

Prof. dr Ljubica Dorđević

IZBEGLIČKA KRIZA U EVROPI: DA LI JE MULTIKULTURALIZAM STVARNO MRTAV?

Apstrakt: Izbeglička kriza je aktuelizovala pitanje odnosa prema (etničkoj, verskoj, jezičkoj) raznolikosti i integraciji pripadnika manjina u šire društvo. Prijem izbeglica (i imigranata, generalno) nailazi na otpor javnosti, a politika postaje restriktivnija. Ksenofobija i nacionalizam su ponovo izašli na videlo, a pozitivni aspekti raznolikosti se apstrahuju ili negiraju. Insistira se na stavu da je multikulturalizam propao koncept, pa „građanska integracija“ postaje dominantna politika integracije. Međutim, ignorisanje različitosti neće dovesti do toga da ona nestane, te stoga ostaje potreba da se traže inovativna rešenja za usklađivanje potrebe da se istovremeno očuvaju i nacionalno jedinstvo i raznolikost stanovništva.

Ključne reči: izbeglička kriza, multikulturalizam, građanska integracija, ksenofobija, raznolikost

Uvod

Izbeglička kriza je 2015. godine postala dominantna tema u javnom diskursu širom Evrope i uspela je da zaseni čak i finansijsku krizu i hroničnu temu grčke dužničke krize. U 2015. godini u Evropu je ušlo više od milion izbeglica i migranata,¹ što je trostruko više ljudi u odnosu na 2014. kada je u Evropu ušlo oko 280 hiljada ljudi.² Trend iz 2015. se nastavio i 2016. na šta ukazuje podatak da je samo u prva dva meseca ove godine u Evropu ušlo 135 hiljada ljudi.³ Iako o ljudima ne treba govoriti kroz brojeve, ovi podaci mogu biti korisni za

¹ S obzirom da je u izbegličkom talasu bilo ljudi različitog statusa: izbeglica, tražilaca azila, ekonomskih migranata i sl., u radu se koristi generički pojam imigranti.

² „Why is EU struggling with migrants and asylum?“, <http://www.bbc.com/news/world-europe-24583286> (pristupljeno 03.09.2016).

³ Ibid.

razmatranje pitanja da li su otpori koji su prisutni u pogledu prihvata imigranata u evropskim državama (i društvima) reakcija na broj imigranata koji dolazi ili pre na njihov kulturni identitet koji se prevashodno percipira kroz njihovu (islamsku) veru. Odgovor nije jednostavan, bolje reći, višeslojan je. Ako se upoređi broj imigranata koje su prihvatile neke vanevropske države (pre svega Turska, Jordan i Liban) onda broj onih koji dolaze u Evropu i nije toliko frapantan. Isto tako, ako se broj ovih koji su došli u Evropu upoređi sa brojem stanovnika evropskih država (preko 500 miliona) trebalo bi pretpostaviti da prihvatanje ne bi bio veliki demografski šok. Štaviše, ima mišljenja po kojima zbog starenja stanovništva u Evropi, priliv imigranata (ljudi koji su uglavnom mlađe životne dobi) može biti demografski koristan. Međutim, izbeglička kriza nije prosto pitanje brojeva i tehnike da se ljudi iz tačke A (npr. Sirija) prebace u tačku B (npr. Nemačka) i upravo je i kriza zbog toga što otvara niz pravnih, političkih, ekonomskih i širih društvenih pitanja u vezi sa prijemom i integracijom imigranata. Pravna pitanja se najčešće tiču prelaska granice (admisije i readmisije) i azila, ekonomska se tiču ekonomskog kapaciteta države za prijem imigranata (raspoloživost budžetskih sredstava za finansiranje troškova u vezi sa postupkom azila), a politička i šira društvena se tiču uglavnom spremnosti i mogućnosti da se imigranti, koji su iz drugačijeg kulturološkog obrasca i koji se percipiraju kao „Drugo“ integrišu u društvo. U svakom od ovih segmenata primetna je restriktivna tendencija u reakcijama država, koja se ogleda kroz postepeno pooštavanje uslova za ulazak na teritoriju i traženje odnosno dobijanje azila, smanjenje novčanih i materijalnih izdataka za imigracionu politiku, odnosno politiku azila, i konačno kroz postepeno zatvaranje društava za prijem nacionalno i verski drugačijih.

