

## MIGRACIJSKI TOKOVI V EVROPI PO RAZPADU SOCIALIZMA

Katholieke Universiteit Leuven (Haverlee, Belgija) je v okviru raziskovalnega projekta »Odnosi med socialno strukturo, prostorskimi spremembami in mobilnostjo« leta 1993 izvedla delfi študijo o migracijskih tokovih v Evropi po razpadu socialističnih režimov. K sodelovanju so iniciatorji študije povabili okrog dvesto evropskih ekspertov za migracije. Med povabljenimi je bil tudi Peter Klinar. Vsi, ki so sodelovali v delfi študiji, so morali odgovoriti na vnaprej pripravljena vprašanja o migracijskih tokovih v Evropi. Ker so v odgovorih Petra Klinarja kristalizirani rezultati njegovega dolgoletnega raziskovanja mednarodnih migracij, se je uredništvo odločilo za njihovo objavo. Soprogi pokojnega profesorja Klinarja, ge. Sonji Klinar, se zahvaljujemo za soglasje k objavi teksta.

*Ali bo po vašem mnenju prišlo v bližnji prihodnosti do hitrega povečanja migracij iz vzhodne v zahodno Evropo? Ali bo ta predvideni migracijski val dolgoročen ali kratkoročen? Kakšen bo obseg teh gibanj?*

Izhodišče za oceno migracij iz vzhodne in srednje Evrope v Zahodno Evropo mora biti prihodnje obdobje desetih let. V tem času ni mogoče pričakovati, da bi na Vzhodu prišlo do izrazitejših socialno ekonomskih premikov iz sedanjih kriznih razmer. To bo tudi obdobje spreminjanja in urejanja političnih in nacionalnih razmer v tem prostoru, ki bo izpolnjeno s konfliktnimi razmerami. Procesi politične konsolidacije in ekonomskega okrevanja bodo torej dolgotrajnejši. V tem obdobju utegneta socialno ekonomska kriza in politična konfliktnost šele doseči vrhunec. Vrhunci socialno ekonomskih in političnih kriz ne bodo v posameznih vzhodnih družbah doseženi istočasno. Za nobeno postsocialistično vzhodno družbo ni mogoče pričakovati uresničitve idealnega razvojnega scenarija, po katerem bi bile izpeljane takšne reforme, ki bi učinkovito reševale socialno ekonomske in politične probleme ter zagotavljale običajne umirjene migracijske tokove. Vse postsocialistične družbe čakajo (vendar z različno idenziteto glede na njihovo razvojno in civilizacijsko stopnjo) v prihodnjem obdobju kombinacije scenarijev z elementi vrhuncev kriz, nestabilnosti, ekonomskih kolapsov, relativne revščine, množične nezaposlenosti, paraliz, administrativnih diriganj, skrajnih nacionalizmov, kaosa, pa tudi katastrof, nemirov, nasilja in spopadov. V obdobjih vrhuncev kriz se bodo povečali množični pritiski za socialno ekonomske in prisilne politične emigracije. Emigracijski pritiski z Vzhoda bodo prisotni v vsem 10-letnem transformacijskem obdobju postsocialističnih družb in se bodo intenzivirali v obdobjih vrhuncev kriz. Ni pa pričakovati, da bi dramatično obsežni migracijski tokovi dejansko pritekli do Zahoda. Zahod sistematično gradi zapore proti grozečim migracijskim tokovom z Vzhoda in v tej zvezi namenja tudi srednjeevropskim državam vlogo jezua pred vzhod-

\* Za objavo pripravil dr. Ivan Bernik, izredni profesor FDV

nimi migracijskimi tokovi. Do omejevanj emigracijskih odločitev bo prihajalo tudi zaradi širjenja informacij o ksenofobičnem razpoloženju do imigrantov z Vzhoda v imigrantskih zahodnih družbah in zaradi otežkočenega delovanja imigrantskih etničnih skupnosti, ki sicer predstavljajo pomemben vzvod verižnih migracij. Nekatere vzhodnoevropske etničnosti zaradi pomanjkanja migracijskih tradicij še niso uspele razviti svojih emigrantskih etničnih skupnosti na Zahodu. Čeprav obstoje tehnčne možnosti, ni pričakovati, da bi zahodne imigrantske države bile zainteresirane razviti sistematičen informacijski sistem potreb po imigrantski delovni sili, ki bi olajšal odločitve potencialnim emigrantom na Vzhodu in s tem pospeševal emigracije iz tega okolja. Te informacije bodo pritekale na Vzhod nesistematično, po posebnih, tudi prikritih kanalih in bodo povezane s političnimi koncesijami, pa tudi korupcijo, kar štejemo kot rezultat velikega razkoraka med ponudbo delovne sile in povpraševanjem po njej.

