανική περίπτωση. Ο συνηθέστερος σύγχρονος τρόπος «εισόδου» στην παρανομία είναι η παραμονή στη χώρα μετά τη λήξη της θεώρησης εισόδου (“overstayers”) και όχι η λαθραία εισροή μέσω των συνόρων.⁶⁵ Άλλωστε, ο αυστηρότερος –όπως είδαμε– έλεγχος στα σύνορα της χώρας δεν επιτρέπει τέτοια φαινόμενα. Σύμφωνα με στοιχεία του ισπανικού Υπουργείου Εσωτερικών,⁶⁶ κατεγράφησαν συνολικά 23.636 συλλήψεις μεταναστών (2007), εκ των οποίων 18.057 στα θαλάσσια σύνορα και μόλις 5.579 στα χερσαία ή εναέρια σύνορα, τη στιγμή που –όπως θα δειχθεί κατωτέρω– οι εκτιμήσεις για το απόθεμα των παράνομων μεταναστών το ίδιο έτος είναι 350.000.

β. Ανάλυση αποθέματος παράνομων μεταναστών

Για τον υπολογισμό του αποθέματος των παράνομων μεταναστών στην Ισπανία, διαθέσιμες πηγές είναι τα προγράμματα των νομιμοποιήσεων και οι απογραφές. Ωστόσο, αν και είναι η μόνη ευρωπαϊκή χώρα στην οποία προωθήθηκε η εκούσια καταγραφή των λαθρομεταναστών σε δημοτική λίστα απογραφής (*Padrón*), ώστε να καρπωθούν ποικίλα οφέλη (ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, εκπαίδευση κ.ά.), οι πηγές αυτές δεν θεωρούνται αξιόπιστες. Αφενός διότι δεν επιθυμούν όλοι οι λαθρομετανάστες να εγγραφούν, αφετέρου διότι οι μικροί κυρίως δήμοι τείνουν να διογκώνουν τις λίστες τους ώστε

⁶⁵ Ενδεικτικά, το 2010 μόλις 196 παράνομες αφίξεις σημειώθηκαν στα Κανάρια Νησιά ενώ 2.244 το 2009.

⁶⁶ González-Enríquez C., 2009, p.29.

αντιστοίχως να αυξήσουν τις -κεντρικά οριζόμενες βάσει μεγέθους του αλλοδαπού πληθυσμού- χρηματοδοτήσεις τους.

Έχοντας αυτά υπόψη, ο ακόλουθος συλλογισμός βασίζεται στην έμμεση, «υπολειμματική» (*residual*) εκτίμηση, ήτοι: από τα διαθέσιμα στοιχεία των *Padrón* (α), αφαιρείται ο αριθμός των χορηγούμενων αδειών παραμονής (β), κατόπιν αφαιρούνται οι φοιτητικές άδειες προσωρινής διαμονής (γ), από αυτές οι εκπρόθεσμες άδειες (δ) και τελικά προκύπτει ο «καθαρός» αριθμός των παρανόμως διαμενόντων ΥΤΧ (ε).

Πίνακας III.3.2α: Ποσοστό παράνομων μεταναστών στις αρχές των ετών 2001-8

	ΥΤΧ στις <i>Padrón</i>	ΥΤΧ με άδειες παραμονής	ΥΤΧ με φοιτητικές άδειες προσωρινής διαμονής	ΥΤΧ με εκπρόθεσμες άδειες	Παρανόμως διαμένοντες ΥΤΧ (α)-(β)-(γ)- (δ) = (ε)	% παρανομίας
	(α)	(β)	(γ)	(δ)		
2001	927,978	589,517	28,816	59,000	260,645	27
2002	1,457,661	777,708	29,402	78,000	572,551	39
2003	2,042,083	971,446	23,756	97,000	949,881	46
2004	2,358,040	1,208,755	30,254	121,000	998,031	42
2005	2,894,712	1,478,416	36,545	148,000	1,231,751	43
2006	3,164,302	2,169,648	30,640	217,000	747,014	23
2007	2,769,664	2,089,305	33,267	209,000	438,092	16
2008	3,070,484	2,432,705	42,852	241,000	353,927	12

Πηγή: González-Enríquez, C., 2009:24.

Από τον άνω «Πίνακα III.3.2α.» προκύπτει ότι μεταξύ 2001-2004 το απόθεμα των λαθρομεταναστών αυξήθηκε, ενώ το 2005 που πραγματοποιήθηκε και η μεγαλύτερη έως τότε διαδικασία νομιμοποίησης στη χώρα (άρα περισσότερα τα διαθέσιμα στοιχεία), αυτοί αριθμούσαν περίπου 1,2 εκατομμύρια. Τέλος, το 2008 μόλις το 12% του μεταναστευτικού αποθέματος (354.000) ήταν παράνομοι.

Σύμφωνα με τον ΟΕCD⁶⁷, το 2008 οι αιτούντες άσυλο αριθμούσαν 4.517 και το 2009 μόλις 3.000, (ενώ τις προηγούμενες δεκαετίες –με την κρίση στη Γιουγκοσλαβία- άγγιζαν τις 10.000 ετησίως). Βάσει της UNHCR (2011:35), οι κύριες χώρες προέλευσής τους ήταν η Νιγηρία (459), η Ακτή Ελεφαντοστού (304) και η Κολομβία (247).

Όσον αφορά στην εθνικότητα των διαμενόντων λαθρομεταναστών, το Clandestino εκτιμά ότι το 2008 η συντριπτική τους πλειοψηφία ήταν Βολιβιανοί (165.000), Αργεντινοί (99.000) και Βραζιλιάνοι (79.000).

Τέλος, ως προς τα δημογραφικά χαρακτηριστικά του αποθέματος (Πίνακας III.3.2β.), βάσει στοιχείων από το πρόγραμμα νομιμοποίησης του 2005 οι άνδρες υπερερούσαν αριθμητικά έναντι των γυναικών, ενώ υπερίσχυε η παραγωγική ηλικιακή ομάδα των 25-39 ετών.

Πίνακας III.3.2β.:

Φύλο και ηλικία νομιμοποιημένων αλλοδαπών (2005)

<u>Φύλο</u>	ποσοστό επί του συνόλου
ΑΝΔΡΕΣ	56%
ΓΥΝΑΙΚΕΣ	44%
<u>Ηλικία</u>	
16-24	18%
25-39	61%
40-65	21%

Πηγή: González-Enríquez, C., 2009:27.

⁶⁷ Βλ. ΟΕCD, ό.π.

III.3.3. Ιταλία

α. Ανάλυση παράνομων μεταναστευτικών ροών

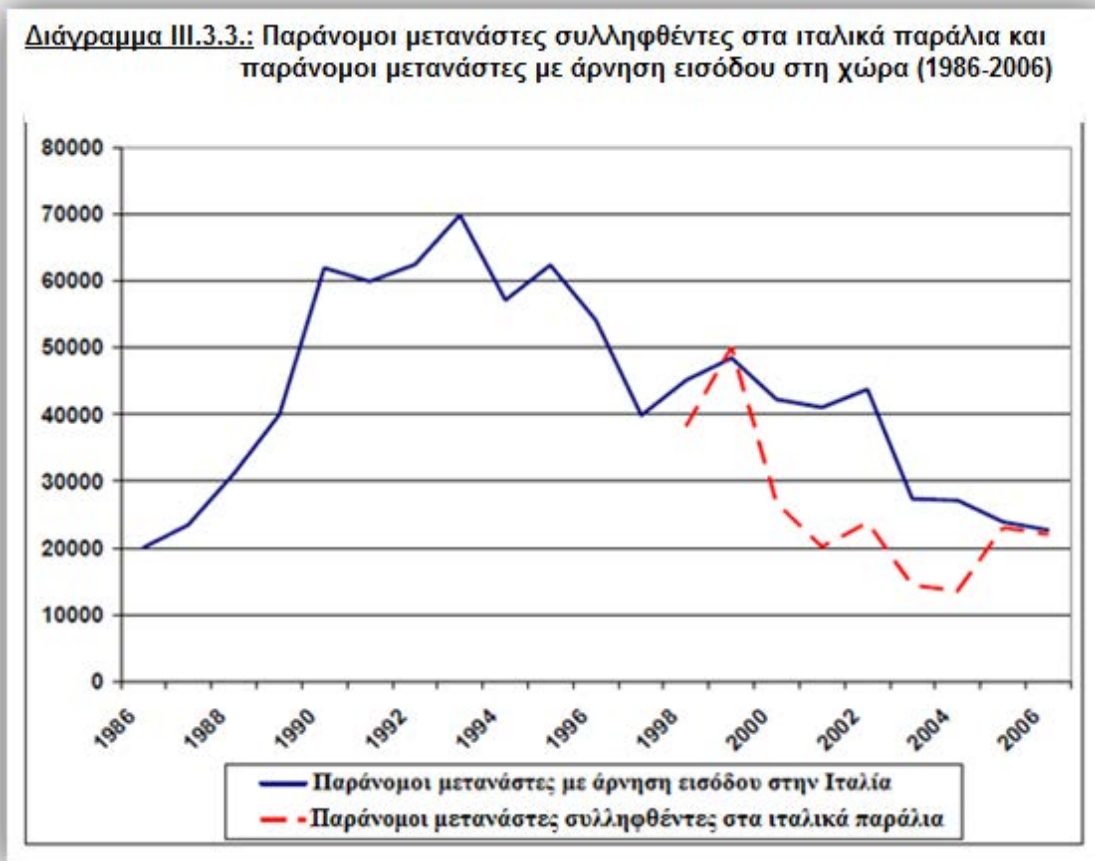
Μετά από σχεδόν έναν αιώνα αποδημητικής ιστορίας, η Ιταλία αρχίζει να δέχεται τα πρώτα μεταναστευτικά ρεύματα στα μέσα του '70. Στα τέλη του '80 και καθ' όλη τη διάρκεια του '90, υπό τις γνωστές εξελίξεις στην Κεντρική-Ανατολική Ευρώπη⁶⁸, η χώρα δέχθηκε σημαντικό αριθμό παράνομων μεταναστών και αιτούντων άσυλο.

