



ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΟ ΜΕΛΕΤΗΣ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ & ΔΙΑΣΠΟΡΑΣ

Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης & Δημόσιας Διοίκησης  
Πανεπιστημίου Αθηνών

# ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΑΙ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΣΥΛΟΥ

ΚΕΝΤΡΑ ΥΠΟΔΟΧΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ  
ΚΑΙ ΑΙΤΟΥΝΤΕΣ ΑΣΥΛΟ  
ΜΕ ΑΠΟΡΡΙΦΘΕΙΣΑ ΑΙΤΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Α. ΚΟΝΤΗΣ  
Η. ΠΕΤΡΑΚΟΥ  
Ν. ΤΑΤΣΗΣ  
Ν. ΧΛΕΠΑΣ



Σειρά Ειδικών Μελετών της Μετανάστευσης & Διασποράς **No 2**  
ΑΘΗΝΑ 2005



**ΕΚΔΟΣΕΙΣ  
ΠΑΠΑΖΗΣΗ**



Το Έργο εντάσσεται στο Πρόγραμμα της Κοινωνικής Πρωτοβουλίας EQUAL, Άξονα 5: 'Απαιτούντες Άσυλο' και Μέτρο 5.1: 'Υποστήριξη της κοινωνικής και επαγγελματικής ένταξης των αιτούντων άσυλο' και συγχρηματοδοτείται από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ελληνικό Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας







ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΑΙ ΕΛΛΗΝΙΚΗ  
ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΣΥΛΟΥ

Απαγορεύεται η μερική ή ολική αναδημοσίευση του έργου αυτού,  
καθώς και η αναπαραγωγή του με οποιαδήποτε μέσο χωρίς σχετική  
άδεια του εκδότη.

ISBN: 960-02

Copyright ©

ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΠΑΠΑΖΗΣΗ ΑΕΒΕ

Νικηταρά 2, 106 78 Αθήνα

Τηλ.: 210-38.22.496, 210-38.38.020

Fax: 210-38.09.150

DTP: ΙΔΕΑ & ΤΥΠΟΣ - ΦΙΛΙΠΠΟΣ ΣΠ. ΛΕΝΗΣ

*Εκτύπωση - βιβλιοδεσία:*

ΕΚΤΥΠΩΤΙΚΗ ΑΤΤΙΚΗΣ Α.Ε.

Τηλ.: 210-24.03.850

Fax: 210-24.03.852



ΕΡΓΑΣΤΗΡΙΟ ΜΕΛΕΤΗΣ ΤΗΣ ΜΕΤΑΝΑΣΤΕΥΣΗΣ & ΔΙΑΣΠΟΡΑΣ

Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης & Δημόσιας Διοίκησης  
Πανεπιστημίου Αθηνών

# ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΚΑΙ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΣΥΛΟΥ

ΚΕΝΤΡΑ ΥΠΟΔΟΧΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ  
ΚΑΙ ΑΙΤΟΥΝΤΕΣ ΑΣΥΛΟ  
ΜΕ ΑΠΟΡΡΙΦΘΕΙΣΑ ΑΙΤΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Α. ΚΟΝΤΗΣ  
Η. ΠΕΤΡΑΚΟΥ  
Ν. ΤΑΤΣΗΣ  
Ν. ΧΛΕΠΑΣ



ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΠΑΠΑΖΗΣΗ

ΑΘΗΝΑ 2005



## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

|                          |    |
|--------------------------|----|
| Προλογικό σημείωμα ..... | 11 |
|--------------------------|----|

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

#### Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΣΥΛΟΥ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

|                                                                                    |    |
|------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Οριοθετήσεις .....                                                              | 15 |
| 2. Αίτια δημιουργίας προσφυγικών ροών .....                                        | 19 |
| 3. Πρότυπα της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης ..                               | 24 |
| 4. Πρόσφατες προσφυγικές ροές .....                                                | 31 |
| 4.1. Η διεθνής - περιφερειακή κατάσταση .....                                      | 31 |
| 4.2. Η κατάσταση στην Ελλάδα .....                                                 | 37 |
| 4.3. Το φθίνον ποσοστό αναγνώρισης .....                                           | 43 |
| 5. Η πολιτική ασύλου .....                                                         | 47 |
| 5.1. Η πολιτική ασύλου στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα ..                                 | 47 |
| 5.1.1. Γέννηση και κοινοτικοποίηση της πολιτικής<br>ασύλου και μετανάστευσης ..... | 47 |
| 5.1.2. Στόχοι της πολιτικής ασύλου και μετανάστευ-<br>σης .....                    | 49 |
| 5.1.3. Η εξελικτικότητα της πολιτικής ασύλου και με-<br>τανάστευσης .....          | 50 |
| 5.1.4. Τα περιφερειακά Κέντρα Φιλοξενίας αιτούν-<br>των άσυλο .....                | 64 |
| 5.2. Η πολιτική ασύλου στην Ελλάδα .....                                           | 67 |

|                         |    |
|-------------------------|----|
| Αντί επιλόγου . . . . . | 70 |
|-------------------------|----|

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

### ΤΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΗΝ ΥΠΟΔΟΧΗ ΤΩΝ ΑΙΤΟΥΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

|                                                                                                                               |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Εισαγωγή . . . . .                                                                                                            | 77  |
| 1. Πρόσφυγες, αιτούντες άσυλο και ανθρωπιστική προστασία στην Ελλάδα . . . . .                                                | 79  |
| 2. Είσοδος στην ελληνική επικράτεια και υποβολή του αιτήματος ασύλου . . . . .                                                | 84  |
| 3. Υποστήριξη των αιτούντων άσυλο κατά τη διαδικασία . . . . .                                                                | 87  |
| 4. Η εξέταση του αιτήματος ασύλου: Νομικές διαδικασίες και διοικητικές πρακτικές . . . . .                                    | 88  |
| 5. Το νομικό καθεστώς για την προσωρινή υποδοχή των αιτούντων άσυλο και οι ειδικές ρυθμίσεις για τα Κέντρα Υποδοχής . . . . . | 95  |
| 6. Δικαιώματα αιτούντων άσυλο και προσφύγων . . . . .                                                                         | 101 |
| 7. Η Οδηγία 2003/9/ΕΚ για τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των προσώπων που ζητούν άσυλο στα κράτη-μέλη . . . . .     | 105 |
| 8. Συγκριτική ανασκόπηση του καθεστώτος και των συνθηκών υποδοχής αιτούντων άσυλο σε επιλεγμένες ευρωπαϊκές χώρες . . . . .   | 108 |
| Συμπεράσματα . . . . .                                                                                                        | 111 |

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

### ΤΑ ΚΕΝΤΡΑ ΥΠΟΔΟΧΗΣ ΠΡΟΣΦΥΓΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| Εισαγωγικά . . . . .                       | 115 |
| 1. Η Χωροταξική Δομή των Κέντρων . . . . . | 120 |

|                                                             |     |
|-------------------------------------------------------------|-----|
| 2. Το status του Πρόσφυγα . . . . .                         | 132 |
| 2.1. Το Νομικό status . . . . .                             | 133 |
| 2.2. Το Οικονομικό status . . . . .                         | 137 |
| 2.3. Το Κοινωνικό Status . . . . .                          | 138 |
| 2.4. Το Πολιτισμικό Status . . . . .                        | 140 |
| 2.5. Το Πολιτικό Status . . . . .                           | 142 |
| 3. Τα Οργανωτικά Χαρακτηριστικά των Κέντρων . . . . .       | 145 |
| 3.1. Οργανωτική Υποδομή . . . . .                           | 145 |
| 3.2. Μεταφορική Σύλληψη . . . . .                           | 147 |
| 3.3. Λειτουργικότητα . . . . .                              | 151 |
| 4. Τα Οργανωτικά Προβλήματα των Κέντρων . . . . .           | 156 |
| 4.1. Το Ανοικτό Κέντρο . . . . .                            | 156 |
| 4.2. Ο Χρόνος Παραμονής . . . . .                           | 163 |
| 4.3. Η Ετερογένεια . . . . .                                | 165 |
| 4.4. Η οργανωτική Διάσταση . . . . .                        | 169 |
| 4.5. Μη Εμφανή Προβλήματα . . . . .                         | 171 |
| 5. Η Διαλεκτική Θεωρίας και Πράξης . . . . .                | 172 |
| 5.1. Το Δίκαιο των Βιβλίων – Το Δίκαιο της Πράξης . . . . . | 173 |
| 5.2. Η Ρητορική της Αποδοχής . . . . .                      | 174 |
| 5.3. Κοινωνικές Παράμετροι . . . . .                        | 176 |
| 5.4. Τυπική Ορθολογικότητα . . . . .                        | 178 |
| 6. Θεωρητική Σχηματοποίηση . . . . .                        | 181 |
| 7. Η Φαινομενολογία του Πρόσφυγα . . . . .                  | 189 |
| 7.1. Η εκρίζωση . . . . .                                   | 191 |
| 7.2. Η αναίρεση του τόπου . . . . .                         | 192 |
| 7.3. Η Χρονική Αναδιάταξη . . . . .                         | 193 |
| 7.4. Παρενθετική Ύπαρξη . . . . .                           | 194 |

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| 7.5. Κοινωνική Αλλαγή . . . . . | 196 |
| 7.6. Ουτοπική Προβολή . . . . . | 198 |
| Αντί Επιλόγου . . . . .         | 199 |

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

### Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΣΥΛΟΥ ΚΑΙ Η ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΑΙΤΟΥ- ΝΤΩΝ ΑΣΥΛΟ ΜΕ ΑΠΟΡΡΙΦΘΕΙΣΑ ΑΙΤΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

|                                                                                        |     |
|----------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Εισαγωγή . . . . .                                                                     | 203 |
| 1. Η Έρευνα για τους απορριφθέντες αιτούντες άσυλο<br>στην ελληνική κοινωνία . . . . . | 206 |
| 2. Μεθοδολογία της Έρευνας . . . . .                                                   | 207 |
| 3. Χαρακτηριστικά των αιτούντων άσυλο . . . . .                                        | 213 |
| 3.1. Λόγοι επιλογής της Ελλάδας ως χώρας ασύλου και<br>εισόδου . . . . .               | 214 |
| 3.2. Αιτήσεις Ασύλου στην Ελλάδα . . . . .                                             | 216 |
| 3.3. Εκμάθηση και ομιλία της ελληνικής γλώσσας . . . .                                 | 220 |
| 3.4. Απασχόληση στην Ελλάδα . . . . .                                                  | 221 |
| 3.5. Στέγαση – Κατοικία . . . . .                                                      | 227 |
| 3.6. Σχέσεις μεταξύ των προσφύγων και συλλογική ορ-<br>γάνωση . . . . .                | 229 |
| 3.7. Σχέσεις με δημόσιους φορείς και Μη Κυβερνητικές<br>Οργανώσεις . . . . .           | 231 |
| 4. Διαστάσεις εγκλωβισμού και προβλήματα . . . . .                                     | 233 |
| 5. Άσυλο, εθνικό κράτος και Ε.Ε. . . . .                                               | 236 |
| 6. Ένταξη και αιτούντες άσυλο . . . . .                                                | 241 |
| Συμπεράσματα . . . . .                                                                 | 250 |
| Βιβλιογραφία . . . . .                                                                 | 257 |
| Βιογραφικά σημειώματα συγγραφέων . . . . .                                             | 281 |

## ΠΡΟΛΟΓΙΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ

Ο παρών τόμος εμπεριέχει τέσσερα κείμενα της συλλογικής μας εργασίας πάνω σε θέματα ασύλου στη χώρα μας. Αν και ο χαρακτηρισμός της «ερευνητικής ομάδας» για τους συμμετέχοντες εκφράζει αναμφίβολα με πληρότητα την έκταση και τη σύνθεση της συνεργασίας που επιτεύχθηκε, υπάρχει σαφής επιστημολογικός διαχωρισμός.

Πράγματι, ο καθένας από τη σκοπιά του ασχολήθηκε διεξοδικά με το συγκεκριμενοποιημένο θέμα της στοχαστικής ατζέντας που καθόρισε από την αρχή ο ερευνητικός σχεδιασμός. Η κατανομή της εργασίας ενέχει για τους επιστήμονες, όπως άλλωστε και για τους κάθε λογής εργαζόμενους, στοιχεία ατομικής ανάλυσης των πολυσχιδών ζητημάτων της πραγματικότητας μέσα από την εξειδικευτική σκοπιά εκάστου. Αυτό, όμως, δεν σημαίνει ότι στην πορεία του έργου δεν καταβλήθηκε μια κοινή προσπάθεια η οποία έλαβε χώρα συνεχώς σε όλα τα στάδια και σε όλες τις πτυχές της εναγώνιας αναζήτησης της αλήθειας για τους ανθρώπους και τις σχέσεις τους, από την απλή ανταλλαγή απόψεων μέχρι τις εσωτερικές αντιπαραθέσεις. Έτσι, το τελικό αποτέλεσμα μπορεί να κριθεί στο σύνολό του ως ενιαία και αλληλοσυμπληρωματική θεώρηση των θεμάτων που εξετάσαμε.

Οι εργασίες μας πραγματοποιήθηκαν στα πλαίσια της Σύμπραξης «Ανάδραση-Ιστός» του κοινοτικού προγράμματος Equal, ενός διευρυμένου ερευνητικού προγράμματος πολλών επιπέδων θεωρητικής και πρακτικής δουλειάς που χρηματοδότησε το Υπουργείο Απασχόλησης και Κοινωνικής Προστασίας, μαζί με το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο. Κατά τη διάρκεια της συνεργασίας μας αναζητήσαμε από κοι-

νού με τους λοιπούς φορείς μια άρτια συνολική παρουσίαση, σπουδή και ερμηνεία των ζητημάτων για το άσυλο, το οποίο συνεχίζει να απασχολεί την παγκόσμια κοινότητα στις αρχές του εικοστού πρώτου αιώνα.

Η Ελλάδα, με ιδιαίζοντα τρόπο, έγινε και αυτή πρόσφατα αποδέκτης πολλαπλών ρευμάτων μεταναστών και προσφύγων από περιοχές που ήταν διαφοροποιημένες γεωγραφικά, πολιτικά, κοινωνικά, οικονομικά, εθνοτικά και πολιτισμικά. Εντάχθηκε, δηλαδή, και αυτή στο πλέγμα των χωρών που αντιμετωπίζουν τις ίδιες ή παρόμοιες καταστάσεις αναφορικά με τους πρόσφυγες. Δεν θα ήταν υπερβολή να λεχθεί εδώ επομένως ότι είδαμε κι εμείς, όπως και οι λοιποί φορείς της σύμπραξης, το πρόβλημα αυτό με την ευαισθησία που απαιτούν οι κρίσιμες περιστάσεις. Οι κοινωνικοί επιστήμονες είναι συχνά υποχρεωμένοι να επιδεικνύουν τέτοια ευαισθησία, κι αυτό γιατί την επιβάλλουν τα τεκταινόμενα τοπικά αλλά και στο διεθνή χώρο.

Θα καταστεί άμεσα προφανές στον αναγνώστη ότι η θεματική του βιβλίου αναφέρεται σε νομικές, πολιτικές, οικονομικές και κοινωνιολογικές πλευρές του ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση, με ιδιαίτερη, όμως, έμφαση στις διαδικασίες ασύλου και στους αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα.

Στο πρώτο κεφάλαιο, ο Αντώνης Κόντης αναλύει την πολιτική και οικονομική διάσταση του ασύλου στην Ε.Ε. και την Ελλάδα. Αναφέρεται στις αιτίες μετανάστευσης προς την ευρωπαϊκή ήπειρο και στις πολιτικές ασύλου σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο. Μελετά τα προβλήματα που προκύπτουν από την εφαρμογή της πολιτικής υποδοχής των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων, καθώς και των ενταξιακών προτύπων της μεταναστευτικής πολιτικής.

Στο δεύτερο κεφάλαιο, ο Νίκος Χλέπας εξετάζει τη νομική πλευρά του ασύλου στην Ελλάδα. Ασχολείται με τις διαδικασίες αναγνώρισης του προσφυγικού καθεστώτος, καθώς και τις προϋποθέσεις για την παροχή ανθρωπιστικής βοήθειας. Εξετάζει τις δυσκολίες ως προς την υποδοχή, την

κοινωνική προστασία και αρωγή των αιτούντων άσυλο, όπως αυτές προκύπτουν από τη νομοθεσία, τις διαδικασίες και την οργάνωση της υποδοχής τους στην ελληνική κοινωνία. Τέλος, εντοπίζει τις διαφορές και τις αποκλίσεις από την εναρμόνιση του καθεστώτος υποδοχής των αιτούντων άσυλο στα κράτη-μέλη της Ε.Ε.

Στο τρίτο κεφάλαιο ο Νίκος Τάτσης αναλύει κοινωνιολογικά την οργάνωση και λειτουργία των Κέντρων Υποδοχής Αιτούντων Άσυλο στην ελληνική επικράτεια. Η μελέτη του έχει ως αφετηρία τη χωροταξική ταξινόμηση και οργανωτική δομή των Κέντρων, όπως αυτή προσλαμβάνεται από τους ίδιους τους πρόσφυγες και τους εμπλεκόμενους φορείς. Εξετάζει τους τρόπους διαμόρφωσης του οικονομικού, πολιτικού, κοινωνικού και πολιτισμικού status των προσφύγων μέσα από το νομικό καθεστώς στην Ελλάδα. Τέλος, επιχειρεί έναν ακριβέστερο και πιο σύνθετο επαναπροσδιορισμό της έννοιας του «πρόσφυγα» πέρα από τις περιορισμένες νομικές οριοθετήσεις και τις πολιτικές φόρμουλες.

Στο τέταρτο κεφάλαιο, η Ηλέκτρα Πετράκου ασχολείται με τις τελευταίες τάσεις της πολιτικής ασύλου σε κοινοτικό επίπεδο και κατ' επέκταση στην ελληνική πολιτική ασύλου. Μελετά την ιδιαιτερότητα της εφαρμογής της πολιτικής στην ελληνική περίπτωση κυρίως από την πλευρά της διαμόρφωσης της καθημερινότητας των αιτούντων άσυλο με απορριφθείσα αίτηση.

Η τετραπλή πρισματική διερεύνηση ακολούθησε με αυτόν τον τρόπο μια δι-επιστημονική θεώρηση, η οποία εκτός από το γεγονός ότι ξεπερνάει τις χωρίς νόημα μονοδιάστατες αναλύσεις, δίνει ως αθροιστικό αποτέλεσμα μια διευρυμένη και κατ' αναλογία πληρέστερη εικόνα των προβλημάτων τα οποία αντιμετωπίζουν οι αιτούντες άσυλο. Αυτό δεν θα βοηθήσει μόνο τους όποιους ειδικούς μελετητές ασχολούνται με παρόμοια προβλήματα ή και το ίδιο το πρόβλημα σε άλλες ιστορικές περιόδους, και φυσικά σε άλλες

συνθήκες. Το ζήτημα της κοινωνικής αλλαγής στη νεωτερικότητα δεν μας δίνει δυστυχώς καμιά δυνατότητα οριστικών εκτιμήσεων και λύσεων. Στο μέτρο που αυτό ήταν δυνατό, εμείς επιχειρήσαμε να θίξουμε κάποιες πλευρές και να διακινδυνεύσουμε συμπεράσματα τα οποία ενδέχεται να έχουν διαχρονική εγκυρότητα. Ήταν, όμως, η απόπειρά μας και ελεγχόμενη και υπαινικτική. Παράλληλα, επιχειρήσαμε να έχει η παράθεση των ερευνητικών αποτελεσμάτων πρακτική χρησιμότητα στους φορείς οι οποίοι είναι ταγμένοι να αντιμετωπίζουν τα προβλήματα των προσφύγων ως καθημερινή ενασχόλησή τους, είτε ως δημόσιοι λειτουργοί είτε ως ετερόκλητοι εκπρόσωποι ιδιωτικών οργανισμών και ενώσεων. «Σε τελευταία ανάλυση», όπως είθισται να λέγεται, ο σκοπός των κοινωνικών επιστημόνων (και όχι μόνο) είναι να στοχεύουν στην υπηρεσία του ανθρώπου ατομικά κα ομαδικά. Κι έχει ξέχωρη σπουδαιότητα αυτή η εκτίμηση, αφενός γιατί οδηγεί την πολιτική και διοικητική πρακτική ορθολογικά, και αφετέρου διότι παρέχει τα εχέγγυα της αντικειμενικότητας στις προτάσεις που υποβάλλει. Αυτό υπήρξε και το καταστατικό άρθρο της δικής μας ερευνητικής δουλειάς την οποία παρουσιάζουμε στον παρόντα τόμο.

ΑΝΤΩΝΙΟΣ ΚΟΝΤΗΣ

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

### Η πολιτική ασύλου στην ευρωπαϊκή ένωση και στην Ελλάδα

#### 1. Οριοθετήσεις

Ο όρος «*άσυλο*» χρησιμοποιείται από την αρχαία ελληνική γραμματεία μέχρι σήμερα με σχεδόν ταυτόσημο περιεχόμενο. Κατά την αρχαιότητα, *άσυλο* προσφερόταν σε κάποιον διωκόμενο στον ιερό χώρο όπου προσέφευγε για προστασία. Σ' αυτόν τον ιερό χώρο –συνήθως ένας ναός– δεν είχε δικαίωμα πρόσβασης ο διώκτης. Συναφή κατηγορία προσώπων με απώλεια της πολιτικής προστασίας της πόλης-κράτους τους συνιστούσαν οι εξοστρακισμένοι και οι υπερόριοι, γεγονός που ώθησε την Αθηναϊκή Δημοκρατία στη θεσμοθέτηση κανόνων προστασίας, σχετικών με το σημερινό ανθρωπιστικό δίκαιο. Σχετική μετάλλαξη υπέστη η έννοια του ασύλου κατά τη βυζαντινή περίοδο, κατά την οποία τα «προσφυγεία» (ναοί, μονές και περιβάλλον χώρος) παρείχαν προστασία στους χριστιανούς. Εισάγεται δηλαδή από τότε το «εκκλησιαστικό *άσυλο*», κατάλοιπο του οποίου διατηρούνται μέχρι σήμερα, ιδίως από την Προτεστάντική Εκκλησία. Ο περιορισμός του χώρου, σε κάποιο θρησκευτικό/λατρευτικό χώρο κατά την αρχαιότητα και τη βυζαντινή περίοδο, διευρύνεται με τη γέννηση του έθνους-κράτους. Ως προστατευόμενος χώρος νοείται πλέον η επικράτεια του κράτους που χορηγεί *άσυλο*. Είναι όντως άξιος μνείας η *διαχρονική* ισχύς και η *διεθνής*

υιοθέτηση του όρου άσυλο, ενός θεσμού ο οποίος παρέχει σημαντικά δικαιώματα στο προστατευόμενο άτομο.

Σύμφωνα με την προσέγγιση του «μεταναστευτικού κύκλου», η διεθνής μετακίνηση προσώπων περιλαμβάνει τρία διαδοχικά στάδια: την *αποδημία* από τη χώρα προέλευσης/καταγωγής προς τη χώρα υποδοχής/προορισμού, την *είσοδο* και *διαμονή* στη χώρα υποδοχής, η οποία μπορεί να είναι προσωρινή ή μόνιμη, και την πιθανή *επιστροφή/παλιννόστηση* στη χώρα καταγωγής. Σε κάθε στάδιο του μεταναστευτικού κύκλου επενεργούν ατομικοί/οικογενειακοί και υποεθνικοί, εθνικοί και υπερεθνικοί παράγοντες και προσδιορίζουν την τελική μορφή του. Κατά συνέπεια, η σχετική πολιτική οφείλει να αναφέρεται και στα τρία στάδια. Αυτό υιοθετεί πλέον και η Ευρωπαϊκή Ένωση με την απόφαση του Συμβουλίου του Τάμπερε (1999), αλλά και το Πρόγραμμα της Χάγης (2004). Στην παρούσα εργασία δίδεται έμφαση στο δεύτερο στάδιο, στην είσοδο και διαμονή στη χώρα υποδοχής των αιτούντων άσυλο, και δευτερευόντως στα άλλα δύο στάδια.

Τόσο οι «πρόσφυγες» όσο και οι «οικονομικοί μετανάστες» συνιστούν τύπους και μορφές της «διεθνούς μετανάστευσης», με κριτήριο διαφοροποίησης το αίτιο/κίνητρο της διεθνούς κινητικότητας. Ενώ οι πρόσφυγες μετακινούνται εξαιτίας διώξεων ή άσκησης βίας, οι οικονομικοί μετανάστες αποδημούν για βελτίωση της οικονομικής τους κατάστασης. Σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης του 1951, τη σημαντικότερη διεθνή σύμβαση στην ιστορία της ανθρωπότητας αναφορικά με τους πρόσφυγες, και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης του 1967, *πρόσφυγας* θεωρείται το άτομο που «λόγω δικαιολογημένου φόβου διώξεως για λόγους φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, συμμετοχής σε ορισμένη κοινωνική ομάδα ή λόγω των πολιτικών του πεποιθήσεων, βρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας έχει την ιθαγένεια και δεν μπορεί –ή εξαιτίας αυτού του φόβου δεν επιθυμεί– να απολαμβάνει την προστασία της χώρας αυτής...». Από τη χρονική στιγμή της υποβολής αιτήματος και μέχρι

την οριστική απόφαση για αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας από τη χώρα ασύλου το άτομο χαρακτηρίζεται «*αιτών άσυλο*».

Οι πολυδιάστατες αιτίες δημιουργίας του προσφυγικού φαινομένου και οι ποικίλες μορφές του δυσχεραίνουν τόσο την οριοθέτηση της έννοιας του πρόσφυγα, και άρα την υπαγωγή του σε διεθνείς κανόνες προστασίας, όσο και την ποσοτική του οριοθέτηση (UNHCR, 2003, σ. 59 επ., 169-182). Αν τεθεί ως κριτήριο ο φορέας αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας, οι πρόσφυγες διακρίνονται σε «*πρόσφυγες της Σύμβασης*», όταν αναγνωρίζονται από το κράτος υποδοχής σύμφωνα με τη Σύμβαση της Γενεύης, και σε «*πρόσφυγες εντολής*», όταν αναγνωρίζονται από την Ύπατη Αρμοστεία σε περιπτώσεις διαφωνίας της με την απόφαση του κράτους υποδοχής βάσει των αρχών της και των αποφάσεων του ΟΗΕ ή σε χώρες που δεν είναι μέλη της Σύμβασης της Γενεύης. «*Επί τόπον πρόσφυγες*» ονομάζονται εκείνοι οι οποίοι διώκονται εξαιτίας γεγονότων που συνέβησαν στη χώρα προέλευσης μετά την αναχώρησή τους από αυτήν και αδυνατούν αντικειμενικά να επιστρέψουν στην πατρίδα τους. Τέλος, σημαντική κατηγορία είναι οι «*de facto πρόσφυγες*», οι οποίοι δεν καλύπτονται, με τη στενή έννοια του όρου, από τη Σύμβαση της Γενεύης, αλλά η πραγματική κατάστασή τους τούς εντάσσει στην κατηγορία των προσφύγων. Συνήθη αίτια είναι οι τοπικοί πόλεμοι, οι οικολογικές συνθήκες, ο λιμός, δηλαδή αίτια τα οποία συμβαίνουν στη χώρα προέλευσης, αλλά και η απορριφθείσα αίτηση ή μη υποβληθείσα αίτηση ασύλου, δηλαδή αίτια που δημιουργούνται στη χώρα υποδοχής. Πολλές χώρες θεσμοθέτησαν γι' αυτήν την κατηγορία ένα εναλλακτικό καθεστώς προστασίας, γνωστότερο ως «*ανθρωπιστικό καθεστώς*» διεπόμενο από το χαρακτηριστικό της προσωρινότητας, το οποίο μπορεί μεν να προσφέρει γρήγορη λύση σε ορισμένες κατηγορίες προσφύγων, αλλά ενέχει τον κίνδυνο της αποδυνάμωσης της προσφυγικής ιδιότητας κατά τη Σύμβαση της Γενεύης και του καθορισμού του χρόνου παραμονής

από τη χώρα υποδοχής. Στην Ελλάδα, η πλειονότητα των προσφύγων ανήκει στους «πρόσφυγες της Σύμβασης» και στους «de facto πρόσφυγες». Οι τελευταίοι απολαμβάνουν ένα ασθενές, αβέβαιο και προσωρινό καθεστώς προστασίας, το οποίο προέκυψε ως λύση ανάγκης για την αντιμετώπιση του μαζικού προσφυγικού ρεύματος από τη Βοσνία–Ερζεγοβίνη τη δεκαετία του '90 και το οποίο εφαρμόζουν πλέον οι περισσότερες χώρες της Ε.Ε. Στην Ελλάδα διαμένει επίσης ένας άγνωστος αριθμός αιτούντων άσυλο με απορριφθείσα αίτηση ασύλου στο πλαίσιο μιας ευρέως αποδεκτής ανοχής από την ελληνική πολιτεία.

Σήμερα, 55 χρόνια από την υιοθέτηση της Σύμβασης της Γενεύης, η ισχύουσα έννοια του πρόσφυγα καλύπτει την πλειονότητα των προσφύγων παρόλο που αρχικά συμφωνήθηκε για να αντιμετωπίσει ζητήματα της μεταπολεμικής εποχής και είχε μια σαφή «ευρώκεντρική χωρική διάσταση». Στην εποχή μας, όμως, χρήζει διεύρυνσης για να συμπεριλάβει νέες κατηγορίες προσφύγων που δημιουργούνται εξαιτίας τοπικών συρράξεων, φυλετικών συγκρούσεων, μαζικών παραβιάσεων των δικαιωμάτων του ανθρώπου, κλιματολογικών και οικολογικών καταστροφών κ.λπ., τα οποία προσδίδουν στα προσφυγικά ρεύματα μια «παγκοσμιοποιημένη» και –ειδικότερα– μια «τριτοκοσμική χωρική διάσταση». Τέτοια γεγονότα, ως αίτια δημιουργίας προσφυγικών ροών, βρίσκουν την έκφρασή τους σε περιφερειακές συμβάσεις, όπως του Οργανισμού Αφρικανικής Ενότητας, και σε διακήρυξεις κρατών και ειδικών, όπως η διακήρυξη της Καρθαγίνης, οι οποίες απεικονίζουν με μεγαλύτερη πιστότητα τη σημερινή πραγματικότητα. Διευρύνουν την έννοια του πρόσφυγα, κατά τη Σύμβαση της Γενεύης, με την προσθήκη νέων αντικειμενικών στοιχείων στον ορισμό του πρόσφυγα, όπως η απειλή για τη ζωή, την ασφάλεια και την ελευθερία εξαιτίας γενικευμένης βίας, εξωτερικής επίθεσης, εσωτερικών συγκρούσεων, μαζικών παραβιάσεων των ανθρωπίνων

δικαιωμάτων και άλλα γεγονότα που διαταράσσουν σοβαρά τη δημόσια τάξη (UNHCR, 2003, σ. 14-15).

## 2. Αίτια δημιουργίας προσφυγικών ροών

Το προσφυγικό φαινόμενο προσδιορίζεται, πρώτον, από παράγοντες των χωρών προέλευσης οι οποίοι στη γλώσσα της οικονομικής επιστήμης υπάγονται στην πλευρά της προσφοράς· δεύτερον, από παράγοντες των χωρών υποδοχής που υπάγονται στην πλευρά της ζήτησης· και τρίτον, από παράγοντες διαιώνισης και αναπαραγωγής του φαινομένου.

Από τη σκοπιά της προσφοράς, η ιστορία της ανθρωπότητας καταγράφει αναρίθμητα γεγονότα πρόκλησης προσφυγικών κυμάτων και των συνεπαγομένων πολυδιάστατων επιδράσεών τους. Παρακάτω παρατίθενται ορισμένα διεθνή γεγονότα που φωτίζουν επαρκώς το προσφυγικό ζήτημα, κατανεμημένα στα παραπάνω βασικά αίτια γέννησης των προσφυγικών ρευμάτων, τα οποία αποτελούν ταυτόχρονα και κριτήρια αναγνώρισης του θεστώτος του πρόσφυγα [Υπατη Αρμοστεία, 2001, Castles St. - Miller M., 2003, Hoerder D., 2002, Kleinschmidt H., 2002, Lucassen J. - Lucassen L. (eds.), 1999, Oritz P. 1997] με δυσδιάκριτο συχνά το ακριβές αίτιο δίωξης ή και την ταυτόχρονη συνύπαρξη περισσότερων αιτιών.

Από την αρχαιότητα μέχρι σήμερα, για *θρησκευτικούς* λόγους διώκονται άτομα που εξαναγκάζονται σε φυγή και εγκατάσταση στην επικράτεια άλλων περιοχών ή κρατών. Ένα παράδειγμα, που έχει καταστεί περίπτωση αναφοράς, είναι η διασπορά των Εβραίων στους προχριστιανικούς χρόνους στη Βαβυλωνία (597-538 π.Χ.), μετά προς τη Μεσόγειο, την Ευρώπη και αργότερα, κατά το Μεσαίωνα και τους νεότερους χρόνους, προς τη Βόρεια Αμερική. Παρόμοιας αιτιολογίας είναι και οι διώξεις των πρωτοχριστιανών από τους Ρωμαίους, των μουσουλμάνων από την Ισπανία

(Reconquista), των Ουγενότων από τη Γαλλία, των προτεσταντών από την Ευρώπη, μέρος των οποίων μετανάστευσε στην Αμερική, αλλά και των «απίστων» από τους φονταμενταλιστές μουσουλμάνους, όπως οι επιδρομές των μουσουλμάνων εναντίον των χριστιανών του Νοτίου Σουδάν στη σύγχρονη εποχή.

Και για *πολιτικούς* λόγους (πολιτικές πεποιθήσεις ή συμμετοχή σε κοινωνική ή πολιτική ομάδα) διώκονται άτομα, με παραδείγματα που χάνονται στα βάθη της ιστορίας. Στους νεότερους χρόνους, οι πολιτικές διώξεις καταγράφονται, με σύγχρονους επιστημονικούς όρους, από τη Γαλλική Επανάσταση (1789) και μετά. Στον 20ό αιώνα, η εγκαθίδρυση της Οκτωβριανής Επανάστασης (1917) στη Ρωσία, φασιστικών καθεστώτων σε Γερμανία, Ιταλία, Ισπανία, Πορτογαλία, δικτατορικών καθεστώτων στον Τρίτο Κόσμο (Αργεντινή, Ιράκ, Ιράν, Ουγκάντα, Χιλή κ.λπ.) δημιούργησε εκατομμύρια πρόσφυγες. Πόλεμοι επίσης, ανεξάρτητα από τα αίτια και τη μορφή τους, γεννούν μαζικές προσφυγικές ροές. Η φυγή 1,2 εκατ. Ελλήνων μετά τη Μικρασιατική Καταστροφή (1922), η αναγκαστική μεταφορά εργατών στη ναζιστική Γερμανία (8,8 εκατ.) αλλά και οι εκτοπίσεις Γερμανών από την Ανατολική Ευρώπη μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο (12 εκατ.), η ίδρυση του κράτους του Πακιστάν, των Ινδιών και του Ισραήλ (1948), με 4 εκατ. Παλαιστίνιους πρόσφυγες, οι εμφύλιοι πόλεμοι στο Αφγανιστάν, στον Καύκασο, στην πρώην Γιουγκοσλαβία, στην Αιθιοπία, στη Ρουάντα, στο Κέρας της Αφρικής, συνιστούν μερικά χαρακτηριστικά παραδείγματα. Σημαντικά προσφυγικά κύματα δημιουργούνται στη νεότερη περίοδο, από την εποχή της συγκρότησης των κρατών-εθνών, για *εθνοτικούς* λόγους. Εθνοκαθάρσεις, γενοκτονίες –ανοικτές ή καλυμμένες– συνεχίζονται μέχρι σήμερα. Εκτοπίσεις εθνοτικών μειονοτήτων κατά τη σταλινική και χιτλερική δικτατορία, συρράξεις για εθνοτικούς λόγους στην πρώην Γιουγκοσλαβία, στη Ρουάντα, στο Σουδάν, γενοκτονίες, όπως των Εβραίων από το ναζιστικό καθεστώς, των

Αρμενίων και Ποντίων από το τουρκικό καθεστώς, διώξεις των Κούρδων από το Ιράκ και την Τουρκία είναι μερικά αντιπροσωπευτικά παραδείγματα.

Για *φυλετικούς λόγους* παρατηρούνται επίσης ομαδικές διώξεις και εκκαθαρίσεις, όπως στη ναζιστική Γερμανία (Εβραίοι, Αθίγγανοι) και στην Αυστρία τον Μεσοπόλεμο με τη μετακίνηση 120.000 Τσέχων και Σλοβάκων προς την πατρίδα τους από τη Βιέννη, σύμφωνα με το κριτήριο της φυλής και της γλώσσας που ακολουθούσε η αυστριακή κυβέρνηση. Διαφυλετικές συγκρούσεις διεξάγονται στη Ρουάντα το 1994 (μεταξύ Χούτου και Τούτσι), οι οποίες συνιστούν ουσιαστικά γενοκτονίες. Περίπου 800 χιλιάδες νεκροί, 1,5 εκατ. εκτοπισμένοι και 2 εκατ. πρόσφυγες είναι το αποτέλεσμα των τελικών πράξεων ενός μακροχρόνιου ανοικτού πολέμου μεταξύ των δύο φυλών (Υπατη Αρμοστεία, 2001, σ. 281-313).

Σε εξέλιξη επίσης βρίσκεται η εμφύλια διαμάχη στην επαρχία Νταρφούρ του Σουδάν. Ήδη αριθμεί 300.000 νεκρούς και 2 εκατ. πρόσφυγες –στην πλειονότητά τους μη αραβόφωνους κατοίκους– με τη σιωπηρή ανοχή της κεντρικής σουδανικής κυβέρνησης και την ουσιαστική αδιαφορία του ΟΗΕ.

Ο δεύτερος προσδιοριστικός παράγων αφορά τις χώρες τελικού προορισμού – ή της ζήτησης. Τα προσφυγικά κύματα έλκονται από αυτές για λόγους προσωπικής ή οικογενειακής ασφάλειας και για αναζήτηση συνθηκών ζωής προσιδιαζουσών στο κράτος δικαίου και ευνοϊκών οικονομικών καταστάσεων με στόχο τη βελτίωση της ατομικής και οικογενειακής κοινωνικής και οικονομικής ευημερίας τους. Τα παραπάνω χαρακτηριστικά σίγουρα συναντώνται στις χώρες-μέλη του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ), γι' αυτό και είναι περιζήτητοι τόποι τελικού προορισμού. Στη σχεδόν απείρως ελαστική ζήτηση για αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας σε χώρες του ΟΟΣΑ, αυτές αντιδρούν με αυστηρούς συννοριακούς ελέγχους, περιοριστική πολιτική ασύλου, και σταδιακή μετάβαση από την

πολιτική σύμμετρης κατανομής των βαρών (burden sharing) σε πολιτική μετατόπιση των βαρών (burden shifting).

Τέλος, ένας τρίτος προσδιοριστικός παράγων των διεθνών προσφυγικών ρευμάτων είναι τα δίκτυα ενημέρωσης, διακίνησης και υποστήριξης των προσφύγων, τα οποία δημιουργούν πρωτογενείς προσφυγικές ροές αλλά και διαιωνίζουν τις υφιστάμενες. Διαψεύδεται δε η ευρέως διαδεδομένη άποψη ότι τα διεθνή προσφυγικά δίκτυα διαιωνίζουν απλώς τις υπάρχουσες ροές. Όπως προκύπτει από την εμπειρική έρευνά μας, αυτά δημιουργούν και στη συνέχεια διαιωνίζουν πρωτογενή προσφυγικά ρεύματα. Ο σχηματισμός συγκροτημένων εθνοτικών κοινοτήτων (enclaves) στις χώρες υποδοχής, η γρήγορη διάδοση και η φθηνή απόκτηση πληροφοριών, η μη ακριβής σε πολλές περιπτώσεις εκτίμηση ως προς τις πραγματικές συνθήκες αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας και διαβίωσης στις χώρες υποδοχής και η προετοιμασία και η εκτέλεση της οργάνωσης και μεταφοράς ενδιαφερομένων μεταναστών από τις χώρες προέλευσης στις χώρες υποδοχής από διεθνή μεταναστευτικά δίκτυα αυξάνουν τον αριθμό των εισερχομένων μεταναστών, νομίμων και παρανόμων, στις χώρες της Δυτικής Ευρώπης. Πρόκειται για προσαρμογή των υπάρχοντων δικτύων σε νέα επαγγελματική και διεθνή βάση με καθιερωμένα δρομολόγια και κόστος διακίνησης που λειτουργούν ως κοινωνικό κεφάλαιο για τους υποψήφιους μετανάστες και διαιωνίζουν τις υφιστάμενες μεταναστευτικές και προσφυγικές ροές. Πιστοποιείται επίσης ότι η διεθνής παράνομη διακίνηση ανθρώπων (human smuggling) ανάγεται σε μια διεθνή επιχειρηματική συναλλαγή με υψηλά κέρδη. Στην περίπτωση δε της Ελλάδας η πλειονότητα των αιτούντων άσυλο εισέρχεται ομαδικά στη χώρα ύστερα από συγκέντρωση και παραμονή σε διαμετακομιστικά κέντρα ομόρων χωρών (Κωνσταντινούπολη, Σμύρνη). Ακόμη αυτά τα δίκτυα ενισχύουν τη συχνή ασάφεια μεταξύ προσφύγων και οικονομικών μεταναστών, επηρεάζουν την απόφαση για την τελική χώρα προορισμού

μέσω κατάλληλης πληροφόρησης και ανάλογα με το κόστος μετακίνησης, ενώ χρεώνονται πολλές φορές με συμπεριφορές εκμετάλλευσης των μετακινούμενων.

Εμπειρικές μελέτες επικυρώνουν τη συναθροιστική επίδραση των παραπάνω προσδιοριστικών παραγόντων στη δημιουργία συγχρόνων προσφυγικών ροών. Δεν διαψεύδεται δηλαδή η υπόθεση ότι η ποσοτική και ποιοτική σύνθεση των ροών επηρεάζεται από δέσμη παρά από μεμονωμένους παράγοντες. Κατά τον Neumayer η οικονομική κατάσταση του τόπου προέλευσης και πολιτικοί λόγοι (παραβίαση στοιχειωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, εμφύλιοι πόλεμοι, σχηματισμός νέων κρατών) στοιχειοθετούν τους βασικούς λόγους γέννησης προσφυγικών ροών, ενώ εθνικοί λόγοι (γενοκτονίες, εθνοκαθάρσεις και φυσικές καταστροφές) δεν αναδεικνύονται σε στατιστικά σημαντικούς παράγοντες (Neumayer E., 2004). Σε συναφή ευρήματα καταλήγει και η εκτενής μελέτη του Hatton (Hatton T., 2004). Αυξημένες ποσοτικά ροές συνοδεύονται από μείωση των πολέμων, γεγονός που τον οδηγεί στη διαπίστωση περί μη σημαντικότητάς τους στη γέννηση των ροών. Βέβαια ο Hatton δεν εξετάζει την ένταση των πολέμων αναφορικά με την δημιουργία προσφύγων, αλλά μόνο τον αριθμό των πολέμων. Σε στατιστικά σημαντικό παράγοντα ανάγεται κατά τους Hatton (Hatton T., 2004., p 34) και Vink - Meijerink Fr. (Vink M. - Meijerink Fr., 2003, p. 313) η υιοθετηθείσα περιοριστική πολιτική των κύριων χωρών υποδοχής σε ζητήματα ασύλου.

Με εξαρτημένη μεταβλητή τη γεωγραφική κατανομή των αιτήσεων ασύλου οι Rotte – Vogler – Zimmermann υπολόγισαν, με την οικονομετρική μέθοδο, ότι ο αριθμός των αιτήσεων ασύλου κατά χώρα υποδοχής προσδιορίζεται από την οικονομική κατάστασή της, την ασκούμενη πολιτική ασύλου (πιθανότητα αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας) και την πολιτική και οικονομική κατάσταση της χώρας προέλευσης, ως ανεξάρτητες μεταβλητές (Rotte R., Vogler M., Zimmermann K., 1997, pp 95-115).

### 3. Πρότυπα της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης

Η παρακάτω ανάλυση αφορά τη διεθνή μετανάστευση με την ευρεία έννοια και στοιχειοθετεί μια συνοπτική εισαγωγή στη θεωρία της μεταναστευτικής πολιτικής. Συμπεριλαμβάνει τόσο τα οικονομικά μεταναστευτικά όσο και τα προσφυγικά ρεύματα, επειδή υποσύνολά τους διέπονται από τα ίδια αίτια και επιφέρουν τις ίδιες επιδράσεις στους συμμετέχοντες δρώντες παράγοντες. Μαζί με τη συνένωση οικογενειών παλιών μεταναστών, τα προσφυγικά ρεύματα αναδείχθηκαν ποσοτικά σε βασική πηγή πρωτογενούς μεταναστευτικής εισροής στην Ευρωπαϊκή Ένωση, από το μέσον της δεκαετίας του '80. Επιπλέον, μεγάλο τμήμα τους υποκρύπτει οικονομικά παρά αμιγή προσφυγικά αίτια διεθνούς μετακίνησης. Βέβαια, στην τελευταία περίπτωση, τα διαφορετικά αίτια είναι συχνά ασαφή και δεν επιτρέπουν αβασάνιστα το χαρακτηρισμό «προδήλως αβάσιμη και καταχρηστική» της αίτησης παροχής ασύλου. Οδήγησαν δε την Ευρωπαϊκή Ένωση, κατά της περιόδου έξαρσης των προσφυγικών εισροών στο μέσον της δεκαετίας του '90, στη μη διάκριση μεταξύ μεταναστών και προσφύγων. Το πρόβλημα οξύνεται από την ανακριβή και αμφίσημη χρήση των εννοιών «πρόσφυγες», «μετανάστες» και «παράνομοι μετανάστες» από τα ΜΜΕ. Τέλος, τμήμα των αιτούντων άσυλο «παρανομοποιείται» λόγω του χαμηλού ποσοστού αναγνώρισης ή της μη υποβολής αίτησης ασύλου, ιδίως από τις αρχές της δεκαετίας του τρέχοντος αιώνα, ενώ προστίθεται στο απόθεμα των οικονομικών μεταναστών και συνιστά τμήμα του εργατικού δυναμικού. Κατά αναλογία προς τη μεταναστευτική πολιτική, ως *πολιτική ασύλου* ορίζουμε τους στόχους και τα μέτρα που αποσκοπούν στον επηρεασμό των ποσοτικών και ποιοτικών χαρακτηριστικών των προσφυγικών ροών και αποθέματος. Είναι το πλαίσιο ρύθμισης της εισόδου, παραμονής, εργασίας, δικαιωμάτων και ενσωμάτωσης των

προσφύγων στην κοινωνική και οικονομική ζωή της χώρας υποδοχής.

Με όρους πολιτικής φιλοσοφίας η διεθνής μετανάστευση εξετάζεται απαγωγικά και δεοντολογικά, αλλά με δύο διαμετρικά αντίθετες θεωρήσεις.

Η πρώτη θεώρηση υποστηρίζει ότι ο παγκόσμιος πνευματικός και υλικός πολιτισμός ανήκει στο σύνολο των κατοίκων της Γης. Κατά συνέπεια κάθε άτομο έχει δικαίωμα επιλογής του τόπου κατοικίας και εργασίας του για να μεγιστοποιήσει την ατομική συνάρτηση χρησιμότητάς του. Η διεθνής μετανάστευση αποτελεί συνεπώς θεμελιώδες ανθρώπινο δικαίωμα και δεν τίθεται ηθικό αίτιο απαγόρευσής της.

Η δεύτερη θεώρηση υποστηρίζει ότι ο παγκόσμιος πνευματικός και υλικός πολιτισμός, που εκφράζεται από το επίπεδο ανάπτυξης μιας χώρας, είναι το αποτέλεσμα της πολύχρονης παραγωγικής διαδικασίας των εγχώριων παραγωγικών συντελεστών (εργατών, εργοδοτών, τεχνολογίας, θεσμών, παραγωγικής και κοινωνικής υποδομής, φυσικών πόρων) της. Συνεπώς, ο λαός κάθε χώρας έχει το αποκλειστικό δικαίωμα απόφασης για το ποιοι και πώς θα συμμετάσχουν στην επιτευχθείσα οικονομική και κοινωνική ευημερία, δηλαδή ποιοι θα έχουν πρόσβαση στη χρήση των δημόσιων αγαθών: κράτος δικαίου, θέσεις εργασίας, πολιτική σταθερότητα, αποτελεσματική δημόσια διοίκηση, ασφάλεια, σύστημα υγείας, σύστημα παιδείας, υποδομή κ.λπ. Η κατανάλωση τέτοιων αγαθών επιτρέπεται σε ξένους (μετανάστες) μόνο ύστερα από έγκριση του λαού της κάθε χώρας, επειδή η παραγωγή και η συντήρησή τους κοστίζει. Οι ημεδαποί κατ' ακολουθίαν θα αποφασίσουν για τη χρήση και τη διανομή τους και μπορεί να μην είναι διατεθειμένοι να τα μοιραστούν με άλλους που δεν έχουν συμβάλει στη χρηματοδότησή τους. Λογική συνέπεια των παραπάνω είναι να τίθενται τρεις στόχοι μεταναστευτικής πολιτικής: Νέοι μετανάστες εισέρχονται στη χώρα αν, πρώτον, αποδέχονται

τους συνταγματικούς κανόνες της· δεύτερον, συμβάλλουν στη χρηματοδότηση των δημόσιων αγαθών της· και τρίτον, τα χορηγούμενα σε αυτούς δικαιώματα παραμονής, εργασίας και συμμετοχής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων καθορίζονται από τη συνδυαστική εφαρμογή οικονομικών, ανθρωπιστικών κριτηρίων και εθνικών και περιφερειακών / διεθνών κανόνων δικαίου.

Κάθε μία από τις δύο παραπάνω θεωρήσεις περιέχει μερική αλήθεια. Σε στάδιο υψηλής διεθνοποίησης, ιδιαίτερα δε στη σημερινή εποχή που χαρακτηρίζεται από τη μετάβαση από τη διεθνοποίηση στην παγκοσμιοποίηση, η αλληλεξάρτηση των εθνικών οικονομιών εντατικοποιεί και προκαλεί νέα φαινόμενα εξωτερικών οικονομιών (externalities). Αποφάσεις δηλαδή μιας χώρας, ή οικονομικών μονάδων της, επηρεάζουν μέσω του αποτελέσματος διάχυσης (spill over effect) οικονομικές μονάδες σε άλλες εθνικές οικονομίες. Τέτοιες αποφάσεις γεννούν και διαιωνίζουν τα διεθνή μεταναστευτικά ρεύματα και καθιστούν τη διεθνή μετανάστευση ένα κεντρικό αντικείμενο του κλάδου της Διεθνούς Πολιτικής Οικονομίας, στον οποίο Οικονομία και Πολιτική προσδιορίζουν από κοινού την κατεύθυνση, την έκταση και την ποιοτική σύνθεση των μεταναστευτικών και των προσφυγικών ροών. Κατά συνέπεια και η διαχείρισή τους απαιτεί εθνικές και υπερεθνικές διευθετήσεις μέσω της κατάλληλης μεταναστευτικής πολιτικής, η οποία αποτελεί, κατά την παραπάνω θεώρηση, συνεκτικό στοιχείο της εσωτερικής και εξωτερικής πολιτικής. Η είσοδος και εγκατάσταση, συνεπώς, αλλοδαπών στην επικράτεια ενός έθνους-κράτους είναι η συνισταμένη οικονομικών και ανθρωπιστικών κριτηρίων.

Με όρους πολιτικής οικονομίας τα θεωρητικά υποδείγματα μετανάστευσης οριοθετούνται ικανοποιητικά με κριτήριο τους επιδιωκόμενους στόχους μεταναστευτικής πολιτικής από την οπτική της χώρας υποδοχής. Ειδικότερα, η οπτική αυτή αποσκοπεί:

Στη μεγιστοποίηση, πρώτον, της ευημερίας των μετανα-

στών, η οποία επιτυγχάνεται με την παραχώρηση σε αυτούς της «ιδιότητας του πολίτη» της χώρας υποδοχής.

Στη μεγιστοποίηση, δεύτερον, του οφέλους των ημεδαπών εργοδοτών, το γνωστό «πλεόνασμα παραγωγού», το οποίο επιτυγχάνεται με μαζική και ανακυκλώσιμη εισροή μεταναστών, προσδιορίζομενη από τις ανάγκες της αγοράς εργασίας. Τα χορηγούμενα δικαιώματα στους μετανάστες αφορούν κυρίως τις εργασιακές σχέσεις και τα θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα.

Στη μεγιστοποίηση, τρίτον, του οφέλους των πολιτών (εργατικού δυναμικού) της χώρας υποδοχής. Το όφελος αυτό κατανέμεται όμως ανισομερώς και εξαρτάται από το επίπεδο ειδίκευσης των νεοεισερχόμενων μεταναστών. Σχηματίζεται μια σχέση υποκατάστασης μεταξύ ημεδαπού και αλλοδαπού εργατικού δυναμικού αν είναι της ίδιας ειδίκευσης, οπότε οι επιδράσεις στο ημεδαπό εργατικό δυναμικό είναι αρνητικές. Αν η ειδίκευση είναι διαφορετική, τότε υπάρχει συμπληρωματικότητα και οι επιδράσεις είναι θετικές.

Στον υψηλό ρυθμό ανάπτυξης, τέταρτον, ως αποτέλεσμα της παραγωγικής διαδικασίας και των κοινωνικών, πολιτικών και πολιτισμικών διεργασιών της χώρας υποδοχής. Αυτός ο στόχος επιτυγχάνεται με ποσοτικούς και ποιοτικούς ελέγχους στη μεταναστευτική εισροή και απαιτεί διαρκή προσαρμογή στις εκάστοτε αναπτυξιακές ανάγκες. Στους μετανάστες προσδίδονται διαφοροποιημένα δικαιώματα, προσδιοριζόμενα από τις εκάστοτε υφιστάμενες συνθήκες και παραδόσεις της χώρας υποδοχής.

Από τη μεταναστευτική ιστορία προκύπτει ότι το πρώτο και το τέταρτο υπόδειγμα κυριαρχούν, τουλάχιστον, στη σύγχρονη μεταναστευτική ιστορία. Αυτό επιτρέπει στο μελετητή τη δυναμική ανάλυση του φαινομένου με τη διάκριση των στόχων της μεταναστευτικής πολιτικής σε βραχυπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους. Κατά τη βραχυπρόθεσμη περίοδο, προσελκύεται εργατικό δυναμικό για την κάλυψη ειδικεύσεων που βρίσκονται σε στενότητα στην αγορά ερ-

γασίας και με διάρκεια παραμονής όση απαιτείται για την αποκατάσταση της ισορροπίας στην αγορά εργασίας με ημεδαπό εργατικό δυναμικό. Υπό αυτές τις συνθήκες ωφελείται μονομερώς η επιχείρηση της χώρας υποδοχής και η θέση των μεταναστών είναι εργασιακά ανασφαλής και πολιτικά αδύναμη, με συνέπεια να προσομοιάζει το καθεστώς τους με αυτό του μετοίκου. Αυτό καθόλου δεν σημαίνει ότι εργοδότες και μετανάστες δεν αποκομίζουν αμοιβαίο όφελος. Κατά τη μακροχρόνια περίοδο η στενότητα στην αγορά εργασίας προσδιορίζεται από δημογραφικούς παράγοντες που επηρεάζουν αρνητικά την αναπτυξιακή διαδικασία. Τότε η προσέλευση μεταναστών αποσκοπεί στην κάλυψη πάγιων εργασιακών αναγκών. Χορηγούνται δε σε αυτούς δικαιώματα που φτάνουν μέχρι την «ιδιότητα του πολίτη», ανάλογα με την πολιτική και ιστορική παράδοση κάθε χώρας υποδοχής. Γίνεται από τα παραπάνω σαφές ότι η προσέλκυση μεταναστών, κατά τη βραχυχρόνια περίοδο, προσδιορίζεται αποκλειστικά από το έλλειμμα ζήτησης (πλευρά της ζήτησης) ημεδαπού εργατικού δυναμικού. Κατά τη μακροχρόνια περίοδο προσδιορίζεται από την αδυναμία αξιοποίησης μέρους του αναπτυξιακού δυναμικού (πλευρά της προσφοράς) της χώρας υποδοχής. Τελικά, τα συμφέροντα της χώρας υποδοχής προσδιορίζουν πλήρως το περιεχόμενο της μεταναστευτικής πολιτικής, και επιβάλλονται λόγω της ισχυρής της θέσης στη μεταναστευτική διαδικασία, χωρίς να λαμβάνονται υπόψη τα συμφέροντα της χώρας προέλευσης. Η διάκριση σε βραχυχρόνιους και μακροχρόνιους στόχους ερμηνεύει και τη μυωπική προσέγγιση από τους πολιτικούς της χώρας υποδοχής, οι οποίοι προσανατολίζουν τις επιλογές τους σε βραχυχρόνιες επιδράσεις της μετανάστευσης και αδιαφορούν για τις μακροχρόνιες, με συνέπεια να υιοθετούν συχνά μια περιοριστική μεταναστευτική πολιτική.

Η προηγηθείσα επισκόπηση των θεωρητικών υποδειγμάτων μεταναστευτικής πολιτικής κυριαρχείται από την οι-

κονομική ανάλυση. Ός ένα βαθμό αυτό είναι θεμιτό επειδή είναι βασικά τα οικονομικά αίτια που προκαλούν τα μεγάλα διεθνή μεταναστευτικά ρεύματα. Αυτά όμως επηρεάζονται και από σημαντικά ιστορικά και πολιτικά γεγονότα, όπως η αποικιοκρατική παράδοση, η μεγάλη εθνοτική διασπορά στην αλλοδαπή ορισμένων κρατών αλλά και η κατάρρευση των καθεστώτων διευθυνόμενης οικονομίας στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη. Οικονομικά και πολιτικά γεγονότα προσδιορίζουν τελικά τα χαρακτηριστικά της μεταναστευτικής και προσφυγικής εισροής των χωρών υποδοχής και εξηγούν με πραγματικούς όρους τα παρατηρούμενα πρότυπα που διαφοροποιούνται αισθητά από τα παραπάνω θεωρητικά υποδείγματα μεταναστευτικής πολιτικής.

Από τη μεταναστευτική ιστορία προκύπτουν τα παρακάτω πραγματικά υποδείγματα μεταναστευτικής πολιτικής:

Πρώην αποικιακές χώρες (Βέλγιο, Γαλλία, Μεγάλη Βρετανία, Ολλανδία, Πορτογαλία και εν μέρει η Ισπανία) επιτρέπουν μονομερώς ή συνάπτουν συμφωνίες για ευνοϊκή είσοδο και παραμονή σ' αυτές πρωτεύοντως πολιτών των πρώην αποικιών τους για κάλυψη κενών της αγοράς εργασίας. Συμπληρωματικά δε καταφεύγουν σε προσέλκυση μεταναστών από άλλες χώρες.

Κλασικές χώρες υποδοχής μεταναστών (ΗΠΑ, Αυστραλία, Καναδάς) δέχονται παραδοσιακά μετανάστες για δημογραφικούς λόγους και τις τελευταίες δεκαετίες για οικονομικούς λόγους, όπως για την απόκτηση ορισμένων επαγγελματικών ειδικοτήτων, κυρίως με τη μέθοδο των ποσοτώσεων για την είσοδο εργατικού δυναμικού. Τα κριτήρια είναι, κατά κανόνα, *ex ante* γνωστά και σαφή, ενώ για την είσοδο για ανθρωπιστικούς λόγους (πρόσφυγες) ισχύει ειδική ποσόστωση.

Χώρες της Κεντρικής και Βόρειας Ευρώπης (ΟΔΓ, Ελβετία, Σουηδία, Γαλλία, Βέλγιο) αντέδρασαν, μεταπολεμικά, στις στενότητες εργασίας με προσέλκυση εργατικού δυναμικού από μεσογειακές χώρες. Βασικό χαρακτηριστικό της με-

ταναστευτικής πολιτικής ήταν η προσωρινότητα παραμονής στη χώρα υποδοχής, η κρατικά οργανωμένη μετανάστευση και η χορήγηση μόνον εργασιακών και ορισμένων αστικών δικαιωμάτων στους μετανάστες. Όταν οι συνθήκες εργασίας μεταβλήθηκαν, διέκοψαν μονομερώς τη μεταναστευτική εισροή (1973), εφάρμοσαν προγράμματα επαναπατριsmού αλλά επέτρεψαν και την επανένωση οικογενειών. Με τη μακροχρόνια παραμονή μέρους των μεταναστών και την αύξηση του αριθμού των μεταναστών δεύτερης γενιάς άρχισαν να χορηγούνται περισσότερα δικαιώματα μέχρι και την απόκτηση της ιθαγένειας.

Η ελεύθερη είσοδος, αλλά με κάποια χρονική κατανομή, μεταναστών από την αλλοδαπή εφαρμόστηκε από ορισμένες χώρες (ΟΔΓ, Ελλάδα, Φινλανδία, Πορτογαλία) για μέλη της εθνοτικής τους διασποράς, τους «εθνικούς μετανάστες», όπως οι Βορειοηπειρώτες και οι Πόντιοι στην περίπτωση της Ελλάδας. Έξαρση αυτού του τύπου μεταναστευτικών εισροών προς τη «μητρόπολη» παρατηρήθηκε τη δεκαετία 1985-1995, ενώ σήμερα διαφαίνεται ποσοτική συρρίκνωση των σχετικών αποθεμάτων. Αυτοί έτυχαν ευνοϊκής μεταχείρισης και τους χορηγήθηκε σχετικά απρόσκοπτα και με γρήγορες διαδικασίες η ιδιότητα του πολίτη της χώρας υποδοχής ακολουθώντας την «αρχή του αίματος».

Μετά την κατάρρευση των καθεστώτων της κεντρικά διεθυνόμενης οικονομίας στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, αποδήμησε από αυτές ένα μεγάλο τμήμα του εργατικού δυναμικού τους, το οποίο κατευθύνθηκε προς τη Δυτική και Νότια Ευρώπη. Αντίστοιχα ρεύματα κινήθηκαν προς αυτές από τη Βόρεια Αφρική, με επακόλουθο τη μετατροπή παραδοσιακών χωρών αποστολής μεταναστών (Ελλάδα, Ισπανία, Ιταλία, Πορτογαλία) σε χώρες υποδοχής μεταναστών, με ένα σημερινό μεταναστευτικό απόθεμα που κινείται περίπου στο επίπεδο του μέσου ευρωπαϊκού. Βασικό γνώρισμα αυτών των ρευμάτων ήταν η ανοργάνωτη και παράνομη μορφή τους.

#### 4. Πρόσφατες προσφυγικές ροές

##### *4.1. Η διεθνής - περιφερειακή κατάσταση*

Με την προϊούσα παγκοσμιοποίηση από το τέλος της δεκαετίας του '80, ο Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος δέχεται υψηλή προσφυγική και μεταναστευτική πίεση, απόρροια των πολιτικοοικονομικών μεταβολών στις χώρες της Κεντρικής και της Ανατολικής Ευρώπης, της συνεχιζόμενης οικονομικής καθυστέρησης στις όμορες περιφέρειές του και των διεθνών και περιφερειακών συρράξεων. Η προσφυγική πίεση προέρχεται από το υψηλό προσφυγικό δυναμικό (refugees potential), δηλαδή τον αριθμό των ανθρώπων που υφίστανται διώξεις και σκέπτονται να φύγουν από τον τόπο τους (προσφυγικό δυναμικό), το οποίο οριοθετεί ταυτόχρονα τις γεωγραφικές περιοχές δυνητικών δράσεων καταπολέμησης των αιτίων γέννησης των προσφυγικών ρευμάτων.

Με δεδομένη τη σχεδόν απείρως ελαστική προσφορά προσφύγων και την ελκτικότητα των βασικών χωρών υποδοχής αναμένεται βραχυ-μεσοπρόθεσμα συνέχιση της προσφυγικής πίεσης προς την Ευρωπαϊκή Ένωση από εξω-ευρωπαϊκές χώρες, παρά τον φθίνοντα ρυθμό των προσφυγικών ροών τα τελευταία χρόνια. Στο σημείο αυτό θα πρέπει να τονιστεί η εγγενής δυσχέρεια ακριβούς σύλληψης και καταγραφής των προσφυγικών ροών και του αποθέματος - δυσχέρεια που απορρέει τόσο από την ερμηνεία της έννοιας πρόσφυγας όσο και από καθαρά στατιστικούς λόγους και το ευμετάβλητο μέγεθός τους.

Κατά τη δεκαετία του '90 οι εστίες δημιουργίας προσφύγων στην Ευρώπη περιορίζονται στην πρώην Γιουγκοσλαβία και στον Καύκασο, ιδιαίτερα στην Τσετσενία. Οι Κούρδοι και οι Αφγανοί συνιστούν τις κυρίες προσφυγικές εθνότητες στην Ασία, με δευτερεύουσες άτομα από τη Σρι Λάνκα και τη Μυανμάρ. Εξαιρετικά ενδιαφέρουσα περίπτωση είναι το Αφγανιστάν ως εστία γέννησης προσφυγικών κυμάτων από

τη συνδυαστική επίδραση εθνοτικών, θρησκευτικών, πολιτικών και φυλετικών λόγων, με περισσότερο από δύο δεκαετίες εσωτερικών συρράξεων και εξωτερικών επεμβάσεων, με πάνω από 4 εκατ. πρόσφυγες. Χωρίς αμφιβολία όμως, την προσφυγική εθνότητα αναφοράς αποτελούν οι Παλαιστίνιοι από το 1948 μέχρι σήμερα, με πάνω από 4 εκατ. πρόσφυγες.

Επίσης η αφρικανική ήπειρος διαθέτει πολλαπλές εστίες δημιουργίας προσφυγικών πληθυσμών. Σε σχετική εστία εξελίσσεται σήμερα τμήμα της Δυτικής Αφρικής (Γουινέα, Λιβερία, Σιέρρα Λεόνε) με πολεμικές συρράξεις που προκάλεσαν 700.000 πρόσφυγες, αλλά και το Κέρας της Αφρικής, και ιδίως το Σουδάν, η Ρουάντα αλλά και το Μπουρούντι και η Αγκόλα, με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους εσωτερικά εκτοπισμένους πρόσφυγες, τη μεγάλη χρονική διάρκεια των συρράξεων και την υψηλή διακύμανσή τους (Χάρτης 1).

Σε παγκόσμια κλίμακα, κατά εκτιμήσεις του ΟΗΕ, οι μετανάστες υπολογίζονται στις αρχές του 21ου αιώνα συνολικά σε 180.000.000 άτομα, περίπου το 2,9% του παγκόσμιου πληθυσμού, εκ των οποίων τα 17.000.000 είναι άτομα υπαγόμενα στην εντολή της Υπάτης Αρμοστείας του ΟΗΕ. Σε αυτά συγκαταλέγονται οι πρόσφυγες (περίπου 10 εκατ.), οι αιτούντες άσυλο (περίπου 1 εκατ.), οι επαναπατρισμένοι πρόσφυγες (περίπου 1 εκατ.) (Πίνακας 1) και οι εκτοπισμένοι στο εσωτερικό της χώρας τους (περίπου 5 εκατ.). Σε κοινοτικό επίπεδο το ποσοστό αλλοδαπών ανέρχεται στο αξιοσημείωτο μέγεθος του 8% (περίπου 35 εκατ. άτομα σε σύνολο 455 εκατ.) και των προσφύγων σε μόλις 0,5%. Είναι μύθος η διάχυτη εντύπωση ότι οι ανεπτυγμένες χώρες δέχονται την πλειονότητα των προσφύγων, όταν με στοιχεία της Υπάτης Αρμοστείας αποδεικνύεται ότι αυτές συγκεντρώνουν μόνον το 20% του παγκόσμιου προσφυγικού αποθέματος το 2004 (Πίνακας 1).

**Πίνακας 1.** Παγκόσμιος προσφυγικός πληθυσμός 2004

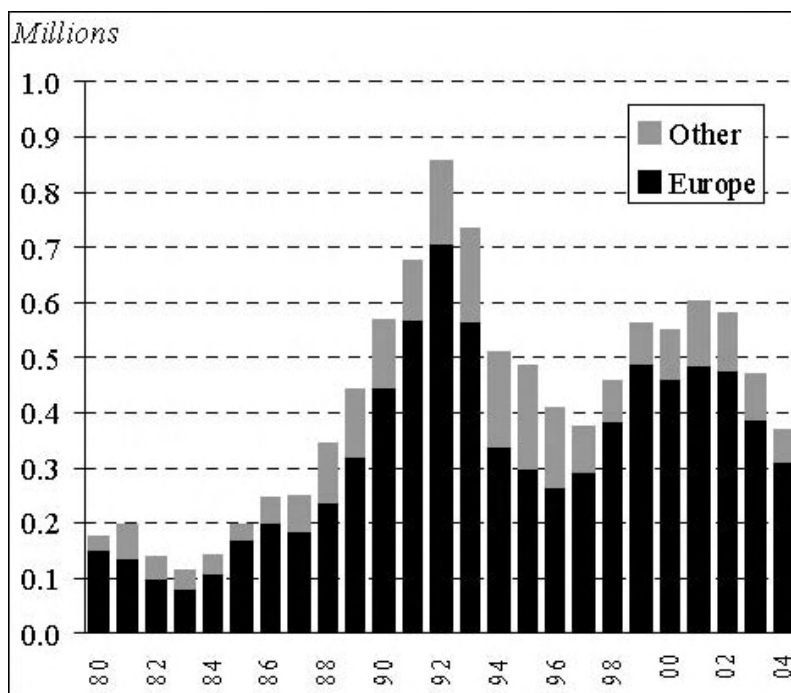
|                | Πρόσφυγες<br>(απόθεμα) | Αιτούντες<br>άσυλο | Επαναπατρισθέντες<br>πρόσφυγες |
|----------------|------------------------|--------------------|--------------------------------|
| Ασία/Ειρηνικός | 3.705.300              | 53.200             | 713.700                        |
| Ευρώπη         | 2.207.100              | 366.500            | 35.000                         |
| Αφρική         | 3.135.800              | 166.100            | 345.100                        |
| Αμερική        | 623.900                | 399.700            | 300                            |
| Σύνολο         | 9.672.100              | 985.500            | 1.094.100                      |

Πηγή: Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες

Έξαρση εμφανίζει η εισροή προσφύγων στην Ευρώπη την περίοδο 1980-1990 με μέσο ετήσιο μέγεθος της τάξης των 530.000 ατόμων (Σχήμα 1). Μετά την περίοδο 1991-1993, που σχηματίζεται το πρώτο τοπικό μέγιστο της σχετικής καμπύλης αιτήσεων ασύλου, παρατηρείται μια κάμψη τα έτη 1996-1997, με την καμπύλη να ανέρχεται εκ νέου την περίοδο 1999-2003 και να επιτυγχάνει αυτή την περίοδο ένα δεύτερο τοπικό μέγιστο (Σχήμα 1). Πάντως την τελευταία πενταετία ο αριθμός αιτήσεων αναγνώρισης της προσφυγής ιδιότητας σε 50 βιομηχανικές χώρες μειώθηκε κατά 1/3 και στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά 1/5 φθάνοντας σε επίπεδα της περιόδου 1988/89 (Σχήμα 1, 3). Αξιοσημείωτο είναι δε το γεγονός ότι τέσσερις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία, Γερμανία, Αυστρία) δέχονται περίπου τα δύο τρίτα των αιτούντων άσυλο ετησίως (Πίνακας 2), ενώ βασικές χώρες της Κεντρικής και Βορείου Ευρώπης που δέχονται τη συντριπτική πλειονότητα των αιτούντων άσυλο στην Ε.Ε. είναι το Ηνωμένο Βασίλειο, η Γαλλία, η Γερμανία, η Αυστρία, το Βέλγιο και η Ολλανδία,

χώρες δηλαδή με το υψηλότερο κατά κεφαλήν ΑΕΠ παγκοσμίως σε Μονάδες Αγοραστικής Δύναμης. Βρίσκει συνεπώς επιβεβαίωση η βασική υπόθεση της θεωρίας μετανάστευσης κατά την οποία δέσμη προσδιοριστικών παραγόντων ερμηνεύει τις μεταναστευτικές και προσφυγικές ροές.

**Σχήμα 1.** Αιτήσεις ασύλου σε βιομηχανικές χώρες 1980-2004



Πηγή: UNHCR: Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2004, Geneva 2005.

Πίνακας 2. Αυτούντες άσυλο στις βιομηχανικές χώρες 2000-2004

| Country/region<br>of asylum | 2000    | 2001    | 2002    | 2003    | 2004    | Total     | Annual<br>change<br>03-04 | Share |       | Rate |       | Per 1,000 inhabitants |       |
|-----------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|-----------|---------------------------|-------|-------|------|-------|-----------------------|-------|
|                             |         |         |         |         |         |           |                           | 2004  | 03-04 | 2004 | 03-04 | 2004                  | 03-04 |
| Albania                     | 80      | 160     | 110     | 30      | 30      | 430       | 0%                        | 0%    | 0%    | 47   | 43    | 0.0                   | 0.1   |
| Armenia                     | 10      | 10      | 10      | 80      | 190     | 300       | 150%                      | 0%    | 0%    | 36   | 47    | 0.1                   | 0.1   |
| Australia                   | 13,070  | 12,370  | 5,860   | 4,300   | 3,100   | 38,700    | -26%                      | 1%    | 1%    | 23   | 16    | 0.2                   | 0.0   |
| Austria                     | 18,280  | 30,140  | 39,300  | 32,360  | 24,690  | 144,810   | -34%                      | 0%    | 0%    | 6    | 6     | 3.0                   | 17.9  |
| Azerbaijan                  | 3,530   | 3,540   | 1,830   | 880     | 870     | 10,650    | -1%                       | 0%    | 0%    | 31   | 26    | 0.1                   | 1.3   |
| Bosnian                     | 470     | 220     | 940     | 140     | 170     | 1,160     | 21%                       | 0%    | 0%    | 37   | 37    | 0.0                   | 0.1   |
| Belgium                     | 42,690  | 24,500  | 18,810  | 16,940  | 15,360  | 119,300   | -9%                       | 4%    | 4%    | 8    | 8     | 1.5                   | 11.5  |
| Bosnia and Herzegovina      | 260     | 730     | 580     | 740     | 200     | 2,510     | -73%                      | 0%    | 0%    | 35   | 34    | 0.0                   | 0.6   |
| Bulgaria                    | 1,760   | 2,430   | 2,890   | 1,550   | 1,130   | 9,760     | -27%                      | 0%    | 0%    | 28   | 27    | 0.1                   | 1.2   |
| Canada                      | 34,290  | 44,940  | 39,500  | 31,940  | 25,500  | 175,230   | -30%                      | 6%    | 6%    | 5    | 5     | 0.8                   | 5.6   |
| Croatia                     | 30      | 90      | 100     | 60      | 160     | 430       | 167%                      | 0%    | 0%    | 38   | 42    | 0.0                   | 0.1   |
| Cyprus                      | 850     | 1,770   | 950     | 4,410   | 9,860   | 17,840    | 2%                        | 1%    | 1%    | 12   | 23    | 1.4                   | 27.2  |
| Czech Rep.                  | 8,790   | 18,090  | 8,400   | 11,400  | 5,460   | 52,220    | -52%                      | 1%    | 2%    | 16   | 13    | 0.5                   | 5.9   |
| Denmark                     | 12,290  | 12,510  | 6,070   | 4,690   | 3,720   | 38,380    | -30%                      | 1%    | 1%    | 22   | 17    | 0.6                   | 7.3   |
| Estonia                     | -       | 10      | 10      | 10      | 20      | 50        | 100%                      | 0%    | 0%    | 49   | 49    | 0.0                   | 0.0   |
| Finland                     | 3,170   | 1,650   | 3,440   | 3,220   | 3,650   | 15,130    | 13%                       | 1%    | 1%    | 21   | 24    | 0.7                   | 2.9   |
| France                      | 44,580  | 54,290  | 58,370  | 59,170  | 61,600  | 278,190   | 3%                        | 16%   | 10%   | 1    | 4     | 1.0                   | 4.7   |
| FYR Macedonia               | 10      | 200     | 120     | 2,280   | 100     | 2,710     | -96%                      | 0%    | 0%    | 43   | 33    | 0.0                   | 1.3   |
| Georgia                     | -       | -       | -       | -       | -       | -         | -                         | 0%    | 0%    | 50   | 50    | 0.0                   | 0.0   |
| Germany                     | 70,560  | 68,290  | 71,130  | 50,560  | 35,610  | 336,150   | -30%                      | 9%    | 12%   | 4    | 3     | 0.4                   | 3.9   |
| Greece                      | 3,080   | 5,500   | 5,660   | 8,180   | 4,470   | 26,890    | -45%                      | 1%    | 1%    | 19   | 21    | 0.4                   | 2.5   |
| Hungary                     | 7,800   | 9,550   | 6,410   | 2,400   | 1,600   | 27,760    | -33%                      | 0%    | 1%    | 34   | 30    | 0.2                   | 0.6   |
| Ireland                     | 20      | 60      | 120     | 80      | 80      | 350       | 0%                        | 0%    | 0%    | 44   | 46    | 0.3                   | 1.2   |
| Ireland                     | 11,100  | 10,200  | 11,600  | 7,900   | 4,770   | 45,790    | -40%                      | 1%    | 2%    | 18   | 14    | 1.2                   | 11.7  |
| Italy                       | 15,540  | 8,820   | 16,020  | 13,460  | 10,000  | 64,840    | -26%                      | 2%    | 2%    | 11   | 12    | 0.2                   | 1.1   |
| Japan                       | 220     | 350     | 250     | 340     | 430     | 1,590     | 26%                       | 0%    | 0%    | 34   | 36    | 0.0                   | 0.0   |
| Korea, Rep. of              | 40      | 40      | 40      | 40      | 90      | 360       | 81%                       | 0%    | 0%    | 39   | 40    | 0.0                   | 0.0   |
| Latvia                      | -       | 10      | 30      | 10      | 10      | 60        | 0%                        | 0%    | 0%    | 49   | 49    | 0.0                   | 0.0   |
| Liechtenstein               | 10      | 110     | 100     | 100     | 70      | 390       | -30%                      | 0%    | 0%    | 45   | 44    | 2.1                   | 11.7  |
| Lithuania                   | 200     | 260     | 290     | 180     | 140     | 1,070     | -22%                      | 0%    | 0%    | 40   | 38    | 0.0                   | 0.3   |
| Luxembourg                  | 620     | 490     | 1,940   | 1,550   | 1,580   | 5,480     | 2%                        | 0%    | 0%    | 25   | 32    | 0.5                   | 12.3  |
| Netherlands                 | 70      | 120     | 350     | 570     | 1,230   | 2,340     | 116%                      | 0%    | 0%    | 26   | 35    | 0.1                   | 0.0   |
| New Zealand                 | 340     | 290     | 110     | 90      | 110     | 900       | 22%                       | 0%    | 0%    | 41   | 39    | 0.0                   | 0.2   |
| Norway                      | 43,900  | 32,580  | 18,870  | 13,400  | 9,780   | 118,530   | -21%                      | 2%    | 4%    | 13   | 9     | 0.6                   | 1.4   |
| Poland                      | 1,550   | 1,600   | 1,000   | 840     | 580     | 5,570     | -31%                      | 0%    | 0%    | 33   | 30    | 0.2                   | 1.4   |
| Portugal                    | 10,840  | 14,780  | 17,480  | 15,960  | 7,990   | 67,010    | -50%                      | 2%    | 2%    | 15   | 11    | 1.8                   | 14.8  |
| France                      | 4,590   | 4,510   | 5,150   | 6,920   | 8,080   | 29,250    | 11%                       | 2%    | 1%    | 14   | 19    | 0.2                   | 0.8   |
| Portugal                    | 220     | 230     | 250     | 90      | 110     | 900       | 22%                       | 0%    | 0%    | 41   | 39    | 0.0                   | 0.1   |
| Romania                     | 1,370   | 2,430   | 1,150   | 1,080   | 660     | 6,690     | -36%                      | 0%    | 0%    | 32   | 28    | 0.0                   | 0.3   |
| Russian Federation          | 1,470   | 1,660   | 880     | 740     | 300     | 5,100     | -26%                      | 0%    | 0%    | 29   | 29    | 0.0                   | 0.0   |
| Serbia and Montenegro       | 40      | 150     | 170     | 140     | 60      | 560       | -57%                      | 0%    | 0%    | 46   | 41    | 0.0                   | 0.1   |
| Slovak Republic             | 1,560   | 8,150   | 9,700   | 10,360  | 11,250  | 41,120    | 10%                       | 3%    | 1%    | 10   | 15    | 2.1                   | 7.8   |
| Slovenia                    | 9,240   | 1,510   | 700     | 1,100   | 1,130   | 13,720    | 8%                        | 0%    | 0%    | 27   | 25    | 0.6                   | 0.9   |
| Spain                       | 7,930   | 9,490   | 6,310   | 5,920   | 5,370   | 35,020    | -8%                       | 1%    | 1%    | 17   | 16    | 0.1                   | 0.9   |
| Sweden                      | 16,300  | 23,520  | 30,020  | 31,350  | 23,160  | 127,350   | -26%                      | 6%    | 5%    | 7    | 7     | 2.8                   | 14.4  |
| Switzerland                 | 17,670  | 20,630  | 26,130  | 20,810  | 14,220  | 99,430    | -32%                      | 4%    | 4%    | 9    | 10    | 2.0                   | 13.9  |
| Finland                     | 5,690   | 8,540   | 3,390   | 3,950   | 3,910   | 22,580    | -1%                       | 1%    | 1%    | 30   | 22    | 0.1                   | 0.3   |
| Finland                     | 7,690   | 920     | 460     | 1,370   | 910     | 5,550     | -34%                      | 0%    | 0%    | 30   | 31    | 0.0                   | 0.1   |
| United Kingdom              | 98,990  | 91,660  | 103,960 | 60,050  | 40,200  | 393,860   | -33%                      | 10%   | 14%   | 3    | 2     | 0.7                   | 6.7   |
| United States               | 80,910  | 104,340 | 100,270 | 73,780  | 52,360  | 411,660   | -26%                      | 13%   | 15%   | 2    | 1     | 0.2                   | 1.4   |
| EU-10 (1)                   | 397,070 | 384,960 | 399,450 | 309,340 | 243,960 | 1,739,410 | -21%                      | 61%   | 62%   | -    | -     | 0.6                   | 4.6   |
| EU-10 (2)                   | 32,900  | 43,360  | 30,070  | 37,360  | 38,920  | 186,230   | 4%                        | 10%   | 7%    | -    | -     | 0.5                   | 2.9   |
| EU-10 (3)                   | 429,970 | 428,320 | 429,520 | 346,700 | 282,880 | 1,925,640 | -19%                      | 71%   | 69%   | -    | -     | 0.6                   | 4.2   |
| Non-EU countries (3)        | 42,530  | 52,510  | 60,130  | 55,200  | 38,060  | 249,430   | -31%                      | 10%   | 9%    | -    | -     | 1.6                   | 10.3  |
| Western Europe (19)         | 425,550 | 430,560 | 437,260 | 346,290 | 265,910 | 1,905,590 | -23%                      | 61%   | 60%   | -    | -     | 0.7                   | 4.9   |
| Former Yugoslavia (6)       | 9,660   | 2,840   | 1,750   | 4,350   | 1,720   | 20,350    | -60%                      | 0%    | 1%    | -    | -     | 0.1                   | 0.8   |
| Former USSR (7)             | 7,710   | 6,620   | 3,450   | 3,300   | 3,180   | 24,260    | -4%                       | 1%    | 1%    | -    | -     | 0.0                   | 0.1   |
| Total Europe (44)           | 475,400 | 482,390 | 481,720 | 396,780 | 314,260 | 2,140,550 | -21%                      | 79%   | 77%   | -    | -     | 0.4                   | 2.7   |
| Canada/USA                  | 115,160 | 148,386 | 129,770 | 105,720 | 77,860  | 586,990   | -26%                      | 20%   | 21%   | -    | -     | 0.2                   | 1.8   |
| Australia/New Zealand       | 14,620  | 13,370  | 6,860   | 5,140   | 3,680   | 44,270    | -26%                      | 1%    | 2%    | -    | -     | 0.2                   | 1.9   |
| Total non-Europe (6)        | 130,940 | 162,746 | 144,920 | 111,290 | 82,720  | 632,110   | -26%                      | 21%   | 23%   | -    | -     | 0.2                   | 1.2   |
| Total (50)                  | 605,440 | 645,136 | 626,640 | 508,070 | 396,980 | 2,792,660 | -22%                      | -     | -     | -    | -     | 0.3                   | 2.1   |

## Notes

Source: Governments, UNHCR. See notes on next page for information on applications registered with UNHCR. In bold: UNHCR estimate.

This table includes final data for 2000 to 2003. In the following tables, the 2003 figures are based on the monthly database. This results in some discrepancies.

All figures have been rounded to the nearest 10.

| TABLE 1. NOTES                                                                                                                                                       |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>A. Country notes</b>                                                                                                                                              |
| Australia: Figures since September 2001 exclude persons who arrived off-shore or are being processed on Manus Island, Papua New Guinea or Nauru.                     |
| Austria: The 2001 figure includes 5,622 persons who applied for asylum abroad. Few of these, mostly Afghan, asylum seekers were granted entry.                       |
| Azerbaijan: Source: UNHCR.                                                                                                                                           |
| Bosnia and Herzegovina: Source: UNHCR.                                                                                                                               |
| Canada: Source: Citizenship and Immigration Canada.                                                                                                                  |
| Croatia: In addition, UNHCR registered applications for refugee status in 2001 (132), 2002 (69), 2003 (73) and 2004 (47).                                            |
| Cyprus: 2001: UNHCR figures. 2002 to 2004: Government figures. In addition, UNHCR registered applications for refugee status in 2002 (90), 2003 (626) and 2004 (74). |
| France: 2000: adjusted to reflect minors (multiplied by 1.15). 2004: UNHCR estimate based on official data for the first 11 months.                                  |
| FYR Macedonia: 2003: includes 2,276 persons, mainly from Kosovo, with Temporary Humanitarian Assistance Status who applied for asylum.                               |
| Italy: The 2004 figure (10,000) has been estimated by UNHCR based on previous years and regional trends.                                                             |
| Japan: The 2004 figure has been estimated by UNHCR based on official data for the first 11 months.                                                                   |
| The Republic of Moldova: UNHCR figures in 2001 and 2002, Government figures since 2003.                                                                              |
| Russian Federation: The 2004 figure has been estimated by UNHCR based on official data for the first 9 months.                                                       |
| Serbia and Montenegro: In addition, UNHCR registered 21 applications for refugee status in 2002.                                                                     |
| Turkey: Source: UNHCR.                                                                                                                                               |
| Ukraine: The 2004 figure has been estimated by UNHCR based on official data for the first 6 months.                                                                  |
| United States: Figures are a combination of US Fiscal Year and calendar years and include:                                                                           |
| - statistics from the Department of Homeland Security, based on the number of cases and multiplied by 1.4 to reflect the number of persons;                          |
| - the number of new ("defensive") requests lodged with the Executive Office for Immigration Review (EOIR), based on the number of persons.                           |
| <b>B. Regional classification</b>                                                                                                                                    |
| Nordest countries (5): Denmark, Finland, Iceland, Norway, Sweden.                                                                                                    |
| Eastern Europe (6): Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Rep. of Moldova, Russian Federation, Ukraine.                                                             |
| Western Europe (19): EU "old" plus Iceland, Norway, Liechtenstein and Switzerland.                                                                                   |
| Former Yugoslavia (5): Albania, Bosnia and Herzegovina, Croatia, FYR Macedonia, Serbia and Montenegro, Slovenia.                                                     |
| Former USSR (7): Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Rep. of Moldova, Russian Federation, Ukraine.                                                                |
| Total Europe (44): All European countries listed.                                                                                                                    |
| Total non-Europe (6): Australia, Canada, Japan, New Zealand, Rep. of Korea and USA.                                                                                  |

Πηγή: UNHCR: Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2004, Geneva 2005, p. 8, Table 1

Στις αρχές της δεκαετίας του '90 εισάγονται από τις δυνητικές χώρες υποδοχής τα πρώτα περιοριστικά μέτρα εισόδου προσφύγων, με νομοθετικές ρυθμίσεις και τεχνικά μέσα φύλαξης των συνόρων. Κλασική εφαρμογή βρίσκει η παραπάνω πολιτική, συνοδευόμενη από την παροχή καθεστώτος προσωρινής προστασίας, στην περίπτωση της μαζικής εξόδου προσφύγων από την πρώην Γιουγκοσλαβία. Ταυτόχρονα συνειδητοποιείται από τα κράτη-μέλη και την Ευρωπαϊκή Ένωση ότι η ρύθμιση του ζητήματος επιτυγχάνεται με υπερεθνικές (κοινοτικές) παρά εθνικές πολιτικές, όπως ρητώς αναγνωρίζεται στα συμπεράσματα του Συμβουλίου του Εδιμβούργου (11-12/12/1992), και αποφασίζεται η υπαγωγή του ζητήματος του ασύλου και της μετανάστευσης ως θέματος Κοινού Ενδιαφέροντος το 1993 με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣυνθΕΕ). Παράλληλα προάγε-

ται ο εθελοντικός επαναπατρισμός, λόγω της μαζικότητας του φαινομένου, και εξασθενούν οι πολιτικές ενσωμάτωσης.

