

Το παρόν κείμενο δεν είχε σχεδιασθεί για να εκδοθεί σε βιβλίο. Προέκυψε ως παρότρυνση, έπειτα από μία μεσημβρινή συζήτηση προς το τέλος του 2018 με τη Δέσποινα Παπαδοπούλου, Καθηγήτρια στο Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής του Παντείου Πανεπιστημίου. Κάθε ιδέα της έχει στη μέχρι τώρα πορεία μου και μία θετική επίπτωση. Για όσες ευκαιρίες, απλόχερα, μου έχει προσφέρει ένα ευχαριστώ είναι πολύ λίγο.

Μεγάλωσα την περίοδο εμφάνισης και ωρίμανσης του μεταναστευτικού στην Ελλάδα. Βίωσα – είτε ως παρατηρητής είτε, διά της απραξίας μου, ως συνένοχος – τις ρατσιστικές εκδηλώσεις απέναντι στους, πρωτοεμφανιζόμενους σε μαζική κλίμακα, αλλοδαπούς συμμαθητές μου. Προβληματίστηκα γύρω από τη θέση και τον ρόλο των μεταναστών στην ελληνική κοινωνία, όπως αυτές διαμορφώνονται από τις κυρίαρχες πολιτικές, κατά τη διάρκεια των σπουδών μου. Έκτοτε, συμμετείχα σε δράσεις υποστήριξης μεταναστών και προσφύγων, μαζί με ανθρώπους και πολιτικές οργανώσεις που νοσηματοδοτούν την αλληλεγγύη ως στάση ζωής. Τα αίτια προσωπικής ενασχόλησης με το μεταναστευτικό και το προσφυγικό είναι, λοιπόν, ένας συνδυασμός κοινωνικών και ερευνητικών ευαισθησιών.

Γι' αυτούς τους λόγους, θα ήθελα να ευχαριστήσω δύο ανθρώπους που με στήριξαν ουσιαστικά στη μελέτη των μεταναστευτικών σπουδών. Την Καθηγήτρια Λίνα Βεντούρα, η οποία υπήρξε, πρώτα και κύρια, πρότυπο Δασκάλας που με βοήθησε να εκτιμήσω την πραγματική αξία του Δημόσιου Πανεπιστημίου.

Στη συνέχεια, στάθηκε πολύτιμος υποστηρικτής μιας όχι εύκολης προσπάθειας. Αμφιβάλλω αν δίχως τη διαρκή και ζωογόνα υποστήριξή της θα είχα καταφέρει να εκπληρώσω σημαντικό μέρος των ονείρων μου. Επίσης, τον Καθηγητή Δημήτρη Χριστόπουλο, ο οποίος τα τελευταία δέκα χρόνια με τιμά με τις ιδιότητες του Δασκάλου και του φίλου. Πρόκειται για έναν σπάνιο συνδυασμό, που αναδεικνύει τη μοναδικότητά του ως ακαδημαϊκά και πολιτικά σκεπτόμενου ανθρώπου. Και τους δύο τους ευχαριστώ από καρδιάς, όχι μόνο γιατί υπάρχουν στη ζωή μου, αλλά γιατί, σε δύσκολους καιρούς, υπηρετούν το Δημόσιο Πανεπιστήμιο.

Θα ήθελα ακόμη να ευχαριστήσω θερμά τη Δάφνη Καπετανάκη από την Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. και τον Απόστολο Βεϊζη από τους Γιατρούς Χωρίς Σύνορα για την υποστηρικτική αντιμετώπιση των ερευνητικών ανησυχιών μου και τις εκδόσεις Τόπος που ενέλαβαν την έκδοσή. Τελευταίο, αλλά όχι έσχατο, επιθυμώ να αναφέρω σε αυτό το εγχείρημα τον Γιάννη Βλασσόπουλο, υποψήφιο Διδάκτορα στο Πάντειο Πανεπιστήμιο. Ο Γιάννης ανέλαβε δίχως δεύτερη σκέψη την τεχνική επεξεργασία του παρόντος βιβλίου. Του είμαι υπόχρεος γι' αυτό. Πολύ περισσότερο, όμως, τον ευχαριστώ γιατί με εκείνον, όπως και με τον Παναγιώτη, τη Μαρία, τον Ιορδάνη, τον Πάνο και τον Ανδρέα, αλλά και τον Μπλεντάρ, την Αιμιλία και τη Ραφαέλα παλαιότερα, μεγαλώνουμε επιστημονικά μαζί. Και, πρωτίστως, μεγαλώνει καθημερινά η αληθινή φιλία μας.

Αθήνα, Μάρτιος 2019

Η στέγαση αποτελεί θεμελιώδη αλλά όχι επαρκή προϋπόθεση κοινωνικής ένταξης. Η ύπαρξη κατάλληλων στεγαστικών συνθηκών είναι η ελάχιστη βάση της ενσωμάτωσης. Ωστόσο, η κοινωνική ενσωμάτωση είναι κάτι πολύ ευρύτερο από την απλή παροχή καταλύματος.

Σε αυτές τις τρεις προτάσεις θεωρώ πως συνοψίζεται ο δομικός ισχυρισμός του Νίκου Κουραχάνη. Θα ξεκινήσω, λοιπόν, με μερικά παραδείγματα που επιβεβαιώνουν το βασικό επιχείρημα του βιβλίου του που με χαρά προλογίζω. Έχουν σχέση με μετανάστες, αλλά σε τελείως διαφορετικό πλαίσιο από αυτό στο οποίο αναφέρονται οι σελίδες που ακολουθούν.

Από τη Θράκη ...

Στη μεταπολίτευση, η κυβέρνηση Καραμανλή αποφάσισε την οικοδόμηση δύο νέων μεγάλων πολεοδομικών συγκροτημάτων στις παρυφές της Κομοτηνής και της Ξάνθης, που έλαβαν το όνομά τους από τη θυγατρική κατασκευαστική εταιρεία της τότε Κτηματικής Τράπεζας, την ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ, η οποία τα κατασκεύασε.

Δεν θέλει πολλή σκέψη προκειμένου να αντιληφθεί κανείς το κίνητρο οικοδόμησης αυτών των μεγάλων συγκροτημάτων στην Κομοτηνή και την Ξάνθη και όχι στα Γρεβενά ή στο Αγρίνιο, έναντι άλλων. Η αγροτική έκταση στην οποία οικοδομήθηκαν οι δύο ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ είχε απαλλοτριωθεί το 1979 από το Ελληνικό Δημόσιο

για λόγους «δημοσίου συμφέροντος». Στην ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ της Κομοτηνής και της Ξάνθης άρχισαν να στεγάζονται μεσοία στρώματα των αντίστοιχων πόλεων, ενώ από το 1987 στα ανοίκιστα διαμερίσματα μεταφέρθηκαν και φοιτητές του Δημοκρίτειου Πανεπιστημίου Θράκης. Εκείνη την περίοδο σε ένα από τα επιμέρους οικιστικά συγκροτήματα της ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ της Κομοτηνής άρχισαν να στεγάζονται και άρτι αφιχθέντες Πόντιοι από τη Σοβιετική Ένωση.

Αν η παρουσία φοιτητών είχε ήδη αρχίσει να κακοφαίνεται στους Θρακιώτες νοικοκυραίους που είχαν μετακομίσει στην ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ, η στέγαση των “Ρωσοποντίων” πραγματικά δημιούργησε ανησυχίες. Η αίσθηση ήταν ότι στους ανθρώπους είχε παραχωρηθεί μία στέγη από το κράτος χωρίς ωστόσο άλλες μέριμνες που αφορούσαν την πρόσβασή τους στα υπόλοιπα κοινωνικά αγαθά.

