

UDK: 314.18(4)

314.18:321.7](4)

316.7: 314.18

Pregledni rad

Primljeno: prosinac 2019.

Pavo BARIŠIĆ

Fakultet hrvatskih studija Sveučilišta u Zagrebu

Borongajska cesta 83d

HR - 10 000 Zagreb

pbarisic@hrstud.hr

## IZAZOVI MIGRACIJA ZA EUROPSKU DEMOKRACIJU<sup>1</sup>

### Sažetak

*Pitanje migracija postalo je prvorazredan politički problem. U tom svjetlu mogu se promatrati izazovi koji se pojavljuju danas pred liberalnom demokracijom, poglavito u Europi. Mogu se slične pojave demokratskih prijepora zamijetiti u Americi. Nedemokratske zemlje imaju drukčiju situaciju. Ne moraju se na isti način nositi s otporima javnoga mnijenja. Stoga migracije nameću nova prestrojavanja u demokratskoj politici i zasjenjuju neke starije političke podjele i napetosti.*

*Ovaj članak razmatra ključne političke promjene paradigmi koje potiču i otvaraju migracije u demokratski uređenim društvima u Europi. Polazi od činjenice da je Europa postala najveće utočište migranata u svijetu. S 10,4 % migranata trostruko nadmašuje svjetski prosjek od 3,5% migranata. Svaki treći migrant živi u Europi, a od 1990. do 2017. udio migranata sa 6,8% povećao se na 10,4 %. Prikazuje se, nadalje, utjecaj globalizacije na povećanje ekonomskih migracija. Od 2010. politika u Europi napušta do tada poželjni model multikulturalizma i okreće se pojmu interkulturalnosti. U kratkom razdoblju doživjele su uzlet političke stranke koje su se služile antiimigrantskim stavovima. Članak donosi osvrtu posebice na stanje u Ujedinjenoj Kraljevini, Francuskoj, Njemačkoj, Italiji, Nizozemskoj te u sjevernoj, srednjoj i istočnoj Europi.*

*Poruka je građana da su migracije preozbiljno i nadasve zapaljivo političko pitanje te da se antiimigrantsko raspoloženje u europskim društvima politički radikaliziralo. U taj prostor snažno su zakoračile i iskoristile ga ponajviše političke snage koje zagovaraju radikalnija rješenja. Ni stranke tzv. „mainstream“ orijentacije ne podcjenjuju i ne ignoriraju više pitanje ilegalnih migracija. Ono sve više ulazi i u obvezni korpus njihovih programa. Naposljetku, pitanje migracija nametnulo se kao jedan od ključnih izazova*

---

<sup>1</sup> Izlaganje na međunarodnom simpoziju „Fenomen migracija u suvremenom trenutku“ u Sarajevu, 8. studenoga 2019.

*koji će imati utjecaja na budućnost europskoga ujedinjenja. Ako ga politika uspješno uredi i riješi, može se očekivati novi zamah napretka. No, ako ga ignorira, prijeti novim krizama i prijeporima.*

*Zaključno se očitava odgovor na pitanje zašto su migracije - kako dolazne, tako i odlazne - izazovne za demokraciju. U prvom redu zato što se izazivaju promjene u identitetu puka ili demosa, političke zajednice. A za demokraciju to je vrhovni nositelj vlasti. To je glavni razlog zašto su građani iznimno osjetljivi prema nesagledivim migracijskim promjenama. Jer njima se utječe na vrijednosni sustav političke zajednice.*

**Ključne riječi:** *migracije, demokracija, Europa, političke stranke, multikulturalizam, interkulturalnost.*

## Uvod

Migracije su drevna pojava. Ljudi su oduvijek napuštali zavičaj i domovinu, iseljavali se i nastanjivali u druge zemlje. Poznaju ih brojne kulture tijekom cijele povijesti. Tako su se s njima susretale i one vladavine koje vrhovnu upravu zajedničkim poslovima povjeravaju puku, demosu. Uzor pučke vladavine staroga vijeka, Atena, bila je kao središte političkoga i kulturnoga života na svojem vrhuncu u 5. stoljeću prije Krista vrlo privlačno mjesto useljavanja. Periklo je u svojem slavnom pogrebnom govoru palim Atenjanima, prema Tukididovu svjedočenju, ustvrdio kako „grad držimo otvorenim za svakoga“ te kako „nikada tjeranjem stranaca nikoga ne odbijamo“.<sup>2</sup>

No, ne samo što su svoju državu, koja je „služila kao škola Heleni“, otvarali migracijama nego su i sami posvuda migrirali. Tako su se atenski građani iseljavali i osnivali naseobine diljem Sredozemlja. Jedna od najpoznatijih bila je zacijelo znamenita panhelenska kolonija Thuroi u predjelu južne Italije, za čiju je ekspediciju i opremanje zaslužan sam Periklo. Među naseljenicima iz svih dijelova Grčke bili su navodno slavni povjesničar Herodot i govornik Lisija, a zakone je vlastoručno napisao znameniti sofist Protagora.

Kao što je poznato, stari su Heleni u razdoblju od 8. do 4. stoljeća prije Krista osnovali oko 800 kolonija od Crnoga mora do Gibraltara, od obala Azije i Afrike do Atlantika. Naseljavali su u Jadranu ne samo otoke Hvar, Vis, Korčulu ili Mljet nego i gradove na obali kao što je primjerice Trogir. Grčkoj kolonizaciji pripisuje se također Gabela kod Čapljine, gdje su neki samozvani stručnjaci za povijest navodno otkrivali arheološke tra-

---

<sup>2</sup> Usp.: TUKIDID, *Povijest pelepaskeg rata*, II., 39 (Zagreb: Matica Hrvatska, 2009.), 118.

gove Trojanskih ratova. Slično kao i piramide kod Visokoga, očito je i legenda o Troji jedna od notornih priča svojstvenih bosanskohercegovačkom humoru. Ali je desetljećima bila omiljena tema u nekim zabavnim sredstvima javnoga priopćavanja.

