

Sekuritizácia migrantov na Slovensku – analýza diskurzu

Jarmila Androvičová¹

Katedra politológie, Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov
Univerzity Mateja Bela, Banská Bystrica

Securitization of Migrants in Slovakia – Discourse Analysis. Security discourse has been identified as one of the leading perspectives in the field of migration in many countries. Slovakia is not an exception. On contrary, security discourse has been dominant and institutionalized here in practice. The article analyses specific features and rationality of security discourse in Slovakia through qualitative discourse analysis of key policy documents, laws, parliamentary debates and comments of politicians in the media. It focuses also on current changes of migration discourse in a broader European and global context. These changes are connected with the growing relevance of so called “migration management” in the migration field.
Sociológia 2015, Vol. 47 (No. 4: 319-339)

Key words: *security; migration; discourse; Slovakia; European Union*

Úvod

Počet cudzincov, ktorí legálne žijú na území Slovenska, sa od roku 2004, kedy Slovensko vstúpilo do Európskej únie, kontinuálne zvyšoval a do roku 2014 narástol z 22 108 na 76 715. Ide teda o viac ako trojnásobný nárast. Najviac cudzincov pochádza z krajín Európskej únie (ďalej len EÚ) a Európskeho hospodárskeho priestoru (ďalej len EHP). V roku 2014 tvorila táto skupina 62 % všetkých cudzincov legálne pobývajúcich na území Slovenska. Podiel cudzincov na celkovej populácii Slovenska však stúpa len mierne, pričom v roku 2014 predstavoval zhruba 1,4 % (podľa ŠÚ SR a ÚHCP 2014, vlastné prepočty). Na druhej strane, počet nelegálnych prekročení štátnej hranice od roku 2004 prudko klesá. V roku 2004 evidoval Úrad hraničnej a cudzineckej polície (ďalej len ÚHCP) 8 334 týchto prípadov. V roku 2014 to bolo už len 1 304 (ÚHCP 2004, 2014). Klesajúca tendencia úzko súvisí so zavedením tzv. Dublinského systému², ako aj so vstupom Slovenska do schengenského priestoru.

Migrácia dlho nepatrila na Slovensku medzi témy, o ktorých by sa viedla intenzívna diskusia, na rozdiel od niektorých iných krajín Európskej únie. Táto skutočnosť iste súvisí i s neporovnateľne nižším počtom migrantov a ľudí s migrantskou minulosťou. Situácia sa čiastočne zmenila v poslednom období (predovšetkým od apríla 2015). Téma sa dostala do pozornosti verejnosti i politikov najmä v súvislosti s kritickou situáciou v Stredomorí a zvýšeným

¹ Korešpondencia: Mgr. Jarmila Androvičová, PhD. Fakulta politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzity Mateja Bela, Katedra politológie, Kuzmányho 1, 974 01 Banská Bystrica, Slovensko. E-mail: jarmila.androvicova@umb.sk

² Dublinský systém predstavuje sériu opatrení, ktoré zabraňujú podávaniu viacnásobných žiadostí o azyl v rámci krajín Európskej únie.

počtom migrantov a utečencov prichádzajúcich do Európy. Nemalý význam v tomto prípade zohrali i debaty o zavedení kvót na prerozdelenie časti utečencov medzi členskými štátmi EÚ navrhnutých Európskou komisiou. Toto opatrenie však nezískalo dostatočnú podporu členských štátov. V krajinách západnej Európy, považovaných za tradičné imigračné krajiny, je migrácia otázkou, ktorá mala a má výrazný potenciál mobilizovať voličov a často polarizuje verejnú mienku. Antiimigračná rétorika sa navyše stáva dominantnou témou získavania voličov v prípade strán krajnej pravice. Uspeli s ňou viaceré strany i v posledných voľbách do Európskeho parlamentu v roku 2014. Je zaujímavé, že napriek odlišnej situácii na Slovensku, čo sa týka počtu prichádzajúcich migrantov, ich štruktúry, a následne i spôsobu života (na Slovensku nie sú sformované silné komunity migrantov a ani tu neexistujú marginalizované imigrantské komunity), nachádzame aj tu mnohé kľúčové prvky bezpečnostného diskurzu. To možno na jednej strane chápať ako dôsledok procesov globalizácie, európskej integrácie a europeizácie verejnej sféry, zároveň je to však dôkaz toho, že diskurz nie je len popis a reflexia reality okolo nás, ale že diskurz túto realitu aj formuje.

