



Συμβίωση, Κοινωνική Συμπερίληψη, Ένταξη και Αλληλεγγύη στην Ευρώπη: Τρέχουσες Προκλήσεις και Μελλοντικές Προοπτικές

Επιμέλεια: Δέσποινα Συρρή

SYMBIOSIS

**Συμβίωση, Κοινωνική
Συμπερίληψη, Ένταξη και
Αλληλεγγύη στην Ευρώπη:
Τρέχουσες Προκλήσεις και
Μελλοντικές Προοπτικές**

Επιμέλεια Δέσποινα Συρρή

Αυτή η έκδοση δημιουργήθηκε από την Συμβίωση στο πλαίσιο του Jean Monnet έργου *Αφηγηματικοί λόγοι για τη Συμβίωση, την Κοινωνική Συμπερίληψη, την Ένταξη και την Αλληλεγγύη στην Ευρωπαϊκή Ένωση/SymbEU*, συγχρηματοδοτούμενο από το πρόγραμμα Erasmus+ Δραστηριότητες Jean Monnet της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Η υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την παραγωγή αυτής της έκδοσης δεν συνιστά απαραίτητα και έγκριση του περιεχομένου, που αντικατοπτρίζει μόνο τις απόψεις των συγγραφέων και η Επιτροπή δεν μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνη για οποιαδήποτε χρήση των πληροφοριών που περιέχονται σε αυτήν.

© Συμβίωση. Θεσσαλονίκη, Δεκέμβριος 2020

SYMBIOSIS



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

ISBN: 978-618-81348-2-9

Ευχαριστίες

Η έκδοση αυτή πραγματοποιήθηκε από τη Συμβίωση στο πλαίσιο του Jean Monnet έργου *Αφηγηματικοί λόγοι για τη Συμβίωση, την Κοινωνική Συμπερίληψη, την Ένταξη και την Αλληλεγγύη στην Ευρωπαϊκή Ένωση / SymbEU*, συγχρηματοδοτούμενο από το πρόγραμμα Erasmus + Δραστηριότητες Jean Monnet της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όντας ακόμη αποτέλεσμα των εκδηλώσεων κατά τη διάρκεια του έργου.

Η Συμβίωση θα ήθελε να ευχαριστήσει τους ακαδημαϊκούς που συνεισέφεραν σημαντικά στο έργο, Ιωάννη Παπαγεωργίου, Κωνσταντίνο Τσιτσελίκη, Ανδρέα Τάκη, Ευτυχία Βουτυρά και Ελένη Χοντολίδου, καθώς και τους συγγραφείς αυτού του τόμου, Παναγιώτη - Αρίωνα Χατζηπροκοπίου, Ευτέρπη Γαλαστοπούλου, Λάζαρο Πετρομελίδη, Χρήστο Ηλιάδη, Αγγελική Νικολοπούλου, Έλλη Παπαστεργίου, Αναστάσιο Μούρτζιο και τον εμπνευστή του έργου Στέφανο Κατσούλη. Είμαστε επίσης ευγνώμονες στην Ελένη Δημητριάδη, η οποία μετέφρασε τα περισσότερα κείμενα και στην Έλλη Παπαστεργίου που επέδειξε εξαιρετική φροντίδα ως υπεύθυνη για το αισθητικό μέρος της έκδοσης, συμπεριλαμβανομένων των φωτογραφιών και της διάταξης. Τέλος, θα θέλαμε να ευχαριστήσουμε το Συμβούλιο της Ευρώπης, στο Δίκτυο Σχολών Πολιτικών Σπουδών του οποίου ανήκει η Συμβίωση για τη συνεχή και σταθερή υποστήριξή του σε πολλές από τις δραστηριότητες που οδήγησαν σε αυτήν την έκδοση.

Περιεχόμενα

Μια Εισαγωγή για τη Συμπερίληψη, την Ένταξη και τη Συμβίωση <i>Δέσποινα Συρρή</i>	<u>09</u>
Συζητώντας δύσκολα σημεία της Ένταξης <i>Δέσποινα Συρρή</i>	<u>23</u>
«Θέλουν να ενταχθούν οι Ρομάς»: Ευρωπαϊκό πλαίσιο, ελληνικές πολιτικές και νέα εργαλεία <i>Χρήστος Ηλιάδης</i>	<u>53</u>
Κοινωνική απόσταση και χωρικές αποστάσεις: Γεωγραφίες της εγκατάστασης μεταναστών και προσφύγων <i>Παναγιώτης-Αρίων Χατζηπροκοπίου</i>	<u>75</u>
Προσφυγικοί καταυλισμοί: Ο σχεδιασμός του χώρου ως ανταπόκριση στην αποκαλούμενη «προσφυγική κρίση» <i>Ευτέρπη Γελαστοπούλου</i>	<u>91</u>
Άστεγοι Μετανάστες, Πρόσφυγες, Έλληνες: Πόσο μακριά, πόσο κοντά; <i>Λάζαρος Πετρομελίδης</i>	<u>109</u>
Η Ρητορική του Φόβου στην Πόλη: Παραδείγματα από την Θεσσαλονίκη <i>Έλλη Παπαστεργίου, Ευτέρπη Γελαστοπούλου, Αναστάσιος Μούρτζιος</i>	<u>125</u>

Μια Εισαγωγή για τη Συμπερίληψη, την Ένταξη και τη Συμβίωση

Δέσποινα Συρρή

Διευθύντρια, Συμβίωση-Σχολή Πολιτικών Σπουδών στην Ελλάδα,
Δίκτυο Σχολών του Συμβουλίου της Ευρώπης

Η Ελλάδα εξακολουθεί να αποτελεί σημαντικό σημείο εισόδου στην Ευρώπη για πρόσφυγες και μετανάστες και από τον Ιανουάριο του 2015 έχει δεχτεί πάνω από ένα εκατομμύριο ανθρώπους. Με την εφαρμογή της δήλωσης Ευρωπαϊκής Ένωσης-Τουρκίας και το κλείσιμο της διαδρομής για τα Βαλκάνια τον Μάρτιο του 2016 επιβραδύνθηκαν σημαντικά οι μεταναστευτικές ροές, ωστόσο ένας σωρός προκλήσεων παραμένουν ενώ ανοίξαν νέες. Η κρίση που αντιμετωπίζουν η Ευρωπαϊκή Ένωση και η Ελλάδα σχετικά με τη μετανάστευση έχει αναγνωριστεί ως πρωταρχικά κρίση πολιτικής και διαχείρισης, αλλά και υποδοχής και συμπερίληψης. Η μετανάστευση δεν έχει παίξει σχεδόν καθόλου ρόλο στην προώθηση των αλλαγών που έχουν αφήσει πολλούς ανθρώπους να αισθάνονται δυσαρεστημένοι τις τελευταίες τρεις δεκαετίες. Οι μετανάστες δεν ευθύνονται για την αποδυνάμωση των συστημάτων κοινωνικής πρόνοιας, τον μετασχηματισμό των πολιτικών κομμάτων, την έλλειψη εμπιστοσύνης ή την επιβολή πολιτικών λιτότητας. Η μετανάστευση, ωστόσο, έχει γίνει ένα μέσο με το οποίο πολλοί αντιλαμβάνονται αυτές τις αλλαγές και οι μετανάστες ένας βολικός αποδιοπομπαίος τράγος.

Από το 2015 και μετά στην Ελλάδα, ολόκληρο το τοπίο της διακυβέρνησης και της διαχείρισης του μεταναστευτικού και του προσφυγικού έχει υποστεί σημαντικούς μετασχηματισμούς, ιδίως όσον αφορά την υποδοχή των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων και το ανοιχτό ερώτημα του τι έρχεται μετά την αρχική τους καταγραφή, δεδομένου του σημαντικού αριθμού ανθρώπων που παραμένουν παγιδευμένοι στην Ελλάδα. Οι

επείγουσες ανάγκες και πιέσεις που προέκυψαν το 2015 οδήγησαν στη δημιουργία δομών φιλοξενίας προσφύγων ως απάντηση στον επείγοντα χαρακτήρα της παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας, μια απόφαση που προωθήθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και την ελληνική κυβέρνηση. Εν τω μεταξύ, η ΕΕ χρηματοδότησε επίσης το πρόγραμμα διαμονής ESTIA σε διαμερίσματα μέσω της Ύπατης Αρμοστείας για περίπου 20.000 άτομα σε λίγες πόλεις, πρόγραμμα που διαχειρίζονται οι αντίστοιχοι δήμοι και ΜΚΟ. Υπάρχουν καταφύγια για ασυνόδευτα παιδιά, που όμως κάλυπταν για μεγάλο χρονικό διάστημα περίπου το ήμισυ της πραγματικής ανάγκης, ενώ προσωρινά καταφύγια παρέχεται περιστασιακά σε ξενοδοχεία.

Καθώς ο χειμώνας του 2020-21 έρχεται, χιλιάδες πρόσφυγες στην Ελλάδα εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν αστεγία και ένδεια. Είναι πιθανό να γίνει από τους πιο δύσκολους χειμώνες λόγω της συνεχιζόμενης πανδημίας, της μείωσης της διάρκειας στήριξης για τους πρόσφυγες και της έλλειψης ολοκληρωμένης στρατηγικής ένταξης και στέγασης από τις αρχές. Περίπου 11.000 άτομα στα οποία χορηγήθηκε άσυλο ενημερώθηκαν εν μέσω μιας παγκόσμιας πανδημίας ότι πρόκειται να υποστούν έξωση από διαμερίσματα για ευάλωτα άτομα (ESTIA), από δωμάτια ξενοδοχείων στο πλαίσιο του προγράμματος Προσωρινής Στέγασης και Προστασίας (FILOXENIA), και από δομές φιλοξενίας στα νησιά και στην ενδοχώρα. Αυτές οι εξώσεις υπηρετούν μια πολιτική που αναγκάζει τους πρόσφυγες να «στέκονται στα πόδια τους και να παλεύουν για τον εαυτό τους» μέσα σε μόλις ένα μήνα από τη χορήγηση του καθεστώτος προστασίας, με αποτέλεσμα να διακόπτεται η στέγαση, η πρόσβαση σε τρόφιμα και η χρηματική βοήθεια από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Στο πρόγραμμα HELIOS Integration Support, που τρέχει ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης με χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, έχουν εγγραφεί 22.304 πρόσφυγες, αλλά μέχρι στιγμής μόνο 8.683 άτομα έχουν πρόσβαση σε επιδότηση ενοικίασης. Αρκετοί άνθρωποι δεν θα είναι δυνατό ή εφικτό να λάβουν υποστήριξη από το HELIOS. Πολλοί πρόσφυγες δεν έχουν πρόσβαση σε κοινωνικά δικαιώματα, όπως στον αριθμό κοινωνικής ασφάλισης (ΠΑΑΥΠΑ), αριθμό φορολογικού μητρώου (ΑΦΜ) ή τραπεζικό λογαριασμό, που είναι απαραίτητα για να βρουν δουλειά ή να νοικιάσουν διαμέρισμα, λόγω γραφειοκρατικών εμποδίων, γλωσσικών φραγμών και διακρίσεων. Το πρόγραμμα HELIOS αποτελεί μια καλή αρχή, αλλά δεν μπορεί να αντικαταστήσει μια ολοκληρωμένη στρατηγική ένταξης που προνοεί για την ένταξη ήδη από το στάδιο υποδοχής.

Ιδιαίτερα ευάλωτοι είναι οι πρόσφυγες που έχουν υποστεί έξωση ή αντιμετωπίζουν έξωση, συμπεριλαμβανομένων επιζώντων έμφυλης βίας και βασανιστηρίων, άτομα με προβλήματα υγείας ή αναπηρίες, ανύπαντρες

γυναίκες και μονογονεϊκές οικογένειες και άτομα από την κοινότητα ΛΟΑΤΚΙ+. Πολλοί πρόσφυγες αντιμετωπίζουν δυσκολίες ή αδυνατούν «να αποκτήσουν αυτάρκεια» εξαιτίας των ευπαθειών που αντιμετωπίζουν ή των προβλημάτων πρόσβασης σε βασικές υπηρεσίες και στην αγορά εργασίας. Πολλοί καταλήγουν στις πλατείες της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης ή αρνούνται να αφήσουν το κατάλυμα που τους είχε παρασχεθεί τους από το φόβο της αστεγίας. Ωστόσο, η ευρωπαϊκή εμπειρία δείχνει ότι στην Ελλάδα και την Ιταλία, οι πρόσφυγες που εκδιώκονται από το επίσημο σύστημα διαμονής αλλά δεν έχουν βρει δουλειά ούτε σπίτι, ή τα άτομα που δεν έχουν λάβει άσυλο, καταλήγουν να ζουν σε πάρκα, πρόχειρους καταυλισμούς και άτυπους οικισμούς, εκτίθεται σε εκμετάλλευση, ιδίως στην άτυπη και παράνομη αγορά εργασίας (ΓΧΣ, 2018).

Τα προβλήματα στην πρόσβαση σε υπηρεσίες επιδεινώνονται για τους πρόσφυγες που βρίσκονται σε ανοιχτές δομές φιλοξενίας λόγω των συνεχιζόμενων περιορισμών Covid-19 και των συχνά απομακρυσμένων τοποθεσιών αυτών των δομών, καθιστώντας σχεδόν αδύνατη την αναζήτηση στέγας, την πρόσβαση σε υπηρεσίες ή την εύρεση εργασίας. Για πολλούς πρόσφυγες σε δομές φιλοξενίας, η επισιτιστική ανασφάλεια αποτελεί διαρκή κίνδυνο καθώς η βοήθεια σε μετρητά σταματά εντός ενός μηνός, επίσης η κυβέρνηση σταματά να παρέχει πακέτα τροφίμων. Οι ανακοινωθείσες δομές transit για όσους έχουν υποστεί έξωση παρέχουν μόνο λύση για μερικούς μόνο πρόσφυγες και το πολύ για δύο μήνες μόνο. Χωρίς κατάλληλη υποστήριξη, ο αριθμός των αστέγων στις πόλεις αυξάνεται.

Η θέσπιση και υλοποίηση μιας βιώσιμης στρατηγικής για την κοινωνική ασφάλιση και ένταξη που να προνοεί για την πρόσβαση σε επαρκή και προσιτή στέγαση, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής στέγας είναι απαραίτητη. Με τον τρόπο αυτό θα εξασφαλιστεί η πλήρης και αποτελεσματική πρόσβαση στα ανθρώπινα δικαιώματα, σύμφωνα με το Σχέδιο Δράσης της ΕΕ για την ένταξη και τη συμπερίληψη.

Στην Ελλάδα, ο όρος 'ένταξη' έχει χρησιμοποιηθεί κατά κύριο λόγο όταν συζητάμε για τις κοινότητες των Ρομά, επομένως είναι απαραίτητο να αναλυθούν αυτές οι αφηγήσεις (Βλέπε Ηλιάδης σε αυτόν τον τόμο). Η ένταξη είναι πράγματι μια αμφίσημη έννοια. Συχνά στηρίζεται στην επισφαλή και δύσκολη ισορροπία μεταξύ της ανάγκης αναγνώρισης της διαφορετικότητας, η οποία επιτρέπει στον μετανάστη να μην αισθανθεί ως το αντικείμενο περιφρόνησης ως μέλος μιας 'άλλης' κοινότητας και της επιθυμίας αφομοίωσης, η οποία οφείλεται στη νόμιμη φιλοδοξία για ίσες προοπτικές κοινωνικής και επαγγελματικής προόδου. Το κυρίαρχο παράδειγμα 'ένταξης' δημιουργεί συχνά αποκλεισμό, καθώς προϋποθέτει

ακινήσια, μια προϋπόθεση που δεν είναι δυνατή για πολλούς. Οι μελετητές υπογραμμίζουν επίσης ότι το τρέχον πλαίσιο πολιτικής και το σύστημα διακυβέρνησης της μετανάστευσης και της ένταξης είναι υπερβολικά συγκροτηματοποιημένα, χωρίς να υπάρχει σύνδεσμος μεταξύ τους. Ένα τέτοιο χάσμα πολιτικής είναι κοινό σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες και έχει αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομική και κοινωνική ένταξη καθώς οδηγεί σε άτυπη εργασία, σε διαχωρισμένο και περιθωριοποιημένο τρόπο ζωής και σε μειωμένη πρόσβαση στην εκπαίδευση και την υγεία.

Στις 23 Σεπτεμβρίου 2020, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε την πρότασή της για το Νέο Σύμφωνο για τη Μετανάστευση, με στόχο να μετουσιώσει σε πολιτική τα συμπεράσματα από την προσφυγική «κρίση» του 2015-2016. Η Επιτροπή με την πρόταση αυτή προσπαθεί να συγκεράσει τις διαφορετικές προσεγγίσεις και τα συμφέροντα των κρατών-μελών στο ζήτημα της μετανάστευσης και της διαχείρισής της. Οι διαφορές των κρατών-μελών στο ζήτημα της πολιτικής για τη μετανάστευση είναι τεράστιες, με το χάσμα να μεγαλώνει τα τελευταία χρόνια. Από το 1999, η Επιτροπή έχει ως στόχο τη δημιουργία ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος Ασύλου με διάφορες νομοθετικές πρωτοβουλίες που πήρε ανά περιόδους (2003-2005 και 2010-2013) και πιο συγκεκριμένα τους Κανονισμούς Δουβλίνο III, Eurodac (το σύστημα αποτυπωμάτων) και EASO (το Ευρωπαϊκό Γραφείο Υποστήριξης Ασύλου) και τις Οδηγίες για τη διαδικασία ασύλου, τις συνθήκες διαβίωσης και τις απαιτήσεις αναγνώρισης (αφορά στη θέσπιση απαιτήσεων για την αναγνώριση υπηκόων τρίτων χωρών ή ανιθαγενών ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας).

Οι πόλεις είναι ο πολιτικός και χωρικός τομέας για την ένταξη των προσφύγων (Βλέπε Χατζηπροκοπίου σε αυτόν τον τόμο). Η φυσική πρόσβαση σε θέσεις εργασίας, την εκπαίδευση, κοινωνικές υποδομές και αστικές ανέσεις παραμένει ζωτικής σημασίας, καθώς και το ζήτημα των επιπτώσεων της γειτονιάς, του διαχωρισμού και της χωρικής αναντιστοιχίας (βλ. Papastergiou et al. σε αυτό το τόμο). Η τρέχουσα έρευνα έχει εντοπίσει διαφορετικές δυναμικές ένταξης που ξετυλίγονται μετά την εγκατάσταση των μεταναστών (Poteet & Nourpanah, 2016), επιβεβαιώνοντας τη σημασία της στέγασης για την περαιτέρω ανάπτυξη της ατομικής διαδικασίας ένταξης.

Πρέπει να ξεπεραστεί η ιδέα της εγκατάστασης και των καταυλισμών ως το μόνο θέμα πολεοδομικού σχεδιασμού σχετικά με τους πρόσφυγες (βλ. Γελαστοπούλου σε αυτόν τον τόμο). Όπως υποστηρίζουν οι Dalal, Darweesh, Misselwitz και Steigemann (2018), οι πρόσφυγες είναι αστικοί δρώντες που

ασκούν χωρική συμπεριφορά, η οποία έχει μετασχηματιστικό αντίκτυπο ακόμη και στο κλασικό στρατόπεδο προσφύγων, εάν υπάρχει τέτοιο στρατόπεδο. Μεταβαίνοντας από όρους όπως η ένταξη σε αφηγήσεις αλληλεγγύης, οι d'Auria, Daher και Rohde (2018) επεξεργάζονται με βάση μια συγκριτική μελέτη τριών ευρωπαϊκών πόλεων, ότι ο πολεοδομικός σχεδιασμός μπορεί να μην έχει τη σωστή αφήγηση για μια ολοκληρωμένη προσέγγιση όπου ο αστικός σχεδιασμός δεν γίνεται αντιληπτός πλέον ως υπόθεση διαχείρισης από την κορυφή. Κατά συνέπεια η συμπερίληψη πολιτών και κατοίκων καθίσταται ιδιαίτερα σημαντική όσον αφορά το άσυλο και την κοινωνική συμπερίληψη. Αναμφίβολα προκύπτει η ανάγκη η τοπική και εθνική πολιτική να δώσει φωνή σε όσους είναι οι αποδέκτες και οι δικαιούχοι της διαδικασίας λήψης αποφάσεων ένταξης (βλ. Πετρομελίδης σε αυτόν τον τόμο).

Ένταξη και πανδημία

Όλα τα παραπάνω μόνον επιδεινώνονται και αποκαλύπτονται από την πανδημία. Τα μέτρα για τον μετριασμό της εξάπλωσης του COVID-19 στην Ευρώπη, μεταξύ των οποίων η αποφυγή συγχρωτισμού και οι περιορισμοί στις μετακινήσεις και τις συναθροίσεις, επηρέασαν τη λειτουργία των συστημάτων ασύλου στην Ευρώπη, αλλά και τις συνθήκες διαβίωσης των ανθρώπων, σε τομείς όπως η καταγραφή των νέων αιτημάτων ασύλου και η έκδοση σχετικών εγγράφων, η διαδικασία καθορισμού του καθεστώτος του πρόσφυγα ή ο δικαστικός έλεγχος. Οι συνέπειες υπήρξαν σοβαρές για τα άτομα που αφορούν, καθώς και για τα κράτη. Για παράδειγμα, σε χώρες όπου δεν καταγράφηκαν νέα αιτήματα ασύλου, δε ρυθμίζεται η διαμονή των ανθρώπων αυτών και έτσι δεν έχουν πρόσβαση σε βασική βοήθεια και υπηρεσίες υγείας. Δεν υπήρξε καμία πρόβλεψη για τις τεράστιες ουρές αναμονής μετά τη μετρίαση των μέτρων και την, έσω μερική, επαναλειτουργία των υπηρεσιών. Επίσης, στις χώρες όπου οι διαδικασίες ασύλου αναστάλθηκαν, οι εθνικές αρχές ασύλου αντιμετώπισαν σημαντικές προκλήσεις όταν επανήλθαν/επανέλθουν οι διαδικασίες. Ακόμη, υπάρχει κίνδυνος να χαθούν ή και να αναστραφούν προηγούμενα θετικά αποτελέσματα Κανένα από τα πρωτόκολλα τα οποία υποδεικνύονται και από τον ΕΟΔΥ και από τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας δεν είναι δυνατόν να εφαρμοστεί στις συνθήκες στα κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης. Το αίτημα για εκκένωση των hotspots στα νησιά δεν εφαρμόστηκε όταν ήταν δυνατό στις αρχές Μαρτίου 2020, ενώ η πανδημία δημιούργησε πρακτικά προβλήματα σε σχέση με τη μετακίνηση μεγάλων πληθυσμών. Η πρώτη έξαρση του κορονοϊού βρήκε τα στρατόπεδα ήδη υπερπλήρη, ενώ η κατάσταση υγείας των προσφύγων και μεταναστών στα νησιά είναι

συνολικά επιβαρυμένη λόγω της παραμέλησης, είτε ήδη υπαρχόντων, είτε νεοεμφανιζόμενων προβλημάτων υγείας, εξαιτίας της ελλιπούς πρόσβασης στις υπηρεσίες υγείας. Ακόμη λείπει η διασφάλιση ότι όλοι οι χώροι διαμονής έχουν επαρκές ιατρικό προσωπικό και υπηρεσίες, καθώς και κατάλληλα είδη υγιεινής και τρεχούμενο νερό, καθώς και η απόδοση ελεύθερης πρόσβασης στην υγειονομική περίθαλψη στο δημόσιο σύστημα υγείας σε πρόσφυγες, αιτούντες άσυλο και μετανάστες χωρίς διακρίσεις.

Όσον αφορά στις δομές φιλοξενίας στην ενδοχώρα και την εμφάνιση κρουσμάτων εκεί, η από 28/4/2020 ανακοίνωση του ΔΟΜ διευκρινίζει το θέμα της απόδοσης ευθυνών ανάμεσα στο κράτος και τους οργανισμούς που υποστηρίζουν με υπηρεσίες μετά από πρόσκληση της Ελληνικής πολιτείας και με χρηματοδότηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: «[Οι] δομές φιλοξενίας μεταναστών [...] αποτελούν μέρος του ελληνικού συστήματος υποδοχής. Σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία τόσο τα ξενοδοχεία όσο και οι δομές φιλοξενίας στην ενδοχώρα, τελούν υπό την αποκλειστική ευθύνη του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, συμπεριλαμβανομένων των ζητημάτων ασφαλείας.» Οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών παρακολούθησαν και αντέδρασαν στην απόφαση της κυβέρνησης να παρατείνει πολλές φορές τα μέτρα περιορισμού κυκλοφορίας των διαμενόντων στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης της χώρας καθώς και σε δομές φιλοξενίας της ενδοχώρας, στο γενικότερο πλαίσιο της πρόληψης εμφάνισης και διασποράς κρουσμάτων του κορωνοϊού COVID-19. στα εθνικά συστήματα ασύλου.

Η κυβέρνηση δεν έδωσε εξηγήσεις σχετικά με αυτή την απόφασή της, γεγονός που γεννά ερωτήματα ως προς την αναγκαιότητα και σκοπιμότητα του εν λόγω μέτρου δεδομένου ότι ο περιορισμός κυκλοφορίας έχει αρθεί κατά περιόδους για τους υπόλοιπους κατοίκους της χώρας. Αν και οι περιορισμοί στην ελευθερία κίνησης με στόχο την προστασία της δημόσιας υγείας δύναται να είναι απαραίτητοι και δικαιολογημένοι, θα πρέπει εντούτοις να βασίζονται σε επιστημονικές ενδείξεις, και να μην επιβάλλονται με αυθαίρετα κριτήρια που παραπέμπουν σε κοινωνικές διακρίσεις. Σε κάθε περίπτωση, για την επιβολή περιορισμού της ελευθερίας της κίνησης στους κατοίκους των εν λόγω δομών φιλοξενίας, δεν μπορεί να γίνει επίκληση λόγων δημόσιας υγείας, καθώς κάτι τέτοιο δε θα εδραζόταν σε καμία επιστημονική βάση. Μάλιστα, σε κάποιες περιπτώσεις τα μέτρα παραβιάζουν την οδηγία της ΕΕ σχετικά με τις απαιτήσεις για την υποδοχή αιτούντων (2013/33, άρθρο 8 περί κράτησης).

Συγκεκριμένα, όπως έχει τονιστεί από πλήθος διεθνών οργανισμών όπως ο ΠΟΥ, και το Ευρωπαϊκό Κέντρο Πρόληψης και Ελέγχου Νόσων (ECDC) οι μετανάστες και πρόσφυγες είναι πληθυσμοί κατεχοχόν ευάλωτοι στον

COVID-19. Δεν υπάρχει καμία ένδειξη ότι η απομόνωση ολόκληρων δομών φιλοξενίας περιορίζει αποτελεσματικά τη μετάδοση του ιού σε χώρους υποδοχής και κράτησης ή παρέχει πρόσθετα προστατευτικά αποτελέσματα για το γενικό πληθυσμό, εκτός εκείνων που επιτυγχάνονται με συμβατικά μέτρα περιορισμού και προστασίας που ισχύουν καθολικά για όλον τον πληθυσμό. Ως εκ τούτου, μια ορθολογική στρατηγική για την πρόληψη και την προστασία του προσφυγικού πληθυσμού από την εξάπλωση του Covid-19 πρέπει να επικεντρώνεται στη βελτίωση των συνθηκών επισφαλούς στέγασης, εκείνων που καθιστούν αδύνατη την κοινωνική απόσταση (social distancing) στα υπερπλήρη κέντρα φιλοξενίας. Έως σήμερα, δεν έχουν υπάρξει επαρκείς κινήσεις σ' αυτή την κατεύθυνση. Μάλιστα, πολλές οργανώσεις που εργαζόμαστε σε κέντρα όπου έχει επιβληθεί και παραταθεί ο περιορισμός κυκλοφορίας, έχουμε διαπιστώσει αυξημένη ψυχολογική πίεση και άγχος που δύνανται να οδηγούν στη γενικότερη επιδείνωση της υγείας των αιτούντων άσυλο. Επιπλέον, ο περιορισμός της κυκλοφορίας θέτει εμπόδια στην πρόσβαση των αιτούντων άσυλο σε υπηρεσίες ζωτικής σημασίας (ιατρικές, νομικές, κ.α.) που βρίσκονται έξω από τις δομές όπου διαμένουν.

Ακολουθεί ένα χρονοδιάγραμμα των επιπτώσεων του Covid-19 στη ζωή των προσφύγων και στις σχετικές με αυτούς πολιτικές στην Ελλάδα, με βάση δημοσιεύσεις σε ελληνικά και ξένα μέσα ενημέρωσης κατά την περίοδο από τον Μάρτιο μέχρι και τον Ιούνιο του 2020.

13/03/2020. Σημαντική Ανακοίνωση – Αναστέλλεται η υποδοχή & εξυπηρέτηση κοινού. Πηγή: [Asylum Service](#)

Αναστολή όλων των διοικητικών ενεργειών και της εξυπηρέτησης κοινού από τις 13/03/2020 μέχρι τις 10/04/2020 με σκοπό την προστασία της δημόσιας υγείας και τον περιορισμό της διάδοσης του ιού COVID-19. Η ισχύς των Δελτίων Αιτούντων Άσυλο και των Αδειών Διαμονής που έληγαν εντός του διαστήματος αυτού παρατάθηκε.

13/03/2020. Αναστέλλεται η λειτουργία της Υπηρεσίας Ασύλου. Πηγή: [efsyn.gr](#)

Διακόπτει τις εργασίες της η Υπηρεσία Ασύλου στο πλαίσιο των έκτακτων μέτρων για την αντιμετώπιση της διάδοσης του κορονοϊού.

17/03/2020. Υπουργείο Μετανάστευσης: Μέτρα κατά του COVID-19. Πηγή: [Euronews](#)

Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου: Μέτρα πρόληψης απέναντι στον κορονοϊό για όλα τα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης, τις δομές φιλοξενίας και την Υπηρεσία Ασύλου. Μεταξύ άλλων αναστέλλονται για τουλάχιστον 14 ημέρες όλες οι επισκέψεις ατόμων και φορέων και οι δράσεις αυτών εντός των ΚΥΤ και των δομών φιλοξενίας και η είσοδος πλέον επιτρέπεται μόνο στους έχοντες εργασία. Αναστέλλεται, ακόμη, η λειτουργία και των άτυπων δομών εκπαίδευσης στις δομές και διακόπτονται όλες οι δραστηριότητες εντός των κλειστών εσωτερικών χώρων (γυμναστήρια, βιβλιοθήκες, κτλ).

18/03/2020. ΔΟΜ & UNHCR ανακοινώνουν τη προσωρινή αναβολή μετεγκατάστασης προσφύγων. Πηγή: [IOM](#)

Οι οργανισμοί ΔΟΜ & UNHCR ανακοίνωσαν την λήψη προσωρινών μέτρων για την αναστολή της αναχώρησης και μετεγκατάστασης προσφύγων λόγω της πανδημίας του COVID-19. Παράλληλα έγινε έκκληση προς τα κράτη ώστε να διασφαλιστεί πως, ευάλωτες ομάδες προσφύγων που επείγει να μετακινηθούν, θα μεταφερθούν στις χώρες που έχει οργανωθεί να φτάσουν.

19/03/2020. Εγκληματική πολιτική ο εγκλεισμός των προσφύγων στα νησιά. Πηγή: [efsyn.gr](#)

Εφαρμογή από την κυβέρνηση περιορισμού της κυκλοφορίας των προσφύγων και μεταναστών στα νησιά με αστυνομικά μέτρα που δεν είχαν παρθεί για τον γενικό πληθυσμό, παρόλο που μέχρι την ημερομηνία σύνταξης του άρθρου δεν είχε εμφανιστεί κανένα κρούσμα στα ΚΥΤ. Παράλληλα, αγνοήθηκαν εκκλήσεις ανθρωπιστικών και ιατρικών οργανώσεων για άμεση αποσυμφόρηση των νησιών και εκκένωση των ΚΥΤ, με άμεση μεταφορά των πιο ευάλωτων σε κατάλληλες δομές μικρής κλίμακας στην ενδοχώρα όπου θα μπορούσαν να ακολουθηθούν τα μέτρα προστασίας του γενικού πληθυσμού και θα υπήρχε πρόσβαση σε στοιχειώδεις συνθήκες υγιεινής.

25/03/2020. «Προστατέψτε τους πιο ευάλωτους για να διασφαλίσετε την προστασία όλων» Ανοιχτή επιστολή υπογεγραμμένη από 256 Οργανώσεις. Πηγή: [symbiosis.org.gr](#)

Στις 25 Μαρτίου 2020, 256 οργανισμοί υπέγραψαν μια ανοιχτή επιστολή, απευθυνόμενη προς την ΕΕ και προς Έλληνες αξιωματούχους, ζητώντας την άμεση προστασία της δημόσιας υγείας με μέτρα για την προστασία όσων διαμένουν σε καταυλισμούς, των υπαλλήλων των καταυλισμών και της ευρύτερης κοινωνίας, με αρχή την επείγουσα αποσυμφόρηση των νησιών του Βορειοανατολικού Αιγαίου. Η επιστολή καλεί επίσης όλους να αποκαταστήσουν τη νομιμότητα και να φροντίζουν να μην παραμελούν τους πρόσφυγες και άλλες ευάλωτες ομάδες σε περιόδους κρίσης.

26/03/2020. Η Επίτροπος ζητά την απελευθέρωση των μεταναστών κρατουμένων ενόσω συνεχίζεται η κρίση του COVID-19, Δήλωση της Επιτρόπου για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα. Πηγή: [Συμβούλιο της Ευρώπης](#)

Η Επίτροπος κάλεσε όλα τα κράτη μέλη του Συμβουλίου της Ευρώπης να επανεξετάσουν την κατάσταση των απορριφθέντων αιτούντων άσυλο και των παράτυπων μεταναστών που βρίσκονται υπό κράτηση, και να τους αφήσουν ελεύθερους στον μέγιστο δυνατό βαθμό. Ζήτησε επίσης να δοθεί προτεραιότητα στην απελευθέρωση των πιο ευάλωτων και στην άμεση απελευθέρωση των παιδιών, είτε των συνόδευτων είτε εκείνων που είναι με τις οικογένειές τους. Ζητήθηκε επίσης από τις αρχές των κρατών μελών να αποφύγουν την έκδοση νέων εντολών κράτησης για άτομα που είναι απίθανο να απομακρυνθούν στο εγγύς μέλλον και να διασφαλιστεί ότι όσοι απελευθερώνονται από την κράτηση θα έχουν κατάλληλη πρόσβαση σε στέγαση και σε βασικές υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένης της υγειονομικής περίθαλψης.

28/03/2020. Νέα μέτρα εγκλωβισμού παρά τις διεθνείς εκκλήσεις για εκκένωση. Πηγή: [efsyn.gr](#)

Ανακοινώθηκαν νέα μέτρα από το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, μεταξύ των οποίων: αναστολή της χρηματικής ενίσχυσης στους πρόσφυγες των νησιών, μέχρι να εγκατασταθούν ΑΤΜ μέσα στα ΚΥΤ, όπως και τη λειτουργία καταστημάτων μέσα στους καταυλισμούς. Τοποθέτηση οικισμών περιμετρικά των ΚΥΤ για ιατρικό έλεγχο και αναστολή μέχρι τις 13 Μαΐου των εξώσεων όσων έχουν ολοκληρώσει τη διαδικασία ασύλου από τα διαμερίσματα του προγράμματος ΕΣΤΙΑ.

30/03/2020. Νέες θέσεις σε διαμερίσματα για αποσυμφόρηση δομών...μετά τον κορονοϊό. Πηγή: [efsyn.gr](#)

Το υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου ανακοίνωσε μακροπρόθεσμα μέτρα αποσυμφόρησης των προσφυγικών δομών για το τέλος του έτους και για το επόμενο, μέσω της επέκτασης του προγράμματος φιλοξενίας σε διαμερίσματα ΕΣΤΙΑ II, παρά τις εκκλήσεις της διεθνούς κοινότητας και ελληνικών φορέων να προχωρήσει άμεσα στην αποσυμφόρηση των δομών προκειμένου να είναι δυνατή η προστασία των προσφύγων και μεταναστών και της δημόσιας υγείας από την πανδημία

COVID-19.

01/04/2020. Αναζητούν χώρους υποδοχής νεοεισερχόμενων προσφύγων.

Πηγή: [efsyn.gr](https://www.efsyn.gr)

Το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου ζήτησε από τους δήμους των νησιών Βορείου Αιγαίου να υποδείξουν νέους χώρους για την προσωρινή διαμονή νεοεισερχόμενων προσφύγων μακριά από τα υπάρχοντα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης και μακριά από τον αστικό ιστό ή και σε ξενοδοχεία όπου θα μπορούν να μένουν σε κατάσταση καραντίνας οι νεοεισερχόμενοι για την προστασία της δημόσιας υγείας.

02/04/2020. Σε καραντίνα η δομή στη Ριτσώνα – 20 άτομα θετικά στον COVID-19.

Πηγή: [naftemporiki.gr](https://www.naftemporiki.gr)

Η δομή φιλοξενίας αιτούντων άσυλο στη Ριτσώνα τέθηκε σε υγειονομικό περιορισμό για 14 ημέρες μετά από την ιχνηλάτηση των επαφών βεβαιωμένου κρούσματος του COVID-19 που φιλοξενούταν στη δομή. Για το διάστημα των 14 ημερών απαγορεύτηκε ρητά η είσοδος και η έξοδος από την δομή φιλοξενίας, με ενισχυμένη παρουσία της ΕΛΑΣ στο χώρο γύρω από την δομή για την τήρηση του περιορισμού της κυκλοφορίας, ενώ στη δομή υπήρχε κλιμάκιο του υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου για την επίπτωση της εφαρμογής των μέτρων.

02/04/2020. Ο ΔΟΜ εκφράζει την ανησυχία του για την αύξηση των θετικών στον COVID-19 περιπτώσεων που καταγράφονται σε καταυλισμό προσφύγων και μεταναστών στην ηπειρωτική Ελλάδα. Πηγή: [ION](https://www.ioniannews.gr)

Ο ΔΟΜ εξέφρασε ανησυχίες για τους 23 μετανάστες που έχουν βρεθεί θετικοί στο τεστ για COVID-19 στην ανοιχτή δομή φιλοξενίας της Ριτσώνας. Επιπλέον, ο ΔΟΜ ζήτησε την άμεση συμπερίληψη όλων των μεταναστών και των προσφύγων στην εθνική κινητοποίηση σχετικά με τον COVID-19, τονίζοντας παράλληλα το γεγονός ότι τα κρούσματα COVID-19 στην ηπειρωτική χώρα εγείρουν ανησυχία για τους μετανάστες που βρίσκονται στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης στα πέντε νησιά του Βορειοανατολικού Αιγαίου, όπου ο υπερπληθυσμός καθιστά εξαιρετικά δύσκολη τη λήψη απαραίτητων προφυλάξεων, όπως η φυσική απόσταση μεταξύ των ανθρώπων και η άγρυπνη τήρηση μέτρων υγιεινής.

05/04/2020. Σε καραντίνα η δομή φιλοξενίας στη Μαλακάσα – Πρόσφυγας θετικός στον COVID-19. Πηγή: [Euronews](https://www.euronews.com)

Σε πλήρη υγειονομικό αποκλεισμό τέθηκε η «παλαιά δομή φιλοξενίας» στη Μαλακάσα για χρονικό διάστημα 14 ημερών μετά από τον εντοπισμό ενός κρούσματος του ιού SARS-CoV-2, ενώ η ΕΛΑΣ ενίσχυσε την παρουσίαση της στην περίμετρο του χώρου φιλοξενίας. Στη δομή μετέβη επίσης κλιμάκιο του υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, ενώ και ο ΕΟΔΥ ενίσχυσε επίσης την παρουσία του στο χώρο.

17/04/2020. Η Ελλάδα ετοιμάζεται να μετακινήσει περισσότερους από 2.300 «ευάλωτους στον COVID-19» μετανάστες. Πηγή: [INFOMIGRANTS](https://www.infomigrants.net)

Στις 16 Απριλίου, το υπουργείο ανακοίνωσε ότι μετά τις 19 Απριλίου, και μέσα σε περίοδο δύο εβδομάδων, 2.380 "ευάλωτα άτομα" θα μεταφερθούν από καταυλισμούς των νησιών του Αιγαίου σε διαμερίσματα, ξενοδοχεία και άλλους καταυλισμούς στην ηπειρωτική χώρα με σκοπό την περαιτέρω μείωση του κινδύνου εξάρασης του ιού, αν και μέχρι στιγμής δεν έχει αναφερθεί επίσημα κρούσμα κοροναϊού στους καταυλισμούς των νησιών Λέσβου, Χίου, Σάμου, Λέρου και Κω.

21/04/2020. 150 κρούσματα κορονοϊού σε δομή φιλοξενίας προσφύγων στο Κρανίδι. Πηγή: [efsyn.gr](https://www.efsyn.gr)

Συνολικά 150 άτομα διαγνώστηκαν με Covid-19 στο Κρανίδι σε σύνολο 497 ατόμων που ελέγχθηκαν στο ξενοδοχείο που λειτουργεί ως δομή φιλοξενίας προσφύγων και μεταναστών. Στη συνέχεια, η δομή τέθηκε σε πλήρη υγειονομικό αποκλεισμό για 14 ημέρες. Η συγκεκριμένη δομή είχε τεθεί σε καραντίνα ήδη από τις 16 Απριλίου όταν και εντοπίστηκε το πρώτο κρούσμα, μία έγκυος γυναίκα.

22/04/2020. Ελλάδα: Απροετοίμαστοι οι καταυλισμοί στα νησιά για τον Covid-19.

Πηγή: [Human Rights Watch](#)

Η Human Rights Watch αναφέρει ότι οι ελληνικές αρχές δεν έχουν κάνει αρκετά για να αντιμετωπίσουν τον έντονο συνωστισμό και την έλλειψη υγιεινομικής περιθάλψης, πρόσβασης σε επαρκές νερό, σε εγκαταστάσεις προσωπικής καθαριότητας και σε προϊόντα υγιεινής ώστε να περιοριστεί η εξάπλωση του Covid-19 σε καταυλισμούς αιτούντων άσυλο. Το άρθρο παρουσιάζει ένα χρονοδιάγραμμα των μέτρων που έλαβε η ελληνική κυβέρνηση ενώ καταγράφει την κατάσταση σε σχέση με τη μετανάστευση και τις ροές προσφύγων τους τελευταίους μήνες.

23/04/2020. Μέτρα και φόβοι για την προστασία των προσφύγων από τον κορονοϊό.

Πηγή: [Inside Story](#)

Η αύξηση των κρουσμάτων κορονοϊού σε δομές φιλοξενίας προσφύγων και μεταναστών γεννά ανησυχίες, δεδομένου ότι πολλά καμπ φιλοξενούν αριθμούς που ξεπερνούν κατά πολύ τη χωρητικότητά τους. Το άρθρο του Inside Story παρουσιάζει τα μέτρα και τις ανησυχίες γύρω από την προστασία αυτής της ευάλωτης ομάδας.

26/04/2020. Η Ελλάδα πρέπει να απομακρύνει πρόσφυγες και μετανάστες για την ασφάλειά τους εν μέσω COVID-19. Πηγή: [Euro-Mediterranean Human Rights Monitor](#)

Το Ευρω-Μεσογειακό Παρατηρητήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων αναφέρει τις ανησυχίες του «σχετικά με τη μόρα χιλιάδων αιτούντων άσυλο που είναι παγιδευμένοι σε διαβόητους και χωρίς εξοπλισμό ελληνικούς καταυλισμούς όπως η Μόρια». Το άρθρο επισημαίνει «την επικίνδυνη πυκνότητα και τον συνωστισμό των αιτούντων άσυλο σε ελληνικούς καταυλισμούς, σε συνδυασμό με την έλλειψη υγιεινής και τις ανεπαρκείς υγιεινομικές συνθήκες» που θέτει σε ακραίο κίνδυνο την ασφάλεια και την υγεία αυτών των ατόμων.

10/05/2020. Παράταση των περιοριστικών μέτρων στις προσφυγικές δομές. Πηγή: [Euronews](#)

Παράταση των περιοριστικών μέτρων κυκλοφορίας μέχρι τις 21 Μαΐου με σχετική κοινή υπουργική απόφαση των υπουργών Προστασίας του Πολίτη, Μιχάλη Χρυσοχοΐδη, Υγείας, Βασίλη Κικιλία και Μετανάστευσης και Ασύλου, Νότη Μηταράκη για όσους διαμένουν στα κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης και σε προσφυγικές δομές σε όλη την επικράτεια για τον περιορισμό του κορονοϊού.

13/05/2020. Σε έναν ασφυκτικά γεμάτο ελληνικό προσφυγικό καταυλισμό, πολεμώντας το COVID-19 πριν αυτός φτάσει. Πηγή: [DirectRelief](#)

Περισσότεροι από 100 πρόσφυγες έχουν ενώσει τις δυνάμεις τους για να ευαισθητοποιήσουν την κοινή γνώμη σχετικά με την απειλή που συνιστά ο COVID-19 για διαμένοντες στον καταυλισμό, αλλά λένε ότι η πρόοδος είναι αργή. Μια πανευρωπαϊκή εκστρατεία γραφής επιστολών προσπαθεί να πείσει τα εκεί κράτη να δεχτούν περισσότερους πρόσφυγες από τα ελληνικούς καταυλισμούς, αλλά αυτή δεν έχει αποφέρει ακόμη αποτελέσματα. Ο COVID -19 έχει φτάσει στους προσφυγικούς πληθυσμούς στην Ελλάδα, και πιο πρόσφατα στο νησί της Λέσβου. Ειδικοί και ακτιβιστές λένε ότι είναι μόνο θέμα χρόνου πριν ο COVID-19 εξαπλωθεί στον καταυλισμό της Μόρια.

19/05/2020. Εγκληματικά λάθη στην Κατεχάκη. Πηγή: [efsyn.gr](#)

Πάνω από 1.500 άτομα, μεταξύ των οποίων βρέφη και παιδιά, συνωστίστηκαν από νωρίς το πρωί έξω από την Υπηρεσία Ασύλου, η οποία επαναλειτούργησε για το κοινό, ωστόσο εξυπηρέτησε τελικά μόλις 100 άτομα λόγω έλλειψης έγκαιρης προετοιμασίας για τη σταδιακή εξυπηρέτηση των χιλιάδων εκκρεμοτήτων και σωστής ενημέρωσης. Άκρως επικίνδυνες οι συνθήκες για την εξάπλωση του COVID-19.

26/05/2020. Κορονοϊός: Σε καραντίνα η δομή φιλοξενίας προσφύγων στο Κρανίδι. Πηγή: [Documentonews.gr](#)

Σε καραντίνα τέθηκε ξανά το ξενοδοχείο που λειτουργεί ως δομή φιλοξενίας προσφύγων και μεταναστών στο Κρανίδι, λόγω εμφάνισης κρουσμάτων COVID-19. Μέχρι τις 8 Ιουνίου 2020, για

τους διαμένοντες πολίτες τρίτων χωρών στη δομή θα ισχύει προσωρινός περιορισμός κυκλοφορίας αυστηρά εντός αντίστοιχης περιμέτρου που θα εφαρμόσει η Ελληνική Αστυνομία (ΕΛ.ΑΣ.).

27/05/2020. Η Ελλάδα είναι έτοιμη να καλωσορίσει τουρίστες καθώς οι πρόσφυγες παραμένουν έγκλειστοι στη Λέσβο. Πηγή: [The Guardian](#)

Η απειλή του κορονοϊού έχει αυξήσει το άγχος και έχει οδηγήσει σε αύξηση των εντάσεων στον καταυλισμό. Τις τελευταίες μέρες έλαβαν χώρα δύο σοβαρά επεισόδια. Μια 23χρονη γυναίκα πέθανε και ένας 21χρονος άνδρας βρίσκεται σε κρίσιμη κατάσταση. Καθώς η Ελλάδα αρχίζει να βλέπει κάποια σημάδια κανονικότητας να επιστρέφουν, κάθε εβδομάδα φέρνει και νέα αναταραχή στους χιλιάδες κατοίκους της Μορία, οι οποίοι εξακολουθούν να ζουν υπό καθεστώς περιορισμού σε έναν χώρο όχι πολύ μεγαλύτερο από ένα τετραγωνικό μίλι.

27/05/2020. Έως και 11.000 πρόσφυγες κινδυνεύουν να μείνουν άστεγοι στην Ελλάδα. Πηγή: [INFOMIGRANTS](#)

Διαμαρτυρίες πραγματοποιούνται στην Αθήνα μετά την ανακοίνωση του υπουργού Μετανάστευσης Νότη Μηταράκη την Πέμπτη ότι 60 από τις 93 εγκαταστάσεις φιλοξενίας που δημιουργήθηκαν σε ξενοδοχεία στην ηπειρωτική χώρα για αιτούντες άσυλο θα κλείσουν μέσα στο 2020. Με έναρξη την 1η Ιουνίου, οι διαμένοντες σε αυτά θα μεταφερθούν σε άλλες εγκαταστάσεις στην Ελλάδα ή θα παραπεμφθούν στο πρόγραμμα του Οργανισμού για τους Πρόσφυγες του ΟΗΕ ΕΣΤΙΑ (Υποστήριξη Έκτακτης Ανάγκης για Ένταξη και Στέγαση), το οποίο τέθηκε σε εφαρμογή με τη βοήθεια της ΕΕ για την παροχή αστικών καταλυμάτων και οικονομικής βοήθειας σε αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα. Η απόφαση θα επηρεάσει περίπου 11.000 άτομα που έχουν εξασφαλίσει άσυλο στην Ελλάδα, αλλά εξακολουθούν να ζουν σε τύπου υποδοχής εγκαταστάσεις και σε επιδοτούμενα ξενοδοχεία, που βρίσκονται κυρίως στις περιοχές της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης.

29/05/2020. «8.300 πρόσφυγες υπό έξωση από τα σπίτια τους στην Ελλάδα» Κοινή επιστολή προς αξιωματούχους της ΕΕ και της Ελλάδας. Πηγή: [symbiosis.org.gr](#)

Στις 29 Μαΐου 2020, 64 οργανώσεις υπέγραψαν κοινή επιστολή που απευθύνεται σε αξιωματούχους της ΕΕ και της Ελλάδας σχετικά με την έξωση χιλιάδων αναγνωρισμένων προσφύγων από τα σπίτια τους, η οποία σχεδιάστηκε από την ελληνική κυβέρνηση εν μέσω μιας παγκόσμιας πανδημίας. Οι οργανώσεις τόνισαν την ανάγκη για μια μακροπρόθεσμη στρατηγική ένταξης και στέγασης που θα διασφαλίζει ότι κανείς δεν θα είναι άστεγος καθώς και την ομαλή μετάβαση από τους καταυλισμούς στην κοινότητα υποδοχής.

02/06/2020. Η Ύπατη Αρμοστεία καλεί την Ελλάδα να ενεργοποιήσει ένα δίκτυο ασφαλείας και ευκαιρίες ένταξης για τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες. Πηγή: [UNHCR](#)

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (Υ.Α.) εξέφρασε τη βαθιά ανησυχία της για την απόφαση της κυβέρνησης, που ξεκίνησε να υλοποιείται από χτες, 1η Ιουνίου, να αποχωρήσουν από το σύστημα υποδοχής περίπου 9.000 αναγνωρισμένοι πρόσφυγες. Τους επόμενους μήνες, ακόμα 11.000 πρόσφυγες θα πρέπει να μεταβούν από τη βοήθεια που λαμβάνουν ως αιτούντες άσυλο στο γενικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας, μόλις αναγνωριστούν ως πρόσφυγες από τις ελληνικές αρχές ασύλου. Η Υ.Α. έχει εκφράσει επανειλημμένα την ανησυχία της για την πρόωπη παύση της παροχής βοήθειας σε πολλούς αναγνωρισμένους πρόσφυγες, προτού να έχουν αποτελεσματική πρόσβαση στην αγορά εργασίας και σε προγράμματα κοινωνικής πρόνοιας, όπως προβλέπεται από την ελληνική νομοθεσία. Επίσης, η Υ.Α. έχει απευθύνει εκκλήσεις στην Ελλάδα να αυξήσει την εθνική ικανότητα υποδοχής σε δομές, διαμερίσματα, ξενοδοχεία αλλά και μέσω της παροχής μετρητών για την εξεύρεση στέγης.

04/06/2020. Η ακροδεξιά στην Ευρώπη εκμεταλλεύεται τον COVID-19 για προπαγάνδα κατά των προσφύγων. Πηγή: [Balkan Insight](#)

Η ανάλυση παρουσιάζει τους τρόπους με τους οποίους τα δεξιά και ακροδεξιά κόμματα στην Ελλάδα και την Ιταλία έχουν εκμεταλλευτεί το ξέσπασμα της πανδημίας COVID-19 για να ενισχύσουν την αντι-προσφυγική προπαγάνδα τους, τροφοδοτώντας παράλληλα τη ρητορική μίσους και την εχθρότητα έναντι των μεταναστών και των προσφύγων.

06/06/2020. COVID-19 – Πολύκαστρο: Περιορισμός κυκλοφορίας στη δομή φιλοξενίας.

Πηγή: [GRtimes](#)

Μέχρι και τις 17/06/2020 τέθηκε σε περιορισμό η κυκλοφορία των διαμενόντων πολιτών τρίτων χωρών στη δομή φιλοξενίας του Πολυκάστρου στη Νέα Καβάλα Κιλίκης, με κοινή απόφαση των υπουργών Προστασίας του Πολίτη, Υγείας, Μετανάστευσης και Ασύλου, σύμφωνα με σχετική ανακοίνωση.

10/06/2020. Παράταση καραντίνας στα ΚΥΤ Λέσβου, Σάμου και Χίου. Πηγή: [efsyn.gr](#)

Αντί των ιατρικών μέτρων, η κυβέρνηση αποφάσισε την Παρασκευή την παράταση του αποκλεισμού των ΚΥΤ μέχρι τις 21 Ιουνίου, οπότε θα έχουν συμπληρωθεί σχεδόν τρεις μήνες συνεχούς καραντίνας. Ο αποκλεισμός των δομών στα νησιά ξεκίνησε νωρίτερα από την καραντίνα για τον γενικό πληθυσμό και συνεχίζεται πολύ μετά την άρση των μέτρων, χωρίς να έχει καταγραφεί κρούσμα που να δικαιολογεί την παράταση του ακραίου μέτρου του αποκλεισμού.

12/06/2020. Η Ύπατη Αρμοστεία καλεί την Ελλάδα να ερευνήσει τις άτυπες αναγκαστικές επιστροφές στα θαλάσσια και χερσαία σύνορα με την Τουρκία. Πηγή: [UNHCR](#)

Η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες (Υ.Α.) κάλεσε την Ελλάδα να ερευνήσει τις πολλαπλές καταγγελίες για άτυπες αναγκαστικές επιστροφές -pushbacks- από τις ελληνικές αρχές στα θαλάσσια και χερσαία σύνορα της χώρας, κατά τις οποίες πιθανόν επιστρέφονται μετανάστες και αιτούντες άσυλο στην Τουρκία, αφού έχουν φτάσει σε ελληνικό έδαφος ή σε ελληνικά χωρικά ύδατα.

12/06/2020. Παράταση της καραντίνας στους καταυλισμούς μεταναστών στα ελληνικά νησιά. Πηγή: [Médecins Sans Frontières](#)

«Η παράταση μέχρι τις 21 Ιουνίου του μέτρου για τον περιορισμό κυκλοφορίας των αιτούντων άσυλο που ζουν στα κέντρα υποδοχής θα μειώσει περαιτέρω την ήδη περιορισμένη πρόσβασή τους σε βασικές υπηρεσίες και ιατρική περίθαλψη και, στην τρέχουσα φάση της επιδημίας COVID-19, δεν δικαιολογείται σε καμία περίπτωση από άποψη δημόσιας υγείας», αναφέρει η Λίζα Παπαδημητρίου, Υπεύθυνη Συνηγορίας των Γιατρών Χωρίς Σύνορα στη Λέσβο.

12/06/2020. Παράταση της καραντίνας στους καταυλισμούς μεταναστών στα ελληνικά νησιά. Πηγή: [INFOMIGRANTS](#)

Η ελληνική κυβέρνηση παράτεινε πρόσφατα μέχρι τις 21 Ιουνίου τα μέτρα περιορισμού στους ασφυκτικά γεμάτους καταυλισμούς μεταναστών σε ορισμένα από τα νησιά της χώρας στο Αιγαίο. Αυτό σημαίνει ότι η απαγόρευση κυκλοφορίας εκεί θα διαρκέσει σχεδόν τρεις μήνες. Στο μεταξύ, τα μέτρα κατά του κοροναϊού χαλαρώνουν σε πολλούς καταυλισμούς στην ηπειρωτική χώρα. ΜΚΟ όπως οι Γιατροί Χωρίς Σύνορα έχουν επικρίνει έντονα αυτήν την απόφαση. Ταυτόχρονα, ένας νέος κυβερνητικός κανονισμός θα απαιτήσει από χιλιάδες πρόσφυγες να φύγουν από τις επιδοτούμενες από το κράτος κατοικίες.

21/06/2020. Η Ελλάδα παρατείνει τον περιορισμό για περισσότερους από 120.000 μετανάστες, πρόσφυγες. Πηγή: [Voanews](#)

Σε μια συνοπτική δήλωση το Σάββατοκύριακο, το Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου της Ελλάδας δήλωσε ότι ο περιορισμός για όσους βρίσκονται στα κέντρα κράτησης μεταναστών της χώρας θα παραταθεί έως τις 5 Ιουλίου, η δεύτερη τέτοια παράταση που διατάχθηκε από τις αρχές μετά την πρώτη της επιβολή τον Μάρτιο. Δεν δόθηκε καμία εξήγηση για την παράταση από το υπουργείο στην ανακοίνωση της μιας πρότασης που εξέδωσε αργά το Σάββατο. Η επιλογή του χρόνου στον οποίο έγινε η ανακοίνωση, λίγες ώρες μετά που 2.000 άτομα διαδήλωσαν στους δρόμους της Αθήνας για την Παγκόσμια Ημέρα Προσφύγων, απαιτώντας τον τερματισμό του περιορισμού των αιτούντων άσυλο και τη βελτίωση των άθλιων συνθηκών διαβίωσης των μεταναστών, είναι αμφιλεγόμενη.

22/06/2020. Άρον άρον εκκένωση του καμπ Ελευσίνας μέχρι την Πέμπτη. Πηγή: [efsyn.gr](https://www.efsyn.gr)

Μέχρι την Πέμπτη καλούνται αιφνιδιαστικά να εγκαταλείψουν το καμπ της Ελευσίνας οι περίπου 200 πρόσφυγες που διαμένουν εκεί, προκειμένου το καμπ να διαμορφωθεί σε δομή που θα φιλοξενεί ανθρώπους που συμμετέχουν στο πρόγραμμα επιδοτούμενων απελάσεων, αλλιώς εθελούσιων επιστροφών, που υλοποιεί ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης.

22/06/2020. Ακυρώνεται η εσπευσμένη εκκένωση της προσφυγικής δομής της Ελευσίνας. Πηγή: [efsyn.gr](https://www.efsyn.gr)

Λίγες ώρες αφότου έγινε γνωστή στους υπεύθυνους της προσφυγικής δομής της Ελευσίνας η αιφνιδιαστική απόφαση για εσπευσμένη εκκένωση του καμπ την Πέμπτη, προκειμένου να λειτουργήσει σαν δομή για όσους συμμετέχουν στο πρόγραμμα επιδοτούμενης απέλασης, γνωστό και ως εθελούσιων επιστροφών, του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης, νέα αιφνιδιαστική απόφαση ακυρώνει τελικά την εκκένωση «για επιχειρησιακούς λόγους», όπως αναφέρει η νεότερη ενημέρωση στους υπεύθυνους..

Συζητώντας δύσκολα σημεία της Ένταξης

Δέσποινα Συρρή

Διευθύντρια, Συμβίωση-Σχολή Πολιτικών Σπουδών στην Ελλάδα,
Δίκτυο Σχολών του Συμβουλίου της Ευρώπης

Η ευρωπαϊκή και ευρωκεντρική βιβλιογραφία για τη μετανάστευση έχει αυξηθεί πολύ μετά τη λεγόμενη προσφυγική κρίση το 2015. Έχει δοθεί ιδιαίτερη έμφαση στη συνάφεια αυτής της έρευνας με τις πολιτικές, ενώ δόθηκε λιγότερη προσοχή στους κινδύνους, συμπεριλαμβανομένης της αναπαραγωγής αντί της αμφισβήτησης θεσμικών κατηγοριών όπως της διάκρισης μεταξύ εθελοντικής / ακούσιας μετανάστευσης, των αιτούντων άσυλο, προσφύγων. Αυτές οι κατηγορίες μολονότι έχουν δημιουργηθεί για την προστασία των ανθρώπων, τελικά ενδέχεται να κάνουν το αντίθετο. Υπάρχει επίσης αυξημένη προσδοκία ότι η έρευνα για τη μετανάστευση οδηγεί σε αποτελέσματα σωσίβια, παρέχοντας πολιτικές 'λύσεις' στο 'πρόβλημα' της μετανάστευσης και της ένταξης. Ο σκοπός όμως της συμπαραγωγής γνώσης είναι να διατυπώσει καλές ερωτήσεις ή να αλλάξει τη φύση των ερωτήσεων, διαμορφώνοντας τις προοπτικές. Η έρευνα θα πρέπει τελικά να είναι σε θέση να αποκαλύψει τη βία της τρέχουσας πολιτικής και έρευνας για τη μετανάστευση και την ένταξη, προβάλλοντας αντιπαράθεσεις.