Slično su činili prethodno Krećani, zatim Feničani i Kartažani, nastavili su Rimljani. I tako je Sredozemlje, na kojemu se susreću i morem povezuju tri kontinenta, oduvijek bilo prostor velikih migracija stanovništva, susreta i miješanja različitih kultura. Usporediva se situacija ponavlja i danas. Preko Sredozemlja vode najživlji putovi migracija prema poželjnim europskim destinacijama, uglavnom prema zapadnim i sjevernim dijelovima kontinenta, u potrazi za „boljim životom“.

Često su migracije bile potaknute ratom i pustošenjima, progonima i diskriminacijom. Ponekad su seljenja vezana uz traženje boljih uvjeta za preživljavanje ili veću zaradu. Postoje i migracije uzrokovane potragom za boljom naobrazbom. Uz ekonomske krize i ratove valja imati pred očima i klimatske promjene. Vjerojatno su klimatski razlozi i ranije imali utjecaja na gibanja stanovništva, ali su danas zacijelo pojačani utjecajima globalnoga zatopljenja.

Zato valja razlikovati one koji pod prisilom i progonom napuštaju svoja mjesta obitavanja. Njih se naziva izbjeglicama. Oni koji se dragovoljno sele u druge zemlje, naziva se migrantima. U tom svjetlu možemo u dugom povijesnom razdoblju promatrati neprestane migracije stanovništva, bilo prisilne bilo dragovoljne. Nije jednostavno uvijek razdvojiti prisilne od dragovoljnih migracija jer se u većini slučajeva može govoriti o nekom višem ili manjem prisilnom faktoru.

Posljednjih godina ponovno je oživio migracijski val. Vrhunac je dosegnut 2015. kada je u Europu, uglavnom preko Sredozemlja, pristiglo oko 1,3 milijuna izbjeglica i tražitelja azila. To je gotovo udvostručenje u odnosu na 627 000 novopristiglih u 2014. Sljedeće 2016. taj je broj ostao gotovo isti - 1,26 milijuna. Otada broj stalno opada. Tako je već 2017. broj izbjeglih smanjen na prvotnih 650 000. Najviše je migranata dospjelo u bijegu od terora i progona iz Sirije. Ali dolaze isto tako doseljenici iz Afganistana, Iraka i mnogih drugih azijskih i afričkih zemalja.

Sjedinjene Države kao iznimno privlačno odredište za bolji život također se suočavaju s povećanim migracijama. Doseljenici dolaze ponajviše s juga, uglavnom preko Meksika. Američki predsjednik Donald Trump najavio je u svojem izbornom programu 2016. podizanje zaštitnoga zida od useljavanja s juga. Premda je to jedno od najspornijih pitanja američke politike, Trump ga uporno zastupa. S naporom izborenim sredstvima

učvršćuju se i zamjenjuju dijelovi postojećega zida. U rujnu 2019. izjavio je da će do kraja 2020. izgraditi 450-500 milja novoga zida. S izazovima ilegalnih migracija suočavaju se također Kina, Rusija, Japan, Australija i mnoge druge zemlje. Kina zacijelo ima znatna povijesna iskustva s gradnjom znamenitoga zida koji je stoljećima bio zaštita od vojnih prodora i ilegalnih migracija. Premda je kineski zid najveća građevina na svijetu koju je podigla ljudska ruka, ni on nije bio neprobojna prepreka za migracije tijekom burne višetisućljetne povijesti. Pitanje je uopće koliko zidovi mogu biti efikasna brana i koliko su opravdani. Pogotovu je to dvojbena pitanje u doba posvemašnje globalizacije i zahtjeva za slobodnim kretanjem ljudi i roba.

No, ostavljajući po strani kako se pojedine zemlje nose s pitanjima slobodna kretanja ljudi, valja prvo poći od činjenice da je pitanje migracija postalo prvorazredan politički problem. U tom svjetlu može se promatrati izazove koji se pojavljuju danas pred liberalnom demokracijom, poglavito u Europi. Možemo slične pojave demokratskih prijepora zamijetiti i u Americi. Nedemokratske zemlje imaju drukčiju situaciju. Ne moraju se nositi s otporima javnoga mnijenja.

Tako migracije nameću nova prestrajavanja u demokratskoj politici i zasjenjuju neke starije političke podjele i napetosti. U sljedećem ćemo se razmatranju usredotočiti i komentirati ključne političke promjene paradigmi koje potiču i otvaraju migracije demokratski uređenim društvima u Europi.