Ωστόσο, το διάστημα 2000-2006 -σύμφωνα με εκτιμήσεις του ιταλικού Υπουργείου Εσωτερικών- η πλειοψηφία των παράνομων μεταναστών στην Ιταλία ανήκαν στην κατηγορία των "overstayers" (60-75%), ενώ μικρότερο ποσοστό αφορούσε στους παρανόμως αφιχθέντες μέσω των συνόρων (20-30%) και των νοτίων παραλίων της χώρας (5-15%). Όσον αφορά σε αυτούς τους τελευταίους, ο αριθμός τους φαίνεται να σταθεροποιήθηκε το 2006 στις 20.000 ετησίως (Διάγραμμα III.3.3.), με κομβική περιοχή άφιξης μεταναστών την Σικελία (90% των συνολικών αφίξεων από το 2003). Εντούτοις, το 2008 η παράνομη μετανάστευση διά θαλάσσης αυξήθηκε σε περίπου 37.000 άτομα συλληφθέντα κατά μήκος των νοτίων ακτών της χώρας, αλλά κατόπιν στενότερης συνεργασίας με τις λιβυκές αρχές (από όπου αναχωρούσαν οι «μετανάστες βαρκών») η συγκεκριμένη εισροή μειώθηκε κατά 90% το 2009.

Σημαντική μεταβλητή που δείχνει το βαθμό μεταναστευτικής πίεσης που ασκείται στα σύνορα της Ιταλίας αποτελεί, επίσης, ο αριθμός αρνήσεων παροχής άδειας εισόδου (Διάγραμμα III.3.3.). Μεταξύ 2000-2006 διαγράφεται μια πτωτική τάση του αριθμού αυτού (περίπου 25.000) εν αντιθέσει με τις υψηλές τιμές που έλαβε την κρίσιμη περίοδο της δεκαετίας του 1990 στα Βαλκάνια (70.000 μετανάστες το 1993).

Συνολικά, για το διάστημα 1998-2002 οι παρανόμως εισελθόντες υπολογίζονται στους 175.000 ετησίως (Fasani, F, 2008:64). Όσο για τις χώρες προέλευσής τους, αυξάνεται πλέον ο αριθμός των Βορειοαφρικανών, καθώς και ατόμων από την Μέση Ανατολή.

⁶⁸ Κατάρρευση κομμουνιστικών καθεστώτων (1989), πόλεμος στη Γιουγκοσλαβία (1992-1995) και στο Κόσσοβο (1999) .



Πηγή: Fasani, F., 2008:64

Όσον αφορά τους αιτούντες άσυλο, σύμφωνα με τον OECD⁶⁹, το 2009 έφτασαν τις 17.600, σχεδόν διπλάσια μείωση από το 2008 (30.324). Οι βασικότερες χώρες προέλευσής τους ήταν η Νιγηρία (3.720), η Σομαλία (1495) και το Πακιστάν (1.250).

Ωστόσο, τους πρώτους πέντε μήνες του 2011 λόγω των αιματηρών συγκρούσεων στη Βόρεια Αφρική, οι ροές παράνομων μεταναστών και αιτούντων άσυλο προς την Ιταλία άλλαξαν ραγδαία. Ιταλοί αξιωματούχοι αναφέρουν την άφιξη 42.807 αλλοδαπών κατά το άνω διάστημα σε 507 διαφορετικά σημεία της χώρας. Ο αριθμός αυτός είναι δεκαπλάσιος του αντίστοιχου για ολόκληρο το 2010, όπου καταγράφηκαν μόλις 4.406 αφίξεις σε 159 διαφορετικά σημεία.⁷⁰ Τέλος, από αυτούς οι 24.356 ήταν Τυνήσιοι -όταν το 2010 η πλειοψηφούσα

⁶⁹ Βλ. OECD, ό.π.

⁷⁰ Βλ. Migrants at Sea, (13.6.2011), στο <<http://migrantsatsea.wordpress.com/2011/06/13/42000-migrant-landings-in-italy-in-first-5-months-of-2011>>(19.6.2011,19:47).

ομάδα μεταναστών (1.699) ήταν Αφγανοί - ενώ συνολικά 4.157 προέρχονταν από τη Σομαλία, την Ερυθραία και την Αιθιοπία.

β. Ανάλυση αποθέματος παράνομων μεταναστών

Ακολουθώντας και εδώ την «υπολειμματική» μέθοδο υπολογισμού του παράνομου μεταναστευτικού αποθέματος στην ιταλική επικράτεια χρησιμοποιούμε τα διαθέσιμα στοιχεία από τα πέντε προγράμματα μαζικής νομιμοποίησης που διεξήχθησαν στη χώρα (Fasani, F., 2008:34).

Σύμφωνα με τον «Πίνακα III.3.3.» το εκτενές πρόγραμμα του 2002 έδειξε ότι το απόθεμα ήταν πάνω από 700.000 μετανάστες ενώ οι περισσότεροι εξ αυτών (233.943) βρίσκονταν στις βορειοδυτικές περιοχές της Ιταλίας.

Πίνακας III.3.3: Απόθεμα βάσει στοιχείων από Προγράμματα Νομιμοποίησης

Προγράμματα Μαζικής Νομιμοποίησης 1986, 1990, 1995, 1998, 2002					
Περιοχές	1986	1990	1995	1998	2002
Βόρειο-Δυτικές	24.296	54.969	74.651	80.740	233.943
Βόρειο-Ανατολικές	11.678	31.337	39.959	29.608	132.291
Κεντρικές	33.056	72.116	73.165	68.281	203.852
Νότιες	35.970	59.204	56.717	38.495	132.070
ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΑΠΟΘΕΜΑ	105.000	217.626	244.492	217.124	702.156

Πηγή: Fasani, F. 2008:91-92.

Ωστόσο, ένας άλλος τρόπος υπολογισμού του αποθέματος σχετίζεται με το «σύστημα των ποσοστώσεων» (*quota system*) που – όπως ανεφέρθη- εφαρμόζεται στη χώρα από το 1998. Αν και στοχεύει στη ρύθμιση των νόμιμων μεταναστευτικών ροών, στην πράξη μάλλον σχετίζεται περισσότερο με το παράνομο μεταναστευτικό απόθεμα. Ο

λόγος έγκειται στο γεγονός ότι οι εργοδότες δεν δέχονται να προσλάβουν άτομα τα οποία δεν γνωρίζουν –κάτι που προβλέπεται στη σχετική νομοθεσία- συνεπώς παρατηρείται το φαινόμενο οι παράνομα διαμένοντες (και συνήθως παρανόμως εργαζόμενοι), να υποβάλουν αίτηση για να πάρουν την απαραίτητη άδεια ώστε να μείνουν και να εργαστούν νόμιμα στη χώρα, κατόπιν επιστρέφουν στην πατρίδα τους και ξαναέρχονται στην Ιταλία. Έτσι, μεγάλο μέρος των αιτούντων είναι παρανόμως διαμένοντες και όχι «νέοι» μετανάστες.