Diskurzívne pole migrácie zahŕňa širokú škálu aktérov, ako sú politici a štátni úradníci, médiá a rôzni odborníci a experti na problematiku migrácie, predstavitelia mimovládnych organizácií, a samozrejme – samotní migranti. Vo svojom príspevku budem analyzovať istý výsek diskurzu – tzv. politický diskurz. Tento býva často chápaný ako diskurz politických predstaviteľov, prípadne ako diskurz obsiahnutý v politických dokumentoch a zákonoch. Podľa Teuna Van Dijka (1997: 13-14) možno k vymedzeniu politického diskurzu pristúpiť dvojako. Buď budeme študovať všetkých účastníkov vstupujúcich do politického procesu, teda všetkých, ktorí politický diskurz reprodukujú i mimo sféry profesionálnej politiky, alebo sa zameriame na všetky aktivity a praktiky sprevádzané istým politickým textom. Vo svojej analýze som skombinovala obidva spôsoby. Niekedy bol základom výberu konkrétny text (napr. zákon či kľúčový koncepčný dokument), inokedy aktér/i (teda politici alebo konkrétna organizácia). Predmetom analýzy boli potom texty sprevádzajúce aktivitu týchto aktérov v diskurzívnom poli migrácie (ich vyjadrenia v médiách, parlamente, rôzne tlačové materiály a výstupy a pod.).

Bezpečnostný diskurz migrácie je rozhodne politickým diskurzom nielen preto, lebo ho reprodukujú (aj) politici či preto, že je obsiahnutý v politických dokumentoch. Je politický, lebo súvisí s istým chápaním národnej identity a definície spoločenstva a je politický vo svojich dôsledkoch. Torfing (1999) upozorňuje, že diskurzívna konštrukcia „nepriateľov národa“ je nevyhnutným dôsledkom procesov homogenizácie a substancializácie národa, ktoré sú inherentnou súčasťou hegemonného diskurzu nacionalizmu. Podoba tejto konštrukcie „nepriateľa“ môže byť rôzna a je, samozrejme, historicky

premenlivá. Často sa uplatňuje na tých, ktorí inakosťou svojej existencie, odolávajúcou univerzalizácii, predstavujú pre hegemonny diskurz výzvu jeho dislokácie. Takouto výzvou sa v druhej polovici 20. storočia stali pre mnohé štáty práve migranti. Situácia na Slovensku a v ďalších postsocialistických krajinách je však podľa Kymlicku (2007: 192) špecifická rozdielnym prístupom k tzv. autochtónnym menšinám. Západné krajiny sa podľa neho lepšie vyrovnali s výzvou etnickej rôznorodosti svojich pôvodných menšín a len zriedka používajú sekuritizačné diskurzívne stratégie voči ich požiadavkám. Požiadavky menšín nie sú dôvodom na obmedzenie normálneho vyjednávania a bežných demokratických postupov a procedúr. Sú súčasťou „normálnej politiky“, dokonca aj v tých prípadoch, kedy tieto menšiny spochybňujú samotnú legitimitu štátu (ako v prípade Kataláncov v Španielsku, či Škótov vo Veľkej Británii). Dôvodom je podľa Kymlicku niekoľko. Svoju rolu zohráva skutočnosť, že tieto menšiny nemajú silný domovský ochranný štát predstavujúci potenciálnu hrozbu pre majoritu. Opak je však pravdou v postkomunistických krajinách, kde národnostné menšiny možno chápať aj ako „minoritizované majority“ majúce v minulosti status väčšiny (napríklad Maďari na Slovensku) a sami sa zapísali do historickej pamäte vtedy menšinového etnika svojimi hegemonnými praktikami (napr. maďarizácia Slovákov). (Kymlicka 2007: 187) Alena Chudžíková (2011: 12) analyzovala minority v slovenskom politickom diskurze a tvrdí, že akékoľvek požiadavky menšín sú na slovenskej politickej scéne chápané ako hrozba pre väčšinu ako národ. Takáto situácia má pre diskurzívne pole migrácie dva dôsledky. Na jednej strane aktéri siahajúci po diskurze ohrozenia národa majú k dispozícii prioritne iných „nepriateľov“ než sú migranti, na strane druhej posilňuje takýto diskurz primárne etnickú definíciu spoločenstva a nekladie do budúcnosti dobré predpoklady pre inklúziu migrantov a tzv. nových menšín.

