



Centrum Stosunków Międzynarodowych
Center for International Relations

Raporty i Analizy

7/04

Krystyna Iglicka

**Unijny wymiar bezpieczeństwa
z perspektywy migracji międzynarodowych
i dylematów wielokulturowości**

Raport powstał we współpracy z Fundacją Konrada Adenauera.

CENTRUM STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH

ul. Emilii Plater 25, 00-688 Warszawa
TEL.: (22) 646 52 67, FAX: (22) 646 52 58
www.csm.org.pl, info@csm.org.pl

Krystyna Iglicka

MIGRACJE A BEZPIECZEŃSTWO WEWNĘTRZNE

Modnym intelektualnie hasłem ostatnich kilkunastu lat stało się twierdzenie, iż granice państw i ich ochrona to w obliczu globalizacji i rosnącej integracji ekonomicznej problemy drugorzędne dla bezpieczeństwa wewnętrznego. Prorocy globalizacji i adwokaci wolnego rynku optymistycznie udowadniali, iż takie pojęcie, jak obszar terytorialny państwa jest już *passé* i popularyzowali pojęcie państw bez granic w przepływach zarówno usług, towarów, jak i ludzi. Tak było do 11 września 2001 roku. W świecie po 11 września problem ochrony terytorialnej państwa nabrał w dyskursach politycznych nowej jakości, w Europie po 11 marca 2004 roku powrócił ze zdwojoną siłą i w tym kontekście zjawisko migracji międzynarodowych zaczęło z nową mocą być postrzegane jako jedno z realnych zagrożeń dla bezpieczeństwa wewnętrznego.

Migracje międzynarodowe od dawna już rozważane są w dyskursach politycznych w kontekście różnorodnych zagrożeń. W ciągu ostatnich dwudziestu lat rosnący systematycznie napływ imigrantów do krajów Unii Europejskiej spowodował, iż tania, cudzoziemska siła robocza postrzegana zaczęła być również jako destabilizator bezpieczeństwa społecznego. Destabilizator analizowany i kojarzony jednak głównie z sytuacją na rynkach pracy, tj. poziomem bezrobocia, segmentacją rynków pracy, dostępem do świadczeń socjalnych, konkurencyjnością na rynkach pracy etc. Wkrótce gdy imigranci stanowić zaczęli od pięciu do dziesięciu procent ludności większości krajów obecnej Unii Europejskiej – a stało się tak pod koniec lat 1990. – migranci przestali być uważani za czynnik wzbogacający kulturę kraju przyjmującego i do zagrożeń ekonomicznych doszło pojęcie zagrożenia dla narodowej tożsamości i kultury.

W świecie po 11 września międzynarodowe migracje przestały już być li tylko przedmiotem dysput demograficzno-społecznych, próbujących równoważyć kwestie wzrostu gospodarczego i integracji kulturowej z problemem dobrobytu i dobrego samopoczucia wyborców. Relacja bezpieczeństwo wewnętrzne – imigranci wydaje się w obecnej sytuacji nabierać coraz większego znaczenia i, jak już zostało wspomniane, jakości. Związek pomiędzy migracjami a bezpieczeństwem wewnętrznym jest jednym z tych aspektów dyskursu politycznego, który może, moim zdaniem, w najbliższej przyszłości wpływać na kształt narodowych polityk migracyjnych oraz politykę migracyjną Unii Europejskiej.

W ostatnim okresie różne środki i mechanizmy kontroli granic i przepływu osób zaczęły być wprowadzane ze zdwojoną siłą. Polityka migracyjna to obszar, na którym przestrzeganie przepisów prawa narodowego i międzynarodowego może dobrze współdziałać w zwalczaniu międzynarodowego terroryzmu i transnarodowej przestępczości zorganizowanej.

