

## ΠΡΟΤΥΠΑ ΚΑΙ ΤΑΣΕΙΣ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΝΤΑΞΗΣ ΤΩΝ ΜΕΤΑΝΑΣΤΩΝ

Παπαδοπούλου Δ.

*Πάντειο Πανεπιστήμιο, Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής*

### Περίληψη

Η παρούσα εισήγηση πραγματεύεται τις ευρωπαϊκές πολιτικές ένταξης των μεταναστών ως τάσεις και μοντέλα σύγχρονης πολιτικής. Ωστόσο στηρίζεται σε μεγάλο βαθμό στο ιστορικό και κοινωνικοπολιτικό υπόβαθρο πάνω στο οποίο συστήθηκαν ανά τους αιώνες αυτές οι πολιτικές και όχι στην καταγραφή των σύγχρονων μέτρων. Η εισήγηση εστιάζει για λόγους στρατηγικής στην αντιπαράθεση μεταξύ των παραδοσιακών πολιτικών ένταξης που εφαρμόζουν η Γαλλία και η Γερμανία, αντιφατικά μοντέλα συγκρότησης εθνικών κρατών και άρα μεταναστευτικών πολιτικών, και στην αναζήτηση ενός ενιαίου προτύπου ένταξης που προβάλλει τα τελευταία χρόνια η Ευρωπαϊκή Ένωση. Η διεθνικότητα των μεταναστών αποτελεί για το σύγχρονο ευρωπαϊκό πρότυπο μία εναλλακτική πρόταση στις παραδοσιακές πολιτικές ένταξης και ενσωμάτωσης που δείχνουν σήμερα να έχουν αγγίξει τα όρια τους. Η πρόταση όμως αυτή ενιαίας ευρωπαϊκής πολιτικής ένταξης έρχεται σε αντίθεση με τις πολιτικές των μεγάλων ευρωπαϊκών εθνικών κρατών γιατί φαίνεται ότι αποδυναμώνει το θεσμικό ρόλο του εθνικού κράτους.

### PATTERNS AND TRENDS OF EUROPEAN POLICIES FOR THE INCLUSION OF IMMIGRANTS

Papadopoulou D.

*Panteion University, Department of Social Policy*

### Abstract

The paper deals with European inclusive policies for immigrants, as trends and patterns of contemporary policy. However, to a great extent, the paper is concerned with the historical and socio-political framework against which these policies were introduced over centuries, and not on the description of contemporary policy measures. For reasons of strategy, the paper focuses on the comparison between traditional policies of inclusion, namely those of France and Germany, which are characterized by different models of nation state building and different immigration policies, and on the consideration of a unified pattern of inclusion as has been initiated by the European Union during the last years. Internationality of immigrants becomes a contemporary European pattern, an alternative proposition to traditional policies of inclusion and integration that nowadays seem to have reached their limits. Nevertheless, such a proposition for a unified European policy of inclusion is against policies of inclusion that strong European states initiate, because it seems to weaken the institutional role of the nation-state.

**Λέξεις κλειδιά:** Μετανάστευση, Πολιτικές Ένταξης των Μεταναστών, Διεθνικότητα των μεταναστών, Ευρωπαϊκή Ένωση.

**Key words:** Immigration, Policy of social integration, Transnationalism of migrants, European Union.

## 1. Εισαγωγή

Καθ' όλη τη διάρκεια της συγκρότησης των ευρωπαϊκών εθνικών κρατών, το μεταναστευτικό φαινόμενο στηρίχθηκε πάνω σε διακρατικές συμφωνίες και συνεπώς, είχε ένα καθαρά ελεγχόμενο και νομιμοποιημένο χαρακτήρα. Επίσης ένα από τα βασικά χαρακτηριστικά που εμφανίζει αυτή η μετανάστευση, είναι η μετακίνηση του εργατικού δυναμικού λόγω της μεγάλης ανάγκης εργατικής δύναμης που έχουν οι δυτικές χώρες αυτή την περίοδο. Είτε βρίσκονται πιο κοντά στον τύπο της Γαλλίας (τέλος της αποικιοκρατικής περιόδου με την ήττα των Γάλλων στην Αλγερία, με το τέλος της αγγλικής κυριαρχίας σε Ινδία, Μπαγκλαντές και Πακιστάν), είτε πιο κοντά στον τύπο της Γερμανίας (μετά το τέλος το β' Παγκοσμίου Πολέμου, αφοπλισμός και μεγάλη βιομηχανική ανάπτυξη), οι χώρες της Δύσης εισήγαγαν μεγάλο αριθμό οικονομικών μεταναστών για να καλύψουν τις ανάγκες τους και να επιταχύνουν την ανάπτυξή τους. Η μετανάστευση και η μεταναστευτική πολιτική στην ευρωπαϊκή ήπειρο ορίζεται και χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη και τη δράση ισχυρών και συγκροτημένων εθνικών κρατών με μεγάλη ιστορία τόσο ως προς τις πολυπληθείς πληθυσμιακές μετακινήσεις όσο και ως τις πολιτικές διευθετήσεις και τις πολεμικές συρράξεις και την κατασκευή ισχυρού κοινωνικού δεσμού πάνω στον εθνικό δεσμό.

Πως όμως η κάθε χώρα «επιλέγει» να εντάξει ή να μην εντάξει τους μετανάστες της; Κι αυτό που οι χώρες ονομάζουν πολιτικές ένταξης των μεταναστών αποτελούν οργανωμένη δέσμη μέτρων και πολιτικών σύμφωνα με οργανωμένα πρότυπα ένταξης; Υπάρχει πετυχημένο ευρωπαϊκό μοντέλο ένταξης του σύγχρονου μετανάστη και ποιο είναι αυτό; Η Συνθήκη της Λισαβόνας το 2000 έθεσε το θεμελιώδη λίθο στην κατασκευή ενός κοινού ευρωπαϊκού μοντέλου ένταξης των μεταναστών που έχουν εγκατασταθεί στις ευρωπαϊκές κοινωνίες υποδοχής, με βάση όμως αποκλειστικά και μόνο την ένταξη στην αγορά εργασίας. Λίγο αργότερα το πρόγραμμα της Χάγης που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 4ης και 5ης Νοεμβρίου του 2004, υπογραμμίζει την αναγκαιότητα ενός μεγαλύτερου συντονισμού των εθνικών πολιτικών ένταξης και των πρωτοβουλιών της Ε.Ε στον τομέα αυτό. Το Συμβούλιο ΔΕΥ της 19ης Νοεμβρίου του 2004 ενέκρινε τις κοινές βασικές αρχές για τη στήριξη ενός συνεκτικού ευρωπαϊκού πλαισίου στον τομέα της ένταξης των υπηκόων των τρίτων χωρών. Σε μία πρώτη φάση, η Επιτροπή δημοσίευσε μία πράσινη βίβλο σχετικά με την κοινοτική προσέγγιση της διαχείρισης των οικονομικών μεταναστεύσεων, υπογραμμίζοντας ότι τα μέτρα εισδοχής πρέπει να συνοδεύονται από ισχυρές πολιτικές ένταξης (COM 2005, 389 τελικό, Βρυξέλλες 1.9.2005, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή Περιφερειών, σ.3). Για το λόγο αυτό συνέταξε μία σειρά από «κοινές βασικές αρχές», συνολικά εννέα κατανεμημένες αντίστοιχα στο εθνικό και το ευρωπαϊκό επίπεδο. Όλες προσβλέπουν σ' ένα στόχο: την ενίσχυση της ένταξης των νόμιμων μεταναστών στις κοινωνίες εγκατάστασής τους.