#### 4.2. Η κατάσταση στην Ελλάδα

Με τις καθεστωτικές μεταβολές σε Νότια, Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη, την πληθυσμιακή έκρηξη, τη συνεχιζόμενη οικονομική καθυστέρηση στον Τρίτο Κόσμο και τους υψηλούς ρυθμούς παγκοσμιοποίησης της οικονομίας αλλάζει άρδην το μεταναστευτικό τοπίο στην Ελλάδα. Οι αλλοδαποί συνθέτουν σήμερα στην Ελλάδα ένα μεταναστευτικό απόθεμα της τάξης του 7%-8% του πραγματικού πληθυσμού, ή 800.000 άτομα, και 9%-11% του ελληνικού εργατικού δυναμικού όπως αποτυπώθηκε από την απογραφή πληθυσμού του 2001.

Η Ελλάδα διαθέτει πληθώρα παραδειγμάτων προσφυγικών ροών από και προς την επικράτειά της. Σε όλη τη μακραίωνη ελληνική ιστορία, η προσφυγική και η μεταναστευτική κίνηση αποτελούν ουσιώδη μεταβλητή της κοινωνικοοικονομικής της ανάπτυξης. Ειδικότερα κατά τον 20ό αιώνα, διαδραματίζονται έντονα προσφυγικά ρεύματα από και προς την ελληνική επικράτεια, με πιο σημαντικό το μαζικό προσφυγικό ρεύμα του 1.220.000 ατόμων από τη Μικρά Ασία, τη Θράκη, τον Πόντο και τις βαλκανικές χώρες κατά τη δεύτερη εικοσαετία του 20ού αιώνα (Σιάμπος Γ., 2003, σ. 31). Με τη συνδρομή της Κοινωνίας των Εθνών και του Πρώτου Ύπατου Αρμοστή για τους Πρόσφυγες F. Nansen, επιτεύχθηκε τότε μία ομαλή και αποτελεσματική διαδικασία ενσωμάτωσης.

Μεταπολεμικά (1946-49), πολλαπλά πολιτικοστρατιωτικά αίτια προκαλούν μαζικό προσφυγικό ρεύμα της τάξης των 100.000 ατόμων από την ελληνική επικράτεια προς τις χώρες της πρώην Ε.Σ.Σ.Δ., το οποίο λαμβάνει χώρα κατά τη διάρκεια και εξαιτίας του ελληνικού εμφυλίου πολέμου, οι

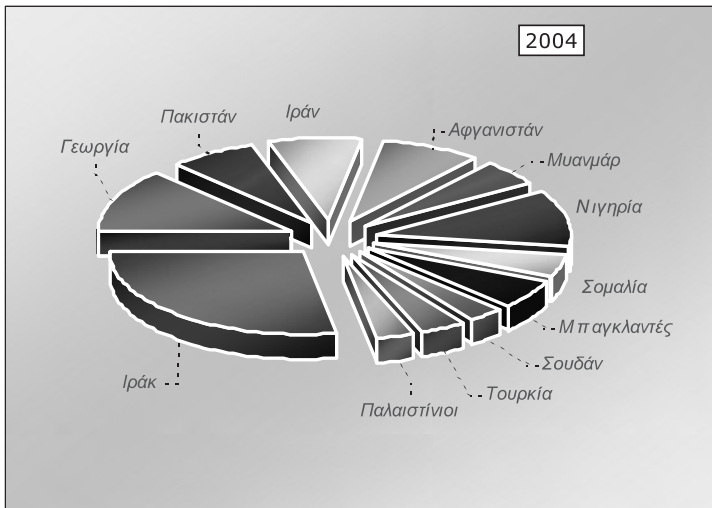
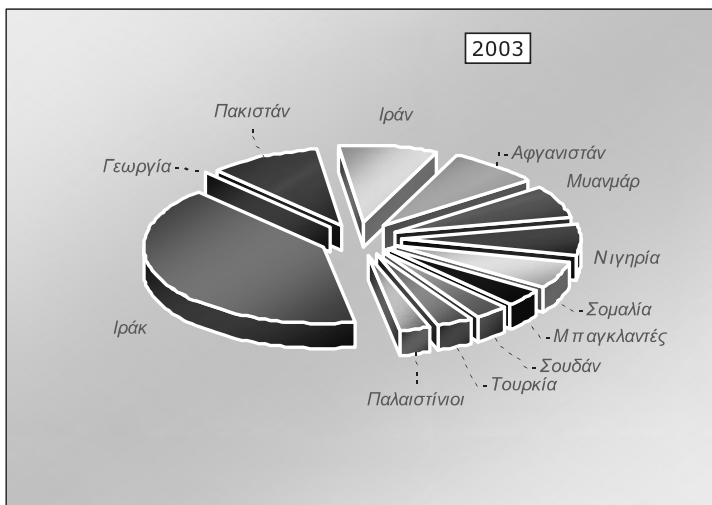
περισσότεροι των οποίων επαναπατρίζονται σταδιακά μέχρι το τέλος της δεκαετίας του '80.

Το πλαίσιο υποδοχής προσφύγων στην Ελλάδα, από τις δεκαετίες του '50 και του '60 μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του '80, ήταν τα προγράμματα μετεγκατάστασης με κύριους δρώντες διάφορες διεθνείς οργανώσεις, οι οποίες οργάνωναν τη μετανάστευση των προσφύγων που έρχονταν στην Ελλάδα, από χώρες κυρίως της Μέσης Ανατολής και από κομμουνιστικές χώρες, και κατευθύνονταν σε τρίτες χώρες, κυρίως στις Η.Π.Α., τον Καναδά και την Αυστραλία. Η Ελλάδα ως χώρα «ενδιάμεσος σταθμός» δεν είχε αναπτύξει οργανωμένη πολιτική και ισχυρό πλαίσιο προστασίας για τους πρόσφυγες, όπως είχε συμβεί σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες με παράδοση υποδοχής και εγκατάστασης προσφύγων. Το βασικό υπόβαθρο της πολιτικής της για το άσυλο ήταν –και φαίνεται να συνεχίζει να είναι– η πολιτική του ενδιάμεσου σταθμού.

Κατά τη σχετικά ήρεμη περίοδο 1950-1980, οι πρόσφυγες στην Ελλάδα προέρχονται από τις χώρες της πρώην COMECON, όπως και από άλλες χώρες της Δυτικής Ευρώπης, με σεβαστό μερίδιο ομογενών, οι περισσότεροι των οποίων μετακινούνται προς υπερπόντιες χώρες και οι υπόλοιποι πολιτογραφούνται Έλληνες. Ομογενείς, επίσης, εισέρχονται και εγκαθίστανται στην Ελλάδα για πολιτικούς βασικά λόγους, από την Κωνσταντινούπολη / Ίμβρο / Τένεδο, λόγω των τουρκικών διώξεων –περίπου 70-80.000– και από την Αίγυπτο, λόγω της εθνικιστικής επανάστασης του Νάσερ –περίπου 70.000 (Κόντης Α. – Φακιολάς Ρ., 2002, σ. 268).

Τρεις δείκτες απεικονίζουν ικανοποιητικά τη δυναμικότητα των προσφυγικών ροών και την πολιτική των χωρών υποδοχής, η οποία ενθυλακώνεται στην πολιτική ασύλου, εθνικού και κοινοτικού επιπέδου.

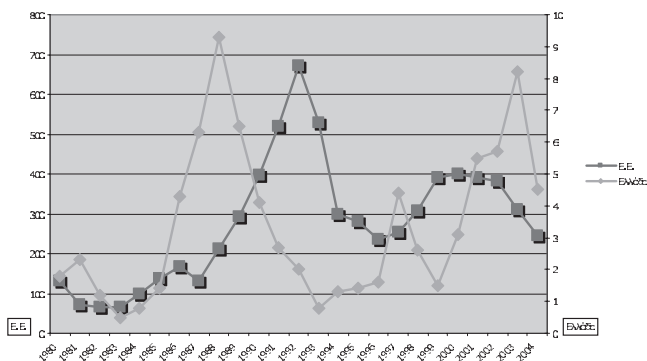
**Σχήμα 2.** Χώρες προέλευσης αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα 2003-4



Πηγή: Υπουργείο Δημόσιας Τάξης

1. Ο πρώτος αφορά τις υποβληθείσες *αιτήσεις χορήγησης ασύλου*, οι οποίες, από μερικές εκατοντάδες στις αρχές της δεκαετίας του 1980, αυξάνονται ραγδαία προς το τέλος της δεκαετίας, με κύριες χώρες προέλευσης τις Τουρκία, Ιράν, Ιράκ, Πολωνία, Ρουμανία, Αίγυπτο και Αιθιοπία. Την τριετία 1987-1989 περίπου 32.000 άτομα υπέβαλαν στην Ελλάδα αίτηση χορήγησης ασύλου (Σχήμα 3), μία τάση που παρατηρείται σε όλη τη Δυτική Ευρώπη. Ποσοτικά, η Ελλάδα δέχεται χαμηλό αριθμό αιτήσεων για άσυλο στις αρχές της δεκαετίας του 1990, σε προκλητική αντίθεση με τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Προφανώς, χρησιμοποιείται ως χώρα διέλευσης (transit) από τους πρόσφυγες, συμπεριφορά που ευνοείται από την αδυναμία ελέγχου-ταυτοποίησης των αιτούντων άσυλο. Αυτοί υποβάλλουν αιτήσεις χορήγησης ασύλου σε πολλές χώρες, ενώ η Ελλάδα δεν αποτελεί και χώρα τελικού προορισμού. Την περίοδο 1997-2002 οι συρράξεις στο Αφγανιστάν και στο Ιράκ γεννούν τα 2/3 της προσφυγικής εισροής στην Ελλάδα (Σχήμα 2), με φθίνουσα όμως τάση και σχετική τάση υποκατάστασής τους με νέες χώρες, όπως η Γεωργία, το Πακιστάν και η Νιγηρία.

**Σχήμα 3.** Αιτήσεις ασύλου στην Ελλάδα και στην Ε.Ε. 1980-2004



Πηγή: Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες

Παρά τη γεωγραφική της θέση μεταξύ των κύριων εστιών γέννησης προσφύγων και χωρών τελικού προορισμού, η Ελλάδα δέχεται σχετικά χαμηλό αριθμό αιτούντων άσυλο. Κατατάσσεται έτσι στις χώρες με πολύ χαμηλό δείκτη αιτήσεων ασύλου στην Ευρώπη, που κυμαίνεται στο 2,4 τοις χιλίοις την περίοδο 2000-2004, όταν ο αντίστοιχος δείκτης στην Ε.Ε. ανέρχεται στο 4,2 τοις χιλίοις (Πίνακας 3).

**Πίνακας 3.** Μέγεθος και ποσοστό αιτήσεων ασύλου 2000-2004

| Asylum country    | No. of applications | No. of inhabitants (mln.) | Applications per 1,000 inhabitants |
|-------------------|---------------------|---------------------------|------------------------------------|
| Cyprus            | 17,640              | 0.8                       | 22.1                               |
| Austria           | 144,810             | 8.1                       | 17.9                               |
| Sweden            | 127,350             | 8.9                       | 14.3                               |
| Luxembourg        | 5,480               | 0.4                       | 13.7                               |
| Ireland           | 45,730              | 3.9                       | 11.7                               |
| Belgium           | 118,350             | 10.3                      | 11.5                               |
| Slovak Rep.       | 41,120              | 5.4                       | 7.6                                |
| Netherlands       | 118,330             | 16.1                      | 7.3                                |
| Denmark           | 38,590              | 5.4                       | 7.1                                |
| Slovenia          | 13,720              | 2.0                       | 6.9                                |
| UK                | 393,830             | 59.1                      | 6.7                                |
| Malta             | 2,340               | 0.4                       | 5.9                                |
| Czech Rep.        | 52,220              | 10.2                      | 5.1                                |
| France            | 279,190             | 59.8                      | 4.7                                |
| <b>EU average</b> | <b>1,923,640</b>    | <b>453.5</b>              | <b>4.2</b>                         |
| Germany           | 324,150             | 82.4                      | 3.9                                |
| Finland           | 15,130              | 5.2                       | 2.9                                |
| Hungary           | 27,760              | 9.9                       | 2.8                                |
| Greece            | 26,890              | 11.0                      | 2.4                                |
| Italy             | 64,660              | 57.5                      | 1.1                                |
| Spain             | 35,020              | 41.0                      | 0.9                                |
| Poland            | 29,250              | 38.6                      | 0.8                                |
| Lithuania         | 1,070               | 3.5                       | 0.3                                |
| Portugal          | 900                 | 10.0                      | 0.1                                |
| Estonia           | 50                  | 1.3                       | 0.0                                |
| Latvia            | 60                  | 2.3                       | 0.0                                |

Πηγή: Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες

2. Ο δεύτερος δείκτης αφορά το *απόθεμα του προσφυγικού πληθυσμού* στην Ελλάδα, που είναι ένα άγνωστο μέγεθος και μόνο προσεγγιστικά μπορεί να υπολογιστεί. Σύμφωνα με την απογραφή πληθυσμού του 2001, οι πρόσφυγες ανέρχονται σε 2.368 και οι αιτούντες άσυλο σε 9.980. Εκτιμήσεις της Υπάτης Αρμοστείας ανεβάζουν τους πρόσφυγες σε 3.500 στο τέλος της δεκαετίας του '90 (Υ-ΑΝΕΠ, 2001, σ. 358) και σήμερα σε 7-8.000 (UNHCR, 2004, Σακελαροπούλου Ι. – Σιταρόπουλος Ν., 2003, σ. 526), χωρίς κανείς όμως να γνωρίζει τον πραγματικό αριθμό τους. Παρά τον προσεγγιστικό χαρακτήρα των στοιχείων προκύπτει –νομίζω– ο αδιάψευστος ισχυρισμός ότι το αδρό ποσοστό του προσφυγικού πληθυσμού στον πραγματικό πληθυσμό της Ελλάδας είναι από τα χαμηλότερα στην Ευρώπη και κυμαίνεται στο 0,07 τοις εκατό ή στο 7,0 τοις χιλίοις, παίρνοντας μάλιστα ως βάση το μέγιστο μέγεθος.
3. Ο τρίτος αξιόπιστος δείκτης αξιολόγησης της πολιτικής ασύλου αφορά το *ποσοστό αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα*. Σε επίπεδο Ε.Ε. εμπειρική μελέτη αποδεικνύει μια αρνητική συσχέτιση μεταξύ του αριθμού αιτήσεων ασύλου και του ποσοστού αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας για την περίοδο 1982-2001 (Vink M.- Meijerik F., 2003, σ. 313). Σε σύγκριση με την Ε.Ε., η Ελλάδα εμφανίζει για την περίοδο 1993-2002 το χαμηλότερο ποσοστό αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας (9,8%), σχεδόν τρεις φορές χαμηλότερο αυτού της Ε.Ε. (24,4%). Την παρατηρούμενη αυξητική τάση προς το τέλος της δεκαετίας του '90 διαδέχεται η ραγδαία πτώση του ποσοστού μετά το 2001, ως απόρροια των γεγονότων της 11ης Σεπτεμβρίου. Η τάση αυτή διαχέεται σε όλες τις κύριες χώρες υποδοχής προσφύγων, παρά τη διατήρηση των αιτίων γέννησης του προσφυγικού φαινομένου. Είναι δε τόσο απότομη και ποσοτικά μεγάλη η μείωση του ποσοστού αναγνώρισης της ιδιότητας του πρόσφυγα, που

επιτρέπει το χαρακτηρισμό για ουσιαστική κατάργηση αυτής καθεαυτή της έννοιας της διεθνούς προστασίας των προσφύγων (Πίνακας 3, 4). Τα τελευταία δύο χρόνια το ποσοστό αναγνώρισης της ιδιότητας του πρόσφυγα κυμαίνεται σε μερικές δεκάδες ετησίως και τείνει να μηδενιστεί, κατατάσσοντας την Ελλάδα στις τελευταίες θέσεις στην Ευρώπη. Παρατηρείται δε το παράδοξο φαινόμενο το ισχύον αυτό ποσοστό αναγνώρισης προσφύγων να μη συνοδεύεται από υψηλό ποσοστό απέλασής τους. Τίθεται συνεπώς το εύλογο ερώτημα: Τι απογίνονται τα άτομα με απορριφθείσα αίτηση ασύλου; Προφανώς επιλέγουν μεταξύ της παράνομης παραμονής τους στην Ελλάδα, της συνέχισης του αβέβαιου ταξιδιού τους προς κάποια άλλη χώρα της Ε.Ε. και της επιστροφής στην πατρίδα τους, που μόνο θεωρητικό ενδιαφέρον παρουσιάζει, επειδή πολύ μικρός αριθμός –μόνο 3,4% από τους επαναπατρισθέντες το 2004 σύμφωνα με στοιχεία της ΥΑΗΕΠ το 2004– από τους αιτούντες άσυλο στην Ευρώπη και στην Αμερική τελικά επαναπατρίζεται. Δεδομένης δε της γενικά αποδεκτής άποψης ότι το προσφυγικό απόθεμα στην Ελλάδα είναι ιδιαίτερα χαμηλό, εξάγεται αβίαστα το συμπέρασμα ότι η συντριπτική πλειονότητά τους μετακινείται σε άλλες χώρες-μέλη της Ε.Ε. Μετά όμως την εισαγωγή βιομετρικών μεθόδων ταυτοποίησης των αιτούντων άσυλο το 2003, μέρος αυτών επαναπροωθείται προς την Ελλάδα, όπως δείχνουν τα τελευταία στατιστικά στοιχεία (Commission of the European Communities, 2004).

#### *4.3. Το φθίνον ποσοστό αναγνώρισης*

Παρά την προϊούσα κοινοτικοποίηση της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης, όπως θα παρατεθεί παρακάτω, το ποσοστό αναγνώρισης του καθεστώτος του πρόσφυγα μειώνεται σταθερά. Το ασύμπτωτο της σχέσης φωτίζει και

Πίνακας 4. Αιτήσεις και αναγνωρίσεις ασύλου στην Ελλάδα 1997-2005

| Έτος                    | Α                                                       | Β                                                                | Γ                                                               | Δ                      | Ε                                         | ΣΤ                                            | Ζ                                          | Η                                                   | Θ                                                 |
|-------------------------|---------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------|---------------------------------------------------|
|                         | Αιτήσεις<br>(πηγή: Υπουργείο<br>Διμόσιας<br>Τάξεως ΥΔΤ) | Αναγνωρίσεις<br>Προσφυγικού<br>Καθεστώτος<br>(ΠΚ)<br>(πηγή: ΥΔΤ) | Χορηγίες<br>Ανθρωπιστικού<br>Καθεστώτος<br>(ΑΚ)*<br>(πηγή: ΥΔΤ) | Σύνολο<br>ΠΚ και<br>ΑΚ | Απορρίψεις<br>Προσφυγικού<br>Καθεστώτος** | Απορρίψεις<br>ΠΚ<br>και ΑΘ ***<br>(πηγή: ΥΔΤ) | Σύνολο<br>υποθέσεων<br>που έχουν<br>κρίθει | Ποσοστό<br>Αναγνώρισης<br>Προσφυγικού<br>Καθεστώτος | Συνολικό<br>ποσοστό<br>Αναγνώρισης<br>(ΠΚ και ΑΚ) |
| 1997                    | 4.376                                                   | 130                                                              | 94                                                              | 224                    | 2.216                                     | 2.122                                         | 2.346                                      | 5,5%                                                | 9,5%                                              |
| 1998                    | 2.953                                                   | 156                                                              | 287                                                             | 443                    | 3.748                                     | 3.461                                         | 3.904                                      | 3,9%                                                | 11,3%                                             |
| 1999                    | 1.528                                                   | 146                                                              | 407                                                             | 553                    | 1.570                                     | 1.163                                         | 1.716                                      | 8,5%                                                | 32,2%                                             |
| 2000                    | 3.083                                                   | 222                                                              | 175                                                             | 397                    | 1.748                                     | 1.573                                         | 1.970                                      | 11,2%                                               | 20,1%                                             |
| 2001                    | 5.499                                                   | 147                                                              | 148                                                             | 295                    | 1.165                                     | 1.017                                         | 1.312                                      | 11,2%                                               | 22,4%                                             |
| 2002                    | 5.664                                                   | 36                                                               | 64                                                              | 100                    | 9.342                                     | 9.278                                         | 9.378                                      | 0,3%                                                | 1,0%                                              |
| 2003                    | 8.178                                                   | 3                                                                | 25                                                              | 28                     | 4.529                                     | 4.504                                         | 4.532                                      | 0,06%                                               | 0,6%                                              |
| 2004                    | 4.469                                                   | 11                                                               | 26                                                              | 33                     | 3.744                                     | 3.722                                         | 3.755                                      | 0,3%                                                | 0,7%                                              |
| 2005<br>(Ιαν.-<br>Απρ.) | 3.487                                                   | 8                                                                | 26                                                              | 34                     | 707                                       | 681                                           | 715                                        | 1,1%                                                | 4,8%                                              |

Πηγή: Υπουργείο Δημόσιας Τάξης

\* Υποθέσεις στις οποίες χορηγείται ανθρωπιστικό καθεστώς είναι ως επί το πλείστον απορριφθείσες υποθέσεις προσφυγικού καθεστώτος.

\*\* Υποθέσεις που απορρίπτονται για προσφυγικό καθεστώς, είτε σε πρώτο είτε σε δεύτερο βαθμό (προσφυγή). Σε μερικούς από αυτούς χορηγείται ανθρωπιστικό καθεστώς (στήλη Γ).

\*\*\* Αυτοί που απορρίπτονται τελεσίδικα, και για προσφυγικό και για ανθρωπιστικό καθεστώς.

δικαιολογεί πιθανές επιδιώξεις των υποστηρικτών της ολοκλήρωσης της σχετικής πολιτικής και διαψεύδει ταυτόχρονα τους πολέμιούς της, που νόμιζαν ότι η κοινοτικοποίηση συσχετίζεται θετικά με υψηλό ποσοστό αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας, προεξάρχουσας της μεγάλης Βρετανίας.

Τι εξηγεί το διαχρονικά φθίνον ποσοστό αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας στις χώρες-μέλη του ΟΟΣΑ; Πέντε λόγοι συνέβαλαν σ' αυτό:

Πρώτον, ο δραστικός περιορισμός της νόμιμης εισόδου οικονομικών μεταναστών στη Δυτική Ευρώπη μετά το 1973, με την ταυτόχρονη διατήρηση στις χώρες προέλευσης των προσδιοριστικών παραγόντων δημιουργίας νέων μεταναστευτικών κινήσεων, οδήγησε δυνητικούς οικονομικούς μετανάστες στην επιλογή της χρήσης της προσφυγικής διαδικασίας. Προκρίνεται ως εναλλακτική λύση η αίτηση ασύλου για να εισέλθουν και να παραμείνουν σε κάποια χώρα υποδοχής. Καθίσταται πλέον δυσχερής η διάκριση μεταξύ οικονομικών μεταναστών και πραγματικών προσφύγων και μεγεθύνεται το ποσοστό των προδήλως αβάσιμων αιτήσεων ασύλου (Συνήγορος του Πολίτη, 2004, σ. 110-112). Μια πρόσθετη επίδραση της απαγόρευσης ήταν η «παρανομοποίηση» της μεταναστευτικής εισροής, γεγονός πλέον διάχυτο στον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο.

Δεύτερον, η απότομη αύξηση του αριθμού των αιτούντων άσυλο την πενταετία 1989-1994 ωθεί τις περισσότερες χώρες υποδοχής στην τροποποίηση του θεσμικού πλαισίου για τους πρόσφυγες και στην εισαγωγή περιοριστικών ρυθμίσεων τόσο ως προς την ερμηνεία του όρου «πρόσφυγας» όσο και ως προς τη διαδικασία αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας. Με τη στενή ερμηνεία της έννοιας του πρόσφυγα, αποκλείονται *ex definitione* από τη διαδικασία αναγνώρισης πολλές κατηγορίες αιτούντων άσυλο με τη δικαιολογία της καταχρηστικής χρήσης του δικαιώματος υποβολής αίτησης ασύλου. Ταυτόχρονα, η περιοριστική πολιτική σηματοδοτεί

την πρόθεση των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων να λειτουργήσουν αποτρεπτικά για τη δημιουργία νέων προσφυγικών κυμάτων.

Τρίτον, τμήματα του πληθυσμού της χώρας υποδοχής διακατέχονται από προκαταλήψεις και προβαίνουν σε κοινωνικές διακρίσεις απέναντι σε πρόσφυγες στο πλαίσιο «διομαδικών συγκρούσεων» όπως διδάσκει η Κοινωνική Ψυχολογία (Pettigrew, T. F., 1998, σ. 77-103) και επηρεάζουν, μέσω της πολιτικής αγοράς, την πολιτική ηγεσία. Ως insider επιδιώκουν την παρεμπόδιση της μετατροπής τρίτων (outsider) σε insider και πρόσδοσης σε αυτούς της ιδιότητας του πολίτη της χώρας τους για λόγους που σχετίζονται με τις προκαταλήψεις αλλά και για πραγματικούς λόγους που αφορούν την κατανάλωση ημεδαπών δημόσιων αγαθών.

Τέταρτον, μετά τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 στη Νέα Υόρκη κυριαρχεί πλέον στην πολιτική ασύλου και μετανάστευσης των χωρών υποδοχής ένα κλίμα περαιτέρω περιορισμού του δικαιώματος της διεθνούς προστασίας προσφύγων, με κριτήριο τη διασφάλιση της εσωτερικής ασφάλειας (Huysmans, 2000).

Πέμπτον, η επιδίωξη μείωσης των δημοσιονομικών δαπανών των χωρών υποδοχής με τη μορφή μεταβιβαστικών πληρωμών, κατασκευής και χρήσης έργων υποδομής και ευρύτερα της κατανάλωσης δημοσίων αγαθών από τρίτους –τους δυνητικούς δηλαδή πρόσφυγες– οι οποίοι δεν συνεισέφεραν στη χρηματοδότηση της παραγωγής τους. Αυτός ο λόγος απέκτησε πρόσθετη σημασία με την υποχώρηση του κράτους πρόνοιας που παρατηρείται την τελευταία δεκαετία σε όλες τις οικονομικά ανεπτυγμένες χώρες της Δύσης.

## 5. Η πολιτική ασύλου

### 5.1. Η πολιτική ασύλου στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα

#### 5.1.1. Γέννηση και κοινοτικοποίηση της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης

Η υιοθέτηση της Συνθήκης του Schengen από τα κράτη-μέλη, ως συστατικού στοιχείου της Κοινής Αγοράς, καταργεί τους ελέγχους στα σύνορα των κρατών-μελών και τα υποχρεώνει σε αυστηρό έλεγχο των εξωτερικών συνόρων. Έργο που καθίσταται ιδιαίτερα δύσκολο με τη διεύρυνση της Ε.Ε., που αυξάνει το μήκος των εξωτερικών συνόρων και δυσχεραίνει τον αποτελεσματικό έλεγχό τους. Αυτό συνεπάγεται όχι μόνον κοινούς κανόνες ελέγχου, αλλά και κοινοτική συνεργασία που ισοδυναμεί με κοινή πολιτική εισόδου πολιτών τρίτων κρατών. Η πολιτική μετανάστευσης και ασύλου διαμορφώνεται συνεπώς ως *παράγωγη πολιτική* άλλων πολιτικών κατά το αποτέλεσμα διάχυσης (spill over). Σωστά σημειώνει ο Σιταρόπουλος: «Η ρύθμιση των ζητημάτων της μετανάστευσης, μαζί με αυτά των ελέγχων των εξωτερικών συνόρων και του ασύλου ανήκουν στα λεγόμενα “παράπλευρα” [της ελεύθερης διακίνησης προσώπων] μέτρα» (Σιταρόπουλος Ν., 2004, σ. 256). Το φαινόμενο περιγράφεται ικανοποιητικά και από συγγενείς επιστημονικούς κλάδους, όπως με την προσέγγιση της «σύνθετης δομικής αλληλεξάρτησης» της επιστήμης των Διεθνών Σχέσεων ή των εξωτερικοτήτων (externalities) της Οικονομικής επιστήμης, δηλαδή των επιδράσεων από τις πολιτικές και οικονομικές επιλογές των οικονομικών μονάδων μιας χώρας πάνω στις οικονομικές μονάδες μιας άλλης. Άλλοι μελετητές (Besley, T. - S. Coate, 2000, Stetter S., 2000) υποστηρίζουν την *αποτελεσματικότητα* ως το αίτιο κοινοτικοποίησης της πολιτικής μετανάστευσης και ασύλου κατ’ εφαρμογήν της αρχής της επικουρικότητας. Σύμφωνα με αυτήν, κοινή μεταναστευτική πολιτική θεσπίζεται επειδή επιφέρει αποτελεσματικότερη επίτευξη των σχετικών στό-

χών συγκριτικά με την εφαρμογή επιμέρους εθνικών πολιτικών (Ευρωπαϊκή Συνέλευση, 2003, σ. 281-307, Ιωακειμίδης Π., 1998, σ. 57).

Είναι πάντως εξαιρετικά δύσκολη η αξιολόγηση του ειδικού βάρους της «παράγωγης πολιτικής» και της «αποτελεσματικότητας» ως προσδιοριστικών παραγόντων της κοινοτικοποίησης της πολιτικής μετανάστευσης. Μπορεί όμως να υποστηριχτεί με βεβαιότητα ότι η εγκαθίδρυση τουλάχιστον ενός ελάχιστου πλαισίου κοινοτικής πολιτικής μετανάστευσης θεωρείται προαπαιτούμενο για να τεθεί σε δεύτερη φάση το ζήτημα της κατανομής της αρμοδιότητας μεταξύ έθνους-κράτους και υπερεθνικών οργάνων και άρα της αποτελεσματικότητας. Οπότε προηγείται η εισαγωγή της στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα ως «παράγωγης πολιτικής» και ακολουθεί η απόφαση για το αν η άσκησή της είναι αποτελεσματικότερη σε εθνικό ή κοινοτικό επίπεδο. Η διαδικασία διαμόρφωσης μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής συναρτάται με τη συνολική διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ως προϊόν του «Θεσμικού Διακυβερνητισμού» και του «Θεσμικού Υπερεθνισμού» κατά τον Moravcsik (Moravcsik A. 1995, pp. 611-627). Είναι συμβιβασμός μεταξύ των αρχών «συνυπολογισμός των εθνικών ευαισθησιών, ανάγκη αποτελεσματικότητας και ανάγκη διαμόρφωσης ενός συστήματος πολιτικού και δικαστικού ελέγχου σε ευρωπαϊκό επίπεδο» (Τσάτσος Δ., 2005, σ. 113), οι οποίες αποτελούν ταυτόχρονα και κριτήρια αξιολόγησης των Συνθηκών και των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Παρά τη συμπληρωματικότητα των δύο παραπάνω προσεγγίσεων, αυτές δεν είναι εξαντλητικές ως προς την ερμηνεία του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Πληθώρα θεωριών ευρωπαϊκής ενοποίησης έχουν διατυπωθεί στο δεύτερο ήμισυ του εικοστού αιώνα εκκινώντας από διαφορετικές υποθέσεις εργασίας και στοχοθετήσεις (Τσινισιζέλης Μ., 2001, σ. 59-235).

### 5.1.2. Στόχοι της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης

Η κοινοτική πολιτική ασύλου, ακολουθώντας την αρχή της «εξελικτικότητας», μιας βήμα προς βήμα εξέλιξης, περιέχει γενική και ειδική στοχοθέτηση, όπως διατυπώνεται στις σχετικές κοινοτικές αποφάσεις, ιδίως μετά τη ΣυνθΕΕ.

Η *γενική στοχοθέτηση* περιλαμβάνει τη σταδιακή εγκαθίδρυση ενός Κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος για το άσυλο, με βάση την πλήρη και συνολική εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης (1951) και του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης (1967), όπως ρητώς αναφέρεται στη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣυνθΕΚ), συμπεριλαμβανομένης της επικουρικής μορφής προστασίας. Η κοινή πολιτική ασύλου είναι αναπόσπαστο μέρος του στόχου της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την προοδευτική εγκαθίδρυση ενός χώρου ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, ανοικτού σε εκείνους οι οποίοι, αναγκασμένοι από τις περιστάσεις, αναζητούν νομίμως προστασία στην Κοινότητα.

Η *ειδική στοχοθέτηση* περιλαμβάνει ενδιάμεσους στόχους πολιτικής και εξειδικεύεται σε κάθε φάση εξέλιξης της πολιτικής ασύλου με μέτρα τα οποία επιδιώκουν την επίτευξη των παραπάνω γενικών στόχων. Στην παρούσα φάση, βασικές διαστάσεις μιας κοινοτικής μεταναστευτικής πολιτικής και πολιτικής ασύλου είναι:

1. Η αντιμετώπιση των διεθνών δικτύων μεταφοράς παράνομων μεταναστών, με την ευρεία έννοια του όρου (οικονομική εκμετάλλευση μεταναστών, μορφές δουλεμπορίου γυναικών και παιδιών), που υποκαθιστούν σήμερα σε ένα βαθμό τη διακρατική συνεργασία, χωρίς να υποβαθμίζεται εδώ η ανθρωπιστική μεταχείριση των μεταναστών.
2. Η παροχή αναποτελεσματικής αναπτυξιακής βοήθειας από τις χώρες υποδοχής προς τις χώρες προέλευσης για να αντιμετωπισθούν τα αίτια της μετανάστευσης και όχι

μόνο τα συμπτώματά της. Τα μέσα ποικίλλουν από τη μεταφορά οικονομικών πόρων με τη μορφή βοήθειας, επιδότησης ή επενδυτικής δραστηριότητας ως την επιβολή ενός «μεταναστευτικού φόρου». Τότε θα μειωθεί το μεταναστευτικό δυναμικό και κατ' επέκταση η μεταναστευτική πίεση σε διεθνές επίπεδο.

3. Η ευκρινής διάκριση μεταξύ οικονομικών μεταναστών και αιτούντων άσυλο για τους οποίους δεν ισχύουν ποσοτώσεις εισόδου.
4. Προσπάθεια μιας δίκαιης κατανομής των οικονομικών επιβαρύνσεων (burden sharing) που προκύπτουν από την υποδοχή και την εγκατάσταση προσφύγων στα κράτη-μέλη.

Γίνεται φανερό ότι οι παραπάνω γενικοί και ειδικοί στόχοι διέπονται από πνεύμα προστασίας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στο πλαίσιο των κοινοτικών αρχών της επικουρικότητας, της αναλογικότητας, της αλληλεγγύης και του σεβασμού των εθνικών νομικών συστημάτων και παραδόσεων, αλλά απουσιάζουν πλήρως στόχοι σχετιζόμενοι με την αγορά εργασίας της Ε.Ε.

### *5.1.3. Η εξελικτικότητα της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης*

Οι κοινοτικές πολιτικές, όπως και αυτή της μετανάστευσης και του ασύλου, είναι το αποτέλεσμα πολλών προσδιοριστικών παραγόντων σε υποεθνικό, εθνικό, κοινοτικό και διεθνές επίπεδο, που μόνον ακροθιγώς μπορούν να αναφερθούν στην παρούσα εργασία (κεφ. 5.1.1.) Με κριτήριο το χαρακτήρα της κοινοτικής αρμοδιότητας, ως συνέπεια της αρχής της επικουρικότητας στους τομείς του ασύλου και της μετανάστευσης, προβαίνουμε στην παρακάτω περιοδολόγηση (Brinkmann, G., 2004, Nissen, J., 2004, Stetter, S., 2000).

## Περίοδος 1957-1992

Μέχρι το τέλος της δεκαετίας του '80, το χαμηλό επίπεδο ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και παγκοσμιοποίησης δεν πιέζει τα κράτη-μέλη σε ανάπτυξη μιας κοινοτικής πολιτικής μετανάστευσης και ασύλου, και οι Συνθήκες της Ρώμης (1957) ρυθμίζουν μόνο ζητήματα ενδοκοινοτικής κινητικότητας προσώπων. Με τη μεταβολή όμως των δύο παραπάνω παραγόντων, η παγκοσμίως ισχυρή και ταυτόχρονα εξαρτώμενη από το παγκόσμιο οικονομικό γίνεσθαι ευρωπαϊκή οικονομία υφίσταται τις επιδράσεις της παγκοσμιοποίησης και οδηγείται σε σχετική προσαρμογή με εμβάθυνση της ενοποιητικής διαδικασίας.

Ορόσημο για την κοινή πολιτική μετανάστευσης και ασύλου της Ευρωπαϊκής Ένωσης αποτελεί η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (1987) που προβλέπει τη δημιουργία της Κοινής Αγοράς, δηλαδή, ενός κοινοτικού χώρου με ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών, προσώπων, υπηρεσιών και κεφαλαίου. Γίνεται κατανοητό ότι η υιοθέτηση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης για την εγκαθίδρυση Κοινής Αγοράς προϋποθέτει τη συμπερίληψη της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης στις κοινοτικές πολιτικές. Με δειλά βήματα, που καταγράφονται ως μία πρώτη διερευνητική προσπάθεια σε αυτούς τους τομείς, ιδρύεται μια *ad hoc* «Ομάδα Μετανάστευσης» (1986), η οποία καταγράφει στο ενεργητικό της το σχέδιο της Σύμβασης του Δουβλίνου (1990), και μια «Ομάδα Εθνικών Συντονιστών» σε θέματα μετανάστευσης (1988). Παράλληλα υπογράφεται και η σύμβαση του Schengen (1985), ως εξω-κοινοτική πρωτοβουλία μεταξύ πέντε κρατών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, για τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης και την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών των κρατών-μελών στον Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο, η οποία συνιστά το εναρκτήριο λάκτισμα ή τον προάγγελο για την οικοδόμηση μιας κοινής μεταναστευτικής πολιτικής.

### Περίοδος 1993-1999

Επειδή δε νοείται Κοινή Αγορά, που περιλαμβάνει την κατάργηση των εσωτερικών συνόρων, χωρίς κοινή πολιτική μετανάστευσης και ασύλου, αναπόφευκτα η Διακυβερνητική Διάσκεψη του Μάαστριχτ (1991) αποφασίζει την ένταξη των ζητημάτων θεωρήσεων, ασύλου και μετανάστευσης στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα ανακηρύσσει σε «θέματα κοινού ενδιαφέροντος». Το πεδίο δε θεωρήσεων (visa) για να εισέρχονται στην επικράτεια των κρατών-μελών της Ε.Ε. άτομα τρίτων χωρών κοινοτικοποιείται πλήρως. Τα ζητήματα αυτά εντάσσονται όμως στον τρίτο πυλώνα και τα υπάγει στη διακυβερνητική, και άρα ομόφωνη και αδιαφανή, διαδικασία λήψης αποφάσεων. Μ' αυτή την απόφαση έγινε αναμφισβήτητο το πρώτο και καθοριστικό βήμα στην πορεία κοινοτικοποίησης της πολιτικής μετανάστευσης και ασύλου, η οποία βασιζόταν μέχρι τότε στην αρχή της αλληλεγγύης μεταξύ των κρατών-μελών για την αποτροπή μαζικών προσφυγικών κινήσεων και για τη διαχείριση των προσφύγων από την πρώην Γιουγκοσλαβία.

### Περίοδος 1999 - μέχρι σήμερα

Η Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣυνΘΕΚ), 1999, ανάγει την πολιτική μετανάστευσης και ασύλου σε πραγματικό κοινοτικό ζήτημα με την υπαγωγή της στον πρώτο πυλώνα και ενσωματώνει, με ειδικό πρωτόκολλο, σε αυτήν το κεκτημένο του Schengen, αν και συνεχίζεται η διακυβερνητική διαδικασία λήψης αποφάσεων. Κρίνουμε όμως ιδιαίτερα σημαντική τη ρύθμιση αυτή, επειδή «με την ενσωμάτωση του κεκτημένου Schengen στη ΣΕΚ κοινοτικοποιείται ένας σημαντικός τομέας διακυβερνητικής συνεργασίας ο οποίος είχε προκαλέσει σημαντικά προβλήματα...»

(Ιωακειμίδης Π., 1998, σ. 93) και επηρέασε καθοριστικά το περιεχόμενο και τη διαδικασία της κοινοτικής πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης. Αντίρροπης όμως κατεύθυνσης είναι η εισαγωγή του δικαιώματος εξαίρεσης (opt-out), δηλαδή η δυνατότητα μη συμμετοχής σε τμήμα ή στο σύνολο της ΣυνθΕΚ, την οποία διαθέτουν πλέον ορισμένες χώρες (Μεγάλη Βρετανία, Ιρλανδία, Δανία) (Ιωακειμίδης Π., 1998, σ. 101-103), η διατήρηση της ισχυρής θέσης του Συμβουλίου και η περιορισμένη αρμοδιότητα της Επιτροπής και του Κοινοβουλίου, που θέτουν πλέον τα πραγματικά όρια και τις προκλήσεις του νέου θεσμικού πλαισίου. Με τη ΣυνθΕΚ ενισχύεται μεν η αρμοδιότητα της Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου και του Κοινοβουλίου, αλλά αποφασίζεται μεταβατική περίοδος πέντε ετών (1999-2004), προϊόν ενός παραδεκτού συμβιβασμού (Τσάτσος Δ., 2005, σ. 113), κατά την οποία η Επιτροπή και τα κράτη-μέλη διαθέτουν παράλληλα το δικαίωμα νομοθετικής πρωτοβουλίας. Ο χρονικός περιορισμός των 5 ετών για την εναρμόνιση της κοινοτικής μεθόδου λήψης αποφάσεων λειτουργεί επιταχυντικά για την ολοκλήρωση της πολιτικής αλλά και αποφασιστικά για το περιεχόμενό της με τη μετάβαση από τη ρύθμιση ζητημάτων χαμηλής πολιτικής σε ρύθμιση ζητημάτων υψηλής πολιτικής, όπως οι ελάχιστες προδιαγραφές για την προσωρινή προστασία, οι προδιαγραφές για την παροχή και την ανάκληση της ιδιότητας του πρόσφυγα, η ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες (06.10.2000) και η σύσταση μιας Ομάδας Υψηλού Επιπέδου για τη Μετανάστευση και το Άσυλο (High Level Working Group on Immigration and Asylum). Χωρίς αμφιβολία οι αποφάσεις του Άμστερνταμ συντελούν στην «εντατικοποίηση» της διαδικασίας κοινοτικοποίησης της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης που διαρκεί μέχρι σήμερα.

Κατά τη Σύνοδο του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στο Τάμπερε (15-16/10/1999), η οποία ασχολήθηκε αποκλειστικά με ζητήματα δικαιοσύνης και εσωτερικών υποθέσεων, προ-

ωθείται, με μία πρωτοποριακή και καινοτόμο απόφαση, η σφαιρική προσέγγιση και η εντατικοποίηση της διαδικασίας κοινοτικοποίησης της πολιτικής για τη μετανάστευση και το άσυλο. Έκτοτε σε πολλά Ευρωπαϊκά Συμβούλια, σε αντίθεση με το παρελθόν, τα θέματα μετανάστευσης και ασύλου συμπεριλαμβάνονται συχνά στην ημερήσια διάταξη και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Θεσσαλονίκης (19-20/06/2003) ανακηρύσσει τη μετανάστευση σε πολιτική πρώτης προτεραιότητας για την Κοινότητα. Εισάγεται δε η καινοτομία της ανοικτής μεθόδου συντονισμού, εξαιτίας της πολύπλευρης δράσης που απαιτείται για την πλήρη ολοκλήρωση της πολιτικής μετανάστευσης και ασύλου, και υιοθετείται η σφαιρική προσέγγιση χειρισμού της διεθνούς μετανάστευσης. Στη φάση αυτή αναδεικνύονται ως κρίσιμοι τομείς κοινού ενδιαφέροντος η δημιουργία μιας σχέσης εταιρικής σχέσης με τις χώρες προέλευσης, η αποτελεσματικότερη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών και η διαμόρφωση πολιτικής ενσωμάτωσης των νομίμων μεταναστών με καταπολέμηση των διακρίσεων λόγω εθνικότητας. Αναφορικά με το άσυλο, αποφασίστηκε η γενικευμένη και απεριόριστη εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης για τους πρόσφυγες, με μέτρα που τείνουν σε μια ανοικτή και διαφανή διαδικασία αναγνώρισης της ιδιότητας του πρόσφυγα και επιτρέπουν την εισαγωγή ενός ενιαίου ευρωπαϊκού συστήματος χορήγησης ασύλου. Στόχος των νέων ρυθμίσεων είναι, ανάμεσα σε άλλα, και η αποφυγή του φαινομένου του «Asylum shopping», δηλαδή της αναζήτησης εκείνης της χώρας, στην οποία θα υποβληθεί η αίτηση ασύλου, με τις μεγαλύτερες πιθανότητες αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας (Vink M. – Meijerik F., 2003, σ. 298).

Αν οι αποφάσεις του Τάμπερε συνάδουν με το πνεύμα μιας καθολικής εφαρμογής της διεθνούς προστασίας των προσφύγων, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λάακεν (14-15/12/2001) επισημαίνει τον αργό ρυθμό υλοποίησης των αποφάσεων του Τάμπερε και οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού

ϊκού Συμβουλίου της Σεβίλλης (21-22.06.2002) συνιστούν οπισθοδρόμηση και σχετική στροφή της μεταναστευτικής πολιτικής προσαρμοζόμενες στο κλίμα των γεγονότων της 11ης Σεπτεμβρίου 2001. Η νέα κατεύθυνση, που αποτελεί καμπή στη σχετική πορεία, επικεντρώνεται στην καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης, στην εισαγωγή βιομετρικών στοιχείων καταγραφής των αιτούντων άσυλο, στη συγκρότηση συστημάτων πληροφόρησης και στην αυστηρή αστυνομική φύλαξη των εξωτερικών συνόρων της Ένωσης. Αυτό το πνεύμα κυριαρχεί πλέον στην κοινοτική πολιτική ασύλου και μετανάστευσης και εξηγεί σε μεγάλο βαθμό τον περιοριστικό της χαρακτήρα. Παράλληλα με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Σεβίλλης, επιβεβαιώνονται οι αποφάσεις του Τάμπερε και συγκεκριμενοποιούνται οι στόχοι για την καταπολέμηση των αιτίων τα οποία δημιουργούν διεθνή μεταναστευτικά και προσφυγικά κύματα, ενώ εντάσσονται οι παραπάνω τομείς στις εξωτερικές οικονομικές σχέσεις της Κοινότητας. Για να αποφευχθεί έτσι η επαναληπτική υποβολή αιτήσεων παροχής ασύλου σε διαφορετικές χώρες από το ίδιο πρόσωπο, υπογράφεται η Σύμβαση Eurodac για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων (15/01/2003), ύστερα από προσπάθειες που ξεκίνησαν το 2000 και διέυρναν τους στόχους της Σύμβασης του Δουβλίνου (1990) για τον καθορισμό ενός και μόνο κράτους ως υπευθύνου για την εξέταση του αιτήματος ασύλου και μιας διαδικασίας για εξέταση της αίτησης ασύλου.

Στην πορεία *συνταγματοποίησης* της ευρωπαϊκής ενοποίησης, ο χώρος ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης, στον οποίο υπάγονται τα ζητήματα θεωρήσεων, ασύλου και μετανάστευσης, ανήκει, σύμφωνα με το προτεινόμενο Σύνταγμα (*Επίσημη Εφημερίδα αριθ. 2004/C 310/01 της 16ης Δεκεμβρίου 2004*), στο πεδίο της «συντρέχουσας ή κοινής αρμοδιότητας». Σε αυτό το πεδίο, η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη-μέλη νομοθετούν παράλληλα, αλλά τα κράτη-μέλη ασκούν αυτή την αρμοδιότητα μόνον αν η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν

την έχει ασκήσει ή έχει αποφασίσει να μην την ασκήσει. Με την προχωρημένη κοινοτικοποίηση της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης κατανέμονται σύμμετρα στα κράτη-μέλη οι σχετικές υποχρεώσεις και τα βάρη, εισάγεται η κοινοτική μέθοδος λήψης αποφάσεων και ενισχύεται η αρμοδιότητα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Αυτές οι μεταβολές προάγουν την αποτελεσματικότητα της πολιτικής, τη διαφάνεια στη λήψη αποφάσεων και το κράτος δικαίου. Με την ενσωμάτωση δε στο Σχέδιο Ευρωπαϊκού Συντάγματος του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ένωσης, την απαγόρευση κάθε διάκρισης λόγω ιθαγένειας και την αναγνώριση νέων κοινωνικών στόχων, όπως η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού και των διακρίσεων, κατοχυρώνονται πλήρως τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου και μάλιστα με περιεχόμενο ευρύτερο αυτών της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) του 1950.

Βεβαίως, τα παραπάνω δικαιώματα αφορούν τα άτομα που διαμένουν νόμιμα σε κάποιο κράτος-μέλος και εξ ορισμού αποκλείονται οι ξένοι, ενώ για τους νεοεισερχόμενους στον ευρωπαϊκό χώρο οικονομικούς μετανάστες και αιτούντες άσυλο ισχύουν ειδικές ρυθμίσεις με ευρύ περιθώριο διακριτικής εφαρμογής τους από τα κράτη-μέλη. Η πολιτική εισόδου οικονομικών μεταναστών ασκείται αυτόνομα από τα κράτη-μέλη τα οποία με ελάχιστες εξαιρέσεις (Ιταλία, Αυστρία και Γερμανία θέτουν ποσοτώσεις εισόδου) απαγορεύουν την είσοδο νομίμων οικονομικών μεταναστών, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι η πραγματική μεταναστευτική εισροή είναι μηδενική, εξαιτίας της επανένωσης οικογενειών και της παράνομης εισόδου μεταναστών. Μόλις πρόσφατα, προσδιοριζόμενη από τους στόχους της Λισαβόνας και τον εντεινόμενο διεθνή ανταγωνισμό, άνοιξε με την Πράσινη Βίβλο [COM (2004) 811] η συζήτηση για μία κοινοτική πολιτική διαχείρισης της εισόδου οικονομικών μεταναστών και ειδικότερα για την προσέλκυση εργατικού δυναμικού υψηλής ειδίκευσης. «Ωστόσο για να μεταφραστεί αυτή η συνει-

δητοποίηση σε συγκεκριμένα μέτρα απαιτούνται δύσκολες πολιτικές αποφάσεις...» (Τσούκαλης Λ., 2004, σ. 203). Είναι πλέον σαφές ότι η διαδικασία ολοκλήρωσης της πολιτικής μετανάστευσης προχωρεί σε ένα επόμενο στάδιο και συμπεριλαμβάνει μία διάσταση που ανήκε μέχρι σήμερα στην αποκλειστική αρμοδιότητα του κράτους-μέλους.

Η ομόφωνη διαδικασία λήψης αποφάσεων στους τομείς της μετανάστευσης και ασύλου εμπόδισε την υλοποίηση των φιλόδοξων και ολοκληρωμένων προτάσεων του Συμβουλίου του Τάμπερε. Για να αρθεί η παραπάνω τροχοπέδη, υιοθετήθηκε στο Σχέδιο Συντάγματος της Ευρώπης ένα πλαίσιο αρχών (όπως η πλήρης τήρηση της Σύμβασης της Γενεύης και του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης για τους πρόσφυγες, η αλληλεγγύη, η κατανομή των βαρών μεταξύ των κρατών-μελών), η λήψη αποφάσεων με ειδική πλειοψηφία και η συναπόφαση κατά τη νομοθετική λειτουργία. Η ειδική πλειοψηφία εφαρμόζεται, σύμφωνα με τη Συνθήκη της Νίκαιας (Ιωακειμίδης Π., 2001, σ. 66 επ.), εφόσον το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έχει υιοθετήσει τους κανόνες και τις αρχές της πολιτικής σ' αυτούς τους τομείς, και μαζί με τη μέθοδο της συναπόφασης εφαρμόζεται μέχρι τον Απρίλιο 2005. Αναβαθμίζεται έτσι η νομοθετική εξουσία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, που συνεπάγεται περισσότερη διαφάνεια και νομιμοποιητική υπόσταση στο προς απόφαση ζήτημα.

Η ποιοτική και ποσοτική σύνθεση των εισερχόμενων οικονομικών μεταναστών και η χορήγηση της προσφυγικής ιδιότητας, παρά την ένταξη της πολιτικής της μετανάστευσης και ασύλου στις συντρέχουσες αρμοδιότητες της Ένωσης στο Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, θα παραμείνουν στα κράτη-μέλη (Ευρωπαϊκή Συνέλευση, 2003, σ. 281-307). Αυτά θα διαθέτουν ικανοποιητικούς βαθμούς ελευθερίας για τον επηρεασμό των μεταναστευτικών εισροών, ενώ η προσφερόμενη προστιθέμενη αξία της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντοπίζεται κυρίως στους τομείς της καταπολέμησης της παράνομης εισόδου μεταναστών, της θεσμικής κατάστασης (ανθρώπινα

και εργασιακά δικαιώματα) των μεταναστών στη χώρα υποδοχής, της διαμόρφωσης και χρηματοδότησης της πολιτικής ενσωμάτωσης και της σύναψης συμφωνιών με χώρες προέλευσης για ζητήματα επανεισοδοχής, επαναπατρισμού και αναπτυξιακής βοήθειας (Άρθρο III-267 Ευρωπαϊκού Συντάγματος).

Από την παραπάνω συνοπτική ανάλυση προκύπτει ότι η κοινοτική πολιτική μετανάστευσης και ασύλου:

- α) «Συμπαράσύρεται» από την ολοκλήρωση άλλων πολιτικών που εγκαθιδρύθηκαν με την Κοινή Αγορά και υποχρέωσαν την Κοινότητα, έστω με τη λογική του ελάχιστου κοινού παρονομαστή, καταρχάς σε αναγωγή των τομέων ασύλου και μετανάστευσης σε «θέματα κοινού ενδιαφέροντος» και κατά την περίοδο 1997-2004 σε συνεχή και αυξητική τάση κοινοτικοποίησης, με αποκορύφωμα την υιοθέτησή της ως συντρέχουσας αρμοδιότητας με το σχέδιο του Ευρωπαϊκού Συντάγματος. Εφαρμόζεται κατ' ακολουθίαν, η ειδική πλειοψηφία και η συναπόφαση κατά τη λήψη αποφάσεων, γεγονός που προσδίδει σε αυτόν τον τομέα πολιτικής διαφάνεια και νομιμοποίηση.
- β) Εξελίσσεται με σταθερό αλλά αργό ρυθμό, από τη «μερικότητα» προς τη «συνολικότητα», με την έννοια ότι σωρεύονται διαρκώς και νέες διαστάσεις της πολιτικής στο ευρωπαϊκό κεκτημένο, όπως πρόσφατα διατυπώθηκε, και με την «ανοικτή μέθοδο συντονισμού της πολιτικής» και το «πρόγραμμα της Χάγης» με τα ετήσια και πολυετή κυλιόμενα προγράμματα δράσης. Ταυτόχρονα, η εξελικτική πορεία της πολιτικής ασύλου και μετανάστευσης δεν επιφέρει μόνο την ολοκλήρωσή της ως αυτόνομης κοινοτικής πολιτικής. Επιφέρει επίσης την οργανική σύνδεσή της με άλλες κοινοτικές πολιτικές σ' ένα οργανικό σύνολο, με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα την αναπτυξιακή βοήθεια προς τρίτες χώρες.
- γ) Εφαρμόζει στην πράξη τη «διαφοροποιημένη ολοκλή-

ρωση» ή την Ευρώπη *a la carte*, με την υλοποίηση της αρχής του *opt-out* από τη Δανία, τη Μ. Βρετανία και την Ιρλανδία, απόρροια της αντίθεσης αυτών των κρατών στη μεταφορά, για πολιτικούς και οικονομικούς λόγους, της σχετικής αρμοδιότητας σε υπερεθνικό όργανο.

- δ) Έχει το οξύμωρο σχήμα: η βαθμιαία κοινοτικοποίηση της πολιτικής ασύλου να συνοδεύεται από μείωση του ποσοστού αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας. Διαψεύδεται έτσι η κυρίαρχη άποψη, προερχόμενη κυρίως από νομικές προσεγγίσεις, ότι η ολοκλήρωση της πολιτικής ασύλου θα συνεπαγόταν και αύξηση του ποσοστού αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας. Προφανώς άλλοι λόγοι, όπως αναπτύχθηκαν παραπάνω, ασκούν μεγαλύτερη επίδραση στη σχετική λήψη αποφάσεων.

## Χρονολόγιο ευρωπαϊκής πολιτικής για το άσυλο

| Χρονολογία       | Περιεχόμενο ρύθμισης                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Νομοθετική πράξη                                                   |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| Ιούνιος 1921     | Η Κοινωνία των Εθνών ιδρύει Ύπατη Αρμοστεία για την προστασία προσφύγων (κυρίως 800.000 Ρώσων και 1.220.000 Ελλήνων).                                                                                                                                                                                                    | -                                                                  |
| Φεβρουάριος 1946 | Η ΓΣ του ΟΗΕ ιδρύει τον Διεθνή Οργανισμό Προσφύγων (International Refugee Organization 1947-1951). Κατά την τετραετία 1947-1951 βοηθά περίπου 1.200.000 άτομα, ιδίως γερμανόφωνης καταγωγής.                                                                                                                             | -                                                                  |
| Ιανουάριος 1951  | Αντικατάσταση του Διεθνούς Οργανισμού Προσφύγων με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες.                                                                                                                                                                                                                       | -                                                                  |
| Ιούλιος 1951     | Σύμβαση της Γενεύης για το Καθεστώς των Προσφύγων, η οποία αφορά τους πρόσφυγες της Ευρώπης που δημιουργήθηκαν πριν από την 1.1.1951 και βρίσκονται εκτός της χώρας τους.                                                                                                                                                | <i>N.A. 3989/1959 – ΦΕΚ Α' - 201/26.9.1959</i>                     |
| Ιανουάριος 1967  | Υιοθέτηση του Πρωτοκόλλου της Νέας Υόρκης με το οποίο καταργείται ο γεωγραφικός και χρονικός περιορισμός της Σύμβασης της Γενεύης για τους Πρόσφυγες.                                                                                                                                                                    | <i>A.N. 389/1968 – ΦΕΚ Α' - 125/4.6.1968</i>                       |
| Ιούνιος 1990     | Υιοθετείται η Σύμβαση του Δουβλίνου, η οποία τίθεται σε εφαρμογή το 1997 και ρυθμίζει ότι μόνο ένα κράτος εξετάζει την αίτηση ασύλου και ότι υπάρχει μόνο μια διαδικασία εξέτασης της αίτησης ασύλου. Θεωρείται η πρώτη ρύθμιση στην κατεύθυνση του συντονισμού της ευρωπαϊκής πολιτικής ασύλου (Σύμβαση του Δουβλίνου). | <i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 254 της 19/08/1997 σ. 0001 - 0012</i> |

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Φεβρουάριος 1992 | Πραγματώνεται η Εσωτερική Αγορά με την ελεύθερη διακίνηση προσώπων, εμπορευμάτων, υπηρεσιών και κεφαλαίου. Η πολιτική ασύλου ως θέμα «κοινού ενδιαφέροντος» υπάγεται στη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣυνθΕΕ) για πρώτη φορά σε κοινοτικό κείμενο (Τίτλος VI, άρθρο Κ.1).                                         |                                                                                                                                                |
| Νοέμβριος 1994   | Α) Σύσταση του Συμβουλίου της 30ής Νοεμβρίου 1994 σχετικά με την καθιέρωση ενός ενιαίου τύπου ταξιδιωτικού εγγράφου για την απομάκρυνση / απέλαση υπηκόων τρίτων χωρών.<br>Β) Σύσταση του Συμβουλίου της 30ής Νοεμβρίου 1994 για ένα υπόδειγμα διμερούς συμφωνίας επανεισδοχής μεταξύ κρατών-μέλους και τρίτης χώρας. | Α) <i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 274 της 19/09/1996 σ. 0018 – 0019</i><br>Β) <i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 274 της 19/09/1996 σ. 0020 - 0024</i> |
| Ιούνιος 1995     | Ψήφισμα του Συμβουλίου της 20ής Ιουνίου 1995 για τις στοιχειώδεις εγγυήσεις των διαδικασιών εξέτασης αιτήσεων ασύλου.                                                                                                                                                                                                 | <i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 274 της 19/09/1996 σ. 0013 - 0017</i>                                                                             |
| Μάρτιος 1996     | Καθορισμός κοινής θέσης από το Συμβούλιο βάσει του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση σχετικά με την εναρμονισμένη εφαρμογή του ορισμού του «πρόσφυγα» κατά την έννοια του άρθρου Ι της Σύμβασης της Γενεύης του 1951 περί του καθεστώτος των προσφύγων.                                                 | <i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 063 της 13/03/1996 σ. 0002 - 0007</i>                                                                             |
| Ιούνιος 1997     | Με τη Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας δημιουργείται ευρεία νομική βάση για την εναρμόνιση της πολιτικής ασύλου, προσφύγων και μετανάστευσης (άρθρο 63 ΣυνθΕΚ) και ενσωματώνεται σε αυτήν το κεκτημένο του Σένγκεν.                                                                                   | <i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 340 της 10/11/1997 σ. 0093</i>                                                                                    |

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                            |
|------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Αύγουστος 1997   | Σύμβαση περί καθορισμού του κράτους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης παροχής ασύλου η οποία υποβάλλεται σε ένα από τα κράτη-μέλη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων – Σύμβαση του Δουβλίνου                                                                                                                                                                                                                                                                         | <i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 254 της 19/08/1997 σ. 0001 - 0012</i>                                         |
| Απρίλιος 1999    | Κοινή δράση που θεσπίστηκε από το Συμβούλιο βάσει του άρθρου Κ.3 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση, η οποία προβλέπει μέτρα και προγράμματα προοριζόμενα να υποστηρίξουν την υποδοχή και τον εκούσιο επαναπατρισμό προσφύγων, ακουσίως μετακινηθέντων και αιτούντων άσυλο, καθώς και έκτακτη βοήθεια στα άτομα που έχουν εγκαταλείψει το Κοσσυφοπέδιο λόγω των πρόσφατων γεγονότων.                                                                               | <i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 114 της 01/05/1999 σ. 0002 - 0006</i>                                         |
| Οκτώβριος 1999   | Αποφάσεις του Συμβουλίου του Τάμπερε αναφορικά με την <ul style="list-style-type: none"> <li>– Εισαγωγή ενιαίου ευρωπαϊκού συστήματος εξέτασης της χορήγησης ασύλου</li> <li>– Σχέση εταιρικότητας με χώρες προέλευσης μεταναστών</li> <li>– Αποτελεσματικότερη διαχείριση των μεταναστευτικών ροών</li> <li>– Διαμόρφωση πολιτικής ενσωμάτωσης μετανάστευσης</li> <li>– Γενικευμένη και απεριόριστη εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης για τους Πρόσφυγες</li> </ul> | <i>Συμπεράσματα της Προεδρίας SN 200/99 16-10-1999</i>                                                     |
| Σεπτέμβριος 2000 | Απόφαση του Συμβουλίου, της 28ης Σεπτεμβρίου 2000, για τη δημιουργία Ευρωπαϊκού Ταμείου για τους Πρόσφυγες.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 252 της 06/10/2000 σ. 0012 – 0018</i><br>(Απόφαση του Συμβουλίου 2000/596/ΕΚ) |

|                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Δεκέμβριος 2000 | <p>Α) Κανονισμός του Συμβουλίου σχετικά με τη θέσπιση του «Eurodac» για την αντιπαραβολή δακτυλικών αποτυπωμάτων για την αποτελεσματική εφαρμογή της Σύμβασης του Δουβλίνου.</p> <p>Β) Η Χάρτα των θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ε.Ε. αναγνωρίζει το άσυλο ως θεμελιώδες δικαίωμα.</p>                                                                                                                          | <p><i>Α) Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 316 της 15/12/2000 σ. 0001 - 0010</i></p> <p>[Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2725/2000]</p>                                                                             |
| Ιούλιος 2001    | <p>Οδηγία του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών-μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων. (Πρώτη νομική πράξη εναρμόνισης)</p>                                                                         | <p><i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 212 της 07/08/2001 σ. 0012 - 0023</i></p> <p>(Οδηγία 2001/55/ΕΚ)</p>                                                                                              |
| Ιούνιος 2002    | <p>Α) Αποφάσεις του Συμβουλίου της Σεβίλλης αναφορικά με την παράνομη μετανάστευση, τον έλεγχο των εξωτερικών συνόρων, την επανεισοδοχή και τον επαναπατρισμό προσφύγων.</p> <p>Β) Απόφαση του Συμβουλίου, της 13ης Ιουνίου 2002, για τη θέσπιση προγράμματος δράσης για τη διοικητική συνεργασία στους τομείς των εξωτερικών συνόρων, των θεωρήσεων, του ασύλου και της μετανάστευσης (πρόγραμμα ARGO).</p> | <p><i>Α) Συμβούλιο της Ε.Ε., 13463/02 της 24ης Οκτωβρίου 2002 EL</i></p> <p><i>Β) Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 161 της 19/06/2002 σ. 0011 – 0015</i></p> <p>(Απόφαση του Συμβουλίου 2002/463/ΕΚ)</p> |
| Ιανουάριος 2003 | <p>Οδηγία του Συμβουλίου σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στα κράτη-μέλη, όπως διαμονή, υγεία, παιδεία και νομική ασφάλεια. (Δεύτερη νομική πράξη εναρμόνισης)</p>                                                                                                                                                                                                    | <p><i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 031 της 06/02/2003 σ. 0018 - 0025</i></p> <p>(Οδηγία 2003/9/ΕΚ)</p>                                                                                               |

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                        |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Φεβρουάριος 2003 | Κανονισμός του Συμβουλίου για τη θέσπιση των κριτηρίων και μηχανισμών για τον προσδιορισμό του κράτους-μέλους που είναι υπεύθυνο για την εξέταση αίτησης ασύλου που υποβάλλεται σε κράτος-μέλος από υπήκοο τρίτης χώρας (Δουβλίνο II). (Τρίτη νομική πράξη εναρμόνισης) | <i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 050 της 25/02/2003 σ. 0001 - 0010</i><br>[Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 343/2003] |
| Σεπτέμβριος 2003 | Οδηγία του Συμβουλίου σχετικά με το δικαίωμα οικογενειακής επανένωσης. (Τέταρτη νομική πράξη εναρμόνισης)                                                                                                                                                               | <i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 251 της 03/10/2003 σ. 12</i><br>(Οδηγία 2003/86/ΕΚ)                       |
| Απρίλιος 2004    | Οδηγία του Συμβουλίου για θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς προστασίας για άλλους λόγους. (Πέμπτη νομική πράξη εναρμόνισης)                      | <i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. L 304 της 30/09/2004 σ. 0012 - 0023</i><br>(Οδηγία 2004/83/ΕΚ)              |
| Οκτώβριος 2004   | Με το σχέδιο του Ευρωπαϊκού Συντάγματος οι τομείς του ασύλου, των προσφύγων και της μετανάστευσης ανατίθενται στην Ένωση ως συντρέχουσα αρμοδιότητα (άρθρο 13).                                                                                                         | <i>Επίσημη Εφημερίδα αριθ. 2004/C 310/01 της 16ης Δεκεμβρίου 2004</i>                                  |

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, UNHCR, 2001, Niessen J., 2004

#### 5.1.4. Τα περιφερειακά Κέντρα Φιλοξενίας αιτούντων άσυλο

Με την ίδρυση της Ύπατης Αρμοστείας και την παρελκόμενη συζήτηση προέκυπτε συνεχώς, σε ανοιχτή ή λανθάνουσα μορφή, το ζήτημα της δίκαιης κατανομής των επιβα-

ρύνσεων από τις προσφυγικές ροές στα κράτη υποδοχής, ιδίως σε περιπτώσεις ξαφνικών και μαζικών προσφυγικών μετακινήσεων όπως στην περίπτωση των προσφύγων από την πρώην Γιουγκοσλαβία. Συνυφασμένη με την παραπάνω προβληματική είναι η συζήτηση για τους σκοπούς και τη φυσιογνωμία των Κέντρων Υποδοχής, αλλά και την περιοριστική πολιτική που ασκείται από την Ευρωπαϊκή Ένωση (κεφ. 4.3).

Χωρίς να διακηρύσσεται ευθέως αλλά μέσω εφαρμοζόμενων χρηματοδοτικών προγραμμάτων (PHARE) η Ε.Ε. μεταφέρει σε πρώτη φάση υφιστάμενα κέντρα από τον αστεακό προς τον αγροτικό χώρο, κοντά στα εξωτερικά σύνορά της, ή ιδρύει σε αυτόν νέα. Σχεδόν απόλυτη εφαρμογή βρίσκει αυτή η πολιτική στα νέα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως στην Πολωνία, όπου τα κέντρα προσφύγων ιδρύονται στην αραιοκατοικημένη νοτιοανατολική περιοχή της (Πόντλαχ), αλλά και στη Σλοβενία και στη Λιθουανία.

Σε μια δεύτερη φάση, μετά από πρόταση της Βρετανίας (2003) συνεπικουρούμενη από τη Γερμανία, επιδιώκει την ίδρυση κέντρων φιλοξενίας σε τρίτες –όμορες με την Ευρωπαϊκή Ένωση– χώρες. Παράλληλα προτείνεται η ίδρυση μιας Κεντρικής Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας με αποκλειστική αρμοδιότητα τη διεκπεραίωση της διαδικασίας ασύλου. Πρόκειται για σκέψη που είχε διατυπωθεί και στο παρελθόν.

Η πρόταση έρχεται σε αρμονία με τη γενική στοχοθέτηση της Ε.Ε. για την εγκαθίδρυση ενός κοινού ευρωπαϊκού συστήματος για το άσυλο και έχει συζητηθεί κατά τη διακυβερνητική διάσκεψη του Άμστερνταμ με τη μορφή της ανάθεσης σε ένα ευρωπαϊκό όργανο της αρμοδιότητας αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας. Σύμφωνα με αυτό το σκεπτικό θα αποφεύγονται «... αποκλίνουσες συμπεριφορές σε επίπεδο εθνικών κρατών σε σχέση με την εφαρμογή των ιδίων καταστάσεων, των ίδιων εννοιών, π.χ. τι εννοεί το άρθρο 1 της Σύμβασης της Γενεύης» (Περράκης Στ. 1998, σ. 30-31).

Στην ίδια κατεύθυνση κινείται και η UNHCR με την

πρότασή της για συγκέντρωση των αιτούντων άσυλο σε λίγα Κέντρα Φιλοξενίας, εγκατεστημένα όμως εντός της επικράτειας της Ε.Ε., και την εξέταση των αιτήσεων από μία νέα Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Ασύλου.

Οι υποστηρικτές αυτής της πολιτικής επιχειρηματολογούν με κριτήρια δικαιοσύνης και αποτελεσματικότητας, όπως την αποφυγή ναρκοπεδίων ή ναυτικών ατυχημάτων κατά τη μετακίνηση των προσφύγων, την πάταξη του δουλεμπορίου και της παράνομης μετανάστευσης, της δίκαιης κρίσης κατά την απόφαση χορήγησης ασύλου και την ισοβαρή κατανομή των επιβαρύνσεων που προκύπτει από το δικαστικό, διοικητικό κόστος, αλλά και από το κόστος επαναπροώθησης, διαμονής, φιλοξενίας, προσαρμογής και ένταξης των προσφυγικών ροών στα κράτη-μέλη. Πιθανή υιοθέτηση της παραπάνω πολιτικής «εξωτερικοποιεί» από το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Boswell Chr., 2003, σ. 619-638) και ταυτόχρονα «συγκεντροποιεί» τη διαδικασία και τη διαχείριση του ασύλου με πολλαπλές αμφίσημες επιδράσεις. Αν και ορισμένα από τα παραπάνω επιχειρήματα ευσταθούν, όπως αυτό για τη μείωση του κόστους, άλλα κινούνται στο πεδίο της αβέβαιης προσδοκίας ή και της εικασίας, ενώ από την πιθανή υιοθέτηση αυτής της πολιτικής ανακύπτουν νέα, ίσως σημαντικότερα ζητήματα.

Πρώτον *απο-εδαφικοποιεί* τη διαδικασία ασύλου με την έννοια ότι τα κράτη- μέλη δεν θα δέχονται πρόσφυγες ούτε θα αποφασίζουν για την τύχη τους. Με την απο-εθνικοποίηση της πολιτικής ασύλου δεν θα συνάπτονται πλέον κοινωνικοί δεσμοί μεταξύ προσφύγων και ημεδαπού πληθυσμού και έτσι δεν θα ευαισθητοποιείται και ενεργοποιείται αυτός για διεθνή ζητήματα ασύλου.

Δεύτερον *συγκεντροποιεί* σε ένα κοινωνικό, άρα υπερεθνικό όργανο, τη διαδικασία και διαχείριση των προσφυγικών ροών με αντίρροπες επιπτώσεις. Ορθολογικοποιεί μεν την πτυχή του οικονομικού κόστους με την προσδοκώμενη ισοβαρή κατανομή των σχετικών βαρών, αλλά γραφειοκρατι-

κοποεί το συνολικό σύστημα και μετατρέπει τον άνθρωπο – πρόσφυγα σε υποκείμενο των κριτηρίων της «ποσοστόωσης» και της «κατανομής των βαρών».

Τρίτον, *ασυλοποιεί* τους αιτούντες άσυλο με τον εγκλεισμό τους σε κέντρα υποδοχής και φιλοξενίας σε χώρες ξένες από τη χώρα προέλευσης και τελικής εγκατάστασης. Εκτιμάται ότι αυτά θα μετεξελιχθούν σε «ολοκληρωτικά ιδρύματα» κατά την έννοια του Goffman, με ό,τι αυτό συνεπάγεται.

Τέταρτον, εγείρονται σοβαρές αιτιάσεις *εφαρμογής του διεθνούς δικαίου* συναρτώμενες με τις αρμοδιότητες της Κεντρικής Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας κατά τη χορήγηση ασύλου, με την εφαρμογή της Σύμβασης της Γενεύης σε κράτη όπου θα εδρεύουν τα κέντρα υποδοχής και τα οποία πιθανώς να μην την έχουν επικυρώσει, με το εφαρμοστέο προσφυγικό δίκαιο για τα ανακύπτοντα προβλήματα κατά τη διάρκεια παραμονής στα κέντρα, με τον πιθανό επαναπατρισμό των προσφύγων κ.λπ.

Πέμπτον, από τη συναθροιστική επίδραση των παραπάνω εξασθενεί ή και αφαιρείται πλήρως η *ανθρωπιστική διάσταση*, βασικό χαρακτηριστικό, της διεθνούς προστασίας των προσφύγων και διακόπτεται η προενταξιακή διαδικασία ενσωμάτωσης στην κοινωνικοοικονομική ζωή της χώρας τελικού προορισμού που πραγματοποιείται με το σημερινό προσφυγικό καθεστώς και προάγει ενεργητικά η Ευρωπαϊκή Ένωση, π.χ. με την κοινοτική πρωτοβουλία Equal.

## 5.2. Η πολιτική ασύλου στην Ελλάδα

Σε επίπεδο νομοθεσίας, η Ελλάδα διαθέτει ένα φιλελεύθερο και σχετικά ολοκληρωμένο θεσμικό πλαίσιο προστασίας των προσφύγων, με βασικό νομικό πλαίσιο το Π.Δ. 61/1999, το οποίο αναγνωρίζεται τόσο από την Ύπατη Αρμοστεία, ως την καθ' ύλην αρμόδια διεθνή οργάνωση, όσο και από άλλες ειδικές οργανώσεις όπως την Εθνική Επιτροπή

για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, τον Συνήγορο του Πολίτη και τη Διεθνή Αμνηστία. Το νομικό πλαίσιο διαμορφώθηκε κατά τη δεκαετία 1991-2001 και εξασφαλίζει στον αιτούντα άσυλο μια δίκαιη και ορθή διαδικασία (Σπαθανά Ε. 2004, σ. 81), ενώ συνεχώς εναρμονίζεται με τις νέες υιοθετούμενες οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Είτε ως πρωτογενές εθνικό δίκαιο είτε ως ενσωμάτωση στην εσωτερική έννομη τάξη κοινοτικών οδηγιών προσδιορίζεται από το διεθνές προσφυγικό δίκαιο. Πόρρω όμως απέχει από μια ομόρροπη μετουσίωση του νομικού πλαισίου σε εφαρμοσμένη πολιτική και έρχεται σε αναντιστοιχία με την ελληνική παράδοση προστασίας των προσφύγων από την αρχαιότητα μέχρι σήμερα. Ενώ λοιπόν η «νομοθετική διάσταση» συστοιχίζεται –ή και προπορεύεται– με εκείνη άλλων κρατών, όπως π.χ. το δικαίωμα απασχόλησης των κατόχων Δελτίου Αιτήσαντος Άσυλο Αλλοδαπών, η «επιχειρησιακή διάσταση» υπολείπεται εμφανώς. Εκτός των γενικών αιτίων άσκησης περιοριστικής πολιτικής ασύλου και του διαχρονικά φθίνοντος ποσοστού αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας που εξηγείται παρακάτω, στην περίπτωση της Ελλάδας ισχύουν και ειδικές συνθήκες οι οποίες επιτείνουν αυτήν τη διάχυτη στην ευρωπαϊκή κοινότητα συμπεριφορά. Αυτές αφορούν κυρίως τις αδυναμίες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης στην εφαρμογή του διεθνούς προσφυγικού δικαίου και της πρόθεσης των ελληνικών κυβερνήσεων να αποτρέψουν νέα προσφυγικά κύματα προς την Ελλάδα, η οποία χρησιμοποιείται, τουλάχιστον μέχρι την εισαγωγή των βιομετρικών μεθόδων ταυτοποίησης των αιτούντων άσυλο, ως χώρα-πέρασμα (ενδιάμεσος σταθμός) για μετάβαση προσφύγων προς άλλες χώρες της Ε.Ε. Επανελημμένα οι παραπάνω ειδικές οργανώσεις έχουν στηλιτεύσει αυτήν τη συμπεριφορά της ελληνικής δημόσιας διοίκησης στις ετήσιες εκθέσεις τους ως κραυγαλέα απόκλιση μεταξύ περιεχομένου και εφαρμογής της σχετικής πολιτικής.

Τονίζουν την πρόδηλη αναντιστοιχία μεταξύ του πνεύματος της ελληνικής νομοθεσίας, αναφορικά με την προ-

στασία των προσφύγων, και της διοικητικής πρακτικής –η γνωστή αντίθεση Θεωρίας και Πράξης– στα διαδοχικά στάδια αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας, δηλαδή τόσο στην ελεύθερη πρόσβαση στη διαδικασία αναγνώρισης όσο και στις διοικητικές αποφάσεις των σχετικών δικαιοδοτικών οργάνων ιδίως στο πεδίο του ανθρωπιστικού καθεστώτος.

Ως προς την πρόσβαση στη διαδικασία ασύλου επιβάλλονται από τη διοίκηση προσκόμματα που αντίκεινται σε θεμελιώδη ανθρώπινα δικαιώματα (ΕΕΔΑ, 2004, σ. 23, UNHCR, 2004). Ο Συνήγορος του Πολίτη διαπιστώνει με σαφήνεια ότι «η πρόσβαση στο άσυλο και οι συνθήκες κράτησης των παράνομων αλλοδαπών, μεταξύ των οποίων και οι αιτούντες άσυλο, συνεχίζουν να παραμένουν οι πιο προβληματικοί τομείς του ασύλου» (Συνήγορος του Πολίτη, 2005, σ. 80). Συνέπεια αυτού είναι ένας άγνωστος αριθμός ατόμων, με πρόθεση υποβολής αίτησης ασύλου, να μην υποβάλλει εμπρόθεσμη αίτηση χορήγησης ασύλου ή να μην του παρέχεται πρόσφορη διοικητική ή νομική συνδρομή. Ορισμένοι επίσης αιτούντες άσυλο δεν αποκτούν έγκαιρα το «*Δελτίο Αιτήσαντος Άσυλο Αλλοδαπών*» και τα απορρέοντα από αυτό δικαιώματα. Επιπλέον, η ολοκλήρωση της διαδικασίας χορήγησης ασύλου διαρκεί υπερβολικά μεγάλο χρονικό διάστημα, που κυμαίνεται μεταξύ έξι μηνών και τριών ετών και περισσότερο σε περίπτωση προσφυγής στο Συμβούλιο Επικρατείας, με την απάνθρωπη αβεβαιότητα που αυτό συνεπάγεται. Βέβαια, η πολυετής διάρκεια για την απονομή δικαιοσύνης είναι εγγενής δυσλειτουργία της ελληνικής Δικαιοσύνης και εφαρμόζεται εξίσου στους ημεδαπούς. Επιδρά δε αμφίσημα στους αιτούντες άσυλο. Ωφελούνται αυτοί που εξ' ορισμού επιδιώκουν την πολύχρονη παραμονή στη χώρα υποδοχής μέσω της υπαγωγής τους στη διαδικασία χορήγησης ασύλου και ζημιώνονται αυτοί που πραγματικά χρήζουν της προσφυγικής προστασίας. Εκτός αυτού και η αποτελεσματική προσφυγή στις αρμόδιες αρχές των αιτούντων άσυλο με αρνητική απόφαση πάσχει εγγενώς

λόγω απουσίας ενός ανεξάρτητου δευτεροβάθμιου οργάνου κρίσης. Σήμερα ισχύει το παράδοξο γεγονός το υπουργείο Δημόσιας Τάξης να κρίνει ουσιαστικά σε πρωτοβάθμιο και δευτεροβάθμιο επίπεδο τις αιτήσεις αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας και οι γνωμοδοτήσεις της δευτεροβάθμιας επιτροπής κρίσεων να μην τυγχάνουν δεσμευτικότητας από τον αρμόδιο υπουργό.

Ως προς το ανθρωπιστικό καθεστώς, τα αρμόδια διοικητικά όργανα δεν προβαίνουν μόνο σε μια σταδιακή μείωση, ως μηδενισμό, του ποσοστού αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας, αλλά και σε υποβάθμιση της επικουρικής προστασίας η οποία χορηγείται σε άτομα που υφίστανται τις συνέπειες γενικευμένης βίας ή δίωξης και είναι ανέφικτη η επιστροφή στην πατρίδα τους. Τα τελευταία χρόνια δεν χορηγείται εύκολα ή η διοίκηση αρνείται την παραλαβή της αυτοτελώς υποβληθείσας αίτησης προστασίας για ανθρωπιστικούς λόγους ή διακόπτεται αδικαιολόγητα η προσωρινή άδεια παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους ατόμων με απορριφθείσα αίτηση ασύλου, παρά την απόκτηση ισχυρών οικονομικών και κοινωνικών δεσμών με την Ελλάδα λόγω της μακροχρόνιας παραμονής τους στη χώρα.

## Αντί epilόγου

Συμπερασματικά, η πολιτική ασύλου προσδιορίζεται, «δικηρυκτικά», από κανόνες του διεθνούς δικαίου και διεθνών υποχρεώσεων, από ηθικούς κανόνες, ιδεολογικές αρχές και πολιτικές σκοπιμότητες της χώρας υποδοχής. Η τελευταία αποφασίζει τελεσίδικα και εξατομικευμένα για την αναγνώριση ή απόρριψη της αίτησης ασύλου βάσει του κυριαρχικού δικαιώματός της να καθορίζει ποιος θα εισέρχεται και θα διαμένει στην επικράτειά της, σύμφωνα με πάγια αρχή του διεθνούς δικαίου. Στην περίπτωση των αιτούντων άσυλο, η συζήτηση για τη σχέση της ιδιότητας του πολίτη και του μετανάστη

μεταφέρεται χρονικά σε μια προγενέστερη φάση: ποια σχέση διέπει τον αλλοδαπό (ξένο) με την πολιτεία υποδοχής. Είναι γενικά αποδεκτό ότι το σημερινό έθνος-κράτος διατηρεί την πολιτική κυριαρχία του, δηλαδή την αρμοδιότητα αναγνώρισης της ιδιότητας του πολίτη σε ξένους. Με την είσοδο του πρόσφυγα στην πολιτεία υποδοχής γεννιέται μια ατελής πολιτειότητα (Κοντογιώργης Γ. 2003, σ. 43) που συνήθως ορίζεται με πολιτειακούς και όχι εθνικούς/εθνοτικούς όρους. Έστω και ως ατελής πολιτειότητα συνεπάγεται την απόκτηση της ιδιότητας του «πολίτη της πολιτείας» υποδοχής, δηλαδή μια σχέση εταιρικότητας που διά της συμμετοχής του πρόσφυγα στην κοινωνία του κράτους υποδοχής αυτός απολαμβάνει μέρος των δημόσιων αγαθών της. Αν αυτή η σχέση εταιρικότητας εξελιχθεί και σε σχέση πλήρους πολιτειότητας, με την απόκτηση της υπηκοότητας, εξαρτάται από πολλούς παράγοντες σχετικούς με το πολιτισμικό πρότυπο του πρόσφυγα και την πολιτική ασύλου της πολιτείας υποδοχής. Σήμερα οι βασικές χώρες υποδοχής προσφύγων δεν είναι προφανώς διατεθειμένες να μεταβάλουν την «ιδιότητα του ξένου» σε «ιδιότητα του πολίτη» (citizenship), ούτε ως ατελή πολιτειότητα, και επιδιώκουν τη διακοπή της σχετικής διαδικασίας πριν αυτή ξεκινήσει με την απόρριψη της αίτησης ασύλου και με την πρόθεσή τους να ιδρύσουν κέντρα υποδοχής αιτούντων άσυλο σε τρίτες χώρες. Η απότομη αύξηση των αιτούντων άσυλο στην Ε.Ε. την τελευταία εικοσαετία συνοδεύεται από τη σταδιακή, αλλά γρήγορη, εγκαθίδρυση ενός κοινού Ευρωπαϊκού Συστήματος για το Άσυλο και προσπάθειες για σύμμετρη κατανομή των σχετικών βαρών. Η ολοκλήρωση όμως της πολιτικής ασύλου συσχετίζεται αρνητικά με το ποσοστό αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας.

Μετά τα γεγονότα της 11ης Σεπτεμβρίου 2001 στις ΗΠΑ, η πολιτική ασύλου προσλαμβάνει πιο έντονα και τη διάσταση της εσωτερικής ασφάλειας και γίνεται περισσότερο περιοριστική, λαμβάνοντας, ιδίως στις ΗΠΑ, και θρησκευτική χροιά με τη θεώρηση συλλήβδην των μουσουλμάνων ως δυνάμει

## Χάρτης 1. Προσφυγικοί πληθυσμοί στο τέλος της δεκαετίας του '90

**Παλαιστίνης**

Η διασπορά των Παλαιστινίων εξετάστηκε σε όλες σχεδόν τις γωνίες της γης. Ο μεγαλύτερος όγκος αριθμός – πάνω από τρία εκατομμύρια – βρίσκεται ακόμα στην Ιερουσαλήμ, τη Σαμάρια, το Λίβανο, τη Δυτική Οχθρά και τη Λωρίδα της Γάζας. Πρόκειται για ένα από τα παλαιότερα προσφυγικά προβλήματα του κόσμου. Η πληρική γενιά προσφύγων μεγαλώνει αυτή τη στιγμή σε καταυλισμούς που δημιουργήθηκαν από τους προπατοειδούς τους.

**Αλγερία**

Υπάρχουν περίπου 155.000 πρόσφυγες από τη Δυτική Σαχάρα στην περιοχή Τζοζα της νότια-δυτικής Αλγερσίας. Από αυτούς οι μισοί δέχονται βοήθεια από την Υψηλή Αρμοδιότητα. Επιπλέον, η Αλγερία χορηγεί άσυλο σε σχεδόν 20.000 άλλους πρόσφυγες, οι περισσότεροι από τους οποίους είναι Τουαρέγκ από το Μάλι και τη Νιγηρία, καθώς και Παλαιστίνιοι.

