

ΜΑΡΙΑ ΣΤΡΑΤΗΓΑΚΗ

Το φύλο στις πολιτικές μετανάστευσης και οι μετανάστριες στις πολιτικές ισότητας των φύλων

Οι πολιτικές για τη μετανάστευση αναπτύχθηκαν στην Ελλάδα από τις αρχές της δεκαετίας όταν τα πρώτα κύματα οικονομικών μεταναστών εισέρρευσαν στη χώρα μετά την κατάρρευση των σοσιαλιστικών καθεστώτων στην Ανατολική Ευρώπη. Πλήθος νόμων, προεδρικών διαταγμάτων και άλλων επίσημων πράξεων εκδόθηκαν, ενώ πολλά από αυτά τα επίσημα κείμενα προκάλεσαν έντονες πολιτικές αντιπαραθέσεις, κινητοποιήσεις, δραστηριοποίηση μεταναστευτικών οργανώσεων, αντιρατσιστικών ομάδων και πολλών πολιτικών κομμάτων. Ο τελευταίος σχετικός νόμος αφορά την ελληνική ιθαγένεια (2010) και ρυθμίζει το ζήτημα της απονομής της ιθαγένειας στα παιδιά των μεταναστών. Σήμερα (2013) ο νόμος αυτός κινδυνεύει σοβαρά να τροποποιηθεί προς την κατεύθυνση του περιορισμού των περιπτώσεων που αποκτούν την ιθαγένεια κάτω από την πολιτική πίεση της ανόδου της Χρυσής Αυγής.

Στόχος του παρόντος κειμένου είναι να εντοπίσει ορισμένες διαστάσεις του φύλου στις πρόσφατες πολιτικές για τη μετανάστευση στην Ελλάδα όπως αυτές εκφράζονται στα σύγχρονα κείμενα της δημόσιας πολιτικής όπως είναι το Πολυετές Πρόγραμμα για την Κοινωνική Ένταξη των Υπηκόων Τρίτων Χωρών¹ που διαχειρίζεται το Υπουργείο Εσωτερικών με κοινοτική χρηματοδότηση. Πιο συγκεκριμένα, πώς «εμφανίζονται» ή «εξαφανίζονται» οι μετανάστριες στα κείμενα, αναγνωρίζονται ή αποσιωπώνται ως ομάδα-στόχος και αντιμετωπίζονται ως ενεργά ή παθητικά υποκείμενα. Αντιστοίχως διερευνώ-

νται οι αναφορές στις μετανάστριες στις πολιτικές ισότητας των φύλων στην Ελλάδα, έτσι όπως αυτές αποτυπώθηκαν στα Προγράμματα Δράσης για την Ισότητα των Φύλων.²

Ας σημειωθεί ότι στο κεφάλαιο αυτό εξετάζονται μόνο τα δύο αυτά πεδία άσκησης δημόσιας πολιτικής: η κοινωνική ένταξη των μεταναστών και η ισότητα των φύλων. Οι πολιτικές για την αντιμετώπιση της παράνομης διακίνησης γυναικών με σκοπό τη σεξουαλική εκμετάλλευση (trafficking) αναφέρονται ειδικότερα στο κεφάλαιο της Νέλλης Καμπούρη στον παρόντα τόμο. Επίσης, δεν περιλαμβάνονται εδώ ούτε οι πολιτικές που αφορούν την έμμισθη οικιακή εργασία των μεταναστριών αφού έγινε πλήρης ανάλυση πρόσφατα στο πλαίσιο ερευνητικού προγράμματος που υλοποίησε ομάδα του Πανεπιστημίου του Αιγαίου με χρηματοδότηση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών (Μπέλλας, 2012). Τέλος, η διερεύνηση των διαστάσεων φύλου στην πολιτική για το άσυλο, όπως συγκεκριμενοποιήθηκε στην Ελλάδα με τον πρόσφατο Ν. 3907/2011 και στις δράσεις του Πολυετούς Προγράμματος για τους Πρόσφυγες που χρηματοδοτεί το αρμόδιο Ευρωπαϊκό Ταμείο, απαιτεί ξεχωριστή ανάλυση.³

Η πρώτη ενότητα του κεφαλαίου αναφέρεται στην ελληνική πολιτική για την ένταξη των μεταναστών, όπως διαμορφώθηκε στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών προδιαγραφών της κοινής μεταναστευτικής πολιτικής από το 2008 μέχρι σήμερα. Βασικό κείμενο ανάλυσης για την Ελλάδα αποτελεί το Πολυετές Πρόγραμμα του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών για την περίοδο 2007-2013. Η δεύτερη ενότητα διερευνά την παρουσία των μεταναστριών στις πολιτικές για την ισότητα των φύλων στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην Ελλάδα μετά το 2004. Βασικά ελληνικά κείμενα στο πεδίο αυτό αποτελούν τα δύο τελευταία Προγράμματα Δράσης για τις περιόδους 2004-2008 και 2010-2013, καθώς και οι Απολογιστικές Εκθέσεις των ετών 2009 και 2012 αντίστοιχα.

Πλήρης κατανόηση της φιλοσοφίας των ελληνικών πολιτικών και στα δύο πεδία πολιτικής δεν μπορεί να γίνει αν δεν συνοδευτεί με αναφορά στις αντίστοιχες ευρωπαϊκές πολιτικές για δύο (τουλάχιστον)

λόγους: (α) Πολλά ελληνικά κείμενα αποτελούν ακριβή μετάφραση των ευρωπαϊκών, όπως για παράδειγμα μεγάλο μέρος των ελληνικών νόμων που υπαγορεύονται από την εναρμόνιση του ελληνικού δικαίου στις Ευρωπαϊκές Οδηγίες, και (β) Το μεγαλύτερο μέρος των οικονομικών πόρων για την ανάπτυξη πολιτικής στα πεδία αυτά προέρχεται από την Ε.Ε., η οποία μέσω των κανονισμών χρηματοδότησης και των διαδικασιών διαβούλευσης προσδιορίζει σε μεγάλο βαθμό τις «ανάγκες» της χώρας και τον τύπο των δράσεων. Σε αυτό το πλαίσιο, τα περιθώρια της ελληνικής πολιτικής ηγεσίας και της δημόσιας διοίκησης να διαφοροποιηθεί ελαχιστοποιούνται θεσμικά και σχεδόν εξαφανίζονται υπό την πίεση του χρόνου. Εξάιρεση αποτελεί ίσως η περίπτωση της ευρωπαϊκής πολιτικής για την ένταξη της διάστασης του φύλου σε όλες τις δημόσιες πολιτικές (gender mainstreaming), στην οποία η ελληνική πλευρά φαίνεται να αντιστέκεται σθεναρά, ανάγοντάς την τελικά περισσότερο σε απλή ρητορεία παρά σε ενεργό στόχο της πολιτικής (Στρατηγάκη, 2006, 2008).

Θεωρητικές προσεγγίσεις και μελέτες του πολιτικού λόγου για τη μετανάστευση

Σημαντική συμβολή στη μελέτη του πολιτικού λόγου αποτελεί η έννοια του *νοηματικού πλαισίου* της δημόσιας πολιτικής ως αναλυτικού εργαλείου κατανόησης του τρόπου που κατασκευάζεται κοινωνικά ο πολιτικός λόγος και η ρητορική πρακτική (Schön και Rein, 1994). Σύμφωνα με αυτή τη θεωρητική προσέγγιση, ο πολιτικός λόγος μπορεί να αυτονομηθεί από την *αντικειμενική* πραγματικότητα και να αναπαράσχει μια άλλη *υποκειμενική* πραγματικότητα. Το «πρόβλημα» χάνει έτσι την ουσία του, γίνεται λόγος και αναπαρίσταται κατά τη διαδικασία κοινωνικής διαπραγμάτευσης μέσω κειμένων, πολιτικών διακηρύξεων και γενικότερα της ρητορικής του κράτους, των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων κ.ά. Οι πολιτικές που προσπαθούν να αντιμετωπίσουν το «πρόβλημα» γίνονται έτσι

μέρος της ρητορικής κατασκευής του. Με άλλα λόγια, η γλώσσα, οι έννοιες και οι κατηγορίες που χρησιμοποιούνται για να πλαισιώσουν νοηματικά ένα ζήτημα επηρεάζουν αυτό που φαίνεται να είναι το ζήτημα. Ας σημειωθεί ότι η κατασκευή νοηματικού πλαισίου δεν είναι αναγκαστικά μια ηθελημένη και συνειδητή διαδικασία. Ακόμα, ότι το νοηματικό πλαίσιο που εκφράζεται στη ρητορική μπορεί στην πράξη να οδηγήσει σε αποτελέσματα αντίθετα από αυτό που διακηρύσσει ρητά (Bacchi, 1999).