Σύμφωνα με τον Shinkel (2018), η έρευνα για τη μετανάστευση και την ένταξη σήμερα στην Ευρώπη πραγματοποιείται ιδίως μέσα σε μια συζήτηση που «είναι γεμάτη δύσκολα να αποφευχθεί ρατσισμός». Η ένταξη απέτυχε, τόσο ως «πολιτικός τρόπος για να περιγράψει τη διαδικασία με την οποία εγκαθίστανται οι μετανάστες, όσο και ως έννοια στην κοινωνική επιστήμη για την ανάλυση τέτοιων διαδικασιών» (ibid). Ενώ στην έρευνα της μετανάστευσης, η πρακτική της ένταξης συνδέεται στενά με την

παροχή υπηρεσιών και την ενίσχυση των δικαιωμάτων, θα μπορούσε κανείς να ακούσει τις διηγήσεις ανθρώπων για τις πρακτικές - εν μέσω αυτοσχεδιασμών, επισφάλειας, εναλλακτικών σεναρίων ιθαγένειας και πώς γίνεται η διαπραγμάτευση των κανόνων του κράτους. Η βιβλιογραφία σχετικά με τις έννοιες της ένταξης, τις συζητήσεις, τις πρακτικές και τις πολιτικές καταδεικνύει ότι η ένταξη είναι μια διαδικασία, μακροπρόθεσμη, τοπική και ότι η πολιτική δεν μπορεί να είναι προληπτική, αλλά θα πρέπει να είναι αναστοχαστική και να αναπτύσσεται από και μέσα από τις τοπικές κοινότητες και την τοπική αυτοδιοίκηση. Η βιβλιογραφία για τις τοπικές απαντήσεις, τους δήμους και την κοινωνία των πολιτών και την κοινοτική δράση προσφέρει παραδείγματα εστίασης σε τόπους / χώρους και στρατηγικές και εμπειρίες ένταξης σε μικρο-επίπεδο. Παραμένει, ωστόσο, ένα κενό μεταξύ της εστίασης στην πολιτική που έχει γίνει σε διεθνές / εθνικό επίπεδο και των τοπικών απαντήσεων σε θέματα μετανάστευσης και ένταξης. Ομοίως, μελέτες περιπτώσεων και παραδείγματα επικεντρώνονται στην πλοήγηση, τον σχεδιασμό και την εφαρμογή πολιτικής σε μεσο-επίπεδο που καταδεικνύουν το χάσμα μεταξύ μακροοικονομικής και μεσο-πολιτικής / χρηματοδότησης ή για να επισημάνουν την καινοτομία στην ένταξη των μεταναστών. Παρόλο που οι σχετικές πτυχές της ένταξης σε μικρο-επίπεδο επισημαίνονται από κάποια βιβλιογραφία, επισημαίνεται επίσης ότι παραμένει σημαντικό κενό στην κατανόηση του τρόπου με τον οποίο αυτή η σχετική εθνογραφική εστίαση και διαδικασίες μπορεί να επηρεάσουν την πολιτική. Αυτό που προκύπτει ιδιαίτερα έντονα από αυτήν τη βιβλιογραφία είναι ότι η ένταξη ως έννοια, λόγος ή πολιτική, ιδίως στο πλαίσιο που αλλάζει τα πρότυπα και τις διαδικασίες μετανάστευσης, δεν είναι από μόνη της ευνοϊκή για πρακτικές που δημιουργούν συμπεριλήψεις. Οι προσπάθειες για εθνογραφική μέθοδο και εστίαση σε σχεσιακές διαδικασίες, ένταξη, τοποθέτηση, συναντήσεις και μια φεμινιστική ηθική φροντίδας προκαλούν τα κυρίαρχα παραδείγματα πρακτικής και θεωρίας ένταξης των μεταναστών.

Είναι σημαντικό να επαναπροσδιορίσουμε την ένταξη μακριά από το τρέχον κυρίαρχο και top-down παράδειγμα, και αντίθετα να την αντιληφθούμε ως μια σχεσιακή πρακτική που αποτελείται από πολλαπλές στοιχειώδεις και μετασχηματιστικές τυπικές και ανεπίσημες συναντήσεις μεταξύ εκτοπισμένων ανθρώπων, τόπων, θεσμών και υπηρεσιών που έχουν αναπτυχθεί για να αντέξουν και να διατηρήσουν τη ζωή. Η εν-κατοίκηση είναι τελικά το αποτέλεσμα πολύπλοκων καθημερινών στρατηγικών μάθησης, πλοήγησης και διακυβέρνησης της πόλης. Μια τέτοια κατανόηση θα μας επέτρεπε να στρέψουμε την εστίασή μας στις ιστορικές και παρούσες εμπειρίες εκείνων που «πρέπει να ενταχθούν», αναγνωρίζοντας την κεντρική θέση των αξιολογήσεων των ίδιων των μεταναστών και των

προσφύγων σε πολιτικές που καινοτομούν.

Η αξιολόγηση του αντίκτυπου και του ποσοστού επιτυχίας μιας πολιτικής ένταξης είναι δύσκολη καθώς τα ευρήματα δεν είναι συνεκτικά. Επί του παρόντος, η 'επιτυχημένη' ένταξη μετράται ως «επίτευξη και πρόσβαση σε όλους τους τομείς της απασχόλησης, της στέγασης, της εκπαίδευσης και της υγείας; παραδοχές και πρακτικές σχετικά με την ιθαγένεια και τα δικαιώματα; διαδικασίες κοινωνικής διασύνδεσης εντός και μεταξύ δικτύων εντός της κοινότητας; και δομικά εμπόδια σε μια τέτοια διασύνδεση που σχετίζονται με τη γλώσσα, τον πολιτισμό και το τοπικό περιβάλλον.» (Ager & Strang, 2008: 166). Αυτά τα στοιχεία είναι αρκετά ευρεία για να δημιουργήσουν ένα έγκυρο πλαίσιο για ανάλυση. Ωστόσο, δεν υπάρχει τέτοια πολιτική ή πρακτική που να ταιριάζει σε όλα αυτά τα πλαίσια. Επιπλέον, ενώ η έκταση της ένταξης στην αγορά εργασίας και των σχολικών επιδόσεων είναι εύκολο να καταγραφεί μέσω της ανάλυσης των εθνικών στατιστικών, είναι πολύ δύσκολο να αξιολογηθούν και άλλοι δείκτες, όπως η συμμετοχή των πολιτών και η κοινωνική ένταξη, οι οποίοι βασίζονται σε αντιλήψεις (ΟΟΣΑ, 2015; 2018). Η εικόνα της ένταξης που προκύπτει μέσα από τέτοια κριτήρια δεν λαμβάνει υπόψη όλους τους παράγοντες που εμπλέκονται στη διαδικασία της ένταξης πέρα από το δίπολο οικοδεσπότη / επισκέπτη (Sigona, 2005). Επιπλέον, μια τέτοια άσκηση - σύγκριση στατιστικών δεδομένων και αποτελεσμάτων ένταξης για την αξιολόγηση της επιτυχίας της ένταξης - είναι εξαιρετικά δύσκολη, κυρίως επειδή δεν λαμβάνει υπόψη τοπικά, ιδίως οικονομικά, πολιτικά και κοινωνικά, πλαίσια που συμβάλλουν ευρέως και διαμορφώνουν τα αποτελέσματα (Vertovec, 2009).

Οι μελετητές επισημαίνουν ένα τεράστιο χάσμα μεταξύ των εθνικών πολιτικών και της τοπικής εφαρμογής (Scholten, 2018). Η αποτυχία των πρώτων άφησε σε μεγάλο βαθμό την πρόκληση της ένταξης στα χέρια των δευτέρων. Ενώ οι μεγάλες πόλεις και οι μητροπολιτικές περιοχές έχουν μεγαλύτερους πόρους για να αντιμετωπίσουν την πρόκληση της μετανάστευσης και της ένταξης και πολλά να προσφέρουν στους μετανάστες και τους πρόσφυγες, οι μικρές και μεσαίες πόλεις συχνά μένουν μόνες για να αντιμετωπίσουν την πρόκληση, ενώ ταυτόχρονα είναι λιγότερο ελκυστικά μέρη για τους μετανάστες να βρουν εργασία, στέγαση και δίκτυα (Balbo, 2015). Η κλίμακα της πόλης και η σημασία της για την εγκατάσταση, την ένταξη και το ανήκειν εξετάζεται από πολλούς μελετητές, συμπεριλαμβανομένων των μελετών μεταναστευτικών ταυτοτήτων (Back, 2006; Ehrkamp, 2005), της δημιουργίας τόπων (Binnie et al., 2006; Gill, 2010), της ανάπτυξης των αστικών θυλάκων (Graham and Marvin, 2001), της ιθαγένειας και του ανήκειν (Phillips, 2014). Οι Phillips και Robinson (2015) αποκαλύπτουν την αστική συνάφεια των ζώων και της θέσης των μεταναστών που δημιουργούν και ανήκουν στην κοινότητα, προσδιορίζοντας την ευκαιρία ένταξης ως

υψηλότερη στις πόλεις «κορυφαίας κλίμακας» σε σύγκριση με τις πόλεις «χαμηλής κλίμακας» (Phillips & Robinson 2015: 6). Ωστόσο, δεν αναλύουν σημαντικά τις αιτίες ή τη σημασία αυτής της διαφοράς στην ένταξη. Η Ευρώπη φτιάχτηκε από μυριάδες μικρές και μεσαίες πόλεις και διάσπαρτα εκτεταμένα εδάφη γύρω από μεγάλες μητροπολιτικές περιοχές. Οι τρέχουσες πολιτικές αστικής διασποράς στις οποίες ασκείται έντονη κριτική σε χώρες όπως η Ιταλία, η Ελλάδα, η Γερμανία και η Δανία ωθούν προς τη μετεγκατάσταση μεταναστών και προσφύγων σε μικρές πόλεις (Manara & Piazza, 2018; Darling, 2016; Netto, 2011). Η αστική διασπορά συνεπάγεται τη δημιουργία νέων μορφών λήψης αποφάσεων που εκτελούνται συχνά με συνεργασία μεταξύ διαφορετικών παραγόντων (τοπική διοίκηση, πρωτοβουλίες πολιτών, μέσω πολυεπίπεδης διακυβέρνησης) και μέσω μιας συνεχούς διαπραγματεύσεως μεταξύ παγκόσμιων και τοπικών δυνάμεων και αναγκών (Balbo, 2015).

Η τρέχουσα εθνική και τοπική πολιτική δύσκολα καταγράφει μεμονωμένες διαδρομές, για τις οποίες λίγα είναι ακόμη γνωστά, επειδή τα υφιστάμενα μέτρα ένταξης από πάνω προς τα κάτω δεν εμπλέκουν τους πρόσφυγες και τους μετανάστες ως παράγοντες στη δημιουργία τους. Η έλλειψη φωνής για τους πρόσφυγες στην πολιτική είναι ένα ζήτημα που υποστηρίζεται ευρέως. Από την άλλη πλευρά, οι μελετητές επισημαίνουν επίσης τον κατακερματισμό και τη διάβρωση της πολιτικής (Spotti, 2007, 2008, 2011): η ένταξη δεν νοείται ποτέ ως αναπτυξιακό ή αστικό ζήτημα. Παρά τις πολλαπλές αφηγήσεις της πολυδιάστατης ένταξης (Castles et al. 2002; Musterd, 2003; Phillips, 2006a; Grzymala-Kazlowskaa & Phillimorea, 2018) και την αναγνώριση ότι η στέγαση, η εργασία και η ευημερία αποτελούν αναπόσπαστο και αδιαίρετο στοιχείο των κοινωνικά συμπεριληπτικών πόλεων, αντιμετωπίζονται ακόμη μεμονωμένα, δημιουργώντας συχνά διπλά πρότυπα. Η τοποθέτηση στον πυρήνα μιας πολιτικής των εμπειριών, της κινητικότητας, των κινήσεων, των μηχανισμών αντιμετώπισης των μεταναστών και των προσφύγων στην πόλη είναι εξαιρετικά δύσκολη, είτε επειδή εξακολουθεί να είναι ένα δυσνόητο ζήτημα, αλλά επίσης λόγω της έλλειψης κατάλληλων μεθόδων που να χαρτογραφούν την πραγματικότητα, ειδικά επειδή οι άνθρωποι τείνουν να κινούνται συχνά και συχνά καθιστούν τον εαυτό τους αόρατο για να διατηρήσουν την ανεξαρτησία τους και την ελεύθερη κυκλοφορία τους.

Η ένταξη είναι μια αμφίσημη έννοια. Συχνά στηρίζεται στην επισφαλή και δύσκολη ισορροπία μεταξύ της ανάγκης αναγνώρισης της διαφορετικότητας, η οποία επιτρέπει στον μετανάστη να μην αισθανθεί το αντικείμενο περιφρόνησης ως μέλος μιας 'άλλης' κοινότητας και της επιθυμίας αφομοίωσης, η οποία οφείλεται στη νόμιμη φιλοδοξία για ίσες προοπτικές κοινωνικής και επαγγελματικής προόδου. Πολλοί μελετητές

(για παράδειγμα Castles et al. 2002; Musterd, 2003; Phillips, 2006a; Grzymala-Kazlowska & Phillimore, 2018) έχουν επισημάνει ότι η έννοια της ένταξης είναι πολυδιάστατη, υπό την έννοια ότι επεκτείνεται σε διαφορετικούς τομείς της κοινωνικής ζωής. Ο Fiddian-Qasmiyeh (2014) υποστηρίζει ότι η ένταξη είναι, σε όλη την ετερογένεια της, μια πολυκατευθυντική, πολυδιάστατη και συχνά αντιφατική διαδικασία που συνδέεται εγγενώς με διάφορες μορφές και πρακτικές αστικής συνάντησης: με και μεταξύ διαφορετικών ανθρώπων, τόπων και υπηρεσιών, χρονικότητας και υλικών, πεποιθήσεων και επιθυμιών και κοινωνικοπολιτισμικών και πολιτικών συστημάτων (Fiddian-Qasmiyeh, 2015, 2016a). Αναγνωρίζοντας την πολυπλοκότητα των συναντήσεων που είναι ενσωματωμένες στην πόλη, γίνεται δυνατή η απομάκρυνση από την προβληματική ασύμμετρη και αποικιακή προσέγγιση στη μετανάστευση που προτείνεται με λέξεις όπως 'ένταξη' και 'φιλοξενία' και ακόμη και 'καλωσόρισμα', τουλάχιστον στην τρέχουσα κυρίαρχη χρήση. Ο επαναπροσδιορισμός της ένταξης ως ένα σύνολο πολύπλοκων συναντήσεων μάς επιτρέπει να εισαγάγουμε την έννοια της εν-κατοίκησης (Boano και Astolfo, 2019) που δεν σχετίζεται ειδικά με τη στέγαση, αλλά ως τρόπος ύπαρξης στην πόλη αναφερόμενος στην ικανότητα ενός ατόμου να κατοικεί, να φροντίζει, να επισκευάζει και να φαντάζεται σχέσεις και μέρη και να επανατοποθετείται συνεχώς τον εαυτό της σύμφωνα με μια ατομική πορεία χωρικής και χρονικής σε μια συνεχή διαπραγμάτευση της ζωής.

Όσον αφορά την ένταξη στις αγορές εργασίας, ο Bohning προτείνει τον ακόλουθο τύπο: «συγκρίσιμες ομάδες εργαζομένων θα πρέπει να απολαμβάνουν συγκρίσιμες ευκαιρίες και αποτελέσματα από την άποψη της απασχόλησης, των αποδοχών, της κοινωνικοοικονομικής κατάστασης και άλλων σχετικών χαρακτηριστικών της αγοράς εργασίας.» (σελ.2). Ο Sigona (2005) υποστηρίζει ότι η ένταξη είναι «όχι μόνο μια αμφίδρομη διαδικασία, ένας ορισμός που φαίνεται να υπονοεί δύο ομοιογενή θέματα: την κοινωνία υποδοχής και την κοινότητα των προσφύγων. Περιλαμβάνει μάλλον πολλούς παράγοντες, οργανισμούς, λογική και λογικούς λόγους» (σελ.118). Ομοίως, η Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες αναγνωρίζει την ένταξη ως προσπάθεια πολλών παραγόντων. Ωστόσο, οι πρόσφυγες δεν αναγνωρίζονται ως δρώντες στη διαδικασία, ενώ το κράτος και η κοινωνία παραμένουν σε μεγάλο βαθμό χωρίς προβλήματα.

Όπως προτείνει ο Mignolo, «Η ένταξη είναι μονόδρομος και όχι αμοιβαίο δικαίωμα. Σε έναν κόσμο που διέπεται από το αποικιακό πλέγμα της εξουσίας, αυτός που περιλαμβάνει και εκείνη που είναι ευπρόσδεκτη να συμπεριληφθεί στέκεται στις κωδικοποιημένες σχέσεις εξουσίας» (Mignolo, 2011: xv). Υπάρχει ακόμη η αίσθηση ότι 'αυτοί' ενσωματώνονται στους κωδικούς 'μας', στους χώρους 'μας', αντί να υπάρχει μια πιο ριζοσπαστική

επιστημονική πρόκληση που εκτυλίσσεται εδώ (Jefferess 2013).

Η ένταξη μέσω της ιδέας της εν-κατοίκησης διαμορφώνεται μέσω της έννοιας του να κρατιόμαστε μαζί για «τη διατήρηση της ζωής και συνέχιση της διαφορετικότητάς της» (Bellacasa, 2017) και ως τρόπος «διατήρησης, συνέχισης και επισκευής του κόσμου μας» (Tronto, 1993: 103). Με βάση αυτόν τον ορισμό η εν-κατοίκηση γίνεται μια μορφή ζωής που είναι σχεσιακή (Latimer και Munro, 2009) και βοηθά στη σκέψη της μετανάστευσης και της ένταξης μακριά από την «διακυβέρνηση των πληθυσμών» (Foucault, 1980 [1981: 52]). Η εν-κατοίκηση γίνεται μια υποδομή (Simone, 2004) μέσω της οποίας οι μετανάστες και οι πρόσφυγες δοκιμάζουν ένα ρεπερτόριο πρακτικών, τακτικών και σχέσεων με απώτερο σκοπό να συγκρατήσουν και να αντισταθούν στην περιθωριοποίηση. Η εν-κατοίκηση είναι στην ουσία μια διαθεματική πρακτική, που περιλαμβάνει τεμνόμενες μορφές κατοικίας, επισκευής, φροντίδας (για τους άλλους και για τα κοινά) και τη φαντασία ενός εθνογραφικού παρόντος και ενός πολιτικού μέλλοντος (Keith 2012). Οι πρακτικές ως ανοιχτά, ετερογενή επιτεύγματα πραγματοποιούνται εντός ενός συγκεκριμένου ορίζοντα της αίσθησης και ενός συνόλου ανησυχιών που φέρνει η ίδια η πρακτική (Nicolini, 2009). Όπως κατέστησαν σαφές συγγραφείς όπως ο Heidegger (1947) και ο Wittgenstein (1953), η πρακτική αποτελεί το ανείπωτο και ελάχιστα αξιοσημείωτο υπόβαθρο της καθημερινής ζωής. Συνεπώς, οι πρακτικές πρέπει πάντα να συρθούν στο προσκήνιο, να γίνουν ορατές και να μετατραπούν σε επιστημονικό αντικείμενο για να μπουν στον αφηγηματικό λόγο.

Οι πολιτικές μετανάστευσης και ένταξης θα μπορούσαν εξίσου να θέσουν σε κίνδυνο ή να επιτρέψουν την κατοίκηση της πόλης, συμβάλλοντας στην αύξηση αυτού που ο Stonebridge (2018) αποκαλεί «άστεγοι άνθρωποι», άτομα που «στερούνται πολιτικής κυριαρχίας» και ως εκ τούτου γίνονται 'παράξενοι' για τους πολίτες και 'ξένοι' στο δικό τους μέλλον. Ο Scholten (2018) επισημαίνει ότι η τρέχουσα διαμόρφωση πολιτικής της διασύνδεσης μετανάστευσης / ένταξης ως συνέχεια, ως αλυσίδα από την άφιξη, την αποδοχή, την ένταξη των πολιτών στην ιθαγένεια δεν λαμβάνει υπόψη μορφές ένταξης που συμβαίνουν τυπικά και ανεπίσημα σε πολλαπλά στάδια και πολλαπλές κλίμακες (Fawaz 2016). Επιπλέον, το κυρίαρχο παράδειγμα 'ένταξης' δημιουργεί συχνά αποκλεισμό, καθώς προϋποθέτει ακινησία, μια κατάσταση που δεν είναι δυνατή για πολλούς (Grzymala-Kazlowskaa & Phillimorea, 2018; Darling 2016). Επιπλέον, το τρέχον πλαίσιο πολιτικής και το σύστημα διακυβέρνησης της μετανάστευσης και της ένταξης είναι υπερβολικά συγκροτηματοποιημένα χωρίς να υπάρχει διασύνδεση μεταξύ τους. Ένα τέτοιο χάσμα πολιτικής είναι κοινό σε πολλές χώρες της Ευρώπης και της Μέσης Ανατολής και έχει αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομική και κοινωνική ένταξη καθώς οδηγεί σε άτυπη εργασία, σε διαχωρισμένο

και περιθωριοποιημένο τρόπο ζωής και σε μειωμένη πρόσβαση στην εκπαίδευση και την υγεία.

Η απουσία ολοκληρωμένων πολιτικών που υποστηρίζουν την πρόσβαση των μεταναστών και των προσφύγων στην πόλη - όσον αφορά το δικαίωμα στη στέγαση, τις θέσεις εργασίας και τις υπηρεσίες (όπως υγεία, εκπαίδευση και μεταφορές), δημιουργεί μια υποδομή αυτοεξυπηρέτησης και αυτοοργάνωσης που διασταυρώνεται μερικές φορές με ανθρωπιστική βοήθεια, δράση και ακτιβισμό της κοινωνίας των πολιτών, αξιοποιώντας στρατηγικές επιβίωσης που εξαρτώνται από ένα σύνολο μεταβαλλόμενων τακτικών κινήσεων, ευέλικτων και καινοτόμων εφαρμοσμένων για να αντιδράσουν στις αναδυόμενες και ενδεχόμενες σχέσεις εξουσίας και χώρου στην πόλη. Από τις καταλήψεις στην Αθήνα, στο καμπ της Ζούγκλας στο Calais, τα κατεχόμενα κτίρια στο Βερολίνο και τη Ρώμη, τους λεγόμενους «άτυπους οικισμούς από τέντες» του Λιβάνου, οι μετανάστες και οι πρόσφυγες αξιοποιούν στο έπακρο την 'κινητική' πόλη (Mehrotra, 2011), μαθαίνοντας να διαβάσουν τις πολλές δυνατότητές της, αυτοσχεδιάζοντας στους υπό-ρυθμιζόμενους χώρους της, βρίσκοντας έναν τρόπο να μετατρέψουν τη χαρακτηριστική περίσσεια σε ευκαιρία. Τα αποδεικτικά στοιχεία των πρακτικών που αξιοποιούν τις ικανότητες των μεταναστών και των προσφύγων να διαπραγματευτούν την πρόσβαση, να προωθήσουν αστικές συμμαχίες και να μειώσουν τον ανταγωνισμό και τις διακρίσεις στην αγορά στέγασης και εργασίας είναι καλά τεκμηριωμένα (Bradley, Milner, Peruniak, 2019, Fawaz et al. 2018; Scholten et. a, 2017; Baggerman et a, 2017; Dicker, 2017; Easton-Calabria, 2017).

Οι διαφορετικοί τρόποι με τους οποίους οι πρόσφυγες και οι μετανάστες έχουν γίνει οι λύσεις στο πρόβλημα του εκτοπισμού συνεχίζουν να αυξάνονται απουσία - ή παρά την παρουσία - επίσημων ανθρωπιστικών παρόχων και κρατικής παρέμβασης. Το κατά πόσον αυτές οι εμπειρίες μπορούν να αντιμετωπίσουν σωστά τις ανάγκες των μεταναστών, των προσφύγων και των οικοδεσποτών και να επιτύχουν τους στόχους της κοινωνικής αναγνώρισης και της δημόσιας αλληλεγγύης δεν έχει γίνει ακόμη πλήρως κατανοητό. Ενώ υπάρχει αναγνώριση γύρω από την εμπειρική και κανονιστική σημασία της εμπλοκής των προσφύγων και των μεταναστών ως δρώντων στη διαδικασία, οι κριτικές των προγραμμάτων αυτάρκειας υποστηρίζουν ότι γίνονται εργαλεία για τη μείωση της βοήθειας και για να αποσείουν οι δρώντες την ευθύνη (Krause et al, 2017).

Υπό αυτήν την έννοια, «το ιδανικό της αυτονομίας και η γλώσσα των ανθεκτικών μέσων διαβίωσης, δημιουργούν ένα πλαίσιο που ταιριάζει πολύ καλά με τα νεοφιλελεύθερα πρότυπα διακυβέρνησης» (Carpi, 2017: 18). Μια άλλη κριτική αναρωτιέται αν η αυτονομία είναι μια στρατηγική

για τη βελτίωση των μέσων διαβίωσης ή μάλλον για τη διατήρηση της σταθερότητας του οικοδεσπότη. Υπό αυτήν την έννοια, η αυτονομία γίνεται μια μορφή εμπρόθετης δράσης που κατασκευάζεται για να χτίσει την εμφάνιση της ένταξης σε περίπτωση παρατεταμένης βίαιας μετατόπισης. Τα περισσότερα προγράμματα τείνουν να επικεντρώνονται στην αυτονομία ως ατομική αναζήτηση και σε θέσεις εργασίας ως τελικό στόχο. Ως εκ τούτου, δεν χτίζουν ικανότητα ούτε ευημερία στην κοινότητα.

Ωστόσο, αναμφίβολα, αυτές οι εμπειρίες δείχνουν μια σαφή μεταβολή της ευθύνης και της λήψης αποφάσεων. Οι πόλεις είναι μέρη όπου αλληλοεπιδρούν τόσο οι μετανάστες όσο και οι μη μετανάστες, είτε μέσω της εργασίας, της μελέτης, της διαβίωσης ή της ανατροφής των οικογενειών τους ή απλώς με την παρουσία τους στο δρόμο. Οι πόλεις θεωρούνται ισότοποι πειραμάτων, όπου αναπτύσσονται νέες σχέσεις μεταξύ των διαφορών (Forde, 2019). Ενώ οι πόλεις προσφέρουν μεγάλες ευκαιρίες για μετανάστες και πρόσφυγες, αντιμετωπίζουν επίσης προκλήσεις στη δημιουργία ευκαιριών για βιωσιμότητα και αναγνώριση, όπως αποδεικνύεται από την αναδυόμενη πολύπλοκη και πολύπλευρη βιβλιογραφία για τον ανθρωπισμό των αστικών περιοχών (Fawaz, 2005; Campbell, 2016; Landau et al, 2016; Woodrow, 2017), και για τη φιλοξενία και την εχθρότητα (Berg και Fiddian-Qasbiyeh, 2018; Gill, 2018, Knowles 2017, Rozakou, 2012). Η υπογράμμιση του ρόλου των τοπικών κοινοτήτων στην ανάπτυξη μιας πορείας προς την ένταξη παρουσιάζεται εναλλακτικά ως ένας τρόπος για να φανταστεί κανείς την κοινωνική ένταξη μακριά από αφηρημένες γενικεύσεις για να «διερευνήσει ενεργά τη δυνατότητα υποστήριξης της ανάπτυξης και της συντήρησης, υποδοχής κοινοτήτων και κοινοτήτων καλωσορίσματος, είτε [...] αποτελούνται από πολίτες, νέους πρόσφυγες, είτε από καθιερωμένους πρόσφυγες» (Fiddian-Qasbiyeh, 2016) · καθώς και μια μορφή αμφισβητήσιμης κρατικής απόσυρσης λόγω των αποτυχιών της εθνικής πολιτικής και της έλλειψης πόρων. Ως δρώντες στη χάραξη πολιτικής για τη μετανάστευση, οι πόλεις συχνά ισχυρίζονται ότι παραμελούνται από τις εθνικές κυβερνήσεις, ιδίως οι μικρές και μεσαίες πόλεις.

Υπερβολική πολλή συζήτηση για την ένταξη μέχρι στιγμής έχει επικεντρωθεί μόνο στη χάραξη πολιτικής σε μακροοικονομικό επίπεδο ή στην εφαρμογή σε μεσοεπίπεδο χωρίς να λαμβάνεται υπόψη η προοπτική εκείνων που «πρέπει να ενσωματωθούν» (Pace και Simsek, 2019) απομακρύνοντας από τις γνωστές διχοτομίες που σχετίζονται με την ηθική της ανθρωπιστικής βοήθειας ή τις αφηγήσεις των μέσων μαζικής ενημέρωσης που βλέπουν τους μετανάστες και τους πρόσφυγες είτε ως ηρωικά ανθεκτική τάξη είτε ως αβοήθητα θύματα του νεοφιλελευθερισμού (Bose, 2013). Η εμπρόθετη δράση ένταξης των προσφύγων και των μεταναστών εξετάζεται, εν μέρει

επειδή τα διαθέσιμα διοικητικά δεδομένα δεν θεωρούνται ευαίσθητα σε καταστάσεις μεταναστών και η ποικιλομορφία εντός του μεταναστευτικού πληθυσμού δεν αναγνωρίζεται ούτε αντιμετωπίζεται (Platts-Fowler & Robinson 2015: 477). Η έρευνα έχει επίσης επικριθεί για το γεγονός ότι δεν αναγνώρισε τον υποκειμενικό χαρακτήρα της διαδικασίας ένταξης και ότι δεν ήταν ευαίσθητη στις απόψεις και τις απόψεις των προσφύγων (Phillimore, 2012; Boccagni & Baldassar 2015; Grzymala-Kazlowskaa & Phillimore, 2018). Μέσα σε αυτήν τη συζήτηση, προκύπτει σαφώς η ανάγκη της τοπικής και εθνικής πολιτικής να δώσει φωνή σε όσους είναι οι αποδέκτες και οι δικαιούχοι της διαδικασίας λήψης αποφάσεων για την ένταξη.

Ο επαναπροσδιορισμός της ένταξης ως εν-κατοίκησης και η εστίαση στο περίπλοκο σύνολο συναντήσεων (Amin, 2012; Fincher and Jacobs, 1998; Sandercock, 1998) που χαρακτηρίζει την εν-κατοίκηση από την άφιξη έως την εγκατάσταση μας επιτρέπει να αντιμετωπίσουμε το κενό πολιτικής με καινοτόμο τρόπο, τοποθετώντας προσδοκίες και τοπική λήψη αποφάσεων στον πυρήνα της χάραξης πολιτικής και της δημιουργίας θεσμών.

Μετανάστριες γυναίκες υπό το φως του Covid-19

Ο αριθμός των γυναικών μεταναστριών παγκόσμια και στην Ευρώπη αυξάνεται. Τα τελευταία 25 χρόνια, υπήρξε μικρή συντονισμένη προσπάθεια ενσωμάτωσης της σκέψης για το φύλο στη συζήτηση για τη μετανάστευση. Η κατανόηση του φύλου είναι κρίσιμη στο μεταναστευτικό πλαίσιο. Εν μέρει επειδή η θεωρία έχει παραδοσιακά τονίσει τις αιτίες της μετανάστευσης σε σχέση με το ποιος/α μεταναστεύει, συχνά απέτυχε να αντιμετωπίσει επαρκώς τις εμπειρίες μετανάστευσης που σχετίζονται με το φύλο. Έτσι, καθίσταται δύσκολο να εξηγηθούν, για παράδειγμα, οι συνθήκες υπό τις οποίες μεταναστεύουν οι γυναίκες ή οι μεγάλοι αριθμοί των γυναικών σε ορισμένες ροές εργασίας και όχι σε άλλες. Δεν καταλαβαίνουμε τις συνθήκες που ενθαρρύνουν τις γυναίκες να γίνουν διακρατικοί μετανάστες, να εισέλθουν σε κανάλια εμπορίας ή να αναζητήσουν επανεγκατάσταση ως πρόσφυγες.

Η πανδημία COVID-19 είχε ξεχωριστό αντίκτυπο στις μετανάστριες και τα κορίτσια, θέτοντας τον κίνδυνο να επιδεινώσει προϋπάρχουσες εξαιτίες του φύλου και διασταυρούμενες ανισότητες τώρα και στο μέλλον. Αυτή η κρίση έριξε τώρα φως στο πώς οι μετανάστριες, που ήδη βιώνουν περιθωριοποίηση, επηρεάζονται διαφορετικά και δυσανάλογα από την πανδημία, έχοντας πάντα κατά νου ότι υπάρχουν συγκεκριμένες

περιφερειακές και εθνικές διαστάσεις. Σε θεσμικό επίπεδο, οργανισμοί σε όλο τον κόσμο και ειδικότερα η Ευρωπαϊκή Ένωση, γνωρίζουν αυτήν την ανισότητα και έχουν προειδοποιήσει για την επείγουσα ανάγκη να εξεταστούν οι υπάρχουσες πραγματικότητες από την οπτική του φύλου και, ταυτόχρονα, να ενσωματωθεί μεγαλύτερη προστασία και βοήθεια για περισσότερους ευάλωτους πληθυσμούς στα σχέδια ανταπόκρισης.

Η υπάρχουσα βία βάσει φύλου επιδεινώνεται από την αβεβαιότητα της εργασίας και της μετανάστευσης, καθώς και από την κοινωνική απομάκρυνση. Για πολλές μετανάστριες που δεν διαθέτουν επαρκή δίκτυα υποστήριξης σε χώρες διέλευσης και προορισμού, η απομόνωση με τον επιτιθέμενο είναι πιθανός κίνδυνος. Τα λοκ ντοουν, το κλείσιμο των συνόρων και η αυξημένη αστυνόμευση έχουν παγιδεύσει τις γυναίκες μετανάστριες με δράστες σεξουαλικής βίας βάσει φύλου (SGBV) που συχνά χρησιμοποιούν το COVID-19 ως μέσο καταναγκαστικού ελέγχου, απομονώνοντας αυτές και τα παιδιά τους. Η διάκριση κατά των μεταναστών στην παροχή υπηρεσιών και η αδυναμία των γυναικών να έχουν πρόσβαση σε αυτούς όταν και όπου είναι διαθέσιμες εξαιτίας των λοκ ντοουν σήμαινε ότι οι γυναίκες δεν ήταν σε θέση να λάβουν βοήθεια, να αναφέρουν τη βία ή να έχουν πρόσβαση σε καταφύγια, δικαιοσύνη και άλλες βασικές υπηρεσίες. Ο COVID-19 ήταν μια σκληρή υπενθύμιση των επιπτώσεων στη ζωή και το θάνατο για τις γυναίκες μετανάστριες που παγιδεύονται σε καταχρηστικές σχέσεις και τη σημάσια των δικτύων και των υπηρεσιών υποστήριξης.

Οι μετανάστριες συχνά αποκλείονται ρητά από τις κύριες δημόσιες υπηρεσίες και τα πακέτα υποστήριξης (όπου υπάρχουν), συμπεριλαμβανομένης της πρόσβασης σε υπηρεσίες υγείας, σεξουαλικής και αναπαραγωγικής υγείας (SRH) και υπηρεσιών μητρικής υγείας. Η επιδείνωση αυτής της συγκεκριμένης ανισότητας δεν αφορά μόνο τα ανθρώπινα δικαιώματα αλλά και τη δημόσια υγεία¹. The exacerbation of inequalities also intersects with the Covid-19 related socioΗ επιδείνωση των ανισοτήτων διασταυρώνεται επίσης με την κοινωνικοοικονομική κρίση που σχετίζεται με τον Covid-19. Σύμφωνα με την Παγκόσμια Έκθεση Μετανάστευσης του ΔΟΕ για το 2020², οι μετανάστριες αντιπροσωπεύουν περίπου το 74% του κλάδου των υπηρεσιών παγκόσμια, ενώ σε πολλές περιπτώσεις αντιμετωπίζουν εργασιακή ανασφάλεια. Κατά τη διάρκεια της επιδημίας COVID-19, η κινητικότητα και οι ταξιδιωτικοί περιορισμοί θέτουν σε κίνδυνο το εισόδημα των μεταναστριών, ιδίως των οικιακών εργαζομένων. Επιπλέον, ο αντίκτυπος της κρίσης στην απασχόληση στο πλαίσιο του COVID-19 επηρεάζει δυσανάλογα λιγότερο προστατευόμενες πληθυσμιακές ομάδες, όπως οι γυναίκες και οι

1 <https://publications.iom.int/books/covid-19-and-women-migrant-workers-impacts-and-implications>

2 https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf

μετανάστες. Η υπερεκπροσώπηση των μεταναστριών στον άτυπο τομέα με χαμηλή ειδίκευση, χαμηλή αμοιβή και επισφαλείς θέσεις εργασίας σήμαινε ότι σηκώνουν το βάρος της αυξανόμενης ανεργίας και έχουν χαμηλότερα ποσοστά επαναπροσδιορισμού της απασχόλησης. Λόγω των απολύσεων, υπάρχει κίνδυνος να μην ανανεωθούν οι άδειες εργασίας τους, με αποτέλεσμα τον κίνδυνο απέλασης. Υπήρξε επίσης αυξημένος κίνδυνος κακοποίησης και εκμετάλλευσης από εργοδότες που γνωρίζουν την επισφάλεια της κατάστασης των μεταναστριών. Η επακόλουθη αύξηση της έλλειψης στέγης, η έλλειψη βασικών τροφίμων και προϊόντων μπάνιου (συμπεριλαμβανομένων των βασικών σετ αξιοπρέπειας για τις γυναίκες) έχουν γίνει επίσης μείζον ζήτημα. Παρόλο που οι ΜΚΟ και τα ανεπίσημα δίκτυα έχουν αναπτύξει συστήματα προστασίας, αυτά είναι συχνά ένα απλό τσιρότο για ένα σημαντικό συστημικό πρόβλημα. Ακόμα και όταν τελειώσει η απομόνωση από την κρίση υγείας, οι οικονομικές συνέπειες μπορούν να εκθέσουν τις γυναίκες σε σεξουαλική εκμετάλλευση.

Το κλείσιμο των σχολείων και η εφαρμογή της ψηφιακής μάθησης ως εναλλακτική λύση σε όλες σχεδόν τις χώρες έχει επίσης επιδεινώσει τις ανισότητες που αντιμετωπίζουν τα κορίτσια μετανάστριες. Η επισφαλής πρόσβασή τους στην εκπαίδευση, ο ρόλος της οικιακής εργασίας όταν είναι εκτός σχολείου και οι περιορισμένοι πόροι τους έχουν αποκλείσει δυσανάλογα από την εξ αποστάσεως εκπαίδευση. Είναι επίσης λιγότερο πιθανό να επιστρέψουν στο σχολείο όταν και καθώς ανοίγουν ξανά.

Η κλιμάκωση των ανισοτήτων του COVID-19 που βιώνουν οι μετανάστριες περιλαμβάνει επίσης μια κοινωνικοπολιτική στροφή προς αντιμεταναστευτικές πολιτικές και ρατσιστικές και ξενοφοβικές στάσεις. Αρκετές χώρες χρησιμοποιούν την πανδημία ως δικαιολογία για το κλείσιμο των συνόρων και αυστηρότερες συνοριακές πολιτικές, ενώ υπήρξε επίσης διάβρωση του δικαιώματος για αιτήματα ασύλου, με πολλά κράτη να αναφέρουν ανησυχίες για την υγεία για να δικαιολογήσουν περιορισμούς στο δικαίωμα αναζήτησης ασύλου. Οι πρόσφυγες και οι μετανάστες παρασύρονται σε σκάφη χωρίς το δικαίωμα να αποβιβαστούν, ενώ άλλοι αναγκάζονται να επιστρέψουν χωρίς να έχει ληφθεί υπόψη το δικαίωμα μη επαναπροώθησης. Παρόμοια με άλλες κρίσεις υγείας, όπως η σύφιλη και η κρίση του HIV / AIDS, η απάντηση στον COVID-19 οδήγησε στην απόδοση ευθυνών, το στιγματισμό και τη βία εναντίον «των άλλων», οι οποίοι απεικονίζονται ως ο φορέας της νόσου, και που συνήθως θεωρούνται ξένοι από τον τοπικό πληθυσμό. Ως εκ τούτου, οι γυναίκες στη μετανάστευση έχουν χαρακτηριστεί ως ομάδες που πρέπει να ελέγχονται, θέτοντάς τις σε μεγαλύτερο κίνδυνο όταν αυτές οι συζητήσεις και αφηγήσεις χρησιμοποιούνται για την αντιμετώπιση μιας λοίμωξης. Οι ρατσιστικές και ξενοφοβικές αφηγήσεις απεικονίζουν όλο και περισσότερο τους ανθρώπους

σε κίνηση ως 'απειλή' για τη δημόσια υγεία. Στη συγκεκριμένη περίπτωση των μεταναστών, αυτή η διάκριση μπορεί να έχει σοβαρές συνέπειες, όπως η έλλειψη επαρκούς φροντίδας σε ένα ιατρικό κέντρο και άλλα περιβάλλοντα υγειονομικής περίθαλψης που σχετίζονται άμεσα με το να είναι γυναίκες (όπως φροντίδα εγκυμοσύνης ή νομική και ψυχοκοινωνική υποστήριξη λόγω έμφυλης βίας). Ταυτόχρονα, υπήρξε μια ανησυχητική μείωση του δημόσιου χώρου για τις μετανάστριες όπου να οργανώνονται και να μπορούν να διεκδικήσουν τα δικαιώματά τους.

Πρόσφυγες και μετανάστες στις πόλεις

Οι μετανάστες και οι αιτούντες άσυλο που φθάνουν στην Ευρώπη διαμένουν κυρίως σε αστικά περιβάλλοντα, εκτός από την Ελλάδα και σε μικρότερο βαθμό την Ιταλία. Ωστόσο, σε όλες τις περιπτώσεις, μετά από μια αρχική περιορισμένη περίοδο, οι πρόσφυγες αναμένεται να διαμένουν σε πόλεις. Οι διαφορές στα συστήματα σχεδιασμού και τις προσεγγίσεις σε ολόκληρη την Ευρώπη αντιμετωπίζονται συχνά ως εμπόδιο στη δημιουργία οποιουδήποτε είδους ευρωπαϊκής πολιτικής σχεδιασμού για το άσυλο. Μέχρι στιγμής δεν υπάρχει ακόμη και μια επισκόπηση των διαφορετικών εθνικών συστημάτων ασύλου και συσχέτιση τους με τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Σε πολλές χώρες, συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας, η απουσία συνεκτικής στεγαστικής πολιτικής, επηρεάζει περαιτέρω την έλλειψη ορθών στρατηγικών και συγκεκριμένου σχεδιασμού. Η στέγαση φέρεται να είναι ένας από τους πυλώνες της ένταξης, και στην πραγματική ζωή απαραίτητος, αλλά στην Ελλάδα, δύο χρόνια αργότερα από την ανακοίνωση μιας εθνικής Στρατηγικής Ένταξης, η ένταξη απουσιάζει από τη δημόσια σφαίρα.

Η συστηματική γνώση του τρόπου με τον οποίο τα διαφορετικά εθνικά συστήματα σχεδιασμού (ή η έλλειψή τους) και οι πολιτισμοί σχετίζονται με την ένταξη των προσφύγων σε τοπικά πλαίσια, ειδικά οι στρατηγικές στέγασης για τους πρόσφυγες και οι επιπτώσεις τους στην ατομική ένταξη στην κοινωνία εν γένει αποτελούν τον πυρήνα μιας απαραίτητης ανάλυσης. Υποστηριζόμενος από παρατηρήσεις στις περισσότερες χώρες της ΕΕ, ο σχεδιασμός και η διαχείριση της φιλοξενίας προσφύγων είχε ως αποτέλεσμα κυρίως μια κατάσταση στέγασης που χαρακτηρίζεται από κοινωνικό και φυσικό διαχωρισμό. Ωστόσο, οι νέες προσεγγίσεις για τον διαχωρισμό υποστηρίζουν την υπόθεση ότι όχι μόνο πρέπει να ληφθεί υπόψη ο διαχωρισμός κατοικιών αλλά και όλοι οι τομείς που σχετίζονται με την καθημερινή ζωή (van Ham & Tammaru, 2016). Αυτό οδηγεί στην έννοια μιας τοπικής ένταξης και πολεοδομικού σχεδιασμού που πρέπει να υπερβεί

τη φροντίδα στέγασης για τους πρόσφυγες και σε ένα ολιστικό σχέδιο για την κοινωνική ένταξη εν γένει και σε μια επανεξέταση της ορολογίας της ένταξης γενικά. Η μετάβαση των μεταναστών που εξαναγκάστηκαν να αφήσουν τον τόπο τους στην αγορά κατοικίας διευκολύνει την επιτυχή είσοδο και ένταξη σε άλλους τομείς, όπως η αγορά εργασίας και τα κοινωνικά δίκτυα. Ωστόσο, οι μετανάστες που εξαναγκάστηκαν να αφήσουν τον τόπο τους αντιμετωπίζουν πολλούς περιορισμούς και προκλήσεις όταν προσπαθούν να αποκτήσουν πρόσβαση σε στέγαση. Ενώ μερικοί μετανάστες ξεκινούν από ανεπίσημη στέγαση, μίσθωση και καταλήψεις, άλλοι καταλήγουν σε μεταβατική στέγαση που διοργανώνεται από την κυβέρνηση (από υπερπληθυσμένα κοινόχρηστα καταλύματα σε στρατόπεδα και κράτηση). Ως αποτέλεσμα, ενδέχεται να αντιμετωπίσουν τη διασπορά, την υποχρεωτική αποστολή σε συγκεκριμένες τοποθεσίες, τις απαιτήσεις των περιοχών εγκατάστασης και τις τοπικές στρατηγικές για τον διαχωρισμό των μεταναστών που εξαναγκάστηκαν να αφήσουν τον τόπο τους σε ορισμένες περιοχές. Αυτές οι διαδικασίες περιορίζουν την κινητικότητα τους και παρατείνουν την πορεία τους προς τη στέγαση (Kreichtauf 2018).. Επιπλέον, οι μετανάστες, όπως και άλλοι ευάλωτοι πληθυσμοί, αντιμετωπίζουν ολοένα και περισσότερο έλλειψη προσιτής στέγης σε ευημερούσες αστικές περιοχές. Βρίσκονται άμεσα ανταγωνιζόμενοι τον τοπικό πληθυσμό σε εξαιρετικά τεταμένες αγορές, όπου ο ανταγωνισμός χαρακτηρίζεται και ενισχύεται από κοινωνικές εντάσεις μεταξύ ομάδων χαμηλού εισοδήματος, καθώς και από ρατσισμό και εχθρότητα έναντι των μεταναστών και των προσφύγων (Landau 2006, Adam et al. 2019).

Πώς αντιδρούν οι τοπικές κοινότητες και οι πολιτικοί και διοικητικοί φορείς στις προκλήσεις στέγασης των μεταναστών; Σε ποιο βαθμό αναπτύσσουν οι πόλεις έννοιες και θεματικά έργα για να διευκολύνουν ή να αρνηθούν την ένταξη των αναγκαστικών μεταναστών στην αγορά κατοικιών; Η διερεύνηση του ρόλου των πόλεων στον εξευρωπαϊσμό των πολιτικών ασύλου (το λεγόμενο Κοινό Ευρωπαϊκό Σύστημα Ασύλου / CEAS) καταδεικνύει την πενιχρή συμμετοχή των πόλεων στη συζήτηση για την ένταξη των προσφύγων, ιδίως σχετικά με την αγορά εργασίας. Στους Doornik και τον Ardon (2018), οι διαφορές μεταξύ του τοπικού και του εθνικού επιπέδου σχετικά με την υποδοχή προσφύγων έχουν χαρακτηριστεί ως ο λόγος για την ανεπάρκεια των σύγχρονων προσεγγίσεων σχεδιασμού στην Ευρώπη. Η διεθνής βιβλιογραφία υποστηρίζει ότι η μετάβαση των μεταναστών και προσφύγων στην αγορά στέγης είναι ένα σημαντικό στοιχείο ένταξης που διευκολύνει την επιτυχή τοποθέτηση και ένταξη σε άλλους τομείς, όπως η αγορά εργασίας και τα κοινωνικά δίκτυα (Adam et al. 2019, Ager & Strang 2008).

Ενώ η κατάσταση στέγασης και οι προκλήσεις για τους πρόσφυγες και μετανάστες διαφέρουν πολύ ανάμεσα τις χώρες, τοποθεσίες και ακόμη και εντός ομάδων προσφύγων και μεταναστών (συχνά ανάλογα με το νομικό καθεστώς, το εθνικό υπόβαθρο, το φύλο, το μέγεθος των νοικοκυριών, τους οικονομικούς πόρους, τα τρέχοντα γεγονότα, κ.α.), μια πιο παγκόσμια προσέγγιση για την κατανόηση των κοινών τάσεων, καθώς και των ανισοτήτων, των αιτίων και των συνεπειών τους, μπορεί να ρίξει φως στις ιδιαιτερότητες της μετάβασης των προσφύγων και μεταναστών στην αγορά στέγης, καθώς και στην τρέχουσα κατάσταση στέγασης στα αστικά κέντρα. Είναι σημαντικό να ξεπεραστούν τα εθνικά περιοριστικά πλαίσια ανάλυσης και να επικεντρωθεί η έρευνα των τοπικών εξελίξεων από διεθνή και συγκριτική οπτική γωνία, μελετώντας τις τροχιές των καταναγκαστικών μετακινήσεων των ανθρώπων, τις τακτικές και τις στρατηγικές τους στην πλοήγηση σε στεγαστικές αγορές, εστιάζοντας στη θέση και την ποιότητα των κατοικιών που βρίσκουν οι πρόσφυγες και μετανάστες: ποιες είναι οι συνθήκες και τα πρότυπα στέγασης; τι είδους στέγαση βρίσκουν (ενοικίαση, επιδοτούμενη κατοικία, ιδιοκτησία, ιδιώτες ιδιοκτήτες κ.λπ.) και πού βρίσκεται; καθώς και να διερευνηθεί το πώς αντιδρούν οι τοπικές κοινότητες και οι πολιτικοί και διοικητικοί φορείς στις προκλήσεις στέγασης των προσφύγων και μεταναστών και σε ποιο βαθμό οι πόλεις αναπτύσσουν προτάσεις για να διευκολύνουν ή να αρνηθούν την ένταξη των προσφύγων και μεταναστών στην αγορά κατοικιών. Αναγνωρίζοντας την πολλαπλότητα των συναντήσεων που είναι ενσωματωμένες στην πόλη, απομακρυνόμαστε από την προβληματική ασύμμετρη και αποικιακή προσέγγιση στη μετανάστευση που προτείνεται με λέξεις όπως 'ένταξη' και 'υποδοχή' και ακόμη και 'καλωσόρισμά', τουλάχιστον στην τρέχουσα κυρίαρχη χρήση.

Η Θεσσαλονίκη έχει αναπτύξει ένα Ολοκληρωμένο Σχέδιο Δράσης για την Ένταξη των Προσφύγων: «Η ένταξη και η συμπερίληψη είναι μια αμφίδρομη διαδικασία. Ενώ η ατομική εμπρόθετη δράση χωρίς πατερναλισμό είναι το κλειδί για την επιτυχή ένταξη, κάτι τέτοιο δεν υπαινίσσεται ότι η ένταξη συμβαίνει από μόνη της. Το τρέχον Σχέδιο Δράσης υποστηρίζει μια στάση θετικής δράσης για τη διευκόλυνση της δημιουργίας οδών ένταξης. Ειδικότερα, θα πρέπει να δοθεί έμφαση στην άρση των εμποδίων, στην κάλυψη των κενών, στη μεταρρύθμιση των δημοτικών δομών ώστε να ανταποκρίνονται αποτελεσματικά σε νέες πραγματικότητες επί τόπου και στην παροχή βασικής βοήθειας όπου απαιτείται. Μια σημαντική πτυχή αυτής της πορείας και διαδικασίας είναι η υποστήριξη ευάλωτων ομάδων στην επίτευξη αυτονομίας. Ενώ υπάρχουν περιορισμοί στην εντολή του Δήμου να παρέμβει σε βασικούς τομείς όπως οι πολιτικές για την απασχόληση, την υγεία, την εκπαίδευση, υπάρχουν βασικοί τομείς όπου τα υποστηρικτικά

μέτρα μπορούν να ενισχύσουν τις συνολικές εθνικές και περιφερειακές προσπάθειες. Από την άποψη αυτή, η προώθηση της προσιτής στέγασης στην πόλη, η δημιουργία ισχυρών προγραμμάτων απασχολησιμότητας για πολίτες και μη πολίτες, η σύνδεση του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα και η υποστήριξη ατόμων μέσω μη τυπικών εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων είναι μερικά από τα κεντρικά μέτρα που προβλέπονται από την Σχέδιο δράσης». Η έκθεση επικεντρώνεται στις διαφορετικές οδούς ένταξης των μεταναστών με βάση τη διαμονή στην οποία ζουν.

Όσοι βρίσκονται με δική τους στέγαση αναζητούσαν απασχόληση για ένταξη. Όσοι βρίσκονταν σε προγράμματα στέγασης είχαν χαμηλότερα ποσοστά απασχόλησης σε σύγκριση με αυτούς με δική τους στέγαση (αυτάρκεια). Ωστόσο, «Οι δωρεάν υπηρεσίες, όπως φαγητό, ρούχα ή το κέντρο ημέρας για τους άστεγους που προσφέρονται από τον Δήμο και τις ΜΚΟ, χρησιμοποιήθηκαν περισσότερο από τα νοικοκυριά όπου κατοικούσαν μόνοι τους σε σύγκριση με τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο που βρίσκονται στο πρόγραμμα στέγασης». Δεκατρείς δήμοι στην Ελλάδα συμμετέχουν στο Δίκτυο «Πόλεις για την Ένταξη» όπου συνεργάζονται στην ανταλλαγή γνώσεων, στην ανάπτυξη ικανοτήτων, στην ανάπτυξη πολιτικής και σε δράσεις για την ένταξη των προσφύγων. Οι συμμετέχοντες δήμοι - Αθήνα, Άγιος Δημήτριος (Αττική), Ηράκλειο (Κρήτη), Θεσσαλονίκη, Ιωάννινα, Καρδίτσα, Λάρισα, Λειβαδιά, Νέα Φιλαδέλφεια - Νέα Χαλκηδόνα (Αττική), Πειραιάς, Τρικαίων, Πειραιάς - φιλοξενούν 12.434 αιτούντες άσυλο και δικαιούχους διεθνούς προστασίας.

Όταν κάποιος λάβει διεθνή προστασία στην Ελλάδα, δεν δικαιούται πλέον τις υπηρεσίες υποδοχής για αιτούντες άσυλο, συμπεριλαμβανομένης της διαμονής. Η μεταβατική περίοδος χάριτος μειώθηκε σημαντικά: Από τον Μάρτιο του 2020, οι άνθρωποι αυτοί δεν μπορούν πλέον να παραμείνουν στο σύστημα υποδοχής για έξι μήνες μετά την επίσημη αναγνώρισή τους ως πρόσφυγες - έχουν μόνο 30 ημέρες. Μεταξύ των περίπου 11.000 προσφύγων που κλήθηκαν τον Ιούνιο του 2020 να εγκαταλείψουν το σύστημα υποδοχής είναι τόσο τα άτομα των οποίων η περίοδος χάριτος έληξε πρόσφατα και ορισμένοι που θα μπορούσαν να μείνουν πολύ πέρα από την περίοδο χάριτός τους. Θεωρητικά, οι επίσημα αναγνωρισμένοι πρόσφυγες πρέπει να έχουν πρόσβαση στις περισσότερες κοινωνικές υπηρεσίες που έχουν οι Έλληνες πολίτες. Επιτρέπεται επίσης να εργάζονται. Στην πράξη, η μετάβαση από το σύστημα υποδοχής ασύλου είναι εξαιρετικά δύσκολη για πολλούς. Τα γραφειοκρατικά εμπόδια για να λάβουν κρατική υποστήριξη είναι υψηλά, πολλοί πρόσφυγες δεν μπορούν ακόμη να επικοινωνήσουν αποτελεσματικά στα ελληνικά και πολλοί αντιμετωπίζουν διακρίσεις στην αγορά εργασίας και στέγασης. Δυσκολεύονται να πληρώσουν για στέγαση και να βρουν ένα διαμέρισμα ή ένα σπίτι. Ιδιαίτερα σε μια χώρα

που πλήττεται σοβαρά από μέτρα λιτότητας και από την αναπηρία της οικονομίας της από τα μνημόνια της ΕΕ το 2010 και μετά.

Άσυλο, επιστροφές και επαναπροωθήσεις³

Ένα μείζον πολιτικό θέμα σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, το ερώτημα σχετικά με τον τρόπο αντιμετώπισης της άφιξης των προσφύγων στην Ευρώπη παραμένει εξαιρετικά αμφιλεγόμενο και είχε σημαντικό αντίκτυπο στην άνοδο των ακροδεξιών αντιδράσεων και προσεγγίσεων. Οι έρευνες δείχνουν ότι δεν ισχύει ότι οι Ευρωπαίοι πολίτες απορρίπτουν τους πρόσφυγες γενικά, αλλά δεν αποδέχονται τον τρόπο οργάνωσης της διαδικασίας ένταξης (Connor, 2018). Τα ευρωπαϊκά κράτη απέτυχαν, κατά τη γνώμη πολλών από τους πολίτες τους, να διασφαλίσουν την ένταξη των προσφύγων, η οποία σε αντάλλαγμα οδήγησε στη δημιουργία μιας 'κρίσης'. Η συζήτηση για την «προσφυγική κρίση» έχει πολλαπλασιαστεί και δημιουργήσει μια ευρύτερη αφήγηση σκεπτικισμού για την ευρωπαϊκή ενοποίηση, και ακόμη περισσότερο για τη φιλελεύθερη δημοκρατία. Πρέπει να ληφθούν υπόψη τα μέσα, οι πολιτικές, οι στρατηγικές και οι αφηγήσεις στον σχεδιασμό ασύλου για τους πρόσφυγες στην Ευρώπη.

Η κοινωνία των πολιτών υποστηρίζει εδώ και χρόνια ότι η (μακροχρόνια) επερχόμενη μεταρρύθμιση του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου (ΚΕΣΑ) πρέπει να βασίζεται στα ανθρώπινα δικαιώματα και πρέπει να επιτρέπει την παροχή κατάλληλου καθεστώτος σε υπηκόους τρίτων χωρών που αναζητούν διεθνή προστασία, με σεβασμό της αρχής της μη επαναπροώθησης -- μια βαθιά ανασκόπηση του συστήματος του Δουβλίνου με μόνιμο καταμερισμό ευθυνών και διαδικαστικές εγγυήσεις για την προστασία των αιτούντων άσυλο από παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων τους; καθιέρωση διαδικασιών για την εξασφάλιση της έγκαιρης αποβίβασης των διασωθέντων από πλοία και του επιμερισμού των ευθυνών για την είσοδό τους στα κράτη μέλη της ΕΕ, οι οποίες θα πρέπει να διευκολύνονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή; τη χρήση μέτρων επιβολής κυρώσεων για εκείνα τα κράτη μέλη που παραβιάζουν τα ανθρώπινα δικαιώματα και δεν επιθυμούν να συμμετάσχουν στην επιμερισμένη κατανομή ευθυνών και, εξασφάλιση κατάλληλων πόρων για μέτρα ένταξης και μέτρα που εξασφαλίζουν ίσες ευκαιρίες, μειώνοντας παράλληλα τις επενδύσεις στη στρατιωτικοποίηση των συνόρων και την απέλαση των ανθρωπών.

Ωστόσο, μέσα στο τρέχον πολιτικό κλίμα, καθώς και με τις αντιδράσεις-

³ Βασισμένο σε κείμενο της Αγγελικής Νικολοπούλου, Νομικός

περιορισμούς που οφείλονται στον Covid-19, παρατηρούνται σε πολλές χώρες περισσότερος περιορισμός των διαδικασιών ασύλου και κακομεταχείρισης των αιτούντων άσυλο. Οι βασικοί στόχοι που επιδιώκονται από τις προτάσεις της Επιτροπής είναι η εναρμόνιση, η αποτελεσματικότητα και η αντιμετώπιση της κατάχρησης του συστήματος. Είναι πιθανό ότι η μεταρρύθμιση θα συνεχίσει την παράδοση μιας τιμωρητικής προσέγγισης στις δευτερεύουσες κινήσεις αιτούντων άσυλο, καθώς και την πρακτική της επιβλαβούς και αναποτελεσματικής εφαρμογής του κανονισμού του Δουβλίνου.

Οι μεταναστευτικές ροές μέσω της Ελλάδας και των Δυτικών Βαλκανίων έχουν επισημάνει σοβαρά σφάλματα στο ευρωπαϊκό σύστημα διαχείρισης των συνόρων και ήρθε η ώρα η ΕΕ να εφαρμόσει κατάλληλες πολιτικές και πρακτικές για την αποτροπή της διάλυσης του συστήματος ασύλου και για τον μετριασμό της επίμονης ανασφάλειας που αντιμετωπίζουν πρόσφυγες και μετανάστες καθώς προσπαθούν να ρυθμίσουν το καθεστώς τους. Στην περίπτωση Khlafia κατά της Ιταλίας, το μεγάλο τμήμα της ΕΣΔΑ κατέστησε σαφές ότι πρέπει να βρεθεί ισορροπία μεταξύ της απόλυτης και αποτελεσματικής προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων, η οποία απαιτεί διαδικαστικές εγγυήσεις και αποτελεσματικό έλεγχο των συνόρων.

Ο νόμος της ΕΕ θεσπίζει κανόνες και αρχές σχετικά με την αναγνώριση του καθεστώτος στα κράτη μέλη, αλλά διέπει επίσης τις επιστροφές που βασίζονται κυρίως στον Κανονισμό του Δουβλίνου (μεταξύ των κρατών της ΕΕ) και στην Οδηγία για τις Επιστροφές (σε τρίτες χώρες). Και τα δύο μέσα, σε συνδυασμό με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και το διεθνές και ευρωπαϊκό κεκτημένο για τα ανθρώπινα δικαιώματα, θέτουν αρκετούς ελάχιστους κανόνες και διασφαλίσεις, ώστε οι επιστροφές να πραγματοποιούνται σύμφωνα με το νόμο και με πλήρη σεβασμό των δικαιωμάτων των προσώπων που μεταφέρθηκαν/επιστράφηκαν. Επιπλέον, υπάρχει μια καθιερωμένη νομολογία από τις ευρωπαϊκές δικαιοδοσίες (και τους διεθνείς μηχανισμούς) που απαγορεύει τις επιστροφές και τις μεταφορές σύμφωνα με το Δουβλίνο μεταξύ των μελών της ΕΕ εάν δεν τηρούνται διαδικαστικές εγγυήσεις και δικαιώματα προκειμένου να εξαλειφθούν οι κίνδυνοι επαναπροώθησης και απάνθρωπης / ταπεινωτικής μεταχείρισης κατά τη μεταφορά / επιστροφή.

Παρά την άφθονη νομολογία, υπάρχουν επαναπροωθήσεις που όλοι γνωρίζουν. Ομοίως, πολλά κράτη μέλη συνεχίζουν την εφαρμογή του κανονισμού του Δουβλίνου που εκδίδει απόφαση μεταφοράς αιτούντων / δικαιούχων διεθνούς προστασίας σε κράτη μέλη που είναι γνωστό ότι δεν σέβονται τα δικαιώματα των αιτούντων / προσφύγων, σε αντίθεση με το κεκτημένο της ΕΕ.