Zaostrzona kontrola graniczna, zaostrzona kontrola wjazdów, bardziej restrykcyjna polityka wizowa, stosowanie nowoczesnych środków służących identyfikacji tożsamości, gromadzenie oraz regionalna wymiana danych osobowych (w kontekście europejskim to schengenński system informacyjny – SIS, Eurodac i Europol), dotyczących między innymi osób, które naruszyły prawo, to środki niestety konieczne we współczesnym świecie. Koncentrują się one jednak głównie na kontroli przepływów osobowych i dlatego mogą nie być wystarczające zarówno w walce z terroryzmem, jak i rozwojem sił ekstremistycznych i przestępczości zorganizowanej. Wyzwaniem dla bezpieczeństwa wewnętrznego jest rozważenie wspomnianych wyżej środków i mechanizmów kontroli granic i przepływu osób w szerokim wymiarze społeczno-ekonomicznym dotyczącym relacji większości z mniejszościami.

W tym kontekście rządy niektórych państw europejskich rozumiejąc, iż społeczności imigranckie, które są zintegrowane kulturowo i ekonomicznie ze społeczeństwem kraju przyjmującego, nie stanowią potencjalnego źródła infiltracji dla ekstremistów i rekrutacji dla środowisk przestępczych, prowadzą specjalne programy nacelowane na walkę z ksenofobią i dyskryminacją.

SWOI CZY OBCY?

Nasilenie postaw ksenofobicznych łączy się niewątpliwie ze wzmożoną intensywnością zjawisk imigracyjnych z jednej strony a brakiem programów integracyjnych, doświadczenia i debaty społecznej na temat różnorodnych skutków, zarówno pozytywnych, jak i negatywnych napływu imigrantów dla społeczeństwa przyjmującego z drugiej. Ksenofobia może przybierać postać rasistowskich ataków na cudzoziemców, ale może być również odzwierciedlana na przykład w antyunijnych czy generalnie antyzachodnich hasłach partii politycznych. Imigracja czy też imigranci stanowią często tę oś debat i kampanii politycznych, gdzie wygrywane są stare uprzedzenia, zaszłości historyczne, stereotypy czy też po prostu mity.

Taka sytuacja może wystąpić w większości nowych krajów członkowskich Unii Europejskiej, w tym również w Polsce. Zwłaszcza, że w ostatnich bez mała 50 latach społeczeństwo polskie było społeczeństwem homogenicznym etnicznie i w związku z tym pozbawionym możliwości obcowania na co dzień i uczenia się współżycia z innymi kulturami. Po 1989

roku zmieniły się mechanizmy przepływu migrantów w rejonie Europy Środkowo-Wschodniej. Napływ uchodźców oraz ludzi poszukujących w Polsce przestrzeni ekonomicznej i miejsca do życia z krajów zarówno bezpośrednio z nami sąsiadujących, jak i dalekich wpływa na dywersyfikację ludności oraz powolne tworzenie się mozaiki etnicznej i kulturowej. Nowe i egzotyczne dla tej części Europy grupy cudzoziemskie, jak Chińczycy na Węgrzech czy Wietnamczycy w Polsce formują się w szybkim tempie.

W opinii socjologów trzy czynniki wpływają na tworzenie się opinii o cudzoziemcach w Polsce. Pierwszy czynnik wiąże się w świadomości Polaków z opóźnieniem cywilizacyjnym i różnicami kulturowymi. Identyfikowane są one z przedstawicielami Europy Wschodniej i Bałkanów i stanowią podstawę dość silnego negatywnego stosunku do narodowości z tych regionów. Drugi czynnik – ekonomiczne i polityczne osiągnięcia danego regionu – stoi u podstaw bardzo pozytywnego stosunku do przedstawicieli Europy Zachodniej i Stanów Zjednoczonych. Trzeci czynnik wiąże się z naszymi aspiracjami do integracji europejskiej i współpracy środkowoeuropejskiej. Na tej podstawie wyróżniamy takie narodowości, jak czeska, słowacka czy węgierska, które na skali polskiej przychylności lokują się dokładnie w środku pomiędzy Europą Wschodnią a Zachodnią.