Προς επίρρωση των άνω, το πρόγραμμα ποσοστώσεων “*flow decree*” του 2007 έθεσε ως όριο τους 170.000 μετανάστες, ενώ στις αρχές 2008 οι υποβληθείσες αιτήσεις έφθασαν τις 700.000, από τις οποίες εικάζεται από τους ιθύνοντες ότι το μεγαλύτερο μέρος αφορά σε παρανόμως διαμένοντες. Υπό την έννοια αυτή και όπως επισημαίνει ο Fasani F. (2008:38), το σύστημα αυτό δεν διαφέρει παρά μόνον κατ’ όνομα από εκείνο των νομιμοποιήσεων.

Τέλος, ως επικρατούσες χώρες προέλευσης του εν λόγω αποθέματος, θεωρούνται σήμερα –βάσει πιο πρόσφατων στοιχείων⁷¹- η Ρουμανία (796.477), η Αλβανία (441.396) και το Μαρόκο (403.592), (Καλοφωλιάς, Κ., 2011:29). Τέλος, όσον αφορά στο φύλο και την ηλικία τους: οι γυναίκες –αν και λιγότερες από τους άνδρες- τείνουν να αυξάνονται μεταξύ 2000-2006 (44 - 47%) και προέρχονται κυρίως από ευρωπαϊκές χώρες (π.χ. Ουκρανία), ενώ η κυριότερη ηλικιακή ομάδα των παρανόμως διαμενόντων είναι «15-29 ετών».⁷²

III.3.4. Συγκριτική Επισκόπηση

Έχοντας αναλύσει αδρομερώς τις παράνομες μεταναστευτικές ροές και το αντίστοιχο απόθεμα στις υπό εξέταση χώρες και με την επιφύλαξη ότι πρόκειται για γενικές τάσεις και εκτιμήσεις των άνω μεταβλητών, εντοπίζονται κάποια βασικά σημεία σύγκλισης αλλά και απόκλισης μεταξύ Ελλάδας, Ισπανίας και Ιταλίας.

⁷¹ Συμπληρωματικά, βάσει των στοιχείων από τα προγράμματα νομιμοποίησης, το 2002 με ποσοστό 59,2% ως χώρες προέλευσης λαθρομεταναστών καταγράφονται οι ευρωπαϊκές (Αλβανία, Ρουμανία, Ουκρανία), ενώ με ποσοστό 16,8% το 2002 ακολουθούν οι αφρικανικές χώρες (Μαρόκο, Σενεγάλη, Τυνησία).

⁷² Fasani, F., 2008:46,49.

Καταρχάς, η παράνομη μεταναστευτική ροή προς τις χώρες αυτές ξεκίνησε την ίδια περίπου περίοδο (τέλη '80), με την Ιταλία μόνο να εξοικειώνεται με το φαινόμενο ήδη από τα μέσα του '70. Λόγω επίσης των κρίσιμων γεγονότων στην Ανατολική Ευρώπη, η εθνικότητα των νεοαφιχθέντων μεταναστών αφορούσε κυρίως σε χώρες όπως οι Αλβανία, Ρουμανία, Ουκρανία.

Εντούτοις, στις πιο πρόσφατες εξελίξεις της δεκαετίας του 2000, οι τρεις χώρες αντιμετώπισαν *αυξημένη μεταναστευτική πίεση* σε διαφορετικές χρονικές περιόδους. Η Ελλάδα την περίοδο 2008-2011 (με δυσμενή προοπτική λόγω των τρεχουσών αναταραχών στη Μέση Ανατολή), η Ισπανία μεταξύ 2005-2006, ενώ η Ιταλία κυρίως σήμερα δυνάμει των πρόσφατων εξελίξεων στη Βόρεια Αφρική.

Όσον αφορά, ειδικότερα, στις ροές των λαθρομεταναστών, παρατηρείται σημαντική μείωσή τους στα θαλάσσια σύνορα των υπό εξέταση χωρών με ραγδαία αύξηση στα χερσαία. Το υπέρογκο κόστος των πρώτων σε συνδυασμό με την εντατικοποίηση των επιχειρήσεων του Frontex και την ευελιξία των διακινητών, αποτελούν τους κυριότερους λόγους της εξέλιξης αυτής. Εξαίρεση στα άνω αποτελεί η Ισπανία που -καθώς φαίνεται- έχει καταφέρει να μειώσει σημαντικά τις ροές προς την επικράτειά της.

Αναφορικά με την Ισπανία και την Ιταλία, είδαμε, επίσης, ότι μεγάλο μέρος των λαθρομεταναστών στην επικράτειά τους δεν αφορά σε παρανόμως εισελθόντες αλλά σε “overstayers”. Η Ιταλία όμως, αποδεικνύεται περισσότερο «ευάλωτη» στις εκάστοτε αναταραχές στη Βόρεια Αφρική (αρχές 2011), απ’ ότι η Ισπανία. Όσο για την Ελλάδα, έχει επωμιστεί το 90% των συνολικών ροών προς την Ε.Ε. σήμερα.

Σχετικά με τη σύνθεση των εθνικοτήτων των λαθρομεταναστών, παρατηρούμε ότι αυτή διαφέρει ανά χώρα: η Ελλάδα δέχεται ροές κυρίως από ευρωπαϊκές και ασιατικές χώρες, η Ισπανία από τη Λατινική Αμερική, ενώ η Ιταλία από αφρικανικές και ευρωπαϊκές. Στο βαθμό που οι ροές διαμορφώνουν το απόθεμα, παρόμοια σύνθεση εθνικοτήτων παρουσιάζει και αυτό στις τρεις άνω χώρες.

Τέλος, ως προς τους αιτούντες άσυλο, κατεγράφη σημαντική μείωση του αριθμού τους και στις τρεις χώρες, ενδεχομένως λόγω της πρόσφατης αναστολής της εφαρμογής του «Δουβλίνο II» από άλλες χώρες της ΕΕ. Στην ελληνική περίπτωση, ωστόσο, ο αριθμός αυτός

μειώθηκε και εξαιτίας των διοικητικών εμποδίων που αποθαρρύνουν τους ενδιαφερόμενους.

Συμπερασματικά, οι δίαυλοι μετανάστευσης μεταβάλλονται και προσαρμόζονται –όπως είδαμε- στις εκάστοτε διεθνείς συνθήκες. Λαμβάνοντας αυτό υπόψη, καθώς και την αύξηση των παράνομων μεταναστευτικών ροών προς την Ελλάδα και την Ιταλία, μπορούμε να ισχυριστούμε ότι, όσον αφορά στην ιδιότητα των τριών υπό εξέταση χωρών ως «πύλες» παράνομης μετανάστευσης προς την Ε.Ε., πράγματι αυτή ισχύει, με μόνη διαφορά ότι η Ισπανία υπήρξε μέν, αλλά δεν μπορεί να θεωρηθεί πλέον ως τέτοια. Θα λέγαμε, μάλιστα, ότι η «λαθρομεταναστευτική» πίεση που γνώρισε η Ισπανία το 2005 μετατοπίστηκε χρονικά και γεωγραφικά -χάρη στην μεταναστευτική της πολιτική και εξαιτίας των μεταβαλλόμενων διεθνών συνθηκών- στην Ελλάδα και την Ιταλία τα τελευταία χρόνια.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ IV

Αξιολόγηση του θεσμικού πλαισίου και προτάσεις πολιτικής.

Στο παρόν Κεφάλαιο, επιχειρείται η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και επάρκειας των πολιτικών που υιοθετήθηκαν για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο, όπως αυτές παρουσιάστηκαν στο Κεφάλαιο II, τεκμηριωμένη από τα εμπειρικά στοιχεία που παρατέθηκαν στο Κεφάλαιο III. Κατόπιν, θα διατυπωθούν προτάσεις σχετικά με τις αλλαγές που χρήζει το θεσμικό αυτό πλαίσιο, καθώς και οι προοπτικές μιας οριστικής αντιμετώπισης του φαινομένου.

Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Ε.Ε. αντιμετώπισε εξ αρχής το φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης ως αναπόσπαστο μέρος μιας γενικότερης προσπάθειας ελέγχου της νόμιμης. Παράλληλα, προέβη στην κοινοτικοποίηση των πολιτικών σχετικά με τη φύλαξη των εξωτερικών συνόρων, τις διαδικασίες ασύλου και τη διαχείριση των ροών, ενώ ανήγαγε την παράνομη μετανάστευση σε συνώνυμο της ασφάλειας των κρατών-μελών. Αυτές οι πρώιμες θεσμικές κατευθύνσεις, θα λέγαμε ότι αποτέλεσαν ένα καλό πρώτο πλαίσιο αντιμετώπισης του φαινομένου.

