

MIGRACIJSKA KRIZA U EUROPI: HUMANITARNO ILI SIGURNOSNO PITANJE?¹

Tokom 2015. godine Europa se suočila s migracijskim valom u kojem je morskim i kopnenim putem u Europu ilegalno došlo preko milijun osoba, izbjeglica i ekonomskih migranata², s područja Afrike i Azije. Bila je to kulminacija krize s kojom se Europa suočava već više godina. Taj, ranije nezabilježen intenzitet posebno je došao do izražaja tijekom druge polovice godine, kada je primjerice kroz Republiku Hrvatsku u samo tri i pol mjeseca, od sredine rujna do kraja godine, u tranzitu prošlo preko 550.000 ilegalnih migranata. Takav porast bio je neočekivan, EU i članice pokazale su se nespremnima te ne čudi da je taj migracijski val doveo ne samo do migracijske krize, nego i krize djelovanja EU. Migracijska kriza se, uz terorističku prijetnju Europi, nametnula kao središnje pitanje rasprava o europskoj sigurnosti, potiskujući u drugi plan krizu u Ukrajini, pa djelom i problem sukoba i nestabilnosti na prostoru sjeverne Afrike i Bliskog istoka.³

Ubrzo je postalo jasno kako je traženje odgovora na migracijsku krizu složenije od traženja rješenja za prihvat migranata. Postalo je jasno da se moraju riješiti izvorišni poticajni faktori, primarno sukobi na području Afrike, Bliskog istoka i srednje Azije, ali i problemi iz drugog plana kao što je povećana stopa siromaštva, glad i općenito nepovoljni uvjeti življenja u brojnim područjima Afrike i Azije.

Rušenje autoritarnih režima u Libiji, Tunisu i Egiptu nije dovelo do uspostave demokratskih poredaka, dugoročno je destabiliziralo ove države i otvorilo prostor širenju terorizma i islamskog fundamentalizma. Poseban je problem Sirija, gdje nije srušen autoritarni režim, ali je pokrenut krvavi građanski rat. Svi ovi događaji imaju globalne sigurnosne implikacije koje se očituju na različite načine. Pokazala se neučinkovitost Sjedinjenih Država i zapadnih zemalja ovom dijelu svijeta u zamjeni autoritarnih režima demokratskima. Naprotiv, došlo je do velike nestabilnosti ovih država i nesigurnosti njihovih građana. To je pokrenulo i ogroman izbjeglički val usmjeren prema europskim državama.⁴

Migracijska kriza naglasila je slabosti europske sigurnosne, ali i političke arhitekture, nefunkcionalnost europskih mehanizama i posebno u prvoj fazi potakla brojne političke prijepore, javne debate i parcijalna rješenja. Stanje je sažeto u izjavi Predsjednika Europske komisije Žan-Klod Junkera (Jean-Claude Juncker) „...EU nije u dobrom stanju. U Uniji nema dovoljno Europe. I u Uniji nema dovoljno zajedništva...“⁵ Kriza bi bila daleko dublja da Njemačka, koja je i ciljna destinacija većine pridošlih ilegalnih migranata, nije prihvaćala sve te migrante što je državama tranzita omogućilo da se bave organizacijom kretanja migranata, bez potrebe njihovog smještanja i bavljenja s mogućim reakcijama domaće javnosti koju bi veće stacionarne populacije migranata na području neke od tih država mogle potaknuti.

Unatoč tome, na razini EU, članica EU te tranzitnih država nečlanica razvila se rasprava o pristupu krizi koja je pokazala različitosti koje su u konačnici rezultirale različitim praktičnim

¹ Tekst je dio rada: TATALOVIĆ, S. i MALNAR, D., *Migracijska i izbjeglička kriza u Europi: države balkanskog migracijskog pravca između sekuritizacije i humanitarizma*, Međunarodni problemi, br. 4/2106., str. 285-308.

² U tekst će se koristiti generički pojam ilegalni migranti s obzirom da se u svim slučajevima radi o ilegalnim prelascima granica, odnosno kraće migranti.

³ Zabrinutost je dodatno potaknuta kada je utvrđeno da su neki sudionici terorističkih napada u Parizu u studenom 2015. u Europu stigli kao dio migrantskog vala balkanskim pravcem.

⁴ Tatalović, S., i Malnar, D., „Sigurnosni aspekti izbjegličke krize“, *Političke analize* 23, 2015, str. 24.