U prvom delu rada analizirana je reakcija evropskih država i društava na priliv imigranata. Dominira utisak da su reakcije negativne, ili makar, da su negativne reakcije najglasnije. Interesantno je da odnos prema imigrantima nije isti širom Evrope, te da postoje države i društva koje su otvorenije i one koje su zatvorenije i izrazito negativne. Te razlike motivisane

su različitim razlozima, ali otpor prema imigrantima koji postoji u istočnoj Evropi jasno ukazuje da razlozi nisu isključivo racionalni, već u dobroj meri imaginarni. U tom smislu nesumnjivo je da strah od „drugog“ (i „drugačijeg“) opredeljuje negativne stavove prema imigrantima i hrani ksenofobiju. Drugi deo rada se stoga bavi osnovnim strahovima koje kod domicilnog stanovništva izaziva stvarni ili pretpostavljeni dolazak imigranata. U radu su kratko analizirana tri osnovna straha koja utiču na otpor prema prijemu imigranata: strah od terorizma, strah od promene nacionalnog identiteta i strah od ekonomske destabilizacije. Treći deo rada bavi se promenom integracione paradigme i jačanjem tzv. „građanske integracije“ u odnosu na multikulturalizam. Izbeglička kriza je osnažila stavove da priznavanje različitosti dovodi do stvaranja paralelnih društava i da su prijem i integracija imigranata mogući jedino ako oni prihvate vrednosni i kulturološki obrazac primajućeg društva.

Prijem imigranata od (mlake) dobrodošlice do (otvorenog) neprijateljstva

Do eskalacije izbegličke krize 2015. godine pitanje prijema imigranata ne zaokuplja previše pažnju evropske javnosti i političkih elita. U žiži njihovog interesovanja su dužnička kriza u Grčkoj, krize u funkcionisanju EU, sukobi u Ukrajini i komplikovani odnosi sa Rusijom. Konflikti udaljeni od evropskih granica su sporedne vesti, a velika migraciona pomeranja iz Sirije prema Jordanu, Libanu i Turskoj neinteresantna. Problem ilegalne imigracije delimično je ignorisan kao problem Španije, Italije i Grčke, za koje se pretpostavljalo da se same sa njim mogu izboriti (uprkos njihovim apelima da se problem rešava uz solidarnost svih država članica EU). Situacija se, međutim, menja onog trenutka kada se broj ilegalnih imigranata na tzv. „balkanskoj ruti“ drastično povećao i kada su se brojni imigranti našli na samoj granici EU. Suočena sa talasom imigranata na sopstvenom (kopnenom) pragu, EU sa svojim državama članicama postaje živo zainteresovana za izbegličko pitanje, a odnos prema imigranata i njihovom prijemu penje se visoko na listi političkih prioriteta. Izbeglička kriza tako postaje dominantna politička tema 2015. godine, u

čijem središtu su se u suštini našla dva pitanja: da li otvoriti granice za imigrante i kako ih integrisati na način da se ne poremeti status kvo. Odgovori na ova pitanja ni vremenski ni prostorno nisu bili konzistentni, što je imalo za posledicu i da je politika prema imigrantima bila promenljiva. U vremenskoj ravni primetan je trend pooštavanja stava prema prijemu imigranata sa protokom vremena. Na samom početku izbegličke krize i otvaranja „balkanske rute“ spoljne granice EU bile su propustljivije, a unutrašnjih granica nije bilo, tako da su imigranti jednostavnije mogle da dođu do željenog cilja. Vremenom, kako se broj imigranata na „balkanskoj ruti“ povećavao, kontrola spoljnih granica EU postajala je sve stroža, dok su neke države članice uvele i kontrolu unutrašnjih granica, u nameri da spreče ili smanje priliv imigranata na svoju teritoriju.⁴ Ovakav trend okončan je zatvaranjem „balkanske rute“ 2016. godine i sklapanjem sporazuma sa Turskom, koji bi trebalo da zadrži imigrante dalje od granica EU.⁵ Što se prostorne ravni tiče, primetno je da države članice EU nisu imale jedinstven stav prema prijemu imigranata, što je u mnogome onemogućavalo usvajanje „evropskog rešenja“ za izbegličku krizu. Među državama koje su bile otvorenije za prijem imigranata ističu se pre svega Nemačka i Švedska. Nemačka kancelarka Angela Merkel bila je najglasniji zagovornik otvorenih granica i prijema imigranata. Ipak, treba imati na umu da njena politika otvorenih vrata nije bila nesporna, kako u Nemačkoj, tako i među drugim državama članicama EU. Opoziciju za svoju politiku Merkel je imala ne samo u, među biračima sve prihvatljivijoj, „Alternativi za Nemačku“ (*„Alternative für Deutschland“*), već i

⁴ Vidi „Member States’ notifications of the temporary reintroduction of border control at internal borders pursuant to Article 25 et seq. of the Schengen Borders Code“, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control/docs/ms_notifications_-_reintroduction_of_border_control_en.pdf (*pristupljeno 05.09.2016*).