HISTORIA, PAŃSTWO I IMIGRANCI

Dotychczasowy rozwój niedoświadczonej polskiej polityki migracyjnej zorientowany był na tworzenie prawa migracyjnego nakierowanego głównie na tworzenie regulacji wjazdowych i pobytowych oraz kształtowanie organów egzekwujących te podstawowe reglamentacje prawne. Niedostatecznym zainteresowaniem władz cieszy się złożony obraz społeczno-ekonomicznych uwarunkowań migracji cudzoziemców do Polski, co przejawia się zarówno w słabości polskiego systemu integracyjnego, jak też niemal całkowitym brakiem refleksji nad zjawiskami i procesami związanymi z możliwym w przyszłości udziałem imigrantów w życiu społecznym i stosunkiem większości do mniejszości. W kontekście powyższych rozważań na temat powiązań bezpieczeństwa wewnętrznego ze społeczno-ekonomicznymi aspektami integracji imigrantów problem ten stanowić może w niedługiej przyszłości niezwykle poważne wyzwanie zarówno dla władz, jak też i społeczeństwa.

Słabość elementu integracyjnego w polskiej polityce migracyjnej oprócz braku doświadczenia polityków może mieć również swoje wytłumaczenie, choć już nie usprawiedliwienie, w przeszłości. Z perspektywy historycznej w większości państw Europy Środkowej, w tym między innymi Niemiec i Austrii, dominującym kryterium przynależności do państwa narodowego był fakt przynależności do danej grupy etnicznej lub kulturowej. W

państwach Europy Środkowej, które przez stulecia żyły na styku różnych kultur i religii, narażone były na grabieże, inwazje i zabory, i które były czynnymi uczestnikami powstawania i upadku imperiów, zaborów, utraty niepodległości i jej odzyskiwania, zjednoczeń i podziałów jednym z nie artykułowanych oficjalnie celów politycznych było i jest utrzymanie homogeniczności kulturowej. Akceptacja różnorodności kulturowej postrzegana jest bowiem głównie jako zagrożenie dla narodowej tożsamości. Choć w dobie globalizacji rynków pracy i masowych migracji międzynarodowych cel taki wydaje się sam w sobie utopią, to jednak podświadomie bądź świadomie przynależność do społeczeństwa obywatelskiego poprzez bycie pracownikiem, podatnikiem, rodzicem itp. nie uznawana jest za jednoczesną i automatyczną przynależność do państwa narodowego w tej części świata w przeciwieństwie do np. Szwecji, Holandii, USA, Kanady czy też Australii.

Państwa takie są więc mentalnie niechętnie postrzeganiu imigrantów i ich dzieci jako prawowitych członków swojej społeczności. Niechęć ta wyrażana jest między innymi poprzez restrykcyjną politykę imigracyjną, *ius sanguinis* i ideologię nie akceptującą faktu stawania się krajem imigracyjnym. Opóźnione procesy powstawania w części środkowo-wschodniej Europy państw narodowych tłumaczyć mogą zarówno stosunek większości do mniejszości, jak i powstanie najbardziej agresywnych form nacjonalizmu. Odmianą tego modelu są kraje takie, jak na przykład Szwajcaria czy też Belgia, które rozwinęły się jako państwo narodowe w oparciu o więcej niż jedną bazową grupę etniczną.

Jednak współcześnie w krajach demokratycznych cudzoziemcy praktycznie nie mogą zostać wyizolowani od społeczeństwa kraju emigracji. Ich rola zależy od polityki migracyjnej kraju przyjmującego i relacji ze społeczeństwem. Element integracyjny polityki migracyjnej różni się pomiędzy krajami i uzależniony jest głównie od tradycji i zaszczości historycznych. Niemniej jednak każda polityka migracyjna musi prędzej czy później dostarczyć odpowiedzi na pewne kluczowe pytania. W dziedzinie imigracji tymi pytaniami są: ilu imigrantów możemy przyjąć? Kto powinien przybyć? Skąd? Jakich imigrantów potrzebujemy (na przykład ze względu na wiek, płeć, wykształcenie, kwalifikacje, pochodzenie etniczne)? Na jakich warunkach powinni do nas napływać cudzoziemcy? Jaki powinni mieć status? W dziedzinie integracji takimi kluczowymi pytaniami, na jakie odpowiedzieć powinna polityka migracyjna, zwłaszcza w kontekście bezpieczeństwa wewnętrznego, są: jakie powinny być relacje pomiędzy grupami etnicznymi, które mogą do nas przybyć a społecznością lokalną? Czy powinniśmy tworzyć pluralistyczny model społeczeństwa promujący wielokulturowość czy też

wybrać raczej model asymilacyjny, a może integracyjny byłby już wystarczający? Jak zapobiegać możliwym napięciom na tle etnicznym?¹

