

*Милован Р. Суботић**
Универзитет одбране,
Институт за стратегијска истраживања

ИРЕГУЛАРНЕ МИГРАЦИЈЕ КАО ИЗАЗОВ РЕГИОНАЛНОЈ И НАЦИОНАЛНОЈ БЕЗБЕДНОСТИ**

Сажетак

Феномен ирегуларних миграција, у форми безбедносног изазова у регионалном и националном оквиру, анализиран је са два аспекта. Први је изазов који генерише сама ирегуларна миграција. Он се примарно односи на пораст небезбедности у смислу присуства криминала од стране понајпре кријумчарских група, али и самих појединаца из редова мигрантске популације, што утиче на узнемиреност становништва – углавном на локалитетима близу граница са земљама даљег транзита или коначног одредишта. Такође, овај изазов односи се и на већ вишедеценијску опасност од инфилтрирања појединаца или група које могу да се доведу у везу са тероризмом. Други, и у овом тренутку ништа мање значајан, је изазов тзв. претераног одговора усмереног према припадницима мигрантске популације, са израженим генеричким потенцијалом за даљу екстремизацију европских друштава, али и на регионалну и националну безбедност. Стога се у раду анализирају наведени

* Контакт: milovan.subotic@mod.gov.rs.
ORCID ID:  <https://orcid.org/0000-0001-8729-5742>

** Рад је настао као део пројекта Министарства одбране: „Безбедносни изазови земаља Западног Балкана у европској безбедносној парадигми”, бр. ИСИ/ДХ1/24-25, а који истраживачки тим Института за стратегијска истраживања и спољних сарадника реализује у периоду 2024-2025.

изазови и, кроз упоредну анализу између шире-европског и регионалног контекста, покушава утврдити њихова међузависност.

Кључне речи: дефинисање, изазов, миграције, екстремизам, Западни Балкан, Република Србија

НЕКЕ ПОЈМОВНЕ ДИЛЕМЕ

Не постоји универзално прихваћена дефиниција ирегуларних миграција. Из перспективе земаља крајњих мигрантских дестинација, одређење би се svelo на улазак, боравак или рад у земљи без неопходног одобрења или докумената потребних према имиграционим прописима. Перспектива земље изворишта миграција на овај проблем гледа као на неправилност, која се примарно усмерава ка случајевима у којима лице пређе међународну границу без важећег пасоша или путне исправе, или не испуњава административне услове за напуштање земље. Истовремено, у тежњама да се у први план истакне криминализација активности, тенденција је да се инкриминациона основа употребе термина ограничи на случајеве кријумчарења миграната. Очито да је на питању постизања универзалног дефиниционог одговора на проблем ирегуларне миграције, потребно уложити значајан академски напор.

Термини попут илегалне, недокументоване и (или) неовлашћене миграције, могу имати различите конотације у дебатама о националним политикама. Због наведеног, као и због повезаности са криминалом, треба избегавати термин „илегална миграција”, јер већина ирегуларних миграната нису криминалци. Бити у земљи без потребних докумената у већини земаља није кривично дело, већ административни прекршај (Sironi, Bauloz and Emmanuel 2019).

Док се Уједињене нације конзистентно користе терминима „ирегуларна” или „недокументована” миграција (UNHCR 2018), Европска комисија је дуго у употреби користила термин „илегална миграција”, али се у новије време све чешће користи изразом који се односи на ирегуларну миграцију (*irregular migration*). Са друге стране, Савет Европе истиче разлику између илегалних миграција и ирегуларних миграната. Позивајући се на Резолуцију 1509, Парламентарне скупштине Савета Европе из 2006. године, термин „незаконито” се користи када се односи на статус или

процес, док се „ирегуларно” преферира када се односи на особу (Parliamentary Assembly 2006).

Како се миграциона нерегуларност не односи на појединце, већ на њихов миграциони статус у одређеном тренутку, промене у националним законима и политикама могу претворити редовну миграцију у ирегуларну, и обрнуто. Стога се статус миграната може променити током њиховог путовања и боравка у земљи транзита/ коначне дестинације, што отежава стварање свеобухватне слике о нерегуларним миграцијама и профилима нерегуларних миграната. Управо из ових разлога се термини, који указују на статус људи или група, као што су „неправилан”, „недокументован” и „неовлашћен” често користе наизменично.

Иако је очигледно да универзално прихваћена дефиниција ирегуларне миграције не постоји, термин се генерално користи за идентификацију особа које се крећу изван редовних миграционих канала. Чињеница да мигрирају нерегуларно не ослобађа државе од обавезе да штите њихова права. Штавише, категорије миграната који можда немају другог избора осим да користе канале ирегуларне миграције могу такође укључивати избеглице, жртве трговине људима или децу мигранте без пратње. Чињеница да користе путеве ирегуларне миграције не значи да, у одређеним околностима, државе нису у обавези да им пруже неке облике заштите према међународном праву, укључујући приступ међународној заштити за тражиоце азила који беже од прогона, сукоба или општег насиља. Осим тога, према члану 31, Конвенције о статусу избеглица, избеглице су заштићене према међународном праву од кажњавања за неовлашћени улазак или боравак ако су отпутовале из места где су биле у опасности. (ИОМ 2018).

Важно је напоменути да се феномен ирегуларне миграције односи на кретање људи на недокументован начин, на број миграната чији статус у било ком тренутку не може бити документован, али и на број евидентираних ирегуларних миграната (Vespe, Natale and Rappalardo 2017). Промене у бројевима ирегуларних миграната у некој земљи могу се десити не само због уласка или изласка миграната без докумената („приливи” и „одливи” ирегуларних миграната), већ и због промене статуса миграната који су већ у земљи – од недокументованих у документоване или обрнуто.

Поред суштинских потешкоћа у „мерењу” степена нерегуларности, конфузија у јавним дебатама често настаје због

недовољног нијансирања између појмова „ирегуларних миграната” и „ирегуларних миграција”. Следеће дефиниције помажу да се разјасни фундаментална разлика између ова два концепта. Опсерваторија за миграције (*The Migration Observatory*) на Универзитету у Оксфорду дефинише ирегуларну миграцију као „ток људи који улазе у земљу без законске дозволе земље, док се термин ‘ирегуларни мигранти’ обично односи на број миграната у земљи који немају право да тамо бораве” (Vollmer 2011).