Ταυτόχρονα, δεν υπάρχει κοινή πρακτική ή πολιτική σχετικά με τις μεταφορές εντός ΕΕ και μηχανισμοί και θεσμικά όργανα της ΕΕ αποφεύγουν τη λήψη μέτρων με στόχο τον σεβασμό της νομοθεσίας για το άσυλο και τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Για παράδειγμα, η Επιτροπή το 2016 έδωσε το πράσινο φως για την αποκατάσταση των επιστροφών του Δουβλίνου στην Ελλάδα και διατηρεί αυτήν τη θέση, παρά τον συνεχώς υψηλό αριθμό αφίξεων και την αδυναμία των αρχών να σεβαστούν τα δικαιώματα των ανθρώπων (μαζική κράτηση, απάνθρωπη υποδοχή προϋποθέσεις, χωρίς πολιτική ένταξης).

Η άρνηση προς τους πρόσφυγες και τους μετανάστες να εισέλθουν στην επικράτεια μιας χώρας ή / και η προώθηση τους πίσω σε γειτονικές χώρες χωρίς να τους δοθεί η ευκαιρία να υποβάλουν την αίτησή τους για άσυλο, έχει γίνει ο κανονικός τρόπος λειτουργίας, τόσο στα εξωτερικά όσο και στα εσωτερικά σύνορα της ΕΕ. Ενώ ορισμένες κυβερνήσεις προσπάθησαν να 'νομιμοποιήσουν' αυτές τις πρακτικές, εξακολουθούν να παραβιάζουν τα θεμελιώδη δικαιώματα, συμπεριλαμβανομένης της απαγόρευσης επαναπροώθησης σύμφωνα με το άρθρο 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα (ΕΣΔΑ) και την απαγόρευση συλλογικών απελάσεων βάσει του άρθρου 4 του πρωτοκόλλου 4 στην ΕΣΔΑ και το άρθρο 19 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ (ΚΠΑ). Άλλα κράτη μέλη, ειδικότερα η Ελλάδα, δεν έχουν επισημοποιήσει αυτές τις πρακτικές, αλλά ωστόσο τις χρησιμοποιούν ως αναπόσπαστο μέρος της διαχείρισης των συνόρων τους, δημιουργώντας έτσι ένα σκιώδες σύστημα ασύλου όπου παραβιάζονται οι βασικές νομικές αρχές που ισχύουν σε άλλους τομείς. Αυτό το σύστημα σκιών υπάρχει όχι μόνο στα σύνορα, αλλά και βαθιά στην ενδοχώρα.

Ενώ το κεκτημένο του Schengen παρέχει μια ευκαιρία για την προώθηση της συμμόρφωσης των θεμελιωδών δικαιωμάτων, ο κώδικας συνόρων Schengen ερμηνεύεται και εφαρμόζεται δημιουργικά, επεκτείνοντας έτσι το χώρο για εξωθεσμικές δραστηριότητες από την πλευρά των αρχών. Στην πράξη, αυτό σημαίνει ότι το άρθρο 13 του κώδικα, που αναφέρει ότι «η επιτήρηση [που διενεργείται από τους συνοριοφύλακες] πραγματοποιείται κατά τρόπο που να αποτρέπει και να αποθαρρύνει τα άτομα να παρακάμπτουν τους ελέγχους στα σημεία διέλευσης των συνόρων», χρησιμοποιείται για επισκιάζει το γεγονός ότι οι επιστροφές είναι μια πρακτική που υπάρχει εκτός οποιασδήποτε νομικής διαδικασίας, ώστε να τις απεικονίζουν ως απλή 'αποθάρρυνση' αποπειρών διέλευσης των συνόρων και υποβολής αίτησης ασύλου. Ταυτόχρονα, το άρθρο 4 του Κώδικα που ορίζει σαφώς ότι τα κράτη μέλη πρέπει να συμμορφώνονται με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, το σχετικό διεθνές δίκαιο και τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951 κατά την εφαρμογή των κανόνων

Σένγκεν αγνοείται πλήρως.

Δεν υπάρχει κοινή πρακτική ή πολιτική σχετικά με τις μεταφορές εντός της ΕΕ και όργανα και θεσμοί της ΕΕ αποφεύγουν να αναλάβουν δράση που να στοχεύει στον σεβασμό της νομοθεσίας για το άσυλο και τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Στην Ελλάδα, η αποκλειστική αρμοδιότητα ανήκει στο Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής και στο Άσυλο (πρώην Υπουργείο Εσωτερικών), ενώ οι άτυποι οικισμοί των νεοαφιχθέντων διασκορπίζονται σε όλη τη χώρα. Πρόσφατες επιχειρήσεις συνέβησαν όταν συνελήφθησαν στην ηπειρωτική χώρα μετανάστες χωρίς έγγραφα, ακόμη και καθώς στέκονταν στην ουρά σε κουζίνες σούπας στην πόλη και ακολούθησε επαναπροώθηση στην Τουρκία. Στην ελληνική περίπτωση, η Υπηρεσία Frontex επιβεβαίωσε επίσης την ύπαρξη επαναπροώθησης ατόμων που έφτασαν από την Τουρκία σε λαστιχένιες βάρκες πάνω από το Αιγαίο Πέλαγος, που διεξήχθη από την Ακτοφυλακή.

Στην Ελλάδα, το προσφυγικό στρατόπεδο, η δομή φιλοξενίας, είναι ένας διαχωρισμένος χώρος δίπλα στην πόλη, και το καθεστώς του ως παρα-χώρος (παρα-σιτο) επεκτείνεται από το γεγονός ότι οι άνθρωποι χωρίς νομιμοποιητικά έγγραφα και εκείνοι των οποίων τα προσωρινά έγγραφα έληξαν ζουν έξω από τα όρια / φράχτη του στρατοπέδου προσφύγων. Προκειμένου να είναι σε θέση να υποβάλουν αίτηση για άσυλο, οι άνθρωποι στην ηπειρωτική χώρα αναγκάζονται να περιμένουν να συλληφθούν, η αστυνομία τότε τους εκδίδει προσωρινά έγγραφα, τα οποία λήγουν καθώς οι άνθρωποι περιμένουν να μπουν στο στρατόπεδο ή παραμένουν στην πόλη σε καταλήψεις. Η αστυνομική πρακτική είναι να επιτίθεται στην περιφέρεια του καταυλισμού, να συλλαμβάνει όσων βρίσκονται χωρίς έγγραφα ή εκείνους με ακυρωμένα έγγραφα που ζουν στην πορώδη ενδιάμεση περιοχή του στρατοπέδου, της πόλης, και τις καλύβες που χτίστηκαν γύρω της, να συλλέγει τους ανθρώπους τους οποίους οδηγούν είτε σε κέντρα κράτησης και στη συνέχεια στα σύνορα ή κατευθείαν στα σύνορα (μερικές ημέρες), για να επαναπροωθηθούν στη συνέχεια. Επίσης έχουν τεκμηριωθεί περιπτώσεις αστυνομικής βίας.

Η κατάρρευση του συστήματος διεθνούς προστασίας και της πρόσβασης στο δικαίωμα του ασύλου είναι προφανείς καθώς οι διαδικασίες αποτυγχάνουν, το δικαίωμα στη ζωή παραβιάζεται όταν οι άνθρωποι αναγκάζονται να συλληφθούν για να εγγραφούν στην αστυνομία, όταν αναγκάζονται να κατοικούν ως παράσιτα δίπλα στους διαχωρισμένους χώρους των προσφυγικών καταυλισμών, απογυμνωμένοι από νομική και πολιτική προστασία, όταν εφοδιάζονται με προσωρινά έγγραφα των οποίων η ισχύς λήγει σε λίγες μέρες, καθώς συλλαμβάνονται και μετακινούνται γύρω από τη βόρεια Ελλάδα σαν βοοειδή, καθώς μετακινούνται σε κέντρα κράτησης

χωρίς πρόσβαση σε νομική συνδρομή, και τέλος, καθώς επαναπροωθούνται παράνομα στα σύνορα..

Λαμβάνοντας υπόψη το γεγονός ότι έχουν τεκμηριωθεί πολλές περιπτώσεις χρήσης όπλου εναντίον ανθρώπων που κινούνται και στις δύο χώρες, πρέπει να τεθεί ένα ζήτημα που σχετίζεται με το δικαίωμα στη ζωή - όπως ορίζει το άρθρο 2 της ΕΣΔΑ, το καθήκον του κράτους δεν είναι μόνο για να αποφεύγεται η σκόπιμη και παράνομη λήψη ζωής, αλλά επίσης να λαμβάνονται τα κατάλληλα μέτρα για να προστατευθούν οι ζωές εκείνων που υπάγονται στη δικαιοδοσία του. Οι επόμενες ερωτήσεις που πρέπει να τεθούν είναι: τι συμβαίνει σε άτομα που επιστρέφονται βάσει του κανονισμού του Δουβλίνου και εάν η Ελλάδα είναι μια ασφαλής χώρα.

Ενώ οι επιστροφές στη χώρα που ήταν το πρώτο σημείο εισόδου θεωρούνται παράνομες όταν η εκπλήρωση του ασύλου (συνθήκες διαβίωσης και κοινωνικά δικαιώματα, κοινωνική ένταξη) σε αυτήν τη χώρα, δηλαδή στην Ελλάδα, δεν είναι δυνατή, συμβαίνουν ωστόσο - χωρίς καμία πρόβλεψη ως προς το νομικό καθεστώς των επιστρεφόμενων, ούτε σχετικά με τα προς το ζην. Με την πολύ πραγματική δυνατότητα κράτησης και επαναφοράς, οι επιστροφές γίνονται κάτι σαν επαναπροωθήσεις μεγάλων αποστάσεων, ένα άλλο είδος επαναπροώθησης.

Ενώ υπάρχουν ομοιότητες και διαφορές μεταξύ των χωρών, αυτές οι πολιτικές και πρακτικές πρέπει να εξεταστούν σε Ευρωπαϊκό / ΕΕ πλαίσιο, εντός του κοινού ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και του λεγόμενου «ευρωπαϊκού κεκτημένου». Ως εκ τούτου, μπορούμε να συμπεράνουμε ότι η νομοθεσία της ΕΕ θεσπίζει κανόνες και αρχές σχετικά με την αναγνώριση του καθεστώτος στα κράτη μέλη, αλλά διέπει επίσης τις επιστροφές που βασίζονται κυρίως στον κανονισμό του Δουβλίνου (μεταξύ των κρατών της ΕΕ) και την Οδηγία για τις επιστροφές (σε τρίτες χώρες) Και τα δύο μέσα, σε συνδυασμό με τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και το διεθνές και ευρωπαϊκό κεκτημένο για τα ανθρώπινα δικαιώματα, θέτουν έναν αριθμό ελάχιστων κανόνων και διασφαλίσεων ώστε οι επιστροφές να πραγματοποιούνται σύμφωνα με το νόμο και με πλήρη σεβασμό των δικαιωμάτων των προσώπων που μεταφέρθηκαν / επιστράφηκαν.

Επιπρόσθετα, υπάρχει μια καθιερωμένη νομολογία από ευρωπαϊκές αρμόδιες αρχές (και διεθνείς μηχανισμούς) που απαγορεύει τις επιστροφές και τις μεταφορές σύμφωνα με το Δουβλίνο μεταξύ των μελών της ΕΕ εάν δεν τηρούνται διαδικαστικές εγγυήσεις και δικαιώματα προκειμένου να εξαλειφθούν οι κίνδυνοι επαναπροώθησης και απάνθρωπης / ταπεινωτικής μεταχείρισης κατά τη μεταφορά / επιστροφή.

Πρέπει επίσης να σημειωθεί σχετικά τη μη συμφωνία ΕΕ-Τουρκίας, το Δικαστήριο της ΕΕ έκρινε ότι δεν πρόκειται για καθαυτή διεθνή συμφωνία με κανονιστικό περιεχόμενο, αλλά για πολιτική συμφωνία. Εάν αυτό είναι αλήθεια, είναι δύσκολο να φανταστεί κανείς έναν βάσιμο λόγο για τον οποίο η Ελλάδα έχει ευθυγραμμίσει πλήρως τη νομοθεσία της (δίκαιο της ΕΕ) με τη δέσμευση της συμφωνίας, καθιερώνοντας υπερ-επιταχυνόμενες διαδικασίες ασύλου στα νησιά του ανατολικού Αιγαίου και εστιάζοντας -περισσότερα- σε ένα μοντέλο κράτησης, με στόχο την απόρριψη ατόμων στα σύνορα και τη διευκόλυνση των επιστροφών με οποιοδήποτε κόστος και με οποιονδήποτε τρόπο.

Επιστροφές: Επιστροφή στη χώρα πρώτης προέλευσης παράνομη, όταν δεν είναι δυνατή η επιτέλεση του ασύλου (συνθήκες διαβίωσης και κοινωνικά δικαιώματα).

Σύμφωνα με το European Council for Refugees and Exiles (ECRE), «Η έντονη εστίαση στην ένταξη στην Ευρώπη, μέσω δικαιωμάτων, σεβασμού και νομιμοποίησης είναι εξίσου σημαντική με τη λειτουργία των συστημάτων ασύλου. Ενώ η 'ένταξη' αποτελεί εθνική ευθύνη, υπάρχει ρόλος για την ΕΕ: η αναθεώρηση του Σχέδιο Δράσης της ΕΕ για την ένταξη των πολιτών τρίτων χωρών είναι μια σημαντική ευκαιρία. Η οριοθετημένη χρηματοδότηση για ένταξη στον επόμενο προϋπολογισμό της ΕΕ (ΠΔΠ 2021-2027) είναι μια ακόμη ευκαιρία. Τα βασικά δικαιώματα όπου η ΕΕ θα μπορούσε συγκεκριμένα να διαδραματίσει ρόλο περιλαμβάνουν το δικαίωμα στην εργασία, το οποίο θα πρέπει να περιλαμβάνει την αντιμετώπιση της εκμετάλλευσης στην αγορά εργασίας και το δικαίωμα στέγασης για όλους για την αντιμετώπιση καταστάσεων φτώχειας και έλλειψης στέγης. Η αντιμετώπιση των ανθρωπιστικών κρίσεων στην Ευρώπη, που προκύπτουν από την άρνηση των δικαιωμάτων – στη στέγαση, στην κοινωνική πρόνοια – όσων βρίσκονται σε κίνηση, θα διαδραματίσει επίσης ρόλο στην αντιμετώπιση του δημόσιου φόβου σχετικά με το άσυλο.»⁴

Ταυτόχρονα, η Ύπατη Αρμοστεία των Η.Ε. υποστηρίζει την ΕΕ για τα εξής: «Χορήγηση ασφαλούς καθεστώτος, με πρόσβαση σε μακροχρόνια διαμονή στην ΕΕ. Αυξημένη χρηματοδότηση για προγράμματα ένταξης. Υιοθέτηση νομοθεσίας και πολιτικής που προωθούν τη μακροπρόθεσμη ένταξη. Προώθηση της υποδοχής και κοινωνίες χωρίς αποκλεισμούς.»⁵

4 <https://www.ecre.org/joint-statement-the-new-pact-on-asylum-and-migration-an-opportunity-seized-or-squandered/>

5 <https://www.unhcr.org/publications/euroseries/5e60d1847/unhcr-recommendations-european-commissions-proposed-pact-migration-asylum.html>

Σύμφωνα με το νέο Σύμφωνο για το Άσυλο και τη Μετανάστευση, του Συμφώνου της Επιτροπής για τη Μετανάστευση και το Άσυλο του 2020⁶ και την πρόθεση συνεργασίας με την Επιτροπή του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη⁷, που θα διευκόλυνε την ένταξη και θα βοηθούσε τα κράτη μέλη προς αυτή την κατεύθυνση, θα επιδιώξουν να αντιμετωπίσουν τις τρέχουσες προκλήσεις του μεταναστευτικού μέσω της αλληλεγγύης και της ένταξης. Το κίνητρο έρχεται σε μια ιδιαίτερα σημαντική εποχή που χαρακτηρίζεται από την πανδημία Covid-19, την αύξηση των αφίξεων στη Μεσόγειο (και πάλι) και την ένταση στα ελληνοτουρκικά σύνορα που οδηγεί στην έλλειψη πρόσβασης σε διαδικασίες ασύλου, αφήνοντας τους πρόσφυγες εκτεθειμένους σε επαναπροώθηση.

Ταυτόχρονα, το νομικό πλαίσιο της ΕΕ δεν αντιμετωπίζει επαρκώς την ένταξη των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, αφήνοντας την εφαρμογή των πολιτικών ένταξης στη διακριτική ευχέρεια του κράτους μέλους. Η απουσία συστηματικής και συνεκτικής απάντησης της ΕΕ στο ζήτημα της ένταξης είχε ως αποτέλεσμα τη σοβαρή υποβάθμιση των δικαιωμάτων σε ορισμένα κράτη τα οποία καταδικάστηκαν από το Δικαστήριο της ΕΕ και το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων για παραβίαση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ και της ΕΣΔΑ (και του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη). Σύμφωνα με τη νομολογία των ευρωπαϊκών δικαστηρίων (και ορισμένων εγχώριων δικαστηρίων), οι μεταφορές αιτούντων σύμφωνα με το Δουβλίνο δεν πρέπει να πραγματοποιούνται όχι μόνο εάν η χώρα προορισμού βιώσει ένα δυσλειτουργικό σύστημα ασύλου, αλλά και μετά την αναγνώριση λόγω έλλειψης πολιτικής ένταξης που εκθέτει τους αιτούντες / δικαιούχους διεθνούς προστασίας σε μια κατάσταση ακραίας υλικής φτώχειας που δεν συμβιβάζεται με την ανθρώπινη αξιοπρέπεια και ισοδυναμεί με απάνθρωπη / εξευτελιστική μεταχείριση.

Έτσι, η αναγνώριση του καθεστώτος παραμένει νεκρό γράμμα εάν δεν συνοδεύεται από κοινωνικά δικαιώματα και προοπτικές ένταξης. Από αυτή την άποψη, οι νομοθετικές και άλλες πρωτοβουλίες πρέπει να επιδιώκουν να διασφαλίσουν ανθρώπινες και αποτελεσματικές πολιτικές ασύλου σύμφωνα με το ευρωπαϊκό κεκτημένο, δεδομένου ότι η χορήγηση του καθεστώτος διεθνούς προστασίας στα κράτη μέλη της ΕΕ στην πράξη οδηγεί συνήθως σε μόνιμη διευθέτηση στην ΕΕ. Η ΕΕ θα πρέπει να αδράξει αυτήν την ευκαιρία για να αναπτύξει κοινά πρότυπα για την ένταξη των δικαιούχων διεθνούς προστασίας, να προωθήσει μηχανισμούς ένταξης και σε τοπικό επίπεδο, καθώς οι κοινότητες διασφαλίζουν το πέρασμα από τη

6 <https://rm.coe.int/letter-to-mr-margaritis-schinias-vice-president-for-promoting-our-europ/16809cdcb4>

7 <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/press-releases/eesc-ready-team-european-commission-new-pact-migration-and-asylum>

πρώιμη στη μακροπρόθεσμη ένταξη.

Οι υφιστάμενες νομικές υποθέσεις και η νομοθεσία της ΕΕ καταδεικνύουν ότι το άσυλο όπως σχεδιάστηκε βάσει του Δουβλίνου δεν λειτουργεί. Το άσυλο, σύμφωνα με την προσέγγιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, δεν πρέπει να συνδέεται μόνο με τη νομική δυνατότητα υποδοχής (άπαξ, μέσα ή έξω, και επιστρέφει στην πρώτη χώρα υποδοχής), αλλά και με τις πραγματικότητες της δυνατότητας ένταξης στην κοινωνία.

Είναι σημαντικό να αντιμετωπιστεί η σχέση μεταξύ ασύλου και ένταξης, να παρέχονται βιώσιμες και ανθρώπινες εναλλακτικές λύσεις έναντι των υφιστάμενων κενών στα νομικά και θεσμικά πλαίσια ασύλου. Στόχος μας είναι να αντιμετωπίσουμε πολλαπλές προκλήσεις που σχετίζονται με τον άξονα ασύλου / ένταξης και το χάσμα μεταξύ των εθνικών πολιτικών και της τοπικής εφαρμογής που είναι κοινό σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες. Αυτό το χάσμα έχει αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομική και κοινωνική ένταξη των αιτούντων άσυλο καθώς οδηγεί σε εργασία υπό εκμετάλλευση, σε διαχωρισμένο και περιθωριοποιημένο τρόπο ζωής και σε μειωμένη πρόσβαση στην εκπαίδευση και την υγεία.

Κινητοποιούμε τον ορισμό της ένταξης ως μια ατομική και μια κοινωνική διαδικασία - εξ ου και εγγενώς υποκειμενική και αναστρέψιμη - και μια κατάσταση που προκύπτει από τη διαδικασία (Bohning et al, 1995). Ταυτόχρονα, η ένταξη αφορά το πώς οι άνθρωποι σφυρηλατούν σχέσεις για να ενισχύσουν τη διασύνδεση τους με ένα μέρος (Wessendorf 2018). Οι σχέσεις δεν υπάρχουν μόνο επειδή υπάρχει ανάγκη, πρόκειται μάλλον μια αμοιβαία αίσθηση του τι είναι ανθρώπινο. Οι πρόσφυγες είναι μια συγκεκριμένη ομάδα κατοίκων που χαρακτηρίζεται από συγκεκριμένες κοινωνικές πτυχές, ιδίως από την αβεβαιότητα που απομένει σχετικά με το καθεστώς ασύλου τους, τη μελλοντική τους θέση στην κοινωνία, τις δυνατότητες επιστροφής στην πατρίδα τους. Το ερώτημα παραμένει ανοιχτό ως προς σε ποιο βαθμό οι κοινωνικές ικανότητες των προσφύγων να ενταχθούν στην κοινωνία βασίζονται στην ψυχολογική τους ευημερία (Black, 2001) και αυτή πώς υποστηρίζεται από πρακτικές και πολιτικές σχεδιασμού.

Είναι δυνατόν να επαναπροσδιορίσουμε την ένταξη μακριά από το τρέχον κυρίαρχο, αποικιακό και top-down παράδειγμα, και αντίθετα να την αντιληφθούμε ως μια σχεσιακή πρακτική που αποτελείται από πολλαπλές στοιχειώδεις και μετασχηματιστικές τυπικές και ανεπίσημες συναντήσεις μεταξύ εκτοπισμένων ανθρώπων, τόπων, θεσμών και υπηρεσιών που έχουν αναπτυχθεί για να αντέχουν και να διατηρούν τη ζωή. Η ένταξη είναι τελικά το αποτέλεσμα πολύπλοκων καθημερινών στρατηγικών

μάθησης, πλοήγησης και διακυβέρνησης της πόλης. Μια τέτοια κατανόηση μας δίνει τη δυνατότητα να στρέψουμε την εστίασή μας στις ιστορικές και τις σημερινές εμπειρίες εκείνων που «πρέπει να ενσωματωθούν», αναγνωρίζοντας την κεντρική θέση των εκτιμήσεων των 'προσφύγων' στην πολιτική καινοτομία.

Αυτός ο κόμβος γίνεται ιδιαίτερα σημαντικός στη νέα εποχή που εγκαινιάστηκε από την πανδημία Covid-19. Η δραματική διαφορά στις απαντήσεις των κρατών μελών στο άσυλο δείχνει ξεκάθαρα το φίλτρο που έχει επιτραπεί στις εθνικές κυβερνήσεις να χρησιμοποιήσουν σχετικά με το καθεστώς προστασίας και τις δεσμεύσεις τους εν μέσω της επιδημίας COVID-19. Παρά το τεράστιο σώμα των νόμων της ΕΕ που περιγράφουν τις βασικές παραμέτρους για την προστασία σε καλές και κακές μέρες, τα μεμονωμένα συστήματα ασύλου εξακολουθούν να είναι επιρρεπή στην έκκληση της σειρήνας της εγχώριας πολιτικής και της ατζέντας. Απομένει να δούμε εάν η πρόσφατη προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης να προσπαθήσει να διεκδικήσει περισσότερο ηγετικό ρόλο θα λειτουργήσει και αν η πρόσφατα δημοσιευμένη σειρά κατευθυντήριων γραμμών της μπορεί να αντιστρέψει τη διαφοροποίηση που ξεκίνησε στις αρχές Μαρτίου 2020. Οι αιτούντες άσυλο, συχνά σε ήδη ευάλωτη θέση, είναι οι πρώτοι που υποφέρουν από την προθυμία των κυβερνήσεων να αγνοήσουν την ανάγκη ευελιξίας και αύξησης της προσπάθειας για στέγαση και ανθρώπινο δυναμικό. Χρειάζεται μόνο να σηκώσει το κεφάλι της μια πανδημία για να αποκαλύψει πόσο κοντόφθαλμες υπήρξαν οι κυβερνήσεις και πόσο γρήγορα τα οδυνηρά μαθήματα που έμαθαν μόλις πριν από λίγα χρόνια έχουν ξεχαστεί. Τα μεγάλα κέντρα υποδοχής αποτέλεσαν το σήμα πολλών συστημάτων υποδοχής σε ολόκληρη την Ευρώπη και τώρα αποδεικνύονται ένας εφιάλτης υλικοτεχνικής υποστήριξης σχετικά με το διαχωρισμό ομάδων ή καραντίνας δυνητικά μολυσμένων ατόμων - με τους φόβους να αυξάνονται μεταξύ αξιωματούχων της δημόσιας υγείας και άλλων τομέων ότι τα κέντρα/δομές θα μπορούσαν να αποδειχθούν δύσκαμπτα για εκτεταμένα κρούσματα κορονοϊού.

Η εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ για το άσυλο στα κράτη μέλη της ΕΕ απέχει πολύ (παραμένει μακριά από) από το να είναι ομοιογενής λόγω των σοβαρών ασυνεπειών στην ερμηνεία και την εφαρμογή της νομοθεσίας σχετικά με τους κανόνες και τις διαδικασίες ασύλου και τις υποχρεώσεις υποδοχής των κρατών μελών έναντι των αιτούντων άσυλο. Σε αυτό το πλαίσιο και από την άποψη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (δεδομένου ότι ο νόμος και η πρακτική για το άσυλο πρέπει να συμμορφώνονται με το διεθνές και το δίκαιο της ΕΕ για τα ανθρώπινα δικαιώματα), η πρακτική πολλών κρατών σχετικά με τις μεταφορές αιτούντων άσυλο βάσει του κανονισμού του Δουβλίνου έχει επικριθεί σοβαρά ως αντιτιθέμενη στους

νόμους της ΕΕ. Επιπλέον, σύμφωνα με μια καθιερωμένη νομολογία από τις ευρωπαϊκές νομικές αρχές (Ευρωπαϊκό Δικαστήριο Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΔΑ) και το Δικαστήριο της ΕΕ (ΕΥ)), δεν υπάρχει τεκμήριο ασφάλειας ως προς το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ακόμη και εντός των κρατών μελών της ΕΕ. Επομένως, η απλή επικύρωση ή / και η έγκριση νομοθεσίας από ένα κράτος μέλος δεν σημαίνει αυτόματα ότι το τελευταίο σέβεται τις υποχρεώσεις τους έναντι των αιτούντων άσυλο και των δικαιούχων διεθνούς προστασίας. Στην πραγματικότητα, η πρακτική των εθνικών αρχών πρέπει επίσης να είναι σύμφωνη με την ευρωπαϊκή και διεθνή νομοθεσία για τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Παρά τις εκτενείς ενδείξεις για τις σοβαρές ελλείψεις στα συστήματα ασύλου και / ή υποδοχής ορισμένων χωρών, όσον αφορά την εφαρμογή του κανονισμού του Δουβλίνου, παρατηρήθηκε ότι οι εγχώριες αρχές στα περισσότερα κράτη δεν έχουν θεσπίσει πολιτικές για την αποτροπή της μεταφοράς ανθρώπων (πίσω) στις χώρες που να βασίζονται στους κανόνες του Δουβλίνου, ακόμη και όταν οι χώρες προορισμού αντιμετωπίζουν σοβαρές ελλείψεις στις διαδικασίες ασύλου / υποδοχής, στη λήψη αποφάσεων ή / και στην πολιτική κατάσταση που συνεπάγεται ορισμένους κινδύνους για τον αιτούντα. Τέτοιοι κίνδυνοι γενικά προέρχονται από την απουσία / ανεπάρκεια εγκαταστάσεων υποδοχής, κακές συνθήκες διαβίωσης, απουσία ειδικών μηχανισμών προστασίας και εγγυήσεις για ευάλωτους αιτούντες, έλλειψη αποτελεσματικής πρόσβασης σε διαδικασίες ασύλου, μακροχρόνιες διαδικασίες, χαμηλά ποσοστά αναγνώρισης, γενικευμένη πρακτική διοικητικής κράτησης, επαναπροωθήσεις.

Σύμφωνα με τη νομολογία του ΕΔΑΔ και του ΔΕΕ, οι μεταφορές ατόμων δεν πρέπει να πραγματοποιούνται υπό τις παραπάνω συνθήκες, δεδομένου του κινδύνου επαναπροώθησης ή / και έκθεσης σε απάνθρωπη και / ή εξευτελιστική μεταχείριση αντίθετη με την Ευρωπαϊκή Σύμβαση και τα Ανθρώπινα Δικαιώματα και τον Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Συγκεκριμένα, οι αρχές του κράτους μέλους αποστολής και - σε περίπτωση δικαστικών διαφορών - τα εθνικά δικαστήρια, έχουν την υποχρέωση να διασφαλίζουν ότι η μεταχείριση των αιτούντων άσυλο στο κράτος μέλος υποδοχής ακολουθεί τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το ευρωπαϊκό και διεθνές δίκαιο για την αποφυγή πιθανών κινδύνων απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση. Ακόμη και στην περίπτωση συστημικών ελλείψεων στη χώρα μεταφοράς, οι αρχές (και τα δικαστήρια) του κράτους αποστολής πρέπει να λάβουν υπόψη τις ατομικές περιστάσεις και να λάβουν όλα τα απαραίτητα μέτρα για την εξάλειψη των κινδύνων που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε επιδείνωση της υγείας των αιτούντων.

Για τα δικαστήρια, τα (χρόνια) προβλήματα μιας χώρας στις διαδικασίες

ασύλου, τα εμπόδια στην πρόσβαση στο άσυλο, η έλλειψη πληροφοριών σχετικά με τα δικαιώματα και τις διαδικασίες, η απουσία νομικής συνδρομής και η διερμηνεία, οι μεγάλες καθυστερήσεις στη διαδικασία, η μη αποτελεσματική λύση που να επιτρέπει την αμφισβήτηση των αρνητικών αποφάσεων ασύλου, η έλλειψη ποιότητας των διαδικασιών ασύλου, τα χαμηλά ποσοστά αναγνώρισης και οι επιστροφές στα σύνορα χωρίς δίνεται η ευκαιρία υποβολής αίτησης ασύλου, ισοδυναμούν με κίνδυνο επαναπροώθησης. Επίσης, η έλλειψη / ανεπάρκεια των συνθηκών υποδοχής, η απουσία μηνιαίου επιδόματος και η πρόσβαση στην αγορά εργασίας στη χώρα προορισμού, ως αποτέλεσμα της οποίας οι αιτούντες ζουν σε απόλυτη φτώχεια / ακραία υλική φτώχεια και παρατεταμένη αβεβαιότητα και ανασφάλεια χωρίς να καλύπτονται ακόμη και οι βασικές ανάγκες, θεωρούνται ως έκθεση σε απάνθρωπη / εξευτελιστική μεταχείριση. Σε ορισμένες περιπτώσεις, το ΕΔΑΔ έχει δημιουργήσει μια ειδική υποχρέωση για τα κράτη να παρέχουν εγγυήσεις πολύ πριν από τη μεταφορά, ώστε να διασφαλίζεται η πλήρης συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις ανθρώπινου δυναμικού, διαφορετικά η μεταφορά δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί.

Πρόσφατα, η παραπάνω νομολογία επεκτάθηκε σε αιτούντες άσυλο που έχουν αποκτήσει διεθνή προστασία σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ, αλλά εγκατέλειψαν τη χώρα αναγνώρισης λόγω της έλλειψης ή ανεπαρκών πολιτικών ένταξης και υποβάλλουν εκ νέου αίτηση ασύλου σε άλλα κράτη της ΕΕ που προσφέρουν καλύτερη υποδοχή και πολιτικές ένταξης. Σύμφωνα με το ΔΕΕ, ένας αιτών δεν μπορεί να μεταφερθεί στο κράτος μέλος αναγνώρισης, εάν οι συνθήκες διαβίωσης σε αυτήν την κατάσταση θα τους εκθέσουν σε μια κατάσταση ακραίας υλικής φτώχειας που ισοδυναμεί με απάνθρωπη ή εξευτελιστική μεταχείριση, δηλαδή όταν δεν μπορεί να ικανοποιήσει τις πιο βασικές ανάγκες του, όπως ως τροφή, προσωπική υγιεινή και τόπο διαμονής, και αυτό υπονομεύει τη σωματική ή ψυχική του υγεία ή βάζει κάποιον σε κατάσταση υποβάθμισης ασυμβίβαστη με την ανθρώπινη αξιοπρέπεια. Η απαίτηση για ανθρώπινη αξιοπρέπεια βρίσκεται επίσης στη νομολογία της Επιτροπής του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη που έχει αναγνωρίσει πολλά κοινωνικά δικαιώματα στους αιτούντες άσυλο και τους μετανάστες στα ευρωπαϊκά κράτη. Σε αυτή τη γραμμή, ορισμένα εθνικά δικαστήρια έχουν αναστείλει τις μεταφορές αναγνωρισμένων δικαιούχων Διεθνούς Προστασίας, αν και υπάρχουν διαφορές στη νομολογία.

Εκτός από τις ανισότητες στην εγχώρια νομολογία, δεν υπάρχει κοινή πολιτική σχετικά με τις μεταφορές από κράτη μέλη ή σε επίπεδο ΕΕ, πράγμα που σημαίνει ότι πολλά κράτη μέλη αγνοούν τα παραπάνω και συνεχίζουν να εφαρμόζουν τον κανονισμό του Δουβλίνου και να εκδίδουν αποφάσεις μεταφοράς σε χώρες με ήδη προβληματικά συστήματα ασύλου,

γνωρίζοντας ότι πιθανότατα δεν θα εκτελεστούν. Επίσης, οι διαβεβαιώσεις ορισμένων κρατών μελών σχετικά με τη μεταχείριση ατόμων κατά τη μεταφορά είναι ασαφείς και ενδέχεται να μην τηρούνται. Τέλος, ως ένα κατάφωρο παράδειγμα της δυσλειτουργίας του συστήματος άσυλου της ΕΕ, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δεν έχει υποβάλει συστάσεις προς τα κράτη μέλη για αναστολή των μεταφορών σε χώρες στις οποίες υπάρχει κίνδυνος παραβίασης των δικαιωμάτων, ακόμη και για χώρες όπως η Ουγγαρία ή η Βουλγαρία κατά των οποίων έχουν κινηθεί διαδικασίες παραβάσεων. Επιπλέον, η Επιτροπή συνέστησε την επαναφορά των μεταφορών προς την Ελλάδα από το 2016 –και δεν άλλαξε αυτή τη θέση– παρά τον πολύ μεγάλο αριθμό των αιτούντων άσυλο που έγιναν δεκτοί και την περιορισμένη ικανότητα των αρχών να ανταποκριθούν στις ανάγκες με κατάλληλο και έγκαιρο τρόπο με σεβασμό στα ανθρώπινα δικαιώματα. Και αυτό μολονότι η ικανότητα υποδοχής υπολείπεται των αναγκών, με τους αιτούντες άσυλο και τους κατόχους του καθεστώτος να αντιμετωπίζουν κινδύνους έλλειψης στέγης και εξαθλίωσης, ειδικά στα κέντρα υποδοχής και ταυτοποίησης στα νησιά. Από το 2017 σημειώθηκε απότομη αύξηση των εισερχόμενων αιτήσεων μεταφοράς από άλλα κράτη μέλη, αλλά εξακολουθεί να έχει πραγματοποιηθεί πολύ μικρός αριθμός μεταφορών.

Η παραπάνω κατάσταση οδηγεί σε σπατάλη πόρων, χρόνου και γραφειοκρατίας, διατηρώντας παράλληλα τα δικαιώματα και τις ζωές των λαών σε παρατεταμένη αβεβαιότητα. Η νομολογία είναι πλήρης: τα δικαστήρια έχουν αποφανθεί. Είναι συνεπώς επείγον για τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και την κοινωνία των πολιτών να συζητήσουν και να βρουν τρόπους για την εφαρμογή του κεκτημένου και να συνδέσουν αποτελεσματικά το άσυλο + την υποδοχή + και τις κοινωνικές πολιτικές.

Βιβλιογραφία

Aalbers, Manuel. 2009. The sociology and geography of mortgage markets: reflections on the financial crisis. *International Journal of Urban and Regional Research* 33(2): 281-290.

Adam, F., Föbker, S., Imani, D., Pfaffenbach, C., Weiss, G. & Wiegandt, C. (2019). "Lost in transition"? Integration of refugees into the local housing market in Germany, *Journal of Urban Affairs*. DOI: [10.1080/07352166.2018.1562302](https://doi.org/10.1080/07352166.2018.1562302)

Ager, A., & Strang, A. (2008). Understanding integration: A conceptual framework. *Journal of Refugee Studies*, 21(2). DOI: [10.1093/jrs/fen016](https://doi.org/10.1093/jrs/fen016)

Amsterdam De Decker, Pascal, Meeus, Bruno, Pannecoucke Isabelle, Schillebeekx Elise, Verstraete Jana, & Volckaert, Emma. (2015). *Woonnood in Vlaanderen*. Antwerp: Garant Uitgevers.

Boano, C. & Astolfo, G. (2016). Informal Urbanism, city building processes and design responsibility. I Quaderni di Urbanistica Tre. 4.

Boano, C. & Astolfo, G. (2019). Notes around hospitality as inhabitation. Engaging with the politics of care and refugees dwelling practices in the Italian urban context. In *Migration and Society*.

Böhning, W. R., The integration of migrant workers in the labour market: policies and their impact / International Labour Office. Employment Department, 1995, ILO (05)/M4/no.8/ENG

Castles, S. (2002). Migration and Community Formation under Conditions of Globalization. *International Migration Review* 36(4), 1143-1168. DOI: [10.1111/j.1747-7379.2002.tb00121.x](https://doi.org/10.1111/j.1747-7379.2002.tb00121.x)

Clapham, D., Mackie, P., Orford, S., Thomas, I. & Buckley, K. (2014). The housing pathways of young people in the UK. *Environment and Planning A*, 46, 2016-2031. DOI: [10.1068/a46273](https://doi.org/10.1068/a46273)

Collectif Rosa Bonheur 2019. La ville vue d'en bas. Travail et production de l'espace populaire, Paris: Éditions Desmond, Matthew, Gershenson, Carl, and Kiviat Barbara. (2015). Forced relocation and residential instability among urban renters. *Social service review* 89(2).

Darling, j. (2016). Privatising asylum: neoliberalisation, depoliticisation and the governance of forced migration. *Transactions of the Institute of British Geographers* 41(3), 230-243. DOI: [10.1111/tran.12118](https://doi.org/10.1111/tran.12118)

Dessouroux, Christian, Bensliman, Rachida, Bernard, Nicolas, De Laet, Sarah, Demonty, François, Marissal Piere en Surkyn, Johan. (2016). Huisvesting in Brussel: diagnose en uitdagingen. Brussels Studies 99.

Ehrkamp, P. (2005) Placing identities: Transnational practices and local attachments of Turkish immigrants in Germany, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 31:2, 345-364, DOI: [10.1080/1369183042000339963](https://doi.org/10.1080/1369183042000339963)

Fawaz A. Gerges. (2005). The Far Enemy: Why Jihad Went Global." Cambridge: Cambridge University Press, ISBN: 0-521-79140-5.

Fiddian-Qasmiyeh, E. (2014) *The Ideal Refugees: Gender, Islam and the Sahrawi Politics of Survival*. Syracuse NY: Syracuse University Press.

Garcia-Lamarca, Melissa and Kaika, Maria. (2016). Mortgaged lives. The biopolitics of debt and housing financialization. *Transactions* 41(3): 313-327. DOI: [10.1111/tran.12126](https://doi.org/10.1111/tran.12126)

Gill N. (2010) 'Environmental Refugees': Key Debates and the Contributions of Geographers. DOI: [10.1111/j.1749-8198.2010.00336.x](https://doi.org/10.1111/j.1749-8198.2010.00336.x)

Grzymala-Kazłowska, A. (2015). "Social Anchoring: Immigrant Identity, Adaptation and Integration Reconnected?" *Sociology*. DOI: 10.1177/0038038515594091

Grzymala-Kazłowska, A. & Phillimore, J. (2018) Introduction: rethinking integration. New perspectives on adaptation and settlement in the era of super-diversity. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(2), 179-196. DOI: [10.1080/1369183X.2017.1341706](https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1341706)

Kreichauf, R. (2018). From forced migration to forced arrival: the campization of refugee accommodation in European cities. *CMS*, 6(7). DOI: [10.1186/s40878-017-0069-8](https://doi.org/10.1186/s40878-017-0069-8)

Lancione, M. (2017). Revitalising the uncanny: Challenging inertia in the struggle against forced evictions. *Environment and Planning D: society and space* 35 (6), 1012-1032. DOI: [10.1177/0263775817701731](https://doi.org/10.1177/0263775817701731)

Lazzarato, M. (2012). *The making of the indebted man. An essay on the neoliberal condition*. Cambridge: MITPress.

Landau, L.B. (2006). Protection and dignity in Johannesburg: Shortcomings of South Africa's urban refugee policy. *Journal of Refugee Studies*, 19(3), 308. DOI: [10.1093/jrs/fel012](https://doi.org/10.1093/jrs/fel012)

Manara, M. & Piazza, G. (2018). The depoliticisation of asylum seekers: Carl Schmitt and the Italian system of dispersal reception into cities. *Political Geography* 64, 43-52.

Netto, G. (2011). Identity Negotiation, Pathways to Housing and "place": The experience of Refugees in Glasgow. *Housing Theory and Society* 28(2), 123-143. DOI: [10.1080/14036096.2010.503676](https://doi.org/10.1080/14036096.2010.503676)

Pace, M., & Simsek, D. (2019). *The politics of integration: Adjusting to new lives in host societies*. (pp. 1-14). SIRIUS.

Phillimore, J. (2012). "Implementing Integration in the UK: Lessons for Integration Theory, Policy and Practice." *Policy & Politics* 40(4): 525-545. DOI: 10.1332/030557312X643795

Phillips, K. W. (2014). *How Diversity Makes Us Smarter*, Article from the In-Depth Report State of the World's Science.

Phillips, D. & Robinson, D. (2015). Reflections on Migration, Community, and Place. *Special Issue: Migration, Community and Place* 21(5), 409-420. DOI: [10.1002/psp.1911](https://doi.org/10.1002/psp.1911)

Purser, G. (2014). The circle of dispossession. Evicting the urban poor in Baltimore. *Critical Sociology* 42(3), 393-415. DOI: [10.1177/0896920514524606](https://doi.org/10.1177/0896920514524606)

Sako M. (2003) Segregation and integration: A contested relationship. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 29(4), 623-641. DOI: [10.1080/1369183032000123422](https://doi.org/10.1080/1369183032000123422)

Sako Musterd, Szymon Marcińczak, Maarten van Ham & Tiit Tammaru (2017) Socioeconomic segregation in European capital cities. Increasing separation between poor and rich. *Urban Geography*, 38 (7), 1062-1083. DOI: [10.1080/02723638.2016.122837](https://doi.org/10.1080/02723638.2016.122837)

Schinkel, W. (2018). Against 'immigrant integration': for an end to neocolonial knowledge production. *CMS* 6(31). DOI: [10.1186/s40878-018-0095-1](https://doi.org/10.1186/s40878-018-0095-1)

Sigona, N. (2015). Refugee Integration(s): Policy and Practice in the European Union, Refugee Survey Quarterly, Volume 24, Issue 4, 115-122. DOI: [10.1093/rsq/hdi093](https://doi.org/10.1093/rsq/hdi093)

Spotti, M. (2011). Ideologies of Success for Superdiverse Citizens: the Dutch Testing Regime for Integration and the Online Private Sector. In: Blommaert, J. Rampton, B. & M. Spotti (Eds.) *Language and Superdiversity - Special issue of Diversities Journal* 13(2), 39 - 52. Max Plank/ UNESCO

Vertovec, S. (2009). *Transnationalism*, Routledge.

Walter, D. M. (2011). *The Darker Side of Western Modernity: Global Futures, Decolonial Options (Latin America Otherwise)*. Duke University Press Books

«Θέλουν να ενταχθούν οι Ρομά;»: Ευρωπαϊκό πλαίσιο, ελληνικές πολιτικές και νέα εργαλεία

Χρήστος Ηλιάδης

Δρ. Πολιτικός Επιστήμονας, Συντονιστής του Προγράμματος JUSTROM στην Ελλάδα (Συμβούλιο της Ευρώπης / Ευρωπαϊκή Επιτροπή)

Η πανδημία του Covid-19 έφερε μεταξύ άλλων στο προσκήνιο την παραδοχή ότι κανείς δεν μπορεί να θεωρεί τον εαυτό του ασφαλή αν δεν είναι όλοι ασφαλείς. Το να διατηρούμε την ασφάλεια και την ευημερία στο χώρο μας, αλλά λίγο πιο πέρα να επικρατούν κακές συνθήκες διαβίωσης και μη επαρκής πρόσβαση σε βασικά αγαθά, όπως το νερό, δημιουργεί μια «επισφαλή ασφάλεια» - αν μπορούμε να χρησιμοποιήσουμε αυτή την αντίφαση. Αν η επόμενη μέρα της κρίσης είναι ήδη εδώ και οι προβλέψεις για την κοινωνία στο σύνολό της, την εργασία και την οικονομία, είναι αρνητικές, πώς μπορούμε να προσεγγίσουμε τις προκλήσεις για τις περισσότερες ευάλωτες ομάδες, όπως οι Ρομά;

Λέγεται συχνά ότι ο ιός δεν κάνει διακρίσεις, καθώς μπορεί να προσβάλλει διάσημους και μη, πλούσιους και φτωχούς. Πράγματι, οι διακρίσεις ξεκινούν αφότου έχει κάποιος προσβληθεί, ή αφότου καλείται να λειτουργήσει και να προσαρμοστεί σε νέες συνθήκες. Δεν έχουν όλοι την ίδια πρόσβαση στις υπηρεσίες υγείας, αξιοπρεπείς συνθήκες διαβίωσης, δυνατότητα για κοινωνική αποστασιοποίηση, τηλεργασία και τηλεεκπαίδευση. Όσοι ζουν σε κακές στεγαστικές συνθήκες και απομονωμένους καταυλισμούς είναι περισσότερο ευάλωτοι στις συνθήκες της πανδημίας. Σε αρκετά μέρη της Ελλάδας, ακόμη και στην ίδια την Αττική, υπάρχει ακόμη ελλιπής πρόσβαση σε ηλεκτρικό ρεύμα, αλλά και καθαρό νερό. Η συμμετοχή των παιδιών από κοινότητες Ρομά στην εκπαίδευση είναι η χαμηλότερη στην Ευρώπη, αλλά και όταν συμμετέχουν είναι συνήθως ωσεί παρών, αφού το ίδιο το σχολείο αγνοεί τις ιδιαίτερες τους ανάγκες. Η αναγκαστική έξωση των Ρομά σε μη

τυπικές μορφές εργασίας του περιθωρίου αποτελεί παράγοντα επιπλέον αποκλεισμού όταν το κράτος επιδοτεί όσους πλήττονται, ενώ τέλος ο λόγος μίσους – ο «αντιτσιγγανισμός» - υποβόσκει, έτοιμος να γίνει ηγεμονικός με την πρώτη αφορμή.

Στόχος του κειμένου είναι να παρουσιάσει τις προσπάθειες ευρωπαϊκών οργανισμών, όπως του Συμβουλίου της Ευρώπης, για την ένταξη των Ρομά, με έμφαση την Ελλάδα. Οι προσπάθειες αυτές μεταβάλλουν το πλαίσιο της ένταξης, και δίνουν έμφαση στην ενδυνάμωση των ομάδων, κυρίως χρησιμοποιώντας το εργαλείο της διαμεσολάβησης. Η δεύτερη ενότητα επικεντρώνεται σε βασικές προκλήσεις που παρατηρούνται σχετικά με τα ζητήματα της ενσωμάτωσης των Ρομά στην Ελλάδα, ιδίως στους τομείς της στέγασης και της εκπαίδευσης, ενώ περιγράφουμε πιο συγκεκριμένα την παρέμβαση προγραμμάτων όπως του JUSTROM για την πρόσβαση των γυναικών Ρομά στη δικαιοσύνη.

Ευρωπαϊκές προσπάθειες για την ένταξη των Ρομά

Με έναν πληθυσμό που στην Ευρώπη υπολογίζεται σε περίπου δέκα εκατομμύρια, και με ιστορική παρουσία στη γηραιά ήπειρο που ξεκινάει πάνω από δέκα αιώνες πριν, οι Ρομά αποτελούν την πολυπληθέστερη ομάδα με χαρακτηριστικά μειονότητας (Council of Europe, χ.χ.)¹. Παρά την μακροχρόνια ιστορική παρουσία και το σημαντικό τους μέγεθος, στις περισσότερες περιπτώσεις εξακολουθούν να κυριαρχούν μεγάλες ανισότητες στην κατανομή των πόρων, των υπηρεσιών και των ευκαιριών, πάντα εις βάρος τους. Η πρόσβαση σε επαρκή στέγαση, εργασία, εκπαίδευση και υγεία εξακολουθεί να αποτελεί μια πανευρωπαϊκή πρόκληση, όπως και η σχέση με το κράτος και τις υπηρεσίες του, ενώ ο διάχυτος αντιτσιγγανισμός αποκτά αρκετές φορές και θεσμική μορφή.

Κι όμως, τα προβλήματα των Ρομά και οι συνέπειες του μακροχρόνιου αποκλεισμού των κοινοτήτων τους άρχισαν να απασχολούν με αυξανόμενο ενδιαφέρον τις ευρωπαϊκές χώρες και τους θεσμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης μόλις τις τελευταίες δεκαετίες. Πρώτη σημαντική αφετηρία αποτέλεσε η πτώση του υπαρκτού σοσιαλισμού και μαζί του πολιτικού τείχους που χώριζε την ήπειρο. Στη συνέχεια, η διεύρυνση της Ε.Ε. προς τις χώρες της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης επέφερε αυξανόμενο ενδιαφέρον, κυρίως εξαιτίας της επιλογής μεγάλου αριθμού Ρομά να μεταναστεύσει προς τη Δυτική Ευρώπη εκμεταλλευόμενοι την ελεύθερη

¹ Ειδικά για την παρουσία των Ρομά στην Οθωμανική Αυτοκρατορία και τα Βαλκάνια δείτε Marushiakova E. and Vesselin P. (2001). *Gypsies in the Ottoman Empire. A contribution to the history of the Balkans*. Hatfield: University of Hertfordshire Press; Paris: Centre de recherches tsiganes.

διακίνηση, φεύγοντας από χώρες στις οποίες στο παρελθόν ο αποκλεισμός εναντίων τους είχε πάρει θεσμικές και ακραίες μορφές (Council of Europe: Commissioner for Human Rights, 2012).

Το Συμβούλιο της Ευρώπης ξεκίνησε μόλις το 1996, δηλαδή 45 χρόνια μετά την ίδρυσή του, τις πρώτες προσπάθειες συνεργασίας με χώρες της ανατολικής Ευρώπης προκειμένου να σχεδιαστούν και να εφαρμοστούν πολιτικές συμπερίληψης των Ρομά στις δημοκρατικές διαδικασίες και την κατανομή των πόρων. Η έλλειψη πολιτικής ακόμη και των διεθνών οργανισμών αντικατοπτρίζεται στην έλλειψη γνώσης και θεσμικής έρευνας. Μόλις το 2002 η ύπατη αρμοστέία του ΟΗΕ δημοσίευσε την πρώτη εκτεταμένη έρευνα για τις συνθήκες διαβίωσης των Ρομά στην Ευρώπη και αφορούσε πέντε μόλις χώρες (Βουλγαρία, Τσεχία, Ουγγαρία, Ρουμανία και Σλοβακία). Η έρευνα τόνιζε την διάθεση των Ρομά να ενταχθούν και όχι να αφομοιωθούν και πρότεινε την αντικατάσταση των πολιτικών εξάρτησης μέσω επιδομάτων με πολιτικές προς την κατεύθυνση της ένταξης και της διαθεσιμότητας ευκαιριών απασχόλησης, την ισότιμη πρόσβαση στην εκπαίδευση και την συμμετοχή στα κοινά, ιδίως σε τοπικό επίπεδο. Την ίδια στιγμή, εντοπιζόταν μια σειρά ελλειμμάτων όπως σε επαρκή στατιστικά δεδομένα για το σχεδιασμό της πολιτικής, σε ενταξιακές λύσεις που θα συνδέουν για παράδειγμα δράσεις για την πρόσβαση στην υγεία, την εργασία και την εκπαίδευση με την ενίσχυση των ικανοτήτων των Ρομά, στην προώθηση τοπικών λύσεων οι οποίες θα είναι προς το συμφέρον τόσο των Ρομά όσο και της πλειονότητας (UNDP, 2013, σ. 2).

Η έκθεση κατέληγε στην ανάγκη υιοθέτησης μιας ολιστικής προσέγγισης ("*integrated approach*") και της σύνδεσης της προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων με την ένταξη και την τοπική ανάπτυξη. Στο ίδιο συμπέρασμα κατέληγε και η έκθεση της Παγκόσμιας Τράπεζας το 2005 με τίτλο *Roma in an expanding Europe: Breaking the poverty cycle*, η οποία και πρότεινε να δοθεί έμφαση σε πολιτικές ένταξης οι οποίες και θα πηγαίνουν πέρα από την αποκλειστικά δικαιωματική προσέγγιση –κυρίαρχη την δεκαετία του 1990– συμπληρώνοντας την με την αντιμετώπιση των οικονομικών και κοινωνικών εμποδίων που αντιμετωπίζουν οι Ρομά προκειμένου να έχουν πρόσβαση στα δικαιώματά αυτά.

Στη βάση των εκθέσεων αυτών, τον Φεβρουάριο του 2005, οκτώ κράτη-μέλη της ΕΕ (έγιναν δώδεκα στη συνέχεια) υπέγραψαν την *Declaration of the Decade of Roma Inclusion 2005-2015*. Αυτή δεν ήταν παρά μία πολιτική δέσμευση για την βελτίωση των κοινωνικών και οικονομικών δεδομένων και την ενίσχυση της ένταξης των Ρομά στις χώρες τους. Τον Ιούνιο του 2009 ακολούθησε η υιοθέτηση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο δέκα βασικών αρχών για την ένταξη των Ρομά. Αυτές περιλαμβάνουν την

υιοθέτηση πραγματιστικών πολιτικών που δεν θα εμπεριέχουν διακρίσεις, τη συγκεκριμένη -αλλά όχι αποκλειστική- στόχευση των πολιτικών αυτών προς την ένταξη των Ρομά, ώστε να αποφευχθεί η περαιτέρω στοχοποίησή τους, τη διαπολιτισμική αλλά και έμφυλη διάσταση των κρατικών πολιτικών, τη σύνδεση των πολιτικών με τομείς όπως η εκπαίδευση, η απασχόληση, η υγεία και η οικιστική αποκατάσταση. Επιπλέον, τονίστηκε η ανάγκη οι πολιτικές να σχεδιάζονται με την εμπλοκή των τοπικών και περιφερειακών αρχών, της κοινωνίας των πολιτών και φυσικά, την ενεργό συμμετοχή των ίδιων των Ρομά, κάτι που ακόμη δεν είναι καθόλου αυτονόητο (European Commission, 2010).

Τον Σεπτέμβριο του 2010 η Roma Task Force ξεκίνησε για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής την αξιολόγηση των πολιτικών ένταξης των Ρομά που υλοποιήθηκαν από τα κράτη-μέλη με ευρωπαϊκά κονδύλια. Στην έκθεση διαπιστωνόταν ότι τα όποια μέτρα είχαν υιοθετηθεί δεν ήταν αρκετά ώστε να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά τα κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα μιας μεγάλης μερίδας των πληθυσμών Ρομά. Σύμφωνα με την Επιτροπή, παρά τις βελτιώσεις της νομοθεσίας σε αρκετά κράτη-μέλη της ΕΕ, λίγα είχαν αλλάξει στην πράξη και στην καθημερινή εμπειρία των ίδιων των πληθυσμών. Τα κοινωνικά και οικονομικά τους προβλήματα παρέμεναν στον πυρήνα του αποκλεισμού και της περιθωριοποίησής τους².

Στη βάση αυτή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ζήτησε από τα κράτη-μέλη να υιοθετήσουν το Πλαίσιο για τις Εθνικές Στρατηγικές Ένταξης των Ρομά, αφού έκρινε ότι οι γενικές πολιτικές για την καταπολέμηση του ρατσισμού δεν ήταν από μόνες τους αρκετές προκειμένου να καταπολεμηθεί η διάσταση του κοινωνικού αποκλεισμού των Ρομά και ο αντιτισιγγανισμός. Έθεσε έτσι στο επίκεντρο την ανάγκη ενίσχυσης των σχέσεων της τοπικής αυτοδιοίκησης με τις ρόμικες κοινότητες, με σκοπό τη μείωση του αποκλεισμού. Η συνεργασία μεταξύ σχολικών και διαπολιτισμικών διαμεσολαβητών, τοπικών συλλόγων Ρομά, φορέων και σωματείων, αλλά και η ενεργή συμμετοχή των ίδιων των γονιών Ρομά στα ζητήματα της εκπαίδευσης, καθώς και η ενημέρωση των δασκάλων σε διαπολιτισμικά θέματα, τέθηκαν ως βασικές προτεραιότητες. Έτσι, τον Απρίλιο του 2011 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθέτησε ένα Ευρωπαϊκό πλαίσιο για τις Εθνικές Στρατηγικές που αφορούν την ένταξη των Ρομά στα κράτη-μέλη. Στη βάση του, αναπτύχθηκαν στρατηγικές από τα κράτη, όπως και την Ελλάδα, με βασική στόχευση την ενίσχυση των τοπικών και περιφερειακών αρχών ώστε να υλοποιήσουν την ένταξη των Ρομά και να εφαρμόσουν πολιτικές

2 Ενότητα 2 στο COM(2011) 173 τελικό. Βρυξέλλες, 5.4.2011. Πλαίσιο της ΕΕ για εθνικές στρατηγικές ένταξης των Ρομά μέχρι το 2020 [Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών]. Ανακτήθηκε από <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0173&from=en>

κατά των διακρίσεων.

Στη βάση των παραπάνω, η αναπτυξιακή στρατηγική της ΕΕ για το 2020 εμπεριείχε με σαφήνεια την στόχευση της ένταξης των Ρομά. Σύμφωνα με τη στρατηγική, οι δράσεις θα πρέπει να περιγράφουν συγκεκριμένες ενέργειες τόσο σε τοπικό όσο και σε περιφερειακό επίπεδο, προκειμένου να βελτιώσουν την κατάσταση των κοινοτήτων. Οι στρατηγικές θα πρέπει να εντάσσονται σε ένα πλαίσιο το οποίο συνδυάζει την προστασία των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων με την ανάπτυξη. Αυτό που τίθεται στο επίκεντρο είναι η διασφάλιση της άμεσης εμπλοκής των τοπικών κοινοτήτων, συμπεριλαμβανομένων των Ρομά. Η δημιουργία εμπιστοσύνης, η κοινωνική συνοχή, η καταπολέμηση των προκαταλήψεων και των διακρίσεων τέθηκαν ως βασικές αρχές (European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) & United Nations Programme for Development (UNDP), 2012, σ. 9).

Το 2015 οι παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων των Ρομά στην Ευρώπη έγιναν πρωτοσέλιδα, δείχνοντας ξεκάθαρα ότι οι πολιτικές ένταξης είχαν ακόμη μικρή αποτελεσματικότητα. Οι εξώσεις σε Γαλλία και Βουλγαρία πυροδότησαν εξελίξεις, και οι ευρωπαϊκοί θεσμοί πίεσαν περισσότερο τα κράτη-μέλη να προχωρήσουν στην εφαρμογή των εθνικών στρατηγικών για την ένταξη των Ρομά. Η έμφαση δόθηκε ακόμη περισσότερο στην ανάπτυξη δράσεων σε τοπικό επίπεδο, καθώς και στην δημιουργία μηχανισμών παρακολούθησης (European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), 2016). Την ίδια εποχή, όπως αποτυπώνεται σε έκθεση του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (European Union Agency for Fundamental Rights - FRA) το 2016 (σ. 99), έρευνα του Ευρωβαρόμετρου για τις διακρίσεις έδειξε ότι η εθνική/εθνοτική καταγωγή παραμένει ο σημαντικότερος παράγοντας διακρίσεων στην Ευρώπη. Ειδικά για τους Ρομά, τα αποτελέσματα της έρευνας έδειξαν ότι ο αντιτιστοιγισμός παραμένει ιδιαίτερα διαδεδομένος. Στο ερώτημα αν θα αισθάνονταν άνετα να εργάζονται με κάποιον από μια μειονοτική ομάδα, μόλις το 63% απάντησε θετικά στο ενδεχόμενο να εργαστεί με Ρομά, ενώ αντίστοιχα το ποσοστό ανερχόταν σε 83% για το ενδεχόμενο εργασίας με προερχόμενους από την υποσαχάρια Αφρική και σε 94% για προερχόμενους από την Ασία. Ακόμη χαμηλότερο ήταν το ποσοστό όσων θα έκαναν οικογένεια με άτομο ρομανί καταγωγής (45% θετικές). Επίσης, μόνο το 18% των ερωτηθέντων είχαν κάποιον Σιγγάνο φίλο ή έστω γνωστό, κάτι που δείχνει την κοινωνική απομόνωση της Ρομανί κοινότητας.

