SUPERLEIREN

MIDTØSTEN SOM REGIONAL FLYKTNINGLEIR

Midtøsten er i dag blitt en permanent lagringsplass for flyktninger og migranter og kan derfor sammenliknes med en regional flyktningleir, en superleir.

FAGFELLEVDERT ARTIKKEL av ARE JOHN KNUDSEN

I DENNE ARTIKKELEN viser jeg hvordan Midtøsten historisk er blitt konstituert som en flyktningsregion og argumenterer for at den nå kan sammenliknes med en regional flyktningleir, en superleir.¹ For å forstå bakgrunnen for dette må vi gå tilbake til midten av 1800-tallet, da langvarige imperiekonflikter utløste en rekke alvorlige flyktningskriser og massedeportasjoner av etniske minoriteter. Dette var med på å legge grunnlaget for Midtøsten som en flyktningsregion. Nye flyktningskriser og folkemord fra starten av 1900-tallet førte til etableringen av det moderne humanistiske nødhjelpsprosjektet og de første teltleirene for flyktninger.

Mot slutten av 1940-årene begynner en ny serie konflikter som rammer palestinerne, og det blir etablert leirer som en integrert del av den internasjonale humanitære responsen. Nye flyktningskriser i Irak (1990-årene) innebærer at Midtøsten nå får karakter av å være en permanent lagringsplass for flyktninger. Etter den syriske flyktningskrisen (2012) blir Midtøsten verdens største flyktningsregion gjennom et system som kan kalles «humanitær internering». En rekke tiltak – juridiske, økonomiske og migrasjonspolitiske – gjør at området nå kan sammenliknes med en regional

flyktningleir, en superleir, et begrep jeg kommer tilbake til i konklusjonen.

KRISER

Fra midten av 1800-tallet satte en serie flyktningskatastrofer, deportasjoner og folkemord Midtøsten på ende. I perioden 1850–1890 ble tre millioner tatarer og andre folkegrupper fordrevet i konflikter mellom det russiske imperiet og Det ottomanske riket.² Fra slutten av århundret fikk disse følge av flere andre folkegrupper og minoriteter – kurdere, assyrere og armenere – som ble utsatt for tvangsflytting og folkemord,³ en brutal utrenskning som kulminerte med oppløsningen av Det ottomanske riket i 1923. Flyktnings- og sultkatastrofene i det østlige Middelhavet og spesielt det armenske folkemordet førte til at det under første verdenskrig (1914–1918) vokste fram en humanitær ideologi som historikeren Keith Watenpaugh har kalt «organisert medfølelse» som hadde som formål å lindre menneskelig lidelse.⁴ Humanitarianismen erstattet nå kolonialismen som en siviliserende oppgave og hadde som mål ikke bare å redde mennesker i nød, men å gjenopprette deres menneskeverd. Slik ble menneskelig lidelse ikke bare et humanitært problem,

men også en humanitær oppgave. Et knippe amerikanske organisasjoner startet derfor ulike former for nødhjelp, suppestasjoner, barnehjem og leirer. En av de første leirene som ble opprettet, var teltleiren i Port Said (Egypt) for armenere som ble evakuert fra Tyrkia i 1916.

De humanitære krisene i det østlige Middelhavet la grunnlaget for det humanitære nødhjelpsprosjektet slik vi kjenner det i dag. Som Watenpough har vist utløste ikke alle katastrofer en humanitær nødhjelpsrespons, samtidig som de fleste av ofrene ble omplassert i regionen, hovedsakelig i Stor-Syria (Bilad al-Sham).⁵ Et mindretall av flyktningene forlot Midtøsten ved hjelp av Nansenpasset, som i 1920-årene ble redningen for omtrent en halv million statsløse flyktninger. Nansenpasset var i prinsippet bare et reisepass for flyktninger – her definert som statsløse personer som manglet beskyttelse fra sitt eget lands regjering, men i praksis begrenset til flyktninger fra Russland og, senere, Armenia. Nansenpasset ga hverken rett til retur til hjemlandet eller varig opphold i tredjeland. Dette bidro til at Folkeforbundet og dets medlemsland aksepterte Nansenpasset, men understreket også at folkegrupper kunne deporteres uten konsekvenser for avsenderlandet – flyktninger og deporterte folkegrupper ble nå andres ansvar og la dermed grunnlaget for humanitære intervensjoner.

I etterkant av den palestinske flyktningkrisen (1948–1949) blir United Nations Refugee and Works Agency (UNRWA) etablert, og i de neste årene opprettes det teltleirer for palestinske flyktninger på Vestbredden og Gaza og i nabolandene Jordan, Libanon og Syria. Som i tidligere kriser avskrev avsenderstaten, her Israel, seg ansvaret for flyktningene og avsto deres rett til retur, mens mottakerlandene og UNRWA bosetter statsløse flyktninger i mer enn seksti formelle og enda flere uformelle leirer. Etter seksdagerskrigen i 1967 flykter en ny generasjon palestinere (anslått til tre

hundre tusen) fra Vestbredden og Gaza til nabolandene Jordan, Egypt og Syria, der det opprettes nye teltleirer.⁶

Den første Gulfkrigen (1991) og senere USAs invasjon av Irak (2003) utviklet seg over tid til blodige interne konflikter og en serie akutte flyktningkriser, som i 2007 omfattet to millioner flyktninger (irakere, kurdere og andre minoriteter) samt tre millioner internt fordrevne som ble forhindret i forlate landet og holdt tilbake i det Peteet har kalt «oppsamlingssoner».⁷ Nesten alle de irakiske flyktningene ble værende i regionen, først og fremst i nabolandene Jordan og Syria,⁸ de fleste som urbane flyktninger i Damaskus.⁹ Først når opprøret i Syria begynner i 2011, forlater de fleste landet og returnerer til Irak.