Слично овом одређењу, Европска мрежа за миграције (*European Migration Network*) дефинише ирегуларног мигранта као „особу којој је због нерегуларног улаза, кршења услова уласка или истека правног основа за улазак, ускраћен боравак због незадовољавајућег статуса у транзитној земљи или земљи домаћину” (European Migration Network 2014) Неправилност се односи на статус особе у одређеном тренутку или током одређеног периода, а не на особу, као такву. Мигранти могу да „уђу и изађу” из неправилности како се закони и политике мењају. На пример, мигранти који побегну од сукоба и прогона у својим земљама и траже заштиту у другој земљи могу се рачунати као ирегуларни мигранти у тренутку преласка границе, али њихов статус може постати редован када поднесу захтев за азил. Такође, мигранти са редовним статусом у некој земљи могу остати без докумената по истеку њихове визе или дозволе (Migration Data portal 2022).

У неким случајевима, класификација мигрантских кретања као „неправилних” је нијансиранија. На пример, Протокол о слободном кретању Економске заједнице западноафричких држава (*Free Movement Protocol of the Economic Community of West African States – ECOWAS*), омогућава људима да се слободно крећу између 15 држава чланица и остану до 90 дана под условом да поседују важеће путне исправе. Како мигранти у региону не носе увек потребну документацију или не прелазе на званичним граничним прелазима, такви прелазу у региону се углавном сматрају „недокументованим” или ирегуларним, док њихово кретање само по себи то није ако се обавља са важећим путним исправама (Migration Data portal 2022).

Што се тиче националног легислативног и етимолошког основа за начин навођења ове мигрантске категорије „употреба придева ‘ирегуларни’ уместо ‘илегални’, када се говори о миграцијама и мигрантима, у складу је са тенденцијом у светској и европској политици управљања миграцијама да се унапреди заштита основних

права миграната и избегне стигматизација и криминализација миграната који се крећу ван установљених правила и процедура” (Службени гласник РС 2018).

Након експликације термина „ирегуларне миграције”, „ирегуларни мигранти” и њиховог места у разумевању данашњих миграција, из политиколошке, формално-правне и тачке посматрања најзначајнијих међународних организација, наредни део текста ће се примарно усмерити ка двострукости која, у форми изазова безбедности, тангира регион западног Балкана, али и правце на овој рути који претходе западнобалканским, те даље токове према порозним границама земаља Европске уније. Ова двострукост се односи на различите аспекте посматрања изазова, и то: изазова ирегуларних миграција у општем и највидљивијем смислу и изазова претераног одговора на ирегуларну миграцију, са потенцијалом додатне екстремизације друштва „тока” и крајњег мигрантског одредишта.

ИЗАЗОВ ИРЕГУЛАРНИХ МИГРАЦИЈА

Имајући у виду карактер миграторних кретања, њихове особености, интензитет, те начине на које утичу на земље транзита и земље крајњих мигрантских одредишта, на примеру региона (као примарно транзитног дела мигрантског пута), те одређених земаља Европске уније (као крајњег одредишта), изазови са којим се наведене „географије” суочавају, а који се могу назвати и безбедносним изазовима у контексту миграција *per se*, издвајају се: *општи пораст небезбедности, сукоби између кријумчарских група и присуство милитантних исламиста у мигрантској популацији.*

На миграције се дуго гледало као на махом позитиван, или бар контролисан, феномен. Многи примери из човекове историје, а нарочито они из међуратног и послератног периода „дугог” двадесетог века, сведоче о овом позитивистичком ставу према миграцијама који је примарно инспирисан благодетима миграције као замајца за економски успех и опоравак ратом уништених европских привреда након Другог светског рата. Дакле, имиграција није била главна брига за европске заједнице, па је и „слободно кретање радника из земаља нечланица било маргинално и ирелевантно” (Руга 2021). Тек почетком 1990-их, са снажнијим економским миграцијама ка Европи, овај феномен је почео да се секуритизује, превасходно због недостатка

радних места и стварања небезбедних мигрантских насеобина у већим европским градовима, што је праћено и развојем латентног расизма у друштвима ненавикнутим на мултикултурализам.

Са снажењем глобализацијских токова, у сумрак 20-ог и почетком овог века, наизглед парадоксално, проблем миграција се све чешће и приоритетније политизује, те посматра као изазов (некад и као отворена претња) различитим модалитетима савремене безбедности. Дакле, упоредо са отварањем за капитал, материјална добра и услуге, глобализација је „показала да се свака нација повлачи унутар својих граница када се осећа несигурно” (Ђорић 2017, 50), али и допринела политизовању феномена миграција и померању ове првобитно социоекономске појаве, у безбедносни контекст. „Тако се миграције све више представљају као претња јавном реду, европском културном идентитету и тржишној стабилности – другим речима, оне се секуритизују” (Шекарић, 2016, 96).

Посматрање миграција, као примарно безбедносног феномена, јавља се 80-их година прошлог века, чиме се први пут након Хладног рата питање миграција легитимише као безбедносно питање – *security issue* (Doty, 1996). Замајац овој артикулацији дале су имиграционе и антитерористичке политике спроведене након 11. септембра, које су имале тешке последице по одређене групе које је шира јавност идентификовала као „безбедносне претње”. Ове политике су заједно произвеле оно што је постало познато као „секуритизација управљања имиграцијом”. То је процес кроз који политичке елите (као што су владе, водеће политичке партије и повезане политичке мреже), јавно мњење и медији конструишу имиграцију као безбедносну претњу (Chebel d’Appollonia 2015).

Као један од аутора који се издвојио на пољу проучавања секуритизације миграција издвојио се Џеф Хјузманс (*Jef Huysmans*). У раду под називом „Европска унија и секуритизација миграција” (Huysmans 2001), он се бави питањем како су се миграције развиле у безбедносно питање у западној Европи и на који начин је процес европских интеграција у то укључен. У овом раду се указује да Трећи стуб ЕУ (правосуђе и унутрашњи послови), Шенгенски споразуми и Даблинска конвенција највидљивије указују на то да је процес европских интеграција укључен у развој рестриктивне миграционе политике и друштвену конструкцију миграција као безбедносног питања (Huysmans 2001). Исти аутор је у делу „Политика небезбедности: страх, миграције и азил у ЕУ” (*The Politics*

of Insecurity: Fear, migration and asylum in the EU), на свеобухватан и нијансиран начин приказао европски политички амбијент у коме су се, иако постепено, десиле значајне промене европске миграционе политике из попустљиве (*permissive politics*) у политику значајно веће рестриктивности (Huysmans 2006).

