

## The Greek Review of Social Research

Vol 139 (2013)

139, A



### Social exclusion and collaborative governance networks: The Muslim minority dilemma between participation and coercion

Ιωάννης Χωριανόπουλος

doi: [10.12681/grsr.74](https://doi.org/10.12681/grsr.74)

Copyright © 2013, Ιωάννης Χωριανόπουλος



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

#### To cite this article:

Χωριανόπουλος Ι. (2013). Social exclusion and collaborative governance networks: The Muslim minority dilemma between participation and coercion. *The Greek Review of Social Research*, 139, 25–56. <https://doi.org/10.12681/grsr.74>

*Χωριανόπουλος Ιωάννης\**

---

ΚΟΙΝΩΝΙΚΟΣ ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΣ ΚΑΙ  
ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΑ ΔΙΚΤΥΑ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ:  
ΤΟ ΔΙΛΗΜΜΑ ΤΗΣ ΜΟΥΣΟΥΛΜΑΝΙΚΗΣ  
ΜΕΙΟΝΟΤΗΤΑΣ ΑΝΑΜΕΣΑ  
ΣΤΗ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΚΑΙ ΣΤΗ ΡΗΞΗ

---

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

*Το άρθρο εξετάζει την προσέγγιση της ΕΕ στην αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού σε αστικές περιοχές. Εστιάζει στη μουσουλμανική μειονότητα της Κομοτηνής και στην προσπάθεια δημιουργίας τοπικών διακυβερνητικών δομών με στόχο την αντιμετώπιση του αποκλεισμού μέσω της στήριξης της συμμετοχικότητας στη λήψη των αποφάσεων. Η έννοια των «δικαιωμάτων», που καθόρισε τις πολιτικές παρέμβασης, ανέδειξε την ένταση των διακρίσεων σε βάρος της μειονότητας. Παράλληλα, η ανισότητα των σχέσεων εξουσίας ανάμεσα στους διακυβερνητικούς εταίρους, περιόρισε τις προοπτικές «ενδυνάμωσης» του μειονοτικού πληθυσμού. Αντλώντας από το διάλογο για τη στάση των πιο ευάλωτων φορέων σε διακυβερνητικές μορφές παρέμβασης, το άρθρο διαλέγεται με τις μειονοτικές επιλογές της συμμετοχής και της διεκδικητικής αντιπαράθεσης.*

*Λέξεις κλειδιά: στεγαστικός διαχωρισμός, ιδιότητα του πολίτη, μειονοτικά δικαιώματα, ολοκληρωμένες αστικές παρεμβάσεις, συμμετοχική διακυβέρνηση*

---

\* Επίκουρος Καθηγητής, Τμήμα Γεωγραφίας, Πανεπιστήμιο Αιγαίου.

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού αναφέρεται σε δύο πεδία ανάλυσης. Το πρώτο ασχολείται με τις δυναμικές διαδικασίες μέσω των οποίων συγκεκριμένα άτομα ή ομάδες συμβολοποιούνται ως διαφορετικοί από το κυρίαρχο πρότυπο κοινωνικής συμπεριφοράς. Ο χώρος (και ο στεγαστικός διαχωρισμός) στην προσέγγιση αυτή αποτελούν το μέσο έκφρασης αλλά και νοηματοδότησης των διαδικασιών του συμβολικού αποκλεισμού (Sibley, 1995 και 1998). Η δεύτερη αναλυτική κατηγορία ασχολείται με τις αιτίες και τις επιπτώσεις των απτών ανισοτήτων και βρίσκεται πιο κοντά στον καθημερινό διάλογο για τις πολιτικές αντιμετώπισής τους (May, 2005). Ο «κοινωνικός αποκλεισμός» ως μορφή πολιτικής παρέμβασης συγκροτήθηκε σταδιακά κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990 μέσα από την προσπάθεια συγκεκριμένων «συμβουλευτικών» θεσμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) να προσδιορίσουν την ευρωπαϊκή στάση απέναντι σε εμμένουσες μορφές κοινωνικο-οικονομικών προβλημάτων. Η έννοια του αποκλεισμού αντλεί τόσο από τις αγγλοσαξονικές προτεραιότητες καταπολέμησης της φτώχειας, εξετάζοντας το ζήτημα των εισοδηματικών ανισοτήτων, όσο και από τις γαλλικές, περισσότερο «σχεσιακές» προσεγγίσεις, εξετάζοντας τις κοινωνικές και τις πολιτισμικές διαστάσεις της στέρξης (Atkinson και Davoudi, 2000). Σύμφωνα με τους Ευρωπαίους εμπειρογνώμονες που ανέπτυξαν την έννοια, ο κοινωνικός αποκλεισμός γίνεται κατανοητός «στο πλαίσιο της άρνησης –ή της μη εκπλήρωσης– των δικαιωμάτων των πολιτών» (EC, 1992α, σ. 20-21).

Στο παρόν άρθρο εξετάζουμε την έννοια του κοινωνικού αποκλεισμού στο χώρο της αστικής πολιτικής, εστιάζοντας στο ζήτημα των δικαιωμάτων. Η ανθεκτικότητα των προβλημάτων στις υπάρχουσες μορφές παρέμβασης καθώς και η χωρική συγκέντρωση της στέρξης έχουν αναγνωριστεί από την ΕΕ ως δύο από τις χαρακτηριστικότερες εκφάνσεις του κοινωνικού αποκλεισμού (EC, 2006). Ως συνέπεια, η ΕΕ παρουσίασε στις αρχές της δεκαετίας του 1990 μια σειρά από χωρικά εστιασμένα προγράμματα παρέμβασης, με κυριότερο παράδειγμα την Κοινοτική Πρωτοβουλία URBAN (EC, 2004β). Η προσέγγιση της ΕΕ για τον κοινωνικό αποκλεισμό εξετάζεται στην πόλη της Κομοτηνής. Το απορρέον από τη Συνθήκη της Λωζάννης (1923) μειονοτικό<sup>1</sup> καθεστώς δικαιωμάτων που διέπει

1. Ο όρος «μειονότητες» στο άρθρο αυτό αναφέρεται σε «...ομάδες ή άτομα σε

τις μουσουλμανικές (πομακικές, ρομά και τουρκικές) κοινότητες της πόλης επέτρεψε τη θεσμική διαφοροποίησή τους από το χριστιανικό πληθυσμό, δημιουργώντας τις προϋποθέσεις για διακρίσεις. Το άρθρο εξετάζει τις τοπικές<sup>2</sup> διακυβερνητικές προσπάθειες αντιμετώπισης του αποκλεισμού της μουσουλμανικής μειονότητας μέσω της Πρωτοβουλίας URBAN (2000-2006).

Το παράδειγμα της Κομοτηνής διαφέρει από την κυρίαρχη προσέγγιση του αποκλεισμού ως συνέπεια της κοινωνικό-οικονομικής αναδιάρθρωσης. Ο κοινωνικός-χωρικός αποκλεισμός της μειονότητας οφείλεται στην αντίληψη του ομοιογενούς έθνους, μια ιδεολογική διαδικασία που συγκρότησε «ετερότητες» στη βάση συγκεκριμένων εθνοτικών, θρησκευτικών και γλωσσικών διαφορών (Samers, 1998). Οι εθνοτικές υπαγωγές εξακολουθούν να αποτελούν ρυθμιστικό συστατικό του ελληνικού νομικού πλαισίου, προσδιορίζοντας την πρόσβαση στα δικαιώματα (Tsitselikis, 2006). Αυτό αντανάσσεται και στην Κομοτηνή, μέσα από τους πολυδιάστατους υλικούς και «κανονιστικούς» αποκλεισμούς που βιώνει η μειονότητα. Η Κομοτηνή παρουσιάζει τη «σκληρή» εκδοχή της θεματικής του αποκλεισμού, αυτής που ασχολείται με τις παραβιάσεις των δικαιωμάτων (Veit-Wilson, 1998). Οι πολιτικές παρέμβασης που θα εξεταστούν στόχευαν στην ανάδειξη (και στην αντιμετώπιση) των βασικότερων κοινωνικών, πολιτικών και οικονομικών διαστάσεων του αποκλεισμού. Σε αυτό το πλαίσιο, στο παρόν άρθρο υποστηρίζουμε ότι η «ευρύτητα» με την οποία ο ευρωπαϊκός διάλογος για τον αποκλεισμό προσεγγίζει τους λόγους που περιορίζουν τη συμμετοχή στις κοινωνικές διαδικασίες, είναι ικανή να φέρει προς συζήτηση χρόνια προβλήματα αποκλεισμού. Η έμφαση που δίνεται στις διαδικασίες που προσδιορίζουν την πρόσβαση στα κέντρα λήψης των αποφάσεων, καθώς και στις κοινωνικές υπηρεσίες, στην εκπαίδευση και

---

ένα κράτος που: α. κατοικούν σε μια περιοχή του κράτους αυτού και είναι πολίτες του, β. διατηρούν μακροχρόνιους, ισχυρούς και σταθερούς δεσμούς με το κράτος αυτό, γ. παρουσιάζουν ιδιαίτερα εθνοτικά, πολιτισμικά, θρησκευτικά ή γλωσσικά χαρακτηριστικά, δ. είναι ικανά αντιπροσωπευτικές, αν και μικρότερες σε αριθμό από τον υπόλοιπο πληθυσμό του κράτους ή μιας περιφέρειας του κράτους αυτού, ε. κινητοποιούνται από ένα ενδιαφέρον για τη διαφύλαξη αυτού που συνιστά την κοινή τους ταυτότητα, συμπεριλαμβανομένων της κουλτούρας τους, των παραδόσεών τους, της θρησκείας τους ή της γλώσσας τους» (EC, 2002, σ. 173-4).

2. Οι όροι «αστικό», «τοπικό», και «τοπική αυτοδιοίκηση» στο άρθρο αυτό αναφέρονται στις πρωτοβάθμιες πολιτικο-διοικητικές μονάδες τοπικής αυτοδιοίκησης.

στην αγορά εργασίας, δίνει το έναυσμα για τη δημιουργία διαμεσολαβητικών δομών ικανών να αναδείξουν το κλίμα και την ένταση της απομόνωσης. Η έννοια των δικαιωμάτων εξετάζει τη σχέση των πολιτικών διακανονισμών με τις κοινωνικές δομές και δυναμικές, αναδεικνύοντας την απόσταση ανάμεσα στα *de jure* και στα *de facto* δικαιώματα που απολαμβάνουν οι διάφορες ομάδες μιας πόλης (Smith, 1995). Η αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού, όμως, αποτελεί ξεχωριστή πρόκληση. Ξεπερνά την κανονιστική θεώρηση των δικαιωμάτων, και αναφέρεται στο πλαίσιο πραγμάτωσής τους (Giddens, 1996). Οι προσπάθειες της ΕΕ για την αλλαγή αυτού του πλαισίου έχουν στο κέντρο τους το πρότυπο της «συμμετοχικής διακυβέρνησης», ένα αμφιλεγόμενο μέσο παρέμβασης (Davies, 2005).

Το φάσμα του διαλόγου για τη συμμετοχικότητα είναι ιδιαίτερα ευρύ. Στο ένα άκρο του βρίσκουμε σειρά μεταρρυθμιστικών προτάσεων που στόχο έχουν τη διασφάλιση της δυνατότητας όλων των εταίρων να συμμετέχουν αυτόνομα στην παραγωγή της πολιτικής (Korpenjan και Klijn, 2004· Skelcher, 2005). Στον αντίποδα της θέσης αυτής βρίσκονται οι απόψεις εκείνες που δεν αναγνωρίζουν, *a priori*, στα διακυβερνητικά δίκτυα την προοπτική της ενδυνάμωσης, καλώντας τις λιγότερο ευνοημένες ομάδες να προσεγγίζουν διεκδικητικά τις ανάλογες διαδικασίες (Davies, 2007· Medearis, 2004). Το άρθρο συζητά την παρέμβαση στη μειονοτική περιοχή της Κομοτηνής μέσα από τις δύο αυτές οπτικές. Το διακυβερνητικό πρότυπο συμμετοχής, υποστηρίζουμε, δίνοντας βάρος στο συντονισμό και την συναίνεση, παραβλέπει τις διαμορφωμένες δυναμικές των σχέσεων ανάμεσα στους τοπικούς εταίρους, περιορίζοντας τα οφέλη για τις λιγότερο ευνοημένες ομάδες. Το δίλημμα ανάμεσα στη συμμετοχή και στη ρήξη εμφανίζεται τη στιγμή που η λιγότερο ευνοημένη ομάδα εκλαμβάνει τη διαβουλευτική διαδικασία ως αδιέξοδη, αδυνατώντας να προωθήσει τη δική της αντίληψη για τα υπό συζήτηση προβλήματα.

Το άρθρο είναι οργανωμένο σε τρία μέρη. Το πρώτο μέρος επικεντρώνεται στην ΕΕ και εξετάζει τις διαδικασίες εκείνες που προσδιόρισαν τις πολιτικές κατευθύνσεις για την αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού, εστιάζοντας στο χώρο της αστικής πολιτικής. Το δεύτερο μέρος του άρθρου σκιαγραφεί το διάλογο για την παρουσία και το ρόλο των λιγότερο ευνοημένων ομάδων σε διακυβερνητικά σχήματα παρέμβασης. Η αποτελεσματικότητα με την οποία οι πρωτοβουλίες της ευρωπαϊκής αστικής πολιτικής αντιμετωπίζουν

την κοινωνική στέρηση μέσα από τις έννοιες των «δικαιωμάτων» και της «συμμετοχικότητας» εξετάζεται στο τρίτο μέρος του άρθρου, στην πόλη της Κομοτηνής.

### ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΚΑΙ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΟΥ «ΑΠΟΚΛΕΙΣΜΟΥ» ΣΤΗΝ ΕΕ

Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στο χώρο της κοινωνικής πολιτικής έχει διαμορφωθεί από την επίδραση των διαφορετικών απόψεων των κρατών μελών πάνω στο θέμα, καθώς και από τις μεταξύ τους διαφωνίες σχετικά με τη δικαιοδοσία των ευρωπαϊκών θεσμών να λαμβάνουν πρωτοβουλίες στο σχετικό πεδίο (Sabel και Zeitlin, 2007). Η αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού δεν εξαιρέθηκε από αυτές τις αντιπαραθέσεις. Οι προσπάθειες της Επιτροπής να προσδιορίσει εννοιολογικά τον «κοινωνικό αποκλεισμό» είναι ορατές από το δεύτερο πρόγραμμα «καταπολέμησης της φτώχειας» (1985-88), όταν αναγνωρίστηκε ότι η φτώχεια, ως κατάσταση, συνοδεύεται από έλλειψη δύναμης και επιρροής, υπονομεύοντας την αυτόνομη κοινωνικο-πολιτική παρουσία των ατόμων και των ομάδων (Hantrais, 2007, σ. 194). Η επακόλουθη δημιουργία του «παρατηρητηρίου εθνικών πολιτικών καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού» (1989) προσανατόλισε σταδιακά τη συζήτηση προς το ζήτημα των κοινωνικών δικαιωμάτων. Το παρατηρητήριο εστίασε την προσοχή του στους φραγμούς εκείνους που περιορίζουν τη συμμετοχή στις κοινωνικο-οικονομικές διαδικασίες, καθώς και στην αποτελεσματικότητα με την οποία οι πολιτικές των κρατών μελών αντιμετωπίζουν τα σχετικά εμπόδια (Room, 1995). Στηριζόμενη σε μία σειρά αναλυτικών εκθέσεων για τις τάσεις που επικρατούσαν στα κράτη μέλη, η Επιτροπή πρότεινε τη δημιουργία ενός ενισχυμένου πλαισίου πολιτικής για τον αποκλεισμό, στη βάση «...των θεμελιωδών δικαιωμάτων του ατόμου για επαρκείς πόρους και κοινωνική αρωγή» (EC, 1992β· EC, 1993). Δεν ήταν όλα τα κράτη μέλη, όμως, πρόθυμα να εκχωρήσουν αρμοδιότητες στην ΕΕ για να προωθηθούν ανάλογες ευρωπαϊκές δράσεις.

Η αμφισβήτηση της θεσμικής δικαιοδοσίας της Επιτροπής στη θεματική του κοινωνικού αποκλεισμού οδήγησε την υπόθεση στο Ευρωπαϊκό Δικαστήριο, το οποίο, το 1996, αποφάσισε τον περιορισμό των ανάλογων ευρωπαϊκών πρωτοβουλιών (Porte and Pochet, 2003). Υποστηρίχθηκε ότι η «ενσωμάτωση» των αποκλεισμένων

ατόμων περνά πρωτίστως μέσα από την αγορά εργασίας, ενώ η πρόωση μέτρων επαγγελματικής (επαν)ένταξης αποτελεί αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών. Τρεις πιο πρόσφατες εξελίξεις, όμως, δείχνουν ότι η συζήτηση για τα «δικαιώματα πέρα από την αγορά εργασίας», εξακολουθεί να απασχολεί την ΕΕ. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (EC, 2000), για παράδειγμα, τονίζει την αναγκαιότητα να αναγνωρισθεί «...το δικαίωμα κοινωνικής αρωγής και στεγαστικής βοήθειας προς εξασφάλιση αξιοπρεπούς διαβίωσης σε όλους όσοι δε διαθέτουν επαρκείς πόρους» (EC, 2000: 16 - Article 34). Η αναφορά του Χάρτη στη Συνθήκη της Λισσαβόνας (2007) υποδηλώνει την προοπτική διεύρυνσης της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής (Hantrais, 2007). Επίσης, η δημιουργία του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (EC, 2007β), οι δραστηριότητες του οποίου άπτονται ζητημάτων ανθρωπίνων δικαιωμάτων, αποτελεί άλλη μια ένδειξη αυτής της δυναμικής, παρότι η σφαίρα των αρμοδιοτήτων του παραμένει αρκετά ασαφής (EC, 2007β· Sabel and Zeitlin, 2007, σ. 36). Η τρίτη ένδειξη έρχεται από τον τρόπο που η ΕΕ επέλεξε να συζητά τα ζητήματα της κοινωνικής πολιτικής. Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ) βασίζεται στην αρχή της επικουρικότητας και προτάσσει τον ορισμό κοινών στόχων, την ανάπτυξη εθνικών σχεδίων δράσης, τη συνεχή παρακολούθηση κοινωνικών δεικτών, καθώς και την ανταλλαγή καλών πρακτικών ανάμεσα στα κράτη μέλη (EP, 2000· Adnett and Hardy, 2005). Η εν πολλοίς ανοικτή αυτή διαδικασία στοχεύει στη δημιουργία μιας ευρείας συναίνεσης πάνω στις προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν, και στις πολιτικές που θα μπορούσαν να εφαρμοστούν. Τυπικές κυρώσεις για τα μη-συμμορφούμενα κράτη μέλη δεν έχουν προβλεφθεί. Η δημοσιοποίηση των μη αποδεκτών πρακτικών που παρατηρούνται στα κράτη μέλη, όμως, λειτουργούν ως έμμεσος μοχλός πίεσης για μεταρρυθμίσεις. Η αλλαγή στην κατεύθυνση της πολιτικής επιζητείται μέσα από τη σταδιακή (χωρίς χρονοδιάγραμμα) συγκρότηση ενός κοινού ευρωπαϊκού λόγου για τον αποκλεισμό (discursive diffusion), την ενθάρρυνση του πειραματισμού, αλλά και τη συγκρότηση κοινών προτάσεων, ικανά συμβατών με τις ιδιαιτερότητες του κάθε κράτους (Trubeck and Trubeck, 2005).

Παρά την έλλειψη δεσμευτικότητας της «μεθόδου» –ή και εξαιτίας αυτής– οι εκθέσεις που προέκυψαν από τη διαδικασία προσδιόρισαν το τι νοείται «αποκλεισμός» στην ΕΕ, κατευθύνοντας έμμεσα τις δράσεις στα κράτη μέλη (Jacobsson, 2004). Σύμφωνα με τα σχετικά κείμε-

να, η διαδικασία του κοινωνικού αποκλεισμού αναφέρεται σε άτομα που «...αποτρέπονται από την πλήρη συμμετοχή τους [στην κοινωνία] εξαιτίας της φτώχειας, της έλλειψης βασικών δεξιοτήτων και ευκαιριών αρχικής και συνεχιζόμενης κατάρτισης, ή λόγω διακρίσεων» (EC, 2004α, σ. 10). Σε αυτό το πλαίσιο, ως «κοινωνική ενσωμάτωση», προσεγγίζεται η διαδικασία εκείνη που διασφαλίζει ότι τα άτομα που κινδυνεύουν να βιώσουν αποκλεισμό, «...απολαμβάνουν τις απαραίτητες ευκαιρίες και πόρους προκειμένου να συμμετέχουν ολοκληρωμένα στην οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ζωή ...[όπως και] στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων που επηρεάζουν τη ζωή τους, και την πρόσβαση στα θεμελιώδη δικαιώματά τους» (EC, 2004α, σ. 10).

Η περιγραφική διάσταση των παραπάνω ορισμών και η απουσία ουσιαστικής αναφοράς στις αιτίες που οδηγούν στον αποκλεισμό οδήγησαν σε έναν έντονο διάλογο για τις επιπτώσεις της ευρωπαϊκής προσέγγισης στην κοινωνική πολιτική. Αρχετοί αναλυτές (Abrahamson, 1997· Davies, 2005) υποστηρίζουν ότι οι «κοινωνικά αποκλεισμένοι» αναπαρίστανται στη θεματική ως άτομα που παρουσιάζουν προβληματική παρεκκλίνουσα συμπεριφορά, ενώ το κοινωνικό κράτος απεικονίζεται ως παράγοντας που συμβάλλει σε αυτή την παρέκκλιση και τη διαιωνίζει. Υποστηρίζεται ότι, προσδιορίζοντας τον αποκλεισμό ως ζήτημα ατομικής ή και συλλογικής «παθογένειας», η προσοχή αποσπάται από τις τάσεις αύξησης των κοινωνικο-οικονομικών ανισοτήτων, ενώ οι περικοπές στις κοινωνικές δαπάνες δικαιολογούνται και προάγονται με στόχο την αύξηση της ανταγωνιστικότητας (Levitas, 2005). Η επαγγελματική επανένταξη των ανέργων ως βασικός στόχος της πολιτικής «ενσωμάτωσης» της ΕΕ, δείχνει, σύμφωνα με τις γνώμες αυτές, τις νεο-φιλελεύθερες πτυχές της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής. Παράλληλα, η έμφαση στον «ενσωματικό» χαρακτήρα της εργασιακής απασχόλησης υποβαθμίζει τη σημασία και το ρόλο της αγοράς εργασίας στη δημιουργία και τη διαιώνιση των ανισοτήτων (Fletcher, 2002).

Άλλες κριτικές θεωρήσεις διακρίνουν στην έννοια του «κοινωνικού αποκλεισμού» τη δυνατότητα της πολύπλευρης προσέγγισης των κοινωνικών προβλημάτων. Ουσιαστικοί αλλά στατικοί δείκτες, όπως αυτοί της φτώχειας και των εισοδηματικών ανισοτήτων, υποστηρίζεται ότι δεν παρέχουν ανάλογο αναλυτικό εύρος (May, 2005). Παρότι αναγνωρίζεται ο κίνδυνος απόδοσης αρνητικών χαρακτηριστικών στις ευπαθείς κοινωνικές ομάδες, η διαδικασία του ελεύθερου διαλόγου που γίνεται στην ΕΕ για τον προσδιορισμό του



προβλήματος, αναγνωρίζεται ως θετική. Η πρόσκληση σε συζήτηση κρατών μελών με διαφορετικούς τύπους προνοιακής πολιτικής, καθώς και συναρτώμενων οργανισμών και ομάδων συμφερόντων, στρέφει την προσοχή στις κοινωνικο-οικονομικές αλλαγές που λαμβάνουν χώρα στην ΕΕ. Παράλληλα, δημιουργεί τις προϋποθέσεις για τη συγκρότηση διευρυσμένων συμμαχιών, ικανών να ανασχηματίσουν την ευρωπαϊκή κοινωνική πολιτική (Zeitlin, 2005). Η γεφύρωση των διαφορετικών προσεγγίσεων για τον κοινωνικό αποκλεισμό επιχειρείται μέσα από τη θεωρία του Marshall (1950) για την ιδιότητα του πολίτη. Η υιοθέτηση των απόψεων του Marshall γίνεται κατανοητή ως μια προσπάθεια προσέλκυσης της προσοχής στους κοινωνικούς εκείνους θεσμούς που διαπραγματεύονται και πραγματώνουν τα δικαιώματα, αναδεικνύοντας ζητήματα πολιτικής, οικονομικής, κοινωνικής και κοινοτικής ένταξης (Atkinson, 2000). Η έννοια της ιδιότητας του πολίτη δεν αναφέρεται εδώ στην απλή συμμετοχή των ατόμων σε έναν πολιτικό φορέα ή στη θέση τους σε σχέση με τους κυρίαρχους πολιτικούς θεσμούς. Το ενδιαφέρον εστιάζεται στις υλικές, τις «κοινωνικο-πολιτισμικές», τις συμβολικές και τις διαλογικές (discursive) διαστάσεις του αποκλεισμού, μεταφέροντας τη συζήτηση από τα θεσμοθετημένα δικαιώματα, στη διαδικασία της συμμετοχής σε αυτά (Painter and Philo, 1995· Ghose, 2005). Η συζήτηση, με άλλα λόγια, στρέφεται προς το ζήτημα της ενεργής κοινωνικής συμμετοχής, της «συμμετοχικότητας», ενώ η περιορισμένη δυνατότητα συμμετοχής θεωρείται ότι επηρεάζει αρνητικά το στόχο της ισότιμης πρόσβασης σε ευκαιρίες ατομικής και συλλογικής εξέλιξης (Murie and Musterd, 2004). Οι έννοιες της «συμμετοχικότητας» και της «ένταξης» καθοδηγούν και τις απτές χωρικά προσδιορισμένες δράσεις της ΕΕ που στοχεύουν στην αντιμετώπιση του αποκλεισμού.

#### ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΑΣΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ Η ΠΡΟΚΛΗΣΗ ΤΗΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΙΚΟΤΗΤΑΣ

Η συζήτηση για τον «αποκλεισμό» δεν προβάλλεται με ευθύ τρόπο στο αστικό πεδίο. Η έλλειψη θεσμοθετημένων αρμοδιοτήτων της ΕΕ στο χώρο της αστικής πολιτικής περιορίζει την ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου ευρωπαϊκού πλαισίου αστικών παρεμβάσεων. Ο προσδιορισμός του αστικού προβλήματος από την ΕΕ αντανάκλα τις αντικρουόμενες απόψεις των διαφόρων πολιτικών, κοινωνικών και οικονομικών φορέων και ομάδων πίεσης, και παραπέμπει

σε μια διαδικασία που βρίσκεται σε εξέλιξη. Ως συνέπεια, τόσο στο πρόγραμμα URBAN (1994-2006), όσο και στους τρέχοντες κανονισμούς των Ταμείων (2007-2013) που ενσωμάτωσαν το URBAN στο Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, οι πρωτοβουλίες που αναλαμβάνει η ΕΕ έχουν ρυθμιστικά χαρακτηριστικά, και προσδιορίζονται από τις ακόλουθες δύο θεμελιώδεις αρχές. Η πρώτη, η αρχή της «επικουρικότητας», υπογραμμίζει ότι η αποσπλήνιση του ρόλου των πόλεων στα ευρωπαϊκά προγράμματα αποτελεί αρμοδιότητα της κεντρικής κρατικής διοίκησης. Η δεύτερη αρχή, αυτή της «δικτύωσης», δίνει έμφαση και επιδιώκει τη συμμετοχή των τοπικών ομάδων συμφερόντων σε όλες τις φάσεις της προγραμματικής διαδικασίας (EC, 2007α). Στο πλαίσιο αυτό, τα ευρωπαϊκά αστικά προγράμματα συγκεντρώνουν ένα ευρύ φάσμα δράσεων και πόρων σε μία υπολειπόμενη αναπτυξιακά περιοχή, επιδιώκοντας την αναδιάρθρωση των τοπικών κοινωνικο-οικονομικών χαρακτηριστικών, και τον «απεγκλωβισμό» των χρόνια αποκλεισμένων κοινωνικών ομάδων. Η στήριξη της συμμετοχικότητας επιχειρείται μέσα από τη δημιουργία νέων διακυβερνητικών πεδίων συνεργασίας, τη λειτουργία και το συντονισμό των οποίων αναλαμβάνει η τοπική αυτοδιοίκηση (Chorianopoulos, 2008). Οι ευρωπαϊκές πολιτικές για τον αποκλεισμό, με άλλα λόγια, εστιάζουν τόσο σε ζητήματα κοινωνικο-οικονομικών ανισοτήτων, όσο και σε αυτά της διακυβερνητικής συμμετοχικότητας.

Το κάλεσμα στη συμμετοχικότητα μέσα από διακυβερνητικές διαδικασίες έχει πυροδοτήσει έναν έντονο διάλογο για τις προοπτικές ενδυνάμωσης των λιγότερο ευνοημένων ομάδων. Στο κέντρο της συζήτησης βρίσκεται η κοινή αναγνώριση των ασύμμετρων σχέσεων εξουσίας ανάμεσα στους εταίρους. Ο ρόλος του πλαισίου που δομεί τη διαμεσολαβητική διαδικασία, όμως, προσεγγίζεται από διαφορετικές οπτικές.

### *Μεταρρυθμίσεις και συμμετοχή*

Κατά τον Habermas (1987), η επίτευξη μιας ευρείας –επικοινωνιακά προσδιορισμένης– κοινωνικής συναίνεσης, θεωρείται ικανή να θέσει φραγμούς στον εργαλειώκό λόγο, αλλά και να προσανατολίσει την κοινωνική δράση στη βάση των βέλτιστων επιχειρημάτων. Οι άτυπες και αβίαστες συνθήκες του δημόσιου διάλογου, όμως, οφείλουν να αλληλεπιδρούν με τις θεσμοποιημένες εκείνες διαδικασίες που επι-

διώκουν να διασφαλίσουν το απαραίτητο δεσμευτικό αποτέλεσμα, καθώς και την ισότιμη συμμετοχή των κοινωνιών σε μια διαλογική διαμόρφωση γνώμης και θέλησης (Habermas, 1996). Χωρίς το φίλτρο των θεσμοθετημένων διαβουλεύσεων, η «ανεξέλεγκτη επικοινωνία» εκθέτει τα διαλεγόμενα μέρη στις ανισότητες ισχύος που τα χαρακτηρίζουν (Καβουλάκος, 2000). Αντλώντας από τη «διαβουλευτική» προσέγγιση του Habermas, μια ομάδα θεωρητικών διάκεινται θετικά προς το συμμετοχικό παράδειγμα.

Οι Skelcher, Mathur και Smith (2005) αναγνωρίζουν το ειδοποιό δημοκρατικό έλλειμμα των διακυβερνητικών δικτύων, καθώς και το ότι αποτελούν πεδία πολιτικής διαμάχης ανάμεσα σε άνισους εταίρους. Υποστηρίζουν, όμως, ότι οι δυνατότητες αυτόνομης δικτυακής παρουσίας των ευάλωτων εταίρων επηρεάζονται από τον τύπο της αφήγησης που δομεί και προσανατολίζει τη σχεσιακή δυναμική. Υπογραμμίζουν, λοιπόν, δύο βασικά χαρακτηριστικά της «συμμετοχικής» αφήγησης που θεωρούνται από αυτούς ως ικανές προϋποθέσεις για τη ριζική διεύρυνση και την αναδιάρθρωση του τοπικού πλαισίου λήψης των αποφάσεων: α) την αναγνώριση των διαφορετικών αφετηριών αλλά και αντιλήψεων των εταίρων για τα υπό συζήτηση προβλήματα· και, β) την πολιτική προσέγγιση των προβλημάτων ως μια διαδικασία που προϋποθέτει την πρόσβαση σε πόρους που κατέχουν περισσότεροι του ενός φορείς (Klijn and Koppenjan, 2000).

Οι προσπάθειες κοινής στοχοθέτησης ανάμεσα σε διαφορετικούς αλλά και αλληλεξαρτώμενους δρώντες αναδεικνύουν την αναγκαιότητα των συνεργασιών· δεν εξασφαλίζουν, όμως, την επίτευξη της κοινής και ισότιμης δράσης για την αντιμετώπιση των προβλημάτων. Η διασφάλιση της ισότιμης διαβουλευτικής παρουσίας των εταίρων μπορεί, για τους υποστηρικτές του διαμεσολαβητικού προτύπου, να επιδιωχθεί μέσα από τη θέσπιση σειράς μηχανισμών και δικαιωμάτων –λιγότερο ή περισσότερο κανονιστικών– όπως η τοποθέτηση εξωτερικών παρατηρητών και η δυνατότητα άσκησης βέτο στις αποφάσεις της πλειοψηφίας (Skelcher, 2005). Η συγκρότηση ενός αναστοχαστικού πλαισίου που ρυθμίζει, κατευθύνει και καθιστά κοινωνικά και πολιτικά υπόλογη τη συμμετοχική διαδικασία αποτελεί αρμοδιότητα της τοπικής πολιτικής αρχής (Sørensen and Torfing, 2005).

### *Εξοδος και ρήξη*

Τα θεσμικά εμπόδια που ρυθμίζουν την πρόσβαση στη διαβούλευση καθώς και οι απτές οικονομικο-κοινωνικές, εισοδηματικές και μορφωτικές διαφοροποιήσεις, που επηρεάζουν τις δυνατότητες της επιχειρηματολόγησης, γίνονται ευκολότερα αντιληπτά ως προβληματικές διαβουλευτικές συνιστώσες, από τις πολιτισμικές ανισότητες που σημαδεύουν την ίδια την επικοινωνιακή διαδικασία. Εστιάζοντας στην έννοια του «habitus» (Μπουρντιέ, 1999), μια δεύτερη ομάδα θεωρητικών προσεγγίζει το ζήτημα των πολιτισμικών ανισοτήτων ως το σημαντικότερο διαβουλευτικό εμπόδιο, επιχειρηματολογώντας, παράλληλα, υπέρ της ριζικής αναδιάρθρωσης του σχετικού σχεσιακού προτύπου.

Το habitus απηχεί και εκφράζει τόσο τις κοινωνικο-οικονομικές συνθήκες του υποκειμένου, όσο και τις δομημένες εντυπώσεις των κοινωνικών ομάδων που το περιβάλλουν, διαμορφώνοντας σταθερούς, σωματοποιημένους και κοινωνικά διακριτούς τύπους προδιαθέσεων, με βάση τις οποίες τα άτομα κατανοούν, αξιολογούν, προσανατολίζουν και εξωτερικεύουν τη δράση τους.<sup>3</sup> Σύμφωνα με αυτή τη θεώρηση, το κύρος των πολιτισμικών ιδιαιτεροτήτων της κάθε ομάδας αντανακλά το εύρος της κοινωνικής της επιρροής. Στα πλαίσια της διαβουλευτικής διαδικασίας, η άτυπη κοινωνική ιεράρχηση του habitus αποδυναμώνει άρρητα τις θέσεις και τις στάσεις των πιο ευάλωτων, με τρόπους που οι διαβουλευόμενοι δυσκολεύονται να διαχειριστούν ή και να αναγνωρίσουν (Hayward, 2004). Στη βάση της οπτικής αυτής, ακόμα και οι πλέον διακριτικές εκφάνσεις υλικής και πολιτισμικής ισχύος, υποστηρίζεται, σηματοδοτούν «...την τάση των δομών που σχεδιάστηκαν με στόχο την ενσωμάτωση και την ενδυνάμωση, [...] να αναπαράγουν τις ανισότητες που οι ίδιες επιδιώκουν να ανατρέψουν» (Davies, 2007, σ. 796). Η σκληρή δομή του habitus, όμως, δεν αναιρεί την αναγκαιότητα των προσπαθειών άμβλυνσης των συνεπειών του.

Ο Medearis (2004), για παράδειγμα, τονίζει ότι η εστίαση του διαλόγου για τη διαμεσολάβηση στην ίδια τη διαβουλευτική διαδικασία παραγνωρίζει τις δυσκολίες που οι λιγότερο ευνοημένες ομάδες

3. Η εσωτερικευμένη διάσταση του habitus εκφράζεται στις ασυνείδητες και εμπρόθετες επιλογές των δρώντων, όπως, μεταξύ άλλων, στην «πρακτική αίσθηση» των ποιητών προτιμήσεών τους, στις εκφραστικές τους ιδιομορφίες (τονισμός και προφορά λέξεων), καθώς και στο σωματικό τους ύφος (Κουζέλης, 2002· Hayward, 2004).

αντιμετωπίζουν στην προσπάθειά τους ακόμη και να θέσουν προς συζήτηση τα θέματα που τις απασχολούν. Η διαδικασία της διαβούλευσης προϋποθέτει τη δυναμική αλλαγή των σχέσεων εκείνων που προσδιορίζουν την άνισα κατανεμημένη ικανότητα κοινωνικής επιρροής και δύναμης. Οι προτεινόμενες από τον Medearis ριζοσπαστικές μορφές δράσης (καταλήψεις, αποκλεισμοί δρόμων και κτιρίων, δυναμικές ενημερωτικές εκστρατείες) έχουν ως σκοπό τη δημιουργία κρίσης και αποδιοργάνωσης της καθεστηκυίας τάξης, αλλά κινούνται, ταυτόχρονα, εντός του πλαισίου των βασικών δημοκρατικών δικαιωμάτων. Ο στόχος της αλλαγής, και όχι της κατάργησης της διαβουλευτικής διαδικασίας, νομιμοποιεί και κατευθύνει τις σχετικές κινητοποιήσεις. Παρομοίως, η Kohn (2000) αναγνωρίζει ότι ο διάλογος αδυνατεί να δημιουργήσει τη βασική προϋπόθεση λειτουργίας της διαβουλευτικής διαδικασίας: την «ισότητα» και την «αμοιβαιότητα» στις σχέσεις των μερών που την απαραίτίζουν. Υποστηρίζει ότι η προσέγγιση ανάλογων αφαιρετικών εννοιών προκύπτει μέσα από συγκρουσιακές διαδικασίες διεκδίκησης πολιτικής επιρροής από την πλευρά των ασθενέστερων. Επιχειρηματολογεί, λοιπόν, υπέρ της δημιουργίας ενός ξεχωριστού και «προστατευμένου» από τις ανισότητες και την κρατική παρέμβαση «χώρου», όπου οι λιγότερο ευνοημένες ομάδες θα μπορούσαν, απερίσπαστες, να εξετάσουν εναλλακτικούς τρόπους προσδιορισμού των προβλημάτων, θέτοντας, στη συνέχεια, τους όρους της συμμετοχής τους σε διαβουλευτικά σχήματα.

Στη συνέχεια του άρθρου εξετάζεται η «συμμετοχική» προσέγγιση στη θεματική του κοινωνικού αποκλεισμού, μέσα από το παράδειγμα της μουσουλμανικής μειονότητας της Κομοτηνής. Η παρουσίαση της κοινωνικοπολιτικής ιδιαιτερότητας της Κομοτηνής ακολουθείται από μια σύντομη αναφορά στην κυρίαρχη πολιτική στάση απέναντι στα μειονοτικά δικαιώματα, εστιάζοντας σε πρόσφατες μεταρρυθμιστικές κινήσεις. Η ανάλυση, στη συνέχεια, επικεντρώνεται στην παρέμβαση στις μειονοτικές γειτονίες της πόλης, στόχος της οποίας ήταν η άμβλυνση των κοινωνικο-χωρικών διακρίσεων μέσα από συμμετοχικές διαδικασίες.