**Μεξικό**

Οι 32.000 Γουατεμαλικοί που αναγνωρίστηκαν ως πρόσφυγες στο Μεξικό κατά τα τέλη του 1990 αποτέλεσαν το μεγαλύτερο προσφυγικό πληθυσμό της Λατινικής Αμερικής. Περίπου οι μισοί γεννήθηκαν στην εστρία και συνεπώς θα μπορούσαν να όητησουν μερικανική ιθαγένεια. Πολύς άλλος μισ εκατομμύριο Γουατεμαλικοί – σύμφωνα με πολλές εκτιμήσεις μεταξύ 50.000 και 100.000 – εγκαταστάθηκαν και αυτοί στο Μεξικό.

**Ακτή του Ελεφαντοπού και Γουινέα**

Ο εμφύλιος πόλεμος στη Λιβερία, ο οποίος άρχισε στις αρχές της δεκαετίας του 1990, έσπρωξε πολλούς ανθρώπους να αναζητήσουν καταφύγιο σε γειτονικές χώρες: περίπου 420.000 στη Γουινέα και μέχρι 300.000 στην Ακτή του Ελεφαντοπού μέχρι τις αρχές του 1997. Η Γουινέα, μια από τις φτωχότερες χώρες του κόσμου, χορηγεί άσυλο σε περίπου 250.000 πρόσφυγες από την Σαίρα Λέονε.

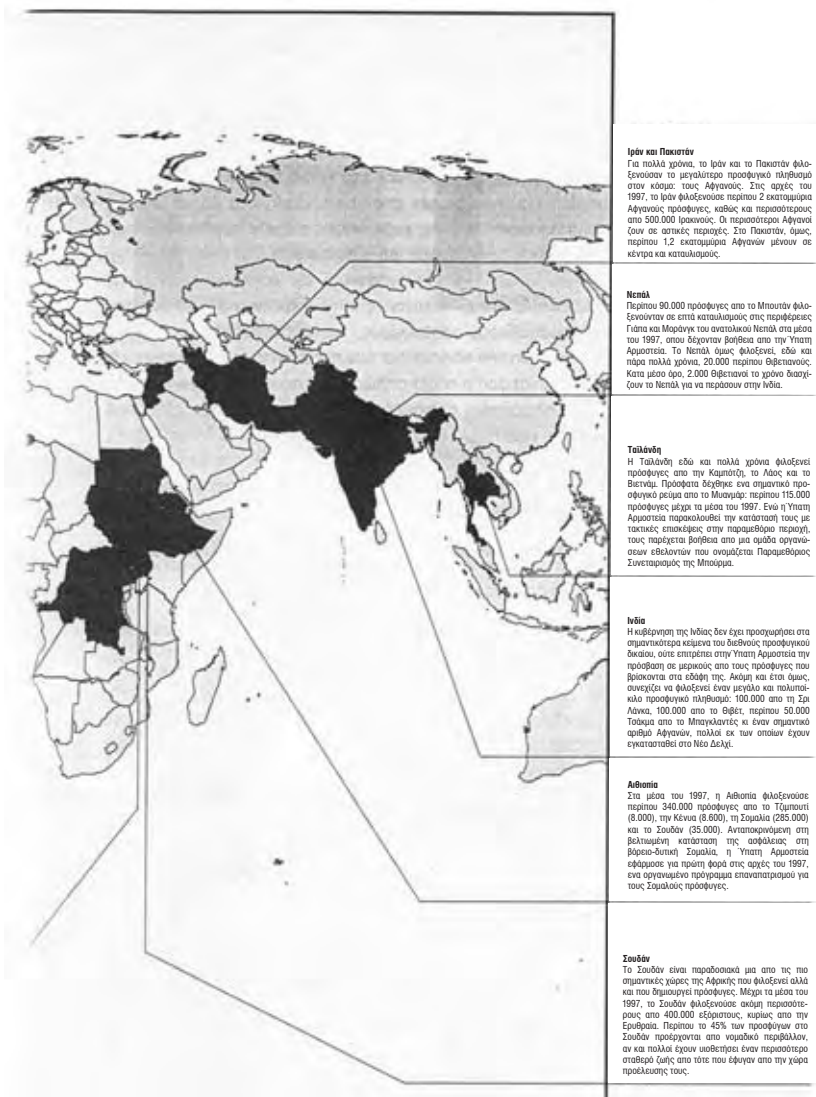
**Ζαΐρ**

Μερικά από τα μεγαλύτερα και πολυπλοκότερα προσφυγικά κύματα του 1990 και του 1997 έλαβαν χώρα στο Ζαΐρ. Παρά τις έντονες συγκρούσεις επί πλησαν διάφορα μέρη της χώρας μέχρι τα μέσα του 1997, το Ζαΐρ συνέχισε να φιλοξενεί έναν μεγάλο αριθμό προσφύγων: 160.000 από την Αγκόλα, 40.000 από το Μπουρουντί, περίπου 20.000 από την Ουγκάντα και 110.000 Σουδανούς. Εκείνη την στιγμή, η Υψηλή Αρμοδιότητα και άλλες ανθρωπιστικές οργανώσεις εξακολουθούσαν να αναζητούν περίπου 250.000 αγνοούμενους πρόσφυγες από τη Ρουάντα.

**Ουγκάντα**

Η Ουγκάντα έχει κοιτήσει μια ιδιαίτερα φιλελεύθερη πολιτική άσυλου τα τελευταία χρόνια και αυτή τη στιγμή φιλοξενεί προσφυγικό πληθυσμό της τάξης των 265.000 κυρίως από το νότιο Σουδάν. Μετά τα μέσα του 1997, έληξε σπένσεις από Ουγκανδανούς επαναστάτες είχαν προκαλέσει τον εκτοπισμό 30.000 προσφύγων και οδήγησαν στη διακοπή του προγράμματος τοπικής εγκατάστασης που χρηματοδοτούσε η Υψηλή Αρμοδιότητα.





Πηγή: Υπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, 1998, σ. 84-85.

τρομοκρατών. Οι παραπάνω «διακηρυκτικοί» προσδιοριστικοί παράγοντες της χορήγησης ασύλου υποκαθίστανται στην πράξη από τους γενικούς στόχους μεταναστευτικής πολιτικής όταν τα προσφυγικά ρεύματα υποκρύπτουν προδήλως οικονομικά αίτια δημιουργίας τους ή είναι μεγάλου μεγέθους και οι δυνητικές χώρες υποδοχής αδυνατούν να τα απορροφήσουν. Τότε ελλοχεύει ο κίνδυνος να στερούνται προστασίας και άτομα που πραγματικά χρήζουν σχετικής προστασίας.

Αντίφαση εκδηλώνεται μεταξύ των πολιτικών διακηρύξεων των κρατών-μελών με τη γενική αρχή «η Ε.Ε. δεν είναι χώρος υποδοχής μεταναστών», κατά το πρότυπο της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, μιας τυπικής χώρας υποδοχής μεταναστών που επί 40 χρόνια διακήρυττε ότι δεν είναι χώρα υποδοχής μεταναστών, και των πορισμάτων της ειδικής επιστημονικής κοινότητας. Η ανάγκη προσέλκυσης μεταναστών τονίζεται από οικονομολόγους, λόγω των θετικών αναπτυξιακών επιδράσεων των μεταναστών στη χώρα υποδοχής [Ευρωπαϊκή Επιτροπή, COM (2004 811] και δημογράφους, εξαιτίας του γεγονότος ότι ήδη από τη δεκαετία του '90 η καθαρή μετανάστευση αποτελεί την κύρια συνιστώσα της δημογραφικής μεταβολής. Πράγματι, το 2002 συνέβαλε κατά 85% στη θετική φυσική αύξηση του κοινοτικού πληθυσμού (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2004, σ. 27). Η εξήγηση της παραπάνω αντίφασης πρέπει να αναζητηθεί σε στερεότυπα στην ευρωπαϊκή κοινή γνώμη αλλά και στο πραγματικό γεγονός ότι η διεθνής μετανάστευση συντελείται με την ενσώματη μετακίνηση του ατόμου, γεγονός που τη διαφοροποιεί από τη διεθνή κινητικότητα του παραγωγικού συντελεστή κεφαλαίου ή το διεθνές εμπόριο. Γι' αυτό πορίσματα της οικονομικής θεωρίας της διεθνούς μετανάστευσης συμπληρώνονται από πορίσματα της κοινωνιολογικής θεωρίας τα οποία διευρύνουν το ερευνητικό αντικείμενο και το καθιστούν διεπιστημονικό. Μετατρέπουν δε τη μελέτη της διεθνούς μετανάστευσης εργατικού δυναμικού σε μελέτη της διεθνούς μετανάστευσης προσώπων.

Η ιστορία της ανθρωπότητας βρίθει από παραδείγματα διεθνούς μετανάστευσης που απομυθοποιούν απόψεις περί προσωρινότητας, τυχαιότητας και μοναδικότητας των σχετικών ρευμάτων. Αυτά παράγονται εντός του παγκόσμιου συστήματος κατανομής των έργων ως ένα κανονικό φαινόμενο με αιπτά αίτια και επιδράσεις και δεν συνιστούν παρενέργειες ή ανωμαλίες του διεθνούς συστήματος. Συνεπώς γεννιούνται, διαιωνίζονται και επηρεάζονται από αποφάσεις των συμμετεχόντων στη μεταναστευτική διαδικασία αλλά και από εξωγενείς παράγοντες.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

### Το νομικό πλαίσιο για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα

#### Εισαγωγή

Το εθνικό νομικό πλαίσιο για τους αλλοδαπούς στην Ελλάδα αναθεωρήθηκε ριζικά με το ν. 2910/2001 (σχετικά με τον παλαιότερο νόμο 1975/1991 που είχε γίνει αντικείμενο σφοδρής κριτικής βλ. *Ν. Χλέπα/ Δ. Σπυράκου*, Ο νόμος 1975/1991 περί αλλοδαπών και το Σύνταγμα, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1992 και *Στ. Σταύρου*, Ο νόμος 1975/1991 για τον έλεγχο των αλλοδαπών κάτω από το πρίσμα των διεθνών συμβάσεων για τα δικαιώματα του ανθρώπου, του πρόσφυγα και του μετανάστη, ΝοΒ 40, 1992, σ. 417 επ. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο νόμος 2910/2001 τροποποιήθηκε με το νόμο 3013/2002. Γενικά για το νομικό καθεστώς των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων στην Ελλάδα βλ. *Σπαθανά Ελ.*, Νομική Συνδρομή σε πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα, Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, Αθήνα 2003), ο οποίος εξαιρεί ρητά τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο από το πεδίο εφαρμογής του, ωστόσο, είναι σαφές ότι οι διατάξεις του αφορούν και τους αλλοδαπούς που εισέρχονται στην ελληνική επικράτεια και δεν έχουν ακόμη υποβάλει αίτημα ασύλου. Ειδικά για τους πρόσφυγες και τους αιτούντες άσυλο, πολύ σημαντικές είναι εξάλλου οι διατάξεις του Π.Δ. 61/1999 σχετικά με τις διαδι-

κασίες αναγνώρισης της προσφυγικής ιδιότητας, καθώς και οι διατάξεις του ν. 1975/1991 (άρθρ. 24 και 25) που αφορούν τους πρόσφυγες και ισχύουν έτσι όπως τροποποιήθηκαν από τους νόμους 2452/1996 και 2713/1999. Μεγάλη πρακτική σημασία έχουν εξάλλου και οι διατάξεις του Π.Δ. 189/1998 που αφορά την επαγγελματική δραστηριότητα και αποκατάσταση των προσφύγων, των αιτούντων άσυλο, καθώς και προσώπων που επιτρέπεται να παραμένουν προσωρινά στην Ελλάδα για ανθρωπιστικούς λόγους. Αξιοσημείωτες είναι επίσης οι διατάξεις του ν. 2646/1998 σχετικά με το εθνικό σύστημα κοινωνικής φροντίδας, ενώ ειδικά για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο έχει εκδοθεί μια σειρά σημαντικών εθνικών ρυθμίσεων: Συγκεκριμένα, το Π.Δ. 266/1999 (που αργότερα τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το Π.Δ. 80/2002) ρύθμιζε ζητήματα σχετικά με τη «διοικητική υπαγωγή και λειτουργία του υφιστάμενου στο Λαύριο Αττικής Κέντρου Προσφύγων» και την «κοινωνική προστασία των αναγνωρισμένων προσφύγων, των αιτούντων άσυλο και των παραμενόντων για ανθρωπιστικούς λόγους». Αργότερα, το Π.Δ. 366/2002 ρύθμιζε ζητήματα σχετικά με την «ίδρυση Κέντρου Προσωρινής Διαμονής Αιτούντων άσυλο Αλλοδαπών Προσφύγων στην Αθήνα» (αφορά το Κέντρο που λειτούργησε με ευθύνη των «Γιατρών του Κόσμου»), ενώ άλλα Κέντρα Υποδοχής λειτούργησαν σύμφωνα με ευρωπαϊκές ρυθμίσεις που αφορούσαν το Ευρωπαϊκό Ταμείο Προσφύγων και πιο πρόσφατα παρατάθηκε Πρόγραμμα στέγασης (στο πλαίσιο «ανοικτής υποδοχής») των αιτούντων άσυλο σύμφωνα με σχετική Υπουργική Απόφαση (Υπ. Προνοίας), δηλ. την ΥΑ Π2Α/ΓΠ 114605/25-10-2003.

Παρά την, σε σύγκριση με παλαιότερες εποχές, αξιοσημείωτη ρυθμιστική κινητικότητα για τα ζητήματα προσφύγων που καταγράφεται κατά τα τελευταία χρόνια, το ελληνικό κράτος δεν έχει μέχρι στιγμής εναρμονίσει την εσωτερική του νομοθεσία με την Οδηγία 2003/9 του Συμβουλίου «σχετικά με τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των αιτού-

ντων άσυλο στα κράτη μέλη» (της 27<sup>ης</sup> Ιανουαρίου 2003. Βλ. ΕΕ L 31/18 της 6.2.2003. Βλ. *Σπαθανά*, ό.π., σ. 191 επ.), μολονότι η εν λόγω οδηγία προσανατολίζεται, όπως προδίδει και ο τίτλος της, σε έναν ελάχιστο κοινό παρνομαστή και φαίνεται να διέπεται από «περιοριστικό» πνεύμα (ειδικότερα για την οδηγία 2003/9 βλ. παρακάτω).

Η παρούσα έκθεση θα παρουσιάσει τις κρισιμότερες, για τη θεματική της, ρυθμίσεις και θα επιχειρήσει να αναδείξει τα βασικά ζητήματα που ανακύπτουν από την εφαρμογή τους, προτού καταλήξει σε ορισμένα συμπεράσματα.

## 1. Πρόσφυγες, αιτούντες άσυλο και ανθρωπιστική προστασία στην Ελλάδα

Η Ελλάδα αναγνωρίζει μόνο το προσφυγικό καθεστώς που προβλέπεται στη σύμβαση της Γενεύης και το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης. Κατά τα τελευταία χρόνια, ο αριθμός των αιτήσεων για άσυλο παρουσιάζει αυξομειούμενες τάσεις (από 1.640 κατά το 1996 ανέβηκε σε 4.380 το 1997, έπεσε σε 2.953 το 1998 και 1.528 το 1999, αλλά ανέβηκε σε 3.083 το 2000, 5.499 το 2001 και 5.664 το 2002), αλλά τα ποσοστά και ο απόλυτος αριθμός των αναγνωρίσεων είναι εξαιρετικά χαμηλά και βαίνουν μειούμενα (από 160 το 1996 ανέβηκαν σταδιακά σε 222 κατά το 2000 και στη συνέχεια μειώθηκαν σε 147 κατά το 2001 και σε μόλις 36 κατά το 2002) (βλ. την έκθεση του ECRE για την Ελλάδα με χρονολογία 2003: [www.ecre.org](http://www.ecre.org)). Σε περιπτώσεις όπου υφίσταται καταδίωξη από μη κυβερνητικούς (non-State agents) ή καταδίωξη που οφείλεται στην ένταξη σε κοινωνική ομάδα, ο τρόπος με τον οποίο οι ελληνικές αρχές χειρίζονται συγκεκριμένες υποθέσεις (λ.χ. από τη Σιέρρα Λεόνε και τη Νιγηρία) δείχνει ότι στην πράξη συνεκτιμώνται αυτού του είδους οι διώξεις κατά την αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας (βλ. την έκθεση του ECRE για την Ελλάδα με

χρονολογία 2003: [www.ecre.org](http://www.ecre.org). Για τη συναφή νομική προβληματική βλ. ήδη *J. Hathaway*, *The law of Refugee Status*, Butterworths, Toronto/ Vancouver 1991, σ. 125 επ.).

Επιπλέον, στο άρθρο 8 του Π.Δ. 61/1999 σε συνδυασμό με το άρθρο 25 παρ. 4 του ν. 1975/1991 όπως αυτός τροποποιήθηκε με το ν. 2452/1996, προβλέφθηκε η παραχώρηση προσωρινής άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους σε αιτήσαντες άσυλο, ιδίως αν δεν είναι δυνατό να αναχωρήσει ή να απομακρυνθεί ο αλλοδαπός στη χώρα προέλευσής του για λόγους υγείας ή επειδή έχει επιβληθεί διεθνής αποκλεισμός (embargo) στη χώρα του ή επειδή εκεί μαίνεται εμφύλιος πόλεμος σε συνδυασμό με μαζικές παραβιάσεις ανθρωπίνων δικαιωμάτων ή επειδή η μεταφορά του αλλοδαπού συνδυάζεται με ενδεχόμενη παραβίαση του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου (ΕΣΔΑ) σχετικά με την μη επαναπροώθηση (non-refoulement) κ.λπ.

Το εν λόγω ειδικό καθεστώς ανθρωπιστικής προστασίας παραχωρείται από τον Γ. Γραμματέα του Υπουργείου Δημ. Τάξης όταν δεν είναι δυνατή η αναγνώριση της προσφυγικής ιδιότητας ή (σε σπάνιες, στην πράξη, περιπτώσεις) μετά από σχετική αίτηση του ενδιαφερόμενου αιτήσαντος άσυλο. Το ειδικό καθεστώς ανθρωπιστικής προστασίας συνδυάζεται με δικαίωμα εργασίας και παροχή δωρεάν ιατρικής περίθαλψης (βλ. και παρακάτω), ενώ η σχετική άδεια παραμονής ισχύει για ένα έτος και ανανεώνεται ενόσω ισχύουν ακόμη οι συνθήκες που επέβαλαν την παραχώρησή της.

Εξάλλου, με το άρθρο 37 παρ. 4 του νόμου περί αλλοδαπών όπως τροποποιήθηκε με το ν. 3013/2002 προβλέπεται η παραχώρηση άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους που δεν σχετίζονται με αίτηση ασύλου (ιδίως για αλλοδαπούς που έφυγαν από την πατρίδα τους για λόγους ανώτερης βίας και δεν μπορούν να επιστρέψουν για ανθρωπιστικούς λόγους). Η εν λόγω άδεια παραχωρούνταν με κοινή Υπουργική Απόφαση (Υπουργεία Εσ.Δ.Δ.Α και Εργασίας). Ωστόσο, αυ-

τή η νέα, παράλληλη δυνατότητα για αναγνώριση «ανθρωπιστικού καθεστώτος» προκάλεσε σύγχυση και προβλήματα σε παλαιότερους αιτήσαντες άσυλο που είχαν ειδικό καθεστώς ανθρωπιστικής προστασίας κατά τα προηγούμενα χρόνια, σύμφωνα με το Π.Δ. 61/1999, αφού σε πολλές περιπτώσεις οι υπηρεσίες του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης αρνήθηκαν να ανανεώσουν τις άδειες παραμονής τους, παραπέμποντας στο Υπ. Εσωτερικών, το οποίο από την πλευρά του υποστήριζε ότι υπεύθυνο ήταν το Υπουργείο Δημ. Τάξης, αφού το Π.Δ. 61/1999 εξακολουθούσε να ισχύει. Ούτως ή άλλως, πάντως, οι περιπτώσεις παραχώρησης/ανανέωσης του ανθρωπιστικού καθεστώτος ακολούθησαν πτωτικές τάσεις: Από 233 κατά το 2001 (το 1999 ήταν 407 και το 2000 ήταν 175), έφθασαν τις 111 το 2002 (όπ.π.).

Η σχετική σύγχυση επεκτάθηκε πάντως δραματικά, μέσα από τη διοικητική πρακτική που επικράτησε κατά την εφαρμογή του άρθρου 37 παρ. 4 ν. 2910/2001: Μεγάλος αριθμός αλλοδαπών που είχε ως μοναδικό νομιμοποιητικό έγγραφο το διαβατήριο με τρίμηνη θεώρηση εισόδου (visa) εφοδιάζονταν με βεβαίωση εργοδότη, υπεύθυνη δήλωση ομοεθνούς (συνήθως) φιλικού προσώπου ότι τους φιλοξενεί και πιστοποιητικό υγείας από δημόσιο νοσοκομείο και στη συνέχεια υπέβαλλαν σχετική αίτηση για άδεια παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους στο δήμο της διαμονής τους, από τον οποίο λάμβαναν σχετική βεβαίωση με φωτογραφία, την οποία χρησιμοποιούσαν ως νομιμοποιητικό έγγραφο σε περίπτωση αστυνομικού ελέγχου (βλ. *Γ. Παπαγιάννη*, Νεότερες εξελίξεις στη νομοθεσία και στη νομολογία των αλλοδαπών, *ERGA OMNES*, Δεκέμβριος 2003, σ. 12 επ.).

Η εν λόγω πρακτική δημιούργησε πολλές υπόνοιες για διαφθορά των διοικητικών οργάνων των δήμων, ενώ ανέδειξε για μια ακόμη φορά τους κινδύνους που προκαλούνται από τις «κατ' οικονομία» πρακτικές διοικητικών υπηρεσιών που χορηγούν χαρτιά με σφραγίδες και ημερομηνίες προκειμένου αυτά να χρησιμοποιηθούν ως νομιμοποιητικά έγ-

γραφα (για την ανάλογη πρακτική των αστυνομικών αρχών ως προς τους αιτούντες άσυλο βλ. παρακάτω σχετικά με τις διαδικασίες ασύλου). Δημιουργείται έτσι ένα θολό πεδίο που διευκολύνει τη διαφθορά, προκαλεί αβεβαιότητα στους (εκβιάσιμους) διοικούμενους και συντηρεί την εικόνα ενός κράτους που ευνοεί τη δημιουργία ενός νοσηρού περιβάλλοντος «σιωπηρής συννεοχής» μεταξύ διοικουμένων και διοικητικών οργάνων.

Τελικά, με το άρθρο 8 του ν. 3146/2003 τροποποιήθηκαν οι διατάξεις του άρθρου 37 του ν. 2910/2001 και καταργήθηκε η δυνατότητα να κατατίθενται στους οικείους δήμους αιτήσεις για χορήγηση άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους και χορήγησης σχετικής βεβαίωσης από τους δήμους, ενώ θεσπίστηκε (ως δεύτερο εδάφιο στην τέταρτη παράγραφο του άρθρου 37 ν. 2910/2001) η προϋπόθεση να μην έχει εισέλθει ο αλλοδαπός παράνομα ή για τουρισμό στην Ελλάδα. Αρμόδια υπηρεσία για την υποβολή αιτήσεων άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους είναι πλέον αποκλειστικά η Διεύθυνση Αλλοδαπών και Μετανάστευσης του Υπουργείου Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης. Στη νέα διάταξη ορίζεται εξάλλου ότι υποθέσεις που εκκρεμούν «εξετάζονται στο πλαίσιο της παρούσας ρύθμισης».

Είναι προφανές ότι η διάταξη του ν. 3146/2003 προκαλεί περίσκεψη ως προς την ερμηνεία και την εφαρμογή της. Ο νομοθέτης φαίνεται ότι θέλησε κατ' αρχήν να καλύψει, με αυτού του είδους την «παραμονή για ανθρωπιστικούς λόγους», πολύ ειδικές περιπτώσεις αλλοδαπών, όπως λ.χ. εκείνους που εργάστηκαν νόμιμα στην Ελλάδα αλλά εξαιτίας εργατικού ατυχήματος δεν μπορούσαν πλέον να εργαστούν και δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις του νόμου για την ανανέωση της άδειας παραμονής τους. Ωστόσο, η ευρύτατη διατύπωση της εν λόγω διάταξης φαίνεται να προσφέρει έρεισμα και σε ερμηνείες που θα κάλυπταν άλλους λόγους αναχώρησης, όπως εκείνους που περιγράφει η πρόταση οδηγίας

για τις ελάχιστες προδιαγραφές με τις οποίες τα κράτη-μέλη χορηγούν και ανακαλούν το καθεστώς του πρόσφυγα (COM/2002/0326). Στην εν λόγω πρόταση οδηγίας ρυθμίζεται και καθεστώς επικουρικής προστασίας για «τα πρόσωπα που έχουν ζητήσει διεθνή προστασία, βρίσκονται εκτός της χώρας καταγωγής τους και δεν μπορούν να επιστρέψουν σε αυτήν λόγω του βάσιμου φόβου τους ότι θα υποστούν μορφές σοβαρής και αδικαιολόγητης βλάβης». Θα μπορούσε λοιπόν να κριθεί ότι η αίτηση για χορήγηση άδειας παραμονής κατ' επίκληση του άρθρου 37 παρ. 4 εδ. Β του ν. 2910/2001 όπως τροποποιήθηκε από το ν. 3146/2003 ισοδυναμεί με αίτηση για παροχή προσωρινής προστασίας και συνεπώς θα μπορούσε να εξετασθεί από την Ελλάδα κατά πόσο η Οδηγία 2003/9 για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο θα μπορούσε να επεκταθεί και σε αυτές τις περιπτώσεις (βλ. την επιχειρηματολογία των *Ι. Παπαγεωργίου/ Παν. Παπαδημητρίου*, Η Οδηγία για τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των προσώπων που ζητούν άσυλο στα κράτη-μέλη και οι συνέπειές της στην ελληνική πολιτική και πρακτική για το άσυλο, Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, Αθήνα 2004).

Ως προς τους αλλοδαπούς που εισήλθαν παράνομα, πάντως, η νέα διάταξη που εισήγαγε ο νομοθέτης με το ν. 3146/2003 φαίνεται να αποκλείει πλέον την εφαρμογή του άρθρου 37 παρ. 4 του ν. 2910/2001 και όταν πρόκειται για άτομα που αδυνατούν να επιστρέψουν στη χώρα καταγωγής τους εξαιτίας γεγονότων μεταγενέστερων της άφιξής τους στη Ελλάδα (λ.χ. εμφύλια σύρραξη). Σε μια τέτοια περίπτωση, που παρουσιάζει ομοιότητες με εκείνη των προσφύγων *sur place*, οι εν λόγω αλλοδαποί φαίνεται ότι θα αναγκάζονται πλέον να υποβάλουν αίτημα ασύλου που θα απορριφθεί προκειμένου τελικά, σύμφωνα με το άρθρο 8 του Π.Δ. 61/1999 (βλ. επίσης *Ι. Παπαγεωργίου/ Παν. Παπαδημητρίου*, όπ.π., οι οποίοι υποστηρίζουν ότι σε τέτοιες περιπτώσεις θα μπορούσε να εξεταστεί και το ενδεχόμενο μιας διασταλτικής ερμηνείας του άρθρου 37 παρ. 4 εδ. β του ν. 2910/2001

όπως ισχύει σήμερα), να εξεταστεί η παραχώρηση καθεστώτος ανθρωπιστικής προστασίας. Πάλι αναδεικνύονται δηλαδή τα δικαιιοπολιτικά μειονεκτήματα και οι επιβαρύνσεις των διοικητικών διαδικασιών που προκύπτουν από την έλλειψη ενός καλά συγκροτημένου συστήματος για την αναγνώριση μη προσφυγικού («ανθρωπιστικού», «επικουρικού» κ.λπ.) καθεστώτος προστασίας.

## 2. Είσοδος στην ελληνική επικράτεια και υποβολή του αιτήματος ασύλου

Σύμφωνα με το νόμο (άρθρ. 5 Νόμου περί αλλοδαπών), η νόμιμη είσοδος στην Ελλάδα προϋποθέτει έγκυρο διαβατήριο/ταξιδιωτικό έγγραφο και, εφόσον προβλέπεται, θεώρηση (visa) [βλ. άρθρο 23 παρ. 1 ν. 3320/2005 (το οποίο τροποποίησε την παράγραφο 1 του άρθρου 35 του Ν. 2910/2001) και προβλέπει ότι ο πρόξενος μπορεί να αρνηθεί τη χορήγηση ειδικής θεώρησης εισόδου αιτιολογημένα, ιδίως όταν συντρέχουν λόγοι δημόσιας τάξης και ασφάλειας]. Ωστόσο, οι αρχές έχουν τη δυνατότητα να αρνηθούν την είσοδο αλλοδαπού όταν αυτός περιλαμβάνεται στον Κατάλογο ανεπιθύμητων Αλλοδαπών, όταν η είσοδός του κρίνεται ότι προκαλεί κίνδυνο στη δημόσια ασφάλεια ή στη δημόσια υγεία, όταν το διαβατήριο/ταξιδιωτικό του έγγραφο δεν εξασφαλίζει την επιστροφή του στη χώρα καταγωγής ή σε τρίτη χώρα, όταν αυτός σκοπεύει να μείνει στην Ελλάδα για λόγο για τον οποίο απαιτείται άδεια παραμονής και αυτός δεν ακολούθησε τη νόμιμη διαδικασία, όταν αυτός δεν διαθέτει το έγγραφο που απαιτείται για το σκοπό του ταξιδιού του (όπως η αναζήτηση εργασίας ή η άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας) καθώς και για τη διασφάλιση των μέσων διαβίωσής του.

Στην περίπτωση όμως αλλοδαπού που υποβάλλει αίτημα ασύλου, οι αρχές είναι υποχρεωμένες να μην τον απομακρύ-

νουν από τη χώρα έως ότου έχει κριθεί το αίτημα ασύλου (άρθρ. 1 Π.Δ. 61/1999) καθώς και να διασφαλίζουν την πρόσβαση στις διαδικασίες του ασύλου. Στην πράξη όμως, οι ελληνικές αρχές σπάνια δέχονται αιτήματα που υποβάλλονται στα σύνορα, με αποτέλεσμα ποσοστό μεγαλύτερο από το 90% των αιτούντων άσυλο να εισέρχεται παράνομα στην Ελλάδα από την Τουρκία και να υποβάλλει αίτημα όχι στα σημεία εισόδου αλλά εντός της ελληνικής επικράτειας (βλ. τις διαπιστώσεις της έκθεσης του ECRE για την Ελλάδα με χρονολογία 2003: [www.ecre.org](http://www.ecre.org)). Από τον Οκτώβριο του 2003, εξάλλου, τέθηκε σε εφαρμογή η διμερής συμφωνία μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας σχετικά με την επιστροφή αλλοδαπών που εισήλθαν παράνομα στην Ελλάδα προερχόμενοι από την Τουρκία, με αποτέλεσμα να διατυπωθούν αρκετές ανησυχίες ως προς τις πραγματικές δυνατότητες πρόσβασης στις διαδικασίες ασύλου στην Ελλάδα (όπ.π. Για τα προβλήματα που αφορούν την εφαρμογή των διαδικασιών ασύλου στη χώρα μας βλ. ιδίως την κριτική αποτίμηση των *Sitaropoulos N./Skordas A.*, *Why Greece is not a safe host country for refugees*, *International Journal of Refugee Law* 2004, Vol. 16, σ. 25 επ.).

Στο μικρό εκείνο ποσοστό των αιτούντων (περίπου 10%) άσυλο που υποβάλλει το αίτημά του σε νόμιμο σημείο εισόδου (αερολιμένα ή λιμένα) εφαρμόζεται σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 3 του νόμου περί αλλοδαπών (όπως τροποποιήθηκε με τον ν. 2452/1996) η ταχύρυθμη διαδικασία (βλ. παρακάτω) και οι αιτούντες οδηγούνται σε επιτηρούμενους χώρους μέχρις ότου ληφθεί σχετική απόφαση ή μέχρις ότου παρέλθει η 15θήμερη προθεσμία που θέτει ο νόμος, οπότε ο αλλοδαπός πρέπει να αφεθεί να εισέλθει στην ελληνική επικράτεια. Η αίτηση ασύλου μπορεί να υποβληθεί προφορικά ή γραπτά στις αρχές των συνόρων ή σε οποιαδήποτε δημόσια αρχή, εφόσον ο αιτών έχει ήδη εισέλθει στη χώρα. Εάν δεν πρόκειται για αστυνομικές αρχές, οι εν λόγω υπηρεσίες διαβιβάζουν το αίτημα στην αστυνομία. Η αίτηση ασύλου θεωρείται ότι καλύπτει και την οικογένεια του αιτούντος που

τον συνοδεύει και είναι υπό την προστασία του. Ως μέλη της οικογένειας θεωρούνται ο / η σύζυγος, άγαμα τέκνα (κοινά ή συζύγων) έως 18 ετών, αλλά και τέκνα μεγαλύτερα των 18 ετών ή εξαρτημένοι γονείς του αιτούντος ή του / της συζύγου που παρουσιάζουν κάποια ανικανότητα η οποία τους εμποδίζει να υποβάλουν αίτημα ασύλου αυτοπροσώπως. Ειδική περίπτωση αποτελούν οι ασυνόδευτοι ανήλικοι: Σύμφωνα με την ελληνική νομοθεσία, οι ανήλικοι θεωρούνται ασυνόδευτοι όταν διαμένουν εκτός της χώρας καταγωγής τους χωρίς τους γονείς τους ή νόμιμο κηδεμόνα. Στην πράξη, η ελληνική αστυνομία δεν αντιμετωπίζει τους ανήλικους ως ασυνόδευτους όταν αυτοί συνοδεύονται από κάποιον συγγενή ή έχουν συγγενή στην Ελλάδα που προσφέρεται να τους φροντίζει. Σύμφωνα πάντως με το άρθρο 1 παρ. 4 του Π.Δ. 61/1999, σε περίπτωση υποβολής αιτήματος ασύλου από ασυνόδευτο ανήλικο, η αστυνομία πρέπει να ζητήσει από τον Εισαγγελέα Ανηλίκων ή τον Εισαγγελέα Πρωτοδικών να αναλάβουν προσωρινά σχετικά καθήκοντα για τον ανήλικο μέχρις ότου ληφθεί απόφαση επί του αιτήματος ασύλου. Προβλέπεται πάντως και η δυνατότητα της αστυνομίας να αντιμετωπίσει τον ανήλικο ως ώριμο άτομο για την υποβολή αιτήματος ασύλου, όταν πρόκειται για πρόσωπο ηλικίας από 14 έως 18 ετών. Αν και δεν υπάρχουν άλλες ειδικές διατάξεις, τα αιτήματα ασυνόδευτων ανηλίκων εξετάζονται κατά προτεραιότητα ως «ευάλωτες» (vulnerable) περιπτώσεις. Το ίδιο μπορεί να ισχύσει και για ορισμένες περιπτώσεις γυναικών που υποβάλλουν αίτημα (όπως λ.χ. όταν πρόκειται για έγκυες), ενώ το προσωπικό που κάνει τη συνέντευξη (και τη διερμηνεία) με γυναίκα πρέπει κατά προτίμηση να είναι του ίδιου φύλου, να διαφυλάσσει την εμπιστευτικότητα της διαδικασίας. Ευάλωτες θεωρούνται και οι περιπτώσεις των θυμάτων βασανιστηρίων, τα οποία παραπέμπονται στο Κέντρο Αποκατάστασης Θυμάτων Βασανιστηρίων στην Αθήνα, το οποίο στη συνέχεια υποβάλλει και σχετική έκθεση στις αρχές.

### 3. Υποστήριξη των αιτούντων άσυλο κατά τη διαδικασία

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Π.Δ. 61/1999, ο αιτών άσυλο μπορεί να ζητήσει να του παραχωρηθεί χρόνος προκειμένου να προετοιμαστεί για τη συνέντευξη ή/και να συμβουλευθεί δικηγόρο. Εξάλλου, ο εκπρόσωπος της Ύπατης Αρμοστείας ή αντιπρόσωπός του νόμιμα εξουσιοδοτημένος επιτρέπεται να επισκέπτονται αιτούντες άσυλο που κρατούνται ή βρίσκονται σε ειδικούς χώρους των σημείων εισόδου, ενώ ιδιαίτερο δωμάτιο πρέπει τότε να παραχωρείται προκειμένου να διασφαλίζεται η εμπιστευτικότητα της επικοινωνίας. Στην πράξη, συνήθως πρόκειται για εξουσιοδοτημένα από την Ύπατη Αρμοστεία μέλη της νομικής υπηρεσίας του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες (Ε.Σ.Π.) που υποστηρίζουν νομικά τους αιτούντες άσυλο σε όλα τα στάδια της διαδικασίας [κατά το 2002 το ΕΣΠ υποστήριξε 286 υποθέσεις (314 υποθέσεις το 2001 και 220 υποθέσεις το 2000) ενώπιον της Ειδικής Επιτροπής του Υπουργείου Δημ. Τάξης (βλ. παρακάτω για τη διαδικασία). Πρβλ. επίσης: *Σπαθανά*, όπ.π.]. Το Ε.Σ.Π. έχει επίσης δημιουργήσει ένα δίκτυο νομικής προστασίας από δικηγόρους σε ολόκληρη τη χώρα. Δίκτυο νομικής προστασίας έχει δημιουργήσει και ο Δικηγορικός Σύλλογος Αθηνών για τους αιτούντες άσυλο που στερούνται την οικονομική δυνατότητα πρόσληψης δικηγόρου με αμοιβή. Επιπλέον, μια σειρά μη κυβερνητικών οργανώσεων (όπως η Διεθνής Αμνηστία κ.ά.) παρέχουν νομική υποστήριξη σε αιτούντες άσυλο.

Στην πράξη πάντως, οι περιορισμένες δυνατότητες των μη κυβερνητικών οργανώσεων αλλά και η άγνοια πολλών αιτούντων εμποδίζουν δραστικά την έγκαιρη παροχή αποτελεσματικής νομικής υποστήριξης στις περισσότερες περιπτώσεις. Εξάλλου, και ένα χρήσιμο ενημερωτικό φυλλάδιο για τις διαδικασίες ασύλου, τις υποχρεώσεις και τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο που θεωρητικά διατίθεται

σε ελληνική, αγγλική, αλβανική, αραβική, γαλλική, κουρδική, ρωσική, σερβο-κροατική, τουρκική και περσική γλώσσα κατά κανόνα στην πράξη δεν φθάνει στα χέρια των άμεσα ενδιαφερόμενων. Σοβαρά προβλήματα ανακύπτουν και ως προς την αξιόπιστη μετάφραση κατά τη διάρκεια της συνέντευξης, ιδίως σε παραμεθόριες περιοχές όπου σπανίζουν οι μεταφραστές των γλωσσών που ομιλούν οι αιτούντες άσυλο.

#### 4. Η εξέταση του αιτήματος ασύλου: Νομικές διαδικασίες και διοικητικές πρακτικές

Στην Ελλάδα δεν προβλέπεται η απόρριψη αιτήματος ασύλου ως απαράδεκτου (δηλ. για λόγους τυπικούς και χωρίς να εξεταστεί η ουσία του αιτήματος). Όλα τα υποβληθέντα αιτήματα εξετάζονται επί της ουσίας, είτε σύμφωνα με την κανονική είτε σύμφωνα με την ταχεία διαδικασία. Ωστόσο, στην περίπτωση όπου διαφανεί ότι ένα άλλο κράτος είναι υπεύθυνο για την εξέταση της αίτησης ασύλου σύμφωνα με τα κριτήρια της Σύμβασης του Δουβλίνου, οι ελληνικές αρχές ζητούν από αυτό το κράτος να αναλάβει τον αιτούντα. Εάν το εν λόγω κράτος αποδεχθεί την ευθύνη του, τότε ο αιτών άσυλο εφοδιάζεται με ειδικό *laissez passer* και μεταφέρεται σε αυτό το κράτος. Αντιστρόφως, και η Ελλάδα είναι υποχρεωμένη να εξετάσει αιτήματα ασύλου για τα οποία εκείνη είναι υπεύθυνη σύμφωνα με τη Σύμβαση του Δουβλίνου. Έτσι, κατά το 2002, η Ελλάδα έλαβε 818 αιτήματα από άλλα κράτη μέρη και συναίνεσε στα 2/3 περίπου των περιπτώσεων. Η ίδια η Ελλάδα διαβίβασε μόνο 17 τέτοια αιτήματα σε άλλα κράτη μέρη και τα τελευταία συμφώνησαν σε 7 περιπτώσεις (όπ.π. Πρβλ. επίσης Ν. Sitaropoulos, Modern Greek Asylum Policy and Practice on the Context of the Relevant European Developments, Journal of Refugee Studies 2000, Vol. 13, No. 1).

*Κανονική (Τακτική) Διαδικασία*

Εντός της χώρας, το αίτημα ασύλου εξετάζεται από την (Υπο)διεύθυνση Αλλοδαπών της Αστυνομικής Διεύθυνσης του νομού, ενώ σε περιοχές όπου δεν υφίσταται τέτοια οργανική μονάδα, η συνέντευξη γίνεται από όργανο της Υποδιεύθυνσης Ασφαλείας της Αστυνομικής Διεύθυνσης. Η εν λόγω συνέντευξη πραγματοποιείται από αξιωματικό της αστυνομίας με την υποστήριξη διερμηνέα, εάν αυτό είναι απαραίτητο. Οι αιτούντες πρέπει να ειδοποιούνται εγκαίρως για τη συνέντευξη ώστε να έχουν προετοιμαστεί και να συμβουλευθούν, ενδεχομένως, δικηγόρο, ο οποίος μπορεί μάλιστα να υποστηρίξει τον αιτούντα καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας και να είναι παρών και στη συνέντευξη. Σύμφωνα με το νόμο, η συνέντευξη του αρμόδιου κρατικού οργάνου με τον αιτούντα άσυλο θα πρέπει να γίνει εντός τριών μηνών από την υποβολή του αιτήματος. Μετά την εν λόγω συνέντευξη (για την οποία προβλέπεται διερμηνέας), ο αιτών εφοδιάζεται με ειδικό δελτίο ταυτότητας αιτήσαντος άσυλο (τη λεγόμενη «ροζ κάρτα»).

Στην πράξη όμως, ιδίως στην Αττική, οι ελλείψεις προσωπικού και διερμηνέων δεν επιτρέπουν την τήρηση της τρίμηνης προθεσμίας. Οι αιτούντες άσυλο εφοδιάζονται από την υποβολή του αιτήματός τους με υπηρεσιακό σημείωμα που φέρει σφραγίδα της υπηρεσίας και ημερομηνία υποβολής του αιτήματος, καθώς και την προβλεπόμενη (συνήθως μετά τρίμηνο) έναρξη της σχετικής διαδικασίας. Αργότερα, ο αιτών εφοδιάζεται με το ειδικό δελτίο ταυτότητας εάν πραγματοποιηθεί η προβλεπόμενη συνέντευξη ή, σε περίπτωση αναβολής, θα ανανεωθεί η σημείωση για την προβλεπόμενη έναρξη της διαδικασίας. Οι αναβολές είναι συχνό φαινόμενο, με αποτέλεσμα πολλοί αιτούντες να στερούνται τα συνδεδεμένα με τη χορήγηση της «ροζ κάρτας» δικαιώματα και ιδίως την άδεια να εργάζονται κατά το διάστημα της, συχνά πολύμηνης, αναμονής που σε κάποιες περιπτώσεις μπορεί να υπερβαίνει και το έτος (βλ. ECRE, όπ.π.).

Μετά τη συνέντευξη, ο φάκελος του αιτούντος (όπου βρίσκεται και η καταγραφή της συνέντευξης) διαβιβάζεται στις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, όπου λαμβάνεται η σχετική απόφαση σε πρώτο βαθμό από το Γ. Γραμματέα του Υπουργείου, ο οποίος συνήθως ακολουθεί τη σχετική εισήγηση της Διεύθυνσης Κρατικής Ασφάλειας. Οι απορριπτικές αποφάσεις του Γ. Γραμματέα μπορούν να προσβληθούν ενώπιον του Υπουργού Δημόσιας Τάξης με προσφυγή που έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα (δεν εφαρμόζεται η απορριπτική απόφαση) και πρέπει να ασκηθεί εντός 30 ημερών από τη κοινοποίηση της απόρριψης. Στην πράξη η προσφυγή κατατίθεται στην τοπική αστυνομική υπηρεσία, η οποία τη διαβιβάζει στο Υπουργείο Δημόσιας Τάξης. Ο Υπουργός αποφασίζει επί της εν λόγω προσφυγής βασιζόμενος στην εισήγηση ειδικής εξαμελούς Επιτροπής. Η τελευταία αποτελείται από το νομικό σύμβουλο του Υπουργείου (που προεδρεύει), ένα νομικό σύμβουλο του Υπουργείου Εξωτερικών, έναν υψηλόβαθμο αξιωματούχο του διπλωματικού σώματος, έναν υψηλόβαθμο αξιωματικό της αστυνομίας (όλοι οι εν λόγω αξιωματούχοι διορίζονται με αποφάσεις των αρμόδιων, κατά περίπτωση, Υπουργών), έναν εκπρόσωπο του Δικηγορικού Συλλόγου Αθηνών και τον υπεύθυνο αξιωματούχο για τη νομική προστασία ή άλλο εκπρόσωπο του γραφείου της Υπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες στην Ελλάδα. Ο αιτών ειδοποιείται για τη συνεδρίαση της εν λόγω επιτροπής επί της προσφυγής του, ενημερώνεται για τα δικαιώματά του και κατά κανόνα διαθέτει υποστήριξη από δικηγόρους του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες ή άλλους ιδιώτες δικηγόρους που τον εκπροσωπούν και παρίστανται. Κατά κανόνα, ο Υπουργός ακολουθεί τις εισηγήσεις της εν λόγω επιτροπής, αν και κατά τα τελευταία χρόνια έχουν καταγραφεί αρκετές περιπτώσεις όπου η θετική εισήγηση της επιτροπής δεν έπεισε τον Υπουργό (βλ. ECRE, όπ.π.).

Ο Υπουργός πρέπει να αποφασίσει, σύμφωνα με το

άρθρο 3 παρ. 5 του Π.Δ. 61/1999, εντός 90 ημερών από την υποβολή της προσφυγής. Σε γενικές γραμμές, η εν λόγω προθεσμία τηρείται στην πράξη. Η απόφαση του Υπουργού μπορεί στη συνέχεια να προσβληθεί με αίτηση ακύρωσης ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας εντός 60 ημερών από τη κοινοποίηση της απόρριψης. Παράλληλα με την αίτηση ακύρωσης, μπορεί να υποβληθεί και αίτημα για αναστολή εκτέλεσης της απορριπτικής επί του ασύλου απόφασης. Σε περιπτώσεις που ακολούθησαν την κανονική (τακτική) διαδικασία, το άρθρο 5 του Π.Δ. 61/1999 επιτρέπει την επανεξέταση μιας αίτησης που είχε οριστικά και αμετάκλητα απορριφθεί, εφόσον ο αιτών παρουσιάσει νέα κρίσιμα στοιχεία, τα οποία θα δικαιολογούσαν την ικανοποίηση του αιτήματός του, εάν είχαν υποβληθεί πριν την αρχική απόρριψη. Η σχετική απόφαση για επανεξέταση λαμβάνεται με διακριτική ευχέρεια από το Γ. Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης.

### *Ταχύρρυθμη διαδικασία*

Σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 2-3 του νόμου περί αλλοδαπών όπως τροποποιήθηκε με το νόμο 2452/1996 καθώς και το άρθρο 4 του Π.Δ. 61/1999, η αίτηση ασύλου εξετάζεται κατά προτεραιότητα και με ταχεία διαδικασία όταν υποβληθεί μετά την άφιξη σε σημείο εισόδου, λιμένα ή αερολιμένα, όταν είναι προδήλως αβάσιμη και οι ισχυρισμοί του αιτούντος είναι σαφώς αβάσιμοι, ψευδείς ή καταχρηστικοί και, τέλος, όταν ο αιτών έρχεται από «τρίτη ασφαλή χώρα», όπου δεν βρίσκεται σε κίνδυνο δίωξης για κάποιον από τους λόγους που προβλέπονται από τη σύμβαση της Γενεύης ούτε βρίσκεται σε κίνδυνο επαναπροώθησης στη χώρα καταγωγής ή συνήθους διαμονής του. Αξίζει να σημειωθεί ότι η νομοθεσία δεν ορίζει πότε ένα αίτημα είναι προδήλως αβάσιμο, ενώ το Π.Δ. 61/1999 παραπέμπει ρητά (άρθρ. 4 παρ. 1) στις από 30.11 έως 1.12 αποφάσεις των Υπουργών Μετανάστευσης των κρατών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης,

ενώ προβλέπει τον συνυπολογισμό των αρχών που έθεσαν τα συμπεράσματα 30 και 58 της Εκτελεστικής Επιτροπής της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες.

Οι αλλοδαποί που ήδη βρίσκονται στη χώρα, δεν κρατούνται ως παράνομοι μετανάστες και υποβάλλουν αίτημα που εξετάζεται με την ταχύρυθμη διαδικασία παραμένουν στον τόπο διαμονής τους ή σε τόπο που τους υποδεικνύουν οι αρχές. Στα αεροδρόμια έχουν δημιουργηθεί επιτηρούμενοι χώροι υπό την ευθύνη των αρχών του αεροδρομίου, οι οποίοι φυλάσσονται από την αστυνομία. Σε αυτούς τους χώρους κρατούνται οι αιτούντες άσυλο (συνήθως χωριστά οι άντρες από τις γυναίκες) όσο εκκρεμεί η απόφαση των αρχών σύμφωνα με την ταχεία διαδικασία. Στα αεροδρόμια, η συνέντευξη με τον αιτούντα άσυλο γίνεται από όργανο της υπηρεσίας (τμήματος) ασφαλείας του αεροδρομίου. Στους επιτηρούμενους χώρους παρέχεται τροφή καθώς και δυνατότητες για τήρηση της ατομικής καθαριότητας και υγιεινής. Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις, σε συνεργασία με την Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ, έχουν πρόσβαση σε αυτούς τους χώρους και προσφέρουν υποστήριξη και συμβουλές στους αιτούντες άσυλο. Σε σημεία εισόδου όπου δεν υπάρχουν τέτοιοι χώροι, οι ελληνικές αρχές είναι υποχρεωμένες να παρέχουν στέγαση, τροφή και μέσα καθαρισμού και υγιεινής στους αιτούντες άσυλο. Σημειώνεται και πάλι ότι η κράτηση των αιτούντων που υποβάλλονται στην ταχεία διαδικασία δεν επιτρέπεται να υπερβεί τις 15 ημέρες, ενώ μετά την πάροδο αυτού του χρονικού διαστήματος, οι αρχές υποχρεούνται να χορηγήσουν άδεια εισόδου στον αλλοδαπό αιτούντα.

Στο πλαίσιο της ταχύρυθμης διαδικασίας, οι αποφάσεις επί του αιτήματος ασύλου λαμβάνονται από τον επικεφαλής της οργανικής μονάδας Αστυνομίας, Ασφάλειας και Τάξης του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης και βασίζονται σε εισηγήσεις του Τμήματος Κρατικής Ασφάλειας του εν λόγω Υπουργείου. Οι εν λόγω αποφάσεις βασίζονται και σε συνεντεύξεις που έχουν πραγματοποιηθεί με τους αιτούντες (συνήθως στα

σημεία εισόδου και στα αεροδρόμια), ενώ το αρμόδιο όργανο μπορεί και να αποφασίσει ότι το συγκεκριμένο αίτημα δεν πρέπει να ακολουθήσει την ταχύρυθμη αλλά την κανονική διαδικασία και να μεταφέρει την υπόθεση στην κανονική διαδικασία. Στο πλαίσιο της ταχύρυθμης διαδικασίας, ο φάκελος του αιτούντος πρέπει να αποσταλεί από τις τοπικές αστυνομικές αρχές στο Υπουργείο εντός δέκα ημερών από την εξέταση του αιτήματος και εντός 24ώρου όταν πρόκειται για αίτημα σε λιμένα.

Οι απορριπτικές αποφάσεις μπορούν να προσβληθούν, με προσφυγή που έχει ανασταλτικό αποτέλεσμα, ενώπιον του Γ. Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης εντός δέκα ημερών από τη κοινοποίηση της απόρριψης στον αιτούντα. Σε λιμένες και αερολιμένες όπου κρατείται ο αιτών σε επιτηρούμενο χώρο, η εν λόγω χρονική προθεσμία περιορίζεται σε 5 ημέρες. Ο Γ. Γραμματέας αποφασίζει μετά τη λήψη σχετικής εισήγησης από την ειδική Εξαμελή Επιτροπή (βλ. παραπάνω στην κανονική διαδικασία) και εντός 30 ημερών από την υποβολή της προσφυγής. Αυτή η τελευταία προθεσμία περιορίζεται, σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ. 3 του νόμου περί αλλοδαπών όπως έχει τροποποιηθεί από το ν. 2452/1996, σε 15 ημέρες όταν πρόκειται για αιτήσεις που προέρχονται από αεροδρόμια και λιμένες.

Στην πράξη, η ταχύρυθμη διαδικασία, πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια, μπορεί συνολικά να φθάσει και τους τρεις ή τέσσερις μήνες.

### *Διαμονή και κράτηση*

Αιτούντες άσυλο που δεν υπάγονται στις διαδικασίες των αερολιμένων ή θαλάσσιων λιμένων και δεν κρατούνται είναι υποχρεωμένοι να παραμείνουν στον τόπο διαμονής τους για ολόκληρο το χρονικό διάστημα που απαιτεί η εξέταση του αιτήματός τους. Η αλλαγή του καθορισμένου από τις αρχές τόπου διαμονής προϋποθέτει άδεια της αστυνομίας. Αν οι αιτούντες άσυλο δεν σεβαστούν τις υποχρεώσεις τους ως προς

την ενημέρωση των αρχών και την υποβολή αιτήματος για τη μεταβολή του τόπου διαμονής τους, τότε οι διαδικασίες του ασύλου μπορούν να διακοπούν με απόφαση του Γ. Γραμματέα του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης. Ωστόσο, εάν εντός τριών μηνών από τη μετακόμισή ο αιτών άσυλο μπορεί να αποδείξει ότι η μετακόμισή του οφειλόταν σε ανώτερη βία, τότε ανακαλείται η απόφαση διακοπής της διαδικασίας ασύλου και εξετάζεται το σχετικό αίτημα. Στην πράξη πάντως, ο έλεγχος του τόπου διαμονής των αιτούντων άσυλο είναι αρκετά χαλαρός σε αρκετές περιπτώσεις (βλ. την έκθεση του ECRE για την Ελλάδα με χρονολογία 2003: [www.ecre.org](http://www.ecre.org)).

Ως προς την κράτηση των αιτούντων άσυλο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι συχνά πρόκειται για αλλοδαπούς που ήδη έχουν συλληφθεί και κρατούνται ως παράνομοι μετανάστες και στη συνέχεια υποβάλλουν αίτημα ασύλου. Οι αρχές είναι τότε υποχρεωμένες να αναστείλουν τις διαδικασίες απέλασης μέχρις ότου ληφθεί απόφαση σχετικά με το αίτημα ασύλου, ενώ ο αιτών παραμένει υπό κράτηση μέχρι να εκδοθεί η εν λόγω απόφαση, αλλά σε καμία περίπτωση δεν επιτρέπεται να εξακολουθήσει η κράτηση για χρονικό διάστημα μεγαλύτερο από τρεις μήνες. Από την άλλη πλευρά, πρέπει να σημειωθεί ότι οι αλλοδαποί που έχουν ήδη υποβάλει αίτημα ασύλου δεν επιτρέπεται στη συνέχεια να συλληφθούν και να κρατηθούν επειδή εισήλθαν παράνομα στη χώρα. Στην πράξη, περίπου το 90% των προσώπων που ζητούν άσυλο στην Ελλάδα έχουν εισέλθει παράνομα στη χώρα.

Σύμφωνα με τη νομοθεσία (άρθρ. 44 νόμου αλλοδαπών), ακόμη και οι αλλοδαποί που ήδη κρατούνται ως παράνομοι μετανάστες και υποβάλλουν αίτημα ασύλου μπορούν να ζητήσουν την άρση της κράτησης από τον Πρόεδρο του Διοικητικού Πρωτοδικείου, ο οποίος αποφασίζει θετικά εφόσον κρίνει ότι ο αιτών άσυλο δεν αποτελεί κίνδυνο για τη δημόσια τάξη και δεν είναι ύποπτος φυγής. Στην πράξη, πολλοί αιτούντες άσυλο αφέθηκαν ελεύθεροι χάρη σε αυτή τη διαδικασία. Ωστόσο, εάν πρόκειται για κράτηση που

έχει αποφασισθεί από δικαστήριο (και όχι από διοικητική αρχή), τότε δεν υφίσταται, κατ' αρχήν, χρονικό όριο για την κράτηση, πέρα από τους ορισμούς του Συντάγματος και των διεθνών συνθηκών, αλλά στις περιπτώσεις όπου η συναφής απέλαση που διέταξε δικαστήριο είναι πρακτικά αδύνατη επειδή υφίσταται διεθνές εμπάργκο, επειδή υπάρχει κίνδυνος παραβίασης του άρθρου 3 της Ευρωπαϊκής Σύμβασης Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων και του ομώνυμου άρθρου της Σύμβασης του ΟΗΕ κατά των Βασανιστηρίων, επειδή άλλα πραγματικά εμπόδια ματαιώνουν την απέλαση, η απέλαση μπορεί να ανασταλεί από τη δικαστική αρχή, οπότε τελικά μπορεί ο Εισαγγελέας να διατάξει την άρση της κράτησης (για τις σχετικές πρακτικές βλ. αναλυτικά: Γ. Παπαγιάννης, Νεότερες εξελίξεις στη νομοθεσία και στη νομολογία των αλλοδαπών, *ERGA OMNES*, Δεκέμβριος 2003, σ. 12 επ. Πρβλ. επίσης Σπ. Βρέλλη, Δίκαιο Αλλοδαπών. Τεύχος Ι. Τα αλλοδαπά φυσικά πρόσωπα, Νομική Βιβλιοθήκη, Β' Έκδοση, Αθήνα 2003, σ. 258 επ.). Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι οι χώροι κράτησης των αλλοδαπών στην Ελλάδα έχουν συχνά γίνει αντικείμενο κριτικής, ως προς τις συνθήκες που επικρατούν και τη μεταχείριση των κρατουμένων, καθώς και ως προς τις δυνατότητες πληροφόρησης των κρατουμένων για τα δικαιώματά τους (βλ. ECRE, όπ.π. με περαιτέρω παραπομπές).

##### 5. Το νομικό καθεστώς για την προσωρινή υποδοχή των αιτούντων άσυλο και οι ειδικές ρυθμίσεις για τα Κέντρα Υποδοχής

Εκτός από τις περιπτώσεις των αλλοδαπών που ήδη κρατούνται και υποβάλλουν αίτημα ασύλου, τους αιτούντες που υποβάλλονται στην ταχεία διαδικασία παραμένοντας προσωρινά σε επιτηρούμενους χώρους και εκείνους που ήδη διαμένουν στην Ελλάδα ανακύπτει ως προς τους υπόλοιπους

αιτούντες το ζήτημα της άμεσης στέγασής τους. Άλλωστε, ενόψει των ρυθμίσεων για τις διαδικασίες του άσυλου (βλ. παραπάνω) και του χρονικού ορίζοντα που αυτές καταλαμβάνουν στην πράξη, το πρόβλημα της στέγασης μπορεί θεωρητικά να ανακύψει για οποιονδήποτε αιτούντα άσυλο (δηλ. και για τις κατηγορίες προσώπων που αναφέρθηκαν στην αρχή), εκτός από αυτούς που ήδη διαμένουν στη χώρα ή διαθέτουν δυνατότητες στέγασης (λ.χ. φιλοξενία σε φιλικά ή συγγενικά σπίτια). Το άρθρο 24 παρ. 2 του νόμου περί αλλοδαπών όπως τροποποιήθηκε από το ν. 2452/1996 καθιέρωσε την ευθύνη των Υπουργείων Υγείας-Πρόνοιας και Δημόσιας Τάξης για την οργάνωση της προσωρινής υποδοχής των αιτούντων άσυλο. Κατάλληλοι χώροι πρέπει κατά το νόμο να υφίστανται επίσης στα σημεία εισόδου, σε λιμένες και αερολιμένες.

Το παλαιότερο και γνωστότερο κέντρο υποδοχής βρίσκεται στο Λαύριο (βλ. Π.Δ. 266/1999 όπως τροποποιήθηκε με το Π.Δ. 80/2002) της Αττικής. Πιο πρόσφατα, ενόψει και των Ολυμπιακών Αγώνων, καταγράφηκαν τάσεις για τον περιορισμό των κέντρων υποδοχής. Πάντως, εκτός από το Λαύριο κατά καιρούς λειτούργησαν ή λειτουργούν ακόμη Κέντρα Υποδοχής στη Νέα Μάκρη (με την ευθύνη του Ερ. Σταυρού και δυναμικό για 120 άτομα), στη Πεντέλη (με την ευθύνη των Γιατρών του Κόσμου και δυναμικό για 150 άτομα), στον Ασπρόπυργο («Ελληνικό Ινστιτούτο Αλληλεγγύης και Συνεργασίας ΕΛ.ΙΝ.Α.Σ» με δυναμικό για 110 άτομα), στη Θεσσαλονίκη (με ευθύνη της Κοινωνικής Αλληλεγγύης, με δυναμικό για 100 άτομα), στη Σπερχειάδα (με ευθύνη του Ερυθρού Σταυρού και με δυναμικό για 120 άτομα), στην Ελασσόνα-Κόκκινο Πηλό (με ευθύνη του Ερυθρού Σταυρού και δυναμικό για 120 άτομα), στην Αθήνα στο Ξενοδοχείο Ναυσικά (με ευθύνη των Γιατρών του Κόσμου και δυναμικό για 100 άτομα), στην Αθήνα σε Ξενώνα της Εθελοντικής Εργασίας (με δυναμικό για 40 άτομα), στο Πικέρμι (με ευθύνη του ΕΣΠ και με δυναμικό για 40 άτομα), στην Αθήνα στον Ξενώνα «Ιόλαος» για αιτούντες άσυλο και πρόσφυγες με ψυ-

χικές ασθένειες (δυναμικό για 10 άτομα) (βλ. ECRE, ό.π.), στα Ανώγεια της Κρήτης όπου φιλοξενούνται ανήλικοι. Εξάλλου, το Ίδρυμα Κοινωνικής Αλληλεγγύης υλοποίησε το Πρόγραμμα «Νεφέλη» για τη στέγαση αιτούντων άσυλο σε ενοικιαζόμενα ιδιωτικά διαμερίσματα για τους πρώτους έξι μήνες, ενώ πολλές είναι οι περιπτώσεις αιτούντων άσυλο, προσφύγων και προσώπων με καθεστώς ανθρωπιστικής προστασίας που λαμβάνουν υποστήριξη και διαμένουν σε ενοικιαζόμενα διαμερίσματα.

Ως προς το ειδικότερο νομικό καθεστώς των κέντρων υποδοχής αξίζει κατ' αρχήν να παρουσιασθούν συνοπτικά οι ειδικές ρυθμίσεις για το Λαύριο που περιλαμβάνονται στο Π.Δ. 266/1999. Το Κέντρο υπάγεται διοικητικά και λειτουργεί υπό την εποπτεία του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας, ενώ συγκροτεί ιδιαίτερη οργανική μονάδα με επικεφαλής Διευθυντή, ο οποίος μάλιστα «τηρεί ενημερωμένους πίνακες των φιλοξενουμένων στο Κέντρο» αλλά και «αρχείο των κατά καιρούς φιλοξενουμένων». Αρχικά (Π.Δ. 266/1999) προβλεπόταν ο περιορισμός του συνολικού αριθμού του προσωπικού του κέντρου σε 20 άτομα, εκτός της κοινωνικής υπηρεσίας. Ήδη με το Π.Δ. 80/2002 ορίστηκε ότι ο συνολικός αριθμός του προσωπικού, συμπεριλαμβανομένης της κοινωνικής υπηρεσίας (όπου προβλέπονται επτά οργανικές θέσεις προσωπικού) αυξάνεται και θα φθάνει πλέον τις 32 θέσεις, ενώ προσδιορίζονται ειδικότερα οι κλάδοι και ειδικές γνώσεις για τις οργανικές θέσεις (λ.χ. μεταφραστές τουρκικής και φαρσί) καθώς και η μερική απασχόληση του προσωπικού (για τη θέση ΠΕ Νομικής και τις δύο θέσεις μεταφραστών τουρκικής και φαρσί). Οργανωτικά, το Κέντρο διαρθρώνεται σε τρία τμήματα και συγκεκριμένα στο Τμήμα Υγειονομικού, στο Τμήμα Κοινωνικής Υπηρεσίας και στο Τμήμα Εσωτερικών Λειτουργιών και Διαχείρισης.

Αξιοσημείωτη είναι η συγκέντρωση πολλών ευθυνών στο πρόσωπο του Διευθυντή του Κέντρου, με παράλληλη απουσία κάποιου συλλογικού, βουλευόμενου ή εκτελεστικού οργά-

νου, καθώς και τη μη πρόβλεψη κάποιου επίσημου οργάνου για την εκπροσώπηση των φιλοξενούμενων στο κέντρο ή την εκπροσώπηση οργανώσεων προσφύγων ή αρωγής προσφύγων σε κάποιο όργανο εντός του κέντρου (προβλέπεται μόνο για την Ύπατη Αρμοστεία ή ελεύθερη είσοδος εκπροσώπου ή εξουσιοδοτημένων υπαλλήλων της). Το αποτέλεσμα αυτού του τυπικά άκρως συγκεντρωτικού και ιεραρχημένου μοντέλου διοίκησης δεν μπορεί παρά να είναι η κάλυψη του κενού από τις ήδη υπάρχουσες δομές στους κόλπους των προσφύγων, δηλ. πολιτικές οργανώσεις, κόμματα κ.λπ., οι οποίες, επειδή ακριβώς δρουν ανεπίσημα και σε «θεσμική σκιά», μπορούν να δημιουργήσουν «κράτος εν κράτει». Η οργανωτική, δηλ. επιλογή του νομοθέτη για επιβολή ενός «μονοκρατορικού-συγκεντρωτικού» σχήματος οδηγεί στο εντελώς αντίθετο αποτέλεσμα από αυτό που φαίνεται να επιδιώκει, δηλ. την τιθάσευση των όποιων τάσεων «αυτονόμησης» των φιλοξενούμενων στο κέντρο, ενώ η απουσία διαύλων επίσημης εκπροσώπησής τους δεν μπορεί παρά να ευνοεί τις ομαδοποιήσεις και το «δίκαιο του ισχυροτέρου», εντός της κοινότητας (ή των κοινοτήτων) των φιλοξενούμενων.

Από τις αρμοδιότητες που συγκεντρώνει στο πρόσωπό του ο Διευθυντής αξίζει να σημειωθούν (πέραν από την τήρηση πινάκων και αρχείων φιλοξενούμενων) ιδιαίτερα: α. Η παροχή έγκρισης για είσοδο αιτούντος άσυλο στο κέντρο. β. Η εξέταση αιτημάτων για προσωρινή απουσία φιλοξενούμενου και για προσωρινή ή μόνιμη διαμονή φιλοξενούμενου εκτός του Κέντρου. γ. Η ευθύνη του Διευθυντή για ενημέρωση της αστυνομικής υπηρεσίας σε περίπτωση αυθαίρετης απουσίας. δ. Η διατύπωση «εντολών» προς τους φιλοξενούμενους και οι έγγραφες «ειδοποιήσεις» σε παραβάτες. ε. Η εντολή για εγκατάλειψη του Κέντρου σε φιλοξενούμενο που αναγνωρίστηκε πρόσφυγας ή η αποβολή φιλοξενούμενου που δεν αναγνωρίστηκε πρόσφυγας. στ. Η διαγραφή φιλοξενούμενου που απουσιάζει αυθαίρετα πέραν του 48ώρου από τη δύναμη του Κέντρου και η επανεγγραφή του. ζ. Η παροχή έγκρισης

για την επίσκεψη σε φιλοξενούμενο από τρίτο πρόσωπο ή για την είσοδο εκπροσώπων των ΜΜΕ.

Αξιοσημείωτες είναι επίσης και οι διατάξεις που αφορούν την επιλογή και ένταξη των αιτούντων άσυλο στο Κέντρο: Τυπικά προϋποτίθεται η ύπαρξη «κενών θέσεων» (στην πράξη τα περισσότερα Κέντρα υποδοχής είναι υπερπλήρη) και στη συνέχεια ο Διευθυντής «εγκρίνει» σε συνεργασία «με το Διοικητή της Αστυνομικής Υπηρεσίας του Κέντρου και τις οικείες αστυνομικές αρχές στις οποίες έχει υποβληθεί η αίτηση ασύλου» (άρθρ. 2 παρ. 3 Π.Δ. 266/1999) την είσοδο συγκεκριμένων αιτούντων άσυλο στο κέντρο. Ο νομοθέτης δεν θέτει κριτήρια για την επιλογή που διενεργούν τα εν λόγω διοικητικά όργανα για τους «τυχερούς» που θα γίνουν δεκτοί στο Κέντρο. Απλώς στο άρθρο 7 του Π.Δ. 266/1999 ορίζεται ότι έχουν «προτεραιότητα διαμονής» στο Κέντρο οι αιτούντες των οποίων η αίτηση κρίνεται με την κανονική διαδικασία, ενώ ως προς τους αιτούντες που υπάγονται στην ταχύρυθμη διαδικασία (και μόνο γι' αυτούς) καθιερώνεται η προτεραιότητα κατά σειρά των ηλικιωμένων ατόμων, των μονογονεϊκών, των πολυμελών και των οικογενειών με ανήλικα τέκνα. Στην πράξη δηλ. είναι εξαιρετικά δυσχερής ο έλεγχος του τρόπου με τον οποίο ασκούν τη διακριτική τους ευχέρεια ως προς την επιλογή των αιτούντων άσυλο οι διοικητικές αρχές και ιδίως ο Διευθυντής του Κέντρου.

Εξάλλου, το Π.Δ. 266/1999 ορίζει (άρθρ. 8 παρ. 2) ότι με απόφαση του ίδιου του Υπουργού Δημόσιας Τάξης συγκεκριμένοι αιτούντες άσυλο μπορούν να εξαιρεθούν «για σοβαρούς λόγους δημόσιας τάξης ή εθνικής ασφάλειας» από τη διαμονή στο Κέντρο, ενώ στο άρθρο 7 παρ. 2 του ίδιου διατάγματος παρέχεται η δυνατότητα φιλοξενίας όχι στο Κέντρο αλλά σε «υφιστάμενα για τους ημεδαπούς ιδρύματα» των εξής ειδικότερων κατηγοριών προσώπων:

- α. Ατόμων που παρουσιάζουν ψυχολογικά προβλήματα
- β. Ατόμων μικρότερων των 15 ετών που δεν συνοδεύονται από γονέα ή κηδεμόνα

γ. Ατόμων υπερηλίκων ή με ειδικές ανάγκες

Στις εν λόγω τελευταίες τρεις κατηγορίες φαίνεται δηλ. να «ανοίγει» κάπως (μέσω του συγχρωτισμού με ημεδαπούς) το μοντέλο «κλειστής» υποδοχής και φιλοξενίας που υιοθετείται για τους άλλους αλλοδαπούς οι οποίοι φιλοξενούνται στο Λαύριο. Οι τελευταίοι μάλιστα, όχι μόνο υπάγονται στις ανωτέρω ρυθμίσεις εγκρίσεων για επισκέψεις τρίτων ή για απουσία εκτός του Κέντρου, αλλά μπορούν να απασχοληθούν εκτός του Κέντρου, μόνον εφόσον (σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ. 6 του διατάγματος) «αποχωρούν από αυτό».

Η αποχώρηση φιλοξενουμένων από το Κέντρο Λαυρίου προβλέπεται ρητά, από το άρθρο 9 του εν λόγω διατάγματος, για εκείνους που αναγνωρίζονται ως πρόσφυγες και οι οποίοι εντός 30 ημερών από την επίδοση της σχετικής απόφασης «αποχωρούν». Η ίδια προθεσμία προβλέπεται και για όσους απορρίφθηκαν. Τέλος, καμία προθεσμία δεν φαίνεται να τίθεται για εκείνους που δεν αναγνωρίστηκαν ως πρόσφυγες αλλά αποκτούν άδεια παραμονής (μάλλον για ανθρωπιστικούς λόγους) σύμφωνα «με τις ισχύουσες νομοθετικές διατάξεις για τους λοιπούς αλλοδαπούς». Εδώ θα έπρεπε, ενόψει της νομοτεχνικά κακής διατύπωσης, να επιχειρηθεί αναλογική ερμηνεία της διάταξης και να γίνει δεκτό ότι η 30ήμερη προθεσμία ισχύει και για εκείνους που αποκτούν καθεστώς ανθρωπιστικής προστασίας.

Αξίζει να σημειωθεί ότι οι επιλογές του Π.Δ. 266/1999 για το Κέντρο του Λαυρίου επαναλαμβάνονται, λίγο-πολύ, και στο Π.Δ. 366/2002 που αφορά την «Ιδρυση Κέντρου Προσωρινής Διαμονής Αιτούντων άσυλο Αλλοδαπών Προσφύγων στην Αθήνα». Μέχρι στιγμής, δεν έχουν εκδοθεί άλλα Προεδρικά Διατάγματα για τα υπόλοιπα Κέντρα Υποδοχής, με αποτέλεσμα να υφίσταται ζήτημα ως προς τα συναφή κενά της νομοθεσίας. [Η κάλυψη των εν λόγω κενών με την έκδοση άλλων πράξεων με κανονιστικό περιεχόμενο (λ.χ. Υπουργικών Αποφάσεων) προϋποθέτει, βέβαια, τις ανάλογες νομοθετικές εξουσιοδοτήσεις ενώ μπορεί, κατά το

Σύνταγμα (άρθρ. 43 Συντ.), να αναφέρεται μόνο σε ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα λεπτομερειακό ή τεχνικό. Έτσι, με Υπουργικές Αποφάσεις δεν είναι συνταγματικά ανεκτό να επιβάλλονται περιορισμοί στα θεμελιώδη δικαιώματα των φιλοξενουμένων σε Κέντρα Υποδοχής ανάλογοι με αυτούς που έχουν επιβληθεί μέσω των προαναφερθέντων Προεδρικών Διαταγμάτων]. Το εν λόγω Π.Δ. 366/2002 εφαρμόστηκε πάντως, σύμφωνα με πληροφορίες που έδωσε το Υπουργείο Υγείας-Πρόνοιας, από το Κέντρο που λειτούργησε στην οδό Επικούρου υπό την ευθύνη των «Γιατρών του Κόσμου» και με δυναμικό για 100 άτομα. Και με το Π.Δ. του 2002 δημιουργήθηκε ένα συγκεντρωτικό και ιεραρχημένο σύστημα διοίκησης του Κέντρου με πολλές αρμοδιότητες να συγκεντρώνονται στο πρόσωπο του Διευθυντή και απουσία οποιασδήποτε πρόνοιας για κάποιο συλλογικό όργανο με εκτελεστικά ή διαβουλευτικά καθήκοντα ή για κάποιας μορφής θεσμοποιημένη εκπροσώπηση των φιλοξενουμένων σε όργανα διοίκησης. Ως προς την επιλογή των φιλοξενουμένων πάντως, η εν λόγω ρύθμιση είναι κάπως βελτιωμένη σε σύγκριση με εκείνη για το Κέντρο Λαυρίου, αφού στο Π.Δ. 366/2002 προβλέπεται (άρθρ. 5) ότι μόνον αιτούντες άσυλο που υπάγονται στην κανονική διαδικασία επιλέγονται για φιλοξενία στο Κέντρο της Αθήνας και μάλιστα με κριτήρια προτεραιότητας για τα ηλικιωμένα άτομα, τις μονογονεϊκές, τις πολυμελείς και τις οικογένειες με ανήλικα τέκνα.

#### 6. Δικαιώματα αιτούντων άσυλο και προσφύγων *Δυνατότητες Εργασίας*

Σύμφωνα με το Π.Δ. 189/1998, οι αιτούντες άσυλο μπορούν να λάβουν προσωρινή άδεια εργασίας που ισχύει ενόσω η απόφαση επί του αιτήματός τους εκκρεμεί (ή έχει ανασταλεί κατόπιν προσφυγής η ισχύς απορριπτικής απόφασης).

Η εν λόγω άδεια εργασίας ισχύει κατ' αρχήν για όλους τους τύπους απασχόλησης και επαγγέλματος (εφόσον δεν απαιτείται ειδικότερη άδεια για συγκεκριμένη απασχόληση ή επάγγελμα, λ.χ. για το επάγγελμα του μηχανικού κ.ά.). Στην πράξη βέβαια, οι αιτούντες άσυλο, ιδίως μετά τη νομιμοποίηση πολλών χιλιάδων αλλοδαπών μεταναστών κατά τα τελευταία έτη, δυσκολεύονται πολύ να βρουν νόμιμη απασχόληση και συνήθως καταφεύγουν στην παράνομη εργασία. Σε άλλες περιπτώσεις, η άδεια εργασίας τους χρησιμεύει προκειμένου να αυτοαπασχοληθούν στο υπαίθριο εμπόριο και τις λαϊκές αγορές. Υπενθυμίζεται πάντως ότι οι φιλοξενούμενοι στα Κέντρα δεν μπορούν, κατ' αρχήν, να απασχοληθούν εκτός τους Κέντρου (βλ. παραπάνω). Οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες παίρνουν άδεια εργασίας και εντάσσονται στο ΙΚΑ, το οποίο καλύπτει ασφαλιστικά και τις περιπτώσεις ατυχήματος, αναπηρίας, ασθένειας κ.λπ., ενώ ο ΟΓΑ καλύπτει ασφαλιστικά εκείνους τους πρόσφυγες που εργάζονται στον αγροτικό τομέα. Άδεια εργασίας μπορούν να πάρουν και οι αλλοδαποί με ανθρωπιστικό καθεστώς προστασίας, ενώ οι αιτούντες άσυλο, οι πρόσφυγες και οι αλλοδαποί με ανθρωπιστικό καθεστώς εξαιρούνται της υποχρέωσης (που υφίσταται για όλους τους υπόλοιπους αλλοδαπούς) επίδειξης του διαβατηρίου τους προκειμένου να λάβουν αριθμό φορολογικού μητρώου. Η αναζήτηση εργασίας διευκολύνεται επίσης από την ελευθερία διακίνησης των αιτούντων άσυλο που δεν διαμένουν σε Κέντρα (εφόσον ειδοποιείται η αστυνομία), καθώς και των προσφύγων και των αλλοδαπών με ανθρωπιστικό καθεστώς, αφού πολλοί είναι εκείνοι που εργάζονται περιοδικά σε αγροτικές ή τουριστικές περιοχές.

### *Χρηματική Υποστήριξη*

Χρηματική υποστήριξη δεν παρέχεται από το ελληνικό κράτος, αλλά από το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και το Ίδρυμα Κοινωνικής Εργασίας σε αιτούντες άσυλο, αναγνωρισμένους πρόσφυγες και αλλοδαπούς με ανθρωπι-

στικό καθεστώς μόνο σε περιορισμένο αριθμό περιπτώσεων όταν υπάρχουν επείγουσες ανάγκες. Συνήθως πρόκειται για μοναχικά ηλικιωμένα άτομα, μονογονεϊκές οικογένειες, αρρώστους, ασυνόδευτους ανηλίκους, θύματα βασανιστηρίων και γυναίκες που βρίσκονται σε κίνδυνο (βλ. ECRE 2003, όπ.π.). Οι δημόσιες υπηρεσίες παρέχουν χρηματικά βοηθήματα μόνο σε άτομα με χρόνιες αναπηρίες.

### *Εκπαίδευση*

Όλα τα παιδιά έχουν δωρεάν πρόσβαση στη δημόσια εκπαίδευση στην Ελλάδα. Παρέχονται επίσης δωρεάν μαθήματα ελληνικής γλώσσας τόσο για παιδιά όσο και για ενήλικες από το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες και πολλές άλλες μη κυβερνητικές οργανώσεις, επίσης σε Κέντρα Υποδοχής, σε ορισμένα σχολεία στην Αττική, καθώς και από τα Πανεπιστήμια Αθηνών και Θεσσαλονίκης. Μαθήματα ελληνικής γλώσσας προσφέρονται και στο πλαίσιο προγραμμάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης που χρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι οι αναγνωρισμένοι πρόσφυγες και οι αλλοδαποί με ανθρωπιστικό καθεστώς, σε αντίθεση ακόμη και με τους ημεδαπούς που υποβάλλονται σε εξετάσεις, εισάγονται ελεύθερα σε σχολή της επιλογής τους στα ελληνικά ΑΕΙ και ΤΕΙ με δωρεάν φοίτηση.

### *Υγεία*

Σύμφωνα με το άρθρο 15 του Π.Δ. 266/1999, η ιατροφαρμακευτική και νοσοκομειακή περίθαλψη (σύμφωνα με το άρθρο 16 του Π.Δ. 266/1999 «η ιατροφαρμακευτική περίθαλψη περιλαμβάνει: α. Εξέταση στα εξωτερικά ιατρεία των κρατικών νοσοκομείων, των κέντρων υγείας και των κρατικών περιφερειακών ιατρείων και διενέργεια παρακλινικών εξετάσεων, β. Παροχή φαρμάκων με συνταγή ιατρού υπηρετούντος στα ιδρύματα του προηγούμενου εδαφίου, θεωρημένη από το Διευθυντή της κλινικής». Εξάλλου, η νοσοκομεια-

κή περίθαλψη περιλαμβάνει, κατά το ίδιο άρθρο, «νοσηλεία σε κλίνη Γ θέσεως των κρατικών νοσοκομείων») παρέχεται δωρεάν σε αναγνωρισμένους πρόσφυγες, αιτούντες άσυλο και πρόσωπα με καθεστώς ανθρωπιστικής προστασίας [η διάταξη που αναφέρει τους δικαιούχους, κάνει λόγο (στο ίδιο εδάφιο που αναφέρεται σε πρόσωπα με καθεστώς ανθρωπιστικής προστασίας) και σε εκείνους τους αλλοδαπούς στους οποίους «έχει ταχθεί προθεσμία αναχώρησης η οποία δεν έχει εκπνεύσει». Με νομοτεχνικά προβληματικό τρόπο, φαίνεται εδώ να γίνεται αναφορά σε άτομα για τα οποία δεν ισχύει πλέον το ανθρωπιστικό καθεστώς ή έχει απορριφθεί το αίτημά τους για άσυλο ή έχει αρθεί η προσφυγική τους ιδιότητα και δεν έχει παρέλθει ακόμη η προθεσμία αναχώρησής τους από τη χώρα]. Τυπική προϋπόθεση είναι η επίδειξη των αντίστοιχων νομιμοποιητικών εγγράφων, δηλ. του δελτίου ταυτότητας πρόσφυγα, του δελτίου ταυτότητας αιτήσαντος άσυλο αλλοδαπού ή του ειδικού δελτίου παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους. Ωστόσο, οι χρονικές καθυστερήσεις των διαδικασιών και οι «κατ' οικονομίαν» πρακτικές διοικητικών αρχών που χορηγούν «υπηρεσιακά σημειώματα» ή βεβαιώσεις με σφραγίδα της υπηρεσίας και χρονολογία σε αλλοδαπούς οδηγούν, σε πολλές περιπτώσεις, στην αναγνώριση και αυτών των εγγράφων (που σε κάποιες περιπτώσεις δεν είναι καν διοικητικά έγγραφα αλλά απλά «χαρτιά»...) και την παροχή περίθαλψης.

*Στέγαση Προσφύγων και Αλλοδαπών με καθεστώς  
ανθρωπιστικής προστασίας*

Για τους αναγνωρισμένους πρόσφυγες και τους αλλοδαπούς με καθεστώς ανθρωπιστικής προστασίας προβλέπεται η χορήγηση επιδόματος από τον Οργανισμό Εργατικής Κατοικίας που κατά μέσο όρο φθάνει περίπου τα 1.500 ευρώ τον χρόνο, ανάλογα με τον αριθμό των εξαρτημένων από τον δικαιούχο προσώπων και τα ημερομίσθια του προηγούμενου έτους.

### *Πολιτογράφηση*

Η ισχύουσα νομοθεσία προβλέπει τη δυνατότητα πολιτογράφησης αναγνωρισμένων προσφύγων μετά από παραμονή 5 ετών στη χώρα, ενώ για τους αλλοδαπούς με ανθρωπιστικό καθεστώς ο απαιτούμενος χρόνος αυξάνεται σε 10 χρόνια. Αξίζει πάντως να σημειωθεί ότι προβλέπεται παράβολο 1.468 ευρώ για την υποβολή του αιτήματος πολιτογράφησης.

### 7. Η Οδηγία 2003/9/ΕΚ για τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των προσώπων που ζητούν άσυλο στα κράτη-μέλη

Η ελληνική νομοθεσία δεν έχει ακόμη εναρμονισθεί με την εν λόγω οδηγία (που εκδόθηκε ήδη στις 27.1.2003 – η προθεσμία εναρμόνισης έληξε στις 6.2.2005) αλλά αξίζει να παρουσιασθεί συνοπτικά στο πλαίσιο του παρόντος, επειδή θα επιφέρει σημαντικές αλλαγές ως προς το σημερινό νομικό καθεστώς των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα. Η οδηγία αφορά τους αιτούντες άσυλο αλλά η ισχύς της μπορεί να επεκταθεί, από τα κράτη-μέλη, και σε άτομα που ζητούν άλλες μορφές διεθνούς προστασίας, εκτός της Σύμβασης της Γενεύης (άρθρ. 3 παρ. 4). Η Ελλάδα θα μπορούσε να εξετάσει το ζήτημα επέκτασης της εφαρμογής της οδηγίας σε αλλοδαπούς με ανθρωπιστικό καθεστώς, αφού βέβαια συστηματοποιήσει νομοθετικά το «ανθρωπιστικό καθεστώς» και ορισμένες δυνατότητες απευθείας αιτήματος για τέτοιο καθεστώς, έτσι ώστε να «αποσυμφορηθούν» και οι διαδικασίες του ασύλου (βλ. και παραπάνω) (σημειώνεται πάντως ότι η εν λόγω οδηγία εξαιρεί ρητά από το πεδίο εφαρμογής της την περίπτωση εφαρμογής της οδηγίας 2001/55/ΕΚ του Συμβουλίου της 20ής Ιουλίου 2001 σχετικά με τις «ελάχιστες προδιαγραφές παροχής προσωρινής προστασίας σε

περίπτωση μαζικής εισροής εκτοπισθέντων και μέτρα για τη δίκαιη κατανομή των βαρών μεταξύ κρατών-μελών όσον αφορά την υποδοχή και την αντιμετώπιση των συνεπειών της υποδοχής αυτών των ατόμων», ΕΕ L 212 της 7.8.2001, σ. 12. Βλ. σχετικά *Σπαθανά*, όπ.π., σ. 194 επ.).

Η οδηγία εισάγει μια σειρά υποχρεώσεων ενημέρωσης των αιτούντων άσυλο από τους αρμόδιους φορείς των κρατών-μελών και υπογραμμίζει ότι ο αιτών θα πρέπει εντός 15 ημερών από την υποβολή του αιτήματος να ενημερώνεται γραπτώς και σε γλώσσα κατανοητή σε αυτόν για «τις παροχές που προβλέπονται και τις υποχρεώσεις προς τις οποίες πρέπει να συμμορφώνεται», καθώς και για τις οργανώσεις στις οποίες μπορεί να απευθύνεται για νομική ή κοινωνική στήριξη (άρθρ. 5 παρ. 2). Ιδιαίτερη σημασία για την ελληνική πρακτική έχει και η πρόβλεψη της οδηγίας ότι «εντός τριημέρου από την υποβολή του αιτήματος» θα πρέπει να δίδεται στον αιτούντα έγγραφο που εκδίδεται στο όνομά του και πιστοποιεί ότι πρόκειται για αιτούντα άσυλο και ότι επιτρέπεται αυτός να παραμένει στο έδαφος του κράτους-μέλους επί όσο διάστημα εκκρεμεί το αίτημα ασύλου (άρθρ. 6 παρ. 1).