Ak je teda bezpečnostný diskurz migrácie politický, každý aktér reproduktívny tento diskurz nejakou politicky koná. Ja sa zameriam na tých aktérov, ktorí vstupujú do verejného priestoru s cieľom prispieť svojim videním a chápaním migrácie k ovplyvneniu verejného a politického diskurzu, migračnej politiky a praxe a ktorí istý diskurz reproduktujú najčastejšie ako súčasť svojej profesionálnej činnosti alebo istej verejnej angažovanosti. Štúdia je postavená na kvalitatívnej analýze korpusu textov tvorených relevantnými politickými dokumentmi (zákony, oficiálne koncepčné dokumenty štátu), prepismi parlamentných diskusií týkajúcich sa témy migrácie, vybranými výstupmi politikov v médiách, materiálmi relevantných organizácií (články, web stránky a pod.). Zameriavam sa pritom na obdobie od vstupu Slovenska do EÚ, teda roky 2004 až 2014³. Štúdia sa snaží odpovedať na otázku, do akej miery je

³ Štúdia teda nezachytáva obdobie zintenzívnenej diskusie o problematike migrácie, ktoré súviselo so zvýšeným počtom migrantov a utečencov smerujúcich do Európy v roku 2015 a s navrhovanými opatreniami Európskej komisie.

bezpečnostný diskurz relevantný i v prípade Slovenska, aké sú tu jeho špecifiká (vnútorná variabilita), aká je lokalizácia tohto diskurzu, tzn. ktorí aktéri reprodukujú tento diskurz, i to, ako sa tento diskurz prejavuje v inštitucionálnej praxi.

Diskurz a racionalita diskurzu

Sociálni vedci sa zaujímajú o štúdium diskurzu, pretože považujú diskurz za sociálne konanie alebo za niečo, čo sociálne konanie podmieňuje a legitimizuje. Sociálne reprezentácie, vyjadrované v diskurzoch, majú teda performatívne účinky – utvárajú sociálnu realitu. Najzákladnejšou vlastnosťou diskurzu je teda skutočnosť, že diskurzívna prax je vždy zároveň praxou sociálnou, a teda „hovoríť znamená konať“ (Austin 2004). Či však deliť, alebo nedeliť celok sociálnej praxe na diskurzívnu a nediskurzívnu prax, to je otázka, v ktorej sa líšia teoretické východiská jednotlivých škôl a autorov. Teoretickým prístupom odmietajúcim delenie sociálnej praxe na diskurzívnu a nediskurzívnu je teória diskurzu Ernesta Laclaua a Chantal Mouffovej, ktorú ďalej rozvíjajú predstavitelia tzv. Essexskej školy. Ich stanovisko nemožno chápať v tom zmysle, že by popierali nezávislú existenciu predmetu a tvrdili, že všetko je závislé od nášho popisu a vnímania. Podľa nich však svetu rozumieme prostredníctvom diskurzov, kategorizujeme ho na základe tých štruktúr a pravidiel, ktoré tieto diskurzy nastoľujú. (Laclau – Mouffe 2001, In: Cingerová 2012) Naopak, predstavitelia kritickej diskurzívnej analýzy, napríklad Norman Fairclough (2003, 2006), vychádzajú z predpokladu, že realita sa skladá z diskurzívnej a nediskurzívnej praxe, kde diskurzívna prax znamená v zásade jazykovú zložku vrátane (sociálnych) pravidiel, ktoré túto konštitúciu významov prostredníctvom jazyka riadia.

V priebehu výskumu je dôležité z analytického hľadiska odlišovať jazykovú a nejazykovú stránku sociálnej praxe, keďže práve ich vzájomný vzťah stojí v centre pozornosti analýzy diskurzu. Z teoretického alebo epistemologického hľadiska však pri takomto postoji narážame na viaceré problémy. Ak „hovoríť znamená konať“, potom je problematické hovoriť o zásadne odlišnom charaktere jazykovej a nejazykovej praxe, resp. hovoriť o tom, že sa riadia odlišnými pravidlami. To isté pravidlo totiž môže konštituovať jazykovú i nejazykovú prax. Ak hovoríme o hegemonnom diskurze neoliberalizmu, tak pravidlami, ktoré tento diskurz vzťahuje k sociálnej realite, sa riadi jazyková i nejazyková prax. Vyplýva z neho isté konanie (nejazykové), ale ovplyvňuje i spôsoby, ako sa o veciach hovorí. Teória diskurzu z tohto hľadiska teda nijako nepriorizuje jazyk oproti nejazykovej praxi. Tento dojem je vyvolaný skôr tým, že pred tzv. diskurzívnym obratom v sociálnych vedách bol jazyk ako diskurz „menejcenný“. Bol považovaný len za opis toho, čo sa deje v reálnom nejazykovom svete. Sociálne vedy reagujú objavením diskurzu na tento deficit

a upozorňujú na to, že k jazyku možno pristupovať aj inak, než považovať ho len za neutrálne médium vypovedajúce o reálnom nejazykovom svete. Prostredníctvom analýzy (aj) jazyka ako diskurzu je možné lepšie porozumieť významom a pravidlám, ktoré konštituujú sociálnu prax.