Οι αναλύσεις των πολιτικών για τη μετανάστευση στην Ελλάδα με την προσέγγιση του νοηματικού πλαισίου μέσα στο οποίο αναπαρίσταται το πρόβλημα που καλείται να λύσει η συγκεκριμένη πολιτική, αποκάλυψαν ενδιαφέρουσες πτυχές της έμφυλης διάστασης του ρητορικού λόγου στις συζητήσεις στη Βουλή. Πιο συγκεκριμένα, η ανάλυση των συζητήσεων στη Βουλή σχετικά με το Άρθρο 36 του νομοσχεδίου για «την είσοδο και παραμονή δημιουργών και μελών καλλιτεχνικών συγκροτημάτων και τσίρκων» (Ν. 2910/2001) επισήμανε ότι, αν και φαινομενικά ουδέτερος, ο πολιτικός λόγος εμπεριέχει και έμφυλες διαστάσεις, κοινωνικά στερεότυπα και αναπαραστάσεις τα οποία αφενός βρίσκονται σε λανθάνουσα κατάσταση και δεν αποτελούν αντικείμενο άμεσου προβληματισμού και αφετέρου διαπερνούν ασυνείδητα τον λόγο ανεξάρτητα από την κομματική έναρξη των ομιλητών (Thanoπούλου και Tsiganou, 2005).

Με ανάλογο τρόπο, η μελέτη των μεταναστευτικών νόμων από το 1991 μέχρι το 2005 (Νόμοι 1975/1991, 2910/2001, 3386/2005) και του νόμου για την εμπορία ανθρώπων (Ν. 3064/2002) έδειξε ότι οι γυναίκες μετανάστριες κατασκευάζονται από τον λόγο των νόμων καθώς επίσης και από τον πολιτικό λόγο κατά τις αντίστοιχες συζητήσεις στη Βουλή με δύο τρόπους: είτε ως «συμπλήρωμα» του άντρα μετανάστη στο πλαίσιο της οικογενειακής συνένωσης/επανένωσης όπου καθορίζονται οι όροι με βάση τους οποίους σύζυγος και τέκνα μπορούν να έρθουν στην Ελλάδα, είτε ως «θύμα» των κυκλωμάτων παράνομης διακίνησης προσώπων (που αποτελούνται από άρρενες εγκληματίες Έλ-

ληγες και ξένους) με ιδιαίτερη έμφαση στην εγκληματικότητα και την πορνεία (Καμπούρη, 2007).

Πρόσφατη θετική εξέλιξη ως προς την εικόνα και τον ρόλο των μεταναστριών αποτελεί ο πρόσφατα ψηφισθείς Ν. 3838/2010 με τίτλο «Σύγχρονες διατάξεις για την ελληνική ιθαγένεια και την πολιτική συμμετοχή ομογενών και νομίμως διαμενόντων μεταναστών και άλλες ρυθμίσεις» με τον οποίο δίνεται η δυνατότητα χορήγησης ιθαγένειας και σε τέκνα μονογονεϊκών οικογενειών (Άρθρο 1Α, παρ. 4). Στην περίπτωση αυτή, η αίτηση χορήγησης ιθαγένειας του τέκνου μπορεί να υποβληθεί από τον τυχόν εναπομείναντα γονέα ή από αυτόν στον οποίο έχει ανατεθεί η γονική μέριμνα του ανηλίκου. Παρόλο που δεν αναφέρονται ρητά, η συγκεκριμένη ρύθμιση φαίνεται να αναγνωρίζει και να προνοεί για τις μετανάστριες, δεδομένου ότι στην πλειονότητα των περιπτώσεων οι αρχηγοί των μονογονεϊκών οικογενειών είναι γυναίκες. Χωρίς να αλλάξει ριζικά η προσέγγιση των μεταναστριών στον ελληνικό (και ευρωπαϊκό) νομικό λόγο, όπως αυτή παρουσιάστηκε στην ανάλυση της Καμπούρη (2007), η προσθήκη της δυνατότητας των μονογονεϊκών οικογενειών εγγράφεται θετικά σε μια τάση ευαισθητοποίησης του νομοθέτη ως προς την ύπαρξη (στη μεγάλη πλειονότητα) γυναικών μονογονέων. Η ρύθμιση αυτή ισχυροποιεί τη θέση των μεταναστριών στο να διεκδικούν την απόδοση της ιθαγένειας στα παιδιά τους, αναγνωρίζοντας έτσι, έμμεσα, ότι οι μεταναστευτικές οικογένειες μπορεί να μην είναι όλες στερεοτυπικής σύνθεσης, να είναι διαχωρισμένες ή χωρίς πατέρα ακόμα και σε μεγαλύτερο βαθμό από αυτόν των ελληνικών οικογενειών.

Αντίστοιχη μελέτη των αμιγώς ευρωπαϊκών κειμένων για τη μετανάστευση, το άσυλο και την εμπορία ανθρώπων έδειξε ότι οι μετανάστριες ως έμφυλα υποκείμενα «εντάσσονται» με δύο διακριτούς τρόπους στην οικοδόμηση της Ευρώπης (και τις πολιτικές ενοποίησης) προδιαγράφοντας σαφώς τα στοιχεία της (υπό διαμόρφωση) ευρωπαϊκής ταυτότητας (Στρατηγάκη, 2009). Ο πρώτος είναι η *αποσιώπηση* διά της απουσίας συγκεκριμένων αναφορών στις μετανάστριες οι οποίες συμπεριλαμβάνονται στον όρο *μετανάστευση* ή *μετανάστες*

και θεωρείται ότι οι πολιτικές για τη μετανάστευση αφορούν εξίσου τους άνδρες και τις γυναίκες. Έτσι, η απουσία αναφοράς ισοδυναμεί με άρνηση της κοινωνικής διάστασης του φύλου και κατά συνέπεια υποβάθμιση της σημασίας των διαφορών ανάμεσα στα φύλα ως προς τις επιλογές ζωής και εργασίας στις σύγχρονες ανδροκρατικές κοινωνίες. Στην πράξη, με την απουσία διευκολύνεται η διατήρηση των έμφυλων σχέσεων εξουσίας και αναπαράγονται τα στερεότυπα του φύλου σιωπηρά, φυσικά και αδιαμφισβήτητα. Οι μετανάστριες εμφανίζονται ως «εξομοιωμένες» με τους μετανάστες.

Ο δεύτερος τρόπος είναι η *ρητή αναφορά* σε ορισμένες μετανάστριες «ειδικών» περιπτώσεων στο πλαίσιο των πολιτικών για την οικογενειακή επανένωση, την καταπολέμηση της εμπορίας ανθρώπων, την παροχή ασύλου, την καταπολέμηση των διακρίσεων και την κοινωνική ένταξη των εθνικών μειονοτήτων. «Προϋπόθεση» για την έξοδο των μεταναστριών από την αφάνεια της συμπερίληψής τους σε άλλες ισχυρότερες ομάδες-στόχος των ευρωπαϊκών πολιτικών είναι η υποταγή τους σε ένα σύστημα εξουσίας από το οποίο η Ε.Ε. ως «κράτος-πατέρας» τις προστατεύει. Πιο συγκεκριμένα, οι μετανάστριες της *οικογενειακής επανένωσης* νοούνται ως υποταγμένες στους συζύγους/κύριους μετανάστες και διευκολύνονται από την Ε.Ε. να συναντήσουν τους συζύγους τους. Οι μετανάστριες θύματα της *εμπορίας ανθρώπων* νοούνται ως υποταγμένες στον σωματέμπορα (εγκληματία) από τον οποίο τις απαλλάσσει το αστυνομικό κράτος της Ε.Ε., διώκτης του εγκλήματος. Οι μετανάστριες αιτούσες *ασύλο* για λόγους φύλου υπόκεινται στην εξουσία του ευρωπαϊκού κράτους-«προστάτη» που εγγυάται τα ανθρώπινα δικαιώματά τους τα οποία απειλούνται από τις κυβερνήσεις των χωρών προέλευσης. Οι μετανάστριες εργαζόμενες σε *επιχειρήσεις* υπόκεινται στην εξουσία των εργοδοτών και προστατεύονται από διακρίσεις λόγω εθνικής ή φυλετικής καταγωγής με τις κοινοτικές οδηγίες. Οι μετανάστριες που αντιμετωπίζουν διακρίσεις στις *εθνικές κοινότητες* στις οποίες ζουν, προστατεύονται από την Ε.Ε. που επιδιώκει να δημιουργήσει μια πολυπολιτισμική και ποικιλόμορφη κοινωνία χωρίς διακρίσεις.