Ρομά και ελληνικό κράτος: Προκλήσεις και παραλήψεις

Στην Ελλάδα, ένα από τα πρώτα προβλήματα που προκύπτουν στην προσπάθεια προσέγγισης του ζητήματος των Ρομά και στην ανάπτυξη πολιτικών συμπερίληψης είναι η καταγραφή του πληθυσμού και των κοινοτήτων, αφού τα στοιχεία που υπάρχουν δύσκολα μπορούν να θεωρηθούν αξιόπιστα. Κατά καιρούς, έχουν εμφανιστεί αριθμοί που ξεκινούν από μόλις μερικές δεκάδες χιλιάδες και φτάνουν τις 300.000. Για τις επίσημες αρχές ο πληθυσμός τους αγγίζει μόλις τις 52 χιλιάδες (Λυδάκη, 2013, σ. 14) – αριθμός που ανήλθε σε κάτι περισσότερο από 100 χιλιάδες έπειτα από τις τελευταίες προσπάθειες ενδεικτικής καταγραφής την περίοδο 2016-2019. Οι ευρωπαϊκοί οργανισμοί αναγνωρίζουν ότι πρόκειται για έναν πληθυσμό στην Ελλάδα που φτάνει τις 200 χιλιάδες άτομα, κάτι που σημαίνει ότι αποτελούν περίπου το 2% του ελληνικού πληθυσμού ή αλλιώς την πολυπληθέστερη ιστορικά εθνοπολιτισμική ομάδα με μητρική γλώσσα διαφορετική από την Ελληνική. Στην πραγματικότητα οι επίσημες καταγραφές το μόνο που αποδεικνύουν είναι την ελλιπή πρόσβαση και επαφή των δημόσιων υπηρεσιών με τις κοινότητες των Ελλήνων Ρομά – πόσο μάλλον των αλλοδαπών. Μια απλή συζήτηση με ανθρώπους από τις κατά τόπους ρομικές κοινότητες είναι αρκετή για να πείσει κάποιον ότι οι καταγραφές αφήνουν έναν σημαντικό μέρος του πληθυσμού εκτός.

Το επόμενο μεγάλο πρόβλημα που προκύπτει στις προσπάθειες προσέγγισης του ζητήματος είναι ένας διάχυτος φόβος μειονοτικοποίησης. Ο φόβος αυτός παρατηρείται τόσο μεταξύ των θεσμικών φορέων, όσο και των εκπροσώπων της κοινότητας. Η διεθνής επικράτηση του όρου «Ρομά» το 1971 ως ενός κοινά αποδεκτού όρου, η αναγνώριση των Ρομά ως μια «Ευρωπαϊκή Μειονότητα» από το Συμβούλιο της Ευρώπης και άλλα διεθνή όργανα (Council of Europe: Commissioner for Human Rights, 2012), αλλά και η τάση επίσημης αναγνώρισής τους ως εθνοτική ή εθνική μειονότητα σε μια σειρά ευρωπαϊκών κρατών³ –με πιο πρόσφατη την Αλβανία το 2017– έχουν δημιουργήσει μια αμυντική στάση στην Ελλάδα. Ο φόβος αυτός δημιουργεί προσκόμματα στον σχεδιασμό πολιτικών με ειδική μέριμνα τους Ρομά, αφού υπάρχει ο φόβος αναγνώρισής τους ως ομάδα με συγκεκριμένα εθνοπολιτισμικά χαρακτηριστικά. Πολλές φορές μάλιστα οδηγεί και στην προσπάθεια αντικατάστασης του όρου «Ρομά» με αυτόν του «Τσιγγάνου» ή ακόμη και του αναχρονιστικού «Αθίγγανοι», οι οποίοι

3 Από νομικής πλευράς οι Ρομά δεν αντιμετωπιζόταν ως εθνοτική ή εθνική μειονότητα έως τις αρχές της δεκαετίας του 1990. Μέσα σε μία δεκαετία, έως το 2002 αναγνωρίστηκαν νομικά σε πολλές χώρες, μεταξύ αυτών στην Αυστρία, Κροατία, Τσεχία, Ουγγαρία, Β. Μακεδονία, Νορβηγία, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβακία, Σουηδία και Ουκρανία. Δεν έχουν αναγνωρισμένο καθεστώς σε Ελλάδα, Βέλγιο, Δανία, Γερμανία, Ιταλία, Ολλανδία, Σλοβενία και Ελβετία. Parliament Assembly. (19 Απριλίου 2002). Legal situation of the Roma in Europe (Doc. 9397 revised). Ανακτήθηκε την 1η Ιουνίου 2020, από <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=9676&lang=EN>

θωρούνται ελληνικότεροι.

Βέβαια, αφενός ο όρος Ρομά αποτελεί αυτοπροσδιορισμό των ίδιων στην Ρομανί –που μιλάει η πλειοψηφία των Ελλήνων τσιγγάνων– ενώ αποτελεί και την ονομασία σε ελληνικά επίσημα κείμενα. Άλλωστε, ούτε η αναγνώριση πολιτισμικής διαφοροποίησης και ιδιαίτερων αναγκών, ούτε η διεκδίκηση μιας ιδιαίτερης ρομικής ταυτότητας παραπέμπει κατ' ανάγκη σε μειονότητα, ειδικά σε εποχές «πολιτικών της ταυτότητας» και μαζικής μετακίνησης πληθυσμών προς την Ευρώπη. Ζήτημα μειονότητας δεν τίθεται ούτε από την ίδια κοινότητα –με όποιον τρόπο αυτή μπορεί να εκπροσωπηθεί. Το ζήτημα αντικατοπτρίζει μάλλον περισσότερο έναν φόβο που υπάρχει στην Ελλάδα για κάθε συζήτηση περί μειονότητας, παρά δείχνει κάποια οποιαδήποτε τάση. Άλλωστε ο όρος «μειονότητα» δεν έχει σε ευρωπαϊκό πλαίσιο την ίδια φόρτιση που έχει στην Ελλάδα, αφού πολλές φορές αναφέρεται απλώς σε γλωσσικές, πολιτισμικές ή άλλες *μειοψηφίες* (για παράδειγμα στην Μ. Βρετανία το *minority parliament* – ως κυβέρνηση μειοψηφίας).

Η Ελλάδα υιοθέτησε για πρώτη φορά ένα Πλαίσιο Εθνικής Στρατηγικής για τους Ρομά/Τσιγγάνους το 2011, ακολουθώντας τις κατευθύνσεις τις Ε.Ε. Ως Ρομά περιγράφονται «όλες οι κοινότητες των Τσιγγάνων-Rom ελληνικής υπηκοότητας και των Ρομά που φέρουν την υπηκοότητα κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης, που διαβιούν και διαμένουν νόμιμα στο ελληνικό έδαφος» -αφήνοντας Ρομά από τρίτες χώρες εκτός. Το Πλαίσιο περιγράφει τους Ρομά αποκλειστικά ως μια «κοινωνική ομάδα», αγνοώντας την εθνοπολιτισμική διάσταση του αποκλεισμού τους. Αναγνωρίζει ότι υφίσταται «πολλαπλό κοινωνικό αποκλεισμό στους τομείς της στέγασης, της απασχόλησης, της υγείας και της εκπαίδευσης», χωρίς όμως αναφορά στον διάχυτο αντιτσιγγανισμό ως ένα κεντρικό εμπόδιο ενσωμάτωσης και πηγή διακρίσεων (Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, 2011, σ. 3). Στη βάση αυτή, το Πλαίσιο θέτει ως πρωταρχικό στόχο την «ουσιαστική και πρακτική κοινωνικοποίησή τους» (έμφαση στο πρωτότυπο), την «άρση των όρων του κοινωνικού αποκλεισμού» και την δημιουργία των προϋποθέσεων της κοινωνικής τους ένταξης. Σύμφωνα με το Πλαίσιο (2011, σ. 7), αυτό προβλεπόταν να γίνει μέσα από την «εξασφάλιση και εγγύηση του «κατοικείν», την ανάπτυξη ενός υποστηρικτικού πλέγματος κοινωνικής παρέμβασης σε τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της υγείας και της Κοινωνικής Ένταξης, αλλά και την κοινωνική χειραφέτηση και συμμετοχή των ίδιων των Ρομά. Ακόμη και αν το Πλαίσιο έθεσε ως ορόσημο για την προώθηση των παραπάνω στόχων το 2020 –δηλαδή τη χρονιά που διανύουμε– τα αποτελέσματα είναι λιγότερο από πενιχρά. Οι πολύ γενικοί και αφηρημένοι στόχοι που θέτει, σε συνδυασμό με τις φοβίες που περιγράψαμε πιο πάνω, αποτέλεσαν ίσως μερικούς μόνο από

τους παράγοντες αποτυχίας του –ή έστω της αδυναμίας οποιασδήποτε αποτίμησης της όποιας επιτυχίας του.

Η κατηγοριοποίηση των βασικότερων προβλημάτων που αντιμετωπίζουν οι τσιγγάνοι/ρομά σύμφωνα με το υπάρχον εθνικό Πλαίσιο επικεντρώνεται σε τέσσερις πυλώνες: οικιστικό, εκπαίδευση, απασχόληση/ανεργία, πρόσβαση στην υγεία. Τα προβλήματα αυτά δεν αποτελούν φυσικά Ελληνική ιδιαιτερότητα, αλλά απασχολούν περισσότερο ή λιγότερο τους Ρομά στις χώρες της Ευρώπης⁴. Η κατηγοριοποίηση αυτή όμως αφήνει εκτός μια ιδιαίτερα σημαντική διάσταση: την σχέση με το κράτος και τους θεσμούς του, και κυρίως τα ζητήματα αστικοδημοτικής κατάστασης και (αν)ιθαγένειας, τα οποία απασχολούν αρκετές χιλιάδες Έλληνες Ρομά.

Η θεσμική σχέση με το ελληνικό κράτος: Αστικοδημοτικά και ιθαγένεια

Μέρος της εξήγησης για τον ακραίο αποκλεισμό τον οποίο υφίστανται πολλές κοινότητες των Ελλήνων Ρομά, αλλά και ένδειξη των διαχρονικών αντιστάσεων που κρατά η διοίκηση, αποτελεί το γεγονός ότι έως το 1955 δεν υπήρξε κεντρική πολιτική ενσωμάτωσης. Μέχρι τότε, σε επίπεδο των κεντρικών κρατικών θεσμών το νομοθετικό πλαίσιο το οποίο ρύθμιζε τα ζητήματα υπηκοότητας των (Ελλήνων) Ρομά ήταν ο νόμος 4310 του 1929 με τον εύγλωττο τίτλο, «Περί εγκαταστάσεως και κινήσεως αλλοδαπών εν Ελλάδι, αστυνομικού ελέγχου διαβατηρίων, απελάσεων και εκτοπίσεων». Είτε βρίσκονταν στον ελληνικό χώρο πριν το 1830, όπου ζούσαν στις περιοχές οι οποίες σταδιακά ενσωματώθηκαν στο ελληνικό κράτος, είτε ήρθαν ως πρόσφυγες και ανταλλαχθέντες μετά το 1922, μόλις το 1955 νομοθετικό διάταγμα αναγνώρισε τους Ρομά ως Έλληνες πολίτες. Οι προσπάθειες καθορισμού της ιθαγένειάς τους κορυφώθηκαν το 1978-1979, με την κυβέρνηση Κωνσταντίνου Καραμανλή να προβαίνει σε μαζική απόδοση ιθαγένειας και εγγραφή των αδήλων Ρομά στην Ελλάδα (Τρουμπέτα, 2008). Δεδομένου όμως του κοινωνικού αποκλεισμού και της, σε αρκετές περιπτώσεις, ακραίας περιθωριοποίησης, δεν εγγράφησαν όλοι οι Ρομά, ενώ ένα ποσοστό τους παρέμεινε χωρίς ιθαγένεια. Σήμερα, τα παιδιά και εγγόνια όσων δεν εντάχθηκαν στις μαζικές πολιτογραφήσεις δεν μπορούν να εγγραφούν στα δημοτολόγια, ενώ για άλλους η ιθαγένειά παραμένει μη καθορισμένη διοικητικά.

Ο συνδυασμός των δύο προβλημάτων, αστικοδημοτικής κατάστασης

⁴ Roma data. (Χ.Χ.). UNDP in Europe and Central Asia. Ανακτήθηκε την 26η Μαΐου 2020, από <https://www.eurasia.undp.org/content/rbec/en/home/ourwork/sustainable-development/development-planning-and-inclusive-sustainable-growth/roma-in-central-and-southeast-europe/roma-data.html>

και ανιθαγένειας, αποτελεί έναν άλυτο μέχρι τώρα διοικητικό γρίφο, αν και οι προσπάθειες επίλυσής του είναι ελάχιστες. Έχει φυσικά τεράστιες συνέπειες για τη ζωή των ανθρώπων, ο αριθμός των οποίων δεν είναι εξακριβωμένος – πιθανότατα αφορά κάποιες χιλιάδες, εντοπισμένους στην «παλαιά Ελλάδα». Ειδικά για όσους επιχειρούν να δημοτολογηθούν και να καταγράψουν διοικητικά τη γέννησή τους, τα εμπόδια είναι αμέτρητα. Η διοίκηση δεν γνωρίζει ούτε το πρόβλημα ούτε τις λύσεις, πολλές φορές μπορεί να απαιτείται δικαστήριο το οποίο έχει μεγάλο κόστος, τα θύματα είναι αναλφάβητα και εντελώς περιθωριοποιημένα, ενώ, ακόμη και αν καταφέρουν να ξεπεράσουν όλα τα εμπόδια, το αποτέλεσμά παραμένει αβέβαιο⁵.

Το πρόβλημα τέθηκε στις ελληνικές κυβερνήσεις, τόσο από θεσμικούς φορείς όπως ο Συνήγορος του Πολίτη (2009), όσο και από διεθνείς οργανισμούς όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης μέσω προγραμμάτων που υλοποιούν στην Ελλάδα (όπως το JUSTROM). Το άρθρο 46 του νόμου 4604 που ψηφίστηκε το 2019 ήρθε να λύσει μέρος του προβλήματος, προβλέποντας ειδικές διαδικασίες απόδοσης Ιθαγένειας, με πρόβλεψη ώστε να μην γίνει εκμετάλλευση του νόμου από αλλοδαπούς ανιθαγενείς Ρομά. Η διάταξη καταργήθηκε όμως τον Μάρτιο του 2020 –πριν καν εφαρμοστεί- και οι ανιθαγενείς Ρομά (Έλληνες και μη) παραπέμπονται στη διαδικασία πολιτογράφησης που ακολουθείται για τη δεύτερη γενιά μεταναστών.

Το Συμβούλιο της Ευρώπης και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Κοινωνικών Δικαιωμάτων έχουν επανειλημμένα τονίσει το γεγονός ότι τα κράτη έχουν υποχρέωση να εντοπίσουν το μέγεθος του προβλήματος, αλλά και να υιοθετήσουν μέτρα στην κατεύθυνση επίλυσής του. Είναι ένα ζήτημα θεμελιωδών δικαιωμάτων για όσους βρίσκονται σε καθεστώς ανιθαγένειας, αλλά και κοινωνικής ειρήνης και προστασίας της πλειοψηφίας από ανθρώπους θεσμικά αόρατους.

Το στεγαστικό πρόβλημα

Το στεγαστικό έχει θεωρηθεί ως ένα από τα σημαντικότερα και χρόνια προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι Ρομά, όχι μόνο στην Ελλάδα αλλά και σε ολόκληρη της Ευρώπη, με πολλαπλές συνέπειες και σε άλλες βασικές εκφάνσεις της ζωής τους. Η πρόσβαση σε επαρκή στέγαση έχει τεθεί σε θεμελιώδη προϋπόθεση για την κοινωνική συμπερίληψη από διεθνείς και ευρωπαϊκούς οργανισμούς. Η Επιτροπή του ΟΗΕ για τα Οικονομικά,

⁵ Μια ενδεικτική ιστορία είχαμε καταγράψει με την Αλεξάνδρα Καραγιάννη σε άρθρο στο Vice.com/gr: «Η ιστορία της Ελληνίδας Ρομά που της πήραν το παιδί επειδή δεν είχε χαρτιά». Ανακτήθηκε την 6η Ιουνίου 2020, από <https://www.vice.com/gr/article/3k99kj/h-istoria-ths-ellhnidas-roma-poy-ths-phran-to-paidi-epeidh-den-eixe-xartia>

Κοινωνικά και πολιτισμικά δικαιώματα έχει τονίσει ότι «το δικαίωμα στην στέγαση δεν πρέπει να ερμηνεύεται με έναν στενό τρόπο και να εξισώνεται για παράδειγμα με το να έχει κάποιος απλώς μια στέγη πάνω από το κεφάλι του, ή με το να θεωρεί τη στέγη απλώς ένα αγαθό. Θα πρέπει να σημαίνει ως το δικαίωμα να ζει κάποιος με ασφάλεια, ειρήνη και αξιοπρέπεια» (Council of Europe: Commissioner for Human Rights, 2012, σ. 138).

Σύμφωνα με έκθεση του Οργανισμού Θεμελιωδών δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 2010, στις περισσότερες χώρες της Ε.Ε, η οικιστική απομόνωση των Ρομά είναι μια πραγματικότητα, συνοδευόμενη από πολύ κακές συνθήκες διαβίωσης. Στην έκθεση του 2017 αναφέρεται ότι 41% των Ρομά στην Ευρώπη βίωσε αρνητική διάκριση στην προσπάθεια αγοράς ή ενοικίασης ενός σπιτιού σε ένα διάστημα 5 ετών. Το οικιστικό μαζί με την εργασία αναφέρονται ως τα ζητήματα όπου οι Ρομά βιώνουν τον μεγαλύτερο αποκλεισμό και αρνητική διάκριση. Υπολογίζεται ότι το 30% των Ρομά στην Ευρώπη ζει σε στίτι χωρίς πόσιμο νερό, ενώ το 46% δεν έχει τουαλέτα, ντους ή μπάνιο μέσα στο στίτι (European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), 2017, σ. 110)⁶. Οι συνθήκες αυτές δεν είναι φυσικά ζήτημα επιλογής. Όπως έχει τονίσει ο επίτροπος Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του Συμβουλίου της Ευρώπης, οι αρνητικές διακρίσεις εναντίων των Ρομά όσον αφορά την πρόσβαση στην στέγαση λαμβάνουν διαφορετικές μορφές: όχι μόνο άρνηση ενοικίασης ή ορισμένες φορές και πώλησης κατοικίας, αλλά και ευνοϊκή μεταχείριση των μη-Ρομά στην ανάπτυξη υποδομών, συστηματική άρνηση για δημιουργία υποδομών στις περιοχές όπου ζουν οι Ρομά, ρατσιστική ανοχή στην ύπαρξη άθλιων συνθηκών στέγασης, κλπ. Επιπλέον, οι Ρομά μπορεί να υποστούν έμμεση αρνητική διάκριση όταν λαμβάνονται αποφάσεις έξωσης, πρόστιμα για παράνομη δόμηση και άλλες ποινές (European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), 2013, σσ. 138-139).

Στην Ελλάδα η έρευνα της Λυδάκη στα τέλη της δεκαετίας του 1990 ανέδειξε μαρτυρίες σύμφωνα με τις οποίες όταν δήμοι είχαν πληροφόρηση ότι Ρομά προσπαθούσαν να αγοράσουν οικόπεδα για κατοικία, χαρακτηρίζαν την περιοχή ως «χώρο πρασίνου», προκειμένου να αποτρέψουν την μόνιμη κατοίκηση. Επιπλέον, επέλεγαν να κατεδαφίζουν αυθαίρετα σπίτια μόνο των Ρομά και όχι των υπολοίπων κατοίκων (Λυδάκη, 1997, σσ. 27-28).

Ήταν περίπου τη ίδια περίοδο οπότε έπειτα από τέσσερις καταδικαστικές αποφάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Κοινωνικών Δικαιωμάτων εναντίων της Ελλάδας –και ενόψει Ολυμπιακών Αγώνων- αναπτύχθηκε από την τότε κυβέρνηση ένα ιδιαίτερα φιλόδοξο σχέδιο στέγασης, το οποίο εν πολλοίς

6

Η έρευνα αφορά την Ρουμανία, Ισπανία, Μεγ. Βρετανία, Βουλγαρία, Κύπρο, Γαλλία, Σλοβακία.

έμεινε στα χαρτιά. Αυτό προέβλεπε τη δημιουργία διαμορφωμένων χώρων προσωρινής αλλά και μόνιμης διαμονής με λουόμενα, έργα βελτίωσης συνθηκών σε καταυλισμούς, επιδοτούμενα τροχόσπιτα, δημιουργία ειδικών κέντρων υποστήριξης στους καταυλισμούς που θα λειτουργούσαν ως συμβουλευτικοί σταθμοί. Η εφαρμογή στεγαστικής πολιτικής για τους Έλληνες Ρομά θεωρήθηκε βασική προϋπόθεση κοινωνικής ένταξης και καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού. Η κατεύθυνση αυτή θα συνοδεύονταν – σύμφωνα με τον σχεδιασμό– με υποστηρικτικές ενέργειες, όπως κατάρτιση, εκπαίδευση, προώθηση στην απασχόληση, και άλλες. Σύμφωνα με την αποτίμηση των δράσεων, οργανωτικές αδυναμίες ενός προγράμματος «που δεν απέκτησε ποτέ Επιχειρησιακή δομή, υποδομή, μηχανισμό υλοποίησης και παρακολούθησης, και, κυρίως, ένα ενιαίο κέντρο συντονισμού των δράσεων», η περιστασιακή διάθεση πόρων, η σταδιακή υποβάθμιση των παρεμβάσεων, αλλά και η επιλογή της κάθετης θεματικής προσέγγισης, αποτέλεσαν τις βασικές αιτίες αποτυχίας (Υπουργείο Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας, 2011)⁷.

Ενώ όμως το Πλαίσιο Δράσης του 2011-2020 εντόπιζε τα παραπάνω λάθη και παραλείψεις στις δράσεις της προηγούμενης περιόδου, ιδιαίτερα στον τομέα της στεγαστικής αποκατάστασης, δεν αναθεώρησε καμιά από αυτές (Μπαλτσιώτης, 2015). Έτσι στην πράξη, το πρόγραμμα στεγαστικής αποκατάστασης των Ελλήνων Τσιγγάνων αποτέλεσε την μοναδική πολιτική που εφαρμόστηκε. Με βάση το πρόγραμμα, δόθηκαν στεγαστικά δάνεια με την εγγύηση του ελληνικού δημοσίου σε λίγες χιλιάδες δικαιούχους. Όμως το πρόγραμμα έγινε συνώνυμο της διαφθοράς και της σπατάλης χρημάτων με πολύ μικρό αντίκρισμα. Οι όροι και τα κριτήρια καθώς και πόσοι και ποιοι ωφελήθηκαν και αν κατάφεραν να αποπληρώσουν τα δάνεια δεν είναι μέχρι σήμερα πολύ ξεκάθαρα. Σύμφωνα με μαρτυρίες, τις περισσότερες φορές ωφελήθηκαν απλώς όσοι είχαν ήδη πρόσβαση σε πελατειακά δίκτυα, ενώ πολλά χρήματα σπαταλήθηκαν είτε σε μεσάζοντες ή σε ανθρώπους που δεν είχαν στεγαστικό πρόβλημα. Η όποια οικιστική αποκατάσταση έφερε μακροχρόνια περισσότερα προβλήματα εξαιτίας αδυναμίας αποπληρωμής των δόσεων, ιδιαίτερα έπειτα από το ξέσπασμα της οικονομικής κρίσης το 2010. Σήμερα, το 2020, αρκετοί δικαιούχοι των προγραμμάτων αυτών έχουν υπαχθεί στις προβλέψεις προστασίας της πρώτης κατοικίας, προκειμένου να μην βγει σε πλειστηριασμό το διαμέρισμά τους εξαιτίας χρεών.

Την περίοδο 2017-2019 αναπτύχθηκε ένα ακόμη σχέδιο μετεγκατάστασης καταυλισμών στους οποίους οι συνθήκες διαβίωσης είναι άθλιες. Το

⁷ Αρκετοί άνθρωποι ζουν ακόμη στα κοντέινερ στα οποία μετακινήθηκαν τότε, αλλού τοποθετήθηκαν μόνο οι τσιμεντένιες βάσεις τους (βλέπε Χαλάστρα Θεσσαλονίκης), ενώ σε άλλες περιπτώσεις επιδότησης ενοικίου (πχ. Γέρακας Αττικής) οι άνθρωποι γύρισαν και πάλι στους καταυλισμούς τους όταν τα προγράμματα ολοκληρώθηκαν.

πρόγραμμα σχεδιάστηκε από την Ειδική Γραμματεία Κοινωνικής Ένταξης Ρομά -η οποία συστάθηκε το 2016 και καταργήθηκε το 2019- έπειτα από καταγραφή των οικισμών ανά την Ελλάδα και κατάταξή τους σε «καλή», «μέτρια» και «κακή». Κυρίως τοπικές αντιδράσεις ακύρωσαν τις πρώτες σχεδιασμένες μετεγκαταστάσεις το 2019, με αποτέλεσμα το πρόγραμμα να μην έχει ακόμη υλοποιηθεί.

Τι σημαίνει όμως στην πράξη «δικαίωμα στη στέγαση για τους Ρομά στην Ελλάδα» σήμερα; Είναι ζήτημα κοινωνικής ένταξης ή και ανθρωπίνων δικαιωμάτων; Το αίτημα αυτό βρήκε παραδειγματική εφαρμογή σε μια πολιτική που μπορεί να συμπυκνωθεί στη φράση «λεφτά στους Ρομά για να χτίσουν σπίτι, να γίνουν σαν κι εμάς». Ακόμη και αν τελικά τα χρήματα έφτασαν σε ελάχιστους δικαιούχους και κατασπαταλήθηκαν σε μεσάζοντες, το δάνειο για στέγαση σε «κανονικά σπίτια», δηλαδή διαμερίσματα στα πρότυπα του μεταπολεμικού μικρό-αστικού οικιστικού κανόνα, μετατράπηκε στη μόνη πολιτική προώθησης του δικαιώματος στη στέγη. Ίσως ακόμη αυτό να καταλαβαίνει κάποιος που συζητά τα ζητήματα στέγασης στην Ελλάδα για τους Ρομά. Λεφτά στους Ρομά, ή σπίτια (από το κράτος) για Ρομά.

Στα ζητήματα στέγης βλέπουμε πολλές φορές κυρίαρχη μια λογική η οποία έχει παρατηρηθεί παλαιότερα και σε άλλες χώρες: ο τρόπος ζωής των Ρομά θεωρείται υπεύθυνος για τον κοινωνικό τους αποκλεισμό. Όπως έγινε μεταπολεμικά στην Μ. Βρετανία, έτσι και στην Ελλάδα σήμερα, θεωρούμε πολλές φορές ότι αν διασφαλιστεί ότι οι αποκλεισμένοι θα ζήσουν σε ένα διαμέρισμα όπως ο υπόλοιπος πληθυσμός, αυτομάτως τα ζητήματα της συμπερίληψης των Ρομά, της πρόσβασης στην εκπαίδευση και την απασχόληση θα λυνόταν αυτομάτως. Όταν αυτό δε γίνεται, θεωρούμε υπεύθυνους τους ίδιους και αμφισβητούμε την επιθυμία τους να ενταχθούν, ή το αποδίδουμε στον τρόπο ζωής τους (Taylor, 2018, σ. 140).

Η συζήτηση για το οικιστικό πρόβλημα των Ρομά θα πρέπει να θέσει ζητήματα αναγκαστικών εξώσεων, επίλυσης των προβλημάτων των παράτυπων καταυλισμών (π.χ. Περαιά Θεσσαλονίκης, Χαλάνδρι Αττικής και Δροσερό Ξάνθης), βελτίωσης συνθηκών διαβίωσης και υγιεινής, ακόμη και βελτίωσης των υποδομών στους υπάρχοντες τόπους διαμονής. Δεν πρέπει τέλος να αφορά μόνο τους Ρομά, γιατί έτσι τους στοχοποιεί περαιτέρω. Πρέπει να εμπλέξει τις τοπικές κοινωνίες στο σύνολό τους και να πείσει τις δημοτικές και περιφερειακές αρχές να χρησιμοποιήσουν μια γλώσσα και πολιτική πρακτική συμπερίληψης που να περιλαμβάνει τους Ρομά και τους μη-Ρομά. Το κεντρικό κράτος πρέπει να δώσει κίνητρα στην τοπική αυτοδιοίκηση -αφού δεν μπορεί να την αναγκάσει- ώστε να σχεδιάσει πολιτικές που να αφορούν το σύνολο του τοπικού πληθυσμού. Αυτό βέβαια

σημαίνει εμπλοκή ολόκληρων των τοπικών κοινωνιών, συμμετοχή της πλειοψηφίας, ρόλο και λόγο στην ανάπτυξη συμπεριληπτικών πολιτικών για όλους (Sobotka & Vermeersch, 2012, σ. 814). Η εμπειρία από το προσφυγικό και η υλοποίηση του ογκωδέστατου προγράμματος «Στέγη», η οποία έδειξε ξεκάθαρα ότι δεν αρκεί η οικιστική αποκατάσταση για την ένταξη ενός πληθυσμού αν δεν συνοδεύεται και από άλλες διαστάσεις, μπορεί να εμπλουτίσει τη συζήτηση.

Εκπαίδευση και αφομοίωση

Δεν είναι εδώ χώρος να αναπτυχθούν τα προβλήματα και οι πολιτικές και προς τους υπόλοιπους πυλώνες των προβλημάτων. Αντίστοιχη όμως αναποτελεσματικότητα και έλλειψη αναγνώρισης των ιδιαίτερων αναγκών των ρόμικων κοινοτήτων παρατηρείται και σε άλλους τομείς, όπως η εκπαίδευση.

Έρευνες δείχνουν ότι σε ορισμένα κράτη-μέλη της ΕΕ, μεταξύ αυτών και η χώρα μας, μόνο ένας μικρός αριθμός των Ρομά μαθητών καταφέρνουν να ολοκληρώσουν την πρωτοβάθμια εκπαίδευση (Open Society Institute, 2008). Η φοίτηση των παιδιών Ρομά χαρακτηρίζεται πολλές φορές από αποσπασματικότητα στην παρακολούθηση των μαθημάτων, πολλοί μαθητές εγκαταλείπουν νωρίς το σχολείο προκειμένου να συμπληρώσουν το οικογενειακό εισόδημα ή εξαιτίας του εκφοβισμού που δέχονται από συμμαθητές τους, ενώ σε άλλες περιπτώσεις η εγγραφή των παιδιών γίνεται σε ηλικία μεγαλύτερη από την προβλεπόμενη από το νόμο. Η έλλειψη πρόβλεψης ένταξης των τσιγγανοπαίδων στο σχολικό σύστημα, αλλά και προσαρμογής του σχολικού συστήματος στις ανάγκες και των τσιγγανοπαίδων (πχ με διαπολιτισμική κατάρτιση των δασκάλων, ενισχυτική διδασκαλία ή και ένταξης της ρομανί σε μέρος της διδασκαλίας), επιτείνει το πρόβλημα. Τέλος, η εμπειρία από το πεδίο έχει δείξει πάμπολλες περιπτώσεις όπου ακόμη και όταν ενήλικες επιθυμούν να συνεχίσουν τη φοίτηση σε σχολεία δευτέρας ευκαιρίας, δομικές αδυναμίες των τελευταίων δημιουργούν προσκόμματα και αντικίνητρα στη φοίτηση.

Σύμφωνα με έρευνα του Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 2013 (σ. 12), Ελλάδα, Βουλγαρία και Ρουμανία είναι οι χώρες με την χαμηλότερη σχολική φοίτηση Ρομά στην υποχρεωτική εκπαίδευση. Στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες το 90% των παιδιών Ρομά φοιτούν στην υποχρεωτική εκπαίδευση, ενώ το ποσοστό αυτό μειώνεται σε 15% στην μη-υποχρεωτική (μετά-το-γυμνάσιο). Σύμφωνα με τα στοιχεία της ίδιας έκθεσης, η χώρα μας παρουσιάζει την υψηλότερη

σχολική διαρροή των Ρομά παιδιών στις χώρες τις Ε.Ε, αγγίζοντας το 40% (European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), 2013, σσ. 13-14). Όπως έχει συμπεράνει η Χρονάκη σε έρευνά της μεταξύ των μαθητών, μέρος του προβλήματος και της αδυναμίας ισότιμης συμμετοχής των παιδιών Ρομά στην εκπαίδευση αποτελούν, «τόσο οι διαδικασίες φυσικοποίησης της μη χρήσης της δικής τους γλώσσας, κατά τις οποίες τα τσιγγανόπαιδα καθίστανται ά-φωνα, όσο και η επιλογή της πολιτείας να αδιαφορεί για τη διγλωσσία των παιδιών αυτών [...] (Χρονάκη, 2013, σ. 120).

Έτσι, απλώς ο στόχος «να αυξηθεί ο αριθμός των παιδιών Ρομά που εγγράφονται και παρακολουθούν την υποχρεωτική εκπαίδευση με την απόκτηση των αντίστοιχων γνώσεων», όπως τονίζει το Πλαίσιο Δράσης (σ. 8) αποτελεί έναν γενικό και αόριστο στόχο, ο οποίος μόνο με την γλωσσική αφομοίωση των μαθητών μπορεί να έχει αποτελέσματα. Η γλωσσική αφομοίωση αποτελεί δηλαδή εν τέλει την μόνη «ενταξιακή» προοπτική της πολιτείας –και την μόνη επιλογή των Ρομά μαθητών– προκειμένου να συμμετάσχουν με αξιώσεις στο εκπαιδευτικό σύστημα. Αυτό άλλωστε προκύπτει και από πολυάριθμες εμπειρικές καταγραφές, όπου κοινωνικοί λειτουργοί, εκπαιδευτικοί και άλλοι θεσμικοί φορείς καλούν τους γονείς να μιλούν ελληνικά –και όχι τη μητρική τους, τη ρομανί– στο σπίτι, προκειμένου να μπορούν να ενταχθούν τα παιδιά τους στο σχολείο: μια παραδειγματική αποτύπωση της αφομοιωτικής λογικής η οποία σιωπηρά ακόμη διέπει το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα και άλλους εμπλεκόμενους φορείς.

Η διαμεσολάβηση ως βήμα προς την ένταξη

Από το 2011 προωθείται από τους Ευρωπαϊκούς θεσμούς η διαμεσολάβηση μεταξύ κοινοτήτων Ρομά και τοπικών αρχών, σε μια προσπάθεια να προωθηθεί η ευρωπαϊκή ιδέα της ένταξης, ως αμοιβαίας διαδικασίας σε τοπικό επίπεδο, αλλά και να παρακαμφθούν οι εθνικές κυβερνήσεις τόσο σε επίπεδο λήψης των αποφάσεων, όσο και διαχείρισης της χρηματοδότησης, αφού οι επιδόσεις τους τα προηγούμενα χρόνια θεωρήθηκαν πενιχρές. Ο στόχος αυτός επικυρώθηκε και από την Ευρωπαϊκή Σύνοδο για τους Ρομά (European Roma Summit) η οποία έλαβε χώρα το 2014, ανοίγοντας περαιτέρω τον δρόμο για πρωτοβουλίες σε τοπικό επίπεδο και διατυπώνοντας το αίτημα παράκαμψης των εθνικών αρχών (European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), 2016, σ. 102).

Η διαμεσολάβηση συνδέεται με μια γενικότερη προσπάθεια αναθεώρησης της παραδοσιακής προσέγγισης των σχέσεων μεταξύ πλειονοτήτων και εθνοπολιτισμικών μειοψηφιών, που επικεντρώνεται γύρω από την έννοια

της *ενδυνάμωσης*. Αν τις προηγούμενες δεκαετίες η έμφαση δινόταν στην προστασία των ομάδων αυτών και των δικαιωμάτων τους, προσπάθεια είναι πλέον να ενισχυθούν οι διεκδικήσεις της ίδιας της ομάδας και η πρόσβασή τους σε υπηρεσίες και δικαιώματα: να αποκτήσουν τα μέλη της ίδιας της ομάδας φωνή, χωρίς ούτε να στηρίζονται σε αυτόκλητους προστάτες, αλλά ούτε και σε αυτόκλητους ηγέτες (τους λεγόμενους «τσιγγανοπατέρες»). Οι πολιτικές της προστασίας θεωρούνται πλέον ότι ενισχύουν την εξάρτηση της ομάδας και την αντιμετώπισή της ως αντικείμενο χωρίς φωνή. Από την άλλη, προσεγγίσεις που κάνουν λόγο για τη «διαχείριση της ετερότητας» αναπαράγουν λογικές ένταξης από-τα-πάνω προς-τα-κάτω και αντικατοπτρίζουν την πλευρά των πλειοψηφικών και κυρίαρχων ομάδων, αφού ο έχων την εξουσία διαχειρίζεται.

Η «ενδυνάμωση» των εθνοπολιτισμικών μειοψηφιών προϋποθέτει την μεταφορά εξουσίας προκειμένου τα μέλη τους να διεκδικήσουν τα δικαιώματά τους και να συμμετάσχουν ενεργά στον σχεδιασμό και την υλοποίηση πολιτικών που τις αφορούν. Με την αλλαγή αυτή οπτικής, επιχειρείται οι αποκλεισμένες ομάδες να γίνουν δρώντα υποκείμενα και να αποκτήσουν γνώση και εξουσία (Prina, 2014, σσ. 1-2). Η ενδυνάμωση των ομάδων θεωρείται ότι μπορεί να επιτευχθεί μέσα από την ενεργότερη συμμετοχή τους και ένα συνδυασμό διαμοιρασμού εξουσίας και αρμοδιοτήτων από τη μία, και θεσμών οι οποίοι να διασφαλίζουν την αποτελεσματική εφαρμογή στοχευμένων πολιτικών από την άλλη. Αυτό βέβαια προϋποθέτει τον μετασχηματισμό της άσκησης πολιτικής σε τοπικό επίπεδο σε κατευθύνσεις που δημιουργούν ευνοϊκές προϋποθέσεις για την συμμετοχή και αποδοχή των αιτημάτων τους (Penasa, 2014, σ. 3).

Η πρακτική της «διαμεσολάβησης» ξεκίνησε να αναγνωρίζεται ως εργαλείο ένταξης των Ρομά στην Ευρώπη στα μέσα της δεκαετίας του 1980. Στις αρχές της δεκαετίας του 1990 ξεκίνησαν οι πρώτες προσπάθειες χρήσης του εργαλείου ώστε να προωθηθεί η καλύτερη ένταξη των παιδιών Ρομά στη σχολική εκπαίδευση. Τις τελευταίες δύο δεκαετίες έχει αποκτήσει μια νέα δυναμική και νέες λειτουργίες, αποτέλεσμα τόσο των αλλαγών στις δυτικές κοινωνίες που επιφέρει η μετανάστευση και η διαπολιτισμικότητα, όσο και των διογκούμενων οικονομικών ανισοτήτων. Στην Ελλάδα, από τα μέσα της δεκαετίας του 1990 η Γενική Γραμματεία Λαϊκής Επιμόρφωσης υπό την αιγίδα του Υπουργείου Παιδείας προσέγγισε το ζήτημα της διαμεσολάβησης, διοργανώνοντας κάποια σεμινάρια. Ωστόσο, σε αντίθεση με άλλες ευρωπαϊκές χώρες, σε εθνικό επίπεδο δεν υπήρξαν πρωτοβουλίες μεγάλης κλίμακας μέχρι το 2011 οπότε και ξεκίνησε το πρόγραμμα ROMED (ROma MEDiation) του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Το πρόγραμμα υλοποιήθηκε τις περιόδους 2011-2012 και 2014-

2017 και αφορούσε την εκπαίδευση και την διάθεση στο πεδίο Ρομά διαμεσολαβητών (1η φάση), καθώς και την πλαisiώσή τους με τοπικές ομάδες οι οποίες θα ήταν σε θέση να διαβουλευονται με τις τοπικές αρχές (2η φάση). Θέτοντας στόχους όπως η ενίσχυση της εμπιστοσύνης μεταξύ των τοπικών κοινοτήτων των Ρομά και αρχών, η επίλυση προβλημάτων και η μεγαλύτερη πρόσβαση των κοινωνικών υπηρεσιών στις κοινότητες, αρχικά εκπαιδεύτηκαν σχεδόν 100 Ρομά διαμεσολαβητές στην Ελλάδα, ενώ στη συνέχεια δόθηκε έμφαση σε 8 περιοχές προκειμένου μικρές ομάδες υπό την καθοδήγηση του διαμεσολαβητή να διεκδικήσουν λύση σε τοπικά προβλήματα.

Η βασική ιδέα της διαμεσολάβησης βλέπει τους Ρομά διαμεσολαβητές ως όσο το δυνατόν ουδέτερους δρώντες μεταξύ των δύο πλευρών – κοινοτήτων Ρομά και αρχών– προκειμένου να προωθηθεί ο διάλογος και η συνεργασία και να εγκαθιδρυθούν πρακτικές που θα μειώνουν την καχυποψία και τον αποκλεισμό σε τοπικό επίπεδο. Οι διαμεσολαβητές γνωρίζουν από μέσα τις κοινότητες των Ρομά, ζουν και οι ίδιοι τα προβλήματα και τον κοινωνικό αποκλεισμό, γνωρίζουν τη Ρομανί και έχουν (συνήθως) την αποδοχή της κοινότητας τους. Στην πράξη βέβαια, πολλές φορές καλούνται να λειτουργήσουν «πυροσβεστικά», ενώ άλλες μπορεί απλώς να χρησιμοποιούνται από τις αρχές ή και να προωθούν την προσωπική τους ατζέντα.

Πέρα από τα προβλήματα και τους περιορισμούς, η εφαρμογή του προγράμματος εκπαίδευσης διαμεσολαβητών έφερε στην επιφάνεια και ερωτήματα τόσο με πρακτικές, όσο και θεωρητικές προεκτάσεις. Πώς μπορεί να ενεργοποιηθεί η δημοκρατική συμμετοχή στο πλαίσιο της κοινότητας; Πώς μπορεί να διασφαλιστεί η συνεργασία της Πολιτείας και των τοπικών της φορέων; Πώς μπορούμε να χρησιμοποιήσουμε το εργαλείο της διαμεσολάβησης προκειμένου να δράσουμε και να προκαλέσουμε πραγματική αλλαγή με νόημα και προς το συμφέρον των τοπικών κοινοτήτων;⁸

Πρόσβαση στη δικαιοσύνη – η εμπειρία του προγράμματος JUSTROM

Η συνέχεια της παρέμβασης του Συμβουλίου της Ευρώπης στην Ελλάδα αφορά την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, με έμφαση της γυναίκες Ρομά.

⁸ Περισσότερα για την ευρωπαϊκή διάσταση της διαμεσολάβησης με έμφαση στο πρόγραμμα ROMED: Iliadis, C. (2017). Empowering Roma People in Europe: Council of Europe's Programs on Roma Mediation'. Yearbook of the Institute of East-Central Europe, 15(3), 73-89. Μια αποτίμηση της εμπειρίας από τη συμμετοχή στο πρόγραμμα: Ηλιάδης, Χ. (2017). Προσπάθειες για την ένταξη των Ρομά: εμπόδια και προοπτικές. Σύγχρονα Θέματα, 138-139.

Οι πρόσφατες εκθέσεις των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων σε σχέση με την κατάσταση των Ρομά σπάνια περιλαμβάνουν ειδικές αναφορές στις γυναίκες Ρομά και τα προβλήματα πρόσβασης που αντιμετωπίζουν στους θεσμούς της δικαιοσύνης⁹. Τόσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όσο και το Συμβούλιο της Ευρώπης έχουν διαπιστώσει ότι χρειάζεται να δοθεί μεγαλύτερη έμφαση από τα κράτη στις ιδιαίτερες ανάγκες των γυναικών Ρομά, όπως και των παιδιών και των νέων, αναπτύσσοντας στοχευμένες δράσεις που να αντιμετωπίζουν τον αποκλεισμό τους. Ιδιαίτερα όσον αφορά την πρόσβαση στη δικαιοσύνη, στην Στρατηγική για την Ισότητα των Φύλων 2018-2023 το Συμβούλιο της Ευρώπης έχει κάνει συστάσεις ειδικά για τις γυναίκες Ρομά (Council of Europe, 2018), ενώ επιπλέον έχει τονίσει την ανάγκη να δοθεί ιδιαίτερη προσοχή στην πολλαπλή και διαθεματική (intersectional) ευαλωτότητα τους που τις καθιστά πολλές φορές θύματα βίας ακόμη και από τα μέλη της ίδιας τους της κοινότητας¹⁰. Πώς όμως μπορεί μια υπηρεσία να προσεγγίσει τους αποκλεισμένους, και όχι απλώς να είναι «διαθέσιμη», αναπαράγοντας στην πράξη τον αποκλεισμό;

Στα πλαίσια αυτά, δημιουργήθηκε το πρόγραμμα JUSTROM (με συγχρηματοδότηση της Ευρ. Επιτροπής και του Συμβ. της Ευρώπης), προκειμένου να διευκολύνει την πρόσβαση στη δικαιοσύνη των γυναικών Ρομά, και έτσι να αντιμετωπίσει τις διακρίσεις και τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων τους. Η υλοποίηση του ξεκίνησε στην Ελλάδα, την Ιταλία, τη Βουλγαρία και τη Ρουμανία (και πιλοτικά στην Ιρλανδία). Το πρόγραμμα επικεντρώνεται στο να διευκολύνει τις Ρομά γυναίκες να καταγγείλουν ζητήματα ενδοοικογενειακής βίας, παράνομων εξώσεων, εξαναγκαστικών γάμων, ρατσισμό εναντίον τους, και άλλων παραβιάσεων των δικαιωμάτων τους και προβλημάτων πρόσβασης σε θεσμούς και υπηρεσίες. Αυτό γίνεται μέσω συνεργατών οι οποίοι προσφέρουν νομική συμβουλευτική μέσα στις κοινότητες, με τη βοήθεια διαμεσολαβητών. Επίσης, προσπαθώντας να ενδυναμώσει ομάδες γυναικών στις περιοχές παρέμβασης, ώστε να αποκτήσουν βασικές γνώσεις σε σχέση με την πρόσβαση σε μηχανισμούς καταγγελιών, αλλά και να μπορούν, σε συνεργασία με τις τοπικές αρχές, να αναζητήσουν λύσεις στα προβλήματα που αντιμετωπίζουν.

Η πρόσβαση στους θεσμούς της δικαιοσύνης ενισχύθηκε μέσω της δημιουργίας κέντρων νομικής υποστήριξης («νομικές κλινικές») αποτελούμενα από δικηγόρους και Ρομά διαμεσολαβητές. Η ιδέα είναι ότι τα κέντρα αυτά λειτουργούν ως υπηρεσίες διαμεσολάβησης, αλλά και

⁹ Ενδεικτικά, European Commission. (Μάρτιος, 2018). Civil Society Monitoring Report on Implementation of the National Roma Integration Strategy in Bulgaria. Luxembourg: Publication Office of the European Union. Ανακτήθηκε από <https://op.europa.eu/s/n7ql>

¹⁰ Σύσταση CM/Rec(2017)10 του Συμβουλίου των Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης σχετικά με την βελτίωση της πρόσβασης στη δικαιοσύνη (υιοθετήθηκε 17.10.2017). Ανακτήθηκε από <https://rm.coe.int/168075f2aa>

παρέχουν εξατομικευμένη νομική συμβουλευτική, λειτουργώντας μέσα, ή κοντά σε οικισμούς των Ρομά. Έτσι δεν είναι απλώς άλλη μία υπηρεσία η οποία δηλώνει «διαθέσιμη», στην πράξη όμως δεν κάνει τίποτα προκειμένου να μειώσει το χάσμα που την χωρίζει από όσους έχουν ανάγκη. Πράγματι, στην πρώτη μόνο περίοδο υλοποίησής του (Φεβρουάριος 2017-Μάρτιος 2018) στις τέσσερις χώρες (9 περιοχές), το πρόγραμμα ενημέρωσε σχεδόν 7 χιλιάδες ωφελούμενους για ζητήματα πρόσβασης σε υπηρεσίες, από τους οποίους περίπου τα 2/3 ήταν γυναίκες Ρομά. Σχεδόν 5 χιλιάδες άτομα βοηθήθηκαν σχετικά με την πρόσβαση –από τα οποία οι 3 χιλιάδες γυναίκες Ρομά– ενώ πραγματοποιήθηκαν περισσότερες από 1500 νομικές ενέργειες με τη βοήθεια των δικηγόρων του προγράμματος, μεταξύ αυτών αιτήσεις για δωρεάν νομική βοήθεια, αναφορές προς θεσμούς όπως ο Συνήγορος του Πολίτη, προσφυγές σε δικαστικές αρχές, και άλλες.

Ιδιαίτερα στην Ελλάδα, κατά την πρώτη διετία (2017-2019), το πρόγραμμα κατέγραψε περισσότερους από 2.600 ωφελούμενους, από τους οποίους περισσότερες από τα 2/3 ήταν γυναίκες Ρομά στις περιοχές της Αττικής, Θεσσαλονίκης και Ξάνθης. Η πληθώρα των ζητημάτων με τα οποία οι γυναίκες Ρομά απευθύνθηκαν στις ομάδες αποκαλύπτει τόσο την έκταση της ευαλωτότητας και του αποκλεισμού από υπηρεσίες και δικαιώματα, όσο και δομικές και θεσμικές χρόνιες αγκυλώσεις και αδυναμίες.

Εντοπίσαμε γυναίκες Ρομά που δεν μπορούν να εγγραφούν στα δημοτολόγια και να εκδώσουν δελτίο ταυτότητας, που είναι «αόρατοι» για το κράτος και δεν μπορούν να κάνουν καμία νόμιμη εργασία. Που παράνομα τους αρνούνται η πρόσβαση στον συνταγματικά κατοχυρωμένο θεσμό της δωρεάν νομικής βοήθειας¹¹. Μητέρες που εξαιτίας της αδυναμίας τους να αποδείξουν θεσμικά το αυτονόητο –την ίδια τους την ύπαρξη και ταυτότητα– και να εκδώσουν έγγραφα, έχασαν τα παιδιά τους σε ανάδοχες οικογένειες και ιδρύματα¹². Βοηθήσαμε Ρομά που επειδή κανείς δεν τους εξηγεί τις πολύπλοκες διαδικασίες της ελληνικής γραφειοκρατίας βρίσκονται αντιμέτωποι με υπέρογκα πρόστιμα που δεν μπορούν να αποπληρώσουν. Εντοπίσαμε γυναίκες θύματα ενδοοικογενειακής βίας που δεν γνωρίζουν τους θεσμούς υποστήριξης, ανθρώπους που προσπαθήσαν να νοικιάσουν σπίτια με νόμιμο εισόδημα, ή την βοήθεια προγραμμάτων, και να στείλουν τα παιδιά τους στο σχολείο και οι περίοικοι ή οι σύλλογοι γονέων αντιδρούν. Αναφέραμε δεκάδες περιπτώσεις όπου συνταγματικά

11 Η παρέμβαση μας προκάλεσε το έγγραφο της εισαγγελίας του Αρείου Πάγου (Αρ. Πρωτ. 11159/2017 στις 24.11.2017), και στη συνέχεια του προέδρου του Αρείου Πάγου (11385/6.12.2017) προς όλες τις δικαστικές αρχές της χώρας σε σχέση με την υποχρέωση να γίνονται δεκτές αιτήσεις για δωρεάν νομική βοήθεια ακόμη και όταν οι δικαιούχοι είναι ανιθαγενείς ή δεν διαθέτουν δελτίο ταυτότητας.

12 Οι αναφορές μας προκάλεσαν την παρέμβαση του βοηθού Συνηγόρου του Πολίτη για τα δικαιώματα του Παιδιού (231426/57008/2017), ενώ σε συνεργασία με άλλους φορείς προκαλέσαμε το άρθρο 62 στο νόμο 4554/18.07.2018 που αφορά τις διαδικασίες ταυτοποίησης μητέρων χωρίς έγγραφα.

κατοχυρωμένοι θεσμοί, όπως αυτός της νομικής βοήθειας, δεν λειτουργούν στην πράξη. Δεχθήκαμε καταγγελίες για δράση των αρχών με «φυλετικό προφίλ» (racial profiling) και για αστυνομική βία. Και πολλά άλλα.

«Θέλουν να ενταχθούν οι Ρομά;»

Οι Ρομά αποτελούν έναν πληθυσμό με μακρά ιστορία διακρίσεων σε βάρος τους. Μπορεί να υποστηριχθεί ότι μαζί με τους Εβραίους αποτελούν τις κοινότητες με τη σκληρότερη μοίρα στην Ευρώπη, έχοντας υποστεί τις περισσότερες διακρίσεις στην Ευρωπαϊκή ιστορία. Ο λεγόμενος «αντιτσιγγανισμός» είναι διάχυτος στις ευρωπαϊκές κοινωνίες με αποτέλεσμα οι Ρομά να αντιμετωπίζονται αρκετές φορές ως κατώτερα όντα, να δέχονται παραβιάσεις των δικαιωμάτων τους και διακρίσεις εις βάρος τους. Η απόδοση της ελλιπούς τους ένταξης και της αυξημένης παραβατικότητας σε βιολογικά γνωρίσματα των «Γύφτων» και όχι στην μακρά ιστορία αποκλεισμών και στις περιορισμένες ευκαιρίες, αναπαράγει τα στερεότυπα και τις προκαταλήψεις εναντίον τους. Εκθέσεις ανεξάρτητων αρχών, όπως του Συνηγόρου του Πολίτη, έχουν αναφερθεί στην δυσμενή διακριτική μεταχείριση των μελών ρόμικων κοινοτήτων από όργανα του κράτους, ιδίως της τοπικής αυτοδιοίκησης και της αστυνομίας (Συνήγορος του Πολίτη, 2000, σσ. 61–62 και 2002, σσ. 106–107)¹³. Αντίστοιχη εμπειρία μεταφέρεται και από τους ίδιους τους πληθυσμούς. Η δυσμενής αυτή μεταχείριση δεν έχει άμεσα θεσμικό υπόβαθρο, αλλά αποτελεί μια συνήθη πρακτική στον τρόπο λειτουργίας της διοίκησης και των οργάνων της τάξης, όπως άλλωστε καταγγέλλεται και από αρκετά μέλη των τσιγγάνικων κοινοτήτων.

Ο κοινωνικός αποκλεισμός θέτει τους Ρομά στο περιθώριο της οικονομικής και κοινωνικής ζωής και τους αποστερεί από αγαθά όπως η εκπαίδευση, η υγεία και η στέγαση και οι κοινωνικές υπηρεσίες. Όπως συμπεραίνει η Λυδάκη, για τον αποκλεισμό θεωρούνται οι ίδιοι υπαίτιοι, εφόσον αντιστέκονται στην πολιτισμική τους αφομοίωση. Η αφομοίωση προβάλλεται ως μονόδρομος για την επιβίωση τους, χωρίς να προσφέρονται εναλλακτικοί τρόποι διαχείρισης της κατάστασης και συνύπαρξης (Λυδάκη, 2013, σ. 17). Όταν οι έξωθεν επιβεβλημένες προσπάθειες αποτυγχάνουν, οι ίδιοι θεωρούνται υπεύθυνοι για την γκετοποίηση και τον αποκλεισμό τους.

Υπάρχει όμως ένα άγνωστο μέγεθος Ελλήνων Ρομά που είναι ήδη ενταγμένο – η καλύτερα αφομοιωμένο – στην ελληνική κοινωνία, κυρίως με

¹³ Επιπλέον, δείτε σ. 222–223 στο Συνήγορος του Πολίτη. (2004). Ειδική Έκθεση: Πειθαρχική/διοικητική διερεύνηση καταγγελιών εναντίων αστυνομικών υπαλλήλων [Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου]. Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο. Ανακτήθηκε από <https://www.synigoros.gr/resources/docs/astinomikoi.pdf>

το να έχει γίνει «αόρατο» και να έχει αποκοπεί από τις ρόμικες κοινότητες, αποβάλλοντας τα χαρακτηριστικά του. Άλλωστε η ορατότητα των Ρομά έγκειται σε αρκετές περιπτώσεις ακριβώς στο γεγονός της χωρικής τους απομόνωσης. Μια μέση τσιγγάνα του Δενδροποτάμου Θεσσαλονίκης θα περάσει απαρατήρητη στην Τούμπα, ενώ το ίδιο θα συμβεί με έναν Ρομά της Αγίας Βαρβάρας στο Περιστέρι ή το Αιγάλεω. Η αορατότητα αυτή δημιουργεί στην πλειοψηφία την εντύπωση ότι οι «ρομά δεν εντάσσονται», ενώ στην πραγματικότητα οι μη ενταγμένοι – η καλύτερα, μη αφομοιωμένοι Ρομά – είναι απλώς ορατοί στους υπόλοιπους.

Πολλές φορές διατυπώνεται το ερώτημα: «Θέλουν να ενταχθούν οι Ρομά»; Οι μη κυρίαρχες ομάδες, όπως οι Ρομά, αυτό που επιθυμούν και διεκδικούν στην πράξη είναι η συμμετοχή τους στα κοινά με τρόπο που δεν θα τους αναγκάζει να ενσωματωθούν στο κυρίαρχο σύστημα (δηλαδή να αφομοιωθούν). Οι διεκδικήσεις αυτές ζητούν την αναπροσαρμογή των κυρίαρχων μορφών συμμετοχής με τρόπο που θα τους επιτρέπει να συμμετάσχουν διατηρώντας τις ταυτότητες τους και τις παραδοσιακές τους πρακτικές. Η αναπροσαρμογή των μορφών συμμετοχής και η διασφάλιση της ισότιμης πρόσβασης τοπικά αποκλεισμένων ομάδων στα δικαιώματά τους, όπως και στις διαδικασίες λήψης των αποφάσεων αποτελεί προϋπόθεση προκειμένου να σπάσει ο κύκλος αναπαραγωγής του αποκλεισμού. Επίσης, αποτελεί προϋπόθεση διεύρυνσης της ίδιας της δημοκρατίας. Άρα λοιπόν, «ακόμη κι αν θέλουν, μπορούν»;

Βιβλιογραφία

Council of Europe. (χ.χ.). *Roma and Travellers. Commissioner for Human Rights*. Ανακτήθηκε την 1η Ιουνίου 2016, από <https://www.coe.int/en/web/commissioner/thematic-work/roma-and-travellers>

Council of Europe: Commissioner for Human Rights. (2012). *Human rights of Roma and travellers in Europe*. Council of Europe Publishing. Ανακτήθηκε από <https://rm.coe.int/the-human-rights-of-roma-and-travellers-in-europe/168079b434>

Council of Europe. (2018). *Gender Equality Strategy 2018-2023*. Council of Europe Publishing. Ανακτήθηκε από <https://rm.coe.int/strategy-en-2018-2023/16807b58eb>

European Commission. (2010). *Roma people – their fight against poverty and prejudice*. Employment, Social Affairs and Inclusion. Ανακτήθηκε την 1η Ιουνίου 2020, από https://ec.europa.eu/employment_social/2010againstpoverty/about/topicofmonth_Roma_en.htm

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). (2013). *Fundamental rights: challenges and achievements in 2012* [Annual Report]. Publications Office of the European Union. Ανακτήθηκε από https://fra.europa.eu/sites/default/files/annual-report-2012_en.pdf

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). (2016). *Fundamental rights report 2016*. European Union Agency for Fundamental Rights. Ανακτήθηκε από <https://fra.europa.eu/>

[sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-fundamental-rights-report-2016-2_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2016-fundamental-rights-report-2016-2_en.pdf)

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). (2017). *Fundamental Rights: report 2017*. European Union Agency for Fundamental Rights. Ανακτήθηκε από https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2017-fundamental-rights-report-2017_en.pdf

European Union Agency for Fundamental Rights (FRA), & United Nations Programme for Development (UNDP). (2012). *The situation of Roma in 11 EU Member States: survey results at a glance*. Publications Office of the European Union. Ανακτήθηκε από <https://fra.europa.eu/en/publication/2012/situation-roma-11-eu-member-states-survey-results-glance>

Iliadis, C. (2017). Empowering Roma People in Europe: Council of Europe's Programs on Roma Mediation'. *Yearbook of the Institute of East-Central Europe*, 15(3), 73-89.

Open Society Institute. (2018). *International Comparative Data Set on Roma Education*. Ανακτήθηκε από https://www.opensocietyfoundations.org/uploads/d889bc5d-4031-40f0-bd6a-b850fb2d2360/table_2008_0.pdf

Penasa S. (2014). From Protection to Empowerment through Participation: The Case of Trentino - a Laboratory for Small Groups. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe*, 13(2), 3-53. Ανακτήθηκε από https://www.ecmi.de/fileadmin/redakteure/publications/JEMIE_Datens%C3%A4tze/Jemie_datens%C3%A4tze_2014/Penasa.pdf

Prina, F. (2014). Introduction - National Minorities between Protection and Empowerment. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe: JEMIE*, 13(2), 1-10. Ανακτήθηκε από https://www.ecmi.de/fileadmin/redakteure/publications/JEMIE_Datens%C3%A4tze/Jemie_datens%C3%A4tze_2014/Prina.pdf

Sobotka, E. & Vermeersch, P. (2012). Governing Human Rights and Roma Inclusion: can the EU be a catalyst for local social change? *Human Rights Quarterly* 34(3), 800-822. Ανακτήθηκε από https://limo.libis.be/primo-explore/fulldisplay?docid=LIRIAS1863552&context=L&vid=Lirias&search_scope=Lirias&tab=default_tab&lang=en_US&fromSitemap=1

Simone P. (2014). From Protection to Empowerment through Participation: The Case of Trentino - a Laboratory for Small Groups. *Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe: JEMIE*, 13(2), 3-53. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/266736731_From_Protection_to_Empowerment_through_Participation_The_Case_of_Trentino-a_Laboratory_for_Small_Groups

Taylor, B. (2008). *A minority and the state: Travellers in Britain in the twentieth century*. Manchester; New York: Manchester University Press.

UNDP. (2013). *Avoiding the Dependency Trap* (Human Development Reports). United Nations Development Programme. Retrieved from http://hdr.undp.org/sites/default/files/avoiding_the_dependency_trap_en.pdf

Ηλιάδης, Χ. (2017). Προσπάθειες για την ένταξη των Ρομά: εμπόδια και προοπτικές. *Σύγχρονα Θέματα*, 138-139.

Λυδάκη, Α. (1997). *Μπαλαμέ και Ρομά. Οι Τσιγγάνοι των Άνω Λιοσίων* (Πέμπτη έκδοση). Αθήνα: Καστανιώτης.

Λυδάκη, Α. (2013). Εισαγωγή. Στο Λυδάκη, Α. *Ρομά. Πρόσωπα πίσω από τα στερεότυπα*. Αθήνα: Αλεξάνδρεια.