Με βάση αυτή τη ρύθμιση της εν λόγω οδηγίας, καθίσταται σαφές ότι η ελληνική πρακτική των «υπηρεσιακών σημειωμάτων» σε αιτούντες άσυλο θα πρέπει να εγκαταλειφθεί, αφού δεν επιτρέπεται πλέον η διάκριση ανάμεσα σε «υπηρεσιακό σημείωμα» και «ειδικό δελτίο ταυτότητας αιτούντος άσυλο» (βλ. επίσης *Ι. Παπαγεωργίου/ Παν. Παπαδημητρίου*, όπ.π.) και συνεπώς θα πρέπει να τροποποιηθεί και το άρθρ. 2 παρ. 13 του Π.Δ. 61/1999. Επιπλέον, η Οδηγία καθιερώνει (άρθρ. 6 παρ. 5) την υποχρέωση χορήγησης από το κράτος-μέλος ταξιδιωτικού εγγράφου σε αιτούντες άσυλο «οσάκις ανακύπτουν σοβαροί ανθρωπιστικοί λόγοι οι οποίοι υπαγορεύουν την παρουσία τους σε άλλο κράτος», συνεπώς θα πρέπει και η χώρα μας να εγκαταλείψει τη συναφή της, απόλυτα αρνητική μέχρι σήμερα, πρακτική και να τροπο-

ποιήσει το άρθρο 24 παρ. 1 εδ. δ του ν. 1975/1991 όπως τροποποιήθηκε από το ν. 2452/1996 με την προσθήκη εδαφίου για τη χορήγηση ταξιδιωτικού εγγράφου και σε αιτούντες άσυλο.

Αξιοσημείωτη είναι εξάλλου και η πρόβλεψη της οδηγίας για την εντός τριμήνου, από την ημερομηνία υποβολής του αιτήματος ασύλου, πρόσβαση στην εκπαίδευση και στην επαγγελματική κατάρτιση. Ως προς το δικαίωμα στην εργασία, η νέα Οδηγία επιτρέπει απαγόρευση της πρόσβασης στην αγορά εργασίας επί ένα έτος, ενώ στην Ελλάδα αντίστοιχη απαγόρευση υφίσταται μόνο για όσους «φιλοξενούνται σε ειδικά προς τούτο λειτουργούν Κέντρο Προσωρινής Διαμονής» (άρθρ. 4 παρ. 1 εδ. α Π.Δ. 189/1998).

Ως προς τις υλικές συνθήκες υποδοχής των αιτούντων άσυλο (άρθρ. 13 επ. της Οδηγίας) πρέπει να σημειωθεί ότι η πραγματικότητα στην Ελλάδα απέχει αρκετά από τις απαιτήσεις που θέτει η νέα αυτή ενωσιακή ρύθμιση (βλ. *Ισμ. Σακελλαροπούλου/ Ν. Σταρόπουλου*, Το καθεστώς προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, Δικαιώματα του Ανθρώπου Αρ. 18/2003, σ. 526 επ.), αφού λίγοι είναι εκείνοι που μπορούν να καλύψουν τις ανάγκες τους στα Κέντρα Υποδοχής, ενώ πολύ μεγάλος είναι ο αριθμός εκείνων που κρατούνται υπό απaráδεκτες, συνθήκες σε κρατητήρια της αστυνομίας, όπου συχνά δυσχεραίνεται η πρόσβαση στις διαδικασίες του ασύλου. Ως προς την επικοινωνία των φιλοξενουμένων και την πρόσβαση τρίτων στα Κέντρα Υποδοχής, αξίζει να σημειωθεί ότι η Οδηγία προβλέπει ρητά (άρθρ. 14 παρ. 2) τη δυνατότητα επικοινωνίας των φιλοξενουμένων όχι μόνον με την Υπ. Αρμοστεία και τους από αυτή εξουσιοδοτημένους, αλλά και με συγγενείς, νομικούς συμβούλους, καθώς και με μη κυβερνητικές οργανώσεις που αναγνωρίζει το κράτος-μέλος. Ως προς την πρόσβαση η οδηγία προβλέπει την παροχή συνδρομής στους φιλοξενουμένους από συνηγόρους ή νομικούς συμβούλους, εκπροσώπους της Ύπατης Αρμοστείας

και εξουσιοδοτημένες από αυτήν μη κυβερνητικές οργανώσεις (άρθρ. 14 παρ. 7).

Ιδιαίτερα σημαντική είναι μια άλλη διάταξη της εν λόγω Οδηγίας (άρθρ. 14 παρ. 6), η οποία προβλέπει τη «δυνατότητα» των κρατών-μελών «να επιτρέπουν στους αιτούντες άσυλο να συμμετέχουν στη διαχείριση των υλικών μέσων και των άυλων παραμέτρων της ζωής στο Κέντρο, μέσω μιας συμβουλευτικής επιτροπής ή ενός αντιπροσωπευτικού συμβουλευτικού οργάνου των διαμενόντων». Η καθιέρωση ενός τέτοιου οργάνου και στα Κέντρα που λειτουργούν στην Ελλάδα θα περιόριζε τη συμφόρηση που δημιουργείται σήμερα στην «εκτελεστική κορυφή» (τον Διευθυντή του Κέντρου), ενώ πιθανώς να μείωνε και τις «κλειστές ομαδοποιήσεις» και τις άτυπες διαμεσολαβήσεις από οργανώσεις και δίκτυα αλληλοδαπών που συχνά «πατρνάρουν» αλλά και καταπιέζουν τους αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα.

#### 8. Συγκριτική ανασκόπηση του καθεστώτος και των συνθηκών υποδοχής αιτούντων άσυλο σε επλεγμαμένες ευρωπαϊκές χώρες

Οι προσπάθειες για εναρμόνιση του καθεστώτος υποδοχής των αιτούντων άσυλο στις ευρωπαϊκές χώρες οφείλονται βέβαια και στο γεγονός ότι οι σημαντικές αποκλίσεις που υφίστανται μπορούν να επηρεάσουν καθοριστικά και την κατανομή της «ζήτησης για άσυλο» στα διάφορα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ωστόσο, οι εν λόγω αποκλίσεις και διαφορές δεν είναι δυνατόν να απαλειφθούν εντελώς, αφού οι εσωτερικές συνθήκες, τα γεωγραφικά και συγκοινωνιακά δεδομένα, το βιοτικό επίπεδο, το επίπεδο κοινωνικών παροχών και τα προβλήματα ανεργίας, εγκληματικότητας/δημόσιας ασφάλειας κ.λπ. διαφέρουν σε πολύ μεγάλο βαθμό στις διάφορες περιοχές της Γηραιάς Ηπείρου. Είναι χαρακτηριστικό ότι πολλές χώρες με ιδιαίτερα αναπτυγ-

μένο κοινωνικό κράτος τείνουν να ελέγχουν πολύ στενά τη ζωή και τις κινήσεις των αιτούντων άσυλο, επιβάλλοντας ένα αρκετά «κλειστό» καθεστώς υποδοχής και προστασίας.

Έτσι, στη Γερμανία [πρβλ. ECRE, Annual Report 2004, Danish Council for Refugees, Legal and social conditions for asylum seekers and refugees in Europe, Copenhagen 2003. Επίσης βλ. την ιστοσελίδα του γερμανικού Υπουργείου Εσωτερικών (με πολλές περαιτέρω παραπομπές και συνδέσμους): [www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de). Για μια κριτική αποτίμηση βλ. ήδη *Hub. Heinhold*, Recht für Flüchtlinge. Ein Leitfaden durch das Asyl-und Ausländerrecht für die Praxis, Pro Asyl, Frankfurt a. M. 2002], υφίσταται ένα αρκετά συγκεντρωτικό σύστημα κατανομής των αιτούντων άσυλο σε κέντρα υποδοχής, σύμφωνα με ένα τυποποιημένο «κλειδί» κατανομής των αιτούντων στα ομόσπονδα κρατίδια που βασίζεται σε ποσοτώσεις (“quota”). Η παραμονή στο κέντρο υποδοχής είναι υποχρεωτική ακόμη και για εκείνους που έχουν συγγενείς οι οποίοι ήδη κατοικούν μόνιμα στη Γερμανία. Επιπλέον, οι αιτούντες δεν δικαιούνται να εγκαταλείψουν τη διοικητική περιφέρεια του κέντρου υποδοχής, ενώ η εκεί διαμονή τους δεν μπορεί, κατ’ αρχήν, να υπερβεί τους τρεις μήνες. Στη συνέχεια, εφόσον το αίτημα ασύλου δεν απορριφθεί ως προδήλως αβάσιμο, οι αιτούντες άσυλο μετακινούνται σε συγκεκριμένους δήμους (πάλι με βάση συγκεκριμένες ποσοτώσεις για την κατανομή των αιτούντων) όπου υφίστανται οικοτροφεία για αιτούντες άσυλο. Η εκεί διαμονή είναι επίσης υποχρεωτική, εκτός εάν δεν υφίσταται θέση σε οικοτροφείο της διοικητικής περιφέρειας όπου υπάγεται ο αιτών και ο τελευταίος έχει στενούς συγγενείς στη Γερμανία, ενώ απαιτείται, επιπλέον, να μην προκαλείται πρόσθετη οικονομική επιβάρυνση στο Δημόσιο από την μη παραμονή σε κέντρο.

Περισσότερο ελαστικές είναι οι ρυθμίσεις που ισχύουν στη Σουηδία, όπου οι αιτούντες άσυλο κατανέμονται υποχρεωτικά σε κέντρα διαμονής, εκτός αν διαθέτουν φίλους ή

συγγενείς που κατοικούν μόνιμα στη Σουηδία. Στη Δανία, όλοι οι αιτούντες άσυλο κατανέμονται σε ένα από τα κέντρα που διοικεί ο Ερυθρός Σταυρός, τα οποία χαρακτηρίζονται ως «ανοικτά» κέντρα επειδή οι αιτούντες δεν είναι υποχρεωμένοι να μένουν συνεχώς σε αυτά, ωστόσο στην πράξη η εξάρτηση από τις κοινωνικές παροχές των κέντρων είναι τόσο έντονη και η γεωγραφική απόσταση από πόλεις τόσο μεγάλη, ώστε οι αιτούντες δύσκολα τα εγκαταλείπουν. Εξάλλου, η απομάκρυνση από το Κέντρο για μεγαλύτερο χρονικό διάστημα απαιτεί άδεια. Οι αιτούντες μπορούν μετά από ένα πρώτο διάστημα (συνήθως έξι εβδομάδες) να διαμένουν μαζί με συγγενείς ή φίλους που κατοικούν μόνιμα στη Δανία, ωστόσο, σε αυτή την περίπτωση μειώνονται δραστικά οι οικονομικές παροχές.

Στο Ην. Βασίλειο, αντίθετα, η διαμονή σε κέντρα υποδοχής δεν είναι υποχρεωτική και σε αρκετές περιπτώσεις οι αιτούντες διαμένουν σε τοπικά πανδοχεία, ενώ στη Γαλλία, η φιλοξενία σε κέντρο υποδοχής αποφασίζεται σύμφωνα με συγκεκριμένα κοινωνικά κριτήρια. Στην Ιταλία, τα κέντρα υποδοχής οργανώνονται από τις τοπικές αρχές, ενώ πολλές υπηρεσίες παρέχονται από οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών και της καθολικής εκκλησίας όπως η Caritas κ.ά. Στην πράξη, οι περισσότεροι αιτούντες αναζητούν ιδιωτικό κατάλυμα και εργάζονται παράνομα. Στην Ισπανία, η παραμονή στις λίγες διαθέσιμες θέσεις των κέντρων υποδοχής δεν είναι υποχρεωτική, ενώ αρκετοί αιτούντες μπορούν να εργαστούν νόμιμα (ανάλογα με την Περιφέρεια όπου βρίσκονται). Τέλος, στην Πορτογαλία, η οργανωμένη υποδοχή των αιτούντων άσυλο βρίσκεται ακόμη στα πρώτα της στάδια και στην πράξη όλοι σχεδόν οι αιτούντες αναζητούν ιδιωτικό κατάλυμα ή τη φιλοξενία φιλανθρωπικών οργανώσεων, ενώ συνήθως εργάζονται παράνομα.

Εξακολουθεί να υπάρχει, συνεπώς, μια εντυπωσιακή ποικιλία ρυθμίσεων και πρακτικών ως προς την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στις ευρωπαϊκές χώρες: Τα οργα-

νωμένα κέντρα υποδοχής, αλλού απλώς δεν επαρκούν και καλύπτουν ένα πολύ μικρό ποσοστό των αιτούντων, αλλού είναι υποχρεωτικά για τους αιτούντες (Γερμανία, Ολλανδία, Ελβετία κ.α.) και αλλού δεν είναι υποχρεωτικά αλλά η μη διαμονή σε αυτά συνεπάγεται την απώλεια κάποιων σημαντικών κοινωνικών παροχών (Δανία, Βέλγιο, Νορβηγία κ.λπ.). Ο κοινωνικός διαχωρισμός φαίνεται να προωθείται από τα «κλειστά» μοντέλα, ενώ από την άλλη πλευρά η έλλειψη οργανωμένης υποδοχής φαίνεται να εκτρέφει την ανασφάλεια και την παρανομία. Το ζητούμενο είναι βέβαια η αναζήτηση λύσεων που αποτρέπουν την απομόνωση ενώ διευκολύνουν την προσωπική προσαρμογή και την οργανική ένταξη στις κοινωνίες υποδοχής (για εναλλακτικές, ως προς το «κλειστό» μοντέλο, λύσεις οργανωμένης υποδοχής βλ. ήδη, αντί πολλών: ECRE, Research Paper on Alternatives to Detention, ECRE 1997).

## Συμπεράσματα

Σε μια χώρα όπως η Ελλάδα, όπου επικρατεί το λεγόμενο «νοτιοευρωπαϊκό πρότυπο κοινωνικής πρόνοιας» και το σύστημα κοινωνικής φροντίδας δεν είναι ιδιαίτερα αναπτυγμένο [βλ. αντί πολλών: *Rhodes, M. (Ed.), Southern European Welfare States. Between Crisis and Reform*, Frank Cass, London 1997], είναι επόμενο να παρουσιάζονται πολλές δυσκολίες ως προς την υποδοχή και την κοινωνική προστασία και αρωγή των αιτούντων άσυλο. Πολλά από τα σημερινά προβλήματα θα μπορούσαν πάντως να αντιμετωπισθούν σε ικανοποιητικό βαθμό μέσα από τη βελτίωση της νομοθεσίας, των διαδικασιών και της οργάνωσης για τα ζητήματα που αφορούν την υποδοχή των αιτούντων άσυλο. Συγκεκριμένα:

- Η αναμόρφωση και συστηματοποίηση του «καθεστώτος ανθρωπιστικής προστασίας» θα μπορούσε να συμβάλει

στην αποσυμφόρηση των διαδικασιών ασύλου αλλά και στην επίλυση αρκετών κοινωνικών και νομικών προβλημάτων (ήδη συζητείται στο πλαίσιο μιας ακόμη νομοθετικής πρωτοβουλίας για τη νομιμοποίηση «παράνομων» μεταναστών η αναμόρφωση του ανθρωπιστικού καθεστώτος στο πλαίσιο νομοσχεδίου που αναμένεται να κατατεθεί στη Βουλή περί τις αρχές του θέρους του 2005).

- Στο εσωτερικό των Κέντρων Υποδοχής, η αναμόρφωση του οργανωτικού σχήματος, με περιορισμό του συγκεντρωτισμού και της τυπικής μονοκρατορίας του Διευθυντή, τη δημιουργία συλλογικών οργάνων όπου θα εκπροσωπούνται και οι φιλοξενούμενοι και καλύτερη αξιοποίηση του δυναμικού που προσφέρεται από τον εθελοντισμό και τις μη κυβερνητικές οργανώσεις θα συνέβαλλαν στον περιορισμό της ομαδοποίησης και του αποκλεισμού των φιλοξενουμένων, καθώς και νοσηρών φαινομένων «πατροναρίσματος» και καταπίεσης εντός της κοινότητας των αιτούντων άσυλο. Ιδιαίτερη μέριμνα θα πρέπει να ληφθεί για την εκπροσώπηση των γυναικών και την αντιμετώπιση των ιδιαίτερων προβλημάτων που αυτές αντιμετωπίζουν, εντός και εκτός των κοινοτήτων. Επίσης θα πρέπει σαφώς να διευκολυνθεί η επικοινωνία των φιλοξενουμένων με την ελληνική κοινωνία και η συμμετοχή τους στην οικονομική ζωή.
- Η υλοποίηση των διαδικασιών του ασύλου θα πρέπει να διευκολυνθεί με την επιστράτευση του απαιτούμενου εκπαιδευμένου προσωπικού, την επακόλουθη χρονική σύντμηση των διαδικασιών στην πράξη και τη δημιουργία αισθήματος ασφάλειας και πιστής τήρησης των κανόνων σε όλους τους εμπλεκόμενους και μέσα από την έγκαιρη και πλήρη ενημέρωση και μέσα από τον εφοδιασμό με νομιμοποιητικά έγγραφα αντάξια ενός σύγχρονου κράτους δικαίου, όπως θέλει να είναι η Ελληνική Δημοκρατία.
- Η αναβάθμιση του ρόλου των μη κυβερνητικών οργανώ-

σεων, των εθελοντών και των οργανώσεων προσφύγων, καθώς και η άμεση εκπροσώπηση των αιτούντων άσυλο σε συλλογικά όργανα όχι μόνο δεν θα δημιουργήσουν προβλήματα στις αρχές, αλλά, όπως έχει δείξει και η διεθνής εμπειρία, θα συμβάλουν αποφασιστικά στη διαφάνεια και την πληροφόρηση, στην ταχεία και αποτελεσματική επίλυση διοικητικών, κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων και στον περιορισμό νοσηρών φαινομένων διαφθοράς, καταπίεσης και αυθαιρεσίας, αλλά και «πατροναρίσματος», ομαδοποίησης, αποκλεισμού και παρανομίας.



ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΤΑΤΣΗΣ

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

### Τα κέντρα υποδοχής προσφύγων στην Ελλάδα

#### Εισαγωγικά

Το αντικείμενο αυτής της παρουσίασης των ερευνητικών αποτελεσμάτων είναι τα Κέντρα Υποδοχής των Προσφύγων και των Αιτούντων Άσυλο (για λόγους συντομίας όλες οι αναφορές μας θα γίνονται εφεξής με την ομαδοποίηση των ατόμων ως “πρόσφυγες”). Στόχος μας ήταν να μελετήσουμε την υποδομή και τη λειτουργία των Κέντρων αυτών, να εντοπίσουμε τυχόν προβλήματα στην εκτέλεση του εξ αντικειμένου δυσχερούς έργου τους, και να υποβάλουμε κάποιες διορθωτικές προτάσεις. Επειδή τα ερευνητικά πορίσματα είναι ως γνωστόν πολλών ειδών, αφού διεξάγονται ποικίλες εργασίες από ετερόκλητους φορείς, θα ήταν σκόπιμο να διευκρινισθεί εκ προοιμίου πως η δική μας μελέτη εντάσσεται στα πλαίσια της καθαρά επιστημονικής αναζήτησης. Η σπουδή, δηλαδή, των ιδιαιτεροτήτων, της όποιας πλευράς της κοινωνικής πραγματικότητας έγινε με γνώμονα τρεις καθοριστικούς άξονες: Ορθολογικότητα, αντικειμενικότητα και αναστοχαστικότητα. Ο πρώτος αφορά την αποκλειστική λογική καταγραφή και ερμηνεία των δεδομένων, ο δεύτερος τον αποκλεισμό της όποιας πιθανής μεροληψίας στις αξιολογήσεις και ο τρίτος την εκ των πραγμάτων αναγκαία συσχέτιση με το ιδεατό πλέγμα ετέρων ερευνητικών στοιχείων και θεωρητικών σχημάτων που παρήγαν έτεροι φορείς του επιστητού. Με άλλα λόγια, η παρουσίασή μας δεν είναι

μια απλή καταγραφή διαπιστώσεων, αλλά ένα σύνθετο έργο. Η συνειδητή αυτή διαφοροποίησή μας από κατά βάση δημοσιογραφικού χαρακτήρα προβολές του θέματος των προσφύγων ή από επιστημονικοφανή εμπειρικά σχεδιάσματα χωρίς συμπερασματικές γενικεύσεις και εκτιμήσεις είναι καταστατική αρχή.

Έχοντας κάνει αυτές τις πρώτες επισημάνσεις, να πούμε τώρα πως εξ αρχής η προσπάθειά μας ήταν να εξετασθούν όλα τα Κέντρα, έτσι ώστε να αποτυπωθεί μια συνολική εικόνα τους. Με μοναδική εξαίρεση, λοιπόν, το Κέντρο στον Κόκκινο Πηλό του νομού της Λάρισας, τα λοιπά επτά Κέντρα –Λαυρίου, Σπερχειάδας, Θεσσαλονίκης, Ασπροπύργου, Ανωγείων Κρήτης, και τα Κέντρα Πατησίων και Ομονοίας στην Αθήνα– αποτέλεσαν αντικείμενο της ερευνητικής προσπάθειας. Στην πραγματικότητα τα Κέντρα Πατησίων και Ομονοίας (καθώς και το Κέντρο Νεφέλη) ήταν προγράμματα στέγασης, αλλά συμπεριλήφθηκαν εδώ λόγω της σημασίας τους για το όλο πρόβλημα. Πρόκειται για εναλλακτικές οργανωτικά προσπάθειες με τους ίδιους όμως λειτουργικούς στόχους. Μπορούμε άρα να διεκδικήσουμε πληρότητα ενημέρωσης. Η περίπτωση του Κέντρου στον Κόκκινο Πηλό δεν δημιουργεί κάποιο κενό για τρεις λόγους: Πρώτον, βρίσκεται ήδη σε ένα καταληκτικό της λειτουργίας του στάδιο. Δεύτερον, από διασταυρωμένες πληροφορίες, δεν είχε αποκτήσει έναν ιδιάζοντα λειτουργικό χαρακτήρα έτσι ώστε να επιβάλλεται η εξέτασή του. Τρίτον, και ίσως πιο σημαντικό, ήταν άλλο ένα Κέντρο αγροτικό, όπως εκείνο της Σπερχειάδας, αλλά σε συγκριτικά παρόμοια οργανωτική κατάσταση. Θα μπορούσε να ισχυρισθεί κανείς επομένως πως ο αποκλεισμός του δεν συνιστούσε κατά τεκμήριο μια προβληματική περίπτωση για τη συνολική ερευνητική μας εργασία. Από τα επτά, λοιπόν, Κέντρα, τρία ήταν του αστιακού χώρου (της Θεσσαλονίκης και τα δύο των Αθηνών-Πατησίων και Ομονοίας), δύο ημιαστικά (του Λαυρίου και του Ασπροπύργου) και δύο αγροτικά (της Σπερχειάδας και των Ανωγείων

Κρήτης). Εκτός από το Κέντρο των Ανωγείων, όλα τα άλλα Κέντρα ήταν “μεικτά”, με την έννοια ότι αφενός φιλοξενούσαν άτομα και από τα δύο φύλα ή άτομα και οικογενειες και αφετέρου είχαν πολιτισμικά και εθνοτικά διαφορετικούς πληθυσμούς. Το Κέντρο των Ανωγείων είναι αντίθετα “αμιγές”, κι αυτό γιατί φιλοξενεί κατ’ αποκλειστικότητα μόνο ανήλικα παιδιά. Ο αρμόδιος φορέας για τρία από τα επτά αυτά Κέντρα είναι ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός (Λαύριο, Σπερχειάδα, Κόκκινος Πηλός), ενώ τέσσερα Κέντρα διευθύνονται από άλλες Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (της Θεσσαλονίκης, του Ασπροπύργου και τα δύο της πόλης των Αθηνών). Πιο συγκεκριμένα έχουμε τους Γιατρούς του Κόσμου και την Εθελοντική Εργασία Αθήνας για τα Κέντρα Ομόνοιας και Πατησίων αντίστοιχα, την Κοινωνική Αλληλεγγύη για το Κέντρο της Θεσσαλονίκης και την ΕΛ.ΙΝ.ΑΣ. για εκείνο του Ασπρόπυργου. Το Κέντρο των Ανωγείων ανήκει στο Εθνικό Ίδρυμα Νεότητας. Για την ιστορία αξίζει να αναφερθεί εδώ πως όταν άρχισε η έρευνά μας δύο Κέντρα, στην Πεντέλη και το Πικέρμι, είχαν ήδη σταματήσει τη λειτουργία τους. Το ίδιο συνέβη και με το Κέντρο της Νέας Μάκρης, το οποίο όμως η ερευνητική μας ομάδα πρόλαβε ενώ ακόμη λειτουργούσε κανονικά. Κάναμε και σε αυτό έρευνα και αποκομίσαμε αρκετά και ενδιαφέροντα στοιχεία για το θέμα μας. Να υπογραμμισθεί ότι τα Κέντρα γίνονται αποδέκτες τόσο κρατικών επιχορηγήσεων όσο και ιδιωτικών εισφορών ή κοινοτικών προγραμμάτων. Υπάρχει, δηλαδή, αφενός πολλαπλότητα οικονομικών πόρων και αφετέρου συνδυασμός συμμετοχής επενεργούντων φορέων. Πρέπει ακόμη να ειπωθεί ότι ο αριθμητικός προσδιορισμός των φιλοξενούμενων ατόμων στα Κέντρα αυτά κυμαίνεται κατά χρονικά διαστήματα περίπου στα 1.200 άτομα κατά μέσο όρο, ενώ ο αριθμός μόνο των καταγραφέντων αιτούντων άσυλο ατόμων στη χώρα μας είναι οκταπλάσιος. Τέλος, θα ήταν παράλειψη να μην υπογραμμισθεί ένα αξιοσημείωτο γεγονός: Η λειτουργία αυτών των Κέντρων εμφανίζει μια

πρωτοποριακή συνύπαρξη, τοπικών, ιδιωτικών, κρατικών, αλλά και διεθνών φορέων, οι οποίοι συνεργάζονται τυπικά ή άτυπα παρά τα ανακύπτοντα ζητήματα για την αντιμετώπιση ενός κοινωνικού προβλήματος τόσο ιδιόρρυθμου και δυσεπίλυτου. Ενός προβλήματος που ξεπερνά τα όρια του έθνους-κράτους, αποτελεί πρόκληση για τους διακρατικούς οργανισμούς και είναι το πρώτο δύσκολο τεστ του ανθρωπισμού μας στον εικοστό πρώτο αιώνα.

Επανερχόμενοι στον επιστημονικό χαρακτήρα της έρευνας που προαναφέραμε, να παραθέσουμε σχηματικά έστω κάποια στοιχεία αναφορικά με τη στρατηγική και τη μεθοδολογία της: Πρώτον, όπως εξηγήσαμε, επιδιώχθηκε συνειδητά να εξετασθούν όλα τα Κέντρα που λειτουργούσαν στην Ελλάδα κατά την περίοδο της δικής μας ερευνητικής δουλειάς. Δεύτερον, έγινε προσπάθεια ταξινόμησής τους, για να αναφερθούν οι ιδιαιτερότητες εκάστης κατηγορίας, να καταγραφούν τα οργανωτικά τους στοιχεία και να επισημανθούν τα οργανωτικά τους θέματα. Τρίτον, μελετήθηκε η ταυτότητα του “πρόσφυγα” με τα ειδικά statuses που τη συνθέτουν. Τέταρτον, εξετάσθηκε η σχέση του “πρόσφυγα” με την “έννομη τάξη” της χώρας μας, κυρίως λόγω της πρωτεύουσας σημασίας του ζητήματος της νομικής του αναγνώρισης. Πέμπτον, αναλύθηκε και συζητήθηκε η ιδιαίτερη οργανωτική πραγματικότητα των Κέντρων. Τέλος, έκτον, επιχειρήθηκε μια καινοφανής σύλληψη του “πρόσφυγα”, η οποία θα έδινε πληρέστερα την εικόνα του με πολιτισμικά πρισματική εννοιολόγηση των επιμέρους διαστάσεων που τη συγκροτούν.

Όπως καθίσταται άμεσα προφανές από τους έξι αυτούς στόχους η έρευνα θα επιζητούσε αφενός να στηριχθεί στα εθνογραφικά δεδομένα που θα συνέλεγε, αφετέρου όμως να τα αποδώσει σε ένα περισσότερο αφαιρετικό επίπεδο, ή καλύτερα να τα θεωρητικοποιήσει χωρίς να χάσει τη σχετικότητα της. Η τελευταία αυτή παρατήρηση είναι ξέχωρα σημαντική κυρίως εξαιτίας του ερευνητικού μας στόχου. Δεν

θα έπρεπε, δηλαδή, με κανένα τρόπο να ιδωθεί ο “πρόσφυγας” ως αντικείμενο μιας τεχνοκρατικής επισκόπησης. Η φιλοδοξία αυτή πρακτικά σήμαινε κάποιες μεθοδολογικές προτεραιότητες που τηρήθηκαν πιστά. Έτσι, εκτός από την επιτόπια παρατήρησή μας στο χώρο λειτουργίας των Κέντρων και τη συλλογή των στοιχείων για την οργανωτική υποδομή, θέλαμε να έχουμε μια μέθεξη με τους ίδιους τους πρόσφυγες και το βίόκοσμό τους στις συνθήκες διαβίωσης των Κέντρων. Όπως λένε συχνά οι κοινωνικοί επιστήμονες, το “πνεύμα” της όποιας συλλογικής μελέτης για τη δραστηριότητα στον κόσμο των ανθρώπων και των σχέσεών τους απαιτεί συμμετοχική αμεσότητα κοινωνού. Έτσι, κάναμε συνεντεύξεις με πρόσφυγες, είτε με χρήση διερμηνέα είτε άμεσα στα αγγλικά. Μπήκαμε στους καταυλισμούς τους, είδαμε τα δωμάτια, τον οιονεί διάκοσμο, κάποιες συνήθειες, τους ακολουθήσαμε σε καθημερινές εκδηλώσεις κλ.π. Όλα αυτά, βέβαια, αφού προηγήθηκαν εκτενείς συζητήσεις με τους διευθυντές, το προσωπικό των Κέντρων, τους πρόσφυγες που βοηθούσαν να υλοποιηθεί η αποστολή του Κέντρου, ειδικές κατηγορίες προσφύγων κ.λπ. Λόγω της ευαισθητοποίησης των υποκειμένων της έρευνας στην ιδέα της αναγνωρισιμότητας, αποφύγαμε οτιδήποτε θα μπορούσε λανθασμένα να εκληφθεί ως έκθεση σε δυνητικούς γι’ αυτά κινδύνους. Ακόμη και οι φωτογραφήσεις γίνονταν φειδωλά και με τον προφανή σκοπό της απεικόνισης του χώρου μάλλον παρά των προσώπων. Ο αγώνας μας να υπερκερασθεί η καχυποψία για τον ερευνητή-επιστήμονα ήταν διαρκής και πολύτροπος. Να αναφερθεί ενδεικτικά ότι και οι σημειώσεις που κρατούσαμε αφορούσαν τις συνεντεύξεις με το προσωπικό και τους διευθυντές των Κέντρων. Σε ένα δεύτερο στάδιο, με τις δικές μας ερευνητικές συσκέψεις, τα συλλεγόμενα δεδομένα περνούσαν από ένα πλέγμα ανταλλαγής απόψεων, ερμηνευτικών σχηματοποιήσεων, συγκριτικής ανάλυσης και τελικής αξιολόγησης με βάση όπως ήδη τονίσθηκε την εμπειρία μας καθώς και άλλες σχετικές έρευνες.

## 1. Η Χωροταξική Δομή των Κέντρων

Η πρώτη βασική διαπίστωση αναφορικά με τα Κέντρα υποδοχής των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο ατόμων ήταν προφανώς ο χώρος της έδρας αυτών των Κέντρων και κατ' επέκταση ο τόπος της προσωρινής εγκατάστασής τους στη χώρα μας. Όπως διαφαίνεται από τον παρατιθέμενο πρώτο πίνακα, διαμορφώθηκε πρακτικά μια τριπλή κατηγοριοποίηση: έχουμε, δηλαδή, μέχρι σήμερα τα Κέντρα, πρώτον του *αστεακού* χώρου, δεύτερον τα *ημιαστικά*, και, τέλος, τρίτον, τα *αγροτικά*. Δεν θα ήταν άστοχο να αναφερθεί εδώ εκ προοιμίου πως η εμπειρική μας διερεύνηση επιχείρησε να καταγράψει την πραγματικότητα αυτών των Κέντρων σε μια άμεση και ενίοτε έμμεση συγκριτική αντιπαράθεσή τους. Το κριτήριο για την πρώτη και την τρίτη κατηγορία είναι προφανές, αφού τόσο η “πόλη” όσο και η “αγροτική περιοχή” αντίστοιχα ως πλαίσια κοινωνικο-πολιτισμικής διαβίωσης στις κλασικές εννοιολογήσεις των όρων συνιστούν πλέον κοινά αντιληπτές καταστάσεις για όλους. Από την άλλη πλευρά, ημιαστικές περιοχές θεωρούνται εκείνες των οποίων ο πληθυσμός δεν υπερβαίνει τους 10.000 κατοίκους. Το “*Κέντρο Κοινωνικής Αλληλεγγύης*” της Θεσσαλονίκης, το *Κέντρο Λαυρίου* και το *Κέντρο της Σπερχειάδας* είναι διαδοχικά τρεις παραδειγματικές περιπτώσεις που συγκεκριμενοποιούν τις διαπιστωθείσες κατηγορίες.

Τα Κέντρα της πρώτης κατηγορίας βρίσκονται όλα χωρίς εξαίρεση κατ' ανάγκη στεγασμένα σε πολυκατοικίες, οικήματα παλαιά, με εμφανείς τις φθορές και την απουσία συντήρησης, χωρίς ιδιαίτερους χώρους για κοινές δραστηριότητες και σε πολλά επίπεδα που καθιστούν προβληματική την εσωτερική λειτουργικότητά τους. Τα δεύτερα βρίσκονται συνήθως σε ανοικτούς χώρους και με περιμετρική ή παράλληλη κτιριακή συγκρότηση, πεδία συλλογικών ενεργειών στο προαύλιο ή τις παρακείμενες τοποθεσίες, ιδιαίτερο μέ-

ρος για τη διοικητική μονάδα και τις λοιπές υπηρεσίες του Κέντρου, ξέχωρη αίθουσα διδασκαλίας για τα παιδιά ή και τους ενήλικες, ιατρείο κ.λπ. Τα τρίτα είναι περίπου όπως και τα δεύτερα, αλλά με δυο σημαντικές διαφορές: αφενός η κτιριακή τους υποδομή είναι πρόχειρη, “στημένη”, με χαμηλής ποιότητας υλικά κατασκευής, και αφετέρου έχει σαφέστατα συγκυριακό χαρακτήρα σε ένα σκηνικό που προδίδει αλλότρια αρχική σύλληψη για το χώρο και τους ανθρώπους που προγραμματίστηκε να διαμένουν σε αυτό. Να υπογραμμισθεί πως και οι τρεις κατηγορίες εμπεριέχουν στοιχεία προχειρότητας στην υποδομή (infrastructure), διάχυτη αίσθηση προσωρινότητας σε όλους τους χώρους διαμονής και εικόνα μιας σχετικής δυσλειτουργικότητας στον οργανωτικό τους σχεδιασμό.

1. Να εξηγήσουμε τώρα διαδοχικά τα “πλεονεκτήματα” και τα “μειονεκτήματά” τους, τα οποία άλλωστε αναφέρονται με επιγραμματικό τρόπο στον παρατιθέμενο σχετικό πίνακα. Τα “πλεονεκτήματα”, λοιπόν, των Κέντρων της πρώτης κατηγορίας είναι κατ’ αρχάς η υλοποίηση της επικοινωνιακής δυνατότητας. Λόγω της τεχνολογικής ανάπτυξης και της ελεύθερης απόκτησης μέσων επικοινωνίας σε παγκόσμια πλέον κλίμακα (π.χ. δορυφορική τηλεόραση, κινητή τηλεφωνία), η επικοινωνία είναι κοινό απόκτημα. Οι εντός, όμως, του αστεακού χώρου διαβιούντες είναι σε θέση να “μεγιστοποιήσουν”, όπως είπαμε, αυτή τη δυνατότητα με ποικιλία άλλων μέσων:

| Κατηγορίες                       | Πλεονεκτήματα                                                                                                                                                               | Μειονεκτήματα                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Κέντρα<br/>Αστεακού Χώρου</b> | α. Εύκολη αναζήτηση<br>εργασίας<br>β. Επικοινωνία<br>γ. Κοινωνικοποιητική<br>προσβασιμότητα<br>δ. Δυνατότητες<br>ένταξης                                                    | α. Προβλήματα<br>διαβίωσης<br>β. Πολιτισμική<br>επιμειξία<br>γ. Έκθεση σε ανομικές<br>καταστάσεις<br>δ. Πιθανή<br>«γκετοποίηση»                                                        |
| <b>Κέντρα<br/>Ημιαστικά</b>      | α. Ασφάλεια<br>β. Άνεση χώρου<br>γ. Ελευθεριότητα<br>δράσης<br>δ. Πολιτισμικός<br>διαχωρισμός                                                                               | α. Σχετική<br>απομόνωση<br>β. Μείωση εργασιακών<br>ευκαιριών<br>γ. Διαιώνιση<br>ετερότητας<br>δ. Δυσχερέστερη<br>ένταξη                                                                |
| <b>Κέντρα<br/>Αγροτικά</b>       | α. Ανεξαρτησία<br>β. Άνεση χώρου<br>και ελευθεριότητα<br>δράσης<br>γ. Πολιτισμικός<br>διαχωρισμός<br>δ. Ομοιότητες με τις<br>αγροτικές κοινωνίες<br>του τόπου<br>προέλευσης | α. Αδυναμία<br>επικοινωνίας και<br>αίσθηση αποκλεισμού<br>β. Ελαχιστοποίηση<br>εργασιακών ευκαιριών<br>γ. Εξάρτηση από το<br>προσωπικό του Κέντρου<br>δ. Μείωση<br>πιθανοτήτων ένταξης |

\* Η χρήση του όρου “γκετοποίηση” συνδέεται προφανώς με το περιβάλλον της πόλης, αφού το “γκέτο” (ghetto) αναλύθηκε πάντοτε στην κοινωνιολογική φιλολογία διαλεκτικά με τα προβλήματα του αστεακού χώρου. Πρώτο και κλασικό δείγμα μελέτης για το “γκέτο” η εργασία του L.Wirth (1928). Τα μέλη της Σχολής του Σικάγο (N. Davis, 1975) κατέγραψαν τις πολλαπλές ανομικές προκλήσεις και παρεκκλίσεις ιδιαίτερα στο κέντρο των μεγαλουπόλεων. Από τις πρόσφατες συζητήσεις του θέματος αναφέρουμε τα βιβλία του R.Sennett (1970, 1994, 2003).

εφημερίδες, δίκτυα προσφύγων, προσωπικές επαφές, επισκέψεις σε χώρους συνάθροισης μη Ελλήνων διαφόρων κατηγοριών (π.χ. μετανάστες), συλλογή πληροφοριών από κρατικές και μη υπηρεσίες κ.λπ. Κι όλα αυτά με προφανή επαναληπτική συχνότητα. Δεύτερον, η αναζήτηση εργασίας είναι σαφώς ευκολότερη. Αφενός οι διαμένοντες στα Κέντρα μαθαίνουν γρήγορα πού και πώς να “ψάξουν για δουλειά”, αφετέρου οι ποικιλόμορφοι ελληνικοί φορείς προσφοράς εργασίας γνωρίζουν ότι το Κέντρο συνιστά μόνιμη πηγή παροχής υπηρεσιών από ειδικευμένους ή ανειδίκευτους εργάτες. Ταυτόχρονα, να σημειωθεί πως στα θετικά της επικοινωνιακής τους ευχέρειας είναι σίγουρα η εύκολη και συχνή πληροφόρηση για δυνατότητες εργασίας. Τρίτον, ο τεχνητός όρος “κοινωνικοποιητική προσβασιμότητα” (*access to socialization agents*) [Ν.Χ. Τάτσης (1999) Κοινωνιολογία, τομ. 2<sup>ος</sup>: Κοινωνική Οργάνωση και Πολιτιστικές Διεργασίες, Κεφ. Πέμπτο: Κοινωνικοποίηση, Αθήνα: Οδυσσέας, σσ. 320-441] θέλει να υπογραμμίσει το γεγονός ότι με την αμεσότητα της κοινωνικής τους παρουσίας στα κέντρα του αστιακού χώρου, τα άτομα αυτά βιώνουν στην καθημερινότητα των αναπόφευκτων παρατηρήσεών τους και όποιων τυχαίων ή μη συναναστροφών την ελληνική πραγματικότητα, διευρύνοντας έτσι και επιταχύνοντας τους κοινωνικοποιητικούς τους ρυθμούς. Η πρόσληψη και η κατανόηση, έστω και μέσα από τους αλλότριους πολιτισμικούς φακούς τους, των συνηθειών, των ηθών και του τρόπου γενικά της νεοελληνικής ζωής, γίνονται αναντίρρητα απλούστερες, γεγονός που οδηγεί στην αφομοίωση του δικού μας αξιολογικού πλέγματος. Η δυνατότητα ένταξης, τέλος, ως επενέργεια όλων αυτών σε ένα πρώτο επίπεδο, είναι το λογικό αποτέλεσμα. Σε ένα δεύτερο επίπεδο, θα μπορούσε όμως κανείς να ομιλήσει για τις “δομές ευκαιριών” (*opportunity structures*). Ο όρος χρησιμοποιήθηκε από τη “Δομολειτουργική Σχολή” και ειδικότερα από τον R.K.-Merton (1968). Η σχετική φιλολογία που αναπτύχθηκε υποδήλωνε τις δομημένες προσβάσεις ή αν προτιμάτε τα “μέσα”

τα οποία επιτρέπουν αφενός τη μεταπήδηση μιας ομάδας ή κάποιων ατόμων εντός των συστημικών πλαισίων αποδοχής τους και αφετέρου τη συνακόλουθη επιτυχία με την ανοδική κοινωνική κινητικότητα που αυτή η αποδοχή συνεπάγεται κυρίως στη διαδοχή των γενεών για τους πρόσφυγες και τους κάθε λογής μετανάστες. (Στην ελληνική βιβλιογραφία, Ν. Χ. Τάτσης, “Η θεωρία της Ανομίας του R.K. Merton”, Αρμενόπουλος, 1987, 8, σσ.187-201). Δηλαδή, για τις δομές εκείνες (π.χ. επαγγελματικές, πολιτικές, θρησκευτικές) οι οποίες προσφέρουν αρχικά τα μέσα εισόδου και κατοπιν της βαθμιαίας αποδοχής των ξένων στον ελληνικό κόσμο κοινωνικο-πολιτισμικά. Η ένταξη είναι ανάλογη της ύπαρξης και της χρήσης των μηχανισμών που συγκροτούνται από τις εν λόγω “δομές ευκαιριών”. Οι διαπιστώσεις μας για τον κρίσιμο ρόλο που αυτές παίζουν στην πορεία της προσφυγικής ζωής ήταν πολύ εύκολο να γίνουν. Πέρα από την άμεση παρατήρηση μιας ευρύτερης κινητικότητας ατόμων εντός των κέντρων και την αίσθηση που δημιουργούσαν στο συγχρωτισμό τους, ότι δηλαδή στο μέρος αυτό εξυφαίνονταν δίκτυα τα οποία αλληλοεπηρεάζαν τις ενταξιακές τους δυνατότητες πολλαπλά, ήταν σαφές ότι ο κοινωνικός περίγυρος συνδεόταν μαζί τους άμεσα και καταλυτικά. Το Κέντρο ήταν μέρος της πόλης και αυτοί, παρά την προσφυγική ιδιότητα, τμήμα των αστιακών συναρτήσεων με τους «άλλους» κατοίκους της. Όχι μόνο γιατί στη γενικευμένη ετερότητα του περιβάλλοντος διαβίωσης εντός αλλά και εκτός του Κέντρου μειωνόταν αισθητά η κοινωνική απόσταση ή τουλάχιστον η αρνητική επιρροή της, αλλά κυρίως γιατί, στη δυναμική της πόλης, το πλέγμα των σχέσεων που δυνητικά μπορούσαν να έχουν με το γηγενή πληθυσμό ήταν εφικτό να τους δώσει ευκαιρίες για να μετακινθούν προς την κοινωνική αποδοχή τους.

Τα κέντρα αστιακού χώρου έχουν εν τούτοις και τα μειονεκτήματά τους. Εξαιτίας της στενότητας του χώρου και της εν πολλοίς κτιριακής ακαταλληλότητάς τους παρουσιάζουν εγγενή προβλήματα διαβίωσης για τα άτομα τα οποία φι-

λοξενούν. Αν και τα άτομα αυτά δεν είναι συνηθισμένα ούτε στην πολυτέλεια της ευρύτητας των πολλών χώρων, ούτε στην πολιτισμική αναγνώριση της ιδιότητος, έτσι ώστε να αισθάνονται στερημένα από την απουσία των δύο αυτών καταστάσεων, εν τούτοις δεν πρέπει να παραγνωρισθεί ο περιοριστικός χαρακτήρας των δωματίων και η αίσθηση του εγκλεισμού των ορόφων με την απαγόρευση των αλλαγών από τους υπεύθυνους σε έκαστο Κέντρο. Δεν είναι τυχαίο ότι σε ένα από τα Κέντρα του αστακού χώρου ομάδα ανηλίκων προσπαθούσε να παίξει κάποιο ομαδικό παιχνίδι στα σκαλιά της πολυκατοικίας με τον ασθενή φωτισμό των μικρών παραθύρων του κλιμακοστασίου. Η στενότητα του χώρου αποκλείει και την περίπτωση των χρήσιμων διαχωρισμών κατηγοριών ατόμων και μικρο-ομάδων ανάλογα με την ευρύτερη κουλτούρα και φυσικά τη χώρα προέλευσής τους. Έτσι, η πολιτισμική επιμειξία γίνεται αναγκαία. Ακόμη χειρότερα, κάτω από τη νομική, γραφειοκρατική ετικέτα του “πρόσφυγα” γίνεται μια αναγωγική οργανωτικά ομογενοποίησή τους. Αυτή η ετικέτα, όμως έχει μια πλαστή ταύτιση συγκριτικά με την αρχική τους ταυτότητα προέλευσης και είναι ή τουλάχιστον αποκλείεται να μην είναι πρόξενος σύγχυσης. Όπως έδειξε ο E. Goffman [βλέπε E. Goffman (1961: 12-74)], το ζήτημα του “παλαιού” εαυτού του πρόσφυγα και οι συνέπειες των μεταμορφώσεών του κατά κάποιο τρόπο με τις νέες ταυτίσεις εκτός της κοινωνίας προέλευσής του είναι ιδιαίτερα σοβαρά, τόσο συνειδησιακά για το κάθε άτομο, όσο και πρακτικά στις καθημερινές τους ενασχολήσεις. Για την “αποστασιοποίηση” των προσφύγων και τη σημασία της όποιας επιλεγμένης θεατρικότητάς τους στην “παράσταση των (νέων) ρόλων” τους βλέπε άλλα έργα του Goffman (1956, 1967, 1970) για τα “ολοκληρωτικά ιδρύματα” (π.χ. φυλακές) και τη “θανάτωση” (*mortification*) του παλαιού “εαυτού” τους, που σίγουρα τους “ουδετεροποιεί” (*neutralize*) συνειδησιακά στο παρόν διάστημα της παρουσίας τους στα Κέντρα. Υπάρχει επομένως “παράσταση του ρόλου” του “πρόσφυγα” με

μια ταυτόχρονη “απόσταση ρόλου” από τον αληθινό παραδοσιακό τους εαυτό. Άλλο σοβαρό πρόβλημα που εμφανίζεται είναι η συνεχής έκθεση των προσφύγων σε ατομικές προκλήσεις και κινδύνους. Ζώντας στο κέντρο της πόλης (Αθήνα/Θεσσαλονίκη) είναι σαν να επιζητεί κάποιος την ανομική του εμπλοκή, ιδιαίτερα μάλιστα αν έχει την ιδιότητα του ανθρώπου για τον οποίο η εμπιστοσύνη στους άλλους (*trust*), όπως αυτή βιώνεται χωρίς επιφυλάξεις στις παραδοσιακές κοινότητες απ’ όπου προέρχονται οι πρόσφυγες, είναι δεδομένη. Ανήκουν, δηλαδή, αυτοί εξ ορισμού, με το απλό γεγονός της εγκατάστασής τους, στις “ομάδες υψηλού κινδύνου” του κέντρου των μεγαλουπόλεων. Δίκτυα παραβατικών ατόμων ή και εγκληματικών οργανώσεων περιμένουν και επιδιώκουν να τις ενσωματώσουν στις ανομικές “επιχειρήσεις” τους. Να αναφερθεί, τέλος, η πιθανότητα γκετοποίησης του Κέντρου από τους αντιδρώντες κατοίκους των πόλεων που (ενδέχεται να) απορρίπτουν τη γειτνίασή τους με τους πρόσφυγες. Οι αντιδράσεις δεν σημαίνουν πάντοτε ρατσιστική προδιάθεση ή οργανωμένη σύγκρουση εκπορευόμενη από ιδεολογίες μίσους (π.χ. φασισμός), αλλά ενδέχεται να είναι, και συχνά είναι, αποτέλεσμα οικονομικών συμφερόντων (π.χ. πτώση της αξίας των ακινήτων) ή έλλειψη παιδείας με υποθετική προβολή κινδύνων για τους οποίους πείθονται με ιδεολογικά επιχειρήματα ότι τους απειλούν. Το θέμα ενέχει επομένως και διαστάσεις μιας οιονεί ταξικής σύγκρουσης, αφού τα οικονομικά χαμηλότερα κοινωνικά στρώματα είναι σχεδόν κατά κανόνα εκείνα τα οποία θίγονται ή εκτιμούν ότι θίγονται από τη λειτουργία ενός Κέντρου και την εκεί παρουσία των προσφύγων. Αφενός από την πιθανολογούμενη μείωση της αξίας της ακίνητης περιουσίας τους στις διάφορες γειτονιές των μεγαλουπόλεων και αφετέρου από μια συνήθως εθνοτικά ή υπο-πολιτισμικά επενδεδυμένη κινδυνολογία για την ταυτότητά τους. Για ομοιογενείς χώρες όπως η δική μας η απόρριψη των προσφύγων αυξάνεται αναλογικά με τα βιώματα των ντόπιων που ενισχύουν συνειδησιακά αυτή

την αίσθηση διαφορετικότητας, άσχετα αν τα βιώματα είναι ιστορικά τεκμηριωμένα ή όχι.

2. Τα ημιαστικά Κέντρα πλεονεκτούν κατ' αρχάς στην άνεση χώρου, και με αυτό συναρτάται αφενός η ελευθεριότητα δράσης, ενώ αφετέρου καθίσταται εφικτός, ως ένα σημείο, ο πολιτισμικός διαχωρισμός των προσφύγων. Για παράδειγμα, στο ένα Κέντρο είχαμε ομαδοποιημένους τομείς ανά εθνότητα, στο άλλο διαχωρισμό σε ξέχωρες κατοικίες οικογενειών από την ίδια χώρα. Μπορούσε κανείς εύκολα να καταγράψει το ξένοιαστο παιχνίδι ποδοσφαίρου των παιδιών, τη συγκέντρωση ομοεθνών σε μεγάλη αίθουσα του συγκροτήματος, την προετοιμασία για μια μουσική εκδήλωση στο προαύλιο, μια στοιχειώδη έστω αισθητική του δημόσιου χώρου με ανθοκομικό σχεδιασμό, και άλλα παρόμοια. Παράλληλα, υπήρχε ανεξάρτητος και διακριτός διοικητικός τομέας, σχολική αίθουσα, τραπεζαρία σίτισης, αποθήκες κ.λπ. Όλα αυτά δεν θα είχαν ιδιαίτερη σημασία αν δεν διακρίναμε εκεί αυτό που ο Anthony Giddens χαρακτηρίζει "*περιβάλλον εμπιστοσύνης*" (*environment of trust*) [η αναφορά μας είναι δανεισμένη από το πρωτοποριακό βιβλίο του A. Giddens (2001:29-35, 79-100, και 115-134)]. Τι σημαίνει, όμως, για τη δική μας περίπτωση αυτή η εμπιστοσύνη; Πρώτον, την κοινή αίσθηση ότι μπορείς να κάνεις πράγματα χωρίς να σκέφτεσαι διαρκώς τους άλλους. Οι άλλοι δεν είναι το πρόβλημα, για να αντιστρέψουμε τη γνωστή ρήση του J. P. Sartre. Οι άλλοι θεωρούνται εξ ορισμού άτομα τα οποία δεν συμβιούν απλώς με σένα, αλλά έχουν έναν ενοποιητικό δεσμό αλληλεγγύης, είναι "σαν και σένα" "πρόσφυγες", έχουν μια παράλληλη πορεία ζωής, διαφυγής και αναζήτησης. Δεύτερον, με τους προγραμματισμένους διαχωρισμούς των πολιτισμικών ομαδοποιήσεων που προαναφέραμε, αυτή η κοινοτικού τύπου συνύπαρξη δίνει την τόσο επιθυμητή από όλους και όλες ασφάλεια. Άρα, η ελευθεριότητα δράσης και η ασφάλεια δεν αντιστρατεύονται η μια την άλλη. Το "*περιβάλλον εμπιστοσύνης*" εγγυάται

γι' αυτό. Ακόμη περισσότερο, οι πρόσφυγες ενδέχεται να φύγουν το πρωί για τη δουλειά τους, η οποία κρατάει συνήθως αρκετές ώρες πέρα από τα δικά μας εγγυημένα οκτάωρα, αλλά δεν ανησυχούν γι' αυτούς που παρέμειναν στο Κέντρο- σύζυγοι, παιδιά, γονείς. Η ασφάλειά τους κρίνεται ως δεδομένη και μπορεί σίγουρα να αξιολογηθεί ως υπέρτατο αγαθό. Ιδιαίτερα αν συγκριτικά αντιληφθεί κανείς τι συμβαίνει εκτός των Κέντρων, οπουδήποτε θα καταφύγει ο πρόσφυγας του οποίου η παραμονή σε αυτά έχει λήξει ή τη λήγει ο ίδιος για κάποιους λόγους. Οι περιοχές όπου θα κατοικήσει, είτε είναι στην πόλη είτε στον αγροτικό χώρο, είναι εξ ορισμού περιοχές του περιθωρίου ακόμη και για τον εγχώριο πληθυσμό. [Για το μεγάλο θέμα των κινδύνων σχετικά με τους πρόσφυγες, βλέπε την ειδική έκδοση της World Bank, σε μια άκρως ενδιαφέρουσα συλλογή άρθρων που επιμελήθηκαν οι M.M. Cernea και C. McDowell (2000). Για το θέμα του “κινδύνου” γενικότερα στις δυτικές κοινωνίες της εποχής μας πρέπει να καταγραφεί η μελέτη του U. Beck (1992)]. Άρα οι κίνδυνοι πολλαπλασιάζονται και δεν είναι χωρίς σημασία ούτε οι ιστορίες των κοινωνικών λειτουργών που τις αφηγήθηκαν, ούτε οι περιπτώσεις της επιστροφής των προσφύγων στο Κέντρο που μας κατέδειξαν. Εκεί “έξω” ακόμη και ο θάνατος του πρόσφυγα ή η εξαφάνισή του ενδέχεται να μην καταγραφεί ποτέ, αφού ο πρόσφυγας δεν “υπήρξε ποτέ”. Τα ημιαστικά Κέντρα, όμως, έχουν και τα μειονεκτήματά τους, που δεν πρέπει να αγνοηθούν γιατί είναι αρκετά σοβαρά. Μπορεί κανείς εύκολα να υποθέσει ότι λογικά οι πρόσφυγες σε αυτά έχουν λιγότερες εργασιακές ευκαιρίες, παρόλο ότι τα Κέντρα φροντίζουν να κινητοποιήσουν τους τοπικούς οικονομικούς παράγοντες και επιχειρηματίες σε δίκτυα πρόσληψης για τη εκτέλεση μισθωτών υπηρεσιών. Μερικές φορές τα ίδια δημιουργούν προσωπικά δίκτυα εργασιακής προσφοράς σε φιλική βάση με τον εγχώριο πληθυσμό της περιοχής, μειώνοντας έτσι τις δυσκολίες ως ένα βαθμό. Παρ' όλα αυ-

τά, η σχετική απομόνωση είναι γεγονός αναμφισβήτητο. Η έννοια της σχετικής απομόνωσης εξηγείται μάλλον από την υποχρεωτική γι' αυτούς απόσυρση καθημερινά στο Κέντρο και την ψυχολογία του διαχωρισμού που αυτή δημιουργεί συνειδησιακά. Το περιβάλλον του δεν αφήνει περιθώρια ψευδαισθήσεων γιατί αυτό, σε αντίθεση με τα Κέντρα του αστεακού χώρου τα οποία λειτουργούν εντός των πόλεων, βρίσκεται συνήθως εκτός των ορίων της τοπικής κοινωνίας. Εξαίρεση ίσως αποτελεί το Κέντρο Λαυρίου, αλλά και εκείνο λειτουργεί ως διαχωρισμένο "στρατόπεδο" ξένων. Ιστορικά υπήρξε πάντοτε σε διαχρονική πορεία "κέντρο ετερότητας" ποικίλων κατηγοριών προσφύγων. Για μισό αιώνα το Κέντρο Λαυρίου φιλοξένησε ετερόκλητες ομάδες, ξεκινώντας με τους διαφυγόντες του «ψυχρού πολέμου» από τις χώρες των καθεστώτων του κατ' ευφημισμόν λεγόμενου «υπαρκτού σοσιαλισμού». Λόγω του ιδεολογικού παράγοντα, ο οποίος χαρακτήριζε τις ομάδες αυτές και συνδεόταν έμμεσα με τις εγχώριες (μετ)εμφυλιακές διαμάχες, ήταν αναπόφευκτο για το Κέντρο Λαυρίου να υποστεί τις συνέπειες των πολιτικών συσχετισμών και να παραμείνει ως «οιονεί έκτροπος οργανισμός». Δηλαδή, με άλλα λόγια, διαιωνίζεται αυτή η αίσθηση της ετερότητας και παραμένει τόσο έντονη ώστε να δυσχεραίνει την ένταξη. Αν και θα μπορούσε κάποιος να αντιτείνει πως οι διαφορές από τα κέντρα αστεακού χώρου ως προς την απομόνωση είναι ασήμαντες, θεωρούμε ότι η εξίσωσή τους θα ήταν λανθασμένη εκτίμηση της κατάστασης. Ο πρόσφυγας του αστεακού Κέντρου έχει σίγουρα κι αυτός το στίγμα της ετερότητας, ιδιαίτερα αν υφίσταται περίπτωση γκετοποίησης του Κέντρου, αλλά η δύναμη του συγχρωτισμού σε συνδυασμό με την πολλαπλότητα των ευκαιριών που (θα του) παρουσιάζονται για σύναψη φιλικών σχέσεων, τη διαρκή παραμονή του εντός των ορίων της πόλης, τη διαθεσιμότητα όπως ήδη είπαμε των κοινωνικοποιητικών μηχανισμών, τη συμμετοχή σε εκφάνσεις της λαϊκής κουλτούρας όπως ο αθλητισμός κ.λπ., κάνουν τη διαφορά.

Θεωρούμε απ' όλα αυτά ότι η ενταξιακή πορεία του πρόσφυγα είναι ανάλογη με το βαθμό μείωσης του συνδρόμου της ετερότητας, και εδώ βρίσκεται το μυστικό της επιτυχίας ή της αποτυχίας των Κέντρων. Θεωρούμε πρόσθετα πως το σύνδρομο της ετερότητας δεν είναι κατ' ανάγκη αντιθετικό με έναν πολιτισμικό πλουραλισμό εντός των Κέντρων, που επιτρέπει τη διατήρηση κάποιων στοιχείων της παλαιάς ταυτότητας του πρόσφυγα. Πολιτική μηδενιστικής εξάλειψης αυτών των λίγων έστω διατηρητέων στοιχείων πολιτισμικής ταύτισης θα ήταν λανθασμένη προσέγγιση του θέματος, γιατί στηρίζεται σε μια ολική αντιστροφή, που δεν θα ήταν σκόπιμη ακόμη κι αν ήταν εφικτή. Το ότι δεν είναι εφικτή διαπιστώνεται από το γεγονός ότι ούτε καν τα ολοκληρωτικά καθεστώτα δεν επιτυγχάνουν σε παρόμοιους πειραματισμούς. Το ότι δεν είναι σκόπιμη συνάγεται από το γεγονός ότι ο προτεινόμενος συγκερασμός δημιουργεί υποπολιτισμικούς μικρόκοσμους που είναι άκρως λειτουργικοί για την κοινωνία της μετανεωτερικότητας. Θα ήταν άσκοπη η αναζήτηση αποδείξεων περί των ισχυρισμών αυτών, αφού όλος ο σύγχρονος κόσμος είναι μια αρένα παρόμοιων ενώσεων. Αντί να προσπαθήσουμε να τους κάνουμε Έλληνες ή Ευρωπαίους, μήπως είναι προτιμότερο να τους κάνουμε Ελληνο-Άραβες ή Ευρωπαίους μουσουλμάνους; [Ζητήματα που άπτονται αυτού του θέματος συζητώνται άμεσα ή έμμεσα μεταξύ άλλων από τους J. Tomlinson (1999), Y.N. Soysal (1994, 2000), S. Sassen (2000), V. George and P. Wilding (2002), J. Friedman (1994) και Tsoukalis (2001) για την Ελλάδα συγκεκριμένα. Όσον αφορά δε το θέμα της θρησκείας να σημειωθούν ενδεικτικά τα βιβλία των L. R. Kurtz (1995) και R. Beyer (1994)].

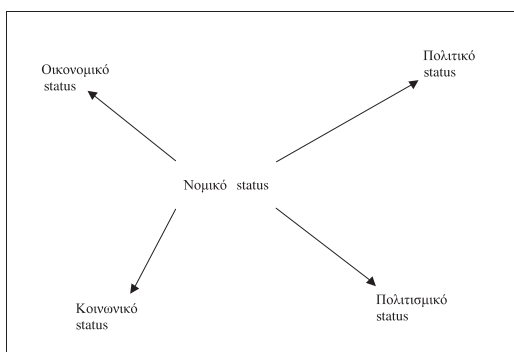
3. Πέρα από όσα ειπώθηκαν μέχρι στιγμής, τα Κέντρα σε αγροτικές περιοχές προφανώς μεγιστοποιούν την άνεση του χώρου που διαθέτουν για την ελευθερία δράσης και την επίτευξη του πολιτισμικού διαχωρισμού. Τα δύο νέα σημαντικά στοιχεία είναι, πρώτον, η ανεξαρτησία και δεύτερον, η

“εικονική” αναπαράσταση της αγροτικής κοινότητας. Με την έννοια της ανεξαρτησίας θέλουμε να τονίσουμε την πλήρη απομόνωση του Κέντρου και την απαγορευτική κοινωνική του απόσταση από κάθε τι ελληνικό. Είναι ενδεικτικό ότι μια νεαρή από την Ουκρανία μας είπε πως όνειρό της ήταν να κατοικήσει στο Βόλο. Προφανώς είχε μόνο μια τοπικιστική αίσθηση της γεωγραφίας της χώρας μας μέσα από τα πλαίσια του απομονωτικού ιδρύματος. Το Κέντρο θα μπορούσε κυριολεκτικά να είναι σε οποιοδήποτε σημείο της γης. Η παρουσία των ελληνικών διοικητικών αρχών που το διευθύνουν δεν αλλάζει τα πράγματα, αφού η ανεξαρτησία των προσφύγων βιώνεται καθημερινά σε μια τεχνητά “αυτόνομη” περιοχή. Το δεύτερο στοιχείο είναι συμπληρωματικό και επιτείνει την προαναφερθείσα σύλληψη ενός ξέχωρου κόσμου. Με δεδομένη σχεδόν την προέλευση της μεγάλης πλειοψηφίας των προσφύγων από αγροτικές περιοχές, το Κέντρο αυτό συντηρεί μια πλασματική πραγματικότητα αγροτικού κοινοτισμού. Είχαμε την εντύπωση πως το Κέντρο στη Σπερχειάδα ήταν άλλο ένα χωριό της Στερεάς Ελλάδας. Ατυχώς, τα μειονεκτήματα αυτών των Κέντρων τα καθιστούν πλήρως αρνητικά για τους πρόσφυγες. Όπως μπορεί κανείς εύκολα να αντιληφθεί, ακόμη και τα προαναφερθέντα “πλεονεκτήματα” είναι κατ’ ουσίαν αναιρετικά της αποστολής των Κέντρων υποδοχής, αν βέβαια έχουμε ως στόχο μας την ενταξιακή διαδικασία. Τι νόημα έχει να συντηρούμε ψευδαισθήσεις σε ένα περιβάλλον κοινωνικά και πολιτισμικά ψευδεπίγραφο της σύγχρονης ελληνικής πραγματικότητας; Να προσθέσουμε τώρα στα μειονεκτήματα την αίσθηση του ολικού αποκλεισμού και την απουσία επικοινωνιακής δυνατότητας, την ανυπαρξία εργασιακών ευκαιριών με ασημαντες εξαιρέσεις περιστασιακής τοπικής απασχόλησης, καθώς επίσης και τη μείωση των πιθανοτήτων ένταξης των προσφύγων λόγω της απομόνωσης. Ίσως ο παλαιός ιδεολογικά φορτισμένος όρος “εξορία” να εκφράζει καλύτερα την κατάσταση. Ποια θα μπορούσε να εκληφθεί ως η διαφορά των γεωργικών Κέντρων ακόμη και σε μη πολιτικό επίπεδο

σύγκρισης; Η κοινωνική απόσταση που το χωρίζει από όλους εμάς είναι αγεφύρωτη και προφανώς αυτό θέλησε να πετύχει ο εμπνευστής των αγροτικών Κέντρων για τους οποιουδήποτε δικούς του καλοπροαίρετους έστω λόγους. Να προστεθεί στα μειονεκτήματα και η πλήρης εξάρτηση των προσφύγων από το προσωπικό του Κέντρου, που δεν ευθύνεται φυσικά για την οργανωτική του ανεπάρκεια. Πρόσφυγες παρακαλούσαν τον οδηγό του μο ναδικού μικρού οχήματος εξυπηρέτησης του Κέντρου να τους μεταφέρει στην πλησιέστερη κωμόπολη. Θα μπορούσε κανείς καταληκτικά να σημειώσει με ειρωνεία πως το αγροτικό Κέντρο είναι ένας παράδοξος τύπος “γραφειοκρατικού αναχωρητισμού” ή αν προτιμάτε ένας εκκοσμικευμένος μοναστικός χώρος.

## 2. Το status του Πρόσφυγα

Κοινή, συνεχής και πασιφανής ήταν εξαρχής η ενασχόληση των προσφύγων με το πρόβλημα του status. Η ερευνητική μας προσπάθεια στράφηκε επομένως προς μια συστηματική καταγραφή των στοιχείων που το συνθέτουν στην ειδική περίπτωση που μας ενδιαφέρει και προσδιόρισε τους ακόλουθους πέντε αλληλο-εμπλεκόμενους λειτουργικούς του άξονες (βλέπε σχετικό πίνακα):



## 2.1. Το Νομικό status

Χρησιμοποιώντας μια καθιερωμένη έννοια της κοινωνιολογίας στις μελέτες για την κοινωνική διαστρωμάτωση, θα λέγαμε πως το νομικά δοτό status είναι το κυρίαρχο ή πρωτεύον status (*master status*) [Να διευκρινισθεί στο σημείο αυτό ότι το master status είναι το status εκείνο το οποίο έχει καθοριστική σημασία στη διάπλαση της ταυτότητας ενός ατόμου, στο δημόσιο χαρακτήρα των σχέσεών του, στις στάσεις των άλλων απέναντί του, στη δική του αξιολόγηση, στις συγκριτικές αντιπαραθέσεις κοινωνικής ιεράρχησης κ.λπ. Κοινωνιολογικά, με δεδομένη την πλέον βασική διάκριση σε “δοτό status” (π.χ. φύλο-γυναίκα, φυλή-μαύρος) και “αποκτημένο-κατακτημένο status” (π.χ. παιδεία-δικηγόρος, πολιτική-υπουργός) μπορούμε να μιλάμε και για “προσθετικά δοτό master status” που ενδιαφέρει άμεσα τον “πρόσφυγα”. Δηλαδή, εκτός από το “πρόσφυγας” ή “αιτών άσυλο” προστίθενται και άλλα δοτά master statuses που σχετίζονται με την εθνότητα, το πολιτιστικό πλαίσιο κ.λπ. (π.χ. Αφγανός -μουσουλμάνος- Αφρικανός). Βλέπε J.M. Shepard (1996), D.A.Ward and L.H. Stone (1996), C.L. Ridgeway (1984)]. Αιτία είναι αναμφίβολα το γεγονός ότι η νομική του αναγνώριση ενέχει όχι μεταφορικά, αλλά κυριολεκτικά, υπαρξιακό χαρακτήρα. Χωρίς αυτό το νομικά δοτό (*legally ascribed*) status από το κράτος στο οποίο έχει καταφύγει, το άτομο τυπικά δεν υπάρχει. Αν μάλιστα λάβουμε υπόψη μας, και πρέπει να λάβουμε υπόψη μας σοβαρά την ήδη συντελεσθείσα πράξη διαφυγής ή έστω φυγής από το προηγούμενο νομικό status και το καθεστώς της αναγνώρισής του, τότε θα ήταν ακριβές να ομιλούμε για μια “διπλή αναίρεση” [γι’ αυτή τη διπλή αναίρεση βλέπε το άρθρο της Η. Πετράκου στην παρούσα έκθεση των ερευνητικών μας αποτελεσμάτων αναφορικά με τους “αιτούντες άσυλο” και G. Agamben (2002)]. Η αποκοπή του πρόσφυγα από τη χώρα προέλευσης, τόσο ως προς την

πρακτική της πλευρά, όσο και ως προς τη συνειδησιακή, έχει έντονα μηδενιστικό χαρακτήρα. Επομένως, η εναγώνια αναζήτηση της απόκτησης του νομικού status λαμβάνει ιδιαίζουσα γι' αυτούς σημασία. Εκείνο το οποίο επιζητείται είναι κατά κάποιο τρόπο η επιβεβαιωτική πράξη “παρουσίας” ως μια μορφή “αναγέννησης”. Όλες οι συζητήσεις μας επιδείκνυαν αυτή την επιδίωξη ως πρωτεύον μέλημα των προσφύγων. Να τονισθεί με έμφαση πως το παγκόσμιο νομικό καθεστώς της διεθνώς πλέον εγγυημένης προστασίας τους, στο οποίο δεσμεύεται και η χώρα μας, δεν συνιστούσε κύριο μέλημά τους ή δεν το πρόβαλλαν συχνά. Ίσως γιατί είτε δεν ήταν για πολλούς λόγους σε θέση (π.χ. έλλειψη παιδείας, αδυναμία αξιολόγησης των δικαιωμάτων τους, δεσμεύσεις που υφίστανται στις δυτικές χώρες οι εξουσιαστικοί φορείς) να αντιληφθούν τη σπουδαιότητα των υπέρ αυτών ρυθμίσεων, είτε από προσωπικές εμπειρίες δεν πίστευαν πάντοτε στην αποτελεσματικότητά τους. Έτσι, αυτή η *sui generis* πλασματική θεώρηση της “ανυπαρξίας” τους μεταβαλλόταν σε ρυθμιστικό παράγοντα της τωρινής ζωής. Θα μπορούσε ενδεχομένως ίσως να ισχυρισθεί κανείς ότι, από τη σκοπιά της κοινωνιολογικής θεώρησης και μόνο, το νομικό καθεστώς της προστασίας των προσφύγων από το διεθνές δίκαιο με τις συμβατικές υποχρεώσεις των μελών-κρατών που υπάγονται σε αυτό συνιστά για εκείνους/ες μια κατάσταση που θα μπορούσε να αποκληθεί “*δομές εκκρεμότητας*” (*abeyance structures*) [για τις “δομές εκκρεμότητας” βλέπε Ε.Η. Mizguchi (1983)]. Δομές οι οποίες διακρίνονταν, πρώτον, για την προσωρινότητά τους, δεύτερον, για τη συγκεκριμένη τους αναφορά (π.χ. εργασιακά δικαιώματα), και τρίτον, για την αρνητική τους διάσταση (π.χ. αποκλεισμός βίας). Δηλαδή, με άλλα λόγια, δεν είχαν το θετικό περιεχόμενο μιας πλήρους αποδοχής εξισωτικού χαρακτήρα. Σε αυτό οφείλεται κατά την άποψή μας και το ιδιάζον φαινόμενο της αφενός λάθρας διαβίωσής τους με πλασματικά βιογραφικά για περιορισμένο χρονικό διάστημα και αφετέρου της μόνιμης επιδίωξης

τους στη συνέχιση της μετακίνησης μέχρι τη χώρα που θα προσφέρει ή ελπίζουν ότι θα προσφέρει το νομικό status αναγνώρισης. Δοθέντος ότι το νομικό status είναι η condition sine qua non της ένταξης και αφού η άρνηση παροχής του επιφέρει είτε τη διαιώνιση της “μη ύπαρξης” τους είτε την απέλασή τους με συχνά τραγικές συνέπειες, το νομικά δοτό status γίνεται αυτοσκοπός. Να σχολιάσουμε εδώ τρία ζητήματα: Πρώτον, το “δοτό status” (*ascribed status*) βρίσκεται σε πλήρη αντίφαση με την κοινωνία της νεωτερικότητας, κι αυτό γιατί στις δυτικές χώρες κυριαρχεί το “*αποκτημένο status*” (*achieved status*) που έκαστος από εμάς καταλαμβάνει με το σύνολο των προσωπικών του ικανοτήτων. Όπου δεν είναι αποτέλεσμα “φυσικών” καταστάσεων (π.χ. φύλο, φυλή), αν και εκεί ακόμη ο ορισμός τους ποικίλλει πολιτισμικά και επενδύεται κατά κανόνα νοηματικά από κοινωνικές κατασκευές της πραγματικότητας, το δοτό status είναι σαφέστατα θετικά ή αρνητικά διαχωριστικό. Έτσι, μπορούμε να πούμε με σιγουριά πως ο ή η πρόσφυγας ξεκινάει με μια εκτροπή από την καθιερωμένη τάξη των σχέσεων στις χώρες υποδοχής. Ο πρόσφυγας είναι τελικά ό,τι αναγνωρίζεται από το νομικό καθεστώς πως είναι, και αφού το status του αποκτάται κατά παραχώρηση, γίνεται κανονιστικά περιοριστικό. Συνιστά μια φόρμα πλασματικής εξομοίωσης, όπως ακριβώς τα έκτροπα άτομα διαφόρων κατηγοριών, τα οποία η κοινωνία δέχεται κατ’ εξαίρεση και με την ανοχή της να αναγνωρίσει ως «άτομα». Δεύτερον, ο μηδενισμός των προσφύγων εξαιτίας της δικής τους όπως είπαμε αναίρεσης, θυμίζει έντονα το παλαιό καθεστώς του ελληνικού αστικού κώδικα για τον “ανυπόστατο” χαρακτήρα των γάμων χριστιανών και ετεροδόξων (π.χ. ινδουιστών). Ο γάμος δεν ήταν απλώς άκυρος ή έστω ακυρώσιμος, ήταν “ανυπόστατος”. Δηλαδή, σε μη νομική ορολογία, εξαρχής ή μάλλον “ποτέ” δεν υφίστατο. Έτσι, ενώ τα δυο άτομα που τον είχαν συνάψει και τα τέκνα τους ζούσαν και δρούσαν εντός της ελληνικής κοινωνίας με όλες τις συνέπειες των βιωματικών και ευρύτερα συλλογικών

τους πράξεων και σχέσεων, το νομικό σύστημα τους θεωρούσε κατά πλάσμα δικαίου “ως μη θεσμικώς υπάρχοντα”. Στην ίδια λογική “θεϊκής” δύναμης δημιουργίας, δεν αναγνωρίζει τους πρόσφυγες πάλι πλασματικά. Πρακτικά αυτό σημαίνει για τους πρόσφυγες την απουσία δικαιωμάτων μιας προστατευτικής ασπίδας του συστήματος και τους υποβιβάζει με ένα εφιαλτικό *reduction ad absurdum* σε επίπεδο φυσικής εξομοίωσης με τα “μη ανθρώπινα όντα”. Η μη αναγνώριση υποκρύπτει έτσι έμμεσα πλην σαφώς μια “εμπράγματη” θεώρηση που θυμίζει τη ρωμαϊκή φόρμουλα του “res” για τους δούλους και την αντικειμενικοποίηση του ανθρώπου. (Βλέπε το άκρως ενδιαφέρον report του High Commission for Refugees που εξέδωσαν τα Ηνωμένα Έθνη)- θα λέγαμε “μη πολίτες” αν αυτό δεν ήταν διπλά ειρωνικό για το νομικό μας πολιτισμό. Τρίτον, εάν και όταν ο πρόσφυγας αποκτήσει το δοτό status της νομικής του αναγνώρισης, δημιουργεί ψυχολογικά αυτό που ορισμένες αιρέσεις του χριστιανισμού επιτυγχάνουν με τη μέθοδο του “αναβαπτισμού”. Με τη χαρακτηριστική επενέργεια υπερφυσικών δυνάμεων ο για τους οποιοσδήποτε λόγους απολεσθείς πιστός εντάσσεται εκ νέου στην ομάδα. Παράλληλα, ο πρόσφυγας, με τη νομική παρέμβαση των υπερ-ατομικών δυνατοτήτων του συστήματος της χώρας υποδοχής του, από ανύπαρκτος γίνεται υπαρκτός, και εντάσσεται με περιοριστικούς, έστω προσωρινά, όρους στην κοινωνία “μας”. Γίνεται, όπως θα έλεγαν και οι λειτουργιστές θεωρητικοί του κοινωνικού συστήματος, οργανικό μέλος με την υποθετική πνευματική ενσωμάτωση του αναγκαίου “*collective conscience*” [ο κλασικός όρος για τη “συλλογική συνείδηση” του Emile Durkheim που αναφέρεται στο κέντρο βάρους κάθε συλλογικότητας και κυρίως ομαδοποίησης. Βλέπε S. Lukes (1972), R. Nisbet (1974)]. Το επενεργούν χριστιανικό πνεύμα της αναβάπτισης των πιστών δεν είναι τίποτε περισσότερο από το λειτουργικό υποκατάστατο της ομαδικής ταύτισης που παρέχει το επενεργούν νομικό status με την υπέρτερη κρατική του βούληση. Έχει ενδιαφέ-

ρον εδώ ότι η νομική αναγνώριση λειτουργεί όπως η συχνή χρήση της τακτικής αυτής από τις θρησκευτικές ομάδες με τα τελετουργικά της επαναληπτικής ταύτισης/ένταξης, π.χ. Reborn Christians, Anabaptists [S. Bruce (1996), D.V. Burett (1998)]. Να είναι άραγε τυχαίο το γεγονός ότι το Κράτος «ως νομική προσωπικότητα» υποκαθιστά σε μια εκκοσμικευμένη κοσμολογία την υπέρτερη εκείνη δύναμη η οποία κυριολεκτικά δίνει ζωή ή θανατώνει υπάρξεις με μια χαρισματική πράξη (μη) αναγνώρισης;

## 2.2. *Το Οικονομικό status*

Πριν προχωρήσουμε στα επόμενα είδη των status, θα αναφέρουμε πως η απαρίθμησή τους δεν πρέπει να εκληφθεί ως ένα μοντέλο αναλυτικού τύπου κάποιων ανεξάρτητων μεταξύ τους διαστάσεων, αλλά ως ένα μοντέλο “αθροιστικού και αλληλοεπενεργούντος τύπου” (additive and interactive) [η διαφορά από καθαρά μεθοδολογική σκοπιά είναι κρίσιμη. Σαν παράδειγμα του τύπου του μοντέλου στο οποίο αναφερόμαστε θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί εκείνο του N.J. Smelser (1962) για τη συλλογική συμπεριφορά και τα κοινωνικά κινήματα]. Όπως θα δούμε αμέσως στη συνέχεια, τα πέντε καταγραφέντα είδη status όχι μόνο αλληλοεπηρεάζονται, αλλά διαμορφώνουν και τη δική τους δυναμική. Μολονότι από καθαρά ερευνητική σκοπιά δεν έχουμε σε αυτό το στάδιο τη δυνατότητα προσδιορισμού της συνολικής δυναμικής ή του βαθμού (έντασης) της αλληλοεμπλοκής των status και την ακριβή καταγραφή των επιμέρους αποτελεσμάτων επιρροής, θα επιχειρήσουμε να υπογραμμίσουμε κάποια θέματα. Συνεχίζοντας την αναφορά στις “δομές εκκρεμότητας”, να πούμε ότι το οικονομικό status είναι η πιο απτή μαρτυρία του λειτουργικού τους χαρακτήρα. Αυτό το γνωρίζουν, όπως διαπιστώσαμε εμπειρικά, και οι ίδιοι οι πρόσφυγες. Πέρα από την επιβίωσή τους, το οικονομικό status γίνεται αντιληπτό ως η ασφαλέστερη δικλίδα αναγνώ-

ρισης, με προσδοκίες ένταξης στη χώρα υποδοχής. Φαίνεται ότι αντιλαμβάνονται με πληρότητα τον συστημικό ρόλο του οικονομικού status και την (απο)ρυθμιστική του δύναμη. Σε αντίθεση με το νομικό status, η έννοια του οποίου παραμένει εκτός των ορίων της πολιτισμικής τους κοσμολογίας, το οικονομικό status εμπίπτει με διαφορετικούς έστω όρους και συσχετισμούς εντός του κύκλου της γνωστικής τους επάρκειας. Κατανοούν εύκολα ότι οι ίδιοι μεταβάλλονται άτυπα σε μια “ομάδα πίεσης” (*pressure group*), η οποία (ενδέχεται να) παίζει ακόμη και πολιτικό ρόλο στη συλλογική ζωή της χώρας υποδοχής [για το θέμα βλέπε K. Nash (2000), T. Bottomore (1993) και M. Cross (1993)]. Θα λέγαμε με κάποια ελευθεριότητα πως αυτή η έμμεση πολιτική οικονομική δύναμη έχει προ πολλού περάσει ως συλλογικά συνειδησιακό στοιχείο της παγκόσμιας κοινότητας των λαών μέσα από τα κείμενα της ιδεολογίας του σοσιαλισμού – κομμουνισμού που έχουν συγγράψει οι κορυφαίοι εκπρόσωποι των κοινωνικών κινημάτων στη θεωρία και την πράξη. Στις συζητήσεις μας, οι αδιάλειπτες αναφορές σε εργασιακές ευκαιρίες, εργασιακές σχέσεις, εργασιακές εξειδικεύσεις, και όλα τα συναφή, δεν ήταν απλές αναφορές στο παρόν οικονομικό τους status, αλλά άφηναν να διαφανεί η δυνατότητα να βλέπουν τον εαυτό τους εντός των λειτουργικών δομών της ελληνικής οικονομίας με ακρίβεια οριοθέτησης θέσεων ατομικά και συλλογικά (π.χ. ζήτηση ορισμένων επαγγελματιών, εποχικοί κύκλοι αγροτικής απασχόλησης). Η πειστικότερη απόδειξη αυτής της δυνατότητας των προσφύγων είναι η κοινή στάση των ομοεθνών τους που εμφανίζονται πλασματικά να έχουν την ίδια με τους προηγούμενους επαγγελματική απασχόληση, όταν φαίνεται αποδοτική γι’ αυτούς στη χώρα μας και τους εξασφαλίζει την εύρεση εργασίας.

### 2.3. Το Κοινωνικό Status

Με δεδομένη την προβληματική κατάσταση του νομικού

status και την εργασιακή χρήση του οικονομικού status, οι πρόσφυγες έχουν από ελαχιστοποιημένο έως μηδενικό κοινωνικό status. Η διαφορά στο βαθμό της κοινωνικής τους αναγνώρισης και αποδοχής που υπονοούμε είναι αποτέλεσμα πολλών παραγόντων που επηρεάζουν όχι μόνο τους πρόσφυγες αλλά όλες τις κατηγορίες των μετατοπιζόμενων ατόμων στο σύγχρονο κόσμο. Η μετατόπιση αυτή είναι μια πολύπλοκη διεργασία, γιατί συνιστά στις περισσότερες περιπτώσεις αλλαγή «κόσμων» (π.χ. από τον «τρίτο» στις αναπτυγμένες χώρες), αλλαγή πολιτισμών (π.χ. δυτική κουλτούρα), αλλαγή εθνικού περιβάλλοντος (π.χ. κυρίως για μειονοτικές ομάδες), αλλαγή οικονομικού προσανατολισμού (π.χ. επαγγελματοποίηση), αλλαγή διαστρωμάτωσης (π.χ. ταξικές ομαδοποιήσεις), αλλαγή διατομικών σχέσεων (π.χ. αναγκαστική περιθωριοποίηση) και όλα τα συναφή. Η συμβατική νομική τους οριοθέτηση και η εξαρτημένη εργασιακή τους χρησιμοποίηση δημιουργούν σίγουρα ένα στοιχειώδες πλαίσιο συμβολικής τους σύλληψης στον κοινωνικό περίγυρο της χώρας υποδοχής, αλλά αυτό δεν επαρκεί ούτε για τις αναγκαίες συντεταγμένες που θα έδιναν την εικόνα μιας πλήρους κοινωνικής τους ταύτισης, ούτε πολύ περισσότερο για την αξιολόγησή της. Έτσι, με δεδομένη την περιθωριοποίησή τους από τον «εγκλεισμό» στα διάφορα κέντρα, τον αποκλειστικά εργασιακό χαρακτήρα της σχέσης τους με τους Έλληνες και τις Ελληνίδες, τον λανθάνοντα τρόπο διαβίωσης τους εκτός των Κέντρων λόγω της (πιθανότητας) άσκησης κοινωνικού ελέγχου και του κινδύνου σύλληψης και απέλασης, τις λογικές αυτοπεριοριστικές συναναστροφές με ομοεθνείς ή άλλους πρόσφυγες, την επικοινωνιακή αδυναμία κυρίως λόγω της γλώσσας, την προφανή ετερογένεια της κοινωνικής τους παράστασης (π.χ. ένδυση, τρόπος ομιλίας), την απόκρυψη σε γκετοποιημένες περιοχές κ.λπ., οι πρόσφυγες γίνονται αναπόφευκτα θύματα μιας τυποποιημένης πρόσληψης του κοινωνικού τους status από τον γηγενή πληθυσμό. Εκτός από την αδυναμία σύναψης σχέσε-

ων, που είναι το άμεσο αιτιακό αποτέλεσμα όλων αυτών των καταστάσεων που προαναφέραμε, θα πρέπει να τονισθεί ακόμη ότι: Πρώτον, δημιουργούνται γι' αυτούς εφιαλτικές δυσχέρειες στη διαβίωση. Δεύτερον, μακραίνει υπέρμετρα η λεγόμενη “κοινωνική απόσταση” [για την έννοια της *κοινωνικής απόστασης* βλέπε E.S. Bogardus (1969)] του πρόσφυγα (*social distance*) από το όποιο κεντρικό σημείο έχει καθιερώσει σε συστημικό επίπεδο η κρατούσα κοινωνική τάξη πραγμάτων και σχέσεων. Τρίτον, η απόσταση διευκολύνει την εμφάνιση προκαταλήψεων, ως αποτέλεσμα της αδυναμίας κοινωνικών προσδιορισμών του “άλλου” και των παρερμηνειών που προκαλούνται από τη συμπεριφορά του. Τέταρτον, με την επένεργεια και του συναρτώμενου πολιτισμικού status που θα δούμε στη συνέχεια, έχουμε επίσης την εμφάνιση στοιχείων ρατσιστικής ιδεολογίας με *αρνητικό κοινωνικό status* (*negative social status*) [για την έννοια του *αρνητικού κοινωνικού status* βλέπε Fine (2001)] που οφείλεται στο συνδυαστικό άθροισμα παραγόντων απόρριψης - “πρόσφυγας” και “μαύρος”. Πέμπτον, η γενικευτική κοινωνική αναφορά με εθνοτικά πλαίσια ομογενοποιεί τους πρόσφυγες και αποκλείει κάθε εξατομικευτική διαφοροποίησή τους, οδηγώντας τους σε συλλογικές προγραφές με απόλυτη απορριπτικότητα. Το κοινωνικό status είναι με αυτό τον τρόπο και σε αντίθεση με το νομικό κατ' ουσία παράγωγο status.