Με γνώμονα τα συμπεράσματα των παραπάνω μελετών και θεωρητικών αναλύσεων του πολιτικού λόγου για τη μετανάστευση ως προς τον τρόπο με τον οποίο εντάσσονται σε αυτόν οι μετανάστριες, εξετάζονται στη συνέχεια τα σύγχρονα ελληνικά κείμενα των δημόσιων πολιτικών στο πεδίο της κοινωνικής ένταξης και της ισότητας των φύλων: το Πολυετές Πρόγραμμα για την Κοινωνική Ένταξη των Μεταναστών και τα δύο τελευταία Προγράμματα Δράσης για την Ισότητα των Φύλων. Και οι δύο πολιτικές τοποθετούνται στην ευρωπαϊκή συγκυρία, δεδομένου ότι επηρεάζονται άμεσα από τις αντίστοιχες ευρωπαϊκές πολιτικές.

1. Το φύλο στις πολιτικές για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών

Η σύγχρονη τάση της ευρωπαϊκής πολιτικής για τη μετανάστευση σηματοδοτείται στην Ανακοίνωση για την *κοινή μεταναστευτική πολιτική* (2008) στην οποία συνοψίζονται οι ισχύουσες πολιτικές και προαναγγέλλεται η στρατηγική για το μέλλον.⁴ Η έννοια των «κοινών» αρχών, δράσεων και μέσων διατρέχει όλη τη φιλοσοφία της μεταναστευτικής πολιτικής και αναπτύσσεται επιχειρηματολογία υπέρ της «κοινής» προσέγγισης στην αντιμετώπιση της μετανάστευσης. Με την εμμονή αυτή, στην κοινή δράση κατασκευάζεται σταδιακά η εικόνα ενός ενιαίου ευρωπαϊκού κράτους και ενός Ευρωπαίου πολίτη (EU-national) απέναντι στον οποίο αντιπαράθεται ο «μη Ευρωπαίος πολίτης». Με την απόκτηση της ευρωπαϊκής υπηκοότητας και των δικαιωμάτων που απορρέουν από την ιδιότητα του πολίτη δημιουργούνται οι συνθήκες συγκρότησης της ευρωπαϊκής ταυτότητας των νέων και παλιών υπηκόων και, κατά συνέπεια, ωριμάζουν οι προϋποθέσεις δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού λαού. Στο πλαίσιο αυτό, οι επιμέρους στόχοι διαχείρισης της μετανάστευσης ενδύονται τον μανδύα ενός «κοινού πολιτικού οράματος», γεγονός το οποίο στη συνέχεια οδηγεί στην κατάταξη των δέκα κοινών αρχών και αντίστοιχων τομέων δράσεων και μέσων πολιτικής σε τρεις άξονες παρέμβασης που παίρνουν το όνομα τριών

αδιαμφισβήτητων συστατικών της ευρωπαϊκής κοινωνίας: ΕΥΗΜΕΡΙΑ, ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗ και ΑΣΦΑΛΕΙΑ. Οι τρεις άξονες αρχών, δράσεων και μέσων αντιστοιχούν σε τρία διαφορετικά επίπεδα διαχείρισης των αυξανόμενων μεταναστευτικών ροών.

Ο πρώτος άξονας, για την «Ευημερία», συγκεντρώνει τις θετικές πλευρές του «προβλήματος», την οικονομική αναγκαιότητα των μεταναστών. Σε αυτό το επίπεδο βρίσκεται και η μοναδική αναφορά στις *μετανάστριες* με οικονομικούς όρους. Συγκεκριμένα αναφέρεται ότι σε άμεση συσχέτιση με τη «σπατάλη εγκεφάλων» η οποία οδηγεί πολλούς μετανάστες να εργάζονται σε εργασίες χαμηλότερης ειδίκευσης από τη δική τους και σε αδήλωτες εργασίες «οι γυναίκες μετανάστριες από τρίτες χώρες αντιμετωπίζουν ιδιαίτερες δυσκολίες στην αγορά εργασίας» (σ. 3). Ο δεύτερος άξονας παρέμβασης, για την «Αλληλεγγύη», περιλαμβάνει τις δράσεις που επιβάλλονται για να ελέγχεται η μετανάστευση μέσα στις «τρίτες χώρες» με τις οποίες η Ε.Ε. είναι «αλληλέγγυα». Η «Αλληλεγγύη» αναφέρεται επίσης και ανάμεσα στα κράτη-μέλη τα οποία επιβάλλεται να ισχυροποιήσουν την έννοια της *κοινής προσέγγισης του προβλήματος* αναθεωρώντας τις εθνικές πολιτικές για τη μετανάστευση. Ο τρίτος άξονας παρέμβασης, για την «Ασφάλεια», περιλαμβάνει τις δράσεις που απαιτούνται όταν αποτυγχάνουν οι δύο προηγούμενοι άξονες. Όταν δηλαδή η οικονομία δεν χρειάζεται πλέον εργατικό δυναμικό ή όταν οι τρίτες χώρες, παρά την «επίδειξη αλληλεγγύης» από την Ε.Ε., δεν μπορούν να εμποδίσουν τους υπηκόους τους να διαβούν «παράνομα» τα σύνορα της Ε.Ε. Σε αυτή την περίπτωση, μια σειρά μέτρα αστυνομικού ελέγχου επιστρατεύονται από κοινού από τα (αλληλέγγυα) μεταξύ τους κράτη-μέλη της Ε.Ε.

Οι Βασικές Κοινές Αρχές για την Ένταξη συγκρότησαν ένα *Κοινό πρόγραμμα για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών*,⁵ το οποίο υποστηρίζει χρηματοδοτικά το *Ευρωπαϊκό ταμείο για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών*.⁶ Οι αρχές συνοψίζονται σχηματικά σε τέσσερις ομάδες: (α) αυτές που αναφέρονται σε γενικές αρχές (την ανάγκη αμοιβαίων συμβιβασμών μεταξύ μεταναστών και υπηκόων της Ε.Ε. και

τον σεβασμό των θεμελιωδών αξιών της Ε.Ε., περιλαμβανομένων των πολιτιστικών και θρησκευτικών πρακτικών που δεν αντίκεινται στην εθνική νομοθεσία ή στα ευρωπαϊκά δικαιώματα), (β) αυτές που αναφέρονται σε συγκεκριμένα πεδία παρέμβασης (απασχόληση, γνώσεις της γλώσσας, της ιστορίας και των θεσμών, εκπαίδευση, πρόσβαση σε θεσμούς και αγαθά και υπηρεσίες χωρίς διάκριση), (γ) αυτές που αφορούν τη λειτουργία μηχανισμών και τις διαδικασίες (συνεργασία των κοινοτήτων, πολιτική ένταξη σε τοπικό επίπεδο), και (δ) αυτές που αναφέρονται οριζόντια στις πολιτικές ένταξης (ενσωμάτωση της πολιτικής σε όλες τις ευρωπαϊκές πολιτικές και συστηματική παρακολούθηση και αξιολόγηση σε εθνικό επίπεδο).