Απέναντι στο οικιστικό συγκρότημα των “Ρωσοποντίων” κυριάρχησε ο φόβος και η ανησυχία της πλειοψηφίας ενώ οι στερεοτυπικές αφηγήσεις για εντεινόμενη εγκληματικότητα είχαν αρχίσει να κυριαρχούν στην ντόπια δημόσια σφαίρα. Αποτέλεσμα και αιτία της πολιτικής αυτής καθώς και της περιρρέουσας ατμόσφαιρας ήταν η περιχαράκωση και η εσωστρέφεια του εν λόγω πληθυσμού, η οποία, μάλιστα, δεν είχε μόνο ταξικό πρόσημο αλλά και εθνικό.

Η Κομοτηνή και η Ξάνθη επελέγησαν ως πόλεις που θα κατασκευάζονταν τα νέα οικιστικά συγκροτήματα για λόγους τόνωσης της παρουσίας του ελληνικού στοιχείου στην «εθνικά ευαίσθητη» περιοχή, ενώ, λόγω της μειονότητας, η Θράκη είχε πάντα δεσπόζουσα θέση στις φαντασιώσεις του ελληνοποντιακού εθνικισμού. Τα όνειρα για τη δημιουργία μιας ολόκληρης πόλης, της λεγόμενης “Ρωμανίας”, όπου θα στεγάζονταν οι νεοπρόσφυγες από την ΕΣΣΔ στα παράλια του νομού Ροδόπης, δεν μπόρεσαν να πραγματοποιηθούν. Πάρα ταύτα, η Κομοτηνή αποτέλεσε τροχιοδεικτικό προορισμό των Ποντίων ήδη από τη δεκαετία του 1980 πριν από τη μαζική μετοίκηση, τη λεγόμενη «παλιννόστηση» των αρχών της δεκαετίας του 1990 από την πρώην ΕΣΣΔ.

Ωστόσο, άλλο είναι να στεγάσεις τους ανθρώπους για να αλλάξεις τα δημογραφικά δεδομένα της περιοχής και άλλο οι άνθρωποι αυτοί να ενσωματωθούν στην κοινωνία στην οποία ζουν. Κάπως έτσι εξηγείται και ο υποτιμητικός όρος “Ρωσοπόντιοι” που μπορεί και να επινοήθηκε στην Κομοτηνή, ήδη από τη δεκαετία του 1980. Η προσθήκη του πρώτου συνθετικού της λέξης στο καθημερινό λεξιλόγιο είναι ακριβώς η ένδειξη της μη-ένταξης, της απαξίωσης και της διαφοράς με τους άλλους Ποντίους, και όχι μόνο.

... σε ένα μικρό νησί της Δανίας

Τον Δεκέμβριο του 2018 μάθαμε –εμβρόντιοι όσοι δεν γνώριζαν για την ξενοφοβία των Δανών– πως η Δανία, μία από τις πλουσιότερες και πιο εύτακτες χώρες του κόσμου, σχεδιάζει να φιλοξενήσει τους πιο ανεπιθύμητους αλλοδαπούς της σε έναν περιέργο τόπο: ένα μικροσκοπικό, δυσπρόσιτο νησί, το Λίντχολμ, το οποίο χρησιμοποιείται ως καραντίνα και κρεματόριο ζώων με μεταδοτικές ασθένειες.

«Είναι ανεπιθύμητοι στη Δανία και θα πρέπει να αισθάνονται έτσι», ανήρτησε η υπουργός Μετανάστευσης. Τα 100 άτομα που προωθήθηκαν για στέγαση στο Λίντχολμ ήταν αλλοδαποί κυρίως αιτούντες άσυλο, που είχαν καταδικαστεί για εγκλήματα αλλά, για διάφορους λόγους, δεν μπορούσαν να επιστρέψουν στις χώρες καταγωγής τους. Το νέο κέντρο στέγασης θα φιλοξενούσε μετανάστες που τελούσαν υπό καθεστώς «ανοχής διαμονής» και, με την ως τώρα διαγωγή τους στη Δανία έδειχναν ότι αδυνατούσαν να προσαρμοστούν στον βίο της χώρας.

Ο υπουργός Οικονομικών της Δανίας δήλωσε στο CNN ότι η εγκατάσταση δεν είναι φυλακή και πως οι κάτοικοι θα είναι ελεύθεροι να πάρουν το πλοίο για την ενδοχώρα, αν και κάποιοι από αυτούς θα πρέπει να επιστρέφουν στο νησί κάθε βράδυ. «Η Δανία είναι ένα νησί», είπε. «Έχουμε πολλά νησιά και πολ-

λους Δανούς που ζουν σε νησιά. Κανένας από αυτούς δεν θεωρεί ότι πρόκειται για παραβίαση των δικαιωμάτων τους»...

Σε μία προσπάθεια να υπερασπιστεί την πολιτική της στέγασης των ανθρώπων στο Λίντχολμ, ένας Δανός διπλωμάτης δήλωσε αποπλιστικά και αυτολεξεί: «Δεν μπορούμε να τους εντάξουμε, γι' αυτό τους στεγάζουμε εκεί».

... και στο Αιγαίο

Η ιδέα της κυβέρνησης της Δανίας δεν είναι και τόσο πρωτότυπη. Το 2011, ο Διονύσης Σαββόπουλος είχε βρει τη λύση της στέγασης μεταναστών και προσφύγων: «να μεταφερθούν οι παράνομοι μετανάστες σε μισοαφημένα νησιά ή χωριά, για να καλλιεργήσουν τη γη και να ζήσουν με τη βοήθεια του Ο.Η.Ε., γιατί μόνοι μας δεν μπορούμε. Κι όταν επιτέλους δεήσει η Ευρώπη να σχεδιάσει κοινή πολιτική για τους μετανάστες και φύγουν οι άνθρωποι, τότε οι ιδιοκτήτες των εγκαταλελειμμένων σπιτιών σε χωριά και νησιά μας θα 'χουν το σπιτάκι τους συντηρημένο κι απ' έξω κανένα αμπέλι ή χωράφι καλλιεργημένο».

Ούτε όμως ο Σαββόπουλος πρωτοτυπούσε...

Τα νησιά προσφέρουν ένα ιδεότυπο άσκησης ελέγχου και βιοπολιτικής, όπως θα το έλεγε ο Φουκώ. Το προ-1974 ελληνικό κράτος, όχι ακριβώς διάσημο για τη δημοκρατική του κουλτούρα, το ήξερε καλά αυτό πολύ πριν η Ε.Ε. αρχίσει να το διαπιστώνει κατά τη διάρκεια των τελευταίων ετών. Η Ε.Ε. ουσιαστικά το ανακάλυψε με την περιβόητη Συμφωνία με την Τουρκία τον Μάρτιο του 2016, με την οποία επιχειρείτο να διευθετηθεί αυτό που οι Ευρωπαίοι ονόμασαν «μεταναστευτική κρίση», δηλαδή η άφιξη ενός εκατομμυρίου προσφύγων σε μία ήπειρο μισού δις...

Τα νησιά, τότε και τώρα, αντιμετωπίζονται ως η τέλεια καραντίνα: τότε, προορίζονταν για τους κομμουνιστές ώστε να μη μολύνουν την κοινωνία με τις ιδέες τους· τώρα, για πρόσφυγες και μετανάστες. Ο στόχος είναι διπλός, με το μήνυμα να απευθύνεται, αφ' ενός, στους ίδιους τους μετανάστες για το τι τους περιμέ-

νει αν καταφέρουν να περάσουν το Αιγαίο, και, αφ' ετέρου, στους Ευρωπαίους πολίτες ώστε να καθουχάσουν τον φόβο τους: μία νέα υγειονομική ζώνη, ένα buffer-zone στην περιφέρεια της Ε.Ε. εγγυάται ότι κανείς πλέον μετανάστης και πρόσφυγας δεν θα περάσει στη γη της επαγγελίας.