⁵ „Balkan Route 'closed' after cascade of border shutdowns“, <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/balkan-route-closed-after-cascade-of-border-shutdowns/>; „EU-Turkey Agreement: Questions and Answers“, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-963_en.htm (*pristupljeno 05.09.2016*).

među svojim koalicionim partnerima (bavarskoj CSU), ali i među svojim partijskim (CDU) kolegama.⁶ Pored toga, ni nemačka javnost nije u potpunosti bila za otvorene granice, na šta ukazuju podaci o padu javne podrške Angeli Merkel.⁷ Sa druge strane, politika otvorenih vrata naišla je i na kritiku kod većine drugih država članica EU, koje su je smatrale neracionalnom i ometajućom da se nađe zajedničko, evropsko rešenje problema. Uprkos početnom entuzijazmu u prijemu imigranata i Nemačka je vremenom pooštrila svoju politiku. I ona je, kao i većina drugih država članica EU, usvojila stroža pravila za azil,⁸ a uvela je i kontrolu na granicama.⁹ Otvorenost prema imigrantima pokazala je i Švedska, koja je primila najviše tražilaca azila po glavi stanovnika u odnosu na bilo koju drugu državu u Evropi.¹⁰ Švedska je tradicionalno otvorena za imigrante, pa je ovakva njena politika samo nastavak već uspostavljenog trenda. Ipak, treba imati na umu da i u Švedskoj ima otpora prema prijemu

⁶ „Germany's far-Right AfD party 'has more public support than ever'“, <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/05/05/germanys-far-right-afd-party-has-more-public-support-than-ever/>; „Angela Merkel, CSU's Horst Seehofer Clash Over German Policy for Migrants“, <http://www.wsj.com/articles/angela-merkel-csus-horst-seehofer-clash-over-german-policy-for-migrants-1448045949>; „Chancellor Angela Merkel's Party Bridles at Her Open-Door Migrant Policy“, <http://www.wsj.com/articles/chancellor-angela-merkels-party-bridles-at-her-open-door-migrant-policy-1445014868> (*pristupljeno 05.09.2016*).

⁷ „Refugee crisis pushes support for Germany's Angela Merkel to four-year low“, <https://www.theguardian.com/world/2016/feb/04/refugee-crisis-pushes-support-for-germanys-angela-merkel-to-four-year-low> (*pristupljeno 05.09.2016*).

⁸ „Germany Tightens Asylum Rules as Merkel Stems Refugee Flow“, <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-02-25/germany-tightens-asylum-rules-as-merkel-seeks-to-stem-refugees> (*pristupljeno 05.09.2016*).

⁹ Vidi napred fn 4.

¹⁰ „Sweden expects 190,000 asylum seekers in 2015“, <http://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/sweden-expects-190-000-asylum-seekers-in-2015/> (*pristupljeno 03.09.2016*).

stranaca,¹¹ kao i da je Švedska uvela stroža pravila za imigrante koji traže azil.¹² Na drugoj strani pola, među državama koje se protive prijemu imigranata, izdvaja se Mađarska koja je podizala tzv. žilet žicu da spreči ilegalan ulazak na svoju teritoriju i čiji javni diskurs karakteriše izraženo anti-imigrantsko raspoloženje (izjave visokih mađarskih funkcionera, isticanje bilborda sa određenom sadržinom, postupanje policije, ali i rezultati anketa koji potvrđuju većinsku podršku mađarskih građana za ovakvu politiku vlade).¹³ Osim Mađarske, najžešći protivnici prijema imigranata takođe se nalaze među državama u istočnoj Evropi: stavovi zvaničnika u Slovačkoj, Češkoj, Rumuniji i Poljskoj nisu blagonakloni prema imigrantima, a indikativno je i da pored Mađarske, Slovačka, Češka i Rumunija nisu glasale za raspoređivanje imigranata po utvrđenim kvotama EU (i Poljska se opirala programu, ali je na kraju glasala). Otpor u ovim državama prema prijemu imigranata je interesantan jer nedvosmisleno ukazuje na prirodu ovog otpora kao otpora prema „Drugom“. Protivljenje prijemu imigranata u stavovima zvaničnika ovih država je krajnje nesrazmeran „pritisku“ koje faktički trpe. Ako bi se sudilo samo prema halabuci koja se pravi u ovim državama, trebalo bi očekivati da na njihovim granicama čekaju nepregledne kolone imigranata, a sve u nameri da se sad i odmah nastane u Mađarskoj, Slovačkoj, Češkoj, Rumuniji i Poljskoj. Međutim situacija je sasvim drugačija i broj imigranata koji se nalazi u ovim državama je zanemariv. Ovo jasno pokazuje da otpor nije izazvan brojčanom snagom imigranata koji su se namerili u

¹¹ „Sweden's backlash: Why the tide is turning for refugees“
<http://www.aljazeera.com/programmes/talktojazeera/inthefield/2016/04/sweden-backlash-tide-turning-refugees-160408180758209.html> (*pristupljeno 03.09.2016*).

¹² „Sweden Toughens Rules for Refugees Seeking Asylum“
http://www.nytimes.com/2016/06/22/world/europe/sweden-immigrant-restrictions.html?_r=0 (*pristupljeno 03.09.2016*).