## **1. Europa – najveće utočište migranata u svijetu**

Prema podacima Odjela za gospodarska i socijalna pitanja Ujedinjenih naroda (UN Department of Economic and Social Affairs - UN/DESA) sredinom 2017. u svijetu je živjelo ukupno 257,7 milijuna ljudi izvan država u kojima su rođeni.<sup>3</sup> U odnosu na ukupni broj od oko 7,5 milijardi migranti tako čine 3,4 % stanovnika svijeta. No, broj migranata u Europi nadmašuje tri puta svjetski prosjek i iznosi 10,5 %. Zanimljivo je primijetiti da se u Europi postotak migranata u odnosu na 1990. povećao

---

<sup>3</sup> Podaci koji slijede preuzeti su iz izvora „United Nations – Department of Economic and Social Affairs (2017): Trends in International Migrant Stock: The 2017 Revision, World Population Prospects: The 2017 Revision“. Dostupno na: <http://www.bpb.de/nachschlagen/zahlen-und-fakten/europa/70521/migranten>. United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2017). Trends in International Migrant Stock: The 2017 Revision. (United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2017).

za 3,7 %, dok je prosjek migranata u svijetu uvećan samo za 0,5 %. Europa je 1990. imala 6,8 %, dok je u svijetu prosjek iznosio 2,9 % migranata. Dakle, s dvostrukoga u Europi se broj migranata uvećao na trostruki svjetski prosjek.

Kada se razloži ukupni broj od 257,7 milijuna migranata u svijetu 2017., tada valja primijetiti da gotovo svaki treći migrant živi u Europi, 30,2 % ili 77,9 milijuna. U odnosu na 32,3 % 1990. to je 2,1 % manje, a u odnosu na 2005. kada je dosegno vrhunac od 33,2 % smanjen je za 3 %. Pri tom je udio Europe u svjetskom broju stanovnika od 1960. do 2005. opao s 13,3 % na 7,5 %. Daljnji trend smanjivanja predviđa da će broj stanovnika u Europi 2050. biti smanjen na 5,0 % svjetske populacije. Dakle, sadašnjih oko 7,0 % stanovništva u Europi prihvaća preko 30 % migranata u svijetu.

Po ukupnom broju na vrhu je Savezna Republika Njemačka s 12,2 milijuna migranata, što u odnosu na 82 milijuna stanovnika iznosi 14,8 %. Svaki je sedmi stanovnik Njemačke migrant. Time je Njemačka na trećem mjestu u svijetu po ukupnom broju migranata, što iznosi 4,7 % ili svaki dvadeseti migrant. Na čelu su Sjedinjene Države s 49,8 milijuna migranata, a Saudijska Arabija ima otprilike kao i Njemačka 12,2 milijuna. Slijede od zemalja Europske Unije Ujedinjena Kraljevina s 8,8 milijuna, Francuska 7,9 milijuna te Italija i Španjolska s po 5,9 milijuna migranata. Od ostalih europskih zemalja valja spomenuti Rusiju s 11,7 milijuna, Ukrajinu s 5,0 milijuna. Ako se tomu pridoda Turska s 4,9 milijuna, onda je to 8 od prvih 15 zemalja s najvećim brojem migranata u svijetu. Po svim je kriterijima, dakle, Europa na čelu.

Zanimljivo je primijetiti kako Bosna i Hercegovina od svih europskih zemalja 2017. pokazuje najmanji postotak migranata, samo 1,1 % ili ukupno 37 100 u odnosu na 3 507 017 stanovnika. Nisu posve razvidni izvori iz kojih je Odjel UN-a crpio podatke, ali se javljaju zacijelo dvojbe u njihovu aktualnost i pouzdanost. Primjerice, ako se samo usporede migranti na području Bihaća, Unsko-sanskoga kantona, kao i u drugim dijelovima Bosne i Hercegovine, dojam je da izbjeglica i ilegalnih migranata ima znatno veći broj od navedenoga. Zatim slijede Poljska s 1,7 %, Albanija 1,8 %, Rumunjska 1,9 %, Bugarska 2,2 %. Daleko najveći udio migranata bilježe Luxemburg 45,3 % i Švicarska 29,6 %, a slijede Austrija s 19,0 %, Švedska 17,6 %, 14,8 % i Estonija 14,7 %.

Broj bosanskih i hercegovačkih migranata koji su otišli izvan svoje domovine Ministarstvo za ljudska prava i izbjeglice procijenilo je na 1

350 000.<sup>4</sup> No, neke neslužbene procjene sežu do oko 2 milijuna. U odnosu na 37 100 useljenih to je oko 54 puta veći odljev od priljeva stanovništva. Ima ih raspršenih od Sjedinjenih Država, Kanade i Australije do Austrije, Njemačke, Švicarske, Francuske, Belgije, Nizozemske, Ujedinjene Kraljevine, Danske, Norveške i Švedske. Vjerojatno je u međuvremenu i Irska postala privlačna destinacija kao što je to za građane iz Hrvatske.

Za usporedbu, Republika Hrvatska spada u sam vrh europskih zemalja prema postotku stanovnika koji su rođeni izvan zemlje. Prema broju migranata dijeli šesto mjesto s Ujedinjenom Kraljevinom koja ima 13,4 % useljenih. Riječ je o 560 483 zabilježena migranta u odnosu na 4 189 353 stanovnika. U prosjeku Hrvatska ima veći postotak migranata od Francuske koja ima 12,2 %, Španjolske 12,8 %, Italije 10,0 %, Nizozemske 12,1 %, Belgije 11,1 % ili Grčke 10,9 %. Slovenija ima 11,8 %, a Srbija 9,1 % udio migranata.

No, i hrvatska dijaspora doseže ogromne brojeve. Možda omjer useljenih i iseljenih nije toliko velik kao u slučaju Bosne i Hercegovine, ali su ukupni brojevi zacijelo još veći, znatno nadmašuju dva milijuna. Broj iseljenih ovisi naravno o tome kako se i što ubraja u dijasporu i u koliko generacija se računa. Tako se primjerice iseljenih Hrvata može naći među migrantima u Kanadu još 1541. u posadi trećega putovanja Jacquesa Cartiera. Neke procjene govore da je danas broj Hrvata izvan Republike Hrvatske premašio ukupni broj stanovnika u domovini. Hrvatska se u odnosu na broj stanovnika smatra trećom po redu dijasporom nakon Izraela i Irske.