Τόσο στο *Κοινό πρόγραμμα* όσο και στο *Ταμείο ένταξης* (Άρθρο 4, παρ. 2γ) γίνεται σαφής αναφορά στις γυναίκες μετανάστριες. Στην εισαγωγή του κειμένου τονίζεται ότι στον τομέα της απασχόλησης, των κοινωνικών υποθέσεων και της ισότητας ευκαιριών «πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες που συνδέονται με το φύλο για την πλήρη εκμετάλλευση του δυναμικού που προσφέρουν οι μετανάστριες γυναίκες στην αγορά εργασίας» (σ. 3). Η «πρώθηση της απασχόλησης των γυναικών μεταναστών, ιδίως διασφαλίζοντας οι περιορισμοί στην πρόσβαση στην αγορά εργασίας να είναι μικρής έκτασης και να μην αποτελούν φραγμό στην ένταξη κατά τη μεταφορά της Οδηγίας σχετικά με το δικαίωμα της οικογενειακής επανένωσης» (σ. 7) αναφέρεται στο σημείο για την απασχόληση, ενώ στο σημείο για τις βασικές γνώσεις που πρέπει να αποκτήσουν οι μετανάστες, οι γυναίκες αθροίζονται με άλλες ευπαθείς κατηγορίες. Συγκεκριμένα προτείνεται η «ανάπτυξη εισαγωγικών προγραμμάτων και δραστηριοτήτων για τα εξαρτώμενα μέλη των οικογενειών των προσώπων που αποτελούν αντικείμενο διαδικασιών εισδοχής, τις γυναίκες, τα παιδιά, τους ηλικιωμένους, τους αναλφάβητους και τους ανάπηρους» (σ. 7-8). Τέλος, αναφορά στην ισότητα των φύλων γίνεται στο σημείο σχετικά με την ενσωμάτωση της πολιτικής ένταξης σε όλες τις σχετικές πολιτικές. «Η χορήγηση της απαραίτητης προσοχής στην ισότητα των φύλων και στις ειδικές ανάγκες των νέων και των παιδιών των μετανα-

στών στις πολιτικές ένταξης» αποτελεί ρητά διατυπωμένη δράση, σε εθνικό πάντα επίπεδο.

Το Πρόγραμμα για την κοινωνική ένταξη των μεταναστών στην Ελλάδα

Με γνώμονα τις παραπάνω προδιαγραφές της ευρωπαϊκής πολιτικής, σχεδιάστηκε στην Ελλάδα από το Υπουργείο Εσωτερικών το πρώτο Πολυετές Πρόγραμμα του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υψηλών Τρίτων Χωρών για την περίοδο 2007-2013. Το πρόγραμμα, συνολικής δημόσιας δαπάνης ανέρχεται σε 26.279.298 ευρώ και περιλαμβάνει δράσεις σε τέσσερις προτεραιότητες:

Η πρώτη και κυριότερη προτεραιότητα αφορά την υλοποίηση δράσεων που έχουν σχεδιαστεί για την εκπλήρωση των κοινών βασικών αρχών για την πολιτική κοινωνικής ένταξης των μεταναστών στην Ε.Ε. (60% του προϋπολογισμού). Κατά τα πρώτα πέντε χρόνια εφαρμογής του προγράμματος 2007-2011 στο πλαίσιο της προτεραιότητας αυτής χρηματοδοτήθηκαν δράσεις ενημέρωσης των υπηκόων τρίτων χωρών, ευαισθητοποίησης της κοινωνίας υποδοχής, οργάνωσης μαθημάτων εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας, εκπαίδευσης διαπολιτισμικών μεσολαβητών, δημιουργίας βάσης δεδομένων, πολιτιστικές εκδηλώσεις, δράσεις υποστήριξης των μεταναστών και των μεταναστευτικών κοινοτήτων, δράσεις στήριξης της λειτουργίας του νέου θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης «Συμβούλια Ένταξης Μεταναστών» κ.λπ.

Η δεύτερη προτεραιότητα αφορά την ανάπτυξη δεικτών και μεθοδολογιών αξιολόγησης με σκοπό την αποτίμηση της προόδου, την προσαρμογή πολιτικών και μέτρων, και τη διευκόλυνση του συντονισμού της συγκριτικής μεθόδου (10% του προϋπολογισμού). Στο πλαίσιο αυτής της προτεραιότητας χρηματοδοτήθηκαν δράσεις καθορισμού δεικτών για την αξιολόγηση των πολιτικών (2008), η δημιουργία ολοκληρωμένων πληροφορικών συστημάτων για την παρακολούθηση των αποτελεσμάτων (2010) και η εκπόνηση μελετών και δημοσκοπήσεων (2009, 2010), η χαρτογράφηση των δομών που παρέχουν υπη-

ρεσίες ένταξης (2011) και η μετα-ανάλυση των ερευνών σχετικών με την ένταξη των μεταναστών (2011).

Η τρίτη προτεραιότητα αφορά την ανάπτυξη ικανοτήτων για πολιτικές ένταξης, τον συντονισμό και την ανάπτυξη των διαπολιτισμικών δεξιοτήτων των κρατών-μελών σε όλα τα επίπεδα της διακυβέρνησης (εθνικό, περιφερειακό, τοπικό) (10% του προϋπολογισμού). Η προτεραιότητα αυτή μονοπωλείται σχεδόν από τη διαπολιτισμική επιμόρφωση των δημοσίων υπαλλήλων που συναλλάσσονται με υπηκόους τρίτων χωρών. Ας σημειωθεί ότι η επιμόρφωση ανατίθεται σε ιδιωτικούς φορείς, ενώ θα μπορούσε να αξιοποιηθεί για τον σκοπό αυτό ο αρμόδιος δημόσιος φορέας: το Ινστιτούτο Επιμόρφωσης του Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης. Η συνολική δαπάνη της προτεραιότητας έχει απορροφήσει μέχρι σήμερα το 14% της συνολικής δαπάνης του Προγράμματος έναντι του 10% που προέβλεπε ο αρχικός προγραμματισμός. Το γεγονός αυτό θέτει ερωτηματικά σχετικά με την πρόθεση της κυβέρνησης να προσανατολίσει τα κονδύλια του Ταμείου λιγότερο προς την κοινωνική ένταξη των μεταναστών και περισσότερο προς τις ιδιωτικές εταιρείες παροχής υπηρεσιών για επιμόρφωση δημοσίων υπαλλήλων, που συνήθως αναπαράγουν τη δημόσια διοίκηση χωρίς να τη βελτιώνουν.

Η τέταρτη προτεραιότητα αφορά την ανταλλαγή εμπειριών, καλών πρακτικών και πληροφόρησης μεταξύ των κρατών-μελών αναφορικά με την ένταξη (20% του προϋπολογισμού). Υπό την προτεραιότητα αυτή, στην Ελλάδα χρηματοδοτήθηκαν διασκέψεις, συνέδρια, δίκτυα συνεργασίας τοπικών αρχών και ενώσεων μεταναστών, των Συμβουλίων Ένταξης Μεταναστών και εκπροσώπων των κρατών-μελών σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Το Πολυετές Πρόγραμμα «τεκμηριώνεται» στην περιγραφή της κατάστασης στη χώρα (20 από τις 50 σελίδες). Το φύλο και η οικογενειακή κατάσταση των μεταναστών αναφέρονται ως στοιχεία που επηρεάζουν την ένταξη ανάμεσα σε άλλα στοιχεία, όπως η ηλικιακή σύνθεση, η ύπαρξη ευάλωτων πληθυσμιακών ομάδων (νέων, παιδιών, γυναικών χωρίς περιβάλλον υποστήριξης, μονογονεϊκών και πολυμελών

οικογενειών, ατόμων με αναπηρία ή σοβαρά προβλήματα υγείας κ.λπ.). Όμως στην περιγραφή της κατάστασης δεν αναφέρονται ούτε ποσοτικά στοιχεία για τις ομάδες αυτές ούτε τα ιδιαίτερα προβλήματά τους.