¹³ Vidi detaljnije u L. Fekete, „Hungary: power, punishment and the 'Christian-national idea““, *Race & Class* 4/2016, 39-53.

ove države, već imaginarnim strahom od njihove drugosti, koja se se percipira kroz drugačiju veroispovest i kulturološki model koji se sa njom povezuje. U tom smislu je indikativna izjava mađarskog premijera Orbana da je evropska hrišćanska baština u opasnosti jer su imigranti većinom muslimani.¹⁴ Slične izjave mogle su se čuti i od zvaničnika drugih država: predsednik Češke je podržao prijem imigranata iz Ukrajine, koji su vredni i radni i kulturološki bliski Česima, za razliku od imigranata iz severne Afrike ili Bliskog istoka; premijerka Poljske je, pak, izrazila spremnost da se pomogne hrišćanskim imigrantima; premijer Slovačke je takođe iskazao bojazan da bi prijem velikog broja imigranata muslimana mogao da promeni prirodu, kulturu i vrednosti države.¹⁵ Jak otpor prijemu imigranata u zvaničnoj politici ovih istočnoevropskih država može se tumačiti njihovom izraženom etničkom i verskom homogenošću, nedostatkom imigracijskog iskustva (migracioni tokovi su se odvijali iz ovih država, a ne ka njima) i konačno izraženim društvenim konzervativizmom.¹⁶

Ostale države nalaze se negde na sredini između otvorenosti, koju su pokazale Nemačka i Švedska, i izrazite netrpeljivosti, koja je karakteristična za države istočne Evrope. Međutim, primetno je da i zvanična politika i javni diskurs u ovim državama skreću udesno. Promene u politici manifestuju se kroz uvođenje strožih pravila o imigraciji i azilu, dok izborni rezultati

¹⁴ „Refugees threaten Europe's Christian roots, says Hungary's Orban“, <http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-orban-idUSKCN0R30J220150903> (*pristupljeno 03.09.2016*).

¹⁵ „Czech president says country ready to accept refugees from Ukraine“, <http://www.unian.info/world/1093731-czech-president-says-country-ready-to-accept-refugees-from-ukraine.html>; „Poland favours Christian refugees from Syria“, <https://www.ft.com/content/6edfdd30-472a-11e5-b3b2-1672f710807b>; „Slovakia's leader said Islam has 'no place' in his country. Now he's taking a leadership role in the E.U.“, <https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2016/06/21/the-next-e-u-president-says-islam-has-no-place-in-his-country/> (*pristupljeno 03.09.2016*)

¹⁶ Vidi „The Syrian Refugee Crisis & The Two Europes“, <http://www.thecritique.com/articles/the-syrian-refugee-crisis-the-two-europes-5/> (*pristupljeno 03.09.2016*).

desničarskih partija, ulični protesti u evropskim gradovima protiv prijema imigranata, kao i nasilje prema azilantima ukazuju na to da u društvima jača otpor prema prijemu imigranata.

Strah kao temelj ksenofobije

Generalni otpor prema prijemu imigranata koji je manje-više dominirao tokom čitave izbegličke krize 2015. godine u suštini se bazirao na strahu i predrasudama koje su nužni sastojak ksenofobije. Tri su osnovna straha opredeljivala (negativan) odnos javnosti prema prijemu imigranata: strah od terorizma, strah od promene nacionalnog identiteta i strah od ekonomske destabilizacije. Svi ovi strahovi inicirani su okolnošću da je većina imigranata muslimanske vere, koja se percipira kao strana i nekompatibilna sa hrišćanskom kulturom i načinom života koji dominira u Evropi.

Strah da među migrantima ima terorista koji izbeglički talas koriste da se infiltriraju u Evropu logična je posledica identifikacije terorizma sa Islamom i podozrivosti prema muslimanima kao potencijalnim teroristima, koji su karakteristični za period „borbe protiv terorizma“ iniciran pre svega napadima 11. septembra 2001., ali i napadima koji su usledili u Evropi (Španija 2004. i Velika Britanija 2005). Teroristički napadi islamskih fundamentalista i „borba protiv terorizma“ kao odgovor na njih doveli su do toga da se migracije posmatraju kroz prizmu nacionalne bezbednosti. Pitanje nacionalne bezbednosti postalo je jedno od ključnih merila za kreiranje imigracione politike i odnosa prema imigrantima. Pomeranje težišta ka nacionalnoj bezbednosti uticao je na kreiranje restriktivnijih migracionih politika, koje su rezultirale donošenjem strožih migracionih zakona i ograničavanjem pristupa migrantima nekim pravima.¹⁷ Sa druge strane, strah od terorizma osnažio je otpore javnosti prema muslimanskim imigrantima, koji se percipiraju kao (potencijalna) opasnost po bezbednost. Indikativan u tom smislu je teroristički napad u Parizu novembra 2015, koji je