Укратко, миграције се у европској (последично регионалној и националној) савремености директно повезују са порастом опште небезбедности. Слободно (све чешће тумачено као неконтролисано) кретање људи унутар шенгенског простора перципира се као безбедносни изазов и то посматрано вишефакторски: као нарушавање општеприхваћених правила понашања из угла домицилности заједница, „као промена етнодемографске структуре друштва” (Subotić, Pejić 2023, 29), као дерегулатива на тржишту рада, али и као опасност по јавни ред, нарочито у подручјима близу већ етаблираних мигрантских рута, у близини прихватних центара и нарочито у граничним областима где су илегалне активности у вези са мигрантским питањем најинтензивније.

Сукоби између кријумчарских група на примеру српско-мађарске границе

Како то обично бива у вечитом надметању између безбедносних система државе и организованог криминала, мигрантска криза је у, сада већ деценијском трајању, стварала обрасце на који начин се може усмеравати и контролисати од стране државе, али и „цртала” правце за вишегодишње деловање организаних криминалних група умешаних у кријумчарење људи.

Проблеми са којим се Србија суочава у контексту кријумчарења људи и сукоба међу кријумчарским групама, постоје још од епигентра кризе из 2015. године и подизања „мађарског зида”, када се од стране миграната појавила „потреба” за кријумчарима, као јединим „провајдерима” за прелазак границе. Данас, скоро деценију од ових турбулентних догађаја, сведочимо о кријумчарењу као „уносном бизнису” чији интензитет у условима затворених граница, најблаже речено не јењава. Како је овај нелегални посао почео да доноси све већи профит, кријумчарске мреже су постајале све сложеније, а надметања између кријумчарских група све интензивнија, што је довело до отворених сукоба, нарочито између кријумчара на нижим нивоима организовања. Оружани сукоби међу кријумчарима

миграната у Србији постали су учесталији од половине 2022. године. Пуцњаве у шумама близу насеља у којима има убијених и рањених забрињавају мештане, док они који се баве питањем миграција поручују да кријумчарење добија нове размере и да криминалне групе не презају од сукоба (Ђурић 2023).

Ове сукобе нужно је посматрати „одоздо”, тј. од најнижих слојева тих организација. У овом деликатном алгоритму најпре неки од миграната добијају своје место „на терену” и постају спона са новим жртвама, са задатком да регрутују, односно „привуку нове жртве које ће пребацивати преко границе или којима ће пружати неке кријумчарске услуге” (Политика 2022). Управо такве групе људи, да би „ослободиле територију” на којој могу да врбују нове избеглице се примарно и сукобљавају. Реч је дакле о члановима великог ланца кријумчарских група, који ратују за „пословну” територију.

Србија је посебно погођена овим проблемом, као земља која на (формално затвореној, али никад прекинутој) балканској рути представља последњу границу пред „капијама” Европске уније и Шенген зоне. Настављајући вишегодишњу политику затворених граница, Мађарска спроводи најригорозније мере од свих улазних земаља Уније, па тако протеривање људи¹ назад у нашу земљу, које се дешава у бројевима од 500 до некада и 1.000 људи дневно (нарочито викендом), постаје свакодневница на овом подручју (Политика 2022).

Дуж целе границе са Мађарском (у нешто мањој мери и са Хрватском и Румунијом), на овај начин се стварају илегална насеља, као својеврсни колектори ових невољника, са изванредним потенцијалом за нову итерацију кријумчарских „услуга”. Управо на овим местима се од стране миграната-кријумчара започиње нови кријумчарски „посао”. Ступа се у контакт са новим или „новим-старим” мигрантима, нуде им се услуге задовољења примарних потреба, попут хране и воде, али и перспектива новог преласка границе уз накнаде које се прогресивно повећавају.

На овом примеру се може сагледати предност кријумчарења људи у односу на кријумчарење оружја, дроге или других инкриминишућих роба. „Робу кријумчарите само једном и та роба се потроши у земљи дестинацији, а од једног истог човека са оваквом праксом гурања назад од стране мађарских власти, кријумчар може

¹ „Пушбекови”, од енглеског *pushbacks* или *push-backs* су протеривања недржављана, избеглица и других миграната, најчешће у суседну земљу (Hameršak and Mucko 2023).

да безброј пута оствари и наплати, на овај или онај начин, такву услугу” (Политика 2022).

Очигледно је да велика количина ангажованог новца за илегални прелазак границе доводи до даље прогресије „пословних активности” кријумчара, ширења и боље логистике самих кријумчарских група, што утиче и на све приметнији тренд укључивања грађана који нису имали криминалну прошлост у неке активности на обуду „великог посла”, кроз превозење, обезбеђивање хране, воде и смештаја уз одговарајућу новчану надокнаду.

Очекивања са краја 2022. године, да ће „Меморандум о разумевању о јачању сарадње на плану миграција и заштите граница” (RSE 2022) допринети значајном смањењу ових проблема, нарочито на анализираном подручју, за сада су се показала као нереална. Кључна интенција овог споразума је да се изазови миграторног притиска помере за северних на јужне границе Србије, што се бар у пројектованој мери није десило. Разлоге треба тражити управо у жилавој кријумчарској организацији која, како је већ изнето, успева да више пута „прода” исту услугу и сваки пут још значајније профитира од ње.

Присуство милитантних исламиста у мигрантској популацији

Криминални „рукопис” се према законитости о „спојеним судовима” између организованог криминала и потенцијалног тероризма, може наћи и на примеру спреге кријумчара и исламистичког екстремизма. На потенцијални спој ових двеју инкриминација, на примеру балканске руте ка земљама централне Европе, указује обавештајни извештај Мађарске под називом: „Аспекти националне безбедности илегалне миграције на српско-мађарској пограничној области” (*National Security Aspects of the Illegal Migration on the Serbian-Hungarian Border Area*), у којем се наводи да је „тајна служба талибана и оперативно и организационо ставила под контролу групе кријумчара из Авганистана у Војводини (Šinković, Martinović 2023). Како се наводи у овом извештају, састављеном 25. новембра 2023. године, од стране Националног информационог центра Мађарске², њихов циљ је да „потенцијално искористе приходе

² Влада агенција која се бави информацијама о националној безбедности.