Przykłady większości państw Unii Europejskiej oraz tradycyjnych krajów imigracyjnych, takich jak USA, Kanada czy Australia uczą, iż charakter grupy etnicznej zdeterminowany jest w dużej mierze przez rolę państwa przyjmującego wobec przybyszy we wczesnej fazie imigracji. Polityka migracyjna sprzyjająca nielegalnemu pobytowi lub nielegalnej pracy bądź przymykająca na nie oko sprzyja tworzeniu się szarej strefy migracyjnej i prowadzi cudzoziemców do społecznej marginalizacji i wykluczenia, a w konsekwencji do narastania postaw ksenofobicznych i rasistowskich w społeczeństwie przyjmującym.

Polityka próbująca utrzymać podziały pomiędzy cudzoziemcami a obywatelami kraju przyjmującego poprzez uniemożliwienie tym pierwszym uczestniczenia w życiu społecznym w szerokim zakresie prowadzi do trwałych podziałów.

Polityka asymilacyjna, której reprezentantem może być obecnie Francja, wymaga, by wszyscy imigranci, którzy pragną osiedlić się w danym kraju, przyjęli tożsamość państwa przyjmującego za cenę porzucenia swojej tożsamości etnicznej. Asymilacja w teorii nakierowana jest na niwelowanie różnic kulturowych pomiędzy społeczeństwem przyjmującym a imigrantami w celu przeciwdziałania konfliktom społecznym na podłożu etnicznym. W rzeczywistości jednak w państwach prowadzących świadomą politykę asymilacyjną obserwuje się wyższe natężenie ruchów nacjonalistycznych posługujących się sloganami antyimigracyjnymi, co prowadzi do różnorodnych napięć na tle rasowym.

Polityka asymilacyjna była stosowana w Stanach Zjednoczonych w początkach tego wieku, w okresie masowej imigracji i urbanizacji. Była również modelem stosowanym po 1945 roku w takich krajach, jak Wielka Brytania, Kanada czy też Australia. W większości jednak przypadków polityka asymilacyjna zastąpiona została stopniowo polityką integracji, rozumianą często jako słabsza forma asymilacji. Państwo zaczęło uznawać odrębność grupy etnicznej w takich sferach, jak na przykład kultura, a nadal prowadziło politykę asymilacyjną w sferze edukacji czy też polityki społecznej. Stało się to wtedy, gdy zdano sobie sprawę, iż imigranci nie chcą asymilować się jako jednostki, a wręcz przeciwnie dążą do tworzenia własnych społecznych czy też kulturalnych organizacji, posługują się swoim językiem, mieszkają w skupiskach i podejmują się prac w wybranych zawodach. Słowem: gdy okazało

¹ Heckmann, F., i W. Bosswick (red), 1995, Migration Policies: a Comparative Perspective, Enke, Stuttgart.

się, iż pochodzenie etniczne jest bardzo często skorelowane ze statusem społeczno-ekonomicznym.

Polityka integracyjna oparta jest na założeniu, iż adaptacja kulturowa mniejszości do kultury większości jest niezwykle powolnym procesem, w którym spójność grupy i jej relacje ze światem zewnętrznym odgrywają bardzo ważną rolę. W podejściu tym zakłada się jednakże całkowitą absorpcję mniejszości przez kulturę dominującą.

DYLEMATY WIELOKULTUROWOŚCI

Doświadczenie historyczne większości państw imigranckich pokazuje, iż najlepsze szanse na osiągnięcie sukcesu w dobrych relacjach społecznych pomiędzy „swoimi” a „obcymi” ma polityka akceptująca możliwość osiedlenia i łączenie rodzin przy jednoczesnej akceptacji przez państwo inności kulturowej². Oparta na równych prawach dla wszystkich polityka taka w swoich założeniach promuje społeczeństwo wielokulturowe ze wszystkimi tego konsekwencjami – przewiduje więc również trwałe zmiany tożsamości kulturowej społeczeństwa przyjmującego. Pluralizm zdefiniować możemy w tym kontekście jako akceptację inności społeczności imigranckich jako grup etnicznych, w wymiarze kulturowym. Podejście to pojawiło się najpóźniej jako stopniowa ewolucja modelu integracji – wymaga ono głębokiego zrozumienia procesów kulturowych i społecznych związanych z imigracją. Pluralizm zakłada, iż imigrantom powinny być przyznane równe prawa we wszystkich sferach życia społecznego bez oczekiwania, iż zrezygnują oni ze swojej odrębności. Zwykle oczekuje się jednak, iż członkowie grup etnicznych przystosują się do kluczowych wartości kraju przyjmującego.