¹⁷ D. A. Grozdecka et. al, „From multi-culturalism to post-multiculturalism: Trends and paradoxes“, *Journal of Sociology*, I/2014, 51-64, 54.

intenzivirao debatu o mogućnosti da teroristi iskoriste izbeglički talas kako bi ušli u Evropu i osnažio glasove onih koji smatraju da prihvatnije imigranata povećava rizik od terorističkih napada.¹⁸

Strah da će dolazak imigranata negativno uticati na nacionalni identitet i ugroziti domicilnu kulturu i sistem vrednosti uklapa se u staru matricu o nekompatibilnosti „hrišćanske i liberalne“ Evrope sa „zaostalim i nazadnim“ Islamom. Ovaj novi oblik rasizma, koji se može nazvati kulturološkim rasizmom,¹⁹ zasniva se na uverenju da je evropska kultura naprednija od muslimanske i da bi njena otvorenost za muslimanski uticaj neizostavno dovela do degradacije. Prateći ovu ideološku premisu, prihvat i integracija imigranata mogući su jedino ako ovi u potrebnoj meri odbace svoj „kulturni background“ i prihvate „zapadne vrednosti“. Algoritam je postavljen po principu: „ako *oni* dolaze kod *nas*, imaju poštovati *naša* pravila igre“. Očuvanje društvene kohezije postavlja se kao jedan od prioriteta, a različitosti koje imigranti sa sobom donose dopuštene su (i tolerišu se) samo u meri u kojoj ne ugrožavaju nacionalni identitet. Ovakvo shvatanje utiče na imigracionu (i integracionu) politiku u kojoj bitno jačaju elementi tzv. „građanske integracije“ („*civic integration*“). Amortizacija negativnih uticaja koje bi na društvenu koheziju domaćina mogli vršiti imigranti ostvaruje se kroz postavljanje poznavanja jezika i vrednosnog sistema zemlje domaćina kao uslova za ostvarivanje određenih prava (npr. dobijanje dozvole boravka ili sticanje državljanstva). Kursevi jezika, građanskog vaspitanja, kao i posebni testovi za imigrante treba da obezbede njihovu kulturološku kompatibilnost i otklone rizik od društvene dezintegracije.

¹⁸ „Paris attack terrorists used refugee chaos to enter France, says PM Valls“, <http://www.france24.com/en/20151119-paris-attackers-slip-refugee-migrant-crisis-terrorism>; „Passport linked to terrorist complicates Syrian refugee crisis“, <http://edition.cnn.com/2015/11/15/europe/paris-attacks-passports/>; „After Terrorist Attacks, Support in France for Refugees Fades“, <http://www.voanews.com/a/after-terrorist-attacks-support-in-france-for-refugees-fades/3077233.html> (pristupljeno 04.09.2016).

¹⁹ Vidi detaljnije u D. A. Grozdecka et. al, *op. cit.*, 56-57.

Konačno, zazor od prijema imigranata počiva i na strahu od pogoršanja ekonomskih prilika. Ovaj strah se u osnovi manifestuje kroz dva aspekta. Jedan aspekt je strah od gubitka posla, odnosno strah da će imigranti domaćima uzeti poslove (indikativni u tom smislu su npr. bilbordi osvanuli u Mađarskoj sa porukom „Ako dođete u Mađarsku ne možete da otimate posao Mađara“).²⁰ Drugi aspekt vezan je za budžetske troškove koji su neminovni u primeni imigracione politike. Prijem imigranata košta, pa se postavlja pitanje da li država može i želi takvu vrstu budžetskih rashoda. Ovo pitanje postaje naročito osetljivo u kontekstu finansijske krize, u kojoj se štednja nameće kao imperativ. Ekonomski aspekti u društvenoj reakciji na izbegličku krizu osnaženi su činjenicom da je u izbegličkom talasu bilo i dosta ekonomskih migranata, tzv. „lažnih azilanata“, ljudi koji su pošli „trbuhom za kruhom“ i koji ne traže samo utočište, već i evropski „welfare“. Stoga ne iznenađuju stavovi da imigranti opterećuju sistem socijalne zaštite, da su socijalna davanja za tražioce azila previsoka i da navode na zloupotrebu. Ovakvi stavovi ne karakterišu samo javno mnjenje, već se reflektiju i kroz promenu politike, imajući na umu trend smanjivanja finansijske podrške za tražioce azila.²¹

Svi napred navedeni strahovi ili, u najmanju ruku, kritički stavovi prisutni su u javnom diskursu, opredeljuju stavove javnog mnjenja, ali i utiču na kreiranje politike. Generalni utisak je da građani širom Evrope sa skepsom ili otvorenim negodovanjem reaguju na prijem imigranata da su glasovi protiv, iako ne nužno većinski, izraženiji. Na ovo ukazuje i jačanje podrške za partije koje su nacionalističke i otvoreno anti-imigrantske. Ovakav trend utiče i na mejnstrim politiku, odnosno političare koji u nameri da zadrže svoje birače (ili još poželjnije, dobiju nove) prilagođavaju politiku njihovim preferencama. U zapadnoj Evropi je primetno da je zvanična retorika, još uvek, u granicama političke korektnosti, da se zasniva na

²⁰ „Novi bilbordi u kampanji protiv migranata u Mađarskoj“, <http://www.naslovi.net/2015-06-08/radio-021/novi-bilbordi-u-kampanji-protiv-migranata-u-madjarskoj/14947967> (pristupljeno 05.09.2016).