Ωστόσο, ως περισσότερο δυναμική και αποτελεσματική απάντηση της Ε.Ε. στο φαινόμενο, θεωρείται –κατά την άποψη της γράφουσας- η σύσταση μηχανισμών για την υλοποίηση των άνω θεσμικών κατευθύνσεων. Ιδίως η δράση του FRONTEX (σε συνεργασία με άλλες υπηρεσίες όπως η EUROPOL) στα εξωτερικά σύνορά της οδήγησε σε σημαντική, όπως είδαμε, μείωση των παράνομων μεταναστευτικών ροών προς αυτή. Ομοίως, η επιχειρησιακή δράση της RABIT στα χερσαία ελληνοτουρκικά σύνορα περιόρισε τις ροές προς την Ελλάδα.

Πέραν αυτής της, μάλλον κατασταλτικής, αντιμετώπισης της παράνομης μετανάστευσης, η Ε.Ε. άρχισε να δίνει έμφαση και στην

πρόληψη του φαινομένου. Πλέον, εστιάζει στην προώθηση ηπιότερων πολιτικών, όπως οικονομική ενίσχυση των τρίτων χωρών προέλευσης ή διέλευσης λαθρομεταναστών και σύναψη Συμφωνιών Επανεισδοχής. Ειδικότερα, η στενή σχέση και συνεργασία («εταιρική σχέση»), που αυτές υπαγορεύουν, ενισχύει την ευρύτερη ΕΠΓ. Ωστόσο, το γεγονός ότι τέτοιες συμφωνίες δεν έχουν υπογραφεί ακόμη με κομβικές χώρες, (Τουρκία, Μαρόκο, Λιβύη αλλά και Μπαγκλαντές, Αφγανιστάν), οδηγεί στην αύξηση των ροών από αυτές, καθιστώντας επιτακτική την εντατικοποίηση των σχετικών διαπραγματεύσεων. Όσον αφορά στην πολιτική του Εθελοντικού Επαναπατρισμού -αν και είναι πολυδάπανη- χάρη στην πολύτιμη συνδρομή του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επιστροφής σταδιακά προσελκύει περισσότερα κράτη-μέλη (προσφάτως την Ελλάδα και την Ιταλία), αλλά και λαθρομετανάστες καθώς υπαγορεύει μια πιο ανθρώπινη και αξιοπρεπή μεταχείρισή τους.

Αναφορικά με την παρατηρηθείσα μείωση του αποθέματος των λαθρομεταναστών στην Ε.Ε. (2002-2008), αυτή σχετίστηκε κυρίως με τα προγράμματα νομιμοποιήσεων που προωθήθηκαν σε εθνικό επίπεδο. Ωστόσο, λαμβανομένης υπόψη της κοινοτικής απαγόρευσής τους από το 2008 και εντεύθεν, είναι αμφίβολο ότι αυτή η φθίνουσα τάση θα διατηρηθεί, τη στιγμή μάλιστα που απουσιάζει και μια κοινοτική πολιτική διαχείρισης και ελέγχου του αποθέματος αυτού.

Επίσης, η υιοθέτηση του Κανονισμού «Δουβλίνο II» σε μια εποχή που οι λαθρομεταναστευτικές ροές ήταν ακόμα σχεδόν υπό διαμόρφωση, κατέληξε να διασαλεύει σήμερα βασικές θεμελιώδεις αρχές που διέπουν το κοινοτικό θεσμικό πλαίσιο, ήτοι την αλληλεγγύη, την αμοιβαία εμπιστοσύνη και τον καταμερισμό των βαρών και ευθυνών μεταξύ όλων των κρατών-μελών. Η όξυνση του φαινομένου τα τελευταία χρόνια, σε συνδυασμό με την εφαρμογή του άνω Κανονισμού, μεταθέτει όλο το βάρος αντιμετώπισής του στις μεσογειακές χώρες-μέλη, με προεξέχουσα –ως ελέχθη- την Ελλάδα. Βεβαίως, η προσωρινή αναστολή του Κανονισμού από κάποιες μεμονωμένες χώρες, είχε σαν αποτέλεσμα τη μείωση των αιτούντων άσυλο στις τρεις υπό εξέταση χώρες, ωστόσο αυτό δεν επιλύει το γενικότερο πρόβλημα.

Τέλος, η σημερινή συζήτηση περί επαναφοράς των ελέγχων στα εσωτερικά σύνορα των κρατών-μελών σε έκτακτες περιπτώσεις όξυνσης των λαθρομεταναστευτικών ροών, δεν αποτελεί παρά πρόσκαιρη λύση, που μαρτυρά την αδυναμία πλήρους ελέγχου των εξωτερικών συνόρων

της Ε.Ε. και την απουσία μιας ολοκληρωμένης κοινής μεταναστευτικής πολιτικής της.

Ελλάδα - Ισπανία - Ιταλία

Οι τρεις χώρες, ελλείψει αντίστοιχης εμπειρίας, αντέδρασαν θεσμικά στην παράνομη μετανάστευση με τον ίδιο τρόπο –ήτοι με πολυάριθμα προγράμματα μαζικών νομιμοποιήσεων- εμπορούμενες από την πεποίθηση ότι πρόκειται για προσωρινό φαινόμενο. Αν και αρχικά η τακτική αυτή απέδωσε καρπούς, δεν κατέστη ικανή να αντιμετωπίσει το φαινόμενο εν τη γενέσει του. Αυτό αποδεικνύεται από το γεγονός ότι, το απόθεμα των λαθρομεταναστών στην επικράτειά τους συνέχιζε να αυξάνεται, κάτι που (συνήθως) μαρτυρά αυξανόμενες ροές.

Έτσι, από αυτή τη μάλλον «αμυντική» στάση απέναντι στο φαινόμενο, οι χώρες άρχισαν να δίνουν μεγαλύτερη έμφαση στην εντατικοποίηση των ελέγχων στα σύνορα (με την πολύτιμη συνεργασία του FRONTEX). Η μέθοδος αυτή προβάλλει περισσότερο αποτελεσματική, αν κρίνουμε από την καταγραφείσα μείωση των ροών στα θαλάσσια σύνορα της Ελλάδας και της Ιταλίας και τον συνολικότερο περιορισμό τους στην περίπτωση της Ισπανίας. Επίσης, άρχισαν να αντιμετωπίζουν την παράνομη μετανάστευση υπό ένα σφαιρικότερο και άρα αποτελεσματικότερο πρίσμα, εστιάζοντας στη σχέση με τις γειτονικές τους χώρες και στη σύναψη συμφωνιών επανεισδοχής με κομβικές χώρες προέλευσης λαθρομεταναστών.

Ωστόσο, δεδομένων των ευμετάβλητων διεθνών συνθηκών, οι ροές κατά διαστήματα αναζωπυρώνονται, η ευελιξία των δικτύων διακινητών μεγεθύνεται και ο έλεγχος στα σύνορα καθίσταται ολοένα και πιο προβληματικός και επιτακτικός. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν η Ελλάδα και η Ιταλία. Η πρώτη αντιμετωπίζει σημαντικές δυσκολίες στη μείωση των ανεξέλεγκτων ροών στα ελληνοτουρκικά χερσαία σύνορά της (κυρίως λόγω της εντατικοποίησης του ελέγχου των θαλασσίων συνόρων της και της τουρκικής μη εφαρμογής του Ελληνοτουρκικού Πρωτοκόλλου επανεισδοχής), με αποτέλεσμα τις πρόσφατες κυβερνητικές εξαγγελίες περί κατασκευής τείχους στην περιοχή του Έβρου. Η Ιταλία, από την άλλη, αν και είχε περιορίσει τις ροές από τη Βόρεια Αφρική, κατόπιν των πρόσφατων γεγονότων, έγινε

και πάλι αποδέκτης δεκάδων χιλιάδων λαθρομεταναστών που κατέφθασαν στα νότια παράλιά της.

Η Ισπανία αποτελεί ξεχωριστή περίπτωση, καθώς φαίνεται να έχει λύσει σε μεγάλο βαθμό το πρόβλημα των ροών προς την επικράτειά της, χάρη στην μεταναστευτική πολιτική που έχει εφαρμόσει. Πρωτίστως, η ενίσχυση της συνεργασίας της με το Μαρόκο και με χώρες της Δυτικής Αφρικής για τον έλεγχο της παράνομης μετανάστευσης, η ορθή εφαρμογή του συστήματος των ποσοστώσεων (εν αντιθέσει με την Ιταλία, όπου η εσφαλμένη εφαρμογή του ουσιαστικά περιορίζει τη νόμιμη και διαιωνίζει την παράνομη μετανάστευση), η εντατικοποίηση των ελέγχων στα θαλάσσια σύνορα σε συνεργασία με τον Frontex αλλά και με τρίτες χώρες και δευτερευόντως η κατασκευή τείχους στις Ceuta και Melilla, συνέβαλαν στη μείωση των ροών προς τη χώρα αυτή. Θα λέγαμε –ίσως με κάποια υπερβολή- ότι *η Ισπανία ουσιαστικά «ανέθεσε» στις τρίτες χώρες τη φύλαξη των εξωτερικών της συνόρων μέσω των καλών διμερών σχέσεων που εφάρμοσε με καθεμιά και δη με το Μαρόκο*. Εντούτοις, η πρόκληση που αντιμετωπίζει σήμερα είναι αφενός η διατήρηση αυτής της καλής επίδοσης στο ζήτημα ελέγχου των ροών, αφετέρου η διαχείριση του αποθέματος των “overstayers”.