Pluralizm ma dwa warianty. W podejściu *laissez-faire*, podejściu typowym dla Stanów Zjednoczonych, inność jest tolerowana, ale nie uważa się, aby rolą państw było podtrzymywanie odrębności etnicznych. Ekonomiczna i społeczna integracja imigrantów pozostawiona została w dużej mierze siłom wolnego rynku. Egalitarny charakter społeczeństwa amerykańskiego rozumiany jest jako dostarczający szans wszystkim i umożliwiający każdemu udział w *American dream*. Państwo jednak odgrywa dość znaczną rolę w inkorporacji imigrantów do życia społecznego, tworząc różne możliwości uzyskania amerykańskiego obywatelstwa przez pierwszą generację imigrantów, dzieci zaś traktując według zasady *ius soli*. Celem obowiązkowego systemu szkolnictwa jest nie tylko powszechna znajomość angielskiego, ale również szerzenie amerykańskich wartości.

Dzisiejsze Stany Zjednoczone reprezentują jednak paradoks demokratycznego systemu politycznego, który z jednej strony wciela mniejszości etniczne w nurt życia społecznego poprzez obywatelstwo, z drugiej zaś jest nadal systemem opartym na głębokich podziałach klasowych, rasowych i etnicznych. Trzy czynniki mogą wyjaśnić ten paradoks. Kultura przemocy wynikająca z tradycji bycia państwem granicznym, głęboko zakorzeniony rasizm mający swoje podłoże w nie tak odległych przecież czasach niewolnictwa oraz tradycja indywidualizmu, w następstwie której państwo prowadzi interwencyjną politykę społeczną na minimalnym poziomie.

Drugi wariant charakterystyczny np. dla Australii jest wariantem *explicite* wielokulturowym. Australia dochodziła do swojego modelu powoli, poprzez zniszczenie i marginalizację ludności tubylczej, eurocentryczny model wykluczający możliwość absorpcji przez państwo innych niż białe grup etnicznych i asymilację. Australia potrzebowała nowych mieszkańców, państwo popierało więc możliwość łączenia rodzin i naturalizację. W początkowym okresie jednak za wszelką cenę chciano uniknąć różnorodności kulturowej, uważając, iż kultura mniejszości powinna być wchłonięta przez dominującą kulturę anglo-australijską. W latach 1960. okazało się jednak, iż tak jak w przypadku większości innych krajów stosujących model asymilacyjny, model ten nie zdaje egzaminu również w przypadku Australii. Etniczne getta tworzyły się z dużą prędkością, następowała segmentacja rynków pracy i społeczno-ekonomiczna segmentacja imigrantów. Partie polityczne zdały sobie sprawę z siły głosów rosnących liczbowo mniejszości etnicznych, których roszczenia w związku z tym trudno było ignorować.

Obecny australijski wariant wielokulturowości narodził się w latach 1970. Narzuca on zmiany w strukturach instytucjonalnych państwa, zakładając interwencyjność państwa w sferze polityki społecznej mającej ułatwić mniejszościom etnicznym poruszanie się w szeregu sfer życia społecznego. Model ten uznaje istnienie specjalnych praw, instytucji i polityk społecznych mających na celu ułatwienie partycypowania w życiu społecznym kraju. Agencje rządowe pomagają imigrantom w znalezieniu pracy, organizują kursy językowe, usługi translatorskie etc., a przedstawiciele stowarzyszeń mniejszości etnicznych pomagają rządowi jako konsultanci w planowaniu tego rodzaju działalności usługowej.