Στην αυγή του 21ου αιώνα, τα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου απέναντι από τα τουρκικά παράλια καθίστανται τα πρώτα σημεία εισόδου στην Ε.Ε. για χιλιάδες ανθρώπους που αποφασίζουν να φύγουν από τις χώρες τους, είτε από τον φόβο της δίωξης είτε απλώς σε αναζήτηση μιας αξιοπρεπούς ζωής στην Ευρώπη. Τα νησιά γίνονται το τράνζιτ για την Αθήνα και η Αθήνα το τράνζιτ για την Ευρώπη.

Όταν όμως σταματάει το τράνζιτ, τι γίνεται;

Το βιβλίο που προλογίζουμε ασχολείται με τις πολιτικές στέγασσης των προσφύγων και αιτούντων άσυλο στην Ελλάδα, η οποία λόγω της Συμφωνίας Ε.Ε.-Τουρκίας, τον Μάρτιο του 2016, χρειάστηκε να στεγάσει τους ανθρώπους που “εγκλωβίστηκαν” στην επικράτειά της.

Το βασικό επιχείρημα του συγγραφέα είναι ότι οι πολιτικές στέγασσης προσφύγων που σχεδιάζονται και εφαρμόζονται στην εγχώρια και ευρωπαϊκή πραγματικότητα δεν είναι μεμονωμένα γεγονότα. Αντίθετα, ο Κουραχάνης τεκμηριώνει πως είναι μία επιμέρους όψη των υπολειμματικών κοινωνικών πολιτικών που παγιώνονται ευρύτερα για τους ακραία φτωχούς τη σημερινή εποχή, αυτήν που ο συγγραφέας χαρακτηρίζει «εποχή της νεοφιλελεύθερης ηγεμονίας».

Προερχόμενος από τον χώρο έρευνας των κοινωνικών πολιτικών και όχι των μεταναστευτικών σπουδών, ο Κουραχάνης ισχυρίζεται πως η ασκούμενη πολιτική είναι παρόμοια με εκείνες που προωθούνται για τους άστεγους, για τους άπορους, για τους ουσιοεξαρτημένους, για τους κοινωνικά αποκλεισμένους εν

γένει. Αυτές οι πολιτικές δεν επιδιώκουν την κοινωνική ενσωμάτωση των ευάλωτων πληθυσμών, παρά την ιδεολογική αφήγηση που τις πλαισιώνει. Απεναντίας, εξαντλούνται στην οριακή παροχή συνθηκών διαχείρισης της ακραίας φτώχειας.

Το κρίσιμο λοιπόν εδώ, και για τον λόγο αυτόν ξεκίνησα με το παράδειγμα της στέγασης των Ποντίων στην Κομοτηνή ήδη πριν από το 1990, τη στέγαση των μεταναστών στο νησί-καραντίνα της Δανίας, και φυσικά το παράδειγμα της “επιστροφής” των εξόριστων –προσφύγων αυτή τη φορά– στα νησιά του Ανατολικού Αιγαίου, δεν είναι η αλλοδαπότητα των υποκειμένων αλλά η ευαλωτότητά τους. Αυτό ισχύει γιατί είτε το κράτος τούς θέλει για να υπηρετήσει άσχετες με το βιοτικό τους πρόγραμμα σκοπιμότητες, είτε δεν τους θέλει και τους τοποθετεί εκτός κοινωνικού ιστού στεγάζοντάς τους σε hot-spots και άλλους χώρους.

Αυτό που υποστηρίζει ο Κουραχάνης και εκ του αποτελέσματος δικαιώνεται είναι ότι οι εν λόγω κοινωνικές πολιτικές δεν αποσκοπούν στη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής αλλά είτε με ρητό είτε με λανθάνοντα τρόπο υπηρετούν άλλες στοχεύσεις.

Είναι λοιπόν σαφές, κατά την άποψή μου, ότι η στόχευση της στέγασης των αιτούντων άσυλο και των προσφύγων δεν είναι η ένταξή τους στην ελληνική κοινωνία και ως εκ τούτου δεν συνοδεύεται παρά από ελάχιστα μέτρα που θα μπορούσαν να συμβάλουν με αποτελεσματικό τρόπο στην ενσωμάτωση των ανθρώπων. Ο λόγος είναι, δυστυχώς, απλός μέσα στον κυνισμό του. Η Ελλάδα δεν θέλει να εμφανιστεί ικανή να αναλάβει ένα ολικό σχέδιο ένταξης των προσφύγων διότι αυτό έρχεται σε αντίθεση με την κυρίαρχη ευρωπαϊκή πολιτική απέναντι στους πρόσφυγες, μετά το 2016, που είναι η αποτροπή των ροών.

Δεν είναι, όμως, μόνο αυτό. Υπάρχει κι ένα μήνυμα που πρέπει να “φύγει” προς τον ευρωπαϊκό Βορρά: η χώρα δεν επιθυμεί να μετατραπεί από τράνζιτ σε υγειονομική ζώνη στάθμευσης προσφύγων. Για τούτο, η στέγαση των ανθρώπων αυτών παρουσιάζει τα χαρακτηριστικά που αναλύει ο Κουραχάνης, δηλαδή της δομικής ανικανότητας να θέσει τους εν λόγω πληθυσμούς σε

τροχιά ενσωμάτωσης. Στην καλύτερη περίπτωση, αυτό που καταφέρνει, υποστηρίζει ο Κουραχάνης και συμφωνώ απολύτως, είναι να τους θέσει σε τροχιά προνοιακής εξάρτησης (στο οποίο θα επανέλθω). Έτσι, λοιπόν, διαμορφώνεται ένα κατ' εξοχήν υπολειμματικό μοντέλο κοινωνικής πολιτικής για τους ακραία φτωχούς και η πολυσυζητημένη έννοια της αλληλεγγύης με όρους της Ε.Ε. καταλήγει μία «εύηχη ρητορική που αποσκοπεί στη διευθέτηση άβολων καταστάσεων με έντονο πολιτικό κόστος».

Ειδικά στην περίπτωση της στέγασης των προσφύγων, το πολιτικό κόστος είναι μεγάλο, καθώς οι άνθρωποι, κατά κανόνα, δεν είναι ευπρόσδεκτοι, ενώ η παράταση της ζωής τους σε καθεστώς δομικού αποκλεισμού από τα κοινωνικά αγαθά τους καθιστά ακόμη λιγότερο ευπρόσδεκτους στις κοινωνίες υποδοχής. Έτσι, η κοινωνική πολιτική της στέγασης εισέρχεται σε ένα σπινάλ νωση ανατροφοδότησης αιτιών και αποτελεσμάτων.

Το ελληνικό στεγαστικό πρόβλημα των προσφύγων

Σύμφωνα με τον υπάρχοντα σχεδιασμό, στην Ελλάδα η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες, στο τέλος του 2019, πρόκειται να αποσυρθεί από το πρόγραμμα στέγασης και παροχής ρευστού στους δικαιούχους, η υλοποίηση των οποίων θα πραγματοποιείται, από το 2020, υπό την αιγίδα του ελληνικού κράτους.

Αυτό μας θέτει ενώπιον αναπόδραστην ερωτημάτων που αφορούν την επιχειρησιακή ετοιμότητα των ελληνικών αρχών και τη διοικητική βιωσιμότητα του όλου σχεδίου. Το μείζον ωστόσο –και το πιο δύσκολο– ερώτημα που προκύπτει εδώ είναι συνολικά ο μεσο-μακροπρόθεσμος στρατηγικός σχεδιασμός ο οποίος αφορά το μέλλον των ανθρώπων που ήλθαν στην Ελλάδα από το 2015 και θα συνεχίσουν να έρχονται.