Μπαλτσιώτης, Λ. (Μάιος 2015). Άγνοια, αδιαφορία και «απάτη» για τους Ρομά. *Ηλεκτρονικό περιοδικό Χρόνος*, 25. Ανακτήθηκε την 1η Ιουνίου 2020, από <http://www.chronosmag.eu/index.php/l-plss-g-ef-p-g.html>

Συνήγορος του Πολίτη. (2000). *Ετήσια Έκθεση 2000*. Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο. Ανακτήθηκε από <https://www.synigoros.gr/?i=stp.el.annreports.38583>

Συνήγορος του Πολίτη. (2002). *Ετήσια Έκθεση 2002*. Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο. Ανακτήθηκε από <https://www.synigoros.gr/?i=stp.el.annreports.38586>

Συνήγορος του Πολίτη. (Ιούλιος 2004). *Ειδική Έκθεση: Πειθαρχική/διοικητική διερεύνηση καταγγελιών εναντίων αστυνομικών υπαλλήλων* [Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου]. Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο. Ανακτήθηκε από <https://www.synigoros.gr/?i=human-rights.el.elegxos-astunomia.64209>

Συνήγορος του Πολίτη. (Αύγουστος 2009). *Ειδική Έκθεση: Δημοτολογική τακτοποίηση των Ελλήνων Τσιγγάνων* [Κύκλος Δικαιωμάτων του Ανθρώπου] Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο. Ανακτήθηκε από <https://www.synigoros.gr/resources/docs/158723.pdf>

Τρουμπέτα, Σ. (2008). Εισαγωγή: Η αναζήτηση των Ρομά στις υποσημειώσεις της ιστορίας και στα πρωτοσέλιδα της πολιτικής. Στο Τρουμπέτα, Σ. (Επιμ.). *Οι Ρομά στο σύγχρονο ελληνικό κράτος*. Συμβιώσεις, αναιρέσεις, απουσίες (σς. 41-49). Αθήνα: Κριτική

Υπουργείο Εργασίας Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας. (Δεκέμβριος 2011). *Εθνική Στρατηγική για την Κοινωνική Ένταξη των Ρομά*. Ανακτήθηκε από http://www.esfhellas.gr/elibrary/stratigiki_roma_el.pdf

Χρονάκη, Α. (2013) . Το 'δικαίωμα' στο δικαίωμα της εκπαίδευσης. Ο απόηχος ενός εθνογραφικού πειράματος για τα σχολικά μαθήματα. Στο Λυδάκη, Α. *Ρομά. Πρόσωπα πίσω από τα στερεότυπα*. Αθήνα: Αλεξάνδρεια.

Κοινωνική απόσταση και χωρικές αποστάσεις: Γεωγραφίες της εγκατάστασης μεταναστών και προσφύγων

Παναγιώτης-Αρίων Χατζηπροκοπίου

Επίκουρος Καθηγητής, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Ανάπτυξης, Πολυτεχνική Σχολή Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης (ΑΠΘ)

Εισαγωγή

Αφετηρία για το κείμενο αυτό υπήρξε μια εισαγωγική τοποθέτηση την τελευταία ημέρα του “Φόρουμ για τη μετανάστευση και την ένταξη”. Η συζήτηση της ημέρας επικέντρωνε σε θέματα της πόλης· μεταξύ άλλων, στη στέγαση των προσφύγων, στην ενσωμάτωση τους σε αστικά περιβάλλοντα, τη σχέση της με την χωρική ανάπτυξη, τις τοπικές πολιτικές και το ρόλο της κοινωνίας των πολιτών. Το σκεπτικό της εισήγησης ήταν να σκιαγραφήσει ένα γενικό πλαίσιο κατανόησης των ζητημάτων αυτών, από τη σκοπιά της αστικής κοινωνικής γεωγραφίας.

Ένα χρόνο μετά, έχουν μεσολαβήσει πολλά και η δημόσια συζήτηση στην Ελλάδα έχει ριζικά μετατοπιστεί. Ο ακροδεξιός λόγος φαίνεται να ηγεμονεύει και να αντανακλάται στην επίσημη πολιτική· ιδεοληπτικές παρεμβάσεις και μικροπολιτικές σκοπιμότητες, υπερβολικές εξαγγελίες, ανεδαφικές προσδοκίες και αυτοεκπληρούμενες προφητείες συγκροτούν μια σύνθεση ιδιαίτερα δυσοίωνη στη σημερινή συγκυρία. Επιπλέον, την ώρα που γράφονται αυτές οι γραμμές, περίπου ο μισός παγκόσμιος πληθυσμός αντιμετωπίζει κάποιου είδους περιοριστικά των μετακινήσεων μέτρα, ενώ η «κοινωνική απόσταση» είναι το δόγμα των ημερών. Η νέα αυτή συνθήκη είχε προσωρινά εξοβελίσει από την πρώτη γραμμή της επικαιρότητας το λεγόμενο προσφυγικό και μεταναστευτικό «ζήτημα» και χρησιμοποιείται ως πρόσχημα για την επιβολή ακόμη αυστηρότερων περιορισμών. Η «κοινωνική απόσταση» μοιάζει να νοηματοδοτείται ως

συντονισμένη θεσμική επιδίωξη του διαχωρισμού, της αποτροπής της επαφής, της αποφυγής κάθε είδους ανάμειξης, προσφέροντας άλλοθι για μια συγκαλυμμένη ευγονική.

Έστω και σε αυτές τις συνθήκες, δεν είναι άκαιρος ένας αναστοχασμός γύρω από άλλες εννοιολογήσεις της κοινωνικής απόστασης, πέρα από τη συγκυρία. Οι τρόποι με τους οποίους οι μετακινούμενοι άνθρωποι εγκαθίστανται σε ένα νέο για αυτούς τόπο, το πως σχετίζονται με τους κατοίκους του, αλλά και τους θεσμούς, την οικονομία, κ.α., επιδρούν σε ποικίλες εκφάνσεις της καθημερινής ζωής και συναρθρώνονται με ευρύτερους κοινωνικούς μετασχηματισμούς. Στο βαθμό που θεωρείται ζητούμενο η συλλογική ευημερία κι αν ελάχιστος στόχος παραμένει το «να έχει κανείς λίγο χώρο για να ζήσει τη ζωή του», όπως το είχε διατυπώσει η Susan Sontag (2003, σ. 120), η μέριμνα για όσες και όσους βρίσκονται σε δυσμενέστερη θέση δεν μπορεί παρά να αφορά την κοινωνία σύνολικά. Με αυτό το σκεπτικό, έχει σημασία να σταθούμε στις γεωγραφίες της εγκατάστασης μεταναστών και προσφύγων και τις κοινωνικοχωρικές διαδικασίες με τις οποίες διαπλέκονται. Οι γεωγραφίες αυτές δεν αφορούν αποκλειστικά τους νεοαφιχθείς πληθυσμούς· διαμορφώνουν τους οικισμούς όπου ζούμε όλοι/ες, επηρεάζουν τους όρους της συνύπαρξης και τις δυνατότητες συγχρωτισμού. Στόχος, λοιπόν, του κεφαλαίου, είναι να τοποθετήσει την ελληνική εμπειρία σε μια γενικότερη προβληματική.

Η κοινωνική απόσταση έχει γεωγραφία και πολλαπλές χωρικές: από το επίπεδο της «υψηλής πολιτικής» και την κλίμακα του Κράτους, μέχρι το χάρτη της πόλης και τον απτό χώρο της εντοπισμένης καθημερινότητας. Σε αυτές τις πιο οικείες κλίμακες, σχεδόν έναν αιώνα πριν, η Σχολή της «ανθρώπινης οικολογίας» του Σικάγο θεμελίωσε τη συστηματική μελέτη της κοινωνικής γεωγραφίας της πόλης, συνδέοντας την κοινωνική απόσταση με τη χωρική. Τα σχήματα κατανόησης που ανέπτυξε μοιάζουν σήμερα ξεπερασμένα και ίσως απλοϊκά. Οι μεταγενέστερες κριτικές και ριζοσπαστικές προσεγγίσεις έφεραν στο προσκήνιο τις κοινωνικές ανισότητες και τις γενεσιουργές τους αιτίες, τις σχέσεις εξουσίας και το ρόλο της πολιτικής (βλ. π.χ. Αράπογλου, 2015). Ωστόσο, η παρακαταθήκη της μοιάζει να στοιχειώνει τη σχετική προβληματική. Μέρος της προβληματικής αυτής επικεντρώνεται σε κοινωνικοχωρικές διαδικασίες που μπορούν να εκφραστούν με δύο αντιθετικά δίπολα: διαχωρισμός έναντι ανάμειξης, συγκέντρωση έναντι διασποράς. Οι διαδικασίες αυτές, παράλληλες και αλληλένδετες, διαμορφώνονται από ποικίλους και διαπλεκόμενους παράγοντες που εξαρτώνται από το εκάστοτε πολυσύνθετο πλαίσιο και λειτουργούν σε ευρύτερες κλίμακες, δημιουργώντας διακριτούς τύπους αστικού χώρου με πολλαπλές συνέπειες για τους ανθρώπους που τον κατοικούν. Συνδέονται ωστόσο, τόσο στον επιστημονικό όσο και στο

δημόσιο λόγο και το συλλογικό φαντασιακό, με ηθικές και πολιτικές αξιολογήσεις για το τι συνιστά την ιδανική πόλη, αντηχώντας ένα ακόμη δίπολο: της ένταξης έναντι του αποκλεισμού.

Η έννοια της κοινωνικής ένταξης, που με ευκολία τονίζεται σε επίσημα κείμενα χωρίς πάντα να διευκρινίζεται, είναι, ως προς τις διαστάσεις και το περιεχόμενό της, πολύσημη, αμφίθυμη και αμφισβητούμενη (Grzymala-Kazłowska & Phillimore, 2018, Schinkel, 2018, Boccagni & Kivisto, 2019). Με όποιον τρόπο κι αν την προσεγγίσουμε όμως, κατά τις προηγούμενες δεκαετίες και μέχρι την κρίση, είναι εμφανής μια πορεία ενσωμάτωσης του μεταναστευτικού πληθυσμού στην Ελλάδα, έστω με πολλές δυσκολίες και αντιξοότητες. Την πορεία αυτή, μεταξύ άλλων, χαρακτήρισε και μια σχετική γεωγραφική διασπορά της πλειονότητας του πληθυσμού αυτού (στη χώρα, στις πόλεις, στις γειτονίες), η οποία καθορίστηκε κυρίως από την οικονομική ανάγκη και διαμορφώθηκε από άτυπες πρακτικές και σχέσεις. Την τελευταία πενταετία, ωστόσο, στο πλαίσιο και ιδιαίτερα στον απόηχο των γεγονότων που ο κυρίαρχος λόγος καθιέρωσε ως «προσφυγική κρίση» (κι έτσι συνεχίζει παραπλανητικά να αποκαλεί), η διαμεσολάβηση από το Κράτος της υποδοχής και προσωρινής στέγασης των νεοαφιχθέντων έδωσε μορφή σε έναν πολύ ιδιαίτερο χωρικό τύπο, μέχρι πρότινος περιορισμένο στην Ευρώπη, τουλάχιστον σε μεγάλη κλίμακα: το στρατόπεδο προσφύγων και μεταναστών. Στις ενότητες που ακολουθούν, αντιπαραβάλλονται οι χωρικότητες της εγκατάστασης μεταναστών και προσφύγων σήμερα, σε σχέση με το πρόσφατο παρελθόν.

Διασπορά, ανάμειξη και ανισότητες: κοινωνικές γεωγραφίες της εγκατάστασης μεταναστών

Σκηνή 1η: Μάρτιος 2010. Συνοικίες του κέντρου της Αθήνας έχουν καθιερωθεί στο δημόσιο λόγο ως επιτομή της κατάστασης στα ελληνοτουρκικά σύνορα και των «αυξημένων ροών», τότε από τον Έβρο. Η περιοχή του Αγίου Παντελεήμονα Αχαρνών έχει αναδειχθεί σε οχυρό της Χρυσής Αυγής με ερείσματα σε μερίδα των Ελλήνων κατοίκων και ορμητήριο των ταγμάτων εφόδου. Στην πλατεία, η παιδική χαρά δίπλα στην εκκλησία είναι κλειστή. Παρακείμενο άτυπο τζαμί έχει εσωτερικά καλυμμένα με χαρτόνια τα τζάμια του, μετά από τουλάχιστον δύο εμπρηστικές επιθέσεις. Όμως μια βόλτα στο ύψος εκείνο της Αχαρνών και στους γύρω δρόμους αποτυπώνει εικόνες που αντιστρατεύονται αυτή τη συνθήκη. Η παρουσία μεταναστών και προσφύγων, παλιότερα εγκατεστημένων ή πιο πρόσφατα αφιχθέντων, είναι ορατή και έκδηλη, στα πρόσωπα ή και τα ρούχα των ανθρώπων που προσπερνούν, στις γλώσσες που μιλάνε, στα μαγαζιά: αγορές τροφίμων

με «εξωτικά» προϊόντα, μικρά εστιατόρια και φαστφουντάδικα, κουρεία, καταστήματα με κινητά τηλέφωνα και σχετικά αξεσουάρ, ίντερνετ καφέ κι ένα σωρό άλλα. Το βλέμμα μένει σε καφενείο με παλιά πινακίδα που αναφέρεται στην Κρήτη, μέσα κυρίως (;) Σομαλοί.

Οι εγγεγραμμένες ποικιλότητες στον αστικό χώρο συγκεντρώσεις της ορατής ετερότητας φέρνουν στο νου βασικά εννοιολογικά εργαλεία της σχολής του Σικάγο: τον ανταγωνισμό ως «οικολογική διαδικασία», τις «φυσικές περιοχές» και «αποικίες» διακριτών ομάδων, το σχήμα «εισβολής και «αντικατάστασης», κ.α. Οι σχετικές μελέτες εστιάζουν στις μετατοπίσεις της κοινωνικής γεωγραφίας της κατοικίας στην πρωτεύουσα κατά τις περασμένες δεκαετίες. Η προαστιοποίηση του πληθυσμού και ιδιαίτερα των μεσαίων και ανώτερων στρωμάτων οδήγησε στην απαξίωση ορισμένων περιοχών του κέντρου, αφήνοντας ένα κενό που αργότερα καλύφθηκε με την εγκατάσταση μεταναστών (Αράπογλου κ.α., 2009; Kandyliis et al, 2012). Η κοινωνική ανάμειξη και τα χαμηλά επίπεδα κοινωνικού διαχωρισμού σε συνθήκες εκτεταμένης ιδιοκατοίκησης και περιορισμένης στεγαστικής κινητικότητας, εξελίχθηκε σε κοινωνικο-εθνοτική ανάμειξη που χαρακτηρίζεται από έντονες ανισότητες (Αράπογλου κ.α., 2009; Kandyliis et al, 2012). Ειδικά σε κεντρικές πυκνοδομημένες περιοχές με κτηριακό απόθεμα της «χρυσής περιόδου» της αντιπαροχής, η χωρική διάσταση της κοινωνικής ανάμειξης και των ανισοτήτων αντανακλάται στα κάθετα πρότυπα διαχωρισμού, όπου τα πιο αδύναμα κοινωνικά στρώματα και σημαντικά ποσοστά των μεταναστευτικής καταγωγής κατοίκων διαμένουν στους χαμηλότερους ορόφους (Μαλούτας & Σπυρέλλης, 2015).

Έτσι, παρά τις μικρο-συγκεντρώσεις κάποιων ομάδων σε συγκεκριμένες γειτονιές, οι μετανάστες δεν αποτελούν την πλειονότητα των κατοίκων, ούτε κυριαρχούν μονομερώς συγκεκριμένες εθνοτικές ομάδες. Οι εθνοτικοί θύλακες που έχουν εγκαθιδρυθεί δεν είναι ούτε σαφώς οριοθετημένοι ούτε ερμητικά κλειστοί, ενώ φαίνεται να χαρακτηρίζονται από ρευστότητα και μετατοπίσεις - θυμίζοντας αναλύσεις κι εννοιολογήσεις που έχουν προκύψει από τη μελέτη μιας άλλης παραδειγματικής πόλης των ΗΠΑ. Η ετερόκλητη και πολυεπιστημονική «σχολή του Los Angeles» ανέδειξε ένα μετανεωτερικό αστικό τοπίο κατακερματισμένο, που χαρακτηρίζεται από ποικιλότητα, ανάμειξη, υβριδισμό και διαρκή μετασχηματισμό (Waldinger & Bozorgmehr, 1996; Soja 2000; Davis, 2000; Arapoglou, 2006). Μια τέτοια εικόνα προβάλλει σε πλήρη αντίθεση με την κυρίαρχη ρητορική περί «γκέτο», σύμφωνα με την οποία οι χωρικές συγκεντρώσεις διακριτών ομάδων στο χώρο θεωρούνται φαινόμενα εξ'ορισμού προβληματικά. Παραβλέπεται έτσι ο εκούσιος ή μη χαρακτήρας τους, ο ρόλος του Κράτους και οι σχέσεις εξουσίας και ανισοτήτων που τις καθορίζουν (βλ. π.χ. Peach, 2002; Marcuse, 2005). Όμως το πρόβλημα δεν είναι μόνο θεωρητικό. Αυτή η ρητορική,

κατά το Β. Αράπογλου (2015, σ. 171), έχει αποσιωπήσει τουλάχιστον τρεις βασικές συνιστώσες της σύνθετης πραγματικότητας που διαμορφώνεται:

...τις κοινές συνθήκες αποστέρησης που μετανάστες και μη-μετανάστες από εργατικές και χαμηλές μεσοστρωματικές κατηγορίες αντιμετωπίζουν στο κέντρο, την συγκέντρωση της αποστέρησης σε εργατικά προάστια και περιαστικές περιοχές, την ετερογένεια και τις ανισότητες στο εσωτερικό του πληθυσμού των μεταναστών.

Ο ίδιος συγγραφέας, φωτίζοντας την περίπτωση της Αθήνας μέσα από μία περιδιάβαση σε θεωρίες που αναπτύχθηκαν στο πλαίσιο «παραδειγματικών» πόλεων της Ευρώπης και της Αμερικής, τονίζει τη σημασία των καθημερινών αλληλεπιδράσεων στις γειτονιές και τους δημόσιους χώρους της πόλης, οι οποίες συμβάλλουν «σε μια διαδικασία αποδοχής του 'ξένου' και μετασχηματισμού του σε 'γείτονα' και 'πολίτη'», αποτελώντας «προνομιακό πεδίο για τη διαμόρφωση πολιτικών αλληλεγγύης», με «διπλή μετασχηματιστική κατεύθυνση, [καθώς] δεν αλλάζουν μόνο τον ξένο... αλλά [και] τους γείτονες του και την ίδια τη γειτονιά» (Αράπογλου, 2015, σ. 173).

Λαμβάνοντας υπόψη τόσο το μέγεθος όσο και την ετερογένεια του μεταναστευτικής καταγωγής πληθυσμού στην Αθήνα και την ετεροβαρή θέση της πρωτεύουσας συνολικά, θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι, τηρουμένων των αναλογιών, αντίστοιχα πρότυπα διασποράς και ανάμειξης παρατηρούνται και στις υπόλοιπες ελληνικές πόλεις, ενώ οι διαφαινόμενες συγκεντρώσεις είναι μάλλον, στις περισσότερες περιπτώσεις, ακόμη ηπιότερες. Εξάιρεση ίσως αποτέλεσε η εμπειρία εγκατάστασης των λεγόμενων παλιννοστούντων ομογενών από πρώην Σοβιετικές δημοκρατίες, η οποία καθοδηγήθηκε σε ένα βαθμό από το κράτος, οδηγώντας σε σχετικά ομοιογενείς περιοχές κατοικίας στην περιφέρεια της Αθήνας, της Θεσσαλονίκης και αλλού (Halkos & Salamouris, 2003; Κατσαβουνίδου & Κούρτη, 2006; Γεμεντζή & Παπαγεωργίου, 2017). Όμως η αφομοιωτική πολιτική που ακολουθήθηκε έστρεψε τελικά το δημόσιο λόγο μακριά από αυτές τις περιοχές. Όπου η παρουσία μεταναστών έγινε ορατή και απασχόλησε τη δημόσια συζήτηση με αρνητικό πρόσημο, αυτό δεν αφορούσε τόσο στη γεωγραφία της κατοικίας τους όσο π.χ. στην προσωρινή οικειοποίηση δημοσίων χώρων (π.χ. πάρκα και πλατείες· βλ. Παύλου, 2001, Ψημμένος, 2004, Βυζοβίτη κ.α. 2006), δηλαδή σε προσωρινές διευθετήσεις που σύντομα άλλαξαν χαρακτήρα και/ή ξεχάστηκαν. Από την άλλη πλευρά, οι ορατές συγκεντρώσεις π.χ. καταστημάτων και επιχειρήσεων, αποτελούν ενδείξεις οικονομικής και χωρικής ενσωμάτωσης (Labrianidis & Hatziprokopiou, 2010; Hatziprokopiou & Frangopoulos, 2016),

παρά διαχωρισμού και απομόνωσης. Ανάλογα πρότυπα διασποράς, κατά τόπους συγκεντρώσεων, ανάμειξης και μικρο-διαχωρισμών, άλλωστε, χαρακτηρίζουν τη γεωγραφική κατανομή του μεταναστευτικού πληθυσμού συνολικά στη χώρα, η οποία φαίνεται να ακολουθεί αυτήν του γενικού πληθυσμού, με σχετική «υπερεκπροσώπηση», εκτός της Αττικής, σε δυναμικές περιοχές της υπαίθρου και παράκτιες ή νησιωτικές τουριστικές περιοχές (π.χ. Καρκούλη & Κλήμη, 2016).

Γενικά, τις προηγούμενες τρεις δεκαετίες, η εγκατάσταση των μεταναστών στην Ελλάδα καθορίστηκε σε μεγάλο βαθμό από τις ευκαιρίες απασχόλησης και τις τιμές των ενοικίων. Η γεωγραφία της κατοικίας τους, επομένως, διαμορφώθηκε κυρίως από την αγορά, έστω κι αν διαμεσολαβήθηκε από διακρίσεις, αλλά και άτυπες πρακτικές εγκατάστασης, οικογενειακές στρατηγικές, συγγενικά ή εθνοτικά δίκτυα και άλλες κοινωνικές σχέσεις. Από το 2005 γενικεύονται οι λεγόμενες «μεικτές ροές» ανθρώπων που διέσχιζαν τα ελληνοτουρκικά σύνορα, σημαντικό μέρος των οποίων διέρχονταν από την Ελλάδα με προορισμό τη βόρεια και δυτική Ευρώπη. Οι περιορισμοί του ευρωπαϊκού συστήματος ασύλου και οι ανεπάρκειες της ελληνικής μεταναστευτικής πολιτικής συνέβαλαν σε αυτό το διαρκές αλλά αφανές πέρασμα. Η αναζήτηση τρόπων επιβίωσης και διαφυγής και προσωρινού καταλύματος σε γειτονίες (Ομόνοια, Βικτώρια), δημόσιους χώρους (στο παρκάκι απέναντι από το Σταθμό Λαρίσης, στην πλατεία Αττικής) και λιμάνια (στην Πάτρα, στην Ηγουμενίτσα), έφεραν στο προσκήνιο μια σειρά ανησυχίες για την παρουσία του «Ξένου» στο δημόσιο χώρο (Lafazani, 2013; Koutrolikou, 2015). Εκ των υστέρων, θα μπορούσε κανείς να πει ότι το πέρασμα αυτό που κορυφώθηκε γύρω στο 2010 αποτέλεσε πρελούδιο των γεγονότων του 2015-16.

Από την εγγύτητα στην απόσταση, από την ανάμειξη στο διαχωρισμό: το στρατόπεδο ως κυρίαρχο πρότυπο εγκατάστασης

Σκηνή 2η: Φεβρουάριος 2020. Το «μεταναστευτικό» έχει γίνει «προσφυγικό». Στη σκιά των γεγονότων του 2015, του σφραγίσματος των συνόρων και της «Κοινής Δήλωσης» ΕΕ-Τουρκίας, η Ελλάδα και ειδικά τα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου έχουν μετατραπεί σε «αποθήκες» και εσωτερική της Ευρωπαϊκής Ένωσης μεθόριο. Πάνω από 25.000 άνθρωποι ζουν προσωρινά σε «δομές φιλοξενίας» της ηπειρωτικής χώρας. Αυτή του Σκαραμαγκά είναι η μεγαλύτερη, «σπίτι» για περίπου 2.800 ανθρώπους, σχεδόν 40% παιδιά. Τοπίο βιομηχανικό, δίπλα στα ναυπηγεία, πιο πέρα εγκαταστάσεις διυλιστηρίων και πετρελαίων. Είσοδος ελεγχόμενη, απέναντι πάγκος με

φρούτα και λαχανικά. Μέσα, όπως και στις άλλες δομές, πληθώρα φορέων εμπλέκονται στη διοίκηση, την καθημερινή διαχείριση και τις υποστηρικτικές υπηρεσίες: κρατικές υπηρεσίες, η τοπική αυτοδιοίκηση, διεθνείς οργανισμοί, ανθρωπιστικές οργανώσεις και ΜΚΟ, ιδιωτικές επιχειρήσεις. Τα λογότυπα τους ιδιαίτερα ορατά. Εκτός των επίσημων υπηρεσιών, μια μικρή «πόλη» με τις «γειτονιές» της, τα μαγαζιά της, πλατεία, κοινόχρηστους χώρους: σχολείο, γυμναστήριο, τζαμί, πλυσταριό, κ.α. Παρά θιν' αλός η «Ριβιέρα», τα καταστήματα κλειστά, μάλλον λόγω ώρας και του δυνατού αέρα. 13,5 χλμ μακριά από το κέντρο της Αθήνας, κόσμος περιμένει στη στάση του λεωφορείου.

Η διαχείριση της κατάστασης ως επείγουσας, ακόμη κι όταν οι αριθμοί των ανθρώπων που μετά το Μάρτιο 2016 διέσχιζαν τα σύνορα μειώθηκαν συντριπτικά, ενώ αυτοί των εγκλωβισμένων στην Ελλάδα δε συνιστούσαν κανενός είδους «κρίση», οδήγησε στην επιλογή της υποδοχής και προσωρινής φιλοξενίας σε «στρατόπεδα», «καταυλισμούς», «κέντρα», «δομές», «sites», κ.ο.κ. Δεν είναι όλοι αυτοί οι χώροι ίδιοι, δεν είναι καν όλοι στρατόπεδα· όμως έτσι έχουν καθιερωθεί στη συλλογική συνείδηση και συχνά αναφέρονται ως «camps».

Οι βασικές παράμετροι ενός «λειτουργικού» ορισμού δίνονται π.χ. από τον κύριο διεθνή οργανισμό που επιβλέπει ή/και διαχειρίζεται καταυλισμούς, την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, σύμφωνα με την οποία το «στρατόπεδο είναι οποιαδήποτε ειδικά κατασκευασμένη, σχεδιασμένη και διαχειριζόμενη τοποθεσία ή αυτοσχέδιος καταυλισμός όπου οι πρόσφυγες στεγάζονται και λαμβάνουν βοήθεια και υπηρεσίες από κυβερνητικούς και ανθρωπιστικούς φορείς» (UNHCR, 2014, σ. 12). Ο ορισμός αυτός σκιαγραφεί ένα ολόκληρο φάσμα που περικλείει την τεράστια ετερογένεια η οποία χαρακτηρίζει τους προσφυγικούς καταυλισμούς διεθνώς: από αυτοσχέδια μέχρι σχεδιασμένα, περιλαμβάνονται κάθε μορφής κέντρα συλλογικής διαβίωσης όπου κατοικούν πρόσφυγες και όπου συνήθως κυβερνητικοί ή/και ανθρωπιστικοί φορείς παρέχουν κεντρικά βοήθεια και υπηρεσίες. Όμως, παρόλη την πολύπλοκη και ποικίλη τυπολογία του, το στρατόπεδο είναι, από πολλές απόψεις, ένας χώρος περιορισμού, καθώς η ίδια η Ύπατη Αρμοστεία αναγνωρίζει (UNHCR, 2014, σ. 4):

...το καθοριστικό χαρακτηριστικό ενός καταυλισμού είναι συνήθως κάποιος βαθμός περιορισμού των δικαιωμάτων και των ελευθεριών των προσφύγων και της ικανότητάς τους να κάνουν ουσιαστικές επιλογές για τη ζωή τους.

Η ακαδημαϊκή βιβλιογραφία γύρω από το θέμα των στρατοπέδων έχει

εμπλουτιστεί σημαντικά τα τελευταία χρόνια, αντανακλώντας όχι μόνο το αυξανόμενο ακαδημαϊκό και πολιτικό ενδιαφέρον, αλλά και τον πολλαπλασιασμό συγκεκριμένων μορφών και χώρων διαχείρισης κι ελέγχου των ανεπιθύμητων πληθυσμών (Martin et al, 2020). Ενδεικτικά, γίνεται λόγος για ένα «αρχιπέλαγος στρατοπέδων» ("archipelago of encampment") (Minca, 2015), για «στρατοπεδο-τοπία» ("campscapes", Martin, 2015) και «στρατοπεδοποίηση» ("Campization", Kreichauf, 2018), προκειμένου να περιγραφεί κι εννοιοποιηθεί η επέκταση αλλά και η ετερογένεια τέτοιου τύπου καταυλισμών. Σε ένα μέρος της, αυτή η συζήτηση έχει επηρεαστεί σημαντικά από το έργο του Ιταλού πολιτικού φιλόσοφου Giorgio Agamben (1998; 2005), ο οποίος αναλύει το στρατόπεδο ως αρχέτυπο παράδειγμα της «κατάστασης εξάρσεως», όπου η κυρίαρχη εξουσία αναστέλλει το κράτος δικαίου ενώ η ζωή των διαμενόντων απογυμνώνεται από κάθε κοινωνικο-πολιτισμική και πολιτική υπόσταση και περιορίζεται στις βασικές βιολογικές της διαστάσεις. Σύμφωνα με αυτή τη θεώρηση, το στρατόπεδο είναι ένας «μη-τόπος» που βρίσκεται στο περιθώριο της κοινωνίας και υπάρχει προκειμένου να ελέγχει, να περιορίζει, να φιλτράρει, κ.ο.κ. (π.χ. Diken, 2004).

Παρά τη γοητεία που η προσέγγιση αυτή συνεχίζει να ασκεί στις κριτικές θεωρήσεις των σύγχρονων συνοριακών και μεταναστευτικών καθεστώτων, έχει ωστόσο αμφισβητηθεί ως προς την «ολοκληρωτική» της αντίληψη, που παραβλέπει την ικανότητα αυτόνομης δράσης των στρατοπεδοποιημένων πληθυσμών. Όμως αυτοί, σε πολλές περιπτώσεις, είναι σε θέση να οργανώνουν τη ζωή τους με τρόπους που τους επιτρέπουν να προβάλλουν ατομικές όσο και συλλογικές διεκδικήσεις, ανακτώντας μορφές πολιτικής ταυτότητας και συγκροτώντας κοινότητες (π.χ. Sanyal, 2011; Rygiel, 2012; Ramadan 2013; Sigona, 2015; Oesch, 2017). Έστω κι αν μπορεί ενδεχομένως κανείς να διακρίνει τάσεις εξιδανίκευσης των συλλογικών και πολιτικών προοπτικών της ζωής στους προσφυγικούς καταυλισμούς, τέτοιες οπτικές εμπλούτισαν τη σχετική συζήτηση αναγνωρίζοντας το στρατόπεδο όχι μονοδιάστατα ως τόπο εξάρσεως και αποκλεισμού, αλλά επίσης ως πολιτικό και κοινωνικό χώρο, όπου η καθημερινή ζωή συνυπάρχει με τη «γυμνή ζωή» - και κάποιες φορές επικρατεί (Katz, 2015; 2017). Παρά τις σχετικές αντιπαραθέσεις ωστόσο, η βιβλιογραφία μάλλον συμφωνεί σε τουλάχιστον τέσσερα συστατικά στοιχεία του στρατοπέδου ως τύπου χωρικά οριοθετημένου, κοινωνικά διαχωριστικού, νομικά από-κλειστικού και μόνιμα προσωρινού.

Το παράδοξο είναι ότι την ίδια εποχή που γενικεύεται η πρακτική του στρατοπέδου στην Ευρώπη, η διεθνής συζήτηση αλλά και οι στρατηγικές κατευθύνσεις των διεθνών οργανισμών έχουν αρχίσει να την αμφισβητούν σε περιοχές του Νότου όπου είναι εδώ και δεκαετίες παγιωμένη. Εκεί, αφενός διαπλέκεται με τις διαδικασίες αστικοποίησης, καθώς οι πόλεις

αλλά και οι προσφυγικοί καταυλισμοί επεκτείνονται με ρυθμούς και τρόπους που καθιστούν τα όριά τους δυσδιάκριτα - ώστε οι τελευταίοι να ενσωματώνονται ποικιλότροπα στον αστικό ιστό· ενώ αφετέρου εγκαταλείπεται, καθώς οι εκτοπισμένοι άνθρωποι αναζητούν άτυπα ή επίσημα καταφύγιο στις πόλεις, ακολουθώντας συλλογικές ή ατομικές πρακτικές μέσα από τους μηχανισμούς της αγοράς, τις υποστηρικτικές δομές και τα κοινωνικά τους δίκτυα (Darling, 2017; Fawaz, 2017). Μόλις δύο χρόνια προτού κληθεί να προσφέρει την τεχνογνωσία της στην εγκατάσταση και διαχείριση προσφυγικών καταυλισμών στην Ελλάδα, η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες είχε δημοσιεύσει την πολιτική της για τις εναλλακτικές των στρατοπέδων, όταν έστω αυτές είναι δυνατές και μπορούν να εγγυηθούν την προστασία και αρωγή των προσφύγων. Εκεί γίνεται λόγος για άρση των περιορισμών ώστε οι τελευταίοι «να έχουν τη δυνατότητα να ζήσουν με περισσότερη αξιοπρέπεια, ανεξαρτησία και κανονικότητα ως μέλη της κοινότητας» και να ασκούν τα δικαιώματά τους ως προς την ελεύθερη μετακίνηση, την εργασία κι επιχειρηματικότητα, την πρόσβαση σε υπηρεσίες κ.α. (UNHCR, 2014, σ. 4). Είναι προφανές ότι οι παραπάνω δυνατότητες είναι εξαιρετικά περιορισμένες αν όχι ανύπαρκτες στη συνθήκη του στρατοπέδου. Και όμως, οι ποικίλες εκδοχές του παραμένουν βασική και κυρίαρχη μορφή της «διαχείρισης» του προσφυγικού στην Ελλάδα την τελευταία πενταετία.

Οπωσδήποτε, βέβαια, δεν υπήρξε αυτή η μόνη χωρική διευθέτηση στις πολιτικές υποδοχής και στέγασης προσφύγων. Στα τέλη Απριλίου 2020, 22.400 άνθρωποι φιλοξενούνταν σε διαμερίσματα (και κάποια κτίρια) εντός αστικού ιστού μέσω του προγράμματος ESTIA της Ύπατης Αρμοστείας. Όπως αναγράφεται στην ιστοσελίδα του προγράμματος, με τη στέγαση σε διαμερίσματα βελτιώνεται η καθημερινότητα και «σταδιακά υποστηρίζεται η ένταξη αυτών που θα παραμείνουν στη χώρα», ενώ παράλληλα «η τοπική κοινωνία εμπλουτίζεται με τη συνύπαρξη με τα νέα μέλη της» και «η τοπική οικονομία ενισχύεται με την ενοικίαση των διαμερισμάτων». Αν και ξεκίνησε ως πρόγραμμα φιλοξενίας των υπό μετεγκατάσταση σε χώρες της ΕΕ αιτούντων άσυλο, το ESTIA μετεξελίχθηκε σε εναλλακτική των στρατοπέδων προσωρινή επιδοτούμενη στέγη για ευάλωτες περιπτώσεις ανθρώπων, που συμπεριλαμβάνει προνοιακού χαρακτήρα οικονομική βοήθεια. Ως τέτοια, η εμπειρία του κρίνεται μάλλον θετική, έστω και με πολλές αδυναμίες, στις οποίες συγκαταλέγονται ο ανεπαρκής σχεδιασμός, η έλλειψη συστηματικών ενταξιακών δράσεων, η απουσία μιας στρατηγικής σταδιακής εξόδου, ο κορεσμός των διαθέσιμων θέσεων (Kourachanis, 2019). Σε αυτά θα μπορούσε κανείς να προσθέσει τις διαβαθμίσεις της «ευαλωτότητας», τις σχετικές με αυτήν πρακτικές που αναπτύσσονται προκειμένου να αποκτήσει κανείς πρόσβαση και τη συνεπαγόμενη

προνοιακή εξάρτηση των «ωφελούμενων» παρά την μερική τους αυτονομία. Σε σχέση με το ενδιαφέρον του παρόντος κεφαλαίου, η δυναμική της αγοράς κατοικίας π.χ. στην Αθήνα οδήγησε σε μια γεωγραφία των διαμερισμάτων του ΕΣΤΙΑ που εγγράφεται στον κοινωνικό χάρτη της πόλης, με σχετική διασπορά αλλά και ορισμένες πυκνώσεις σε συγκεκριμένες περιοχές εθνοτικής ποικιλότητας, επιτρέποντας τη γειτνίαση, την κοινωνικοποίηση και καθημερινή αλληλεπίδραση, έστω κι αν αυτά δε συνιστούν από μόνα τους ικανούς όρους ισότιμης συγκατοίκησης (Παπατζανή, 2020).

Ωστόσο, στη νέα γεωγραφία «αυξανόμενης διαφοροποίησης» που παράγει ο πολλαπλασιασμός των συνόρων σε υπερεθνικό, εγχώριο και τοπικό επίπεδο (Παπαταξιάρχης, 2020), τα στρατόπεδα παίζουν ρόλο κεντρικό. Στα τέλη Απριλίου, εκτός των σχεδόν 26.650 ανθρώπων που διέμεναν στις διάφορες «δομές» τις ενδοχώρας, περίπου άλλοι 38.280 είχαν αφεθεί να συνωστίζονται στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου, κυρίως στα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης ('hotspots') και γύρω από αυτά, σε άθλιες συνθήκες εν μέσω καραντίνας κι ενώ οι τοπικές κοινωνίες της Λέσβου, της Χίου, της Σάμου, είχαν προ πολλού ξεπεράσει τα όρια των «αντοχών» τους και το «κλίμα» ήταν πλέον εχθρικό. Το θέμα δεν είναι τόσο αν η συνθήκη του στρατοπέδου επιτρέπει ή όχι την κοινωνική ένταξη, σε σχέση π.χ. με τη στέγαση σε διαμερίσματα μέσα στον αστικό ιστό. Ως στόχος που εύκολα αναμασιέται σε επίσημα κείμενα εν απουσία συγκροτημένης και μακρόπνοης πολιτικής, η «ένταξη» παραμένει κενή περιεχομένου. Πέρα από ζητήματα που αφορούν στη χωροθέτηση, το φυσικό και δομημένο περιβάλλον, τις υποδομές και τις συνθήκες υγιεινής, στέγασης και διαβίωσης στα camps, ή στα ανθρώπινα δικαιώματα και τις διαθέσιμες επιλογές των προσφύγων για μια αυτόνομη ζωή, ο επιβεβλημένος διαχωρισμός επιπρόσθετα συρρικνώνει τις προοπτικές κοινωνικής συμμετοχής και αλληλεπίδρασης, ισότιμης συμβίωσης και συγχρωτισμού.

Αν η συνθήκη αυτή διατηρηθεί, θα μπορούσαμε να φανταστούμε το camp του Σκαραμαγκά (ή οποιοδήποτε άλλο) να εδραιώνεται σε μερικά χρόνια ως νέος ιδιότυπος ημιεπίσημος και γκετοποιημένος οικισμός στις παρυφές της πόλης; Όπως περίπου συμβαίνει με τα στρατόπεδα προσφύγων του Νότου, κάποιου είδους «ένταξη» σε αυτή την όχι και τόσο απίθανη περίπτωση, χωρική και κοινωνική, είναι μάλλον προδιαγεγραμμένη. Το ζήτημα είναι αν θέλουμε ως κοινωνία κάτι τέτοιο και ποιες μπορεί να είναι οι ενδεχόμενες εναλλακτικές. Η τρέχουσα πολιτική συζήτηση, ανεργμάτιστη και δηλητηριώδης για το δημόσιο διάλογο και την κοινή γνώμη, διολισθαίνει σε όλο και πιο ζοφερές επινοήσεις: από την παραφιλολογία για τα «ξερονήσια», στις εξαγγελίες για τα «κλειστά κέντρα» - «ελεγχόμενες δομές», στην επίσημη ρητορική, λες και οι υφιστάμενες είναι ανεξέλεγκτες. Το τι μπορεί αυτό να εγκυμονεί για τους ανθρώπους, τις τοπικές κοινωνίες,

τις πόλεις, τις γειτονίες και τη δημοκρατία μας παραμένει, δυστυχώς, εκτός συζήτησης.

Αντί επιλόγου

Εδώ και μερικές δεκαετίες, η μετανάστευση μοιάζει να είναι το νέο φάντασμα που πλανιέται πάνω από την Ευρώπη. Η μετανάστρια, το προσφυγόπουλο, ο μουσουλμάνος θεωρείται ότι έρχονται με συνειδητή πρόθεση να καταχραστούν τη φιλοξενία μας, να απειλήσουν την ασφάλειά μας, να μας πάρουν τις δουλειές, να επωφεληθούν από το σύστημά μας, να αλλοιώσουν τον πληθυσμό και τον εθνικό μας πολιτισμό. Προσωποποιούν έτσι την επιτομή των χειρότερων φόβων μας απέναντι σε έναν ταχύτατα μεταβαλλόμενο, παγκοσμιοποιημένο κόσμο, όπου το χρήμα, τα προϊόντα, οι εικόνες και τα σύμβολα, αλλά και η περιβαλλοντική μόλυνση ή οι ιοί, διασχίζουν τα σύνορα πέρα από τον έλεγχό «μας», που εξαντλεί την υπεροπλία του στην επιλεκτική διαχείριση της ανθρώπινης μετακίνησης. Η διαχείριση αυτή της μετακίνησης διαπλέκεται εμφανώς, σε διαφορετικές κλίμακες, με ζητήματα διαχείρισης του χώρου (Παπαταξιάρχης, 2020, σ. 21):

Το ποιος δικαιούται να βρίσκεται πού, πότε και υπό ποιες προϋποθέσεις αποτελεί κορυφαίο διακύβευμα σε όλες τις βαθμίδες του ζητήματος, από το επίπεδο της γειτονιάς μέχρι αυτό των διακρατικών σχέσεων. Από τον χώρο ξεκινά και στον χώρο καταλήγει η πολιτική διευθέτηση του προσφυγικού, αιωρούμενη ανάμεσα στην κλειστότητα και την ανοικτότητα, σταθερά γέρνοντας προς την πρώτη.

Στην Ελλάδα, η όλο και σαφέστερα προσανατολισμένη στην κατεύθυνση της ανάσχεσης και αποτροπής πολιτική, μέρος της οποίας είναι τα στρατόπεδα, έχει οδηγήσει σε μια επιβεβλημένη ιεραρχία διαφοροποιημένων γεωγραφικών ζωνών, που, συχνά σε συνδυασμό με μικροπολιτικές σκοπιμότητές και συνδιαλλαγές με τοπικές ελίτ, διαμορφώνει νέες περιφερειακές και τοπικές ανισότητες, με τις χειρότερες δυνατές προοπτικές για τους ίδιους τους πρόσφυγες και μετανάστες.

Όπως και αλλού, το στρατόπεδο ως γενικευμένη πρακτική επιβλήθηκε ως προσωρινή «λύση» υποδοχής, προκειμένου να παρέχει κατάλυμα ('shelter') σε μια συνθήκη «ανθρωπιστικής κρίσης». Η διεθνής και ιστορική εμπειρία, όμως, φανερώνει ότι κάτι τέτοιο δεν ήταν μονόδρομος. Καθώς μεταφέρει η Fawaz (2017) από την περίπτωση του Λιβάνου, η εγκατάσταση των προσφύγων δεν πρέπει να διαχωριστεί από το πλαίσιο της (κοινωνικής) στεγαστικής πολιτικής και του χωρικού σχεδιασμού. Αντί της

«ανθρωπιστικής» προσέγγισης που προκρίνει τα στρατόπεδα προσφύγων, προτάσσει εναλλακτικές που εστιάζουν στη διευκόλυνση της ενσωμάτωσης τους στον αστικό ιστό, αναγνωρίζοντας, αξιοποιώντας και ενισχύοντας τις συλλογικές και ατομικές πρακτικές των ιδίων και παρεμβαίνοντας για τον περιορισμό των διακρίσεων και της εκμετάλλευσης. Μια τέτοια λογική μπορεί να συμβαδίσει με κατευθυντήριες αρχές που έχουν εξειδικευθεί και στο ελληνικό πλαίσιο, στην προοπτική μιας ολοκληρωμένης και ορθολογικής οικιστικής πολιτικής, «βασικός άξονας της οποίας δεν [θα] είναι απλώς η προσωρινή στεγαστική αποκατάσταση..., αλλά η εξασφάλιση μόνιμης στέγης» (Γεμεντζή & Παπαγεωργίου, 2017, σ. 24). Αντίστοιχα, συνάδει και με γενικότερους στόχους του σχεδιασμού, που προτείνουν π.χ. οι Iveson & Fincher (2013) για την «πόλη της διαφοράς»: την αναδιανομή, την αναγνώριση και τη συνένωση· ο πρώτος επιδιώκει την άμβλυνση των χωρικών διαστάσεων των κοινωνικών ανισοτήτων, ο δεύτερος την αντιμετώπιση της περιθωριοποίησης συγκεκριμένων ομάδων χωρίς να παραγνωρίζεται η εσωτερική τους ετερογένεια, ενώ ο τρίτος την καλλιέργεια μια συμβιωτικής κουλτούρας σε κοινούς τόπους κατοίκησης.

Η εμπειρία, άλλωστε, αυτοοργανωμένων συλλογικών στεγαστικών εγχειρημάτων, όπως οι καταλήψεις, πέρα από τις επίσημες πολιτικές και ειδικά ενάντια στα στρατόπεδα, έχει να αποκαλύψει ενδιαφέρουσες και δυνητικά αξιοποιήσιμες προοπτικές στην αναζήτηση εναλλακτικών δρόμων για την πρώτη εγκατάσταση προσφύγων και μεταναστών. Οι καταλήψεις λοιδορήθηκαν, στοχοποιήθηκαν και τελικά καταστάληκαν, σε μια γενικότερη πανευρωπαϊκή τάση ποινικοποίησης της αλληλεγγύης (βλ. π.χ. Fekete, 2018; Mekaniko et al., 2018). Όμως, παρά τα προβλήματα που ενδεχομένως σε συγκεκριμένες περιπτώσεις έχουν προκύψει, η δυνατότητα των μεταναστών και προσφύγων να αναλάβουν από κοινού πρωτοβουλίες και την ευθύνη της καθημερινότητάς τους λειτουργεί ενδυναμωτικά και παρέχει έμπρακτες προοπτικές αυτονομίας και κοινωνικοποίησης (Kiddey, 2019). Ακόμη περισσότερο, αποτελούν παραδείγματα συλλογικών πρακτικών που, όπως συμπεραίνουν οι Τσαβδάρου & Λαλένης (2019, σ. 1815), «δεν συνδέονται μόνο με τις στεγαστικές ανάγκες και τον προσωπικό τους χώρο, αλλά επίσης συνδέονται με τη διεκδίκηση του δικαιώματος στην πόλη, που σημαίνει το δικαίωμα στις πολλαπλές διαστάσεις της καθημερινής ζωής», παράγοντας, έτσι, «αναδυόμενα στεγαστικά κοινά», τα οποία μπορούν να γίνουν αντιληπτά «ως εν δυνάμει υβριδικά χωρικά κατώφλια, ως ανοιχτές κοινότητες σε κίνηση που διαρκώς διαπραγματεύονται τις ποικίλες κοινωνικές ταυτότητες και συλλογικά αναζητούν και επαναεπινόουν την κουλτούρα της συνύπαρξης».

Αν τα πρότυπα εγκατάστασης μεταναστών κατά τις προηγούμενες δεκαετίες διαμορφώθηκαν κυρίως από την «αγορά» και χαρακτηρίστηκαν

από διάχυτη «ανεπισημότητα», την τελευταία πενταετία καθορίζονται σε μεγάλο βαθμό από το «Κράτος» και διαμεσολαβούνται από ποικίλους μηχανισμούς ελέγχου. Όπως, τότε, οι άτυπες διευθετήσεις εντοπίζονταν σε πολλαπλά επίπεδα - στο νομικό καθεστώς, την απασχόληση, τις οικιστικές πρακτικές, την κοινωνική υποστήριξη - έτσι και σήμερα ο έλεγχος έχει πολλά πρόσωπα: από το σύστημα υποδοχής και προστασίας, προηγουμένως σχεδόν ανύπαρκτο κι εξόχως προβληματικό, στην ανάπτυξη του ανθρωπιστικού τομέα και τη συμμετοχή (μέρους της) της κοινωνίας των πολιτών, αλλά και στην ενσωμάτωση και των δύο στο ευρωπαϊκό συννομοθετικό καθεστώς και τον πολλαπλασιασμό των στρατοπέδων. Κατά την προηγούμενη περίοδο, η "laissez-faire" πολιτική, παρούσα εν τη απουσία της και παρά τις κατά καιρούς κατασταλτικές εξάρσεις (αν θυμηθούμε π.χ. τις αλήστου μνήμης «επιχειρήσεις σκούπα»), επέτρεψε εξίσου συνθήκες απύθμενης εκμετάλλευσης και ρατσισμού, αλλά και άτυπες πρακτικές και σχέσεις κατοίκησης και οικειοποίησης του χώρου. Η εγκατάσταση των μεταναστών εγγράφηκε στις υφιστάμενες κοινωνικές γεωγραφίες, έστω σε συνθήκες διογκούμενων ανισοτήτων, προσφέροντας ωστόσο δυνατότητες μιας δύσκολης αλλά αξιοπρεπούς και αυτοκαθοριζόμενης ζωής, καθώς και συγκατοίκησης και συγχρωτισμού. Σήμερα, ο επιβεβλημένος διαχωρισμός στα camps εντείνει την ορατότητα των νεοαφιχθέντων «μακριά από εμάς» και παράγει διακριτούς χώρους με πολλαπλές επιπτώσεις. Καθώς το προσφυγικό ζήτημα επανέρχεται δραματικά στην επικαιρότητα μετά την καραντίνα, με τις επικείμενες εξόδους από τα διαμερίσματα του ΕΣΤΙΑ, χωρίς για την ώρα σαφές διατυπωμένο σχέδιο, μοιάζει να επιστρέφει μια νέου τύπου "laissez-faire" πολιτική για τη φάση που έπεται της υποδοχής. Μια πολιτική που στηρίζεται στην καλλιεργούμενη προσδοκία ότι «αυτοί οι άνθρωποι δεν επιθυμούν να παραμείνουν στην Ελλάδα»· κι έτσι το Κράτος νομιμοποιείται να αποποιηθεί την ευθύνη της φροντίδας τους, ή ακόμη περισσότερο της εξασφάλισης των όρων για μια αξιοπρεπή και αυτόνομη συνέχεια.

Όσο κι αν ο κυρίαρχος λόγος επιμένει να υποβαθμίζει τους μετακινούμενους ανθρώπους σε εκτός τόπου «ροές», οι ανθρώπινες μετακινήσεις αφορούν εντοπισμένες εμπειρίες σε συγκεκριμένα τοπικά πλαίσια (King, 1995, σ. 27). Ποικίλη, πολυδιάστατη, πολύπλοκη όσο και η ίδια η ζωή, «η χωρικότητα και κοινωνικότητα της μετανάστευσης» (Sandercock, 2003) δεν έχει πλήρως χαρτογραφηθεί και κατανοηθεί - υπάρχει όμως ως πραγματικότητα και βιωμένη εμπειρία. Σε μια εύγλωττη αποστροφή στον τίτλο πρόσφατου βιβλίου του, ο Δ. Χριστόπουλος (2020) διατείνεται ότι το «προσφυγικό» δεν έχει λύση, επειδή δεν είναι πρόβλημα, αλλά φαινόμενο «που γεννά προβλήματα... ανάλογα με το πως το διαχειριζόμαστε». Αν συμφωνήσουμε πως μάλλον θα ήταν συνολικά καλύτερο να μάθουμε να ζούμε με αυτό,

πέρα από τις υψηλότερες κλίμακες «διαχείρισης» του, το στοίχημα τελικά παραμένει στην εγγύτητα και όχι την απόσταση: στην ισότιμη συγκατοίκηση στους καθημερινούς τόπους της κοινής μας ζωής και την αγωνιστική συμμετοχή στη διεκδίκηση και συνδιαμόρφωσή τους.

Βιβλιογραφία

Agamben, G. (1998) *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*. Stanford: Stanford University Press.

Agamben, G. (2005) *State of Exception*. Chicago: University of Chicago Press.

Arapoglou, V. (2006) Immigration, segregation and urban development in Athens: the relevance of the LA debate for Southern European Metropolises. *The Greek Review of Social Research, Special issue 121, C*, 11-31. DOI: [10.12681/grsr.9567](https://doi.org/10.12681/grsr.9567)

Boccagni, P. and Kivisto, P. (2019). Introduction: Ambivalence and the social processes of immigrant inclusion. *International Journal of Comparative Sociology*, 60(1-2), 3-13. DOI: [10.1177/0020715219835886](https://doi.org/10.1177/0020715219835886)

Darling, J. (2017). Forced migration and the city: Irregularity, informality, and the politics of presence. *Progress in Human Geography*, 41(2), 178-198. DOI: [10.1177/0309132516629004](https://doi.org/10.1177/0309132516629004)

Davis, M. (2000). *Magical urbanism: Latinos reinvent the US City*. London; New York: Verso.

Diken, B. (2004). From refugee camps to gated communities: biopolitics and the end of the city. *Citizenship Studies*, 8(1), 83-106. DOI: [10.1080/1362102042000178373](https://doi.org/10.1080/1362102042000178373)

Fawaz, M. (2017). Planning and the refugee crisis: Informality as a framework of analysis and reflection. *Planning Theory*, 16(1), 99-115. DOI: [10.1177/1473095216647722](https://doi.org/10.1177/1473095216647722)

Fekete, L. (2018). Migrants, Borders, and the Criminalisation of Solidarity in the EU. *Race & Class*, 59(4), 65-83. DOI: [10.1177/0306396818756793](https://doi.org/10.1177/0306396818756793)

Grzymala-Kazlowska, A. and Phillimore, J. (2018). Introduction: rethinking integration: New perspectives on adaptation and settlement in the era of super-diversity. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44(2), 179-196. DOI: [10.1080/1369183X.2017.1341706](https://doi.org/10.1080/1369183X.2017.1341706)

Halkos, G. and Salamouris, D. (2003). Socio-economic integration of ethnic Greeks from the former USSR: obstacles to entry into the Greek labour market. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 29(3), 519-534. DOI: [10.1080/13691830305619](https://doi.org/10.1080/13691830305619)

Hatziprokopiou, P. and Frangopoulos, Y. (2016). Migrant economies and everyday spaces in Athens at times of crisis. *City*, 20(1), 61-74. DOI: [10.1080/13604813.2015.1096055](https://doi.org/10.1080/13604813.2015.1096055)

Iveson, K. and Fincher, R. (2013). "Just diversity" in the city of difference. In Bridge, G., and Watson, S. (Eds.) *A companion to the city* (pp. 407-418). Malden, Oxford: Blackwell Publishers.

Kandylis, G., Maloutas, T. & Sayas, J. (2012). Immigration, inequality and diversity: socio-ethnic hierarchy and spatial organization in Athens, Greece. *European Urban and Regional Studies* 19(3), 267-286. DOI: [10.1177/0969776412441109](https://doi.org/10.1177/0969776412441109)

Katz, I. (2017). Between bare life and everyday life: Spatialising the new migrant camps in Europe. *Amps: Architecture_Media_Politics_Society*, 12(2), 1-21. DOI: [10.14324/111.444.amps.2017v12i2.001](https://doi.org/10.14324/111.444.amps.2017v12i2.001)

King, R. (1995). Migration, globalisation and place. In Massey, D. and Jess, P. (Eds.) *A place in the world? Places, cultures and globalization* (pp. 5-53). Milton Keynes: Open University & Oxford University Press.

Kourachanis, N. (2019). From camps to social integration? Social housing interventions for asylum seekers in Greece. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 39(3-4), 221-234. DOI: [10.1108/IJSSP-08-2018-0130](https://doi.org/10.1108/IJSSP-08-2018-0130)

Koutrolidou, P. (2015). Socio-spatial stigmatization and its 'incorporation' in the centre of Athens, Greece. *City*, 19(4), 510-521. DOI: [10.1080/13604813.2015.1051741](https://doi.org/10.1080/13604813.2015.1051741)

Lafazani, O. (2013). A border within a border: the migrants' squatter settlement in Patras as a Heterotopia. *Journal of Borderlands Studies*, 28(1), 1-13. DOI: [10.1080/08865655.2012.751731](https://doi.org/10.1080/08865655.2012.751731)

Maccanico, Y, Hayes, B., Kenny, S. & Barat, F. (2018). *The shrinking space for solidarity with migrants and refugees: how the European Union and Member States target and criminalize defenders of the rights of people on the move*. Amsterdam: The Transnational Institute. Ανακτήθηκε από: https://www.tni.org/files/publication-downloads/web_theshrinkingsspace.pdf

Marcuse, P. (2001). Enclaves yes, ghettos, no: segregation and the state. In Varady, D.P. (Ed.) *Desegregating the city: Ghettos, enclaves, and inequality* (pp. 15-30). New York: State University of New York Press.

Martin, D. (2015). From spaces of exception to 'camps- capes': Palestinian refugee camps and informal settlements in Beirut. *Political Geography*, 44, 9-18. DOI: [10.1016/j.polgeo.2014.08.001](https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2014.08.001)

Martin, D., Minca, C., & Katz, I. (2020). Rethinking the camp: On spatial technologies of power and resistance. *Progress in Human Geography*, 44(4), 743-768. DOI: [10.1177/0309132519856702](https://doi.org/10.1177/0309132519856702)

Minca, C. (2015). Geographies of the camp. *Political Geography*, 49, 74-83. DOI: [10.1016/j.polgeo.2014.12.005](https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2014.12.005)

Oesch, L. (2017). The refugee camp as a space of multiple ambiguities and subjectivities. *Political Geography*, 60, 110-120. DOI: [10.1016/j.polgeo.2017.05.004](https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2017.05.004)

Peach, C. (2002). Ethnic diversity and the city. In Martiniello, M. and Piquard, B. (Eds.) *Diversity and the city* (pp. 21-42). Bilbao: University of Deusto.

Ramadan, A. (2013). Spatialising the refugee camp. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 38(1), 65-77. DOI: [10.1111/j.1475-5661.2012.00509.x](https://doi.org/10.1111/j.1475-5661.2012.00509.x)

Rygiel, R. (2012). Politicizing camps: forging transgressive citizenships in and through transit. *Citizenship Studies*, 16(5-6), 807-825. DOI: [10.1080/13621025.2012.698511](https://doi.org/10.1080/13621025.2012.698511)

Sandercock, L. (2003). *Cosmopolis II: Mongrel cities of the 21st century*. London: Continuum.

Sanyal, R. (2011). Squatting in Camps: Building and Insurgency in Spaces of Refuge. *Urban Studies*, 48(5), 877-890. DOI: [10.1177/0042098010363494](https://doi.org/10.1177/0042098010363494)

Schinkel, W. (2018). Against 'immigrant integration': for an end to neocolonial knowledge production. *Critical Migration Studies*, 6(1), 31. DOI: [10.1186/s40878-018-0095-1](https://doi.org/10.1186/s40878-018-0095-1)

Sigona, N. (2015). Campzenship: reimagining the camp as a social and political space. *Citizenship Studies*, 19(1), 1-15. DOI: [10.1080/13621025.2014.937643](https://doi.org/10.1080/13621025.2014.937643)

Soja, E. (2000). *Postmetropolis: Critical studies of cities and regions*. Oxford: Blackwell.

UNHCR. (2014). *UNHCR Policy in Alternatives to Camps*. UNHCR/HCP/2014/9. Ανακτήθηκε από: <https://www.unhcr.org/protection/statelessness/5422b8f09/unhcr-policy-alternatives-camps.html>

- Waldinger, R. and Bozorgmehr, M. (1996). *Ethnic Los Angeles*. New York: Russell Sage.
- Αράπογλου, Β., Καβουλάκος, Κ. Ι., Κανδύλης, Γ. (2009). Η νέα κοινωνική γεωγραφία της Αθήνας: μετανάστευση, ποικιλότητα και σύγκρουση. *Σύγχρονα Θέματα*, 107, 57-67.
- Αράπογλου, Β. (2015). Ταξίδια της θεωρίας στις πόλεις: ποικιλότητα, κοινωνική δικαιοσύνη και αστική μεταβολή. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 30 151-185.
- Βυζοβίτη, Σ., Μπασιάκου, Κ. και Ράσκου, Μ. (2006). Πιάτσες, στέκια και μπαχτσέδες. Στο *Αρχιτεκτονικοί και Πολεοδομικοί Μετασχηματισμοί στη Θεσσαλονίκη λόγω του Φαινομένου της Μετανάστευσης*, Έκθεση Ομάδας Εργασίας. Θεσσαλονίκη: ΤΕΕ/ΤΚΜ.
- Γεμεντζή, Γ. και Παπαγεωργίου, Μ. (2017). Χωρικές και κοινωνικές διαστάσεις των οικιστικών πολιτικών για τους μετανάστες και πρόσφυγες της Ελλάδας: μια κριτική επισκόπηση. *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 148(Α'), 39-74.
- Καρκούλη, Α. και Κλήμη, Κ. (2016). «Απογραφή 2011: Χωρική ανάλυση δημογραφικών και κοινωνικών χαρακτηριστικών του πληθυσμού ξένης υπηκοότητας στην Ελλάδα», Η Χαρτογραφία σε έναν κόσμο που αλλάζει. Πρακτικά 14ου Εθνικού Συνεδρίου Χαρτογραφίας (Θεσσαλονίκη, 2-4 Νοεμβρίου 2016). Χαρτογραφική Επιστημονική Εταιρεία Ελλάδας.
- Κατσαβουνίδου, Γ., Κούρτη, Π. (2006). Νικόπολη, Ευξεινούπολη και οι άλλες Νέες Πολιτείες. Σενάρια κατοίκησης μεταναστών στα δυτικά όρια της πόλης. Στο *Αρχιτεκτονικοί και Πολεοδομικοί Μετασχηματισμοί στη Θεσσαλονίκη λόγω του Φαινομένου της Μετανάστευσης*, Έκθεση Ομάδας Εργασίας. Θεσσαλονίκη: ΤΕΕ/ΤΚΜ.
- Μαλούτας, Θ. (2013). Η υποβάθμιση του κέντρου της Αθήνας και οι επιλογές περιοχής κατοικίας από τα υψηλά και μεσαία στρώματα. Στο Μαλούτας, Θ., Κανδύλης, Γ., Πέτρου, Μ., Σουλιώτης, Ν. (επιμ.). *Το κέντρο της Αθήνας ως πολιτικό διακύβευμα* (σελ. 29-51). Αθήνα: ΕΚΚΕ/Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο.
- Μαλούτας, Θ. και Σπυρέλλης, Σ.Ν. (2015). Η πολυκατοικία της αντιπαροχής και ο κάθετος κοινωνικός διαχωρισμός. Στο Μαλούτας, Θ., Σπυρέλλης, Σ. (επιμ.). *Κοινωνικός άτλαντας της Αθήνας*. Ηλεκτρονική συλλογή κειμένων και εποπτικού υλικού. Ανακτήθηκε από <https://www.athenssocialatlas.gr/άρθρο/κάθετος-διαχωρισμός/>
- Παπαταξιάρχης, Ε. (2020). Η νέα γεωγραφία του προσφυγικού: βία και πολλαπλασιασμός των συνόρων στο Αιγαίο. *Σύγχρονα Θέματα*, 147(8), 21-25.
- Παπατζανή, Ε. (2020). Η γεωγραφία του προγράμματος στέγασης αιτούντων άσυλο 'ΕΣΤΙΑ' στην Αθήνα. Στο Μαλούτας, Θ., Σπυρέλλης, Σ. (επιμ.). *Κοινωνικός άτλαντας της Αθήνας*. Ηλεκτρονική συλλογή κειμένων και εποπτικού υλικού. Ανακτήθηκε από <https://www.athenssocialatlas.gr/άρθρο/η-γεωγραφία-του-προγράμματος-εστια/>
- Παύλου, Μ. (2001). Οι 'λαθρέμποροι του φόβου'. Στο Μαρβάκης, Αθ., Παρσανόγλου, Δ. και Παύλου, Μ. (επιμ.) *Μετανάστες στην Ελλάδα* (σσ. 127-162). Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- Τσαβδαρόγλου, Χ. και Λαλένης, Κ. (2019). Το δικαίωμα των προσφύγων στη στέγαση. Στεγαστικά κοινά και πολιτικές χωροθέτησης κέντρων φιλοξενίας σε Αθήνα και Θεσσαλονίκη. Στο Δεφνέρ, Α.Μ., Σκαγιάννης, Π., Ροδακινιάς, Π., Ψαθά, Ε. (επιμ.) *Σύγχρονοι Προβληματισμοί για την Πολεοδομία, τη Χωροταξία και την Ανάπτυξη: Μια συλλογή κειμένων από το 5ο Πανελλήνιο Συνέδριο Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης* (σσ. 1806-1817).
- Χριστόπουλος, Δ. (2020). *Αν το προσφυγικό ήταν πρόβλημα θα είχε λύση*. Αθήνα: Πόλις.
- Ψημμένος, Ι. (2004). *Μετανάστευση από τα Βαλκάνια, κοινωνικός αποκλεισμός στην Αθήνα*. Αθήνα: Παπαζήσης.