Wydarzenia 11 września pokazały jednakże, jak stosunkowo słabo zakorzeniona jest w społeczeństwie australijskim idea wielokulturowości, gdy strach i poczucie zagrożenia

² Castles, S., 1995, How nation-states respond to immigration and ethnic diversity, *New Community*, nr 21, str. 293-308.

odrodziły prawie z dnia na dzień nacjonalistyczne hasła i spowodowały wzrost popularności ruchów głoszących antyimigranckie slogany.

Próbując w dużym uproszczeniu z racji formatu tej analizy posumować różnice pomiędzy modelem francuskim a amerykańskim czy też australijskim, najważniejszym wydaje się fakt akceptacji przez państwo bądź jej braku inności społeczności imigranckich jako grup etnicznych, w wymiarze kulturowym. Ceną stania się obywatelem kraju przyjmującego, jakim jest Francja jest bezdyskusyjne, kulturowe dostosowanie się do państwa przez imigrantów. Tymczasem model pluralistyczny uznaje inność etniczną imigrantów w sferze kultury i łączy się na ogół z interwencjonizmem państwa w dziedzinie polityki społecznej, ułatwiającym imigrantom odnalezienie się w kraju przyjmującym.

PYTANIA, NA KTÓRE POWINNIŚMY PRÓBOWAĆ ODPOWIEDZIEĆ

Problemy tu poruszone siłą rzeczy zostały niemalże tylko zarysowane. Zjawisko imigracji i reakcja państwa na nią to temat, na który można by pisać szereg opracowań, zarówno politologicznych, jak i demograficznych, ekonomicznych, socjologicznych czy też historycznych. Reakcja państwa na imigrację zależy w dużej od doświadczenia historycznego związanego z powstawaniem państwa narodowego. Kluczową sprawą jest problem regulacji przez państwo dostępu do obywatelstwa i praw oraz obowiązków wynikających z bycia członkiem danej społeczności. W kontekście bezpieczeństwa wewnętrznego niezwykle istotną sprawą jest również – oprócz kontroli wjazdów, czyli dostępu cudzoziemców do terytorium, umożliwiania cudzoziemcom praw pobytu, jak również uzyskiwania obywatelstwa – umiejętność wyciągania wniosków z relacji pomiędzy większością a mniejszościami etnicznymi, umiejętność walki z nastrojami i postawami ksenofobicznymi oraz niedoprowadzanie do społeczno-ekonomicznej marginalizacji i wykluczenia imigrantów.

Integracja ekonomiczna i kulturowa imigrantów ze społeczeństwem przyjmującym oznacza słabsze natężenie napięć na tle etnicznym i słabszą podatność grup imigranckich na wpływ sloganów ekstremistycznych i działań grup przestępczych. Ten komponent polityki migracyjnej powinien zacząć w końcu być poważnie traktowany przez takie państwo, jak Polska – kraj frontowy i potencjalnie zagrożony zarówno islamskim terroryzmem, jak i post-sowiecką przestępczością zorganizowaną, a jednocześnie nie dysponujący finansowymi i technicznymi możliwościami do zapewnienia pełnego bezpieczeństwa.

W kontekście najnowszych przemian geopolitycznych, jakimi był upadek bloku komunistycznego i rozszerzenie Unii Europejskiej, należy spodziewać się, iż rozpoczęte już

w ostatnich dekadach procesy napływu imigrantów będą stopniowo nasilać się w nowych państwach członkowskich. Poważnym wyzwaniem dla wysoko rozwiniętych państw jest masowa migracja z krajów trzeciego świata. Obok emigracji zarobkowej – źródłem masowej migracji są występujące w różnych państwach konflikty i prześladowania polityczne. Zjawiska te występują szczególnie w państwach „w stanie rozkładu” i anarchii.

Poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego Polski w kontekście przepływów ludnościowych stanowi brak umowy z Rosją i Białorusią o readmisji nielegalnych migrantów. Destabilizacja z takich powodów, jak np. wojna, terroryzm, klęski ekologiczne itp. terytoriów państw trzecich i wzrost migracji z tych terenów poprzez wschodnich sąsiadów do Polski jako kraju granicznego UE stanowić może niezwykle trudny problem dla bezpieczeństwa wewnętrznego.