Τη φαινομενικά αντίθετη λογική διατρέχει η αρχή της «διεθνικότητάς» τους (transnationalism), η οποία έρχεται να δικαιολογήσει την κινητικότητα τους με γνώμονα κυρίως τις ανάγκες της αγοράς. Η αρχή της διεθνικότητας, είναι γνήσιο προϊόν των πολιτικών παγκοσμιοποίησης και γενικότερα της νέας αντίληψης που αντιλαμβάνεται τη γη ως μία ενιαία μονάδα. Στον ορισμό της «διεθνικότητας» κάποιοι βλέπουν αναπτυσσόμενο το κοινωνικό κίνημα που αυξάνει τη διεπικοινωνία μεταξύ των ανθρώπων ολόκληρου του κόσμου και τείνει να εξαφανίσει τα εθνικά σύνορα μεταξύ των χωρών. Η διεθνικότητα αναπτύχθηκε στον αντίποδα των ισχυρών εθνικών μεταναστευτικών πολιτικών και των πολιτικών ένταξης και εισάγει μία νέα λογική στις πληθυσμιακές μετακινήσεις όπου η ανθρώπινη ανταλλαγή πολιτισμών και κουλτούρας θεωρείται ως φυσιολογική διαδικασία, ενδυναμώνει την οικονομία, ενισχύει τις παγκόσμιες συναλλαγές και όχι μόνο δεν θεωρείται πρόβλημα για μία κοινωνία αλλά πρέπει να ενθαρρύνεται από τους πολιτικούς. Η διεθνικότητα είναι μία έννοια που προωθήθηκε στις αρχές τις δεκαετίας του 90 από αγγλόφωνους διανοούμενους της μετανάστευσης και σύμφωνα με τους σημαντικότερους ορισμούς αναφέρεται στην «κοινωνική

διαδικασία κατά την οποία οι μετανάστες εγκαθιστούν κοινωνικά δίκτυα διαμέσου γεωγραφικών, πολιτισμικών και πολιτικών συνόρων. Οι μετακινούμενοι προς μία χώρα μετανάστες κατανόησαν ότι πρέπει να γίνουν δια-μετανάστες όταν ανέπτυξαν και σχέσεις σε πολλαπλά επίπεδα – οικογενειακό, οικονομικό, κοινωνικό, οργανωτικό, θρησκευτικό και πολιτικό – που να διαπερνά και να μην λαμβάνει υπόψη του τα σύνορα» (Glick Schiller et al, 1992, σ. ix, Nedelcu Michaela, 2004, σ. 80). Οι μετανάστες λοιπόν μπορούν να ζουν μεταξύ πολλαπλών συνόρων αφού γνωρίζουν καλά δυο ή και περισσότερες διαφορετικές κοινωνίες στις οποίες και συμμετέχουν ενεργά (Grillo, 2003, σ. 3). Η διεθνικότητα αντιπαράκειται στην γαλλική αντίληψη περί ενσωμάτωσης και ένταξης στην εθνική κοινωνία και οπωσδήποτε αναπτύσσει τη λογική της πολλαπλής συμμετοχής προσαθώντας να δει το ποτήρι της μετανάστευσης μισογεμάτο: οι Γάλλοι διανοούμενοι της μετανάστευσης βλέπουν τη «διπλή απουσία των μεταναστών», τη στιγμή που η αγγλόφωνη βιβλιογραφία προωθεί τη «διπλή συμμετοχή».

## 2. Υπόθεση εργασίας

Πως ερμηνεύονται όμως αυτές οι δύο αντίθετες τάσεις πολιτικών που προσπαθούν να δώσουν απαντήσεις στο καυτό ερώτημα του καλύτερου και ταχύτερου τρόπου ένταξης των μεταναστών; Εάν η πρώτη αντικατοπτρίζει τις παραδοσιακές αντιλήψεις περί ενσωμάτωσης και αφομοίωσης, πολιτικές που προέβλεπαν τα εθνικά κράτη τις στιγμές του απόγειου τους κατά τη διάρκεια της ένδοξης τριακονταετίας, η δεύτερη ως πολιτική ένταξης μπορεί να παρουσιάσει πιο πετυχημένα αποτελέσματα θέτοντας νέους κανόνες κοινωνικής συνοχής; Υπάρχει ένταξη για έναν μετανάστη όταν ακολουθεί κατά κύριο λόγο τις ανάγκες της οικονομίας και συμμετέχει σε πολλές κοινωνίες; Στην παρακάτω ανάλυση θα προσπαθήσουμε να αναδείξουμε τις κυρίες τάσεις των ευρωπαϊκών πολιτικών ένταξης κάτω από το βάρος των κατευθυντήριων γραμμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της εξέλιξης του μεταναστευτικού φαινομένου.

## 3. Μεθοδολογία

Το κείμενο που ακολουθεί αποτελεί προϊόν μακροχρόνιας εικοσαετούς παρατήρησης και ανάλυσης των δεδομένων που συσσωρεύονται στο χώρο της μετανάστευσης και ειδικότερα της ένταξης των οικονομικών μεταναστών τα τελευταία είκοσι χρόνια. Βασίζεται κατά κύριο λόγο σε συμπεράσματα και παρατηρήσεις που έχουν ήδη καταγραφεί σε μία εργασία της συγγραφέως (Μπάγκας και Παπαδοπούλου, 2003), όπου αναζητήθηκαν οι βασικοί άξονες και οι συνιστώσες της ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής μη λαμβάνοντας όμως υπόψη τις θεμελιώδεις ευρωπαϊκές παρεμβάσεις των τελευταίων χρόνων στο θέμα αυτό και τις τελευταίες προσπάθειες ρύθμισης των διαδικασιών ένταξης των μεταναστών από την πλευρά της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ανάλυση που εδώ ακολουθείται προεκτείνει εκείνα τα συμπεράσματα λαμβάνοντας υπόψη και τρεις έρευνες πεδίου (Δημουλάς και Παπαδοπούλου, 2004; Μπάγκας, Παπαδοπούλου, Συμεωνάκη, 2007; Δημουλάς και Παπαδοπούλου, 2007;) που πραγματοποιήθηκαν στο ενδιάμεσο χρονικό διάστημα (2003-2007) πάνω στο θέμα, καθώς επίσης και τις τελευταίες οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την ένταξη των μεταναστών. Επίσης, συσχετίζει τις παλιές με τις νέες τάσεις περί παρουσίας των μεταναστών σε μία εθνική κοινωνία, αυτές που αποτελούν απομεινάρια των «σκληρών» εθνικών μεταναστευτικών πολιτικών με αυτές που παραβλέπουν σε μεγάλο βαθμό το εθνικό κράτος ως τον κύριο και μοναδικό ρυθμιστή των μεταναστευτικών πολιτικών.

Επιλέγονται να παρουσιαστούν σύντομα τα προνομιακά παραδείγματα της Γαλλίας και της Γερμανίας ως αντιπροσωπευτικοί ιδεότυποι των ευρωπαϊκών μεταναστεύσεων και ως ισχυρά παραδείγματα παραδοσιακής εθνικής μεταναστευτικής πολιτικής μέσα από τις διαφορετικές εμπειρίες που συγκρότησαν τους εθνικούς μηχανισμούς. Με τον τρόπο αυτό, η αντιπαράθεση με τα παγκόσμια πρότυπα μετανάστευσης και τη διεθνικότητα που προωθούνται ως μεταναστευτικά μοντέλα θα είναι πιο εύγλωττη.