## 2. Ekonomske migracije

Za industrijski razvijene europske zemlje migracije su izvor za regrutaciju, one donose novu radnu snagu. Zato svaka zemlja razvija svoju strategiju useljavanja i uvodi kvote. Njemačka sociologinja Ingrid Oswald ustvrdila je da sve zemlje u svijetu razvijaju vlastitu politiku prema migracijama te da se nigdje ne dopušta nekontrolirano useljavanje niti se otvaraju granice samo iz humanitarnih razloga: „I najliberalnija politika useljavanja ujedno je i politika stanovništva i gospodarstva.“<sup>5</sup> Prema uzoru na kanadski i australski sustav bodova i neke europske zemlje preuzele su

---

<sup>4</sup> MINISTRY OF SECURITY, *Bosnia and Herzegovina Migration Profile for the Year 2009*. (Sarajevo: 2010.), 61. Dostupno na: <http://www.mhrr.gov.ba/iseljenistvo/Publikacije/MigrationProfile2010ENGLISHFINAL.pdf>.

<sup>5</sup> Ingrid OSWALD, *Migrationssoziologie* (Konstanz: 2007.), 80.

kontroliran način upravljanja i usmjeravanja doseljavanja. Uvode se zakoni ili pravilnici prema kojima stranci moraju prema zadanim kriterijima ostvariti određeni broj bodova što im daje pravo na dobivanje vize. Na taj način omogućuje se usmjeravanje useljavanja prema potrebama.

Velika Britanija uvela je sustav bodova za useljavanje 2008. Austrija je uredila useljavanje kvalificiranih pripadnika iz trećih zemalja prema kriterijima naobrazbe, poslovnoga iskustva, starosti i poznavanja jezika. Njemačka je u nekoliko navrata predlagala zakon o bodovima, ali ga nije donijela. Naposljetku je prijedlog SPD-a iz 2016. odbačen uz argumentaciju CDU-a kako bi se takvim zakonom poslala kriva poruka da je potrebno veće useljavanje. No, očito je Njemačkoj kao i drugim razvijenim zemljama, osobito kvalificirana, radna snaga nužna. Pogotovu je to izraženo jer je stopa prirodnoga prirasta stanovništva nedovoljna i u stalnom opadanju. Useljavanjem se ona nadoknađuje.

No, očito su u demokratskim procesima vidljive i reakcije domaćih radnika. Na vidjelo izbijaju frustracije i otpori kod domaćega stanovništva. Mnogi se čude zašto u Njemačkoj primjerice u nekim pokrajinama, kao što je primjerice u Tiringiji, na posljednjim izborima, raste Alternativa za Njemačku i desne, ali i lijeve radikalne stranke kao što je „Die Linke“. Vjerojatno razloge valja tražiti i u učincima migracija. U Istočnoj Njemačkoj u industriji je radilo mnogo radnika koji su danas bez posla i osjećaju se ugroženi dolaskom i konkurencijom doseljenika.

U svjetlu otpora ilegalnim migracijama i zaštite američkih građana moguće je isto tako promatrati potporu koju dobiva Donald Trump u širokim krugovima demosa. Sloganom „America first“ i zauzimanjem za prava „američkih radnika i obitelji“, izrečenim u inauguracijskom govoru 20. siječnja 2017., iskazuje zauzetost u prvom redu za prava američkoga demosa. Unatoč mnoštvu kritika i brojnim nezgrapnostima koje pokazuje u vladanju, široki krugovi građana i dalje s povjerenjem nagrađuju njegove postupke. I vjerojatno će to činiti i ubuduće, nasuprot onima koji zagovaraju bezlični profit i zaradu na bilo kojemu globalnom tržištu. Demokracija ima u sebi ugrađen korektiv koji proistječe iz zajedničkoga probitka kada se radi o općim poslovima konkretne političke zajednice. Povjerenje dobivaju oni koji se ravnaju prema koristima i interesima svojega pučanstva. Zato u demokraciji nije tako jednostavno razlučiti populizam od pravedne politike.

Stručnjak za migracije Franck Düvell uočio je svojevrstan paradoks ili „dilemu migracija i globalizacije“, kako ju je nazvao: „S jedne strane poduzetnička razmišljanja zahtijevaju što je moguće veću i neograničenu

pokretljivost radne snage, a s druge je strane ona politički nepoželjna.<sup>6</sup> Tako do sada nije pronađen uspješan put pomirenja globaliziranih tržišta, liberalnih načela i slobode kretanja ljudi s modelom nacionalne države, koji još uvijek prevladava u političkom svijetu. Zato je razumljivo da i najžešći zagovornici globalizacije postupno napuštaju taj pristup. Amerika se pred našim očima okrenula od globalističkih ideja i multilateralnih trgovačkih dogovora, pretvarajući se danas u generatora zaštitnih mjera, carina i napokon strogih useljeničkih kvota. Europi je preostalo stoga da se što brže ujedini i zaštiti kako vlastite granice, tako i svoje ljude. Pokretljivost ljudi i roba unutar Europske Unije ima drukčiji oblik od useljavanja u Europsku Uniju. Tko to ne uvidi na vrijeme, izlaže se pogibelji da ga demos nagradi nepovjerenjem i pouči grubljim metodama temeljnu demokratsku lekciju: „Wir sind das Volk!“. Mi smo puk!