од кријумчарења људи за финансирање терористичких операција” (Šinković, Martinović 2023).

Иначе, у овом извештају се указује и на шири контекст проблема из угла националне безбедности Мађарске, тј. да „расте претња од тероризма, као последица сукоба између Израела и Хамаса, што представља додатни ризик, упоредо с повећаним миграционим притиском” (Јаковљевић 2023) и истиче да би „терористичке мреже могле да користе руте илегалних миграција, укључујући и ону преко западног Балкана која води ка Мађарској” (Ibid).

Док се у мађарској критичкој јавности јавно објављивање овог извештаја доводи у везу са популистичком матрицом власти да „обликује политичку климу у Европи уочи европских избора ове године, у којима се очекује да ће проблематично питање миграције у блок играти главну улогу” (Inotai 2023)”, Тужилаштво за организовани криминал у Србији саопштило је за да „немају сазнања да авганистански талибани наводно преузимају контролу над групама кријумчара људи на српско-мађарској граници” (Šinković, Martinović 2023).

Иако екстремисти симболично перципирају у броју од 26 милиона муслимана у Европи, они привлаче непропорционалну количину публицитета. Једини начин да ова истина постане доступна ширим друштвеним слојевима је да се оспори мит о европским муслиманима као аутсајдерима са културом и обичајима који их чине заувек „неистинитим” Европљанима (Dobson 2021).

Међу мигрантском популацијом доминирају муслимани (око 86 процената), и они су махом или грађитељи азила или економски мигранти (Pew Research Center 2017). Наратив о великом броју исламистичких екстремиста који мигрантску бујицу ка Европи користе као згодан канал за пребацивање у Европу и дестабилизовање овдашњих земаља, нарочито је био актуелан управо током 2015. и 2016. године, када су мигрантски путеви бележили најзначајнију фреквентност.

Најновије довођење у везу милитантних исламиста са махом економским мигрантима који се крећу ка Европи, инспирисано је ескалацијом израелско-палестинског конфликта 2023. године. Иако се ово повезивање не сме игнорисати, нарочито због већ доказане међузависности између пораста броја терористичких акција и интервенционизма према муслиманским земљама/територијама, тешко је повезати овакав начин инфилтрације из више разлога.

Прво, терористичке организације опредељују значајна средства за извођење терористичких активности, поготово у срединама које нису примарно муслиманске, па им издвајање за логистику (која би укључивала и трансфер терористичких извршилаца) не представља нерешив проблем. Друго, након великих мигрантских бројева из половине претходне деценије, данашњи притисак није изражен у тој мери. Треће, превентивна обрада ове популације на границама земаља изложених мигрантским рутама је на много већем нивоу организованости и позорности, него што је то био случај раније.

Па ипак, све чешће се у јавном простору, нарочито земаља централне и југоисточне Европе, могу приметити изјаве званичника које наглашавају ову опасност. Имајући у виду већ наведена образложења због чега је оваква врста трансфера терориста према Европи мање вероватна, као и околност да се ове „спознаје” тек тако деле са грађанима (уместо да уколико заиста постоје значајна сазнања о томе, да се тиме баве службе и министарства силе) само нас утемељују у ставу да је реч примарно о популистичким мотивима са крајњим циљем за придобијање гласова у све чешћим европским изборним пребројавањима.

Поред већ поменутих потенцирања мађарских званичника на опасности од „талибанизације” границе са Србијом, током предизборне кампање у Пољској (октобра 2023. године), тадашњи премијер Матеуш Моравјецки (*Mateusz Morawiecki*) је тему опасности од исламиста у мигрантским колонама ставио на сам врх агенде своје популистичке предизборне кампање, обележене антиимигрантском реториком (RSE 2023). Истина, ово је уједно и пример неуспешне кампање, чији је резултат био повратак лево-центристичке коалиције Доналда Туска (*Donald Franciszek Tusk*) на власт у Пољској.

Што се тиче регионалне безбедности у погледу изазова који миграције носе са собом *per se*, чињеница да је феномен изазвао двоструку позорност. Најпре, државе западног Балкана све већу пажњу посвећују овом питању и то кроз ангажовање служби, министарстава силе, али и користећи полуге социјалне државе и економских законитости. Са друге стране, очигледно је да је деценијско присуство мигрантских токова на овом подручју активирало забринутост становништва и допринело чињеници да „70% грађана западног Балкана верује да долазећи мигранти представљају безбедносни ризик” (Regional Cooperation Council 2021).

ИЗАЗОВ ПРЕТЕРАНОГ ОДГОВОРА НА ИРЕГУЛАРНУ МИГРАЦИЈУ

Осим што обликује дистрибуцију верске припадности, миграција је такође повезана са општим нивоима религиозности. Мигранти имају тенденцију да долазе из мање безбедних друштава, за које су Норис и Инглехарт утврдили да су повезани са вишим нивоима религиозности (Norris and Inglehart 2011).

Религиозност мигранта стога има потенцијал да преобликује верски пејзаж у Европи, како у смислу верског плурализма, тако и верског изражавања. Значајна религиозност миграната могла би стимулисати оживљавање или одржавање верског ангажмана међу староседеоцима. С обзиром на снажан утицај „мита о хришћанској Европи” (Adida, Laitin and Valfort 2010, 22386) на ставове и концепције нације, повећање верског изражавања такође може представљати реакцију на недавно уочене изазове националног идентитета, које представља миграција (Castles 2012).

Истовремено, изложеност секуларнијем окружењу у већини европских друштава повећаће вероватноћу да ће данашњи мигранти, и њихова друга генерација, постепено усвојити секуларнији начин живота. Одржавање постојећих и настанак нових миграционих токова, међутим, чини мигранте прве генерације динамичном групом у смислу њиховог састава и њихове верске посвећености. Како нови мигранти са собом доносе виши ниво религиозности или долазе из више религијских контекста, одређена група миграната свакако може постати отпорнија на процесе секуларизације (Guveli and Platt 2023).