Vo svojom príspevku preto diskurz chápem ako celok jazykovej i nejazykovej praxe, pričom analyzovať diskurz znamená hľadať pravidlá, ktoré túto prax konštituujú, uvažovať nad tým, prečo, ako a kde sa tieto pravidlá uplatňujú. To, samozrejme, nie je možné bez analýzy jazyka, teda relevantných textov spoluvytvárajúcich túto prax. Vždy ale treba brať do úvahy aj inštitucionálnu nejazykovú prax. Potom sa dá povedať, že diskurz je celok významov tvoriacich racionalitu tohto diskurzu. To znamená, istý rámec pravidiel určujúcich ktoré veci a významy sú dobré, správne, pravdivé či zmysluplné. Rose a Miller (1992), vychádzajúc z Foucaultovho konceptu *governmentality*, hovoria o politických racionalitách, ktoré definujú ako „meniace sa diskurzívne polia, v ktorých je vykonávanie moci konceptualizované ako morálne ospravedlnenia pre určité spôsoby vykonávania moci rôznymi autoritami, predstavy o vhodných formách, objektoch a limitoch politiky a koncepcie správneho rozdelenia úloh medzi sekulárnym, spirituálnym, vojenským a rodinným sektorom.“ (Rose – Miller 1992: 175) Politická racionalita pomáha vytvoriť diskurzívne pole, v ktorom sa dané vykonávanie moci javí ako racionálne. (Lemke 2002: 55) Keď táto racionalita prestupuje rôzne polia a sféry života spoločnosti, t. j. určuje podobu inštitúcií i život jednotlivcov, môžeme hovoriť o nej ako o hegemonnej. Rose a Miller (tamže: 178-179) rozlišujú epistemologickú a morálnu dimenziu politických racionalít. Epistemologická dimenzia vyjadruje poznanie, ktorým vládnuci disponujú o tom, čo je ovládané, najmä poznanie o ovládaných (teda aj napríklad o migrantoch, utečencoch a pod.). V tomto zmysle jadro politickej racionality tvorí istá predstava individuálnej a/alebo kolektívnej identity. Morálna dimenzia sa naproti tomu vzťahuje k istým ideálom a širším strategickým cieľom vládnutia, ako sú napríklad sloboda, spravodlivosť, rovnosť, ekonomická efektívnosť, hospodársky rast a podobne.

Koncept politickej racionality nás nabáda sledovať koherentnosť siete významov, resp. úspešnosť vytvorenia zdania tejto koherentnosti v rámci istého diskurzu. Dôležité sú tu jednak kľúčové prvky ako mýty a ideológie, ktoré pomáhajú tieto politické racionality vytvoriť, ale dôležitá je tiež schopnosť aplikovať daný typ politickej racionality na rôzne nové problémy a výzvy. Čím je teda v tejto svojej aktivite diskurz úspešnejší, tým ho môžeme považovať za mocensky silnejší. Zároveň ale platí, že istá časť racionality je v rámci jednotlivých diskurzov spoločná, pretože sú súčasťou jednej epistémy. (Foucault 2006) Práve preto môžu diskurzy navzájom komunikovať, a teda aj súperiť o moc. Na pozadí rôznych diskurzov existujú často spoločné historicky

špecifické východiská a predpoklady. Za takúto „podmienku možného“ (tamže) môžeme považovať usporiadanie sveta na jednotlivé národné štáty. Bez takéhoto usporiadania by pojem „medzinárodná migrácia“ nemal vôbec zmysel. Jednotlivé analyticky vymedzené diskurzy sú v realite aplikované a využívané často vo vzájomnej kombinácii. Ak sa však snažíme odhaliť racionalitu obsiahnutú v týchto diskurzoch, snažíme sa uchopiť skôr ich spoločné styčné body než ich rôzne variácie.

Sekuritizácia migrantov v Európe

Analýze bezpečnostného diskurzu sa na stránkach Sociológie venuje David Kostlán (2014). Upozorňuje, že práve tento diskurz bol najviac podrobený kritike zo strany spoločenských vedcov, ktorí sa pokúsili ukázať, že konceptualizácia migrantov prevažne ako hrozby nie je reakciou na skutočné ohrozenie, ktoré by migranti mohli predstavovať, ale je súčasťou stratégií a technológií vládnutia. Názor, že vo vládnych politikách i politike samotnej EÚ možno pozorovať dominanciu bezpečnostného diskurzu, vyslovovali začiatkom tohto storočia viacerí autori. Alessandra Buonfinová (2004: 24) tvrdí, že „imigrácia ako bezpečnostná otázka sa stala hegemonickým diskurzívnym typom vládnej politiky“. Jef Huysmans (2000: 751) konštatuje: „Proces politickej konštrukcie migrácie ako bezpečnostnej hrozby je súčasťou politiky identity v západnej Európe – procesu politického ustanovovania toho, kto patrí „dnu“ a kto „von“. Je súčasťou rozsiahleho technokratického a politického procesu, v ktorom profesionálni aktéri, ako napríklad polícia a colná správa, a politickí aktéri ako sociálne hnutia a politické strany, diskutujú a stanovujú kritériá legitímneho členstva v západoeurópskom spoločenstve.“