### 3. Poučak multikulturalizma

Uvriježena je predodžba, koja se javno promovirala tijekom nekoliko desetljeća na prijelomu drugoga tisućljeća, osobito u zapadnim i sjevernim europskim zemljama, kako migracije povećavaju otvorenost društva i njihovu multikulturalnost. Migracije stvaraju poželjnu mješavinu kultura i običaja. Kretanja ljudi oplemenjuju solidarnost i humanost u društvu. Velika su se europska središta s ponosom dičila svojom multikulturnom dimenzijom. London je osobit primjer u Europi, a to su isticali jednako tako Pariz, Berlin, Bruxelles, Amsterdam i drugi gradovi. Skandinavske zemlje poglavito su uzdizane kao ogledan primjer i uzor za otvorenost useljavanja i miran suživot raznih migracijskih skupina.

Američki „lonac za topljenje“ (*melting pot*) valja ostaviti izvan te prisposobe o idiličnom suživotu različitih kultura kao u „zdjeli od salate“ (salad bowl) ili kao „kulturni mozaik“. Jer se u tom modelu asimilacije različitih kulturoloških i narodnosnih elemenata u novu harmoničnu mješavinu ipak radi o nečemu drugome, a ne o idiličnom multikulturalizmu. Politički i kulturni faktori asimilacije i integracije prejaki su za multikulturalizam.

No, demokratski su procesi u posljednjih desetak godina iznijeli na vidjelo nelogičnosti i zablude te predodžbe. Nakon što je kancelarka Angela Merkel u listopadu 2010. ustvrdila kako je projekt multikulturalizma propao, uslijedile su lančane reakcije drugih demokratskih državnika

---

<sup>6</sup> Franck DÜVELL, *Europäische und internationale Migration: Einführung in historische, soziologische und politische Analysen* (Hamburg: 2006.), 195.



ne samo u Europi nego i šire. Nekoliko mjeseci iza toga engleski premijer David Cameron potvrdio je na konferenciji o sigurnosti u Münchenu kako „doktrinu državnoga multikulturalizma“ valja napustiti. Založio se za jačanje „zajedničkoga nacionalnog identiteta“. Argumenti koje je naveo ukazuju na opasnosti od kulturne „segregacije“ u modernom društvu.

„No ovi se mladići također teško identificiraju s Britanijom, jer smo dopustili slabljenje našega kolektivnog identiteta. Pod vidom doktrine državnoga multikulturalizma, poticali smo različite kulture da žive odvojene živote, međusobno odijeljene i udaljene od glavnih tijekova. Nismo uspjeli pružiti viziju društva kojem smatraju da žele pripadati. Čak smo tolerirali da se ove odvojene zajednice (*segregated communities*) ponašaju na način koji je posve u suprotnosti s našim vrijednostima.“<sup>7</sup>

Zaredale su nakon toga u kratkim intervalima kritike multikulturalizma francuskoga predsjednika Nicolasa Sarkozyja, australskoga premijera Johna Howarda i španjolskoga predsjednika Vlade José Marije Aznara. Ključni je prigovor kako se upravo ideologija multikulturalizma ponajviše isprijčila na putu integracije doseljenih građana.

Naposljetku se raspravi o multikulturalizmu svojim priložima pridružio i Vatikan. Predsjednik Papinskoga vijeća za kulturu kardinal Gianfranco Ravasi također je proglasio model multikulturalizma „propalim“.<sup>8</sup> Umjesto njega založio se za „interkulturalnost“ kao interakcijski proces, za više sinergijskih poveznica između kultura. Sinkretizam i maglovitost narušenoga modela „multikulti“, koji je umjesto mirnoga suživota uglavnom vodio prema „duelu“ kultura za premoć, obrazložio je, treba zamijeniti „duetom“, ravnopravnim dijalogom različitih identiteta.

Multikulturalizam je na taj način iz poželjne vrijednosti u kratkom razdoblju postao prijepornom pa čak ponegdje i nepoželjnom etiketom. Pogotovu je pogrdna krilatica „multikulti“ pretvorena u retoričko sredstvo za omalovažavanje zagovornika tih ideja. Tako poučak multikulturalizma svjedoči kako jedna i ista društvena vrednota u kratko vrijeme može pro-

---

<sup>7</sup> Govor premijera Davida Camerona na Konferenciji o sigurnosti u Münchenu, 5. veljače 2011. Dostupno na: <https://web.archive.org/web/20110205170443/http://www.number10.gov.uk/news/speeches-and-transcripts/2011/02/pms-speech-at-munich-security-conference-60293>.

<sup>8</sup> „Vatikan erklärt Multikulti als gescheitert. Interkulturelles Duett“, 11. veljače 2011. Dostupno na: <https://www.domradio.de/nachrichten/2011-02-11/vatikan-erklaert-multikulti-fuer-gescheitert>.

mijeniti predznak. Migracije su prekompleksna pojava kako tijekom povijesti, tako i u današnjim uvjetima. Ne može ih se na isti način rješavati u različitim društvima.

#### 4. Antiimigrantska politika u Europi

Da su migracije postale akutan politički problem, pokazuje između ostaloga činjenica što to pitanje na velika vrata i sve izraženije prodire u političke programe ne samo novih nego i tradicionalnih stranaka. Javljaju se pokreti i stranke koji u svojem programu sve snažnije i otvorenije zagovaraju antiimigrantske stavove. U znatnom je porastu nacionalistička retorika i rasističke tendencije u mnogim europskim zemljama. Navest ću nekoliko primjera stranaka u Europi koje su u kratkom razdoblju doživjele velik uzlet zahvaljujući upravo radikalnim antiimigrantskim stavovima.