⁵ European Commission, State of the Union 2015 by the Jean-Claude Juncker President of the European Commission, 9 September 2015, http://ec.europa.eu/priorities/soteu/docs/state_of_the_union_2015_en.pdf, 28/12/2015.

rješenjima u traženju odgovora. Humanitarni pristup, socijalno-ekonomski pristup i sekuritizacija, modeli su s kojima su države reagirale na migracijsku krizu, pri čemu su neke države primale migrante, druge omogućavale njihov tranzit, a neke zapriječile prolaz. Istraživački interes usmjeriti će se na države koje čine tzv. istočnomediterransko-balkanski pravac kretanja ilegalnih migranata, kako bi se utvrdio pristup svake od tih država kroz koji su odgovarale na migracijsku krizu potaknutu valom ilegalnih migranata.

Pritom polazimo od pretpostavke kako se humanitarni pristup temelji na pristupu migrantu kao individui i postupanju tijekom prijema, boravka ili tranzita u skladu s relevantnim dokumentima UN-a⁶ kojima se propisuje postupanje s izbjeglicama, uključujući zabranu rasne, vjerske ili diskriminacije s obzirom na zemlju podrijetla, omogućavanje zdravstvene i druge zaštite, zaštite jedinstva obitelji, potrebnu pomoć i smještaj itd.

Pristup koji se dominantno temelji na promatranju ilegalnih migracija kao sigurnosnog pitanja i koji problematiku sekuritizira utvrđivat će se temeljem indikatora koji slijede sastavnice procesa sekuritizacije, kako je opisan od strane predstavnika *Kopenhaške škole*,⁷ a uključuje sekuritizatora, referentni objekt, povezivanje određenog pitanja sa sigurnosnim kontekstom, govorni čin kojim se definirano pitanje artikulira kao egzistencijalna prijetnja referentnom objektu i konačno utvrđivanje, za sekuritizaciju karakterističnih, izvanrednih mjera zaštite referentnog objekta. Indikatori koji će se koristiti su:

1. Povezivanje, od strane sekuritizatora (kao potencijalni sekuritizator promatraju se izabrane vlasti u promatranim državama), ilegalnih migracija sa sigurnosnom sferom – ilegalne migracije kao egzistencijalna prijetnja.
2. Komunikacija sekuritizatora prema publici u kojoj se argumentira veza ilegalnih migracija sa sigurnosnom sferom.
3. Poziv sekuritizatora na pravo uvođenja izvanrednih mjera vezanih uz ilegalne migracije. Transfer iz područja normalne politike u područje hitne/izvanredne politike.⁸
4. Usvajanje zakonske regulative s platformom za onemogućavanje ilegalnih migracija korištenjem izvanrednih mjera. Bourbeau pod izvanrednim mjerama u sekuritizaciji migracija navodi tehnološke aspekte (uzimanje biometrijskih podataka), značajno osnaživanje režima granične kontrole.⁹
5. Poduzimanje izvanrednih mjera.

Navedene indikatore staviti ćemo u korelaciju s aktivnostima navedenih tranzitnih država kako bi utvrdili na koji su način pojedine države pristupale problematici ilegalnih migranata. Migracije¹⁰ nisu nov fenomen i nešto što obilježava recentni trenutak. Migracije kontinuirano obilježavaju oblikovanje čovječanstva, bilo da su dobrovoljne ili prisilne, masovne ili

⁶ Radi se o slijedećim dokumentima UN-a: The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees, The 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees i Resolution 2198 (XXI) adopted by the United Nations General Assembly, Dostupno u Convention and Protocol relating to the status of refugees, <http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html>, 28/12/2015.

⁷ Barry Buzan, *People, States and Fear: An agenda for International Security Studies*, Lynne Rienner, 1983. Barry Buzan, Ole Weaver, et al., *Security: a new framework for analysis*, Lyne Rienners Publications, London, 1998.

⁸ Dominique Van Dijck, „Is the EU policy on illegal immigration securitized“, 3rd Pan-European Conference on EU Politics Paper, Istanbul, 2006, p. 3.

⁹ Philippe Bourbeau, „Migration and Security: Securitization theory and its refinement“, *ISA- San Diego*, 2006, p. 3.

¹⁰ Migracije su pokreti stanovništva kod kojih „mobilni dio ljudske populacije (migracijski kontingent) mehanički mijenja svoj geografski položaj napuštanjem regije porijekla i proporcionalno svom demografskom obujmu 'odnosi' u imigracijsku regiju sav svoj humani potencijal (biološki, strukturalni, kulturološki itd.) u regiju imigracije.“ (Ivan Lajić, ur., *Migracije i regionalni razvoj Hrvatske*, Institut za migracije i narodnosti, Zagreb,

pojedinačne, planirane ili spontane.¹¹ Uzročnici masovnih seoba su uglavnom ratni sukobi. Uzročnici pojedinačnih seljenja su vrlo širokog spektra: od ekonomske situacije pojedinca ili obitelji preko opće – ekonomske – političke situacije u zemlji, od psihološkoga do nekog zdravstvenog momenta, od želje za ekonomskim napretkom ili školovanjem do avanturističkih ili drugih pobuda.¹²