Didier Bigo (2002: 65) tvrdí, že sekuritizácia imigrantov ako rizika je založená na našej koncepcii štátu chápaného ako „telo“ alebo „nádoba“ pre istú polis. Je zakotvená v strachu politikov zo straty ich symbolickej kontroly nad územnými hranicami, je štruktúrovaná habitusom bezpečnostných profesionálov a ich záujmov, ktoré korelujú s globalizáciou technológií dozoru a kontroly a prekračujú národné hranice. Sekuritizácia je napokon založená i na neistote každodenného života. Táto však nie je psychologická, ale má štrukturálnu povahu v rizikovej spoločnosti rámcovanej neoliberalnými diskurzami, v ktorých je sloboda vždy spojená so svojimi limitmi prostredníctvom strachu a (ne)bezpečnosti. Podľa Biga nemožno popularitu sekuritizačnej optiky vysvetliť ako reakciu na vzrastajúcu hrozbu. Pri presune sekuritizačnej optiky na „nové“ témy a problémy presúvajú bezpečnostní profesionáli (armáda, polícia, colníci a i.) legitimitu, ktorú majú pri riešení bezpečnostných problémov, ako sú boj proti terorizmu, zločinu, pašeráctvu atď. Dôvodom je predovšetkým ich vlastný záujem – legitimizácia a zdôvodnenie vlastnej potrebnosti, boj o finančné prostriedky a moderné technológie. (Tamže: 63-64)

Nejde pritom výhradne o samotné štruktúry armády či polície. Bigo hovorí o transnacionálnom poli profesionálov, ktorí manažujú riziká a neistoty. Toto pole zahŕňa politikov, súkromné korporácie a organizácie, ale napríklad aj médiá.

Podľa Buonfinovej (2004: 24) predstavuje bezpečnostný diskurz hrozbu pre ľudské práva, mierové spolunažívanie, slobodu a spravodlivosť. Tým, že dáva do popredia bezpečnostnú stránku imigrácie, vytvára hranice medzi “nami” a “nimi” a hodnota bezpečnosti sa tým stavia nad hodnoty solidarity, etické otázky a ľudské práva sa stávajú druhotnými, čo ohrozuje práva novoprichádzajúcich i usadených migrantov. Buonfinová zároveň tvrdí, že „diskusia o imigrácii sa na úrovni Európskej únie ešte viac spolitizovala, pretože reflektuje a zdôrazňuje problémy, s ktorými boli vnútorne konfrontované jednotlivé členské štáty“. Preto sa podľa nej imigračný diskurz na úrovni EÚ nijako dramaticky nezmenil a EÚ v podstate reagovala osvojením toho istého sekuritizačného diskurzívneho typu. Tento bol však čiastočne obnovený a reartikulovaný tak, aby mohol byť vnímaný v tzv. “humanitárnom kóde”, tzn. ako vyjadrenie „hlbokého záujmu o ľudské práva, spoluprácu a humanitárnu intervenciu”. (Tamže: 25)

Niemann a Schmidthäusslerová (2012: 16-17) hovoria, že pre migráciu v EÚ je typická konceptualizácia migrácie skôr ako rizika než ako hrozby, čo dokladajú analýzou kľúčových politických dokumentov. Zdôrazňujú, že hrozba je omnoho konkrétnejšia, vyžaduje špecifikovanie pôvodcu hrozby a okamžité odstránenie hrozby z dôvodu jej nekontrolovateľnosti, kým riziko nemusí byť tak presne konkretizované a zväčša je definované ako „manažovateľné“. Navyše riziko len predvídame, zatiaľ čo pri hrozbe sa predpokladá už minulý reálny dôkaz jej existencie. Toto rozlíšenie nás navádza k stupňovitému chápaniu sekuritizácie, kde za miernejšiu podobu môžeme považovať konceptualizáciu migrácie ako rizika a za silnejšiu podobu definovanie migrácie ako bezpečnostnej hrozby. Kým konceptualizácia imigrácie ako priamej bezpečnostnej hrozby je typická napríklad pre strany a politikov krajnej pravej, v prípade iných aktérov (profesionáli, mainstreamoví politici, médiá) môže sekuritizácia nadobúdať subtilnejšie formy a zodpovedá skôr definovaniu migrácie ako bezpečnostného rizika. Zároveň však treba povedať, že dominancia miernejšej a subtilnejšej formy sekuritizácie nemusí nevyhnutne znamenať slabšiu pozíciu bezpečnostného diskurzu migrácie. Môže znamenať skôr zmenu diskurzívnej stratégie. Túto zmenu sa pokúsím naznačiť v závere svojho textu.