Растућа муслиманска популација већ је променила лице Европе на више начина. У општем друштвеном контексту, муслимани имају наглашенију тенденцију да живе као заједница него, на пример, хришћани, који су више фрагментирани у смислу цркава, веровања и праксе. Они су свакако снажније везани за своја уверења и корене, а многи одржавају везу са својом земљом порекла, посебно ако су одавно мигранти или, како се то често назива, прва генерација досељеника. Истовремено, истраживања су показала да муслиманске заједнице на европском тлу имају тенденцију да гласају за левичарске странке, јер се они обично залажу за интеграцију миграната у европско друштво – што у једном делу (искључујући важан економски моменат) вероватно објашњава

зашто тако мали број имиграната жели да се настани у земљама са наглашеним десним преференцијама, попут Пољске, Мађарске, Чешке и Словачке (Dobson 2021).

Како се број муслимана повећавао широм Европе, тако се мењало и друштво у којем живе, о чему сведоче: изградња џамија, позиви на молитву, „халал производи” у супермаркетима и радно време прилагођено Рамазану. Националисти користе ове промене да појачају незадовољство међу домицилним становништвом, које осећа да је њихов начин живота угрожен од „оних странаца” који такође „краду наше послове”. У знатној већини случајева ово једноставно није тачно, али је то био ефикасан трик који су својевремено (и успешно) користили они који су водили кампању да Британија напусти Европску унију, што је допринело „ветровима” који су „дували” у корист изласка.

Растућа огорченост довела је до нових закона усмерених на муслимане, попут забране ношења бурки у шест европских земаља: Аустрије, Белгије, Бугарске, Данске, Италије – на одређеним местима, те Холандије – на јавним местима (Shankar 2023), или закона против спајања породице ради контроле имиграције (Palander et. al. 2023). Спољно мешање муслиманских земаља у ова питања, попут Турске и Саудијске Арабије, није било од помоћи у интеграцији заједница. Напротив, као да је нанело још већу штету европским муслиманима и дало за право антиусељеничким (антиисламским) политикама. Када турски председник Ердоган каже Турцима који живе у Европи да не морају да се асимилирају у друштвима домаћина и да би требало да имају више деце како би повећали муслиманску моћ, то једноставно повећава страх домицилног становништва и антимуслиманска осећања (Bozkurt 2022). Такође је дошло до снажне реакције на трговину утицајем од стране Саудијске Арабије, која је у вишегодишњем процесу „убацивала” новац у Европу за финансирање изградње џамија у циљу ширења екстремног вахабистичког облика сунитског ислама.

Изражавајући забринутост у вези са овом радикалном идеологијом, Белгија је раскинула саудијски полувековни закуп Велике џамије у Бриселу (Birnbau, Ariès 2018), узнемирена промоцијом радикализма. Швајцарска је на основу Народне иницијативе, коју је подржало 57,5% швајцарских бирача, увела забрану изградње минарета (Swis Info 2009), док су Француска и Немачка такође затвориле неке џамије, напомињући да су то места са

који се подстичу млади људи да путују у ратна подручја, као што су Сирија и Ирак, да би се борили за Исламску државу (Dobson 2021). Да би се ислам представио као непријатељски – Други, најпре је неопходно „избрисати све његове диференцијације” (Subotić, Mitrović 2023, 121), да би следећи корак било „дедукционистичко поистовећивање ислама са конкретним екстремистички оријентисаним покретима” (Ibid).

Дакле, анализу изазова из корпуса претераног одговора на ирегуларну миграцију је битно водити у опште безбедносном контексту савремене Европе са приметним растом популизма на десничарским наративима и њихове крајње експликације у виду снажења конкретних екстремистичких група на принципима ксенофобије (шире) и исламофобије (посматрано уже). И док је америчка екстремна десница генерисана расистичком прошлoшћу, идеолози крајње десних европских наратива користе актуелне миграције као примарни мотив за радикализацију (Ђогић 2021, 94).

Антиимиграционо расположење у Европи произилази из перцепције имиграната као претње. Прво, уверење да имигранти смањују плате и ограничавају могућности посла за домаће раднике, представља економску претњу од имиграната. Поред тога, масовност коју имигранти доносе у систем социјалне заштите представљен је такође као финансијски терет за земљу.

И док су уочене финансијске и опште-економске претње од имиграната значајне, главни покретач антиимиграционог покрета у Европи ипак је симболична претња коју имигранти представљају националној култури и вредностима. Често се муслиманске вредности сматрају антагонистичким западним вредностима. На пример, са близу 6 милиона муслиманске мањинске популације, од којих су половина имигранти (Jackson 2023), Француска покушава да створи хомогенизацију наглашавајући националну јавну културу, супремирајући разлоге због који треба да буде поносна на своју републиканску традицију, која је мобилисана да нагласи француску културну супериорност (Michela Polovina 2022).

Док Француска можда наглашава важност привржености националној култури, а не супротстављање имиграцији као таквој, неке европске земље се противе повећању разноликости у целини. Извештај истраживачког центра Пју (*Pew Research Center*) открива противљење европских земаља растућој разноликости. Чак 78% италијанских испитаника сложило се да разноликост раса, етничких група и националности није позитивна ствар за њихову земљу (Eyes on

Еигоре 2020). Према истом истраживању, ниједна од европских земаља није гледала позитивно на различитост. Ставови о различитости су у снажној корелацији са политичком опредељеношћу испитаника. Људи са политички десним ставовима су склонили да различитост виде у светлу погоршања њиховог животног стандарда, али и нарушавању одомаћених културолошких образаца (Michela Polovina 2022). Ова идеолошка подела у имиграционим погледима објашњава успон десничарских партија растућим антиимиграционим осећањем. Страх од културних и економских последица расељавања имигранта омогућио је странкама крајње деснице да оснаже популарност у Европи.

Очигледно да је континуирано расположење против миграција у Европи примарно укореењено у ученој културној претњи. На имигранте се гледа као на неасимбилне, а на њихове културе као на некомпатибилне са западним нормама и идеалима. Западне вредности и културе остају оруђе за издвајање и искључивање имиграната.

Након шокантне победе антиисламског политичара Гета Вилдерса (*Geert Wilders*) на изборима у Холандији, европске елите нервозно „скенирају” политички пејзаж у потрази за назнакама онога што долази, укључујући и даље „изненађујуће” победе кандидата крајње деснице (Calcutt, Vinocur 2023). У скоро десетак европских земаља, укључујући Француску и Немачку, тврдолинијске антиимиграционе странке, неке од њих екстремније од Вилдерсове, тренутно су на врху листе популарности (или на другом месту), пред неке од националних, и избора за Европски парламент.