*Kateri bodo povodi, vzroki in posledice teh migracijskih gibanj? Kako bi vi opisali vpliv posameznikov, kot so sorodniki, prijatelji in znanci, na odločitve o migriranju? Kdo se bo po vašem predvidevanju vključeval v te migracijske procese? Ali bodo trajne in začasne (na pogodbah temelječe) migracije ter ilegalne migracije prevladovale nad begunstvom in iskanjem azila? Ali bo prišlo tudi do velikega bega možganov?*

Emigracijski tokovi z Vzhoda bodo v prvi vrsti odvisni od migracijske politike zahodnih imigrantskih držav. Emigrantske vzhodne države bodo sicer formulirale svojo migracijsko politiko, ki pa jo bodo težko uresničevale. Tako bo za individualne emigracijske odločitve odločilna migracijska politika Zahoda, kar pomeni, da bodo individualne odločitve pri tehtanju push pull dejavnikov determinirane po njej, in da bodo sorodstvene in prijateljske vzpodbude manj pomembne. Imigrantske države bodo do imigracij z Vzhoda izrazito selektivne. Vzpodbujale bodo trajne imigracije bega možganov, morebitnih podjetnikov s kapitalom, združevanje družin trajnih, selekcioniranih imigrantov. Z manjšimi kvotami bodo sprejemale začasne in sezonske imigrante za opravljanje nižje vrednotenih storitvenih in v manjši meri tudi proizvodnih dejavnosti, ki jih nočejo več opravljati avtohtoni prebivalci. Imigrantske države bodo vodile selektivno politiko sprejema tudi z upoštevanjem kriterijev etnične stratifikacije. Pri tem bo kulturna različnost, ki zavira akulturacijo imigrantov, igrala pomembno vlogo. Nekatere etničnosti srednje Evrope utegnejo biti v boljšem položaju na lestvici etnične stratifikacije, od na primer etničnosti muslimanskega kulturnega izvora, saj se širi na Zahodu izrazita ksenofobija, do domnevnega muslimanskega fundamentalizma in dokajšnja brezbržnost in mednarodna politična neuspešnost v zvezi s preprečevanjem genocidnih početij nad bosanskimi muslimani. Predvidevamo lahko, da bo pri etnični stratifikaciji – kot kriteriju imigrantskih sprejemov – pomembno tudi razlikovanje med etničnostmi rimsko katoliške in pravoslavne veroizpovedi. Ob administrativni politični selekciji, temelječi na različnih kvotah (družinskih, poklicno-kvalifikacijskih, etničnih ipd.) in političnih koncesijah (npr. srednjeevropskim državam za uspešno zadrževanje vzhodnih migracijskih pritiskov), bodo učinkovali tudi ekonomski selekcijski ukrepi: vstopne takse, davki, odmerjeni zaposlovalcem imigrantske

delovne sile ipd. Omejitveni imigrantski ukrepi zahodnih držav in dolgotrajna kriza z njenimi vrhunci pa bodo povečali pritoke kategorij ilegalnih imigrantov z Vzhoda, pa tudi kvazi azilantov. Tem tokovom se bo Zahod težko upiral (čeprav vlaga velike napore v njihovo preprečitev – Maastricht ipd.). Predvidevamo lahko povečanje teh kategorij imigrantov z Vzhoda, kakor tudi beguncev, zaradi političnih, socialno-ekonomskih, ekoloških katastrof na Vzhodu. Zahod teži k administrativnim omejitvam ilegalnih imigrantov, ki so neučinkovite, premalo pa se ukvarja s kompleksnimi reševanji migracijskih problemov, med katere sodijo alternative migracijam. Prav tako se ne loteva celovitejšega reševanja problemov ilegalnih imigrantov, ki so množično prisotni na Zahodu, saj ostaja Konvencija za zaščito pravic vseh kategorij imigrantskih delavcev (vključno ilegalnih) in članov njihovih družin (december 18. 1990 G.A.U.N.) neratificirana.