Sekuritizácia migrantov na Slovensku

Z predchádzajúceho vyplýva, že chápem bezpečnostný diskurz pomerne široko. Nejde len o poukázanie na spojenie migrácie s terorizmom alebo o priame označovanie migrantov ako bezpečnostnej hrozby. Pracujem so širokým

konceptom rizika, v rámci ktorého sú migranti konštruovaní ako riziko kultúrne, ekonomické alebo jednoducho ako riziko vzťahové – v zmysle „nedá sa im dôverovať, je preto rizikové s nimi spolunažívať, spolupracovať, zamestnať ich a pod.“ Takáto konceptualizácia migrantov ako rizika má potom za následok sociálny dištanc voči migrantom v rôznych oblastiach alebo aj priamo ich diskrimináciu. Širšie ponímanie bezpečnostného diskurzu je vhodné aj z iného dôvodu: v pozadí (najmä) radikálnejších konzervatívnych postojov a ideológií sa predstava „kultúrnej vojny“ najčastejšie chápe ako zrážka kresťanskej a moslimskej civilizácie, kde sa kultúrne riziko spája s rizikom skutočného ohrozenia bezpečnosti. Tézy o islamizácii Európy nie sú úplne cudzie ani na Slovensku, napriek nízkemu počtu migrantov z moslimských krajín. Túto tému použila na začiatku svojej predvolebnej kampane k parlamentným voľbám 2012 napríklad Slovenská národná strana, kedy jej volebný líder Anton Danko označil „*boj proti islamizácii Európy*“⁴ za jednu z nosných tém predvolebnej kampane. Vyjadrením obdobných obáv z moslimskej kultúry bola podľa mnohých i zmena zákona o registrácii cirkví a náboženských spoločností v roku 2007 sprisňujúca podmienky registrácie⁵. Keďže ešte pred prijatím novely začali podpisy zbierať aj moslimovia žijúci na Slovensku, mnohí túto novelu zákona vnímali ako účelovo namierenú práve proti nim. Na Slovensku rezonoval tiež problém s výstavbou mešity, pričom plány moslimskej komunity na jej výstavbu boli viackrát odmietnuté samosprávou v Bratislave. Napokon, v júni 2015, sa pod vplyvom zintenzívnenej pozornosti politikov, verejnosti a médií o dianie v oblasti migrácie v Európe, konal prvýkrát na Slovensku aj pomerne masívny protest proti „islamizácii“⁶. Je teda zrejmé, že sekuritizácia sa netýka rovnako všetkých skupín migrantov.

Podľa S. Pallidu (2009: 6) sa aktuálna „vojna proti migrácii“ začala neokonzervatívnou revolúciou v USA a Veľkej Británii v súvislosti s nástupom R. Reagana a M. Thatcherovej a ich odchodom z politiky sa rozhodne neskončila. Giuseppe Campesi (2009: 35) upozorňuje na to, že neokonzervatívny diskurz sa stal hegemonným kriminologickým diskurzom a hovorí o dvoch kľúčových stratégiách procesu kriminalizácie. Prvou je populistická rétorika, ktorá volá po prísnejších trestoch, hlása nulovú toleranciu a neustále živí ideu permanentnej vojny proti zločinu, využívanú ako symbolický nástroj v politických kampaniach. Druhá sa zakladá na technokratickej racionalite usilujúcej sa ovládať kriminalitu prostredníctvom limitov daných sociálnymi, politickými

⁴ Odznelo počas tlačovej konferencie na TA3, ktorej záznam nie je k dispozícii, avšak Danko zopakoval túto tézu aj v ďalších médiách a vyjadril sa k téme na svojom blogu: <http://andrejdanko.blog.sme.sk/c/286031/SNS-a-FP-Stop-islamizácii.html>

⁵ Namiesto 20 000 podpisov sympatizantov museli dokladovať cirkvi a náboženské spoločnosti, ktoré mali záujem byť oficiálne štátom uznané ako cirkvi, 20 000 členov.