Као што је већ истакнуто, борба Европе да стави под контролу ирегуларне миграције и криза трошкова живота, која је прати, нису ништа ново. Оно што је ново, међутим, јесте рат између Израела и Хамаса, који распламсава „цивилизацијске” тензије у срцу многих европских земаља са великом муслиманском популацијом. Док пропалестински протести доводе десетине хиљада људи на улице градова од Лондона до Берлина, у позадини растуће анксиозности око миграција, тероризма и нарушене економије, политичари крајње деснице са дугим стажом попут Вилдерса и Марин Ле Пен (*Marion Anne Perrine Le Pen*) сматрају да управо на овом примеру треба појачати антиимигрантску реторику.

Имајући у виду Вилдерсове раније иступе у којима је ислам назвао „идеологијом ретардиране културе” (Sauer 2023), не чуди

што је искористио погодан тренутак говорећи о скуповима против израелске одмазде у Гази, на својој предизборној дебати, када је рекао: „Одакле долазе сви ови људи? Да ли је ово моја земља?” (Calcutt, Vinocur 2023). Ле Пен се у међувремену „удварала” анксиозној јеврејској заједници Француске, бучно подржавајући Израел и појављујући се на маршу против антисемитизма, упркос „проблематичној историји њене странке баш према овом питању” (France 24 2021).

Они се, међутим, не упуштају у свеопшти „крсташки рат” екстремно десних шведских демократа, који су тражили да се „цамије сравне са земљом” (Chiappa 2023). Уместо тога, они убиру предности „брендова” против естаблишмента које су мукотрпно градили деценијама, у настојању да постану шире прихватљива опција (*main stream*) уочи избора за ЕУ. На овом питању се очитује да су, „уводећи параметре идентитета и нације, као најугроженије, десни популисти препознали начин да мотивишу и анимирају разочаране људе” (Суботић 2022, 213).

Присутност миграната на Балкану, у контексту екстремизације регионалних друштава на темељима антимигрантских осећања, није прошла незапажено, а у неким је случајевима чак и подстакла повећану активност и мобилизацију актера крајње деснице који се противе њиховој присутности на овом простору (Lažetić 2021).

Премда су у Србији и региону присутна расистичка уверења као што је „теорија велике замене” (Rose 2022), односно теорија завере која се темељи на тврдњи да „изворне Европљане беле расе, у њиховим земљама замењују имигранти из Африке и с Блиског истока који нису припадници беле расе” (Ibid), коју пропагирају поједини антиимигрантски и покрети крајње деснице, као и дискриминација ромског становништва, овдашњи актери крајње деснице у својој реторици не спомињу изричито расне напетости, као што то чине неки представници крајње деснице у западној Европи или САД.

Уместо тога, реторика крајње деснице у региону је и даље усмерена на фрустрације политичким естаблишментом, етнички национализам и антимањинска осећања поткрепљена забринутошћу због разградње националног (српског, хрватског и сл.) идентитета. У том контексту се чини да је долазак миграната из земаља изван овдашњег подручја створио неки нови „заједнички садржилац” и прилику за актере крајње деснице да свој политички програм преобликују тако да га удаље од „постконфликтног наслеђа на

основу грађанских ратова деведесетих” (Đorić 2022, 16), и уподобе га „европеизованом дискурсу који нагласак ставља на европско порекло и заједничку борбу против аутсајдера” (Lažetić 2021).

До такве „европеизације” овог питања на Балкану је дошло јер је европска крајња десница у широј друштвеној свести популаризовала забринутост због великог броја миграната и избеглица. Крајња десница Србије учила је од идеолога европских десних стратегија и усвојила их, а у неким случајевима су њени представници и обучавани од актера европске крајње деснице (Cosic, Marzouk and Angelovski 2018).

Масовна људска померања с Блиског истока, јужне Азије и Африке кроз западни Балкан и њихов боравак у региону очито су створили нови феномен око којег су се екстремисти и организације крајње деснице делимично успели организовати и на темељу којег су мобилисали подршку својих еквивалената у региону, али и „узора” из европске крајње деснице. И ове чињенице су свакако нешто што се не сме потценити. Ипак, на основу присутне опште реторике у јавном простору, изјава званичника регионалних земаља, па и „учинка” локалних екстремистичких организација, може се закључити да се антиимигрантски талас из земаља западне Европе није у потпуности пренео на регион Балкана из понајпре два разлога. Прво, очигледно је да ови простори и даље не важе као крајње мигрантске дестинације, па самим тим и не активирају корпус антиимигрантских економских „оправдања”, и друго, „нерашчишћени рачуни на етничко-картографским основама из 1990-тих” (Subotić, Mitrović 2018), још увек заузимају примат у екстремистичком миљеу овдашњих крајње десних протагониста.

УМЕСТО ЗАКЉУЧКА

Након деценијског трајања снажних миграторних кретања према Европи, може се рећи да је одговор у виду континуираног расположења против миграција, примарно укореењен у уоченој културној претњи. На имигранте се гледа као на неасимибилне, а на њихове културе као на некомпатибилне са западним нормама и идеалима. Залагање за очување западних вредности и културе, тако постаје оруђе за издвајање и искључивање имиграната. Конзервативне политичке струје (које се све боље котирају на изборима у европским земљама) углавном тврде да Европа тако нешто

не би могла да поднесе. Либералнији политичари, пак, сматрају да је Стари континент довољно богат да апсорбује незване придошлице, уз аргументацију да ако Турска сама може да прими више од три милиона сиријских избеглица и на сваког од њих потроши у просеку три хиљаде долара, онда и ЕУ може да приушти неколико стотина хиљада азиланата. Чињеница је да не могу сви сиромашни људи на свету да реше своје проблеме тако што ће се преселити у Европу, али исто тако је чињеница да би нека свеобухватнија и ефикасна стратегија усмерена на глобално смањење јаза између богатих и сиромашних, можда почела да решава овај проблем боље него све ограде и баријере заједно.