*Katere države – tako emigrantske kot imigrantske – bodo igrale najbolj pomembno vlogo v prihodnjih evropskih migracijah in zakaj? Ali menite, da bo zaradi migracij prišlo do intenzivnejšega povezovanja nekaterih zahodnoevropskih držav z nekaterimi vzhodnoevropskimi državami? Bodo migracijska gibanja »združila« zahodno Evropo, vzhodno Evropo ali pa celotno Evropo ali pa bodo spodbudila še močnejše delitve? Ali bodo nekatere vzhodnoevropske države postale hkrati imigrantske in emigrantske države? Kako bodo predvidene množične migracije iz vzhodne v zahodno Evropo vplivale na migracijska gibanja iz tretjega sveta na isto območje? Kakšne bodo reakcije Evropejcev na migrante iz tretjega sveta?*

V prihodnjih evropskih migracijah utegne biti pomembna vloga migrantskih držav Nemčije, pa tudi Francije in Velike Britanije ter nordijskih držav. Med emigrantskimi državami pomembno vlogo lahko pripišemo Rusiji in Ukrajini. Zaradi vmesnega in tranzitnega položaja bodo pomembno vlogo igrale tudi srednjeevropske države. Nemčija bo odločilno vplivala na migracijske tokove z Vzhoda zaradi svojega političnega in gospodarskega interesa do Vzhoda. Francija, usmerjena na migracije z Juga (Magreb), utegne biti pomembna glede imigracij muslimanov z Vzhoda. Velika Britanija z izkušnjami kolonialnih in postkolonialnih migracij bi mogla opravljati pomembno posredovalno vlogo pri prehodu vzhodnoevropskih migrantov v Severno Ameriko in Avstralijo. Pri tej vlogi se ji lahko pridruži tudi Španija in Portugalska v zvezi s prehodom vzhodnoevropskih imigrantov v Južno Ameriko, kjer se odpirajo nove potrebe po delovni sili. Nordijske države se odlikujejo po zagotavljanju pravic imigrantom in po poskusih uveljavljanja njihove kulturno-pluralistične integracije, hkrati so dokaj odprte za sprejem različnih kategorij imigrantov, še posebej beguncev. Med emigrantske države z velikim potencialom emigrantov, ki se odpirajo v mednarodni prostor, uvrščamo Rusijo in Ukrajino. Od teh dveh držav in njunih migracijskih politik je tudi v veliki meri odvisno, ali bo mogoče emigracijske pritiske z Vzhoda zadržati pod kontrolo emigrantskih držav. Hkrati so velike vzhodne države tudi pomembno področje migracij med postsocialističnimi družbami (državami nekdanje SZ), ki bodo morale graditi poleg svoje emigracijske še lastno imigracijsko in remigracijsko politiko.

Strah pred migracijskimi pritiski z Vzhoda bo vzpodbujevalno vplival na

usklajevanje migracijskih politik imigrantskih zahodnih držav, ki so že zgradile dvoje migracijskih sistemov (enega za migracije znotraj ES in drugega za migracije iz nečlanice ES). Ta usklajevanja so dosedaj predvsem osredotočena na omejitvene administrativne ukrepe, ki zadevajo imigracije z Vzhoda, pa tudi na izmenjavo informacij, vzpodbujanje remigracij, politiko podeljevanja azila ipd. V bližnji prihodnosti ni mogoče pričakovati, da bi migracijska politika Zahoda do imigracij z Vzhoda pospeševala integracijo zahodnih držav. Politika imigracij teh držav se razlikuje in tudi v prihodnje se bodo o sprejemu določenih kategorij imigrantov Vzhoda odločale glede na lastne interese.