Τι θα γίνει με αυτούς; Τι θα κάνουν στην Ελλάδα; Τι θα κάνει η Ελλάδα μαζί τους; Θα διεκδικεί εσαεί ένα πρόγραμμα επιχορή-

γνης για τη στέγασή τους; Τι θα βγει από αυτό; Το ερώτημα δεν αφορά κάποιους αόριστους μελλοντικούς χρόνους αλλά είναι παρόν και φαντάζει ανυπέρβλητο. Έχει δε δύο ρίζες. Η πρώτη ρίζα υπήρξε η αφελής πεποίθηση ότι η χώρα θα παρέμενε στο διηνεκές το ιδανικό τράνζιτ των ροών της Ανατολής προς τον ευρωπαϊκό Βορρά. Ακόμη και όταν τα σημάδια ότι η Ελλάδα θα μετατρεπόταν από τον γενναιόδωρο τροχονόμο των ροών σε ταπεινό αποθηκάριο τους πλήθαιναν, η κυρίαρχη συνείδηση τόσο στην κοινωνία όσο και στην πολιτεία δεν έλεγε να το αντιληφθεί.

Αν η πολιτική ηγεσία της χώρας είχε εγκαίρως δει –ήδη στις αρχές του 2016– ότι εφεξής, για ένα μη προβλεπτό χρονικό διάστημα, οι πρόσφυγες και οι μετανάστες που έμπαιναν δεν θα έβγαιναν, θα μπορούσε να λάβει τα μέτρα της, με πρώτο και καλύτερο την επεξεργασία ενός έντιμου, αυστηρού και θαρραλέου πολιτικού μηνύματος, το οποίο, σε αδρές γραμμές, θα ήταν: *«Ηλθατε. Δεν βρίσκεστε στη χώρα που επιθυμούσατε, δεν ευθυνόμαστε εμείς γι' αυτό, ωστόσο άπαξ και είστε στην επικράτεια, θα πρέπει να αντιληφθείτε ότι είναι μονόδρομος να μπειτε σε μία τροχιά ένταξης διότι δεν ξέρουμε πόσο καιρό θα μείνετε εδώ. Αν κάποια στιγμή καταφέρετε να υλοποιήσετε το αρχικό σας σχέδιο, θα σας ευχθούμε “καλό ταξίδι”. Για την ώρα, όμως, δεν έχει νόημα να τροφοδοτούμε αυτή την προοπτική. Θα ζήσουμε μαζί, θα μοιραστούμε δίκαια τη μικρή μας πίτα –διότι η χώρα έχει μεγάλα ζόρια– και θα κάνουμε ο καθείς από την πλευρά του αυτό που πρέπει ώστε να διασφαλίσουμε κοινωνική συνοχή».*

Όμως η Ελλάδα δεν ήταν διατεθειμένη, δεν ήταν έτοιμη να περάσει αυτό το μήνυμα, το οποίο θα σήμαινε ενεργές δημόσιες πολιτικές ένταξης: υποχρεωτικά ενισχυτικά μαθήματα ελληνομάθειας για ανηλίκους και ενηλίκους, διά βίου εκπαίδευση, αρωγή για την είσοδο σε μία κατακερματισμένη αγορά εργασίας, μέτρα τα οποία πιθανώς να συνέβαλλαν και στην οικονομική αναζωογόνηση ενός τμήματος της υπαίθρου που ρημάζει, και άλλα πολλά. Και αυτό διότι τέτοιες πολιτικές θα έρχονταν σε αντίθεση με την κοινή πεποίθηση ότι «οι άνθρωποι δεν θέλουν να μείνουν στην

Ελλάδα», αλλά και επειδή η υπόσχεση της κοινωνικής ένταξης έρχεται σε αντίθεση με τον πολιτικό σχεδιασμό της Ε.Ε., που είναι η αποτροπή των ροών και όχι η ενθάρρυνσή τους. Έτσι, χάθηκε πολύτιμος χρόνος, ενώ η Ε.Ε. που χρηματοδοτούσε αφειδώς λίγο νοιάζεται για το στοίχημα της ενσωμάτωσης. Αρκεί η Ελλάδα να βαστά τους ανθρώπους, όπως όπως στεγασμένους.

Ο Κουραχάνης γράφει σκωπτικά πως η βασικότερη κριτική που θα μπορούσε να διατυπωθεί στο πρόγραμμα στέγασης ΕΣΤΙΑ είναι η προσθήκη του όρου ενσωμάτωση (integration) στο ακρωνύμιο του τίτλου του. Το πρόγραμμα αυτό σχεδιάστηκε και υλοποιήθηκε με βασική πρόθεση τη βελτίωση των συνθηκών στεγαστικής διαβίωσης των ωφελουμένων του. Όλες οι υπόλοιπες διαστάσεις κοινωνικής ενσωμάτωσης αφέθηκαν αποκλειστικά στη διακριτική ευχέρεια των εταιρών υλοποίησης, δίχως ουσιαστική οικονομική υποστήριξη. Έτσι, λοιπόν, παρά τα αυτονόητα θετικά στοιχεία της στεγαστικής παρέμβασης, η έλλειψη πλαισίωσής της με δράσεις κοινωνικής ενσωμάτωσης εξουδετερώνουν το πρόγραμμα. Με τον τρόπο αυτό, καθίσταται ένα ακόμη πρόγραμμα διαχείρισης της ακραίας φτώχειας, βασισμένο σε μία φαλκιδευμένη και επίπλαστη χρήση της ίδιας της έννοιας της κοινωνικής ενσωμάτωσης.

Η δεύτερη ρίζα του προβλήματος αφορά την εξελισσόμενη προνοιακή εξάρτηση των ανθρώπων αυτών και τον τρόπο με τον οποίο διαχειρίστηκε τον ρόλο του de facto υπεργολάβου της Ε.Ε. η ίδια η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους πρόσφυγες. Η τελευταία αποδέχθηκε ένα ρόλο διεκπεραιωτή-μεσάζοντα στην υλοποίηση ενός πολιτικού σχεδιασμού στον οποίο πρωτεύοντα ρόλο δεν είχε η προστασία των προσφύγων, αλλά η αποτροπή των ροών μέσω της εγκατάστασης αναχωμάτων.

Έτσι, υπό τις συνθήκες αυτές, τα στεγαστικά και χρηματοδοτικά προγράμματα που υλοποιούνται ως σήμερα, παρότι έχουν βολέψει κάποιες χιλιάδες ανθρώπους, έχουν ουσιαστικά λειτουργήσει ως ένας δυστοπικός μηχανισμός ιδρυματοποίησης, ενώ ο χρόνος κυλά σε βάρος της ανεξάρτησής τους από τις παροχές

στέγασης και ρευστού. Δεν είναι και πολύ δύσκολο να αντιληφθεί κανείς ότι το να πληρώνεις έναν άνθρωπο να κάθεται και να περιμένει να φύγει από τη χώρα δεν οδηγεί πουθενά.

Η επίγνωση ως όπλο

Στο προβλέψιμο μέλλον η Ελλάδα θα κληθεί, αξιοποιώντας την οικονομική βοήθεια που θα της παρέχεται, να διαχειριστεί τον πληθυσμό αυτόν στην επικράτειά της, ενώ τα μεγέθη που θα επιστρέφουν στην Τουρκία ή θα συνεχίζουν το ταξίδι προς τον Βορρά δεν θα είναι κρίσιμα.

Η χώρα πρέπει να το πάρει απόφαση ότι έχει και αυτή την ανηφόρα μπροστά της. Για να τη διαβεί θα πρέπει πρώτα να διαγνώσει ορθά την κατάσταση και μετά να μετρήσει τις δυνάμεις της, αξιοποιώντας στηρίγματα, τα οποία όμως δεν μπορούν να υποκαταστήσουν την προσπάθειά της, ούτε μπορεί να λειτουργήσουν ως μηχανισμοί εναπόθεσης ή απώθησης του προβλήματος.