#### 4. Η περίπτωση των πολιτικών ένταξης στη Γαλλία

Η Γαλλία είναι μία παραδοσιακή χώρα μετανάστευσης με αποικιοκρατικό παρελθόν, πολύ ισχυρή εθνική συνείδηση και ισχυρούς εθνικούς θεσμούς. Η Γαλλία είναι η χώρα που ενσάρκωσε την εθνική ιδέα ως θεσμό, η οποία είχε γεννηθεί στην Αγγλία του 18ου αιώνα. (Schnappper, 2000). Συγκροτήθηκε σε εθνική κοινωνία με βάση την εθνική ιδέα και κάτω από μία συγκεντρωτική πανίσχυρη κεντρική εξουσία ενσωμάτωσε πολλές και διαφορετικές εθνοτικές ομάδες και λαούς (Βρετάνους, Αλσατούς, Βάσκους, κλπ.) οι οποίες μέχρι εκείνη τη στιγμή είχαν τη δική τους γλώσσα, τη δική τους πολιτισμική κληρονομία και την δική τους αυτόνομη ιστορία και ταυτότητα (Berger, 1972; Armstrong, 1983). Μαζί με την Αγγλία υπήρξαν οι δύο μεγαλύτερες αποικιοκρατικές παγκόσμιες δυνάμεις που για τουλάχιστον δύο αιώνες κυριαρχούσαν περίπου στο μισό της υφής και εκμεταλλεύονταν οικονομικά τις πηγές πλούτου που διατηρούσαν κάποιοι άλλοι απομακρυσμένοι λαοί στην άλλη άκρη της γης και δεν διέθεταν τα μέσα για προχωρήσουν οι ίδιοι στην εκμετάλλευση αυτών των πηγών (Savarése, 2000; Henry, 2001). Η Γαλλία στιγματίστηκε από το αποικιοκρατικό παρελθόν.

Η Γαλλία για πάρα πολλά χρόνια αγνοούσε την ταυτότητά της ως χώρα μετανάστευσης. Τη διαπίστωση αυτή μπορεί να κάνει κανείς εύκολα ρίχνοντας μία ματιά στην γαλλική κοινωνική επιστήμη αλλά και την επίσημη μεταναστευτική πολιτική. Οι όροι αποκοινωνικοποίηση και επανακοινωνικοποίηση, επιπολιτισμός, αφομοίωση, ενσωμάτωση και ένταξη (*désocialisation et resocialisation, acculturation, assimilation, intégration, insertion*) είναι όροι που εάν και ποιοτικά χαρακτηρίζουν με διαφορετική ένταση και περιεχόμενο την παρουσία των μεταναστών, λειτούργησαν ως σανίδες σωτηρίας για τις εκάστοτε διαφορετικές κυβερνήσεις με τον ίδιο πάντα πολιτικό στόχο: να κάνουν λίγο-πολύ «αόρατους» τους μετανάστες, «οι οποίοι έτσι και αλλιώς φαίνονται», για να διατηρήσουν την κοινωνική συνοχή μιας κοινωνίας που ακουμπούσε πάνω στην εθνική ιδέα και στις εθνικές της αξίες της δημοκρατίας και της ισότητας. Οι όροι επιπολιτισμός και αφομοίωση δέχτηκαν σκληρή κριτική από τους διανοούμενους της εποχής επειδή παρέπεμπαν στην αποικιοκρατική περίοδο και υποδήλωναν σχέσεις ακραίας κοινωνικής και πολιτισμικής ανισότητας μεταξύ γάλλων και ξένων. Σε αντικατάστασή τους προτάθηκαν οι όροι ενσωμάτωση και ένταξη, όροι που παρέπεμπαν περισσότερο στη συμμετοχή στο γαλλικό σχολείο και συνεπώς στη γλώσσα και στην αγορά εργασίας, αλλά δεν έθιγαν στοιχεία πολιτισμικά, θρησκευτικά και καθαρά ιδιωματικά του ατόμου.

Από την άλλη πλευρά, οι μετανάστες εξυπηρετούσαν τη δημογραφική πολιτική των γεννήσεων, της γαμλιότητας, και της οικονομικής ανάπτυξης και συντήρησης των μικρομεσαίων επιχειρήσεων που πλήττονταν βαριά από την ήδη παγκοσμιοποιημένη γαλλική οικονομία και άρα αποτελούσαν για τους γάλλους το «αναγκαίο κακό». Με αυτό το αποικιοκρατικό παρελθόν να πιέζει και να βαραίνει τη γαλλική κοινωνία, με την κληρονομιά του *jus soli* που φιλοδοξεί να μετατρέψει σε Γάλλους όλους τους διαμένοντες σε γαλλικό έδαφος και με εθνικούς θεσμούς να αποτυπώνουν τη γαλλική κυριαρχία, η Γαλλία αποτελεί το κατ' εξοχήν εθνικό παράδειγμα παραδοσιακής μεταναστευτικής πολιτικής με επίκεντρο την ένταξη και την ενσωμάτωση. Η ανυπαρξία ουσιαστικών θετικών μέτρων για τα παιδιά των μεταναστών (εκτός από την ιθαγένεια που αποτέλεσε ένα καθαρά τυπικό στοιχείο), δηλαδή για τα παιδιά της δεύτερης γενεάς, για εκείνα ακριβώς τα παιδιά που έλυσαν το πρόβλημα της χαμηλής γονιμότητας της γαλλικής κοινωνίας στα τέλη της δεκαετίας του '60 και αρχές της δεκαετίας του '70, μια εικοσαετία αργότερα συμμετέχουν με τα υψηλότερα ποσοστά στις κοινωνικά αποκλεισμένες ομάδες. Οι οικογένειες των οποίων ο αρχηγός εργαζόταν μέχρι το 1980-90 και καθ' όλη την περίοδο της βιομηχανικής ανάπτυξης, στην περίοδο της αποβιομηχάνισης μπαίνει στη μακροχρόνια ανεργία και το παιδί του βιώνει την σχολική αποτυχία και διώχνεται από το γαλλικό σχολείο. Στα τέλη της δεκαετίας του '80 και αρχές του '90 είναι οι γάλλοι στην ιθαγένεια, αλλά παιδιά της δεύτερης γενεάς που έχουν αποκοινωνικοποιηθεί από το ίδιο το γαλλικό σχολείο, που έχουν μεγαλώσει στους δρόμους

των υποβαθμισμένων προαστίων των μεγάλων αστικών κέντρων ή στα λεγόμενα «γκέτο», που δεν εργάζονται, που έχουν «διερρηγμένη» εθνική ταυτότητα και που προέρχονται από οικογένειες που είναι ήδη φτωχές λόγω της μακροχρόνιας ανεργίας. Είναι αυτοί οι ίδιοι πληθυσμοί που παρουσιάζουν υψηλούς δείκτες θνησιμότητας και εγκληματικότητας.

Οι δύο προηγούμενες δεκαετίες έδειξαν τα όρια των εθνικών πολιτικών στο χώρο της μετανάστευσης. Στην περίπτωση της Γαλλίας, όπως και στην περίπτωση της Γερμανίας που θα δούμε αμέσως μετά, οι ιστορικές κληρονομίες κράτησαν για δύο τουλάχιστον αιώνες εγκλωβισμένες τις κοινωνίες σε σχήματα και προκαταλήψεις που στον παρόντα χρόνο έχουν αποδειχθεί προβληματικά/ές. Η μετανάστευση μέχρι πρόσφατα αποτελούσε κυρίως εσωτερικό θέμα και αντιμετωπιζονταν ως τέτοιο, αφού η κάθε χώρα προέβαλε τα δικά της εθνικά συμφέροντα πάνω στην ανάλυση του φαινομένου της μετανάστευσης. Με όρους εθνικούς γίνονταν και η επεξεργασία της μεταναστευτικής πολιτικής, γεγονός που τροφοδοτούσε τρομερές αντιθέσεις στον τρόπο αντιμετώπισης της.

Η ενδυνάμωση των ευρωπαϊκών θεσμών όμως και η συνειδητοποίηση ότι παρόλες τις εθνικές διαφοροποιήσεις το μεταναστευτικό φαινόμενο έχει παγκόσμια χαρακτηριστικά και κοινές αιτίες το προκαλούν, επέτρεψαν την ανάπτυξη ενός πολιτικού λόγου περισσότερο ευρωπαϊκού και την ανάγκη θέσπισης μέτρων με γνώμονα τα ευρύτερα συμφέροντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η σύγκλιση της γαλλικής μεταναστευτικής πολιτικής με την ευρωπαϊκή νομοθεσία αποτέλεσε ένα σοβαρό βήμα προς αυτή την κατεύθυνση. Πριν όμως δούμε αναλυτικά την ευρωπαϊκή μεταναστευτική πολιτική στο μέτρο που συστήνεται και υπάρχει, θα προσεγγίσουμε το πολύ ενδιαφέρον παράδειγμα της Γερμανίας που όπως ήδη τονίσαμε αποτελεί το δεύτερο ιδεότυπο των μεταναστευτικών πολιτικών.