Migracijski val s kojim se 2015. godine suočila Europa može se karakterizirati kroz navedene kriterije. Radi se o vanjskim migracijama, koje su dominantno neekonomski uvjetovane – većinom izbjeglice koje bježe od ratnih stradanja. Kod tih se migracija u najvećem broju slučajeva radi o prisilnim i neorganiziranim migracijama - unaprijed nepripremljenim i bez jasnih konačnih ishoda i rješenja. Dakle, radi se o migracijama osoba koje nisu imale širok izbor opcija u trenutku kada su morale napustiti svoja prebivališta.

Prema podacima UNHCR-a do 22. prosinca 2015. godine u Europu je 2015. ušlo 1.005,504 ilegalnih migranata,¹³ što je višestruko više nego ranijih godina.¹⁴ Pri tome je posebno velik rast broja migranata zabilježen na istočnomediteransko/balkanskom pravcu.

Da se ponovno vratimo na Hrvatsku, za usporedbu tijekom 2014. godine u Republiku Hrvatsku ušlo je 3.914 ilegalnih migranata, do 16.9.2015. god. oko 1.200, a od tog datuma do kraja godine preko 550.000 osoba. U uvjetima takvog povećanja broja ilegalnih migranata nedvojbeno možemo govoriti o krizi.¹⁵

Indikativno je pri tome kako preko 50% ilegalnih migranata čine Sirijci od kojih je većina svoju zemlju i svoje domove napustila kroz proteklih nekoliko godina i boravila u Siriji susjednim zemljama, najviše u Turskoj. Otvara se pitanje poticaja za novo migriranje. Stoga, ne samo zbog razumijevanja događaja, nego i anticipacije mogućih budućih trendova, neophodnih za kvalitetno suočavanje s budućim izazovima, postavlja se potreba raščlambe razloga koji potiču recentne procese, strukture migranata, smjerova kojima se kreću te elemente koji utječu na odluku o krajnjoj destinaciji.

2010, str. 15). Radi se dakle o „...prostornoj mobilnosti stanovništva.“ (Alica Wertheimer-Baletić, *Stanovništvo i razvoj*, MATE, Zagreb, 1999, str. 281).

¹¹ Glavni tipovi migracija kako ih definira Wertheimer-Baletić izvedeni su na temelju slijedećih kriterija:

- a) Državnih granica (vanjske i unutarnje)
- b) Vremena (trajanja) (definitivne i privremene)
- c) Uzroka (ekonomske i neekonomske)
- d) Dobrovoljnosti (dobrovoljne i prisilne)
- e) Organiziranosti (organizirane i neorganizirane)

Šire Alica Wertheimer-Baletić, *Stanovništvo i razvoj*, MATE, Zagreb, 1999, str. 300-306.

¹² Jakov Gelo, *Demografske promjene u Hrvatskoj*, Globus, Zagreb, 1987 str. 179-180.

¹³ Morskim je putem preko Sredozemnog mora ušlo 971.289 osoba, a dodatnih 34.215 iz Turske u Bugarsku i Grčku ušlo kopnenim putem. Države ulaska migranata u EU:

	Ukupno	Morem	Kopnom
Grčka	821,008	816,752	4,256
Bugarska	29,959		29,959
Italija	150,317	150,317	
Španjolska	3,845	3,845	
Malta	106	106	
Cipar	269	269	

Dostupno na <https://www.iom.int/news/irregular-migrant-refugee-arrivals-europe-top-one-million-2015-iom>, 28/12/2015.

¹⁴ 2014. godine je broj ilegalnih migranata bio 283.532, dvostruko više nego 2013. godine kada je registrirano 107.365 ilegalnih migranata. Frontex, *Annual Risk Analysis 2015*, Warsaw, 2015. p. 12.

¹⁵ Uzimajući u obzir konstitutivne elemente krize navedene u Tatalović, S., i Malnar, D., „Nova sigurnosna paradigma i krizno upravljanje, *Dani kriznog upravljanja, Zbornik radova*, Velika Gorica, 2015, str. 118-119, može se potvrditi kriza. Kroz suočavanje s navedenim migrantskim valom došlo je do suočavanja s ozbiljnim poremećajem, elementom koji je definirajući za krizu. Krizu nadalje obilježava neizvjesnost, „...neizvjesnost izbijanja krize, neizvjesnost stvarnog karaktera krize, neizvjesnost dosega i mogućih posljedica.“ Sve su to aspekti neizvjesnosti s kojima su se europske države suočile u eskalaciji migracijske krize.