Ο Γάλλος φιλόσοφος, ιδρυτής της φιλοσοφίας της επιστήμης, Gaston Bachelard, έγραψε ότι ένα «άλυτο πρόβλημα είναι ένα πρόβλημα που έχει τεθεί κακώς». Το ελληνικό προσφυγικό πρόβλημα των ημερών μας φαίνεται άλυτο διότι έχει τεθεί με προβληματικούς όρους. Η επίγνωση αυτή είναι η αφετηρία ώστε να θέσουμε το πρόβλημα ορθά με σύνεση και τόλμη.

Το βιβλίο του Κουραχάνη είναι ένα όπλο επίγνωσης.

Δημήτρης Χριστόπουλος,
Καθηγητής Τμήματος Πολιτικής Επιστήμης και Ιστορίας,
Πάντειο Πανεπιστήμιο,
Πρόεδρος Διεθνούς Ομοσπονδίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου
Αθήνα, Μάρτιος 2019

1

Εισαγωγή

Η κρίση στην κοινωνική πολιτική προϋπάρχει της οικονομικής και “προσφυγικής κρίσης”

Αντικείμενο του ανά χείρας βιβλίου είναι η μελέτη των πολιτικών στέγασης αιτούντων άσυλο και προσφύγων.¹ Το ζήτημα αυτό θα διερευνηθεί ως μία ειδική πτυχή κοινωνικής πολιτικής που αναπτύσσεται δυναμικά στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια. Ως τέτοια, αναπόφευκτα, διαποτίζεται από τα κυρίαρχα χαρακτηριστικά που διαπλάθουν την τρέχουσα υφή της. Επομένως, πρέπει να ληφθούν υπόψη οι ευρύτερες οικονομικές, πολιτικές, κοινωνικές και πολιτισμικές διαστάσεις που επηρεάζουν το οποιοδήποτε πλαίσιο μελέτης των στεγαστικών πολιτικών για τους πρόσφυγες.

Για τους παραπάνω λόγους, και για πολλούς άλλους ακόμη, αυτός ο εισαγωγικός προβληματισμός θα θίξει γενικότερα ζητήματα που άπτονται των τρόπων διαμόρφωσης των σύγχρονων πολιτικών στέγασης προσφύγων. Πρόκειται να προσπαθήσει να τις εντάξει μέσα στο μακροσκοπικό περιβάλλον των μετασχηματισμών (αν όχι μεταλλάξεων) που συνοδεύουν την

1. Στον τίτλο του βιβλίου, η χρήση του όρου πρόσφυγας γίνεται διευρυμένα με στόχο τη γενική αναφορά στο ζήτημα της στέγασης όλων των επιμέρους κατηγοριών πληθυσμών που υφίστανται διώξεις.

κοινωνική πολιτική τις τελευταίες δεκαετίες. Θα τις μελετήσει εφαρμοσμένα, μέσα από τις πολιτικές που διαμορφώθηκαν για την αντιμετώπιση των φαινομένων φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού στο εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Παράλληλα, θα εντοπίσει ειδικές αντανάκλασεις αυτής της φιλοσοφίας παρέμβασης επάνω στην προσφυγική πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θα τονίσει, επίσης, τις απώτερες επιδιώξεις που αυτή εμπερικλείει.

Επιπρόσθετα, με την αξιοποίηση κατάλληλων θεωρητικών εργαλείων, θα ερμηνεύσει τις πρακτικές κοινωνικού ελέγχου και καταστολής με τις οποίες η Ε.Ε. μεταχειρίζεται τους προσφυγικούς πληθυσμούς. Τέλος, θα τεκμηριώσει αυτές τις ερμηνείες με τις πρόσφατες εξελίξεις της τελευταίας τετραετίας: την υιοθέτηση της Ευρωπαϊκής Ατζέντας για τη Μετανάστευση, την Κοινή Δήλωση Ε.Ε.-Τουρκίας και τη θεσμοθέτηση της προσέγγισης των hot-spots ως βασικών σημείων συνοριακού ελέγχου. Η εμβάθυνση στα ποσοτικά και ποιοτικά δεδομένα της «προσφυγικής κρίσης» στην ελληνική περίπτωση πρόκειται να δώσει, με αυτό τον τρόπο, τη σΚΥΤάλη σε όλα τα επόμενα κεφάλαια. Σε αυτά, θα αναπτυχθεί ο κεντρικός προβληματισμός για τις πολιτικές στέγασης προσφύγων στην Ελλάδα αυτόνομα.

Ο βασικός ισχυρισμός του βιβλίου είναι ότι οι πολιτικές στέγασης προσφύγων που σχεδιάζονται και εφαρμόζονται στην εγχώρια και ευρωπαϊκή πραγματικότητα δεν είναι μεμονωμένο γεγονός. Αντίθετα, είναι μία επιμέρους όψη των υπολειμματικών κοινωνικών πολιτικών που παγιώνονται ευρύτερα για τους ακραία φτωχούς την εποχή της νεοφιλελεύθερης ηγεμονίας. Είναι, δηλαδή, κοινωνικές πολιτικές παρόμοιες με αυτές που προωθούνται για τους άστεγους, για τους άπορους, για τους ουσιοεξαρτημένους, για τους κοινωνικά αποκλεισμένους εν γένει. Πολιτικές, οι οποίες δεν επιδιώκουν την κοινωνική ενσωμάτωση των ευάλωτων πληθυσμών. Απεναντίας, εξαντλούνται στην οριακή παροχή συνθηκών αποτροπής του θανάτου τους. Και αυτό, όχι πάντα.

Υπό μία τέτοια έννοια, το συγκεκριμένο φάσμα κοινωνικών πολιτικών στέγασης που θα παρουσιαστεί στα επόμενα κεφάλαια, δεν επισυνάπτεται με αυτά τα χαρακτηριστικά μόνο επειδή αφορά μη πολίτες. Πρωτίστως, ενσαρκώνεται σε μία τέτοια εκδοχή, επειδή οι σύγχρονες κοινωνικές πολιτικές δεν αποσκοπούν στη διασφάλιση της κοινωνικής συνοχής. Η μετατόπιση από το πρόταγμα της αξιοπρεπούς διαβίωσης προς τη διαχείριση της ακραίας φτώχειας αποτελεί ένα σημείο καμπής στη σύγχρονη ευρωπαϊκή ιστορία. Σημείο που υπενθυμίζει γλαφυρά την αντιφατική φύση της κοινωνικής πολιτικής μέσα στον καπιταλισμό, καθώς και την επιρροή που ασκούν επάνω της τα κυρίαρχα ιδεολογικοπολιτικά, οικονομικά και κοινωνικά πρότυπα.

Η αντιφατική φύση της κοινωνικής πολιτικής και οι αντανakλάσεις της στη διαχείριση του προσφυγικού

Ένα από τα θεμελιώδη γνωρίσματα της κοινωνικής πολιτικής είναι η αντιφατική φύση της. Συνθέτει ένα επιστημονικό πεδίο που, από τη μία πλευρά, είναι καθαρά εφαρμοσμένο και, από την άλλη πλευρά, εμπνέεται από ηθικές αξίες και φιλοσοφικές θεωρίες στα όρια της ουτοπίας (Βενιέρης, 2015:31-2). Με άλλα λόγια, η κοινωνική πολιτική είναι, αφ' ενός, ένα διεπιστημονικό ακαδημαϊκό αντικείμενο διερεύνησης των τρόπων αντιμετώπισης των κοινωνικών προβλημάτων και, αφ' ετέρου, αποτελεί έναν όρο που αναφέρεται στην κοινωνική δράση του πραγματικού κόσμου (Alcock et al., 1998:7).