## 5. Η περίπτωση των πολιτικών ένταξης στη Γερμανία

Η Γερμανία θεωρείται από πολλούς η κατ' εξοχήν χώρα μετανάστευσης μετά τις Ηνωμένες Πολιτείες. Χώρα εισαγωγής ξένου εργατικού δυναμικού, αποτέλεσε και αποτελεί μεγάλη οικονομική δύναμη με ισχυρό και πολύπλοκο παρελθόν διαφοροποίησης των συνόρων της. Η γερμανική κοινωνία συγκροτήθηκε πάνω σε μία εθνική ιδέα αντίθετη από αυτή που συναντήσαμε στη Γαλλία: εδώ το έθνος είναι το «Volk», δηλαδή η γερμανική «κοινότητα», ο γερμανικός λαός, με συγκεκριμένα, ομογενή και ξεκάθαρα εθνικά χαρακτηριστικά, ακόμη και εάν κάποιο μέλος αυτής της κοινότητας ζει στην άλλη άκρη της γης. Είναι η περίπτωση των Aussiedler, δηλαδή των κατιόντων των εγκατεστημένων γερμανών, ίσως εδώ και αιώνες σε μη γερμανικά εδάφη, στους οποίους όμως ο γερμανικός νόμος περί ιθαγένειας δίνει την άμεση δυνατότητα να «ενσωματωθούν» αυτόματα στη γερμανική ιθαγένεια (Schnapper, 1992, σ. 64). Είναι η περίπτωση οπωσδήποτε των πρώην ανατολικογερμανών, αλλά ισότιμα μέρους των πληθυσμών που ζουν στην Πολωνία, την Τσεχία, στην Ουγγαρία και στις άλλες χώρες της Ανατολικής Ευρώπης.

Το γερμανικό δίκαιο ιθαγένειας έχει θεμελιωθεί πάνω στην ιδέα του *jus sanguinis* επειδή η αντίληψη για το γερμανικό έθνος πηγάζει από αυτό. Οι δεσμοί του αίματος παραπέμπουν σε μία και μοναδική οικογένεια ή κοινότητα, σε πρωτογενείς δεσμούς συγγένειας ή κοινής ιστορικής κληρονομιάς. Ο δεσμός που συνδέει την γερμανική κοινωνία είναι κυρίως βιολογικός και οργανικός, γλωσσικός, συνειδησιακός, κληρονομικός. Ο δεσμός αυτός δεν αποκτιέται κατά τη διάρκεια της ζωής του ατόμου, αλλά κληρονομείται, κατέχεται από τα μέλη με τη γέννησή τους στο πλαίσιο της συγκεκριμένης εθνικής ομάδας. Με την έννοια αυτή, το εθνικό δίκαιο της ιθαγένειας, ως άσκηση πολιτικής κατασκευής έθνους, αναγνωρίζει με δύσκολους και σκληρούς όρους την ιδιότητα του πολίτη σε κάποιον που δεν ανήκει εκ γενετής στη συγκεκριμένη εθνική ομάδα. Η ιδιότητα του γερμανού πολίτη πολύ δύσκολα γίνεται μεταβιβάσιμη σε όποιον δεν διαθέτει «συγγένεια» με το γερμανικό αίμα. Για το λόγο αυτό και η γερμανική κοινωνία ενθαρρύνει και σέβεται την ύπαρξη και οργάνωση των μειονοτήτων αλλά ως κάτι το πολύ διαφορετικό από τους γερμανούς πολίτες. Επιτρέπει τη λειτουργία μειονοτικών σχολείων και τη διδασκαλία των ιδιαίτερων γλωσσών ως αναγνώριση

του δικαιώματος των ιδιαίτερων ομάδων να διατηρούν τη δική τους κουλτούρα. Ο νόμος άλλαξε, μετά την ενοποίηση και μετά την αποτυχία των γερμανικών πολιτικών να διατηρήσουν ομογενοποιημένο το γερμανικό έθνος. Το 1990 με νέο νόμο αναγνωρίζεται η γερμανική ιθαγένεια πιο εύκολα στα παιδιά των μεταναστών που έχουν γεννηθεί στη Γερμανία, που ζουν τουλάχιστον οκτώ χρόνια και πηγαίνουν στο γερμανικό σχολείο τουλάχιστον τέσσερα χρόνια και επιπρόσθετα πρέπει να αποποιηθούν τη δική τους ιθαγένεια. Η ίδια ευνοϊκή ρύθμιση ισχύει για τους ξένους που ζουν τουλάχιστον δέκα πέντε χρόνια στη Γερμανία από το 1995 και έπειτα.

Η μεταναστευτική πολιτική των γερμανών όμως συνδυάζεται με ένα υψηλό επίπεδο καθημερινής ζωής τα τελευταία χρόνια, συμμετοχή και αντιπροσώπευση των μεταναστών στα εργατικά συνδικάτα, δικαίωμα να εκλέγουν και να εκλέγονται στα εργατικά σωματεία και συνδικάτα (από το 1972) και μια σειρά από κοινωνικές παροχές για τους εργαζόμενους πολύ υψηλές και πιο ολοκληρωμένες από αυτές που συναντάμε στο γαλλικό κοινωνικό σύστημα. Άλλωστε πρέπει να σημειωθεί ότι παρ' όλες τις εξαγγελίες και την ενθάρρυνση για επιστροφή στην πατρίδα, την επίσημη διακοπή των μεταναστευτικών εισροών το 1973, ιδιαίτερα με την άνοδο της ανεργίας μετά την επανένωση, (ενδεικτικά αναφέρουμε εδώ ότι ο δείκτης ανεργίας ήταν το 1999 σε εθνικό επίπεδο για τους γερμανούς 8,3% για ηλικίες 15-64 ετών, ενώ στους ξένους μετανάστες εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης ήταν στο 18,9% για την ίδια ηλικιακή ομάδα (Eurostat), η Γερμανία την περίοδο 1985-2000 δέχθηκε 10 περίπου φορές περισσότερους μετανάστες απ' ότι η Γαλλία, ενώ ήδη κατά το πρώτο μισό της δεκαετίας του 1980 το ποσοστό των ξένων που ήταν γεννημένοι στη Γερμανία ή ζούσαν σε αυτήν πάνω από δέκα χρόνια ήταν 70%. (Hettlage, 1986). Ενώ για παράδειγμα, το 2000, ο αριθμός των ξένων στη Γερμανία ήταν 8,9 εκατ (2,3 Ε.Ε. και 6,7 άλλες εθνικότητες).

Τα τελευταία δέκα χρόνια, επίσημα πια γίνεται λόγος, τόσο από τους πολιτικούς όσο και από τους διανοούμενους ότι η Γερμανία έχει μεταβληθεί σε μία «πολυπολιτισμική χώρα» και αυτή η ιδιότητά της είναι τόσο σημαντική όσο και η προστασία του περιβάλλοντος (Schnapper, 1992, 75-86). Επίσημα, στις 4 Μαΐου του 1983, οι «πολιτικές των Gastarbeiter» (Gastarbeiter Politik) μετατρέπονται και μετονομάζονται από τις γερμανικές αρχές σε «πολιτικές συμπολιτών» (Ausländer Politik) (Schnapper, 1992, σ. 79).