²¹ „Member states want to be less attractive for migrants“, <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/member-states-want-to-be-less-attractive-to-migrants> (pristupljeno 05.09.2016).

racionalnosti i da je lišena otvoreno negativnih stavova prema imigrantima. Sa druge strane, iza takve retorike ipak se krije praktična politika koja je sve restriktivnija prema prijemu imigranata. Pored toga, u državama zapadne Evrope prisutno je i pregrupisanje snaga na političkoj sceni, tako da više nije isključeno da i desničarke partije i njihovi lideri postanu deo političkog mejnstrima i kao takvi postanu novi kreatori politika. Situacija u istočnoj Evropi je u tom smislu nešto jednostavnija, jer je tamo i politički mejnstrim već uveliko anti-imigraciono raspoložen, a čak se i ne trudi da to sakrije.

Promena integracione paradigme: građanska integracija umesto multikulturalizma

U vreme eskalacije izbegličke krize 2015. godine multikulturalizam je već bio proglašen za propao koncept. Ključna u tom pogledu bila je izjava nemačke kancelarke Merkel iz 2010. godine da je „multikulti“ propao.²² Slične izjave su kasnije dali i britanski premijer Dejvid Kameron (*David Cameron*) i francuski predsednik Nikola Sarkozy (*Nicolas Sarkozy*).²³ Ove tri „presude“ multikulturalizmu kreirale su novi javni diskurs u kome dominira stav da je multikulturalizam neuspešan i stoga nepoželjan koncept. Ovakav stav prema multikulturalizmu i ranije je postojao, ali je bio svojstven desničarskim partijama i političarima. Međutim, kroz izjave tri značajne političke figure, kritika multikulturalizma postaje deo političkog mejnstrima i na neki način paradigma za odnos prema raznolikosti. Odbacivanje multikulturalizma usledilo je kao reakcija na nesumnjive teškoće koje postoje u vezi sa integracijom pripadnika manjina (imigranata u zapadnoj Evropi, pripadnika nacionalnih manjina u istočnoj Evropi) u šire društvo. Slabosti u integraciji manifestuju se

²² „Merkel erklärt Multikulti für gescheitert“; <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/integration-merkel-erklaert-multikulti-fuer-gescheitert-a-723532.html>. (pristupljeno 06.09.2016).

²³ „State multiculturalism has failed, says David Cameron“, <http://www.bbc.com/news/uk-politics-12371994>; „Nicolas Sarkozy declares multiculturalism has failed“, <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/france/8317497/Nicolas-Sarkozy-declares-multiculturalism-had-failed.html> (pristupljeno 06.09.2016).

kroz postojanje „paralelnih svetova“, izolaciju i samoizolaciju manjinskih grupa i njihovu manju ili veću marginalizaciju. Marginalizacija se ogleda kroz niži obrazovni nivo, nižu stopu zaposlenosti i slabiju vertikalnu prohodnost, kao i veću stopu kriminaliteta. Razlozi za ovakvo stanje zavise od ugla posmatrača. Konzervativac ih nalazi u odsustvu želje i truda manjinskih zajednica i njihovih pripadnika da se integrišu; modernista ih može videti u odsustvu adekvatne integracione politike i instrumenata koji podstiču i omogućavaju integraciju. Od izjava 2010. i 2011. godine naovamo „dežurni krivac“ za neuspelu integraciju je multikulturalizam, jer, prema temeljnom argumentu kritičara multikulturalizma, on dovodi do getoizacije kulturnih zajednica i stvaranja „paralelnih društava“.²⁴ Međutim, pružanje odgovora na krizu integracije kroz odbacivanje multikulturalizma je problematično i logički diskutabilno jer većina evropskih država nikad i nije prihvatila multikulturalizam kao model za politiku upravljanja različitostu. Osnovni princip multikulturalnog koncepta je zvanično (državno) priznanje etničke (kulturne, jezičke, verske) različitosti. U skladu sa ovakvim konceptom, država, da bi uvažila neke oblike kulturne različitosti, mora iznad i preko opštih prava građanstva obezbediti i specijalne ustavne ili zakonske mere, tj. kombinovati opšta individualna prava i grupno-specifična „prava zajednice“.²⁵ Osnovna tri oblika grupno-specifičnih prava su prava na samoupravu, polietnička prava²⁶ i prava na specijalnu predstavljenost.²⁷ Multikulturalizam se kao koncept primarno vezuje za Kanadu i Australiju, dok u Evropi nije tako razvijen. To je primetno i na osnovu rezultata u Indeksu

²⁴ D. A. Gozdecka et al., *op. cit.*, 55.