### *Η περίπτωση της Κομοτηνής*

Η Κομοτηνή, πρωτεύουσα του νομού Ροδόπης, έχει 55.000 κατοίκους από τους 108.000 που αριθμεί στο σύνολό του ο νομός. Παρότι αναπτυξιακά ο νομός Ροδόπης ανήκει σε μία από τις πλέον

προβληματικές περιοχές της χώρας (ΕΕ, 2007, σ. 86), η Κομοτηνή παρουσιάζει τάσεις πληθυσμιακής αύξησης λόγω της μετακίνησης πληθυσμών από τη γύρω περιφέρεια. Οι αστικοί κοινωνικο-οικονομικοί δείκτες, όμως, είναι ιδιαίτερα ανησυχητικοί. Κατά την τελευταία δεκαετία η ανεργία στην πόλη κινείται σταθερά με ρυθμούς υψηλότερους από αυτούς του μέσου όρου της χώρας, ενώ η χαμηλή κατάρτιση του εργατικού δυναμικού υπογραμμίζει το περιορισμένο εύρος της τοπικής αναδιαρθρωτικής προοπτικής.<sup>4</sup> Αυτές, όμως, δεν είναι οι μόνες προκλήσεις που η χωρική παρέμβαση στην περιοχή κλήθηκε να αντιμετωπίσει.

Η Κομοτηνή αποτελείται από ένα μωσαϊκό εθνοτικών (ethnic) ομάδων, με πληθυσμιακά κυρίαρχη την ελληνική χριστιανική παρούσα. Σύμφωνα με τους υπολογισμούς της δημοτικής αρχής η μουσουλμανική μειονότητα της πόλης, αποτελούμενη κυρίως από τουρκικές, αλλά και από πομακικές και ρομά κοινότητες, αγγίζει το 27% του συνολικού πληθυσμού της Κομοτηνής, αριθμώντας περίπου 15.000 κατοίκους (URBAN II, 2004). Οι μουσουλμανικές κοινότητες είναι εγκατεστημένες στο ανατολικό και βόρειο τμήμα του αστικού ιστού, εμφανίζοντας μια διακριτή τάση συσπείρωσης που διαμορφώθηκε σταδιακά μέσα από την ιδιαίτερη ιστορική διαδρομή της πόλης. Κατά την οθωμανική περίοδο της πόλης (1361-1912), η χωρική συγκέντρωση των πληθυσμιακών ομάδων επηρεάστηκε από τον υψηλό βαθμό διοικητικής αυτονομίας που το Οθωμανικό σύστημα των Millet αναγνώριζε στις θρησκευτικές κοινότητες της επαρχίας (Clogg, 2002). Ως συνέπεια, οι διαφορετικές θρησκευτικές κοινότητες δημιούργησαν συμπαγείς πυρήνες γύρω από τα θρησκευτικά τους ιδρύματα, έχοντας την κεντρική αγορά ως κοινό κομμάτι της πόλης (Κουτσούκος, 2005). Στη συνέχεια, το έντονο κλίμα εθνοτικής αντιπαράθεσης, που συνόδευσε την προσάρτηση της Κομοτηνής στην ελληνική επικράτεια (1920), προσδιόρισε την κατανομή των θρησκευτικών κοινοτήτων στον αστικό ιστό.

Η είσοδος ελληνικών χριστιανικών ομάδων στα πλαίσια της ανταλλαγής πληθυσμών που προέβλεπαν οι Συνθήκες του Νεϊγύ (1919) και της Λωζάννης (1923) άλλαξε τις πληθυσμιακές ισορροπίες στην Κομοτηνή. Ο πλειοψηφούσα πια χριστιανική κοινότητα αύξησε τις δυνατότητες επιρροής της και επιχείρησε να ελέγξει τη

---

4. Το 25% των κατοίκων της Κομοτηνής δεν έχει ολοκληρώσει την πρώτη βαθμίδα της εκπαίδευσης (URBAN II, 2004).

μορφή, τις λειτουργίες, αλλά και τον ίδιο το χαρακτήρα της πόλης. Τα μεσοπολεμικά πολεοδομικά σχέδια (1933, 1938), για παράδειγμα, εφαρμόστηκαν αποκλειστικά στις χριστιανικές συνοικίες, εξαιρώντας τις μουσουλμανικές γειτονιές. Προσπάθειες αποδόμησης της σημειολογίας της πόλης περιλαμβάνουν τη μετονομασία της από Γκιουμουλτζίνα σε Κομοτηνή, την κατεδάφιση των οθωμανικών στρατώνων και του χαμάμ, αλλά και τη μετατροπή μουσουλμανικών νεκροταφείων σε πάρκα (Αγία Παρασκευή, Μικρό Ηρώο) (Κουτσούκος, 2005). Παράλληλα, άτυπες πρακτικές περιόρισαν τις οικονομικές δραστηριότητες του μειονοτικού πληθυσμού, εμποδίζοντας συστηματικά την έγκριση δανείων και την απόκτηση περιουσιακών στοιχείων (Anagnostou, 2001· Labrianidis, 2001).

Την περίοδο αυτή, τη θέση και τα δικαιώματα της μουσουλμανικής μειονότητας ρυθμίζει η Συνθήκη της Λωζάννης (1923). Η συγκεκριμένη Συνθήκη εξαίρεσε τις μουσουλμανικές κοινότητες της περιοχής από τις συμφωνηθείσες ανταλλαγές πληθυσμών ανάμεσα στις δύο χώρες. Η εξαίρεση αυτή εκφράστηκε και στον Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας, μέσα από την κατηγορία των «αλλογενών» Ελλήνων πολιτών (Christopoulos and Tsitselikis, 2003). Η θεσμοθέτηση ιδιότυπων δικαιωμάτων και ομάδων πολιτών δημιούργησε τις προϋποθέσεις για την αναπαραγωγή των διακρίσεων και τα επόμενα χρόνια. Την περίοδο μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο, ιδιαίτερα, η διατάραξη των ελληνο-τουρκικών σχέσεων οδήγησε στην καταστράγγιση του συμφωνηθέντος πλαισίου μειονοτικής προστασίας όπως ορίζεται από τη Συνθήκη της Λωζάννης, σηματοδοτώντας την αρχή μιας μακροχρόνιας περιόδου αποκλεισμού της μειονότητας. Παραδειγματικά αναφέρουμε:

α) τον κρατικό διορισμό όλη αυτή την περίοδο του τοπικού θρησκευτικού ηγέτη (Μουφτή), λόγω της ιδιότητάς του και ως ιεροδίκη, σε αντίθεση με την επιζητούμενη από τη μουσουλμανική κοινότητα εκλογή του από τους πιστούς·

β) τις αποφάσεις του Αρείου Πάγου (1729/1987, 1730/1987 και 4/2005) που έκριναν ως παράνομη τη λειτουργία ενώσεων πολιτών που έφεραν το όνομα «τουρκικές», σε αντίθεση με τις νομικά αποδεκτές «μουσουλμανικές» επωνομαζόμενες ενώσεις·

γ) το άρθρο 19 του πρώην Κώδικα Ελληνικής Ιθαγένειας (ν.δ. 3370/1955) που παρείχε τη νομική κάλυψη για τη στέρηση της ιθαγένειας σε περίπου 60.000 Έλληνες μουσουλμάνους, πολίτες της ευρύτερης περιφέρειας, την περίοδο 1955-1998· και,

δ) τη μη καταγραφή από το 1951 στις περιοδικές απογραφές του πληθυσμού των εθνοτικών και των θρησκευτικών χαρακτηριστικών των κατοίκων, καθιστώντας αδύνατη την οποιαδήποτε ενημέρωση για τις κοινωνικο-οικονομικές διαφορές ανάμεσα στις τοπικές κοινότητες (Human Rights Watch, 1999· Sitaropoulos, 2004).

Στην περίπτωση της μουσουλμανικής μειονότητας της Κομοτηνής, με άλλα λόγια, οι τυπικοί «κανονιστικοί» θεσμοί της ιδιότητας του πολίτη δεν λειτούργησαν με ίσους όρους για τους χριστιανούς και τους μουσουλμάνους πολίτες της περιοχής. Οι παραδοσιακές χωρικές διευθετήσεις της οθωμανικής περιόδου προσδιόρισαν το φυσικό και το συμβολικό χώρο συγκρότησης των εθνικών και των εθνοτικών ταυτοτήτων, καθώς και των σύγχρονων διαδικασιών αποκλεισμού. Οι εντάσεις ανάμεσα στις κοινότητες των χριστιανών και των μουσουλμάνων αναπαρήγαγαν την εθνοτική / θρησκευτική ομοιογένεια των περιοχών της πόλης, παγιώνοντας τη συγκέντρωση της μουσουλμανικής μειονότητας στο βόρειο-ανατολικό τμήμα του αστικού ιστού. Η πολιτική κινητοποίηση της μειονότητας στα τέλη της δεκαετίας του 1980<sup>5</sup> πυροδότησε νέες εντάσεις, αλλά και βίαια επεισόδια (Dragonas and Frangoudaki, 2006). Παραδείγματα αποτελούν:

α) η ακύρωση, λόγω διαδικαστικών παρατυπιών, της εκλογής ενός μειονοτικού βουλευτή, του Αχμέτ Σαδίκ (1989), που συνοδεύτηκε από βίαιες δια-κοινοτικές συγκρούσεις με έναν νεκρό και δεκατρείς τραυματίες·

α) η επιβολή 18μηνης ποινής φυλάκισης σε δύο εκπροσώπους της μειονότητας, του πολιτικού Αχμέτ Σαδίκ και του εκλεγμένου από την κοινότητα μουφτή Ιμπραήμ Σερήφ (1990), στη βάση της διάδοσης «ψευδών πληροφοριών» για την ύπαρξη Τουρκικής μειονότητας στη Θράκη.<sup>6</sup>

γ) η βομβιστική επίθεση στο Τουρκικό Προξενείο της Κομοτηνής (08/10/1999), θεωρούμενο από εθνικιστικούς κύκλους ως «δούρειο ίππο» της Τουρκίας στη Θράκη (Human Rights Watch, 1990· Σολταρίδης, 1999).

5. Η απαγόρευση το Νοέμβριο του 1987 της χρήσης του όρου «Τουρκικός» από τις μειονοτικές ενώσεις οδήγησε σε μαχητικές διαδηλώσεις διαμαρτυρίας (26/01/1998 και 29/01/1988).

6. Δύο μήνες αργότερα το Εφετείο επικύρωσε την καταδίκη, αλλά τη μετέτρεψε σε εξαγοράσιμη (Ίος, 2007).



Τα παραπάνω γεγονότα υπογραμμίζουν τις προβληματικές σχέσεις ανάμεσα στις κοινότητες των χριστιανών και των μουσουλμάνων της περιοχής, καθώς και τη διαμόρφωση μιας «πολιτικής κουλτούρας» με χαμηλό δείκτη εμπιστοσύνης, που αποθάρρυνε την κοινή τους συμμετοχή στους τοπικούς θεσμούς (Doherty κ.ά., 2001).

### *Πρόσφατα μέτρα και ρυθμίσεις στο εθνικό επίπεδο*

Παρόμοια με άλλες χώρες, ο τύπος της ιδιότητας του πολίτη που θεσμοθετήθηκε στην Ελλάδα (1830) προσδιόρισε την πρόσβαση στα νομικά και στα πολιτικά δικαιώματα του νεοσυσταθέντος κράτους στη βάση της εθνοτικής καταγωγής των ατόμων (Brubaker, 1992). Η *jus sanguinis* αντίληψη του ομοιογενούς κράτους, όμως, συνεχίζει να είναι παρούσα ως νομική κατηγορία, στο βαθμό, τουλάχιστον, που διαφοροποιεί τα προς πολιτογράφηση άτομα με βάση την ελληνική ή μη καταγωγή τους (ΦΕΚ 49, 24/03/2010). Σε αυτό το πλαίσιο, οι μειονοτικοί πληθυσμοί εξακολουθούν να είναι δέκτες κοινωνικά κατασκευασμένων και θεσμικά κατοχυρωμένων διακρίσεων. Το ελληνικό θεσμικό πλαίσιο προνοεί αποκλειστικά για τρεις θρησκευτικά προσδιορισμένες μειονοτικές ομάδες –τους μουσουλμάνους της Θράκης, τους καθολικούς και τους Εβραίους– ενώ δεν αναγνωρίζει την ύπαρξη εθνοτικών μειονοτικών ομάδων στη χώρα (Tsitselikis, 2004). Ενδεικτικό της δυσκολίας με την οποία προσεγγίζεται το θέμα των μειονοτήτων στην Ελλάδα αποτελεί η μη υπογραφή του «Ευρωπαϊκού Χάρτη των Περιφερειακών ή Μειονοτικών Γλωσσών» που καταρτίστηκε το 1992 από το Συμβούλιο της Ευρώπης, καθώς και η μη επικύρωση της «Σύμβασης Πλαισίου για την Προστασία των Εθνικών Μειονοτήτων» (CoE, 1995), που υπογράφηκε από την ελληνική κυβέρνηση στο Συμβούλιο της Ευρώπης το 1997 (CoE, 2008). Η έλλειψη ενός δεσμευτικού πλαισίου για προστασία των μειονοτήτων από την πλευρά της ΕΕ παρατείνει αυτή τη διστακτικότητα.