Σε επίπεδο ακαδημαϊκών αξιών, η κοινωνική πολιτική προσεγγίζεται ως ένα όχημα αλλαγής της κοινωνίας (Titmuss, 1968:26). Συνδέεται με αξίες όπως η κοινωνική δικαιοσύνη (Hill, 1995· Lister, 2009), ο αλτρουισμός (Deacon, 2002:14-26), η αναδιανομή των πόρων (Peacock, 1954· Abel-Smith & Townsend, 1955· Abel-Smith, 1964), η άμβλυση των κοινωνικών ανισοτήτων (π.χ., Abel-Smith, 1966· Townsend, 1979). Πρόκειται για

μία έννοια που, σε όλους τους τομείς παρέμβασής της, στοχεύει στην επίτευξη της ευημερίας (Marshall, 1965:15). Η μελέτη της κοινωνικής πολιτικής επικεντρώνεται, λοιπόν, στον τρόπο με τον οποίο η κοινωνική ευημερία οργανώνεται. Σκοπός αυτής της οργάνωσης είναι η ανταπόκριση σε ατομικές και κοινωνικές ανάγκες για υγειονομική φροντίδα, για στέγη, για τροφή, για ένδυση κ.ά. Επίσης, ενδιαφέρεται για τους τρόπους που τα κοινωνικά προβλήματα αναγνωρίζονται, αναλύονται και επιλύονται (Manning, 1998:31). Πρόκειται για ένα διεπιστημονικό αντικείμενο που αναμετράται και αλληλεπιδρά με τις έννοιες της ευημερίας, της ισότητας, της ελευθερίας (ενδεικτικά Fitzpatrick, 2001· Taylor, 2007· Lister, 2009), με διάχυτη εντός τους την ιδεολογική επιρροή (George & Wilding, 1994).

Η άλλη όψη της κοινωνικής πολιτικής είναι εκείνη της εφαρμοσμένης κοινωνικής δράσης. Παρά τους ευγενείς σκοπούς της, η κοινωνική πολιτική δεν είναι μία έννοια που φορά το “φωτοστέφανο του αλτρουισμού”. Και αυτό γιατί αποτελεί, εξίσου, ένα εφαρμοσμένο αντικείμενο των παραγόμενων πολιτικών στον πραγματικό κόσμο (Titmuss, 1968:27). Η κοινωνική πολιτική ορίζεται ως μία πολιτική που ενδιαφέρεται για τη δημόσια διοίκηση.

Νευραλγικό κομμάτι της είναι εκείνο που ασχολείται με την προαγωγή της ευημερίας, την ανάπτυξη και τη διοίκηση εξειδικευμένων κοινωνικών υπηρεσιών του κράτους και των τοπικών αρχών (Townsend, 1975:2). Στον πραγματικό κόσμο, η κοινωνική πολιτική και τα πεδία της συχνά δεν είναι διακριτά και αλληλένδετα (Hill, 1995:11). Αντίθετα, πολλές φορές, η τελική διάμρφωσή τους εξαρτάται από τις επιπτώσεις που θα επιφέρει το ένα στο άλλο σε συνάρτηση πάντοτε με τη χρονική και πολιτική συγκυρία. Αυτή είναι η άλλη όψη της, η οποία συχνά συνυφαίνεται με λογικές και πρακτικές κοινωνικού ελέγχου.

Τα πεδία και τα μέσα υλοποίησης της κοινωνικής πολιτικής στον πραγματικό κόσμο ποικίλλουν. Η κοινωνική πολιτική παρεμβαίνει σε ένα ευρύ φάσμα πεδίων μέσω διαφορετικών

τρόπων υλοποίησης (ενδεικτικά Hill, 1995· Alcock et al., 1998· Blakemore, 2003). Το προσφυγικό μπορεί να εκληφθεί ως ένα ζήτημα που επιβάλλει και προϋποθέτει τη συνεργασία όλων των επιπέδων σχεδιασμού και άσκησης κοινωνικής πολιτικής. Πρόκειται για ένα πεδίο σύζευξης διεθνών, ευρωπαϊκών, εθνικών, υπο-εθνικών και μη κυβερνητικών κοινωνικών πολιτικών. Πολιτικών, οι οποίες επιδιώκουν να διαχειριστούν ένα ζήτημα παγκόσμιων διαστάσεων.

Για τους λόγους αυτούς απαιτείται η πολυεπίπεδη εμπλοκή οργανισμών, θεσμών, οργανώσεων και φορέων άσκησης κοινωνικής πολιτικής: Διεθνείς οργανισμοί, όπως η Ύπατη Αρμοστεία του Ο.Η.Ε. για τους Πρόσφυγες και ο Διεθνής Οργανισμός Μετανάστευσης, καλούνται να προσφέρουν συμβουλευτική, τεχνογνωσία, υποστήριξη, ευαισθητοποίηση και πιέσεις που θα διασφαλίσουν την προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η Ευρωπαϊκή Ένωση θεσμοθετεί το κοινοτικό πλαίσιο, μέσω του οποίου ρυθμίζεται ο έλεγχος των εξωτερικών συνόρων της και επιβάλλονται οι κατευθύνσεις για την υποδοχή και την εγκατάσταση υπηκόων τρίτων χωρών στο εσωτερικό της. Τα κράτη-μέλη καλούνται να προσαρμόσουν τις οδηγίες αυτές σε εθνικές πολιτικές, να ρυθμίσουν και να ελέγξουν τις ροές εντός της γεωγραφικής τους επικράτειας. Οι περιφέρειες, οι δήμοι και οι ΜΚΟ (διεθνείς και εγχώριες) είναι εκείνες που συνήθως αναλαμβάνουν την υλοποίηση των πολιτικών που έχει ενσωματώσει το κάθε κράτος στην εθνική νομοθεσία του.

Η σύγχρονη διαχείριση των μεταναστευτικών και προσφυγικών ροών από την Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να αποτυπώσει με τον πιο εύγλωττο τρόπο μία κοινωνική πολιτική αποκομμένη από ακαδημαϊκές αρχές και αξίες. Μία κοινωνική πολιτική που μόνο κατ' ευφημισμό μπορεί να θεωρηθεί ως τέτοια. Το γιατί, θα αναλυθεί στις σελίδες που ακολουθούν. Όλη η παραπάνω ανάλυση επιδιώκει να τονίσει ότι σε αυτό το βιβλίο, η κοινωνική πολιτική προσεγγίζεται ως μία εφαρμοσμένη κοινωνική δράση – συνυφασμένη με όλες τις εγγενείς ιδιότητες (και παθο-

γένειες) της ανάλυσης της δημόσιας πολιτικής. Δράση που υπηρετεί τις σύγχρονες επιδιώξεις και διεργασίες της κυρίαρχης ιδεολογίας, η οποία, όπως θα αναλυθεί στην επόμενη ενότητα, δεν υπηρετεί τα ιδεώδη με τα οποία η κοινωνική πολιτική διαπλάθεται ακαδημαϊκά.

Η κρίση στην κοινωνική πολιτική προϋπάρχει της οικονομικής κρίσης: Το οικονομοκεντρικό εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης

Σημείο-κλειδί για την κατανόηση της συγκεκριμένης φιλοσοφίας διαχείρισης του προσφυγικού από τους ευρωπαϊκούς θεσμούς είναι οι προσανατολισμοί με τους οποίους οι ασκούμενες κοινωνικές πολιτικές διαμορφώνονται. Η κρίση στην κοινωνική πολιτική προϋπάρχει της οικονομικής κρίσης. Σχετίζεται με μία, πεντηκονταετή πλέον, τάση διαρκούς αμφισβήτησης της αποτελεσματικότητας της εκπλήρωσης των κοινωνικών δικαιωμάτων από το κράτος. Η επικράτηση της νεοφιλελεύθερης ιδεολογίας από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 και μετά συνυφάνθηκε με την αναβίωση του οικονομικού φιλελευθερισμού (Taylor-Gooby, 1994). Ο νεοφιλελευθερισμός διαπότισε τη διαδικασία της οικονομικής παγκοσμιοποίησης (Lemert, 2016).