Όσον αφορά στους αιτούντες άσυλο και την προάσπιση των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων τους στις τρεις άνω χώρες, αυτά φαίνεται ότι παραβιάζονται σύμφωνα με την UNHCR και την FRA. Η Ιταλία επικρίνεται για τις μαζικές απελάσεις λαθρομεταναστών εντοπισμένων σε διεθνή ύδατα, η Ισπανία και κυρίως η Ελλάδα για τις απάνθρωπες συνθήκες κράτησης και μεταχείρισής τους. Ειδικότερα, η Ελλάδα έχει πολλάκις καταδικαστεί από το ΕΔΔΑ για απάνθρωπη και εξευτελιστική μεταχείριση των αιτούντων άσυλο, καθώς και για αποστέρηση του δικαιώματος προσφυγής τους σε μία δίκαιη και σύντομη δίκη. Αν και ο πρόσφατος Ν.3907/2011 προβλέπει την επίσπευση των σχετικών διαδικασιών, καθώς και τη δημιουργία νέων ή την αναβάθμιση των υφιστάμενων Κέντρων Κράτησης και Πρώτης Υποδοχής παράνομων μεταναστών, τίποτα δεν έχει υλοποιηθεί ακόμη στη χώρα. Ο λόγος έγκειται όχι μόνο στους γραφειοκρατικούς και διοικητικούς σκοπέλους που το όλο εγχείρημα συναντά, αλλά και στην απουσία συναίνεσης των τοπικών κοινωνιών για τη δημιουργία των Κέντρων αυτών.

Προτάσεις:

Παρά τις θεσμικές προσπάθειες της Ε.Ε. και των άνω κρατών-μελών της για την αντιμετώπιση της παράνομης μετανάστευσης, είναι πολλά ακόμη αυτά που πρέπει να γίνουν. Ιδανική –αν και ουτοπική με τα σημερινά δεδομένα- θα ήταν η υιοθέτηση μιας ολοκληρωμένης κοινής πολιτικής κατά της λαθρομετανάστευσης, με έμφαση κυρίως στην πρόληψή της και με σεβασμό στις ιδιαίτερες ανάγκες των χωρών προέλευσης και των υπηκόων τους, ώστε να μπορούν να εντοπιστούν και να αντιμετωπιστούν οι βαθύτερες αιτίες του φαινομένου. Εναλλακτικά, ωστόσο, μπορούν να διατυπωθούν οι ακόλουθες προτάσεις πολιτικής:

- Εγκαθίδρυση ενός κοινού συστήματος εκτίμησης της παράνομης μετανάστευσης: θα βοηθούσε καταρχάς στην αποτύπωση του πραγματικού (όχι του εκτιμώμενου) όγκου των ροών και του αποθέματος και κατ' επέκταση στην εφαρμογή αντίστοιχα διαμορφωμένων και άρα αποτελεσματικότερων πολιτικών. Η πρόταση της Επιτροπής το 2009 για δημιουργία ενός συστήματος ηλεκτρονικής καταγραφής εισόδου και εξόδου προς και από την Ε.Ε. –αν και δύσκολα εφαρμόσιμη- είναι ενδιαφέρουσα για αρχή.
- Δημιουργία περισσότερων διαύλων νόμιμης μετανάστευσης: πρόκειται για έναν έμμεσο τρόπο περιορισμού της λαθρομετανάστευσης, καθώς όταν δεν υπάρχουν κατάλληλοι και διαφανείς δίαυλοι νόμιμης μετανάστευσης (βλ. Ιταλία) αυξάνεται αναλόγως και η παράνομη. Αυτό θα μπορούσε να προωθηθεί μέσω της υιοθέτησης ενός κοινού συστήματος ποσοστώσεων σε κοινοτικό επίπεδο για την ανάλογη συνεργασία με βασικές χώρες προέλευσης λαθρομεταναστών, υπό την προϋπόθεση όμως του τακτικού ελέγχου και αξιολόγησης της εφαρμογής του.
- Προτεραιότητα στη συμφωνία επανεισδοχής Ε.Ε.-Τουρκίας: δεδομένης της αυξημένης μεταναστευτικής πίεσης στα ελληνοτουρκικά σύνορα, της ιδιότητας της Τουρκίας ως πρώτου ενδιάμεσου σταθμού στον λαθραίο, ευρωπαϊκό δρόμο των μεταναστών, καθώς και του γεγονότος ότι έχει καταργήσει τη

βίζα για ΥΤΧ (Μαρόκου, Τυνησίας, Λιβύης), η συμφωνία αυτή καθίσταται κομβική για την ευρύτερη ΕΠΓ, περισσότερο ίσως από κάθε άλλη. Ειδικότερα, θα μπορούσε η Ε.Ε. να δώσει κίνητρα στην Τουρκία (πχ. εκπλήρωση του αιτήματός της για την άρση του καθεστώτος βίζα για όλους τους υπηκόους της), ικανά να την πείσουν για μια ειλικρινή συνεργασία. Παράλληλα όμως, οφείλει να λάβει υπόψη την πάγια τουρκική τακτική τής μη τήρησης των συμπεφωνημένων (εν προκειμένω με την Ελλάδα). Συνεπώς, κρίνεται επιτακτική η κοινοτική πρόβλεψη για επιβολή κυρώσεων σε ενδεχόμενη τουρκική μη εφαρμογή της συμφωνίας.

- Παροχή οικονομικής βοήθειας προς χώρες προέλευσης, με παράλληλη όμως παροχή τεχνογνωσίας και ενίσχυση των ΙΛΟ: Από μόνη της η μέχρι τώρα πρακτική της οικονομικής ενίσχυσης των χωρών αυτών, άνευ ιδιαίτερης παροχής τεχνογνωσίας (για την ενίσχυση των υποδομών, την ανάπτυξη της χώρας κλπ), απέβη ουσιαστικά αναποτελεσματική. Απαιτείται έλεγχος της αξιοποίησης των κοινοτικών κονδυλίων, ιδίως όταν δίδονται σε χώρες με αυταρχικά καθεστώτα (π.χ. βορειοαφρικανικές). Η συμβολή των ΙΛΟ σε αυτό το πεδίο, (παράλληλα με την τρέχουσα αρμοδιότητά τους) θα ήταν καθοριστική στα πλαίσια της πρόληψης του φαινομένου.
- Άμεση αναθεώρηση του «Δουβλίνο II» και υλοποίηση της «Ευρώπης ασύλου»: η ριζική αναθεώρηση της εν λόγω κοινοτικής οδηγίας θα είχε όχι μόνο πολιτικό συμβολισμό (έμπρακτη αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών-μελών), αλλά και αληθινό αντίκρισμα στην ελάφρυνση του βάρους που επωμίζονται συνήθως τα ακριτικά κράτη-μέλη της Ένωσης ανάλογα με τις εκάστοτε διεθνείς συνθήκες. Εντούτοις, αυτό από μόνο του δεν αρκεί. Θα πρέπει να υλοποιηθεί παράλληλα Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου, που θα διασφαλίζει –πέραν των κοινών διαδικασιών χορήγησης ασύλου- την τήρηση των ευρωπαϊκών και διεθνών υποχρεώσεων των κρατών-μελών στον τομέα αυτό (πχ. ΕΣΔΑ).
- Περαιτέρω ενίσχυση της συνεργασίας των μεσογειακών χωρών-μελών: Η στενότερη συνεργασία μεταξύ Ελλάδας, Ισπανίας, Ιταλίας, Κύπρου, Μάλτας, σε πολιτικό και επιχειρησιακό επίπεδο, θα ασκούσε πίεση εντός της Ε.Ε., καταρχάς για την πλήρη

αναστολή του «Δουβλίνο II». Επίσης, ένας διαρκής και επιχειρησιακά συντονισμένος έλεγχος των μεσογειακών συνόρων τους θα οδηγούσε στη συγκράτηση των ανεξέλεγκτων ροών προς αυτά ενώπιον κάθε διεθνούς κρίσης.