Στη συνέχεια απαριθμούνται όλες οι δράσεις της κεντρικής και περιφερειακής κυβέρνησης που έχουν άμεση ή έμμεση σχέση με την κοινωνική ένταξη των μεταναστών. Οι δράσεις για τις μετανάστριες εμφανίζονται στην αρχή και αποτελούνται αποκλειστικά από αυτές που υλοποιήθηκαν από τη Γενική Γραμματεία Ισότητας και το Κέντρο Έρευνας για Θέματα Ισότητας (ΚΕΘΙ). Πρόκειται για δράσεις που αφορούν άνεργες γυναίκες, οι οποίες όμως περιλαμβάνουν και άνεργες μετανάστριες, πρόσφυγες και θύματα παράνομης διακίνησης και εμπορίας ατόμων. Με την έκδοση φυλλαδίων για την ενδοοικογενειακή βία και την παράνομη διακίνηση σε ξένες γλώσσες, καθώς και την προετοιμασία ειδικού οδηγού για τις μετανάστριες εξαντλούνται οι αναφορές, με εξαίρεση τους ξενώνες για τις κακοποιημένες γυναίκες του ΕΚΑΚΒ (νυν ΕΚΚΑ) που αναφέρονται στη συνέχεια. Με δεδομένο ότι οι δράσεις αυτές είναι αποσπασματικές, ορθώς επισημαίνεται στην «ανάλυση των απαιτήσεων/αναγκών» ότι η «ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου» είναι ένας από τους 9 τομείς απαιτήσεων/αναγκών. Όμως η διαπίστωση αυτή αποσιωπάται στο υπόλοιπο κείμενο, αφού η εξειδίκευση σε 16 επιχειρησιακούς στόχους εμπεριέχει την «ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου» μόνο στον στόχο της «καταγραφής των στατιστικών κατά φύλο».

Επί της ουσίας, η έννοια της ενσωμάτωσης της διάστασης του φύλου στην πολιτική δεν γίνεται κατανοητή και ως εκ τούτου εξαφανίζεται εντελώς από το κείμενο. Αντικαθίσταται από την έννοια των γυναικών ως «ειδικής κατηγορίας», δεδομένου ότι η αναφορά στο «φύλο» ή στις «γυναίκες» στο υπόλοιπο κείμενο του Προγράμματος τοποθετεί τις γυναίκες ανάμεσα στις ευπαθείς κοινωνικές ομάδες μαζί με τους νέους, τους ηλικιωμένους, τους αναλφάβητους και τους ανθρώπους με αναπηρία. Με αυτόν τον τρόπο, η «ενσωμάτωση της διάστασης του φύλου» παραμένει νεκρό γράμμα και οι μετανάστριες εμφανίζονται αυτοτελώς μόνο στις (ελάχιστες και αποσπασματικές δρά-

σεις στο πλαίσιο της ισότητας των φύλων) ή ανάμεσα στις (πολλές) ευπαθείς ομάδες.

Προς την ίδια κατεύθυνση κινούνται και τα ετήσια προγράμματα και οι αντίστοιχες δράσεις που χρηματοδοτήθηκαν από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Ένταξης. Ξεχωρίζουν η μελέτη για τη γυναικεία μετανάστευση (2009) και την έμμισθη οικιακή εργασία (2010), ενώ η εκμάθηση ελληνικών στις μητέρες μετανάστριες (2007) (γιατί όχι στις άλλες;) και η καμπάνια για την ενημέρωση της κοινής γνώμης και την πληροφόρηση των γυναικών αναφορικά με την αντιμετώπιση περιπτώσεων τράφικινγκ, ενδοοικογενειακής βίας και σεξουαλικής παρενόχλησης (2009) αποτελούν τις μοναδικές εξειδικευμένες δράσεις μέχρι σήμερα. Σε αυτές διατέθηκε το 5% της συνολικής δαπάνης των πέντε ετήσιων προγραμμάτων (2007-2011). Ας σημειωθεί ότι στις υποτιθέμενες «ουδέτερες» δράσεις που χρηματοδοτούνται περιλαμβάνονται αθλητικοί αγώνες δρόμου, ποδοσφαίρου και κρίκετ (2008) με ομάδες υπηκόων τρίτων χωρών και Ελλήνων, δράσεις οι οποίες στην πράξη αφορούν μόνο τους άνδρες μετανάστες.

Όπως αναφέρθηκε παραπάνω, στο Πολυετές Πρόγραμμα οι ήδη υλοποιημένες εξειδικευμένες δράσεις της Γενικής Γραμματείας για τις μετανάστριες ανακοινώνονται πρώτες στη λίστα των πεπραγμένων. Οι δράσεις αυτές υπερεκτιμώνται ως προς το εύρος της χρηματοδότησής τους (αναφέρεται ρητά ότι ο προϋπολογισμός ανέρχεται σε 5 εκατ. ευρώ και ότι καλύπτεται από άλλες πηγές χρηματοδότησης) και γενικά μπορεί να υποθέσει κανείς ότι λειτουργούν ως *άλλοθι* απέναντι στην υποχρέωση της χώρας να εντάξει την ισότητα στον σχεδιασμό του Πολυετούς Προγράμματος σύμφωνα με τις ευρωπαϊκές προδιαγραφές. Παρόλο που η υποχρέωση αυτή αναφέρεται ρητά στους επιχειρησιακούς στόχους, δεν αποτυπώνεται στην ετήσια εξειδίκευση του προγράμματος. Αντίθετα μάλιστα, στις εξειδικευμένες δράσεις που προκηρύσσονται τα έτη 2007-2011 υποβαθμίζονται ακόμα και αυτές που απευθύνονται στις γυναίκες ως ευπαθή ομάδα. Οι «μητέρες» της εκμάθησης ελληνικών (2007) γίνονται «γονείς» (2010), μετατόπιση που εκ πρώτης όψεως φαίνεται σωστή ως προς την ισότητα

των φύλων. Όμως, με τη δεύτερη ματιά η μετατόπιση αυτή φαίνεται να παραβλέπει την ανάγκη σχεδιασμού θετικών δράσεων υπέρ των μεταναστριών, καθώς αυτές παίζουν σημαντικό ρόλο στην κοινωνική ένταξη των παιδιών τους. Ως γνωστόν, λόγω του τρόπου κοινωνικοποίησης και της πατριαρχικής δομής της οικογένειας, είναι οι μετανάστριες που αναλαμβάνουν περισσότερο από τους συζύγους τους (αν υπάρχουν) την ευθύνη για την επιτυχή ένταξη των παιδιών τους στην εκπαιδευτική διαδικασία, μια διαδικασία που διευκολύνεται αν οι μετανάστριες γνωρίζουν καλά ελληνικά, ιδιαίτερα στις ξενοφοβικές συνθήκες της ελληνικής κοινωνίας.

Τέλος, ας σημειωθεί ότι οι ελάχιστες θετικές δράσεις υπέρ των μεταναστριών που περιλαμβάνονται στο Πρόγραμμα δεν αξιοποιήθηκαν. Η μελέτη για τη γυναικεία μετανάστευση δεν φαίνεται να επηρέασε τον σχεδιασμό των επόμενων ετήσιων προγραμμάτων, ούτε όμως και η συλλογή στοιχείων με βάση το φύλο (η οποία μάλιστα αποτελούσε ήδη κοινή πρακτική της Eurostat και της ΕΛΣΤΑΤ) φαίνεται να οδήγησε σε καλύτερη γνώση της κατάστασης. Οι ευρωπαϊκές προδιαγραφές και οι βασικές αρχές του Κοινού Προγράμματος της Ε.Ε. «διασκεδάστηκαν» με μόνη την ύπαρξη ρητορικών αναφορών στη Γραμματεία Ισότητας. Αποφεύχθηκε εντελώς να εφαρμοστεί στην πράξη ο στόχος της ένταξης της διάστασης του φύλου, η οποία υποτονικά ίσως αλλά με σαφήνεια είχε περιληφθεί στο Κοινό Πρόγραμμα και τον Κανονισμό του Ταμείου.