Η Γερμανία όπως και η Γαλλία αντιμετωπίζουν το δεδομένο της ευρωπαϊκής σύγκλισης των μεταναστευτικών πολιτικών με βάση τις εθνικές τους ιδιαιτερότητες και την ιστορία των μεταναστεύσεων που γνώρισαν τα τελευταία πενήντα χρόνια. Η γερμανική περίπτωση είναι σχετικά απαλλαγμένη από ένα βαρύ ιστορικό παρελθόν ως προς τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς, αρνητική κληρονομιά για τη γαλλική περίπτωση. Η γενική καταδίκη της ιδεολογίας και των αρχών του δευτέρου παγκοσμίου πολέμου θέτει τις προϋποθέσεις για την ίδια περίπου μοίρα όλων των μεταναστευτικών ομάδων, αφού ο ιστορικός ρόλος τους ήταν λίγο-πολύ ισότιμος (η ανόρθωση της γερμανικής οικονομίας), ενώ δεν ισχύει το ίδιο για τη Γαλλία, αφού οι μνήμες από τους αποικιοκρατικούς πολέμους έχουν στιγματίσει αρνητικά τις μεγαλύτερες σε πληθυσμό μεταναστευτικές ομάδες (π.χ. οι αλγερινοί).

## **6. Το μοντέλο ένταξης της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Η διεθνικότητα των μεταναστών και οι συγκρούσεις με τις παραδοσιακές πολιτικών των εθνικών κρατών**

Όπως είδαμε από την παραπάνω ανάλυση η κάθε χώρα έχει μία δική της παράδοση και ιστορία όσον αφορά στη μετανάστευση και στις πληθυσμιακές μετακινήσεις γενικότερα. Με έναν αποκλειστικά δικό της τρόπο, η κάθε χώρα διαχειρίζεται το δύσκολο θέμα των πληθυσμιακών μετακινήσεων και ισορροπιών, γεγονός που την καθιστά υπεύθυνη για τις συνέπειες, θετικές και αρνητικές, αυτών των αλλαγών στο εσωτερικό της. Οι πρώτοι που εισπράττουν τα αποτελέσματα μιας μεταναστευτικής κίνησης είναι οι ίδιοι οι πολίτες που παραμένουν στην κοινωνία τους, είτε ως εναπομείναντες αυτών που έφυγαν είτε ως αποδέκτες αυτών που έρχονται. Σε κάθε περίπτωση, η μετανάστευση αποτελεί συστατικό

στοιχείο των κοινωνιών μας, της κοινωνικής συνοχής και έναν από τους σπουδαιότερους παράγοντες κοινωνικής μεταβολής. Αποτελεί προνομιακό εργαλείο αλλαγών, εάν και ο ρόλος της έχει, κατά την γνώμη μας, είτε υπερτιμηθεί είτε υποτιμηθεί, ανάλογα με την περίπτωση, ποτέ δεν αξιολογήθηκε από την αρχή με τον ακριβή τρόπο. Συνήθως, οι κυβερνήσεις θεώρησαν ότι αποτελεί το πλέον πρόσφορο μέσο για να καλύψουν στην εθνική κοινωνία τα ελλείμματά της (δημογραφικό, οικονομικό, κλπ), αλλά η πραγματικότητα έδειξε ότι σε ελάχιστες περιπτώσεις αυτές οι παρεμβάσεις ήταν υπό τον πλήρη πολιτικό έλεγχο. Το μεταναστευτικό φαινόμενο απέδειξε ότι υπακούει σε δικές του λογικές, έχει μία δυναμική και μία αυτονομία στην ανάπτυξη του και σχεδόν πάντα καθορίζεται από υπερεθνικούς παράγοντες, πολύ συχνά συγκυριακούς. Όσο σημαντικές και εάν είναι αυτές οι διαφορές και οι ιδιαιτερότητες μιας χώρας για τους λόγους που προαναφέραμε, η μετανάστευση και η αλλαγή εθνικής κοινωνίας γενικότερα χαρακτηρίζεται από κάποιους κοινούς κεντρικούς άξονες οι οποίοι όμως δεν έχουν ληφθεί υπόψη από τις εθνικές μεταναστευτικές πολιτικές όσο θα έπρεπε, με αποτέλεσμα μέχρι σήμερα να μην έχουν χαραχθεί και εφαρμοστεί με σαφήνεια οι βασικοί άξονες της μεταναστευτικής πολιτικής. Είδαμε στις δύο προηγούμενες περιπτώσεις που παρουσιάσαμε ότι εάν και πρόκειται για δύο αντίθετα παραδείγματα, τα προβλήματα που προέκυψαν ήταν συγγενούς φύσης και οι λύσεις που επινοήθηκαν είχαν πάντα κοινό στόχο και κατεύθυνση.

Μελετώντας την ευρωπαϊκή νομοθεσία, βλέπουμε ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει κάνει τα τελευταία χρόνια σοβαρές προσπάθειες ρύθμισης και διαχείρισης των μεταναστευτικών εισροών, κατευθύνει, πλαισιώνει και ελέγχει ως ένα βαθμό τις επιμέρους εθνικές πολιτικές. Βέβαια, οι διατάξεις της Ένωσης πολλές φορές προσκρούουν ακόμη στις εθνικές παραδόσεις και νομοθεσίες, για το λόγο αυτό και ο βαθμός παρέμβασης από την πλευρά της Ένωσης δεν μπορεί προς το παρόν να είναι τέτοιος ώστε να καταλύει το σκληρό πυρήνα των εθνικών νομοθεσιών (π.χ. το δικαίωμα της ιθαγένειας). Οι δύο βασικές αρχές που φαίνονται να διαγράφονται ως απόλυτη προτεραιότητα, και με αυτές φαίνεται να συμφωνούν όλες οι ευρωπαϊκές χώρες, είναι η καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης με παράλληλη αυστηρή αστυνόμευση των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και η ενσωμάτωση των ήδη εγκατεστημένων μεταναστών στις ευρωπαϊκές κοινωνίες. Ιδιαίτερα ως προς τη δεύτερη αρχή που φαίνεται να μας απασχολεί άμεσα εδώ, για να επιτευχθεί πρέπει να αναδιαρθρώνονται όλες οι εσωτερικές δομές και θεσμοί των εθνικών κοινωνιών κατά τέτοιο τρόπο ώστε να εντάσσουν στις δομές τους μετανάστες. Και ακόμη πιο σωστά, αντί να μιλάμε για ενσωμάτωση στην κοινωνία, θα έπρεπε να μιλάμε για ενσωμάτωση της ίδιας της κοινωνίας, αφού την αναγνωρίζουμε ως ένα οργανικό σύνολο (με ότι περιλαμβάνει αυτό το σύνολο) και όχι ως ένα περιγεγραμμένο μόρφωμα στο οποίο κάποιοι είναι μέσα, κάποιοι στην περιφέρεια και κάποιοι απ' έξω (Schapper, 1991 σ. 95-99).