U Velikoj Britaniji UKIP (*UK Independence Party*), Stranka za neovisnu Ujedinjenu Kraljevinu, doživljava svoj najveći politički uzlet od 2006. kada na njezino čelo dolazi Nigel Farage. On je politički profil stranke usredotočio upravo na pitanje zabrinutosti britanskih građana zbog rastuće imigracije. Antiimigrantska politika naišla je na najveću potporu osobito među pripadnicima britanske bijele radničke klase. Uspjesi na lokalnim, europskim i parlamentarnim izborima 2014.-2016. odigrali su značajnu ulogu i izvršili pritisak za provedbu referenduma o izlasku Ujedinjene Kraljevine iz Europske Unije.

Velika Britanija prolazi upravo kroz mukotrpnu razvodnu parnicu s Europskom Unijom dobrim dijelom upravo zbog razilaženja oko politike prema migracijama. Naime, prema istraživanjima javnoga mnijenja to je drugi glavni razlog koji navode oni koji su glasovali za izlazak. Prvi je da se odluke o Ujedinjenoj Kraljevini trebaju donositi u samoj zemlji, a ne izvan nje. A u odnosu 33 % prema 49 % slijedi kao drugi često navođen razlog želja da se ponovno zadobije nadzor nad useljavanjem.<sup>9</sup> Tako je zapravo jedan od ključnih razloga za odlazak Velike Britanije iz Europske Unije upravo pitanje migracija. Ujedinjena Kraljevina, premda ima velik broj različitih kultura, teži strožem nadzoru ulaska. U Europskoj Uniji to nije tako jednostavno osigurati. Nova stranka Brexit nastavlja između ostaloga antiimigrantske stavove, a postala je preko noći s 28 zastupnika pojedinačno najveća europska stranka u Europskome parlamentu.

---

<sup>9</sup> Vidi o tome detaljnije: Tom SIMPSON, „Controlling Democracy is Good for Democracy“, *Standpoint Magazine*, 6. rujna 2016. (dostupno na <http://www.ox.ac.uk/Research/controlling-immigration-good-democracy>).

U Francuskoj je pandan antiimigrantskim političkim stavovima stranka koju vodi Marine Le Pen. Od 2018. stranka djeluje pod novim nazivom Nacionalni zbor (*Rassemblement national*). Ali je zapravo riječ o nastavku Nacionalne fronte Jean-Marie le Pena koja je utemeljena 1972. Istina je, preimenovana je stranka u stanovitoj mjeri ublažila naslijeđenu kontroverznu islamofobiju i radikalni nacionalizam. Ali je antiimigrantska sastavnica i dalje jedan od konstitutivnih dijelova te stranke koja od 2014. u Francuskoj pridobiva jednu četvrtinu glasova birača. Ne zalaže se toliko strogo za ograničavanje imigracija kao ranije. No, i u programu iz studenoga 2015. istaknut je kao cilj u Francuskoj „neto omjer“ zakonite imigracije - imigranti minus emigranti - od 10 000 godišnje. To je 14 puta manje od 140 000 neto omjera imigranata koliko je iznosio iste 2015. godine.

U Njemačkoj je Alternativa za Njemačku, osnovana 2013., za samo četiri godine postala treća politička snaga na izborima 2017. Otada je najveća oporbena stranka, s obzirom na to da su CDU/CSU i SDP načinili veliku koaliciju. Stranka u programu zahtijeva jasne kriterije za useljavanje, a strogo odbija useljavanje u njemačke socijalne sustave. Zastupa politiku da islam ne pripada Njemačkoj i protivi se gradnji minareta.

Na val antiimigrantskoga raspoloženja u Italiji je zajahala Liga (Lega) i osobito njezin predsjednik Matteo Salvini. Liga zagovara otpor ilegalnoj imigraciji, osobito neeuropskim migrantima i Muslimanima. Stranka je to zastupala od osnivanja 1991., ali je pod Salvinijevim vodstvom od 2014. upravo to stavila u žarište. Neko vrijeme stranka je bila u vladajućoj koaliciji, a sada je vodeća oporbena stranka.

U Nizozemskoj Stranka za slobodu i demokraciju, s Geertom Wildersom na čelu, osnovana je 2006. Snažno je porasla u kratkom razdoblju, a od izbora 2017. predstavlja drugu političku snagu u zemlji s 20 zastupnika u parlamentu. Zalaže se za upravnu zabranu useljavanja i strogo asimilacijski pristup integraciji migranata u Nizozemskoj. Predlaže zabranu Kur'ana i zatvaranje svih džamija u Nizozemskoj. Osim zaustavljanja useljavanja iz islamskih zemalja, zastupnici iz stranke istaknuli su se i po netolerantnim stavovima prema useljenicima iz srednje i istočne Europe.

O antiimigrantskim potezima stranaka u srednjoj i istočnoj Europi, u Mađarskoj ili Poljskoj, nije zahvalno govoriti na istoj crti. Viktor Orbán, istina je, prvi je podigao žičanu ogradu u obrani od prodora ilegalnih migranata. Ali se tu miješaju i drugi politički sadržaji koji su prilično različiti od stanja u Zapadnoj Europi pa ih ovdje valja zaobići zbog njihove kompleksnosti.