Προσφυγικοί καταυλισμοί: Ο σχεδιασμός του χώρου ως ανταπόκριση στην αποκαλούμενη «προσφυγική κρίση»

Ευτέρπη Γελαστοπούλου

Κοινωνική Λειτουργός, MSc Χωρικός Σχεδιασμός για Βιώσιμη και Ανθεκτική Ανάπτυξη

Από το Μάρτιο του 2016, μεγάλο μέρος των ανθρώπων που βρίσκονταν σε κίνηση προς την Κεντρική και Βόρεια Ευρώπη παρέμειναν στην Ελλάδα εξαιτίας της φραγής της Βαλκανικής οδού, με αποτέλεσμα να χρειάζονται άμεσες ενέργειες προκειμένου να μπορέσουν να στεγαστούν και να καλυφθούν αρχικά οι ανάγκες του επείγοντος. Η δημιουργία καταυλισμών στις παρυφές διαφόρων πόλεων της χώρας ήταν η βασική πρώτη ανταπόκριση των κύριων δρώντων, όπως της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ελληνικής κυβέρνησης.

Στο παρόν κείμενο διερευνάται η συνθήκη της απάντησης του επείγοντος μέσα από το σχεδιασμό και τη λειτουργία των προσφυγικών καταυλισμών που στέγασαν και στεγάζουν ακόμα και σήμερα μεγάλο αριθμό ατόμων. Η συζήτηση βασίζεται στα στοιχεία που προέκυψαν από έρευνα που πραγματοποιήθηκε τον Αύγουστο και Σεπτέμβριο του 2019 μέσα από κείμενα νομοθεσίας, οδηγίες, αναφορές και εκθέσεις καθώς και από ημιδομημένες συνεντεύξεις.

Σ' αυτήν τη συζήτηση, ο χώρος προσεγγίζεται ως μία διάσταση της κοινωνικής πολιτικής και υποστηρίζεται ότι η χωρική εγγύτητα/απόσταση σχετίζεται άμεσα με το ζήτημα της πρόσβασης σε αστικούς πόρους, σε ευκαιρίες και δικαιώματα.

Οι μετακινήσεις των πληθυσμών δεν είναι ένα σύγχρονο φαινόμενο. Αυτό που αλλάζει μέσα στην ιστορία της ανθρωπότητας είναι ο ρυθμός και ο χρόνος των μετακινήσεων. Οι δύο αυτές συνθήκες επηρεάζονται

από οικονομικούς, κοινωνικούς και πολιτικούς παράγοντες. Μια από τις σημαντικές αλλαγές που έφερε το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου ήταν η χωρική ανακατανομή του πληθυσμού, καθώς και η ανάγκη σχεδιασμού των πόλεων με γνώμονα την υποστήριξη της αστικοποίησης και των αναγκών των νέων κατοίκων. Οι διεθνείς οργανισμοί που δημιουργήθηκαν άρχισαν να αντιμετωπίζουν τα ζητήματα προστασίας και ασφάλειας μέσα από διεθνείς συμβάσεις και κανονισμούς.

Οι προσφυγικοί καταυλισμοί ήταν και είναι οι υποδοχείς της αποκαλούμενης «προσφυγικής κρίσης» και των επιπτώσεων αυτής, αναδεικνύοντας τις κοινωνικές αντιθέσεις και συγκρούσεις που συχνά τροποποιούν τους ήδη υπάρχοντες κοινωνικούς δεσμούς και τις χωρικές σημασιοδοτήσεις. Αυτοί αποτέλεσαν απάντηση σε μια επείγουσα κατάσταση, σαν ένας χώρος όπου τα άτομα μπορούν προσωρινά να λάβουν ανθρωπιστική βοήθεια και προστασία. Έτσι, κάποια από τα χαρακτηριστικά που συγκεντρώνουν οι καταυλισμοί είναι η προσωρινότητα έως ότου παρέλθει το επείγον, η παροχή προστασίας από τον κίνδυνο, και η υπερσυγκέντρωση πληθυσμού σε συνδυασμό με κακές συνθήκες υγιεινής και διαβίωσης (Ramadan, 2012). Ως χώροι, οι προσφυγικοί καταυλισμοί παρέχουν φιλοξενία έως ότου βρεθεί μονιμότερη λύση για τους πρόσφυγες (Ramadan, 2008), διαμορφώνουν τα στοιχεία της ταυτότητας του προσώπου που διαβίει σε αυτούς (Ramadan, 2009), ενώ χαρακτηρίζονται από μια «κατάσταση εξαίρεσης» η οποία οδηγεί στην αναστολή των νόμων (Agamben, 2007) και στην ανάδειξη νέων μορφών διακυβέρνησης και σχεδιασμού εντός του χώρου.

Στο ελληνικό παράδειγμα όσον αφορά τις πολιτικές και τη διαχείριση της χωρικής οργάνωσης των στεγαστικών αναγκών μετά το κλείσιμο των συνόρων το 2016, εστιάζουμε στη διαδικασία επιλογής των περιοχών όπου δημιουργήθηκαν οι προσφυγικοί καταυλισμοί, στην εσωτερική τους οργάνωση και διαρρύθμιση, καθώς και στον τρόπο λήψης αποφάσεων. Επιπλέον, αναζητείται η δυνατότητα που είχαν τα διαμένοντα σε αυτούς άτομα να παρέμβουν στον ήδη σχεδιασμένο χώρο. Βασικός σκοπός αυτής της αναζήτησης είναι η κατανόηση της χωρικής διαμόρφωσης των καταυλισμών και του πώς ορίζονται οι κοινωνικο - χωρικές διαστάσεις τους.

Ο αυξημένος παγκοσμίως αριθμός των προσφυγικών καταυλισμών καθώς και η διάρκεια λειτουργίας αυτών κινητοποίησαν τα τελευταία χρόνια τη συζήτηση για εναλλακτικές λύσεις. Στη νέα αστική ατζέντα αναγνωρίζονται οι ανάγκες των ανθρώπων που ζουν σε καταυλισμούς, εντός ή εκτός της χώρας τους, και δημιουργείται η δέσμευση για διεθνή συνεργασία που θα επιτρέπει τη θετική συμβολή των μεταναστών και προσφύγων στο αστικό περιβάλλον και στην ύπαιθρο (UN Habitat, 2017). Η δημιουργία

ενός καταυλισμού απαντά στο επείγον και σχεδιάζεται ως εξαίρεση στον κανόνα που έχει αποδεχθεί η παγκόσμια κοινότητα σχετικά με τους όρους διαβίωσης. Μεταξύ άλλων, στο παρόν κείμενο επισημαίνεται ότι ο σχεδιασμός των καταυλισμών, όταν υπάρχει, εστιάζει στην «εξαίρεση» η προσπάθεια κάλυψης των επειγόντων αναγκών γίνεται σιγά σιγά κανόνας για την υποδοχή ανθρώπων που αναζητούν διεθνή προστασία διαφεύγοντας από εντάσεις και κρίσεις.

Οι προσφυγικοί καταυλισμοί

Στην εποχή των συγκρούσεων, των μαζικών μεταναστεύσεων και των πολιτικών ανατροπών οι προσφυγικοί καταυλισμοί είναι κριτικής σημασίας και διακριτοί πολιτικοί χώροι με κοινωνικά, πολιτιστικά και ανθρωπιστικά χαρακτηριστικά (Ramadan, 2012). Οι προσφυγικοί καταυλισμοί είναι (πάντα ή μερικές φορές) χώροι φιλοξενίας (Ramadan, 2008), χώροι ανάπτυξης στοιχείων ταυτότητας (Malkki 1992, 1996), χώροι εξαίρεσης (Agamben, 2007, Redfield, 2005, Turner, 2005), χώροι ανασφάλειας και βίας, με ιδιαίτερο νομικό καθεστώς (Loescher and Milner, 2004).

Οι καταυλισμοί αρχικά λειτούργησαν για την κάλυψη στρατιωτικών αναγκών. Στα τέλη του 19ου αιώνα δημιουργήθηκαν τα πρώτα στρατόπεδα εγκλεισμού για τον περιορισμό των πληθυσμών και την αποτροπή της κυκλοφορίας σε ελεγχόμενα εδάφη. Στη σύγχρονη εποχή, οι καταυλισμοί χρησιμοποιήθηκαν για την απομάκρυνση ατόμων από το υπόλοιπο κοινωνικό σύνολο. Στη νεότερη ιστορία χωρίστηκαν σε αυτούς που στόχευαν στη συγκέντρωση και την εξόντωση διαφόρων πληθυσμιακών ομάδων και σε εκείνους που αποβλέπουν στη φιλοξενία πληθυσμών που μετακινούνται μαζικά λόγω οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών εξελίξεων.

Η ανάπτυξη των προσφυγικών καταυλισμών

Ο χώρος που τοποθετούνται οι προσφυγικοί καταυλισμοί και η δομή που έχουν καθορίζονται εν πολλοίς από διεθνείς διαδικασίες και πρότυπα. Η διαμόρφωση των προσφυγικών καταυλισμών γίνεται με συνεργασία των διεθνών οργανισμών και των αρχών των κρατών υποδοχής. Τα διεθνή πρότυπα περιλαμβάνουν την ανάπτυξη του χώρου των καταυλισμών, τη δομή των καταυλισμών εντός αυτού, τους ανοιχτούς χώρους περιλαμβάνοντας στο σύνολο τους όλες τις πιθανές δραστηριότητες που μπορεί να γίνουν μέσα σ' αυτούς (Sphere, 2011, Sphere, 2018, UNHCR,

2007, Καρακώστας, 2017, IOM et al, 2015). Οι καταυλισμοί εγκαθίστανται συνήθως εκτός των αστικών κέντρων λόγω της έκτασης που χρειάζονται για τη φιλοξενία μεγάλου αριθμού ανθρώπων και έχουν σαφή οριοθέτηση από τα κοντινότερα αστικά κέντρα. Οι πολιτικές που ακολουθούνται ορίζουν τόσο το σχεδιασμό των καταυλισμών όσο και την πρόσβαση όσων διαμένουν σε αυτούς σε υπηρεσίες αλλά και στην κοινωνία υποδοχής, οργανώνοντας με αυτόν τον τρόπο και τις διαδικασίες στήριξης αλλά και ενσωμάτωσης. Παραδοσιακά οι προσφυγικοί καταυλισμοί δημιουργούνται με αποφάσεις που λαμβάνονται «από τα πάνω», και ενώ έχει αναγνωριστεί η σημαντικότητα της συμμετοχής των προσφύγων (UNHCR, 2014) στη διαμόρφωση του χώρου, στις περισσότερες περιπτώσεις αυτό είτε γίνεται ανεπαρκώς είτε δεν γίνεται καθόλου. Ωστόσο, η διάρκεια ζωής των προσφυγικών καταυλισμών, τα γεγονότα που δημιουργούν την κρίση, αλλά και οι επιπτώσεις που έχουν αυτά στους ανθρώπους (Jahre et al, 2017), μας υποχρεώνουν να επανεξετάσουμε την προσέγγιση σχεδιασμού τους.

Η δομή του χώρου των καταυλισμών προκαλεί προβληματισμό ως προς την ποιότητα ζωής που παρέχει αλλά και τον αντίκτυπο που έχει στους ανθρώπους για την υπόλοιπη ζωή τους. Οι περιορισμοί, η απομόνωση και η στασιμότητα που επικρατούν οδηγούν στον επαναπροσδιορισμό πολλών από τα χαρακτηριστικά της ταυτότητας και κοινωνικότητας των πληθυσμών που διαβιούν σε αυτούς, ενώ δομούνται εκ νέου οι ιεραρχίες βάσει του πολυπολιτισμικού πλαισίου, των νέων προτύπων και κανόνων. Οι άνθρωποι που διαμένουν στους χώρους αυτούς τείνουν να προσαρμόζονται και να συμμορφώνονται στη ζωή του καταυλισμού ενώ η ανάγκη για ένταξή τους στα αστικά κέντρα δεν παύει να υπάρχει. Πολλά είναι τα παραδείγματα διαμόρφωσης καταυλισμών σε παραγκουπόλεις εξαιτίας της ανάγκης για αστικοποίηση και της απουσίας ένταξης του προσφυγικού πληθυσμού στα αστικά κέντρα.

Το προσφυγικό ζήτημα στην Ελλάδα

Η Ελλάδα, ως μία χώρα που αποτελεί γεωπολιτικό σταυροδρόμι της Μεσογείου, έχει υπάρξει διαχρονικά τόπος προορισμού και υποδοχής (Γεμεντζή & Παπαγεωργίου, 2017). Τα κύρια κύματα - εισροές προσφυγικού και μεταναστευτικού πληθυσμού ξεκινούν το 1922 με τη Μικρασιατική καταστροφή. Αυτό επαναλήφθηκε τη δεκαετία του 1990 με τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης και τη μετακίνηση ανθρώπων από την Αλβανία και τα Βαλκάνια λόγω του πολέμου στην Πρώην Γιουγκοσλαβία (Γεμεντζή & Παπαγεωργίου, 2017, Τριανταφυλλίδου, 2005, Σουλτάνη, 2018, Καψάλης, 2007). Στην Ελλάδα οι κοινωνικές πολιτικές στέγασσης αποτέλεσαν διαχρονικά

ένα ισχύον πεδίο παρέμβασης. Στο παρόν κείμενο εστιάζουμε στην περίοδο μετά το 2015, με έμφαση στην αντιμετώπιση των στεγαστικών αναγκών των προσφύγων στην Ελλάδα.

Από το 2000 και έπειτα το πλαίσιο για τη στέγαση και κοινωνική ένταξη των προσφύγων αφορούσε διαδικασίες στεγαστικής αποκατάστασης κυρίως των ευάλωτων προσώπων. Μετά το 2015, οι διαδικασίες για τη στεγαστική αποκατάσταση εντείνονται λόγω του αυξημένου αριθμού ανθρώπων που παρέμειναν στην Ελλάδα. Οι επιτακτικές ανάγκες και οι πιέσεις που δημιουργήθηκαν οδήγησαν στη δημιουργία προσφυγικών καταυλισμών ως απάντηση του επείγοντος για την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας.

Οι συνεχόμενες εντάσεις και αναταραχές στη Μέση Ανατολή, την Ασία και την Αφρική, και ειδικά ο πόλεμος στη Συρία, οδήγησαν σε μαζική φυγή. Το μεγαλύτερο μέρος του μετακινούμενου πληθυσμού βρίσκεται σε χώρες πλησίον της χώρας καταγωγής τους. Στην Ευρώπη, και ειδικότερα στην Ελλάδα, άρχισε να παρατηρείται αύξηση εισόδου από το 2014. Το 2015 και 2016 εισήλθαν στην Ευρώπη περίπου 1.200.000, ενώ παραμένει ακόμα μεγάλος αριθμός ανθρώπων που δεν έχουν καταγραφεί (UNHCR, 2016). Η πλειοψηφία των ατόμων είχαν φύγει από την Ελλάδα μέσω της αποκαλούμενης «Βαλκανικής οδού» έως και τον Φεβρουάριο του 2016. Το κλείσιμο της «Βαλκανικής οδού», σταδιακά από το Νοέμβριο του 2015 για κάποιες εθνικότητες, σε συνδυασμό με την Κοινή Δήλωση Ε.Ε. - Τουρκίας τον Μάρτιο του 2016, οδήγησε ένα μεγάλο μέρος του πληθυσμού να «εγκλωβιστεί» στην Ελλάδα. Οι ροές των προσφύγων συνεχίζονται έως και σήμερα, και υπολογίζεται ότι 74.613 άτομα εισήλθαν στην Ελλάδα μέσα στο 2019, ενώ οι ρυθμοί αυτοί συνεχίζουν και το 2020, παρότι σχετικά μειωμένοι. Πιο συγκεκριμένα, τα άτομα που αναφέρονται να έχουν εισέλθει στην Ελλάδα έως και τις 22 Μαρτίου 2020 είναι 9.486 (UNHCR, 2019b).

Με αφορμή την αύξηση των μαζικών προσφυγικών ροών τα τελευταία χρόνια, οι ευρωπαϊκές χώρες άρχισαν να ενσωματώνουν χαρακτηριστικά ανταπόκρισης στη δημιουργούμενη έκτακτη ανάγκη που σχετίζονται άμεσα με την άσκηση αστυνόμευσης και ελέγχου στα ευρωπαϊκά σύνορα (De Genova, 2017). Αυτό οδήγησε στη δημιουργία «προσωρινών» εγκαταστάσεων στέγασης με τη χρήση πρακτικών γεωγραφικού περιορισμού. Στην Ελλάδα, οι πρώτες και βασικές ανάγκες κατά τη διάρκεια αυτής της τελευταίας περιόδου αφορούσαν κυρίως τη στέγαση. Αυτές καλύφθηκαν αρχικά μέσω της δημιουργίας δεκάδων καταυλισμών στα περίχωρα διαφόρων πόλεων. Έτσι, κατά τη διάρκεια του επείγοντος, τα άτομα φιλοξενήθηκαν σε άτυπους καταυλισμούς, σε ποικίλους χώρους όπου μπορούσαν να στηθούν πρόχειρα καταλύματα και κέντρα φιλοξενίας. Αυτοί οι άτυποι καταυλισμοί ξεκίνησαν ως προσωρινοί έως ότου ολοκληρωθεί η μεταβατική φάση. Πολλοί έχουν

σταματήσει πλέον να λειτουργούν, αλλά κάποιοι άλλοι μοιάζει να έχουν καταστεί «μόνιμα προσωρινοί» καθώς λειτουργούν ακόμα και σήμερα.

Η Ελλάδα ως χώρα υποδοχής

Υποδομές και η οργάνωση του χώρου: το παράδειγμα του σχεδιασμού που ακολουθήθηκε στην Ελλάδα

Η έκρυθμη κατάσταση στα σύνορα Ελλάδας και Βόρειας Μακεδονίας τον Αύγουστο του 2015, σε συνδυασμό με τα μέτρα και τις πολιτικές που εφαρμόζε η Ε.Ε., οδήγησαν στη δημιουργία κάποιων υποδομών στη ελληνική πλευρά των συνόρων για την κάλυψη αρχικά των βασικών αναγκών των μετακινούμενων. Σταδιακά, και ανάλογα με τις πολιτικές εξελίξεις τόσο στην Ελλάδα όσο και στην υπόλοιπη Ευρώπη, η κατάσταση άρχισε να τροποποιείται με αποτέλεσμα το Μάρτιο του 2016, οπότε και πραγματοποιήθηκε η Κοινή Δήλωση Ε.Ε. και Τουρκίας, να σταματήσει πλέον να λειτουργεί η Βαλκανική Οδός και περίπου 46000 άνθρωποι να «εγκλωβιστούν» στην Ελλάδα. Για να αντιμετωπιστεί η επείγουσα ανάγκη στέγασης αυτών των ανθρώπων δημιουργήθηκαν δεκάδες καταυλισμοί ως «προσωρινή» λύση.

Ο σχεδιασμός αυτών των καταυλισμών έγινε με βάση τη διαθεσιμότητα κτιρίων και περιοχών όπου θα μπορούσαν να στηθούν. Στις συνεντεύξεις που πραγματοποιήσαμε¹ αναφέρεται ο «πανικός» που επικρατούσε για την άμεση απάντηση των αναγκών². Επίσης, δεν αποσκοπούσε στην επίλυση

1 Τα λεγόμενα των αποκρινθέντων στις συνεντεύξεις παρουσιάζονται σύμφωνα με τις θεματικές κατηγορίες που προέκυψαν από την έρευνα. Οι συμμετέχοντες και οι συμμετέχουσες στην έρευνα ήταν οι εξής:

N.1.: Ψυχολόγος που εργάζεται ως συντονίστρια σε Ελληνική ΜΚΟ που παρεμβαίνει σε καταυλισμούς από την έναρξη λειτουργίας τους. Από το 2015 ήταν Υπεύθυνη Προγράμματος παρέμβασης στην Ειδομένη και αργότερα συντόνιζε τόσο στεγαστικά προγράμματα όσο και προγράμματα παρέμβασης σε προσφυγικούς καταυλισμούς.

N.2.: Πολιτική κοινωνιολόγος και ειδικός εμπειρογνώμονας σε θέματα που άπτονται του μεταναστευτικού από τη δεκαετία του 1990 τόσο σε χώρες της Αφρικής όσο και στα Βαλκάνια. Εργάστηκε σε Διεθνείς οργανισμούς και έχει εμπειρία σε καταυλισμούς εκποτισμένων και προσφύγων σε διάφορες περιοχές. Στην Ελλάδα ασχολήθηκε ιδιαίτερα από το 2007 με παρεμβάσεις σε χώρους κράτησης όσο και με ενταξιακά και αναπτυξιακά ζητήματα στο μεταναστευτικό πεδίο.

N.3.: Δημοσιογράφος που από τη δεκαετία του '90 παρακολουθούσε τις προσφυγικές ροές στην Πρώην Γιουγκοσλαβία. Αργότερα εργάστηκε σε προγράμματα διεθνών οργανώσεων σε θέματα ένταξης και αποκατάστασης ατόμων που διαβιούσαν σε καταυλισμούς στην Πρώην Γιουγκοσλαβία. Στην Ελλάδα εργαζόταν σε Διεθνή οργάνωση και συντονίζει τη λειτουργία προσφυγικών καταυλισμών σε διάφορες πόλεις της χώρας.

N.4.: Εθελοντής από το 2014 όπου μαζί και με άλλους πολίτες του Δήμου Παιονίας παρείχαν αρχικά υλική υποστήριξη των μετακινούμενων ατόμων. Η έντονη εμπλοκή του τον οδήγησε στο να διερευνήσει περαιτέρω τη μετακίνηση των ατόμων και να αναδείξει με την υπόλοιπη ομάδα το ζήτημα της Ειδομένης στην ελληνική και διεθνή κοινότητα. Υλοποίησε έρευνα για τις συνθήκες διαβίωσης των ατόμων που μετακινούνταν σε διάφορες χώρες της Ευρώπης.

N.5.: Πολιτικός μηχανικός με πολύχρονη εμπειρία τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα. Εργάστηκε σε ανθρωπιστική οργάνωση από την έναρξη δημιουργίας των προσφυγικών καταυλισμών στη Βόρεια Ελλάδα με στόχο τη βελτίωση των όρων υγιεινής και διαμονής. Συμμετείχε στον ανασχεδιασμό κάποιων υποδομών των καταυλισμών.

2 «[...] Νομίζω ότι μετά το 2015 επικράτησε ο πανικός και έγιναν πολλά λάθη σχεδιασμού όχι μόνο στην Ελλάδα αλλά και στην Ευρώπη γενικώς [...]» μας λέει ένας ερωτώμενος, ενώ ένα άλλο άτομο σχολιάζει το θέμα

προβλημάτων της κοινωνίας και δεν την έλαβε υπόψη³, παρά το ότι οι διαφορές και οι διαιρέσεις που παράγουν οι χώροι αυτοί καθορίζουν την εγγύτητα και την απόσταση, δημιουργώντας χώρους ετερότητας και κοινωνικής αναπαραγωγής και αρθρώνοντας σχέσεις δύναμης και εξουσίας (Σταυρίδης, 2006). Ο σχεδιασμός ήταν άρρηκτα συνδεδεμένος με τις πολιτικές, ενώ έλαβε χώρα σε αβέβαιο και πολύπλοκο περιβάλλον χωρίς να ληφθούν υπόψη καινοτόμες προσεγγίσεις και λύσεις⁴. Τέλος, η οικονομική κρίση διόγκωσε τις ανεπάρκειες και τις αδυναμίες όπου οι χειρισμοί και οι αποφάσεις που λαμβάνονται αφορούν κυρίως στη διαχείριση των συνόρων και λιγότερο στην απάντηση των στεγαστικών αναγκών⁵.

Η Κοινή Δήλωση Ε.Ε. - Τουρκίας τον Μάρτιο του 2016 (European Commission, 2015, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2016) όρισε εν πολλοίς το κεντρικό πλαίσιο διαχείρισης του προσφυγικού, μαζί και με άλλες συμφωνίες που είχαν γίνει σε Ευρωπαϊκό και Βαλκανικό επίπεδο. Το σύνολο των πολιτικών εστίαζαν στην υποδοχή και ταυτοποίηση καθώς και στο μέτρο της μετεγκατάστασης (Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2015α, Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2015β).

Οι κυριότερες προκλήσεις που αντιμετωπίζει η Ελλάδα με το προσφυγικό

λέγοντας: «[...] οι αρχές νομίζω άρχισαν να σκέφτονται το Νοέμβριο του 2015 όταν άρχισαν να κόβουν εθνικότητες από το πέρασμα των συνόρων [...] η οδηγία που είχαν στη Γευγελή ήταν να μην επιτρέπουν πάνω από 500 άτομα να είναι εντός της χώρας [...] Ουσιαστικά προστατεύονταν ώστε να μη μείνουν πάρα πολλά άτομα στη χώρα [...]».

3 Μία από τις ερωτηθείσες σε σχέση με αυτό σχολιάζει: «[...] Η τύχη. Το μοναδικό πράγμα που μπορούμε να θεωρήσουμε σα σχεδιασμό είναι ότι κάποια στιγμή είχαν επιλεγεί κάποια στρατόπεδα και έγιναν [...]», ενώ ένας άλλος συμπληρώνει: «[...] Δεν υπήρχε σχεδιασμός, χρησιμοποιώντας ότι διαθέσιμο υπήρχε [...]». Ο σχεδιασμός ήταν στα πλαίσια του επείγοντος και οι καταυλισμοί που φτιάχτηκαν δεν είχαν σκοπό να έχουν μακρά διάρκεια [...]». Άλλη συνεντευξιζόμενη μιλά για την αρχή της λειτουργίας των καταυλισμών «[...] οι μηχανικοί ήμασταν εκεί για να καλύπτουμε ανάγκες [...]». Από ένα σημείο και έπειτα στόχος μας ήταν η αναβάθμιση των υποδομών [...]». Για το ίδιο θέμα, ένας άλλος συμμετέχων προσθέτει: «[...] υπήρχε μια προσέγγιση της κυβέρνησης να εμπλακεί στο σχεδιασμό, ... προδιαγραφές και πρότυπα που έπρεπε να ακολουθούν οι οργανώσεις που ήταν λίγο καλύτερα από αυτά τα κλασικά του SPHERE [...]». Όμως τελικά τα αποτελέσματα δεν έχουν ξεπεράσει τα SPHERE standards. Και καθώς πια έχουμε ξεπεράσει την προσχεδιασμένη διάρκεια, αυτοί οι καταυλισμοί καταρρέουν γιατί απλά δεν ήταν σχεδιασμένοι για τόσο [...]».

4 Μία από τις συμμετέχουσες αναφέρει για το ζήτημα: «[...] Ήδη από τη δεκαετία του 2000 φαινόταν ότι η διάθεση της ευρωπαϊκής πολιτικής ηγεσίας ήταν να τα μεταφέρει όσο γίνεται περισσότερο περιφερειακά ή έξω από την επικράτεια της. Οι συμφωνίες και η προσπάθεια της Τουρκίας να μην ανοίξουν στρατόπεδα προσφύγων στα σύνορα της από το 2012, [...] το θέμα με το χρέος και την απορρόφηση κονδυλίων -να περάσουν ή να μην περάσουν από τον κρατικό προϋπολογισμό- έπαιξε μεγάλο ρόλο [...]». Ένας άλλος συνδέει τη συνθήκη της δημιουργίας των καταυλισμών με τις πολιτικές εξελίξεις στη χώρα: «[...] τότε είχαμε το δημοψήφισμα, την ανακοίνωση των εκλογών και το debate [...] και το κλείσιμο των συνόρων στην Βαλκανική οδού [...]». «[...] Δεν υπήρχε πλάνο για την επόμενη μέρα της Ειδομένης ούτε και των καταυλισμών. Η Πολιτεία έψαχνε να βρει στρατηγικούς εταίρους που θα μπορούσαν να βοηθήσουν [...] τα καμπίς δεν είχαν υποδομές, τουλάχιστον όχι τις ίδιες [...]».

5 Όπως μας λέει μια ερωτηθείσα, «[...] μέχρι το 2015 δεν υπήρχε πολιτική στέγασης για κανέναν, ούτε πρόσφυγα ούτε για Έλληνα, για κανέναν. [...] Η κοινωνική πολιτική της Ελλάδας ξεκίνησε το 2015 [...]». Προ κρίσης ήταν λίγο διαφορετικά τα πράγματα, θα σε φιλοξενούσε ο φίλος σου, η οικογένειά σου, ο ομοεθνής σου [...]. Υπήρχε δίκτυο, υπήρχε αλληλεγγύη, υπήρχαν κάποιες καταλήψεις [...]». Στο ίδιο θέμα, μια άλλη συμμετέχουσα λέει: «[...] Πολιτική στέγασης για τους πρόσφυγες δεν υπήρχε ποτέ, πολιτικές εγκλεισμού είχαμε [...]». Τότε οι χρηματοδοτήσεις χάνονταν στη δημιουργία τεραστίων και φοβερών κέντρων που ποτέ δεν είδαμε [...]». Για το ίδιο θέμα και πάλι, ένα άλλο άτομο επισημαίνει ότι: «[...] οι πολιτικές στέγασης σχετίζονται άμεσα τόσο με τις μεταναστευτικές πολιτικές όσο και γενικά με τις πολιτικές αλλά και τις συγκυρίες [...]». Τέλος, μια ακόμα συμμετέχουσα συμπληρώνει σε αυτό λέγοντας: «[...] παρακολουθώντας νομοθετικά και στο πλαίσιο της δουλειάς μου ως μηχανικός, θεωρώ ότι οι πολιτικές ορίζουν εν πολλοίς το νομοθετικό πλαίσιο ή το γενικό πλαίσιο [...]».

ζήτημα είναι η υποδοχή με επαρκείς συνθήκες διαβίωσης, το σύστημα απόδοσης διεθνούς προστασίας και το σχέδιο ένταξης στην ελληνική κοινωνία⁶. Ωστόσο, μέσα από τις συνεντεύξεις προκύπτει επίσης και το ζήτημα ότι οι καταυλισμοί δεν απαντούν στις ανάγκες των προσφύγων και ειδικά στο αίτημα για ανεξάρτητη διαβίωση, ενώ ασκείται και κριτική για τα στεγαστικά προγράμματα⁷.

Οι καταυλισμοί προσφύγων ως φαινόμενο κοινωνικο-χωρικής αυτοοργάνωσης

Οι προσφυγικοί καταυλισμοί δημιουργούνται ως χώροι παροχής προστασίας σε πρόσωπα που βρίσκονται στην πλέον ευάλωτη θέση και έχουν τη μεγαλύτερη ανάγκη (Bulley, 2014). Ο χώρος του καταυλισμού καλύπτει ανάγκες πέρα από τις εφήμερες και επείγουσες, επιτρέποντας την αποκατάσταση, την αξιοπρέπεια και τη διατήρηση δεσμών και σχέσεων όπως η οικογένεια και η κοινότητα, αναπαράγοντας ένα ολόκληρο σύστημα (Corsellis & Vitale, 2005). Ο τρόπος με τον οποίο παράγεται ο χώρος μέσα στον προσφυγικό καταυλισμό είναι μια διαδικασία κοινωνικο - χωρικής αυτοοργάνωσης (Fuchs, 2003, Al - Qutub, 1989).

Ο σχεδιασμός από τα πάνω και η συμβολή των προσφύγων στις αλλαγές του χώρου

Η μεγάλη διάρκεια ζωής των καταυλισμών καθιστά αναγκαίο να ληφθούν υπόψη και άλλες λειτουργίες που καλύπτουν αυτοί, όπως κοινωνικές, πολιτιστικές και πολιτικές, προσθέτοντας νέες διαστάσεις στην παραδοσιακή μονοδιάστατη προοπτική του σχεδιασμού των προσφυγικών καταυλισμών (Jahre et al, 2017). Κατά τη διαδικασία του σχεδιασμού χρειάζεται να αναγνωρίζεται ο σημαντικός ρόλος τόσο της τοπικής κοινωνίας όσο και των προτάσεων των προσώπων που διαμένουν στους καταυλισμούς μέσα από συμμετοχικές διαδικασίες.

Οι προσφυγικοί καταυλισμοί ήταν και συνεχίζουν να είναι εκτός των αστικών κέντρων και χωρίς ιδιαίτερη επαφή με τις τοπικές κοινωνίες. Η απομόνωση

6 «[...] μάτια που δε βλέπουν πώς μπορούν να ενταχθούν [...]» αναρωτιέται μια συμμετέχουσα, ενώ ένας ακόμα από τους ερωτηθέντες μας λέει: «[...] γενικά υπάρχουν αρκετοί καταυλισμοί που δεν έχουν καν σύνδεση με λεωφορεία [...]». Στην αρχή ήταν το επείγον, πια η κατάσταση διαμορφώθηκε σε κρίση υποδοχής γιατί αυξήθηκε ο αριθμός των ανθρώπων που έχει έρθει και οι καταυλισμοί δεν είχαν δυνατότητα να μεγαλώσουν αρκετά γρήγορα και έτσι συνεχίζουμε να βλέπουμε ότι η κρίση συνεχίζεται ακόμα και τώρα και αυξάνεται όσο περνάει ο καιρός. Και η ένταξη σαν ένταξη δεν έχει φτάσει καθόλου στην ατζέντα [...]».

7 Μια από τις συμμετέχουσες σχολιάζει: «[...] Αν από το τελευταίο κομμάτι που είναι το σπίτι δεν έχουν exit strategy [...]», και σε αυτό άλλη συμμετέχουσα συμπληρώνει: «[...] Δεν ενδιέφερε κανέναν το θέμα της ανάπτυξης και της ένταξης [...]». Όλα τα επιδόματα και τα προγράμματα είναι αποσπασματικά [...]». Τέλος, άλλος συμμετέχων σχολιάζει: «[...] Δεν υπάρχει ακόμα πολιτική ένταξης ούτε καν διαχείρισης [...] δεν υπάρχει πολιτική προσέγγιση [...]».

αυτή απομακρύνει τους ανθρώπους από κάθε είδους πληροφορία προκειμένου να κατανοήσουν το νέο πλαίσιο της χώρας υποδοχής, ενώ ταυτόχρονα δυσκολεύει την κοινωνία υποδοχής να κατανοήσει και να αποδεχθεί τα νέα μέλη της⁸. Οι αυθόρμητες, μικρής κλίμακας και βραχυπρόθεσμες παρεμβάσεις στο χώρο άλλαζαν σε κάποιο βαθμό τον αρχικό σχεδιασμό και την τακτικότητα που είχε αποφασιστεί «από τα πάνω». Οι παρεμβάσεις αυτές μπορούν ιδωθούν σαν μια απάντηση στη μακρά αναμονή για όσο παραμένουν στους καταυλισμούς, και σχετίζονται με το είδος και τις υποδομές του κάθε χώρου. Συμμετέχουσες στην έρευνα αναφέρουν ότι πολλές φορές ο χώρος είναι περιορισμένος και ορίζεται από κανόνες οι οποίοι δεν επιτρέπουν παρεμβάσεις⁹.

Σχεδιασμός, συμμετοχικότητα και αυθόρμητες παρεμβάσεις

Ο τρόπος με τον οποίο σχεδιάστηκαν οι προσφυγικοί καταυλισμοί στην Ελλάδα εστιάζει στο επείγον της κατάστασης που όρισε τη διαδικασία, η οποία δεν περιλάμβανε τη συμμετοχή των διαμενόντων. Οι βελτιώσεις που γίνονταν στο χώρο αφορούσαν ατομικές ενέργειες των διαμενόντων ενώ οι ομαδικές ή κοινοτικές δράσεις αποτρέπονταν με αποτέλεσμα τον διαχωρισμό των διαμενόντων τόσο μεταξύ τους εντός των καταυλισμών όσο και από την τοπική κοινωνία. Η συμμετοχικότητα ήταν περιορισμένη και εντός του πλαισίου του σχεδιασμού, όπως χαρακτηριστικά αναφέρεται στις συνεντεύξεις¹⁰. Από τις συνεντεύξεις προκύπτει ότι ενώ πραγματοποιούνταν συναντήσεις με την κοινότητα, οι προτάσεις που προέκυπταν δεν λαμβάνονταν υπόψη όταν αφορούσαν αλλαγές στους χώρους ή στην τροφοδοσία¹¹.

8 Όπως αναφέρει ένας ερωτώμενος, «[...] Στον σχεδιασμό δεν τους δόθηκε καν ευκαιρία. Γιατί οι προδιαγραφές είχαν γίνει από την τεχνική υπηρεσία του Υπουργείου και δεν συζητήθηκε καθόλου με τους πρόσφυγες και με τις τοπικές κοινωνίες που τους φιλοξένησαν. Όμως οι ίδιοι οι πρόσφυγες κάνουν παρεμβάσεις στον χώρο, έστω για να αισθάνονται λίγο σαν σπίτι. Ακόμα όμως και αυτές οι παρεμβάσεις δεν επιτρέπονται. Είναι πολιτική ... όλες οι κατασκευές πρέπει να καταργηθούν [...]».

9 «[...] οι καταυλισμοί ακολουθούν συγκεκριμένα πρότυπα και δεν επιτρέπουν στα άτομα να αναπτύξουν σχέδια για την προσαρμογή του χώρου «[...] υπάρχει υποκρισία [...] δεν μπορούσαν να ελέγξουν την κατάσταση [...] πολλές φορές ισχύει ο νόμος του ισχυρού [...] δεν τους επιτράπηκε να κάνουν καμία πρόταση και όποια πρόταση έκαναν ήταν απορριπτέα [...]».

10 «[...] για να κάνουν παρεμβάσεις χρειάζεται χώρος. Αν το ένα κοντέινερ είναι κολλητά με το άλλο [...] δεν υπάρχουν και πολλά να κάνουν [...]», αναφέρει συνεντευξιζόμενη. Άλλη συμμετέχουσα περιγράφει τη συμμετοχή και τους όρους που αυτή είχε: «Το σημαντικό ήταν η συνεργασία με άλλες ομάδες επαγγελματιών. Μέσα από αυτές τις ομάδες συνεργαζόμουν [...] και με τους πρόσφυγες [...]». Έτσι έβλεπα ότι χρειάζονταν να περάσει η κοινωνική διάσταση γιατί πολλές φορές όταν πας να λύσεις ένα πρόβλημα, αν δεν έχεις αυτή τη διάσταση μπορεί να δημιουργήσεις άλλα προβλήματα και διακρίσεις [...]».

11 Συμμετέχουσα δήλωσε σχετικά «[...] ενώ υπάρχουν και community meetings και ενθαρρύνεται ο κόσμος στο να συμμετέχει και να ζωντανέψει το καμπ, αυτό είναι λίγο πλασματικό [...]». Για το ίδιο θέμα άλλη συμμετέχουσα συμπληρώνει ότι «[...] δεν έχουν κάποια ουσιαστική συμμετοχή [...]». Ένας ακόμα ερωτηθείς αναφέρει «[...] Δεν επιτρέπεται να παρεμβαίνουν, γενικά οι ανοιχτές δομές υποδοχής πρέπει να είναι έτσι όπως είναι χωρίς καμία παρέμβαση [...]». Όπως αναφέρει άλλη ερωτηθείσα, η συμμετοχή είχε όρια και όρους «[...] Με διάφορες ομάδες επαγγελματιών γινόντουσαν προσπάθειες αλλά όχι για να λαμβάνουν σημαντικές αποφάσεις οι οποίες είχαν ήδη ληφθεί. Υπήρχε συμμετοχή [...] Οι αποφάσεις για το πού θα μπούνε τα κοντέινερ ή πού θα μπει κουζίνα και μπάνιο ήταν λυμένες. Από εκεί και πέρα ενημερώσεις και συζητήσεις για το ποιος είναι οι ανάγκες τους γίνονταν [...] Υπήρχαν συζητήσεις, υπήρχε ενημέρωση, πολλές φορές πηγαίναμε και τους δείχναμε, τους εξηγούσαμε τι κάναμε. Υπήρχε

Σύμφωνα με όλα τα παραπάνω, φαίνεται ότι η συμμετοχή οριζόταν μέσα από τις συναντήσεις με την κοινότητα, οι οποίες είχαν κυρίως ενημερωτικό χαρακτήρα. Οι διαμένοντες εξέφραζαν προτάσεις για τη διαμόρφωση του καταυλισμού και τη διαχείρισή του μόνο έως έναν ορισμένο βαθμό. Οι αυθόρμητες παρεμβάσεις, όπου συνέβαιναν, έφερναν στοιχεία από την πολιτισμική και ατομική ταυτότητα των προσώπων, επηρεάζοντας τον χώρο και τα χαρακτηριστικά του. Τόσο η συμμετοχή όσο και οι αυθόρμητες παρεμβάσεις καθορίζονται από τις γενικές συνθήκες που επικρατούν στους καταυλισμούς, αλλά και από το θεσμικό πλαίσιο. Σημαντικοί παράγοντες εδώ είναι οι τακτικές αλλαγές του πληθυσμού και η αίσθηση της έλλειψης σταθερότητας. Οι προσφυγικοί καταυλισμοί στην Ελλάδα σχεδιάστηκαν και λειτουργούν ακόμα και σήμερα ως προσωρινές δομές απάντησης του συνεχόμενου επείγοντος, δηλαδή ως χώροι διαμονής για τη διάρκεια ενός μεταβατικού σταδίου. Με αυτόν τον τρόπο, είναι η αίσθηση της μη συνέχειας που ορίζει τους όρους με τους οποίους οι διαμένοντες στους καταυλισμούς εμπλέκονται ή όχι. Δεν υπήρξε πραγματική ενίσχυση των συμμετοχικών διαδικασιών και αυτό είχε αρνητική επίδραση στην αυτοοργάνωση των ανθρώπων. Καθώς αυτοί που ζούσαν στους καταυλισμούς δεν μπορούσαν να επενδύσουν στο χώρο δημιουργώντας νέες ταυτότητες μέσα σ' αυτόν, κατέληξαν απλώς να τον χρησιμοποιούν όπως ορίζεται από τους κανόνες που είχαν οριστεί «από πάνω». Έτσι, συνέχισαν να ζουν απομακρυσμένοι από τις τοπικές κοινωνίες και -στην πλειοψηφία τους- χωρίς καμιά κοινωνική συναλλαγή με αυτές. Η κατάσταση διαφοροποιήθηκε με την έναρξη από το 2017 του προγράμματος μηνιαίας οικονομικής βοήθειας (Greece Cash Alliance), οπότε τα άτομα αναλάμβαναν μόνα τους να φροντίζουν για την ικανοποίηση των βασικών αναγκών τους, γεγονός που ενίσχυσε την επαφή τους με την τοπική κοινότητα και την οικονομία σε σημαντικό βαθμό.

Συμπεράσματα

Οι ροές εισόδου μέσα στο 2020 αποδεικνύουν ότι η αποκαλούμενη «προσφυγική κρίση» δεν έχει τελειώσει. Αυτό απασχολεί τόσο την Ελλάδα όσο και την ΕΕ όσον αφορά την αντιμετώπιση και τη διαχείριση των συνεχώς αυξανόμενων αναγκών για στέγαση, ένταξη, εκπαίδευση και απασχόληση. Από τον έως τώρα χειρισμό διαφαίνεται ότι σε πολιτικό επίπεδο υπάρχουν διακριτοί «πόλοι»: από τη μία η ξενοφοβία, με έμφαση στην προστασία των συνόρων και στον διαμοιρασμό των ευθυνών υποδοχής, και από την άλλη

συνεργασία και συντονισμός [...]. Υπήρχε διάδραση με τον κόσμο, αυτό που πρέπει να ξέρεις είναι ότι θα πρέπει σε όλα αυτά τα έργα να υπάρχει συμμετοχή ως ένα όριο. Δεν είναι ο πρόσφυγας αυτός που θα λάβει την τελική απόφαση. Αυτό θα πρέπει να είναι ξεκάθαρο και διακριτό σε κάθε είδους επέμβαση και λήψη απόφασης [...]. Συμμετείχαν όμως στα διάφορα στάδια [...]. Για τους κοινόχρηστους χώρους είχαν εμπλοκή. Αυτό που ήταν σημαντικό ήταν η συνεργασία των μηχανικών με τις άλλες ομάδες όπως αυτές για gender, protection, community engagement. Μέσα από αυτές τις ομάδες συνεργαζόμουν και [...] συζητούσαμε με τους πρόσφυγες [...].»

ο ανθρωπισμός μέσω της εφαρμογής στην πράξη των ευρωπαϊκών αξιών και της προσπάθειας εξεύρεσης βιώσιμων λύσεων (European Commission, 2019, European Commission, 2015).

Η νέα πραγματικότητα, οι εμπειρίες του παρελθόντος και τα παραδείγματα από τη διεθνή κοινότητα προετοιμάζουν το έδαφος για τη συμπερίληψη μιας νέας κοινωνικής και πολεοδομικής παραμέτρου στις διαδικασίες που αφορούν τον σχεδιασμό και τη λειτουργία των προσφυγικών καταυλισμών. Η κλίμακα και οι διαστάσεις που έχει λάβει το θέμα στην Ελλάδα οδηγούν στην ανάγκη επαναπροσδιορισμού της έννοιας του προσφυγικού καταυλισμού, προκειμένου να εντοπιστούν και να εφαρμοστούν οι βέλτιστες δυνατές λύσεις τόσο για την ανταπόκριση στο επείγον όσο και για τη μεταβατική φάση. Η δημιουργία και λειτουργία των καταυλισμών επηρεάστηκε από την απουσία σχεδιασμού και το κρίσιμο της κατάσταση, σε συνδυασμό με την αδυναμία των ήδη υπαρχουσών ευρωπαϊκών και ελληνικών πολιτικών να ανταποκριθούν στο επείγον. Ακόμα και σήμερα αναφερόμαστε στην «προσφυγική κρίση» ως «κρίση» της υποδοχής, ενώ αυτό που δεν έχει οριστεί μέσα από στρατηγικές και σχέδια δράσης είναι ο ευρύτερος στόχος, δηλαδή αυτός της κοινωνικής ένταξης.

Η έλλειψη σχεδιασμού για την ένταξη και ο μη έγκαιρος προγραμματισμός εναλλακτικών λύσεων έχουν επιτρέψει τη συνέχιση ύπαρξης καταυλισμών, ενώ το τελευταίο διάστημα ο πληθυσμός σε αυτούς έχει αυξηθεί λόγω της μεταφοράς ατόμων από τα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης που βρίσκονται στα νησιά που αποτελούν σημεία εισόδου. Οι συνθήκες διαβίωσης στους καταυλισμούς παραμένουν κακές, ενώ πολλοί τις κρίνουν ως απάνθρωπες αναζητώντας λύσεις με εναλλακτικές μορφές στέγης ώστε να βρίσκονται πιο κοντά στις πόλεις και στην κοινωνία υποδοχής. Πολλοί πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο συμμετείχαν σε αυτοοργανωμένες δομές όπως οι καταλήψεις στέγης (κυρίως στην Αθήνα), κάτι που το τελευταίο διάστημα αντιμετωπίζεται με εκκενώσεις και μεταφορά των ατόμων σε καταυλισμούς. Η απάντηση σε αυτό θα μπορούσε να είναι ένας συντονισμένος τρόπος λειτουργίας με στόχο την αποφυγή της καταστολής και την ενίσχυση της πρόληψης, σε συνδυασμό με αξιοπρεπή υποβοηθούμενη διαβίωση εντός του αστικού ιστού. Ωστόσο, οι όποιες ενέργειες των ίδιων των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο παραμένουν περιορισμένες στο αυστηρό πλαίσιο της ανθρωπιστικής κρίσης.

Ο προσεκτικός και έγκαιρος σχεδιασμός σε ένα πλαίσιο με τόσες προκλήσεις μπορεί να είναι ένα εργαλείο κοινωνικού μετασχηματισμού, συνεισφέροντας σε μια πολυεπίπεδη επίλυση των προβλημάτων υποδομών και στέγασης και, ως εκ τούτου, λειτουργώντας καταλυτικά όσον αφορά την κοινωνική αλλά και χωρική ανθεκτικότητα. Αντίθετα, ένας σχεδιασμός με τα μέχρι

σήμερα χαρακτηριστικά καθιστά τον προσφυγικό καταυλισμό μια εμπειρία που δεν έχει άλλο νόημα πέρα από αυτό της αόριστης αναμονής και της παρώθησης στην απραξία και στην πειθαρχία με στόχο τη διακυβέρνηση ενός αδρανοποιημένου πληθυσμού.

Η πρόκληση είναι ακόμα εδώ: Μπορούν οι προσφυγικοί καταυλισμοί να αντικατασταθούν από άλλες δομές που θα προέκυπταν από διαφορετικές προσεγγίσεις σχετικά με την αντιμετώπιση του «επείγοντος»; Αυτές οι προσεγγίσεις θα μπορούσαν να λαμβάνουν υπόψη τις απόψεις των ίδιων των ανθρώπων που έχουν ήδη την εμπειρία του τι σημαίνει να ζει κανείς σε καταυλισμούς προσφύγων, ώστε οι χώροι διαμονής να σχεδιάζονται συμμετοχικά και να έχουν βιωσιμότητα; Μπορεί να αναπληρωθεί ο ξεριζωμός από την προηγούμενη σταθερή συνθήκη μέσα από νέες κοινωνικο-χωρικές δομές που θα συμβάλλουν στην ψυχοκοινωνική εξέλιξη των των ξεριζωμένων ανθρώπων; Μπορούν τα προγράμματα στέγασης να βοηθήσουν με τη λειτουργία τους στην ένταξη των προσφύγων στην Ελλάδα;

Από το δεύτερο τρίμηνο του 2020 και μετά υπάρχει μεγάλο ζήτημα στην Ελλάδα σχετικά με τις συνέπειες που έχουν για την ένταξη αλλά και την αυτονομία των ανθρώπων οι εξώσεις από τις δομές προγραμμάτων στέγασης καθώς και τα κενά στους τομείς της υποδοχής και της στέγασης. Πέρα από τον μέχρι τώρα ρόλο των καταυλισμών προσφύγων, θα πρέπει επίσης να επανεξεταστεί ολόκληρο το σύστημα υποδοχής και φιλοξενίας. Στην παρούσα στιγμή, το σύστημα υποδοχής και φιλοξενίας περιλαμβάνει τη «φιλοξενία» αιτούντων άσυλο σε καταυλισμούς, τη μετάβαση των ευάλωτων ατόμων σε διαμερίσματα, ενώ οι ήδη αναγνωρισμένοι ως πρόσφυγες που διέμεναν σε κατοικίες του προγράμματος ΕΣΤΙΑ υποστηρίζονται για ένα εξάμηνο από το πρόγραμμα HELIOS του ΔΟΜ. Ωστόσο, είναι αναγκαίο να εξεταστεί αν αυτός ο σχεδιασμός των τριών επιπέδων συμβάλλει στην ένταξη και δεν αποτελεί απλώς απάντηση στο επείγον της «προσφυγικής κρίσης», ειδικά αν λάβουμε υπόψη τις επίκαιρες εξελίξεις με τις εξώσεις από το πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ και τη μετάβαση στο ΕΣΤΙΑ II.

Τα ερωτήματα εξακολουθούν να είναι πολλά και επίμονα και η απάντησή τους πρέπει να αναγνωρίζει, μεταξύ άλλων, ότι η δυναμική του χώρου και οι παράμετροι σχεδιασμού του οφείλουν να περιλαμβάνουν ως κεντρικό στόχο την ενίσχυση -και όχι την αποθάρρυνση ή ακόμη και την αποτροπή- της ανθρωπίνης αλληλεπίδρασης και των διαπροσωπικών και κοινωνικών σχέσεων.

Βιβλιογραφία

Adger, N. W. (2000). Social and ecological resilience: are they related? *Progress in Human Geography*, 24(3) 347 – 364. DOI: [10.1191/030913200701540465](https://doi.org/10.1191/030913200701540465)

Agamben, G. (2006). *Κατάσταση εξαίρεσης. Όταν η έκτακτη ανάγκη μετατρέπει την εξαίρεση σε κανόνα* (Μ. Οικονομίδου μτφ.). Αθήνα: Πατάκης.

Agier, M. (2002). Between war and city Towards an urban anthropology of refugee camps. *Ethnography*, 3(3): 317–341. DOI: [10.1177/146613802401092779](https://doi.org/10.1177/146613802401092779)

AIDA (Asylum Information Database) & GCR (Greek Council for Refugees), (2018, updated on March 2019). *Country Report: Greece*. ECRE (European Council on Refugees and Exiles). Ανακτήθηκε από <https://www.asylumineurope.org/reports/country/greece>

Al-Qutub, I.Y. (1989). Refugee camp cities in the Middle East: a challenge for urban development policies. *International Sociology*, 4(1), 91-108. DOI: [10.1177/026858089004001006](https://doi.org/10.1177/026858089004001006)

ASB, DRC, IOM & UNHCR. (2018). *Site profiles August - September 2018*. Ανακτήθηκε από <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/66038>

Badawy, U., Salha Ra'ed, A., Jawabrah, M. Q., Jarada, A., & Hawajri, M. (2016). Urban planning analyses of Refugee camps, Jabalia as case study – Gaza strip, Palestine. *International Journal of Science and Research (IJSR)*, 5(4), 678-668. Ανακτήθηκε από <https://fada.birzeit.edu/handle/20.500.11889/3948>

Bauman, Z. (2002). In the Lowly Nowherevilles of Liquid Modernity: Comments on and Around Agier. *Ethnography*, 3(3), 343-349. DOI: [10.1177/146613802401092788](https://doi.org/10.1177/146613802401092788)

Bulley, D. (2014). Inside the tent: Community and government in refugee camps. *Security Dialogue*, 45(1), 63-80. DOI: [10.1177/0967010613514788](https://doi.org/10.1177/0967010613514788)

Corsellis, T. and Vitale, A. (Eds.). (2005). *Transitional Settlement: Displaced Population*. Cambridge: University of Cambridge shelter project and Oxfam GB. Ανακτήθηκε από https://www.ifrc.org/PageFiles/95884/D.01.06.%20Transitional%20Settlement%20Displaced%20Populations_%20OXFAM%20and%20Shelter%20Centre.pdf

Darling, J. (2009). Becoming bare life: Asylum, hospitality, and the politics of encampment. *Environment and Planning D: Society and Space* 27(4), 183–189. DOI: [10.1068/d10307](https://doi.org/10.1068/d10307)

Darling, J. (2011). Domopolitics, governmentality and the regulation of asylum accommodation. *Political Geography* 30(5), 263–271. DOI: [10.1016/j.polgeo.2011.04.011](https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2011.04.011)

Darling, J. (2017). Forced migration and the city: Irregularity, informality, and the politics of presence. *Progress in Human Geography*, 41(2), 178–198. DOI: [10.1177/0309132516629004](https://doi.org/10.1177/0309132516629004)

Davoudi S (2012) Resilience: Challenges for planning theory and practice. *Planning Theory & Practice*, 13(2): 299–333. DOI: [10.1080/14649357.2012.677124](https://doi.org/10.1080/14649357.2012.677124)

De Genova, N. (2017). Introduction: The borders of ‘Europe’ and the European Question. In De Genova, N. (Ed.). *The borders of “Europe”. Autonomy of Migration, Tactics of bordering*. Durham & London: Duke University Press.

European Commission. (2015, 15 October). *EU - Turkey joint action plan*. Ανακτήθηκε στις 28 Σεπτεμβρίου 2019, από https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5860_en.htm

European Commission. (2019, March). *EU-Turkey statements. Three years on*. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190318_eu-turkey-three-years-on_en.pdf

Fawaz, M. (2017). Planning and the refugee crisis: Informality as a framework of analysis and reflection. *Planning Theory*, 16(1), 99–115. DOI: [10.1177/1473095216647722](https://doi.org/10.1177/1473095216647722)

Grbac, P. (2013). *Civitas, polis, and urds: Reimagining the refugee camps as the city*. (No. 96, Working Paper Series). UK: Refugee Studies Centre, Oxford Department of International Development, University of Oxford. Ανακτήθηκε από <https://www.refworld.org/pdfid/55c9f3504.pdf>

IOM (International Organization for Migration), NRC (Norwegian Refugee Council) & UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees). (2015). *Camp management toolkit*. Ανακτήθηκε από <https://www.refworld.org/pdfid/526f6cde4.pdf>

Jahre, M., Kembro, J., Adjahossou, A. & Altay, N. (2018). Approaches to the design of refugee camps: An empirical study in Kenya, Ethiopia, Greece, and Turkey. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, 8(3), 323-345. DOI: [10.1108/JHLSCM-07-2017-0034](https://doi.org/10.1108/JHLSCM-07-2017-0034)

Keck, M. & Sakdapolrak, P. (2013). What is social resilience? Lessons learned and ways forward. *ERDKUNDE*, 67(1), 5-19. DOI: [10.3112/erdkunde.2013.01.02](https://doi.org/10.3112/erdkunde.2013.01.02)

Kourachanis, N. (2019). From camps to social integration? Social housing interventions for asylum seekers in Greece. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 39(3-4), 221-234. DOI: [10.1108/IJSSP-08-2018-0130](https://doi.org/10.1108/IJSSP-08-2018-0130)

Kreichauf, R. (2018). From forced migration to forced arrival: the campization of refugee accommodation in European cities. *Comparative Migration Studies*, 6(1), 7. DOI: [10.1186/s40878-017-0069-8](https://doi.org/10.1186/s40878-017-0069-8)

Lefebvre, H. (2007). *Δικαίωμα στην πόλη. Χώρος και πολιτική*. Αθήνα: Κουκίδα.

oescher, G. & Milner, J. (2004). Protracted refugee situations and state and regional insecurity. *Conflict, Security & Development*, 4(1), 3-20. DOI: [10.1080/1467880042000206831](https://doi.org/10.1080/1467880042000206831)

Malkki, L. (1992). National geographic: the rooting of peoples and the territorialisation of national identity among scholars and refugees. *Cultural Anthropology*, 7(1) 24-44.

Malkki, L. (1996). Speechless emissaries: refugees, humanitarianism, and dehistoricization. *Cultural Anthropology*, 11(3), 377-404.

Mohaupt, S. (2008). Review Article: Resilience and Social Exclusion. *Social Policy and Society*, 8(1), 63-71. DOI: [10.1017/S1474746408004594](https://doi.org/10.1017/S1474746408004594)

Ovesson, A. (2013). *Voices from the slum. A study of perceptions amongst rural migrants in Kibera, Nairobi*. Sweden: Department of Social and Economic Geography, Lunds Universitet. Ανακτήθηκε από <https://lup.lub.lu.se/student-papers/search/publication/3806446>

Porter, L., Sanyal, R., Bergby, S., Yotebieng, K., Lebuhn, H., Ramirez, M. M., Figueiredo Neto, P. & Tulumello, S. (2019). Borders and Refuge: Citizenship, Mobility and Planning in a Volatile World. *Planning Theory & Practice*, 20(1), 99-128. DOI: [10.1080/14649357.2018.1558566](https://doi.org/10.1080/14649357.2018.1558566)

Ramadan, A. (2008). The guests' guests: Palestinian refugees, Lebanese civilians and the war of 2006. *Antipode*, 40(4), 658-677. DOI: [10.1111/j.1467-8330.2008.00628.x](https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.2008.00628.x)

Ramadan, A. (2009). A refugee landscape: Writing Palestinian nationalisms in Lebanon. *ACME: An International Journal for Critical Geographies*, 8(1), 69-99. Ανακτήθηκε από <https://www.acme-journal.org/>

acme-journal.org/index.php/acme/article/view/821

Raamadan, A. (2012). Spatialising the refugee camp. *Transaction of the Institute of British Geographers*, 38(1), 65-77. DOI: [10.1111/j.1475-5661.2012.00509.x](https://doi.org/10.1111/j.1475-5661.2012.00509.x)

Redfield, P. (2005). Doctors, borders, and life in crisis. *Cultural Anthropology*, 20(3), 328-361. DOI: [10.1525/can.2005.20.3.328](https://doi.org/10.1525/can.2005.20.3.328)

Rydin, Y. (2013). *The future of planning*. Bristol: Policy Press.

Sanyal, R. (2012). Refugees and the City: An Urban Discussion. *Geography Compass*, 6(11), 633-644. DOI: [10.1111/gec.3.12010](https://doi.org/10.1111/gec.3.12010)

Savage, M. & Warde, A. (2005). Αστική κοινωνιολογία, καπιταλισμός και νεωτερικότητα. Αθήνα: Παπαζήσης.