- Ελλάδα: κατασκευή φράχτη ως πτυχή μιας ευρύτερης μεταναστευτικής πολιτικής: Η πρόσφατη εντατικοποίηση των συλλήψεων στα σύνορα καθώς και η εξαγγελθείσα κατασκευή φράχτη στον Έβρο, από μόνες τους δεν αποτελούν τακτικές στοχευμένης αντιμετώπισης του προβλήματος και, συνεπώς, είναι καταδικασμένες να αποτύχουν εφόσον δεν συνοδευθούν από τις απαιτούμενες πολιτικές. Ειδικότερα -κατά το ισπανικό πρότυπο- η Ελλάδα θα μπορούσε να δώσει μεγαλύτερη έμφαση στη συνεργασία με τις βασικές χώρες προέλευσης λαθρομεταναστών, προωθώντας την υπογραφή συμφωνιών επανεισδοχής πχ. με το Μπαγκλαντές και το Αφγανιστάν. Παράλληλα, θα πρέπει να εστιάσει στην εφαρμογή των ήδη υπογραφεισών συμφωνιών, πρωτίστως με την Τουρκία, (δευτερευόντως με το Πακιστάν, την Τυνησία, το Μαρόκο). Προς τούτο, θα μπορούσαν –κατά το πρότυπο της Ιταλίας- να συσταθούν ομάδες φύλαξης των κοινών συνόρων ελληνοτουρκικού πληρώματος, που θα σηματοδοτούσε την από κοινού, άρα αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση του προβλήματος. Περαιτέρω, όσον αφορά στο κρίσιμο ζήτημα των διαδικασιών χορήγησης ασύλου, απαιτείται καταρχάς η εξυγίανση του διοικητικού τομέα και η μέριμνα για δημιουργία χώρων και συνθηκών κράτησης των αιτούντων άσυλο με σεβασμό στα θεμελιώδη δικαιώματά τους κατ' εφαρμογή του Ν. 3907/2011. Ειδικότερα, η προβλεφθείσα από αυτόν δημιουργία νέων Κέντρων Κράτησης θα πρέπει να υλοποιηθεί άμεσα, γι' αυτό η επίτευξη συναίνεσης με τις τοπικές κοινωνίες (πχ. μέσω της ενίσχυσης της τοπικής οικονομίας και ασφάλειας) κρίνεται επιβεβλημένη.

Λαμβάνοντας υπόψη όλα τα έως τώρα λεχθέντα, αναρωτιέται κανείς τι μέλλει γενέσθαι τελικά με το φαινόμενο της παράνομης μετανάστευσης στην Ε.Ε. και ειδικότερα στις τρεις υπό εξέταση χώρες. Ομολογουμένως, είναι δύσκολο να προδικάσει κανείς το μέλλον, ιδίως όταν αναφέρεται σε ζητήματα τόσο πολύ εξαρτημένα από τα διεθνή

τεκταινόμενα. Οι εκάστοτε υιοθετηθείσες πολιτικές, εφόσον δεν βασίζονται στην πρόληψη του φαινομένου παρά μόνο στην καταστολή του, θα καθίστανται προσωρινά αποτελεσματικές και συνολικά ανεπαρκείς. Η διεθνής εμπειρία άλλωστε (Μεξικό, ΗΠΑ), αυτό έχει δείξει. Παράλληλα, θα πρέπει να καταστεί σαφές ότι «μηδενική μετανάστευση» δεν μπορεί και δεν πρέπει να υπάρξει για οικονομικούς και δημογραφικούς κυρίως λόγους. Κατ' αντιστοιχία, είναι ουτοπικό να πιστεύουμε ότι και η παράνομη μετανάστευση μπορεί κάποτε να εκμηδενιστεί.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η παράνομη μετανάστευση αποτελεί τον επικρατέστερο τρόπο εισόδου σε -ή διέλευσης από- μια χώρα με σκοπό την ανεύρεση καλύτερης τύχης (στην περίπτωση των οικονομικών μεταναστών) ή την επιβίωση (στην περίπτωση των προσφύγων και αιτούντων άσυλο). Ως εκ τούτου, έχει αναχθεί τις τελευταίες δεκαετίες σε ένα από τα πιο κρίσιμα ζητήματα στη διεθνή, κοινοτική και εθνική ημερήσια διάταξη.

Εν προκειμένω, η Ε.Ε. αποβλέποντας στον περιορισμό της ολοένα και ισχυρότερης μεταναστευτικής πίεσης στα εξωτερικά σύνορά της, έχει προβεί σε μια σειρά θεσμικών και επιχειρησιακών πρωτοβουλιών με ενθαρρυντικά αποτελέσματα. Εντούτοις, οι ευμετάβλητες διεθνείς συνθήκες, ιδιαίτερα στη Λεκάνη της Μεσογείου σήμερα, αποκαλύπτουν την απουσία μιας ολοκληρωμένης κοινής μεταναστευτικής πολιτικής πάταξης του φαινομένου και κατ' επέκταση την αδυναμία της Ε.Ε. να το αντιμετωπίσει εν τη γενέσει του. Παράλληλα, θέτουν στην πρώτη γραμμή του προβλήματος τις μεσογειακές χώρες-μέλη και αναδεικνύουν την ανισομερή κατανομή βαρών και ευθυνών μεταξύ αυτών και των υπόλοιπων κρατών-μελών.

Η Ελλάδα, η Ισπανία και η Ιταλία, ως παραδοσιακές χώρες αποδημίας, βρέθηκαν πολλαπλώς απροετοίμαστες στα νέα αυτά δεδομένα που τις ανέδειξαν σε χώρες-«πύλες» της παράνομης μετανάστευσης προς την Ε.Ε. Η γεωγραφική τους εγγύτητα σε περιοχές δημογραφικά, οικονομικά και πολιτικά εκρηγνυόμενες και η ανεπτυγμένη παραοικονομία τους, αποτέλεσαν ισχυρό πόλο έλξης για τους παράνομους μετανάστες. Εμφορούμενες από την πεποίθηση ότι πρόκειται για προσωρινό φαινόμενο και αφοσιωμένες στο ουτοπικό δόγμα της «μηδενικής μετανάστευσης», αρχικά προώθησαν προγράμματα μαζικών νομιμοποιήσεων λαθρομεταναστών με εφήμερα όμως αποτελέσματα. Η ενίσχυση των συνόρων τους και η ανάπτυξη στενών διμερών σχέσεων με τις γειτονικές χώρες σύντομα αποδείχθηκαν η μόνη λύση στο πρόβλημα.

Εν κατακλείδι, η Ισπανία κατάφερε να ελέγξει τις ροές παράνομων μεταναστών στην επικράτειά της, όχι όμως και οι άλλες δύο υπό εξέταση χώρες που εξακολουθούν -κατ' αναλογία προς τα σύγχρονα διεθνή τεκταινόμενα- να επωμίζονται το μεγαλύτερο μέρος των συνολικών

ροών προς την Ε.Ε. και να αποτελούν κύριες «πύλες» της λαθρομετανάστευσης προς αυτή. Η ανάγκη υιοθέτησης πολιτικών προσαρμοσμένων στις νέες συνθήκες και εστιασμένων στην προάσπιση των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων των παράνομων μεταναστών καθίσταται αδήριτη.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Πρωτογενείς Πηγές

- Council of the European Union (2003), COUNCIL DIRECTIVE 2003/9/EC, Brussels, 27.1.2003, Official Journal of the European Union, (L31/18), 6.2.2003.
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2001), Ανακοίνωση COM(672)2001, Βρυξέλλες, 15.11.2001.
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, (2005), Ανακοίνωση COM(2005)184 τελικό, Βρυξέλλες, 10.5.2005.
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, (2006), Ανακοίνωση, COM(2006)402 τελικό, Βρυξέλλες, 19.7.2006.
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, (2006), Ανακοίνωση, COM(2006)733 τελικό, Βρυξέλλες, 30.11.2006.
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, (2008), Ανακοίνωση, COM(2008)68 τελικό, Βρυξέλλες, 13.2.2008.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2011), Ανακοίνωση, COM(2011)292 τελικό, Βρυξέλλες, 24.5.2011.
- Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2010), Κανονισμός (ΕΕ) 439/2010, Βρυξέλλες, 19.5.2010, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (L 132/11) της 29.5.2010.
- Σύμβαση του 1951 για το Καθεστώς των Προσφύγων, Γενεύη, (28.7.1951), και Πρωτόκολλο του 1967 για το Καθεστώς των Προσφύγων, Νέα Υόρκη (31.1.1967).
- Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2003), Κανονισμός (ΕΚ) 343/2003, Βρυξέλλες, 18.2.2003, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (L 50/1) της 25.2.2003.
- Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2004), Κανονισμός (ΕΚ) 377/2004, Βρυξέλλες, 19.2.2004, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (L 064) της 2.3.2004.
- Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2004), Κανονισμός (ΕΚ) 2007/2004, Βρυξέλλες, 26.10.2004, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (L 349) της 25.11.2004.