²⁵ W. Kymlicka, *Multikulturalno građanstvo*, Zagreb: Naklada Jesenski i Turk, 2003, 42.

²⁶ Reč je o grupno-specifičnim merama kojima se pomaže manjinama da izraze svoju kulturnu posebnost i ponos, a da to ne smeta njihovom uspehu u ekonomskim i političkim institucijama dominantnog društva. *Ibid.*, 49.

²⁷ *Ibid.*, 42.

Multikulturalne Politike (*Multiculturalism Policy Index*),²⁸ u kome je na osnovu različitih merila ocenjivan nivo multikulturalnosti u politici prema imigrantskim manjinama u 21 državi (od 1 do 8, uzlazno). Od evropskih država najbolje je ocenjena Švedska (7), a visoki stepen multikulturalne politike prema imigrantima ima jedino još Finska (6). U grupu država sa srednjim nivoom multikulturalne politike spadaju Belgija (5.5), Velika Britanija (5.5), Irska (4), Norveška (3.5), Portugalija (3.5) i Španija (3.5). Kao države sa slabim multikulturalizmom ocenjene su Grčka (2.5), Nemačka (2.5), Francuska (2), Holandija (2), Austrija (1.5), Italija (1.5), Švajcarska (1), dok je Danska na samom dnu sa 0. Ovi rezultati pokazuju da države u kojima je multikulturalizam proglašen za propao koncept, taj koncept nisu ni prihvatile (Francuska i Nemačka). Štaviše, problemi u integraciji imigrantskih manjinskih zajednica primetniji su u onim državama koje se drže liberalnog koncepta i apstrahuju etničku različitost (tipičan primer je Francuska u kojoj se na vrhu ledenog brega problema integracije nalaze učestali teroristički napadi i sukob oko načina odevanja). Pored toga, rezultati iz Indeksa pokazuju da u analiziranim državama, suprotno očekivanjima i javnom diskursu, ne postoji negativna tendencija u primeni mera multikulturalne politike prema imigrantima (u vremenskom periodu 1980, 1990, 2000, 2010). Naprotiv, primetno je blago jačanje multikulturalne politike. Izuzetak predstavlja Holandija, koja je u peroidu od 2000. do 2010. bitno revidirala svoju politiku i od države srednjeg nivoa multikulturalizma (4) postala država slabog nivoa multikulturalizma (2). Ova promena dobrim delom je rezultirala iz političkih ubistava koje su izvršili islamski ekstremisti 2002. i 2004. godine, jačanja desnice i liberalnog centra, ali i sve većih troškova izbegličke politike. Interesantno je da je upravo u Holandiji

²⁸ „Multiculturalism Policy Index: Immigrant Minority Policies“

[http://www.queensu.ca/mcp/sites/webpublish.queensu.ca.mcpwww/files/files/immigrantminorities/evidence/ImmigrantMinoritiesEvidence2016web\(1\).pdf](http://www.queensu.ca/mcp/sites/webpublish.queensu.ca.mcpwww/files/files/immigrantminorities/evidence/ImmigrantMinoritiesEvidence2016web(1).pdf) (pristupljeno 10.09.2016).

osnovana prva otvoreno antiimigrantska mejnstrim partija, a usvojena je i jedna od najstrožih politika selekcije i kontrole imigranata u Evropi.²⁹

Politička proklamacija da je multikulturalizam propao (jer integracije nije uspela) imala je značajnog uticaja na promenu politike prema imigrantima širom Evrope. Promena se ogleda u pomeranju težišta sa multikulturalizma na građansku integraciju, koja postaje dominantan model za upravljanje etničkim razlikama. Model građanske integracije ističe važnost potpunije integracije imigranata u šire društvo, koja integracija počiva na četiri temeljna principa.³⁰ Prvi je zaposlenost, drugi poštovanje osnovnih liberalno-demokratskih vrednosti, treći je osnovno znanje jezika, istorije i institucija primajućeg društva, a četvrti antidiskriminacioni zakoni i politike.³¹ Integraciona politika stoga nije primarno usmerena na priznavanje i očuvanje različitosti imigrantskih kultura (to je sada u drugom planu), već na prilagođavanje većinskoj kulturi. Za ostvarenje ovog cilja primenjuju se različite mere poput kurseva jezika i građanskog vaspitanja, kao i postavljanja posebnih „jezičko-kulturoloških“ uslova za ostvarivanje pojedinih prava (npr. za novčanu pomoć za tražioce azila i azilante, za dobijanje dozvole boravka ili za sticanje državljanstva). Ovakve mere mogu biti asimilatorne, pa se njihova negativna dejstva mogu korigovati primenom mera multikulturalne politike.³² Insistiranje na građanskoj integraciji imigranata bez vođenja računa o njihovom kulturološkom identitetu može biti okrutno i nepravedno, dok sa druge strane isključiva primena mera multikulturalne politike može biti neracionalna i destabilizujuća.³³ Zbog toga

²⁹ M. Lesińska, The European backlash against immigration and multiculturalism, *Journal of Sociology*, I/2014, 37-50, 44.