Fra 2012 utvikler den syriske borgerkrigen seg i løpet av noen måneder til en massiv flyktningkriser med mer enn seks millioner internt fordrevne og nesten like mange flyktninger i nabolandene Egypt, Irak, Jordan, Libanon og Tyrkia.¹⁰ Fra 2014 fører sekundærmigrasjon under den «europiske migrantkrisen» til at i underkant av én million blir asylsøkere i Europa. Det store flertallet blir likevel værende i Midtøsten-regionen, de fleste i byer og tettsteder, mens et mindre antall blir bosatt i flyktningleirer av ulik type og størrelse. Mer enn åtte år etter at konflikten startet, er dette blitt en av mange uløste og langvarige flyktningkriser. Når både retur, lokal integrasjon og repatriering er umulig, blir leirer ofte den fjerde, «varige» løsningen på flyktningproblemet.¹¹

LEIRER

Leirer karakteriseres ved fysisk og symbolsk avgrensing, ofte inngjerdet eller på andre måter adskilt fra majoritetssamfunnet. Leirene er biopolitiske, det vi si at de er forbeholdt særskilte grupper – flyktninger, fordrevne og migranter – som alle mangler grunnleggende sivile rettigheter

og derfor er avhengig av ulike typer humanitær bistand; matvare-, bolig- og medisinsk hjelp. De første leirene ble etablert på slutten av 1800-tallet for å internere krigsfanger,¹² mens den første rene flyktningleiren var Port Said-leiren i Egypt for armenere (1915) og Baquba-leiren i Bagdad, der omtrent førti tusen assyrere ble internert av det britiske militæret (1918–1920).¹³ På denne tiden finner vi også de første eksemplene på å regulere bruk av leirer i krig som senere ble tatt inn i Genève-konvensjonens beskyttelse av krigsfanger (1929). Etter andre verdenskrig ble nesten ti millioner krigsfanger i Tyskland og et enda større antall internt fordrevne samlet i leirer som ikke ble avviklet før på slutten av 1950-årene.¹⁴ Mindre kjent er det at også europeiske krigsflyktninger under andre verdenskrig ble tatt hånd om av den britiske Middle East Relief and Refugee Administration (MERRA). MERRA opprettet teltleirer i Syria, Egypt og Palestina hvor førti tusen flyktninger fra Øst- og Sør-Europa fant beskyttelse.¹⁵ Disse leirene inneholdt kimen til det leirregimet som senere ble brukt for palestinske flyktninger: kurs for menn og kvinner, skoler for barn, arbeidstrening og håndverksutdanning blandet med vekt på renhold, hygiene og disiplin – kort sagt en organisering som minner svært mye om UNRWAs flyktningrespons med vekt på arbeid (*w = works*) for å gjøre palestinske flyktninger selvhjulpne og dermed til «nyttige» samfunnsmedlemmer.¹⁶

Det er nettopp denne disiplinerende funksjonen som har vært utgangspunkt for det vi kan kalle kritiske leirstudier, som skjøt fart etter at Giorgio Agambens arbeider ble kjent.¹⁷ Mens leirer lenge ble betraktet som en naturlig del av en effektiv nødhjelpsrespons, rettes nå søkelyset ikke bare mot leirenes humanitære formål («redde liv»), men også mot deres funksjon, slik som internering av rettsløse personer og systemer som kontrollerer, underordner og isolerer dem fra majoritetssamfunn. Som flere har pekt på, har

ikke alle leirer slike karaktertrekk,¹⁸ men likevel får FNs flyktningorganisasjoner (UNHCR og UNRWA) ofte et funksjonelt overherredømme over leirene som gir dem makt over dem de er satt til å hjelpe.¹⁹ Så sent som i 1997 var UNHCRs offisielle politikk at flyktninger burde bo i leirer. Selv om dette ble endret i 2009, etter den irakiske flyktningkrisen, var det ikke før i 2014 at en ny strategi med vekt på alternativer til leirer ble formulert.²⁰ En grunn til denne endringen er at i fem av de seks landene med flest flyktninger, bor flertallet ikke i leirer, men i byer og urbane strøk.

Leirer er fortsatt den primære nødhjelpsresponsen på akutte flyktningkriser, og de har økt i både antall og omfang etter at den syriske flyktningkrisen begynte.²¹ Fra 2012 ble det opprettet flere enn førti nye flyktningleirer i Irak, Tyrkia og Jordan og et enda større antall uformelle leirer for flyktninger og internt fordrevne personer (IDPs).²² Mens de store flyktningleirene i Tyrkia er åpne, ble det etablert streng adgangs- og utgangskontroll i de jordanske leirene Zaatar og spesielt Azraq.²³ Libanon ville unngå formelle leirer, men etablerte likevel en rekke uformelle teltleirer i Bekaadalen, mens det store flertallet av de syriske flyktningene bosatte seg over hele landet i urbane slumområder og nær palestinske flyktningleirer. Flere av disse er i konflikt med lokalsamfunn, og noen teltleirer i Bekaadalen er brent ned til grunnen og beboerne jaget på flukt.