#### 2.4. Το Πολιτισμικό Status

Θα ήταν λογικά αδύνατο να μη συνυπολογισθεί η πολιτισμική διάσταση, αφού όντως αποτελεί συχνά κοινό σημείο αναφοράς. Το παράδοξο στην όλη υπόθεση είναι ότι σπάνια γίνεται αντικείμενο άμεσης αναγνώρισης της σημασίας του, παρά το γεγονός ότι επηρεάζει σαφώς τα άλλα statuses. Αναφερόμενοι στις ιδιαιτερότητες των αλληλεπιδράσεων, να διευκρινίσουμε ότι: Πρώτον, έχουμε διάφορες κατηγορίες

πολιτισμικής ταύτισης, για παράδειγμα “αφρικανική κουλτούρα” ή “αραβική κουλτούρα”, οι οποίες είναι συνήθεις στερεοτυπικές κατηγοριοποιήσεις προσφύγων. Δεύτερον, η πολιτισμική ταύτιση εμφανίζει μια γενική (π.χ. Άραβας, Αφρικανός) και μια ειδική εθνική (π.χ. Αφγανός, Γκανέζος) αναφορά. Η γενική προφανώς σηματοδοτεί μια ευρύτατη και ως εκ τούτου όχι επακριβώς προσδιορισμένη πολιτισμική πραγματικότητα. Αν και δεν διερευνήθηκε το θέμα, θα μπορούσε να εικάσει κανείς από τις περιγραφές και τα σχόλια του προσωπικού των Κέντρων ή και των άλλων προσφύγων πως η γενική αναφορά στηρίζεται συνήθως σε υποθετικά στοιχεία για μια κουλτούρα από άτομα που δεν ανήκουν οργανικά σε αυτή. Η ερμηνευτική του αξιολογικού τους πλέγματος και των πρακτικών τους φιλτράρεται από τα αλλότρια πολιτισμικά κάτοπτρα του εκάστοτε αξιολογητή. Η ειδική τώρα αναφορά επιχειρεί να επισημάνει τις πολιτισμικές ιδιαιτερότητες μιας συγκεκριμένης χώρας (π.χ. Ιράν), υπονοώντας συχνά και κάποια ιστορικά πλαίσια διαχρονικής της ανέλιξης. Τρίτον, υπάρχει μια περίεργη απουσία γενικού πλαισίου για ορισμένους πρόσφυγες (π.χ. Ουκρανοί) που ταυτίζονται μόνο εθνοτικά. Ακόμη πιο περίεργη είναι η μη αναζήτηση γενικευτικής ταύτισης - Ευρωπαίοι, Ανατολικο-Ευρωπαίοι, Σλάβοι ή οτιδήποτε άλλο. Μια τέτοια ετικέτα θα μπορούσε να είναι ο χριστιανισμός, αλλά η θρησκεία δεν “παίζει” επίσης κατά περίεργο τρόπο ρόλο ως σημείο πολιτισμικής τουλάχιστον αναγνώρισης. Έτσι, οι Ουκρανοί δεν ταυτίζονται ως ομόθρησκοι, ενώ από την άλλη πλευρά οι μουσουλμάνοι δεν διαφοροποιούνται ως “αλλόθρησκοι” και συνήθως καλύπτονται από την εθνοτική τους φόρμα, για παράδειγμα ως Αφγανοί. Να κάνουμε δύο παρατηρήσεις στο σημείο αυτό: Αφενός, η θρησκεία δεν χρησιμοποιούνταν από τους πρόσφυγες ως στοιχείο ταύτισής τους προς τους άλλους, τους τρίτους, των στελεχών της διοίκησης των Κέντρων συμπεριλαμβανομένων, αφετέρου, το νομικό status αποδεικνυόταν υπέρτερο του πολιτισμικού, αφού το

δεύτερο ουδέποτε εξισορροπούσε την απουσία της τυπικής αναγνώρισης που (θα) παρείχε το πρώτο. Τέταρτον, κάποιες μειονοτικές ομάδες με εθνικές διεκδικήσεις (π.χ. Κούρδοι) μπαίνουν σε πλαίσια υπο-πολιτισμικής αναγνώρισης, ίσως γιατί αυτό απαιτεί η μεγάλη αριθμητική τους παρουσία στη χώρα μας. Μάλιστα αυτή η παρουσία δεν συναρτάται με τις δικές μας κρυπτο-εθνικιστικές εκτιμήσεις για τους Τούρκους ως τον κοινό παρονομαστή της αντιπαράθεσής μας, αλλά μεταφέρεται σε μια λαϊκίστικη αποδοχή της υπο-πολιτισμικής τους πραγματικότητας. Το ίδιο δεν συμβαίνει όμως με άλλες μειονοτικές ομάδες. Συγκλονιστική υπήρξε για εμάς η εναγώνια προσπάθεια πρόσφυγα από το Ιράκ να μας πείσει για τους διωγμούς που υφίστατο από το προηγούμενο καθεστώς του Σαντάμ Χουσεΐν η δική του μειονοτική ομάδα ασιατικής προέλευσης Ιρακινών, την ύπαρξη της οποίας εμείς τουλάχιστον αγνοούσαμε. Η αναγνώριση και η αναγνωρισιμότητα παρόμοιων υπο-πολιτισμικών ομάδων είναι ένα σημαντικό θέμα προς διερεύνηση και επίλυση από τα Κέντρα Προσφύγων. Πέμπτον, διαπιστώσαμε ακόμη μια περίεργη απουσία ενός ιστορικού πλαισίου πολιτισμικής αξιολόγησης των προσφύγων, η οποία όμως έχει μια παντοδύναμη παρουσία για εθνότητες όπως οι Αλβανοί στην καθημερινότητα. Έλληνες επιστήμονες–μελετητές των σχετικών θεμάτων έχουν επισημάνει τις δυσλειτουργικές για όλους προεκτάσεις αυτής της διττής (μη) αναγνώρισης του ιστορικού γίνεσθαι.

## *2.5. Το Πολιτικό Status*

Το τελευταίο στην παρουσίασή μας status είναι αυτό που παραδόξως εμφανιζόταν πως είναι και το λιγότερο σημαντικό στο πλέγμα των πέντε συνολικά τύπων status που ήδη καταγράψαμε. Η παραδοξότητα απορρέει από το γεγονός ότι θα περίμενε λογικά κανείς το πολιτικό να είναι το πρωτεύον status τόσο για τους πρόσφυγες όσο και για τους φορείς της

χώρας υποδοχής τους, να αποτελεί αν προτιμάτε το καθοριστικό στοιχείο της συνολικής σε ομαδικό επίπεδο, αλλά και της εξατομικευμένης αξιολόγησής τους. Κι αυτό γιατί οι πρόσφυγες είναι πάντοτε με την ευρεία του όρου έννοια “πολιτικοί” πρόσφυγες. Πώς θα μπορούσε αυτό να μη συμβαίνει όταν οι συνήθεις κατά κανόνα χώρες προέλευσής τους τις πρόσφατες δεκαετίες τουλάχιστον από Ασία, Αφρική, αλλά και Ευρώπη ήταν χώρες που βρίσκονταν σε οξύτατη πολιτική κρίση με καταλυτικές για τον πληθυσμό τους συνέπειες; Η (δια)φυγή εκάστου πρόσφυγα είναι πάντοτε άμεσα ή έμμεσα συνδεδεμένη με μια τέτοια κρίση και χαρακτηρίζεται από αυτή. [Στην ήδη προαναφερθείσα μελέτη της ειδικής επιτροπής των Ηνωμένων Εθνών (UNHCR, 2000) καταγράφονται συγκεκριμένα οι αγώνες κατά της αποικιοκρατίας (π.χ. Ροδεσία), οι κρίσεις στις χώρες του πρώην λεγομένου υπαρκτού σοσιαλισμού (π.χ. Ουγγαρία), η δημιουργία νέων εθνικών κρατών (π.χ. Μπαγκλαντές), η διαφυγή από αυταρχικά καθεστώτα (π.χ. Θιβέτ), ο πόλεμος της Ινδοκίνας (π.χ. Βιετνάμ), η επιβολή στρατιωτικών δικτατοριών (π.χ. Χιλή), οι ενδοαφρικανικές διενέξεις και γενοκτονίες (π.χ. Σομαλία, Ρουάντα), οι διαμάχες των κρατών που υπάγονται στην πρώην Σοβιετική Ένωση (π.χ. Γεωργία, Αζερμπαϊτζάν, Τατζικιστάν), οι βαλκανικές αντιπαραθέσεις (π.χ. Αλβανία, Βοσνία-Ερζεγοβίνη) κ.λπ. Η εικόνα είναι ενός κόσμου σε διαρκή πολεμική σύρραξη με πολιτικά τα κριτήρια των αντιθέσεων. Βλέπε σχετικά και την ειδική έκδοση του Brookings Institution, F.M. Deng (1993)].

Έχει λοιπόν σημασία για την έρευνά μας να επισημανθούν κάποιες ιδιαιτερότητες του εν λόγω status σε σχέση με τα Κέντρα υποδοχής, αλλά και από γενικότερη σκοπιά: Πρώτον, όπως θα περίμενε κανείς, η αναζήτηση της ασφάλειας γίνεται το πρωταρχικό μέλημα και γι’ αυτό άλλωστε τέθηκε όπως θα δούμε πρώτη στη λίστα των “καταστατικών λειτουργιών” των Κέντρων. Υπαρκτός ή ανύπαρκτος, ο κίνδυνος μεταβάλλεται σε ψύχωση για τον διωκόμενο. Αυτό πρακτικά

σημαίνει αποκλεισμό κάθε περίπτωσης επαναφοράς ή υπαγωγής στο παλαιό πολιτικό καθεστώς και τους απανταχού εξουσιαστικούς του φορείς, συνεργάτες ή υποστηρικτές. Το ιδρυματικό πλαίσιο, επομένως, πρέπει να ιδωθεί πρωταρχικά ως ασπίδα πολιτικής προστασίας. Η θωράκιση μπορεί να σημαίνει διάφορα πράγματα, από την εγγύηση για τη ζωή του πρόσφυγα μέχρι την απλή διατύπωση των απόψεών του. Είναι προφανές πως η ασφάλεια γίνεται συχνά το σοβαρότερο μεθοδολογικό πρόβλημα διερεύνησης των σχετικών θεμάτων από τους κοινωνικούς επιστήμονες, αφού δεν εξασφαλίζεται εύκολα η συνεργασία του πρόσφυγα. Δεύτερον, με εξαίρεση το Κέντρο Λαυρίου, διαπιστώθηκε η παντελής έλλειψη διαφοροποίησης ή και αξιολόγησης των προσφύγων από πολιτική άποψη. Με δεδομένη τη δυσπιστία των διευθύνσεων και των προσωπικών των Κέντρων αναφορικά με το ιστορικό που έκαστος των προσφύγων “αφηγούνταν” για την ατομική, οικογενειακή, ή και την όποια ευρύτερα ομαδική του εμπειρία προσφυγιάς, υπήρχε αφενός υποτίμηση του πολιτικού παράγοντα και αφετέρου μια τάση να εκλαμβάνεται ως προβαλλόμενη εικονικά αιτιολόγηση μεταναστευτικής κίνησης των “προσφύγων”. Αυτό νομίζουμε πως δημιουργούσε περαιτέρω μια εξισωτική αντιμετώπιση, γεγονός που ήταν μειωτικό για τους πρόσφυγες εκείνους που είτε ήταν άτομα με υψηλότερο επίπεδο (πολιτικής) παιδείας και συμμετοχής, είτε αντιπροσώπευαν κάποια κοινωνικά κινήματα και οργανώσεις στη διασπορά. Ο ξέχωρος τρόπος χειρισμού αυτών των (κατηγοριών) ατόμων θα βοηθούσε σημαντικά τη λειτουργία των Κέντρων. Τρίτον, η κατανόηση της πολιτικής εμπειρίας από τη χώρα προέλευσης, σε συνδυασμό πάντοτε με το πολιτισμικό status, μπορεί να βοηθήσει σημαντικά στην κατανόηση του κόσμου των προσφύγων. Για παράδειγμα, άτομα τα οποία έζησαν σε ένα τυραννικό καθεστώς και διώχθηκαν από αυτό τείνουν να είναι καχύποπτα και να συμπεριφέρονται με κυνισμό απέναντι σε κάθε εξουσιαστικό φορέα του κράτους ή των οργανισμών του. Στη σκέψη τους

πολλές φορές όλα τα όργανα κρατικής πολιτικής ή ακόμη και τα εθελοντικά μέλη των μη κυβερνητικών οργανώσεων αντιμετωπίζονταν ως επικαλύψεις της κυρίαρχης πολιτικής δύναμης. Τέλος, πέμπτον, το πολιτικό status ενδέχεται να αποτελέσει κριτήριο αποδοχής των προσφύγων, εάν η κρατική πολιτική της χώρας υποδοχής έχει λόγους να υποστηρίζει τα άτομα που εκπροσωπούν κάποια πολιτική δύναμη μιας άλλης χώρας που είναι σύμφωνη με το πολιτικό της κατεστημένο, τις εθνικές της διεκδικήσεις, ευνοεί τη δημιουργία συμμαχιών κ.λπ. Είναι αξιοσημείωτο πως, από ό,τι τουλάχιστον ερευνητικά διαπιστώσαμε, τα ελληνικά Κέντρα υποδοχής προσφύγων δεν έχουν υιοθετήσει ως οργανωτική τους στρατηγική τις όποιες πολιτικές διακρίσεις, αλλά μια οικουμενική αποδοχή με ανθρωπιστικά κριτήρια. Θα βοηθούσε παρ' όλα αυτά το έργο τους η καλύτερη γνώση του πολιτικού status. [Είναι χαρακτηριστικός ο τίτλος της πολύ σημαντικής δουλειάς του G. Loescher (1993) "Beyond Charity". Η παγκόσμια πολιτική κρίση επιβάλλει πρώτιστα να αναζητήσουμε τα αίτια που προκαλούν το πρόβλημα των προσφύγων].

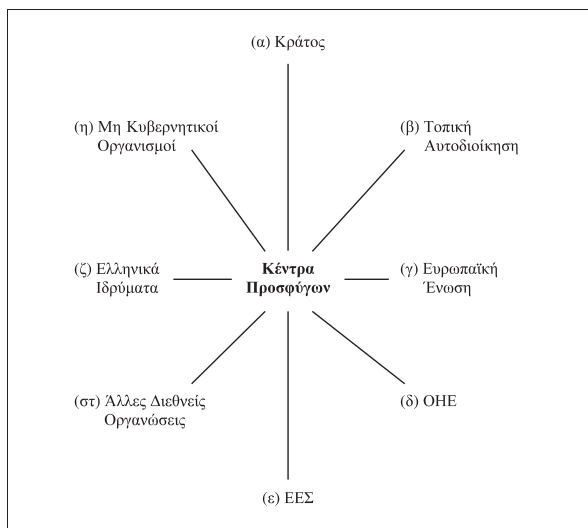
### 3. Τα Οργανωτικά Χαρακτηριστικά των Κέντρων

Το ερευνητικό ενδιαφέρον της ομάδας μας στράφηκε, όπως ήταν φυσικό, εξ αρχής στην αποτύπωση των κύριων χαρακτηριστικών της οργανωτικής των Κέντρων υποδομής. Προέκυψαν τα ακόλουθα συμπεράσματα:

#### 3.1. Οργανωτική Υποδομή

Τα κέντρα υποδοχής των προσφύγων βρίσκονται σε μια άμεση ή έμμεση πολλαπλή συνάρτηση, εξάρτηση ή εποπτεία που δίδεται παραστατικά στον επόμενο πίνακα. Οι οκτώ αυτοί φορείς αλληλοεμπλέκονται με διάφορους συσχετισμούς

στον τρόπο με τον οποίο έχουν δομηθεί και λειτουργούν τα Κέντρα προσφύγων. Ενδέχεται να είναι οργανωτικά υπεύθυνοι ή απλώς να βοηθούν με χρηματοδότηση, να παρέχουν το εξειδικευμένο προσωπικό ως «επιχειρησιακοί» κατά κάποιο τρόπο σύμβουλοι ή να προσφέρουν το χώρο δημιουργίας των Κέντρων, να εντάσσουν ένα Κέντρο στο διεθνές πλέγμα των οργανισμών που προσπαθούν να αντιμετωπίσουν – επιλύσουν το παγκόσμιο πρόβλημα των προσφύγων ή να προσφέρουν τα μέλη τους ως εθελοντές /τριες στην υπηρεσία της διεύθυνσης ενός Κέντρου, να ασκούν κρατική πολιτική ή πολιτική ελέγχου των εισερχομένων σε μια ευρύτερη περιοχή όπως η ευρωπαϊκή ήπειρος, να συνεχίζουν μια παράδοση ανθρωπιστικής βοήθειας ή να την επεκτείνουν σε παρεμφερείς εκδηλώσεις κ.λπ. Μολονότι δεν αποτέλεσε μέρος της δικής μας αναζήτησης, να τονίσουμε πως συχνή ήταν η διαπίστωση προβλημάτων στις σχέσεις μεταξύ των φορέων αυτών. Θα ήταν χρήσιμο να εξευρεθεί τρόπος διευθέτησης των αναφυόμενων διαφορών και εναρμόνισης της δράσης τους, ακόμη και σε θέματα συνεργατικής υφής.



Όπως τεκμηριώθηκε, εξαιτίας της ύπαρξης των οκτώ αυτών φορέων, η λειτουργία των Κέντρων βρίσκεται αναπόφευκτα σε μια συνεχή διελκυστίνδα (α) χωροταξικής θεώρησης (π.χ. τοπικό - διεθνές), (β) αξιών (π.χ. “προστασία” - “αλληλοβοήθεια”), (γ) νομιμότητας (π.χ. ελληνικό δίκαιο - ευρωπαϊκή νομοθεσία), (δ) προέλευσης (π.χ. ιδιωτικό/ ΜΚΟ - δημόσιο/κράτος), (ε) οργανωτικών επιπέδων (π.χ. ΟΗΕ-ΕΕΣ), (στ) βαθμών εξάρτησης (π.χ. κράτος - δήμος), (ζ) συνεργασίας (ΜΚΟ - Ελληνικά Ιδρύματα) κ.λπ. Εκτός από την απουσία συντονισμού, που είναι δύσκολο να επιτευχθεί τώρα λόγω της μη ύπαρξης εποπτικού οργάνου, θα πρέπει να τονισθούν δύο άκρως σοβαρά ζητήματα γενικότερου ενδιαφέροντος: Πρώτον, η άσκηση πολιτικής για τους πρόσφυγες διαφέρει ριζικά ανάμεσα στους φορείς και αυτό δυσχεραίνει υπέρμετρα την κατάσταση. Δεύτερον, η απουσία συντονισμού αντανακλάται στις διοικήσεις και το προσωπικό των Κέντρων που καλούνται ως συνήθως, στα λόγια ενός οργάνου, να «βγάλουν το φίδι από την τρύπα». Στην παλαιά πρακτική όλων των κοινωνιών, η όποια αδυναμία της εκάστοτε πολιτικής εξουσίας μεταθέτει τα προβλήματα προς επίλυση στις διοικήσεις των οργανισμών. Οι υπάλληλοι των Κέντρων, όπως και τα όργανα της τάξης, καλούνται να ισορροπήσουν τα συγκρουσιακά ρεύματα των ατόμων και των ομάδων στην καθημερινή πραγματικότητα.

### *3.2. Μεταφορική Σύλληψη*

Ένα άκρως ενδιαφέρον ζήτημα υπήρξε ο τρόπος με τον οποίο το “Κέντρο” προσλαμβάνόταν από τους εμπλεκόμενους φορείς, τους πρόσφυγες, και την ελληνική κοινωνία ευρύτερα με τις κοινωνικές και πολιτισμικές της ιδιαιτερότητες. Παρόλο ότι δεν υπήρξε και στο σημείο αυτό συστηματική διερεύνηση των μεταφορικά προβαλλόμενων

εικόνων, αυτές έγιναν εν τούτοις ξέχωρα αισθητές σε εμάς. Η σημασία τους είναι μεγάλη διότι, όπως συμβαίνει γενικότερα στις κοινωνικές διεργασίες, δεν υπάρχει αμφιβολία ότι οι εικόνες καθορίζουν τον τρόπο σύλληψης και ερμηνείας των σχετικών φαινομένων. Ταυτόχρονα διαφαίνεται και μια λανθάνουσα διασύνδεσή τους με τους σκοπούς και τις προδιαθέσεις που έχει το προσλαμβάνον ατομικό ή συλλογικό (π.χ. οργανισμός) υποκείμενο. [Η μεταφορική σύλληψη του κόσμου “μας” έχει μια πολύ παλαιά κι ενδιαφέρουσα ιστορία, από τις φιλοσοφικές θεωρήσεις του Πλάτωνα μέχρι τις πολιτικές εκτιμήσεις του Marx. Αξιοσημείωτη είναι ακόμη η πρόσφατη θέση του Anthony Giddens (2001) ο οποίος επέλεξε το θρησκευτικό άρμα Τζώγκερνωτ από τα τελετουργικά των ινδουιστών για να αναπαραστήσει την ανεξέλεγκτη δυναμική φορά της νεωτερικότητας. Για τη μεταφορά βλέπε την ανάλυση των P. Ricoeur (1977) και D. La Capra (1983)].

#### *α. Το Κέντρο ως «Άστυλο Προστασίας»*

Έτσι το βλέπουν για παράδειγμα οι διεθνείς οργανισμοί ή οι μη κυβερνητικές οργανώσεις, των οποίων η έμφαση βρίσκεται ακριβώς σε έναν νομικό ή ανθρωπιστικό προστατευτισμό των προσφύγων από την εκμετάλλευση, κακομεταχείριση κ.λπ. στις χώρες υποδοχής τους [βλέπε P. Black and V. Robinson (1993), B. Frelic (1993), J. Rogge (1987)].

#### *β. Το Κέντρο ως «Σταθμός Διακίνησης»*

Αυτή είναι η οπτική γωνία των κρατικών ή περιφερειακών οργανισμών, των οποίων το ενδιαφέρον εστιάζεται στα πληθυσμιακά δεδομένα, τις στατιστικές των νεοεισερχομένων στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τους τόπους διαμονής και εγκατάστασης, τα δίκτυα μεταφοράς κ.λπ. Η άσκηση πολιτικής για τους πρόσφυγες βασίζεται μεταξύ άλλων και στα στοιχεία αυτών των Κέντρων [βλέπε J. Hyndman (2000)].

γ. *Το Κέντρο ως «Ξενώνας»*

Εδώ έχουμε την εικόνα των ίδιων των προσφύγων, των οποίων η πρόσληψη επικεντρώνεται στα στοιχεία που συνθέτουν την έννοια της φιλοξενίας: ασφάλεια, τυπικός έλεγχος, μικρή διάρκεια, επιβίωση, παροχή κάποιων υπηρεσιών, στοιχειώδης μέριμνα, δυνατότητες εξωτερικής δράσης, ελευθερία μετακίνησης, επικοινωνία και όλα τα συναφή. Οι πρόσφυγες αποδέχονται για τους προαναφερθέντες λόγους την ιδιαίτερη των Κέντρων κατάσταση, επιδεικνύοντας λειτουργική ανοχή, καθώς μπορούν στο μεταξύ να διερευνούν την περίπτωση είτε της ένταξης είτε μιας νέας διαφυγής τους [βλέπε Μ. Κοράς (2003)].

δ. *Το Κέντρο ως «Μηχανισμός Ελέγχου»*

Είναι αυτονόητο ότι εδώ πρόκειται για την οπτική των κρατικών υπηρεσιών ασφαλείας και αστυνόμευσης ή αν προτιμάτε των λεγόμενων οργάνων της δημόσιας τάξης. Ανεξάρτητα αν συνδέονται με τον οποιονδήποτε τρόπο με ένα Κέντρο ή όχι, όσοι και όσες υπηρετούν σε αυτές τις υπηρεσίες εκτιμούν πως μέσω της συγκεντρωτικής στέγασης των προσφύγων μεγιστοποιείται το κρίσιμο πρόβλημα του αναγκαίου κοινωνικού ελέγχου. Φαίνεται ότι την άποψη αυτή συμμερίζονται και τα αρμόδια στελέχη του κυβερνητικού πλέγματος ειδικότερα [για το ζήτημα του *κοινωνικού ελέγχου* βλέπε E.V. Daniel and J.C. Knudsen (1995), UNHCR (1993), ενώ για το όλο θέμα του ελέγχου γενικότερα στις κοινωνίες της εποχής μας βλέπε D. Garland (2001)].

ε. *Το Κέντρο ως «Θεσμικό Μέσο Επίλυσης Κοινωνικού Προβλήματος»*

Ο ιδρυματικός χαρακτήρας φαίνεται πως υιοθετείται από την κοινή γνώμη στον τόπο μας, κι αυτή είναι η διαπίστωσή μας για τους κατοικούντες στους περιβάλλοντες κοινωνικούς οικισμούς, είτε στο παρακείμενο χωριό ή πόλη

των ημι-αστικών και αγροτικών περιοχών. Τα κέντρα ήταν και είναι αποδεκτά ως «θεσμικά μέσα» αντιμετώπισης ενός τρέχοντος κοινωνικού προβλήματος που χρήζει άμεσης αντιμετώπισης. Έμμεσα δημιουργήθηκε σε μας η αίσθηση πως ο «κόσμος» γνώριζε για τα Κέντρα, και δεν είχε αρνητική τοποθέτηση. Αυτό φανερώνει, πρώτον, την αποδοχή των προσφύγων ως εργατικού δυναμικού που χρησιμοποιείται από τους κατοίκους των περιοχών στις οποίες τα Κέντρα είναι εγκαταστημένα, δεύτερον, την ανυπαρξία αντιδράσεων για τη λειτουργία των κέντρων, τρίτον, τη συνεργασία των φορέων της τοπικής αυτοδιοίκησης, που είναι μερικές φορές πολιτικά εξαρτώμενοι, τέταρτον, την απουσία δυσαρέσκειας, αν όχι ικανοποίησης, των τοπικών παραγόντων, πέμπτον, την παρουσία εθελοντών από την τοπική κοινωνία για να συνδράμουν στο έργο των κέντρων, και έκτον, τη διοργάνωση πολιτισμικών εκδηλώσεων από τους πρόσφυγες είτε μέσα στο κέντρο είτε στις γειτονικές με αυτό περιοχές [για την καθόλου σύλληψη της έννοιας του κοινωνικού προβλήματος και τις πολλαπλές του εκφάνσεις στην κοινωνία της μετα-νεωτερικότητας και της παγκοσμιοποίησης βλέπε την πρόσφατη μονογραφία των A. Jamrozik and L. Nocella (1998)].

*στ. Το Κέντρο ως «Γκέτο»*

Θα ήταν αφελές να πιστέψουμε στην απουσία αρνητικής στάσης προς τους ξένους γενικά και ειδικότερα τους πρόσφυγες από τον πληθυσμό της χώρας μας, έστω και αν αυτή προέρχεται από διάφορες σχετικά μικρές κοινωνικές ομάδες. Η εκτίμηση ότι το κέντρο είναι ουσιαστικά ένα γκέτο για να αποφευχθούν οι όποιες επιζήμιες επιμεixίες των προσφύγων με τον εγχώριο πληθυσμό, είτε αυτή προέρχεται από κατάλοιπα ρατσιστικής ιδεολογίας, είτε είναι αποτέλεσμα ελλιπούς πληροφόρησης, αδυναμίας κριτικής θεώρησης, λανθασμένης προβληματικής κ.λπ., δεν θα ήταν δυνατό να εκλείψει παντελώς. [Αξίζει να διευκρινισθεί πως

ο όρος “ξενοφοβία” συντίθεται από ελληνικές λέξεις αλλά δεν είναι όρος της γλωσσικής μας κληρονομιάς. Επινοήθηκε κατά τον πρώτο παγκόσμιο πόλεμο από έναν Άγγλο δημοσιογράφο για να υποδηλώσει το κλίμα της δυσπιστίας και της εχθρικής αντιμετώπισης των “άλλων”, όλων των “ξένων” άλλων, ως δυνητικών εχθρών μιας κοινωνίας στην οποία δεν ανήκουν. “Ξενοφοβία” ήταν η γενικευτική θεώρηση της αγωνίας των ατόμων του δυτικού κόσμου από την απώλεια ή τον κίνδυνο απώλειας της ομάδας. Βλέπε R. Schacht (1970)]. Παραμένει ένα εφιαλτικό σύνδρομο ήδη από τις αρχές του περασμένου αιώνα μέχρι τις ημέρες μας, στην παγκοσμιοποιημένη πραγματικότητα του οικουμενικού χωριού για εκατομμύρια ανθρώπους, σαν ένα μάλλον «λογικό» επακόλουθο των αντιδράσεων. Είναι άλλο ζήτημα η αναγκαιότητα παιδείας για την εξάλειψη της αναιρετικής προδιάθεσης προς τους πρόσφυγες. Τα ιδανικά μας χρειάζεται να προβληθούν μέσα από μελέτες που θα καταδεικνύουν την αλήθεια, την επιστημονικά τεκμηριωμένη αλήθεια, για τον κόσμο μας.

### *3.3. Λειτουργικότητα*

Όπως κάθε κοινωνικός οργανισμός, μικρός ή μεγάλος, τα κέντρα προσφέρουν κάποιες υπηρεσίες στα άτομα τα οποία έχουν ταχθεί να υπηρετούν. Η ερευνητική μας ομάδα επιζήτησε να καταγράψει τις κυριότερες από αυτές, τις οποίες και ονόμασε ενδεικτικά «δωδεκάλογο λειτουργικότητας» των Κέντρων. Να τις αναφέρουμε με συντομία (βλέπε επόμενο πίνακα).

|                                                                                |                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|
| α. Ασφάλεια<br>β. Διαβίωση<br>γ. Περίθαλψη<br>δ. Ψυχική Υγεία                  | <b>Καταστατικές Λειτουργίες</b>   |
| ε. Εργασιακή Συνδρομή<br>στ. Επίλυση Ατομικών<br>και Οικογενειακών Προβλημάτων | <b>Υποστηρικτικές Λειτουργίες</b> |
| ζ. Ενταξιακή Διαδικασία                                                        | <b>Νομικές Λειτουργίες</b>        |
| η. Επικοινωνία<br>θ. Πληροφόρηση                                               | <b>Λειτουργίες Διασύνδεσης</b>    |
| ι. Εκπαίδευση<br>ια. Ψυχαγωγία<br>ιβ. Πολιτισμική Έκφραση                      | <b>Διαπλαστικές Λειτουργίες</b>   |

Οι τέσσερις πρώτες λειτουργίες που χαρακτηρίσαμε ενδεικτικά *καταστατικές* αφορούν τις βασικές ανάγκες των προσφύγων. Δεν θα πρέπει να ξενίζει το γεγονός ότι η «ασφάλεια» μπαίνει πρώτη στη λίστα όλων των οργανωτικών λειτουργιών-υπηρεσιών που παρέχει το Κέντρο, γιατί αυτή συνιστά το πρωταρχικό τους μέλημα. Όχι μόνο για τους κινδύνους στη χώρα υποδοχής, αλλά κυρίως για την προστασία από κινδύνους που ενδέχεται να εκπορεύονται από τη χώρα προέλευσης. Ακόμη και αν η εκτίμηση ενός τέτοιου κινδύνου είναι εσφαλμένη, δεν θα πρέπει να ξεχνάμε την ψυχολογία της ανασφάλειας που ταλανίζει τον καταδιωκόμενο ή τον ξεριζωμένο στη (δια)φυγή του. Επειδή η ασφάλεια έχει γίνει κεντρικό μέλημα των δυτικών κοινωνιών λόγω των πολλών παραγόντων μιας διαρκούς «επικινδυνότητας» για τον σύγχρονο άνθρωπο, να υπογραμμισθεί εδώ ότι η ασφάλεια

έχει την ίδια ένταση και για τον πρόσφυγα, προέρχεται όμως από άλλες αιτίες. Εκτός από την αίσθηση της καταδίωξης, τον φόβο του αγνώστου, την αγωνία για το αναπάντεχο γεγονός κ.λπ., διαπλάθεται και μια ψύχωση καταστροφολογίας που καθιστά πιθανή την επενέργεια απροσδιόριστων αρνητικών παραγόντων. Απροσδιόριστων γιατί δεν έχουν λογική εκτίμηση του τι, πώς και γιατί συνέβη η ολοκληρωτική τους εκκρίωση από τον τόπο τους. Αυτή η αδυναμία μεταφράζεται συνειδησιακά σε ένα όραμα συντέλειας που έχει εφιαλτικές γι' αυτούς παρενέργειες.

Για τους ίδιους λόγους αναφέρεται ξεχωριστά η “ψυχική υγεία” που συναρτάται περαιτέρω με τις αγωνίες και τις δυσχέρειες των τωρινών του πρόσφυγα προσαρμογών. Προφανώς, και η “περίθαψη” έχει την ίδια έννοια, αφού αρκετές φορές κρίνεται αναγκαία είτε εξαιτίας προβλημάτων τα οποία συναρτώνται με τη ζωή του πρόσφυγα στη χώρα προέλευσης, είτε με την προσπάθεια (δια)φυγής του από τη χώρα αυτή. Αν εξαιρέσουμε τα έκτακτα περιστατικά, η “περίθαψη” αφορά τη σωματική υγεία που κληρονομήθηκε κατά κάποιο τρόπο στις δυο προαναφερθείσες καταστάσεις [βλέπε A. Antonovsky (1979), R.F. Mollica and R. Jalbert (1989), C.R. Figley (1985)]. Οι συνθήκες των Κέντρων είναι τέτοιες που δεν δημιουργούν πρόσθετα προβλήματα υγείας. Να αναφερθεί ακόμη η καινοφανής για τους πρόσφυγες άσκηση προληπτικής ιατρικής (π.χ. εξετάσεις) έστω και σε περιορισμένη κλίμακα. Τέλος, το νόημα της “διαβίωσης” είναι προφανές.

Πολύ σημαντικές είναι και οι *υποστηρικτικές* λειτουργίες αφενός για την “εύρεση εργασίας” και αφετέρου για την “εύρεση λύσεων στα ατομικά και οικογενειακά προβλήματα”. Στην πρώτη περίπτωση συναντήσαμε εντυπωσιακή συνδρομή των κέντρων, ιδιαίτερα στην πρόσβαση των υπηρεσιών τους με τοπικούς επαγγελματικούς παράγοντες ή ενώσεις και στη δημιουργία δικτύων αναζήτησης των ευκαιριών που υπάρχουν στην οικονομία της περιοχής. Η λίστα των ατομι-

κών υποθέσεων περιλαμβάνει πρακτικά όλα τα θέματα που ενδέχεται να αντιμετωπίσει ένα άτομο. Δεν έχει νόημα να αναφερθούμε έστω και ενδεικτικά σε αυτά. Αντίθετα, είναι πολύ σημαντικό στη δική μας εκτίμηση να τονισθεί πως η δυτικού τύπου εξατομικευτική αντιμετώπιση των δυσχερειών της ζωής των προσφύγων είναι ένα από τα πλέον ακανθώδη γι' αυτούς ζητήματα για δύο λόγους: Αφενός οι πρόσφυγες των περισσότερων εθνοτήτων δεν έχουν συνηθίσει στη διαλεκτική «άτομο - κοινωνία» και γίνεται δυσβάστακτο το βάρος των ευθυνών που έχουν να σηκώσουν μόνοι τους, αφετέρου η συνδρομή του οικογενειακού και του κοινοτικού παράγοντα συνήθως εκλείπει. Πέρα από το γεγονός ότι στις παραδοσιακές κοινωνίες [για τη διάκριση παραδοσιακών και σύγχρονων κοινωνιών βλέπε τη συζήτηση του Anthony Giddens (2001:125-138)] από τις οποίες προέρχονται οι πρόσφυγες αρκετά, αν όχι τα περισσότερα, από τα αναφερόμενα εδώ ζητήματα παρέμειναν εκτός του κύκλου των πρότερων εμπειριών, κι αυτό διότι δεδομένη ήταν γι' αυτά η συλλογική υποστήριξη τους από τα λοιπά μέλη των ομάδων στις οποίες ανήκαν οργανικά.

Ιδιαίτερα χρήσιμη είναι η παρεχόμενη από τα κέντρα βοήθειας των προσφύγων για τα *νομικά θέματα ένταξής τους* ή καλύτερα τα θέματα του νομικού status. Αν και οι διοικήσεις των κέντρων δεν είναι σε θέση να παράσχουν ουσιαστική βοήθεια, αφού οι αποφάσεις για το νομικό status είναι αποφάσεις των κρατικών οργάνων, δεν θα πρέπει να υποτιμηθεί η δεδομένη προς αυτούς παροχή εξυπηρητήσεων γραφειοκρατικού κυρίως χαρακτήρα. Με δεδομένη την άγνοια της γλώσσας, τη μη δυνατότητα γνώσης των απαιτούμενων από τη γραφειοκρατική μηχανή πιστοποιήσεων, την πολλαπλή ενδογενή παθολογία της ελληνικής γραφειοκρατίας, την αίσθηση ανασφάλειας των προσφύγων, την αδυναμία μετακίνησής τους στο πλέγμα των διασπαρμένων τοπικά υπηρεσιών κ.λπ, η συνεισφορά των υπαλλήλων των κέντρων μπορεί να οδηγήσει στην απόκτηση νομικού status.

Σημαντική, αλλά όχι επαρκής θα πρέπει να χαρακτηριστεί η *διασύνδεση* των προσφύγων με τον «λοιπό κόσμο», εντός και εκτός της ελληνικής επικράτειας. Αν και διαθέτουν από κινητά τηλέφωνα μέχρι ενίοτε και δορυφορική τηλεόραση, οι πρόσφυγες δεν (συν)βιώνουν με τα συγκλονιστικά επιτεύγματα της ηλεκτρονικής επανάστασης. Ίσως να φταίει η έλλειψη γλωσσικής επικοινωνίας, σε συνδυασμό με την απουσία τεχνολογικής επάρκειας από την πλευρά τους και την άγνοια των βασικών συντεταγμένων της νέας εποχής στην κοινωνία του διαδικτύου. Αυτό όμως δεν αποκλείει δυο πολύ σημαντικές γι' αυτούς επικοινωνιακές δυνατότητες: Αφενός μέσω της κινητής τηλεφωνίας μπορούν να έχουν πρόσβαση σε άλλους πρόσφυγες, σε άτομα της οικογένειάς τους που βρίσκονται σε εργασιακούς χώρους, σε συνδέσμους της πορείας μετακίνησής τους σε άλλες χώρες εφόσον δεν επιθυμούν να παραμείνουν στην Ελλάδα, στη χώρα προέλευσης αν η κατοικία τους είναι σε αστική περιοχή και κυρίως αν δεν συντρέχουν λόγοι επικοινωνιακού αποκλεισμού τους (π.χ. έλεγχος, ολοκληρωτικά καθεστώτα) κ.λπ. Αφετέρου, μέσω της τηλεοπτικής δυνατότητας μπορούν να παρακολουθούν τα τεκταινόμενα στη χώρα προέλευσής τους ή σε όμορες χώρες (π.χ. Αλ Τζαζίρα και αραβικές χώρες) ή και να ενημερώνονται ακόμη στην αγγλική γλώσσα από δυτικές πηγές πληροφόρησης (π.χ. BBC, CNN) για θέματα που τους αφορούν. Παραδόξως, ο Τύπος (π.χ. εφημερίδες περιοδικά) είναι δυσκολότερο να εξευρεθεί, ενώ φυσικά δεν τίθεται θέμα βιβλίων οποιασδήποτε κατηγορίας [για τη σύγχρονη κοινωνία του διαδικτύου βλέπε το πρόσφατο τρίτομο έργο του M. Castells (1996)].

Οι *διαπλαστικές*, τέλος, λειτουργίες είναι ιδιαίτερα σημαντικές για τους πρόσφυγες, αν και υπάρχουν πολλά περιθώρια βελτίωσής τους στο μέλλον. Πρωταρχική σημασία αποδίδεται στη γλωσσική κυρίως κατάρτιση των νέων, παράλληλα με μια προσπάθεια επιμόρφωσής τους, όταν δεν φοιτούν κανονικά σε ελληνικά σχολεία της δημοτικής ή

μέσης εκπαίδευσης. Η εκμάθηση της ελληνικής είναι βασικό μέλημα, και φαίνεται πως είναι πρώτο στην ατζέντα και των προσφύγων. Η ύπαρξη αίθουσας διδασκαλίας ήταν από τους πλέον ενδιαφέροντες χώρους των Κέντρων, παρά την προφανή απουσία επαρκούς υποδομής που θα βοηθούσε σημαντικά το έργο των δασκάλων (π.χ. οπτικοακουσικά μέσα). Η ψυχαγωγία, γενικότερα ως θέμα ενδιαφέροντος των Κέντρων και ειδικότερα ως αναγκαιότητα για τους πρόσφυγες, ήταν καθολικά απύσχα. Αντίθετα, δεν απουσίαζε η αναζήτηση τρόπων πολιτισμικής έκφρασης, από την τήρηση των εθίμων και την καλλιτεχνική δημιουργία μέχρι τα θρησκευτικά τελετουργικά. Ενδεικτική υπήρξε η προετοιμασία μουσικής εκδήλωσης με μικρή ορχήστρα λαϊκών οργάνων και η κοινοτική έκθεση χειροποίητων πλεκτών ή υφαντών έργων οικιακής χρήσης σε δύο από τα Κέντρα που επισκεφθήκαμε.

#### 4. Τα Οργανωτικά Προβλήματα των Κέντρων

##### 4.1. Το Ανοικτό Κέντρο

Η πρώτη διαπίστωσή μας ήταν πως κανένα Κέντρο δεν είχε υιοθετήσει το μοντέλο του “ολοκληρωτικού ιδρύματος” ως “κλειστού”. [Από την εννοιολόγηση του E. Goffman (1961) και μετά, ο “κλειστός” χαρακτήρας των “ολοκληρωτικών ιδρυμάτων” γίνεται σχεδόν ένα ιδεολόγημα που αντιπαρατίθεται στη διεθνή φιλολογία με το “ανοικτό” ίδρυμα, κέντρο, οργανισμό κ.λπ. Να μην ξεχνάμε πως η χρήση του όρου “ανοικτή κοινωνία” από τον Karl Popper στο γνωστό βιβλίο του, την κλασική διατριβή πολιτικής φιλοσοφίας, συντελεί ώστε ο όρος αυτός να γίνει συνώνυμος με την ελευθερία, τη δημοκρατία και τον ανθρωπισμό. Το “ανοικτό” δεν σήμαινε απουσία κοινωνικής τάξης, αλλά την ύπαρξη μιας τάξης η οποία δεν περιχαράκωνε απαγορευτικά με ολοκληρωτικές μεθόδους την ατομική και συλλογική ζωή των ατόμων και

ταυτόχρονα συνηγορούσε υπέρ της ελευθερίας στη δράση τους χωρίς προληπτικούς ελέγχους]. Το ολοκληρωτικό ίδρυμα λειτουργεί με κεντρική διοίκηση, εξουσιαστική υποταγή όλων, σχεδιασμό δόμησης των υπηρεσιών, απόλυτο έλεγχο δραστηριοτήτων των έγκλειστων σε αυτό, προκαθορισμένα κριτήρια δράσης και αξιολόγησης, αυστηρά κανονιστικό προσανατολισμό κ.λπ. Η τυπική εννοιολόγηση του “κλειστού”, ακόμη και ως απλή μεταφορική σύλληψη, κρίθηκε ορθώς ότι απάδει προς τους σκοπούς για τους οποίους δημιουργήθηκαν αυτά τα Κέντρα. Καθοριστικό ρόλο προφανώς έπαιξε η καθόλου ιδεολογική θέση των εμπνευστών και οργανωτών τους, ανεξάρτητα από το αν προέρχονταν από την κρατική ή ιδιωτική πλευρά, το διεθνή χώρο ή καθαρά ελληνικές πρωτοβουλίες, ή τέλος ήταν συνδυαστική προσπάθεια πολλών φορέων. Κοινή ήταν η πεποίθηση πως το πρωτεύον μέλημα δεν ήταν η άμεσα ή έμμεσα εκδηλούμενη προστατευτική αστυνόμευση όσων θα διέμεναν σε αυτά, αλλά η ανθρωπιστική βοήθεια προς άτομα τα οποία είχαν γίνει αντικείμενα δίωξης, απέλασης, αναγκαστικής γι’ αυτά (διαφυγής κ.λπ., με όλες τις συναρτώμενες σε παρόμοιες καταστάσεις πράξεις βίας εναντίον τους. Η βοήθεια είχε συγχρόνως ως αποδέκτη και τα άλλα μέλη των οικογενειών τους ή εξαιρετικές αλλά συνήθεις περιπτώσεις κατά τις οποίες άτομα με ειδικές ανάγκες ή άτομα χωρίς τη συνδρομή συνοδών, συζύγων ή κηδεμόνων (ασθενείς, παιδιά, γυναίκες, ηλικιωμένοι) βρίσκονταν στη χώρα μας αναζητώντας κάποιας μορφής υποστηρικτική παροχή. Έχοντας τονίσει όλα αυτά, θα ήταν ανακριβές να μην υπογραμμισθεί, ως δευτερεύουσα έστω, διακριτική και έμμεση, αφενός η παρουσία του κράτους με τις αναπόφευκτα ελεγκτικές του τάσεις και αφετέρου η ανάμειξη διεθνών οργανισμών με τις γνωστές εποπτικές τους τάσεις. Τα αναφέραμε όλα αυτά γιατί πιστεύουμε πως, και αν ακόμη επιχειρούνταν συνειδητά η κατασκευή ενός κέντρου το οποίο θα λειτουργούσε με εξουσιαστικά πρότυπα, κάτι τέτοιο δε θα ήταν πρακτικά εφικτό. Η υιοθέτηση του

μοντέλου του “ιδρύματος πλαισίου” γινόταν έτσι η εναπομείνασα μοναδική επιλογή.

Τι σήμαινε όμως από πρακτική σκοπιά ένα “ίδρυμα πλαίσιο”; Δηλαδή, ποια θα ήταν η έκταση του “ανοικτού”, όχι πλέον μεταφορικά αλλά στη λειτουργική του εφαρμογή, ή καλύτερα ποιοι θα ήταν οι βαθμοί ελευθερίας που θα καθόριζαν το σύνολο των δραστηριοτήτων του ιδρύματος; Θα ήταν ο χρυσός κανόνας του εσωτερικού κανονισμού λειτουργίας η συλλογική ζωή ή θα υπήρχαν επιτρεπτές εξατομικευμένες διαφυγές; Μέχρι ποίου σημείου οι ομαδικές προδιαγραφές θα οριοθετούσαν τη διαβίωση των προσφύγων, έτσι ώστε να αποφευχθεί η καταπιεστική αίσθηση του εγκλεισμού; Η έννοια του “ανοικτού” θα ήταν αμφίδρομη; Θα αφορούσε με άλλα λόγια εκείνους που ήταν εντός και όσους παρέμεναν εκτός του ιδρύματος; Ποια θα ήταν η πρόσβαση των προσφύγων προς την ελληνική κοινωνία και τι εργασιακές δυνατότητες θα είχαν ειδικότερα στην ελληνική οικονομία; Θα συμπεριλάμβανε η έννοια του “ανοικτού” και επικοινωνιακά δίκτυα; Ποια θέματα θα ανήκαν στην αποκλειστική αρμοδιότητα των διοικητικών υπηρεσιών του κέντρου, ποια θα αφήνονταν καθ’ ολοκληρίαν στους πρόσφυγες και ποια θα ήταν συμμετοχικά; Αλλά δεν έχει νόημα να συνεχίσουμε περαιτέρω αυτό το ερωτηματολόγιο, αφού μπορούν εύκολα να γίνουν κατανοητά τα ανακύπτοντα ζητήματα και οι προβληματισμοί. Εκείνο, όμως που προκύπτει αβίαστα ως συμπέρασμα από όλα αυτά, και το οποίο είναι δύσκολο να αντιληφθεί ο μη ειδικός ή τέλος πάντων ο στερούμενος σχετικών εμπειριών, είναι το γεγονός ότι “ανοικτά” ιδρύματα όπως τα “ιδρύματα πλαισίου” όχι μόνο δεν είναι ευκολότερα στη διαχείριση από τα “ολοκληρωτικά ιδρύματα”, αλλά εμφανίζουν παραδόξως πολύ μεγαλύτερες δυσχέρειες για να επιτευχθεί η λειτουργική τους επάρκεια. Ο λόγος είναι μάλλον απλός από καθαρά οργανωτική άποψη: Το εξουσιαστικό μονοπάλιο των “ολοκληρωτικών ιδρυμάτων” αφήνει πλήρως ελεύθερο το πεδίο των όποιων

προσχεδιασμένων επιβολών με γνώμονα πάντοτε το ευρύτερο κοινωνικό συμφέρον [να διαφοροποιήσουμε στο σημείο αυτό τα δικά μας “κέντρα προσφύγων” (refugee centers) από τα “στρατόπεδα προσφύγων” (refugee camps). Όπως φαίνεται από την επιτόπια έρευνα της J. Hyndman (2000: 87-167), σε αφρικανικές χώρες, τα δεύτερα επιβάλλουν ξέχωρα εκτεταμένους και μελετημένους σχεδιασμούς για να αντιμετωπισθούν μαζικές μετατοπίσεις πληθυσμού - στο τέλος του 1994 η Κένυα χρειάστηκε να στεγάσει 240.000 πρόσφυγες. Θα πρέπει, λοιπόν, να γίνει διάκριση ανάμεσα στους δύο τύπους “φιλοξενίας”. (Βλέπε επίσης A. Bernstein and M. Weiner (1999)]. Αντίθετα, στα “ιδρύματα πλαισίου” απουσιάζει αφενός η απολυτότητα του κυρίαρχου οργάνου, γεγονός που σημαίνει κατά κανόνα υπολογισμό (της γνώμης) των υποκειμένων τα οποία αφορούν οι αποφάσεις, και αφετέρου πως θεωρητικά τουλάχιστον το κύριο μέλημα εδώ δεν είναι η δική μας κοινωνία αλλά η προσφυγική κοινότητα. Εκτός, όμως, από αυτά, υπάρχει και ένα άλλο ζήτημα. Αφού η διακίνηση των προσφύγων, ο αριθμός τους, η προέλευσή τους, το δικό μας αλλά και το παγκόσμιο ενδιαφέρον, οι εξαρτώμενες από τη βούληση και άλλων φορέων οικονομικές ενισχύσεις κ.λπ. ποικίλλουν αναπόφευκτα στη χρονική πορεία των “ιδρυμάτων πλαισίου”, τότε είναι αναγκαίες οι πολλές και συχνές προσαρμοστικές κινήσεις των ιδρυμάτων αυτών. Μολονότι τα “ολοκληρωτικά ιδρύματα” υπόκεινται και αυτά σε παρόμοιες εξωτερικές επιρροές (π.χ. αλλαγή αντεγκληματικής πολιτικής), εν τούτοις οι επιρροές αυτές λαμβάνουν χώρα, πρώτον, σε πολύ μικρότερη κλίμακα, δεύτερον, αφορούν άμεσα μόνο τους διοικούντες το ίδρυμα, τρίτον, είναι λιγότερο απρόβλεπτες, τέταρτον, σπάνια δημιουργούν αντιδράσεις από τους εκμηδενισμένους αποδέκτες των μεταβολών, πέμπτον, έχουν κατά κανόνα επανορθωτικό χαρακτήρα, και τέλος, έκτον, δεν υπάρχει η συνάρτηση με φορείς διεθνών οργανώσεων που είναι έστω και με λανθάνοντα τρόπο ενίοτε άκρως δεσμευτικές για το σύγχρονο κράτος.

Ας δούμε τώρα κάποιες ειδικότερες πλευρές του θέματος μας: (α) Η είσοδος στο Κέντρο οποιουδήποτε ατόμου το οποίο δεν είναι πρόσφυγας και δεν διαμένει σε αυτό καθολικά απαγορεύεται. Αυτό είναι πρώτιστα μέλημα των αστικών και ημι- αστικών Κέντρων, αφού τα αγροτικά βρίσκονται ούτως ή άλλως σε απομόνωση χωρίς εύκολη πρόσβαση των όποιων τρίτων. Η απαγόρευση απορρέει από την αναγκαιότητα της ασφάλειας, γι' αυτό γίνεται έλεγχος των εισερχομένων / εξερχομένων. Η διακίνηση των επισκέψεων καταγράφεται από το προσωπικό, αν και μάλλον διενεργείται περισσότερο ερασιτεχνικά λόγω έλλειψης ειδικευμένου προσωπικού και φαίνεται να έχει χαρακτήρα απλής εποπτείας. (β) Η εργασία εκτός των Κέντρων και επιτρέπεται και υποστηρίζεται ένθερμα. Κι αυτό γιατί θεωρείται αφενός ως οικονομικά πρόσφορη για τους πρόσφυγες και αφετέρου ως κοινωνικοποιητικά αποδοτική για την ένταξή τους στη χώρα υποδοχής. Η εργασία σε ιδιωτικούς φορείς συνεισφέρει παράλληλα από τη μια πλευρά στην ελληνική οικονομία γενικότερα, ενώ από την άλλη δημιουργεί από το συγχρωτισμό των προσφύγων με το γηγενή πληθυσμό συνθήκες υπέρβασης των ενδεχόμενων επιφυλάξεων και προκαταλήψεων του απέναντί τους. Η τετραπλή αυτή λειτουργικότητα όχι μόνο συνηγορεί υπέρ του, αλλά επιβάλλει το ανοικτό Κέντρο. (γ) Σημαντική για τον ανοικτό χαρακτήρα του Κέντρου είναι επίσης η συμμετοχική των προσφύγων παρουσία στους διαχειριστικούς κατά βάση μηχανισμούς, οι οποίοι θα πρέπει να διακριθούν από τους διοικητικούς. Αυτό σημαίνει πως συνυπολογίζεται η γνώμη τους ή η αντίδρασή τους πριν ή μετά την εφαρμογή κάποιας συλλογικής κατάστασης. Όχι βέβαια με την έννοια της αναγκαία τυπικής έγκρισης, αλλά με θετική ανταπόκριση σε οτιδήποτε τους αφορά. Να τονισθεί στο σημείο αυτό η ευνοϊκή γι' αυτούς ερμηνευτική αρχή, η οποία είναι σαν ένα είδος "χρυσού κανόνα" όλων των ενεργειών του Κέντρου στη γενικότητά της. Δηλαδή, οτιδήποτε αποφασίζεται θα πρέπει κατά τεκμήριο να έχει ή κρίνεται ότι (θα) έχει ευεργετικά γι'

αυτούς αποτελέσματα. Με αυτή τη λογική, το ανοικτό Κέντρο σημαίνει καταστατική πρωτοκαθεδρία του πρόσφυγα ως συνεχώς παρούσα ιδεατή αναφορά όλων των σχετικών του προσωπικού ενεργειών. (δ) Σε συνάρτηση με αυτό το ζήτημα, ο ανοιχτός χαρακτήρας του Κέντρου φαίνεται έμμεσα αλλά σαφώς και από την αντιεξουσιαστική του προδιάθεση. Πρακτικά η εν λόγω στάση υποδηλώνει ένα έντονο αντι-γραφειοκρατικό πνεύμα που το καταγράψαμε σε όλες τις σχέσεις του προσωπικού με τους πρόσφυγες, τις οποίες είχαμε την ευκαιρία να παρατηρήσουμε στην έρευνά μας. Η όποια γραφειοκρατική εκδήλωση σχετίζεται με τις υποχρεώσεις του Κέντρου στις επιβαλλόμενες από το κράτος εποπτικές παρακολουθήσεις ή αν προτιμάτε στη συλλογή στοιχείων για περιπτώσεις δυνητικής άσκησης κρατικού ελέγχου. Απουσίαζε, όμως, αναφορικά με τους ίδιους τους πρόσφυγες, προς τους οποίους ακολουθείται μια άλλη λογική αντιμετώπισης ακόμα και σε ατομικό επίπεδο. (ε) Χωρίς εμφανείς σ' εμάς περιορισμούς λάμβανε χώρα η εντός του Κέντρου διαβίωση των προσφύγων [βλέπε E. Voutira and E. Harrell-Bond (1995), K. Valtonen (2004)]. Η επίσκεψη στους χώρους διαμονής φανέρωνε μια οιονεί ιδιωτική ζωή, αφού η οικογενειακή μονάδα για παράδειγμα αποκτούσε κατά κάποιο τρόπο τη διαχωριστική της ομαδικότητα. Υπήρχαν ακόμη περιπτώσεις σαφούς αποδοχής πολιτισμικών ιδιαιτεροτήτων, αφού δεν ήταν υποχρεωτική η δημόσια παρουσία της γυναίκας σε αίθουσες κοινής δραστηριότητας (π.χ. τραπεζαρία). (στ) Άλλο τεκμήριο ενδεικτικό του θέματος που συζητάμε ήταν η πλήρης αποδοχή των επικοινωνιακών δικτύων. Χωρίς κανενός είδους ενδοιασμό, οι πρόσφυγες των Κέντρων χρησιμοποιούσαν κινητά τηλέφωνα, και αν προσθέσει κανείς στο γεγονός αυτό τη χρήση γλωσσών τις οποίες το προσωπικό κατά κανόνα αγνοούσε, τότε προκύπτει αβίαστα μια ελευθεριότητα το λιγότερο ασυνήθιστη για άτομα τα οποία βρίσκονται σε ιδρυματική ένταξη έστω και προσωρινή. Η επικοινωνιακή δυνατότητα μεγιστοποιούνταν με τις εξόδους τυπικά

για την εργασία τους, τη δυνατότητα παραμονής εκτός του Κέντρου για ένα διάστημα μερικών συνήθως ημερών, ή την παρακολούθηση τηλεοπτικών προγραμμάτων από δορυφορική τηλεόραση. (ζ) Θα ήταν σίγουρα παράδοξο αν στην έννοια του “ανοικτού” Κέντρου δεν συμπεριλαμβάνονταν τόσο ο ιδεολογικός όσο και ο ψυχολογικός παράγοντας για τους πρόσφυγες. Ο πρώτος υποδηλώνει τη δυνατότητα έκφρασης των ιδεών εκάστου ατόμου χωρίς συνέπειες, την ενδεχόμενη διαφοροποίηση ή και αντίθεσή του ακόμη προς το θεσμικά κατεστημένο πλέγμα αποδεκτών ιδεών, γενικά ή ειδικά, το οποίο υποστηριζόταν από τους εκάστοτε εξουσιαστικούς φορείς. Συγκεκριμένα, εντός του Κέντρου κάθε ένας και κάθε μια μπορούσαν ελεύθερα, δηλαδή χωρίς προληπτικούς περιορισμούς και χωρίς κατασταλτικές κυρώσεις, να εκφράσουν τα όποια πιστεύω τους, είτε αυτά είχαν σχέση πρώτιστα με την πολιτική ή τη θρησκεία, είτε με οιοδήποτε άλλο θέμα κοινωνικό και ευρύτερα πολιτισμικό. Ο δεύτερος επιζητεί μάλλον να τονίσει μια αίσθηση ελευθερίας. Να μη θεωρεί το άτομο το οποίο διαβιόι στο Κέντρο ότι είναι έγκλειστο. Έμμεσα, δηλαδή, να αντιλαμβάνεται ότι δεν είναι εντός των τειχών ενός ολοκληρωτικού ιδρύματος, αλλά ότι το Κέντρο στην ελευθεριότητα της συλλογικής ζωής είναι αντανάκλαση της δημοκρατικής κοινωνίας στην οποία υπάγεται. (η) Να συνεχίσουμε την ανάλυσή μας με αναφορά στη ροή των εθελοντών προς τα Κέντρα και την ενεργό συμμετοχή τους στη λειτουργία τους. Αν λάβαμε υπ’ όψιν μας την ιδιότυπη σχέση αυτών των ατόμων με τους πρόσφυγες, αλλά και το προσωπικό των Κέντρων, καθώς επίσης τη διείσδυσή τους στο εσωτερικό ενός ιδρύματος με όλες τις επιρροές που αυτό συνεπάγεται και την ανεξαρτησία τους από εξουσιαστικούς φορείς, κρατικούς ή μη, τότε διαφαίνεται η αποδοχή μιας εναλλακτικής πιθανότητας τρόπων και συμπεριφορών που καθιστά το Κέντρο υπέρτερα ελεύθερο και δημοκρατικό.

#### 4.2. Ο Χρόνος Παραμονής

Ακόμη και στα φυλλάδια ενημέρωσης του κοινού που τυπώνουν τα Κέντρα για να δημοσιοποιήσουν την αποστολή τους στον ευρύτερο κοινωνικό χώρο, “η παροχή προσωρινής φιλοξενίας” αναφέρεται με έμφαση ως πρωταρχικό τους μέλημα. Η “προσωρινότητα” αυτή θα πρέπει επομένως να εκτιμηθεί πως συνιστά ένα ακανθώδες πρόβλημα των Κέντρων για προφανείς λόγους: Πρώτον, το χρονικό διάστημα της παραμονής των προσφύγων είναι πολύ σύντομο και κυμαίνεται από 6 έως 8 μήνες. Δεύτερον, διαμορφώνονται έτσι συνθήκες διαρκούς ροής νέων προσφύγων και ένα κλίμα αστάθειας σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Τρίτον, τα σχετιζόμενα οργανωτικά, οικονομικά, νομικά κ.λπ. θέματα οξύνονται υπέρμετρα, αφού χρειάζεται να αντιμετωπισθούν άμεσα και με συνοπτικές διαδικασίες. Τέταρτον, η “προσωρινότητα” είναι λογικά μια έννοια αντιφατική προς την έννοια της “φιλοξενίας” και προς τη διακηρυσσόμενη από τα Κέντρα με δίκαια αναγνώριση της αποστολής τους παροχή “ανθρωπιστικής βοήθειας”. Πέμπτον, αν λάβουμε υπ’ όψιν μας το γεγονός πως θεωρητικά τουλάχιστον ο στόχος ενός Κέντρου υποδοχής είναι σε “τελευταία ανάλυση” η κοινωνική ένταξη των προσφύγων στη χώρα υποδοχής, τότε τα χρονικά πλαίσια μερικών μηνών δεν επαρκούν για την ολοκλήρωση του τόσο δύσκολου έργου της ενσωμάτωσης. Έκτον, αν θεωρήσουμε επίσης ως δεδομένο πως η (δια)φυγή των προσφύγων από τη χώρα προέλευσής τους οφείλεται στο ότι ανήκαν σε ευπαθείς ομάδες, οι οποίες έγιναν για οιοσδήποτε λόγους πολιτικής αντιπαράθεσης θύματα βίας, καταδίωξης, εθνοτικής κάθαρσης, διαχωρισμού, απομόνωσης κ.λπ., γίνεται αντιληπτό ότι το εξάμηνο δεν είναι επαρκές ούτε καν για το ξεπέρασμα της κρίσης των εφιαλτικών εμπειριών τους. Έβδομον, το πολιτισμικό πλαίσιο και οι κοινωνικοί θεσμοί της μεγάλης πλειοψηφίας των χωρών

προέλευσης των προσφύγων που βρίσκονται στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια είναι διαμετρικά αντίθετα από τον δυτικό κόσμο της (μετα) νεωτερικότητας. Όπως εξηγούμε σε άλλο τμήμα της παρούσας εργασίας, υπάρχουν εξαιτίας αυτής της ετερότητας κάποια ειδικότερα προβλήματα. Να αναφέρουμε ότι στις λεγόμενες παραδοσιακές χώρες η μακροβιότητα των πραγμάτων και η μονιμότητα των σχέσεων αποτελούν τον κανόνα ζωής κι οι άνθρωποι δεν είναι εθισμένοι σε προσωρινές καταστάσεις, σε μεταβατικά στάδια, σε πρόσκαιρες λύσεις, σε συνεχείς αλλαγές. Ξενικοί είναι ακόμη και οι κάθε λογής χρονικοί περιορισμοί που οριοθετούν τη δική μας πραγματικότητα και συνιστούν το λειτουργικό άξονα του δικού μας κοινωνικού συστήματος. Όταν, λοιπόν, τα Κέντρα ενδιαφέρονται να σεβαστούν τις “πολιτισμικές ιδιαιτερότητες” των προσφύγων, αυτό σημαίνει πως υπονομεύουν ουσιαστικά την οργανωτική τους επάρκεια.

Ας, δούμε, όμως, κάποιες διαστάσεις που σχετίζονται με τον χρόνο παραμονής” πιο αναλυτικά: (α) Η διάρκεια της προσωρινής φιλοξενίας συναρτάται βασικά προς τον αριθμό των προσφύγων, ο οποίος με τη σειρά του επηρεάζεται καθοριστικά από εσωτερικούς (π.χ. νεοφερμένοι) και εξωτερικούς παράγοντες (π.χ. διεθνείς συγκυρίες). (β) Η διάρκεια κρίνεται επίσης από τον αριθμό των προσφύγων οι οποίοι μετακινούνται προς τις ευρωπαϊκές χώρες, καθώς και τις εδώ εργασιακές γι’ αυτούς ευκαιρίες ή την απόκτηση νομικού status που τους αναγνωρίζει. (γ) Υπάρχουν και άτομα τα οποία επιστρέφουν για διάφορους λόγους στα Κέντρα που, απ’ ό,τι διαπιστώθηκε στην έρευνα, επιδεικνύουν μια τάση επανασύνδεσής τους με αυτά. Είναι αξιοσημείωτο ότι και τα Κέντρα ενδιαφέρονται με επιείκεια να τους φιλοξενήσουν εκ νέου στο χώρο τους. (δ) Άλλη αιτία του περιορισμένου χρόνου παραμονής αποτελεί η οργανωτική υποδομή των Κέντρων και φυσικά οι πόροι λειτουργίας τους. (ε) Να αναφερθεί πως η “πολιτική” όσων διευθύνουν τα Κέντρα για τον περιορισμένο χρόνο παραμονής των προσφύγων σε αυτά στη-

ρίζεται και στην επιδίωξή τους να αποφευχθεί πάση θυσία η πιθανή “γκετοποίηση”. Ο στόχος της ένταξης επιβάλλει να μην ταυτισθούν τα άτομα με την ιδιάζουσα θέση του ειδικού καταυλισμού και τα αληθινά ή υποθετικά χαρακτηριστικά που του αποδίδονται συνήθως από τον κοινωνικό περίγυρο. Η παράταση της παραμονής ενός πρόσφυγα στο Κέντρο θα τον καταστήσει ιδρυματικό άτομο και θα δυσχεράνει περαιτέρω την όποια ενταξιακή του πορεία στη χώρα υποδοχής.

#### *4.3. Η Ετερογένεια*

Χωρίς να είναι πάντοτε εμφανές, οξύτατο παραμένει κατά τη δική μας κρίση το πρόβλημα της ετερογένειας των ατόμων τα οποία φιλοξενούνται στα Κέντρα υποδοχής των προσφύγων. Υπογραμμίζουμε σκόπιμα τη δική μας εκτίμηση των πραγμάτων, διότι, απ’ ό,τι διαπιστώθηκε στην έρευνα, τα αρμόδια όργανα των Κέντρων φαίνονταν πως δεν ήταν ιδιαίτερα ευαίσθητοποιημένα και προετοιμασμένα, ούτε για την αξιολόγηση της κρισιμότητας του προβλήματος της ετερογένειας των προσφύγων, ούτε πολύ περισσότερο για τις αναγκαίες μεθόδους αντιμετώπισής της [για την ετερογένεια των προσφύγων βλέπε σχετικά H. Adelman and J. Sorensen (1994), Eurostat (1994), L. Holborn (1975), United Nations (1993, 2000), A. Zolberg (1989), A. Roger (1985), A.H. Richmond (1993)]. Η πρακτική αδυναμία τους να λύσουν το γόρδιο δεσμό των διαφορών ανάμεσα στους πρόσφυγες τα υποχρέωνε να διαπλάσουν μια προσαρμοστική στάση που κυμαινόταν από απλή παραδοχή της κατάστασης μέχρι την κυνική αδιαφορία γι’ αυτή. Πριν, όμως, κάνουμε κάποιες επισημάνσεις πάνω στο θέμα, θα ήταν χρήσιμο να επιχειρήσουμε μια απλή σχηματοποίηση της ετερογένειας σε ορισμένες κατηγορίες που καταγράφηκαν εμπειρικά:

**α. Εθνοτική:** Αναφορά στο έθνος-κράτος (π.χ. Ιρακινοί, Ιρανοί).

- β. Πολιτική:** Προσδιορισμός με κύρια αναφορά σε πολιτικά γεγονότα της σύγχρονης ιστορίας (π.χ. Κούρδοι, Παλαιστίνιοι).
- γ. Πολιτισμική:** Συσχέτιση με γενικές (π.χ. Αφρικανοί) και ειδικές (π.χ. Άραβες) πολιτισμικές πραγματικότητες ή συγκεκριμένα πολιτισμικά στοιχεία όπως η θρησκεία (π.χ. χριστιανοί, μουσουλμάνοι).
- δ. Κοινωνική:** Εδώ η σύλληψη των εννοιολογικών πλαισίων κάθε κατηγορίας γίνεται με βάση τέσσερα κριτήρια: – το status, τη μόρφωση, την περιοχή προέλευσης και το επάγγελμα. Αν, δηλαδή, ένας πρόσφυγας είναι ράφτης ή γεωργός, αν προέρχεται από πόλη ή χωριό, αν δεν έχει ούτε τη στοιχειώδη παιδεία του δημοτικού σχολείου ή ήταν φοιτητής, και τέλος ποιο ήταν το ιδιάζον κοινωνικό του status στη χώρα του με τις όποιες ξέχωρες σε αυτή αξιολογήσεις.
- ε. Μειονοτική:** Μολονότι δεν είναι συχνή, η κατηγορία αυτή είναι σημαντική, διότι αφορά κατά κάποιο τρόπο ένα φαινόμενο ετερογένειας σε σχέση με τη χώρα προέλευσης. Για παράδειγμα, άτομα μογγολικής καταγωγής / προέλευσης (Hazar) με μη αναγνωρισμένη μειονοτική ταυτότητα της ομάδας τους από την κυβέρνηση του Ιράκ.
- στ. Νομική:** Η διασύνδεση με το νομικό status του πρόσφυγα είναι στην περίπτωση αυτής της ετερογένειας μάλλον αυτονόητη και άμεσα συναρτώμενη με τον γραφειοκρατικό μηχανισμό του κράτους υποδοχής που (θα) του παράσχει ή όχι την αναγνώριση. Άρα, μιλάμε για άτομα αιτούντα άσυλο, τους παράνομους, εκείνους των οποίων η αίτηση απορρίφθηκε κ.λπ.
- ζ. Ατομική:** Συνήθης ταξινόμηση με βάση το φύλο (άνδρες - γυναίκες) ή την ηλικία (παιδιά, νέοι, μεσήλικες, ηλικιωμένοι).
- η. Συλλογική:** Κύριο στοιχείο ταύτισης η οικογένεια (π.χ.

με ένα γονέα, πολυμελής) ή οποιαδήποτε άλλη ομαδοποίηση (π.χ. από το ίδιο χωριό).

**θ. Ειδική:** Εμπεριέχει όλες εκείνες τις *sui generis* κατηγορίες οι οποίες δεν εμπίπτουν σε όσες παραθέσαμε προηγουμένως (π.χ. ανάπηροι, παιδιά μόνα τους, απάτριδες).

**ι. Οργανωτική:** Η τελευταία μας αναφορά επιζητεί να συμπεριλάβει τις ομαδοποιήσεις που κάνουν τα Κέντρα αποκλειστικά με τη δική τους οπτική των οργανωτικών προβλημάτων (π.χ. νεοφερμένοι, διερχόμενοι, επανερχόμενοι, παλαιοί αποσταλθέντες από τις υπηρεσίες, χωρίς ταυτότητα).

Μετά από αυτό τον κατάλογο που παραθέσαμε σχηματικά, μπορούμε τώρα να σχολιάσουμε κάποια επιμέρους ζητήματα: Πρώτον, καθώς γίνεται προφανές, η συνθετότητα κατηγοριών των ατόμων που συνήθως διαβιούν στα Κέντρα είναι δυσχερές να αντιμετωπισθεί με τις ιδιαιτερότητές της και μπαίνει έτσι αναγκαστικά σε μια διαδικασία αναγωγικής τους διήθησης σε συγκυριακές και κατ' ακολουθία πλασματικές φόρμες απεικόνισης. Αυτές, όμως, όχι μόνο συλλαμβάνουν μονοδιάστατα την πραγματικότητα, αλλά την εξετάζουν αποκλειστικά από την οργανωτική της πλευρά. Δεύτερον, η όποια επιχειρούμενη συλλήβδην ομαδοποίησή τους μεταμορφώνει τα άτομα αυτά με πλαστές ταυτίσεις τυπικών κριτηρίων, οι οποίες εκτός του ότι δημιουργούν σύγχυση, προκαλούν δυσαρέσκεια σε περιπτώσεις σύμμειξης αντιθετικών κατηγοριών (π.χ. πολιτικές και πολιτισμικές διαφορές ομάδων στην ίδια ή άλλες χώρες προέλευσης των προσφύγων) και αμέσως ή εμμέσως προσβάλλουν λόγω της απαξίας που τους αποδίδεται το κύρος του πρόσφυγα (π.χ. η συνήθης υποτίμηση που τεχνικά αποκαλείται στο λεξικό της κοινωνιολογίας "*status degradation*"). Η υποτίμηση βιώνεται με έντονο τρόπο και είναι ένα παγκόσμια εφαρμοσμένο τέχνασμα εκμηδένισης της όποιας προσωπικότητας ή κοινωνικότητας έχει το άτομο που υφίσταται τις συνέπειές τους.

Ακόμη και σε απλές μεταναστευτικές ομάδες, ο έστω σχετικός υποβιβασμός των υποχρεωτικά προσλαμβανόμενων με συλλογικές ταυτίσεις ξένων, τους ή τις απεκδύει από την οποιαδήποτε πρότερη διαφοροποίηση, διάκριση, αναγνώριση κ.λπ., ενώ ταυτόχρονα τους τοποθετεί σε επίπεδα απαξιωτικής ισοτιμίας με τους άλλους. Έτσι, είναι διπλή η επενεργούσα μείωση. Τρίτον, η ετερογένεια επηρεάζει καταλυτικά την καθημερινή διαβίωση των ατόμων στα Κέντρα, ακόμη κι αν πάρουμε ως απλό παράδειγμα το φαγητό. Εκτός από τις θρησκευτικές απαγορεύσεις ορισμένων ειδών για την τροφή τους, υπάρχει και ένα γενικότερο πρόβλημα σίτισης λόγω των πολιτισμικών διαφορών τόσο ως προς τα χρησιμοποιούμενα είδη, όσο και ως προς τη μαγειρική. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο τα Κέντρα χρησιμοποιούν στην κουζίνα και τους ίδιους τους πρόσφυγες. Τέταρτον, η ετερογένεια επηρεάζει επιπρόσθετα τις εργασιακές σχέσεις, το επίπεδο της αποδοχής, και κατ' επέκταση τις ενταξιακές δυνατότητες –σε ένα τριπλό συνδυαστικό σχήμα. Για παράδειγμα, η χώρα προέλευσης ενός ατόμου ως κοινωνικο-πολιτισμικό πλαίσιο είναι βασικός παράγων της όποιας επαγγελματικής του εξειδίκευσης, η πρόσληψη της όποιας κουλτούρας του από τον ελληνικό πληθυσμό είναι πάλι ο βασικός παράγων θετικής ή αρνητικής προδιάθεσης έναντι των ξένων, ενώ τέλος η κατηγορία ταύτισής του συνιστά τον κύριο γνώμονα άσκησης της κρατικής πολιτικής για το άσυλο και όχι μόνο. Πέμπτον, η ετερογένεια δυσχεραίνει τα πράγματα διότι είναι αμφίδρομη. Εκτός από τους τρόπους με τους οποίους εμείς προσλαμβάνουμε “αυτούς”, κι “αυτοί” προσλαμβάνουν “εμάς”, αλλά και τους “άλλους” στις μεταξύ των προσφύγων σχέσεις. Σε αυτό τον πύργο της Βαβέλ, το κέντρο καλείται να επιλύσει το γόρδιο δεσμό της διαφοροποίησης ενός κόσμου χωρίς κάποιους άξονες προσανατολισμού. Έτσι, δεν μπορεί να εκληφθεί ως τυχαίο το γεγονός ότι υπάρχουν Κέντρα (π.χ. στον Κόκκινο Πηλό) τα οποία φιλοξενούν μόνο “μία” κατηγορία προσφύγων και γενικά ατόμων που αιτούν άσυλο

στη χώρα μας. Επίσης, στην προσπάθεια να ξεπερασθούν οι πολλαπλές δυσκολίες ετερογένειας, τα Κέντρα χρησιμοποιούν ως διερμηνείς πρώην πρόσφυγες οι οποίοι έμαθαν την ελληνική γλώσσα (π.χ. στον Ασπρόπυργο), άτομα τα οποία εκτός της εκμάθησης της ελληνικής σπούδασαν στα ελληνικά ακαδημαϊκά ιδρύματα (π.χ. φοιτητής Νομικής Σχολής στη Νέα Μάκρη) και με τις δικαιικές τους γνώσεις βοηθούν στην ενημέρωση για τα ζητήματα νομικού status, ή προσλαμβάνουν στην υπηρεσία τους ειδικούς επιστήμονες (π.χ. ανθρωπολόγους) για να ξεδιαλύνουν κατά κάποιο τρόπο το πεδίο των πολιτισμικών ταυτοτήτων και να βρουν διεξόδους στα διλήμματα (π.χ. στη Θεσσαλονίκη).

#### *4.4. Η οργανωτική Διάσταση*

Τρία από τα καίρια προβλήματα που ταλανίζουν όλα τα Κέντρα, από την οξυΐτητα των οποίων πολλές φορές εξαρτάται κι αυτή ακόμη η συνέχιση της λειτουργίας τους, είναι τα εξής: Η υποδομή (infrastructure), οι υπηρεσίες (services), και ο συντονισμός (coordination). Όσον αφορά την υλικοτεχνική υποδομή τους, θα πρέπει να θεωρηθεί ανεπαρκής με ποικίλους βαθμούς ακαταλληλότητας στις υπάρχουσες κατηγορίες που αναφέραμε ήδη σχηματικά όταν συζητούσαμε τη χωροταξική τους διάρθρωση με την αντιστοιχία πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων. Η υποδομή των Κέντρων του αστεακού χώρου ίσως πάσχει περισσότερο από τα ημιαστικά και τα αγροτικά, αλλά σε όλα τόσο η στέγαση όσο και η λειτουργική ποιότητα των χώρων και των μέσων για την υλοποίηση των στόχων των ιδρυμάτων αυτών δεν είναι πολύ καλές. Κι αν είναι σίγουρα δυσχερές στην παρούσα φάση να εξασφαλισθεί ένα ανεκτό επίπεδο διαβίωσης λόγω μειωμένων πόρων, είναι υπέρμετρα δυσχερέστερο να εναρμονισθεί η ποιότητα ζωής των προσφύγων με την ποιότητα ζωής μιας χώρας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Γιατί βέβαια η Ελλάδα δεν

είναι χώρα του λεγόμενου “τρίτου κόσμου”, όπου οι προσδοκίες μιας άρτιας αντιμετώπισης του προσφυγικού ζητήματος οργανωτικά είναι μειωμένες σε μεγάλο βαθμό. Ίσως μάλιστα, αν και αυτό ποτέ δεν τέθηκε ως θέμα στην αιζέντα της ενημέρωσής μας κατά τη διάρκεια της έρευνας από τους υπεύθυνους των Κέντρων που επισκεφθήκαμε, η κατάσταση που επικρατεί σε αυτά να είναι έμμεσα έστω ένας πρόσθετος λόγος της απορριπτικής στάσης των προσφύγων για τη χώρα μας και της επιθυμίας τους να μετακινηθούν προς τη δυτική Ευρώπη. Συγκεκριμένα: (α) Διαπιστώνει κανείς εύκολα και ως μη ειδικός σε τεχνικά θέματα ότι επειδή η καθόλου κατασκευή των Κέντρων υπήρξε μάλλον συγκυριακή, αποκαλύπτονται προβλήματα στο σχεδιασμό και την εκτέλεση. (β) Υπάρχει έλλειψη σύγχρονου εξοπλισμού και (γ) σε ορισμένες περιπτώσεις ανεπάρκεια χώρων για εκδηλώσεις συλλογικού χαρακτήρα. (δ) Απουσιάζουν αίθουσες πολιτισμικής έκφρασης, κυρίως για εκδηλώσεις θρησκευτικής λατρείας. (ε) Το επίπεδο των χρησιμοποιούμενων τεχνολογικών μέσων είναι χαμηλό. (στ) Τα δώματα παραμονής δίνουν συχνά την εικόνα συνωστισμού λόγω υπεράριθμων φιλοξενούμενων. (ζ) Τα γραφεία των διοικούντων και των εργαζομένων στα Κέντρα ήταν περιορισμένα, παρά την ύπαρξη σε αυτά στοιχειώδους ηλεκτρονικού δικτύου. (η) Οι προβλεπόμενοι για τη σίτιση χώροι παρουσίαζαν εμφανώς μια εικόνα ευπρεπή αλλά φτωχική. (θ) Οι “σχολικές” αίθουσες για την εκπαίδευση των παιδιών είχαν μεν λειτουργικό στήσιμο, ήταν όμως το όλο σκηνικό τους όπως ενός φτωχού μονοταξίου σχολείου. Αυτά όλα σε μια επιεική αξιολόγηση.

Οι όποιες παρατηρήσεις παρατίθενται εδώ, δεν θα πρέπει να θεωρηθούν ως υποτίμηση της συνεισφοράς των Κέντρων. Μία τέτοια κρίση θα αδικούσε κατάφωρα τη συνειδητή προσπάθεια τόσο του προσωπικού των Κέντρων όσο και των εθελοντών που εργάζονται σε αυτά. Παράλληλα θα αδικούσε και εκείνους ή εκείνες που ήταν οι δημιουργικοί φορείς της παρούσας οργάνωσης σε συσχετισμό βέβαια

με τις οικονομικές δυνατότητες που είχαν από διάφορες χορηγίες για τη λειτουργία των Κέντρων στα πλαίσια της ελληνικής πολιτείας και κοινωνίας. Για παράδειγμα, θα ήταν λάθος να μην αναγνωρισθεί η παρεχόμενη προς τους ανηλίκους εκπαίδευση, σε αυτό έστω το επίπεδο που τώρα παρέχεται. Αλλά δεν μπορούμε παρ' όλα αυτά να μην κάνουμε τις δικές μας επισημάνσεις για το πλέγμα και την ποιότητα των υπηρεσιών που αγωνίζονται να υλοποιήσουν τους στόχους των θεμελιωτών και διευθυντών των Κέντρων. Έτσι, κρίνουμε χρήσιμο να αναφέρουμε: (α) Τη σχεδόν αποκλειστική έμφαση στη γλωσσική επάρκεια. (β) Την απουσία “σχολείων ενηλίκων” (adult education). (γ) Τη μη ύπαρξη “επαγγελματικής εκπαίδευσης” (professional training). (δ) Τη μη παροχή “πολιτισμικής μόρφωσης” (cultural literacy). (ε) Την ανάγκη καλύτερης στελέχωσης του διδακτικού προσωπικού. (στ) Την έλλειψη τεχνολογικής υποδομής (projectors, videos/DVDs κ.λπ.) (ζ) Τη μη χρήση ηλεκτρονικών μέσων για διδακτικούς σκοπούς (electronic games and simulations). (η) Την επιμόρφωση του διδακτικού προσωπικού στα ειδικά θέματα της εκπαίδευσης ευπαθών ομάδων. (θ) Την απουσία βιβλιοθηκών με ειδικές εκδόσεις για τη χρήση των ξένων μαθητών που φοιτούν εκεί. (ι) Τη διαφοροποίηση της προσχολικής παιδείας κ.λπ. Θα μπορούσαμε να επαναλάβουμε την ίδια διορθωτική απαρίθμηση και σε άλλους τομείς όπως η επικοινωνία ή η υγεία, αλλά δεν είναι αυτός ο στόχος μας. Σημασία έχει το γεγονός ότι γίνεται αντιληπτή η κατεύθυνση προς την οποία πρέπει να κινηθεί η οποιαδήποτε απόπειρα βελτίωσης των υπηρεσιών.

#### *4.5. Μη Εμφανή Προβλήματα*

Ο απόκρυφος τίτλος επιζητεί εδώ να φέρει στο φως (sic) τα προβλήματα εκείνα των Κέντρων που δεν επισημοποιούνται ή μάλλον δεν κοινοποιούνται και παρ' όλα αυτά

αποτελούν ένα μόνιμο εφιάλτη των διοικητικών οργάνων τους. Αναφερόμαστε συγκεκριμένα: (α) στα δίκτυα προσφύγων προς τις λοιπές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (π.χ. Γερμανία), (β) στην κατασκευή ψευδών πιστοποιητικών για τη σκόπιμη αλλαγή ταυτότητας, (γ) στις ειδικές πολιτικές αποστολές κυβερνητικών υπαλλήλων αντιδραστικών καθεστώτων, (δ) στις πολιτισμικές αντιπαραθέσεις (π.χ. μέλη απελευθερωτικών κινήματων) κ.λπ. Με δεδομένο το χαρακτήρα των Κέντρων και τη δηλούμενη τουλάχιστον σκόπιμη αποστασιοποίησή τους από τις κρατικές υπηρεσίες και τις όποιες πολιτικές σκοπιμότητες των εκάστοτε κυβερνώντων, τα Κέντρα έχουν υπέρμετρα δυσχερές έργο στον έλεγχο αυτών των προβλημάτων.

## 5. Η Διαλεκτική Θεωρίας και Πράξης

Ένα θέμα ιδιάζουσας σημασίας που προέκυψε απρόβλεπτα, καταγράφηκε δηλαδή χωρίς να αποτελεί μέρος του αρχικού ερευνητικού μας σχεδιασμού προς εξέταση ως ένα είδος προτεινόμενης ένστασης των προσφύγων, ήταν αυτό που ενδεικτικά αποκαλέσαμε με μια θεωρητική γενίκευση “διαλεκτική θεωρίας και πράξης”. Το νόημα αυτής της συνάρτησης των δύο αντιθετικών εννοιών δεν είναι δύσκολο να κατανοηθεί: Στη χώρα μας υφίσταται μια σαφής ανακολουθία ανάμεσα σε εκείνα που διακηρύττουμε με το λόγο και σε ό,τι κάνουμε με τις πράξεις μας στην καθημερινότητα. Το δεύτερο στοιχείο της διαλεκτικής αυτής αναιρεί πολύ συχνά το πρώτο. Η συνηθέστερη απάντηση που δινόταν από ποικίλες κατηγορίες προσφύγων, μια απάντηση που επιβεβαιωνόταν αφενός ως ευρύτερος προβληματισμός (αυτό)-κριτικής από το προσωπικό των Κέντρων και αφετέρου ως ένδειξη απορίας από τους διερμηνείς ή τους εκπροσώπους των προσφύγων, ήταν η ακόλουθη: “Στην Ελλάδα άλλα λέτε και άλλα κάνετε!” Αξίζει, λοιπόν, να συζητήσουμε εκτενέστερα το θέμα.

### 5.1. Το Δίκαιο των Βιβλίων – Το Δίκαιο της Πράξης

Η κρίσιμη αυτή διάκριση που είχε παλαιότερα καθιερωθεί και γίνεται αντικείμενο εκτενούς σχολιασμού ως “*Law in Books and Law in Action*”, προσπαθούσε με την αγγλοσαξονική έφεση να στρέψει το ενδιαφέρον όλων προς την πρακτική πλευρά της εφαρμογής του Δικαίου. Τόσο αυτοί που νομοθετούν όσο και αυτοί που είναι τα εκτελεστικά όργανα του Κράτους, σε συγχορδία με τους επιστημονικούς μελετητές των σχετικών θεμάτων, προσπάθησαν να διερευνήσουν τις (παρ)ενέργειες των φορέων στη δυναμική αυτής της σχέσης. Η πλούσια φιλολογία των νομικών που αναπτύχθηκε βρήκε λογικά τη στοχαστική της αντανάκλαση στα πολυπληθή ακροατήρια των κοινωνικών επιστημόνων. Έτσι, από τις διακηρύξεις αρχών στα συνταγματικά κείμενα, “όλοι οι άνθρωποι γεννιούνται ίσοι” όπως τόνιζε η επιγραμματική εκείνη φράση που έγινε σύμβολο παγκόσμιας αναγνώρισης για τις δημοκρατικές πολιτείες, μέχρι την πραγματικότητα της ύπαρξης των έγχρωμων σκλάβων στις Ηνωμένες Πολιτείες, η κοινωνική και πολιτισμική απόσταση ήταν τεράστια για να γεφυρωθεί με απλά ρεφορμιστικά μέτρα. Στη χώρα μας, όμως, που είχε την ιστορική πρωτιά της ανεπιφύλακτης συνταγματικής απαγόρευσης της δουλείας αμέσως με τις πρώτες μετά την επανάσταση εθνοσυνελεύσεις στις αρχές του δέκατου ένατου αιώνα, δεν υπήρξαν παρόμοια χάσματα ανάμεσα στη θεωρία και την πράξη στο συγκεκριμένο ζήτημα. Η όποια διάσταση και μεροληψία υπήρχε στην εφαρμογή των κανόνων δικαίου που θέσπιζαν τα νομοθετικά σώματα της έννομης τάξης διαχρονικά είχε ως φυσικούς αποδέκτες όχι απλώς τους ξένους, αλλά το σύνολο του πληθυσμού της χώρας. Ύστερα από την αθρόα εν τούτοις είσοδο εκατοντάδων χιλιάδων μεταναστών κυρίως τις τελευταίες δύο δεκαετίες, η ήδη υπάρχουσα ανισορροπία της σχέσης που συζητάμε, με την προσθήκη της αναπόφευκτα ελλειπούς

νομοθετικής ρύθμισης των προβλημάτων μιας κυριολεκτικά αιφνιδιασθείσας πολιτείας (και κοινωνίας) από τα δημιουργηθέντα θέματα, έγινε οξύτερη και δυσχερέστερη να επιλυθεί [βλέπε το άρθρο του Α. Κόντη το οποίο συμπεριλαμβάνεται στην παρούσα ερευνητική έκθεση. Επίσης R. Cohen (2003)]. Τα πράγματα πήραν πολύ πιο σύνθετη μορφή με την προσθήκη των διεθνών συμβάσεων, της παρέμβασης των διεθνών οργανισμών, και τέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην οποία ενσωματώθηκε οργανικά και η χώρα μας. Η διαπιστούμενη από τους πρόσφυγες διαλεκτική θεωρίας και πράξης συμπερασματικά είχε ως πρώτη αιτία ένα καθεστώς διαρκούς διοικητικής παρέκκλισης από το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο. Αυτή η “ανομική παράδοση” αποτελεί σε ένα πρώτο επίπεδο θεώρησης το βασικό λόγο αντίθεσης ανάμεσα στη θεωρία και την πράξη.