2. Οι μετανάστριες στις πολιτικές για την ισότητα των φύλων

Η πολιτική ισότητας των φύλων αποτελεί μία από τις ισχυρότερες κοινοτικές πολιτικές στον κοινωνικό τομέα. Από τη Συνθήκη της Ρώμης το 1957 μέχρι σήμερα η ευρωπαϊκή πολιτική ίσων ευκαιριών μεταξύ γυναικών και ανδρών περιέλαβε μια σειρά Οδηγίες, Συστάσεις, Προγράμματα Δράσης, καμπάνιες και Ανακοινώσεις που κάλυπταν ένα συνεχώς αυξανόμενο φάσμα πεδίων άσκησης πολιτικής, όπως είναι η

απασχόληση, η εκπαίδευση, η κοινωνική ασφάλιση, η έρευνα και η τεχνολογία, η πολιτική κ.λπ. Κομβικό σημείο της εξέλιξης της πολιτικής αποτέλεσε η υιοθέτηση της στρατηγικής της «ένταξης της διάστασης του φύλου στις κοινοτικές πολιτικές (gender mainstreaming)» το 1996. Με βάση αυτή τη στρατηγική αναπτύχθηκαν για πρώτη φορά δράσεις για την ισότητα των φύλων σε πεδία των ευρωπαϊκών πολιτικών που θεωρούνταν «ουδέτερα» ως προς το φύλο (Stratigaki, 2005· Στρατηγάκη, 2008). Παράλληλα, οι κοινοτικές πολιτικές κατά των διακρίσεων και της παράνομης διακίνησης ανθρώπων και οι πολιτικές για την ένταξη των μεταναστών έφεραν στο φως τις ομάδες γυναικών που υφίστανται «πολλαπλές διακρίσεις» λόγω εθνικής και φυλετικής καταγωγής και είναι θύματα σεξουαλικής εκμετάλλευσης.

Οι μετανάστριες εμφανίστηκαν ρητά στον *Χάρτη πορείας για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών 2006-2010*,⁷ ο οποίος περιλαμβάνει δράσεις σε έξι τομείς προτεραιότητας: οικονομική ανεξαρτησία, συμφιλίωση εργασίας και οικογένειας, ίση συμμετοχή στη λήψη των αποφάσεων, εξάλειψη της βίας και του εμπορίου, εξάλειψη των στερεοτύπων στην κοινωνία, προώθηση της ισότητας εκτός Ε.Ε. Η «καταπολέμηση των πολλαπλών διακρίσεων, ειδικότερα εις βάρος των μεταναστριών και των γυναικών που ανήκουν σε εθνικές μειονότητες» αποτελεί έναν από τους έξι στόχους του τομέα προτεραιότητας για την οικονομική ανεξαρτησία.

Στη νεότερη *Στρατηγική για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών 2010-2015*,⁸ οι μετανάστριες «ισχυροποιούν» τη θέση τους και συνδέονται με την επίτευξη του στόχου της Ευρώπης 2020 για ποσοστό απασχόλησης ανδρών και γυναικών 75%. Οι «διακινούμενες γυναίκες και οι γυναίκες από εθνοτικές μειονότητες» μαζί με τις άλλες ειδικές κατηγορίες (μεγαλύτερης ηλικίας, μονογονείς, με αναπηρία) καλούνται να ενταχθούν στην αγορά εργασίας. Τα χαμηλά ποσοστά συμμετοχής τους, ειδικά κατά τα πρώτα τρία έτη στη χώρα υποδοχής, απαιτούν «παροχή έγκαιρης υποστήριξης και παρακολούθησης του αποτελέσματος της συνδρομής αυτής. Η περαιτέρω ενημέρωσή τους ως προς τα δικαιώματά τους και η διευκόλυνση της ένταξής τους

καθώς και η πρόσβαση στην εκπαίδευση και την υγειονομική περίθαλψη έχουν κρίσιμη σημασία». Ως εκ τούτου «η προώθηση της ισότητας των φύλων σε όλες τις πρωτοβουλίες σχετικά με τη μετανάστευση και την ένταξη των μεταναστών αποτελεί βασική ενέργεια της Επιτροπής στον πρώτο στόχο της Στρατηγικής για την “ισότιμη οικονομική ανεξαρτησία”».

Στην Ελλάδα σχεδιάστηκαν, από το 1981 και μετά, πολλά πολυετή προγράμματα δράσης για την ισότητα των φύλων, τα οποία ακολούθουσαν σε μεγάλο βαθμό τις προτεραιότητες και τον τύπο των δράσεων των αντίστοιχων Μεσοπρόθεσμων Προγραμμάτων της Ε.Ε. Οι πρόσφατες πολιτικές αποτυπώνονται στα δύο τελευταία προγραμματικά κείμενα που παρήχθησαν από τη Γενική Γραμματεία Ισότητας των Φύλων (ΓΓΦ) για τις περιόδους 2004-2008 και 2010-2013 αντίστοιχα.

Στις «Εθνικές προτεραιότητες πολιτικής και άξονες δράσης για την ισότητα των φύλων (2004-2008)», παρόλο που δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην οικονομική διάσταση της ισότητας των φύλων, οι μετανάστριες «εμφανίζονται» δειλά στο πεδίο που αναφέρεται στην ενίσχυση της εταιρικής σχέσης με τους κοινωνικούς εταίρους και τις ΜΚΟ! «Ειδικότερα σε ό,τι αφορά την καταπολέμηση των διακρίσεων στον χώρο εργασίας αναφορικά με τις μετανάστριες και τις γυναίκες που ανήκουν σε ειδικές πολιτισμικές ομάδες, η ΓΓΦ θα συνεργαστεί με τους κοινωνικούς εταίρους και τους οργανισμούς μεταναστευτικής πολιτικής ώστε να αναπτύξει μέσα από την εταιρική σχέση καινοτόμα και αποτελεσματικά εργαλεία ενσωμάτωσής τους με πλήρη σεβασμό της διαφορετικότητας». Στον αντίστοιχο Απολογισμό Έργου (2004-2009) αναφέρονται οι δράσεις της ΓΓΦ που περιλήφθηκαν στο Πολυετές Πρόγραμμα για την Κοινωνική Ένταξη των Μεταναστών (βλ. παραπάνω). Αναφέρεται επίσης η καταγγελία της επίθεσης κατά της Κωνσταντίνας Κούνεβα, στην οποία προσφέρθηκε και ψυχολογική στήριξη από τη Γραμματεία Ισότητας.

Στο «Εθνικό Πρόγραμμα για την ουσιαστική ισότητα των φύλων 2010-2013» δίνεται μεγαλύτερη έμφαση στην κοινωνική κατάσταση των γυναικών και ως εκ τούτου ο ένας από τους τέσσερις στρατηγι-

κούς στόχους είναι «η προάσπιση των δικαιωμάτων όλων των γυναικών μέσω της προώθησης της ισότητας των φύλων και του προσανατολισμού των παρεμβάσεων στις ομάδες γυναικών με πολλαπλές διακρίσεις».

Η θεωρητική και πολιτική τεκμηρίωση βασίζεται στην «κρίση η οποία πλήττει πάντοτε περισσότερο τις αδύναμες ομάδες του πληθυσμού, στις οποίες οι γυναίκες υπερεκπροσωπούνται. Μεγάλες κατηγορίες γυναικών αντιμετωπίζουν πολλαπλές διακρίσεις, όταν οι διακρίσεις λόγω φύλου διαπλέκονται με και ισχυροποιούνται από διακρίσεις που οφείλονται σε μορφές κοινωνικής ανισότητας (κοινωνική τάξη, εθνική καταγωγή, αναπηρία, ηλικία, σεξουαλικές προτιμήσεις, απομακρυσμένος τόπος διαμονής κ.λπ.). Οι άνεργες, οι μετανάστριες, οι νέες, οι μονογονείς, οι γυναίκες με αναπηρίες, οι γυναίκες των εθνικών και θρησκευτικών μειονοτήτων, οι Ρομά και οι γυναίκες των νησιωτικών και ορεινών περιοχών αποτελούν ομάδες γυναικών, οι οποίες είναι περισσότερο ευάλωτες, όχι μόνο στις συνέπειες της οικονομικής κρίσης, αλλά και στην άσκηση ανδρικής βίας σε όλες τις μορφές της» (Πρόλογος).