Регион западног Балкана прати европске трендове који питање ирегуларних миграција позиционирају високо на агенди савремене небезбедности. И на регионалном примеру се очитује двострукост проблема, са различитим степенима еквиваленције у односу на шири европски контекст. Што се тиче миграција као опште-безбедносног изазова, подударност је већа у делу који се односи на општи пораст небезбедности, нарочито у пограничним подручјима и за последицу има изражену активност кријумчарских група и сукоба између њих, али и присутну узнемиреност локалног становништва. Пример регионалне нестабилности из корпуса опште-безбедносних изазова, анализиран је на примеру мађарско-српске границе. У погледу безбедносног изазова који са собом нови претеран одговор на миграције, регионалне прилике се умногоме разликују од шире европских и то из најмање два разлога. Први је везан за „проточност” подручја, где се на мигранте још увек не гледа као на неког ко ће „узети” послове и социјалну заштиту домицилног становништва, док је други разлог из домена наслеђене регионалне нестабилности која се и даље примарно усмерава на антаганишуће разлоге из корпуса етно-конфесионалних „непремостивих” разлика између регионалних актера.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Ђорић, Марија. 2017. „Мигрантска криза као генератор десничарског и исламистичког екстремизма у Европи”, *Политичка ревија* vol. 51 (1). 39-54.
- Јаковљевић, Драган. 2023. „Према извештају мађарских безбедносних служби – Талибани контролишу шверц миграната у Србији”, *Политика*, 7. новембар.
- Службени гласник РС. 2018. „Стратегија супротстављања ирегуларним миграцијама у Републици Србији за период од 2018. до 2020. године”. број 105. од 29. децембра
- Суботић, Милован. 2022. *Миграције и екстремизам*, Медија центар Одбрана, Београд
- Шекарић, Невена. 2016. „Секуритизација миграција: Хјусмансов приступ и три домена небезбедности”. *Годишњак факултета безбедности*. 95-110.
- Adida, C. L., Laitin, D. D., and Valfort, M. 2010. “Identifying barriers to Muslim integration in France”. *PNAS*, 107(52), 22384–22390.
- Birnbaum, Michael and Quentin Ariès. 2018. “Belgium ends Saudi mosque lease, citing ‘foreign interference’ and extremism”, *The Washington Post*. March, 19.
- Bozkurt, Abdullah. 2022. “Erdoğan wants Turks, Muslims in Europe to mobilize for Allah’s cause, rally behind one nation, one flag, one state”. *Nordic Monitor*. March 21.
- Castles, Stephen. 2012. “Immigration and asylum: Challenges to European identities and citizenship”. In: D. Stone (Ed.), *The Oxford handbook of postwar European history*. Oxford University Press.
- Caulcutt, Clea and Nicholas Vinocur. 2023. “Clash of civilizations looms over EU elections”, *Politico*, December 1.
- Chebel d’Appollonia, Ariane. 2015. “The Securitization of Immigration and Integration Governance”. *Migrant Mobilization and Securitization in the US and Europe*. Palgrave Macmillan. pp 15–35
- Chiappa, Claudia. 2023. “Swedish PM rebukes far-right leader who said mosques should be flattened”. *Politico*. November 27.
- Cosic, Jelena, Lawrence Marzouk and Ivan Angelovski. 2018. “British Nationalist Trains Serb Far-Right for Online War”. *Balkan Insight*. May 1, 2018. <https://balkaninsight.com/2018/05/01/british-nationalist-trains-serb-far-right-for-online-war-04-30-2018/>

- Dobson, John. 2021. "Europe is struggling with the problem of Islamist extremists". *The Sunday Guardian*. January 2.
- Doty, Roxanne. 1996. "Immigration and national identity: constructing the nation". *Review of International Studies*, 22 (03), 235–255.
- Đorić, Marija. 2021. *Ekstremizam i nova realnost: svet u doba koronavirusa*. Beograd: Institut za političke studije
- Đorić, Marija. 2022. "Challenges faced by young scholars in researching extremism", *The Policy of National Security*, Year XIII, Special Issue 2022. pp. 7-21. str. 16. <https://doi.org/10.22182/pnb.specijal2022.1>
- Đurić, Jovan. 2023. "Incidenti na severu Srbije: Sve češći oružani sukobi između grupa krijumčara migranata", *Euro News*, 2. avgust.
- European Migration Network*. 2014. "Asylum and Migration Glossary 3.0. Brussels". https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/glossary/i_en
- Eyes on Europe*. 2020. "Explaining the Main Drivers of Anti-Immigration Attitudes in Europe". November 30.
- France 24*. 2021. "French far-right party founder Jean-Marie Le Pen faces new hate trial". January 9. <https://www.france24.com/en/france/20210901-french-far-right-party-founder-jean-marie-le-pen-faces-new-hate-trial>
- Guveli, Ayse and Lucinda Platt. 2023. "Religiosity of Migrants and Natives in Western Europe 2002–2018: Convergence and Divergence", *European Journal of Population*. Vol. 39, No 9.
- Hameršak, Marijana i Bojan Mucko. 2023. „Pušbek”. *Erim*. 26. maj. 2023.
- Huysmans, Jef . 2001. "The European Union and the Securitization of Migration". *Journal Common Market Studies*. Volume 38, Issue 5. pp. 751-777.
- Huysmans, Jef. 2006. *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU. New International Relations Series*. London, UK: Routledge.
- Inotai, Edit. 2023. "Hungary intelligence warns of taliban involvement in migrant smuggling at Serbia border". *Reporting Democracy*. November 3.
- IOM*. 2018. "Key migration terms" <https://www.iom.int/key-migration-terms>
- Jackson, Dille. 2023. "Religious Discrimination against Muslims in France". *Ballard Brief*. www.ballardbrief.byu.edu.
- Lažetić, Marina. 2021. *Migration, Extremism, & Dangerous Blame Games: Developments & Dynamics in Serbia*. Washington, D.C.: RESOLVE Network, 2021.