No, o čemu svjedoče navedeni primjeri i što nam poručuju? Prvi je poučak da su migracije preozbiljno i nadasve zapaljivo političko pitanje. Drugi je da se antiimigrantsko raspoloženje u europskim društvima politički radikaliziralo. Treći je da su u taj prostor snažno zakoračile i iskoristile ga ponajviše političke snage koje zagovaraju radikalnija rješenja. No, ni stranke tzv. „*mainstream*“ orijentacije ne podcjenjuju i ne ignoriraju više pitanje ilegalnih migracija. Ono sve više ulazi i u obvezni korpus njihovih programa.

Naposljetku, pitanje migracija nametnulo se kao jedan od ključnih izazova koji će imati utjecaja na budućnost europskoga ujedinjenja. Ako ga politika uspješno uredi i riješi, može se očekivati novi zamah napretka. No, ako ga ignorira, prijeti novim krizama i prijeporima. Neslaganje oko migracija u Europskoj Uniji izaziva veliku podijeljenost i napetost između pojedinih zemalja. Italija se sukobila s Francuskom i Španjolskom u svezi s time. Istočnoeuropske zemlje, osobito Poljska i Mađarska, došle su u napetost s Njemačkom. Velika Britanija rastaje se zbog toga od Europske Unije. Dakle, u većini europskih zemalja zamjetljivi su prijepori.

Budući da na područje Europske Unije godišnje ulazi po stotinu tisuća izbjeglica, a 2015. dosegnut je vrhunac od preko milijuna, to nije samo izbjeglička nego politička kriza. Ona je već pokazala iznimno razorne učinke na demokratske procese u mnogim zemljama. Ako pođemo od Njemačke, tamo je dovela do gubitka vjerodostojnosti i postupnoga političkog zalaza moćne kancelarke koja je prije toga nepomućeno vladala u tri mandata. U Italiji je dovelo do porasta antimigrantskih političkih struja, na čemu je profitirao Matteo Salvini.

Ovdje ću sažeti samo neke od ključnih poteškoća i problema koje izazivaju migracije u Europi. Očito je, migracije utječu na zatvaranje, učvršćivanje granica, podizanje ograda i gradnju žica. Migracije polariziraju društvo i nameću nove političke probleme. Migracije izazivaju napetosti u društvu. Migracije postavljaju pitanje o integraciji i asimilaciji. Migracije donose nove terete u društvu, zahtijevaju povećane troškove za smještaj, obrazovanje i uključivanje migranata u društvo. Migracije mogu narušavati identitete – kako kulturne, tako i političke.

Jedan je od ključnih izazova za Europu danas pomiriti potrebu za radnom snagom i doseljenicima s očuvanjem vlastita vrijednosnoga sustava i kulturnoga identiteta. Migracije unutar zemalja Europske Unije prilično su se stabilizirale. Ali doseljenici iz Azije i Afrike donose različit vrijednosni svijet koji nije uvijek moguće uskladiti s domaćim. Pri tom se često zaboravlja kako migracije donose plodonosnu kulturnu inovaciju i

oplemenjenje. No, je li moguće u danim političkim i pravnim okvirima pronaći spasonosan sklad i poželjan dijalog kultura i različitih identiteta?

## 5. Umjesto zaključka

Zašto su migracije - kako dolazne tako i odlazne - izazovne za demokraciju? Prije svega njima se izazivaju promjene u identitetu puka ili demosa, političke zajednice. A za demokraciju to je vrhovni nositelj vlasti. Zato su građani iznimno osjetljivi prema nesagledivim migracijskim promjenama. Jer njima se utječe na vrijednosni sustav političke zajednice. Pitanje je kako se zajednica može nositi s takvim izazovima.

Prema objavljenim podacima Ministarstva unutarnjih poslova Republika Hrvatska u razdoblju od 2015. do 2019. prihvatila je 696 ljudi u program međunarodne zaštite. Najviše je od toga izbjeglica iz Sirije, Iraka i Afganistana. No, svake godine povećavaju se kvote za uvoz stranih radnika u Republiku Hrvatsku. Za tekuću 2019. kvota je iznosila 55 100 radnih dozvola. Radnici ne dolaze više samo iz susjednih i europskih zemalja nego iz Indije, Nepala i Kine. A upravo je u raspravi prijedlog zakona kojim se želi posve iz ruku države ispustiti ograničenje kvota i prepustiti u ruke poslodavaca. No, u istom razdoblju iz Hrvatske je otišlo više desetaka tisuća ljudi u druge zemlje, ponajviše u zemlje Europske Unije, Njemačku i Irsku.

Što se tiče Bosne i Hercegovine i bližoj budućnosti, mogući su različiti scenariji. Ona je, kao što pokazuju podaci Ujedinjenih naroda, u 2017. godini bila zemlja s najmanjim udjelom migranata u stanovništvu od svih europskih zemalja. No, moguće je da se pred našim očima upravo odvija preokret. Nije isključeno da se događa nešto slično kao što je doživjela Italija.

Naime, Italija je od 19. stoljeća bila zemlja iseljavanja. Osobito su u nekim siromašnim područjima, kao što je primjerice Sicilija, valovi iseljavanja bili jaki i raspršili su pučanstvo diljem globusa. Talijani su se masovno iseljavali u Ameriku, Kanadu, Australiju i odlazili na privremeni ili trajni rad u mnoge europske zemlje, ponajviše u Njemačku i Francusku. No, negdje od sredine osamdesetih godina 20. stoljeća taj se trend postupno preokreće da bi u drugom desetljeću 21. stoljeća upravo Italija postala jedna od najvećih useljeničkih zemalja u Europi. U tom preokretu kulminirale su u političkoj areni napetosti u društvu između domaćega stanovništva i migranata.