Leirer finnes i mange varianter og inkluderer både uformelle transittleirer, interneringsleirer og flyktningleirer. Et eksempel på det første er nedlagte industribygninger som i Patras, en kystby og trafikkknutepunkt i Hellas der migranter venter på å komme seg videre til Italia.²⁴ Mest kjent er kanskje Calais' «Jungle», en serie leirer som fra 2000-tallet ble bygd av migranter og til slutt fjernet av franske myndigheter.²⁵ Eksempler på interneringsleirer er den beryktede og EU-finansierte Moria-leiren på Lesbos, den største

leiren i Hellas,²⁶ og al-Hol leiren i Irak, der kvinner og barn med tilknytning til den islamske staten (is) er internert.²⁷ I Italia er de største mottakene og «hot spots» som Cara de Mineo (i Catania på Sicilia) nå avviklet fordi antall migranter er kraftig

Europeiske flyktninger under andre verdenskrig bodde i teltleirer i Syria, Egypt og Palestina.

redusert siden 2015 og systemer for asylbehandling og retur forbedret. På det meste ble det registrert flere enn fire hundre ulike migrantsentre i Europa – nesten fem hundre om sentre i Midtøsten inkluderes.²⁸ I Tyskland tok man i bruk den gamle flyplassen Tempelhof i Berlin for å huse asylsøkere,²⁹ mens i Norge har hoteller vært brukt til samme formål.³⁰ Flyktningleirer varierer både i form, størrelse og organisering. De største har klare bytrekk,³¹ som Zaatar-leiren i Jordan, som har nesten åtti tusen innbyggere, markeder, skoler, hovedgate (Shams Élysées) og egen vann- og strømforsyning.³² De utgjør altså parallellsamfunn og ghettoer, slik vi også ser det i noen av de palestinske leirene i Libanon.³³

I et historisk perspektiv har teltleirer vært et symbol på humanitær nødhjelp generelt og flyktningkriser spesielt.³⁴ Teltene utstyres ofte med store logoer som identifiserer nødhjelpsorganisasjoner og donorer. UNHCRs manualer for et standardtelt for en familie definerer både størrelse på og utforming av en typisk familiebolig: Tjue kvadratmeter for en familie på fem. Ved langvarige kriser vil teltene over tid bli erstattet med enkle murbygninger, som senere utvides til vakleborne høyhus slik vi ser det i de palestinske flyktningleirene i Libanon. Dette demonstrerer ikke bare flyktningers evne og vilje til å finne løsninger, men også det Kjersti Berg har kalt leirenes «ende-

løse midlertidighet».³⁵ I leirene i Jordan blir containere («caravans») brukt både som boliger, butikker og kontorlokaler og ellers tilpasset lokalt behov (men ikke lokalt klima). Fra disse går det en linje videre til Better Shelter, et flatpakket hus-telt utviklet med støtte fra IKEA Foundation i partnerskap med UNHCR. I 2017 vant Better Shelter London Design Museums pris både i klassen for arkitektur og «for sitt bidrag til den globale flyktningkrisen»,³⁶ på tross av at det er brannfarlig, ikke bruker lokalt tilgjengelige materialer og med sine 17,5 kvadratmeter er mindre enn et standardtelt.³⁷ Markedsført som «a home away from home», der beboerne kan finne «a sense of peace, identity and dignity»,³⁸ viser dette hvordan flyktninger blir kategorisert og oppbevart på måter som definerer dem som en hjelpeløs gruppe som ikke bare har mistet sitt hjem, men også sin identitet og verdighet.

GRENSER

Etter at rekordmange migranter nådde Europa under den såkalte migrantkrisen (2014–2015), ble både EUS og medlemslandenes asylpolitikk lagt om på flere områder. EUS vekt på avtaler med avsender- og transitland går nå hånd i hånd med sterkere grensekontroll. Målet er å stoppe migranter før de når Europa, ved å presse EUS yttergrense tilbake over Middelhavet, gjennom en «eksternalisering» av grensekontrollen. EUS bilaterale avtaler med tredjeland har også endret karakter, og en større andel av midlene blir nå øremerket tiltak som kan begrense migrasjon til Europa.³⁹ Dette aspektet har også blitt en integrert del av EUS forskningsprogram Horizon 2020, der flere av delprogrammene har som formål å utvikle innovative løsninger som kan styrke grensekontrollen, redusere sekundærmigrasjon og bedre levekårene for flyktninger i Midtøsten.

Flyktninger og migranternes rettigheter er begrenset både gjennom nasjonal lovgivning,

bilaterale returavtaler (EU-Tyrkia avtalen, Italia-Libya-avtalen) og multilateral grensekontroll (Schengenavtalen) og asylreglement (Dublin-avtalen) – i tillegg til grensegjerder og avanserte overvåkningssystemer.⁴⁰ Siden 1990 er omtrent tusen kilometer med nye grensegjerder satt opp i Europa.⁴¹ Flere enn ti EU-stater har bygget slike gjerder, de fleste av dem i Øst-Europa. Den såkalte Balkan-ruten gjennom et grensefritt Europa er nå blitt en hinderløype av nye grensegjerder i Ungarn, Slovakia og Bulgaria. Det har igjen gitt opphav til en ny Balkan-rute via Albania, Montenegro og Bosnia.⁴² I kjølvannet av den syriske flyktningkrisen tok både EU og UNHCR i bruk nye biometriske metoder som iris- og retinaskanning for å identifisere flyktninger i Jordan og Tyrkia og migranter til Europa.⁴³ Sammen med registrering av persondata i egne databaser⁴⁴ gir ikke dette bare sikrere identifikasjon, men gjør det også lettere å lokalisere og returnere flyktninger.