³⁰ K. Banting, W. Kymlicka, „Is there really a retreat from multiculturalism policies? New evidence from the multicultural policy index“, *Comparative European Politics*, 5/2013, 577-598, 586.

³¹ Ibid., 587.

³² Ibid., 592.

³³ Ibid.

kombinacija građanske integracije sa merama multikulturalne politike može uklopiti oba koncepta u celovitu i uravnoteženu politiku integracije. Važan preduslov za to je da koncept građanske integracije nije krut (zasniva se na obaveznosti, teži asimilaciji i prebacuje troškove integracije i odgovornost za njen uspeh isključivo na imigrante), već da je fleksibilan (zasniva se na dobrovoljnosti, uvažava pluralizam i omogućava podelu troškova i odgovornosti između imigranata i države).

Izbeglička kriza 2015. godine osnažila je podršku konceptu građanske integracije kao načinu za integraciju ljudi prispelih u izbegličkom talasu. Poštovanje i očuvanje različitosti su skoro potpuno skrajnuti kao vrednost i važna premisa integracione politike, dok se u fokus sve izraženije stavlja potreba za očuvanjem nacionalnog identiteta (koji se zasniva na imaginarnom liberalnom modelu). Interesantno je da se dolazak imigranata najčešće racionalizuje ekonomskim razlozima (koristima koje demografski stara Evropa može imati od prijema mlade radne snage) i delimično humanitarnim razlozima (potreba da se spasi životi ljudi ugroženi u ratu), dok se kulturološki uticaj migracije ili apstrahuje ili posmatra negativno. U prijemu imigranata dominira konzervativni (neki bi rekli i kolonijalni) pristup integraciji koji podrazumeva da se „oni“ imaju prilagoditi „nama“, u kome nema mnogo prostora za priznavanje kulturoloških razlika (koje čini srž multikulturalizma). Očuvanje nacije (bilo političke, bilo etničke) čini se kao dominantan odgovor Evrope na izbeglički talas i izazove integracije koje ovaj sa sobom nosi.

Zaključak

Izbeglički talas prema Evropi aktuelizovao je pitanje odnosa prema različitosti u evropskim državama i nanovo pokrenuo diskusiju o izazovima integracije manjinskih (dominantno imigracionih) zajednica u šire društvo. Oživele su tvrdnje o propasti multikulturalizma, o potrebi prilagođavanja manjine većini kao osnovnom preduslovu za uspeh integracije i o neminovnosti da se (verske, etničke, jezičke) različitosti apstrahuju u

svrhu očuvanja i jačanja nacionalnog jedinstva. Na videlo su ponovo izašli ksenofobija i nacionalizam, za koje se smatralo da ih je Evropa prevazišla u procesu ujedinjenja i otvaranja država i društava. Na izbegličku krizu Evropa je reagovala podizanjem ograda, i fizičkih i administrativnih, i demonstrirala je nespremnost (ali i nemoć) da problemu integracije pristupi tražeći inovativna rešenja, vraćajući se, linijom manjeg otpora, staroj dobroj asimilaciji kao spasonosnom rešenju za prevazilaženje kulturološke različitosti. Nevolja je jedino u tome što se zanemaruje činjenica da se najviše međunacionalnih tenzija javlja upravo u onim državama koje su se uporno držale liberalnog koncepta i ignorisale specifičnosti manjinskih zajednica. Zbog toga će se pokazati kao neminovno da se različitosti pristupi aktivno, traženjem nekih novih načina da se usklade potreba za nacionalnim jedinstvom i potreba za očuvanjem etničkih i verskih različitosti.

Refugee Crisis in Europe: Has Multiculturalism (Really) Failed?

Summary: The refugee crisis 2015 stirred the public debate about cultural diversity in Europe and integration of minorities. Public acceptance of refugees (and immigrants in general) is generally low, and the immigration rules are getting more restrictive. Xenophobia and nationalism revived, and the positive aspects of cultural diversity are being either ignored or abnegated. The refugee crisis strengthened the view that the multiculturalism has failed, and the “civic integration” became the dominant integration policy. However, ignoring the diversity will not make it disappear, so the need to look for some innovative solutions for balancing national unity and cultural diversity remains.

Keywords: *refugee crisis, multiculturalism, civic integration, xenophobia, diversity*