Οπωσδήποτε αυτή η τελευταία κοινωνιολογικής προέλευσης αντίληψη της σύγχρονης κοινωνίας αποτελεί το έναυσμα για την ανάπτυξη της διεθνικότητας των μεταναστών. Εάν παρατηρήσουμε τις εννέα βασικές αρχές της βίβλου περί ένταξης στις ευρωπαϊκές κοινωνίες, θα διαπιστώσουμε ότι ειδικά τα μέτρα που αναφέρονται στο εθνικό επίπεδο αφορούν στην αναδιαμόρφωση των εγχώριων κοινωνικών θεσμών έτσι ώστε να συμπεριλάβουν και τους μετανάστες στη λειτουργία τους (COM 2005, 389 τελικό, Βρυξέλλες 1.9.2005, Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή Περιφερειών, βασικές αρχές 1,2,3,4,5,6 και 9 έχουν όλες άμεσα ή έμμεσα σχέση με την ένταξη και την αναδιαμόρφωση των θεσμών της εκπαίδευσης, της αγοράς εργασίας και του συνόλου των δημοσίων και ιδιωτικών θεσμών, σ.3-11). Έτσι δίνεται προτεραιότητα στους θεσμούς της εκπαίδευσης, της αγοράς εργασίας, στη συμμετοχή στη δημοκρατική διαδικασία και στην ανάπτυξη των αστικών και πολιτικών δικαιωμάτων των μεταναστών, στην πρόσβασή τους στις υπηρεσίες, αλλά και σε μία πολιτισμική και θρησκευτική ελευθερία που να μην έρχεται σε σύγκρουση με τα χρηστά ήθη της εθνικής κοινωνίας. Θέτονται δηλαδή τα θεμέλια για τη νομιμοποίηση ενός μοντέλου ένταξης μακριά ή ανεξάρτητα από τα εθνικά πολιτισμικά πρότυπα και σε κάθε περίπτωση, η

ένταξη ως πρότυπο αποδεσμεύεται από τις παραδόσεις των οικείων εθνικών πολιτικών ενσωμάτωσης και αφομοίωσης (Γαλλία) ή της προσωρινότητας του μετανάστη (Γερμανία). Το εν λόγω μοντέλο μετακινείται προς την αναζήτηση μιας κοινωνικής συνοχής που δεν θα στηρίζεται στην ισχυρή εθνική πλειοψηφία-αδύναμη πολιτισμική ιδιαιτερότητα, αλλά στην ισχυρή διεθνική κοινότητα με κοινά συμφέροντα. Αυτά τα συμφέροντα προσδιορίζονται από ποικίλους παράγοντες που οπωσδήποτε δίνουν προτεραιότητα στη συμμετοχή στους τοπικούς θεσμούς, στην ανάπτυξη της τοπικής κοινωνίας, στη συμμετοχή στον παραγόμενο πλούτο και κυρίως στην ασφάλεια σε πολλαπλό επίπεδο (προστασία του περιβάλλοντος, εγκληματικότητα, δημόσια υγεία και τροφικές αλυσίδες, μεταλλαγμένα, κλπ.). Είναι πλέον γνωστό ότι οι χώρες που εφήρμωσαν κατά κόρον τις πολιτικές ενσωμάτωσης (πολιτική μετάλλαξη της πολιτισμικής αφομοίωσης), έχουν εγκαταλείψει οριστικά την προσπάθεια να «ενσωματώνουν» τους πληθυσμούς τους, αφού είναι δεδομένο ότι αυτό το πρότυπο ης εθνικής ενσωμάτωσης αποτελεί την κυρίαρχη ματιά των εθνικών πληθυσμών στους μετανάστες. (Dewitte, 1999, σ.8 ; Lapeyronnie, 2003, σ.95). Αφού λοιπόν πλέον οι εθνικοί πληθυσμοί δεν νομιμοποιούνται να «ενσωματώσουν», οι σχέσεις εξουσίας και ηγεμονίας των διαφορετικών κοινωνικών ομάδων πάνω στις ασθενέστερες με τις οποίες ζουν μαζί, μετατοπίζονται σε άλλους παράγοντες και μηχανισμούς, όπως είναι η γνώση και η πρόσβαση στην εκπαίδευση (τυπική και άτυπη), η ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας, η πρόσβαση στον πλούτο και στα δικαιώματα γενικότερα. Με την έννοια αυτή, η διεθνικότητα του μετανάστη τον κάνει μεν πιο ευάλωτο γιατί συμμετέχει άμεσα στις εθνικές αγορές εργασίας και άρα έχει εξ' ορισμού μειωμένη δυνατότητα πρόσβασης στα αγαθά, αλλά ταυτόχρονα του δίνει πολύ περισσότερες ευκαιρίες να προσπαθήσει να πετύχει σε περισσότερες της μίας εθνικές αγορές, να αναπτύξει νομιμοποιημένες και μόνιμες σχέσεις με την κοινωνία καταγωγής, χωρίς την ενοχή που του προσέδιδε μέχρι σήμερα η κοινωνία υποδοχής μέσα από την ιδεολογία των πολιτικών ένταξης και ενσωμάτωσης. Μπορεί να ζήσει καλά και να συμμετέχει ενεργά στην κοινωνία υποδοχής, χωρίς να είναι ενσωματωμένος πλήρως, ίσως ούτε καν ενταγμένος, αρκεί να έχει την υποστήριξη των δύο κοινωνιών (υποδοχής και καταγωγής).

Η συζήτηση πάνω στην κοινωνική ένταξη των μεταναστών θέτει στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος την πορεία των ευρωπαϊκών εθνών, τα οποία έτσι κι αλλιώς είναι οι θεμελιωτές του εθνικού θεσμού παγκοσμίως (η Αγγλία και η Γαλλία). Το επίμαχο ζητούμενο ήταν επί δύο αιώνες η κοινωνική συνοχή των λαών που αναζητούνταν, είτε μέσα από την ομοιογένεια των εθνικών κοινωνιών (όλες οι μεσογειακές χώρες), είτε μέσα από τη συγκρότηση ισχυρών κρατών (Γαλλία, Γερμανία, Βρετανία), την κατασκευή ενός ισχυρού κοινωνικού δεσμού στο πλαίσιο της εθνικής κοινωνίας και κουλτούρας. Οι μεταναστευτικές διαδικασίες θέτουν εξ' ορισμού σε αμφισβήτηση αυτό το μοντέλο και τίθεται επιτακτικά πλέον το ζήτημα της κατασκευής μιας κοινωνικής συνοχής πάνω σε διεθνείς ισορροπίες. Εάν και φαίνεται να παραμένει η εθνική κοινωνία ως το κυρίαρχο σημείο αναφοράς στις κοινωνικές ταυτότητες, όμως δεν αποτελεί πλέον τη μοναδική αναφορά. Πολλαπλοί και σύνθετοι μηχανισμοί συμμετοχής κατασκευάζουν για μεγάλες πληθυσμιακές μάζες πολλαπλές κοινωνικές ταυτότητες που συμμετέχουν σε γεωγραφικούς χώρους οι οποίοι όχι μόνο δεν συνδέονται μεταξύ τους, αλλά μπορεί να βρίσκονται σε σύγκρουση σε πολλές περιπτώσεις (π.χ. σε πολεμικές συρράξεις, η περίπτωση του Ιράκ και του ευρύτερου χώρου της Μ. Ανατολής). Οι σύγχρονες μεταναστεύσεις εκφράζουν την ανάγκη ισορροπημένης κατανομής του παγκόσμιου πλούτου και του πληθυσμού, άρα ενεργοποιούν όλους τους εθνικούς και παγκόσμιους μηχανισμούς για την επίτευξη αυτού του στόχου. Ο παραδοσιακός διάλογος γύρω από την ένταξη και την ενσωμάτωση των πληθυσμών αποτελεί ένα πανάρχαιο αίτημα που δεν αφορά μόνο τους μετανάστες αλλά το σύνολο των διαμενόντων σε μία κοινωνία. Αυτό που φαίνεται ότι διαφοροποιείται σήμερα είναι οι όροι της ενεργούς συμμετοχής σε μία κοινωνία.



## 7. Συμπεράσματα: Από την κοινωνική συνοχή των ισχυρών εθνικών κρατών στην κοινωνική συνοχή των διεθνικών ανταλλαγών

Υπάρχει ένα ευρωπαϊκό μοντέλο ένταξης των μεταναστών σήμερα; Πιστεύουμε ότι η απάντηση τοποθετείται ανάμεσα σε μία συμβολική συμμετοχή στην αγορά εργασίας της κοινωνίας υποδοχής και σε μία πραγματική συμμετοχή σε περισσότερες της μιας εθνικής κοινωνίας, με κύρια αναφορά στο σύνδεσμο μεταξύ κοινωνίας καταγωγής και κοινωνίας υποδοχής. Εάν παλιότερα η αναφορά στην κοινωνία καταγωγής αποτελούσε στις αναλύσεις ένα αγκάθι που έπρεπε να ξεριζωθεί, σήμερα αποτελεί μέρος της όλης διαδικασίας και αυτό δεν είναι μόνο σε συμβολικό επίπεδο αλλά και σε πραγματικό. Εάν θέλουμε κάποιος να είναι ενταγμένος σε μία κοινωνία θα πρέπει να του δώσουμε την ευκαιρία να αισθάνεται ότι ανήκει εκεί που επιλέγει. Η αναγκαστική ένταξη δεν απέδωσε ποτέ καρπούς.