Στο πλαίσιο των δομικών αναδιαρθρώσεων του μεταπολεμικού κράτους ευημερίας σημειώθηκαν θεμελιώδεις κοινωνικές ανακατατάξεις. Σημαντικές περικοπές στις κοινωνικές δαπάνες είχαν ως επακόλουθο την εμφάνιση νέων φαινομένων φτώχειας (Navarro, 1998). Ευάλωτες κοινωνικά ομάδες από τα ασθενέστερα κοινωνικο-οικονομικά στρώματα που δεν μπορούσαν να αντεπεξέλθουν στις νέες οικονομικές πιέσεις κατέληξαν εξαθλιωμένες και εξαρτημένες από τις παροχές της κοινωνικής πρόνοιας (Dean, 2004).

Η μονοδιάστατη επικέντρωση του κυρίαρχου λόγου προς τις νέες ακραία αποκλεισμένες ομάδες είχε ως αποτέλεσμα τη

δημιουργία μιας διχοτομικής κατασκευής: τους εντός και τους εκτός των τειχών. Η διαμόρφωση αυτού του λόγου υπονοούσε ότι το μη κοινωνικά αποκλεισμένο σώμα ήταν ενιαίο, συμπαγές και ομοιογενές, αποσιωπώντας ταυτόχρονα τις πολλαπλές και σημαντικές ανισότητες που ενυπήρχαν στο εσωτερικό του (Levitas, 1996). Η καθιέρωση του κοινωνικού αποκλεισμού ταυτίστηκε με τις περιθωριοποιημένες και ηθικά επικίνδυνες ομάδες, βάσει της προβληματικής που εισήγαγε η φιλοσοφία της υπο-τάξης (underclass) (Murray, 1999). Με τον συγκεκριμένο τρόπο προβολής των ακραία φτωχών επιχειρήθηκε η μεταστροφή της ερμηνείας του φαινομένου της φτώχειας από τα δομικά αίτια, ξανά, πίσω στα ατομικά: Φταίνε οι φτωχοί που είναι φτωχοί.

Στις δεκαετίες που ακολούθησαν, το υπέδαφος για μία συνολικότερη φιλοσοφία αναδιάρθρωσης των ευρωπαϊκών κρατών ευημερίας καλλιεργήθηκε με ήπιο, αλλά συστηματικό, τρόπο μέσα από τη διαδικασία “εξευρωπαϊσμού” της κοινωνικής πολιτικής. Η διάχυτη επιρροή του νεοφιλελευθερισμού στο εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης προήγαγε τη διαμόρφωση ενός πνεύματος υπολειμματικής κοινωνικής παρέμβασης (Preece, 2009). Τη στιγμή που η οικονομική πολιτική της Ε.Ε. αποφάσισε να ακολουθήσει μία διαδικασία σφικτής οικονομικής εναρμόνισης, στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής επιλέχθηκε η ήπια προσαρμογή της προαιρετικής σύγκλισης (Geyer, 2013). Την ίδια περίοδο που η οικονομική πολιτική γινόταν αντικείμενο λήψης υπερεθνικών αποφάσεων, η κοινωνική πολιτική παρέμενε ένα προνομιακό πεδίο εθνικής παρέμβασης, γεγονός που σχολιάστηκε ως ένα φαινόμενο διπλής ασυμμετρίας της Ε.Ε. (Scharpf, 2002:665).

Για την υλοποίηση της διαδικασίας σύγκλισης των συστημάτων κοινωνικής προστασίας των κρατών-μελών επιλέχθηκε η εφαρμογή του ήπιου εργαλείου της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού (ΑΜΣ). Η εφαρμογή της ΑΜΣ στα κοινωνικά ζητήματα αποφασίστηκε για πρώτη φορά στη Συνθήκη του Άμστερνταμ (1997) για το πεδίο της απασχόλησης. Η υλοποίησή της ευρύτερα στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας αποφασίστηκε στη Σύνοδο

Κορυφής της Λισαβόνας (2000). Το γεγονός αυτό προμήνυε τον ήπιο χαρακτήρα εφαρμογής κοινοτικών πολιτικών στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής (Kvist & Saari, 2007).

Κεντρικό διακύβευμα της Στρατηγικής της Λισαβόνας (2000-2010) ήταν η μετάβαση προς ένα “ενεργητικό κράτος πρόνοιας”, το οποίο θα εξυπηρετούσε τη θέση της Ευρώπης στην οικονομία της γνώσης. Στα πεδία παρέμβασης συμπεριελήφθη ο εκσυγχρονισμός της κοινωνικής προστασίας με άξονα ένα ενεργητικό κράτος ευημερίας που να διασφαλίζει την οικονομική αποδοτικότητα, την κοινωνική ένταξη, την ισότητα των φύλων και την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών υγείας (Φερώνας, 2013).

Η Στρατηγική της Λισαβόνας οικοδομήθηκε σε άκρως οικονομοκεντρικά θεμέλια με κυρίαρχη επιδίωξη την επίτευξη της ανάπτυξης (Kröger, 2009). Το σύνολο των στόχων της αναφερόταν στην εκπλήρωση της οικονομικής μεγέθυνσης (Natali, 2010:14). Με αυτά τα δεδομένα, οποιαδήποτε παρέμβαση στο κοινωνικό πεδίο αποσκοπούσε στη συρρίκνωση των κοινωνικών δαπανών με γνώμονα τη διασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας των συστημάτων κοινωνικής προστασίας (Geyer, 2013). Η εγκαθίδρυση των ενεργητικών κοινωνικών πολιτικών (ενδεικτικά Bonoli, 2013) παραπέμπει στην επικράτηση του ατομικού έναντι του συλλογικού. Οι νέες ενεργητικές μορφές κοινωνικής πολιτικής συνυφαίνονται με εμπορευματοποιημένες, ανταποδοτικές και ατομοκεντρικές πτυχές κοινωνικών δικαιωμάτων (Βενιέρης, 2013:467).

Η Στρατηγική ενθάρρυνε, επίσης, την πολυμέρεια των κοινωνικών παρεμβάσεων από διαφορετικούς πυλώνες ευημερίας. Απλούστερα, δεν είναι το κράτος ο αποκλειστικός πάροχος κοινωνικής πολιτικής. Πλέον, διεθνείς οργανισμοί, τοπικοί φορείς, μη κυβερνητικές οργανώσεις, κοινωφελή ιδρύματα, συλλογικότητες, μεγάλες ιδιωτικές επιχειρήσεις μπορούν να εμπλέκονται και να αναλαμβάνουν κοινωνικές ευθύνες. Φαινόμενο που νομιμοποιήθηκε θεωρητικά μέσω του σχήματος του Προνοιακού Πλουραλισμού (Ferrera & Hemerjick, 2003). Η συνθήκη αυτή

ευνόπησε τη μετάθεση της ευθύνης εκπλήρωσης των κοινωνικών δικαιωμάτων από το κράτος προς την κοινωνία των πολιτών. Τέλος, η Στρατηγική της Λισαβόνας επισημοποίησε το πνεύμα της ελάχιστης παρέμβασης. Οι κοινωνικές πολιτικές ενθαρρύνονταν να αρκούνται στην αντιμετώπιση των πιο ακραίων εκφάνσεων των κοινωνικών προβλημάτων. Η πολιτική υιοθέτηση του όρου του κοινωνικού αποκλεισμού ουσιαστικά υπονοούσε μία προσπλωμένη επικέντρωση αποκλειστικά προς την καταπολέμηση των ακραίων κοινωνικών ανισοτήτων (Levitas, 1996).