Med vzhodnimi emigrantskimi državami bo glede migracij v prihodnjem obdobju le malo sodelovanja, prej je mogoče pričakovati pojavljanje konfliktov (problemi obstoja imigrantskih etničnih manjšin v drugih državah, tranzitne migracije med sosednjimi državami, imigranti v obmejnih področjih, ki se ukvarjajo s problematičnimi dejavnostmi, begunci ipd.). Na ta način nekatere vzhodne postsocialistične države hkrati postajajo emigrantske in imigrantske družbe, pri tem pa se vanje vseljujejo različne nezaželjene in neselekcionirane kategorije imigrantov.

Prezreti ne kaže tudi pomena srednjeevropskih držav, kamor štejemo tudi Slovenijo, ki utegnejo preseči zapleteno prehodno postsocialistično obdobje hitreje od drugih vzhodnih postsocialističnih družb, ki jim, kot že omenjeno, zahodne države namenjajo vlogo jezu pred migracijskimi pritiski z Vzhoda proti Zahodu. Srednjeevropske države te svoje vloge »cordon sanitarie« ne želijo, čeprav od Zahoda zanje dobivajo nekatere koncesije. Imajo težave z zagotavljanjem standardov migracijskih predpisov, uveljavljenih na Zahodu, srečujejo se s problemi nezaželenih imigrantov, ki ostajajo v njihovih družbah, čeprav so bili namenjeni na Zahod. Med temi imigranti in avtohtonim prebivalstvom prihaja do konfliktov. Takšne razmere bodo značilne za srednjeevropske države tudi v bližnji prihodnosti.

Znano je, da so zahodnoevropske države (npr. Nemčija) bolj zainteresirane za določene etnične in socialne kategorije imigrantov z Vzhoda kot za kulturno različne kategorije imigrantov iz tretjega sveta. V prihodnosti utegne priti do zamenjav imigrantov tretjega sveta z imigranti z Vzhoda, verjetno pa se bodo zahodne države pri sprejemu omenjenih količin imigrantov raje odločale za kulturno sorodne imigrante z Vzhoda kot za kulturno različne imigrante s tretjega sveta. Takšna preusmeritev migracijskih tokov utegne vzbuditi konflikte tretjih držav do postsocialističnih vzhodnih držav.

Zahodna Evropa si je prizadevala za propad realno-socialističnih sistemov. Sedaj, ko se je to zgodilo, nosi soodgovornost za razvoj postsocialističnih družb, katerih sestavina so tudi migracije. Migracijski tokovi z Vzhoda, še posebej večji deleži manj kvalificiranih delavcev, ilegalnih imigrantov, beguncem ipd., vzbujajo šovinizem in ksenofobijo do njih na Zahodu. Ti pojavi se lahko širijo, če bi se zahodne družbe začele srečevati z resnejšo socialno-ekonomsko krizo, ali pa, če ne bo več mogoče kontrolirati migracijskih pritiskov z Vzhoda. Zdi se, da na ekstremne pojave ksenofobije in šovinizma dovolj množično odgovarja liberalnejša civilna družba na Zahodu in verjetno se bo to umirjanje nadaljevalo tudi v prihodnje, če ne bo prišlo do globljih kriz in poplave vzhodnih imigrantov.

*Kdo, po vašem mnenju, dobiva in kdo izgublja z migracijami? Kakšne so posledice emigracij v vzhodnoevropskih družbah? Kakšen je vpliv imigracij na zahodnoevropske družbe?*

Posledice predvidenih migracijskih tokov bodo za imigrantske družbe skladne z razvojem, saj bodo dobile kategorije imigrantov, ki ustrezajo njihovim potrebam. Probleme bodo povzročale kategorije ilegalnih imigrantov, kvaziazilantov in beguncev. Omejene emigracije ne bodo reševale razvojnih problemov emigrantskih vzhodnih držav. Nekaj kratkoročnejših koristi bi si mogle emigrantske države obetati od trajnega sodelovanja s svojimi emigrantskimi etničnimi skupnostmi na Zahodu (sredstva, investicije, poslovni stiki), še posebej pa s trajnim sodelovanjem s strokovnjaki (beg možganov), ki so emigrirali, s spreminjanjem bega možganov v cirkulacijo strokovnjakov, pridobivanjem kompenzacij za »izvoz« možganov ipd.