Στις δράσεις στο αντίστοιχο θεματικό πεδίο («Πολλαπλές διακρίσεις»), η αναφορά στις μετανάστριες τονίζει την ισχυρή τους παρουσία στην οικονομική και κοινωνική ζωή της χώρας και τις δύσκολες συνθήκες εργασίας τους: «Εργάζονται στον χώρο της φροντίδας εξαρτημένων ατόμων και έχουν αναλάβει μεγάλο μέρος της οικιακής εργασίας διευκολύνοντας σημαντικά την απασχόληση των Ελληνίδων. Οι συνθήκες εργασίας των περισσότερων μεταναστριών, ιδιαίτερα στην απασχόληση σε εταιρείες καθαρισμού και εστίασης, είναι προβληματικές ως προς την κοινωνική ασφάλιση και το ύψος των αμοιβών». Οι κυριότερες δράσεις υπέρ των μεταναστριών που αναφέρονται μέσα στο Πρόγραμμα είναι:

- η διευκόλυνση της πρόσβασής τους στις υπηρεσίες συμβουλευτικής και πληροφόρησης για την αντιμετώπιση της βίας και την αναβάθμιση των επαγγελματικών δεξιοτήτων που παρέχει η ΓΓΦ μέσω των Συμβουλευτικών Κέντρων της,

- η επιμόρφωση υπαλλήλων των περιφερειακών υπηρεσιών μεταναστευσης (Διεύθυνση Αλλοδαπών και Ιθαγένειας των Δήμων Αθήνας και Θεσσαλονίκης και των Περιφερειών Αττικής και Κεντρικής Μακεδονίας), καθώς επίσης και της Γενικής Γραμματείας Πληθυσμού και Κοινωνικής Συνοχής,
- η χρηματοδότηση ΜΚΟ που αναπτύσσουν δράσεις υποστήριξης των κοινωνικά ευπαθών ομάδων γυναικών (μεταναστριών, προσφύγων, φυλακισμένων, αποφυλακισμένων, γυναικών Ρομά, γυναικών με διάφορες μορφές αναπηρίας κ.ά.),
- η υλοποίηση προγράμματος σε οκτώ Δήμους της χώρας, με το οποίο αναπτύσσονται και εφαρμόζονται δύο βασικά εργαλεία για την αξιολόγηση της επίδρασης του φύλου (Gender Impact Assessment) και τον προϋπολογισμό του φύλου (Gender Budgeting) με έμφαση σε καθεμιά από τέσσερις ομάδες γυναικών με πολλαπλές διακρίσεις, δηλαδή α) μετανάστριες-πρόσφυγες, β) γυναίκες Ρομά, γ) ηλικιωμένες γυναίκες που ζουν μόνες, και δ) γυναίκες με ειδικές ανάγκες (έργο Progress),
- η συνεργασία με τη Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής στον σχεδιασμό προγραμμάτων του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών με στόχο την ένταξη της διάστασης του φύλου.

Στην (ενδιάμεση) Απολογιστική Έκθεση (2012) αποτυπώνονται οι δράσεις που υλοποιήθηκαν με αποδέκτριες αποκλειστικά μετανάστριες: (α) Το υλικό της καμπάνιας ΓΠΦ για περισσότερες γυναίκες στις δημοτικές εκλογές (2010) μεταφράστηκε στα αλβανικά ώστε να ενημερωθούν οι μετανάστριες για το νέο τους δικαίωμα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι, (β) Το φυλλάδιο της τηλεφωνικής γραμμής SOS για την αντιμετώπιση όλων των μορφών βίας κατά των γυναικών μεταφράστηκε στα αγγλικά, γαλλικά, αλβανικά, αραβικά και ρωσικά. (γ) Υλοποιήθηκε το έργο Progress το οποίο παρήγαγε τα δύο εργαλεία άσκησης πολιτικής ισότητας από τους Δήμους: το εργαλείο Εκτίμησης των Επιπτώσεων κατά Φύλο (GIA-Gender Impact Assessment) και το ερ-

γαλείο Κατάρτισης Προϋπολογισμού με την Οπτική του Φύλου (Gender Budgeting), όπως επίσης και τους τέσσερις Οδηγούς για την ένταξη των συγκεκριμένων ομάδων γυναικών, εκ των οποίων η μία είναι οι μετανάστριες.

Όπως δείχνει η παραπάνω ανάλυση των πολιτικών για την ισότητα των φύλων, τόσο στην Ε.Ε. όσο και στην Ελλάδα οι μετανάστριες εμφανίζονται σταδιακά όλο και περισσότερο στα κείμενα πολιτικής που απευθύνονται στις γυναίκες και προωθούν την ισότητα των φύλων. Η μεγαλύτερη αυτή αναφορά στις μετανάστριες οφείλεται στην αλλά και ενισχύει τη δημόσια αναγνώριση του θετικού ρόλου των μεταναστριών για την απασχόληση των Ελληνίδων, αφού αυτές εργάζονται για να ικανοποιήσουν ανάγκες φροντίδας που θα έπρεπε να καλύπτονται από το κράτος πρόνοιας και τις κοινωνικές δομές για εξαρτημένα άτομα (παιδιά, ηλικιωμένοι, άτομα με αναπηρία, ασθενείς κ.λπ.). Παράλληλα, κατά την οικονομική κρίση ενισχύθηκε το ενδιαφέρον της πολιτείας για τις ευπαθείς ομάδες των γυναικών στις οποίες και προσανατολίστηκαν οι, έτσι κι αλλιώς περιορισμένης εμβέλειας, δημόσιες παρεμβάσεις στο πεδίο της ισότητας των φύλων (βλ. Εθνικό Πρόγραμμα για την Ουσιαστική Ισότητα 2010-2013). Με αυτόν τον τρόπο φωτίστηκαν περισσότερο από κάθε άλλη φορά, οι πολλαπλές διακρίσεις που υφίστανται πολλές ομάδες γυναικών λόγω εθνικής ή φυλετικής καταγωγής. Η πρόσφατη χρηματοδότηση διετών σχεδίων δράσης Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων που απευθύνονται σε αυτές τις ομάδες είναι αποτέλεσμα αυτού του αυξημένου πολιτικού ενδιαφέροντος με το οποίο σχεδιάστηκε το Εθνικό Πρόγραμμα της Γραμματείας Ισότητας των Φύλων.

Αντί επιλόγου

Όπως στους νόμους, έτσι και στα άλλα επίσημα κείμενα πολιτικής για τη μετανάστευση σπάνια γίνεται διάκριση του φύλου των μεταναστών. Ο αρσενικού γένους όρος *μετανάστης* θεωρείται ότι καλύπτει και τα

δύο φύλα. Ειδική αναφορά στις μετανάστριες γίνεται σπάνια και συνδέεται με τα χαρακτηριστικά που απορρέουν από τον ρόλο της μητρότητας ως πρόσθετης γυναικείας ιδιότητας. Η αντίληψη ότι στον όρο *μετανάστης* περιλαμβάνεται και η μετανάστρια υπονοεί ότι η διαφορά φύλου στην κοινωνία μας είναι απλώς βιολογική και ότι οι δημόσιες πολιτικές είναι ουδέτερες, και ότι κατά συνέπεια αφορούν εξίσου τους άνδρες και τις γυναίκες. Με αυτόν τον τρόπο αποκρύπτεται ή αποσιωπάται το γεγονός ότι η διαφορά φύλου έχει μεγάλες οικονομικές, κοινωνικές και πολιτισμικές διαστάσεις, οι οποίες θα πρέπει να ληφθούν υπόψη στην άσκηση των πολιτικών εφαρμόζοντας τη στρατηγική της ένταξης του φύλου στις δημόσιες πολιτικές (*gender mainstreaming*).⁹ Όμως, όπως έδειξε η παραπάνω ανάλυση του Πολυετούς Προγράμματος, ενώ αυτή ανακοινώνεται ως πρόθεση, στη συνέχεια εξαφανίζεται και ουδέποτε μετατρέπεται σε συγκεκριμένη δράση οποιασδήποτε μορφής.