Sphere (2011). *The Sphere Project. Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response*. Geneva: Sphere Association. Retrieved from <https://www.ifrc.org/PageFiles/95530/The-Sphere-Project-Handbook-2011.pdf>

Sphere (2018). *The Sphere Handbook. Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response*. Geneva: Sphere Association. Retrieved from <https://spherestandards.org/wp-content/uploads/Sphere-Handbook-2018-EN.pdf>

Stevenson, S. & Sutton, R. (2011). There's no place like a refugee camp? Urban planning and participation in the camp context. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, 28(1), 137-148. DOI: [10.25071/1920-7336.36097](https://doi.org/10.25071/1920-7336.36097)

Szczepanikova, A. (2013). Between control and assistance: The problem of European accommodation centres for Asylum Seekers. *International Migration*, 51(4), 130-143. DOI: [10.1111/imig.12031](https://doi.org/10.1111/imig.12031)

Tsavaroglou, C. (2018). The Newcomers' Right to the Common Space: The case of Athens during the refugee crisis. *ACME: An International Journal for Critical Geographies*, 17(2), 376-401. Ανακτήθηκε από https://www.researchgate.net/publication/323746042_The_Newcomers'_Right_to_the_Common_Space_The_case_of_Athens_during_the_refugee_crisis

Turner, S. (2005). Suspended spaces: Contesting sovereignties in a refugee camp. In Hansen, T.B. and Stepputat, F. (Eds.). *Sovereign bodies: citizens, migrants, and states in the postcolonial world* (pp. 312-332). Princeton; Oxford: Princeton University Press.

Turner, S. (2015). What Is a Refugee Camp? Explorations of the Limits and Effects of the Camp. *Journal of Refugee Studies*, 29(2), 139-148. DOI: [10.1093/jrs/fev024](https://doi.org/10.1093/jrs/fev024)

UN Habitat (2015). *2 - Migration and refugees in urban areas*. [Issue Papers, Habitat III, 2016, October 17-20]. New York: United Nations. Ανακτήθηκε από http://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat-III-Issue-Paper-2_2_Migration-and-Refugees-in-Urban-Areas-2.0.pdf

UN Habitat (2017). *New Urban Agenda*. [Habitat III, 2016, October 17-20]. Geneva: United Nations. Ανακτήθηκε από <http://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>

UNHCR (2007). *Handbook for emergencies* (3rd ed.). Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees. Ανακτήθηκε από https://www.ifrc.org/PageFiles/95884/D.01.03.%20Handbook%20for%20Emergencies_UNHCR.pdf

UNHCR (2009). *UNHCR policy on refugee protection and solutions in urban areas*. Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees. Ανακτήθηκε από <https://www.unhcr.org/protection/hcdialogue%20/4ab356ab6/unhcr-policy-refugee-protection-solutions-urban-areas.html>

UNHCR (2010). *Convention and Protocol relating to the status of refugees*. Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees. Ανακτήθηκε από <https://www.unhcr.org/protection/basic/3b66c2aa10/convention-protocol-relating-status-refugees.html>

UNHCR (2014). *Global strategy for resettlement and shelter: A UNHCR strategy 2014-2018*. Geneva: Division of Programme Support and Management, United Nations High Commissioner for Refugees. Ανακτήθηκε από <https://cms.emergency.unhcr.org/documents/11982/57181/UNHCR+Global+Strategy+for+Settlement+and+Shelter+2014-2018.pdf/af92b441-2ed8-40b7-9f25-00200e5e7a85>

UNHCR (2014). UNHCR observations on the current asylum system in Greece. Ανακτήθηκε από <https://www.refworld.org/docid/54cb3af34.html>

UNHCR (2016). Regional refugee and migrant response plan for Europe. Eastern Mediterranean and Western Balkans route. January to December 2016. (Revision May 2016). Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees. Ανακτήθηκε από <https://www.unhcr.org/577220cf7.pdf>

UNHCR (2019). *Global Trends. Forced displacement in 2018*. Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees. Ανακτήθηκε από <https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf>

UNHCR (2019). Mediterranean situation: Greece - Total arrivals in 2019. *Operational Portal Refugee Situations*. Ανακτήθηκε 28 Σεπτεμβρίου 2019, από <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>

White, I., & O'Hare, P. (2014). From Rhetoric to Reality: Which Resilience, Why Resilience, and Whose Resilience in Spatial Planning? *Environment and Planning C: Government and Policy*, 32(5), 934-950. DOI: [10.1068/c12117](https://doi.org/10.1068/c12117)

Αναστασιάδου, Μ., Μαρβάκης, Α., Μεζίδου, Π. & Speer, M. (2018). *Ειδομένη: το πέρασμα που έγινε αδιέξοδο*. Αθήνα: Ίδρυμα Ρόζα Λούξεμπουργκ και Εφημερίδα των Συντακτών.

Βασιλείου, Ι. (1944). *Η λαϊκή κατοικία. Κοινωνικές τεχνικές και οικονομικές απόψεις - Η λαϊκή κατοικία σε διάφορες ξένες χώρες και στην Ελλάδα*. Αθήνα: Διαλησμά.

Γεμεντζή, Γ. & Παπαγεωργίου, Μ. (2017). Χωρικές και κοινωνικές διαστάσεις των οικιστικών πολιτικών για τους μετανάστες και πρόσφυγες της Ελλάδας: μια κριτική επισκόπηση. *Επιθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών*, 148(148), 39-74. DOI: [10.12681/grsr.14709](https://doi.org/10.12681/grsr.14709)

Διεθνής Αμνηστία. (2016). *Έκθεση: Παγιδευμένοι στην Ελλάδα. Μια προσφυγική κρίση που θα μπορούσε να αποφευχθεί*. Αθήνα: Διεθνής Αμνηστία. Ανακτήθηκε από https://www.amnesty.gr/sites/default/files/pagideymenoi_stin_ellada_-_ekthesi_diethnis_amnistia_aprilios_2016_0.pdf

Διεθνής Αμνηστία (2016). *Έχουμε χάσει κάθε ελπίδα. Η παράλυση της Ευρώπης αφήνει χιλιάδες πρόσφυγες εγκλωβισμένους στην Ελλάδα*. Αθήνα: Διεθνής Αμνηστία. Ανακτήθηκε από https://www.amnesty.gr/sites/default/files/pdf/ehoyme_hasei_kathe_elpida_diethnis_amnistia.pdf

ΕΔΔΑ (Ευρωπαϊκό Δικαστήριο των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου). (2010). Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης. Υπόθεση Μ.Σ.Σ. Κατά Βελγίου και Ελλάδας (Προσφυγή υπ'αρ. 30696/09). Απόφαση. Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Εξωτερικών, Μεταφραστική Υπηρεσία. Ανακτήθηκε από <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/nwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4fb219ab2>

ΕΕΔΑ (Ελληνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου). (2016). Οι συνθήκες διαβίωσης στα κέντρα υποδοχής και φιλοξενίας μεταναστών και προσφύγων. Αθήνα: ΕΕΔΑ. Ανακτήθηκε από https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/kentra_filoxenias_autopsia.pdf

Ελληνική Αστυνομία. (2019). Στατιστικά στοιχεία παράνομης μετανάστευσης για το Α' Εξάμηνο 2019. Συλληφθέντες μη νόμιμοι αλλοδαποί, για παράνομη είσοδο και παραμονή, από Αστυνομικές και Λιμενικές Αρχές. Ανακτήθηκε 28 Σεπτεμβρίου 2019, από http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=86240&Itemid=73&lang=

Εμμανουήλ, Δ. (2016). Η κοινωνική πολιτική κατοικίας στην Ελλάδα: Οι διαστάσεις μιας απουσίας. Επιθεώρηση Ερευνών, 120(120), 3 - 35. DOI: [10.12681/grsr.9496](https://doi.org/10.12681/grsr.9496)

Ευρωπαϊκό Συμβούλιο - Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. (2016, 18 Μαρτίου). Δήλωση ΕΕ - Τουρκίας, 18 Μαρτίου 2016. [Δελτίο Τύπου] Ευρωπαϊκό Συμβούλιο - Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ανακτήθηκε στις 02 Σεπτεμβρίου 2019, από <https://www.consilium.europa.eu/el/press/press-releases/2016/03/18/eu-turkey-statement/>

Καρακώστας, Δ. (2017). Προσφυγικός καταυλισμός, σχεδιαστικές πρακτικές στα όρια του εφήμερου. Διάλεξη. Αθήνα: Σχολή Αρχιτεκτόνων Μηχανικών. Ανακτήθηκε από <http://bit.ly/KARAKOSTAS-2017>

Καψάλης, Α. (2007) (επ.). Αδήλωτη απασχόληση και "Νομοποίηση" των μεταναστών. Η πρόκληση της μεταναστευτικής πολιτικής. Αθήνα: Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ - ΑΔΕΔΥ.

Κυριαζή, Ν. (1998). Η κοινωνιολογική έρευνα. Κριτική επισκόπηση των μεθόδων και των τεχνικών. Αθήνα: Ελληνικές Επιστημονικές Εκδόσεις.

Σουλτάνη, Ο. (2018). Ιστορικό πλαίσιο των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών στην Ευρώπη και στην Ελλάδα. Αθήνα: Εθνικό Κέντρο Αριστείας Jean Monnet και Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Ανακτήθηκε από <https://jmce.gr/portal/wp-content/uploads/2018/06/Soyltani-Ourania-istoriko-plaisio-Metanasteytikon-rovn-1.pdf>

Σταυρίδης, Σ. (2006). Μνήμη και εμπειρία του χώρου. Αθήνα: Αλεξάνδρεια.

Σταυρίδης, Σ., Κουτρολίκου, Π., Βαταβάλη, Φ., Κοπανάρη, Μ., Μαραθού, Χ. & Γκιζελή, Β. (2009). Μετασχηματισμοί της σχέσης δημόσιου - ιδιωτικού χώρου στα συγκροτήματα κοινωνικής κατοικίας των ελληνικών αστικών κέντρων. Αθήνα: Πρόγραμμα Ενίσχυσης Βασικής Έρευνας 2009 - ΕΜΠ. Σχολή Αρχιτεκτόνων Μηχανικών, Τομέας Αρχιτεκτονικής γλώσσας, επικοινωνίας, σχεδιασμού. Ανακτήθηκε από <http://bit.ly/STAVRIDIS-ET-AL-2009>

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. (2015α). ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ) 2015/1523 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 14ης Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L239/146, 15.9.2015. Ανακτήθηκε από <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1523&from=EN>

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. (2015β). ΑΠΟΦΑΣΗ (ΕΕ 2015/1601 ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ της 22ας Σεπτεμβρίου 2015 για τη θέσπιση προσωρινών μέτρων στον τομέα της διεθνούς προστασίας υπέρ της Ιταλίας και της Ελλάδας. Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L248/80, 24.9.2015. Ανακτήθηκε από <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015D1601&from=EN>

Συνήγορος του Πολίτη, Ανεξάρτητη Αρχή. (2017). Η πρόκληση των μεταναστευτικών ροών και της προστασίας των προσφύγων. Ζητήματα διοικητικής διαχείρισης και δικαιωμάτων. Αθήνα: Συνήγορος του Πολίτη. Ανακτήθηκε από https://www.synigoros.gr/resources/docs/greek_ombudsman_migrants_refugees_2017-el.pdf

Τριανταφυλλίδου, Α. (2005). Ελληνική Μεταναστευτική Πολιτική: Προβλήματα και κατευθύνσεις. ΕΛΙΑΜΕΠ [Κείμενα Πολιτικής] Αθήνα: Εθνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ). Ανακτήθηκε από <https://www.eliamep.gr/publication/migration-policy-in-greece-2/>

Υπουργείο Ψηφιακής Πολιτικής Τηλεπικοινωνιών και Ενημέρωσης και Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής. (2018). Δομές Φιλοξενίας αιτούντων άσυλο στην Ηπειρωτική Ελλάδα. Ανακτήθηκε από http://immigration.gov.gr/documents/20182/31265/Fotografiko_leukoma_prosfyges_gr.pdf/ccf067ab-99ff-4de4-8e95-2696745f7d05

Φίλιας, Β. (2007). Εισαγωγή στη Μεθοδολογία και τις τεχνικές των κοινωνικών ερευνών. Αθήνα: Gutenberg.

Ανακοινώσεις της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και το Συμβούλιο

COM(2015) 240 final. Βρυξέλλες, 13.5.2015. Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Δράσης για τη Μετανάστευση. Ανακτήθηκε από <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/EL/1-2015-240-EL-F1-1.PDF>

COM(2016) 165 final. Βρυξέλλες, 16.3.2016. Πρώτη έκθεση για τη μετεγκατάσταση και την επανεγκατάσταση. Ανακτήθηκε από <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/EL/1-2016-165-EL-F1-1-ANNEX-1.PDF>

COM(2019) 126 final. Βρυξέλλες, 6.3.2019. Progress report on the Implementation of the European Agenda on Migration. Ανακτήθηκε από https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190306_com-2019-126-report_en.pdf

Άστεγοι Μετανάστες, Πρόσφυγες, Έλληνες: Πόσο μακριά, πόσο κοντά?

Λάζαρος Πετρομελίδης
Οικονομολόγος

Εισαγωγή

Οι κοινωνικές πολιτικές στέγασης αποτέλεσαν ένα διαχρονικά ελλειμματικό πεδίο παρέμβασης του ελληνικού συστήματος κοινωνικής προστασίας και πρόνοιας. Ιστορικοί και πρόσφατοι παράγοντες ενισχύουν την αυξανόμενη ανησυχία ότι παλιές και νέες κοινότητες, παλιοί και νέοι κάτοικοι της πόλης, δεν έχουν ισότιμη πρόσβαση σε στεγαστικές λύσεις, γεγονός το οποίο θέτει σε κίνδυνο τις προοπτικές αξιοπρεπούς διαβίωσης και κοινωνικής συμπερίληψης. Οι πολιτικές που εφαρμόζονται αφορούν στη διαχείριση της ακραίας φτώχειας ενώ απουσιάζουν πολιτικές που θα μπορούσαν να ευνοήσουν την κοινωνική συνοχή. Η Ελλάδα, με καθυστέρηση σε σχέση με άλλες χώρες της Ευρώπης, βιώνει ένα φαινόμενο το οποίο αναγνωρίζεται ευρέως ως στεγαστική κρίση και επηρεάζει περισσότερο τους πιο ευάλωτους.

Οι λόγοι πίσω από την κρίση αυτή είναι συγκεκριμένοι, σε μεγάλο βαθμό διαρθρωτικοί και συνδέονται άμεσα με πολιτικές αντιλήψεις και την ανάπτυξη ανάλογων παρεμβάσεων. Είναι αλήθεια πως η Ελλάδα παρουσιάζει συγκριτικά υψηλό ποσοστό ιδιοκατοίκησης σε σχέση με την ΕΕ, το οποίο όμως έχει υποχωρήσει σχεδόν κατά 10% στη 15ετία 2004-2018¹. Μετά την διάλυση του Οργανισμού Εργατικής Κατοικίας το 2012

¹ Ελεύθερος Τύπος (17/01/2020) Στο 73,5% υποχώρησε το ποσοστό της ιδιοκατοίκησης των Ελλήνων. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: <https://eleftherostypos.gr/oikonomia/514085-sto-735-yporise-to-pososto-tis-idiokatoikisis-ton-ellinon/>

Καθημερινή, Ρουσάνογλου, Ν.Χ. (04/01/2006). Στο 84,6% το ποσοστό ιδιοκατοίκησης στην Ελλάδα. Ανακτήθηκε στις

η χώρα δε διαθέτει κάποιον φορέα που να σχεδιάζει και να εφαρμόζει οριζόντιες πολιτικές στέγασης, ενώ παράλληλα, δε διαθέτει αποθέματα δημόσιας ή δημοτικής κοινωνικής κατοικίας, καθώς αυτή η αντίληψη δεν διαπέρασε ποτέ τις δημόσιες αρχές και πολιτικές. Η στέγη θεωρείται ως αυστηρά ιδιωτικό ζήτημα, ενώ σε περιόδους κρίσης η πρόσβαση σε αυτήν βασίζεται πρωτίστως σε ένα μοντέλο επείγουσας διαχείρισης - μέσω της επιδοματικής πολιτικής, ενώ στην περίπτωση της αστεγίας, βασίζεται κυρίως σε υπνωτήρια (χώροι προσωρινής διαμονής) και ξενώνες αστέγων καθώς και σε δομές ημερήσιας παροχής υπηρεσιών.

Μία από τις ομάδες των νέων κατοίκων που επηρεάζεται ιδιαίτερα από τη στεγαστική κρίση είναι οι αιτούντες και δικαιούχοι διεθνούς προστασίας καθώς και οι μετανάστες και οι μετανάστριες. Μεταξύ αυτών, υπάρχουν επιμέρους άτομα που παρουσιάζουν πολλαπλές ευαλωτότητες όπως τα παιδιά, οι ηλικιωμένοι, τα άτομα με αναπηρία, οι ανήλικοι ασυνόδευτοι κ.α. Όπως είναι αναγνωρισμένο και από την Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη του 2019 «οι ομάδες αυτές χρήζουν μεγαλύτερης προστασίας και ενίσχυσης ώστε να μην πέφτουν θύματα εκμετάλλευσης, κοινωνικού αποκλεισμού και φτώχειας. Οι πολιτικές προστασίας των ευπαθών ομάδων βασίζονται στην ανάγκη ανάληψης στοχευμένων δράσεων ώστε να καλυφθεί η κοινωνικοοικονομική υστέρηση που παρουσιάζουν, καθώς αντιμετωπίζουν προβλήματα προσαρμογής και ένταξης στην ελληνική κοινωνία». Στο παρόν κείμενο γίνεται μια προσέγγιση των μέτρων και των προβληματικών πεδίων που εντοπίζονται στη στεγαστική αποκατάσταση και κατ' επέκταση στην επιρροή που έχει η όποια έννοια ένταξης των νέων κατοίκων.

Ιστορική αναδρομή

Οι συνθήκες που είχαν δημιουργηθεί από τους πολέμους και τις επιστρατεύσεις από το 1912 έως και το 1922 αυξήθηκαν με τις τάσεις αστικοποίησης (Βασιλείου, 1944) και πολύ περισσότερο με την έλευση των περίπου 1.200.000 προσφύγων από την Μικρά Ασία και τον Πόντο. Οι πολιτικές που ακολουθήθηκαν εστίαζαν στην άμεση αποκατάσταση των αστέγων προσφύγων που είχαν κατασκηνώσει σε διάφορους χώρους, σε διάφορες πόλεις της Ελλάδας. Έτσι δημιουργήθηκε το Ταμείο Περιθάψεως Προσφύγων (Τ.Π.Π), μέσω δε της Επιτροπής Αποκαταστάσεως Προσφύγων ξεκίνησαν τα προγράμματα αστικής και αγροτικής αποκατάστασης,

26 Αυγούστου 2020, από: <https://www.kathimerini.gr/238258/article/oikonomia/ellhnikh-oikonomia/sto-846-to-pososto-idiokatoikhshs-sthn-ellada>

Καθημερινή, Ρουσάνογλου, (04/03/2018). Ξεθωριάζει το όνειρο της ιδιοκατοίκησης. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: <https://www.kathimerini.gr/951911/gallery/oikonomia/ellhnikh-oikonomia/3e8wriaizei-to-oneiro-ths-idiokatoikhshs>

δίνοντας υλικά για τη δημιουργία φθηνών και γρήγορων κατοικιών, ενίσχυση σε είδος στον αγροτικό τομέα ή ενισχύοντας προσπάθειες προσφύγων που είχαν την οικονομική δυνατότητα να χτίσουν μόνοι τα σπίτια τους.

Για τα επόμενα χρόνια, σημαντική παράμετρος για τη στέγαση των προσφύγων, των απογόνων τους, όσων έφταναν στις μεγάλες πόλεις από την κατεστραμμένη λόγω του Β' Παγκόσμιου πολέμου και του Εμφυλίου ύπαιθρο αλλά και γενικά των αδύναμων στρωμάτων του πληθυσμού, στάθηκε η ανοχή στο φαινόμενο της αυθαίρετης δόμησης, με τη νομιμοποίησή της ανά περιόδους. Αυτό, σε συνδυασμό με το μεσογειακό μοντέλο της οικογένειας, την άτυπη κοινωνική αλληλεγγύη ή τη στήριξη από φιλανθρωπικές οργανώσεις, οδήγησαν στην έλλειψη συγκροτημένης κρατικής πολιτικής για αυτούς που αδυνατούσαν να ενταχτούν σε πολιτικές που απευθύνονταν σε πιο πλούσια εισοδηματικά στρώματα.

Η κατάσταση αυτή διατηρήθηκε -και κατά τη διάρκεια της παλιννόστησης από τις χώρες της Δυτ. Ευρώπης που γινόταν όμως με διαφορετικούς όρους. Η ροή προσφύγων ήταν επίσης υπαρκτή (Παλαιστίνη, Λίβανος, Τουρκία, Ιράκ κλπ), πλην όμως σε διαχειρίσιμους αριθμούς. Τα πράγματα αλλάζουν άρδην από τα τέλη του 1980, αφού η χώρα υποδέχεται παλιννοστούντες από την Πρώην Σοβιετική Ένωση, με τη συνακόλουθη ανάγκη αποκατάστασης και ένταξης των τότε νεοεισερχόμενων τόσο στεγαστικά όσο και κοινωνικά. Τα στοιχεία που παρουσιάζονται στη Βουλή στις 17.03.1992 μιλούν για 71.378 άτομα, με βάση όμως στοιχεία ποντιακών κομμάτων ξεπερνούν το εκατομμύριο, με κύριους τόπους εγκατάστασης την Αττική και τη Βόρεια Ελλάδα (Χατζημπύρου, 2005).

Το φαινόμενο συνεχίζεται και τα επόμενα χρόνια διαμορφώνοντας μια νέα πραγματικότητα και ενισχύεται από το μεγάλο κύμα των μεταναστών από την Αλβανία, καθώς και τον αυξανόμενο αριθμό ατόμων που καταφτάνουν στη χώρα από εμπόλεμες περιοχές ζητώντας προστασία. Δημιουργείται έτσι μεγάλη πίεση για στεγαστική αποκατάσταση, κάτι που υποχρεώνει το επίσημο κράτος να αναλάβει μέτρα για την εκτόνωσή της.

Η αντιμετώπιση δεν ήταν καθολική και για όλους τους πληθυσμούς. Για τη στεγαστική αποκατάσταση των ομογενών συστάθηκε το Εθνικό Ίδρυμα Υποδοχής και Αποκαταστάσεως Αποδήμων και Παλιννοστούντων Ομογενών Ελλήνων (Ε.Ι.Υ.Α.Π.Ο.Ε) που προχώρησε σε δράσεις στέγασης που κυμαίνονται από το επείγον (κέντρα φιλοξενίας πχ Λαγκαδίκια Θεσσαλονίκης), το ημιμόνιμο (π.χ. Φαρκαδόνα Τρικάλων) έως την σε μεγάλο βαθμό μόνιμη οικιστική αποκατάσταση (οικισμοί ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ σε

Ξάνθη, Κομοτηνή και Σάπες²).

Πέρα από τα μέτρα για τους παλιννοστούντες ομογενείς, παρόμοια μέτρα για τους μετανάστες και πρόσφυγες δεν λήφθηκαν, ασκώντας με τον τρόπο αυτό μια πολιτική θετικών ή αρνητικών (αναλόγως της οπτικής γωνίας) διακρίσεων. Με την πρώτη επίσημη καταγραφή και διαδικασία νομιμοποίησης παραμονής των μεταναστών μόλις το 1997, οι κοινωνικές παρεμβάσεις απουσίασαν. Οι μετανάστες άρχισαν να διαμένουν πολλοί μαζί σε οικίες με χαμηλό κόστος, σε παραπήγματα ή στους χώρους όπου εργάζονταν ενώ οι πρόσφυγες έως και τις αρχές του 2000 λάμβαναν υποστήριξη από φιλανθρωπικές και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.

Η υποστήριξη αυτή είχε κυρίως τη μορφή κατάρτισης ή υπηρεσιών υποβοήθησης της ένταξής τους στην αγορά εργασίας, -η στεγαστική διάσταση όμως σχεδόν απουσίαζε. Παρόμοιες δράσεις είχαν αναπτυχθεί και για τους παλιννοστούντες, ενώ κοινό επίσης χαρακτηριστικό αποτέλεσε η εγκατάσταση του νέου πληθυσμού και η ένταξή του στο υπάρχον κοινωνικό σύστημα και εργατικό δυναμικό. Οι έντονες πιέσεις και ανάγκες για στέγαση συνοδεύτηκαν από πολεοδομικούς νεωτερισμούς και παρεκκλίσεις, με την ανοχή της πολιτείας κατά το γνωστό μοντέλο. Βασικό τους χαρακτηριστικό ήταν η γεωγραφική διασπορά και η προσπάθεια για στέγαση τόσο εντός του αστικού ιστού όσο και στην ύπαιθρο. Σε κάθε περίπτωση, η δεκαετία του 1990 σήμανε τη θέσπιση μέτρων για τους πρόσφυγες και τους μετανάστες που εισέρχονταν στη χώρα.

Ζώντας μαζί – αλλά πού;

Στην απογραφή του 1981 οι αλλοδαποί που ζουν στη χώρα ανέρχονται σε 180.000 άτομα (εκ των οποίων 63% από τις πλέον ανεπτυγμένες χώρες, αποτελώντας λιγότερο από το 2% του συνολικού πληθυσμού). Μια δεκαετία αργότερα ο πληθυσμός τους δεν μεταβάλλεται σημαντικά, οι προερχόμενοι όμως από τις πλέον ανεπτυγμένες χώρες αποτελούν πλέον λιγότερο από το 50% του συνόλου. Στην απογραφή του 2001 όμως ο αριθμός τους υπερ-τετραπλασιάζεται, καθώς καταγράφονται πλέον 762.000 άτομα (7% του πληθυσμού της χώρας που αγγίζει πλέον τα 11 εκ.), ενώ το 2011, στην τελευταία απογραφή, ο πληθυσμός τους ανέρχεται πλέον στις 912.000, αυξημένος κατά 150 χιλ. σε σχέση με το 2001 (Κοτζαμάνης & Καρκούλη, 2016).

2 ² Greekscapes, Ο νέος οικισμός της Εκτενεπόλ στην Ξάνθη. Ανακτήθηκε από: <http://www.greekscapes.gr/index.php/2010-01-21-16-47-29/landscapescat/71-2009-07-31-10-08-08/215-ektenepol>

Λόγω των αργών διαδικασιών εξέτασης των αιτημάτων διεθνούς προστασίας, ιδιαίτερα κατά την περίοδο έως το 2013, αλλά και των χαμηλών ποσοστών αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας άρα και της αναγκαίας προστασίας, η συντριπτική πλειοψηφία των αιτούντων επέλεξε να λάβει κατά το παρελθόν νομιμοποιητικά έγγραφα ως μετανάστες. Αυτή δεν ήταν μια ανεξάρτητη και συνειδητή επιλογή, σε μεγάλο βαθμό επιβλήθηκε από τις ελληνικές πολιτικές ασύλου και τις εναλλακτικές που τους δόθηκαν. Ακόμη όμως και σε περιπτώσεις που οι διαδικασίες εξέτασης είναι πιο άμεσες, χαρακτηρίζονται από τεράστιο αριθμό απορρίψεων³ (Hammarberg, 2009). Όσο διαρκεί η διαδικασία της αναμονής για την απόφαση χορήγησης ή μη της διεθνούς προστασίας, οι υπηρεσίες στέγασης στους αιτούντες άσυλο παρέχονται σε κέντρα φιλοξενίας ή διαμερίσματα, δομές όμως στις οποίες προτεραιοποιείται η πρόσβαση ασυνόδευτων ανηλίκων και ευάλωτων οικογενειών.

Στις 20.10.2014 οι διαθέσιμες θέσεις για τους αιτούντες άσυλο ανέρχονται σε μόλις 1.063, οι οποίες χρηματοδοτούνται κυρίως από τα επείγοντα μέτρα του Ευρωπαϊκού Ταμείου Προσφύγων (ERF), σε μικρότερο βαθμό από τον κρατικό προϋπολογισμό, ενώ προς τα εκεί κατευθύνονται πόροι του ΕΟΧ (UNHCR, 2014). Από τους τακτικούς πόρους του ERF μηδενικοί ως ελάχιστοι κατευθύνονται στη στέγαση των αναγνωρισμένων προσφύγων, κυρίως ως «Παροχή συμβουλών και βοήθειας σε τομείς όπως η στέγαση, τα μέσα διαβίωσης, η ένταξη στην αγορά εργασίας (UNHCR, 2014)». Παρομοίως, οι πόροι του Ευρωπαϊκού Ταμείου Ένταξης Υπηκόων Τρίτων Χωρών που αφορούν μετανάστες κατευθύνονται γενικά προς δράσεις ένταξης, με την παράμετρο της στέγης όμως να απουσιάζει. Συχνά, τέλος, οι πόροι αυτοί φτάνουν στους αποδέκτες τους, κυρίως Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, με υπέρμετρη καθυστέρηση⁴.

Η συντριπτική πλειοψηφία των ανθρώπων αυτών έχουν διέλθει από χώρους συγκέντρωσης – κράτησης – φύλαξης αλλοδαπών – λαθρομεταναστών / καταυλισμούς / στρατόπεδα⁵ (η ονομασία των οποίων εξαρτάται από ιδεολογικές παραμέτρους) που ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 έχουν δημιουργηθεί στις κύριες πύλες εισόδου της χώρας. Είναι ένα θέμα προς συζήτηση κατά πόσο η ένταξη σε μια κοινωνία ξεκινά από τις πρώτες στιγμές της επαφής με αυτήν – εάν κάτι παρόμοιο αληθεύει, η ποιότητα και

3 Διαθέσιμα στοιχεία για την περίοδο 2005-2012 στο: http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=12630&Itemid=73&lang=

4 Αρσάϊων Κοινότητα, ιστολόγιο ενημέρωσης και επικοινωνίας μελών κοινότητας Άρσις Γραφείου Αθήνας, Μάρτιος 2010, Επιστολή διαμαρτυρίας των ΜΚΟ για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: http://arsisathina.blogspot.com/2010/03/blog-post_26.html

5 Migreurop. From European Migration and Asylum Policies to Camps for Foreigners. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: http://www.antigone.gr/files/en/library/selected-publications-on-migration-and-asylum/eu/from_eu_migration_to_camps.pdf

οι συνθήκες παραμονής εκεί δε συνηγορούν προς μια διαδικασία που να έχει πιθανότητες επιτυχίας (Κυρίτη, 2014).

Οι συνθήκες στέγασης στους χώρους αυτούς χαρακτηρίζονται ως ανεπαρκείς από τα ΜΜΕ το 2004⁶, απαράδεκτες από το Συμβούλιο της Ευρώπης το 2009 (Hammarberg, 2009), προβληματικές έως απολύτως ακατάλληλες από την Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου το 2016 (ΕΕΔΑ, 2016), ανεπαρκείς με ευθύνη της Ελλάδας από την Επιτροπή το 2017. Η αδυναμία διασφάλισης επαρκών συνθηκών στέγασης φαντάζει διατοπικά διαχρονική.

Σήμερα, για τη στέγαση των ευάλωτων αιτούντων άσυλο υλοποιείται από το 2016 μέσω της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες και με χρηματοδότηση της Ε.Ε., το πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ⁷. Δεδομένης της υλοποίησής του όμως με την λογική του συγχρηματοδοτούμενου προγράμματος και συγκεκριμένη ομάδα ωφελούμενου πληθυσμού, σύντομα έγινε εμφανής η αναγκαιότητα λειτουργίας μιας επόμενης φάσης που θα εστιάζει στους πρόσφυγες⁸. Η ανάγκη αυτή επιχειρείται να καλυφθεί πάλι με συγχρηματοδότηση της Ε.Ε, από το πρόγραμμα Helios που υλοποιείται μέσω του Διεθνούς Οργανισμού Μετανάστευσης⁹.

Οι άτυπες μορφές στέγασης (π.χ. καταλήψεις ή φιλοξενία από την κοινότητα) κλήθηκαν να υποστηρίξουν μετανάστες ή αιτούντες διεθνούς προστασίας που αντιμετώπιζαν στεγαστική επισφάλεια, διασφαλίζοντας σε μεγάλο βαθμό υψηλότερο επίπεδο ένταξης από όσους διέμεναν στα camps. Η μορφή αυτή στέγης δεν έγινε αποδεκτή από τους επίσημους μηχανισμούς του κράτους, με αποτέλεσμα την σχεδόν ολοκληρωτική τον τελευταίο χρόνο εκκένωσή τους.

Σημαντική εξέλιξη προς τη σωστή κατεύθυνση αποτελεί η εμπλοκή των ΟΤΑ στο πεδίο της έλλειψης στέγης. Από την προηγούμενη δεκαετία, αποφασιστικού τύπου αρμοδιότητες συνοδευόμενες από την δυνατότητα χρηματοδότησης βρίσκονται πλέον στα χέρια των Περιφερειών. Η έναρξη νέων δομών γίνεται πάντοτε με την συνεργασία του οικείου Δήμου και χρηματοδότηση στην πλειονότητα των περιπτώσεων από πόρους του

6 Καθημερινή, 09.01.2017. Κοιμισόν: Ανεπαρκής, με ευθύνη της Αθήνας, η κατάσταση στα κέντρα φιλοξενίας προσφύγων. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: <https://www.kathimerini.gr/890906/article/epikairothta/politikh/komision-aneparkhs-me-ey8ynh-ths-a8hnas-h-katastash-sta-kentra-filo3enias-prosfygwn>

7 UNHCR, Εστία (16/06/2017). Πρόγραμμα στέγασης: ένα σπίτι για τους πρόσφυγες στην Ελλάδα. Διαθέσιμο στο: http://estia.unhcr.gr/el/programma_stegasis/

8 Βόρια (02/08/2017). Επιστολή ΜΚΟ σε Μουζάλα για τη στέγαση των αναγνωρισμένων προσφύγων. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: <https://www.voria.gr/article/epistoli-mko-se-mouzala-gia-ti-stegasi-ton-anagnorismenon-prosfigon>

9 IOM, Hellenic Integration Support for Beneficiaries of International Protection (Helios). Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: <https://greece.iom.int/en/hellenic-integration-support-beneficiaries-international-protection-helios>

Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου.

Αναλογικά, από πόρους προϋπολογισμού της Ε.Ε. γίνεται επίσης η χρηματοδότηση των δομών για δικαιούχους διεθνούς προστασίας. Είναι πάντως εντυπωσιακή η ευχέρεια του κράτους να διαθέτει ίδιους πόρους για έργα και υποδομές που κατατάσσονται στις αποτρεπτικές πολιτικές και μάλιστα σε εκείνες που η Ευρωπαϊκή Ένωση αρνείται να χρηματοδοτήσει (π.χ. φράχτης στον Έβρο, πλωτά φράγματα, κλειστά κέντρα), την ίδια ώρα που η επένδυση ίδιων πόρων σε δράσεις στέγασης ή ένταξης είναι μηδενική (με εξαίρεση το πρόγραμμα «Στέγαση και Εργασία».

Σήμερα η θέση των δικαιούχων διεθνούς προστασίας σταδιακά επιδεινώνεται. Οι θέσεις στέγασης σε διαμερίσματα του προγράμματος ΕΣΤΙΑ αντικαθίστανται στην καλύτερη των περιπτώσεων με θέσεις σε camps, ενώ στην χειρότερη, η μόνη προοπτική των -προσφύγων- πλέον είναι ο δρόμος, όπως πχ στην περίπτωση της Βικτώριας ή του Ελαιώνα.

Η στέγαση και η εξασφάλιση καταλύματος συγκαταλέγονται στις πιο κρίσιμες πολιτικές που χαρακτηρίζουν το ζήτημα των προσφύγων. Οι δύο κύριες εναλλακτικές λύσεις που δόθηκαν για τους πρόσφυγες είναι η στέγαση σε κέντρα υποδοχής (ή αλλιώς καταυλισμούς) και ιδιωτικά καταλύματα. Από τη στιγμή που τα άτομα αποκτούν καθεστώς πρόσφυγα, συχνά αντιμετωπίζουν εξαιρετικά επισφαλείς συνθήκες διαβίωσης, παρά το καθεστώς προστασίας τους, δεδομένου ότι τα κέντρα υποδοχής συνήθως προορίζονται για αιτούντες άσυλο.

Η πρόσβαση στη στέγαση παραμένει ένα ζήτημα που αποτελεί μεγάλη πρόκληση, εξαιτίας ποικίλων παραγόντων, όπως οι υψηλές τιμές ενοικίων και οι πιεστικές απαιτήσεις για πληρωμή προκαταβολών από τους ιδιοκτήτες. Ο ανταγωνισμός στις τοπικές αγορές ακινήτων μεταξύ αναγνωρισμένων προσφύγων και γηγενών που αναζητούν οικονομικά προσιτή (κοινωνική) στέγαση είναι επίσης ένα ζήτημα προς εξέταση: ο αυξανόμενος αριθμός προσφύγων και η έλλειψη στέγης θα μπορούσε να ενισχύσει τον διαχωρισμό και να εμποδίσει την ένταξή τους στην τοπική κοινωνία (ESPON, 2018).

Η στέγαση στην Εθνική Πολιτική για την Ένταξη

Στην ιστοσελίδα που είναι αφιερωμένη στη διαβούλευση βρίσκεται αναρτημένη η τελική μορφή της Εθνικής Στρατηγικής για την Ένταξη (Στρατηγική)¹⁰. Η Στρατηγική, η οποία προσφάτως έκλεισε τον πρώτο χρόνο

¹⁰ Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής, (2019). Εθνική Στρατηγική για την Ένταξη. Αθήνα: Υπουργείο

υλοποίησής της, εκτιμά πως η στεγαστική πολιτική για τους μετανάστες και πρόσφυγες συμπεριλαμβάνεται στις πολιτικές υποδοχής και ένταξης, ως μέρος μιας ευρύτερης μεταναστευτικής πολιτικής (σελ. 10).

Στην φάση της υποδοχής όσων ζητούν προστασία, η πρόσβαση (μεταξύ άλλων) στη στέγαση θέτει θεμέλια για την μετέπειτα επιτυχημένη ενσωμάτωση τους στην κοινωνία υποδοχής, λειτουργώντας ως ένα είδος πρώιμης ένταξης. Στη φάση της ένταξης, η στέγαση θεωρείται ως απαιτούμενη προϋπόθεση για την ενσωμάτωση αυτή. Στην περίπτωση ιδίως του νεοεισερχόμενου πληθυσμού που έλαβε καθεστώς διεθνούς προστασίας, η ένταξη στοχεύει στην ομαλή μετάβασή από την προστασία στην είσοδο στην κοινωνία υποδοχής, μέσα από δράσεις που συνδυάζουν την προσωρινή στέγαση με την παράλληλη παροχή οικονομικού βοηθήματος, μαθημάτων γλώσσας, τη δυνατότητα εισόδου στην αγορά εργασίας, κ.ά. (σελ. 13).

Η σύνδεση νεοεισερχόμενων και προστασίας και η συνακόλουθη μη υλοποίηση στη φάση αυτή δράσεων όπως πχ η εκμάθηση ελληνικών που φαίνονται να προορίζονται για το επόμενο επίπεδο, είναι μεθοδολογικά ένα ερώτημα. Φαίνεται όμως πως η πρόσβαση σε στέγη θεωρείται σε κάθε περίπτωση ως εκ των ουκ άνευ, για τον μεταναστευτικό/ προσφυγικό πληθυσμό. Στο πλαίσιο αυτό, η πληροφόρηση του πληθυσμού εκτιμάται ως στρατηγικός στόχος και για το λόγο αυτό προτεραιοποιείται με άμεση υλοποίηση – μεταξύ άλλων – μια , ηλεκτρονική πύλη ολοκληρωμένης πληροφόρησης σε πραγματικό χρόνο (σελ. 37).

Σε αντίφαση πάντως με τα όσα έχουν ειπωθεί, το δικαίωμα ίσης μεταχείρισης με τους ημεδαπούς/-ες που παρέχεται στους πολίτες τρίτων χωρών – κατόχους ενιαίας άδειας διαμονής που στη συγκεκριμένη περίπτωση αφορά στην πρόσβαση στη στέγαση, μπορεί με βάση την Στρατηγική να μην εφαρμόζεται (σελ. 18). Αυτό, την στιγμή που η ίδια η Στρατηγική αποδέχεται και αξιοποιεί σχετική έρευνα, με βάση την οποία «οι πολίτες τρίτων χωρών εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν εμπόδια στο εκπαιδευτικό σύστημα, στην αγορά εργασίας και στην πρόσβαση σε αξιοπρεπή στέγαση.... Συνεπώς, διατρέχουν αυξημένο κίνδυνο φτώχειας ή κοινωνικού αποκλεισμού σε σύγκριση με τους πολίτες των χωρών υποδοχής, ακόμη και όταν εργάζονται» (σελ. 31).

Αναφορικά με τις συνθήκες στέγασης στις Ανοιχτές Δομές Φιλοξενίας και τα Κέντρα Υποδοχής και Ταυτοποίησης, οι λέξεις “suffering”¹¹,

Μεταναστευτικής Πολιτικής. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: <http://bit.ly/OPENGOV-INTEGRATION-STRATEGY-072019>

11 UNCHR, (21/02/2020). Act Now to alleviate suffering at reception centres on Greek islands – UNHCR's Grandi.

“overcrowded”¹², “alarming overcrowding”¹³ κλπ που χρησιμοποιεί σταθερά η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες τον τελευταίο χρόνο είναι ενδεικτικές και περιγράφουν αναλυτικά την κατάσταση, παρά το ότι αναβάθμιση/ ενίσχυση υποδομών συμπεριλαμβάνεται στους στόχους (σελ. 38) της Στρατηγικής.

Η υποστηριζόμενη στέγαση και διαβίωση ασυνόδευτων ανηλίκων άνω των 16 ετών σε προστατευόμενα διαμερίσματα (Στρατηγική, σελ. 40), νομοθετήθηκε με την Απόφαση Δ11/οικ.60207/2717 (ΦΕΚ 4924 Β – 31.12.2019). Είναι ενδιαφέρον πάντως πως η ειδική γραμματείας Προστασίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων νιώθει την ανάγκη να διευκρινίσει πως «τα χρήματα για το πρόγραμμα προέρχονται από κοινοτικά κονδύλια και όχι από τον τακτικό προϋπολογισμό της χώρας μας. Πληρώνουν δηλαδή οι Ευρωπαίοι φορολογούμενοι» συνεχίζοντας επιπλέον «μόνο που αυτό σε καμία περίπτωση δε σημαίνει ότι κάνουμε εκπτώσεις σε επίπεδο διαφάνειας, λογοδοσίας, ελέγχου και αποτελεσματικότητας-κάθε άλλο»¹⁴.

Η στεγαστική διάσταση της συνεργασίας με τους ΟΤΑ για την προώθηση της ένταξης σε τοπικό επίπεδο (σελ. 42, 43) φαίνεται να χωλαίνει σε διάφορα σημεία της Στρατηγικής. Τα Κέντρα Υποδοχής επιδιώκεται να βρίσκονται «μακριά από τον κόσμο»¹⁵, κάτι που συμβαίνει σταθερά την τελευταία τουλάχιστον εικοσαετία (πέραν του Λαυρίου, δομές όπως της Σπερχειάδας, της Ελασσόνας, της Αγιάσου κλπ που υποδέχονταν αιτούντες άσυλο την δεκαετία του 2000), βρίσκονταν επίσης μακριά από τον αστικό ιστό – τακτική που το κράτος ακολουθούσε και αναφορικά με τους Τσιγγάνους¹⁶.

Παράλληλα, η πρόσφατη αλλαγή στους όρους υλοποίησης του προγράμματος ΕΣΤΙΑ φαίνεται να δημιουργεί την ανάγκη να τονιστεί η καλή συνεργασία ΟΤΑ και Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, πλην όμως οι

Ανακτήθηκε στις 28 Αυγούστου 2020, από: <https://www.unhcr.org/news/press/2020/2/5e4fe4074/act-alleviate-suffering-reception-centres-greek-islands-unhcrs-grandi.html>

12 UNCHR, (21/02/2020). Vulnerable asylum – seekers struggle to access medical care on overcrowded Greek islands. Ανακτήθηκε στις 28 Αυγούστου 2020, από: <https://www.unhcr.org/news/stories/2020/2/5e4fc07b4/vulnerable-asylum-seekers-struggle-access-medical-care-overcrowded-greek.html>

Human Rights Watch, (24/03/2020). Greece: Move Asylum Seekers, Migrants to Safety. Ανακτήθηκε στις 28 Αυγούστου 2020, από: <https://www.hrw.org/news/2020/03/24/greece-move-asylum-seekers-migrants-safety>

13 UNHCR, (07/02/2020). UNHCR calls for decisive action to end alarming conditions on Aegean islands. Retrieved Ανακτήθηκε στις 28 Αυγούστου 2020, από: <https://www.unhcr.org/news/briefing/2020/2/5e3d2f3f4/unhcr-calls-decisive-action-end-alarming-conditions-aegean-islands.html>

14 Iefimerida (24/02/2020). Ειρήνη Αγαπηδάκη. Αγαπηδάκη: Ψέμα ότι η κυβέρνηση δίνει επίδομα 1.500 ευρώ σε ασυνόδευτους ανηλίκους. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: <https://www.iefimerida.gr/ellada/eirini-agapidaki-psema-1500-asynodeyta-prosfigopoyla>

15 Solomon MAG (11/02/2020). Ελένη Σταματούκου, Μακριά από τον κόσμο: Κέντρα Υποδοχής Προσφύγων στην Ελλάδα. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020 από: <https://solomonmag.com/data-stories-el/makria-apo-ton-kos-mo-kentra-ipodochis-prosfigon-stin-elada/?lang=el>

16 Γενική Γραμματεία Διά Βίου Μάθησης: Στην Ακρη της Πόλης – On the Outskirts of the city. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: <https://www.youtube.com/watch?v=5XxyQWRY8W8>

συγκεκριμένες δράσεις στις οποίες γίνεται αναφορά¹⁷, και η συνακόλουθη διεύρυνση του αριθμού των Δήμων (Στρατηγική, σελ. 46) δεν έχουν ακόμη επιτευχθεί, ενώ από το link της δημοσίευσης φαίνεται, σε αντίθεση με όσα αναγράφονται, ο συνομιλητής να εκπροσωπεί έναν συγκεκριμένο Δήμο και όχι την Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας. Ερώτημα είναι τέλος αν η πρόταση της Στρατηγικής «κάθε Δήμος της χώρας να εκπονεί και να καταθέτει προς έγκριση στο Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής ένα Ολοκληρωμένο Σχέδιο Δράσης για την ένταξη» έχει γίνει πράξη και από ποιους ΟΤΑ (σελ. 43).

Το πιλοτικό πρόγραμμα ένταξης δικαιούχων διεθνούς προστασίας με κύρια την παροχή στέγασης το οποίο «πρόκειται να υλοποιηθεί στους Δήμους Θήβας και Λειβαδιάς» (σελ. 47) φαίνεται να έχει συμπεριληφθεί εκ παραδρομής στο κείμενο της Στρατηγικής, αφού παρουσιάστηκε επίσημα στις 14.02.2018¹⁸, ενώ η έναρξή της υλοποίησής του ανακοινώθηκε στις 25.04.2018¹⁹, δεκατέσσερις μήνες πριν την τελική εκδοχή της Στρατηγικής. Το πρόγραμμα βραχυπρόθεσμης στέγασης δικαιούχων προστασίας (σελ. 46) υλοποιείται, δεν φαίνεται όμως να έχει γίνει το παραμικρό βήμα για την ανάπτυξη δικτύου κοινωνικής κατοικίας ή για την στέγαση σε αραιοκατοικημένους αγροτικούς οικισμούς (σελ. 48,49) τα οποία προβλέπονται στη Στρατηγική.

Σε όλο αυτό πάντως που έχει περιγραφεί, υπάρχει ένα ερώτημα το οποίο αιωρείται. Η άσκηση ενταξιακής πολιτικής για πολίτες τρίτων χωρών, δικαιούχους ή μη διεθνούς προστασίας είναι ορθή, απαραίτητη και επιδιωκτέα. Μπορεί όμως να υπάρχει μια διακριτή στεγαστική πολιτική γι' αυτούς; Και κατ' αναλογία, μπορεί να υπάρχει μια διακριτή στεγαστική πολιτική για Ρομά, μια άλλη για γυναίκες, μια άλλη για ανήλικους, μία άλλη για ηλικιωμένους; Και εφόσον σε κάποιο βαθμό ναι, δεδομένων των ιδιαιτεροτήτων των πληθυσμών αυτών, οι πολιτικές αυτές συγκλίνουν κάπου; Έχουν κοινά σημεία; Μπορούν με κάποιο τρόπο να συνδυαστούν; Και ποιος είναι ο θεσμικός φορέας που τις συντονίζει, τις παρακολουθεί, τις αξιολογεί και εντάσσει τα συμπεράσματά τους σε ένα κοινό πλαίσιο μιας «ελληνικής στεγαστικής πολιτικής» η οποία απευθύνεται σε όσους ζουν στην Ελλάδα;

17 Νότης Μηταράκης, Υπουργός Μετανάστευσης και Ασύλου (01/07/2020), Στηρίζει η Τοπική Αυτοδιοίκηση το πρόγραμμα ΕΣΤΙΑ II. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: <https://www.mitarakis.gr/gov/migration/6195-trikala-estia>

18 Υπουργείο Μεταναστευτικής Πολιτικής (14/02/2018). Παρουσίαση προγράμματος Helios για την κοινωνική ένταξη προσφύγων και μεταναστών. Επίσημη παρουσίαση από τον Υπουργό Μεταναστευτικής Πολιτικής Γιάννη Μουζάλα, τον Διεθνή Οργανισμό Μετανάστευσης (ΔΟΜ) και τους Δήμους Λεβαδίων και Θηβαίων. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: <https://government.gov.gr/parousiasi-programmatos-helios-gia-tin-kinoniki-entaxi-prosfigon-ke-metanaston/>

19 Δήμος Θηβαίων (27/04/2018). Έναρξη για το πρόγραμμα HELIOS σε Θήβα και Λιβαδειά. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: <http://bit.ly/THIVA-MUNIC-27042018>

Στην Ελλάδα, η απόκτηση κατοικίας από αυτούς που την στερούνται ή που στεγάζονται ανεπαρκώς αποτελεί αντικείμενο ειδικής φροντίδας του Κράτους²⁰. Η θεσμική αρμοδιότητα που για πολλές δεκαετίες ανήκε στο Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας, έχει μεταφερθεί πλέον στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Υποθέσεων και συγκεκριμένα, στο Τμήμα Κοινωνικών Πολιτικών Στέγασης της Διεύθυνσης Καταπολέμησης της Φτώχειας²¹.

Το Τμήμα Διαχείρισης Αιτημάτων Στέγασης λειτουργεί επίσης στη Διεύθυνση Προστασίας Αιτούντων Άσυλο του Υπουργείου Μετανάστευσης και Ασύλου, με παραπομπές που αφορούν πολίτες τρίτων χωρών σε συνθήκες αστεγίας ή επισφαλούς στέγασης στον αστικό ιστό²². Αρμοδιότητες αναφορικά με τον πληθυσμό έχει επίσης το Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης (ΕΚΚΑ)²³.

«Η μέριμνα για τη στήριξη αστέγων και οικονομικά αδύνατων δημοτών, με την παραχώρηση δημοτικών και κοινοτικών οικοπέδων σε αυτούς ή με την παροχή χρηματικών βοηθημάτων, ειδών διαβίωσης και περιθαλψής σε κατοίκους που αντιμετωπίζουν σοβαρά προβλήματα διαβίωσης...» ανήκει στην Τοπική Αυτοδιοίκηση²⁴. Η Τοπική Κοινότητα, όπου υπάρχει – διατυπώνει μέσω του Προέδρου της « γνώμη στο οικείο Δημοτικό Συμβούλιο για γενικά ή ειδικά προβλήματα που αφορούν τους κατοίκους και την περιφέρεια της κοινότητας, ιδίως αστέγων και ευπαθών ομάδων του πληθυσμού της περιοχής της»²⁵. Είναι ενδιαφέρουσα η αναφορά πλέον όχι σε δημότες αλλά σε κατοίκους, καθώς επίσης ότι αρμοδιότητα των ΟΤΑ αποτελεί «ο έλεγχος της τήρησης των διατάξεων που αφορούν τους χώρους προσωρινής

20 Σύνταγμα της Ελλάδας, άρθρο 21: Προστασία οικογένειας, γάμου, μητρότητας και παιδικής ηλικίας, δικαιώματα ατόμων με αναπηρίες. 1. Η οικογένεια, ως θεμέλιο της συντήρησης και προαγωγής του Έθνους, καθώς και ο γάμος, η μητρότητα και η παιδική ηλικία τελούν υπό την προστασία του Κράτους. Το Κράτος μεριμνά για τη διασφάλιση συνθηκών αξιοπρεπούς διαβίωσης όλων των πολιτών μέσω ενός συστήματος ελάχιστου εγγυημένου εισοδήματος, όπως νόμος ορίζει. 2. Πολύτεκνες οικογένειες, ανάπηροι πολέμου και ειρηνικής περιόδου, θύματα πολέμου, χήρες και ορφανά εκείνων που έπεσαν στον πόλεμο, καθώς και όσοι πάσχουν από ανίατη σωματική ή πνευματική νόσο έχουν δικαίωμα ειδικής φροντίδας από το Κράτος. 3. Το Κράτος μεριμνά για την υγεία των πολιτών και παίρνει ειδικά μέτρα για την προστασία της νεότητας, του γήρατος, της αναπηρίας και για την περίθαλψη των απόρων. 4. Η απόκτηση κατοικίας από αυτούς που την στερούνται ή που στεγάζονται ανεπαρκώς αποτελεί αντικείμενο ειδικής φροντίδας του Κράτους. 5. Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή δημογραφικής πολιτικής, καθώς και η λήψη όλων των αναγκαίων μέτρων αποτελεί υποχρέωση του Κράτους. 6. Τα άτομα με αναπηρίες έχουν δικαίωμα να απολαμβάνουν μέτρων που εξασφαλίζουν την αυτονομία, την επαγγελματική ένταξη και τη συμμετοχή τους στην κοινωνική, οικονομική και πολιτική ζωή της Χώρας

21 Υπουργείο Εργασίας, Κοινωνικής Ασφάλισης και Κοινωνικής Αλληλεγγύης, Φροντίδα Αστεγών. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: www.astegoι.gov.gr

22 Ελληνική Δημοκρατία, Υπουργείο Μετανάστευσης και Ασύλου, Γενική Γραμματεία Μεταναστευτικής Πολιτικής, Γενική Διεύθυνση Μεταναστευτικής Πολιτικής, Διεύθυνση Προστασίας Αιτούντων Άσυλο, Τμήμα Διαχείρισης Αιτημάτων Στέγασης (01.04.2020 έως 30.04.2020). Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: <http://bit.ly/MIGRATION-GOV-30042020>

23 Εθνικό Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Διαθέσιμο: <http://ekka.org.gr/index.php/about/2018-05-11-06-34-05>

24 Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων, Ν. 3463/2006 (ΦΕΚ Α 114/30.06.2006, Άρθρο 75, Αρμοδιότητες. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: https://www.eetaa.gr/apps/kodikas/k_arthra.jsp?arthro=75

25 Πρόγραμμα Κλεισθένης, Ν. 4555, ΦΕΚ 133Α/2018, άρθρα 83 και 84.

εγκατάστασης μετακινούμενων πληθυσμιακών ομάδων»²⁶.

Επίλογος

Οι αρμοδιότητες χάραξης στεγαστικής πολιτικής φαίνεται να είναι διαμοιρασμένες σε διάφορα υπηρεσιακά/ θεσμικά επίπεδα. Ίσως κάποια στιγμή, ιδίως τώρα που η ψηφιακή εποχή παρέχει εξαιρετικά προηγμένα εργαλεία υποστήριξης και παρακολούθησης, να χρειάζεται να ανοίξει η σχετική συζήτηση με βάση τους ακόλουθους άξονες:

- Την ανάγκη χάραξης μακροχρόνιων πολιτικών, ιδίως την περίοδο αυτή που οι Υπηρεσίες καλούνται να σχεδιάσουν και αποτυπώσουν τις προτεραιότητες της επόμενης προγραμματικής περιόδου χρηματοδότησης.
- Την διερεύνηση του κατά πόσο είναι αναγκαίο να ενοποιηθούν σε βάθος χρόνου οι πολιτικές στέγης, κάτω από την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών υποθέσεων, του αρμόδιου κρατικού φορέα. Τα διαδικαστικά αυτής της ενοποίησης αξίζει επίσης να διερευνηθούν.
- Την σαφή απάντηση αν η ένταξη ή η εν γένει κοινωνική συμμετοχή επιτυγχάνεται μέσα από στέγαση σε κατοικία, με τις λοιπές μορφές να αποτελούν μεταβατικά στάδια, λαμβανομένων υπόψη των όποιων ιδιαιτεροτήτων του εκάστοτε πληθυσμού αναφοράς.
- Την διερεύνηση των σταθερών συνεργασιών που απαιτούνται για τα παραπάνω, καθώς και τις θεσμικού τύπου αλλαγές όπου αυτές είναι απαραίτητες.

Με τον τρόπο αυτό μπορούμε βάσιμα να εικάσουμε την αρχή μιας διαδικασίας για να ξεπεραστεί αυτό που έχει αποκληθεί «υπολειμματική προσέγγιση στις ελληνικές κοινωνικές πολιτικές στέγασης»²⁷, ιδίως την περίοδο αυτή που η συνεχιζόμενη φτωχοποίηση του ελληνικού πληθυσμού απαιτεί πλέον διαρθρωτικές τομές και παρεμβάσεις. Σε επίπεδο Ε.Ε., η γερμανική αλλά κυρίως η επερχόμενη πορτογαλική Προεδρία δείχνουν να έχουν προτεραιοποιήσει το ζήτημα της στέγασης²⁸, ενώ η συμπερίληψή του

26 Άρθρο 75 Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων Ν. 3463/2006 (ΦΕΚ Α 114/30.6.2006).

27 Τόνια, Κ. (28/02/2018). Πολιτικές στέγασης στην Ελλάδα: ανύπαρκτη πρόληψη, ελλειμματική αντιμετώπιση. Marginalia Τεύχος 02. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: https://marginalia.gr/arthro/koinonikes_politikes_stegasis/

28 FEANTSA (24/01/2020). Homeless cannot be just another 'Fact of Life' in the EU. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: <https://www.feantsa.org/en/news/2020/06/24/opinion-portuguese-minister-mendes-godinho-european->

στον Ευρωπαϊκό Πυλώνα Κοινωνικών Δικαιωμάτων (Αρχή 19²⁹) παρέχει την αιτιολογική βάση για την αναζήτηση των μεθοδολογιών και πόρων που απαιτούνται. Αν υπάρχει κάποια στιγμή που χρειάζεται να γίνει ό,τι δεν έχει γίνει, η στιγμή αυτή είναι τώρα.

Προς το παρόν, ενδεικτική για την διαχείριση από πλευράς θεσμών του ελληνικού κράτους είναι η περίπτωση των παλιννοστούντων ομογενών που το 1992 στεγάστηκαν σε κοντέινερ στον καταυλισμό της Φαρκαδόνας Τρικάλων. Έντεκα χρόνια μετά την αρχική τους εγκατάσταση, το 2003, το Δημοτικό Συμβούλιο της πόλης αποφασίζει τους παραχωρήσει δημοτικά οικοπέδα, κάτι όμως που για τα επόμενα δεκαπέντε χρόνια δεν υλοποιείται, με την λίστα των δικαιούχων να επικαιροποιείται μόλις το 2017³⁰.

Στο μεταξύ, το 2007, η ζωή των ανθρώπων αυτών στα κοντέινερ του καταυλισμού γίνεται «Project ΦΑΡΚΑΔΟΝΑ» για την Biennale της Θεσσαλονίκης, μέσα από το οποίο παρουσιάζονται οι «αιτίες/συνθήκες μετεγκατάστασης πληθυσμών και η διαμόρφωση νέων τρόπων αντίληψης και αναπαράστασης αυτών»³¹. Σήμερα οι άνθρωποι αυτοί, σχεδόν τριάντα χρόνια μετά εξακολουθούν να μένουν στον καταυλισμό, κάποιες φορές με κομμένο ρεύμα³², έχουν όμως πάρει τη δική τους θέση στην καλλιτεχνική αιωνιότητα.

Οι κοινωνικές πολιτικές στέγασης απουσιάζουν από την κοινωνική πολιτική της χώρας, η στέγαση των προσφύγων προστίθεται στη λίστα των προβληματικών πεδίων της στέγασης σε μια περίοδο όπου η Ελλάδα δεν έχει ακόμα συνέλθει από την οικονομική κρίση που αντιμετωπίζει. Η στέγαση αποτελεί ένα από τα θεμελιώδη δικαιώματα όπως ορίζεται και από το Σύνταγμα της Ελλάδας, σίγουρα δεν είναι από μόνη της προϋπόθεση για την ένταξη των προσφύγων αλλά με βεβαιότητα βοηθά προς αυτήν την κατεύθυνση.

Η ένταξη στην κοινωνία υποδοχής είναι μια σύνθετη, πολυδιάστατη και σταδιακή πορεία με νομικές, οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές

[commissioner-schmit-and-goodwill-ambassador-leterme?bcParent=26](https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_el)

29 Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Οι 20 αρχές του Ευρωπαϊκού πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_el

30 Νομός Τρικάλων, Δήμος Φαρκαδόνας (2017). Απόσπασμα από τα πρακτικά της με αριθμ. 21/2017 συνεδρίασης του Δημοτικού Συμβουλίου του Δήμου Φαρκαδόνας, Αρ. Απόφ. 203/2017. Επικαιροποίηση της αριθμ. 24/2006 απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου για δωρεάν παραχώρηση δημοτικών οικοπέδων, στους παλιννοστούντες ομογενείς δημότες και μόνιμους κατοίκους του Δήμου Φαρκαδόνας. Ανακτήθηκε στις 26 Αυγούστου 2020, από: https://farkadona.gr/attachments/article/767/203_2017%20%CE%91.%CE%94.%CE%A3..pdf

31 Μπιενάλε, Project PPC_T/Farkadona. Ανακτήθηκε στις 28 Αυγούστου 2020 από https://biennale1.thessalonikiennale.gr/newsdetail.php?lang=1&nws_id=30

32 ΤΡΙΚΚΗ press (03/10/2019). Έκοψαν την παροχή ηλεκτρικού ρεύματος στον οικισμό Παλιννοστούντων της Φαρκαδόνας. Ανακτήθηκε στις 28 Αυγούστου 2020, από: <http://bit.ly/TRIKKIPRESS-03102019>

διαστάσεις. Πρόκειται για μια δυναμική και πολύπλευρη διαδικασία που περιλαμβάνει αλληλοσυνδεόμενες διαστάσεις οι οποίες δίνουν τη δυνατότητα στους πρόσφυγες να ενταχθούν. Μία από αυτές είναι και η στέγαση ως μια διάσταση της στρατηγικής για την ένταξη των προσφύγων με στόχο να ενισχύσει την υποστήριξη στη διαδικασία της ένταξης.