## *5.2. Η Ρητορική της Αποδοχής*

Όπως μπορεί εύκολα να τεκμηριωθεί ιστορικά, η ελληνική κοινωνία και η εκάστοτε πολιτική της έκφραση πολυδιάστατα, από το Κοινοβούλιο μέχρι τα πολιτικά κόμματα, δεν είχαν δείξει ποτέ στοιχεία ρατσιστικά. Δεν μπορεί να στοιχειωθεί εύκολα, με εξαίρεση τις φασιστικές εκτροπές των δικτατοριών του Μεταξά και του Παπαδόπουλου, κανένα ίχνος ρατσιστικής ιδεολογίας ή αν θέλετε γενικευμένης ξενοφοβίας. Είναι τελείως άλλο θέμα οι αντιπαλότητες με τις εθνότητες των γειτονικών κρατών (π.χ. Τούρκοι, Βούλγαροι, Αλβανοί) σε μια ιστορική περίοδο κατά την οποία η έννοια του έθνους ως φαντασιακό κατασκευάσμα ήταν πηγή προϋδεάσεων ενός κράτους που είχε ενσωματώσει τα σχετικά ιδεολογήματα και κοινωνικοποιούσε τους πολίτες-μέλη του σε αυτά. Έτσι, κοινή ήταν πάντοτε η αίσθηση ότι με την ειρωνικά αντιφατική “εξαίρεση” των γειτόνων μας, οι Έλληνες δεν ήταν αρνητικά προδιατεθειμένοι “προς όλους τους άλλους”.

Δεν μπορεί να κριθεί ως συμπτωματική η επισήμανση ειδικών αναλυτών ότι οι όποιες σύγχρονες εκδηλώσεις ρατσιστικών αντιθέσεων προς τους “ξένους” αφορούν κατά κύριο λόγο τους Αλβανούς και όχι τους Ασιάτες ή τους Αφρικανούς. Αυτή επομένως η “ρητορική της αποδοχής”, όπως την ονομάσαμε, δημιούργησε πάντοτε στους Έλληνες ένα πέπλο αθωότητας που κάλυπτε τις όποιες πράξεις διάκρισης. Ταυτισμένοι συνειδητά ως μη ρατσιστές, οι “γείτονες” είναι μια “άλλη περίπτωση” ως “εθνοτική σύγκρουση”, απορρίπτουμε εκ προοιμίου την όποια αίσθηση ενοχής εξαιτίας κάποιων συμπτωματικών, σποραδικών, και ίσως με υπαιτιότητα των “άλλων” περιστατικών προκατάληψης και διαχωριστικών πρακτικών των διοικητικών οργάνων. Στη “ρητορική της αποδοχής” είναι απολύτως αναγκαίο να προστεθεί με έμφαση και η πολιτική σκέψη και δράση της “αριστεράς”, η οποία είχε πάντοτε ως καταστατικό άρθρο πίστης της μια παγκοσμιοποιημένη κοινωνία χωρίς διακρίσεις ανάμεσα στους λαούς. Από το “Μανιφέστο” του Μαρξ μέχρι τα κείμενα που έγραψαν οι πολυάριθμοι θιασώτες του διεθνιστικού κινήματος του σοσιαλισμού/κομμουνισμού, κοινή ήταν η παραδοχή των φορέων της και των υποστηρικτών της ότι ο κόσμος συνιστά μια ομογενή κοινότητα που την αναιρεί μόνο το υπάρχον οικονομικό και πολιτικό (καπιταλιστικό) σύστημα. Θα ήταν αδύνατο να υπολογισθεί το “ποσοστό” επιρροής της αριστερής σκέψης σε αυτή τη “ρητορική”, στις κοινωνικές επιστήμες δεν έχουμε τρόπους μέτρησης τέτοιων καταστάσεων, αλλά είναι λογικό να υπολογίσουμε πως επενεργούσε συμπληρωματικά και με ιδιαίτερη ιδεολογική ένταση. Τα ίδια σίγουρα ισχύουν για την παγκόσμια κοινότητα στις τελευταίες ιδιαίτερα δεκαετίες επιρροής της λαϊκής κουλτούρας, η οποία μέσα από τη μουσική και τον κινηματογράφο, το κίνημα των νέων από τη δεκαετία του ’60 και εντεύθεν, την ευαισθητοποίηση υπέρ των μειονοτικών ομάδων κάθε κατηγορίας, τη δεδομένη χρήση συμβόλων μιας οικουμενικά ανθρώπινης συναδέλφωσης στα κινήματα

ειρήνης και αφοπλισμού κ.λπ., μεγιστοποίησε την επιρροή αυτής της ρητορικής αποδοχής των άλλων ανεξαρτήτως προσδιορισμών ταυτότητας.

### *5.3. Κοινωνικές Παράμετροι*

Η περίοδος της προβαλλόμενης συλλογικής μας αθώτητας περατώθηκε, όπως είπαμε, με την άφιξη των κυμάτων αλλοδαπών, σε αυτούς συμπεριλαμβάνονται και οι πρόσφυγες, καθώς για πρώτη φορά στην ιστορική της πορεία η Ελλάδα μεταβλήθηκε από χώρα αποστολής σε χώρα υποδοχής μεταναστών [για την ελληνική διασπορά στον εικοστό αιώνα βλέπε R. Clogg (2004)]. Τα διλήμματα και οι εμπλοκές όλων στην κοινωνική ζωή άρχισαν να γίνονται οξύτερα, γιατί τώρα η πολυπολιτισμική μεταβολή της κοινωνίας μας απαιτούσε την υλοποίηση των διακηρυττόμενων αρχών. Στη γενική σύγχυση το Κράτος δεν είχε ακόμη αρθρώσει πολιτική, το δίκαιο δεν είχε οριοθετήσει τα πλαίσια της έννομης τάξης, οι σχηματικές απόπειρες των εκάστοτε κυβερνώντων ήταν αναπόφευκτα ανεπαρκείς, οι διοικητικές υπηρεσίες βρίσκονταν σε κατάσταση αποπροσανατολισμού, και το βάρος της ευθύνης μεταφερόταν έτσι στα απλά εκτελεστικά όργανα των χαμηλότερων βαθμίδων. Από το χωροφύλακα μέχρι το συνοριακό φρουρό κι από τον υπαξιωματικό του λιμενικού μέχρι τον τελωνειακό υπάλληλο, περίμεναν όλοι την εξεύρεση λύσης στα συνεχώς προκύπτοντα ζητήματα για την αναγκαία εύρυθμη λειτουργικότητα της πολιτείας μας. Ταυτόχρονα, όμως, η οικονομική ανάπτυξη απαιτούσε μια δυσπρόστατη χρήση των ξένων: Αφενός η οικονομία τους χρειαζόταν ως εργατικό δυναμικό, και αφετέρου η κοινωνία τους χρησιμοποιούσε ως βοηθητικό προσωπικό. Η πρώτη τους συνεισφορά για εμάς ήταν το επιχειρηματικό κέρδος, η δεύτερη το συμβολικό κύρος, ενώ ο συνδυασμός των δύο αύξανε γεωμετρικά την κοινωνική απόσταση μεταξύ μας. Θα ήταν αφελές να

υποθέσει κανείς ότι με αυτή την ιδιαίτερα εκμεταλλευτική εμπειρία, ο γηγενής πληθυσμός θα προσπαθούσε να μειώσει την απόσταση. Σε αυτό το καθεστώς, η ρητορική της αποδοχής αναιρούνταν πλήρως στη σκληρή πραγματικότητα των συγκυριών. Να αναφερθούν ακόμη εδώ μερικά σχετικά θέματα: Πρώτον, ο τόσο φορτισμένος από τις ιδεολογίες της ισότητας δημόσιος λόγος στη χώρα μας, φιλελεύθερος ή σοσιαλιστικός, συνέχιζε να τροφοδοτεί με απαλλακτικά θεωρήματα τη συλλογική μας συνείδηση. Δεύτερον, η οικονομική πραγματικότητα, με την αδυναμία εξεύρεσης ατόμων τα οποία θα απασχολούνταν σε επίπεδο ανειδίκευτου εργάτη, δεν άφηνε περιθώρια επιλογών στους όποιους εργοδότες της αγροτικής ή βιομηχανικής παραγωγής. Τρίτον, η απουσία οικονομικού ελέγχου διευκόλυνε το μέγεθος της εκμετάλλευσης των πλήρως εξαρτώμενων ξένων. Τέταρτον, η μη ένταξη τους και η απουσία αναγνωρισμένου νομικού status έκαναν την παρανομία εύκολη υπόθεση. Πέμπτον, όπως συμβαίνει σε παρόμοιες περιπτώσεις, η ανάπτυξη ανομικών δικτύων είναι “φυσιολογική” συνέπεια. Έκτον, δίχως σαφή όρια νομικής προστασίας και με δεδομένη την αρνητική βούληση του κράτους για αναγνώριση των προσφύγων, οι πιθανότητες να πέσουν θύματα “αστυνομικής αυθαιρεσίας” αυξάνονταν δραματικά. Έβδομον, οι συνθήκες διαβίωσης των ξένων γενικά οδηγούσαν σε “επιβεβαιωτικές διαπιστώσεις” για τα στερεότυπα και τις προκαταλήψεις εναντίον τους. Όγδοον, η αδυναμία πολιτισμικής ταύτισης των ειδικών κατηγοριών τους από τον γηγενή πληθυσμό ήταν πρόξενος μιας διάχυτης φοβίας και ενός αρνητικού ψυχισμού προς τους “αγνώστους άλλους” γενικά. Ένατον, όπως γνωρίζουμε από τη μακροχρόνια έρευνα των κοινωνικών επιστημόνων, υπάρχουν επίπεδα απορριπτικότητας των ξένων. Είναι απλό ζήτημα η παρεχόμενη βοήθεια και η ειλικρινής βούληση για συμπαράσταση, τα πράγματα όμως δυσκολεύουν όταν υπάρχει κίνδυνος εργασιακού ανταγωνισμού, συγκατοίκησης ή σύναψης δεσμού και γάμου. Έτσι, η αποτροπή της “ρητο-

ρικής της αποδοχής” γίνεται υπαρξιακά αναγκαία για όλα αυτά τα νέα ενδεχόμενα. Τέλος, δέκατον, η απουσία μορφωτικής υπερκέρασης της αντίδρασης, αφού το εκπαιδευτικό μας σύστημα εν πολλοίς αγνόησε το θέμα, άφηνε τους πολίτες έκθετους σε μη έλλογες αιτιάσεις, συνήθως προερχόμενες από αρνητικές ιδεολογικές πηγές πληροφόρησης ξενοφοβίας και ρατσισμού.

#### 5.4. *Τυπική Ορθολογικότητα*

Χρησιμοποιούμε εδώ ένα δανεικό από το λεξιλόγιο της κοινωνιολογικής προσέγγισης του Max Weber όρο, την “*τυπική ορθολογικότητα*” [βλέπε τη συλλογή άρθρων στο Ν. Τάτσης (1998), Max Weber, Αθήνα: Οδυσσέας] (*zweckrationalität / formal rationality* στα Γερμανικά και τα Αγγλικά αντίστοιχα), για να αναφερθούμε σε μια ακόμη πτυχή του θέματος που μας απασχολεί σε αυτή την ερευνητική ενότητα. Σε συσχέτισμό με τη διαλεκτική θεωρίας και πράξης, και την ανατροπή της πρώτης από τη δεύτερη στην ελληνική πραγματικότητα σύμφωνα με τους ισχυρισμούς πάντοτε των προσφύγων, διατυπώθηκε και μια άλλη ένσταση που ήταν συγκριτικού χαρακτήρα. Σε ερωτήσεις μας που αφορούσαν την εμμονή των προσφύγων, στη μεγάλη τους πλειοψηφία, να μην παραμείνουν στη χώρα μας, αλλά να μετακινηθούν κατά κύριο λόγο προς τις χώρες της δυτικής Ευρώπης, οι απαντήσεις τους στηρίζονταν σε μια ενδιαφέρουσα αντιπαράθεση των χωρών αυτών προς τη δική μας. Όταν τους προκαλούσαμε να μας εξηγήσουν την αιτία της προτίμησής τους, με δεδομένη την πολύ πιο αυστηρή πολιτική των χωρών αυτών της δυτικής Ευρώπης έναντι των προσφύγων, την όπως “εμείς πιστεύουμε” υπερεπρότητα της δικής μας σαφέστατα πιο ανοικτής και ανεκτικής για τους ξένους κοινωνίας, την απουσία στην Ελλάδα ενός σκοταδιστικού ρατσιστικού παρελθόντος που έχει στιγματίσει άλλες χώρες όπως η Γερμανία, κ.λπ., η εξή-

γηση είχε κατά κανόνα στερεοτυπική έκφραση: “Μα εκεί γνωρίζεις πού βρίσκεσαι και τι σε περιμένει, γνωρίζεις τα όριά σου και τι θα συμβεί,.... ενώ εδώ;” (βλέπε το άρθρο της Η. Πετράκου στην παρούσα έκθεση).

Καθίσταται άμεσα προφανές ότι η χαρακτηρησθείσα ως διαλεκτική θεωρίας και πράξης ήταν έμμεσα ένας πρόσθετος αλλά καθοριστικός παράγων που ρύθμιζε την πορεία των προσφύγων στην αναζήτηση ασύλου και οριστικής μετακίνησής τους προς εξασφάλιση μόνιμης εγκατάστασης. Η απάντησή τους παρέπεμπε σε αυτό που, όπως μόλις προαναφέραμε, ο Max Weber χαρακτηρίζει “*τυπική ορθολογικότητα*”. Ποιο ήταν όμως το νόημα αυτού του εννοιολογικού εργαλείου ερμηνείας κυρίως των σύγχρονων κοινωνιών, σε διαμετρική μάλιστα αντίθεση προς την “*ουσιαστική ορθολογικότητα*” (*wertrationalität / substantive rationality* πάλι στα Γερμανικά και τα Αγγλικά). Η “*τυπική ορθολογικότητα*” έχει καθαρά εργαλειακό χαρακτήρα, με την έννοια ότι αναφέρεται κυρίως στα μέσα, τα ορθολογικά πάντοτε μέσα, σε συνάρτηση με κάποιους ορθολογικούς σκοπούς, την επίτευξη των οποίων επιδιώκει να υλοποιήσει. Η τυπικότητα ενέχει το στοιχείο του καθορισμένου, δημοσιοποιημένου, πρακτικού τρόπου άσκησης εν προκειμένω της εξουσίας σε ένα καθεστώς διαφάνειας και ισονομίας που οδηγεί σε δυνατότητα προβλεπτικότητας της κοινωνικής δράσης εκάστου. Μιλάμε επομένως για μια κατάσταση σαφήνειας, οριοθετήσεων, υπολογισμού, ταξινόμησης, αρμοδιοτήτων, εφαρμογής και επάρκειας. Σε αντίθεση, η “*ουσιαστική ορθολογικότητα*” αναφέρεται στις έσχατες αξίες και προσανατολίζεται προς ένα γενικό και αφαιρετικό πλαίσιο, το οποίο σε “τελική ανάλυση” καθορίζει τον ορθολογικό χαρακτήρα των πραγμάτων και των σχέσεων, και κυρίως της ατομικής και συλλογικής μας δράσης. Αν η πρώτη έννοια ενέχει έναν έντονα τεχνικό χαρακτήρα, δεν είναι συμπτωματική η χρήση της “γραφειοκρατίας” ως τυπικής (*sic*) έκφρασής της, η δεύτερη έννοια έχει καθαρά φιλοσοφικό - ιδεολογικό χαρακτήρα και συναρτάται με το ιδεατό πλέγμα από το οποίο

εκπορεύεται το πνεύμα του ορθολογισμού που χαρακτηρίζει όλες τις εκφάνσεις της σύγχρονης κουλτούρας από το δίκαιο μέχρι την τεχνολογία. Γράφει σχετικά ως ειδικός ο Αντώνης Μακρυδημήτρης: “Το γενικό νόημα του τυπικού (νομικού) ορθολογισμού και αυτού του τύπου (νομικής-ορθολογικής) εξουσίας είναι ο εξωτερικά δεσμευτικός χαρακτήρας της. Αποτελεί εκδήλωση της πρακτικής / εργαλειακής ορθολογικότητας (*zweckrationalität*) που χαρακτηρίζεται από τη χρήση της αναλογικής και της αντισταθμιστικής λογικής στην επίτευξη συγκεκριμένων σκοπών με τα διατιθέμενα μέσα. Το περιεχόμενο και ο νοηματικός ορίζοντας αυτής της μορφής ορθολογικότητας διακρίνεται, αναλυτικά τουλάχιστον, από τη διαζευκτική συστοίχιση της αξιακής ή ουσιαστικής ορθολογικότητας (*wertrationalität*). Η τελευταία χαρακτηρίζει τη δράση που είναι εμπλουτισμένη με έναν ευρύτερο όσο και πιο ακαθόριστο μη εγχειρηματικό περιεχόμενο κάποιων έσχατων στόχων, αξιών ή προσανατολισμών κοινωνικού, πολιτικού, ηθικού χαρακτήρα” [Α. Μακρυδημήτρης «Οργάνωση και Εξουσία» στο Ν. Τάτσης (1998: 105-123)]. Από όσα ειπώθηκαν μέχρι στιγμής είναι μάλλον αυτονόητη η “λογική” των προσφύγων. Αντί της ουσιαστικής ορθολογικότητας που διακρίνει τη δική μας πολιτική κουλτούρα, προτιμούν την τυπική ορθολογικότητα των ευρωπαϊκών χωρών. Η δική μας κοσμολογία, ένα μείγμα φιλελευθερισμού, ουμανισμού, σοσιαλισμού, αντιρατσισμού κ.λπ., ως έκφραση της κυρίαρχης πολιτικής βούλησης δεν τους παρείχε τα εχέγγυα μιας ασφαλούς, προβλέψιμης, αυστηρής, αντικειμενικής κ.λπ. διαβίωσής τους ως ξένοι. Κατ’ αντιπαράθεση, δηλαδή, στις χώρες εκείνες μπορούσαν να έχουν συγκεκριμενοποιημένη εικόνα του νομικού χάρτη των δικαιωμάτων και υποχρεώσεών τους που θα τους επέτρεπε έναν σίγουρο και χωρίς αρνητικές γι’ αυτούς επιπτώσεις προσανατολισμό της δράσης τους. Ταυτόχρονα, θα υπήρχε κοινότητα κριτηρίων και σταθερή εφαρμογή τους χωρίς διακρίσεις εξατομικευμένων ανομικών εξαιρέσεων από τα όργανα του γραφειοκρατικού μηχανι-

σμού και διαδικασίες που δεν θα άλλαζαν υποκείμενες σε επηρεασμούς των όποιων συμφερόντων. Οι πρόσφυγες έδειχναν μια σαφή προτίμηση για κοινωνική τάξη, εκφράζοντας θα λέγαμε πιο ελεύθερα μια Χορμποιανή θεώρηση ευταξίας. Ίσως γιατί αυτή η ευταξία είναι το χαρακτηριστικό γνώρισμα των παραδοσιακών κοινωνιών από τις οποίες προέρχονται στη μεγάλη πλειοψηφία τους.

## 6. Θεωρητική Σχηματοποίηση

Η ενδελεχής επισκόπηση της δομής και λειτουργίας των Κέντρων υποδοχής προσφύγων προκάλεσε με δημιουργικό τρόπο αυτό που ο C. Wright Mills είχε χαρακτηρίσει παλαιότερα ως «κοινωνιολογική φαντασία» των μελών της κάθε ερευνητικής ομάδας. Ο όρος επιζητεί προφανώς να εκφράσει τη διαπλαστική δυνατότητα του επιστημονικού νου να συνθέσει θεωρητικά κάποιες θεμελιακές συνιστώσες της κοινωνικής πραγματικότητας σε ένα ευρύτερα εξηγητικό σχήμα για ό,τι συμβαίνει στον κόσμο των ανθρώπων, των πραγμάτων και των σχέσεών τους μερικά ή ολικά. Να αναφέρουμε, επομένως, από την αρχή πως κύριο μέλημά μας ήταν να μπορέσουμε συμπερασματικά να δώσουμε μια τυποποιημένη σύλληψη του φαινομένου των κέντρων, με τρόπο που θα βοηθήσει στο μέλλον τόσο τους ασκούντες πολιτική ή μελετητές των σχετικών θεμάτων, όσο και τα άτομα που εργάζονται ή θα εργασθούν στα κέντρα αυτά εκτελώντας την όποια ειδική τους αποστολή.

Η επισκόπηση, όμως, της σχετικής βιβλιογραφίας για τους κοινωνικούς οργανισμούς δεν απέδωσε τα αναμενόμενα αποτελέσματα. Τα διάφορα μοντέλα ταξινόμησής τους, από τους Daniel Katz και Peter Blau μέχρι τον Amitai Etzioni [βλέπε D. Katz and R. Kahn (1966), P. Blau and W.R. Scott (1962), A. Etzioni (1964, 1975)], δεν μπορούσαν να συμπεριλάβουν τα υπό εξέταση Κέντρα. Εξαίρεση αποτελεί μια

εννοιολόγηση από δύο Άγγλους κοινωνικούς επιστήμονες οι οποίοι χαρακτήρισαν τα σχετικά ιδρύματα ως “induction centers”, που σε ελεύθερη μετάφραση θα τα ονομάζαμε “κέντρα εγκατάστασης”, “κέντρα τοποθέτησης”, “κέντρα εισαγωγής για μετατοπιζόμενα άτομα” κ.λπ. Δεν είναι λανθασμένος ο όρος αυτός, αφού αποδίδει το πνεύμα της ενταξιακής των προσφύγων πορείας, νομίζουμε όμως ότι η δική μας αναφορά στα ιδρυματικά πλαίσια (frame institutions) είναι πληρέστερη, γιατί δίνει έμφαση αφενός στην οργανωτική τους διάσταση και αφετέρου στο λειτουργικό τους χαρακτήρα. Το “induction center” δίνει ακόμη μια αίσθηση αφομοιωτικής επιβολής που δεν είναι ακριβής για την κυρίως προστατευτική αποστολή των κέντρων αυτών και την ελευθεριότητα στην αντιμετώπιση των ατόμων που φιλοξενούν προσωρινά. [Βλέπε P. Cambridge and Williams (2004)]. Τα Κέντρα προσφύγων δεν ενέπιπταν στους παρατιθέμενους από τους ειδικούς αναλυτές τύπους, κυρίως διότι τα κριτήρια που εκείνοι χρησιμοποιούσαν ήταν εκτός του πνεύματος της δόμησης και λειτουργίας τους. Η προσπάθειά μας στράφηκε κατόπιν στη διεθνώς αποδεκτή φόρμουλα του Erving Goffman για τα “ολοκληρωτικά ιδρύματα” (*total institutions*) που διέπλασε στο κλασικό σύγγραμμά του για τα Άσυλα [E. Goffman (1961)]. Το εννοιολόγημα του «ολοκληρωτικού ιδρύματος» συνιστά έναν «ιδεότυπο». [Για τη χρήση του ιδεότυπου στις κοινωνικές επιστήμες βλέπε Max Weber (1949), J. Alexander (1982), N.K. Denzin and Y.S. Lincoln (1993), John and Lyn Lofland (1984)]. Από αυτή τη σκοπιά αποτελεί αναφορά ενδεικτικού χαρακτήρα πάνω σε κάποια επιλεγέντα χαρακτηριστικά που τον συνθέτουν. Με δεδομένη, όμως, την αδυναμία ενός ιδεότυπου, κάθε ιδεότυπου, να συλλάβει τη λαβυρινθική πραγματικότητα του κοινωνικού στην αέναη μάλιστα δυναμική των αλλαγών που ο κόσμος υφίσταται συνεχώς, καθίσταται συμβατικά χρήσιμο να αναζητηθούν μόνο προσεγγίσεις του πραγματικού. Ο ίδιος ο Goffman βέβαια τονίζει διευκρινιστικά στο προαναφερθέν έργο του πως δεν είναι αναγκαίο

να συνυπάρξουν όλα ανεξάρτητα τα κριτήρια που εκείνος παραθέτει σε κάθε επιμέρους περίπτωση «Κανένα από τα στοιχεία ...δεν είναι ξέχωρα (στοιχείο μόνο) των ολοκληρωτικών ιδρυμάτων και κανένα δεν απαντάται σε όλα. Εκείνο που είναι (εν τούτοις) χαρακτηριστικό (γνώρισμα) των ολοκληρωτικών ιδρυμάτων είναι ότι κάθε ένα χωριστά εμφανίζεται να έχει αρκετά από αυτά (τα στοιχεία)» (E. Goffman, 1961). Το τι στοιχειοθετεί επομένως «ολοκληρωτικό ίδρυμα» είναι σε τελική ανάλυση ζήτημα πρακτικού προσδιορισμού, αφού τα κριτήρια πιθανόν να μη συνυπάρχουν όλα μαζί, να υπάρχουν μόνο ορισμένα από αυτά, να λειτουργούν σε κάποιο βαθμό, να επενεργούν συνδυαστικά, ή οτιδήποτε άλλο. Ας δούμε, όμως, τα κριτήρια του Goffman (ό.π. σ. 6):

- α. Η πλέον βασική προϋπόθεση είναι η γραφειοκρατική οργάνωση για την εξυπηρέτηση των ανθρωπίνων αναγκών μιας κοινωνικής ομάδας.
- β. Η διαβίωση της εν λόγω ομάδας λαμβάνει χώρα στον ίδιο χώρο, υπό την επίβλεψη ενός εξουσιαστικού φορέα.
- γ. Δεν υπάρχουν ατομικές διαφοροποιήσεις και η ζωή είναι συλλογική, με διαρκή παρουσία κάποιων «άλλων». Όλοι και όλες αντιμετωπίζονται με κοινά κριτήρια που υιοθετούνται και εφαρμόζονται σε κάθε κατηγορία.
- δ. Οι καθημερινές δραστηριότητες είναι πλήρως προγραμματισμένες σε συνεχή χρονικά διαστήματα, όλο δε το σχέδιασμα για τη ζωή των ανθρώπων επινοείται και επιβάλλεται εκ των άνω από τον εκάστοτε εξουσιαστικό φορέα με κανονιστικές ρυθμίσεις των αξιωματούχων του ιδρύματος.
- ε. Οι επιβαλλόμενες δραστηριότητες συνιστούν ένα προμελετημένο πλάνο.

Η ερευνητική μας εμπειρία κατέδειξε πως ο ιδεότυπος αυτός με τις επιμέρους διαστάσεις που μόλις αναφέραμε δεν αποδίδει την πραγματικότητα των Κέντρων. Αντίθετα, μάλιστα, κατέστη σε μας προφανές ότι δεν συνάδει ούτε με το καθόλου πνεύμα ούτε με τις λειτουργικές τους ιδιαιτερότητες.

Η πρότασή μας κατά συνέπεια θα είναι διαφορετική. Κρίνουμε πως θα ήταν ακριβέστερο να ομιλήσουμε για «ιδρύματα πλαισίου» (*frame institutions*), [τον όρο-κλειδί “πλαίσιο” (*frame*) τον δανειζόμαστε από ένα άλλο έργο του Goffman (1974). Για περαιτέρω αναλυτική συζήτηση του εννοιολογήματος του Goffman που τόσο πολύ χρησιμοποιήθηκε βλέπε ειδικότερα A.J. Trevino (2003), N.K. Denzin and C.M. Keller (1981), C. Lemert and A. Branaman (1997)]. Αντιδιαστέλλόμενα με τα «ολοκληρωτικά» του E. Goffman, όχι μόνο αποβάλλουν την απολυτότητά τους επί των ατόμων που υπάγονται σε αυτά σχετικοποιώντας την εξουσιαστική τους δομή (*authority structure*), αλλά διακρίνονται κατά κύριο λόγο για τον ανοικτό τους (*openness*) χαρακτήρα, την ελευθερία δράσης (*freedom act*) όσων εντάσσονται σε αυτά, καθώς και τους προσαρμοστικούς μηχανισμούς κοινωνικοποίησης (*adaptive socialization agents*) [για τους μηχανισμούς, τους φορείς, τις διεργασίες, τους κύκλους κ.λπ. της κοινωνικοποίησης βλέπε J.A.Clausen (1986) and G. Craig. (1992)]. Να εξετάσουμε, λοιπόν, τα στοιχεία που συγκροτούν την έννοια του δικού μας ιδεοτύπου:

1. Κατ' αρχάς θα πρέπει να δεχθούμε ότι και στα «ιδρύματα πλαισίου» υφίσταται όντως η ίδια βασική προϋπόθεση της γραφειοκρατικής οργάνωσης [βλέπε E.W. Lehman and A. Etzioni (1980), R.H. Hall 81991), C. Perrow (1986)] για την εξυπηρέτηση των ανθρωπίνων αναγκών μιας κοινωνικής ομάδας - των προσφύγων. Υπάρχει εν τούτοις μια κρίσιμη διαφορά τόσο ως προς την οργάνωση όσο και ως προς τη λειτουργία του ιδρύματος. Η μεν οργάνωση δεν είναι συγκεντρωτική και ο τρόπος που είναι δομημένη έχει μάλλον συνεργατικό χαρακτήρα των αρμοδίων οργάνων, με ενεργό, συχνή και πολλαπλών επιπέδων συμμετοχή των προσφύγων - μελών του ιδρύματος. Έτσι, με τον έντονα ηθικό και ανθρωπιστικό προσανατολισμό των λειτουργικών τους στόχων, τα κέντρα

δεν έχουν αυστηρές ρυθμίσεις της συμπεριφοράς των προσφύγων με θετικές και αρνητικές επιταγές.

2. Η διαβίωση της ομάδας όντως λαμβάνει χώρα και εδώ στον ίδιο πάντοτε χώρο, αλλά διαπιστώθηκαν σημαντικές διαφορές: Πρώτον, η παρουσία των προσφύγων δεν είναι συνεχής. Καταρχάς πολλοί, κυρίως άνδρες, εργάζονται κατά τη διάρκεια της ημέρας, ενώ είναι με άδεια δυνατή και η νυχτερινή τους απουσία. Δεύτερον, η διαβίωση δεν έχει επ' ουδενί τον απομονωτικό χαρακτήρα των ολοκληρωτικών ιδρυμάτων. Εμφανίζεται σε περιβάλλον κοινοτικής αλληλόδρασης δίχως διαχωριστικές γραμμές περιορισμού της όποιας δράσης τους. Υποστηρίζεται μάλιστα η δημιουργικότητα των πρωτοβουλιών συλλογικής έκφρασής τους που είναι κυρίως πολιτισμική. Τρίτον, ο φορέας επικεφαλής του κέντρου είναι διοικητικός (administrative) και όχι εξουσιαστικός, η δε επίβλεψη των προσφύγων θυμίζει τις φιλελεύθερες απόψεις του «νυχτοφύλακα» και όχι του «δεσμοφύλακα» των όποιων οργανισμών στέρξης των αστικών ή άρνησης των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων [βλέπε Β. Parekh (1995), W. Kymlicka (1995) και C.B. MacPherson (1973)].
3. Η ζωή και στα «ιδρύματα παισίου» είναι σίγουρα συλλογική με τη διαρκή παρουσία κάποιων “άλλων”, ή τουλάχιστον την αίσθηση της παρουσίας κάποιων “άλλων”. Αυτό δεν γίνεται για να αποφευχθούν οι όποιες ατομικές διαφοροποιήσεις, οι οποίες λόγω της πολιτισμικής τους προέλευσης είναι κατά τεκμήριο τουλάχιστον αδιανόητες, αλλά γιατί τα κέντρα δεν είναι σε θέση οργανωτικά να εξυπηρετήσουν πολλές και πολυπρόσωπες κατηγοριοποιήσεις με διακριτές δραστηριότητες ταυτόχρονα. Στο μέτρο που κάτι τέτοιο είναι πρακτικά εφικτό, οι πρόσφυγες κατηγοριοποιούνται συνήθως εθνοτικά (π.χ. Κούρδοι) ή πολιτισμικά (π.χ. μουσουλμάνοι) και τυγχάνουν κοινής μεταχείρισης και στα «ιδρύματα παισίου» [Gorman (1993), Ferris (1985)].

4. Οι κοινές καθημερινές δραστηριότητες, κυρίως λόγω των εργασιακών υποχρεώσεων των προσφύγων, ελαχιστοποιούνται στη σίτιση και την ευταξία του χώρου αφενός για τους ενήλικες άνεργους άνδρες και κατά κανόνα τις γυναίκες, και φυσικά το σχολείο και τις παιδιές των ανηλίκων. Ο «πλήρης προγραμματισμός» των «ολοκληρωτικών ιδρυμάτων» δεν υφίσταται, αφενός γιατί δεν χρειάζεται και αφετέρου διότι θα προϋπέθετε διαφορετική υποδομή, η οποία εκ των πραγμάτων είναι μη υλοποιήσιμη για τα μέσα που διαθέτουν τα Κέντρα αυτά. Τέλος, χρειάζεται να αντιδιαστέλλουμε τα «*ιδρύματα πλαισίου*» και για έναν ακόμη λόγο. Με δεδομένη την ανάγκη μιας λειτουργικότητάς τους υπέρ των προσφύγων, δεν τίθεται ζήτημα επινόησης ειδικών σχεδιασμών και στρατηγικών εφαρμογής τους που προσιδιάζουν στους πληθυσμούς των ολοκληρωτικών (κλειστών) ιδρυματικών τύπων διαβίωσης. Το «ίδρυμα πλαισίου», όπως ο επιλεγμένος όρος υπονοεί, απλώς περιστοιχίζει προστατευτικά μια ειδική ομάδα ανθρώπων της οποίας η κοινωνική και πολιτισμική ετερογένεια υποχρεώνει τη διάπλωση ενός προσωρινού περιβάλλοντος διαβίωσης για τη μεταβατική περίοδο που διανύουν στη χώρα υποδοχής.
5. Να επισημανθούν επομένως δύο πρόσθετα στοιχεία: Η έννοια της εμπιστοσύνης και η έννοια της διαλεκτικής. Το πρώτο αφορά προφανώς το γεγονός ότι η έννοια της εμπιστοσύνης (trust) είναι κεντρική για την κοινοτική εμπειρία των προσφύγων και των αιτούντων άσυλο. Δεν είναι, επομένως, διόλου τυχαίο το γεγονός ότι πολλοί ερευνητές (Turner, 1995, Daniel and Knudsen, 1995, Muecke, 1992) ομιλούν διεξοδικά για το θέμα αυτό. Η συνάρτηση της “εμπιστοσύνης” με τη “δυσπιστία” (mistrust) είναι ο κεντρικός άξονας του προσανατολισμού της δράσης αυτών των ατόμων για να αντιμετωπίσουν όχι μόνο τους “άλλους” σε όποιο νέο περιβάλλον θα

βρεθούν, αλλά και το σύστημα που δομεί την κοινωνικο-πολιτισμική πραγματικότητα με θεσμούς και οργανωτικά πλαίσια για τις ομάδες. Ο Muescke μάλιστα ομιλεί για την απουσία της εμπιστοσύνης και κυρίως για τη δυσπιστία ως “στρατηγική επιβίωσης” σε ένα χώρο ξενικό για τα εν λόγω άτομα. Η ολοκληρωτική αποσύνδεση από το παλαιό περιβάλλον εμπιστοσύνης του πρόσφυγα οδηγεί σε ολοκληρωτική άρνηση και καχυποψία, διαρκή αξιολόγηση, ένα πνεύμα κυνισμού κ.λπ. Ήταν άκρως ενδιαφέρουσα η παρομοίωση που έκανε σ’ εμάς ένας πρόσφυγας για την ελληνική αστυνομία, ότι δηλαδή λειτουργεί ως “αποικιακή δύναμη”. Με άλλα λόγια, έβλεπε την ίδια ξενική και επιβαλλόμενη σε αυτόν δύναμη από τον χωροφύλακα όπως και από τον αποικιοκράτη. Η εμπιστοσύνη είναι το ύψιστο αγαθό για τους πρόσφυγες, αφού τις πιο πολλές φορές είναι άτομα για τα οποία ο κίνδυνος από εχθρικές για αυτά δυνάμεις στη χώρα προέλευσής τους προξενεί το κύριο μέλημα της προστασίας των ιδίων, των οικογενειών τους και των ομοεθνών τους. Αλλά και όταν ακόμη αυτός ο κίνδυνος δεν υφίσταται άμεσα ή δεν υφίσταται πια, το αίσθημα της ανασφάλειας σε έναν ξένο τόπο θα πρέπει να θεωρείται λογικά δεδομένο για τους ξεριζωμένους της όποιας διαφυγής. Είναι διπλά ειρωνικό βέβαια ότι αναζητείται από αυτά ένα περιβάλλον εμπιστοσύνης στις κοινωνίες της νεωτερικότητας, των οποίων το θεμελιακό πρόβλημα σύμφωνα με τους πλέον έγκυρους μελετητές των κοινωνικών επιστημών είναι ακριβώς η ίδια αυτή απουσία περιβάλλοντος εμπιστοσύνης για το σύγχρονο άνθρωπο! Όσο δε για την έννοια της διαλεκτικής, ενώ στα “ολοκληρωτικά ιδρύματα” υφίσταται μεταξύ δυο τμημάτων του ιδίου πληθυσμού, στα “*ιδρύματα πλασίον*” συναρτάται με μια εξωγενή πληθυσμιακή ομάδα. Παράλληλα, στα μεν “*ιδρύματα πλασίον*” υπάρχει μια αντιστροφή της διαλεκτικής σχέσης, αφού η θωράκιση προστασίας αφορά τους

- εντός των κέντρων διαμένοντες, ενώ στα “ολοκληρωτικά ιδρύματα” προφανώς στοχεύει κυρίως στην ασφάλεια ή την αποστασιοποίηση όσων δεν είναι έγκλειστοι σε αυτά.
6. Επανερχόμενοι στην ιδεολογική οπτική του φλελευθερισμού που προαναφέραμε απλώς ενδεικτικά, είναι χρήσιμο να τονισθεί ότι ενώ στα “ολοκληρωτικά ιδρύματα” η δράση των “ατόμων” σε αυτά περιορίζεται σαφέστατα και κανονιστικά μόνο σε “ό,τι επιτρέπεται”, στα “ιδρύματα πλαισίου” η δράση των ατόμων (χωρίς εισαγωγικά!) σε αυτά είναι ελεύθερη στο μέτρο που “δεν απαγορεύεται”. Αλλά και αυτή ακόμη η “απαγόρευση” ενέχει λιγότερο περιοριστικό και περισσότερο προσδιοριστικό χαρακτήρα, που είναι συχνά έμμεσος και, όταν αυτό δεν γίνεται προφανές, συναινετικά λειτουργικός. Τα “πλαίσια”, ο όρος-κλειδί της κοινωνιολογικής σχηματοποίησής μας για τα κέντρα προσφύγων, υποδηλώνει δηλαδή ακριβώς μια αίσθηση λειτουργικής αναγκαιότητας για την απλή, ρυθμιστική, και πρακτικά εφικτή ζωή στο Κέντρο. Υπάρχει ανοχή της όποιας δράσης, εφόσον αυτή δεν αναιρεί την απρόσκοπτη ροή των όποιων βιωματικών αναγκών των άλλων. Μπορούμε άρα να ισχυρισθούμε ότι τα “ιδρύματα πλαισίου” στηρίζονται σε ελαχιστοποιημένη εξουσιαστική επιβολή που στοχεύει να εκφράσει κατ’ αντιστοιχία το ευρύτερο κοινωνικό πλαίσιο μας πολιτισμικά και πολιτικά. Δεν είναι τυχαία η ανάμειξη και η συνύπαρξη φορέων διαφόρων κατηγοριών, από τις Τοπικές και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις μέχρι τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών, που προσπαθούν να συνδράμουν ποικιλότροπα στην υλοποίηση της αποστολής των Κέντρων. Κοινός παρονομαστής τους είναι ακριβώς η απουσία κάθε τύπου εξουσιαστικής συνάρτησης, γεγονός που μετασχηματίζει ουσιαστικά τα Κέντρα και τα εμποδίζει, στο μέτρο που αυτό είναι ρεαλιστικά πιθανό, να μεταβληθούν αποκλειστικά σε κρατικά ή διεθνή όργανα άσκησης πολιτικής. Οι όποιες

επιβολές, αναπόφευκτες για τα (δια)κρατικά μονοπώλια της δύναμης, δεν φθάνουν στο σημείο να μεταβάλουν τα κέντρα σε “ολοκληρωτικά ιδρύματα”. Αυτό δεν πρέπει να θεωρηθεί απλώς προσαρμογή για το (δια)κρατικό φορέα, αλλά έκφραση μιας κοσμοθεώρησης που πηγάζει ευρύτερα από το πνεύμα της φιλελεύθερης φιλοσοφίας. Από αυτή τη σκοπιά ιδωμένα τα Κέντρα, θυμίζουν τις ρεφορμιστικές εκείνες τάσεις των “ολοκληρωτικών ιδρυμάτων” (π.χ. φυλακές), που σε εναρμονισμό με κάποια ανθρωπιστικά ρεύματα επιζητούν να μεταβάλουν τα “ολοκληρωτικά ιδρύματα” σε λειτουργικά “ιδρύματα παισιών”. Η θεώρηση των “ιδρυμάτων παισιού” είναι, και πρέπει να δηλωθεί αυτό εμφατικά, έντονα απελευθερωτική. Ο λόγος είναι πολύ απλός: Το “πλαίσιο” εξαλείφει ως έννοια την ενοχή και το στίγμα. Στην προκειμένη περίπτωση εξαλείφει κάθε πιθανότητα εκτροπής σε ρατσιστικό σκοταδισμό εναντίον των προσφύγων. Ένα κέντρο δεν λειτουργεί έτσι από το φόβο των προκαταλήψεων και της αυτοπροστασίας, δεν γίνεται όργανο διαχωρισμού, δεν αντιπαρατίθεται με υποτιθέμενους “βαρβάρους”. Είναι απλώς μια διακήρυξη της αποδοχής των “άλλων” γιατί αυτό επιβάλλει η δική μας φιλοσοφία ζωής. Το “πλαίσιο” υλοποιεί αυτή τη φιλοσοφία σε οργανωτικό επίπεδο.

## 7. Η Φαινομενολογία του Πρόσφυγα

Ο τίτλος και το περιεχόμενο αυτού του τμήματος της ερευνητικής μας εργασίας ενδέχεται να ξενίσουν. Αιτία θα είναι σίγουρα η αίσθηση που δίνει στον αναγνώστη πως πρόκειται για μια “φιλοσοφική” προσέγγιση του κοινωνιολογικού μας ενδιαφέροντος. Τίποτε δεν είναι πιο ξένο από τις προθέσεις μας. Δυστυχώς, όμως, είμαστε όλοι/όλες “θύματα” μιας τέτοιας προκατάληψης, αφού σχεδόν κατά κανόνα κρί-

νουμε ως επαρκή κάλυψη των επιστημονικών μας προσδοκιών μόνο τη στοιχειώδη και τυπική παράθεση των αποτελεσμάτων - συμπερασμάτων της κάθε έρευνας. Πολύ σπάνια βλέπει κανείς την τόσο αναγκαία προσπάθεια θεωρητικής αναστοχαστικότητας στο τέλος της ερευνητικής δουλειάς. Εκείνο, λοιπόν, στο οποίο στοχεύει η δική μας “φαινομενολογία” είναι πολύ απλά, μέσα από την έρευνά μας, να επιχειρήσουμε έναν ακριβέστερο και πιο σύνθετο επαναπροσδιορισμό της έννοιας του “πρόσφυγα.” Να δούμε, δηλαδή, αυτή την έννοια πέρα από τις περιορισμένες νομικές οριοθετήσεις και τις πολιτικές φόρμουλες, σε μια ελεύθερη και πρισματική εξέταση των στοιχείων που τη συγκροτούν νοηματικά. Τι σημαίνει “πρόσφυγας” σε “τελευταία ανάλυση”;

Ο επιλεγείς όρος της “φαινομενολογίας” [για τη φαινομενολογική σχολή ειδικότερα στην κοινωνιολογία, οι εγκυρότερες αναφορές είναι στα έργα των A. Schutz (1962, 1967) και P. Berger (1990, 2002)] παραπέμπει προφανώς άμεσα στο πλέγμα των ιδεών και τη μεθοδολογία της σχετικής προσέγγισης που αναπτύχθηκε στις κοινωνικές επιστήμες ήδη από τον περασμένο αιώνα. Η “φαινομενολογική” ανάλυση επικεντρώνει το ενδιαφέρον της στο νοηματικό πλέγμα που στοιχειοθετεί σε διυποκειμενική σύνθεση τον κόσμο των ανθρωπίνων σχέσεων. Με δεδομένη τη σημασιολογική επένδυση που έχει το κάθε τι σε αυτό τον κόσμο, η αναζήτηση κάποιων εννοιολογικών συντεταγμένων μας βοηθάει να τον κατανοήσουμε και να ερμηνεύσουμε τα φαινόμενα που λαμβάνουν χώρα. Ειδικά για τον “πρόσφυγα”, ξεφεύγουμε από τον προσδιορισμό των όποιων εξωτερικών χαρακτηριστικών με την αναπόφευκτη αντικειμενικοποίηση του υποκειμένου και τη συνακόλουθη παθολογία της αποκλειστικά θετικιστικής πρόσληψης, και διεisdύουμε στον ιδιαίτερο χώρο του βίoκοσμου και της “συνείδησής” του για να καταγράψουμε τον τρόπο με τον οποίο ο ίδιος “βλέπει”, “ορίζει”, και “αντιλαμβάνεται” την όποια κοινωνική ή ευρύτερα πολιτισμική πραγματικότητα στη συνεχή διαλεκτική του με τους άλλους

και τις παραστάσεις τους που υπαίνουν τον εκάστοτε νοηματικό ιστό, έτσι ώστε να ερμηνεύσουμε πληρέστερα την κοινωνική δράση.

### 7.1. Η *εκρίζωση*

Ο όρος αυτός που είναι δανεικός από το έργο του Άγγλου κοινωνιολόγου Anthony Giddens για τη νεωτερικότητα (*disembeddedness*) υποδηλώνει “την (βίαιη) αποσύνδεση των κοινωνικών σχέσεων από (κάποια) τοπικά πλαίσια αλληλεπίδρασης και την ανασύνταξή τους (ανάπλαση, αναμόρφωση) σε απροσδιόριστες χωρο-χρονικές αποστάσεις (διαστήματα)” [A. Giddens (2001:37-46)]. Η χρησιμοποίηση μεταφορικά του σχετικού όρου μας επιτρέπει να κατανοήσουμε τις διαφορές του πρόσφυγα από έτερα άτομα που διακινούνται για διαφορετικούς λόγους (π.χ. τουρίστες, νομάδες, μετανάστες) [βλέπε P. Werber and T. Modood (1997), A. Gutman (1994)]. Οι τουρίστες δεν αποσυνδέονται από τον τόπο τους, οι νομάδες βιώνουν την όποια τοπική κινητικότητα τους ως τρόπο ζωής, ενώ οι μετανάστες αφενός δεν μετακινούνται βίαια, τουλάχιστον με άμεση επενέργεια γεγονότων στις περισσότερες περιπτώσεις, και αφετέρου όχι απλώς δεν αποσυνδέονται από τον τόπο τους αλλά επιζητούν την επανασύνδεση με αυτόν συνειδητά και διαχρονικά. Αντίθετα, ο πρόσφυγας αποκόπτεται από τον τόπο του με ιστορικά αυθαίρετο τρόπο και αναγκάζεται να μετατοπίσει. Συνιστά, δηλαδή, η “*εκρίζωση*” [η έκφραση του Άγγλου κοινωνιολόγου είναι “*lifting out*”. K.H. Tucker (1998)] μια οριστική κατάσταση, στο μέτρο που ο πρόσφυγας μπορεί να προσδιορίσει χρονικά τη στιγμή της αποσύνδεσης. Ταυτόχρονα δεν αφήνει, όπως συμβαίνει με τον μετανάστη, δυνατότητες επιλογής ή περιθώρια σκέψης. Η “*εκρίζωση*” είναι άμεση, επιβαλλόμενη και ολοκληρωτική. Σαφής είναι η αίσθηση της απώλειας, καθώς ο πρόσφυγας πιστεύει κατ’ αρχήν στην αδυναμία επανόδου. Άρα η “*εκρί-*

ζωση” καθορίζει μια πορεία αναζήτησης που έχει όπως θα δούμε ανοιχτούς τους ορίζοντες νέου προσανατολισμού. Δεν είναι τυχαία ούτε η τόσο εύκολη αλλαγή της κατεύθυνσης των προσφυγικών ρευμάτων, ούτε η συχνή απουσία αιτιολόγησής τους. Να υπογραμμισθεί, τέλος, αυτή η άκρως ενδιαφέρουσα είσοδος του πρόσφυγα στο σύγχρονο κόσμο, αφού “εκρίζωση” είναι ο κανόνας στη νεωτερικότητα. Ο Giddens δεν μιλούσε για πρόσφυγες όταν υιοθετούσε τον όρο, αλλά για τους ανθρώπους στις δικές μας κοινωνίες της νεωτερικότητας. Είναι διπλά ειρωνικό, επομένως, ότι ισχύουν και για τις δύο αυτές διαμετρικά αντίθετες κατηγορίες προσώπων οι ίδιες συνθήκες ζωής, μετακίνησης, και αναζήτησης, εξαιτίας της “εκρίζωσής” τους. Από μια άλλη σκοπιά, η “εκρίζωση” είναι η είσοδος στον κόσμο μιας συνεχούς κινητικότητας, αφού πλέον η έννοια του ριζώματος σε κάποιο άλλο μέρος με οριστικό χαρακτήρα ενέχει συχνά στοιχεία απλής προσδοκίας.

## 7.2. Η Αναίρεση του Τόπου

Το σημαντικότερο ίσως πρόβλημα για τον πρόσφυγα συνίσταται στο γεγονός ότι χάνει τον “τόπο” του. Με δεδομένη την προέλευση των προσφύγων στη μεγάλη τους πλειοψηφία από παραδοσιακές κοινωνίες, των οποίων όπως εξηγεί και πάλι ο Anthony Giddens, θεμελιακό στοιχείο του “περιβάλλοντος εμπιστοσύνης” των μελών τους είναι η “τοπική κοινότητα ως τόπος που τους παρέχει (ένα) οικείο περιβάλλον” [για τη σχέση “παραδοσιακών” και “σύγχρονων” κοινωνιών βλέπε τη συγκριτική αντιπαράθεση των στοιχείων που συγκροτούν εκάστη στην έξοχη ανάλυση του Giddens (2001: 125-138)], η απώλειά του γίνεται υπαρξιακά αναίρετική. Αυτό σημαίνει πως η ταυτότητα εκάστου πρόσφυγα δεν έχει πλέον την καταστατική της αναφορά και, κατά συνέπεια, βιώνεται ως πλήρης αποπροσανατολισμός σκέψης και

δράσης σε αλλότρια “περιβάλλοντα”. Δεν χρησιμοποιούμε ή καλύτερα δεν μπορούμε να χρησιμοποιήσουμε εφεξής για τον πρόσφυγα ποτέ και για κανένα λόγο τον όρο “τόπος” σε συνάρτηση με τις όποιες “περιοχές” κι αν εγκατασταθεί στο μέλλον. Εκτός του ότι δεν είναι “δικές” του με την έννοια της οργανικής ένταξης, έχει σπάσει οριστικά ο συνεκτικός κρίκος τόπου και κοινότητας, η μη ύπαρξη κοινότητας του δίνει μια πρωτόγνωρη γι’ αυτόν αίσθηση εκκρεμούς ύπαρξης ανάμεσα σε δύο ετερογενείς κοινωνικά και κυρίως πολιτισμικά πραγματικότητες. Σε πλήρη διαφοροποίηση επίσης με τον ατομικιστικό χαρακτήρα όσων αποκόπτονται από την τοπική κοινότητα στις δικές μας κοινωνίες, ο πρόσφυγας παραμένει εκτός και του ιδεολογικού πλαισίου αυτού του άγνωστου και ακατανόητου γι’ αυτόν ατομικισμού. Να προστεθεί ταυτόχρονα και η συνακόλουθη απο-ιεροποίηση του όποιου νέου περιβάλλοντος διαβίωσης, καθώς δεν υφίσταται κανενός είδους καθαγιασμός γι’ αυτό. Έτσι, πέρα από τη συνειδησιακά ακυρούμενη ύπαρξή του κατά κάποιο τρόπο, η προσκόλληση σε ένα νέο “μέρος” προσκρούει στο γεγονός ότι το μέρος αυτό είναι απλώς ένας εκκοσμηκευμένος χώρος στον οποίο βρίσκει τον εαυτό του. Το κέντρο προσφύγων στο οποίο διαμένει είναι κατά συνέπεια ένα χωρίς νοηματικό υπόβαθρο “λειτουργικό υποκατάστατο” του τόπου που δεν τον εκφράζει και δεν τον βοηθά να αποπροσδιορισθεί. Έχει χαθεί η ιερότητα της συλλογικής παρουσίας της κοινότητας κι έτσι αυτό γίνεται απλώς χώρος παρουσίας ξεριζωμένων άλλων, όπου μια ομάδα αγνώστων τρίτων τους βοηθά να επιζήσουν ως την επόμενη μετακίνηση “οπουδήποτε”.

### *7.3. Η Χρονική Αναδιάταξη*

Όπως συνέβη με τον τόπο, η ίδια μεταλλαγή συντελέσθηκε και με τον χρόνο. Χωρίς να υπεισέλθουμε σε λεπτομέρειες, που δεν αφορούν άλλωστε τη δική μας εργασία,

(α) ο χρόνος γίνεται ξαφνικά κυρίαρχος, (β) αποσυνδέεται από το χώρο, (γ) εκμηδενίζονται οι συναρτήσεις του με το παρελθόν, (δ) και ταυτίζεται αποκλειστικά με το παρόν και το μέλλον. Το παρόν ως επιτακτικό βίωμα και το μέλλον ως προσδοκία απαιτούν ασυνήθιστα δύσκολες συνειδησιακές προσαρμογές που είναι πρωτόγνωρες για τους πρόσφυγες. Κι αυτό γιατί συναρτώνται με υποταγή σε προγράμματα και προγραμματισμούς που δεν επιδέχονται εξαιρέσεις. Από αυτή τη σκοπιά, μια σειρά δραστηριοτήτων, από τα ωράρια εργασίας μέχρι τον εφιάλτη των προβλεπτικών σχεδιασμών για το τι και το πώς της μελλοντικής πορείας εκάστου, γίνεται υπέρμετρα καταπιεστικές. Πολύ περισσότερο αφού δεν έχουν πια συλλογική εφαρμογή, αλλά παίρνουν με αυξανόμενους ρυθμούς ατομοκεντρικό περιεχόμενο, και (θα) καθορίζουν από εδώ και πέρα την πορεία εκάστου εξ αυτών. Έννοιες όπως ο “χρόνος παραμονής” στο κέντρο ή στη χώρα υποδοχής, ο “χρόνος εργασίας”, ο “χρόνος των γραφειοκρατικών προθεσμιών”, το καθημερινό “ωράριο”, ο “χρόνος ιεράρχησης των σχέσεων”, ο “χρόνος μελλοντικών υπολογισμών για δυνητική δράση” κ.λπ. θα ρυθμίζουν καθοριστικά τον τρόπο ζωής των προσφύγων. Ο χρόνος ως “κύκλος” στη φύση και τον άνθρωπο, ή η “παράδοση” ως παντοδύναμη επιβολή του παρελθόντος πάνω στο παρόν, και άλλα παρόμοια, χάνονται οριστικά. Ο πρόσφυγας γίνεται προμηθεϊκά δέσμιος της χρονικής παντοδυναμίας στη νεωτερικότητα και θα χαρακτηρίζεται πλέον από αυτή βασιανιστικά σε κάθε του ενέργεια [για το θέμα του “χρόνου” στη νεωτερικότητα, εκτός του Giddens (2001:33), έσοχες είναι οι αναλύσεις των Michael Young (1988) και Barbara Adam (1990)].

#### 7.4. *Παρενθετική Ύπαρξη*

Ένα από τα μεθοδολογικά κατά κάποιο τρόπο θεωρήματα της φαινομενολογικής προσέγγισης είναι να περιγρά-

ψει το βιόκοσμο του υποκειμένου ως σύνολο εμπειριών σε συνάρτηση πάντοτε με το νοηματικό τους περιτύλιγμα στην πραγματικότητα. Η έννοια της “παρενθετικής ύπαρξης” (δανεισμένη προφανώς από τα μαθηματικά, λόγω της παιδείας του θεμελειωτή της νέας φαινομενολογικής σύλληψης του κόσμου Edmund Husserl, το θεώρημα αυτό είναι πολύ χρήσιμο για την ανάλυση των κοινωνικών σχέσεων στο σύγχρονο κόσμο) που υιοθετούμε στην ανάλυση των ερευνητικών μας δεδομένων επιζητεί να αποδώσει σε επίπεδο ατομικό αυτόν το βιόκοσμο του πρόσφυγα. Η εικόνα του παρενθετικού υποκειμένου νομίζουμε ότι δίνει παραστατικά την κατάστασή του για πολλούς λόγους: Πρώτον, φανερώνει σχεδόν ιμπρεσιονιστικά τον αποστασιοποιημένο χαρακτήρα του βιόκοσμού του, με την έννοια ότι είναι “έγκλειστος” σε μια κοινωνικο-πολιτισμική πραγματικότητα στην οποία δεν ανήκει. Ταυτόχρονα, δεν ανήκει πλέον ούτε στην παλαιά πραγματικότητα από τη οποία έφυγε, ενώ η νέα στην οποία πήγε μετά τη (δια)φυγή του και αυτή δεν τον αναγνωρίζει (ακόμη). Δεύτερον, εκφράζει χρονικά μια υποχρεωτική ταύτιση μόνο με ένα “παρόν” το οποίο όμως είναι παροδικό, αφού σύντομα και αυτό θα ξεπερασθεί χρονικά. Παράλληλα, το παρελθόν του δεν τον βοηθά και σωστά δεν υπολογίζεται πλέον τις περισσότερες φορές ούτε από τον ίδιο, ενώ το μέλλον του είναι άδηλο και δεν μπορεί να στοιχειοθετηθεί παρά μόνο ουτοπικές ενοράσεις όπως θα εξηγήσουμε. Τρίτον, αποκλείει πρακτικά τη σύναψη σταθερών σχέσεων με διάρκεια στις οποίες να στηριχθεί ο ίδιος και να διαπλάσει μόνιμους δεσμούς. Η απόλυτη κυριαρχία του “εδώ και τώρα” ελαχιστοποιεί παρόμοιες δυνατότητες για τα άτομα τα οποία να μην κινούνται, αλλά χάνουν όλες τις ευκαιρίες υπέρβασης του απομονωτισμού τους και διαφυγής από τα παρενθετικά πλαίσια. Τέταρτον, η παρενθετική τους ύπαρξη αποκλείει και την υπέρβαση που θα μπορούσε να επιχειρηθεί προς αυτούς από τους άλλους, τους εκτός των “τειχών”, οι οποίοι όμως είτε δεν μπορούν είτε δεν θέλουν να

κάνουν την υπέρβαση. Υπάρχει μια σειρά εμποδίων, από τη γλωσσική επικοινωνία μέχρι τις προκαταλήψεις, που εμποδίζουν παρόμοιες ενέργειες για σύναψη σχέσεων, ομαδική συμμετοχή, συλλογική δράση και άλλα παρόμοια. Η ζωή στα Κέντρα είναι σχεδόν ένας ιδεότυπος για τα ζητήματα που περιγράψαμε.

### 7.5. Κοινωνική Αλλαγή

Μπορεί η κοινωνική αλλαγή [βλέπε T. Nobel (2000) και P. Sztompka (1993)], το σήμα κατατεθέν κατά κάποιο τρόπο για τις κοινωνίες της νεωτερικότητας, να συνιστά μια μεταφορική σύλληψη σε ένα μακρο-επίπεδο θεώρησης, όπως υπογράμμισαν σωστά οι εκπρόσωποι της ιστορικής κοινωνιολογίας, στα υποκείμενα όμως που τη βιώνουν συνεχώς καθημερινά και με τους εξοντωτικούς ρυθμούς των άπειρων μεταβολών είναι μια εφιαλτική εμπειρία. Δεν υπάρχει καμία σταθερότητα κριτηρίων, δεν υπάρχουν μόνιμοι δεσμοί, στο περιβάλλον εμπιστοσύνης στήνονται κατά διαστήματα νέα σκηνικά, τα πρόσωπα φορούν άλλες μάσκες για τις θέσεις και τους ρόλους που θα παίξουν στο επόμενο κοινωνικό έργο, οι δομές διαφοροποιούνται και μετασχηματίζεται το συστημικό οικοδόμημα. Θα μπορούσε κανείς να συνεχίσει αυτή την προφανή μακρά λίστα των χαρακτηριστικών εκφάνσεων ενός κόσμου που διαρκώς μεταλλάσσεται και κινείται πάνω σε δύο άξονες: την αναστοχαστικότητα (*reflexivity*) και την ενδεχομενικότητα (*contingency*). Ο πρώτος είναι δανεικός όρος-κλειδί και πάλι από τον A. Giddens [A. Giddens (2001: 54-64) επίσης M.O' Brien (1999)], ενώ ο δεύτερος από τον Γερμανό κοινωνιολόγο N. Luhmann, [N. Luhmann (1982, 1998, 1995)] και σημαίνουν αντίστοιχα αφενός μια ατελείωτη αναθεωρητική τάση και αφετέρου μια απροσδιόριστη πιθανότητα επενεργειών - ή παρενεργειών. Καμιά από τις δύο δεν μπορεί να ελεγχθεί, ούτε πολύ περισσότερο να απο-

κλεισθεί. Γίνονται αμφότερες αποδεκτές, αφού όλοι επιθυμούν να διατηρήσουν την ελευθερία σκέψης και δράσης που υπόσχονται θεωρητικά και πρακτικά. Αυτό σημαίνει πως δεν επισημαίνεται από όλους η αρνητική πλευρά και των δύο. Η μεν αναστοχαστικότητα εξαλείφει την όποια δυνατότητα σταθερής βάσης κριτηρίων και κυρίως αξιών, η δε ενδεχομενικότητα νομιμοποιεί κατά κάποιο τρόπο όλα τα αρνητικά σενάρια του πιο ευφάνταστου πεσιμισμού. Η συνάρτησή τους είναι προφανής.

Και τι σχέση έχει με το θέμα μας ο πρόσφυγας; Πρώτον, για να πάρουμε το πιο εύλογο παράδειγμα, το νομοθετικό πλαίσιο που τον αφορά και καθορίζει ατομικά και ομαδικά το νομικό του status υπόκειται στη λογική των αναθεωρήσεων, είτε για λόγους ιδεολογικών προτιμήσεων, είτε εξαιτίας πρακτικών εκτιμήσεων. Δεύτερον, με τις συχνές οικονομικές ανακυκλώσεις και πολιτικές μεταβολές τα πάντα είναι πιθανά σε έναν κόσμο διαλογισμών, προσανατολισμών, επιλογών κ.λπ. Τρίτον, τα νέα και τεχνητά περιβάλλοντα εμπιστοσύνης, απτή έκφρασή τους σε ένα πρώτο επίπεδο τα Κέντρα προσφύγων, δεν είναι δημιουργίες μιας μακρόχρονης παράδοσης όπως ο παλαιός κοινοτικός βίος, αλλά προϊόντα μιας συγκυριακής συσχέτισης κριτηρίων από άτομα που δεν ανήκουν στην ομάδα της οποίας τη ζωή ρυθμίζουν με δικά τους σχέδια μιας αλλότριας “λογικής” επίφασης. Τέταρτον, οι (μη) αναμενόμενες θετικές ή αρνητικές συνέπειές τους κρίνονται εκ προοιμίου ως φυσιολογικές και αναπόφευκτες. Χωρίς προμελέτη ή από δόλο τελεσθέντα αδικήματα, αφού η πρόθεση ήταν εξ ορισμού σύννομη, οι όποιες (αναγνωριζόμενες ως) αρνητικές συνέπειες γίνονται μέρος του παιχνιδιού. Αυτός ο κανόνας ισχύει χωρίς εξαίρεση σε όλους τους τομείς της σύγχρονης πραγματικότητας ανεξαιρέτα. Τέλος, πέμπτον, ο πρόσφυγας χάνει μέσα στη δυναμική της αλλαγής τη σταθερότητα των σχέσεων, την οργανική ενότητα, την εμπιστοσύνη στους άλλους, τη γνωστική επάρκεια των όρων ζωής και όλα τα συναφή. Κι όχι μόνο αυτό, αλλά αντιλαμβά-

νεται σε συγκριτική αντιπαράθεση των δύο τύπων κοινωνιών κάποια πράγματα της προηγούμενης ζωής του και αρχίζει να κάνει νέες αξιολογήσεις, γεγονός που δυσχεραίνει την ενταξιακή του πορεία στη χώρα υποδοχής.

### *7.6. Ουτοπική Προβολή*

Η διαφυγή του πρόσφυγα ταυτίζεται προφανώς με μια μελλοντολογία της οποίας η συγκρότηση έχει ξέχωρο ενδιαφέρον ως νοηματική προβολή στο χρόνο. Επειδή δεν γνωρίζει ή καλύτερα δεν μπορεί να γνωρίζει το “τέλος του ταξιδιού”, αλλά συνάμα δεν είναι κοινωνικά και κυρίως πολιτισμικά σε θέση να αντιληφθεί τον κόσμο της όποιας Ιθάκης θα συναντήσει και θα βιώσει στο τέρμα της οδύσσειάς του, η προβολή αυτή αποκτά ακόμη μεγαλύτερη σπουδαιότητα. Θα πρέπει να υπολογισθεί σοβαρά πως η διαφυγή και η αναζήτηση δεν έχουν ούτε είχαν ποτέ απλώς αντιθετικό χαρακτήρα, με την έννοια της καλύτερευσης των συνθηκών διαβίωσης ή της απαλλαγής έστω από αυτές τις συνθήκες διαβίωσης. Κάθε (δια)φυγή ενέχει πρόσθετα και μια σωτηριολογία, ένα όραμα μιας γης της επαγγελίας, που προφανώς βρίσκεται πέρα από τον τοπικό ορίζοντα [F. E. Manuel and F.P.Manuel (1979)]. Ακόμη και όταν αυτή η ουτοπική προδιάθεση δεν συγκεκριμενοποιείται από τα άφθονα ιδεολογικά σενάρια που κυκλοφορούν παγκοσμίως, η προσδοκία μιας νέας διαλεκτικά θέσης είναι δεδομένη. Στην επιχειρούμενη υπέρβαση της κάθε (δια)φυγής, ο πρόσφυγας φαντάζεται χρονικά και τοπικά την όποια επινοημένη από τον ίδιο ή δοσμένη από τους άλλους πολιτεία των προσδοκιών του. Αυτό επιβαρύνει πρόσθετα την απορριπτική του στάση για οτιδήποτε είναι λιγότερο σημαντικό ή επιθυμητό, και σχετικοποιεί τους ενδιάμεσους σταθμούς στην πορεία του - συμπεριλαμβανομένων και των Κέντρων. Έτσι, ενδέχεται η ουτοπία να γίνει δυσλειτουργική σε αντιπαράθεση

με την έντονα θολή και απορριπτέα εικόνα των πρόσκαιρων προσαρμογών στους ενδιάμεσους σταθμούς. Ίσως στο σημείο αυτό να κρύβεται και η μαγνητική έλξη κάποιων χωρών της δυτικής Ευρώπης συγκριτικά με τη χώρα μας, αφού δεν έχει τόση σημασία τι ακριβώς έχουμε όταν άλλα επιζητούμε ή απλώς νομίζουμε πως θα έχουμε. Ο πρόσφυγας ενδέχεται ακόμη να χάνει σε μεγάλο ποσοστό και την ικανότητα προσαρμοστικότητάς του, αφού δεν υπάρχει μεγαλύτερος εχθρός της ουτοπίας από τις λειτουργικές προσαρμογές. Ο βαθμός ικανοποίησής του είναι ανάλογος της διατήρησης των μη ρεαλιστικών αξιολογήσεων της πραγματικότητας. Στον αλλοτριωτικό χαρακτήρα των ξενικών χώρων είναι λογικό να αντιτάσσει κάποιο άλλο μέρος, παρόλο ότι αυτό δεν είναι τελικά ποτέ προσδιορίσιμο.

### Αντί Επιλόγου

Θεωρήσαμε σκόπιμο να κλείσουμε αυτή την έκθεση των ερευνητικών μας αποτελεσμάτων με κάποιες προτάσεις για τα Κέντρα. Οι προτάσεις αυτές είναι το συνδυαστικό αποτέλεσμα της εμπειρίας που αποκτήσαμε και των θεωρητικών γνώσεων με τις οποίες επεξεργασθήκαμε αυτή την εμπειρία. Η εγκυρότητά τους θα πρέπει να αντισταθμισθεί προφανώς με τις καταστατικές αρχές που διέπουν τις δυτικές κοινωνίες (και τα κράτη τους). Δηλαδή, την ορθολογικότητα, τον ουμανισμό, και το πλέγμα των δικαιωμάτων που θεωρούμε ως δεδομένα για τον άνθρωπο:

1. Κρίνουμε πως τα Κέντρα εντός των πόλεων θα πρέπει να προηγηθούν υπό δύο όρους, τους οποίους δεν πληρούν στο παρόν στάδιο: Αφενός να υπάρχει καλύτερη υποδομή και αφετέρου να μην είναι στο κέντρο της πόλης. Αν αυτό δεν γίνεται εφικτό, και είναι δυσχερέστερο να γίνει στην παρούσα φάση, τόσο για λόγους οικονομικούς όσο και για λόγους κοινωνικούς (π.χ. αντίδραση των κατοί-

κών κάποιων περιοχών), τότε τα ημιαστικά κέντρα αποτελούν τη λύση του προβλήματος προς το παρόν.

2. Πρέπει να αναβαθμισθεί ο πολιτισμικός παράγων. Αυτό σημαίνει: Πρώτον, την απαραίτητη παρουσία ανθρωπολόγου σε όλα τα Κέντρα. Δεύτερον, την παροχή πολιτισμικής παιδείας κυρίως για τους ενηλίκες των Κέντρων, έτσι ώστε να κατανοήσουν τις λειτουργικές συντεταγμένες των δυτικών κοινωνιών - πολιτική κουλτούρα, κράτος δικαίου, οικονομική κουλτούρα, πολυπολιτισμικότητα κ.λπ. Τρίτον, να χρηματοδοτηθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο η δημιουργία “φάκελων” της κουλτούρας της χώρας προέλευσης – γενικού χαρακτήρα και ειδικών αναφορών, οι οποίοι “φάκελοι” να διανέμονται σε όλα τα Κέντρα προς επιμόρφωση των στελεχών.
3. Να αυξηθεί η αλληλεπίδραση των Κέντρων τόσο με την τοπική κοινότητα, όσο και με το ευρύτερο θεσμικό πλέγμα (θρησκεία, παιδεία κ.λπ). Να γίνεται προσπάθεια συλλογικής επαφής των προσφύγων με σχολεία, συλλόγους, εκκλησιαστικά κέντρα κ.λπ.
4. Να δημιουργηθεί “μειονοτικό αρχείο” και να καταγράφονται οι περιπτώσεις εκείνες που παραμένουν εκτός των γενικών ταυτίσεων σε κράτη, μεγάλες ομάδες ή ευρέα πολιτισμικά πλαίσια. Με άλλα λόγια, να προσεχθούν όσοι και όσες έχουν μειονοτικό status –πολιτικό, θρησκευτικό κ.λπ.– και τώρα εντάσσονται άκριτα και συλλήβδην σε ομοιογενοποιημένες κατηγορίες στις οποίες δεν ανήκουν.
5. Να δημιουργηθούν βιβλιοθήκες με βιβλία στις γλώσσες των χωρών προέλευσης των προσφύγων και να παρασχεθεί υλικό τηλεοπτικής πληροφόρησης μόρφωσης και διασκέδασης με κατάλληλα ηλεκτρονικά μέσα, για να αυξηθεί η επικοινωνιακή και κοινωνικο-πολιτισμική δυνατότητά τους.
6. Να δημιουργηθούν στις πόλεις γραφεία εύρεσης εργασί-

ας προσφύγων με ειδικούς όρους και επίσημη αναγνώριση των εργασιακών συνθηκών.

7. Να δημιουργηθεί “εποπτικό / συντονιστικό όργανο” που να ρυθμίζει συνεργατικά ζητήματα λειτουργίας των Κέντρων και αλληλοπροσδιορισμού.
8. Να γίνονται σεμινάρια (μετ)εκπαίδευσης του προσωπικού των Κέντρων.



ΗΛΕΚΤΡΑ ΠΕΤΡΑΚΟΥ

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ

### Η πολιτική ασύλου και η κατάσταση των αιτούντων άσυλο με απορριφθείσα αίτηση στην Ελλάδα

#### Εισαγωγή

Οι μετακινήσεις πληθυσμών διαμορφώνονται από τον τρόπο οργάνωσης των κοινωνικών σχέσεων χωρικά και χρονικά. Αυτό σημαίνει ότι η μορφή και το περιεχόμενο του σύγχρονου φαινομένου της μετανάστευσης διαμορφώνονται μέσα από την εθνική κυριαρχία του κάθε κράτους σε συγκεκριμένο έδαφος και πληθυσμό ως μοντέλο πολιτικής οργάνωσης και κυριαρχίας. Από την πολιτική πλευρά, ο παγκόσμιος πληθυσμός είναι κατανομημένος σε ένα σύστημα εθνικών κυρίαρχων κρατών, ενώ από την οικονομική, ιδιαίτερα στη σημερινή συγκυρία με την παγκοσμιοποίηση, παρουσιάζεται ενοποιημένος. Τα τελευταία χρόνια έχουν αναδυθεί νέες απόπειρες διεύρυνσης της πολιτικής κυριαρχίας πέρα από τα εθνικά κράτη, με χαρακτηριστικό παράδειγμα την Ευρωπαϊκή Ένωση, χωρίς αυτό να συνεπάγεται την απώλεια της κυριαρχίας των εθνικών κρατών.

Η μετανάστευση στις ευρωπαϊκές χώρες, μετά το 2<sup>ο</sup> Παγκόσμιο Πόλεμο, αντιμετωπίστηκε ως προσωρινή λύση, συνδεδεμένη με τις ανάγκες σε εργατικό δυναμικό. Κυρίως μετά τη δεκαετία του 1970, η πολιτική των κρατών υποδοχής της Ευρώπης στράφηκε προς την υιοθέτηση όλο και πε-

ρισσότερων περιοριστικών μέτρων για τη μετανάστευση. Η εφαρμογή αυστηρής μεταναστευτικής πολιτικής αύξησε τις παράνομες μετακινήσεις σε όλα τα κράτη-μέλη και διαμόρφωσε την πολιτική για το άσυλο στην Ε.Ε. και στην Ελλάδα μέσα από τις πολιτικές για την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης. Ο περιορισμός εμφανίστηκε αναγκαίος για λόγους προστασίας τόσο του κοινωνικού κράτους όσο και της πολιτισμικής ομοιογένειας του κάθε κράτους (Huysmans, 2000: 756). Απόρροια αυτής της πολιτικής ήταν ο διαχωρισμός νεοαφιχθέντων και εγκατεστημένων μεταναστών. Βασικό πολιτικό επιχείρημα ήταν ότι η μείωση των νέων αφίξεων ήταν απαραίτητη προϋπόθεση για την ένταξη των ήδη εγκατεστημένων μεταναστών στις χώρες υποδοχής.

Στις σημερινές συνθήκες, η πολιτική μετανάστευσης στην Ε.Ε. φαίνεται να κατευθύνεται προς την κατάργηση του διαχωρισμού της μετανάστευσης και του ασύλου, όπως είχε αναπτυχθεί μετά το 2<sup>ο</sup> Παγκόσμιο Πόλεμο. Αυτό προκύπτει όχι μόνο από τις προτάσεις Ευρωπαίων πολιτικών για μεταφορά των κέντρων κράτησης των παρανόμως εισελθέντων από το έδαφος των κρατών-μελών σε άλλες χώρες της Ευρώπης και της Αφρικής (Schuster, 2003α· Ιός της Κυριακής), αλλά και από την υιοθέτηση μιας σειράς μέτρων για τη μετανάστευση. Η συγκρότηση ειδικών ομάδων φύλαξης των συνόρων, οι θεωρήσεις, οι ποινές στις εταιρείες μεταφοράς, η πολιτική του διασκορπισμού, της κράτησης και της απέλασης, η πρώτη ασφαλής χώρα, η ασφαλής τρίτη χώρα, οι συμφωνίες επανεισδοχής, το Σύστημα Πληροφοριών Schengen (SIS) και η βάση δεδομένων EURODAC αποτελούν τα μέτρα καταπολέμησης της παράνομης μετανάστευσης με άμεσο και έμμεσο αντίκτυπο στην πολιτική ασύλου. Αυτά τα μέτρα διαμορφώνουν τους βασικούς άξονες της πολιτικής ασύλου με σκοπό την παρεμπόδιση της πρόσβασης σε ευρωπαϊκό έδαφος, τη μείωση του χρόνου παραμονής στην Ε.Ε., τον αποκλεισμό από τις διαδικασίες ασύλου και την παροχή προσωρινής προστασίας (Lavenex, 2001: 860, Πετράκου, 2004).

Μετά το Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, η Ελλάδα είχε εμπειρία σε θέματα ασύλου [η Ελλάδα αποτέλεσε και χώρα προέλευσης προσφύγων κατά την ίδια περίοδο], αλλά ως χώρα «πέ- ρασμα» ή «ενδιάμεσος σταθμός», χωρίς ανάπτυξη οργανω- μένης πολιτικής και ισχυρού πλαισίου προστασίας για τους πρόσφυγες. Μετά το 1990, η κρατική παρέμβαση έχει ως στόχο την καταπολέμηση της παράνομης μετανάστευσης με κατασταλτικά μέσα. Το κράτος παρεμβαίνει για να διορθώ- σει την προηγούμενη πολιτική της ανεξέλεγκτης και μη απο- τελεσματικής φύλαξης των συνόρων της Ελλάδας και κατ' επέκταση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εντείνονται οι έλεγχοι των αφίξεων τόσο στα σύνορα όσο και στο εσωτερικό.

Η προσφυγική αναγνώριση δεν είχε αποτελέσει ούτε αποτελεί κεντρικό ρόλο της πολιτικής ασύλου στην Ελλάδα. Εφαρμόζεται, σε όλο μεγαλύτερη έκταση, η προσωρινή προ- στασία, η οποία δεν παρέχει δεσμευτική παροχή προστασίας από την πλευρά του κράτους και δεν αποτελεί μόνιμη λύση για την εγκατάσταση των αιτούντων άσυλο. Ουσιαστικά, τό- σο η αναγνώριση του καθεστώτος του πρόσφυγα όσο και το ανθρωπιστικό καθεστώς, ιδιαίτερα μετά το 2000, παρουσι- άζουν σημαντική μείωση. Στόχος της πολιτικής φαίνεται να είναι η αποθάρρυνση αναζήτησης ασύλου και η απαξίωση της εφαρμογής μέτρων για την ένταξη των αιτούντων άσυλο και κατοχύρωσης των δικαιωμάτων τους.

Σε νομικό επίπεδο, η ρύθμιση της διαδικασίας αναγνώ- ρισης των αιτούντων άσυλο ως πρόσφυγες πραγματοποιείται με βάση το Προεδρικό Διάταγμα 61/1999, το οποίο υιοθετή- θηκε στα πλαίσια της εναρμόνισης της ελληνικής πολιτικής με την Ε.Ε. Πολύ συνοπτικά, μεταξύ άλλων, περιλαμβάνει τον ορισμό του πρόσφυγα με βάση τη Συνθήκη της Γενεύης, καθορίζει τις αρμόδιες αρχές για την κατάθεση του αιτή- ματος, τα χρονικά όρια ολοκλήρωσης τόσο της κανονικής όσο και της ταχύρυθμης διαδικασίας, τα δικαιώματα και τις παροχές προς τους αιτούντες άσυλο, τις προϋποθέσεις για

τη χορήγηση άδειας παραμονής για ανθρωπιστικούς λόγους (Σώτου και Τοπαλίδου: 340-1).

Σε αυτό το μέρος της μελέτης, θα παρουσιάσουμε την έρευνα και ειδικότερα τη μεθοδολογική προσέγγιση, το προφίλ των υποκειμένων της έρευνας, τις εμπειρίες τους, τις διαπιστώσεις τους, καθώς και τα συμπεράσματά της. Η παρουσίαση της μελέτης θα εστιάσει στα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι αιτούντες άσυλο στην ελληνική κοινωνία ως απόρροια, μεταξύ άλλων, και της ίδιας της πολιτικής και θα ολοκληρωθεί με τους βασικούς άξονες των πορισμάτων.

## 1. Η Έρευνα για τους απορριφθέντες αιτούντες άσυλο στην ελληνική κοινωνία

Η διεξαγωγή της παρούσας έρευνας εμφανίζει ιδιαίτερο επιστημονικό ενδιαφέρον για τον τρόπο υλοποίησης της πολιτικής της προέκταξης, στο στάδιο δηλαδή της αίτησης για άσυλο, για τη μελέτη της διαδικασίας ασύλου σε σύνδεση με τις αποφάσεις σε κάθε στάδιο, για την πολιτική μετά την απόρριψη και για τους τρόπους επιβίωσης αυτών των ανθρώπων σε ένα χώρο χωρίς δικαιώματα. Πριν από την απόφαση για τη διεξαγωγή της, διαπιστώθηκε επιστημονικό κενό στη σχετική βιβλιογραφία για την ομάδα των αιτούντων άσυλο τόσο στην ελληνική κοινωνία όσο και σε άλλα ευρωπαϊκά κράτη. Πολλοί από τους εταίρους της Σύμπραξης, σε συλλογικό αλλά και σε ατομικό επίπεδο, είχαν γνώση για το συγκεκριμένο θέμα και αναλάβαμε με τη βοήθειά τους αυτή την προσπάθεια καταγραφής της καθημερινότητας των αιτούντων άσυλο με απορριπτική απόφαση και την αναπόφευκτη σύνδεσή της με τη χάραξη και εφαρμογή της πολιτικής. Αυτή η συνεργασία μας βοήθησε να ξεπεράσουμε σοβαρά προβλήματα στη διερεύνηση του θέματος που σχετίζονται με την προσέγγιση των ατόμων μιας εύαλωτης κοινωνικής ομάδας λόγω της απουσίας προηγούμενων μελε-

τών του θέματος και στατιστικών στοιχείων. Η έρευνα είχε να αντιμετωπίσει μια επιπρόσθετη δυσκολία. Πολλοί αιτούντες άσυλο βρίσκονται σε συνεχή μετακίνηση για διάφορους λόγους, όπως θα εξηγήσουμε στη συνέχεια, με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατή η παρακολούθηση περιπτώσεων από τη στιγμή της αίτησης μέχρι την τελική απόφαση. Ουσιαστικά επικεντρωθήκαμε σε όσους παραμένουν για κάποιο χρονικό διάστημα στην Ελλάδα μετά από μια απορριπτική απόφαση και σε όσους παραμένουν γιατί δεν μπορούν ή δεν θέλουν να φύγουν για άλλη χώρα ή να επιστρέψουν στη χώρα προέλευσης ή καταγωγής τους. Προσπαθήσαμε να επικεντρώσουμε στα πιο σημαντικά σημεία της καθημερινότητάς τους, όπως οι ίδιοι τα αντιλαμβάνονται και να μην επεκταθούμε στα θέματα τα οποία είναι λίγο πολύ γνωστά σε διάφορους τομείς της κοινωνικής τους ζωής.

## 2. Μεθοδολογία της Έρευνας

Οι αιτούντες και οι αιτούσες άσυλο με απορριφθείσα αίτηση συνιστούν μια ευαίσθητη και ευάλωτη ομάδα. Βασικός λόγος για την ασαφή καταγραφή της είναι ότι η διαδικασία για την εξέταση του αιτήματος ασύλου περιλαμβάνει διαφορετικά στάδια. Η απόρριψη μπορεί να αναφέρεται στην αίτηση σε πρώτο και δεύτερο βαθμό, την οποία έχει δικαίωμα να υποβάλει ο αιτών άσυλο εντός ολιγοήμερου διαστήματος από την απόφαση απόρριψης [30 ημέρες με βάση το Π.Δ. 61/99 ή 10 αν ακολουθείται η ταχύρυθμη διαδικασία, βλ. Χλέπας, Ν., 2005, Το νομικό πλαίσιο για την υποδοχή των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα]. Υπάρχει ακόμα και η περίπτωση, ο αιτών άσυλο με απόρριψη και σε δεύτερο βαθμό να έχει υποβάλει αίτηση ακυρώσεως στο Συμβούλιο της Επικρατείας. Επιπρόσθετα, η απόρριψη μπορεί να αφορά τη μη ανανέωση του ανθρωπιστικού καθεστώτος. Για τους σκοπούς της έρευνάς μας, ο αιτών ή η αιτούσα άσυλο που

υπάγεται σε μια από τις πιο πάνω κατηγορίες μπορεί να θεωρηθεί ως αιτών-αιτούσα άσυλο με απορριφθείσα αίτηση.

Δεύτερος λόγος για τις δυσκολίες πρόσβασης και αξιοπιστίας των στατιστικών στοιχείων είναι ότι μοναδική πηγή πληροφόρησης αποτελούν οι αρμόδιες αρχές, δηλαδή το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, ενώ οι ΜΚΟ μπορεί να κάνουν μόνο εκτιμήσεις ως προς τον αριθμό των απορριφθεισών αιτήσεων σε κάθε στάδιο. Είναι συνεπώς δύσκολο να πραγματοποιηθεί διασταύρωση των στοιχείων, η οποία θα εξασφάλιζε μεγαλύτερη αξιοπιστία.

Τέλος, δεν υπάρχουν δημοσιευμένα στοιχεία για τον αριθμό όσων επαναπατρίζονται άτυπα, αυτών που φεύγουν με δική τους πρωτοβουλία για άλλες χώρες και για τον αριθμό των απελάσεων μετά τις απορρίψεις των αιτήσεών τους.

Συνεπώς δεν ήταν δυνατό να γνωρίζουμε το σύνολο των αιτούντων άσυλο με απορριφθείσα αίτηση σε κάθε στάδιο της διαδικασίας αναγνώρισης ή μη ανανέωσης της ροζ κάρτας. Παρά τις υπάρχουσες δυσκολίες για τον ακριβή αριθμό των αιτούντων με απόρριψη, μπορούμε να εκτιμήσουμε, μέσω των στοιχείων του Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, ότι η συντριπτική πλειοψηφία των αιτήσεων για άσυλο απορρίπτεται από τις αρμόδιες αρχές. Σχεδόν όλοι όσοι υπέβαλαν αίτηση για άσυλο τα τελευταία χρόνια, έλαβαν απορριπτική απόφαση στην πρώτη αίτηση αλλά και σε επόμενα στάδια της διαδικασίας, ενώ μεγάλος αριθμός έλαβαν τελική απόρριψη του αιτήματός τους και διαταγή για απέλαση από την Ελλάδα.