Η ΕΕ υιοθετεί έμμεσες μορφές παρέμβασης για την άρση των μειονοτικών διακρίσεων. Το «ευρωπαϊκό γραφείο για τις λιγότερο διαδεδομένες γλώσσες», για παράδειγμα, συστήθηκε το 1982 έπειτα από πρωτοβουλία του ευρωπαϊκού κοινοβουλίου. Βασικός του στόχος είναι η συλλογή πληροφοριών για τις περιφερειακές και τις μειονοτικές γλώσσες της κοινότητας. Η ανάληψη δράσης κατά των γλωσσικών διακρίσεων, όμως, δεν αποτελεί, αρμοδιότητά του (EC, 2005α). Περνώντας σε πιο κανονιστικά πλαίσια, ο Χάρτης των Θε-

μελιωδών Δικαιωμάτων παρέχει ένα σύνολο κανόνων και αρχών που δεσμεύουν τη συμπεριφορά των θεσμών και των σωμάτων της ΕΕ. Το άρθρο 22, ειδικότερα, τονίζει ότι «Η Ένωση σέβεται την πολιτιστική, θρησκευτική και γλωσσική ποικιλομορφία» (EC, 2000). Ο Χάρτης, όμως, δεν δεσμεύει τα νομοθετικά πλαίσια των κρατών μελών, μετριάζοντας το εύρος των αλλαγών που θα μπορούσε να επιφέρει. Τα μέχρι σήμερα αποτελέσματα της πολιτικής αυτής περιορίζονται στην καταγραφή των διακρίσεων σε περιοδικές εκθέσεις που αφορούν την «κατάσταση των δικαιωμάτων» στα κράτη μέλη (EC, 2005β). Η επιρροή των εκθέσεων αυτών δεν είναι αμελητέα. Οι εκθέσεις, συνεπικουρούμενες από τις αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (ΕΔΑΔ) για περιπτώσεις μειονοτικών διακρίσεων, ωθούν, με έμμεσο, αργό αλλά σταθερό τρόπο, την κυρίαρχη πολιτική στάση σε αλλαγές. Παραδείγματα της στροφής αυτής που σχετίζονται με τη μουσουλμανική μειονότητα της Κομοτηνής, αφορούν:

α) τη σωτηρή, από το 1995, άρση των διοικητικών διακρίσεων σε βάρος της μειονότητας·

β) την κατάργηση (1998) του προαναφερθέντος άρθρου 19 του Κώδικα Ιθαγένειας που αποτέλεσε, για πολλές δεκαετίες, ουσιαστική πηγή διακρίσεων σε βάρος της μειονότητας·

γ) την απόφαση του ΕΔΑΔ (27/03/2008) που επιτρέπει τη λειτουργία των σωματείων της Θράκης που προσδιορίζονται ως «τουρκικά», στη βάση του δικαιώματος του «συνεταιριζέσθαι και συνέρχεσθαι»·

δ) το Πρόγραμμα Εκπαίδευσης Μουσουλμανοπαίδων (ΠΕΜ) που ξεκίνησε το 1997 και συνεχίζεται ως σήμερα, μια πολύχρονη προσπάθεια που βελτίωσε τους δείκτες συμμετοχής στην εκπαίδευση των παιδιών της μουσουλμανικής μειονότητας στη Θράκη<sup>7</sup>.

ε) την υιοθέτηση θετικών δράσεων (1996), όπως η θέσπιση ειδικής ποσόστωσης για την είσοδο των μαθητών της μειονότητας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση (Tsitselikis, 2004· Mouzelis και Pagoulatos, 2005· Dragonas και Frangoudaki, 2006· ECHR, 2008).

7. Το πρόγραμμα περιλαμβάνει παρεμβάσεις τόσο μέσα στα σχολεία, όσο και εκτός αυτών. Ενδεικτικές δράσεις αφορούν, μεταξύ άλλων, τη διδασκαλία της ελληνικής ως δεύτερης γλώσσας μέσα από νέα σχολικά εγχειρίδια, την αποστολή από την Τουρκία νέων σχολικών εγχειριδίων, την επιμόρφωση των εκπαιδευτικών σχετικά με τη διδασκαλία της ελληνικής ως δεύτερης ή ξένης γλώσσας, την οργάνωση σε όλες τις βαθμίδες ενισχυτικών εκπαιδευτικών προγραμμάτων, καθώς και τη δημιουργία πολιτιστικών κέντρων μάθησης σε δέκα πόλεις και οικισμούς της περιοχής (Dragonas and Frangoudaki, 2006).

Το κύμα των αλλαγών αυτών αντανακλάται και σε άλλες εκφάνσεις της τοπικής κοινωνικο-πολιτικής πραγματικότητας. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα των τοπικών εκλογών του 2006, για παράδειγμα, έξι (από τα δώδεκα) δημοτικά συμβούλια του νομού Ροδόπης ελέγχονται από μειονοτικά πολιτικά σχήματα, ενώ ένας μειονοτικός βουλευτής θητεύει στο εθνικό κοινοβούλιο (2009). Στο πεδίο της Κομοτηνής, η Κοινοτική Πρωτοβουλία URBAN (2000-2006) αποτέλεσε την πρώτη, χωρικά προσδιορισμένη, προσπάθεια άρσης του κοινωνικού αποκλεισμού στις μειονοτικές συνοικίες της πόλης.

### *Η Πρωτοβουλία URBAN*

Ο βασικός λόγος που οδήγησε την έρευνα στην εξέταση της Κοινοτικής Πρωτοβουλίας URBAN, πηγάζει από το «προαπαιτούμενο» της συνεργασίας ανάμεσα σε τοπικούς φορείς και σε ομάδες συμφερόντων (EC, 2006, σ. 26). Με άλλα λόγια, το παράδειγμα αυτό της ευρωπαϊκής αστικής πολιτικής παρουσιάζει ένα δυναμικό πλαίσιο εξέτασης των τοπικών διακυβερνητικών διαδικασιών, δομών και συνεργασιών, το οποίο, στην περίπτωση της Κομοτηνής, εστιάζει στη θεματική του κοινωνικού αποκλεισμού.

Στο επίκεντρο της παρέμβασης του URBAN στην Κομοτηνή βρισκόνταν η δυσανάλογη, σε σχέση με την υπόλοιπη πόλη, συγκέντρωση κοινωνικο-οικονομικών προβλημάτων στις μειονοτικές γειτονιές, με χαρακτηριστικά παραδείγματα την υψηλή ανεργία, το χαμηλό επίπεδο εκπαίδευσης και κατάρτισης, καθώς και τις προβληματικές συνθήκες στέγασης. Οι στόχοι του προγράμματος περιστρέφονταν γύρω από δύο βασικούς άξονες: α) τη βελτίωση των φυσικών υποδομών στις μειονοτικές γειτονιές και, β) τη λήψη μέτρων καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού μέσω της διενέργειας ερευνών για την καταγραφή της έντασης του προβλήματος, της αναδιοργάνωσης των δημοτικών κοινωνικών υπηρεσιών, αλλά και της στήριξης της τοπικής επιχειρηματικότητας και απασχολησιμότητας (URBAN II, 2004). Η κυριότερη πρόκληση, όμως, ήταν η ίδια η συμμετοχή των κοινοτήτων της πόλης σε μια κοινή πλατφόρμα παρέμβασης, και η συγκρότηση των στόχων του προγράμματος μέσα από διαδικασίες ικανές να φέρουν στην επιφάνεια –και να διαμεσολαβήσουν– τη διαφορετικότητα των τοπικών ενδιαφερόντων, συμφερόντων και οπτικών.

Η έρευνά μας ξεκίνησε από την κεντρική συντονιστική του προγράμματος αρχή, το Γραφείο URBAN του ΥΠΕΧΩΔΕ στην Αθήνα

(2004), και συνεχίστηκε στην Κομοτηνή σε δύο φάσεις (2005 και 2009). Στόχος των επισκέψεων ήταν η συλλογή σχετικού αρχειακού υλικού, καθώς και η διενέργεια συνεντεύξεων με τους πολιτικο-διοικητικούς φορείς και τους κοινωνικο-οικονομικούς εταίρους του URBAN. Οι συνεντεύξεις διεξήχθησαν στη βάση ενός ημι-δομημένου σχεδίου ερωτήσεων, διευκολύνοντας, με αυτόν τον τρόπο, την προσαρμογή της συζήτησης στην ιδιαιτερότητα της θέσης και των ενδιαφερόντων των συνομιλητών. Οι βασικές ερωτήσεις που δόμησαν το σχετικό σχέδιο, αλλά και την ακόλουθη παρουσίαση των αποτελεσμάτων της έρευνας, στόχο είχαν να διερευνήσουν:

- το βαθμό και τα χαρακτηριστικά της συμμετοχής των τοπικών πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών οργανώσεων στη συγκρότηση και τη λειτουργία του προγράμματος·
- την ανάδειξη καινοτόμων προτάσεων για την αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού·
- τη στάση του φορέα που εκπροσωπούσε τη μουσουλμανική μειονότητα στο πρόγραμμα, του «Συλλόγου Επιστημόνων της Μειονότητας Δυτικής Θράκης»,<sup>8</sup> καθώς και τη μορφή που έλαβε η συμμετοχή του στο πρόγραμμα.

#### *Ανάλυση των διακυβερνητικών και συμμετοχικών χαρακτηριστικών του URBAN*

Όπως έχει επισημανθεί, η απόφαση για την επιλογή των διαδικασιών συμμετοχής των πόλεων στο URBAN ανήκει αποκλειστικά στις κεντρικές κρατικές αρχές. Στο πλαίσιο της δεύτερης φάσης του URBAN (2000-2006), οι αρμόδιες ελληνικές αρχές (Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε και ΥΠ.ΕΘ.Ο) αποφάσισαν να απευθύνουν «ανοικτή πρόσκληση» κατάθεσης προτάσεων συμμετοχής σε όλες τις πόλεις της χώρας. Συνολικά κατατέθηκαν 40 προτάσεις και επιλέχθηκαν 3 προγράμματα, στη βάση συγκεκριμένων κριτηρίων (Μανώλα, 2004). Ο υψηλός αριθμός προτάσεων συμμετοχής υποδηλώνει το αναδεικνυόμενο τοπικό ενδιαφέρον για τις ευκαιρίες παρέμβασης που προσφέρουν τα ευρωπαϊκά αστικά προγράμματα. Καταδεικνύει, όμως, και την ανάγκη

8. Ο Σύλλογος Επιστημόνων Μειονότητας Δυτικής Θράκης είναι μια μη κυβερνητική οργάνωση με ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων. Ιδρύθηκε το 1982 από 28 φοιτητές της μειονότητας. Ο αριθμός των μελών του Συλλόγου υπολογίζεται σήμερα στους 500, αύξηση η οποία απηχεί τη βελτίωση της πρόσβασης στην τριτοβάθμια εκπαίδευση του μειονοτικού πληθυσμού (Σ.Ε.Μ.Δ.Θ., 2012).

συγκρότησης ανταγωνιστικών προτάσεων, ικανών να φέρουν στην επιφάνεια τόσο την ένταση των προβλημάτων, όσο και την ύπαρξη ενός συνεκτικού και συμμετοχικού σχεδίου παρέμβασης. Όπως τόνισε η υπεύθυνη της κεντρικής συντονιστικής αρχής του URBAN, η πρόταση της Κομοτηνής κάλυπτε τα τυπικά οργανωτικά και συμμετοχικά προαπαιτούμενα του προγράμματος. Η αποφασιστική παράμετρος που οδήγησε στην επιλογή της πόλης, όμως, προσδιορίστηκε από την ίδια την πρόκληση της παρέμβασης στις μειονοτικές της γειτονιές (Μανώλα, 2004).

Στο τοπικό επίπεδο, το σχήμα οργάνωσης του URBAN περιελάμβανε τις εξής δομές:

α) Την Δημοτική Επιχείρηση Ανάπτυξης Κομοτηνής (ΔΕΑΚΟ),<sup>9</sup> ένα Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου το οποίο ιδρύθηκε με την έγκριση του προγράμματος, για να αναλάβει, στη συνέχεια, την ευθύνη υλοποίησης των έργων.

β) Την «Επιτροπή Παρακολούθησης» (ΕΠ), που περιελάμβανε εκπροσώπους από την ΕΕ, τα αρμόδια υπουργεία, τη δημοτική αρχή, καθώς και τις τοπικές ομάδες συμφερόντων. Η ΕΠ συνεδρίαζε ανά τακτά χρονικά διαστήματα αποφασίζοντας την υιοθέτηση νέων δράσεων, ενώ ήλεγχε, ταυτόχρονα, και την πορεία εξέλιξης των δρομολογημένων έργων.

Τα τοπικά επιμελητήρια, το εργατικό κέντρο, η περιβαλλοντική ομάδα αλλά και ο Σύλλογος της μειονότητας κλήθηκαν από το Δήμο στις συζητήσεις που προσδιόρισαν το αρχικό πλαίσιο δράσης του URBAN, ενώ έλαβαν μέρος σε όλες τις συνεδριάσεις της Επιτροπής Παρακολούθησης. Η παρουσία των κοινωνικο-οικονομικών εταιρειών στην Επιτροπή ήταν θεσμικά κατοχυρωμένη, ενώ η οποιαδήποτε αλλαγή των επιμέρους στόχων της παρέμβασης προέβλεπε τη ρητή τους συγκατάθεση. Όπως τόνισαν οι εκπρόσωποι των φορέων, όμως, η μορφή της συμμετοχικότητας που ακολουθήθηκε ήταν ιδιαίτερα «διαδικαστική» και «μονοδιάστατη», περιοριζόμενη στον τυπικό έλεγχο της πορείας εξέλιξης του προγράμματος<sup>10</sup> (Δραγουμάνη, 2005· Γεωργιάδης, 2005). Η μη ενεργή ανάμειξη των τοπικών

9. Η ΔΕΑΚΟ μετονομάστηκε αργότερα (2008) σε «Αναπτυξιακή Α.Ε. “Κ. Καραθεοδωρή”».