EU har samtidig intensivert kampen mot smugling over Middelhavet og innført mer effektiv grensekontroll i Schengenområdet. Siden 2015 har elleve tusen migranter omkommet i forsøket på å krysse Middelhavet, og dødsraten ligger fortsatt på rundt én prosent. EU har likevel avvirket sine maritime operasjoner i Middelhavet,⁴⁵ fordi de bidro til å øke migrasjonspresset mot Europa.⁴⁶ Sterkere intern og ekstern grensekontroll, sammen med returavtaler med transittland, gjør at Midtøsten fungerer som en lagringsplass for Europa og over tid gir regionen en leirlignende karakter der folk lever på eksistensminimum og med stor usikkerhet for framtiden. De fleste vil måtte regne med å bli værende der i overskuelig framtid siden de etter flere år i transittland ikke lenger kvalifiserer til asyl i Europa.⁴⁷

For å lette migrasjonstrykket på Europa gir EU økonomisk støtte til Tyrkia for at landet skal fungere som midlertidig oppholdssted for mer

enn tre millioner syriske flyktninger. Tyrkia har imidlertid mottatt bare halvparten av midlene de er lovet (€6 milliarder), og har flere ganger truet med å åpne grensene mot Europa og samtidig opprette «sikre soner» i Syria der flyktninger kan repatrieres. Avtalen mellom EU og Tyrkia er ikke unik, EU har også inngått flere nye avtaler, såkalte «compacts», som gir økonomisk støtte til transittland for å begrense sekundærmigrasjonen til Europa, blant annet gjennom å få flyktninger i arbeid.⁴⁸ I Jordan Compact skal spesielle økonomiske soner sammen med arbeidslisenser for flyktninger premieres med økt markedsadgang for varer i EU-området, noe som har blitt framstilt som en vinn-vinn-løsning for begge parter.⁴⁹ Å

Siden 2015 har elleve tusen flyktninger omkommet i forsøket på å krysse Middelhavet.

sette flyktninger i arbeid er hverken nytt eller innovativt, problemet er at flyktningkonvensjonen er avhengig av stater som støtter den.⁵⁰

Generelt er viljen til å ta imot flyktninger og migranter på et lavmål i Europa, spesielt i de såkalte fronlinjestatene Hellas og Italia som mottar flest båtflyktninger og derfor avviser, returnerer eller omdirigerer skip med migranter. Enkelte EU-land vil ikke ta imot noen, andre bare veldig få kvoteflyktninger eller interne kvoter av migranter.⁵¹ I stedet for å ta imot flere flyktninger bruker EU økonomiske subsidier (slik som i Jordan Compact) for å kjøpe seg fri fra internasjonale forpliktelser og betaler tredjeland for å oppbevare flyktninger. Samtidig betyr dette at stater som Jordan bruker flyktninger som et virkemiddel til å sikre seg bistandsmidler eller, som i tilfellet Tyrkia, truer EU med å åpne grensene mot Europa om de ikke mottar økonomisk støtte.⁵³ På

denne måten blir oppbevaring av flyktninger i tredjeland en økonomisk strategi både for EU og for transittlandene, som sammen bidrar til å opprettholde Midtøsten som en flyktningregion.

BYER

I dag bor flertallet av flyktningene i Midtøsten i byer og urbane strøk, spesielt er dette blitt tydelig under den syriske flyktningkrisen. Sammenliknet med leirer har byer mange fordeler som integreringsarenaer, men på grunn av ressursmangel, politisk uenighet eller voldelig konflikt har ikke alle byer like gode forutsetninger for å håndtere urbane flyktninger.⁵ Generelt har byer større arbeidsmarked, flere offentlige tjenester og bedre utbygd infrastruktur (vann, veier, og strøm), men disse er ofte overbelastet og underfinansiert. For å møte det økte presset på tjenester og infrastruktur arbeides det for å styrke levekår og servicetilbud i byer både for flyktninger og for fattige byboere som konkurrerer om de samme tjenestene.⁵⁴

I slike urbane leirområder flyter by og leir sammen til leirbyer der fattige, flyktninger og migranter bor side om side.⁵⁵ Detaljstudier av slike områder viser at mange syriske familier lever under leirlignede forhold i indre bykjerne, fattige bydeler og slumstrøk, slik vi ser det i Sabra, en fattig bydel i Beirut som har vært dominert av flyktninger siden Shatila-leiren ble etablert i 1949. Her bor palestinere, syrere og arbeidsmigranter fra Asia og Afrika ikke bare side om side, men ofte i samme bygning.⁵⁶ Boligmangelen gjør at boligiere og utleiebaroner bygger nye toppetasjer i falleferdige hus som leies ut til syriske flyktninger. Etasjene i disse bygningene kan leses som en vertikal migrasjonshistorie med likheter til Alaa Al Aswanys roman *Yacoubian-bygningen*,⁵⁷ der fattige migranter er stuert sammen på toppen av bygningen og beboerne reflekterer ulike epoker i Egypts moderne historie.