Άλλη δυσκολία συνιστούσε το γεγονός ότι δεν υπήρχε επαρκής αριθμός μελετών για την κατάσταση των αιτούντων άσυλο με απορριφθείσα αίτηση τόσο στην Ελλάδα όσο και στην Ευρώπη. Ουσιαστικά, κινηθήκαμε σε μια πρώτη διερεύνηση του φαινομένου, κρίνοντας σκόπιμο να μην εστιάζουμε αποκλειστικά σε όσους η αίτησή τους έχει απορριφθεί οριστικά, αλλά να συμπεριλάβουμε και όσους είχαν απορριφθεί σε πρώτο βαθμό για να παρακολουθήσουμε την πορεία της περίπτωσης τους.

Μία επιπρόσθετη δυσκολία σχετιζόταν με τις εμπειρίες της ομάδας μελέτης, την οποία διαπιστώσαμε κατά τη διάρκεια της πιλοτικής διερεύνησης του θέματος. Λόγω της απορριπτικής απόφασης, αλλά και της ταλαιπωρίας από τη διαδικασία ασύλου της ελληνικής διοίκησης, οι αιτούντες ήταν επιφυλακτικοί και διστακτικοί ως προς την παροχή πληροφοριών για τη ζωή τους και τα βιώματά τους. Προσπαθήσαμε να ξεπεράσουμε το παραπάνω πρόβλημα με διάφορες μεθόδους και να δημιουργήσουμε κλίμα εμπιστοσύνης μέσα από τη χρήση άτυπων δικτύων, ώστε τα υποκείμενα να νιώσουν ασφαλή και να εκφραστούν ελεύθερα. Η συλλογή των στοιχείων από πολλές διαφορετικές πηγές, όπως τις οργανώσεις, και τους φακέλους, δεν πραγματοποιήθηκε επειδή υπήρξε καχυποψία εκ μέρους των ερευνητών ως προς τις εμπειρίες των αιτούντων άσυλο, αλλά επειδή η εμπειρία από άλλες έρευνες με ευάλωτες ομάδες δείχνει ότι τα άτομα τα οποία νιώθουν ανασφαλή ως προς τη θέση τους στην κοινωνία, πολύ συχνά δεν επιθυμούν να εκφράσουν ανοικτά τις απόψεις τους για τον τρόπο που βιώνουν την καθημερινότητά τους λόγω φόβου και άγχους.

Με δεδομένες αυτές τις συνθήκες, αποφασίσαμε να πραγματοποιήσουμε ποιοτική έρευνα από ημι-δομημένες συνεντεύξεις με αιτούντες άσυλο με απόρριψη, και αιτούντες άσυλο με μη ανανέωση του ανθρωπιστικού καθεστώτος ή εντολή απέλασης. Οι θεματικοί άξονες της συνέντευξης ήταν οι εξής:

- α. Λόγοι επιλογής της Ελλάδας ως χώρας ασύλου και τρόπος εισόδου.
- β. Νομικό καθεστώς.
- γ. Επαγγελματική, στεγαστική και επικοινωνιακή κατάσταση.
- δ. Γνώση διαδικασιών ασύλου.
- ε. Επαφές με δημόσιες υπηρεσίες και ΜΚΟ, οι οποίες ασχολούνται με τους αιτούντες και τους πρόσφυγες.

στ. Σχέσεις με Έλληνες, μετανάστες και αιτούντες άσυλο, συμπατριώτες και μη.

ζ. Μελλοντικά σχέδια.

Οι παραπάνω θεματικές κρίθηκαν αναγκαίες για να σκιαγραφήσουν την εμπειρία των ατόμων ως αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα. Από τη μια πλευρά, μας επέτρεπαν να διερευνήσουμε ζητήματα για το άσυλο όπως αυτά παρουσιάζονται στο κρατικό επίπεδο και κινητοποιούν τις κυβερνήσεις για χάραξη της πολιτικής τους. Μεταξύ των άλλων διαστάσεων της πολιτικής, αυτά αφορούσαν το αβάσιμο του αιτήματος, την Ελλάδα ως χώρα πέρασμα, την οργανωμένη πορεία προς άλλη χώρα, τη γνώση της διαδικασίας ασύλου και το ρόλο των οργανώσεων. Από τη άλλη, μας έδιναν την ευκαιρία να κατανοήσουμε την καθημερινότητα των αιτούντων άσυλο, τις σχέσεις που συνάπτουν στην ελληνική κοινωνία και τον τρόπο με τον οποίο βιώνουν την απόρριψη από την πλευρά της οργάνωσης της ζωής τους. Με αυτή την οπτική, κατά τη διάρκεια των συνεντεύξεων, τα υποκείμενα μπορούσαν να περιγράψουν πλευρές της καθημερινότητάς τους καθώς και να εκφραστούν για τη ζωή τους στην ελληνική κοινωνία.

Παράλληλα, μελετήθηκαν φάκελοι υποθέσεων αιτούντων άσυλο με απόρριψη, κυρίως του ΕΣΠ, οι οποίοι αφορούσαν τη νομική και κοινωνική κατάστασή αιτούντων άσυλο, με σκοπό να επιτευχθεί μεγαλύτερο εύρος γνώσεων για την κατάστασή τους, τα προβλήματα τα οποία αντιμετωπίζουν κατά τη διαδικασία της αίτησής τους από τις αρμόδιες αρχές, το σκεπτικό των απορρίψεων αλλά και το χρόνο αναμονής μέχρι την απόφαση επί των αιτήσεών τους.

Είναι απαραίτητο να σημειωθεί ότι όλοι όσοι έλαβαν μέρος στην έρευνα ήταν ενήμεροι για το αντικείμενο της έρευνας, είχαν διαβεβαιωθεί για τον ανώνυμο χαρακτήρα της συνέντευξης, καθώς και για το ότι η εμπειρία τους θα χρησιμοποιηθεί αποκλειστικά για τους συγκεκριμένους ερευνητικούς σκοπούς.

Αντλήσαμε πολύτιμες πληροφορίες από τις συνομιλίες

με εκπροσώπους διαφόρων φορέων στα πλαίσια της συνεργασίας της Σύμπραξης. Μέσω της Σύμπραξης, μας δόθηκε η ευκαιρία να πραγματοποιήσουμε συζητήσεις αλλά και συνεντεύξεις με εξειδικευμένο προσωπικό για να αποκτήσουμε πιο ολοκληρωμένη εικόνα για την κατάσταση των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα. Το εξειδικευμένο προσωπικό αφορούσε κοινωνικούς λειτουργούς, νομικούς, καθώς και πρόσφυγες οι οποίοι εργάζονταν στις παραπάνω οργανώσεις. Τα θέματα αφορούσαν διαστάσεις της πολιτικής για το άσυλο, τα προβλήματα τα οποία αντιμετωπίζουν οι αιτούντες άσυλο στην ελληνική κοινωνία, τις σχέσεις και τους λόγους προσέγγισης των αιτούντων άσυλο με τις οργανώσεις, καθώς και τρόπους επίλυσης των προβλημάτων. Αυτές οι συνεντεύξεις αποτέλεσαν μια δευτερεύουσα πηγή μελέτης του τρόπου με τον οποίο εφαρμόζεται η πολιτική για τους αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα, των προβλημάτων τα οποία ανακύπτουν και των τρόπων αντιμετώπισης μέσα από τη διαμεσολάβηση του προσωπικού των Οργανώσεων.

Οι συνεντεύξεις με πρόσφυγες, αλλά και με οργανώσεις μεταναστών είχαν ως στόχο να διαμορφώσουν μια εικόνα μέσα από την εμπειρία τους για τις διαδικασίες και τις συνθήκες πριν από το 2001, έτος που αρχίζει μια πολύ αυστηρή περίοδος για τις αναγνωρίσεις των αιτημάτων για άσυλο.

Ο αριθμός των συνεντεύξεων ήταν:

40 με αιτούντες άσυλο

6 με κοινωνικούς λειτουργούς

3 με νομικούς

4 με πρόσφυγες, εργαζόμενους σε ΜΚΟ

1 με πρόεδρο μεταναστευτικής κοινότητας.

Ο αριθμός των φακέλων, τους οποίους μελετήσαμε ήταν 20.

Η πλειονότητα των συνεντεύξεων ήταν ατομικές αλλά πραγματοποιήθηκαν και 7 ομαδικές. Οι ομαδικές αφορούσαν είτε προσωπικό οργάνωσης και αιτούντες, είτε εργαζομένους είτε όλα τα μέλη της οικογένειας των αιτούντων άσυ-

λο. Η διάρκεια της έρευνας ήταν περίπου ενάμισι έτος, όλη τη διάρκεια του 2003 και μέχρι το καλοκαίρι του 2004. Περιοχή της έρευνας ήταν η Αθήνα και η ευρύτερη περιοχή της Αττικής, όπου οι περισσότεροι αιτούντες άσυλο διαμένουν. Αυτή η περιοχή φαίνεται να αποτελεί κομβικό σημείο επαφών και δικτύωσης για την εγκατάσταση ή την αναχώρηση από την Ελλάδα. Ο τόπος των συνεντεύξεων επιλεγόταν από τους ίδιους τους αιτούντες άσυλο, συνήθως προτιμούσαν τα σπίτια τους, τα γραφεία των οργανώσεων ή τα Κέντρα Υποδοχής, ενώ για τα μέλη του προσωπικού των Οργανώσεων οι συνεντεύξεις έλαβαν χώρα στους χώρους εργασίας τους.

Οι ίδιοι οι ερευνητές ή οι βοηθοί πραγματοποιούσαν τις συνεντεύξεις αφού οι δεύτεροι είχαν εκπαιδευτεί σε θεωρητικό επίπεδο και στην πράξη για τη διεξαγωγή τους. Τα ελληνικά και τα αγγλικά ήταν οι γλώσσες επικοινωνίας, ενώ κάποιες φορές ζητήθηκε από τα υποκείμενα να υπάρχει διερμηνέας. Σε ορισμένες συνεντεύξεις, οι διερμηνείς ήταν εξειδικευμένοι, αλλά τις περισσότερες φορές ρόλο διερμηνέα είχε κάποιο μέλος της οικογένειας ή φίλος των αιτούντων άσυλο. Η απομαγνητοφώνηση γινόταν σε σύντομο χρονικό διάστημα, σχεδόν αμέσως μετά το τέλος των συνεντεύξεων και συνήθως από τους ίδιους τους συνεντευκτές για να αποτυπώνονται με πιο πιστό τρόπο οι συνεντεύξεις. Στην αντίθετη περίπτωση, υπήρχε στενή συνεργασία μεταξύ των συνεντευκτών και αυτών που έκαναν την απομαγνητοφώνηση.

Η επιλογή των υποκειμένων βασίστηκε στις απορριπτικές αποφάσεις σε οποιοδήποτε στάδιο της διαδικασίας για το άσυλο, ενώ άλλα χαρακτηριστικά των υποκειμένων, όπως εθνικότητα, ηλικία, φύλο, οικογενειακή κατάσταση δεν αποτέλεσαν κριτήρια επιλογής, περισσότερο για πρακτικούς λόγους. Η προσέγγιση των αιτούντων άσυλο όσο και του εξειδικευμένου προσωπικού υλοποιήθηκε μέσα από τις Οργανώσεις της Σύμπραξης, οι οποίες έπαιξαν ρόλο-κλειδί. Συγχρόνως χρησιμοποιήθηκαν και προσωπικά δίκτυα των

ερευνητών με αιτούντες άσυλο ακολουθώντας τη μέθοδο της «χιονοστιβάδας» (snowball method).

Πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η έρευνα και τα αποτελέσματά της δεν συνιστούν αφετηρίες γενίκευσης, λόγω του περιορισμένου αριθμού τους. Ο ρόλος τους είναι να αναδείξουν στιγμιότυπα της καθημερινής ζωής των αιτούντων άσυλο, να σκιαγραφήσουν την ελληνική πραγματικότητα για το άσυλο μέσα από τη φωνή των ίδιων των υποκειμένων και τέλος να καταδείξουν τάσεις και κατευθύνσεις για μελλοντικές έρευνες.

### 3. Χαρακτηριστικά των αιτούντων άσυλο

Οι αιτούντες άσυλο, οι οποίοι συμμετείχαν στην έρευνα, ήταν στην πλειοψηφία τους άντρες. Ο αριθμός των γυναικών ήταν 7 και των αντρών ήταν 33. Οι ηλικίες κυμαίνονταν από 16 ως 63 ετών, με 4 ανήλικους. Οι χώρες προέλευσης ήταν το Ιράκ, το Αφγανιστάν, η Τουρκία και το Σουδάν. Η διάρκεια παραμονής τους στην Ελλάδα ήταν το λιγότερο 10 μήνες και το περισσότερο 17 χρόνια, ενώ η πλειοψηφία των υποκειμένων ζούσαν στην Ελλάδα πάνω από 5 χρόνια. Τα 12 άτομα ήταν παντρεμένοι με την οικογένειά τους (συζύγους και ανήλικα τέκνα) στην Ελλάδα, ενώ οι υπόλοιποι ήταν ανύπαντροι και ζούσαν μόνοι τους ή με άλλα μέλη της οικογένειάς τους, όπως π.χ. αδέρφια, γονείς, στην Ελλάδα. Οι περισσότεροι είχαν τελειώσει κάποιες τάξεις του δημοτικού, λιγότερα άτομα είχαν τελειώσει τη βασική εκπαίδευση και το Λύκειο, ενώ τρεις είχαν τελειώσει πανεπιστημιακές σχολές. Ανάμεσα στους ανήλικους αιτούντες άσυλο υπήρχαν και δύο αναλφάβητοι. Η απασχόληση των περισσότερων ανδρών στις χώρες προέλευσης ήταν κυρίως στον αγροτικό τομέα και για τις γυναίκες, τα οικιακά. Αρκετοί ήταν στρατιωτικοί ή στρατιώτες για πολλά χρόνια, ενώ κάποιοι άλλοι ήταν τεχνίτες.

Όλοι οι συμμετέχοντες στην έρευνα είχαν λάβει απορρι-

πυκνή απάντηση σε πρώτο βαθμό στην αίτησή τους για άσυλο. Η ομαδοποίηση των περιπτώσεων των συμμετεχόντων για τα επόμενα στάδια της διαδικασίας ήταν:

- α. Προσφυγή και αναμονή απόφασης.
- β. Οριστική απόρριψη της αίτησης ασύλου (σε δεύτερο βαθμό) και μη ανανέωση του ειδικού δελτίου αλλοδαπού που ζήτησε να αναγνωρισθεί ως πρόσφυγας (ροζ κάρτα).
- γ. Μη ανανέωση του ανθρωπιστικού καθεστώτος.

### *3.1. Λόγοι επιλογής της Ελλάδας ως χώρας ασύλου και εισόδου*

Όλοι οι αιτούντες άσυλο υπογράμμισαν ότι η προτεραιότητά τους ήταν να εγκαταλείψουν τη χώρα τους και να βρεθούν σε μια ασφαλή χώρα της Ευρώπης, λόγω της προστασίας των δικαιωμάτων και της ελευθερίας. Σχεδόν όλοι, για να εξασφαλίσουν την έξοδο από τη χώρα τους και την άφιξή τους σε μια ευρωπαϊκή χώρα, χρησιμοποίησαν κυκλώματα λαθροδιακίνησης με ακριβό αντίτιμο, το οποίο όπως δήλωσαν ποικίλλει ανάλογα με την επιλογή της χώρας προορισμού. Οι χώρες της Ευρώπης θεωρούνται ασφαλείς, όμως αυτό δεν σημαίνει ότι είναι και ο τελικός προορισμός για όλους τους αιτούντες άσυλο. Όπως σημείωσαν, υπάρχουν περιπτώσεις ατόμων τα οποία αντιμετωπίζουν το ταξίδι τους σε ευρωπαϊκή χώρα ως ενδιάμεσο σταθμό για τη μετεγκατάστασή τους σε χώρες άλλων ηπείρων, όπως στις Η.Π.Α., στον Καναδά, στην Αυστραλία ή σε χώρες της Νότιας Αμερικής.

Είχαν συγκεχυμένη γνώση για το άσυλο χωρίς να γνωρίζουν ακριβώς την κατάσταση καθώς και τη διαδικασία την οποία έπρεπε να ακολουθήσουν για να αποκτήσουν το προσφυγικό καθεστώς.

Αρχικά, η Ελλάδα δεν αποτελεί πρώτη προτεραιότητα για την εγκατάστασή τους ή θεωρείται ως χώρα ενδιάμεσου σταθμού προς τα υπόλοιπα κράτη της Ευρώπης. Βασικός λό-

γος, όπως τονίστηκε, είναι ότι δεν υπάρχουν συγκροτημένες κοινότητες ατόμων από τις χώρες προέλευσής τους στην Ελλάδα συγκριτικά με τις άλλες χώρες της Ευρώπης. Πέρα από την άμεση ανάγκη ασφάλειας για τη ζωή τους, ως στόχος της μετακίνησης υπογραμμίζεται και η επανένωση με μέλη της οικογένειάς τους. Επιπλέον, οι συμπατριώτες τους ή συγγενείς τους, δηλαδή τα άτομα δίκτυα τα οποία συνιστούν την κύρια πηγή πληροφόρησης, περιγράφουν δύσκολες τις συνθήκες εγκατάστασης στην Ελλάδα.

Από την άλλη μεριά, δήλωναν ότι η Ελλάδα είναι πιο φθηνή από τις υπόλοιπες χώρες της Ευρώπης και όσοι την επέλεξαν το έκαναν για οικονομικούς λόγους, ενώ μερικοί υπογράμμισαν ότι δεν την επέλεξαν οι ίδιοι, αλλά βρέθηκαν σε αυτή εξαιτίας των λαθρομεταφορέων. Χαρακτηριστικά αναφέρθηκε ότι η «τιμή για το Λονδίνο υπολογίζεται στα 5.000 ευρώ, ενώ για την Ελλάδα δεν ξεπερνά τα 1.000 ευρώ το άτομο». Σε αυτή την περίπτωση, η συμφωνία μεταξύ των αιτούντων άσυλο και των εμπόρων διακίνησης για τη χώρα προορισμού ήταν διαφορετική από την αρχική. Τέλος, η επιλογή μιας χώρας ως τελικού προορισμού δεν είναι στατική, αλλά μεταβάλλεται ανάλογα με τις αντιλήψεις και την πληροφόρηση για τις συνθήκες οι οποίες επικρατούν σε κάθε χώρα υποδοχής, καθώς και ανάλογα από ποιες χώρες προέρχονται.

Πρέπει να τονιστεί ότι η χρήση των κυκλωμάτων από τους αιτούντες άσυλο δεν πραγματοποιείται μόνο για την επίτευξη του τελικού προορισμού, αλλά και για την αποφυγή κινδύνων κατά τη διαδικασία διαφυγής από τη χώρα τους. Η πορεία προς τη χώρα ασύλου και του περάσματος από άλλες χώρες δεν είναι απαραίτητο να γίνεται αποκλειστικά από ένα και μοναδικό κύκλωμα, αλλά πολλές φορές χαράζεται σταδιακά και μπορεί να εξαρτάται από την εξασφάλιση πλαστών εγγράφων ή τη δυνατότητα ασφαλούς διέλευσης των συνόρων. Τα κυκλώματα μπορεί να είναι οργανωμένα, όμως υπάρχουν και περιπτώσεις κατά τις οποίες η διακίνη-

ση γίνεται από μεμονωμένα άτομα ή πολιτικές οργανώσεις, με τις τελευταίες να βοηθούν στη διαφυγή των μελών τους τα οποία κινδυνεύουν.

Βασικά σημεία εισόδου στην Ελλάδα αποτελούν τα ανατολικά σύνορα, κυρίως η νησιωτική και ηπειρωτική βορειοανατολική πλευρά τους (π.χ. Έβρος, Λέσβος, κ.α.). Οι αφίξεις, συνήθως, είναι ομαδικές και γίνονται με τα πόδια, οδικώς ή ακτοπολοϊκώς. Σε πολύ σπάνιες περιπτώσεις γίνονται αφίξεις αεροπορικές. Υπήρξε μια περίπτωση 4μελούς οικογένειας από το Ιράν, η οποία έφθασε στην Ελλάδα αεροπορικώς από τη Βουλγαρία.

Πολλοί ήλθαν σε ομάδες 4 ως 15 ατόμων με βάρκες από την Τουρκία, η οποία αποτελεί σημαντικό ενδιάμεσο σταθμό στη διαδρομή των αιτούντων άσυλο. Από τη στιγμή εξόδου από τη χώρα προέλευσης ως την άφιξη στην Ελλάδα, η πορεία περιλαμβάνει, όπως σημειώθηκε παραπάνω, μια σειρά χωρών-ενδιάμεσων σταθμών, όπως π.χ. το Ιράν, η Συρία, ανάλογα με τη γεωγραφική θέση της χώρας προέλευσης. Η διάρκεια παραμονής στις ενδιάμεσες χώρες εξαρτάται από πολλούς παράγοντες και μπορεί να είναι κάποιες μέρες ως και ένας χρόνος μέχρι να υπάρξουν ευνοϊκές συνθήκες για τη διέλευση των συνόρων ή να εξοικονομηθούν τα χρήματα για συνέχιση του ταξιδιού.

Εν κατακλείδι, οι συμμετέχοντες στην έρευνα επέλεξαν την Ελλάδα ως χώρα ασύλου γιατί είναι μέλος της Ε.Ε., είναι όμορη με την Τουρκία, έχει συναφή πολιτισμό με κάποιες χώρες προέλευσης, είχαν επαφές με Έλληνες στη χώρα τους, ή για λόγους πέρα από τη θέλησή τους.

### *3.2. Αιτήσεις Ασύλου στην Ελλάδα*

Όπως τονίστηκε παραπάνω, όλα τα υποκείμενα της έρευνας είχαν στον πρώτο βαθμό αίτησής τους απορριπτική απάντηση για την αναγνώρισή τους ως πρόσφυγες. Με βάση

το ότι η μεγάλη πλειοψηφία των ατόμων αυτών εισήλθαν παράνομα ή με πλαστά έγγραφα στην Ελλάδα, οι αιτούντες άσυλο συνιστούν ένα σημαντικό μέρος της παράνομης μετανάστευσης. Οι γνώσεις τους για τη διαδικασία ασύλου ήταν περιορισμένες παρά το γεγονός ότι μπορεί να ήξεραν ότι υπάρχει η δυνατότητα για χορήγηση ασύλου. Κάποιοι έκαναν αίτηση για άσυλο αμέσως μετά την είσοδό τους στην Ελλάδα, άλλοι καθυστέρησαν λόγω μη επαρκούς ενημέρωσης για τη διαδικασία ή άρνησης των αρχών για κατάθεση της αίτησης. Πολλοί ενημερώθηκαν για τις διαδικασίες κατά τη διάρκεια της κράτησής τους στα σημεία εισόδου από συμπατριώτες ή άλλους αιτούντες άσυλο, από ΜΚΟ, όπως το ΕΣΠ, τον ΕΕΣ, την Ύπατη Άρμοσθεία και από άτομα τα οποία δραστηριοποιούνται σε τοπικό επίπεδο.

Ο χρόνος αναμονής από την αίτηση ως τη συνέντευξη και τη χορήγηση της ροζ κάρτας μπορεί να είναι από έξι μήνες μέχρι και ενάμιση χρόνο, χωρίς τα άτομα τα οποία κατέθεσαν την αίτηση να καταγράφονται ως αιτούντες άσυλο. Από την άλλη, η απόφαση για τη χορήγηση ή την απόρριψη του αιτήματος παρουσιάζει μεγάλες καθυστερήσεις, αφού κυμαίνεται από έξι μήνες ως και τρία χρόνια. Η μεγάλη καθυστέρηση για τη συνέντευξη έχει ως αποτέλεσμα όσοι έχουν κάνει την αίτηση να κυκλοφορούν με υπηρεσιακά σημειώματα με τα οποία κατοχυρώνεται η μη επαναπροώθησή τους, αλλά δεν έχουν τη δυνατότητα έκδοσης άδειας εργασίας, δωρεάν ιατροφαρμακευτική περίθαλψη και δυνατότητα διαμονής σε Κέντρα Υποδοχής.

Οι αρνητικές αποφάσεις στη χορήγηση του ασύλου, από το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης, είναι πάγια πρακτική, χωρίς η αιτιολόγηση να είναι επαρκής ή ρεαλιστική, αφού δεν λαμβάνει υπόψη νομικές ή κοινωνικές παραμέτρους των αιτούντων άσυλο. Από την άλλη πλευρά, η καθυστέρηση της τελικής απόφασης για όλη τη διαδικασία ασύλου οδηγεί στο φαινόμενο της μεγάλης χρονικής καθυστέρησης, η οποία μπορεί να κρατήσει περισσότερο από 5 χρόνια. Αρκετοί αι-

τούντες άσυλο είχαν εμπλακεί σε κάποιο στάδιο της διαδικασίας με προσφυγές και βρίσκονταν σε αναμονή της απόφασης, ενώ παρέμεναν ήδη πάνω από 1-2 χρόνια στην Ελλάδα. Αυτό σημαίνει ότι ένας ή περισσότεροι, αν λάβουμε υπόψη μας όχι μόνο τις ατομικές περιπτώσεις αλλά και αυτές των οικογενειών, διαμένουν στην Ελλάδα και ξαναρχίζουν τη ζωή τους, χωρίς κρατική βοήθεια. Το αποτέλεσμα είναι ότι μετά από 3 ή περισσότερα χρόνια πρέπει να εγκαταλείψουν οριστικά την Ελλάδα και να επιστρέψουν στη χώρα τους. Εξαιτίας όμως των αντικειμενικών συνθηκών, για τη συντριπτική πλειοψηφία αυτών των ατόμων είναι αδύνατο είτε να επιστρέψουν στη χώρα προέλευσης ή να εγκατασταθούν σε άλλη χώρα. Όπως δήλωναν δεν μπορούν να επιστρέψουν γιατί η κατάσταση δεν έχει βελτιωθεί ή δεν είχαν καμιά επαφή τα τελευταία χρόνια. Επιπλέον, η εγκατάσταση σε άλλη χώρα είναι σχεδόν αδύνατη γιατί είχαν προσπαθήσει στο παρελθόν να φύγουν μία ή περισσότερες φορές και δεν τα κατάφεραν. Ορισμένοι από τους αιτούντες άσυλο έχουν προβλήματα υγείας ενώ άλλοι έχουν προσαρμοστεί στην Ελλάδα και δεν επιθυμούν να φύγουν. Υπήρξαν περιπτώσεις αιτούντων άσυλο που είχαν εγκαταλείψει την Ελλάδα για άλλες χώρες της Ευρώπης λόγω καθυστερήσεων με την αίτησή τους και γενικότερων συνθηκών υποδοχής και επέστρεψαν λόγω σύλληψής τους από τις αρχές της Ελλάδας ή άλλης χώρας.

Μια άλλη μεγάλη ομάδα συνιστούν τα άτομα τα οποία είχαν λάβει ανθρωπιστικό καθεστώς που ανανεωνόταν κάθε χρόνο για πάνω από 3-4 χρόνια, και λόγω της πολιτικής η οποία ασκείται τελευταία δεν ανανεώνεται το καθεστώς της παραμονής τους. Αυτά τα άτομα είναι, επίσης, αναγκασμένα να εγκαταλείψουν την Ελλάδα ή να προσφύγουν, για άλλη μία φορά, σε νομικές και γραφειοκρατικές διαδικασίες.

Από τις περιπτώσεις των αιτούντων άσυλο τις οποίες μελετήσαμε υπήρχαν άτομα τα οποία διέμεναν στην Ελλάδα για 7 και 9 χρόνια, μόνοι τους ή με την οικογένειά

τους, χωρίς πλέον να έχουν τη δυνατότητα ανανέωσης της παραμονής τους για ανθρωπιστικούς λόγους. Η αιτία για τη μη ανανέωση δεν ήταν η καλυτέρευση των συνθηκών στις χώρες προέλευσης, αλλά η αυθαίρετη απόφαση του Υπουργείου. Φυσικά οι απελάσεις των ατόμων αυτών δεν έγιναν ποτέ. Εξαναγκάζονται έτσι να παραμένουν για χρόνια στην Ελλάδα ως παράνομοι, ή να επιστρέψουν στη χώρα τους με κίνδυνο για τη σωματική και ψυχική τους υγεία ή να φύγουν από την Ελλάδα για άλλη χώρα. Βέβαια στην περίπτωση μιας οικογένειας, έστω και oligομελούς, η έξοδος από την Ελλάδα δεν είναι εφικτή για ευνόητους λόγους.

Σημαντικό ρόλο κατά τη διαδικασία αίτησης για άσυλο φαίνεται να διαδραματίζουν η ανασφάλεια και ο φόβος των ίδιων των ατόμων απέναντι στην Αστυνομία, αλλά ακόμα και απέναντι σε συμπατριώτες ή φίλους. Η παραπάνω ανασφάλεια εντείνεται αφού οι διαδικασίες καθυστερούν και η παρεχόμενη βοήθεια κατά τη διάρκεια της αναμονής είναι περιορισμένη. Αρκετά άτομα δήλωναν ότι δεν ήξεραν ποιον να εμπιστευτούν και ήταν επιφυλακτικοί με όλους. Αναφέρθηκαν περιπτώσεις όπου άτομα άλλαξαν τόπο κατοικίας στην Ελλάδα χωρίς να το δηλώσουν είτε από άγνοια είτε γιατί κάποια άλλα άτομα τους συμβούλεψαν να το πράξουν, με αποτέλεσμα να υπάρχουν απορριπτικές αποφάσεις γιατί δεν βρέθηκαν στον δηλωθέντα τόπο κατοικίας τους. Δεν έχουν εμπιστοσύνη παρά μόνο σε λίγα άτομα και κάποιοι δήλωσαν ότι πολλές φορές, κυρίως όταν ήλθαν στην Ελλάδα, υπήρξαν συμπατριώτες τους που τους βοηθούσαν για την αίτηση, για να βρουν δουλειά, για να βρουν στέγη, αλλά άλλοτε απαιτούσαν από αυτούς χρήματα ή με τη συγκατοίκηση προέκυπταν προβλήματα μεταξύ τους. Κυρίαρχη άποψη των αιτούντων άσυλο που συμμετείχαν στην έρευνα είναι ότι «πρέπει να τα βγάλεις πέρα μόνος σου και να μην περιμένεις τη βοήθεια του κράτους, πρέπει ακόμη να είσαι επιφυλακτικός με τους περισσότερους ανθρώπους».

### 3.3. Εκμάθηση και ομιλία της ελληνικής γλώσσας

Η εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας για τους αιτούντες άσυλο γίνεται κυρίως μέσω της απασχόλησής τους, ενώ πολύ λίγοι έχουν παρακολουθήσει μαθήματα ελληνικών. Ορισμένοι οι οποίοι έχουν εμπειρία ως διδάσκοντες μαθήματα ελληνικών επισημαίνουν ότι οι αιτούντες άσυλο εντός και εκτός των Κ.Υ. δεν ενδιαφέρονται για εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας γιατί δεν επιθυμούν να παραμείνουν στην Ελλάδα αλλά και γιατί δεν υπάρχει χρηματοδότηση για την παρακολούθηση ελληνικών. Επισημάνθηκε ως ανασταλτικός παράγοντας ότι πραγματοποιούνται μαθήματα ελληνικών αλλά σε αρκετή απόσταση από τον τόπο κατοικίας τους χωρίς να έχουν την οικονομική κάλυψη των μετακινήσεών τους. Οι λόγοι για τους οποίους δεν παρακολούθησαν μαθήματα ελληνικών, σύμφωνα με τους ίδιους, είναι η δυσκολία να παρακολουθούν μαθήματα και να εργάζονται ταυτόχρονα, η άγνοια για την ύπαρξη προγραμμάτων εκμάθησης της γλώσσας και η ιεράρχηση των στόχων τους κατά την παραμονή τους στην Ελλάδα, με τη γλώσσα να κατέχει δευτερεύουσα θέση. Σχεδόν όλοι τόνιζαν ότι «προτεραιότητα είναι να βγάλεις χρήματα για να επιβιώσεις στην Ελλάδα αφού δεν υπάρχουν επιδόματα», όπως σε άλλες χώρες της Ευρώπης.

Το επίπεδο ομιλίας και κατανόησης της ελληνικής ήταν ικανοποιητικό για τους περισσότερους και εξαρτιόταν από τη διάρκεια παραμονής τους στην Ελλάδα. Σημαντικός αριθμός, όμως, δεν γνωρίζει γραφή και ανάγνωση ως απόρροια της μη παρακολούθησης ειδικών προγραμμάτων εκμάθησης της γλώσσας. Ο κύριος λόγος, όπως ανέφεραν, ήταν το απαιτητικό (από την άποψη του χρόνου) πρόγραμμα για εκμάθηση γραφής και ανάγνωσης, αλλά και ότι δεν έχουν χρόνο για διάβασμα. Οι περισσότεροι έμαθαν ελληνικά μόνοι τους, κυρίως από τη δουλειά τους αλλά και από συμπατριώτες τους που γνώριζαν ελληνικά και από συναναστροφές

τους με Έλληνες. Όσοι γνώριζαν αγγλικά θεωρούσαν ότι δεν είναι αναγκαίο να μάθουν ελληνικά, τουλάχιστον μέχρι να βγει η απόφαση για το καθεστώς τους στην Ελλάδα. Όσοι ήταν για αρκετό καιρό σε κάποιο Κ.Υ. είχαν παρακολουθήσει μαθήματα ελληνικών, έστω και μη εντατικά, και γνώριζαν στοιχειώδη γραφή και ανάγνωση.

Ιδιαίτερη ομάδα με μεγάλες δυσκολίες στην εκμάθηση της ελληνικής γλώσσας συνιστούν οι αναλφάβητοι αιτούντες άσυλο (κυρίως ανήλικοι ή νεαρά άτομα). Δεν υπάρχουν και εξειδικευμένα εγχειρίδια εκμάθησης της ελληνικής για άτομα μεγαλύτερης ηλικίας τα οποία είναι αναλφάβητα. Αξιοσημείωτο είναι ότι τον τελευταίο χρόνο, οι ανήλικοι αναλφάβητοι αυξάνονται, χωρίς όμως να διαφαίνεται η προοπτική για μια οργανωμένη πολιτική για την ένταξή τους σε μαθήματα γλώσσας και σε σχολεία. Εκείνοι οι οποίοι μένουν με την οικογένειά τους στην Ελλάδα φαίνεται να έχουν καλύτερο επίπεδο ελληνικών. Πρέπει να σημειωθεί ότι τα παιδιά των αιτούντων άσυλο τα οποία μεγάλωσαν στην Ελλάδα και παρακολούθησαν το σχολείο, δεν έχουν πρόβλημα γλώσσας. Μπορεί μεταξύ τους να μιλάνε στη μητρική τους γλώσσα αλλά μιλάνε και ελληνικά εκτός σπιτιού. Στις περισσότερες περιπτώσεις διαμεσολαβούν για την καλύτερη επικοινωνία των γονέων τους με διάφορες υπηρεσίες.

### *3.4. Απασχόληση στην Ελλάδα*

Οι κατέχοντες ροζ κάρτα έχουν δικαίωμα για έκδοση άδειας εργασίας με συγκεκριμένο εργοδότη αλλά πολλές φορές, λόγω άγνοιας αλλά και απροθυμίας των εργοδοτών και της γραφειοκρατίας, οι αιτούντες άσυλο απασχολούνται χωρίς ασφάλιση. Η πλειοψηφία τους δεν έχει την εμπειρία της μόνιμης και σταθερής δουλειάς. Πολλές φορές οι ίδιοι δεν ξέρουν ότι πρέπει να ασφαλιστούν, ενώ υπάρχουν και εργοδότες οι οποίοι είτε δεν το ξέρουν είτε τους βεβαιώνουν

ότι για τη συγκεκριμένη εργασία «επειδή είναι προσωρινή, δεν χρειάζεται ασφάλιση». Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ένας αιτών άσυλο ειρωνικά: «Κανένας δεν ασφαλίζει Κούρδους εργάτες στη δουλειά». Αυτά συνιστούν βασικά χαρακτηριστικά της απασχόλησης των αιτούντων άσυλο που συμμετείχαν στην έρευνα, οι οποίοι ακόμα και πριν απορριφθεί το αίτημά τους αποτελούσαν μέρος της άτυπης αγοράς εργασίας.

Στις περιπτώσεις των ατόμων στα οποία δεν ανανεώνεται το ανθρωπιστικό καθεστώς ή έχουν διαταχθεί να εγκαταλείψουν την Ελλάδα, η απασχόληση είναι ανέφικτη με νόμιμους όρους. Η παράνομη εργασία είναι γι' αυτούς η μόνη διέξοδος.

Εργάζονται περιστασιακά, κυρίως ως ανειδίκευτοι εργάτες, χωρίς ασφάλιση, σε διάφορους τομείς, όπως οι οικοδομές, τα εστιατόρια, οι αγροτικές εργασίες ή το πλανόδιο εμπόριο. Ορισμένοι είχαν δουλέψει και στα ολυμπιακά έργα. Οι γυναίκες απασχολούνταν ως καθαρίστριες και γαζώτριες. Υπήρξε ένας μικρός αριθμός ατόμων τα οποία ήταν αυτοαπασχολούμενα σε οικοδομικές εργασίες και κάποιοι δούλευαν ως εξειδικευμένοι τεχνίτες.

Για τη δυσκολία εξεύρεσης μόνιμης απασχόλησης θεωρούσαν ως κύρια και πιο σημαντική αιτία το νομικό τους καθεστώς και σε ένα δεύτερο επίπεδο το γεγονός ότι δεν γνωρίζουν καλά τη γλώσσα. Για ορισμένους εμπόδιο ήταν τα προβλήματα υγείας και η απογοήτευση που ένιωθαν από τη διαφορά μεταξύ των προσδοκιών τους και της πραγματικότητας.

Σε άλλες περιπτώσεις, επειδή οικογένειες ή μεμονωμένα άτομα δεν εργάζονται για μεγάλο χρονικό διάστημα ή εργάζονται μόνο περιστασιακά, συντηρούνται από εμβάσματα συγγενών τους από την Ελλάδα ή από άλλες χώρες. Θεωρούν, όμως, ιδιαίτερα σημαντικό να εργάζεται έστω και ένα μέλος της οικογένειας, γιατί με αυτό τον τρόπο καταφέρνει να συντηρηθεί στοιχειωδώς ολόκληρη η οικογένεια.

Οι περισσότεροι δήλωσαν ότι αναζητούν μόνοι τους εργασία ή μέσω φίλων και συμπατριωτών, ενώ συνήθως όσοι παραμένουν μεγάλο χρονικό διάστημα στην Ελλάδα απευθύνονται και σε κοινότητες μεταναστών ή πολιτικές οργανώσεις από τις χώρες τους ή σε ΜΚΟ. Μεγάλη ανησυχία τους προκαλεί η περίπτωση ατυχημάτων, διότι συνήθως δουλεύουν ανασφάλιστοι. Μικροατύχημα ή ασθένεια σημαίνει αυτόματα απόλυση, ενώ σε περίπτωση σοβαρότερου ατυχήματος βρίσκονται σε δυσχερή θέση. Εφόσον δεν έχουν νόμιμα έγγραφα, δεν έχουν και δικαίωμα δωρεάν ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Αρκετοί αντιμετωπίζουν προβλήματα λόγω ατυχημάτων, τα οποία ήταν και ο κύριος λόγος που έχασαν τη δουλειά τους, ενώ είχαν δυσκολία να βρουν άλλη. Χαρακτηριστικό παράδειγμα ένας άντρας 30 χρονών, ο οποίος δούλευε για 2 χρόνια χωρίς ΙΚΑ και μετά το ατύχημα έμεινε ανάπηρος, ενώ είχε απορριφθεί 2 φορές το αίτημά του για άσυλο. Φιλοξενήθηκε, άτυπα, για μεγάλο χρονικό διάστημα σε ένα ίδρυμα, και μετά από 2,5 χρόνια γραφειοκρατικής τालαιπωρίας για την επανεξέταση της αίτησής του, τελικά του δόθηκε το ανθρωπιστικό καθεστώς μόνο για 1 χρόνο.

Οι γυναίκες με παιδιά, κυρίως αυτές που μεγαλώνουν τα παιδιά τους μόνες γιατί διαλύθηκε ο γάμος τους στην Ελλάδα, ή γιατί ο άντρας τους είναι φυλακή, ή μένει σε άλλη πόλη ή χώρα, έχουν μεγαλύτερα προβλήματα να βρουν δουλειά. Βρίσκονται αντιμέτωπες με το θέμα της επιβίωσης των παιδιών τους χωρίς τη βοήθεια της οικογένειας, η οποία καλύπτει στην Ελλάδα την απουσία της κοινωνικής πολιτικής. Αναζητούν απασχόληση προσπαθώντας να λύσουν και τα καθημερινά προβλήματα σε ένα αφιλόξενο περιβάλλον, με αποτέλεσμα να βρίσκονται σε σύγχυση και απόγνωση. Παραπονιούνται ότι δεν μπορούν να βρουν δουλειά και όταν βρίσκουν είναι δύσκολο να παραμείνουν, με την κατάσταση που επικρατεί στο σπίτι για τη φροντίδα μικρών παιδιών.

Συζητώντας με τους εργαζόμενους των Γραφείων Απασχόλησης διαφόρων Οργανώσεων σχετικά με την απασχόλη-

ση επισημαίνουν τις δυσκολίες τις οποίες αντιμετωπίζουν οι ίδιοι οι αιτούντες άσυλο αλλά και αυτοί ως διαμεσολαβητές στην εξεύρεση εργασίας. Για τα προβλήματα στο χώρο εργασίας και τα παράπονα των εργαζομένων και των εργοδοτών δηλώνουν ότι δεν μπορούν να έχουν σαφή εικόνα, αφού οι ίδιοι δεν έχουν τη δυνατότητα να ελέγξουν περισσότερο τις συνθήκες και τις σχέσεις εργασίας. Παρατηρούν ότι οι αιτούντες άσυλο, συχνά, είναι απρόθυμοι να εργαστούν σε δουλειές για τις οποίες υπάρχει ζήτηση. Ενώ από τη μια μεριά, απευθύνονται στις Οργανώσεις και ζητούν δουλειά, από την άλλη, όταν τους βρουν κάποια, αρνούνται να εργαστούν. Σημειώνουν ότι ένας σημαντικός λόγος είναι οι προσδοκίες τις οποίες έχουν οι ίδιοι οι αιτούντες άσυλο και η διαφορά των προσδοκιών τους με τα προσόντα τους σε συνάρτηση με τη ζήτηση στην αγορά εργασίας. Παραδειγματικά αναφέρθηκε η περίπτωση ενός ατόμου το οποίο δούλευε περιστασιακά σε οικοδομές, δεν μιλούσε σχεδόν καθόλου ελληνικά ή αγγλικά και τους ζητούσε επιμόνως να δουλέψει σε γραφείο. Άλλο παράδειγμα: εργαζόμενος με ασφάλιση και αμοιβή 650€, παραπονιόταν στον εργοδότη γιατί ήθελε περισσότερα χρήματα. Άλλοι ζητούν εργασία αλλά δεν δέχονται να είναι περιστασιακή. Επιθυμούν να είναι πιο μόνιμη ή να δουλέψουν όπως και στην πατρίδα τους (π.χ. ράφτες). Όλα αυτά αποτυπώνουν τις δύσκολες συνθήκες στην αγορά εργασίας.

Με δεδομένη την περιορισμένη βοήθεια κατά τη διαδικασία ασύλου, επισημαίνεται ότι άτομα τα οποία απευθύνονται στις οργανώσεις για εξεύρεση εργασίας, πολλές φορές επιθυμούν να καλύψουν βασικές ανάγκες τους. Στις επισκέψεις τους στις Οργανώσεις παραπονούνται –όπως επισημάνε μια κοινωνική λειτουργός– ότι «δεν έχω δουλειά, μπορείτε να με βοηθήσετε, δεν μπορώ να αγοράσω τρόφιμα, δεν μπορώ να πληρώσω το νοίκι μου... ενώ όταν τους βρίσκεis δουλειά, αρνούνται». Πιθανολογείται ως λόγος άρνησης ότι ενώ δουλεύουν δεν θέλουν να ενημερώσουν τις Οργανώσεις γιατί φοβούνται ότι θα χάσουν την όποια υποστήριξη τους

προσφέρουν. Συγχρόνως, οι δουλειές δεν είναι καλοπληρωμένες και μόνιμες και μπορούν να βρουν και μόνοι τους παρόμοιες δουλειές. Όπως ανέφεραν οι ίδιοι οι αιτούντες άσυλο, οι προσδοκίες τους από τα Γραφεία Απασχόλησης είναι να τους προετοιμάσουν για καλύτερες δουλειές – πιο εξειδικευμένες και μόνιμες, με καλύτερες αμοιβές. Επιπλέον, οι ευκαιρίες για απασχόληση, εκτός Αθηνών, δεν είναι επιθυμητές, όπως δηλώνουν οι ίδιοι, γιατί είναι μακριά από συγγενείς και φίλους και μειώνονται έτσι οι πιθανότητες να εξασφαλίσουν καλύτερες ευκαιρίες για πιο μόνιμη απασχόληση στην Αθήνα.

Όπως παρατηρούν, εξαναγκάζονται να δουλεύουν χωρίς ασφάλιση, ενώ η κυρίαρχη αντίληψη είναι ότι οι αιτούντες άσυλο, ως ξένο ανειδίκευτο εργατικό δυναμικό, δεν θα πρέπει να έχουν απαιτήσεις, ανάλογες των Ελλήνων εργαζομένων. Παρά το γεγονός ότι δεν υπάρχουν έρευνες σχετικά με το θέμα των συνθηκών και των εργασιακών σχέσεων των αιτούντων άσυλο με τους εργοδότες και τους συναδέλφους τους, δεν αναφέρονταν ρατσιστική συμπεριφορά ή άλλα προβλήματα στο χώρο εργασίας. Δεν έχουμε προβλήματα, υποστηρίζουν οι αιτούντες άσυλο και αποδίδουν τις ευθύνες στην ποιότητα του χαρακτήρα τους, αφού δηλώνουν ότι «Αν εγώ είμαι καλός, τότε και οι άλλοι είναι καλοί». Μπορούμε να υποθέσουμε, κυρίως μέσα από τη διεθνή βιβλιογραφία, την ευάλωτη θέση των απορριφθέντων, την κατάσταση στην αγορά εργασίας και από τις συνεντεύξεις με εργαζόμενους στις ΜΚΟ και άλλες οργανώσεις ότι η κατάσταση στους εργασιακούς χώρους για τους αιτούντες άσυλο είναι δυσμενής και εξαρτάται από τη διάθεση του κάθε εργοδότη, αφού δεν ελέγχεται θεσμικά. Ταυτόχρονα, οι αλληπάλληλες αλλαγές στο καθεστώς τους από τη στιγμή της αίτησης μέχρι την τελική απόφαση (από αιτούντες άσυλο σε απορριφθέντες, μετά τις προσφυγές πάλι σε αιτούντες άσυλο, με ανθρωπιστικό καθεστώς που δεν ανανεώνεται και πάλι σε κατάσταση αναμονής μετά την υποβολή της προσφυγής) δεν τους επι-

τρέπουν να παραμείνουν σε μια δουλειά για μεγάλο χρονικό διάστημα ή να διεκδικήσουν τα δικαιώματά τους.

Η σύγχυση στις εργασιακές σχέσεις διαφάνεται μέσα από ένα παράδειγμα όπου ο εργαζόμενος –αιτών άσυλο– απολύθηκε γιατί –όπως δήλωσε ο εργοδότης στο Γραφείο Απασχόλησης μιας Οργάνωσης– «ήταν αργός και τεμπέλης». Αυτό όμως δεν είναι δυνατό να εξακριβωθεί και είναι πολύ σχετικό, γιατί οι απαιτήσεις του εργοδότη από τον εργαζόμενο μπορεί να ήταν να δουλεύει 14 ώρες χωρίς καμία ημέρα άδεια την εβδομάδα. Ο αιτών άσυλο από την άλλη πλευρά, έχοντας διαφορετική αντίληψη για τον εαυτό του ως εργαζόμενο, απαιτούσε αξιοπρεπείς συνθήκες απασχόλησης, αρνούμενος να δουλεύει τόσο εντατικά, χωρίς να πληρώνεται ικανοποιητικά και χωρίς ο ίδιος να έχει δικαίωμα επιλογής.

Αυτοί που διέμεναν για πολύ καιρό στην Ελλάδα πριν από την τελική απόρριψη φαίνεται να είχαν για αρκετά χρόνια απασχόληση (π.χ. ένας αιτών άσυλο δούλεψε 12 χρόνια σε εστιατόριο, άλλος δούλεψε 5 χρόνια ως εξειδικευμένος εργάτης σε επιδιορθώσεις υποδημάτων), αλλά χωρίς ασφάλιση. Οι εργοδότες συνήθως υπόσχονταν να τους ασφαλίσουν αλλά συνεχώς το ανέβαλλαν, μέχρι τη στιγμή κατά την οποία σταμάτησαν τη δουλειά τους, λόγω πτώχευσης της επιχείρησης, απόλυσης, παραίτησης ή εγκατάλειψης της εργασίας τους εξαιτίας αθέτησης συμφωνιών για το ωράριο ή την αμοιβή.

Υπήρχαν ελάχιστες περιπτώσεις ατόμων τα οποία εργάζονταν με σύμβαση αορίστου χρόνου με ασφάλιση στο ΙΚΑ, αλλά αντιμετώπιζαν σοβαρά προβλήματα με την εμπλοκή τους στη διαδικασία απορρίψεων ή μη ανανεώσεων και προσφυγών, ενώ κάποιοι άλλοι απασχολούνταν σε κομματικές οργανώσεις από τη χώρα τους.

Γενικά, οι αιτούντες άσυλο, από την εμπειρία τους πριν από τις απορρίψεις των αιτήσεων και των προσφυγών στα θέματα απασχόλησης, είναι απογοητευμένοι γιατί δεν υπάρχει οργανωμένη πολιτική εύρεσης εργασίας. Ειδικότερα

όσοι έχουν απορριπτική απόφαση έχουν συνειδητοποιήσει ότι δεν μπορούν να ξεφύγουν από την παράνομη εργασία και την ανεργία. Μετά από πολλές δικές τους προσπάθειες να απεγκλωβιστούν από αυτή την κατάσταση, δηλώνουν ότι είναι από τους βασικούς λόγους για τον οποίο θα ήθελαν, αν μπορούσαν, να φύγουν από την Ελλάδα. Θεωρούν ότι η απασχόληση σχετίζεται πρωτίστως με την καθημερινή τους επιβίωση αλλά και με ένα νέο ξεκίνημα για τη ζωή τους.

### 3.5. Στέγαση – Κατοικία

Το ζήτημα της στέγασης είναι μεταξύ των σημαντικών προβλημάτων των αιτούντων άσυλο, τρίτο σε ιεράρχηση κατά τα λεγόμενα όσων συμμετείχαν στην έρευνα, περισσότερο σημαντικό, όμως για όσους δεν είχαν εργασία ή αντιμετώπιζαν σοβαρά οικονομικά ή προβλήματα υγείας. Υπήρχαν περιπτώσεις όπου οι ανάγκες στέγασης των αιτούντων άσυλο καλύπτονταν άτυπα από κέντρα υποδοχής ή άλλα ιδρύματα τα οποία προσέφεραν φιλοξενία σε μεμονωμένα άτομα με πρόβλημα υγείας που δεν είχαν άλλη επιλογή. Τα μεμονωμένα άτομα συνήθως μοιράζονταν σπίτια μαζί με άλλους συμπατριώτες ή φίλους ή έμεναν σε εγκαταλελειμμένα οικήματα. Άλλοι έμεναν και σε παλιά ξενοδοχεία, και μοιράζονταν ένα δωμάτιο με αρκετά άτομα. Υπήρχαν και περιπτώσεις οικογενειών οι οποίες μοιράζονταν σπίτια, αλλά αυτό συνέβαινε πιο σπάνια.

Η φιλοξενία σε σπίτια γνωστών ή συγγενών δεν φαίνεται να είναι συνηθισμένη για τους μακροχρόνια διαμένοντες. Αυτοί συνήθως φιλοξενούν νεοαφιχθέντες αιτούντες άσυλο, πρακτική η οποία ακολουθείται πολύ συχνά αλλά οδηγεί και σε πολλά προβλήματα. Προβλήματα στις σχέσεις ζευγαριών, οικονομικές απαιτήσεις μετά από κάποιο χρονικό διάστημα, μονιμότερη εγκατάσταση από αυτή η οποία είχε αρχικά συμφωνηθεί.

Τα σπίτια τα βρίσκουν μόνοι τους, μέσω φίλων και συμπατριωτών ή αγγελιών σε συνοικίες στο Κέντρο της Αθήνας ή στα περίχωρα της Αττικής· κυρίως όσοι απασχολούνται σε αγροτικές εργασίες. Η εύρεση κατοικίας για ενοικίαση μέσω γνωστών και φίλων διευκολύνει τους αιτούντες άσυλο να αποφύγουν τις δυσκολίες λόγω έλλειψης νόμιμων εγγράφων, αλλά ακόμα περισσότερο τις δυσκολίες οι οποίες παρουσιάζονται από τους ιδιοκτήτες για να ενοικιάσουν το σπίτι τους σε «ξένους». Όπως παρατήρησε μια εργαζόμενη από το Πρόγραμμα Ενοικίασης Κατοικιών σε αιτούντες άσυλο (Ίδρυμα Κοινωνικής Εργασίας: βλ. έρευνα για τα Κέντρα Υποδοχής), οι ιδιοκτήτες δεν επιθυμούν να ενοικιάσουν τα σπίτια τους σε αιτούντες άσυλο, με αποτέλεσμα το προηγούμενο έτος να μην χρησιμοποιηθούν όλα τα ποσά των χρημάτων τα οποία είχαν προϋπολογιστεί. Σημαντικό ρόλο στη ρατσιστική συμπεριφορά των ιδιοκτητών παίζει και το χρώμα, όπως δήλωσε εργαζόμενη πρόσφυγας από τη Ρουάντα. Όταν κάποια φορά χρειάστηκε να νοικιάσει σπίτι, η ιδιοκτήτρια της απάντησε μόλις την επισκέφτηκε για να το δει: «Εντάξει, είπαμε να το νοικιάσουμε σε ξένο, αλλά όχι και σε μαύρο...».

Όπως είναι φυσικό, δεν υπάρχουν συμβόλαια ενοικίασης και οι σχέσεις είναι άτυπες. Γενικά, τα σπίτια βρίσκονται σε άσχημη κατάσταση και κάτω από άλλες συνθήκες θα είχαν κριθεί ακατάλληλα προς ενοικίαση. Στα περισσότερα δεν υπάρχει κεντρική θέρμανση, αλλά και αν υπάρχει δεν λειτουργεί, ενώ πολλά από τα σπίτια έχουν προβλήματα όπως υγρασία, πτώση σοβάδων, χωρίς οι ιδιοκτήτες να είναι διατεθειμένοι να τα επισκευάσουν. Από την άλλη πλευρά, οι ίδιοι οι αιτούντες άσυλο φαίνονται διστακτικοί στις διεκδικήσεις τους απέναντι στους ιδιοκτήτες είτε γιατί φοβούνται είτε γιατί έχουν δημιουργήσει στενές σχέσεις και συναισθηματικούς δεσμούς, γεγονός που εμποδίζει τη διεκδίκηση των δικαιωμάτων τους ως ενοικιαστές. Η κατάσταση την οποία βιώνουν οι αιτούντες άσυλο, και ακόμα περισσότερο όσοι

έχει απορριφθεί το αίτημά τους, είναι δύσκολη και απογοητευτική. Ορισμένοι ιδιοκτήτες βοηθάνε σε διάφορα καθημερινά ζητήματα τους αιτούντες άσυλο. Μέσα σε αυτή την κατάσταση απομόνωσης και περιθωριοποίησης, είναι σημαντικό τα άτομα να έχουν κάποιον να τους συμπαραστέκεται με οποιονδήποτε τρόπο και το εκτιμούν, παραβλέποντας αν ο ιδιοκτήτης δεν πραγματοποιεί τις επισκευές τις οποίες υπόσχεται ή ζητά ακριβό ενοίκιο για το σπίτι που νοικιάζει.

Δεν σκέπτονται καθόλου να αλλάξουν σπίτι ή τόπο κατοικίας ακόμα και αν είναι δυσσαρεστημένοι με τους ιδιοκτήτες ή τους γείτονες, γιατί θεωρούν ότι δεν έχουν άλλες επιλογές μέχρι να αλλάξουν καθεστώς. Δεν έχουν προβλήματα με τη γειτονιά εφόσον οι ίδιοι –όπως παρατηρούν– είναι ήσυχoi και δεν δημιουργούν φασαρίες, άρα δεν ενοχλούν κανέναν και κανένας δεν τους πειράζει. Σημειώνουν ότι οι σχέσεις τους είναι καλές, χωρίς προβλήματα, αλλά απαντούν ότι δεν έχουν αναπτύξει στενές σχέσεις με τους γείτονες.

### *3.6. Σχέσεις μεταξύ των προσφύγων και συλλογική οργάνωση*

Γενικά, δηλώνουν ότι οι Έλληνες είναι καλοί και τους αγαπάνε, ενώ προβλήματα έχουν μόνο με τις αρχές ή με τη αστυνομία και ότι αυτές είναι υπεύθυνες για την ταλαιπωρία τους. Σημαντικοί ατομικοί λόγοι για τους οποίους δεν συνάπτουν σχέσεις με Έλληνες είναι το πρόβλημα της γλώσσας, η έλλειψη χρόνου λόγω της πολύωρης απασχόλησης ή προσπαθειών εξεύρεσης εργασίας. Έμμεσα δηλώνουν ότι νιώθουν ανασφάλεια και αβεβαιότητα και δεν ανοίγονται πολύ.

Ορισμένοι είναι απογοητευμένοι από την κοινότητά τους ή τους υπόλοιπους συμπατριώτες τους και υποστηρίζουν ότι όποιος γνωρίζει μια πληροφορία ή τρόπους έκδοσης εγγράφων θέλει να τους εκμεταλλευτεί. Θεωρούν ότι ο «καθένας είναι για τον εαυτό του, μόνος του», ενώ επισημαίνουν τη δράση κυκλωμάτων είτε συμπατριωτών τους είτε Ελλήνων

δικηγόρων και δημοσίων υπαλλήλων, οι οποίοι μπορεί να τους εξυπηρετήσουν, αλλά το πρώτο το οποίο ζητούν είναι χρήματα. Μεταξύ των αιτούντων άσυλο οι οποίοι προέρχονται από διαφορετικές χώρες δεν υπάρχουν επαφές πέρα από κάποιες εξαιρέσεις σε ατομικό επίπεδο. Αιτούντες άσυλο από χώρες όπου υπάρχουν και μετανάστες στην Ελλάδα, όπως οι Σουδανοί, έχουν επαφή μεταξύ τους και η κοινότητα των Σουδανών συνιστά φορέα με ρόλο συμβουλευτικό και υποστηρικτικό προς τους αιτούντες άσυλο σε ατομικό και ψυχολογικό επίπεδο, αν και οι στόχοι των δύο ομάδων θεωρούνται διαφορετικοί. Σε κάποιες περιπτώσεις, υπάρχει αλληλεγγύη με συμπατριώτες ή φίλους από όμορες χώρες ή των χωρών καταγωγής τους. Εξαιτίας των κοινών τους εμπειριών στην Ελλάδα, δηλώνουν ότι εμπιστεύονται όσους γνωρίζουν πολύ καλά και την οικογένειά τους. Ορισμένοι από αυτούς συμμετέχουν σε ομαδικές εκδηλώσεις πολιτιστικού χαρακτήρα της χώρας προέλευσής τους. Οι αιτούντες άσυλο από κάποιες χώρες όπως το Αφγανιστάν έχουν πιο στενές σχέσεις μεταξύ τους παρά το γεγονός ότι, τουλάχιστον προς το παρόν, δεν υπάρχει σύλλογος ή οργανωμένη κοινότητα στην Ελλάδα. Για τους υπόλοιπους αιτούντες άσυλο όπως Ιρακινούς ή Ιρανούς, δεν φαίνεται να ισχύει το ίδιο. Προκύπτει ότι είναι δεμένοι περισσότερο με την οικογένειά τους –με την ευρύτερη έννοια, δηλαδή από το ίδιο μέρος– παρά με τους συμπατριώτες τους γενικά. Όσοι αιτούντες άσυλο είναι οργανωμένοι σε κόμματα είναι πιο συσπειρωμένοι και λειτουργούν συλλογικά αναπτύσσοντας περισσότερες επαφές με την ελληνική κοινωνία. Εκφράζουν την άποψη ότι επιδιώκουν να έχουν καλές σχέσεις με τους Έλληνες στη βάση της ιδεολογίας και της αλληλεγγύης μεταξύ των λαών.

Δεν υπάρχει συλλογικό όργανο για τους αιτούντες άσυλο, ενώ ο Σύλλογος Προσφύγων, ο οποίος ιδρύθηκε το 1999, δεν φαίνεται να είναι ενεργός. Όπως αναφέρθηκε, ο εν λόγω Σύλλογος με εκλεγμένο Δ.Σ. και γραφεία ξεκίνησε με την οι-

κοινωνική υποστήριξη της Υ.Α. Σταδιακά άρχισε η εμφάνιση μιας σειράς προβλημάτων:

- 1) Μετά το πέρας ενίσχυσης της Υ.Α., ήταν δύσκολο να βρουν οικονομικούς πόρους.
- 2) Τα περισσότερα μέλη του Συλλόγου ήταν εργαζόμενοι και οι υπηρεσίες τις οποίες προσέφεραν ήταν σε εθελοντική βάση. Λόγω φόρτου εργασίας των μελών, ο Σύλλογος έπαψε να έχει προσωπικό.
- 3) Είχαν γραφειοκρατικά και νομικά προβλήματα.

Αποτέλεσμα, ο Σύλλογος των Προσφύγων είναι ανενεργός και άγνωστος σε αιτούντες άσυλο, ακόμα και σε εργαζόμενους σε ΜΚΟ, γεγονός το οποίο αποκλείει τη συλλογική διεκδίκηση των αιτημάτων τους και τη συμμετοχή στο δημόσιο διάλογο. Συγχρόνως, αποθαρρύνεται η δημόσια προβολή για τα ζητήματα του ασύλου, αφού το άσυλο συνδέεται με την παράνομη μετανάστευση.

Αυτοί που δεν είναι οργανωμένοι σε κόμματα βιώνουν την καθημερινότητα και αντιλαμβάνονται τη θέση τους στην ελληνική κοινωνία στη βάση της πεποίθησης ότι δεν πρέπει να κάνουν αισθητή την παρουσία τους με κανένα τρόπο, για να μην αντιμετωπίσουν περισσότερα προβλήματα. Δεν παίρνουν οι ίδιοι πρωτοβουλίες για σύναψη πιο στενών σχέσεων και για την οργάνωση συλλογικής δράσης σχέσεων. Όλα αυτά επιτείνουν την απομόνωση και την περιθωριοποίησή τους και συχνά παραπονιούνται ότι νιώθουν μόνοι και αβοήθητοι.

### *3.7. Σχέσεις με δημόσιους φορείς και Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις*

Οι αιτούντες άσυλο διαχωρίζουν τη συμπεριφορά της ελληνικής κοινωνίας από τη συμπεριφορά των δημοσίων υπηρεσιών και οργάνων, τονίζοντας ότι τα προβλήματα τα δημιουργεί το Κράτος. Ιδιαίτερα αναφέρουν ότι υπήρξαν

περιπτώσεις ρατσιστικής συμπεριφοράς στις υπηρεσίες αλλοδαπών και στα Αστυνομικά Τμήματα. Πιστεύουν ότι οι αστυνομικοί δεν τους σέβονται και είναι προκατειλημμένοι απέναντί τους, ενώ οι ίδιοι όχι μόνο δεν τους εμπιστεύονται αλλά και τους φοβούνται. Παραπονιούνται, επίσης, ότι γενικά στις δημόσιες υπηρεσίες οι υπάλληλοι δεν γνωρίζουν τη διαφορά μεταξύ αιτούντων άσυλο και μεταναστών, με αποτέλεσμα να υφίστανται ταλαιπωρία και καθυστερήσεις.

Οι οργανώσεις για τους πρόσφυγες, όπως η Ύπατη Αρμοστεία, το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός ή άλλες μικρότερες οργανώσεις είναι γνωστές σε όλα τα άτομα της έρευνας, εφόσον είναι αρκετά χρόνια στην Ελλάδα και φιλοξενήθηκαν σε Κέντρα Υποδοχής ή χρειάστηκαν νομική και κοινωνική υποστήριξη. Η πρώτη επαφή με αυτές τις Οργανώσεις έγινε μέσω γνωστών ή φιλικών προσώπων και των κέντρων κράτησης ή των αστυνομικών τμημάτων στις περιοχές εισόδου. Δεν εκφράζονται παράπονα ή προβλήματα στις σχέσεις των αιτούντων άσυλο με τις ΜΚΟ, οι οποίες φαίνεται σε κάποιες περιπτώσεις να είναι πιο στενές από την άποψη της συχνότητας των επισκέψεων, ενώ οι περισσότεροι αιτούντες άσυλο με απορριφθείσες αιτήσεις διατηρούν αποκλειστικά σχέσεις μόνο με μια ΜΚΟ, ανάλογα με τις ανάγκες τους και την κατάστασή τους. Αυτές οι οργανώσεις αποτελούν την τελευταία τους ελπίδα για αναγνώριση στην Ελλάδα και πολλές φορές τους αποδίδουν μεγαλύτερη δύναμη από ό,τι έχουν. Υπήρξαν περιπτώσεις ατόμων τα οποία εξέφρασαν την άποψη ότι δεν εμπιστεύονται καμία οργάνωση και ότι δεν μπορεί κανείς να τους βοηθήσει. Ελάχιστοι ήταν εκείνοι οι οποίοι μπορεί να είχαν ακούσει για αυτές τις οργανώσεις αλλά δεν είχαν, μέχρι τη συνέντευξη, προσωπικές επαφές. Πάντως, διαφαίνονται ορισμένες δυσκολίες στη διάχυση της ενημέρωσης των αιτούντων άσυλο για τις νέες υπηρεσίες τις οποίες προσφέρουν οι οργανώσεις.

#### 4. Διαστάσεις εγκλωβισμού και προβλήματα

Όλα τα άτομα της έρευνας γνωρίζουν πλέον τη δακτυλοσκόπηση και την έχουν υποστεί. Ισχυρίζονται ότι είναι πολύ δύσκολο να φύγουν από την Ελλάδα για άλλη χώρα λόγω νομοθεσίας ή λόγω της οικονομικής τους κατάστασης. Όσοι βρίσκονται στην Ελλάδα αρκετά χρόνια και έχουν καταφέρει να ξαναρχίσουν τη ζωή τους, παρά τις σημαντικές δυσκολίες και την απουσία εφαρμογής πολιτικών ένταξης, συνήθως δεν θέλουν να φύγουν. Ιδιαίτερα όσοι έχουν την οικογένειά τους στην Ελλάδα είναι σχεδόν αδύνατο να φύγουν, γιατί τα παιδιά τους είτε έχουν γεννηθεί στην Ελλάδα είτε έχουν παρακολουθήσει ή παρακολουθούν το ελληνικό σχολείο, μιλούν ελληνικά και μεγαλώνουν στην ελληνική κοινωνία, μην έχοντας καμιά επαφή με τη χώρα προέλευσής τους.

Πολλοί αιτούντες άσυλο και κυρίως αυτοί με τις τελικές απορριπτικές αποφάσεις επιθυμούν οποιαδήποτε λύση η οποία θα τους παρέιχε νόμιμο καθεστώς στην Ελλάδα. Προσπάθησαν να το καταφέρουν με την πρόθεσή τους να συμμετάσχουν στη διαδικασία νομιμοποίησης μεταναστών, αλλά δεν πληρούσαν τις προϋποθέσεις και αυτή η κίνηση δεν είχε κανένα αποτέλεσμα. Άλλοι, μετά τις απορρίψεις προσπάθησαν να φύγουν από την Ελλάδα αλλά παρέμειναν εγκλωβισμένοι στην παρανομία, με ένα δυσβάστακτο φορτίο για το οποίο δεν ήταν υπεύθυνοι. Υπήρχαν οικογένειες οι οποίες είναι διασκορπισμένες σε διάφορα κράτη-μέλη της Ε.Ε. και τονίζουν την ανάγκη επανένωσης ως επιτακτική, αλλά οι πρακτικές δυσκολίες είναι αξεπέραστες, με αποτέλεσμα να εγκλωβίζονται σε διαφορετικές χώρες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα μια γυναίκα έγκυος από το Ιράν, με αρνητική απόφαση για ανανέωση του ανθρωπιστικού καθεστώτος και ο άντρας της, ο οποίος βρίσκεται στην Ολλανδία με προσφυγικό καθεστώς αλλά χωρίς να πληροί τα κριτήρια για την οικογενειακή επανένωση. Αυτή η οικογένεια είναι εγκλω-

βισμένη μεταξύ δύο κρατών-μελών, η γυναίκα παραμένει με ένα παιδί και έγκυος στην Ελλάδα, χωρίς έγγραφα και παράνομη, ενώ ο άντρας μπορεί να έρχεται στην Ελλάδα, ως επισκέπτης, χωρίς όμως να μπορεί να θέσει αίτημα για μόνιμη εγκατάσταση της οικογένειάς του στην Ολλανδία.

Άλλα προβλήματα, τα οποία προκύπτουν από την επικρατούσα κατάσταση και απασχολούν τους αιτούντες άσυλο και τις οργανώσεις, σχετίζονται με τις οικογενειακές σχέσεις καθώς και με μια σειρά πρακτικών ζητημάτων θρησκευτικού περιεχομένου. Μέσα στα πλαίσια της οικογένειας προκύπτουν προβλήματα στις σχέσεις των συζύγων για μια σειρά λόγων, όπως π.χ. το νεαρό της ηλικίας των συζύγων, η σύναψη άλλης σχέσης, η απουσία του συζύγου για μεγάλο χρονικό διάστημα, λόγω φυλάκισης ως παράνομου ή απομάκρυνσης από τον τόπο κατοικίας της οικογένειας για απασχόληση. Συγχρόνως, οι δυσκολίες για να λυθεί ένας γάμος, ο οποίος δεν τελέστηκε στην Ελλάδα, ιδιαίτερα για τους μουσουλμάνους, είναι αξεπέραστες, οδηγώντας τις οικογένειες σε αδιέξοδο. Προβλήματα τα οποία είναι πιο δύσκολο να αντιμετωπιστούν συλλογικά αφού δεν υπάρχει οργανωμένη πολιτική. Γενικά, μια σειρά δυσκολιών αντιμετωπίζουν οι μουσουλμάνοι για την άσκηση των θρησκευτικών τους καθηκόντων στην Ελλάδα, οι οποίες πολλαπλασιάζονται στην περίπτωση των ανθρώπων χωρίς δικαιώματα. Ιδιαίτερα σε περίπτωση θανάτου, δεν υπάρχουν χώροι ταφής αλλά ούτε και δυνατότητα επιστροφής της σορού στη χώρα προέλευσης λόγω γραφειοκρατικών διαδικασιών, κόστους αλλά και κανονισμών στις αεροπορικές εταιρίες.

Στην έρευνά μας δεν συναντήσαμε ανθρώπους οι οποίοι ανήκαν στην κατηγορία των μεταναστών, αν και, πολύ συχνά, η διαχωριστική γραμμή δεν είναι απόλυτη. Συναντήσαμε ανθρώπους οι οποίοι αγωνίζονται να επιβιώσουν στην Ελλάδα, κάτω από αντίξοες συνθήκες, ανθρώπους με αποφασιστικότητα αλλά και γεμάτους απογοήτευση, με θέληση για τη ζωή αλλά ταλαιπωρημένους από την καθημερινότητα στην ελλη-

νική κοινωνία. Οι αιτούντες άσυλο είναι άτομα τα οποία τους αναγνωρίζονται μια σειρά δικαιώματα, αλλά από την άλλη πλευρά, πολύ πριν φτάσουν να έχουν αρνητική απάντηση στο αίτημά τους για χορήγηση ασύλου, έχουν βιώσει την καταπάτηση των δικαιωμάτων τους και την ταλαιπωρία από τις αρμόδιες αρχές. Έτσι, εξ αρχής στην Ελλάδα βιώνουν την αβεβαιότητα, την ανασφάλεια, μη κατανοώντας ποια είναι η θέση τους στην ελληνική κοινωνία. Είναι εκτεθειμένοι στην ελεημοσύνη, στη φιλανθρωπία και το ρατσισμό, χωρίς το ελληνικό κράτος να δείχνει διατεθειμένο να προστατεύσει τα δικαιώματά τους και να καλύψει στοιχειώδεις ανάγκες τους, για τα οποία έχει δεσμευτεί από το εσωτερικό δίκαιο και τις διεθνείς συνθήκες.

### Προτεραιότητες των αιτούντων άσυλο

Οι προτεραιότητες των ατόμων που συμμετείχαν στην έρευνα καταδεικνύουν ότι όλα εξαρτώνται από το νομικό καθεστώς τους. Όλοι οι αιτούντες άσυλο επισημαίνουν ότι χωρίς την επίλυση αυτού του προβλήματος δεν είναι δυνατόν να επιτύχουν οτιδήποτε στην ελληνική κοινωνία ή γενικότερα στη ζωή τους. Οι περισσότεροι δεν μπορούν να φύγουν γιατί διαμένουν πολλά χρόνια στην Ελλάδα, αλλά και κάποιοι οι οποίοι το επιχείρησαν είπαν ότι είναι αδύνατο να επιτύχουν τη μετεγκατάσταση σε άλλη χώρα. Από την άλλη πλευρά, δεν υπάρχει η δυνατότητα επιστροφής στη χώρα προέλευσης γιατί έχουν φύγει πολλά χρόνια και δεν έχουν πλέον δεσμούς, γιατί η κατάσταση είναι ακόμα επικίνδυνη, ή γιατί τα μέλη της οικογένειάς τους μεγάλωσαν και μεγαλώνουν στην Ελλάδα.

Άλλες άμεσες προτεραιότητες, οι οποίες επισημαίνονται αλλά με άμεση σύνδεση με το νομικό καθεστώς, είναι η απασχόληση, η στέγαση καθώς και τα επιδόματα ή άλλες παροχές κοινωνικής πολιτικής (δωρεάν ιατροφαρμακευτική

περίθαλψη, παιδικοί σταθμοί), ιδιαίτερα για όσους έχουν προβλήματα υγείας ή για τις μονογονεϊκές οικογένειες.

Πρέπει να σημειωθεί πως η προκατάληψη ότι οι γυναίκες από κάποιες χώρες, όπως π.χ. το Ιράκ ή το Αφγανιστάν, είναι παθητικές, καταπιεσμένες και δεν αναλαμβάνουν πρωτοβουλίες δεν ευσταθεί, τουλάχιστον στις περιπτώσεις τις οποίες μελετήσαμε και οι οποίες περιελάμβαναν γυναίκες μόνες αλλά και γυναίκες μέλη οικογενειών. Ούτε ότι οι αιτούντες άσυλο είναι θύματα και χρειάζονται βοήθεια. Είναι σίγουρο ότι άνδρες και γυναίκες, αιτούντες και αιτούσες άσυλο, πρέπει να προσαρμοστούν σε ένα νέο περιβάλλον το οποίο τους αντιμετωπίζει με καχυποψία και απόρριψη ως παρείσακτους και στιγματισμένους, χωρίς να τους προσφέρει καμιά εγγύηση προστασίας στοιχειωδών δικαιωμάτων με τη δαμόκλειο σπάθη της απέλασης.

Υπενθυμίζεται ότι οι αιτούντες άσυλο με απορριφθείσα απόφαση εξαναγκάζονται να βρίσκονται στην παρανομία, σε ένα χώρο χωρίς δικαιώματα. Επιθυμούν να ενταχθούν, το προσπαθούν κάτω από αντίξοες συνθήκες, αλλά με τις απορρίψεις και το μόνιμο φόβο της απέλασης βιώνουν μια καθημερινότητα χωρίς παρόν και μέλλον, γιατί δεν είναι φορείς δικαιωμάτων.

## 5. Άσυλο, εθνικό κράτος και Ε.Ε.

Η μετανάστευση και το άσυλο αποτελούν συστατικά της κρατικής κυριαρχίας. Το κράτος και ιδιαίτερα το εθνικό κράτος, όπως προέκυψε και εξαπλώθηκε παγκόσμια –ασχέτως των όποιων αντιφάσεων, διαφορών και συγκρούσεων– ταυτίζει ουσιαστικά την ιδιότητα του πολίτη με την εθνικότητα. Αυτό δεν σημαίνει ότι στα όρια ενός κράτους δεν υπάρχουν μη πολίτες, αλλά ότι η «ιδιότητα του πολίτη συνιστά καθεστώς το οποίο κανονίζει το διαχωρισμό της ανθρωπότητας σε διαφορετικούς εθνικούς πληθυσμούς και λειτουργεί ως

«ένα διασκορπισμένο καθεστώς διακυβέρνησης του ευρύτερου ανθρώπινου πληθυσμού» (Hindess στο Walters: 267). Τα άτομα ενσωματώνουν, μέσω της κοινωνικοποίησης, το δεδομένο τρόπο συμμετοχής, χωρίς αυτό να συνεπάγεται ότι αυτή η ενσωμάτωση, η κοινωνικοποίηση στο ρόλο του πολίτη δεν είναι μια ατελής διαδικασία. Τυπικά οι υποχρεώσεις και τα δικαιώματα απορρέουν από την ιδιότητα του πολίτη, άσχετα αν το άτομο αποδέχεται την ταύτισή του με την εθνοτική ομάδα. Όμως η αξία της ιδιότητας του πολίτη έχει και μια άλλη διάσταση, αυτή που συνδέεται με το κοινωνικό κράτος όπως διαμορφώθηκε μετά το δεύτερο μισό του 20<sup>ου</sup> αιώνα. Το καθεστώς της ιδιότητας του πολίτη αποτέλεσε κριτήριο για συμμετοχή στην κοινωνική προστασία ενισχύοντας την ομογενοποίηση και αναγνώριση του έθνους (Wallerstein: 3). Σε αυτά τα πλαίσια, η μετανάστευση είναι το όριο του εθνικού κράτους και όπως παρατηρεί ο Sayad, όταν «σκέπτομαι για τη μετανάστευση, σκέπτομαι για το κράτος, και είναι το κράτος που σκέπτεται για τον εαυτό του, όταν σκέπτεται για τη μετανάστευση» (Sayad: 279).

Η διαδικασία της κοινής πολιτικής στην Ε.Ε. και η πρωτοκαθεδρία της μετανάστευσης και του ασύλου σε αυτή τη διαδικασία –όπως εκφράζεται μετά τη δεκαετία του '80 στην Ε.Ε.– συνθέτουν μια προσπάθεια ομογενοποίησης πληθυσμού και την αναγνώρισή του ως ενιαίο σύνολο. Η διαδικασία της νέας πολιτικής οργάνωσης μέσα και παράλληλα με τα εθνικά κράτη αλλά και πέρα από τα εθνικά σύνορα εμπεριέχει τον ορισμό τόσο του πληθυσμού τον οποίο θα ενσωματώσει όσο και του εδάφους επί του οποίου θα ασκεί την εξουσία της. Με άλλα λόγια, εμπεριέχει τον ορισμό των «εντός» –της υπό διαμόρφωση κοινότητας– όσο και των «εκτός». Αναπόφευκτο στοιχείο της διαδικασίας, οι κίνδυνοι οι οποίοι απειλούν την «κοινότητα» καθώς και τη συγκρότησή της. Έτσι, η μετανάστευση ως υπαρκτός κίνδυνος, που παρουσιάζεται στον κυρίαρχο πολιτικό λόγο ως παράνομη και ανεξέλεγκτη, θέτει τα όρια της νέας κοινότητας ή συλλογικής

ταυτότητας και κατευθύνει τις πρωτοβουλίες της δράσης για την αναδιάρθρωση της οργάνωσης των κοινωνικών σχέσεων και της πολιτικής έκφρασής της. Ο κίνδυνος της μετανάστευσης, ο οποίος κινητοποιεί μια σειρά μηχανισμούς ελέγχων και επιτήρησης, π.χ. η Eurapol και η Eurodac, συνδέεται άμεσα με μια σειρά ζητήματα όπως «την τρομοκρατία, το διεθνικό έγκλημα και τον έλεγχο των συνόρων» (Huysman: 756-757). Δημιουργούνται δίκτυα επικοινωνίας, τεκμηρίωσης και επιτήρησης, ομάδες ανταλλαγής πληροφοριών, αρχείων και σχεδίων σε διάφορες περιοχές, τα οποία μέσω φορέων και μηχανισμών ελέγχου – αστυνομία, ιατρεία, κοινωνικές υπηρεσίες – αναζητούν τον περιορισμό της επικινδυνότητας (Rose: 333), ζητήματα τα οποία θεμελιώνουν και στηρίζουν την εξουσία σε κοινοτική βάση καθιστώντας τη μετανάστευση θεμέλιο λίθο προσδιορισμού της πρόσβασης και συμμετοχής, σε όλα τα επίπεδα, στη νέα κοινωνία. Η κατηγορία των επικίνδυνων παράγει γνώση για το ποιος θα ενταχθεί και ποιος θα αποκλειστεί καθορίζοντας και τις πρακτικές της πραγμάτωσης (Ericson & Haggerty στο Rose: 333) των παραπάνω.

Αυτές οι διαδικασίες ορισμού και περιορισμού των επικίνδυνων αναδύονται, προς το παρόν τουλάχιστον στην Ε.Ε., μέσα από τις διαδικασίες συνύπαρξης του εθνικού κράτους και της περιφερειακής οντότητας και κατ' επέκταση εθνικών, συλλογικών και ατομικών ταυτοτήτων. Δηλαδή, η ανάδυση της νέας μορφής κοινωνικών σχέσεων και το καθεστώς της κυριαρχίας στην ευρύτερη γεωγραφική περιοχή, με τη συνένωση των δυνάμεων, συνιστούν πολιτική επιλογή των εθνικών κρατών για διεύρυνση των ορίων τους (Beck, 2000). Βέβαια, αυτό δεν σημαίνει ότι δεν υπάρχουν αντιστάσεις ή νέοι τύποι διαλόγου από τους κατοίκους των εθνικών κρατών και διαφορετικές μορφές οργάνωσης, συμμετοχής και δράσης και αναδιαμόρφωση των συνόρων και της κυριαρχίας. Η τεχνολογία και η ρευστότητα των ορίων εντός και εκτός των συνόρων των εθνικών κρατών, το θέμα της ασφάλειας και η

υποχρέωση του κράτους και της Ε.Ε. για την παροχή και την εξασφάλισή της, εμφανίζονται ως συστατικό στοιχείο της αναπαραγωγής των μεταβαλλόμενων κοινωνικών σχέσεων στην εποχή της παγκοσμιοποίησης (Clark, 2003).

Τα κράτη μέσα από τη διαδικασία της κατάργησης των εσωτερικών συνόρων διευκολύνουν την ελεύθερη κυκλοφορία των πολιτών τους και των νόμιμα εγκατεστημένων υπηκόων των τρίτων χωρών στα κράτη-μέλη, θέτοντας φραγμούς στην είσοδο και την κυκλοφορία των νεοεισερχομένων μεταναστών και των αιτούντων άσυλο με την εφαρμογή πιο αυστηρών ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα. Δεν παύουν όμως να προσπαθούν να περιορίσουν τη μετακίνηση των αιτούντων άσυλο από το ένα κράτος-μέλος στο άλλο ανάλογα με τη δύναμη την οποία διαθέτουν στη λήψη των αποφάσεων και στον καθορισμό των κανόνων ακινησίας και κινητικότητας, σε κοινοτικό επίπεδο, όπως σημειώσαμε παραπάνω ότι συμβαίνει με τη σύμβαση του Δουβλίνου και τον μεταγενέστερο κοινοτικό Κανονισμό Δουβλίνο II.

Η προστασία των εντός συνδέεται κυρίως με το κριτήριο της ιδιότητας του πολίτη στη βάση της εντοπιότητας, θυμίζοντας το Νόμο περί Εγκατάστασης του 1662 στην Αγγλία (Polanyi: 78-87). Οι άλλοι, οι εκτός, έστω και αν βρίσκονται εντός των τειχών ενός κράτους, διαφορετικού όμως από το γενέθλιο κράτος (ή σε πολλές περιπτώσεις στο γενέθλιο κράτος αλλά με μεταναστευτικό παρελθόν), απειλούνται ή καλύτερα υφίστανται καθεστώς συνεχούς απειλής αποκλεισμού ή απέλασης.

Τα μέτρα για τη μετανάστευση λειτουργούν από τη μία μεριά ως μέτρα για τη διαμόρφωση της ταυτότητας ανομοιογενών εθνικών πληθυσμών και ταξινόμησής τους σε μια εν τω γίνεσθαι επικράτεια, ενώ από την άλλη μεριά, όπως επισημαίνει ο Walter, «διατηρούν την ακεραιότητα του μεταναστευτικού συστήματος» (Walter: 279) όπως το επιθυμούν οι κυβερνήσεις για να μη γίνει αντικείμενο εκμετάλλευσης από μελλοντικούς αιτούντες άσυλο.

Σε κρατικό επίπεδο, μέσω της απέλασης «πραγματοποιείται ο εκτοπισμός των ξένων και των απροσκάλεστων, ενώ εγκαθιδρύεται μια ιεραρχία» και νομιμοποιούνται διακρίσεις μεταξύ πολιτών και μη πολιτών, ενώ «σε διεθνές επίπεδο, η απέλαση σημαίνει υποχρεωτική κατανομή των υποκειμένων στις δικές τους πολιτικές αρχές» (Walters: 281).

Η μετακίνηση των ξένων –π.χ. των μακροχρόνια διαμενόντων – είναι παραχώρηση από τη μεριά του εθνικού κράτους και των κοινοτικών αρχών, η οποία όμως ανά πάσα στιγμή μπορεί να αναιρεθεί. Οι μετανάστες συνιστούν μια στιγματισμένη ομάδα, ανήκουν στην κατηγορία των επικίνδυνων και αυτό συμβαίνει λόγω της εθνικής κυριαρχίας η οποία είναι ενσωματωμένη στην κρατική λογική (Sayad: 292), ενώ η απέλαση αποτελεί ένα είδος τιμωρίας του ξένου ως υπόπτου. Μια μορφή απέλασης, έστω και ατελής, είναι οι αιτούντες άσυλο με απορριφθείσα αίτηση (Walters: 284). Οι αιτούντες άσυλο με απορριφθείσα αίτηση ή με κοινοποίηση απέλασης μπορεί σε πολλές περιπτώσεις να μην απελαύνονται από τη χώρα ασύλου, παρά μόνο όταν το θελήσουν οι ίδιοι ή μπορεί πριν ακόμα αποφασιστεί το καθεστώς τους να εξαναγκάζονται να επιστρέψουν στην πρώτη χώρα ασύλου. Φαίνεται από την πολιτική ότι παραμένουν παρείσακτοι και εκτοπίζονται σε ένα «χώρο χωρίς δικαιώματα». Είναι, όπως υποστηρίζει ο Sayad, μια μορφή παρανομίας ή αφύσικου, αφού μιλάμε με εθνικούς όρους. Οι αιτούντες άσυλο υφίστανται διπλό αποκλεισμό ή εκτοπισμό, δηλαδή και από τη χώρα προέλευσης και από τη χώρα υποδοχής. Αυτοεξοριζόμενοι, οι αιτούντες άσυλο αναζητούν ένα νέο πολιτικό χώρο προστασίας των δικαιωμάτων τους, τον οποίο όμως δεν βρίσκουν αφού απορρίπτεται το αίτημά τους. Δεν αναγνωρίζονται ως κάτοχοι δικαιωμάτων «αλλά απογυμνώνονται και παραμένουν γυμνές υπάρξεις» (Agamben: 41-42).