10. Όπως χαρακτηριστικά τόνισε η εκπρόσωπος του τοπικού περιβαλλοντικού φορέα: «...η παρουσία μας στις συνεδριάσεις νομιμοποιούσε, ουσιαστικά, τις προτάσεις που καταθέταν τα υπουργεία και ο Δήμος. Μπορούσαμε να ασκήσουμε βέτο και να καταθέσουμε νέες προτάσεις, αλλά καμία ομάδα δεν το έκανε» (Δραγουμάνη, 2005).

φορέων στο πρόγραμμα σχετίζεται με την πρόσφατη εμφάνιση του διακυβερνητικού προτύπου στα τοπικά δρώμενα της χώρας.

Η δυνατότητα ολοκληρωμένων και συμμετοχικών αστικών παρεμβάσεων θεσμοθετήθηκε στη Ελλάδα το 1999, ενώ το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο (ΦΕΚ 207, 07/10/1999) δεν προβλέπει τη δυνατότητα ανάληψης πρωτοβουλιών παρέμβασης από τον ιδιωτικό τομέα. Το πρόγραμμα URBAN δεν περιορίζεται από ανάλογες δεσμεύσεις. Η απλή παρουσία οργανωμένων συμφερόντων και πλαισίων διαμεσολάβησης, όμως, δεν οδηγεί γραμμικά και κατ' ανάγκη στη συμπληρωματικότητα της δράσης των φορέων. Το ζητούμενο της «συνέργειας» (synergy) προϋποθέτει την ύπαρξη μιας κουλτούρας διαβούλευσης και διαμεσολάβησης, ικανής να οδηγήσει σε σχεσιακές δυναμικές που ξεπερνούν τη συνεισφορά των επιμέρους μερών στο σχήμα (Healey, 2005). Παρά τούτα, η επικέντρωση της παρέμβασης στα προβλήματα που απασχολούσαν τις «μειονοτικές» γειτονίες, καθώς και η προσπάθεια συγκρότησης ενός ολοκληρωμένου προγραμματικού πλαισίου οδήγησαν σε καινοτόμες προτάσεις και πολιτικές.

### *Τοπική κοινωνική πολιτική*

Λειτουργώντας σε παρόμοιο μήκος κύματος με τις περισσότερες ελληνικές πόλεις, η παροχή κοινωνικών υπηρεσιών από το Δήμο της Κομοτηνής περιλάμβανε ένα δίκτυο βρεφονηπιακών και παιδικών σταθμών, την υπηρεσία «Βοήθεια στο Σπίτι» και ένα «Κέντρο Ανοιχτής Προστασίας Ηλικιωμένων» (Κ.Α.Π.Η.) (Μουχτσής, 2005). Η διοίκηση των υπηρεσιών αυτών αντιστοιχούσε σε διαφορετικές δημοτικές διευθύνσεις, καταδεικνύοντας τον κατακερματισμό της οργανωτικής δομής. Το URBAN λειτούργησε ως μοχλός επέκτασης αλλά και αναδιοργάνωσης της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών.

Όσον αφορά την επέκταση, μια νέα σειρά από υπηρεσίες ξεκίνησαν κατά τη διάρκεια του προγράμματος. Κεντρική θέση ανάμεσα σε αυτές κατείχαν το κέντρο εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας, καθώς και ο «δια-πολιτισμικός» παιδικός σταθμός, που στοχεύει στην άμβλυνση των δια-κοινοτικών προκαταλήψεων μέσα από τη συνένωση των παιδιών από τη χριστιανική και τη μουσουλμανική κοινότητα της πόλης. Το κέντρο εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας αποτέλεσε μία από τις πλέον προβεβλημένες πρωτοβουλίες του προγράμματος. Ο γυναικείος πληθυσμός της μειονότητας αναγνωρίστηκε στις εκθέσεις του URBAN ως η πληθυσμιακή εκείνη ομάδα της

πόλης με το χαμηλότερο μορφωτικό επίπεδο και ποσοστό απασχόλησης. Η ενθάρρυνση της συμμετοχής στο κέντρο γλωσσικής εκμάθησης θεωρήθηκε ως το πρώτο βήμα μιας γενικότερης προσπάθειας ένταξης της ομάδας αυτής στην αγορά εργασίας.

Η αναδιοργάνωση των κοινωνικών υπηρεσιών είχε ως στόχο τη μεταφορά της διοίκησης όλων των επιμέρους προγραμμάτων (παλαιότερων και νέων) σε μια καινούργια συντονιστική μονάδα, η δημιουργία της φυσικής έδρας της οποίας στηρίχθηκε χρηματοδοτικά από τον προϋπολογισμό του URBAN (Τσάτσικου, 2005). Η σταδιακή αυτή διαδικασία ολοκληρώθηκε το 2008, με τη δημιουργία του Νομικού Προσώπου Δημοσίου Δικαίου Κοινωνικής Προστασίας και Αλληλεγγύης «Αλέξανδρος Συμεωνίδης».

### ΣΧΗΜΑ 1

#### *Αναδιοργάνωση των κοινωνικών υπηρεσιών του Δήμου*

Δημιουργία ενιαίου δημοτικού τμήματος κοινωνικών υπηρεσιών:

ΝΠΔΔ «Α. Συμεωνίδης» (2008).

Η τοπική αυτοδιοίκηση αναλαμβάνει τη χρηματοδοτική στήριξη.

<b>Προσφερόμενες Υπηρεσίες (2000)</b>	<b>Δράσεις URBAN (2000-2006)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Κ.Α.Π.Η. Από το 1984. Ανεξάρτητη μονάδα χρηματοδοτούμενη από το Δήμο.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ξενώνας αστέγων.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- «Βοήθεια στο Σπίτι» Από το 1997. Ανεξάρτητη μονάδα, χρηματοδοτούμενη από την ΕΕ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 24ωρη γραμμή παροχής συμβουλευτικής και νομικής βοήθειας σε θέματα ενδο-οικογενειακής κακοποίησης.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Παιδικό Βρεφονηπιακό Σταθμοί</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Κέντρο εκμάθησης της ελληνικής γλώσσας, εστιασμένο στις ιδιαιτερότητες της μειονότητας.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Κέντρο Φροντίδας Οικογένειας</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Δημιουργία «δια-πολιτισμικού» παιδικού σταθμού που καλύπτει τις ανάγκες των εργαζόμενων γονέων και από τις δύο κοινότητες της πόλης.</li> </ul>

Το Σχήμα 1 απεικονίζει την προσπάθεια αυτή, εστιάζοντας στη δημιουργία του ενιαίου τμήματος κοινωνικών υπηρεσιών του Δήμου. Η πιο ενδιαφέρουσα πτυχή της διαδικασίας αυτής, όμως, βρίσκεται στην ενσωμάτωση των μειονοτικών συνοικιών στα σχετικά σχήματα, μια κίνηση που επαναπροσδιορίζει χωρικά τα προβλήματα της πόλης. Η στροφή αυτή υποστηρίζεται από τη δημιουργία ενός νέου ερευνητικού φορέα, του «Αστικού Παρατηρητηρίου».

#### *«Αστικό Παρατηρητήριο»*

Σκοπός της δημιουργίας του τοπικού «παρατηρητηρίου κοινωνικοοικονομικών μεγεθών και αστικών δεικτών Habitat» είναι η διενέργεια ερευνητικών προσπαθειών με στόχο τη βελτίωση της πληροφόρησης για τα κοινωνικά προβλήματα και τις αναπτυξιακές δυνατότητες της πόλης. Ανάλογες πρωτοβουλίες «αστικών παρατηρητηρίων» σημειώνουν τρεις ακόμα Δήμοι της χώρας, αυτοί του Αμαρουσίου, του Πειραιά και της Νέας Ιωνίας Βόλου. Η ιδιαιτερότητα του παραδείγματος της Κομοτηνής βρίσκεται στην προσπάθεια που καταβλήθηκε για τη συμμετοχή στο εγχείρημα όλων των σχετικών με το παρατηρητήριο ομάδων και φορέων, καθώς και στην έμφαση που δόθηκε στη συγκέντρωση πληροφοριών από τις μειονοτικές συνοικίες της πόλης. Υπεύθυνος φορέας για τη συλλογή των σχετικών κοινωνικο-οικονομικών δεδομένων, για παράδειγμα, είναι το Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο. Σε αυτό το πλαίσιο, η συμμετοχή του συλλόγου της μειονότητας στο παρατηρητήριο στοχεύει στη βελτίωση της πρόσβασης των ερευνητών του Πανεπιστημίου στο μειονοτικό πληθυσμό (URBAN II, 2004). Παρόμοια προσπάθεια συλλογής στοιχείων για τα εκπαιδευτικά χαρακτηριστικά του μειονοτικού πληθυσμού είχε επιχειρηθεί και προς τα τέλη της δεκαετίας του 1990. Οι στόχοι της έρευνας, όμως, αντιμετωπίστηκαν με καχυποψία από τη μειονότητα, η οποία απέσυρε, σταδιακά, τη συμμετοχή της, ενώ και οι τοπικές εκπαιδευτικές αρχές αρνήθηκαν τη συνδρομή των ερευνητών (Dragonas and Frangoudaki, 2006). Η στροφή προς πιο συναινετικές στάσεις, υποδηλώνει, εκ πρώτης, ότι οι τοπικοί φορείς απομακρύνονται από την αμυντική στήριξη των απόψεών τους για τις συνθήκες που επικρατούν στην περιοχή. Μια προσεκτικότερη εξέταση των σχέσεων που αναπτύχθηκαν ανάμεσα στο σύλλογο της μειονότητας και τις τοπικές πολιτικές αρχές, όμως, αναδεικνύει τις δυσκολίες που συνοδεύουν τη «συμμετοχικότητα» σε πλαίσια που χαρακτηρίζονται από έντονες ανισότητες.



### *Η εμπειρία της μειονοτικής συμμετοχής*

Τόσο η τοπική αυτοδιοίκηση όσο και ο σύλλογος των επιστημόνων της μειονότητας αρνήθηκαν να αναγνωρίσουν τις προκλήσεις που συνόδευαν τη συνεργασία τους. Ο πρόεδρος της αναπτυξιακής εταιρείας του Δήμου θεώρησε ότι το σχήμα «...δεν διαφέρει από άλλες εταιρικές σχέσεις» (Δαμανίδης, 2005), ενώ ο πρόεδρος του συλλόγου της μειονότητας είδε την παρέμβαση ως «...τον μόνο τρόπο για να προχωρήσει η πόλη μπροστά» (Γιουνούς, 2005). Η σχέση ανάμεσα στο σύλλογο και στο Δήμο, όμως, δεν ήταν τόσο ξεκάθαρη. Η συνεργασία επηρεάστηκε περιστασιακά από δια-κοινοτικές διαφωνίες για ζητήματα μη τοπικού ενδιαφέροντος,<sup>11</sup> επιβραδύνοντας την εξέλιξη των επιμέρους έργων. Επίσης, περιορίστηκε στις προσυμφωνημένες δράσεις, υποδηλώνοντας ακαμψίες στη διαδικασία διεύρυνσης των θεμάτων της συζήτησης. Η εφεκτική αυτή στάση αντανάκλα την ιδιαιτερότητα των διακοινοτικών σχέσεων, η οποία δεν αποτέλεσε αντικείμενο προβληματισμού.

Η μονοδιάστατη προσέγγιση της μουσουλμανικής κοινότητας, όπως αυτή επιχειρήθηκε από το URBAN, παρέβλεψε την πολλαπλότητα των ενδιαφερόντων, συμφερόντων, βλέψεων και αντιλήψεων των μελών της. Ο εκπρόσωπος του συλλόγου αναγνώρισε την ύπαρξη διαφορετικών στάσεων στους κόλπους της κοινότητας, καθώς και το γεγονός ότι κάποια μέλη της είναι περισσότερο «ενσωματωμένα» από άλλα στην τοπική κοινωνία και οικονομία. Τα αμυντικά αντανάκλαστικά που ήγειρε στην κοινότητα η διαδικασία της δια-κοινοτικής συνεργασίας, αλλά και οι διαφορετικές απόψεις στο εσωτερικό της σχετικά με το βαθμό στον οποίο η συνεργασία δημιουργεί προοπτικές «πολιτισμικής αφομοίωσης», θόλωσαν τις προτεραιότητες που η ίδια η μειονότητα πρόβαλε στο URBAN. Παρότι, λοιπόν, «το δικαίωμα στην ισότητα» προβάλλεται ως ο βασικός στόχος του μειονοτικού συλλόγου, η συμμετοχή του τελευταίου στο πρόγραμμα εστίασε στην υπεράσπιση και στη διαφύλαξη του καθεστώτος της ειδικής μειονοτικής προστασίας. Όπως τονίστηκε, με την παρουσία του στο URBAN, «...ο σύλλογος ήθελε να διασφαλίσει ότι

---

11. Η οργάνωση επίσημης τελετής από τον Δήμο για τη «Γενοκτονία των Αρμενίων» από την Τουρκία, για παράδειγμα, θεωρήθηκε από το σύλλογο επιστημόνων της μειονότητας ως ενέργεια που στόχευε να απομακρύνει τους μειονοτικούς από τους παράλληλους εορτασμούς των «Ελευθέρων» - ετήσιες τοπικές εκδηλώσεις για την προάρτηση της Θράκης στην Ελλάδα (Χρόνος, 2005).