Το ξέσπασμα της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης του 2008 εμπεριέχει μέχρι σήμερα μία θεμελιώδη διαφοροποίηση συγκριτικά με τις δύο μεγάλες κρίσεις του 20ού αιώνα. Αν το κραχ του 1929 δημιούργησε πρόσφορο έδαφος για την κενυσιανή θεωρηση και η πετρελαιική κρίση του 1973 στάθηκε αφορμή για την αμφισβήτηση του μεταπολεμικού κράτους ευημερίας, η κρίση του 2008 ανέδειξε την ανθεκτικότητα του νεοφιλελεύθερου υποδείγματος (Paratheodorou, 2014). Η κρίση του 2008 είναι εκείνη που προσέφερε την απαιτούμενη ώθηση στην επιτάχυνση της προϋπάρχουσας τάσης απορρύθμισης της κοινωνικής πολιτικής και της νομιμοποίησης των νέων εργασιακών και κοινωνικών προτύπων (McBride et al., 2016).

Θεωρητικά σχήματα που αναδύθηκαν στο πλαίσιο των αναδιαρθρώσεων του μεταπολεμικού κράτους ευημερίας λαμβάνουν, με αφορμή την κρίση, την επιζητούμενη νομιμοποίηση από τις οικονομικές ελίτ. Η κρατική οπισθοχώρηση της κοινωνικής πολιτικής επισημοποιείται. Σε αυτό το πλαίσιο, η πολυμέρεια των δρώντων καθίσταται απαραίτητη προϋπόθεση εκπλήρωσης της νέας υψής των κοινωνικών δικαιωμάτων. Ο νεοφιλελευθερισμός καθιερώνει το μείγμα του Προνοιακού Πλουραλισμού ως κυρίαρχο υπόδειγμα κοινωνικής παρέμβασης.

Η μονόπλευρη επικέντρωση προς τις πολιτικές διαχείρισης της ακραίας φτώχειας είναι απολύτως θεμιτή στις νέες επιδιώξεις της άρχουσας τάξης, η οποία δεν ενδιαφέρεται να δαπανά περισσότερους πόρους από όσους είναι απαραίτητοι για τον κοινωνικό έλεγ-

χο της ανθρώπινης εξαθλίωσης (Piven & Cloward, 1971). Στη νέα θεματολογία της κοινωνικής πολιτικής προτιμώνται οι παροχές σε είδος. Εμφороούνται, κατά κύριο λόγο, από παροχές βασικής υλικής συνδρομής που καλύπτουν ανυπέρβλητες ανθρώπινες ανάγκες – στοιχειώδεις κοινωνικές παρεμβάσεις για την αποτροπή μαζικών θανάτων των πολλαπλασιαζόμενων ακραία φτωχών. Παράλληλα, συνοδεύονται από την αναβίωση κατασταλτικών θεσμών, όπως η ενίσχυση των ιδρυμάτων, των φτωχοκάτεργων και των φυλακών (Wacquant, 2009). Τα κουπόνια τροφίμων, τα κοινωνικά συσσίτια, η παροχή ειδών πρώτης ανάγκης, αντί πολιτικών στήριξης του εισοδήματος και κοινωνικής ενσωμάτωσης, επανεμφανίζονται ως κυρίαρχες κοινωνικές πολιτικές για τους ακραία φτωχούς στον καιρό της κρίσης (Perry et al., 2014).

Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή της Στρατηγικής “Ευρώπη 2020”, δύο χρόνια μετά το ξέσπασμα της παγκόσμιας κρίσης, ενσάρκωσε, μεθόδευσε, νομιμοποίησε και παγίωσε το σύνολο των παραπάνω εξελίξεων. Στο επίκεντρο της νέας Στρατηγικής εξακολουθούσε να βρίσκεται ο στόχος της ανάπτυξης. Με όρους κοινωνικής πολιτικής, προτεραιότητα της Στρατηγικής ήταν η ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς. Προτεραιότητα που διακηρυκτικά παρείχε έμφαση σε μία οικονομία με υψηλή απασχόληση για την επίτευξη κοινωνικής και εδαφικής συνοχής.

Οι ευφραδείς διατυπώσεις και το εύηχο διακηρυκτικό περιεχόμενο των επίσημων κειμένων της Ευρωπαϊκής Ένωσης αναδεικνύουν την ευθεία αναντιστοιχία μεταξύ πολιτικής ρητορείας και κοινωνικής πράξης. Η διαχρονικά ψευδεπίγραφη αναφορά στις έννοιες της κοινωνικής μεταρρύθμισης και του εκσυγχρονισμού των συστημάτων κοινωνικής προστασίας ταυτίστηκε νοηματικά με περικοπές κοινωνικών δαπανών, επικράτηση ατομοκεντρικών ενεργητικών πολιτικών και δομικές αναδιαρθρώσεις των συστημάτων κοινωνικής προστασίας των κρατών-μελών.

Η ψευδώνυμη χρήση εύπεπτων λέξεων (λ.χ., βιωσιμότητα ασφαλιστικού συστήματος, ανταγωνιστική και ευέλικτη αγορά εργασίας, ποιοτικές κοινωνικές υπηρεσίες, κοινωνία χωρίς απο-

κλεισμούς, δικαίωμα στη διαφορετικότητα) συγκάλυψε τις πραγματικές πολιτικές στοχεύσεις. Στοχεύσεις που συνέβαλλαν στη διαμόρφωση ενός υπολειμματικού μοντέλου κοινωνικής πολιτικής για τους ακραία φτωχούς. Υπ' αυτή την έννοια μπορεί, με μία δόση πρόκλησης, να υποστηριχθεί ότι η πολυσυζητημένη έννοια της αλληλεγγύης, με όρους Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως έχει μέχρι σήμερα εφαρμοστεί, είναι εύχρημη ρητορική που αποσκοπεί στη διευθέτηση άβολων καταστάσεων με έντονο πολιτικό κόστος. Η έλλειψη σαφήνειας στις πολιτικές στοχεύσεις και τους σκοπούς της κοινωνικής πολιτικής στο φάσμα των δράσεων της Ε.Ε. αντικατοπτρίζεται σε ποικίλες εκδοχές των παρεμβάσεών της. Στοχεύσεις από τις οποίες απουσιάζουν πλήρως οι πολιτικές δεσμεύσεις υλοποίησής τους.

Το προσφυγικό είναι μία περίπτωση που εμπίπτει στην παραπάνω φιλοσοφία κοινωνικής παρέμβασης. Το κυρίαρχο οικονομοκεντρικό πνεύμα κοινωνικής πολιτικής, που καλλιεργήθηκε στους κόλπους της Ε.Ε., δεν άφησε ανεπηρέαστες τις πολιτικές διαχείρισης των προσφυγικών ροών. Όπως θα υποστηριχθεί στην επόμενη ενότητα, η διαμόρφωση της “Ευρώπης Φρούριο” υπηρέτησε με συνέπεια τους στόχους του νεοφιλελεύθερου δόγματος στο οικονομικό πεδίο: αφ' ενός, επιλεκτική μετανάστευση με στόχο την τόνωση της οικονομικής ανάπτυξης και της ανταγωνιστικότητας στην αγορά εργασίας και, αφ' ετέρου, κατασταλτική πολιτική για την απώθηση όσων υπηκόων τρίτων χωρών θεωρούνται “ανεπιθύμητοι”.