W bezpośrednim sąsiedztwie Polski znajdują się kraje przeżywające poważne problemy gospodarcze i mające znaczny potencjał migracyjny. Kraje, które w okresie najbliższych 20-25 lat nie staną się członkami UE. Chodzi tu zwłaszcza o Ukrainę, która z 50 milionami mieszkańców, głębokim kryzysem gospodarczym, bliskością językową i związkami historycznymi z Polską jest największym „eksporterem” czynnika ludzkiego do Polski. Statystyki Polski już od kilkunastu lat pokazują systematyczny wzrost długoterminowych i osiedleńczych migracji do Polski obywateli Ukrainy. Najbardziej widoczne w statystykach oficjalnych są wnioski o pobyt tymczasowy w Polsce (do 10 lat), zezwolenia na pracę, wnioski o zezwolenie na osiedlenie i małżeństwa z obywatelem polskim. Według szacunków rokrocznie pracuje w Polsce nielegalnie około 500 tysięcy osób – większość z nich z krajów byłego ZSRR, w tym na pierwszym miejscu z Ukrainy.

W ostatnim czasie w wielu środowiskach promuje się ideę wielokulturowości jako najlepsze rozwiązanie na pokojowe współzycie mozaiki etnicznej w obrębie jednego państwa. Często jednak takie pojęcia, jak integracja, asymilacja czy też wielokulturowość używane są w Polsce zamiennie. Moim celem było po pierwsze (bardzo pobieżne, jak już wspomniałam) uporządkowanie pewnych pojęć, po drugie pokazanie, że nawet kraje tradycyjnie imigranckie obciążone są w podejściu do imigrantów bagażem swoich zaszłości historycznym i tradycji, co powoduje napięcia na tle rasowym i etnicznym. Z tej perspektywy wyzwania stojące przed kompletnie niedoświadczoną polską polityką migracyjną, która już w zasadzie w obecnej chwili dopuściła bezrefleksyjnie do pewnego zepchnięcia na margines społeczno-ekonomiczny niektórych grup imigrantów, jak na przykład uchodźców i zezwoliła na utworzenie się dużej szarej strefy migracyjnej, są ogromne.

Jakie są więc perspektywy ekonomiczne, społeczne i kulturowe nowych grup imigranckich, które zaczęły się tworzyć i będą powstawać w Polsce? Czy spotka je ekonomiczna, społeczna i kulturowa marginalizacja? Jaki model integracyjny wypracuje państwo polskie i na jaki model będzie nas stać? Czy wraz ze wzrostem napływu imigrantów rosnąć będą postawy ksenofobiczne w niedoświadczonym w obcowaniu z obcymi kulturami społeczeństwie polskim, które poczuć może się zagrożone bądź demograficznie, bądź ekonomicznie czy też kulturowo? Jaka będzie odpowiedź partii politycznych na możliwe objawy zaniepokojenia społecznego? Jak w tym kontekście rozwijać się będzie kwestia bezpieczeństwa wewnętrznego?

W dobie rosnącego zatroskania sprawami bezpieczeństwa narodowego zachodnie demokracje coraz częściej stają przed dylematem pogodzenia praw rynku i praw człowieka z jednej strony, a presji politycznej i presji bezpieczeństwa z drugiej. Globalizacja handlu i rynków pracy oraz malejący potencjał demograficzny Europy wymaga pewnego otwarcia granic, które trudno jest pogodzić z wprowadzanymi środkami kontroli wjazdu. Ukute jeszcze przez Rewolucję Francuską hasło głoszące, iż „każdy ma prawo opuścić dany kraj, włączając w to własny i później do niego powrócić” jest hasłem uznanym przez cały cywilizowany świat³. Istnieje również consensus co do tego, iż każde państwo ma prawo ograniczyć dostęp cudzoziemców na swoje terytorium. Kluczowym problemem wydaje się więc pytanie: jak daleko jest w stanie liberalne państwo posunąć się w celu obrony bezpieczeństwa wewnętrznego i jaki jest sposób (jeżeli w ogóle) w obecnej dobie na pogodzenie tych dwóch akceptowanych powszechnie zasad?