τα μέτρα της παρέμβασης θα κινούνταν μέσα στα πλαίσια της Συνθήκης της Λωζάννης και δεν θα έθιγαν τη μουσουλμανική πολιτιστική κληρονομιά της περιοχής» (Γιουνούς, 2005). Το θεσμικό πλαίσιο της Συνθήκης της Λωζάννης, όμως, απομονώνει και απονέμει σε μία συγκεκριμένη πληθυσμιακή ομάδα μια σειρά από προκαθορισμένα και προσυμφωνημένα δικαιώματα. Η στρέβλωση της «οικουμενικότητας» της έννοιας των δικαιωμάτων αποτελεί, από μόνη της, μια μορφή διαιώνιση των διακρίσεων (Tsitselikis, 2004).

Η «κυρίαρχη» χριστιανική πληθυσμιακή ομάδα, επίσης, δεν αποτελεί στατική και ομοιογενή πολιτισμική οντότητα, ενώ οι τριβές και η έλλειψη εμπιστοσύνης που χαρακτηρίζαν μέχρι πρόσφατα τις διακοινοτικές σχέσεις συνεχίζουν να εμφανίζονται στους κόλπους της (Samers, 1998). Οι πιο ακραίες απόψεις της «κυρίαρχης» πληθυσμιακής ομάδας αντιλαμβάνονται τη μειονοτική κινητικότητα ως μέρος μιας γενικότερης προσπάθειας αποσταθεροποίησης της χώρας, ενορχηστρωμένης από το Τουρκικό Προξενείο της Κομοτηνής (βλ. Tzimas, 2007· Χρόνος, 2008). Η αναμενόμενη αυξημένη μειονοτική συμμετοχή στα κοινά – ως επακόλουθο της άρσης απαγόρευσης στην ίδρυση «Τουρκικών» επανομαζόμενων ενώσεων – θα οδηγήσει σε νέες διακοινοτικές συνεργασίες, αλλά και σε νέες αντιπαραθέσεις. Στη βάση αυτής της κινητικότητας, η στάση των τοπικών πολιτικών αρχών ήταν μετριοπαθής, αλλά και επιφυλακτική. Στην περίπτωση του URBAN, ο Δήμος συγκέντρωσε τη συνολική ευθύνη υλοποίησης των έργων στις μειονοτικές συνοικίες: διατήρησε τον απόλυτο έλεγχο του προϋπολογισμού, όρισε ως τελικό δικαιούχο τη Δημοτική Αναπτυξιακή Εταιρεία, ενώ στοχεύει να διευθύνει ιεραρχικά τις δομές των νέων κοινωνικών υπηρεσιών. Το τοπικό πλαίσιο συνεργασίας, με άλλα λόγια, θέτοντας στο περιθώριο της συζήτησης το σύνολο των δυσκολιών και των δυναμικών που συνοδεύουν τα πολυκεντρικά διακυβερνητικά δίκτυα, προσανατόλισε έμμεσα τη συνεργασία προς συγκεντρωτικότερες μορφές διαχείρισης των τοπικών προβλημάτων.

## ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η προσπάθεια εύρεσης κοινού τόπου ανάμεσα στις χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τον ορισμό του προβλήματος του κοινωνικού αποκλεισμού εστίασε στην έννοια των δικαιωμάτων. Η θεώρηση αυτή δίνει τη δυνατότητα της εξέτασης των (προβληματικών)

συνθηκών που βιώνει ένα άτομο ή μια ομάδα, σε σχέση με ένα ιδεατό πρότυπο άσκησης της ιδιότητας του πολίτη. Η αντιπαράβολή αυτών των δύο πλαισίων φέρνει στο προσκήνιο την ένταση των ανισοτήτων και των διακρίσεων, προσδιορίζοντας τους στόχους της πολιτικής παρέμβασης. Στην περίπτωση της Κομοτηνής, η υιοθέτηση αυτής της προσέγγισης ανέδειξε τις δυσχέρειες και τα αδιέξοδα που αντιμετωπίζει η μουσουλμανική μειονότητα. Η επισήμανση των προβλημάτων, όμως, δεν αποτελεί ικανή συνθήκη για την αντιμετώπισή τους. Η άρση του αποκλεισμού προϋποθέτει την αλλαγή των όρων εκείνων που επέτρεψαν, καλλιέργησαν και αναπαρήγαγαν τις διακρίσεις σε βάρος της συγκεκριμένης μειονότητας. Στην προκειμένη περίπτωση, ο στεγαστικός διαχωρισμός, οι φραγμοί στην εκπαίδευση και η οικονομική καθήλωση που εμφανίζει η μουσουλμανική μειονότητα, πηγάζουν από την ένταση της σχέσης της με τη χριστιανική κοινότητα, την «κυρίαρχη» πολιτισμική ομάδα της πόλης. Η αλλαγή αυτής της συνθήκης προϋποθέτει την εφαρμογή ενός καθολικού, και όχι ιδιότυπου, δεσμευτικού πλαισίου για την προστασία της μουσουλμανικής μειονότητας στη βάση της ιδιότητας του πολίτη. Η κανονιστική θεώρηση των δικαιωμάτων, όπως αναπτύχθηκε από το Marshall και υιοθετήθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση, δεν κινείται προς αυτή την κατεύθυνση. Η χρησιμότητά της έγκειται, αλλά και περιορίζεται, στη διαπίστωση των προβλημάτων. Ο στόχος της άρσης του κοινωνικού αποκλεισμού, της μετάβασης σε συνθήκες πραγμάτωσης των δικαιωμάτων, προσεγγίζεται από την ΕΕ μέσα από τη διαδικασία της συμμετοχικής διακυβέρνησης (EC, 1998, Annex. p.7).

Στο πρόγραμμα URBAN της Κομοτηνής, τα συμμετοχικά προαπαιτούμενα της παρέμβασης παρείχαν, αρχικά, τις διαβεβαιώσεις που ζητούσε η μειονότητα προκειμένου να εμπλακεί στις σχετικές δομές. Επίσης, η συμμετοχή της μειονότητας δημιούργησε μια σχεσιακή δυναμική, ικανή να επαναπροσδιορίσει τα τοπικά προβλήματα. Ο εντοπισμός και η ανάδειξη των διακρίσεων σε βάρος της μουσουλμανικής μειονότητας καλλιέργησε ένα δεκτικότερο στην τοπική διαφορετικότητα κλίμα,<sup>12</sup> ενώ άνοιξε, ταυτόχρονα, νέους διαύλους διακοινοτικής επικοινωνίας. Ωστόσο, τα μειονεκτήματα της προσέγγι-

---

12. Όπως χαρακτηριστικά ανέφερε ο πρόεδρος της αναπτυξιακής εταιρείας του Δήμου: «Το URBAN λειτούργησε σαν δοκιμαστικός σωλήνας. Η διαχειριστική ευελιξία που το χαρακτηρίζει μας επιτρέπει να πειραματιστούμε περισσότερο απ' όσο συνήθως μπορούμε, με άλλα, πιο δύσκαμπτα, προγραμματικά πλαίσια» (Δαμιανίδης, 2005).

σης αυτής, όπως έχουν συζητηθεί στη σχετική βιβλιογραφία, έκαναν την εμφάνισή τους και στο συγκεκριμένο παράδειγμα παρέμβασης.

Μέρος των προβλημάτων που εμφανίζονται στις διακυβερνητικές συνεργασίες πηγάζει από τη δυσκολία, ή και από την απροθυμία, αναγνώρισης ότι διαδικάζουν σχέσεις ανάμεσα σε άνισους εταίρους (Atkinson, 2000). Στην περίπτωση της Κομοτηνής, η αντιμετώπιση της διαφορετικής κοινωνικο-οικονομικής αλλά και πολιτισμικής αφετηρίας των εταίρων του προγράμματος ήταν μία από τις βασικές προκλήσεις της διαβουλευτικής διαδικασίας. Τα «εργαλεία» που προτείνει η σχετική βιβλιογραφία στην προσπάθεια να στηριχθεί η αυτόνομη παρουσία των πιο ευάλωτων φορέων σε ανάλογα διακυβερνητικά παραδείγματα, όμως, έλαμψαν διά της απουσίας τους. Το πρόγραμμα δεν πρόβλεπε, λόγου χάριν, την τοποθέτηση εξωτερικών παρατηρητών, ή τη δυνατότητα άσκησης βέτο στις αποφάσεις της πλειοψηφίας. Η διασφάλιση της ισότιμης διαβουλευτικής παρουσίας του συλλόγου της μειονότητας δεν αποτέλεσε αντικείμενο προβληματισμού. Αντί αυτού, το πρότυπο παρέμβασης που ακολουθήθηκε έδωσε ιδιαίτερη έμφαση στο στόχο της «συναίνεσης», αναδεικνύοντάς την ως την κατευθυντήρια αρχή της σχετικής συμμετοχικής διαδικασίας. Η επιδίωξη της συναίνεσης, όμως, παράβλεψε την άνισα κατανομημένη δυνατότητα άσκησης κοινωνικής επιρροής ανάμεσα στους εταίρους, και απέκρυψε τη διαφορά των αντιλήψεων για τα υπό συζήτηση προβλήματα. Ως συνέπεια, ο σύλλογος της μειονότητας κλήθηκε να ασκήσει το ρόλο του φορέα «ενσωμάτωσης», οικειοποιούμενος λόγους και πράξεις που είχε δυσκολίες να διαχειριστεί (Lever, 2005). Στο πλαίσιο αυτό, η δράση της μουσουλμανικής μειονότητας θα μπορούσε να λάβει ριζοσπαστικότερες μορφές. Στόχος της διεκδίκησης, η ριζική αναδιάρθρωση της διαβουλευτικής διαδικασίας και η εστίαση του διαλόγου στις αιτίες των προβλημάτων, και όχι στην άμβλυνση των συνεπειών τους. Το δικαίωμα στη συμμετοχικότητα σηματοδοτεί την αρχή, και όχι το τέλος της πολιτικής διαδικασίας.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

**Ελληνόγλωσση**

- E.E., 2007, *Αναπτυσσόμενες περιφέρειες, αναπτυσσόμενη Ευρώπη: Τέταρτη έκθεση για την οικονομική και κοινωνική συνοχή*, Λουξεμβούργο, Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.
- Habermas J., 1996, *Το πραγματικό και το ισχύον*, Αθήνα, Λιβάνης.
- Ιός (2007) «Μειονότητες υπό δικαστική απαγόρευση», *Ελευθεροτυπία*, 04/03/2007 <http://www.iospress.gr/ios2007/ios20070304.htm>
- Καβουλάκος Κ., 2000 «Κράτος και δημοκρατία στον J. Habermas», *Αξιολογικά*, τεύχ. 13(13), σ. 70-93.
- Κουζέλης Γ., 2002, «Το ύφος και το έθος του Μπουρντιέ», *Σύγχρονα Θέματα*, τεύχ. 80, σ. 22-25.
- Κουτσούκος Β., 2005, «Εθνοπολιτισμική πολυμορφία και χωρικός ανταγωνισμός στη Δυτική Θράκη. Μια πρώτη απόπειρα καταγραφής της ιστορικής γεωγραφίας της Κομοτηνής του 20ου αιώνα», *Γεωγραφίες*, τεύχ. 10, σ. 107-129
- Μπουρντιέ Π., 1999, *Γλώσσα και συμβολική εξουσία*, Αθήνα, Καρδαμίτσα.
- Σ.Ε.Μ.Δ.Θ. 2012, *Σύλλογος Επιστημόνων Μειονότητας της Δυτικής Θράκης* <http://www.ogretmeninsesi.org/gr/04.asp>
- Σολταρίδης Σ., 1999, «Βόμβα ανωμαλίας», *Ελευθεροτυπία*, 10/02/1999, <http://www.hri.org/E/1999/99-02-10.dir/keimena/politics/pol2.htm>
- Tzimas S, 2007 «Emancipation of the minority», *Kathimerini*, 22/09/2007, [http://www.ekathimerini.com/4dcgi/\\_w\\_articles\\_columns\\_2\\_22/09/2007\\_88092](http://www.ekathimerini.com/4dcgi/_w_articles_columns_2_22/09/2007_88092)
- URBAN Π (2004), *Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Κομοτηνή: Βιώσιμη Πόλη για Όλους (2001-2006)»*, Κομοτηνή, Δήμος Κομοτηνής.
- Χρόνος 2005, «Ακούν για την γενοκτονία των Αρμενίων και σηκώνεται όρθια η τράχα στο κεφάλι», [http://www.xronos.gr/detail.php?ID=24439&phrase\\_id=358887](http://www.xronos.gr/detail.php?ID=24439&phrase_id=358887)
- Χρόνος, 2008, «Με αφορμή τα τεκταινόμενα στην Θράκη: Η Τουρκία δεν έχει οποιοδήποτε δικαίωμα να αναμειγνύεται σε θέματα ελληνικής ιθαγένειας μουσουλμάνων ή να παριστάνει ότι ενδιαφέρεται γι' αυτούς», 21/10/2008 <http://www.xronos.gr/articles/detail.php?ID=42360&print=Y>

**Ξενόγλωσση**

- Abrahamson P., 1997, «Combating poverty and social exclusion in Europe», W. Beck, L. Van Der Maesen, A. Walker (eds), *The social quality of Europe*, Bristol, Polity Press, pp. 145-176.
- Adnett N., Hardy S., 2005, *The European social model: Modernization or evolution?*, Cheltenham, Edward Elgar.
- Anagnostou D., 2005, «Deepening democracy or defending the nation? The Europeanisation of minority rights and Greek citizenship», *West European Politics*, vol. 28, no 2, pp. 335-357.
- Atkinson R., 2000, «Combating social exclusion in Europe: the new urban policy challenge», *Urban Studies*, vol. 37, no 5-6, pp. 1037-1055.
- Atkinson R., Davoudi S., 2000, «The concept of social exclusion in the European Union: Context, development and possibilities», *Journal of Common Market Studies*, vol. 38, no 3, pp. 427-48.
- Brubaker R., 1992, *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge MA, Harvard University Press.