*Kakšna bo v spremenjenih razmerah migracijska politika vzhodnoevropskih in zahodnoevropskih držav? Ali pričakujete »fortifikacijo« zahodne Evrope, tj. zapiranje mej kot reakcijo na migracijske pritiske? Kakšna bo po vašem mnenju vloga Evropske zveze ter drugih organizacij in institucij? Ali bodo migracijski procesi v glavnem organizirani in regulirani ali pa bodo bolj ali manj spontani?*

Interesi migracijskih politik imigrantskih (zahodnih držav) in emigrantskih (vzhodnih držav) so različni. Emigrantske države nudijo množico manj kvalificiranih delavcev, ki jih imigrantske države ne sprejemajo, te so zainteresirane za kvalificirane, strokovnjake, podjetnike, ki jih emigrantske države skušajo zadržati. Gre za izrazito nasprotje med ponudbo delovne sile in povpraševanjem po njej. Emigrantske družbe težijo k začasnim, imigrantske pa k trajnejšim, selekcioniranim imigracijam. Emigrantske družbe želijo prostovoljne, inovativne remigrante, imigrantske pa vračajo negativno selekcionirane remigrante. Težnje emigrantskih družb so svoboda in enakopravnost mednarodnih migracij, imigrantske družbe pa dosegajo omejitve mednarodnih migracij. Emigrantske države so zainteresirane za kulturno pluralistične integracije svojih trajnih emigrantov, medtem ko imigrantske družbe forsirajo integracijo s pomočjo prikrite asimilacije. Emigrantske družbe niso naklonjene pojavom etnične stratifikacije in diskriminacije lastnih emigrantov v imigrantskih družbah, ki teh procesov ne opuščajo in omogočajo imigrantom omejeno socialno-ekonomsko integracijo, ne pa tudi politične integracije v imigrantsko družbo. Povedano kaže na nujnost težavnih usklajevalnih dejanj med migracijskimi politikami emigrantskih in imigrantskih držav. Teoretično izhodišče tega usklajevanja bi moglo temeljiti na upoštevanju zahtev trga delovne sile ob hkratnem uveljavljanju načel svobode gibanja in solidarnosti s kategorijami, ki jih prizadevajo pomanjkanja ali preganjanja. V ta načela sodijo alternative mednarodnim migracijam, iskanje trajnih in začasnih zaposlitvenih možnosti za nove imigrante in detaširane delavce ob upoštevanju zaposlitvenih prednosti za avtohtone in imigrante s priznanim imigrantskim statusom. Iz povedanega sledi, da politika zahodne Evrope kot zaprte trdnjave ni mogoča; politika nekakšnega globalnega apartheita bi bila v izrazitem nasprotju z evropskimi integracijskimi procesi, hkrati pa bi tudi ogrozila etnično pluralistične integracijske procese trajnejših imigrantov v zahodni Evro-

pi in prizadevanja za zagotavljanje njihovih pravic; prizadela bi humanistična in solidarnostna evropska dejanja v zvezi z begunci ipd.

Evropska skupnost in evropske institucije bodo nadaljevale s svojimi koordinacijskimi dejavnostmi v zvezi z migracijsko politiko zahodnih držav. Ta politika bo enostranska, ker bo seveda temeljila na interesih razvitih zahodnih držav. Ni verjetno, da bo tudi med njimi prišlo v burnem obdobju transformacij postsocialističnih družb do enotnih pogledov glede politike sprejema novih kategorij imigrantov. Ta politika bo še vnaprej ostajala v pristojnosti posameznih držav Zahoda.

Dolgotrajnejši intenzivni migracijski pritiski s postsocialističnega Vzhoda proti Zahodu bodo narekovali kontroliranost teh migracij. Zaradi tega bodo prevladovalе omejevalne, organizirane migracije, ki bodo temeljile pretežno na temeljnih interesih migrantskih držav in njihova organiziranost bo enostranska. Restriktivni ukrepi zahodnih držav in vrhunci kriz na Vzhodu pa bodo pospeševali individualne ilegalne imigracije, ki bodo dobivale tudi oblike organiziranega kriminala.