Selv om det store flertallet av syrere i Midtøsten ikke bor i leirer, men i byer, betyr ikke det at de er unndratt statlig kontroll eller kan bevege seg fritt. Alle landene i Midtøsten begrenser flyktnings mobilitet og rett til arbeid. Flyktningene mangler dessuten elementære borgerrettigheter, med unntak av retten til midlertidig opphold og beskyttelse. De blir derfor avhengige av egne systemer for matvare-, bolig- og helsehjelp i regi av FN-systemet (UNHCR, UNRWA, WFP) og finansiert av en lang rekke donorer slik som i den syriske 3RP-planen.⁵⁸ Med unntak av Tyrkia har landene i Midtøsten ikke ratifisert FNs flyktningkonvensjon,⁵⁹ selv om de i noen grad oppfyller konvensjonens forpliktelser, ofte i et samarbeid med UNHCR.⁶⁰

De fleste flyktningene i Libanon mangler formell oppholdstillatelse og innskrenker derfor sin mobilitet til nærområdet. Et eksempel finner vi i Ouzai (Sidon, Libanon), der et betongskjellert til det som skulle bli et islamsk universitet, er fylt opp av flere enn fire hundre syriske familier.⁶¹ Etter at leieavtalen med eierne gikk ut, oppholder familiene seg ulovlig i bygningen. Og fordi de fleste også mangler gyldig oppholdstillatelse, kan bare et fåtall menn jobbe. Over tid fører dette til det McConnachie har kalt «diffus segregering»,⁶² der beboerne isoleres, bygningen overvåkes og et humanitært problem er blitt et sikkerhetsproblem. Sikkerhet er enda en grunn til planene om å bosette flyktninger og migranter i nye øystater i Midtøsten.

ARKIPELER

Verdens flyktningproblem er uløst og voksende – i dag er flere enn sytti millioner mennesker flyktninger, asylsøkere eller internt fordrevne,⁶³ men mindre enn én prosent av flyktningene gjenbosettes i tredjeland. Selv om vi dag har bedre og flere systemer, ressurser og muligheter til ikke bare å håndtere, men også løse flyktningkriser, blir

Better Shelter.

det foreslått nye og kontroversielle løsninger med utgangspunkt i Midtøsten. Med nye flyktning-kriser og migrantstrømmer kommer også nye forslag til løsninger, både territoriale og transnasjonale. Alle har det til felles at de undergraver de tradisjonelle formene for beskyttelse og «varige løsninger» for flyktninger: repatriering, integrasjon eller gjenbosetting. I stedet blir flyktninger og migranter medlemmer av imaginære territorialstater eller transnasjonale regimer. Disse framstår som virtuelle verdensdeler eller arkipeler som går utenpå den tradisjonelle verdensorden av nasjonalstater, FN-traktater og avtaler. Når ingen land vil ta imot flyktninger og migranter, hva gjør man da? Man lager nye.

Et godt eksempel på dette er forslaget til Robin Cohen og Nicholas van Hear om å opprette et transnasjonalt regime – *Refugia* – som i samarbeid med rike land, transitt og mottakerstater får et overnasjonalt ansvar for å bosette flyktninger.⁶⁴ Mange land både i og utenfor Midtøsten huser i dag store flyktninggrupper, og det er derfor i deres egeninteresse i å samarbeide om en løsning som fordeler kostnader og byrder. Cohen og van Hear tar også opp ideen om et nytt pass («Sesam-pass») som identifiserer kortholderen som innbygger i *Refugia*, og som kan knyttes til en rekke tilleggstenester (vaksinasjon, utbetaling av støtte, arbeid osv.). Passet vil dessuten sikre at flyktninger fritt kan reise mellom land og områder som inngår i

Refugia-systemet. De to forskerne har fått sterk kritikk for dette forslaget fordi det utvanner flyktningers rettigheter og har som formål å holde dem utenfor Europa.⁶⁵ Forslaget er slik typisk for løsninger som innebærer at flyktninger isoleres i territorielle eller transnasjonale statsdannelser med røtter i Midtøsten.

Andre eksempler på transnasjonale løsninger er planene om å opprette flyktningenklaiver i Libya der migranter kan oppbevares mens de får vurdert sin søknad om asyl i Europa.⁶⁶ Dette er altså enda et eksempel på løsninger som vil bruke stater i Midtøsten som lagringsplass uten at man vurderer disse landenes territorielle suverenitet. Når ikke engang sårbare stater som Libya kan overtales til å bli med på dette, er alternativet å lage nye, kystnære øystater med eget pass, grunnlov og økonomi og utformet som et Europa i miniatyr, derav navnet *Europa-i-Afrika*.⁶⁷ EiA-prosjektet er tenkt lagt nær kysten av Tunis og vil være et sted der flyktninger og migranter bosettes midlertidig før de lovlig kan migrere til Europa. Selv om dette eksemplet er et utopisk arkitektprosjekt med formål å løse migrantkrisen, peker det likevel på tendensen til å lokalisere løsninger til Midtøsten og kanskje spesielt til øystater.⁶⁸