Στις περιπτώσεις που γίνεται ρητή αναφορά στις μετανάστριες, και στα δύο πεδία πολιτικής, οι εικόνες που κατασκευάζονται αναφέρονται σε ιδιότητες που «διακρίνουν» τις μετανάστριες αφενός από τους μετανάστες και αφετέρου από τις Ελληνίδες. Ο πολιτικός λόγος αντιμετωπίζει τις μετανάστριες ως υποκείμενα με «ιδιαιτέρα» προβλήματα που καλείται να επιλύσει η εκάστοτε δημόσια παρέμβαση: π.χ., χρειάζονται μεγαλύτερη προστασία και στήριξη (σε σύγκριση με τις Ελληνίδες) ή αντιμετωπίζουν μεγαλύτερα προβλήματα στην αγορά εργασίας (σε σύγκριση με τους μετανάστες). Οι εικόνες αυτές είναι ιδιαίτερα χρήσιμες για την άσκηση εξειδικευμένων πολιτικών και τη διεκδίκηση της εφαρμογής θετικών δράσεων υπέρ των μεταναστριών, αν υποθέσουμε ότι η δημόσια πολιτική θα μπορέσει να υπερβεί τα ξενοφοβικά αντανακλαστικά της.

Όμως, όπως συμβαίνει και σε όλες τις άλλες δημόσιες πολιτικές, οι αντιφάσεις δεν λείπουν από τις πολιτικές για την ένταξη των μεταναστών και της ισότητας των φύλων. Η εικόνα των μεταναστριών ως ευπαθών ομάδων τις εγκλωβίζει σε καταστάσεις που έχουν ανατραπεί, ως ένα βαθμό τουλάχιστον, και ως εκ τούτου απαιτούν διαφορετικές

πολιτικές. Πολλές μετανάστριες που συναντούμε γύρω μας –φοιτήτριες, επιστημόνισσες, καλλιτέχνιδες και επιχειρηματίες, οικιακές βοηθοί που ζουν τους άνεργους συζύγους τους σε περιόδους κρίσης (λόγω συρρίκνωσης του κατασκευαστικού κλάδου)– κλονίζουν τα στερεότυπα του δημόσιου λόγου και δημιουργούν νέα δεδομένα ως προς τον τρόπο που θα πρέπει να τους απευθυνθούν δημόσιες πολιτικές και παρεμβάσεις.

Η πραγματικότητα πολλές φορές, και ευτυχώς, μπορεί να είναι απρόσμενη και πολύ διαφορετική από αυτήν που αντιλαμβάνεται ή και κατασκευάζει ο πολιτικός λόγος και θέλουν να διαμορφώσουν οι δημόσιες πολιτικές. Οι μετανάστριες ως υποκείμενα μπορούν να είναι πολύ πιο ενεργές από αυτό που υπαγορεύουν οι πολλαπλές διακρίσεις που υφίστανται. Αντίστοιχα, οι δημόσιες πολιτικές μπορεί να έχουν αντιφατικά και, συχνά αντίθετα, αποτελέσματα από αυτά που προοιωνίζονται. Οι σχέσεις εξουσίας και υποταγής ανάμεσα στα φύλα, τις τάξεις, τις εθνικές και φυλετικές ομάδες διαπλέκονται και μπορούν να δημιουργούν συνθήκες άλλοτε αλληλοεξουδετέρωσης και άλλοτε συσώρευσης των αρνητικών συνεπειών τους. Άλλωστε οι δημόσιες πολιτικές είναι και αυτές κοινωνικό προϊόν, αποτέλεσμα συγκρούσεων, συναίνεσεων και διαμάχης ανάμεσα σε συμφέροντα, ιδεολογίες και προσωπικές και συλλογικές ανάγκες.

ΣΗΜΕΙΩΣΕΙΣ

1. <http://ete.ypes.gr/polietes.html>
2. <http://www.isotita.gr/index.php/docs/c4/>
3. Σημαντικές διαστάσεις του φύλου στην πολιτική ασύλου περιλαμβάνονται στον Οδηγό (εγχειρίδιο) «Κατευθυντήριες Οδηγίες για την προστασία των γυναικών και των κοριτσιών κατά την πρώτη υποδοχή στην Ελλάδα και τη διαδικασία ασύλου» για τους/τις δημόσιους/-ες λειτουργούς που εργάζονται στις υπηρεσίες

υποδοχής προσφύγων, ο οποίος εκπονήθηκε σε συνεργασία μεταξύ της Γενικής Γραμματείας Ισότητας με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες (2011).

4. COM (2008) 359, *Μια κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη; Αρχές, ενέργειες και μέσα*.

5. *Κοινό πρόγραμμα για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών* στην Ε.Ε. (COM (2005) 389).

6. Απόφαση (ΕΚ) αρ. 435/2007 του Συμβουλίου της 25ης Ιουνίου 2007 για τη σύσταση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών (2007-2013) (E.E. L 168/28.6.2007).

7. COM (2006) 92.

8. COM (2010) 491.

9. Για την εφαρμογή της στρατηγικής βλ. τη σχετική μελέτη του Συμβουλίου της Ευρώπης (Council of Europe, 1998).

Βιβλιογραφία

Bacchi, Carol Lee (1999), *Women, Policy and Politics*, Sage Publications, Λονδίνο.

Council of Europe (1998), *Gender Mainstreaming. Conceptual Framework, Methodology and Presentation of Good Practice*, Στρασβούργο (EG-S-MS (98) (www.coe.int). [Ελλ. έκδ.: Συμβούλιο της Ευρώπης (1999), *Η ενσωμάτωση της αρχής της ισότητας μεταξύ ανδρών και γυναικών. Εννοιολογικό πλαίσιο, μεθοδολογία και παρουσίαση «αξιόπιστων πρακτικών»*, Έκδοση της Γενικής Γραμματείας Ισότητας.]

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2010), *Στρατηγική για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών 2010-2015*, COM (2010) 491.

(2008), *Μια κοινή μεταναστευτική πολιτική για την Ευρώπη; Αρχές, ενέργειες και μέσα*, COM (2008) 359.

(2006), *Χάρτης πορείας για την ισότητα μεταξύ γυναικών και ανδρών 2006-2010*, COM (2006) 92.

(2005), *Κοινό πρόγραμμα για την ένταξη των υπηκόων τρίτων χωρών*, COM (2005) 389.

Καμπούρη, Νέλλη (2007), *Φύλο και μετανάστευση*, τόμ. 2: *Η καθημερινή ζωή των μεταναστριών από την Αλβανία και την Ουκρανία*, Gutenberg, Αθήνα.

Μπέλλας, Χριστόδουλος (επιμ.) (2012), *Οικιακή εργασία και κοινωνική ένταξη μεταναστριών στην Ελλάδα της οικονομικής κρίσης*, Πανεπιστήμιο Αιγαίου.

Schön, Donald, και Rein, Martin (1994), *Frame Reflection: Toward the Resolution of Intractable Policy Controversies*, Basic Books, Νέα Υόρκη.

Στρατηγάκη, Μαρία (2009), «Μετανάστριες “χαμένες” στη μετάφραση των ευρωπαϊκών πολιτικών», στο Ντίνα Βαΐου και Μαρία Στρατηγάκη (επιμ.), *Το φύλο της μετανάστευσης*, Μεταίχμιο, Αθήνα.

(2008), «1957-2007. Πενήντα χρόνια πολιτικών ισότητας της Ε.Ε. Μια σύνομη ανασκόπηση», στο Μ. Στρατηγάκη (επιμ.), *Πολιτικές ισότητας των φύλων*, Gutenberg, Αθήνα.

(2006), «Πολιτικές για την ισότητα των φύλων στην Ελλάδα: Ευρωπαϊκές κατευθύνσεις ή εθνικές πρακτικές», στο Ναπολέων Μαραβέγιας και Θεόδωρος Σακελλαρόπουλος (επιμ.), *Ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και Ελλάδα. Οικονομία, κοινωνία, πολιτικές*, Διόνικος, Αθήνα, σ. 279-299.

Stratigaki, Maria (2005), «Gender mainstreaming versus positive action. An ongoing conflict in the EU gender equality policy», *European Journal of Women's Studies*, 12(2), Sage Publications, σ. 165-186.

Thanopoulou, Maria, και Joanna Tsiganou (2005), «Representations of gender in public rhetoric: The case of law-making on immigration in the Greek parliament» στο *The Greek Review of Social Research* 117, Special Issue, σ. 169-187.