Z perspektywy organizacji pozarządowej i problemów tu poruszanych ciekawym wyzwaniem wydają się niektóre tezy raportu CIA⁴, który uznaje za konieczne dla zapewnienia globalnego bezpieczeństwa wzmocnienie sterowniczej roli zarówno państw narodowych, jak i struktur międzynarodowych: regionalnych i globalnych. Jest to sprzeczne z lansowaną ostatnio tezą ograniczania i zastępowania obronnej i stymulującej rozwój społeczno-gospodarczy roli państw narodowych poprzez „sterowanie przez kapitał”. Tezy raportu CIA warto by przedyskutować w szerszym gronie nie tylko politologów, ale również wśród polityków gospodarczych i środowisk biznesowych.

Trudno już dziś odpowiedzieć na wszystkie postawione tu pytania, jednak na pewno warto już w tej chwili je stawiać. Kwestie etniczne od dawna już były niezwykle ważnym i

³ Zolberg, A.R., 2000, „Matters of State: Theorizing Immigration Policy”, w P. Kasinitz, Ch. Hirschman i J. De Wind (eds), *The Handbook of International Migration: The American Experience*, New York: Russel Sage Foundation.

⁴ Global trends 2015: A Dialogue about the Future With Nongovernment Experts, Washington, 2000.

wrażliwym problemem dla zachodnich demokracji. Dołączenie 10 nowych państw z ich własnymi koncepcjami, bagażem historycznym i brakiem doświadczenia w obcowaniu z imigrantami oznacza, iż problem wypracowania właściwych rozwiązań dotyczących nie tylko kontroli granic, ale również relacji większości z mniejszością przestanie być regionalnym środkowo-europejskim problemem, a stanie się kwestią ważną dla całej Europy.

Czym jest Centrum Stosunków Międzynarodowych?

Centrum jest niezależnym, pozarządowym ośrodkiem zajmującym się polską polityką zagraniczną i najważniejszymi dla Polski problemami polityki międzynarodowej. Podstawowym zadaniem Centrum jest doradztwo polityczne, stałe monitorowanie działań rządu w polityce zagranicznej oraz opisywanie aktualnej sytuacji międzynarodowej Polski. W tym celu przygotowujemy raporty i analizy, organizujemy konferencje i seminaria, publikujemy artykuły i książki, prowadzimy projekty badawcze i grupy robocze. W ciągu naszej wieloletniej działalności udało nam się stworzyć grono stałych współpracowników oraz zbudować forum dyskusji o polityce zagranicznej dla polityków, parlamentarzystów, urzędników państwowych i lokalnych, dziennikarzy, naukowców, studentów i przedstawicieli innych organizacji pozarządowych. Uważamy, że wobec wyzwań, przed którymi stoi polska polityka zagraniczna, powinniśmy wspierać tego typu publiczną debatę w Polsce o polityce międzynarodowej.

Założycielem i prezesem Centrum Stosunków Międzynarodowych jest Janusz Reiter.

Nasz adres:

UL . EMILII PLATER 25, 00-688 WARSZAWA
tel. (0048-22) 646 52 67, 646 52 68, 629 38 98, 629 48 69
fax.(0048-22) 646 52 58
e-mail: info@csm.org.pl
Zachęcamy do korzystania z naszej strony internetowej
www.csm.org.pl

Główni sponsorzy CSM:

- Fundacja Forda
- Fundacja im. Stefana Batorego
- Fundacja Konrada Adenauera w Polsce
- German Marshall Fund of the United States
- Robert Bosch Stiftung
- Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej
- Haniel Stiftung
- PAUCI
- Bank Przemysłowo-Handlowy PBK S.A.
- West LB Polska S.A.

Projekty realizowane przez Centrum były wielokrotnie wspierane finansowo także przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych oraz Ministerstwo Obrony RP.

Wszystkie „Raporty i Analizy” dostępne są w wersji on-line na stronie internetowej Centrum Stosunków Międzynarodowych www.csm.org.pl

Osoby zainteresowane regularnym otrzymywaniem „Raportów i Analiz” pocztą elektroniczną prosimy o przesłanie swoich danych na adres info@csm.org.pl lub faks +48 22 646 52 58. „Raporty i Analizy” są dostępne bezpłatnie.