KONKLUSJON: SUPERLEIREN

I antologien *En verden av leirer* (2014),⁶⁹ dokumenterte Michel Agier hvordan leirer av ulik type har bredt om seg: På verdensbasis er det mer enn tusen leirer bare for flyktninger og internt fordrevne personer (IDPs). Samtidig som leirer er blitt et globalt fenomen, er det også strukturelle likhetstrekk mellom store («mega») flyktning-leirer og byer både i Afrika og Midtøsten.⁷⁰ Som flere forskere har pekt på blir migranter og flyktninger samlet opp i Europa og returnert til Midtøsten som ledd i EUs regionale flyktningrespons etter 2015. Med dette som bakgrunn, har jeg i denne artikkelen argumentert for å utvide leir-

analogien til å inkludere et geografisk område der et stort antall flyktninger og migranter blir internert over et lengre tidsrom med humanitær bistand fra FN-systemet, og der vertslandet mottar økonomiske subsidier som kompensasjon for å begrense flyktningenes mobilitet. En superleir kan derfor defineres som en bio-politisk region under humanitær administrasjon og subsidiert av et økonomisk bistandsregime.

Dette er også med på å forklare både den norske og EUs respons på migrantkrisen i Middelhavet, og hvorfor det framstår som egnet å returnere flyktninger og migranter til transitland i Midtøsten. Dette reflekteres også i den norske debatten om å hjelpe flyktninger og migranter «der de er», og hvorfor dette ikke bare framstår som logisk og rasjonelt, men også fordi Midtøsten historisk er blitt konstituert som en flyktning-region og derfor er et naturlig sted å oppbevare flyktninger og andre migranter. Dette skyldes altså ikke bare at det er billigere, mer kostnadseffektivt eller bunner i fremmedfrykt, det henger også sammen med at landene i Midtøsten etter 2015 ble en integrert del av EUs migrasjonspolitikk.

Norge kan hverken løse flyktningkriser alene eller betale seg ut av internasjonale forpliktelser, men kanskje burde kreftene brukes på mer enn å avvise retten til asyl for (båt-)migranter og andre som flykter eller flytter seg over landegrenser. I stedet for å se mot Øst-Europa, burde man bygge på erfaringene med håndtering av de vietnamesiske båtflyktningene og til en viss grad også de bosniske krigsflyktningene,⁷¹ der den internasjonale og europeiske innsatsen peker tilbake på arven etter Nansen. På kort tid bidro Nansenpasset til å løse en akutt flyktningkrise og la slik «grunnlaget for all moderne flyktninglovgiving», som Nansen-biografen Carl Emil Vogt formulerer det.⁷² UNHCR har siden 1954 delt ut Nansens flyktningpris,⁷³ en tildeling som stort sett får lite oppmerksomhet både i Norge og internasjonalt. En

grunn til dette er, slik jeg har prøvd å vise, at flyktningkriser blir forsøkt løst gjennom å internere flyktninger regionalt, og at en superleir i Midtøsten er en del av problemet, og ikke en del av løsningen.

• f •

ARE JOHN KNUDSEN er forsker ved Chr. Michelsens Institutt.

- 1 Denne artikkelen er knyttet til bokprosjektet «Superleiren», finansiert av NFFO (2018), og forskningsprosjektet med samme navn («Supercamp»), finansiert av Norges Forskningsråd (2019–21). Jeg vil takke Babylons redaksjon og to anonyme fagfeller for mange gode innspill.
- 2 Dawn Chatty. «The Syrian Humanitarian Disaster: Understanding Perceptions and Aspirations in Jordan, Lebanon and Turkey». *Global Policy*, 8 (2017): 25–32. doi: 10.1111/1758-5899.12390
- 3 Dawn Chatty. *Displacement and Dispossession in the Modern Middle East*. (Cambridge: Cambridge University Press, 2010).
- 4 Keith D. Watenpugh. *Bread from Stones: The Middle East and the Making of Modern Humanitarianism* (Oakland, CA.: University of California Press, 2015).
- 5 Dawn Chatty. «The Syrian Humanitarian Disaster».
- 6 Henri Rueff og Alain Viaro. «Palestinian Refugee Camps: From Shelter to Habitat». *Refugee Survey Quarterly*, 28, nr 2–3 (2009): 339–359. doi: 10.1093/rsq/hdp041
- 7 Julie Peteet. «Cartographic violence, displacement and refugee camps Palestine and Iraq». In Are Knudsen and Sari Hanafi (Eds.), *Palestinian Refugees: Identity, Space and Place in the Levant* (London: Routledge, 2011).
- 8 Chatty 2017, ibid.
- 9 Sophia Hoffmann. *Iraqi Migrants in Syria: The Crisis before the Storm* (Syracuse, NY: Syracuse University Press, 2016).
- 10 Are John Knudsen. «Syria's refugees in Lebanon: Brothers, burden and bone of contention. In: Daniel Meier and Rosita Di Peri (Eds.), *Lebanon Facing the Arab Uprisings: Between Internal Challenges and External Constraints*, pp. 135–154. (London: Palgrave Macmillan, 2017).
- 11 Michel Agier. *Managing the undesirables: Refugee camps and humanitarian government* (Cambridge: Polity Press, 2011).
- 12 Kirsten McConnachie. «Camps of Containment: A Genealogy of the Refugee Camp». *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development*, 7, nr. 3 (2106): 397–412. doi: 10.1353/hum.2016.0022
- 13 Benjamin T. White. «Humans and Animals in a Refugee Camp: Baquba, Iraq, 1918–20». *Journal of Refugee Studies*, 2, nr 1 (2018): 107–118, doi: 10.1093/jrs/fey024