*Katere politične cilje bodo na področju mednarodnih migracij po vašem mnenju skušale zahodnoevropske države doseči v naslednjih treh letih?*

Zahodnoevropske države bodo v obdobju prihodnjih treh let dosegle večjo medsebojno uskladitev ukrepov (ki bodo delno učinkoviti) za omejevanje ilegalnih imigrantov in kvaziazilantov, za zaježitev tranzitnih migrantov, za zaostritev ukrepov na zahodnih mejah ES;

– uskladile bodo strožja določila v zvezi s podeljevanjem azila, kar bo omogočalo vračanja prosilcev azila, ki ne bodo izpolnjevali strožjih pogojev;

– različni interesi migracijskih politik emigrantskih in imigrantskih držav bodo onemogočali bolj usklajeno mednarodno migracijsko politiko;

– začele se bodo tudi dejavnosti integralnejše strategije za umiritev vzhodnih migracijskih pritiskov, ki zadevajo razvojno – modernizacijske alternative migracijam, delovanje mednarodnih institucij, investiranje v zaposlevalne in kvalifikacijske firme na Vzhodu itd. (učinki teh začetnih dejavnosti bodo skromni);

– imigrantske države bodo sprejemale omejene kvote posameznih kategorij imigrantov (npr. kot koncesije za vlogo jezu srednjeevropskih držav) in uveljavljale selekcijo začasnih imigrantov (politiko rotacije). Posredovale bodo v zvezi z migracijami imigrantov iz njihovih družb v druge države (npr. v Latinsko Ameriko). Poskušale bodo s politiko zamenjave imigrantov iz tretjih dežel z imigranti z Vzhoda. Sprejemale bodo tudi nekatere kategorije začasnih migrantov na strokovno izpopolnjevanje;

– nadaljevali se bodo postopki v zvezi z ratificiranjem Konvencije za zaščito pravic vseh kategorij imigrantskih delavcev in članov njihovih družin (G.A.U.N. – dec. 18. 1990), ki pa v večini držav ne bodo privedli do sprejema določil konvencije; v bližnji prihodnosti tudi ni pričakovati kakšnih korenitejših premikov v zvezi z uresničevanjem pravic različnih kategorij imigrantov in omejitev njihovih diskriminacij ipd;

– postopno se bo začel uveljavljati imigracijski informacijski sistem med zahodnoevropskimi državami;

– pojavi ksenofobije in nacionalizma avtohtonega prebivalstva v odnosu do imigrantov bodo zavirali procese kulturno pluralistične integracije trajnih imigrantov, kljub problematičnosti asimilacionistične integracije.

*Kako pa bi napovedali poglobitve cilje, h katerim bodo na področju mednarodnih migracij vzhodnoevropske države v naslednjih treh letih težile?*

– V vzhodne družbe bodo prihajali različni eksperti iz razvitejšega sveta (tudi dvomljive vrednosti) in omejene količine kapitala ter pomoči z Zahoda, pa mednarodne institucije, kar bo vplivalo na razvoj in minimalno zavrlo emigracijske pritiske;

– potencialnim emigrantom bo na voljo nekaj informacij o pogojih in razmerah v imigrantskih družbah, vendar te informacije še ne bodo sistematične in popolne;

– emigrantske vzhodne države bodo začele oblikovati svojo migracijsko politiko in jo usklajevati z imigrantskimi zahodnimi državami, rezultati uresničitve te politike bodo skromni;

– srednjeevropske države bodo zadrževale emigracijske pritiske z Vzhoda in sledile omejitvenim administrativnim imigrantskim ukrepom, kot so uveljavljeni na Zahodu. Na možnosti emigracij na Zahod bodo vplivale tudi tradicije migracij od srednjeevropskih družb k zahodnoevropskim;

– v vzhodnih državah se bodo pojavljali zapleteni problemi in etnični konflikti v zvezi z migracijami med novonastalimi nacionalnimi državami, ki so bile vključene v nekdanje skupne zvezne države, srečevale se bodo z različnimi kategorijami prisilnih migrantov;

– vzhodne postsocialistične države bodo uveljavljale začasne in sezonske migracije v obmejnih predelih;

– nastanek nacionalnih držav v postsocialističnih družbah bo vzpodbudil sodelovanje s svojimi trajnimi emigranti po svetu.