- Michela Polovina, Eva. 2022. "What is Driving the Rise of Anti-Immigration Sentiment in Europe?". *Berkeley Political Review*. December 9.
- Migration Data portal*. 2022. "Irregular migration". September 29. <https://www.migrationdataportal.org/themes/irregular-migration>
- Norris, P. and Inglehart, R. 2011. *Sacred and secular: Religion and politics worldwide*. Cambridge University Press.
- Palander, Jaana, et. al. 2023. "International Human Rights Frameworks in Relation to National Family Reunification Policy and Administrative Practice". *Forced Migration and Separated Families*. March 16. pp 15–40.
- Parliamentary Assembly*. 2006. "Resolution 1509 of the Council of Europe Parliamentary Assembly". June 27. <https://assembly.coe.int/nw/xml/xref/xref-xml2html-en.asp?fileid=17456>
- Pew Research Center*. 2017. "Europe's Growing Muslim Population", November 29, 2017. <https://www.pewresearch.org/religion/2017/11/29/europes-growing-muslim-population/>
- Politika*. 2022. „Iza incidenta na Horgošu stoji organizovani kriminal”, 27. novembar
- Puga, Jimena. 2021. "Post-Cold War securitization in the European Union", *Global Affairs and Strategic Studies*. Universidad de Navarra. September 24.
- Radio Slobodna Evropa*. 2022. „Zvaničnici Srbije, Mađarske i Austrije potpisali memorandum o saradnji na zaštiti granica”. 16. novembar. <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-madjarska-austrija-migranti-memorandum-saradnja/32133849.html>
- Radio Slobodna Evropa*. 2023. „Poljski premijer upozorio na 'islamske borbe' među migrantima, 12. oktobar.
- Regional Cooperation Council*. 2021. "70% of Western Balkan citizens believe that incoming migrants are a security risk". November 8, 2021. <https://www.rcc.int/news/735/70-of-western-balkan-citizens-believe-that-incoming-migrants-are-a-security-risk>
- Rose, Steve. 2022. "A deadly ideology: how the 'great replacement theory' went mainstream", *The Guardian*, Jun 8.
- Sauer, Pjotr and Geert Wilders. 2023. "The Dutch far-right figurehead sending a chill across Europe". *The Guardian*, November 23.
- Shankar, Priyanka. 2023. "Does the EU have hijab bans?". *Deutsche Welle*. January 31.

- Sironi, A., C. Bauloz and M. Emmanuel (eds.). 2019. "Glossary on Migration. International Migration Law", No. 34. *International Organization for Migration (IOM)*, Geneva.
- Subotić, Milovan. and Mitrović Miroslav. 2023. "European security and the migrant crisis", in: Subotić, M., Cioculescu, S. eds. *Strategic Intersections: The New Architecture of International Security*. Strategic Research Institute and Institute, Belgrade and Institute for Political Studies of Defense and Military History, Bucharest. 114-128. p. 121.
- Subotić, Milovan. and Pejić, Igor. 2023. "Extremism as a Security Factor in the Western Balkans", *Monitor Strategic* Vol XXIV, No 3-4. Institute for Political Studies of Defense and Military History, Bucharest. ISSN 1582-3156, pp. 27-36. <https://ispaim.mapn.ro/webroot/fileslib/upload/files/Monitor%20Strategic/ms342023%20final.pdf>
- Subotić, Milovan. and Mitrović, Miroslav. 2018. "Hybrid Nature of Extremism: Cohesive Characteristics of Ethno-Nacionalism and Religious Extremism as Generators of Balkan Unsecurity", *Vojno delo* 70 (1), International Edition, 1/2018 (22-33). p. 30. DOI: 10.5937/vojdela1801022S
- Swiss Info*. 2009. "Minaret ban approved by 57 per cent of voters". November 29. https://www-swissinfo-ch.translate.google.com/life-aging/minaret-ban-approved-by-57-per-cent-of-voters/7793916?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=sr&_x_tr_hl=sr&_x_tr_pto=sc
- Šinković, Norbert. and Iva Martinović. 2023. „Bez dokaza za tvrdnje Mađarske o vezama krijumčara izbeglica u Srbiji sa talibanima”. *Radio Slobodna Evropa*, 16. novembar
- UNHCR*. 2018. Why 'Undocumented' or 'Irregular'? Why Not 'Illegal'? https://www.unhcr.org/cy/wp-content/uploads/sites/41/2018/09/TerminologyLeaflet_EN_PICUM.pdf
- Vespe, Michele, Fabrizio Natale and Luca Pappalardo. 2017. "Data sets on irregular migration and irregular migrants in the European Union". *Migration policy practice*. Vol. VII, Number 2, April–September 2017. pp 26-33.
- Vollmer, Bastian. 2011. "Irregular migration in the UK: Definitions, pathways and scale". *The Migration Observatory Briefing*.

Milovan Subotić

University of Defence, Strategic Research Institute

IRREGULAR MIGRATIONS AS A CHALLENGE TO REGIONAL AND NATIONAL SECURITY

Resume

After a decade-long duration of robust migratory movements towards Europe, it can be asserted that the response, in the form of a continuous disposition against migration, is primarily rooted in the perceived cultural threat. Immigrants are viewed as unassimilable, and their cultures as incompatible with Western norms and ideals. Advocacy for the preservation of Western values and culture thus becomes a tool for the exclusion and segregation of immigrants. Conservative political currents (which are increasingly gaining traction in European elections) generally argue that Europe could not withstand such an influx. More liberal politicians, however, contend that the Old Continent is sufficiently wealthy to absorb uninvited newcomers, citing Turkey's ability to host over three million Syrian refugees and spend an average of three thousand dollars per capita on each, suggesting that the EU could afford several hundred thousand asylum seekers. It is a fact that not all impoverished individuals worldwide can solve their problems by relocating to Europe; however, it is equally factual that a more comprehensive and effective strategy aimed at globally reducing the gap between the rich and the poor might begin to address this issue better than all fences and barriers combined.

The Western Balkans region mirrors European trends where the issue of irregular migration occupies a prominent position on the security agenda. Through the regional lens, a duality of problems becomes apparent, with varying degrees of equivalence concerning the broader European context. Regarding migration as a general security challenge, the salience is heightened in areas relating to the overall increase in insecurity, particularly in border areas, resulting in pronounced activities of smuggling groups, conflicts among them, and prevailing unease among the local population. An illustration of regional instability stemming from the corpus of general security challenges is analyzed through the example of the Hungarian-Serbian border. In terms of security challenges

eliciting excessive responses to migration, regional circumstances markedly differ from broader European ones, for at least two reasons. The first pertains to the fluidity of the area, where migrants are still not perceived as individuals who might “take away” jobs and social protection from the local population. The second reason lies within the domain of inherited regional instability, which continues to primarily focus on antagonistic reasons stemming from the corpus of ethno-confessional “insurmountable” differences among regional actors.

Keywords: challenge, definition, extremism, migrations, Republic of Serbia, Western Balkans