- 14 Meryn McLaren. «'Out of the huts emerged a settled people': Community-building in West German refugee camps». *German History*, 28, nr. 1 (2010): 21–43, doi.org/10.1093/gerhis/ghp106
- 15 «During WWII, European refugees fled to Syria. Here's what the camps were like», pri.org/stories/2016-04-26/what-it-s-inside-refugee-camp-europeans-who-fled-syria-egypt-and-palestine-during
- 16 Julie Peteet. *Landscape of Hope and Despair: Palestinian Refugee Camps* (Philadelphia, Pa.: University of Pennsylvania Press, 2005).
- 17 Giorgio Agamben. *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life* (Stanford: Stanford University Press, 1998); Giorgio Agamben. *State of Exception* (Chicago: University of Chicago Press, 2005).
- 18 Adam Ramadan. «Spatialising the refugee camp». *Transactions of the Institute of British Geographers*, 38, nr. 1 (2013): 65–77. doi: 10.1111/j.1475-5661.2012.00509.x
- 19 Michael Barnett. *Empire of Humanity: A History of Humanitarianism* (Ithaca: Cornell University Press, 2011).
- 20 UNHCR. UNHCR Policy on Alternatives to Camp (Genève: UNHCR, 2014), refworld.org/docid/5423ded84.html
- 21 Michel Agier, red. *Un monde de camps* (Paris: La Découverte, 2014).
- 22 Are John Knudsen. «Syria's refugees in Lebanon».
- 23 Sophia Hoffmann. «Humanitarian security in Jordan's Azraq Camp. *Security Dialogue*, 48, nr. 2 (2017): 97–112. doi:10.1177/0967010616683311
- 24 Olga Lafazani. «A Border within a Border: The Migrants' Squatter Settlement in Patras as a Heterotopia». *Journal of Borderlands Studies*, 28, nr. 1 (2013), 1–13. doi: 10.1080/08865655.2012.751731
- 25 Michel Agier, red. *The Jungle: Calais's Camps and Migrants* (Cambridge: Polity Press, 2019).
- 26 Troubles grow at Greek migrant centre as arrivals soar, New Humanitarian, bit.ly/2mSIEu3
- 27 Syria: «Humanitarian Response in Al Hol camp», Situation Report No. 5 – As of 5 July 2019, reliefweb.int/report/syrian-arab-republic/syria-humanitarian-response-al-hol-camp-situation-report-no-5-5-july
- 28 Mapping the encampment of the world and its consequences on refugees' itineraries, cermigracions.org/ca/blog/mapping-encampment-world-and-its-consequences-refugees-itineraries
- 29 Toby Parsloe. «Appropriating buildings to house refugees: Berlin Tempelhof». *Forced Migration Review*, June 55 (2017): 35–36.
- 30 Katrine Sæle. 2017. *Jølster hotell: Historier frå eit asylmottak*. Oslo: Samlaget.
- 31 Michel Agier. «Between War and City: Towards an Urban Anthropology of Refugee Camps». *Ethnography*, 3, nr. 3 (2002): 317–341. doi: 10.1177/146613802401092779
- 32 Melissa N. Gatter. «Rethinking the lessons from Za'atari refugee camp». *Forced Migration Review*, Februar (2018): 22–24. https://doi.org/10.17863/CAM.22910
- 33 Are John Knudsen. «Camp, ghetto, zinco, slum: Lebanon's transitional zones of emplacement». *Humanity Journal*, 7, nr. 3 (2016), 443–457. doi:10.1353/hum.2016.0025
- 34 Telt ble også brukt for å håndtere masseimmigrasjon til den nye jødiske staten Israel (1948–51), se Irit Katz. «Camp Evolution and Israel's Creation: Between 'State of Emergency' and 'Emergence of State'». *Political Geography* 55 (2016): 144–55. doi.org/10.1016/j.polgeo.2016.09.003
- 35 Kjersti Berg. *The unending temporary: United Nations Relief and Works Agency (UNRWA) and the politics of humanitarian assistance to Palestinian refugee camps 1950–2012* (Bergen: University of Bergen, PhD dissertation, 2015).
- 36 «Better Shelter awarded Beazley Design of the Year», bettershelter.org/better-shelter-awarded-beazley-design-of-the-year/
- 37 Tom Scott-Smith. A Slightly Better Shelter? *limn*, November 9 (2017): 67–73, limn.it/articles/a-slightly-better-shelter/
- 38 «BetterShelter», bettershelter.org/
- 39 CONCORD. «Aid and migration: The externalisation of Europe's responsibilities». Brussels, 2018.
- 40 Ruben Andersson. *Illegality Inc: Clandestine Migration and the Business of Bordering Europe* (University of California Press, 2014).
- 41 «The EU has built 1,000km of border walls since fall of Berlin wall», independent.co.uk/news/world/europe/eu-border-wall-berlin-migration-human-rights-immigration-borders-a8624706.html
- 42 «'New Balkan Route' for Migrants, Refugees Causes Alarm», balkaninsight.com/2018/06/04/region-on-alert-as-migrants-open-new-balkan-route-06-03-2018/
- 43 Katja Lindskov Jacobsen. «On Humanitarian Refugee Biometrics and New Forms of Intervention. *Journal of Intervention and Statebuilding*, 11, nr 4 (2017): 529–551. doi.org/10.1080/17502977.2017.1347856
- 44 UNHCRs proGres database er et eksempel på dette, unhcr.org/blogs/wp-content/uploads/sites/48/2018/03/2018-03-16-PRIMES-Flyer.pdf
- 45 Infographic – EU Mediterranean operations 2015–2019, consilium.europa.eu/en/infographics/saving-lives-sea-february-2018/
- 46 Å hindre redningsskipenes arbeid vil ikke redde flere migranter, aftenposten.no/meninger/kronikk/i/LALWLR/aa-hindre-redningsskipenes-arbeid-vil-ikke-redde-flere-migranter-maria-gabrielsen-jumbert