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2005), Οδηγία 2005/85/EK, 1.12.2005, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (L 326/13) της 13.12.2005.

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2011), Ανακοινωθέν Τύπου, Δικαιοσύνη και Εσωτερικές Υποθέσεις, Βρυξέλλες, 12.5.2011.

Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Τάμπερε, 15 -16 Οκτωβρίου 1999.

Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, «Στατιστικά στοιχεία ετών 2005-2006», αρ.πρωτ.1690/11, Αθήνα, 27.6.2011.

Δευτερογενείς Πηγές

ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ

AMNESTY INTERNATIONAL, (2010), "Libya of tomorrow. What hope for human rights?", Amnesty International Publications 2010, διαθέσιμο στο <<http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE19/007/2010/en/65e2d9ca-3b76-4ea8-968f-5d76e1591b9c/mde190072010en.pdf>> (ημερομηνία επίσκεψης 20.5.2011, ώρα 15:20).

BONIFAZI, C., HEINS, F., STROZZA, S., VITIELLO, M., (2009), "Italy: The Italian transition from an emigration to immigration country", IDEA Working Papers, No. 5, March 2009.

CALLEJO, M., MASCAREÑAS, B., ALEGRET, R., PENNINX, R. & VIEYTEZ, E., "Immigration and integration policymaking in Spain", IMISCOE Working Paper, No. 21.

CLANDESTINO, (2009), "SIZE AND DEVELOPMENT OF IRREGULAR MIGRATION TO THE EU. Counting the Uncountable: Data and Trends across Europe", October 2009.

DÜVELL, F. & VOLLMER, B., (2011), "Improving US and EU Immigration Systems. European Security Challenges", *European University Institute Robert Schuman Centre for Advanced Studies*, 2011/01.

ELRICK, J. (2007), "Migration – Länderprofil: Kanada", *Bundeszentrale für politische Bildung*, Nr. 8, März 2007.

EMN, (2010a), *Asylum and Migration Glossary*, January 2010.

EMN, (2010b), *Annual Policy Report: Italy*, Rome, 1st January 2010

EMN, (2010c), *Annual Policy Report on Migration and Asylum - Spain 2009*, July 2010.

- ENPI, *Libya: Strategy Paper & National Indicative Programme 2011-2013*.
- EUROPA, (2008), Treaties Office Database, διαθέσιμο στο <<http://ec.europa.eu/world/agreements/SimpleSearch.do>> (τελευταία ενημέρωση: 8.8.2008, ημερομηνία επίσκεψης 2.6.2011, ώρα 10:50).
- EUROPA, (2011), The Return Fund, διαθέσιμο στο <http://ec.europa.eu/home-affairs/funding/return/funding_return_en.htm> (τελευταία ενημέρωση 22.6.2011, ημερομηνία επίσκεψης 12.4.2011, ώρα 13:17).
- EUROSTAT, (2010), *Europe in Figures: Eurostat Yearbook 2010*, European Union, 2010.
- FASANI, F., (2008), "COUNTRY REPORT: ITALY. Undocumented Migration: Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe" *Clandestino*, November 2008 (revised, August 2009).
- FERRER, X., WITTE, N., KRAMSCH, O., BOEDELTE, F., HOUTUM, H., (2005), "Spanish-Moroccan Border: Regional Profile", 2005.
- FRA, (2011), *Fundamental Rights: challenges and achievements in 2010*, 15.6.2011, διαθέσιμο στο <http://www.fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/annual_report_on_fundamental_rights/pub-annual-report-2011_en.htm> (ημερομηνία επίσκεψης 20.6.2011, ώρα 19:48).
- FRONTEX (2010), *FRAN Quarterly Update, Issue 1, January-March 2010*, διαθέσιμο στο <http://www.frontex.europa.eu/situation_at_the_external_border/art15.html> (ημερομηνία επίσκεψης 15.6.2011, ώρα 08:49).
- FRONTEX, (2011a), *Annual Risk Analysis 2011*, Warsaw, April 2011.
- FRONTEX (2011b), *Update to Joint Operation Poseidon 2011*, 26.3.2011, διαθέσιμο στο <http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news_releases/art104.html> (ημερομηνία επίσκεψης 10.5.2011, ώρα 10:08).
- FRONTEX, PRESS KIT (2011), διαθέσιμο στο <http://www.frontex.europa.eu/hermes_2011_extended/background_information> (ημερομηνία επίσκεψης 19.4.2011, ώρα 14:39).
- FRONTEX PRESS PACK, (2011), May 2011, διαθέσιμο στο <http://www.frontex.europa.eu/newsroom/press_pack> (ημερομηνία επίσκεψης 9.6.2011, ώρα 08:36).
- FRONTEX PRESS RELEASE, (2011), *RABIT Operation – Situational Update*, 12.1.2011, διαθέσιμο στο <http://www.frontex.europa.eu/rabit_2010/news_releases> (ημερομηνία επίσκεψης 14.6.2011, ώρα 10:19).

- GONZÁLEZ-ENRÍQUEZ C., (2009), "COUNTRY REPORT: SPAIN. Undocumented Migration: Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe", *Clandestino*, January 2009.
- HUGO, G., (2010), "Migration - Länderprofil: Australien", *Bundeszentrale für politische Bildung*, Nr. 21, September 2010.
- IOM, (2010), *World Migration Report 2010. The Future of Migration: Building capacities for Change*, IOM, Geneva, 2010.
- JANDL, M., (2004), "The Estimation of Illegal Migration in Europe", *Studi Emigrazione*, vol. XLI, No. 153, March 2004, p.p. 141-155.
- JANDL, M., IGLICKA, K., KRALER, A., & VOGEL, D. (2008), "Report on Methodological Issues in Irregular Migration Research", *Clandestino*, November 2008.
- MACCANICO, Y. (2009), "Italy: the internal and external fronts: security package and returns", *Statewatch Journal*, Vol.19, No.3, 17.5.2009.
- MAROYKIS, T., (2008), "COUNTRY REPORT: GREECE. Undocumented Migration: Counting the Uncountable. Data and Trends across Europe", *Clandestino*, December 2008 (revised, July 2009).
- MIGRANTS AT SEA, (2011), "42.000 Migrant Landings in Italy in First 5 Months of 2011", 13.6.2011, διαθέσιμο στο <<http://migrantsatsea.wordpress.com/2011/06/13/42000-migrant-landings-in-italy-in-first-5-months-of-2011>> (ημερομηνία επίσκεψης 19.6.2011, ώρα 19:47).
- MIZZI, K., (2011), "Big majority for more effective Frontex", EPP Group, 17.3.2011.
- MORENO, J., (2004), "The Evolution of Immigration Policies in Spain. Between external constraints and domestic demand for unskilled labour", *Estudio/ Working Paper 2004/211*, December 2004.
- OECD, "Inflows of asylum seekers into OECD countries", 1999-2009, διαθέσιμο στο <http://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2010/inflows-of-asylum-seekers-into-oecd-countries_migr_outlook-2010-table129-en;jsessionid=2df7t7ef6og29.delta> (ημερομηνία επίσκεψης 18.6.2011, ώρα 18:11).
- PASSEL, J., (2005), "Estimates of the Size and Characteristics of the Undocumented Population", *Pew Hispanic Center*, 21.3.2005.
- PORTES, A. & BOROCZ, J. (1989), "Theoretical Perspectives of Its Determinants and Modes of Incorporation", *International Migration Review*, Vol. 23, No. 3, Special Silver Anniversary Issue: International Migration an Assessment for the 90's. (Autumn, 1989), pp. 606-630.

- RONZITTI, N. (2009), "The Treaty on Friendship, Partnership and Cooperation between Italy and Libya: New Prospects for Cooperation in the Mediterranean?", *Instituto Affari Internazionali*, 11-12 May 2009.
- TRAUNER, F. & KRUSE, I., (2008), "EC Visa Facilitation and Readmission Agreements: Implementing a New EU Security Approach in the Neighbourhood, CEPS, Working Document No.290, April 2008.
- UNDP, (2009), *Human Development Report 2009 - Overcoming barriers: Human mobility and development*, New York, 2009.
- UNHCR (2011), "Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries, 2010", Division of Programme Support and Management, 28 March 2011, διαθέσιμο στο <<http://www.unhcr.org/4d8c5b109.html>> (ημερομηνία επίσκεψης 20.6.2011, ώρα 07:53).
- UWT, "Undocumented Migration Glossary - Work Package 5", EU Sixth Framework Programme, 2008.
- ZINCONI, G., (2010), "Citizenship policy making in Mediterranean EU-States: Italy", EUDO Citizenship Observatory, 2010.

ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ

- «Αναχώρηση παράνομων μεταναστών για την πατρίδα τους. Πρόγραμμα εθελούσιας επιστροφής», *Τα Νέα*, διαθέσιμο στο <<http://www.tanea.gr/default.asp?pid= 41&nid=1231109789>> (ημερομηνία επίσκεψης 18.6.2011, ώρα 19:56).
- ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΑΡΧΗ, Δελτίο Τύπου: Φυσική Κίνηση Πληθυσμού: έτος 2009, Πειραιάς, 31.1.2011, διαθέσιμο στο <http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/A1605/PressReleases/A1605_SPO03_DT_AN_00_2009_01_F_GR.pdf> (ημερομηνία επίσκεψης 14.6.2011, ώρα 08:14).
- ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΗ ΑΡΧΗ, Δελτίο τύπου: Ανακοίνωση προσωρινών αποτελεσμάτων Απογραφής Πληθυσμού 2011, Πειραιάς, 22.7.2011, στο <http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE/BUCKET/General/A1602_SAM01_DT_DC_00_2011_01_F_GR.pdf> (20.9.2011, 16:18).
- Ε.Μ.ΜΕ.ΔΙΑ.,(2011), «Δουβλίνο II υπό αμφισβήτηση», *Μετανάστευσης Επίκαιρα*, Μάρτιος 2011, Τεύχος 1, σελ.3-4.
- ENRIQUEZ, G., (2009), «Ισπανία», σ. 251-271, επιμ. Τριανταφυλλίδου, Α. & Γρώπα, Ρ., στο *Η μετανάστευση στην Ενωμένη Ευρώπη*, Κριτική, Αθήνα, 2009, σ. 536.

- ΖΩΓΡΑΦΑΚΗΣ, ΣΤ., ΚΟΝΤΗΣ, Α., ΜΗΤΡΑΚΟΣ, Θ., (2009), *Τα βήματα των μεταναστών στην ελληνική οικονομία*, εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα, 2009.
- ΚΑΛΟΦΩΛΙΑΣ, Κ., (2011), *Το Μεταναστευτικό Ζήτημα στη Μεσόγειο (Ισπανία - Ιταλία - Ελλάδα)*, εκδόσεις Μιχάλη Σιδέρη, Αθήνα, 2011.
- ΚΑΝΕΛΛΟΠΟΥΛΟΣ, Κ., ΓΡΕΓΟΥ, Μ., ΠΕΤΡΑΛΙΑΣ, Α. (2006), *Παράνομοι Μετανάστες στην Ελλάδα: Κρατικές πολιτικές, τα χαρακτηριστικά και η κοινωνική τους θέση*, ΕΜΝ, Αθήνα, Δεκέμβριος 2006.
- ΛΙΑΝΟΣ, Θ., ΚΑΝΕΛΛΟΠΟΥΛΟΣ, Κ., ΓΡΕΓΟΥ, Μ., ΓΚΕΜΙ, Ε., ΠΑΠΑΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ Π., (2008), *Η εκτίμηση του όγκου των αλλοδαπών που διαμένουν παράνομα στην Ελλάδα*, ΑΙΝΕΙΑΣ-ΙΜΕΠΟ, Αθήνα, 2008.
- ΝΙΚΟΛΑΚΟΠΟΥΛΟΥ-ΣΤΕΦΑΝΟΥ, Η. (2007), «Οι Πολιτικές Μετανάστευσης και Ασύλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης» στο Μαραβέγιας Ν., Τσιμισιζέλης Μ. *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση: Οργάνωση και Πολιτικές 50 χρόνια*, Βιβλιοθήκη Ευρωπαϊκών Θεμάτων, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, 2007, σ.σ. 422-442.
- ΝΙΚΟΛΑΚΟΠΟΥΛΟΥ-ΣΤΕΦΑΝΟΥ, Η. (2008), «Ελληνικές και ευρωπαϊκές προτεραιότητες πολιτικής για τον έλεγχο της παράνομης μετανάστευσης», στο ΙΜΕΠΟ, *Μετανάστευση στην Ελλάδα: Εμπειρίες – Πολιτικές – Προοπτικές*, εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα 2008, Τόμος Α', σ.σ. 298-313.
- ΝΙΚΟΛΑΚΟΠΟΥΛΟΥ-ΣΤΕΦΑΝΟΥ, Η., (2009), «Προς μια σφαιρική μεταναστευτική πολιτική της Ε.Ε.», στο Ξενάκης Δ.Κ., Πελαγίδης Θ. (επιμ.), *Παρεμβάσεις για την Ευρώπη*, Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα, 2009.
- ΝΙΚΟΛΟΠΟΥΛΟΣ, Γ., (2008), «Το πρόταγμα της ασφάλειας στον έλεγχο των μεταναστευτικών ροών και οι σημασίες των συνόρων στο 'χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης'», στο Καβουνίδη Τζ., Κόντης Α., Λιανός Θ., Φακιολάς Ρ. (επιμ.) *Μετανάστευση στην Ελλάδα: Εμπειρίες-Πολιτικές-Προοπτικές*, ΙΜΕΠΟ, Τόμος Α', σ.σ. 314-323.
- ΠΑΠΑΔΟΠΟΥΛΟΥ - ΚΟΥΡΚΟΥΛΑ, Α., (2008), «Λαθρομετανάστευση: Μύθοι και Πραγματικότητες» στο ΙΜΕΠΟ, *Μετανάστευση στην Ελλάδα: Εμπειρίες – Πολιτικές – Προοπτικές*, εκδόσεις ΙΜΕΠΟ, Αθήνα 2008, Τόμος Α', σ.σ. 329-342.
- ΣΤΑΓΚΟΣ, Φ., (2009), «Δεν θα γίνουμε ο μεγαλύτερος καταυλισμός προσφύγων. Ο Εγκεμέν Μπαγίς μιλάει για τα εσωτερικά θέματα της Τουρκίας και τις σχέσεις με Ελλάδα», *Η Καθημερινή*, 28.6.2009.
- ΣΥΝΗΓΟΡΟΣ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ, (2005), *Προβλήματα στην παραλαβή και εξέταση αιτημάτων ασύλου στο Τμήμα Αλλοδαπών Αθηνών*, Ιούνιος 2005, διαθέσιμο στο <http://www.synigoros.gr/reports/provlimata_stin_paralavi.pdf>, (ημερομηνία επίσκεψης 12.6.2011, ώρα 19:02).

ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΙΔΟΥ, Α., (2005), «Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική: Προβλήματα και Κατευθύνσεις», *ΕΛΙΑΜΕΠ - Κείμενα Πολιτικής* Νο. 6.

ΤΡΙΑΝΤΑΦΥΛΛΙΔΟΥ, Α., (2011), «Οι φράχτες της Ευρώπης», *ΕΛΙΑΜΕΠ-Blogs*, 13.1.2011, διαθέσιμο στο < <http://blogs.eliamep.gr/triandafyllidou/i-frachtes-tis-evropis>> (ημερομηνία επίσκεψης 1.6.2011, ώρα 08:35) .

Ιστοσελίδες στο διαδίκτυο

Bundeszentrale für politische Bildung: <http://www.bpb.de>

CLANDESTINO: <http://clandestino.eliamep.gr>

Council of Europe: <http://assembly.coe.int>

Euronews: <http://www.euronews.net>

EUROPA: http://europa.eu/index_el.htm

EUROSTAT: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

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

HWWI: <http://irregular-migration.hwwi.de>

Internationale Politik : <http://www.internationalepolitik.de>

IOM : <http://www.iom.int>

Migration Policy Institute: <http://www.migrationpolicy.org>

OECD: <http://www.oecd.org>

Pew Hispanic Center: <http://pewhispanic.org>

ΕΛΙΑΜΕΠ: <http://www.eliamep.gr>

Ελληνική Αστυνομία: <http://www.astynomia.gr>

Ε.Μ.ΜΕ.ΔΙΑ: <http://emmedia.pspa.uoa.gr>

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο: <http://www.europarl.europa.eu>

Ινστιτούτο Μεταναστευτικής Πολιτικής: <http://www.imepo.gr>

Συμβούλιο της Επικρατείας: <http://www.ste.gr>

Υπουργείο Εξωτερικών της Τουρκικής Δημοκρατίας:

<http://www.mfa.gov.tr>

Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη: <http://www.yptp.gr>



Εργαστήριο Μελέτης της Μετανάστευσης και Διασποράς
www.emmedia.gr
emmedia@pspa.uoa.gr