Αυτή καθαυτή η τελευταία, ενέχει μια παραδοχή: πως η κίνηση των ανθρώπων, ανεξαρτήτως των υπέρ και των κατά που θεωρούμε γι' αυτήν, είναι πλέον μια πραγματικότητα. Στην μεγαλύτερη ίσως Ευρωπαϊκή χώρα υποδοχής αλλοδαπών μετά τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο, την Γερμανία, η στιγμή της παραδοχής αυτής ήρθε μόλις το 1998, όταν για πρώτη φορά η νεοεκλεγμένη κυβέρνηση Σοσιαλδημοκρατών και Πρασίνων διακήρυξε πως «μία μη αναστρέψιμη πλέον διαδικασία μετανάστευσης έχει λάβει χώρα»³³, προχωρώντας στον σχεδιασμό ανάλογων πολιτικών. Περισσότερο από δυο δεκαετίες μετά, φαντάζει επιτακτική η ανάγκη και η Ελλάδα να δώσει την δική της απάντηση.

33 European Foundation for the Improvement of living and Working Conditions (2009). Housing and segregation of migrants. Case study: Stuttgart, Germany (σ.6). Ανακτήθηκε στις 9 Σεπτεμβρίου 2020, από: http://www.bollettinoadapt.it/old/files/document/3134EUROFOUND_STUTTG.pdf

Βιβλιογραφία

ESPON (2018). *Transnational observation. Ροές προσφύγων και αιτούντων άσυλο*. Λουξεμβούργο, ESPON EGTC. Ανακτήθηκε από: https://www.espon.eu/sites/default/files/attachments/espon_asylum-flows-response-policies-greece-online-gr_0.pdf

Hammarberg, T. (2009). *Έκθεση επιτρόπου του Συμβουλίου της Ευρώπης για τα Δικαιώματα του ανθρώπου για την επίσκεψη που πραγματοποιήσε 8 – 10 Δεκεμβρίου 2008. Τα δικαιώματα του Ανθρώπου των αιτούντων άσυλο*. Στρασβούργο, CommDH (2009) 6, απόδοση στην ελληνική και επιμέλεια του κειμένου: Γραφείο Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Αθήνα. Ανακτήθηκε από: <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4c10ade92>

UNHCR, (2014). *Η Ελλάδα ως χώρα ασύλου Παρατηρήσεις της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες σχετικά με την παρούσα κατάσταση ασύλου στην Ελλάδα*. Αθήνα: UNHCR. Ανακτήθηκε από: <https://www.unhcr.org/gr/wp-content/uploads/sites/10/2017/10/UNHCR-CoA-Greece-2014-EL.pdf>

Βασιλείου, Ι. (1944). *Η λαϊκή κατοικία. Κοινωνικές τεχνικές και οικονομικές απόψεις - Η λαϊκή κατοικία σε διάφορες ξένες χώρες και στην Ελλάδα*. Αθήνα: Διαληγμά.

ΕΕΔΑ, (2016). *Έκθεση ΕΕΔΑ. Συνθήκες διαβίωσης στα Κέντρα Υποδοχής και Φιλοξενίας μεταναστών και προσφύγων*. Αθήνα, ΕΕΔΑ. Ανακτήθηκε από: https://www.asylumineurope.org/sites/default/files/resources/kentra_filoxenias_autopsia.pdf

Κοτζαμάνης, Β. και Καρκούλη, Α. (2016). *Οι μεταναστευτικές εισροές στην Ελλάδα την τελευταία δεκαετία: ένταση και βασικά χαρακτηριστικά των παρατύπων εισερχόμενων ως*

και των αιτούντων άσυλο. Βόλος, Δημογραφικά Νέα, ΕΔΚΑ, Τεύχος 26ο. Ανακτήθηκε από: http://e-demography.gr/news/docs/eDemography_News_Doc_00006_gr.pdf

Κυρίτση, Κ. (2014). Τα κέντρα κράτησης μεταναστών στην Ελλάδα: γεωγραφικές και κοινωνικές προσεγγίσεις. Βόλος, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης (πτυχιακή εργασία). Ανακτήθηκε από: https://borderlandscapes.law.ox.ac.uk/sites/default/files/2019-11/kyritsi_66509_compressed.pdf

Χατζημπύρου, Α. (2005). Έλληνες ομογενείς από την Πρώην Σοβιετική Ένωση: προβλήματα και υπηρεσίες υποστήριξης. Μυτιλήνη, Πανεπιστήμιο Αιγαίου, Σχολή Κοινωνικών Επιστημών, Τμήμα Κοινωνιολογίας. Ανακτήθηκε από: <https://hellenicus.lib.aegean.gr/bitstream/handle/11610/7824/file0.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Η Ρητορική του Φόβου στην Πόλη: Παραδείγματα από την Θεσσαλονίκη

Έλλη Παπαστεργίου

Μηχανικός Χωροταξίας & Ανάπτυξης,

MSc Χωρικός Σχεδιασμός για Βιώσιμη και Ανθεκτική Ανάπτυξη

Ευτέρπη Γελαστοπούλου

Κοινωνική Λειτουργός,

MSc Χωρικός Σχεδιασμός για Βιώσιμη και Ανθεκτική Ανάπτυξη

Αναστάσιος Μούρτζιος

Αγρονόμος & Τοπογράφος Μηχανικός,

MSc Σχεδιασμός για Βιώσιμη και Ανθεκτική Ανάπτυξη

Το παρόν κείμενο εστιάζει στις χωρικές συνέπειες της αστικής αναδιαμόρφωσης και του κοινωνικο-χωρικού διαχωρισμού οι οποίες σχετίζονται με το φόβο, όπως αυτές αποτυπώνονται στον δημόσιο λόγο, δίνοντας έμφαση στον χωρικό και νοητικό κατακερματισμό των αστικών περιοχών (Tulumello, 2015). Πιο συγκεκριμένα, το κείμενο αναζητά πώς ο δημόσιος λόγος στο διαδίκτυο - ανακοινώσεις και ειδησεογραφικά άρθρα - ενισχύει το φόβο, αναπαράγει αφηγήσεις και πιθανά μπορεί να διαμορφώσει συμπεριφορές, στάσεις και χρήσεις του χώρου.

Παρεμβάσεις στον δημόσιο χώρο πολλές φορές έχουν στόχο τον αποκλεισμό ομάδων από τη χρήση του. Ένα πρόσφατο σχετικό παράδειγμα είναι το γεγονός ότι το καλοκαίρι του 2020 ο Δήμος Αθηναίων αφαίρεσε όλα τα παγκάκια της πλατείας Βικτωρίας, ως μέρος μιας παρέμβασης την οποία χαρακτήρισε «σχέδιο αστικής ανάπλασης». Η κίνηση αυτή μείωσε τη χρήση του δημόσιου χώρου από τους κατοίκους, οι οποίοι, στην περίπτωση της Πλατείας Βικτωρίας, είναι σε μεγάλο βαθμό μετανάστες και επίσης οι κύριοι χρήστες του χώρου. Αντίστοιχα, πριν από χρόνια, είχαν τοποθετηθεί στην πλατεία Ομονοίας κάποια ελαιόδεντρα κι από κάτω παγκάκια, δημιουργώντας κατ' αυτόν τον τρόπο ένα ευχάριστο σημείο στάσης για τους κατοίκους. Στα παγκάκια αυτά κάθονταν κυρίως μετανάστες οι οποίοι

σύχναζαν στην πλατεία. Μετά από λίγο καιρό, αφού απομακρύνθηκαν τόσο τα δέντρα όσο και τα παγκάκια και επικράτησε το μπετόν, η Πλατεία Ομονοίας μεταβλήθηκε σε σκληρό τοπίο μέσα από μια παρέμβαση που και πάλι χαρακτηρίστηκε ως «αστική ανάπλαση». Αντίστοιχα παραδείγματα έχουν επίσης εντοπιστεί σε παλαιότερες αναπλάσεις ελεύθερων χώρων και πλατειών της Θεσσαλονίκης, όπως αυτές της Πλατείας Δικαστηρίων και του χώρου γύρω από το Λευκό Πύργο.

Οι δραστηριότητες των ανθρώπων στον δημόσιο χώρο επηρεάζονται από ποικίλους παράγοντες, συμπεριλαμβανομένου του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος. Οι δραστηριότητες αυτές μπορεί να είναι τόσο εκείνες που αφορούν τις αναγκαίες τις καθημερινές λειτουργίες των κατοίκων, όσο και εκείνες που αφορούν στη ψυχαγωγία και την κοινωνικοποίηση τους. Ο κοινωνικός χαρακτήρας των δραστηριοτήτων αποτελεί σημαντικό παράγοντα για την κοινωνική ένταξη τόσο των ντόπιων κατοίκων όσο και των μεταναστών και προσφύγων. Σύμφωνα με τον Gehl (1987), όταν η ποιότητα του περιβάλλοντος των δημόσιων χώρων είναι χαμηλή προκύπτουν κατά κύριο λόγο οι απαραίτητες ανθρώπινες δραστηριότητες. Στην αντίθετη περίπτωση, αυξάνεται η χρήση των δημόσιων χώρων, καθώς η υψηλή ποιότητα¹ τους αυξάνει τις ευκαιρίες για κοινωνικές αλληλεπιδράσεις και συναναστροφές, γεγονός το οποίο ενισχύει τον κοινοτικό έλεγχο (Coley et al., 1997), προωθώντας την κοινωνική ένταξη και την κοινωνική συνοχή (Peters et al., 2010), ενώ παράλληλα ενισχύει το αίσθημα της ασφάλειας.

Συχνά, οι δημόσιοι χώροι, μέσω «σαδιστικών» πολεοδομικών και αρχιτεκτονικών παρεμβάσεων, δομούνται ως συμβολικά πεδία ερήμου, αποθαρρύνοντας έτσι και απωθώντας τους κατοίκους (ιδιαίτερα των περιθωριοποιημένων κοινωνικών ομάδων) από συγκεκριμένες εκτάσεις του δημόσιου χώρου ή και από ολόκληρες περιοχές, ωθώντας τους σταδιακά και περιορίζοντας τους σε άλλες, όπου τόσο οι άνθρωποι όσο και οι περιοχές οι ίδιες μετατρέπονται σε αόρατες υπάρξεις. Οι πρακτικές αυτές εντείνουν τον κοινωνικό διαχωρισμό και τον χωρικό στιγματισμό, ενισχύοντας το φόβο και προκαλώντας φήμες γύρω από τις περιοχές όπου εν τέλει περιορίζονται αυτές οι κοινωνικές ομάδες.

Η οργάνωση των πολιτών στις αστικές περιοχές μέσα από θεσμούς και μορφές πολιτικής οργάνωσης δημιούργησε δυναμικές και μετέτρεψε δεσμούς, όπως αυτοί της συγγένειας (Wirth, 1938), της γειτονιάς και

¹ Η λέξη «ποιότητα» δεν αφορά μόνο την ποιότητα των υλικών, αλλά τη συνολικότερη ποιότητα του σχεδιασμού ο οποίος συμπεριλαμβάνει τους χώρους πρασίνου και πραγματοποιείται με στόχο τη βελτίωση της καθημερινής ζωής των κατοίκων μιας πόλης και την ενίσχυση της ικανοποίησης που απολαμβάνουν σε σχέση με το δημόσιο χώρο.

της κοινωνικής αλληλεγγύης. Σταδιακά, και λόγω των συνθηκών που προκάλεσε ο Β΄ Παγκόσμιος Πόλεμος, το κράτος άρχισε να παρεμβαίνει στο σχεδιασμό των πόλεων, θέτοντας όρους και κανόνες για την κατανομή των πληθυσμών σε αυτές. Τον 21ο αιώνα η πόλη γίνεται αντιληπτή ως ένα δυναμικά πολύπλοκο σύστημα η δομή και η μορφή του οποίου επηρεάζει τους κατοίκους της, ενώ ο σχεδιασμός του χώρου λαμβάνει διαφορετικές κατευθύνσεις από τις αυστηρά ορισμένες μέχρι τότε. Οι κατευθύνσεις αυτές αφορούσαν κυρίως την οργάνωση με γνώμονα τη λειτουργικότητα, χωρίς να συνυπολογίζονται άλλοι παράγοντες όπως η κινητικότητα, η κοινωνική δικαιοσύνη, η άρση του αποκλεισμού κ.ο.κ.

Οι συνθήκες που επικρατούν στις πόλεις σχετικά με τον χώρο καθορίζουν το αίσθημα της ανασφάλειας και του φόβου. Το αίσθημα της ανασφάλειας προάγει τις αντιθέσεις και τους αποκλεισμούς στον χώρο, διαχωρίζοντας τις αστικές περιοχές σε ασφαλείς και επικίνδυνες. Ο φόβος συνδέεται με το αίσθημα της ανασφάλειας και της απειλής της σωματικής ακεραιότητας, της απώλειας αγαθών και του υφιστάμενου status quo, της θέσης του ατόμου στην κοινωνική ιεραρχία ή της ομοιογένειας της ταυτότητας (Bauman, 2007), ενώ αποτελεί μέσο για την άσκηση εξουσίας. Η ηλικία, το φύλο, οι κοινωνικές αντιλήψεις και τα όρια του αστικού χώρου (England & Simon, 2010; Davis, 1999; Pain, 2001), σε συνδυασμό με την αίσθηση του φόβου δημιουργούν τους νοητικούς χάρτες (England & Simon, 2010) και τις καθημερινές γεωγραφίες στις οποίες κινείται ένας άνθρωπος. Σύμφωνα με κάποιους ερευνητές, ο φόβος μπορεί να κατηγοριοποιηθεί στον φόβο του εγκλήματος, τον φόβο που προκαλεί η ανασφάλεια ενός μη οικείου χώρου και τον φόβο της απώλειας μιας γνωστής συνθήκης, όπως η εναλλαγή των κατοίκων σε μια περιοχή.

Στον αστικό χώρο, ο οποίος πολλές φορές νοείται ως άναρχος, το συναίσθημα του φόβου αποτελεί αντίδραση του ανθρώπινου σώματος που συνδέεται άμεσα με την ανάγκη του για ασφάλεια. Η αόρατη απειλή ενός άγνωστου «άλλου», ενός άγνωστου μέλλοντος, μιας άγνωστης απειλής, μετατρέπεται σε μία αίσθηση (προκαλούμενης) ανασφάλειας. Αυτό το αίσθημα είναι δυνατόν να γίνει αντικείμενο εκμετάλλευσης στα χέρια της εκάστοτε εξουσίας ή θεσμού, η οποία χρησιμοποιώντας τη ρητορική της «ασφάλειας» δύναται να επέμβει στο χώρο της πόλης και να εφαρμόσει στρατηγικές που θέτουν όρια, ορατά και μη, κανόνες και πρακτικές ελέγχου, μεταλλάσσοντας τη γεωγραφία της πόλης προς μια τοπογραφία της «ασφάλειας».

Το κείμενο προσεγγίζει τη χωροταξία του φόβου (Tulumello, 2015) χρησιμοποιώντας ως παράδειγμα την πόλη της Θεσσαλονίκης. Εξετάζει το πώς η ρητορική που υιοθετείται αναφορικά με συγκεκριμένες αστικές

περιοχές εγκαθιδρύει στερεότυπα, προκαλώντας κατακερματισμό του αστικού ιστού (Tulumello, 2015) και διαχωρισμούς στις χρήσεις του δημόσιου χώρου, καθώς και το πώς λειτουργεί συχνά και ως εργαλείο αποκλεισμού του «άλλου», απομονώνοντας πρόσωπα και ομάδες. Η καταγραφή της ρητορικής που χρησιμοποιήθηκε στην περίπτωση της Θεσσαλονίκης βασίστηκε στη συλλογή δεδομένων από το Διαδίκτυο για την περίοδο 2015 - 2019, ενώ για την επεξεργασία αυτών των δεδομένων δημιουργήθηκε ένα εργαλείο για την ανάλυση του περιεχομένου διαδικτυακών πηγών (Sjonaag & Stavelin, 2012). Πιο συγκεκριμένα, τα παραδείγματα που διερευνώνται εδώ είναι εκείνα όπου ο φόβος και η σχετική ρητορική οδηγούν σε κοινωνικο-χωρικό διαχωρισμό (Konacs, 2014; Martín-Díaz, 2014) μέσω της δημιουργίας απομονωμένων κοινοτήτων. Για τον σκοπό αυτόν, δημιουργήθηκε ένα εργαλείο αναζήτησης και προσδιορισμού σημείων της πόλης που εγείρουν την αίσθηση του φόβου (Lai & To, 2015). Η περίοδος που επιλέχθηκε χρησιμοποιείται ως ορόσημο των κοινωνικών, δημογραφικών και πολιτικών αλλαγών που προκλήθηκαν από την αποκαλούμενη «προσφυγική κρίση».

Προσεγγίζοντας το συναίσθημα του φόβου στην πόλη

Όπως προαναφέρθηκε, ο φόβος αποτελεί σημαντικό παράγοντα του αστικού χώρου (Bannister & Fyfe, 2001), διαμορφώνοντάς τον, ορίζοντας τους κανόνες της χωρικής συμβίωσης (Bauman, 2003), και ενδυναμώνοντας τον κοινωνικό διαχωρισμό (Davis, 1999). Στο αστικό σύστημα, το συναίσθημα του φόβου προκαλείται από την απώλεια της οικειότητας με το χώρο, την ανησυχία απέναντι στο ξένο και το άγνωστο, αλλά και το φόβο της πιθανότητας του εγκλήματος που μπορεί να οδηγήσει σε συσπείρωση των κοινοτήτων (Davis, 1998). Το συναίσθημα αυτό προκαλεί συχνά την έμφυτη ανάγκη για προστασία και ασφάλεια, ενώ πολλές φορές χρησιμοποιείται προς ενίσχυση των κοινωνικών, περιβαλλοντικών και οικονομικών ανισοτήτων, καθορίζοντας εν πολλοίς τις σχέσεις ιεραρχίας. Βάσει αυτού δομούνται σχέσεις πολιτικής και κυριαρχίας με σημαντικές συνέπειες στις κοινωνικές σχέσεις, τον χωρικό διαχωρισμό, δομώντας ταυτότητες και αφηγήσεις σχετικά με περιοχές και κατοίκους της πόλης. Η συνθήκη αυτή οδηγεί σε στιγματισμό και αποκλεισμό, επηρεάζοντας αρνητικά τις διαδικασίες ένταξης κοινωνικών ομάδων αλλά και ατόμων στην ευρύτερη «κοινότητα».

Η έκκληση στο συναίσθημα του φόβου πολλές φορές χρησιμοποιείται για την επιβολή προσαρμοστικών ή πειθαρχημένων συμπεριφορών στα όρια του χώρου (Foucault, 2011). Κατά συνέπεια, τα συναισθήματα των πολιτών

είναι δυνατό να εργαλειοποιηθούν για την προώθηση ιδεών, πολιτικών και μέτρων. Η σχετική ρητορική επηρεάζει τους κατοίκους στηριζόμενη στην αιτιολογία του συμφέροντος της κοινωνίας. Δημιουργώντας κοινωνικο-οικονομικούς πόλους επηρεάζεται η διαδικασία επεξεργασίας των πληροφοριών και η αξιολόγηση του «κινδύνου», και με αυτόν τον τρόπο καλλιεργείται η κουλτούρα του φόβου.

Οι εφαρμογές του αστικού σχεδιασμού μπορεί να ενδυναμώσουν ή να αποδυναμώσουν το ρόλο της πόλης ως χώρο κοινωνικής συνδιαλλαγής. Η πολυπλοκότητα της καθημερινής ζωής στο άστυ, τα ερεθίσματα και οι εικόνες που προσλαμβάνει το άτομο, καθώς και οι ευρύτερες κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές καταστάσεις που επικρατούν, επηρεάζουν τα συναισθήματα των πολιτών και αυτό αντανακλάται στο χώρο. Παράλληλα, η ποιότητα και η δομή του αστικού περιβάλλοντος και οι αστικές παρεμβάσεις, παίζουν καθοριστικό ρόλο στην ανάπτυξη του αισθήματος του φόβου ή της ασφάλειας.

Ο χώρος αναδιαμορφώνεται προκειμένου να αντιμετωπίσει σύγχρονες προκλήσεις που αφορούν στην ποιότητα ζωής, αλλά και σύγχρονες «απειλές», όπως εκλαμβάνονται συχνά οι μεταναστευτικές και προσφυγικές ροές. Η σύνδεση χώρου και φόβου σχετίζεται με τη διακυβέρνηση και το δομημένο περιβάλλον, ενώ διαμεσολαβείται από πολλούς και διαφορετικούς παράγοντες, όπως το άτομο, η κοινότητα, η κοινωνική ζωή, οι χωρικές παρεμβάσεις, οι περιουσίες των κατοίκων.

Ο φόβος, γενικότερα, είναι συναίσθημα του οποίου η γέννηση σχετίζεται με πολυπαραγοντικά αίτια και η ερμηνεία του δεν περιορίζεται μόνο στο χωρικό παράγοντα. Στον αστικό χώρο, όμως, αποτελεί ζήτημα που δεν έχει αναλυθεί με τρόπο που να μπορούν να παρουσιαστούν επακριβώς οι επιδράσεις που έχει πάνω στη δομή του χώρου και της κοινωνίας, καθώς και στη διαδικασία ένταξης κοινωνικών ομάδων, παρά το γεγονός ότι απασχολεί ιδιαίτερα την καθημερινότητα των κατοίκων των πόλεων. Στις πόλεις διαμορφώνονται περιοχές οι οποίες προκαλούν τον φόβο, γεγονός που οδηγεί στην περιορισμένη χρήση τους, με βασικό χαρακτηριστικό της ζωής σε αυτές τις περιοχές την ορατή ή και αόρατη οχύρωση πίσω από αυτό το συναίσθημα. Το συναίσθημα αυτό προκύπτει από πολύπλοκα συστήματα τα οποία διαμορφώνονται από ατομικά στοιχεία, εικόνες, προηγούμενες εμπειρίες, επιρροές από αφηγήσεις τρίτων που αφορούν συνήθως τόσο τις περιοχές αυτές καθ' αυτές όσο και τις κοινωνικές ομάδες που κατοικούν εκεί, καθώς και από τη χρήση ή μη ενός χώρου και από το αίσθημα της οικειότητας.

Ο φόβος απέναντι στο ξένο, στο διαφορετικό, στη μείωση του εισοδήματος,

στη μείωση ή και απώλεια περιουσίας, στην πολιτισμική ανομοιογένεια και στη διαταραχή της ασφάλειας (Davis, 1998) δημιουργεί στον άνθρωπο την ανάγκη επαναπροσδιορισμού της σχέσης του με το χώρο και τα ερεθίσματα που αυτός προκαλεί, ανάλογα και με τα χαρακτηριστικά του (ηλικία, φύλο, οικονομική κατάσταση κ.ο.κ.). Οι ήδη υπάρχουσες ανισότητες και διαχωρισμοί ανάμεσα στις κοινωνικές ομάδες διεγείρουν το κοινωνικό αίσθημα δημιουργώντας μεγαλύτερες εντάσεις ανάμεσα σε προνομιούχους και μη. Αυτό συνεπάγεται την αύξηση του αισθήματος ανασφάλειας, το οποίο ενισχύεται από την ποιότητα, τη δομή, τη μορφή και τη λειτουργία του χώρου. Η αλληλεξάρτηση ανάμεσα στον άνθρωπο και στο χώρο είναι τόσο βαθιά ριζωμένη που πολλές φορές είναι δύσκολο να διευκρινιστεί αν ο φόβος ορίζει το χώρο ή το αντίθετο. Επί της ουσίας, οι σύγχρονες πόλεις επηρεάζουν την ψυχολογία των κατοίκων και τη σύνθεση της κοινωνίας, αλλά επηρεάζονται κι από αυτήν σε επίπεδο αστικής δομής. Σύμφωνα με τον Sennett (1990), οι πόλεις αντικατοπτρίζουν τον φόβο της έκθεσης και η δομή τους υποδηλώνει την προσπάθεια για ελαχιστοποίηση της έκθεσης σε αυτόν τον ορατό ή αόρατο κίνδυνο ώστε να μειώσουν την αίσθηση της ευαλωτότητας: γεγονός το οποίο έχει απτές συνέπειες τόσο στο δομημένο περιβάλλον όσο και στην κοινωνική δομή μιας πόλης.

Οι κάτοικοι των πόλεων προσαρμόζουν τις μετακινήσεις τους και διαμορφώνουν την αίσθηση που έχουν για τον αστικό χώρο διαχωρίζοντας τον σε οικείο και μη, ασφαλή και μη, οργανωμένο ή άναρχο, ομοιογενή και ανομοιογενή, δημόσιο και ιδιωτικό, με πυκνή ή διάχυτη δόμηση, βάσει της δομής των δρόμων και την κυκλοφορία σε αυτούς, της ποιότητας των υποδομών, την πυκνότητα της βλάστησης, τον φωτισμό, αλλά και τα χαρακτηριστικά του πληθυσμού που κατοικεί εκεί. Οι διαχωρισμοί αυτοί ορίζουν τη μορφή που λαμβάνει ο αστικός χώρος. Παράλληλα, ο πολεοδομικός και αρχιτεκτονικός σχεδιασμός που επιλέγεται να εφαρμοστεί μπορεί να εγκολπώνει αμυντικά, οχυρωματικά και διαχωριστικά χαρακτηριστικά με σκοπό την ενίσχυση της ασφάλειας, τη δυνατότητα επιτήρησης κ.λπ. Η κάθε προσέγγιση μεταφράζεται σε διαφορετικές σχεδιαστικές επεμβάσεις οι οποίες διαχωρίζουν τους κατοίκους σε θύματα και θύτες, σε «εμείς και οι άλλοι».

Ο φόβος, όπως προαναφέρθηκε, μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο άσκησης πολιτικής για τη δόμηση μιας αίσθησης «ασφάλειας» στον αστικό χώρο. Το συναίσθημα του φόβου δρα ως μία άλλη μορφή ιδεολογικής καταστολής του νου και της λογικής, ενώ οδηγεί στη διάρρηξη των σχέσεων και της κοινωνικής συνοχής. Αποτέλεσμα αυτής της συνθήκης είναι συχνά ο αποκλεισμός αστικών γειτονιών και η μείωση ή η μη επίσκεψη – χρήση αυτών. Αυτό δημιουργεί ασυνέχεια στον αστικό ιστό και την αίσθηση της διάσπασης του βιωμένου χώρου, μαζί με τις κοινωνικές δραστηριότητες

και πρακτικές που αυτός φιλοξενεί, ενώ η ασυνέχεια αυτή επεκτείνεται.

Η καλλιέργεια του φόβου ως εργαλείο αποκλεισμού

Στην πόλη της Θεσσαλονίκης ορισμένες περιοχές αντιμετωπίζουν κάποιον βαθμό αποκλεισμού λόγω της ρητορικής του φόβου που έχει αναπτυχθεί γύρω από αυτές. Αυτό αναδείχθηκε και από τη διερεύνηση που πραγματοποιήθηκε στα κοινωνικά δίκτυα και σε ηλεκτρονικά ειδησεογραφικά μέσα. Οι άνθρωποι συχνά επηρεάζονται σημαντικά από αυτά σε σχέση με τα πιστεύω τους, τις συμπεριφορές τους, τις προθέσεις και τη στάση τους (Lai & To, 2015) στις πρακτικές τους απέναντι στο δημόσιο χώρο.

Στόχος της διερεύνησης ήταν η κατανόηση του τρόπου με τον οποίο δομούνται οι αντιλήψεις και οι στάσεις σχετικά με περιοχές και κατοίκους, καθώς και το πώς επηρεάζονται οι χρήσεις που αναπτύσσονται σε αυτές τις περιοχές. Η αναζήτηση στις πηγές πραγματοποιήθηκε με την εισαγωγή των όρων «φόβος», «επικίνδυνη περιοχή», «παρενόχληση», «βία», «έγκλημα», «μετανάστες», «χρήστες ναρκωτικών» και «νύχτα». Επιπλέον, χρησιμοποιήθηκαν στοιχεία από τις εκθέσεις του Δικτύου Καταγραφής Περιστατικών Ρατσιστικής Βίας, αλλά και από ανακοινώσεις στην ιστοσελίδα της Ελληνικής Αστυνομίας. Τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν παρουσιάζονται συνοπτικά στον Χάρτη 1.

Από τα δεδομένα που συλλέχθηκαν φαίνεται ότι υπάρχουν πολλές γειτονιές στην πόλη της Θεσσαλονίκης οι οποίες προκαλούν φόβο στους κατοίκους της, ωστόσο αυτό δε συνεπάγεται άμεσα και τη μείωση της χρήσης τους. Σημαντικά ήταν τα ευρήματα αναφορικά με συγκεκριμένες περιοχές οι οποίες απασχόλησαν ιδιαίτερα τα μέσα. Αυτές ήταν ο Δενδροπόταμος, η Καμάρα - Ροτόντα, η πανεπιστημιούπολη του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, καθώς και ο Βαρδάρης από τον Σιδηροδρομικό Σταθμό έως και την οδό Γιαννιτσών. Οι αναφορές σ' αυτές τις περιοχές αφορούν κυρίως τις νυχτερινές ώρες, ενώ για την περιοχή του Δενδροποτάμου οι ανακοινώσεις και τα δημοσιεύματα αφορούν ολόκληρο το εικοσιτετράωρο.

Με βάση τα παραπάνω, η έρευνα εστίασε σε αυτές τις περιοχές ώστε να καταγραφεί ο τρόπος με τον οποίο απεικονίζονται στις διάφορες ανακοινώσεις και τα ειδησεογραφικά άρθρα στο διαδίκτυο. Για την καλύτερη κατανόηση της ρητορικής του φόβου που αναπτύσσεται, έγινε συνδυαστική αναζήτηση με το όνομα των περιοχών και όρους όπως «φόβος», «ασφάλεια» και «κίνδυνος». Ακόμη, η αναζήτηση επικεντρώθηκε

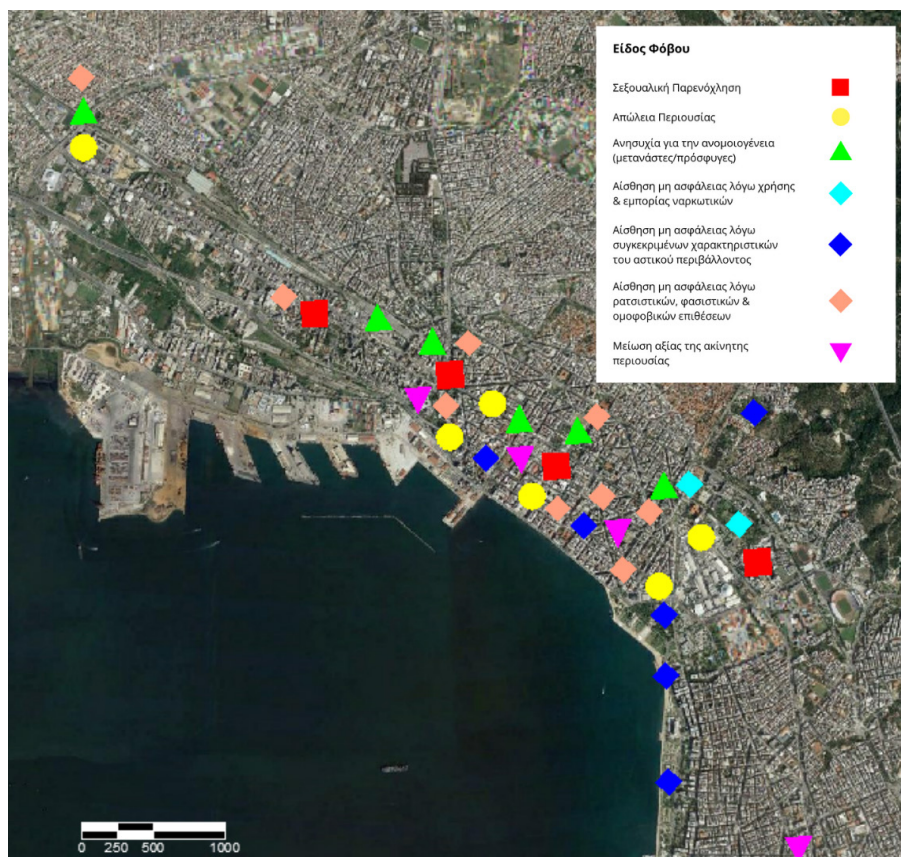
σε άρθρα που αφορούν τη συνολική κατάσταση των περιοχών, ενώ αποφεύχθηκε να εξεταστούν άρθρα που αναφέρονται σε συγκεκριμένα περιστατικά παραβατικότητας.

Όπως φαίνεται και στον Νοητικό Χάρτη Φόβου που παρουσιάζεται πιο κάτω, λέξεις και/ή φράσεις που χρησιμοποιούνται συχνά στην αρθρογραφία για την περιοχή του Δενδροποτάμου είναι «άβατο», «συμμορίες», «σπορά τρόμου», «γκέτο», «βεντέτα». Η σημειολογία της περιοχής του Δενδροποτάμου είναι ιδιαίτερη, καθώς παρότι γειτνιάζει άμεσα με το ιστορικό κέντρο της Θεσσαλονίκης στη δυτική είσοδο της πόλης, η σύνδεσή της με αυτό είναι ιδιαίτερα δυσχερής, ενώ η αίσθηση και η εικόνα εμφανώς διαφορετική. Η περιοχή βρίσκεται περιχαρακωμένη ανάμεσα σε δρόμους ταχείας κυκλοφορίας, γραμμές τραίνου και το ποτάμι, τα οποία δημιουργούν απτά αλλά και νοητικά σύνορα. Η ιστορική και χωρική της ανάπτυξη (στο παρελθόν τροφοδοτούσε με χώμα εργοστάσια κεραμικής, με άναρχη εκτός σχεδίου δόμηση, και με αποθήκες, εργοτάξια, βιομηχανία, μάντρες αυτοκινήτων και χώρους βιολογικής επεξεργασίας λυμάτων στην περιφέρειά της) είχε ως αποτέλεσμα τον χωρικό διαχωρισμό της και τον κοινωνικό της αποκλεισμό από την υπόλοιπη πόλη, τη μετατροπή της σε ένα 'terrain vague'².

Αντίστοιχα, για την περιοχή της Καμάρας – Ροτόντας οι λέξεις/φράσεις που κυριαρχούν στην ειδησεογραφία είναι «διακίνηση», «συμπλοκή», «μη ασφαλής», «τρομοκρατημένοι κάτοικοι». Πρόκειται για μια οικιστική περιοχή με επικρατέστερη χρήση γης τη Γενική Κατοικία, στο όριο του ιστορικού κέντρου της πόλης. Η σημαντικότητα και η ιστορικότητα της περιοχής αποδεικνύονται από τα τρία τοπόσημα -ιστορικά μνημεία της πόλης- που την χαρακτηρίζουν, δημιουργώντας έναν νοητό άξονα οριοθέτησης: η Ροτόντα, η Αψίδα του Γαλερίου και τα ανάκτορα του Γαλερίου στην πλατεία Ναυαρίνου. Με τη σταδιακή απαξίωση του παλιού πολεοδομικού και αρχιτεκτονικού αποθέματος και τη μετακίνηση του αστικού πληθυσμού στις προαστιακές περιοχές κατά τη διάρκεια των δεκαετιών του 1990 και 2000, οι κτιριακές μονάδες της περιοχής άρχισαν να καταλαμβάνονται κατά κύριο λόγο από φοιτητές και μεταναστευτικό πληθυσμό. Η εγκατάλειψη του δημόσιου χώρου σηματοδότησε την απώλεια αξίας και χρήσης των περιοχών αυτών, με εμφανή σημάδια παραμέλησης που είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση της επισκεψιμότητας και των δραστηριοτήτων σε αυτές. Η αστική εγκατάλειψη μειώνει την ποιότητα

2 Τον όρο 'terrain vague' εισήγαγε στη βιβλιογραφία ο καταλανός αρχιτέκτονας Ignasi de Solà-Morales στα μέσα της δεκαετίας του 1990. Περιγράφει τόπους οι οποίοι είναι «απροσδιόριστοι, ανακριβείς, θολοί και αβέβαιοι». Οι τόποι αυτοί δεν εμπίπτουν στην «κανονική» αστική οργάνωση λόγω της αναποτελεσματικότητάς τους να εξυπηρετήσουν μια πρωταρχική λειτουργία στα συστήματα παραγωγής, κατανάλωσης, υποδομής ή αναψυχής. Το ερώτημα που έθεσε ο Solà-Morales είναι «Πως η αρχιτεκτονική μπορεί να λειτουργήσει σε ένα Terrain Vague χωρίς να γίνει ένα επιθετικό όργανο εξουσίας και αφηρημένου λόγου;» (Solà-Morales, 1995, σ. 29).

των προτύπων μιας περιοχής σε ένα ευρύτερο επίπεδο και προκαλεί το συναίσθημα του φόβου. Τα τελευταία χρόνια, η περιοχή απασχολεί τα ειδησεογραφικά μέσα ως στέκι παράνομων δραστηριοτήτων με κάποιους από τους κατοίκους να διαμαρτύρονται συχνά για την κατάσταση στην οποία έχει επέλθει η γειτονιά.



Χάρτης 1: Αστικές Γεωγραφίες του Φόβου, Θεσσαλονίκη

Για την περιοχή Βαρδάρη -Σιδηροδρομικός Σταθμός – Γιαννιτσών- οι λέξεις που κυριαρχούν στα διαδικτυακά μέσα είναι «καταδίωξη», «μετανάστες», «πορνεία», «μάχη», «περιπολιές», «ασφάλεια». Η περιοχή, και συγκεκριμένα το τμήμα που οριοθετείται από την οδό Γιαννιτσών και τις σιδηροδρομικές γραμμές των τρένων, χαρακτηρίζεται από κάποιους ως το «Bronx» της Θεσσαλονίκης, δηλαδή η κακόφημη περιοχή παραπλεύρως των μεγάλων ξενοδοχείων και γραφείων που εντοπίζονται στο δυτικό όριο του ιστορικού κέντρου της πόλης. Αν εξετάσουμε προσεκτικά τη αστική μορφολογία και την ιστορική ανάπτυξη της περιοχής, θα διαπιστώσουμε ότι η περιοχή του

Βαρδάρη φιλοξενούσε ανέκαθεν «καταγώγια» και πορνεία. Μάλιστα, τα λίγα σπίτια που υπήρχαν παλαιότερα εκεί όφειλαν να το γράφουν στην είσοδο για να ξεχωρίζουν από τους οίκους ανοχής. Η αστική διάχυση, ωστόσο, προκάλεσε έναν οικοδομικό οργανισμό στην περιοχή τις δεκαετίες του 1990 και 2000, η οποία όμως διακόπηκε απότομα από την οικονομική κρίση της δεύτερης δεκαετίας του 21ου αιώνα. Αποτέλεσμα αυτού ήταν η εμφάνιση δυσθεώρητων κτιριακών μονάδων σε αντίθεση με τα χαμηλότερα έως τότε κτίρια και τους επαγγελματικούς χώρους. Σήμερα, οι χρήσεις γης στην περιοχή είναι αυτές της Γενικής Κατοικίας, της Αμιγούς Κατοικία και της Μη Οχλούσας Βιομηχανίας, αν και η πυκνότητα δόμησης είναι χαμηλή. Κατά αυτόν τον τρόπο, δημιουργούνται μεγάλα αστικά κενά τα οποία, σε συνδυασμό με τη χαμηλή ποιότητα του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος (ελλιπής φωτισμός, μεγάλες οδικές αρτηρίες, μη φιλική δόμηση για την πεζή μετακίνηση), την ελλιπή σύνδεση της περιοχής με δημόσια μέσα μεταφοράς και την κοινωνική αποδιοργάνωση³, δημιουργούν προϋποθέσεις για μια γεωγραφία αστικής παραβατικότητας



Χάρτης 2: Νοητικός Χάρτης Φόβου, Θεσσαλονίκη

3 Θεωρία κοινωνικής αποδιοργάνωσης: Αναπτύχθηκε από τη Σχολή του Σικάγου και σχετίζεται με τις κοινωνικο-οικολογικές θεωρίες. Η θεωρία συνδέει άμεσα τα ποσοστά εγκληματικότητας με τα οικολογικά χαρακτηριστικά μιας γειτονιάς -βασική αρχή της θεωρίας που δηλώνει ότι η τοποθεσία έχει σημασία. Με άλλα λόγια, η τοποθεσία κατοικίας ενός ατόμου θεωρείται σημαντικός παράγοντας που διαμορφώνει την πιθανότητα να εμπλακεί σε παράνομες δραστηριότητες. Συγκεκριμένα, η θεωρία υποστηρίζει ότι, μεταξύ των καθοριστικών παραγόντων της παράνομης δραστηριότητας ενός ατόμου, η τοποθεσία κατοικίας είναι εξίσου σημαντική ή και πιο σημαντική από τα ατομικά χαρακτηριστικά του (π.χ. ηλικία, φύλο ή φυλή) (Kubrin & Weitzer, 2003).

και για μια «πόλη στις παρυφές»⁴.

Για την περιοχή της Πανεπιστημιούπολης του Αριστοτελείου, οι τρεις λέξεις που επικρατούν στα άρθρα και τις αναρτήσεις είναι «εγκληματικότητα», «άσυλο» και «ναρκωτικά». Ο χώρος της πανεπιστημιούπολης χρησιμοποιείται από την έναρξη της λειτουργίας του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου το 1926. Η ανάπτυξη του έχει δημιουργήσει ένα μεγάλο αστικό κενό στο ανατολικό όριο του ιστορικού κέντρου, το οποίο διαμορφώνει άξονα με τη Διεθνή Έκθεση Θεσσαλονίκης (ΔΕΘ), διασπώντας το συνεχές του αστικού ιστού. Στην πραγματικότητα, ο χώρος της Πανεπιστημιούπολης χρησιμοποιείται συγκεκριμένες ώρες κατά τη διάρκεια της ημέρας και μάλιστα με έναν τρόπο αποσπασματικό. Η σημειολογία της πανεπιστημιούπολης υποδηλώνει μια φονξιοναλιστική προσέγγιση της δόμησης, θερμός υποστηρικτής της οποίας υπήρξε ο γάλλος αρχιτέκτονας Le Corbusier και το κίνημα του Μοντερνισμού εν γένει. Αυτή η προσέγγιση της αρχιτεκτονικής και της πολεοδομίας κυριάρχησε στις μεταπολεμικές δυτικές καπιταλιστικές χώρες. Ωστόσο, ήρθε αντιμέτωπη με έντονη κριτική, καθώς απέτυχε να συναντήσει τις κατά δήλωση καλοπροαίρετες προθέσεις των σχεδιαστών. Τα ψυχρά υλικά που κυριαρχούν, όπως το σκυρόδεμα, οι τεράστιοι όγκοι και τα μεγάλα αστικά κενά συνθλίβουν την ανθρώπινη ύπαρξη ενθαρρύνοντας τον αστικό διαχωρισμό και προκαλώντας συναισθήματα αποκλεισμού και απομόνωσης. Μάλιστα, σύμφωνα με τον Birmingham (1999, σ. 291), οι κτιριακές μονάδες που έχουν σχεδιαστεί βάσει των αρχών του Le Corbusier μπορούν να χαρακτηριστούν ως «αρχιτεκτονικά συστήματα που ενισχύουν το συστημικό ρατσισμό». Τα τελευταία χρόνια η πανεπιστημιούπολη του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου υποβαθμίζεται κοινωνικά. Η κυρίαρχη ρητορική επιρρίπτει ευθύνες στον τρόπο διαχείρισης του πανεπιστημιακού ασύλου, κάτι που φαίνεται ότι δεν αποτελεί τον πυρήνα του προβλήματος. Είναι μάλλον η δομή της πανεπιστημιούπολης και οι λειτουργίες εντός αυτής που ορίζουν τη χρήση των ελεύθερων χώρων της, επηρεάζοντας τα είδη δραστηριοτήτων που λαμβάνουν χώρα σε αυτό.

Παρατηρήθηκε ότι πέρα από τις ίδιες τις περιοχές, οι αναφορές που γίνονται στα διαδικτυακά μέσα αφορούν και συγκεκριμένες κοινωνικές ομάδες οι οποίες κατοικούν ή δραστηριοποιούνται σε αυτές. Ο συνδυασμός αυτών των αναφορών σε κοινωνικές ομάδες με διάφορες εμπειρίες και αφηγήσεις ανθρώπων μπορεί να συνιστά έναν από τους παράγοντες που συντελούν στο να αποκτούν αυτές οι περιοχές τη συγκεκριμένη τους φήμη και

4 Πόλη στις παρυφές ('Edge city'): Ο όρος εισήχθη στη βιβλιογραφία από τον Garreau (1992) (Σχολή του Λος Άντζελες) για να χαρακτηρίσει τις περιοχές οι οποίες αναπτύχθηκαν εκεί όπου προηγουμένως ήταν προαστιακές οικιστικές ή αγροτικές περιοχές. Αυτές οι περιοχές δεν είναι μόνο τα εύπορα περιχαρακωμένα προάστια, αλλά μπορεί να είναι και βιομηχανικές, εμπορικές, φτωχές και συχνά περιοχές όπου εντοπίζονται διακριτές εθνοτικές μειονότητες (Knox και Pinch, 2006). Σύμφωνα με τον Garreau (1992), οι πόλεις στις παρυφές είναι η τυπική μορφή αστικής ανάπτυξης της μεταμητρόπολης παγκοσμίως.

χρήση. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα τον στιγματισμό ολόκληρων περιοχών και κοινωνικών ομάδων, γεγονός το οποίο ενισχύει την αναπαραγωγή στερεοτυπικών αντιλήψεων και οδηγεί σταδιακά στον αποκλεισμό τους και στην παρεμπόδιση της ένταξής τους.

Αντί επιλόγου

Σύμφωνα με τον Lefebvre (2006), ο δημόσιος χώρος είναι το περιβάλλον που διαμεσολαβεί ανάμεσα στην πολιτική, την κοινωνία και το άτομο. Πέρα από τα δημοσιεύματα σε διαδικτυακά ειδησεογραφικά άρθρα, έγινε επίσης αναζήτηση σε fora όπως και σε συζητήσεις κάτω από αναρτήσεις στα μέσα κοινωνικής δικτύωσης ώστε να εντοπιστούν στοιχεία που υποδηλώνουν τον τρόπο με τον οποίο ο δημόσιος λόγος στο διαδίκτυο επηρεάζει και τροποποιεί συμπεριφορές και πρακτικές. Τα αποτελέσματα αυτής της αναζήτησης υποδεικνύουν μια πιθανή αλλαγή των χρήσεων του δημόσιου χώρου μέσα από την αποφυγή συγκεκριμένων περιοχών στην πόλη, η οποία οδηγεί στον διαχωρισμό του δημόσιου χώρου σε περιοχές ασφαλείς και μη, επισκέψιμες και μη, καθώς και στη διάρρηξη της κοινωνικής συνοχής. Το δομημένο περιβάλλον διαμορφώνεται από, αλλά και επηρεάζει, το συναίσθημα του φόβου. Η έντονη αστικοποίηση πυροδοτεί διάφορους φόβους που αφορούν τις συνθήκες ζωής στις πόλεις, συνέπεια της υψηλής συγκέντρωσης πληθυσμού σε αυτές. Ωστόσο, οι φόβοι αυτοί οδηγούν σε αποφάσεις που βοηθούν το άτομο να κατανοήσει τον τρόπο με τον οποίο αναπτύσσεται το ανθρώπινο περιβάλλον. Οι κοινωνικές και οικονομικές ανισότητες ενισχύουν τις εντάσεις και ίσως και τις συγκρούσεις, που με τη σειρά τους εντείνουν τους φόβους οδηγώντας έτσι στον κοινωνικο-χωρικό διαχωρισμό. Δηλαδή, η ρητορική που αναπτύσσεται γύρω από περιοχές και κοινωνικές ομάδες αλλάζει τις συνήθειες, τις χρήσεις και τον σχεδιασμό του χώρου, στιγματίζοντας, διαχωρίζοντας, και αποκλείοντας συγκεκριμένες ομάδες από ένα ευρύτερο φάσμα της κοινωνικής ζωής και του δημόσιου χώρου.

Το συναίσθημα του φόβου και το αίσθημα ανασφάλειας οδηγούν συχνά σε ακραίες μορφές προστασίας και υπεράσπισης μιας μερίδας των κατοίκων της πόλης, προκαλώντας κοινωνική διάσπαση. Η ανάγκη για ασφάλεια οδηγεί στην επιτήρηση, πολώνοντας έτσι τον πληθυσμό και καλώντας τον, ταυτόχρονα, σε πειθαρχία. Αυτή η συνθήκη διαχωρίζει τον πληθυσμό στον χώρο (Foucault, 2011). Έτσι δημιουργούνται οικοδομικές τυπολογίες, όπως οι φυλασσόμενες κατοικίες (Flusty, 2001) που περιφρουρούνται από εταιρίες φύλαξης ή/και κάμερες, ή και «αόρατες περιοχές» εντός των ορίων των πόλεων.

Στην περίπτωση της Θεσσαλονίκης εντοπίζουμε τον τρόπο με τον

οποίο λειτουργεί το συναίσθημα του φόβου σε σχέση με την έννοια της κακόφημης περιοχής. Μέσα από τον χωρικό και νοητικό κατακερματισμό των περιοχών αναδεικνύεται ο τρόπος με τον οποίο ο φόβος επηρεάζει την κοινωνικοποίηση και τη συνύπαρξη των διαφορετικών ταυτοτήτων στην πόλη. Η δομή της πόλης ορίζει εν πολλοίς και την κοινωνική δραστηριότητα των κατοίκων της, αλλά και ορίζεται από αυτήν. Η ένταξη του συνόλου των κατοίκων μέσα στην πόλη ορίζεται από το χώρο αλλά και τις πολιτικές σχεδιασμού του. Βασικό χαρακτηριστικό είναι η προσαρμογή στις μεταβαλλόμενες πραγματικότητες μιας πολύμορφης κοινωνίας. Ανάλογα με τα χαρακτηριστικά του, ο χώρος μπορεί είτε να φιλοξενήσει αυτήν την πολυμορφία είτε να ενισχύσει την ύπαρξη ασαφών ζωνών, συχνά απομονωμένων από την υπόλοιπη πόλη ακόμη και αν αυτές βρίσκονται εντός των ορίων της. Η ρητορική του φόβου που αναπτύσσεται για κάποια περιοχή ενισχύει τον αποκλεισμό μιας σειράς δραστηριοτήτων από αυτήν, δυσχεραίνοντας έτσι την όποια κοινωνική συνδιαλλαγή των κατοίκων.

Ο μη συνεκτικός κατακερματισμένος τόπος και ο τρόπος με τον οποίο αυτός επηρεάζει την παραγωγή συναισθημάτων, κατασκευάζει ασυνέχειες τόσο στον χώρο και τις κοινωνικές σχέσεις όσο και στη συλλογική μνήμη των κατοίκων. Αυτό πολλές φορές φέρνει στο προσκήνιο αντιθέσεις και αντιδράσεις, αναπαράγοντας μια ρητορική σύγκρισης του παλιού με το καινούργιο, παραμορφώνοντας την πραγματικότητα και δημιουργώντας προβλήματα στην ερμηνεία των νέων κοινών βιωμάτων. Είναι αυτό ακριβώς το κενό που συνήθως καλύπτει η όποια ρητορική αναπτύσσεται σε μια προσπάθεια ερμηνείας της νέας κατάστασης που αντιμετωπίζεται ως μη οικεία, με αποτέλεσμα την πρόκληση του συναισθήματος του φόβου, το οποίο παρεμποδίζει τη δόμηση μιας νέας συλλογικής αστικής ταυτότητας, κατακερματίζοντας έτσι τον δημόσιο χώρο.

Η οικονομική κρίση και, ακόμα πιο έντονα, η πρόσφατη κρίση λόγω της πανδημίας του COVID-19 έκαναν φανερή την ανάγκη για χρήση των δημόσιων χώρων στις αστικές περιοχές. Ο δημόσιος χώρος υπερβαίνει την παραδοσιακή σύλληψη ενός πάρκου, μιας πλατείας, ή ενός δρόμου, καθώς αποτελεί σημαντικό παράγοντα για τη συνολική ευημερία των κατοίκων μιας περιοχής. Οι αφηγήσεις που δημιουργούνται γύρω από περιοχές και γειτονιές συχνά καθορίζουν τη χρήση τους αλλά και τις τυπικές αστικές λειτουργίες και παρεμβάσεις μέσα σε αυτές. Σημαντικό, σε αυτό το πλαίσιο, είναι να τοποθετούμε τον άνθρωπο στο επίκεντρο κάθε πολιτικής και αστικής παρέμβασης, λαμβάνοντας πάντα υπόψη τα ιδιαίτερα και διαφορετικά χαρακτηριστικά και τις ανάγκες των διάφορων κοινωνικών ομάδων. Ο σχεδιασμός του δημόσιου χώρου χρειάζεται να γίνεται με γνώμονα τη βελτίωση της ποιότητας ζωής και με στόχο τη διευκόλυνση της ένταξης και την αποδόμηση των όποιων ρητορικών και αφηγήσεων

οδηγούν στον διαχωρισμό τόσο του χώρου όσο και των κατοίκων του.

Βιβλιογραφία

Adger, N. W. (2000). Social and ecological resilience: are they related? *Progress in Human Geography*, 24(3), 347-364. DOI: [10.1191/030913200701540465](https://doi.org/10.1191/030913200701540465)

Bannister, J. & Fyfe, N. (2001). Introduction: Fear and the city. *Urban studies*, 38(5-6), 807-813. DOI: [10.1080/00420980123505](https://doi.org/10.1080/00420980123505)

Bauman, Z. (2003). *City of fears, city of hopes*. London: Goldsmiths College, University of London and Zygmunt Bauman.

Bauman, Z. (2007). *Πευστός φόβος* (Γ. Καραμπέλας, μτφρ.). Αθήνα: Πολύτροπον.

Birmingham, E. (1999). Refraining the ruins: Pruitt-Igoe, Structural Racism, and African American Rhetoric as a Space for Cultural Critique. *Western Journal of Communication*, 63(3), 291-309. DOI: [10.1080/10570319909374643](https://doi.org/10.1080/10570319909374643)

Coley, R.L., Sullivan, W.C., Kuo, F.E. (1997). Where Does Community Grow?: The Social Context Created by Nature in Urban Public Housing. *Environment and Behavior*, 29(4), 468-494. DOI: [10.1177/001391659702900402](https://doi.org/10.1177/001391659702900402)

Davis, M. (1998). *Πέρα από το Blade Runner: Αστικός έλεγχος – Η οικολογία του φόβου* (Γ. Χαραλαμπίδης, μτφρ.). Αθήνα: Futura.

Davis, M. (1999). *Ecology of Fear: Los Angeles and the Imagination of Disaster*. New York: Vintage Books.

England, M.R. & Simon, S. (2010). Scary cities: urban geographies of fear, difference and belonging. *Social & Cultural Geography*, 11(3), 201-207. DOI: [10.1080/14649361003650722](https://doi.org/10.1080/14649361003650722)

Flusty, S. (2001). The banality of interdiction: Surveillance, control and the displacement of diversity. *International Journal of Urban and Regional Research*, 25(3), 658-664. DOI: [10.1111/1468-2427.00335](https://doi.org/10.1111/1468-2427.00335)

Foucault, M. (2011). *Επιτήρηση και τιμωρία. Η γέννηση της φυλακής* (Τ. Μπετζέλος, μτφρ.). Αθήνα: Πλέθρον.

Garreau, J. (1992). *Edge City: Life On The New Frontier*. New York: Anchor Books.

Gehl, J. (1987). *Life between buildings: using public space*. New York: Van Nostrand Reinhold.

Inshwa, K. and Jasna K. (2010). Applying content analysis to Web - based content. *Journal of Computing and Information Technology - CIT* 18(4), 369-375. DOI: [10.2498/cit.1001924](https://doi.org/10.2498/cit.1001924)

Jakubowska L. (Ed.). (2011). *Methods and Techniques of Cyberspace research theory and practice*. Poland: Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa im. Witelona w Legnicy. DOI: [10.13140/2.1.4501.4085](https://doi.org/10.13140/2.1.4501.4085)

Keck, M. & Sakdapolrak, P. (2013). What is social resilience? Lessons learned and ways forward. *ERDKUNDE*, 67(1), 5-19. DOI: [10.3112/erdkunde.2013.01.02](https://doi.org/10.3112/erdkunde.2013.01.02)

Knox, P. L., & Pinch, S. (2006). *Urban social geography: an introduction*. Harlow: Prentice Hall.

Kovács, Z. (2014). New post-socialist urban landscapes: The emergence of gated communities in East Central Europe. *Cities* 36, 179-181. DOI: [10.1016/j.cities.2013.09.001](https://doi.org/10.1016/j.cities.2013.09.001)

Lai, L.S.L. and To W.M. (2015). Content analysis of social media: A grounded theory approach. *Journal of Electronic Commerce Research*, 16(2): 138-152.

Lefebvre, H. (2006). *Δικαίωμα στην πόλη. Χώρος και πολιτική* (Π. Τουρνικιώτης, μτφρ.). Αθήνα: Κουκκίδα.

Martín-Díaz, J. (2014). Urban restructuring in post - war contexts: the case of Sarajevo. *Hungarian Geographical Bulletin* 63(3), 303-317. DOI: [10.15201/hungeobull.63.3.5](https://doi.org/10.15201/hungeobull.63.3.5)

Pain, R. (2001). Gender, race, age and fear in the city. *Urban studies*, 38(5-6), 899-913. DOI: [10.1080/00420980120046590](https://doi.org/10.1080/00420980120046590)

Peters, K.B.M., Elands, B.H.M., & Buijs, A.E. (2010). Social interactions in urban parks: Stimulating social cohesion? *Urban Forestry & Urban Greening*, 9(2), 93-100. DOI: [10.1016/j.ufug.2009.11.003](https://doi.org/10.1016/j.ufug.2009.11.003)

Sennett, R. (1990). *The consience of the eye: The design and social life of cities*. New York – London: WW Norton.

Sjønaag, H. and Stavelin, E. (2012). Web media and the quantitative content analysis: Methodological challenges in measuring online news content. *The International Journal of research into New Media Technologies*, 18(2), 215 - 229. DOI: [10.1177/1354856511429641](https://doi.org/10.1177/1354856511429641)

Sola-Morales, Ignasi de. (1995). *Terrain Vague* [Essay]. In Davidson, C. (Ed.) *Anyplace*. Cambridge, MA: The MIT Press.

Tulumello S. (2015). From 'spaces of fear' to 'fearscapes': Mapping for re-framing theories about the spatialization of fear in urban space. *Space and Culture*, 18(3), 257-272. DOI: [10.1177/1206331215579716](https://doi.org/10.1177/1206331215579716)

Tulumello, S. (2015a). Fear and Urban Planning in ordinary cities: from theory to practice. *Planning Practices & Research*, 30(5), 477-496. DOI: [10.1080/02697459.2015.1025677](https://doi.org/10.1080/02697459.2015.1025677)

Tulumello, S. (2017). *Fear, Space and urban planning. A critical perspective from Southern Europe*. Switzerland: Springer International.

White, I., & O'Hare, P. (2014). From Rhetoric to Reality: Which Resilience, Why Resilience, and Whose Resilience in Spatial Planning? *Environment and Planning C: Government and Policy*, 32(5), 934-950. DOI: [10.1068/c12117](https://doi.org/10.1068/c12117)

Wirth, L. (1938). Urbanism as a way of life. *The American Journal of Sociology*, 44(1), 1-24.

Πουλόπουλος, Π. (2014). *Κρίση, φόβος και διάρρηξη της κοινωνικής συνοχής*. Αθήνα: Τόπος.

Μια διεπιστημονική συλλογή δοκιμίων που έχει σχεδιαστεί για να χαρτογραφήσει ένα ευρύ φάσμα του παρόντος και του μέλλοντος της μετανάστευσης, της ένταξης και της συμβίωσης, στην Ελλάδα και στην Ευρώπη, αυτός ο τόμος εξετάζει επιλεγμένα θέματα της τρέχουσας κατάστασης του πεδίου και επισημαίνει σημαντικές προκλήσεις.

Η ένταξη είναι μια αμφίσημη έννοια, που συχνά στηρίζεται στην επισφαλή και δύσκολη ισορροπία μεταξύ της ανάγκης για αναγνώριση της διαφορετικότητας, η οποία επιτρέπει στον μετανάστη να μην αισθανθεί το αντικείμενο περιφρόνησης ως μέλος μιας «άλλης» κουλτούρας και της επιθυμίας αφομοίωσης, η οποία παρακινείται από τη νόμιμη φιλοδοξία για ίσες προοπτικές κοινωνικής και επαγγελματικής προόδου. Το κυρίαρχο παράδειγμα «ένταξης» δημιουργεί συχνά αποκλεισμό, καθώς προϋποθέτει ακινησία, κάτι που δεν είναι δυνατό για πολλούς. Οι μελετητές υπογραμμίζουν ότι το τρέχον πλαίσιο πολιτικής και το σύστημα διακυβέρνησης της μετανάστευσης και της ένταξης είναι υπερβολικά συγκροτηματοποιημένα χωρίς να υπάρχει ένας σύνδεσμος. Ένα τέτοιο χάσμα πολιτικής είναι κοινό σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες και έχει αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομική και κοινωνική ένταξη καθώς οδηγεί σε άτυπη εργασία, σε διαχωρισμένο και περιθωριοποιημένο τρόπο ζωής και σε μειωμένη πρόσβαση στην εκπαίδευση και την υγεία.

Οι συνεισφέροντες αντιπροσωπεύουν πολλά από τα πεδία που έχουν αλλάξει από μελέτες μετανάστευσης και καταναγκαστικού εκτοπισμού κατά τις τελευταίες δύο δεκαετίες, όπως γεωγραφία, πολιτικές επιστήμες, σχεδιασμός, κοινωνιολογία και κοινωνική εργασία. Αναμφίβολα προκύπτει η ανάγκη να εκφραστεί η τοπική και εθνική πολιτική σε όσους είναι οι αποδέκτες και πρέπει να είναι δικαιούχοι της διαδικασίας λήψης αποφάσεων για την ένταξη.