- 47 TS, pers. komm., Oslo, 19/09/2019.
- 48 Alexander Betts og Paul Collier. *Refuge: Transforming a Broken Refugee System* (Oxford: Oxford University Press, 2017).
- 49 Ibid.
- 50 Benjamin T. White. «Refuge and History». *Migration and Society*, 2, nr. 1 (2019), 107–118. doi: 10.3167/arms.2019.020111
- 51 Malta-avtalen omfatter fire land og fordeler migranter mellom dem, (lest 20. desember 2019) politico.eu/article/4-eu-countries-agree-on-migration-relocation-system-malta/
- 52 Gerasimos Tsurapas. «The Syrian Refugee Crisis and Foreign Policy Decision-Making in Jordan, Lebanon, and Turkey». *Journal of Global Security Studies*, 4, nr. 4 (2019), 464–481. doi.org/10.1093/jogss/ogz016
- 53 World Bank, GFDRR, & GPFD. «Cities of refuge in the Middle East: Bringing an Urban Lens to the Forced Displacement Challenge» (World Bank, GFDRR, GPFD, Policy note, 14. september 2017).
- 54 I et nytt NFR-prosjekt studerer vi nettopp hvordan man kan finne bedre løsninger for flyktninger i byer, cmi.no/projects/2128-refugees-in-the-city-urban-displacement-development-and-donor-policies-in-the-middle-east
- 55 Diana Martin. «From spaces of exception to 'campscape': Palestinian refugee camps and informal settlements in Beirut». *Political Geography*, 44 (2015): 9–18. doi.org/http://dx.doi.org/10.1016/j.polgeo.2014.08.001
- 56 Are John Knudsen. «Emergency Urbanism in Sabra, Beirut», *Public Anthropologist*, 1, nr. 2 (2019): 171–193, brill.com/view/journals/puan/1/2/article-p171_171.xml
- 57 Alaa Al Aswany. *Yacoubian-bygningen* (Oslo: Gyldendal, 2008).
- 58 Regional Refugee and Resilience Plan (3RP), (lest 20. desember 2019), 3rpsyriacrisis.org/
- 59 Tyrkia er et av få land som begrenser flyktningkonvensjonen til flyktninger fra Europa.
- 60 Maja Janmyr. «No Country of Asylum: 'Legitimizing' Lebanon's Rejection of the 1951 Refugee Convention». *International Journal of Refugee Law*, 29, nr. 3 (2017):438–465. doi: 10.1093/ijrl/eex026
- 61 Are John Knudsen. Campements, abris et squats: Des zones floues où vivent les réfugiés syriens au Liban (Camp, shelter, squat: Syria's refugees in Lebanon's twilight zones). *hommes & migrations*, 1319, September–Desember (2017): 67–76.
- 62 Kirsten McConnachie. «Camps of Containment: A Genealogy of the Refugee Camp. *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development*, 7, nr. 3 (2016): 397–412. doi: 10.1353/hum.2016.0022
- 63 Worldwide displacement tops 70 million – UNHCR, unhcr.org/news/press/2019/6/5d03b22b4/worldwide-displacement-tops-70-million-un-refugee-chief-urges-greater-solidarity.html
- 64 Robin Cohen og Nicholas Van Hear. «Visions of Refugia: Territorial and transnational solutions to mass displacement». *Planning Theory & Practice*, 18, nr. 3 (2017): 494–504. doi: 10.1080/14649357.2017.1330233
- 65 Heaven Crawley. «Why We Need to Protect Refugees from the 'Big Ideas' Designed to Save Them», independent.co.uk/voices/refugee-immigration-europe-migrants-refugia-self-governance-a8467891.html
- 66 Ungarns statsminister Victor Orban har foreslått dette, dw.com/en/fences-and-walls-along-the-balkan-route/a-35883778-0
- 67 Europe in Africa, europeinafrica.com
- 68 Alison Mountz. «The enforcement archipelago: Detention, haunting, and asylum on islands». *Political Geography*, 30, nr. 3 (2013): 118–128. doi.org/10.1016/j.polgeo.2011.01.005
- 69 Michel Agier. (Ed.). *Un monde de camps*. (Paris: La Découverte, 2014).
- 70 Michel Agier, *Between War and City*.
- 71 Marco Valenta og Zan Strabac. «The Dynamics of Bosnian Refugee Migrations in the 1990s, Current Migration Trends and Future Prospects». *Refugee Survey Quarterly*, 32, nr. 3 (2013): 1–22.
- 72 Carl Emil Vogt. *Fridtjof Nansen: Mannen og verden*. (Oslo: Cappelen Damm, 2011), s. 406.
- 73 Nansen Refugee Award, unhcr.org/nansen-refugee-award.html