⁶ Tento bol organizovaný krajne pravicovými a extrémistickými skupinami, ale s účasťou ďalších segmentov slovenskej verejnosti.

a ekonomickými nákladmi tejto činnosti. Obidve stratégie sú však podľa Campesiho súčasťou toho istého politického projektu, v ktorom možno neokonzervativizmus chápať ako politickú platformu ekonomického neoliberalizmu. Aj v slovenskom diskurze migrácie badať prepojenosť oboch diskurzívnych stratégií.

Jedna stratégia definuje ako hrozbu, resp. riziko inú odlišnú kultúru, z ktorej migranti pochádzajú, alebo rôzne kultúrne podmienené charakteristiky migrantov. Napríklad aj väčšie sklony ku kriminalite alebo násilnému správaniu tu môžu byť definované v spojení s inou „násilnou“ kultúrou. Naopak, druhá stratégia kladie menší dôraz na tieto kultúrne charakteristiky. Migrantov teda nerozdeľuje primárne podľa kultúry, ale podľa toho, či sú legálni alebo nelegálni, či spáchali alebo nespáchali nejaký trestný čin a priestupok a tiež podľa miery predpokladaného rizika, že by ho mohli spáchať. Tieto dve diskurzívne stratégie sa však navzájom prelínajú a podporujú formovanie predstavy migrantov ako niekoho, kto nás môže ohroziť. Špecifická je ale ich lokalizácia. Kým prvá stratégia (kultúrnej hrozby) dominuje najmä v kruhoch konzervatívne a nacionalisticky orientovaných politikov a ďalších aktérov, druhá stratégia (bezpečnostného rizika) prevláda medzi profesionálmi, hlavne z radov armády, polície, ale aj v prípade politikov, ktorí majú vo svojej agende represívnu časť migračnej problematiky.

Základnú racionalitu bezpečnostného diskurzu preto možno charakterizovať ako kombináciu racionalít týchto dvoch diskurzívnych stratégií. V prípade diskurzívnej stratégie kultúrnej hrozby nachádzame moment hlásania nutnosti byť neustále v strehu a mať čo najprísnejšie kritériá pre prijímanie migrantov, pretože hrozba je inherentná a nepominuteľná, nakoľko hrozbou je samotná existencia odlišných kultúr, samotná povaha migrantov. Stratégia bezpečnostného rizika skôr evokuje, že toto riziko je manažovateľné a technickými prostriedkami možno „rizikovú“ migráciu oddeliť od tej, ktorá je v poriadku. Zdôrazňuje sa zároveň, že bezpečnostné zložky musia mať dostatok prostriedkov a kompetencií na to, aby mohli toto riziko eliminovať. Bezpečnostná stránka sa preto vykresľuje ako vysoko profesionalizovaná, náročná a veľmi záslužná činnosť. Akcentuje sa aj potreba neustáleho rozvoja a zdokonaľovania technológií vrátane zvyšovania finančného zabezpečenia. Tento diskurz na pôde parlamentu veľmi výrazne zaznieval napríklad počas príprav Slovenska na vstup do schengenského priestoru⁷.

⁷ Vtedajší minister vnútra Róbert Kaliňák (Smer-SD) sa k téme v parlamente vyjadroval najčastejšie, prezentujúc mnohé konkrétne bezpečnostné opatrenia akcentujúc často dôležitosť boja proti nelegálnej migrácii, ale aj ich širší význam pre ochranu bezpečnosti európskeho priestoru.

Migrácia ako kultúrna hrozba

V prípade stratégie bezpečnostného rizika, akoby bolo nutné izolovať len jednu časť migrácie – tú rizikovú a nelegálnu, od zvyšku, ktorý je v poriadku. V prípade stratégie kultúrnej hrozby je to skôr opačne. Treba vybrať a izolovať migrantov, ktorí nie sú pre Slovensko hrozbou (a tých je málo), od zvyšku, ktorý je vždy potenciálne nebezpečný. Táto stratégia je do veľkej miery doménou nacionalisticky a konzervatívne orientovaných politikov a ďalších aktérov s uvedeným ideologickým pozadím, či predstaviteľov krajnej pravice. Tieto názory však veľmi často nachádzajú odozvu v mainstreamovom diskurze. V prípade Slovenska je situácia špecifická tým, že tu možno hovoriť o istom „mainstreamovom“ konzervativizme, kedy takmer všetky relevantné politické strany a ich predstavitelia (všetci alebo významná časť) inklinujú ku konzervatívnym postojom a názorom v istých oblastiach alebo ich minimálne tolerujú a aktívne im neoponujú⁸.