- Clogg R., 2002, *A concise history of Greece*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Chorianopoulos I., 2008, «Institutional responses to EU challenges: attempting to articulate a local regulatory scale in Greece», *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 32, no 2, pp. 324-343.
- Christopoulos D., Tsitselikis K., 2003, «Impasses in the treatment of minorities and homogeneities in Greece» *Jahrbuecher fuer Geschichte und Kultur Suedosteuropas*, vol. 5, pp. 81-93.
- CoE, 1995, *Framework Convention for the Protection of National Minorities*, Strasbourg, Council of Europe.
- CoE, 2010, *Framework Convention for the Protection of National Minorities*, <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=157&CM=7&DF=3/24/2008&CL=ENG>.
- Davies J.S., 2005, «The social exclusion debate: strategies, controversies and dilemmas», *Policy Studies*, vol. 26, no 1, pp. 3-26.
- Davies J.S., 2007, «The limits of partnership: An exit-action strategy for local democratic inclusion», *Political Studies*, vol. 55, no 4, pp. 779-800.
- Docherty I., Goodlad R., Paddison R., 2001, «Civic culture, community and citizen participation in contrasting neighbourhoods», *Urban Studies*, vol. 38, pp. 2225-2250.
- Dragonas T., Frangoudaki A., 2006, «Educating the Muslim minority in western Thrace», *Islam and Christian-Muslim Relations*, vol. 17, no 1, pp. 21-41.
- EC, 1992α *Towards a Europe of solidarity: Intensifying the fight against social exclusion, fostering integration*, COM(92) 542 final, Brussels, European Commission.
- EC, 1992β, «Council Recommendation 92/441/EEC of 24 June 1992 on common criteria concerning sufficient resources and social assistance in social protection systems», *Official Journal of the European Communities*, vol. L 245, 26 August, Brussels, European Commission.
- EC, 1993, *Medium-term Action Programme to Combat Exclusion and Promote Solidarity: a New Programme to Support and Stimulate Innovation*, COM (93) 435 final, 22.9.93, Brussels, European Commission.
- EC, 1998, *Sustainable urban development in the European Union: A framework for action*, COM(1998) 605 final, 28.10.98, Brussels, European Commission.
- EC, 2000, «Charter of fundamental rights of the European Union», *Official Journal of the European Communities*, vol. C 364, Brussels, European Commission, pp. 1-22.
- EC, 2002, *EU Network of Independent Experts in Fundamental Rights: Report on the situation of Fundamental Rights in the European Union and its Members States in 2002*, Brussels, European Commission.
- EC, 2004α, *Joint Report on social exclusion*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- EC, 2004β, *COUNCIL REGULATION: laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund*, COM(2004) 492 final, 14.7.2004, Brussels, European Commission.
- EC, 2005α, *A New Framework Strategy for Multilingualism*, COM(2005) 596 final, 22.11.2005, Brussels, European Commission.
- EC, 2005β, «The protection of minorities in the European Union», *EU network of Independent Experts on Fundamental Rights*, Thematic Comment No 3, <http://cridho.cpdf.ucl.ac.be/documents/Download.Rep/Reports2004/them.comments2005EN.pdf>
- EC, 2005γ, «Regulation (EC) No 1888/2005 of the European Parliament and of the Council», *Official Journal of the European Union*, vol. L309, 25 November, Brussels, European Commission, pp. 1-8.
- EC, 2006, *Cohesion policy and cities: the urban contribution to growth and jobs in the regions*, COM(2006) 385 final, 13.7.2006, Brussels, European Commission.

- EC, 2007a, *Cohesion policy 2007-13: Commentaries and official texts*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- EC, 2007b, «Council Regulation (EC) No 168/2007 of 15 February 2007: Establishing a European Union Agency for Fundamental Rights», *Official Journal of the European Union*, τεύχ. L53, σ. 1-14, 22 February, Brussels, European Commission.
- ECHR, 2008, *Chamber judgement Emin and others v. Greece, Tourkiki Enosi Xanthis and others v. Greece*, Press release issued by the Registrar 215, 27.03.2008, <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=830261&portal=hbkm&source=externalbydocn umber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649>
- EP, 2000, European Parliament: Lisbon European Council 23 and 24 March 2000. Presidency Conclusions, [www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm#3](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#3)
- Fletcher DR., 2002, «The Police Act and the recruitment of offenders: Towards the limits of social exclusion», *Environment and Planning C: Government and Policy*, τεύχ. 20, σ. 757-773.
- Ghose R., 2005, «The complexities of citizen participation through collaborative governance», *Space and Polity*, vol. 9, no 1, pp. 61-75.
- Giddens A., 1996, «T.H. Marshall, the state and democracy», στο M. Bulmer και AM Rees (eds) *Citizenship today: The contemporary relevance of T.H. Marshall*, London, UCL Press, pp. 65-80
- Habermas J., 1987, *The theory of communicative action, vol. 2: Lifeworld and system: a critique of functionalist reason*, Cambridge, Polity Press.
- Hantrais L., 2007, *Social policy in the European Union*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Hayward C L., 2004, «Doxa and deliberation», *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, vol. 7, no 1, pp. 1-24.
- Healey P., 2005 *Collaborative planning: Shaping places in fragmented societies*, Basingstoke, Palgrave Macmillan.
- Human Rights Watch 1990, *Destroying ethnic identity: The Turks of Greece*, New York, Human Rights Watch <http://www.hrw.org/legacy/reports/pdfs/g/greece/greece908.pdf>
- Human Rights Watch 1990, *Greece: The Turks of Western Thrace*, vol. 11, no I (D), New York, Human Rights Watch, [www.hrw.org/reports/1999/greece](http://www.hrw.org/reports/1999/greece)
- Jacobsson K., 2004, «Soft regulation and the subtle transformation of states: the case of EU employment policy», *Journal of European Social Policy*, vol. 14, no 4, pp. 355-370.
- Klijn E. H., Koppenjan J. F. M., 2000, «Public management and policy networks», *Public Management Review*, vol. 2, no 2, pp. 135-158.
- Kohn M., 2000, «Language, power, and persuasion: Towards a critique of deliberative democracy», *Constellations*, vol. 7, no 3, pp. 408-429.
- Koppenjan J., Klijn E. H., 2004, *Managing Uncertainties in Networks: Public Private Controversies*, Abington and New York, Routledge.
- Labrianidis L., 2001, «“Internal frontiers” as a hindrance to development», *European Planning Studies*, vol. 9, no 1, pp. 85-103.
- Lever J., 2005, «Governmentalisation and local strategic partnerships: Whose priorities?», *Environment and Planning C: Government and Policy*, vol. 20, pp. 907-922.
- Levitas R., 2005, *The inclusive society?: Social exclusion and new labour*, London, Palgrave Macmillan.
- Marshall Th., 1950, *Citizenship and social class and other essays*, Cambridge, Cambridge University Press.
- May J., 2005, «Exclusion», P. Cloke, P. Crang, M. Goodwin (eds), *Introducing Human Geographies*, London, Hodder Arnold, pp. 411-412.

- Medearis J., 2004, «Social movements and deliberative democratic theory», *British Journal of Political Science*, vol. 35, pp. 53-75.
- Mouzelis N., Pagoulatos G., 2005, «Civil society and citizenship in postwar Greece», στο F. Birtek, T. Dragona (eds), *Citizenship and the Nation State in Greece and Turkey*, Abington and New York, Routledge, pp. 87-103
- Murie A., Musterd S., 2004, «Social exclusion and opportunity structures in European cities and neighbourhoods», *Urban Studies*, vol. 41, no 8, pp. 1441-1459.
- Painter J., Philo C., 1995, «Spaces of citizenship: an introduction», *Political Geography*, vol. 14, no 2, pp. 107-120.
- Porte C., Pochet P., 2003, «The participative dimension of the OMC», Πρακτικά του Συνεδρίου *Opening the Open Method of Co-ordination*, Joint Saltsa, Observatoire social européen, University of Madison-Wisconsin Project (4-5 July, 2003). <http://www.eucenter.wisc.edu/OMC/Summer03Conf/delaPortePochetConf.pdf>
- Room G., 1995, «Poverty and social exclusion: the new European agenda for policy and research», στο G. Room (ed.), *Beyond the Threshold*, Bristol, Policy Press. pp. 1-9.
- Sabel CF., Zeitlin J., 2007, «Learning from difference: The new architecture of experimentalist governance in the European Union», *European Governance Papers (EUROGOV)*, vol. C-07-02.
- Samers M., 1998, «Immigration, “ethnic minorities”, and “social exclusion” in the European Union: a critical perspective», *Geoforum*, vol. 29, no 2, pp. 123-44.
- Sibley D., 1995 *Geographies of exclusion: Society and difference in the West*, London, Routledge.
- Sibley D., 1998, «The problematic nature of exclusion», *Geoforum*, vol. 29, no 2, pp. 119-23.
- Sitaropoulos N., 2004, «Freedom of movement and the right to a nationality V. ethnic minorities: The case of the ex-article 19 of the Greek Nationality Code», *European Journal of Migration and Law*, no 6, pp. 205-223.
- Skelcher C., 2005 «Jurisdictional integrity, polycentrist, and the design of democratic governance», *Governance*, vol. 18. no 1, pp. 89-110.
- Skelcher C., Mathur N, Smith M, 2005, «The public governance of collaborative space: Discourse, design and democracy», *Public Administration*, vol. 83, no 3, pp. 573-596.
- Smith SJ., 1995, «Citizenship: all or nothing», *Political Geography*, no 14, pp. 190-193.
- Sørensen E., Torfing J., 2005, «The democratic anchorage of governance networks», *Scandinavian Political Studies*, vol. 28, no 3, pp. 195-217.
- Trubek DM., Trubek LG., 2005, «Hard and soft law in the construction of social Europe: the role of the Open Method of Co-ordination», *European Law Journal*, no 11, pp. 343-364.
- Tsitselikis K., 2004, «How far have EU policies affected minority issues in Greece and Turkey?», πρακτικά του συνεδρίου *EU and Greek/Turkish Relations*, Bogazici University, Istanbul, 22-23 October, <http://www.euborderconf.bham.ac.uk/case/GreeceTurkey/Gr-Tsitselikis.pdf>
- Tsitselikis K., 2006, «Citizenship in Greece: Present challenges for future changes», στο D. Kalinkin-Fishman, P. Pitkänen (επιμ.), *Multiple citizenship as a challenge to European Nation-State*, Rotterdam, Sense Publishers, pp. 145-170.
- Veit-Wilson J., 1998, *Setting adequacy standards*, Bristol, Policy Press.
- Zeitlin J., 2005, «The open method of co-ordination in action. Theoretical promise, empirical realities, reform strategy», στο J. Zeitlin, P. Pochet (eds), *The open method of co-ordination in action: The European employment and social inclusion strategies*, Brussels, Peter Lang, pp. 407-503.



**Συνεντεύξεις**

Γεωργιάδης Κ., 29/06/2005, Εκπρόσωπος του Επαγγελματικού και Βιοτεχνικού Επιμελητηρίου Ροδόπης στον Τοπικό Φορέα Παρακολούθησης του URBAN II.

Γιουνούς Μ., 29/06/2005, Πρόεδρος του Συλλόγου Επιστημόνων της Μειονότητας Δυτικής Θράκης.

Δαμανίδης Π., 29/06/2005, Πρόεδρος της Αναπτυξιακής Εταιρείας του Δήμου Κομοτηνής.

Δραγουμάνη Θ., 30/06/2005, Εκπρόσωπος της «Οικολογικής Ομάδας Ροδόπης» στον Τοπικό Φορέα Παρακολούθησης του URBAN II.

Μανώλα Κ., 15/07/2004, Προϊσταμένη της Υπηρεσίας Διαχείρισης του URBAN II (ΥΠΕΧΩΔΕ).

Μουχτσής Θ., 29/06/2005, Αντιδήμαρχος του Δήμου Κομοτηνής - υπεύθυνος των κοινωνικών δομών παρέμβασης.

Τσάτσικου Α., 30/06/2005, Προϊσταμένη του Τμήματος Κοινωνικών Υπηρεσιών του Δήμου Κομοτηνής.