Με τους όρους αυτούς δείχνει να έχει αλλάξει η συγκρότηση του κοινωνικού δεσμού. Εάν η κοινωνική συνοχή αναζητείται στις διεθνείς ανταλλαγές και ενθαρρύνεται από τους παγκόσμιους μηχανισμούς συμμετοχής (διαδίκτυο, επικοινωνίες, μεταφορές), τότε αναγκαστικά και ο εθνικός κοινωνικός δεσμός αποδυναμώνεται. Αυτή η διαπίστωση αφορά και στους εθνικούς θεσμούς οι οποίοι ανασυστήνονται κάτω από το βάρος των διεθνών επιταγών. Τρανταχτό παράδειγμα αποτελεί ο θεσμός της εθνικής εκπαίδευσης, ως προνομιακός χώρος ρύθμισης του εθνικού κράτους, ο οποίος δείχνει να επιδέχεται μεταρρυθμίσεις με γνώμονα υπερεθνικές επιταγές (π.χ. της Ευρωπαϊκής Ένωσης).

Ο χώρος των μεταναστευτικών πολιτικών έχει αποδειχθεί ένας χώρος εξαιρετικά ευάλωτος, δύσκολος και επίμαχος, τόσο για την Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και για τα ευρωπαϊκά εθνικά κράτη. Εάν και η φύση του προβλήματος παραπέμπει σε ένα παγκόσμιο φαινόμενο, το φαινόμενο των πληθυσμιακών μετακινήσεων, που όσο αποτελεί ένα «φυσικό» φαινόμενο (ροές που υπακούουν σε νόμους των παγκόσμιων ισορροπιών), άλλο τόσο είναι ένα φαινόμενο πολιτικά κατασκευασμένο, δηλαδή ένα φαινόμενο που προέρχεται από τις πολιτικές δραστηριότητες και επιλογές και οπωσδήποτε από το τεχνητό μοίρασμα του κόσμου σε έθνη με γεωγραφικά σύνορα. Η μετανάστευση σήμερα μετριέται με εθνικούς και υπερεθνικούς δείκτες, σε κάποιες άλλες εποχές σήμαινε φυλετικές ή πολιτισμικές μετακινήσεις που αποτελούσαν απειλή για την καθαρότητα της ομάδας και της κοινότητας. Η μετανάστευση είχε πάντα ένα χαρακτήρα επιβίωσης, δηλαδή μεταναστεύαμε κάπου αλλού για να ζήσουμε «καλύτερα» από εκεί που ήμασταν εγκατεστημένοι, για μια «καλύτερη τύχη», για μια «καλύτερη ζωή», για ένα «καλύτερο αύριο». Η αλλαγή γεωγραφικού τόπου σηματοδοτούσε την ανάγκη μιας ποιοτικής αλλαγής, μιας αλλαγής δομικών αλλά και σχεσιακών συσχετισμών.

Οι σύγχρονες μεταναστευτικές πολιτικές είναι οι προσπάθειες πολιτικής και κοινωνικής ρύθμισης των σύγχρονων μεταναστευτικών φαινομένων. Ορίζονται όμως κατά κύριο λόγο σε επίπεδο εθνικό και άρα οποιαδήποτε αντιμετώπιση και επίλυση του προβλήματος είναι περιορισμένη και έχει τα όρια των πολιτικών που την ασκούν. Οι ουσιαστικές προσπάθειες παρέμβασης από υπερεθνικά επίπεδα (διεθνείς οργανισμοί, οργανώσεις, Ευρωπαϊκή Ένωση, κλπ.) προσκρούουν στις εξουσίες των εθνικών-κρατών και έχουν το μεγάλο μειονέκτημα να είναι απομακρυσμένα από τις τοπικές κοινωνίες. Οι προσπάθειες που έχουν πραγματοποιηθεί τα τελευταία χρόνια υποδηλώνουν ακριβώς την ανάγκη ξεπεράσματος αυτού του προβλήματος. Αντιμετωπίζουν όμως συγκεκριμένα προβλήματα που θα μπορούσαμε να τα συνοψίσουμε στα ακόλουθα σημεία. Άλλωστε θα πρέπει να παραδεχτούμε ότι οι προσπάθειες σύγκλισης δεν σημαίνει καθόλου ότι θα οδηγήσουν σε ταυτόσημες καταστάσεις για όλες τις ευρωπαϊκές κοινωνίες (Schnapper, 1992, σ 123). Οι ίδιες πολιτικές δίνουν εντελώς διαφορετικά αποτελέσματα σε μία κοινωνία σε σχέση με κάποια άλλη γιατί το υπόβαθρο πάνω στο οποίο εφαρμόζονται είναι διαφορετικό.

Τα προβλήματα σύγκλισης μεταναστευτικών πολιτικών μπορούν αναλυτικά να χωριστούν

σε τρεις μεγάλες κατηγορίες προβλημάτων. Στην πράξη βέβαια αυτές οι κατηγορίες αλληλοπλέκονται, διαντιδρούν και αλληλεξαρτώνται.

Α) Η πρώτη ομάδα αντιστοιχεί σε προβλήματα που πηγάζουν από την διαφορετική ιστορία των εθνών-κρατών, το εθνικό ασυνείδητο και την διαφορετική εμπειρία εφαρμογής των μεταναστευτικών πολιτικών (κατηγορία που αναφέρεται κυρίως στα μεγάλα παραδοσιακά μεταναστευτικά έθνη).

Β) Η δεύτερη ομάδα αντιστοιχεί σε προβλήματα που πηγάζουν από τη σύγκρουση και τη διαφορετική αξιολόγηση μεταξύ των διαφορετικών κοινωνικών, δημογραφικών, πολιτικών και οικονομικών δεικτών και την αξιολόγηση του διαφορετικού και αντιφατικού ρόλου της μετανάστευσης για κάθε κοινωνία (τα υπέρ και τα κατά της μετανάστευσης, η κατηγορία αυτή ισχύει λίγο πολύ για όλα τα κράτη υποδοχής μεταναστών).

Γ) Η τρίτη ομάδα αντιστοιχεί σε προβλήματα που πηγάζουν τόσο από τη συγκυριακή και αποσπασματική μεταναστευτική πολιτική από τα περισσότερα κράτη – μέλη όσο και από την ανωριμότητα και απειρία αντιμετώπισης ανάλογων καταστάσεων και φαινομένων. Η κατηγορία αυτή αναφέρεται στα νεογνά κράτη υποδοχής μεταναστών, όπως είναι αυτά της νότιας Ευρώπης. Τα παραδοσιακά μεταναστευτικά έθνη, Γαλλία, Αγγλία, Γερμανία αντιμετωπίζουν σε μικρότερο βαθμό την αποσπασματικότητα των πολιτικών τους, αλλά αντιμετωπίζουν οξυμένα τα προβλήματα της πρώτης ομάδας.