Η απόρριψη του αιτήματος για άσυλο αλλά και η γενικότερη πολιτική ασύλου στην Ελλάδα συνιστούν εκφάνσεις του μεταναστευτικού φαινομένου και ο λόγος για την έμφαση

την οποία δώσαμε σε αυτές είναι ότι αποτελούν το πλαίσιο διαμόρφωσης του φαινομένου και μια όψη της πραγματικότητας την οποία βιώνουν. Ουσιαστικά, οι αιτούντες άσυλο ως κατηγορία ατόμων υφίστανται λόγω της συγκεκριμένης –ιστορικά και κοινωνικά– ύπαρξης του εθνικού κρατικού συστήματος και της κυριαρχίας του. Με το παραπάνω δεν εννοούμε ότι δεν υπάρχουν άλλες διαστάσεις και οπτικές που συνθέτουν τη συνολική εικόνα του ασύλου ούτε ότι οι αιτούντες άσυλο δεν είναι δρώντα υποκείμενα, τα οποία διαμορφώνουν με τη κινητικότητα και τις στρατηγικές τους την πραγματικότητα σε όλες τις όψεις της, αλλά ότι υπάρχουν σοβαροί περιορισμοί λόγω διαφοράς άσκησης κυριαρχίας και δύναμης. Ήδη η κατηγοριοποίησή τους ως αιτούντες άσυλο, ιδιαίτερα σήμερα, υποδηλώνει μια κατηγορία ανεπιθύμητων και παράνομων, οι οποίοι με την παρουσία τους προ των πυλών ή εντός των συνόρων αμφισβητούν και βάζουν σε κίνδυνο την ένταξη ή τους όρους συμμετοχής και συνοχής των πολιτών ενός κράτους.

## 6. Ένταξη και αιτούντες άσυλο

Μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι πριν πραγματοποιηθεί η μετακίνηση, τα άτομα είναι ήδη ενταγμένα σε ένα παγκόσμιο οικονομικό και πολιτικό σύστημα κυριαρχίας. Στις παρούσες συνθήκες, το γεγονός της προέλευσης υποδηλώνει και τη μελλοντική θέση των αιτούντων άσυλο, ενώ εμφανίζεται ως καθορισμένη και αμετάβλητη στο κράτος ασύλου. Συνεπώς, η πορεία της ένταξης ξεκινά πριν από τη μετακίνηση από το ένα κράτος σε ένα άλλο, καθώς διαμορφώνεται μέσα από την οργάνωση των κοινωνικών σχέσεων σε ένα παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον. Επιπρόσθετα, η εμπειρία της μετακίνησης βιώνεται μέσα και μέσω του κατακερματισμού της κοινωνικότητας σε κοινότητες και ταυτότητες (Rose: 337), είτε ως ετικέτα είτε ως επιλογή. Σε αυτό το πλαίσιο, το

διαβατήριο, άσχετα αν το κατέχουν ή όχι, αποτελεί τεκμήριο απόδειξης των επικίνδυνων και των ανεπιθύμητων (Salter), αποδεικτικό στοιχείο των μετακινούμενων μεν, των «καταναγκαστικά ή αυτών που θα όφειλαν να μένουν καθηλωμένοι δε» (Bauman). Συμπληρωματικά, το σύστημα των θεωρήσεων (visa) της Ε.Ε. καθορίζει και επεκτείνει την επιτήρηση πέρα από τα εξωτερικά σύνορά της (Bo, 1998 and Wang, 2000 στο Salter: 73), καθορίζοντας το σκοπό των εισερχόμενων πριν ακόμα αποφασίσουν να φθάσουν στα σύνορα, θέτοντας φραγμούς, πέρα από τη χωρική διάσταση των εθνικών κρατών ή των συνόρων της Ε.Ε.

Μέσα από τις εμπειρίες των αιτούντων άσυλο αναδύονται οι διαδικασίες εκτοπισμού και αποκλεισμού (Berghman: Barnes et al.), ένταξης σε ένα παγκόσμιο πολιτικό και οικονομικό σύστημα μέσα από την καθημερινή εμπειρία τους και τον αποκλεισμό τους τόσο στο κράτος από όπου προέρχονται, όσο και από το κράτος στο οποίο ζήτησαν άσυλο. Δεν βρίσκονται ούτε εκεί ούτε εδώ. Είναι καταγεγραμμένοι και καθηλωμένοι αλλά απόντες και μετακινούμενοι, ζουν μέσα από τους όρους της ταξινόμησης, της προσωρινότητας και της αβεβαιότητας.

Ο βασικός διαχωρισμός μεταξύ μεταναστών και αιτούντων άσυλο και προσφύγων, όπως έχει προκύψει από τη μεταπολεμική πολιτική των κρατών της Ευρώπης, προέρχεται από την αναγνώριση της προστασίας των αιτούντων άσυλο και προσφύγων. Τα κράτη αναγνωρίζουν αυτή την υποχρέωση και έχουν αναπτύξει το αναγκαίο νομικό πλαίσιο και υιοθετούν πολιτικές προς την κατεύθυνση της ένταξης παρά το γεγονός ότι μια βασική πτυχή του θέματος των αιτούντων άσυλο αλλά και των προσφύγων είναι η επιστροφή στη χώρα τους όταν οι συνθήκες θα το επιτρέψουν.

Σε εθνικό επίπεδο, η έννοια της ένταξης διαφέρει χρονικά, χωρικά και αναφέρεται σε διαφορετικές κοινωνικές ομάδες. Δεν υπάρχει ένας αποδεκτός ορισμός της, αλλά συνήθως αντιμετωπίζεται από την κοινωνία υποδοχής ως

προσαρμογή των νεοαφιχθέντων. Ο ορισμός εξαρτάται από τις κρατικές πολιτικές και μπορεί να αναφέρεται στην αφομοίωση, την προσαρμογή, τον επιπολιτισμό, τον αποκλεισμό, την πολυπολιτισμικότητα κ.λπ. Κοινό σημείο αυτών των πολιτικών αποτελεί η αντίληψη ότι οι νεοεισερχόμενοι σε μια κοινωνία πρέπει να προσαρμοστούν σε αυτή, θεωρώντας εκ προοιμίου ότι η ένταξη δεν είναι κοινωνικό ζήτημα ή ζήτημα πολιτικής αλλά εξαρτάται από τη συγκεκριμένη κοινωνική ομάδα ή από το άτομο. Αυτοί που πρέπει να αλλάξουν είναι οι αιτούντες άσυλο και οι πρόσφυγες. Σε αυτό το πλαίσιο, η ένταξη εμφανίζεται ως μια σειρά αποφάσεων και μέτρων σε κυβερνητικό και διοικητικό επίπεδο, οι οποίες αφορούν «ορισμένα πεδία και συγκεκριμένους στόχους και με βάση αυτά υποστηρίζουν ότι η αποτελεσματικότητα των μέτρων είναι μετρήσιμη» (Kuhlman στο Korac: 401). Όμως, πρέπει να επισημανθεί ότι η ένταξη αποτελεί μια διαδικασία διάδρασης η οποία απαιτεί προσαρμογή τόσο από την πλευρά των αιτούντων άσυλο όσο και από την πλευρά της ίδιας της κοινωνίας. Συγχρόνως δεν είναι μονοδιάστατη αλλά περιλαμβάνει χωρικές, πολιτικές, νομικές, οικονομικές, κοινωνικές, πολιτισμικές και ψυχολογικές διαστάσεις (Kuhlman, 1991). Ταυτόχρονα, όπως ο Castles επισημαίνει, πρέπει να διευκρινιστεί το ερώτημα «ένταξη σε τι;», σε μια μειονότητα, σε μια κοινωνική ομάδα, στην τοπική κοινωνία, στο εθνικό κράτος (Castles et al, 2002: 123). Το ποιος είναι αποκλεισμένος και ποιος όχι ή η μέτρηση του αποκλεισμού στο επίπεδο της ομάδας ή του ατόμου δεν εξηγεί το φαινόμενο του αποκλεισμού εφόσον η ένταξη είναι πολυσχιδής διαδικασία η οποία σχετίζεται με την έλλειψη δύναμης (Barnes et al) και τις ανισότητες. Δεν αφορά μόνο τη θέληση των ατόμων, δηλαδή των αιτούντων άσυλο, αλλά πρώτιστα απευθύνεται σε αυτούς οι οποίοι είναι ήδη ενταγμένοι και απαρτίζουν το σύνολο της κοινωνίας. Αυτών την ένταξη απειλούν οι ξένοι και οι μη ενταγμένοι (Sayad: 222). Συγχρόνως,

η ένταξη σε ένα επίπεδο δεν σημαίνει ότι δεν περιθωριοποιούνται σε άλλους τομείς της κοινωνικής ζωής (Sayad: 219).

Οι αλλαγές στο ζήτημα του ασύλου, σε κοινοτικό και εθνικό επίπεδο, με τη συρρίκνωση του ασύλου δεν φαίνεται να έχει μεταβάλει τη χάραξη πολιτικής προς την κατεύθυνση της ένταξης των αιτούντων άσυλο ή καλύτερα την προετοιμασία τους για ένταξη στην κοινωνία εγκατάστασης. Από την αναγνώριση για προστασία απορρέει και το περιεχόμενο της έννοιας ένταξης για τους αιτούντες άσυλο και τους πρόσφυγες (Castles et al, 2002: 124). Αυτή η κατεύθυνση συνυπάρχει με τις προσπάθειες παρεμπόδισης άφιξης και εγκατάστασης των αιτούντων άσυλο σε κοινοτικό έδαφος συμβάλλοντας στην ακύρωση των αποτελεσμάτων της.

Στην περίπτωση των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων, η ένταξη έχει ονομαστεί «λειτουργική ένταξη» (Korac, 2001), περιλαμβάνοντας την κοινωνική προστασία και την πρόσβαση στις κοινωνικές υπηρεσίες ώστε να διευκολυνθεί η εγκατάσταση στην κοινωνία υποδοχής. Συνήθως, η κρατική πολιτική αντιλαμβάνεται την ένταξη ως υιοθέτηση μιας σειράς μέτρων στους τομείς της απασχόλησης, της στέγασης, της εκπαίδευσης. Όμως ένα άτομο μπορεί να είναι ενταγμένο σε έναν τομέα της κοινωνικής ζωής χωρίς όμως αυτό να συνεπάγεται και ένταξη στους υπόλοιπους τομείς (Castles et al, 2002).

Σημαντικό ρόλο στην ένταξη των αιτούντων άσυλο διαδραματίζουν η διαδικασία αναγνώρισης και ο τρόπος υποδοχής των αιτούντων άσυλο (Castles et al, 2002: 124). Ο χρόνος αναμονής μέχρι την απόφαση, τα προγράμματα γλώσσας, κατάρτισης, απασχόλησης, στέγασης, καθώς και η προσαρμογή των υπηρεσιών στις ανάγκες των αιτούντων άσυλο και η στάση της ευρύτερης κοινωνίας αποτελούν βασικούς παράγοντες στην αρχική φάση της διαδικασίας της ένταξης και παίζουν καταλυτικό ρόλο στη μελλοντική πορεία α των αιτούντων άσυλο.

Το ζήτημα δεν είναι αν είναι θύματα μιας εχθρικής

κοινωνίας, αν επιθυμούν ή δεν επιθυμούν την ένταξη ή αν αναπτύσσουν επιτυχημένες στρατηγικές ένταξης ή ενσωμάτωσης, σε ατομικό επίπεδο και διάφορους τομείς. Το καίριο σημείο είναι η διαδικασία απογύμνωσής τους και η συρρίκνωση του σχεσιακού τους χώρου (Holt-Jensen: 4). Ο σχεσιακός χώρος αναφέρεται στις δυνατότητες οι οποίες παρέχονται στα υποκείμενα για έλεγχο του χώρου τους μέσα από τη σύναψη κοινωνικών σχέσεων.

Στην περίπτωση των αιτούντων άσυλο, όπως και σε άλλες περιπτώσεις αποκλεισμένων, τα άτομα δεν αποκλείονται από το χώρο των δικαιωμάτων και την κοινωνικότητά τους λόγω προσωπικών χαρακτηριστικών και μειονεκτημάτων αλλά λόγω του περιβάλλοντος (Oliver, στο Barnes et al).

Η διαμόρφωση του σχεσιακού χώρου των αιτούντων άσυλο με απορριφθείσα αίτηση εδράζεται στην απόρριψη της αίτησής τους και τη συνεπαγόμενη απόρριψή τους ως κατόχων δικαιωμάτων. Ο σχεσιακός τους χώρος, μορφοποιημένος από τη διασύνδεση όλων των επιπέδων, περιορίζεται στις άτυπες σχέσεις μέσα από το παράνομο καθεστώς, καθώς και από τη συνεχόμενη απειλή της απέλασης. Οι ίδιοι οι αιτούντες άσυλο βιώνουν την πραγματικότητα θέτοντας στόχους και αναπτύσσοντας ατομικές και συλλογικές στρατηγικές υπέρβασης του αποκλεισμού τους από το χώρο των δικαιωμάτων. Όμως η διαπραγματευτική τους δύναμη είναι περιορισμένη, ενώ η κινητικότητά τους αποτελεί και μέσο αναζήτησης της προστασίας των δικαιωμάτων ή απαίτηση αναδιάρθρωσης αυτής της προστασίας.

Όπως επισημάνθηκε και παραπάνω, η διάσπαση της κοινωνικής ζωής σε πολλά επίπεδα, όπως έχει προκύψει ιστορικά, μας οδηγεί στην εξέταση διαφόρων επιπέδων ένταξης-περιθωριοποίησης των αιτούντων άσυλο ως ξένων και παρείσακτων. Τα παραπάνω επίπεδα μπορούν να συνοψιστούν στο οικονομικό, κοινωνικό και διαπροσωπικό-συμβολικό (Κορωνάιου: 135-136) και στο νομικό-πολιτικό.

Λαμβάνοντας υπόψη μας την παραπάνω ανάλυση για

το ρόλο της μετανάστευσης και του ασύλου καθώς και τον προβληματισμό για την ταυτότητα των αποδεκτών των πολιτικών ένταξης, κατανοούμε ότι τα μέτρα ένταξης των αιτούντων άσυλο είναι ελάχιστα τόσο μεσοπρόθεσμα όσο και μακροπρόθεσμα για την κοινωνία ασύλου.

Η πολιτική, στην αρχική φάση της διαδικασίας της υποδοχής, δεν αφορά μέτρα ένταξης αλλά αποτελεί μια διαδικασία καταγραφής των στοιχείων των αιτούντων άσυλο και σε μικρότερο ή μεγαλύτερο βαθμό των κινήσεών τους. Είναι αντικείμενα διακανονισμού μεταξύ των κρατών-μελών μεταξύ τους αλλά και μεταξύ των τρίτων χωρών για το ποιος θα αποφασίσει για το προσωρινό αλλά και τελικό καθεστώς τους. Αυτό δεν σημαίνει ότι δεν καταστρατηγείται από τους ίδιους τους αιτούντες άσυλο μέσα από άτυπα ή παράνομα δίκτυα πληροφόρησης και υποστήριξης με αμοιβή ή χωρίς αμοιβή. Η προετοιμασία για ένταξη των αιτούντων άσυλο στο αρχικό στάδιο ποικίλλει από κράτος σε κράτος. Κάθε κράτος αντιλαμβάνεται διαφορετικά τον έλεγχο, περιορίζοντας τους αιτούντες άσυλο ή αφήνοντάς τους να κινούνται ελεύθερα. Η ελευθερία ή ο περιορισμός των κινήσεων των αιτούντων άσυλο στην αρχική φάση συνδέονται με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας αλλά και με τις κοινωνικές παροχές.

Πιο συγκεκριμένα για την Ελλάδα, η παραχώρηση της ελευθερίας των κινήσεων αλλά και το δικαίωμα της άδειας εργασίας συνδέονται με τη νοοτροπία ότι οι αιτούντες άσυλο μέχρι την ανακοίνωση της απόφασης μπορεί να έχουν φύγει από τη χώρα και με την πολιτική ότι το κράτος δεν είναι διατεθειμένο να αναλάβει την παροχή επιδομάτων, τη στέγαση, την κατάρτιση και την απασχόλησή τους. Αυτό μπορεί να ιδωθεί ως αυτονόμηση των αιτούντων άσυλο και ως τρόπος αποφυγής στιγματισμού τους. Από την άλλη μεριά, αυτή η πολιτική δημιουργεί προβλήματα γιατί η αρχική φάση διαρκεί μεγάλο χρονικό διάστημα και συνήθως η απόφαση είναι απορριπτική. Δεν εφαρμόζεται κανένα οργανωμένο πρόγραμμα για την προένταξή τους, παρά μόνο ένταξη στην

παράνομη απασχόληση και στις άτυπες κοινωνικές σχέσεις. Τα μέτρα είναι αποσπασματικά και πολλές φορές πελατειακά, ενώ στην περίπτωση των αιτούντων άσυλο με απορριφθείσα αίτηση δεν καθίσταται δυνατή η εφαρμογή για τους μακροχρόνια διαμένοντες, αφού αυτή η ρύθμιση προβλέπει νόμιμη παραμονή. Συνεπώς, ο τρόπος υποδοχής και η μεγάλη διάρκεια αναμονής χαράζουν τη μελλοντική πορεία των αιτούντων άσυλο στην ελληνική ή άλλη κοινωνία.

Όμως ο στιγματισμός των αιτούντων άσυλο πραγματοποιείται με την άφιξη μέσα από την κατηγοριοποίησή τους ως παράνομων, ως εκμεταλλευτών των φιλελεύθερων πολιτικών και αιτούντων άσυλο. Η παροχή προστασίας κατά τη διάρκεια της διαδικασίας ασύλου είναι ελλειμματική, γιατί αφενός υπάρχει καχυποψία ως προς τα κίνητρα και αφετέρου οι υπηρεσίες δεν έχουν προετοιμαστεί για να διεκπεραιώσουν τις υποθέσεις των αιτούντων άσυλο όπως προβλέπεται από το νόμο.

Οι ίδιοι οι αιτούντες άσυλο το πρώτο που επισημαίνουν είναι η αβέβαιη κατάσταση την οποία βιώνουν με τις συνεχόμενες αποφάσεις απόρριψης ή μη αναγνώρισης και το εναλλασσόμενο –και σε κάποιες περιπτώσεις ταυτόχρονα νόμιμο και παράνομο καθεστώς εφόσον τα δικαιώματά τους πρέπει να επιβεβαιώνονται συνεχώς με τη διαμεσολάβηση τρίτων– καθεστώς νομιμότητας και παρανομίας για μεγάλο χρονικό διάστημα. Πρώτα από όλα, αναφέρονται στην αναγκαιότητα της αναγνώρισής τους από το κράτος ως νόμιμων. Αποτελεί προτεραιότητά τους γιατί όπως δηλώνουν δεν μπορούν να χαράξουν τη ζωή και το μέλλον τους. Όσοι ζουν περισσότερα από 2-3 χρόνια στην Ελλάδα, θεωρούν ότι είναι επιτακτική ανάγκη να τους εγκρίνει το κράτος την αίτησή τους ή να τους νομιμοποιήσει με οποιονδήποτε τρόπο, γιατί δεν μπορούν ούτε να γυρίσουν πίσω στη χώρα προέλευσης λόγω των άσχημων συνθηκών αλλά και λόγω μακροχρόνιας απουσίας σχέσεων με τη χώρα προέλευσης. Αναζητούν, κατά την έκφραση του Barus-Michel, το «έκδηλο», μια κωδικοποι-

ημένη αναπαράσταση του εαυτού, ένα «δελτίο ταυτότητας» (Barus-Michel: 39), αφού αυτή τους προσφέρει την τυπική αναγνώριση της υπόστασής τους. Χωρίς τη νόμιμη αναγνώρισή τους βρίσκονται εγκλωβισμένοι σε έναν χώρο εντός των τειχών αλλά και εκτός, σε ένα χώρο απουσίας δικαιωμάτων και αναστολής των θεσμών ο οποίος διαμορφώνεται μέσα από τη μόνιμη απειλή της απέλασης. Ζουν ως το «πλεόνασμα» της κοινωνίας, στη σκιά της (Walters). Τα άτομα βιώνουν την ταυτότητά τους ως παρείσακτοι και ανεπιθύμητοι χωρίς δικαίωμα διαπραγμάτευσης με την κρατική εξουσία. Έτσι η μη κατοχή επίσημων εγγράφων θα μπορούσε να ιδωθεί ως μια μορφή ελευθερίας του υποκειμένου, ως μια πλευρά απελευθέρωσης από το σύστημα εξουσίας. Όμως οι αιτούντες άσυλο της έρευνάς μας δεν βιώνουν αυτή την κατάσταση ως ελευθερία αλλά ως εξορία στο χώρο και στο χρόνο. Όπως τονίζουν «χωρίς χαρτιά δεν είσαι τίποτα, δεν μπορεί να έχεις παρόν και μέλλον». Ουσιαστικά, μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι αυτή η τιμωρία, –η απογύμνωση του υποκειμένου– ακυρώνει το παρελθόν τους, το παρόν τους και το μέλλον τους.

Ο τομέας της απασχόλησης με απουσία προγραμμάτων κατάρτισης και απασχόλησης αναιρεί τις όποιες προσπάθειες δημόσιων φορέων και ΜΚΟ για προετοιμασία ένταξης στην αγορά εργασίας. Η ένταξη στις άτυπες μορφές εργασίας και στην παράνομη εργασία, πέρα από την ανασφάλεια και την εκμετάλλευση, δημιουργεί προβλήματα στην ίδια την επιβίωσή τους αλλά και μειώνει τις πιθανότητες κοινωνικής τους καταξίωση εφόσον είναι ατελείς καταναλωτές (Bauman: 135). Δεν έχουν εργασία, δεν έχουν χρήματα (Levinas) δεν έχουν κύρος και αντιμετωπίζονται και ως οι βασικοί υπεύθυνοι για την απαξίωσή τους στην αγορά εργασίας λόγω της χαμηλής μόρφωσης ή των επαγγελμάτων τους.

Για το σύνολο των αιτούντων άσυλο με τους οποίους ήλθαμε σε επαφή, η απασχόληση αποτελεί έναν άλλο άξονα εξίσου σημαντικό και συνυφασμένο με το καθεστώς τους.

Όλοι τόνιζαν ότι αν δουλεύουν, δουλεύουν παράνομα, και δεν είναι δύσκολο να βρουν δουλειά, αν είναι διατεθειμένοι να δουλεύουν πολλές ώρες, χωρίς συγκεκριμένο ωράριο, εποχικά, με χαμηλό μισθό και σε διάφορες περιοχές. Δηλαδή, ακόμα και οι αιτούντες άσυλο οι οποίοι βρίσκονται στο στάδιο της εξέτασης του ασύλου –λόγω άγνοιας των υπηρεσιών ή άρνησης του εργοδότη– και πολύ περισσότερο όσοι έχουν αρνητική απάντηση, διοχετεύονται στις άτυπες μορφές εργασίας και αποτελούν ευέλικτο εργατικό δυναμικό.

Άλλες πτυχές της κοινωνικής ένταξης των αιτούντων άσυλο, όπως μαθήματα διδασκαλίας της ελληνικής γλώσσας, προγράμματα εκπαίδευσης και στέγασης, διευκόλυνση συλλογικής οργάνωσης, δεν αποτελούν μέρος ενός ευρύτερου πλαισίου παροχής υπηρεσιών στους αιτούντες άσυλο. Πολλές φορές, οι προσπάθειες προσκρούουν στο ρατσισμό των φορέων και της ελληνικής κοινωνίας. Δεν είναι εφικτή καμιά προετοιμασία ένταξης όταν η εφαρμογή ενός πολύ περιορισμένου προγράμματος στέγασης δεν καταφέρνει να ολοκληρωθεί γιατί δεν βρίσκονται ιδιοκτήτες να δέχονται να νοικιάσουν τα σπίτια τους σε αιτούντες άσυλο. Ο ρατσισμός της κοινωνίας συνιστά μία από τις βασικές διαστάσεις υποδοχής και ένταξης των αιτούντων άσυλο. Αποτελεί καλή δικαιολογία για να υιοθετηθούν πιο αυστηρά μέτρα για το άσυλο, γιατί εκλαμβάνεται ως δεδομένος και αμετάκλητος.

Ο σχεσιακός χώρος συρρικνώνεται, οι κοινωνικές τους σχέσεις καθορίζονται από την απουσία τους, τη μη ορατότητά τους, την ντροπή και το φόβο. Η σύναψη των κοινωνικών τους σχέσεων προσανατολίζεται προς τυπικές και άτυπες οργανώσεις ή σε οικεία πρόσωπα για να νιώσουν κάποιου είδους ασφάλεια και για να τους επιτρέψει να απεγκλωβιστούν. Στο νέο περιβάλλον, η ανασυγκρότηση της ταυτότητάς τους προσδιορίζεται μέσα από την απόρριψη και το στιγματισμό. Είναι οι επικίνδυνοι για την ένταξη και τη συνοχή της κοινωνίας. «Η εξουσία ιεραρχεί και στιγματίζει. Προσδίδει στους ανθρώπους και στα πράγματα αξία ή,

αντίθετα, υποβιβάζει, μειώνει, αποκλείει. Η ταπείνωση είναι πάντοτε ένα μέσο ενίσχυσης της εξουσίας... Τα άτομο είναι περισσότερο ή λιγότερο εκτεθειμένο στην ντροπή, ανάλογα με τη θέση του στις κοινωνικές σχέσεις, την κοινωνική θέση της ομάδας υπαγωγής του και το πολιτισμικό του υπόβαθρο» (de Gaulejac: 306-307). Βιώνει και πολλές φορές ενσωματώνει τον υποβιβασμό, μη διεκδικώντας τα αυτονόητα. Οι αιτούντες άσυλο, συνήθως δεν αναφέρουν τα ρατσιστικά περιστατικά γιατί αισθάνονται ότι δεν έχουν αυτό το δικαίωμα. Δεν θυμούνται τέτοια περιστατικά, ενώ δυσκολεύονται να διακρίνουν τι είναι ρατσιστικό και τι όχι, γιατί γενικά νιώθουν ευάλωτοι. Φοβούνται να μην ενοχλήσουν και να μη δημιουργήσουν εικόνα απειλής στους άλλους, γιατί η παρουσία τους, ως ξένων, πιστεύουν ότι μπορεί να προκαλέσει ανησυχία. Αυτό τους οδηγεί στο να γίνονται αόρατοι και αυτοεξορίζονται από το χώρο και το χρόνο (Sayad: 290).

Εν κατακλείδι, δεν υπάρχει συντονισμένη και οργανωμένη πολιτική προετοιμασίας ένταξης των αιτούντων άσυλο στην ελληνική κοινωνία. Οι αιτούντες άσυλο αγωνίζονται να επιβιώσουν σε μια κοινωνία που δεν αναγνωρίζει τις ανάγκες τους αλλά κινείται από το δικό της, όπως το εννοεί, συμφέρον. Με μια πολιτική για το άσυλο η οποία τυπικά αναγνωρίζει το δικαίωμα για αίτηση ασύλου, αλλά καταργεί στην πράξη το δικαίωμα στο άσυλο εξαναγκάζοντάς τους να ζουν σε καθεστώς παρανομίας και απομόνωσης σε όλους τους τομείς της κοινωνικής ζωής.

## Συμπεράσματα

Η κατεύθυνση στην οποία κινούνται για την υιοθέτηση της κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής ως προς το άσυλο απομακρύνεται όλο και περισσότερο από το προηγούμενο καθεστώς της Σύμβασης της Γενεύης και εντείνονται τα μέτρα για την προσωρινότητα της παραμονής και για τη μη πρόσβαση

σε έδαφος της Ε.Ε. Ουσιαστικά, μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι η πολιτική δεν στοχεύει στην ένταξη ή την προ-ένταξη των αιτούντων άσυλο αλλά στην καταγραφή τους, την ηλεκτρονική καταχώριση των κινήσεών τους και τον περιορισμό του αριθμού των αιτούντων άσυλο ως ευνοημένη κατηγορία μεταναστών. Η προσπάθειά τους επικεντρώνεται στον έλεγχο των αφίξεων των αιτούντων άσυλο ως το υπό διαμόρφωση ευρωπαϊκό έδαφος. Το υπό διαμόρφωση ευρωπαϊκό έδαφος, μέσα από την εθνική κυριαρχία, είναι αλληλένδετο με το ποιος γίνεται αποδεκτός και ποιος όχι, ποιος θα συμμετέχει και θα αποτελεί μέρος του πληθυσμού της νέας αναδυόμενης πολιτικής οντότητας. Αυτή δείχνει να ορίζεται με όρους εδαφικότητας και πληθυσμού, αναπαράγοντας το εθνικό – χωρίς προς το παρόν να το αναιρεί– μοντέλο αφού προκύπτει μέσα και μέσω αυτού.

Οι θετικές πρωτοβουλίες κατά των διακρίσεων ή η απροθυμία των κρατών-μελών για απελάσεις των μακροχρόνια παραμενόντων μπορεί να εγγυώνται την προστασία των δικαιωμάτων του ανθρώπου, αλλά έρχονται σε αντίθεση με τις περιοριστικές πολιτικές που ασκούν τα κράτη-μέλη αλλά και η Ε.Ε. Η άμεση σύνδεση της αποτελεσματικής ένταξης με τον αριθμό των μεταναστών και κυρίως των νέο-αφιχθέντων και οι συνεχώς αυξανόμενες πρακτικές μείωσης της μετανάστευσης διαμορφώνουν τη δημόσια συζήτηση μέσα από την απειλή και τον κίνδυνο, επιβεβαιώνοντας την υπάρχουσα θεμελίωση της πολιτικής κοινότητας στη βάση της εθνικότητας. Αυτό προκύπτει από την υπάρχουσα οργάνωση των εθνικών κρατών, από τη μια μεριά, αναγνωρίζει την κατοχύρωση πανανθρώπινων δικαιωμάτων, αλλά από την άλλη, η εγγύησή τους διεκπεραιώνεται εντός των συνόρων των κρατών όπου η εθνικότητα καθορίζει και την ιδιότητα του μέλους.

Οι περιορισμοί στις νέες αφίξεις μεταναστών δεν αφορούν όλες τις μορφές της μετανάστευσης, αλλά αυτές οι οποίες δεν εξαρτώνται άμεσα από τις αποφάσεις των ίδιων

των κρατών, ενώ ο μεγαλύτερος έλεγχος των συνόρων δεν σημαίνει ότι τα κράτη-μέλη δεν ασκούσαν ή δεν ασκούν ικανοποιητικό και αποτελεσματικό έλεγχο στα σύνορά τους. Σημαίνει ότι η συνεργασία τους για την κατάργηση των εσωτερικών εθνικών συνόρων επιφέρει αναδιαρθρώσεις των πρακτικών και των ελέγχων. Πραγματοποιείται μια μετατόπιση των ελέγχων στα εξωτερικά σύνορα χωρίς όμως να παύσουν οι έλεγχοι στο εσωτερικό των κρατών. Τα κράτη-μέλη στο επίπεδο της Ε.Ε. ορίζουν για ποιους είναι υπεύθυνα και για ποια θέματα, αντιδιαστέλλοντας τους πολίτες από τους μη πολίτες, τους μόνιμους κατοίκους από τους προσωρινούς (Gibney).

Η Ελλάδα ως χώρα «ενδιάμεσος σταθμός» δεν είχε αναπτύξει οργανωμένη πολιτική και ισχυρό πλαίσιο προστασίας για τους πρόσφυγες, όπως είχε συμβεί σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες με παράδοση υποδοχής και εγκατάστασης ασύλου. Το βασικό υπόβαθρο της πολιτικής της για το άσυλο ήταν και φαίνεται να συνεχίζει να είναι η πολιτική του ενδιάμεσου σταθμού.

Κρίσιμες διαστάσεις του ζητήματος της διαδικασίας αναγνώρισης αποτελούν οι χρονικές καθυστερήσεις της έκδοσης της οριστικής απόφασης, η οποία μπορεί και να διαρκέσει 2 με 3 χρόνια, καθώς και του προκαταρκτικού σταδίου υποβολής της αίτησης για το άσυλο. Πρέπει να τονιστεί ιδιαίτερα ότι το διάστημα από την άφιξη των ανθρώπων στην Ελλάδα μέχρι να υποβάλουν το αίτημά τους είναι κρίσιμο, γιατί μπορεί να εγκλειστούν στα κέντρα κράτησης στις παραμεθόριες περιοχές και να μην ενημερωθούν για τη δυνατότητα της υποβολής αίτησης ασύλου, ή να απελαθούν στην Τουρκία, με την οποία η Ελλάδα έχει υπογράψει Πρωτόκολλο συνεργασίας για την επανεισδοχή των αιτούντων άσυλο (Ν. 2926/2001 & 3030/2002).

Άλλο σημαντικό ζήτημα είναι η χρονική καθυστέρηση από τη στιγμή κατά την οποία οι ενδιαφερόμενοι δηλώνουν την επιθυμία τους να κάνουν αίτηση για άσυλο στην Ελλάδα

μέχρι την πραγματοποίηση της συνέντευξης στις αρμόδιες αρχές. Σε αυτές τις περιπτώσεις, εκδίδονται υπηρεσιακά σημειώματα, δηλαδή βεβαιώσεις αιτήσεων, χωρίς όμως να αναγνωρίζονται οι κάτοχοι αυτών των σημειωμάτων ως αιτούντες άσυλο, με αποτέλεσμα να μην έχουν καμιά προστασία των στοιχειωδών, κυρίως κοινωνικών, δικαιωμάτων τους (ΕΕΔΑ) και να κινδυνεύουν ανά πάσα στιγμή να εμπλακούν σε μια διαδικασία εξακρίβωσης των στοιχείων τους και της ταυτότητάς τους, χωρίς να εξαφανίζεται και ο κίνδυνος της απέλασης. Η κατάσταση αυτή μπορεί να διαρκέσει πολλούς μήνες, αφού οι συνεντεύξεις συχνά αναβάλλονται, χωρίς να δικαιούνται στέγη, περίθαλψη και εργασία κατά το διάστημα αυτό.

Όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, αρμόδιοι για τη διαδικασία του ασύλου είναι το Υπουργείο Δημόσιας Τάξης και οι αστυνομικές αρχές όπου υποβάλλεται η αίτηση για άσυλο από τον ενδιαφερόμενο. Η πολιτική πρακτική είναι φειδωλή στην αναγνώριση του προσφυγικού καθεστώτος και στην αναγνώριση του ανθρωπιστικού καθεστώτος. Ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια, μετά το 2001, οι αναγνωρίσεις στην πρώτη αίτηση για άσυλο απορρίπτονται όλες, ενώ το ίδιο συμβαίνει και στις αποφάσεις οι οποίες αφορούν τις προσφυγές.

Οι συνθήκες για τους αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα δεν είναι ευνοϊκές για την προετοιμασία τους για ένταξη, καθώς δεν υπάρχει η πολιτική βούληση η οποία θα εξασφάλιζε μια διαφορετική αντιμετώπιση του ζητήματος. Απόρροια της ανυπαρξίας πολιτικής βούλησης αλλά και γενικότερα της ελληνικής πολιτικής είναι η αποσπασματικότητα των μέτρων για τους αιτούντες άσυλο στην κάλυψη κάποιων στοιχειωδών αναγκών ανάλογα με τις περιστάσεις και τις υποχρεώσεις της Ελλάδας στα πλαίσια της Ε.Ε. Τα θετικά μέτρα για τους αιτούντες άσυλο με ροζ κάρτα, όπως το δικαίωμα έκδοσης άδειας εργασίας και το δικαίωμα δωρεάν ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης, ακυρώνονται στην πράξη γιατί δεν υπάρχει ενημέρωση των δημόσιων φορέων αλλά και των εργοδοτών

για τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο. Τυπικά υφίστανται αυτά τα δικαιώματα, αλλά οι υπηρεσίες δεν το γνωρίζουν και απαιτούν επιπρόσθετα έγγραφα ή επικυρώσεις από τις πρεσβείες, τα οποία είναι φυσικά αδύνατον να τα προσκομίσουν και χρειάζεται η διαμεσολάβηση των ΜΚΟ για να επιβεβαιώσουν τα δικαιώματα των αιτούντων άσυλο είτε στα νοσοκομεία είτε στα ασφαλιστικά ταμεία.

Επιπλέον, οι αιτούντες άσυλο αντιμετωπίζουν δύσκολες συνθήκες διαβίωσης εφόσον οι κοινωνικές παροχές είναι περιορισμένες (Sitaropoulos and Skordas, 2004) λόγω μη ανάπτυξης προγενέστερης κοινωνικής πολιτικής, αλλά και τη γενικότερη συρρίκνωση των κοινωνικών παροχών, στις παρούσες συνθήκες, στην ελληνική κοινωνία. Ουσιαστικά, οι ίδιοι πρέπει να φροντίσουν την επιβίωσή τους, ενώ τις ευθύνες για κοινωνική πολιτική στους αιτούντες άσυλο τις επωμίζονται κυρίως η Ύπατη Αρμοστεία για τους Πρόσφυγες, το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός και άλλες ΜΚΟ.

Κάτω από αυτές τις συνθήκες, τα θετικά σημεία της νομοθεσίας όπως π.χ. το δικαίωμα των αιτούντων άσυλο στην απασχόληση και την ελευθερία των κινήσεών τους δεν φαίνεται να συμβάλλουν στην αξιοπρεπή διαβίωση εντός της ελληνικής κοινωνίας, γιατί στην εφαρμογή των νόμων παρεμβαίνουν άλλοι παράγοντες οι οποίοι σχετίζονται με τον τρόπο λειτουργίας της αγοράς εργασίας και γενικότερα με την κυριαρχία των άτυπων σχέσεων στην ελληνική κοινωνία.

Σε κοινοτικό επίπεδο, η αυστηρά πολιτική ασύλου υπό την απειλή της παράνομης μετανάστευσης και η συνεπαγόμενη συρρίκνωση του δικαιώματος στην αίτηση για άσυλο δεν αποτελούν σημαντικό παράγοντα πίεσης για αύξηση των προενταξιακών πολιτικών. Όπως τονίστηκε, η ελληνική πολιτική για το άσυλο, μπορεί να έχει παρουσιάσει σχετική βελτίωση στην υποδοχή αλλά υπολείπεται σε υποδομές από τα περισσότερα κράτη-μέλη καθώς και στις παροχές.

Η οπτική της πολιτικής, η οποία σε πολλές περιπτώσεις υιοθετείται και από εργαζομένους σε οργανώσεις για τους αιτούντες άσυλο, είναι ότι η Ελλάδα δέχεται πολλούς αιτούντες άσυλο και η οποιαδήποτε βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης θα οδηγούσε σε αύξηση του αριθμού τους.

Βασικό χαρακτηριστικό της ελληνικής διοίκησης είναι οι καθυστερήσεις, η άγνοια της νομοθεσίας, με αποτέλεσμα να διαπιστώνεται τεράστια απόκλιση μεταξύ του γράμματος του νόμου και της εφαρμογής του από τις δημόσιες υπηρεσίες και συχνά από τους ιδιώτες. Όμως το θέμα της οργάνωσης και λειτουργίας της διοίκησης θα μπορούσε να διορθωθεί με διάφορους τρόπους και να συμβάλει στην προένταξη των αιτούντων άσυλο, αν η πολιτική βούληση δεν ήταν αρνητική προς το άσυλο και τουλάχιστον στη χορήγηση του ασύλου. Ο έμμεσος εξαναγκασμός για μη εγκατάσταση και εγκατάλειψη της Ελλάδας από τους ίδιους αλλά και σε πολλές περιπτώσεις από τους πρόσφυγες φαίνεται να αποτελεί βασική στρατηγική της πολιτικής ασύλου. Μέσα για την επίτευξη του παραπάνω στόχου αποτελούν το σχεδόν ανύπαρκτο ποσοστό αναγνώρισης, οι καθυστερήσεις των αποφάσεων, οι ανακλήσεις και οι μη ανανεώσεις και η αποσπασματικότητα των σχετικών μέτρων. Επιπλέον μια σειρά ζητημάτων χρηματοδότησης, όπως οι περιορισμένες κρατικές επιχορηγήσεις και η μεταβατική περίοδος των ευρωπαϊκών προγραμμάτων με την ασάφεια για τους αρμόδιους μελλοντικούς φορείς, οδηγούν στο συμπέρασμα ότι οι παροχές θα μειωθούν σημαντικά.

Τελικά φαίνεται ότι ήδη διανύουμε μια νέα περίοδο αναδιάρθρωσης της πολιτικής ασύλου στην Ε.Ε. και στην Ελλάδα. Η τάση της νέας περιόδου είναι η άρση του βασικού διαχωρισμού μεταξύ μεταναστών και αιτούντων άσυλο και προσφύγων και της ανάπτυξης του σχετικού πλαισίου προστασίας δικαιωμάτων και παροχής βοήθειας για ένταξη για τα άτομα που διώκονται στη χώρα τους. Αυτό το σημείο

είναι το κρισιμότερο για την κοινοτική και ελληνική πολιτική ασύλου, γιατί ακυρώνει οποιαδήποτε ατομική ή συλλογική, κρατική ή μη κρατική, πολύπλευρη ή μονοδιάστατη πρωτοβουλία ένταξης των αιτούντων άσυλο στις κοινωνίες εγκατάστασης στην Ε.Ε.

# ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΠΡΩΤΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

### Ελληνόγλωσση

- Διεθνής Αμνηστία / Ελληνικό Τμήμα, 2004, Η Ελληνική πολιτική έναντι των προσφύγων, Ιούνιος 2002-Νοέμβριος 2003, Αθήνα.
- Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ), 2004, Παρατηρήσεις της ΕΕΔΑ επί του σχεδίου της πρώτης έκθεσης της Ελληνικής Δημοκρατίας για το διεθνές σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα, Αθήνα.
- Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, 2003, Ετήσια Έκθεση 2002, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα.
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2004, Η κοινωνική κατάσταση στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Βρυξέλλες.
- Ευρωπαϊκή Συνέλευση, 2003, Τελική έκθεση της ομάδας Χ: Ελευθερία, Ασφάλεια και Δικαιοσύνη, στο: Το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο – ΕΚΕΜ – Α.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα, σελ. 281-307.
- Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2004, Διαδικασία χορήγησης ασύλου και προστασία στις περιοχές καταγωγής, Α6-0051/2004.
- ΕΜΚΕ – Πουλοπούλου Η., 1990, Μετανάστες και Πρόσφυγες στην Ελλάδα 1970-1990, Εκλογή, Αθήνα.
- Ιωακείμидης Π., 1998, Η Συνθήκη του Άμστερνταμ, Θεμέλιο, Αθήνα.
- Ιωακείμидης Π., 2001, Η Συνθήκη της Νίκαιας, Θεμέλιο, Αθήνα.
- Κόντης Α. - Φακιολάς Ρ., 2002, Παλιννόστηση και Εγκατάσταση Ομογενών, στο: Ελληνισμός της Διασποράς, Κόντης Α. - Φακιολάς Ρ. (ακαδημαϊκοί υπεύθυνοι, επιμ.), Πάτρα τόμος Α' σελ. 257-290.

- Κοντογιώργης Γ., 2003, Πολίτης και Πόλις. Έννοια και τυπολογία της «Πολιτειότητας», Παπαζήσης, Αθήνα.
- Κοτζαμάνης Β. – Πετρονότη Μ. – Τζωρτζοπούλου Μ., 1994, Πολιτικοί Πρόσφυγες: Εξελίξεις και θέματα πολιτικής στο: Διαστάσεις του κοινωνικού αποκλεισμού στην Ελλάδα, τόμος II, Αθήνα, ΕΚΚΕ, σελ. 325-341.
- Νάσκου-Περράκη Α., 1999, Περί ασύλου και προσφύγων, Α.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή.
- Περράκης Στ., 2001, Ο χώρος ελευθερίας, ασφαλείας και δικαιοσύνης στην Ε.Ε., στο: Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Στεφάνου Κ. κ.ά. (επιμ.), τμ. Α', Ι. Σιδέρης, σελ. 359-401.
- Περράκης Στ., 1998, Νεότερες εξελίξεις στα θέματα ασύλου και προσφύγων στα πλαίσια της Ε.Ε., στο: Η Προστασία των Προσφύγων στην Ελλάδα υπό το Φως των Νεοτέρων Εξελίξεων, Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες - Κέντρο Διεθνούς Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, Αν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ. 27-32.
- Σακελαροπούλου Ι. – Σιταρόπουλος Ν., 2003, Το καθεστώς προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, στο: Δικαιώματα του Ανθρώπου, Νο 18, σελ. 525-537.
- Σιάμπος Γ., 2003, Ένας αιώνας μεγάλων δημογραφικών μεταβολών στην Ελλάδα, στο: Πληθυσμός και Ανάπτυξη στην Ελλάδα, Σιάμπος Γ. (επιμ.), Κορφή, Αθήνα, σελ. 25-62.
- Σιταρόπουλος Ν., 2004, Η αβεβαιότητα της αρχής της «δίκαιης μεταχείρισης» των αλλοδαπών μεταναστών εργαζομένων στο υπό εξέλιξη ευρωπαϊκό δίκαιο, στο: Η Ελλάδα της μετανάστευσης, Παύλου Μ. – Χριστόπουλος Δ. (επιμ.), Κριτική, Αθήνα, σελ. 253-266.
- Σπαθανά Ε., 2004, Νομική συνδρομή σε πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα, Αθήνα, Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες.
- Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2004, Συμπεράσματα του προεδρείου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Βρυξελλών 4-5/11/2004, έγγραφο 14292/04.

- Συνήγορος του Πολίτη, 2004, Ετήσια Έκθεση 2003, Εθνικό Τυπογραφείο, Αθήνα.
- Συνήγορος του Πολίτη, 2005, Ετήσια Έκθεση 2004 Αθήνα 2005, Εθνικό Τυπογραφείο.
- Σώτου Μ. – Τοπαλίδου Αν., 2003, Μεταναστευτική πολιτική και πολιτική ασύλου: διαδικασίες ένταξης ή περιθωριοποίησης των Αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, στο: Πολιτικές Μετανάστευσης και Στρατηγικές Ένταξης, Κασσιμάτη Κ. (επιμ.), Gutenberg, Αθήνα, σελ. 307-367.
- Τσάτσος Δ., 2005, Τα μεγάλα θεσμικά της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Σαββάλας, Αθήνα.
- Τσινισιζέλης Μ., 2001, Quo Vadis Europa?, Σύγχρονες Ακαδημαϊκές και Επιστημονικές Εκδόσεις, Αθήνα.
- Τσουκάλης Λ., 2004, Ποια Ευρώπη;, Ποταμός, Αθήνα.
- Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, 1998, Οι πρόσφυγες του κόσμου, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα.
- Ύπατη Αρμοστεία των Ηνωμένων Εθνών για τους Πρόσφυγες, 2001, Οι πρόσφυγες του Κόσμου. Πενήντα χρόνια ανθρωπιστικής δράσης, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα.
- UNHCR, 2002, Οι πρόσφυγες του Κόσμου 2000, Πενήντα χρόνια ανθρωπιστικής δράσης, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα.
- UNHCR, 2003, Προστασία των προσφύγων: οδηγός διεθνούς προσφυγικού δικαίου, Αθήνα.
- UNHCR, 2004, Θέσεις της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες για καίρια θέματα της προστασίας των προσφύγων στην Ελλάδα, Αθήνα.

## Ξενόγλωσση

- Besley, T. - S. Coate, 2000, Centralized versus centralized provision of local public goods: a political economy analysis, CEPR Discussion Paper 2495.
- Betts A., 2003, Public Goods Theory and the Provision of Refugee

- Protection: The Role of the Joint – Product Model in Burden-Sharing Theory, στο: *Journal of Refugee Studies*, Vol. 16, No 3, pp. 274-296.
- Boswell Chr., 2003, The “external dimension” of EU immigration and asylum policy, στο: *International Affairs*, Vol. 79, Nr 3, 2003, pp. 619-638.
- Brinkmann G., 2004, The Immigration and Asylum Agenda, στο: *European Law Journal*, Vol. 10, Nr 2, pp. 182-199.
- Butt, Ph., A., 1994, European Union Immigration Policy: Phantom, Fantasy or Fact?, στο: *West European Politics*, Vol. 17, Nr 2, pp. 168-91.
- Castles S., Korac M., Vasta E., Vertovec, S., Hansing K., Moore F., Newcombe E., Rix L. and Yu S., 2002, *Integration: Mapping the Field*, Immigration Research and Statistics Service, Home Office and Centre for Migration and Policy Research and Refugee Studies Centre, University of Oxford.
- Castles St. - Miller M., 2003, *The Age of Migration*, Palgrave - Macmillan, New York.
- Centre for Migration Policy Development (ICMPD), 1994, Eine Vergleichende Übersicht über die Einwanderungs-und Asylpolitik einiger Westlicher Länder, Wien.
- COM (96) 60
- Europäische Kommission, 2004, Bericht der Hocharangige Gruppe über die Zukunft der Sozialpolitik in der erweiterten Europäischen Union, Brüssel.
- Commission of the European Communities, 2004, First annual report to the Council and the European Parliament on the activities of the EURODAC Central Unit, SEC (2004) 557.
- Gibney, M.J. and Hansen, R., 2003, Asylum policy in the West: past trends, future possibilities\_Discussion Paper, 2003/68, Helsinki: WIDER.
- Givens T., and Luedtke, A., 2004, The Politics of European Union Immigration Policy: Institutions, Salience, and Harmonization, *The Policy Studies Journal*, Vol. 32, No. 1, 145-165.
- Goodwinn-Giel G., 2001, Editorial. Asylum – A Convention and a

- Purpose, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 13, No 1-2, pp. 1-15.
- Hatton T., 2004, Seeking asylum in Europe, στο: *Economic Policy*, April 2004, pp. 5-62.
- Hoerder D., 2002, *Cultures in Conflict*, Duke University Press, Durham.
- Holzer, T. - Schneider, G. - Widmer, T., 2000a, The Impact of Legislative Deterrence Measures on the Number of Asylum Applications in Switzerland (1986-1995), *International Migration Review* 34, 1182-1216.
- Korac, M., 2001, *Dilemmas of Integration: Two Policy Contexts and Refugee Strategies for Integration*, Oxford Refugees Studies Centre Research Reports, <http://www.rsc.ox.ac.uk/dilemmasofintegrationrep.htm>
- Kleinschmidt H., 2002, *Menschen in Bewegung*, Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen.
- Lavenex S., 2001, The Europeanization of Refugee Policies: Normative Challenges and Institutional Legacies, στο: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 4, pp. 747-764.
- Lucassen J. – Lucassen L. (eds.), 1999, *Migration, Migration History, History*, Peter Lang, Frankfurt/M. k.a.
- Monar, J., 2001, The Dynamics of Justice and Home Affairs: Laboratories, Driving Factors and Costs, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 4, pp. 747-764.
- Moravcsik A., 1995, Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder, στο: *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, No. 4, pp. 611-627.
- Neumayer E. - Bogus Refugees? 2004. The Determinants of Asylum Migration to Western Europe LSE Geography and Environment, Research papers Nr 82, London.
- Niessen J., 2004, Five years of EU migration and asylum policy making under the Amsterdam and Tampere mandates, Migration Policy Group, Brussel.
- OECD – SOPEMI, 2004, *Trends in International Migration*, Paris.
- Opitz P. (Hrsg), 1997, *Der globale Marsch*, C.H. Beck, München.

- Pettigrew, T.F., 1998, Reactions toward the new minorities of Western Europe, στο: *Annual Review of Sociology*, Vol. 24, pp. 77-103.
- Refugee Council 1999, *Developing a Refugee Employment Agenda: Report from the Expert Meeting on Refugee Employment*, Dublin 11<sup>th</sup>-12<sup>th</sup> October 1999 (London: ECRE).
- Rotte, R. - Vogler M. - Zimmermann K., 1997, South-North refugee migration: lessons for development co-operation, στο: *Review of Development Economics*, No 1, pp. 99-115.
- Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration, 2004, Migration und Integration, Erfahrungen nutzen, Neues Wagen, Jahresgutachten.
- Salt J., 2003, Current Trends in International Migration in Europe, Dec. 2003, CDMG (2003) 39 Council of Europe.
- Schuster L., 2000, A Comparative Analysis of the Asylum Policy of Seven European Governments, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 13, No. 1, pp. 118-32.
- Sitaropoulos N., 2000, Modern Greek Asylum Policy and Practice on the Context of the Relevant European Developments, στο: *Journal of Refugee Studies*, Vol. 13, No 1.
- Sitaropoulos N., 2004, Immigration Law and Management in Greece, A.N. Sakkoulas, Athens.
- Sitaropoulos, N. and Skordas, A., 2004, Why Greece is not a safe host country for refugees, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 16, No 1, 25-52.
- Stalker P., 2002, Migration Trends and Migration Policy in Europe, στο: *International Migration*, Vol. 40, Nr 5, pp. 151-176.
- Stetter, S., 2000, Regulating migration: authority delegation in justice and home affairs, *Journal of European Public Policy*, Vol. 7, Nr 1, pp. 81-103.
- Thielemann E., 2003, The "soft" Europeanization of Migration Policy: European Integration and Domestic Policy Change, στο: *Journal of Ethnic and Migration Studies*.
- UNHCR, 2004, Global Refugee Trends 2003, Geneva.

- UNHCR, 2004, Statistical Yearbook 2003, United Nations High Commissioner for Refugees, Geneva.
- UNCR, 2005, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2004, Geneva.
- Vinik M. – Meijerik F., 2003, Asylum Applications and Recognition Rates in EU Member States 1982-2001, A Quantitative Analysis στο: Journal of Refugee Studies, Vol. 16, No 3, pp. 297-315.

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΔΕΥΤΕΡΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ**

### **Ελληνόγλωσση**

- Βρέλλης, Σπ., 2003, Δίκαιο Αλλοδαπών. Τεύχος Ι. Τα αλλοδαπά φυσικά πρόσωπα, Νομική Βιβλιοθήκη, Β' Έκδοση, Αθήνα
- ΕΕ L 212 της 7.8.2001
- ΕΕ L 31/18 της 6.2.2003
- Παπαγεωργίου Ι./ Παπαδημητρίου Παν., 2004, Η Οδηγία για τις ελάχιστες απαιτήσεις για την υποδοχή των προσώπων που ζητούν άσυλο στα κράτη μέλη και οι συνέπειές της στην ελληνική πολιτική και πρακτική για το άσυλο, Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, Αθήνα 2004.
- Παπαγιάννης Γ., Νεότερες εξελίξεις στη νομοθεσία και στη νομολογία των αλλοδαπών,
- ERGA OMNES, Δεκέμβριος 2003
- Σακελλαροπούλου Ισμ. Σιταρόπουλος Ν., 2003, Το καθεστώς προστασίας των κοινωνικών δικαιωμάτων των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, Δικαιώματα του Ανθρώπου Αρ. 18/2003
- Σπαθανά Ε., 2004: Νομική συνδρομή σε πρόσφυγες και αιτούντες άσυλο στην Ελλάδα, Αθήνα, Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες.
- Σπαθανά Ελ., 2003, Νομική Συνδρομή σε πρόσφυγες και αιτού-

ντες άσυλο στην Ελλάδα, Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, Αθήνα.

Χλέπας Ν./ Σπυράκου Δ., 1992, Ο νόμος 1975/1991 περί αλλοδαπών και το Σύνταγμα, Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή.

## Ξενόγλωσση

COM/2002/0320

ECRE, Annual Report 2004, Danish Council for Refugees, Legal and social conditions for asylum seekers and refugees in Europe, Copenhagen

ECRE, Research Paper on Alternatives to Detention, ECRE 1997

Hathaway, J., 1991, The law of Refugee Status, Butterworths, Toronto/ Vancouver 1991

Heinhold, H., 2002, Recht für Flüchtlinge. Ein Leitfaden durch das Asyl- und

Ausländerrecht für die Praxis, Pro Asyl, Frankfurt a. M.

Rhodes, M. (Ed.), 1997, Southern European Welfare States. Between Crisis and Reform, Frank Cass, London

Sitaropoulos, N., 2000, Modern Greek Asylum Policy and Practice on the Context of the

Relevant European Developments, Journal of Refugee Studies, Vol. 13, No. 1.

Sitaropoulos N., 2004, Immigration Law and Management in Greece, A. N. Sakkoulas, Athens

Sitaropoulos, N. - Skordas, A., 2004: Why Greece is not a safe host country for refugees, International Journal of Refugee Law, Vol.16, No 1, 25-52

INTEPNET

[www.bmi.bund.de](http://www.bmi.bund.de)

[www.ecre.org](http://www.ecre.org)

**ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΤΡΙΤΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ****Ελληνόγλωσση**

- Agamben, G. 2002, *Η Μορφή της Ζωής*, Αθήνα: Ελευθεριακή Κουλτούρα.
- Berger, P. 1990, *Πρόσκληση στην Κοινωνιολογία*, Αθήνα: Μπουκουμάνης.
- Giddens, A. 2001, *Οι Συνέπειες της Νεωτερικότητας*, Αθήνα: Κριτική.
- Clogg, R. 2004, *Η Ελληνική Διασπορά στον 20<sup>ο</sup> Αιώνα*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- Cohen, R. 2003, *Παγκόσμια Διασπορά*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Luhmann, N. 1995, *Θεωρία των Κοινωνικών Συστημάτων* (Μετάφραση-Εισαγωγή: Α. Μακρυδημήτρης και Π. Καρκατσούλης), Αθήνα: Σάκκουλας.

**Ξενόγλωσση**

- Adam, B. 1990, *Time and Social Theory*, Oxford: Polity.
- Adelman, H. and J. Sorensen 1994, *African Refugees*, Boulder: Westview Press.
- Antonovsky, A. 1979, *Health, Stress and Coping*, San Francisco: Jossey-Bass.
- Alexander, J. 1982, *Theoretical Logic in Sociology: Max Weber* vol. 3, London: Routledge and Kegan and Paul.
- Barrett, D.V. 1998, *Sects, Cults, and Alternative Religions*; London: Blandford.
- Beck, U. 1992, *Risk Society*, London: Sage.
- Berger, P. and Luckmann T. 2002, *Η Κοινωνική Κατασκευή της Πραγματικότητας*, Αθήνα: Νήσος.
- Bernstein, A. and M.Weiner eds 1999, *Migration and Refugee Policies*, London: Continuum.

- Beyer, P. 1994, *Religion and Globalization*, London: Sage.
- Black, R. and Robinson V. eds. 1993, *Geography and Refugees: Patterns and Processes of Change*, London: Belhaven Press.
- Blau, P.M. and Scott, W.R. 1962, *Formal Organizations: A Comparative Approach*, San Francisco: Chandler.
- Bogardus, E. S 1969, *Social Distance*, Yellow Springs, Ohio: Antioch Press.
- Bottomore, T. 1993, *Political Sociology*, London: Pluto Press.
- Bruce, S. 1996, *Religion in the Modern World*, Oxford: Oxford University Press.
- Cambridge, P. and Williams, L. 2004, "Approaches to Advocacy for Refugees and Asylum Seekers: A Development Case Study for a Local Support and Advise Service", *Journal of Refugee Studies*, 17, 1, pp. 97-113.
- Carey-Wood, J. et al. 1995, *The Settlement of Refugees in Britain*, London: HMSO.
- Castells, M. 1996, *The Information Age: Economy, Society and Culture*, 3 τόμοι, Oxford: Blackwell.
- Cernea, MM. and Mcdowel, eds 2000, *Risks and Reconstructions: Experiences of Resettlers*, Washington, DC: The World Bank.
- Clausen, J.A. 1986, *The Life Course: A Sociological Perspective*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Cliff, D. 2000, "Helping Refugees, Asylum Seekers and Migrants to Use their Wealth of Talents and Experience", *Local Economy*, 15, 4, pp. 339-342.
- Craig, G. 1992, *Human Development*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Cross, M. 1993, "Migration, Employment and Social Change in New Europe" στο King, R. *The New Geography of European Migrants*, London: Belhaven Press.
- Daniel E. and Knudsen J. eds. 1995, *Mistrusting Refugees*, California: University of California Press.
- Davis, N. 1975, *Sociological Constructions of Deviance*, Dubuque, Iowa: WM.C. Brown.

- Deng, F. M. 1993, *Protecting the Dispossessed: A Challenge for the International Community*, Washington, DC.: The Brookings Institution.
- Denzin, N.K. and Lincoln, Y. S. eds 1993, *Handbook of Qualitative Research*, Thousand Oaks, Ca.: Sage.
- Denzin, N.K. and Keller C.M. 1981, "Frame Analysis Reconsidered", *Contemporary Sociology*, 10, 1, pp. 52-60.
- Duke, K. 1996, The Resettlement Experiences of Refugees in the UK.: Main Findings from an Interview Study", *New Community*, 23, 3, pp. 461-478.
- Etzioni, A. 1964, *Modern Organizations*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Etzioni, A. 1975, *A Comparative Analysis of Complex Organizations*, N.Y.: Free Press.
- Eurostat 1994, "Asylum Seekers and Refugees". *A Statistical Report* vol. 1, Luxemburg.
- Ferris, E. 1985, *Refugees and World Politics*, N.Y: Praeger.
- Figley, C.R. 1985, *Trauma and its Wake: The Study and Treatment of Post-Traumatic Stress Disorder*, N.Y.: Brunner/Mazel.
- Fine, G.A. 2001, *Difficult Reputations: Collective Memmories of the Evil, Inept, and Controversial*, Chicago: University of Chicago Press.
- Frelik, B. 1993, "Preventing Refugee Flows: Protection or Peril", στο *World Refugee Survey*, Washington, Dc: American Council for Nationalities Service.
- Friedman, J. 1994, *Cultural Identity and Global Process*, London: Sage.
- Garland, D. 2001, *The Culture of Control*, Chicago, Ill.: The University of Chicago Press.
- George, V. and Wilding P. 2002, *Globalization and Human Welfare*, N.Y.: Palgrave.
- Goffman, E. 1956, *The Presentation of The Self in Everyday Life*, N.Y.: Penguin.
- Goffman, E. 1961, *Asylums*, N.Y.: Anchor Books.
- Goffman, E. 1967, *Interaction Ritual*, N.Y. Anchor.

- Goffman, E. 1971, *Relations in Public*, N.Y. Basic Books.
- Goffman, E. 1974, *Frame Analysis: An Essay on the Organization of Experience*, N.Y.: Harper & Row.
- Gorman, R.F. ed. 1993, *Refugee Aid and Development: Theory and Practice*, London: Greenwood Press.
- Gutman, A. 1994, *Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Hall, R.H. 1991, *Organizations*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Held, D. ed. 1993, *Prospects of Democracy*, Cambridge: Polity Press.
- Holborn, L. 1975, *Refugees*, Methuen, N.J.: Scarecrow Press.
- Hyndman, J. 2000, "Managing Displacement: Refugees and the Politics of Humanitarianism", *Borderlines*, vol.16, Minneapolis, Minn.: University of Minnesota Press.
- Jamrozik, A. and Nocella, L. 1998, *The Sociology of Social Problems*, Cambridge University Press.
- Katz, D. and Kahn R. 1966, *The Social Psychology of Organizations*, N.Y.: Wiley.
- King, R. ed. 1993, *The New Geography of European Migrants*, London: Belhaven Press.
- Korac, M. 2003, "The Lack of Integration Policy and Experiences of Settlement: A Case Study of Refugees in Rome", *Journal of Refugee Studies*, vol.16, 4, pp. 398-421.
- Kurtz, L. 1995, *Gods in the Global Village*, Thousand Oaks, Cal.: Pine Forge Press.
- Kymlicka, W. 1995, *Multi-Cultural Theory: A Liberal Theory of Minority Rights*, Oxford: Clarendon Press.
- LaCapra, D. 1983, *Rethinking Intellectual History*, Ithaca, N.Y.: Cornell University Press.
- Lehman, E. W. And A.Etzioni eds 1950, *Sociology of Complex Organizations*, N.Y.: Halt, Rinehart and Winston.
- Lemert, C. and Branaman, A. eds 1997, *The Goffman Reader*, Oxford: Blackwell.

- Loescher, G. 1993, *Beyond Charity: International Cooperation and the Global Refugee Crisis*, N.Y.: Oxford University Press.
- Lofland, J. and Lofland L. 1984, *Analyzing Social Settings*, Belmont, Cal. Wadsworth.
- Lukes, S. 1972, *Emile Durkheim*, N.Y.: Harper & Row.
- Luhmann, N. 1982, *The Differentiation of Society*, N.Y.: Columbia University Press.
- Luhmann, N. 1982, *Observations on Modernity*, Stanford University Press.
- Macpherson, C. B. 1973, *Democratic Theory*, Oxford: Oxford University Press.
- Manuel, F.E. and F.P. Manyel 1979, *Utopian Thought in the Western World*, Cambridge, MA: Belknap Press.
- Merton, R.K. 1968, *Social Theory and Social Structure*, N.Y.: Free Press.
- Mizruchi, E.H. 1983, *Regulating Society*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Mollica, R.F. and Jalbert, R.R. 1989, *Community of Confinement: The Mental Health Crisis, Committee on Refugees and Migrants*, World Federation for Mental Health.
- Muecke, M. 1992, "New Paradigms for Refugee Health Problems", *Social Science and Medicine*, 35,4, pp. 515-523.
- Nash Kate 200, *Contemporary Political Sociology*, Oxford: Blackwell.
- Nisbet, R. 1974, *The Sociology of Emile Durkheim*, Oxford: University Press.
- Noble, T. 2000, *Social Theory and Social Change*, N.Y.: Praeger.
- O'Brien, M. S. Penna, and C. Hay eds. 1999, *Theorizing Modernity*, London: Longman.
- Parekh, B. 1993, "The Cultural Particularity of Liberal Democracy", in D. Held ed., *Prospects of Democracy*, Cambridge: Polity Press.
- Perrow, C. 1986, *Complex Organizations*, N.Y.: McGraw Hill.
- Richmond, A.H. 1993, "Reactive Migration: Sociological Perspectives"

- tives on Refugee Movements”, *Journal of Refugee Studies*, 1, pp. 7-24.
- Ricoeur, P. 1977, *The Rule of Metaphor*, Toronto: University of Toronto Press.
- Ridgeway, C. L. 1984, *The Dynamics of Small Groups*, N.Y.: St Martin’s Press.
- Rogge, J. ed. 1987, *Refugees: A Third World Dilemma*, Totowa, N.J.: Rowman and Allanheld.
- Rogger, R. ed. 1985, *Guests Come to Stay*, Boulder: Westview Press.
- Sassen, S. 2000, “Regulating Immigration in a Global Age”, *Annals of American Academy of Political and Social Sciences*, 570, July, pp.65-78.
- Schacht, R. 1970, *Alienation*, N.Y.: Anchor.
- Schutz, A. 1962, *Collected Papers: The Problem of Social Reality*, The Hague: Martinus Nijhoff.
- Schutz, A. 1967, *The Phenomenology of the Social World*, Evanston, Ill.: Northwestern University Press.
- Sennett, R. 1970, *The Uses of Disorder*, N.Y.: W.W. Norton
- Sennett, R. 1994, *Flesh and Stone*, N.Y.: W.W. Norton
- Sennett, R. 2003, *Respect in a World of Inequality*, N.Y.: W.W. Norton.
- Soysal, Y.N. 1994, *Limits of Citizenship*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Soysal, Y.N. 2000, “Citizenship and Identity: Living in Diasporas in post-War Europe”, *Ethnic and Racial Studies*, 23, 1, pp. 1-16.
- Sztompka, P. 1993, *The Sociology of Social Change*, Oxford: Blackwell.
- Tomlinson, J. 1999, *Globalization and Culture*, Cambridge: Polity Press.
- Trevino, A.J. 2003, *Goffman’s Legacy*, Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Tsoukalis, L. 2001, *Globalization and Regionalism: A Double Challenge for Greece*, Athens: Hellenic Foundation for European and Foreign Policy.

- Tucker, K.H. 1998 *Anthony Giddens and Modern Social Theory*, London: Sage.
- United Nations HCR 1993, *The State of the World's Refugees: The Challenge of Protection*, London: Penguin.
- United Nations HCR 2000, *The State of the World's Refugees: Fifty Years of Humanitarian Action*, Oxford: Oxford University Press.
- Valtonen, K. 2004, "From the Margin to the Mainstream: Conceptualizing Refugee Settlement Processes", *Journal of Refugee Studies*, vol. 17, pp. 70-96.
- Voutira, E. and Harrell-Bond, B.E. 1995, "In Search of the Locus of Trust: The Social World of the Refugee Camp", στο Daniel E. and Knudsen J. eds, *Mistrusting Refugees*, California: University of California Press.
- Ward, D.A. and Stone L.H. 1996, *Sociology*, Minneapolis, Minn.: West Pub.
- Weber, M. 1949, *The Methodology of the Social Sciences*, N.Y.: Free Press.
- Werbenr, P. and T. Modood eds 1997, *Debating Cultural Hybridity*, London: ZED Books.
- Wirth, L. 1928, *The Ghetto*, Chicago, Ill.: The University of Chicago Press.
- Young, M. 1988, *The Metronomic Society*, Cambridge, MA.: Harvard University Press.
- Zolberg, A.R. et al. 1989, *Escape from Violence*, N.Y.: Oxford University Press.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΤΕΤΑΡΤΟΥ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥ

### Ελληνόγλωσση

- Agamben, G., 2002-3, *Η μορφή της ζωής*, Αθήνα: Ελευθεριακή Κουλτούρα.
- Barus-Michel, J., 1997, *Ταυτοτικές διεργασίες και ψυχοκοινωνιο-*

- λογία, στο Κ. Ναυρίδης και Ν. Χρηστάκης, 1997, Ταυτότητες. Ψυχοκοινωνική συγκρότηση, Καστανιώτης: Αθήνα, 33-66.
- Bauman, Z., 2004, Παγκοσμιοποίηση. Οι συνέπειες για τον άνθρωπο, Αθήνα: Πολύτροπον.
- Beck, U., 2000, Τι είναι Παγκοσμιοποίηση;, Αθήνα: Καστανιώτης.
- Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου (ΕΕΔΑ), 2000, Προτάσεις για την Προώθηση ενός σύγχρονου, αποτελεσματικού πλαισίου προστασίας προσφύγων (ασύλου) στην Ελλάδα, [http://www.nchr.gr/document\\_print.php?category\\_id=55&document\\_id=56](http://www.nchr.gr/document_print.php?category_id=55&document_id=56) Ελευθεροτυπία, 19/6/2004
- Ιός της Κυριακής, 2004, Στρατόπεδα Προσφύγων στη Νέα ΕΕ. Ανθρώπινες ασπίδες στα σύνορα, Ελευθεροτυπία, 11/7/2004, [www.iospress.gr](http://www.iospress.gr)
- Joly, D., 2002, Odyssean and Rubicon Refugees: Toward a Typology of Refugees in the Land of Exile, *International Migration*, Vol. 40, No. 6, 3-23.
- Korac, M., 2003, The Lack of Integration Policy and Experience of Settlement: A Case Study of Refugees in Rome, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 16, No. 4, 398-421.
- Κορωναίου, Α., 2001, Κοινωνικός Αποκλεισμός. Η κοινωνιοψυχολογική δυναμική ενός πολύπλοκου φαινομένου, *Νέα Κοινωνιολογία*, τεύχος 32, σελ. 134-142.
- Levinas, R., 2004, Η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού και η νέα ντυρκεμιανή ηγεμονία, στο Μ. Πετμεζίδου και Χ. Παπαθεοδώρου (επιμ.), 2004, Φτώχεια και Κοινωνικός Αποκλεισμός, Αθήνα: Εξάντας, 202-224.
- Μακεδονικό Πρακτορείο Ειδήσεων, [http://www.mpa.gr/article.html?doc\\_id=513802](http://www.mpa.gr/article.html?doc_id=513802), 2/3/05
- Πετράκου, Η., 2004, Κυρίαρχες τάσεις της πολιτικής ασύλου στην Ευρωπαϊκή Ένωση και την Ελλάδα, 7<sup>ο</sup> Συνέδριο της Γεωγραφικής Εταιρείας, Πρακτικά Συνεδρίου, Vol. II, 14-17 Οκτωβρίου 2004, 206-212.
- Σώτου, Μ. και Τοπαλίδου, Α., 2003, Μεταναστευτική πολιτική και αίτηση ασύλου: Διαδικασίες ένταξης ή περιθωριοποίηση-

σης των αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα;, στο Κασσιμάτη, Κ., 2003, Πολιτικές Μετανάστευσης και Στρατηγικές Ένταξης. Η περίπτωση των Αλβανών και Πολωνών μεταναστών, Αθήνα: Gutenberg, 307-367.

Χλέπας, Ν. και Σπυράκος, Δ., 1992, Ο Νόμος 1974/1991 Περί Αλλοδαπών και το Σύνταγμα, Αθήνα: Σάκκουλας.

Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, 2004, Ενημερωτικό Δελτίο της Αντιπροσωπείας της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες στην Ελλάδα (Υ.Α), [http://www.unhcr.gr/download/BN/BN\\_04\(GR\).doc](http://www.unhcr.gr/download/BN/BN_04(GR).doc)

### Ξενόγλωσση

Appleyard, R., 2001, International Migration Policies: 1950-2000, *International Migration*, Vol. 39, No. 6, 7-20.

Barnes, M., Knops, A., Newman, J. and Sullivan, H., 2000-2, Participation and Exclusion: Problems of Theory and Method, Working Paper from the project: Power, participation and political renewal, ESRC Democracy and Participation Programme, <http://www.essex.ac.uk/democracy/Projects/proj1wp1.htm>

Berghman, J., 1995, Social exclusion in Europe: policy context and analytical framework, in Room, G., (ed.), 1995, *Beyond the Threshold. The measurement and analysis of social exclusion*, Bristol: Policy Press.

Boswell, C., 2002, *Explaining European Public Policy Responses to Asylum and Migration*, UNHCR - WIDER Conference on Poverty, International Migration and Asylum, Helsinki, 27-28 September 2002.

Brinkmann, G., 2004, The Immigration and Asylum Agenda, *European Law Journal*, Vol. 10, No. 2, 182-199.

Clark, I., 2003, The Security State, in D. Held and A. McGrew, (eds), 2003, *The global Transformations Reader*, 2<sup>nd</sup> ed., Oxford: Polity, pp. 176-188.

- Ericson, R. and Haggerty, K., 1997, *Policing the Risk Society*, Toronto: University of Toronto Press.
- de Gaulejac, V., 1997, Η Ντροπή, το Υποκείμενο και η Ταυτότητα, στο Κ. Ναυρίδης και Ν. Χρηστάκης, 1997, *Ταυτότητες Ψυχοκοινωνική συγκρότηση*, Καστανιώτης: Αθήνα, 301-327.
- Geddes, A., 2001, International Migration and State Sovereignty in an Integrating Europe, *International Migration*, Vol. 39, No. 6, 21-42.
- Gibney, M.J. and Hansen, R., 2003, *Asylum policy in the West: past trends, future possibilities* Discussion Paper, 2003/68, Helsinki: WIDER.
- Givens T., and Luedtke, A., 2004, The Politics of European Union Immigration Policy: Institutions, Salience, and Harmonization, *The Policy Studies Journal*, Vol. 32, No. 1, 145-165.
- Hindess, B., 2000, Citizenship in the international management of population, *American Behavioral Scientist*, Vol. 43, No. 9, 1486-1497.
- Holt -Jensen, A., 2001, Individual relational space in deprived urban neighborhoods, ENHR Conference, 25-29 June 2001, Pultusk, Poland, <http://www.nhh.no/geo/NEHOM/publications/ENHR%20Warsawa%202001.pdf>.
- Huysmans, J., 2000, The EU and the securitization of migration, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 38, No. 5, 751-777.
- Koser, K., 2001: New approaches to asylum?, *International Migration*, Vol. 39, No. 6, 85-103.
- Koser, K., and Black, R., 1999, Limits to Harmonization: The 'Temporary Protection' of Refugees in the European Union, *International Migration*, Vol. 37, No. 3, 521-541.
- Kuhlman, T., 1991, The Economic Integration of Refugees in Developing Studies: A Research Model, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 4, No.1, 1-20.
- Kostakopoulou, T., 2002, Long-term resident third-country nationals in the European Union: normative expectations and institutional openings, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 28, No. 3, 443-462.
- Lavenex, S., 2001, The Europeanisation of Refugee Policies: Nor-

- mative Challenges and Institutional Legacies, *Journal of Common Market Studies* 39 (5), 851-874.
- Lavenex, S., 2002, EU enlargement and the challenge of policy transfer: the case of refugee policy, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 28, No. 4, 701-721.
- Oliver, M., 1987, Re-defining Disability: A Challenge to Research, *Research, Policy and Planning*, Vol. 5, No. 1, 9-13.
- Polanyi, K., 2001, Ο μεγάλος μετασχηματισμός, Σκόπελος: Νηοίδες.
- Rose, N., 2000, Government and Control, *British Journal of Criminology*, 40, 321-339.
- Sayad, A., 2004, *The Suffering of the Immigrant*, Cambridge: Polity.
- Salter, M.B., 2004, Passports, Mobility and Security: How smart can the border be?, *International Studies Perspectives*, No 5, 71-91.
- Schuster, L., 2003, Common sense or racism? The treatment of asylum-seekers in Europe, *Patterns of Prejudice*, Vol. 37, No. 3, 233-256.
- Sitaropoulos, N., 2000: Modern Greek Asylum Policy and Practice in the Context of the Relevant European Developments, *Journal of Refugee Studies*, Vol. 13, No. 1, 105-117.
- Sitaropoulos, N. and Skordas, A., 2004, Why Greece is not a safe host country for refugees, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 16, No 1, 25-52.
- Tholen, B., The Europeanisation of migration policy – the normative issues, *European Consortium for Political Research (ECPR) UPPSALA, JOINT SESSIONS*.
- WORKSHOP 16, 13<sup>th</sup>-18<sup>th</sup> April, 2004, [http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/uppsala/workshop\\_details.aspx?workshop=16](http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/uppsala/workshop_details.aspx?workshop=16)
- Ucarer, E.M., 2001, Managing Asylum and European Integration: Expanding Spheres of Exclusion?, *International Studies Perspectives*, Vol. 2, 288-304.

- United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR),  
Έγγραφο Αρμοστείας του ΟΗΕ για τους Πρόσφυγες, Ενημερωτικό Δελτίο, Απρίλιος 2004.
- Walters, W, 2002, Deportation, Expulsion, and the International Police of Aliens, *Citizenship Studies*, Vol. 6, No. 3, 265-292.
- Wallerstein, I., 1997, Integration to What? Marginalization from Whom?, 1-9, <http://fbc.binghamton.edu/iwinteg.htm>
- Zolberg, A.R., 1983, The formation of New States as a Refugee-Generating Process, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 467, 24-38.

## ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Ευχαριστούμε πολύ το Υπουργείο Εργασίας και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τη χρηματοδότηση του Προγράμματος.

Θα θέλαμε να ευχαριστήσουμε όλους τους εταίρους της Σύμπραξης «Ανάδραση- Ιστός» για την εποικοδομητική και ενδιαφέρουσα συνεργασία στα πλαίσια του Προγράμματος Equal.

Θα θέλαμε να ευχαριστήσουμε τους φορείς, τις διοικήσεις, τα στελέχη, τους εργαζομένους και τους αιτούντες άσυλο των Κέντρων Φιλοξενίας, στα οποία πραγματοποιήσαμε επιτόπια έρευνα, για την υποδοχή που μας επιφύλαξαν και την πολύτιμη βοήθειά τους για τη διεξαγωγή των ερευνών.

Κέντρο Προσωρινής Φιλοξενίας Αιτούντων Άσυλο Ασπροπύργου, ΕΛ.ΙΝ.Α.Σ.

Κέντρο Προσωρινής Φιλοξενίας Αιτούντων Άσυλο Νέας Μάκρης, ΕΕΣ

Κέντρο Προσωρινής Φιλοξενίας Αιτούντων Άσυλο Λαυρίου, ΕΕΣ

Ξενώνας Ναυσικά, Γιατροί του Κόσμου

Ξενώνας Πατησίων, Εθελοντική Εργασία Αθήνας

Κέντρο Προσωρινής Φιλοξενίας Αιτούντων Άσυλο Σπερχειάδας, ΕΕΣ

Ξενώνας Προσωρινής Φιλοξενίας Αιτούντων Άσυλο Θεσσαλονίκης, Κοινωνική Αλληλεγγύη

Κέντρο Προσωρινής Φιλοξενίας Ασυνόδευτων Ανηλίκων Αιτούντων Άσυλο Ανωγείων Κρήτης, Εθνικό Ίδρυμα Νεότητας

### Ίδρυμα Κοινωνικής Εργασίας (Ι.Κ.Ε.), Πρόγραμμα Στέγασης Νεφέλη

Ιδιαίτερα θα θέλαμε να ευχαριστήσουμε τον Ελληνικό Ερυθρό Σταυρό και το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, γιατί χωρίς τη βοήθεια των στελεχών και των εργαζομένων τους δεν θα ήταν δυνατή η διεκπεραίωση των ερευνών για τους αιτούντες άσυλο. Ονομαστικά θα θέλαμε να ευχαριστήσουμε τη Δώρα Παπαδοπούλου, την Ελένη Σπαθανά, τον Τάσο Λουκά και τη Μαργιέλα Μιχαηλίδου, οι οποίοι με την εμπειρία τους και τις συμβουλές τους στάθηκαν πολύτιμοι αρωγοί για τη διεκπεραίωση των ερευνών.

Ευχαριστούμε τη Λίζα Σούμπερτ για τις πρωτοβουλίες της και τη διεξαγωγή των συνεντεύξεων και τη Μάντυ Θεοδόση για τη βοήθειά της στην απομαγνητοφώνηση των συνεντεύξεων.

Ευχαριστούμε τη Δέσποινα Παπαδοπούλου και τον Γιάννη Παπαγεωργίου για τα σχόλιά τους και τις παρατηρήσεις τους.

Ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλουμε στον Άγγελο Τραμουντάνη που μας προσέφερε απλόχερα τη βοήθειά του για να πραγματοποιηθούν οι συνεντεύξεις, αλλά και για τη γενικότερη συμβολή του για την ολοκλήρωση των ερευνών και του προγράμματος, καθώς και στην Έρση Παρχαρίδου που μας βοήθησε να αντεπεξέλθουμε σε καθημερινή βάση στην επικοινωνία μας με άλλους εταίρους και αρμόδιους φορείς και να διεκπεραιώσουμε μια σειρά υποχρεώσεών μας στα πλαίσια του προγράμματος.

Δεν θα μπορούσαμε να ξεχάσουμε τον κ. Γιώργο Συκουτρή και την κ. Μαρία Συμεού τόσο για τη σημαντική συνεισφορά

τους στο πρόγραμμα όσο και για τις συμβουλές τους και την υπομονή που έδειξαν κατά τη διεξαγωγή του προγράμματος.

Τέλος, ευχαριστούμε όλους όσους μας εμπιστεύθηκαν και δέχτηκαν να συμμετάσχουν στην έρευνά μας, με ιδιαίτερη αναφορά στους αιτούντες άσυλο, γιατί χωρίς αυτούς δεν θα μπορούσαν να πραγματοποιηθούν οι παρούσες έρευνες.



## ΒΙΟΓΡΑΦΙΚΑ ΣΗΜΕΙΩΜΑΤΑ ΣΥΓΓΡΑΦΕΩΝ

Ο **Αντώνης Κόντης** σπούδασε οικονομικές επιστήμες στο Πανεπιστήμιο Αμβούργου της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας. Σήμερα είναι επ. καθηγητής στο γνωστικό αντικείμενο των «Διεθνών και Ευρωπαϊκών Οικονομικών Σχέσεων» στο Πανεπιστήμιο Αθηνών. Διετέλεσε Ερευνητικός Εταίρος του Πανεπιστημίου της Βόννης, απασχολήθηκε ως ερευνητής στο Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας, Ειδικός Επιστήμονας στη Γενική Γραμματεία Αποδήμου Ελληνισμού. Δίδαξε στο Ιόνιο Πανεπιστήμιο, στην Ανωτάτη Σχολή Ικάρων και στην Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης. Επιμελήθηκε ως Ακαδημαϊκός Υπεύθυνος και συνέβαλε με τρεις μελέτες στη συγγραφή του τρίτομου εκπαιδευτικού έργου που διδάσκεται στο Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο. Είναι επίσης Συντονιστής και Συνεργαζόμενο Εκπαιδευτικό Προσωπικό της θεματικής ενότητας «Ελληνισμός της Διασποράς» στο ίδιο Πανεπιστήμιο. Τα κύρια ερευνητικά και συγγραφικά του ενδιαφέροντα εστιάζονται στα πεδία της ««Διεθνούς Πολιτικής Οικονομίας», των «Διεθνών Οικονομικών Σχέσεων» και της «Διεθνούς Μετανάστευσης». Ορισμένες αντιπροσωπευτικές δημοσιεύσεις του είναι: α) «Technologietransfer und Zahlungsbilanz in Griechenland», Peter Lang, Frankfurt/M- Bern -New York- Paris 1989, β) «Ο Ελληνισμός της Διασποράς», Κόντης Α. - Φακιολάς Ρ. (ακαδ. Υπευθ.), τόμοι Α΄, Β΄, Γ΄, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, Πάτρα 2002, γ) *Διεθνής Πολιτική Οικονομία*, Κόντης Α. - Τσαρδανίδης Χ. (επιμ.), Παπαζήσης, Αθήνα 2005.

Ο **Νικόλαος-Κορμηνός Χλέπας** γεννήθηκε στην Αθήνα (1961), όπου και σπούδασε νομικά. Στη συνέχεια πραγματοποίησε μεταπτυχιακές σπουδές με υποτροφία του ΙΚΥ στη Γερμανία (Πανεπιστήμιο Βρέμης), όπου και αναγορεύθηκε Διδάκτορας Νομικών Επιστημών. Έχει διατελέσει Προϊστάμενος της Νομικής Υπηρεσίας του Ελληνικού Συμβουλίου για τους Πρόσφυγες. Από το 1993 διδάσκει στο Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης του Πανεπιστημίου Αθηνών, όπου σήμερα υπηρετεί ως Αναπληρωτής Καθηγητής με γνωστικό αντικείμενο την «Περιφερειακή Διοίκηση και Αυτοδιοίκηση». Έχει διατελέσει μέλος του Επιστημονικού Συμβουλίου της Εθνικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης, όπου διδάσκει από το 1997. Σήμερα είναι μέλος του Επιστημονικού Συμβουλίου του Ινστιτούτου Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ι.Τ.Α.). Έχει συμμετάσχει σε μεγάλο αριθμό ελληνικών και διεθνών ερευνητικών προγραμμάτων και μελετών, ενώ άρθρα του έχουν δημοσιευτεί σε ελληνικά και ξένα επιστημονικά περιοδικά και συλλογικούς τόμους. Από τα βιβλία που έχει δημοσιεύσει αναφέρονται ενδεικτικά: *Ο Δήμαρχος. Τόμος Πρώτος: Ο δήμαρχος ως αιρετός ηγέτης*, εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα 2005, *Η Τοπική Διοίκηση στην Ελλάδα. Ο διαλεκτικός ανταγωνισμός της αυτοδιοίκησης με την αποκέντρωση*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1999, *Οδηγός του πολίτη για την προστασία του περιβάλλοντος (με την Ευ. Μέρτζιον)*, εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα 1996, *Η Πολυβάθμια Αυτοδιοίκηση. Θεωρητικές αναζητήσεις και θεσμικές μεταμορφώσεις*, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1994.

Η **Ηλέκτρα Πετράκου** σπούδασε πολιτική επιστήμη στο Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σπουδών του Παντείου Πανεπιστημίου. Έχει master στην πολιτική επιστήμη του Πανεπιστημίου του Warwick και διδακτορικό στις εθνικές σχέσεις από το ίδιο πανεπιστήμιο. Τα ερευνητικά της ενδιαφέροντα επικεντρώνονται στα ζητήματα μετανάστευσης, ασύλου, διασποράς, καθώς και στα ζητήματα

συνόρων και πολιτικής γεωγραφίας. Έχει συμμετάσχει σε ελληνικά και διεθνή ερευνητικά προγράμματα σχετικά με τη μετανάστευση και το ρατσισμό και συνεργάζεται με Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις. Είναι συνεργάτης του Εργαστηρίου Μελέτης για τη Μετανάστευση και τη Διασπορά του Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης του Πανεπιστημίου Αθηνών. Έχει διδάξει με σύμβαση στο Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο της Θράκης και από το 2004 είναι λέκτορας στο Τμήμα Γεωγραφίας του Πανεπιστημίου του Αιγαίου.

Ο **Νικόλαος Χ. Τάτσης**, καθηγητής Κοινωνιολογίας στο Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών, είναι συνιδρυτής και διευθυντής του Εργαστηρίου για τη Μελέτη της Μετανάστευσης και Διασποράς (Ε.Μ.ΜΕ.ΔΙΑ.). Έχει διδάξει επί σειρά ετών στο Πολιτειακό Πανεπιστήμιο της Νέας Υόρκης (New York State University) και έχει δημοσιεύσει μονογραφίες και άρθρα σχετικά με ποικίλα θέματα των επιστημονικών του ενδιαφερόντων, τα οποία εμπίπτουν στα γνωστικά πεδία της κοινωνιολογικής θεωρίας, της κοινωνιολογίας της γνώσης, της πολιτικής και πολιτιστικής κοινωνιολογίας κ.λπ. Το τελευταίο του βιβλίο, *Νεωτερικότητα και Κοινωνική Αλλαγή*, κυκλοφόρησε πρόσφατα από τις εκδόσεις Νήσος.