S obzirom na to kako se razvija politika Europske Unije, nije posve isključeno da se sljedećih godina ili desetljeća neće ponoviti slična priča u

Bosni i Hercegovini. Ona je na početku 20. stoljeće već bila zemlja iznimno privlačna za doseljenike. U nekoliko desetljeća od Berlinskoga kongresa 1878. do početka Prvoga svjetskog rata postala je ogledan europski primjer poželjna i zakonita useljavanja mladih ljudi i obitelji iz svih krajeva multikulturne Austro-Ugarske Monarhije. Nakon Velikoga rata započinja valovi iseljavanja koji doživljavaju vrhunac prema kraju 20. stoljeća. No, povijest nikada ne miruje. Zbivanja se pri tom znaju ponavljati. No, možda se ovaj puta u Bosnu i Hercegovinu neće useljavati mladi ljudi ili povratnici iz Europe. Neki već tvrde da ona postaje „migrantski *hot spot*“ za one koji se žele nezakonito useliti u Europu. Kako je to Hegel izrazio, nekada se događaji u povijesti odvijaju kao tragedije, a nerijetko u ponovljenom vidu znaju poprimiti oblik farse.

Razlika između izbjeglice i ekonomskoga migranta postaje glavni kamen spoticanja u ispravnom rješavanju problema migracija u pojedinim zemljama. Trump, istina je, nije uspio izgraditi zid prema Meksiku. Ali je činjenica da je zahvaljujući tom obećanju dobrim dijelom povećao svojedobno prednost na predsjedničkim izborima. Taj politički potencijal i dalje je prisutan u američkom društvu. Slično je zacijelo i u Europi. Rješenje se ne nazire. Zato se prijetnja od ilegalnih migracija uvećava.

Postoji drevno pravilo u politici koje kazuje da što se neki problem više zanemaruje, to se on u snažnijem obliku vraća natrag kao bumerang. Tako se čini da bi se moglo dogoditi i s pitanjem migracija. Ako ga politički Europska Unija ne uspije riješiti, to bi mogao biti onaj razorni moment koji vodi prema njezinu urušavanju. Nadajmo se da će politika na vrijeme riješiti taj izazov - što je veći, ako je uspješno riješen, to je veći napredak koji će zajednica postići. Ili će pod teretom neuspjeha propadati! Sve je u povijesti otvoreno.

Zaključujem razmišljanja i dvojbe o izazovima migracija za demokraciju u Europi navodeći rječit naslov navedena ogleda profesora sa Sveučilišta u Oxfordu Toma Simpsona: „Nadzor useljavanja dobar je za demokraciju.“<sup>10</sup> Pučka je vladavina od prvotnih zakonodavaca Solona, Klistena i Perikla tražila način kako što snažnije uključiti građane u rješavanje općih pitanja. Bila je uspješna koliko je uspijevala jamčiti probitak i sigurnost vlastitim građanima i zaštititi prava demosa na čijoj se vrhovnoj volji zasniva. Pri tom je naravno poželjno zadržati „otvorenost grada za svakoga“, kao što to poručuje Periklo, ali da se istodobno ne naruši vlastiti

<sup>10</sup> Vidi o tome detaljnije: Tom SIMPSON, „Controlling Democracy is Good for Democracy“, *Standpoint Magazine*, 6. rujna 2016. (dostupno na <http://www.ox.ac.uk/Research/controlling-immigration-good-democracy>).

identitet i ne dovede u pitanje temeljne zakone. Kako to postići i u kojoj mjeri „ne odbijati strance“, predmet je slobodne i demokratske deliberacije građana o čijoj se zajednici i pravima radi. No, demokracija i pravna država teško će se obraniti i učvrstiti ako se prepuste stihijskom podrivanju nezakonitih migracija.

## THE CHALLENGES OF MIGRATION FOR EUROPEAN DEMOCRACY

### Summary

*The issue of migration has become a paramount political concern. In this context, one can look at the emerging challenges that liberal democracy faces today, especially in Europe. Similar cases of democratic turbulence can be observed in America. Non-democratic countries are in a different situation. They do not have to deal with resistance from public opinion in the same way. Migrations, therefore, impose new realignments in democratic politics and obscure some older political divisions and tensions.*

*This article examines the key political paradigm shifts that drive and open up migration to democratically organized societies in Europe. It starts with the fact that Europe has become the largest refuge for migrants in the world. With migrants comprising 10.4% of its population, the proportion of migrants in Europe is three times higher than the world average of 3.5%. From 1990 to 2017 the figure increased from 6.8% to 10.4%. Every third migrant in the world lives in Europe. The impact of globalization on increasing economic migration is also presented. Since 2010, politics in Europe has abandoned the desirable model of multiculturalism and turned to the concept of inter-culturalism. In this short span of time, political parties that use anti-immigrant views have taken off. The article draws particular attention to the situation in the United Kingdom, France, Germany, Italy, the Netherlands and Northern, Central and Eastern Europe.*

*The message from citizens is that migration is a serious and highly inflammatory political issue and that anti-immigrant sentiment in European societies has become politically radicalized. Political forces that advocate for more radical solutions have stepped into this space and exploited it. The ‘mainstream’ parties no longer underestimate or ignore the issue of illegal migration. It is increasingly entering the compulsory corpus of their programs.*

**Keywords:** *Migration, democracy, Europe, political parties, multiculturalism, interculturalism.*

Translation: Pavo Barišić and Kevin Sullivan