Το ερώτημα που εύλογα θέσαμε εδώ, λαμβάνοντας υπόψη τις αναλύσεις μας, είναι εάν υπάρχουν ένα ή περισσότερα μοντέλα ευρωπαϊκής μεταναστευτικής πολιτικής. Και εάν υπάρχει, ποιες μεταναστευτικές πολιτικές έχουν αποδειχτεί περισσότερο πετυχημένες; Αυτές μιας ημιτελούς ενσωμάτωσης ή ένταξης (η περίπτωση της Γαλλίας) ή αυτές μιας κατηγοριοποιημένης συμμετοχής στην αγορά εργασίας με τον τίτλο του ξένου (η περίπτωση της Γερμανίας); Αυτές με τις περισσότερες πολιτικές και ιδεολογικές ελευθερίες ή αυτές με τις περισσότερες κοινωνικές παροχές; Αυτές με ένα φιλελεύθερο μοντέλο μετακίνησης με κύριο στόχο να αποδίδει (Βρετανία) ή αυτές με ισχυρή και ελεγχόμενη ρύθμιση των μεταναστευτικών ρευμάτων (Γερμανία); Στο δύσκολο αυτό έργο επιλογών, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει να παίξει ένα καθοριστικό, ρυθμιστικό αλλά και υποστηρικτικό ρόλο. Η Ευρωπαϊκή Ένωση φαίνεται ότι ακολουθεί ένα διαφορετικό δρόμο από αυτό των εθνικών κρατών, κυρίως στο δύσκολο ζήτημα της ένταξης και της ενσωμάτωσης. Για τους λόγους που ήδη έχουμε προαναφέρει, τα εθνικά κράτη αντιμετωπίζουν πολλά εμπόδια έτσι ώστε να ανανεώσουν από τη βάση και ριζικά τις μεταναστευτικές πολιτικές τους. Το ρόλο αυτό μπορεί να εκπληρώσει η Ευρωπαϊκή Ένωση η οποία από την καταγωγή της έχει ένα πιο ουδέτερο και διαμεσολαβητικό ρόλο τόσο ως προς τα κράτη-μέλη και τις κοινωνίες τους όσο και ως προς τους μεταναστευτικούς πληθυσμούς. Στο ρυθμιστικό επίπεδο είναι εφικτή μία τέτοια λύση. Δεν είναι εφικτή στο επίπεδο των εφαρμογών, της ρύθμισης της καθημερινής ζωής, των κοινωνικών σχέσεων και των αναπαραστάσεων. Σε αυτό το δεύτερο επίπεδο, πρέπει να αναλάβουν δράση τα εθνικά κράτη, και όλοι οι δημόσιοι και ημι-δημόσιοι φορείς, οι μη κυβερνητικές οργανώσεις και οι ιδιωτικοί φορείς, ακόμη και ο κάθε πολίτης ξεχωριστά. Χρειάζεται πολύ δουλειά για μία οριστική ρήξη με το αρνητικό μέρος του ευρωπαϊκού παρελθόντος.

## **Βιβλιογραφία**

Δημουλάς, Κ., Παπαδοπούλου Δ., 2007, Αξιολόγηση των πολιτικών ένταξης των μεταναστών, Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ/ΑΔΕΔΥ.

Δημουλάς, Κ., Παπαδοπούλου Δ., 2004, Μορφές Κοινωνικής Ένταξης των Μεταναστών στην περιφέρεια Αττικής, Αθήνα, ΙΝΕ-ΓΣΕΕ/ΑΔΕΔΥ.

Μπάγκαβος Χ. και Παπαδοπούλου Δ., 2006, Μετανάστευση και ένταξη των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία, Αθήνα, εκδ. Gutenderg.

Μπάγκαβος Χ. και Παπαδοπούλου Δ., 2003, Μεταναστευτικές Τάσεις και Ευρωπαϊκή Μεταναστευτική Πολιτική, Αθήνα, εκδόσεις ΙΝΕ/ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ.

Μπάγκαβος Χ, Παπαδοπούλου Δ., Συμεωνάκη Μ, 2007, Η παροχή υπηρεσιών στους μετανάστες και πρόσφυγες, Αθήνα, εκδόσεις ΙΝΕ-ΓΣΕΕ/ΑΔΕΔΥ.

Μουσούρου Λ., 1993, Από τους Γκασταρμπαϊτέρ στο πνεύμα του Σέγκεν. Προβλήματα της σύγχρονης μετανάστευσης στην Ευρώπη, Αθήνα, Gutenberg.

Schnapper D., 2000, Η Κοινωνία των Πολιτών, Δοκίμιο πάνω στην ιδέα του έθνους, Αθήνα, Gutenberg.

Τσίπα Π., 2002, Μετανάστευση και Μεταναστευτική Πολιτική στην Ευρώπη και την Ευρωπαϊκή Ένωση, εργασία για την Εθνική Σχολή Δημόσια Διοίκησης, ΙΓ' Εκπαιδευτική Σειρά, Τμήμα Γενικής Διοίκησης.

Bastienier A., Dassetto F., 1990, Immigrations et nouveaux pluralismes, Une confrontation de sociétés, Bruxelles, éditions universitaires, ouvertures sociologiques.

Bauer T., Dietz B., Zimmermann K., Zwintz E., 2001, «German Migration: Development, Assimilation and Labor Market Effects», in K. Zimmermann (ed), European Migration, Oxford Economic Press.

Bauer T., Lofstrom M., and Zimmermann K., 2000, «Immigration Policy, Assimilation of Immigrants and Natives' Sentiments Towards Immigrants: Evidence from 12 OECD-Countries», Swedish Economic Policy Review, 7, 11-53.

Bauer T., Zimmermann K., 2000, Immigration Policy in Integrated National Economies, IZA Discussion Paper 170, IZA, Bonn.

Berger. S, 1972, «Bretons, Basques, Scots and Other European Nations», Journal of Interdisciplinary History, 3.

Boniface P., 2001, Le monde contemporain: grandes lignes de partage, Paris, Presses Universitaires de France.

Brucker H., Epstein G., McCormick B., Saint-Paul G., Venturini A., Zimmermann K., 2001, Managing Migration in the European Welfare State, Report, IMF.

Butt-Philipp A.B. 1994, «European Union immigration policy: phantom, fantasy, or fact?», in M. Baldwin-Edwards, M.A. Schain and F. Cass, The politics of immigration in Western Europe, Illford, pp. 168-191.

Dewitte Ph., (sous la direction), 1999, Immigration et Intégration, L' état des savoirs, Paris, la découverte.

Dorais L-J. 2004, "A propos des migrations transnationales: l'exemple des Canadiens d'origine vietnamienne", in Revue Européenne des Migrations Internationales, Vol. 20, Numéro 3, pp. 49-73.

Fertig M., and Schmidt C. M., 2001, «First – and Second – Generation Migrants in Germany – What do we know and what do people think» in Rotte R., (ed) Migration Policy and the Economy – International Experience, mimeo.

Hettlage R., 1986, "Recherches sur les migrations en Allemagne fédérale", REMI, nov., pp. 165-192.

Hoffmann L., 1990, Die unvollendete Republik, zwischen Einwanderungsland und

deutsche Nationalistaat, Cologne, Papyrossa Verlag.

Lapeyronnie D., 2003, « Quelle intégration ? », στο Bernard Loche et Christophe Martin (dir.), *L'Insécurité dans la ville. Changer de regard*, Paris.

Nedelcu M., (sous la direction de), 2004, *La mobilité internationale des compétences. Situations récentes, approches nouvelles*, Paris, L'Harmattan, pp.77-103.

Potot S., 2002, «Les migrants transnationaux: une nouvelle figure sociale en Roumanie », in *Revue D'Études Comparatives Est-Ouest*, vol.33, n.1, mars 2002, pp.149-178.

Riphahn R.T., 1998, *Immigrant Participation in the German Welfare Program*, Finanzarchiv, 55, 163-185.

Savarése E., 2000, *Histoire coloniale et Immigration. Une invention de l'étranger*, Paris, Séguier.

Schnapper D., 1992, *L'Europe des immigrés, essai sur les politiques d'immigration*, Paris, éditions François Bourin.

Waldinger R., 2006, "Transnationalisme" des immigrants et présence du passé", in *Revue Européenne des Migrations Internationales*, Vol. 22, Numéro 2, pp. 23-41.