Konzervatívnym kruhom na Slovensku sa jednoducho darí vo verejnom a politickom diskurze presadzovať pohľad redukujúci hodnotovo orientované konanie len na konanie vychádzajúce z „kresťanských“, resp. konzervatívnych hodnôt. Pomerne úspešne sa im darí vykresľovať deliacu čiaru medzi pragmatickou, nehodnotovou až deštruktívnou politikou a zásadovou politikou orientovanou na (tradičné) hodnoty a ich obranu. Viaceré témy politického diskurzu sú týmto spôsobom okupované konzervatívne orientovanými politikmi a v širšom slova zmysle medzi ne patrí aj migrácia a téma toho, na akých hodnotových základoch by mala stáť Európa alebo západná civilizácia vôbec, aká definícia občianstva môže v rámci tohto spoločenstva fungovať a aké princípy členstva a aká forma inklúzie sú vhodné a prípustné. V spojitosti s touto témou sú príznačné pre konzervatívne orientovaných politikov v slovenskom parlamente dlhšie historické exkurzy do dejín Slovenska a Európy, ktorých cieľom je zväčša poukázať na význam kresťanskej tradície v dejinách. Podobne orientované vystúpenia zároveň spravidla vyvolávajú skôr súhlasné ako nesúhlasné reakcie⁹. Zdá sa, akoby sa týmto názorom nepatrielo oponovať. Prezentujúci sú nanajvýš obvinení politickými oponentmi z nevhodného spôsobu, zlého načasovania alebo „politikárčenia“, ale kritika narušujúca základnú racionalitu tohto diskurzu absentuje. Napríklad dlhodobo politicky najsilnejšia strana SMER-SD prezentujúca sa ako sociálnodemokratická strana nepostavila voči týmto tézám hodnotovo opozičné argumenty.

⁸ Dobrým príkladom „konzervatívneho konsenzu“ je v roku 2014 parlamentom schválená novela ústavy, ktorá obsahuje dodatok, že „manželstvo je výlučným zväzkom jedného muža a jednej ženy“, ktorú sa podarilo prijať vďaka dohode SMER-u SD s KDH.

⁹ Napr. častá je vzájomná podpora poslancov z KDH a SNS, napriek tomu, že sa nachádzali v koalíčno-opozičnej pozícii, prípadne aj poslancov SMER-SD.

V diskurzívnej stratégii kultúrnej hrozby sa na legitimizáciu tvrdení a konkrétnych opatrení veľmi často používajú skúsenosti z iných krajín – najmä západných imigračných krajín. Často sa využíva predstava Slovenska ako krajiny v srdci Európy, kde ešte „liberálna skazenosť“ Západu nestihla v plnej sile nastúpiť a kde ešte máme možnosť sa takémuto vývoju vyhnúť. „*Dalším nastupujúcim obrovským problémom, ktorý už úplne naplno pocítila západná Európa, ale začíname to pociťovať už aj my, je migrácia miliónov ľudí z iných kultúr, ktorí prichádzajú do Európy aj so svojou kultúrou, čím vzniká problém súžitia rôznych kultúr a civilizácií v spoločnom priestore. Vzniká vážna úloha určenia vedúcej kultúry, kultúry väčšinového pôvodného európskeho obyvateľstva, ktorú musia všetci prichádzajúci rešpektovať... Pritom nelegálna migrácia je rizikom ako kultúrnym, tak i bezpečnostným... Pritom my, na Slovensku, máme ešte možnosť reagovať na tieto výzvy zavčasu, dnes, keď vlády západoeurópskych štátov reagujú už, bohužiaľ, oneskorene.*“ (Palko, In NR SR, 2006)

Vladimír Palko sa k téme vyjadroval relatívne často, čo súvisí s jeho pozíciou ministra vnútra za Kresťanskodemokratické hnutie (ďalej len KDH) v rokoch 2002 – 2006, kedy mal v kompetencii veľkú časť migračnej agendy. K téme migrácie sa vyjadroval aj minister vnútra, ktorým bol v rokoch 2010 – 2012 Daniel Lipšic (vtedy rovnako za KDH). Napríklad vo februári 2011 pre médiá uviedol, že Slovensko by malo vo svojej migračnej politike prijímať najmä: „...vysokokvalifikovaných, vzdelaných ľudí z civilizačne blízkych krajín, pretože je pravdou, že v iných krajinách aj vďaka nekontrolovanej migrácii projekt multikulturalizmu zlyhal. Tento neúspešný pokus nechceme opakovať.“ (Pravda 2011a) V auguste 2011 sa vyjadril nasledovne: „Projekt multikulturalizmu zlyhal. (...) Podmienkou migrácie musí byť plná integrácia a akceptovanie kultúry a tradícií Slovenska“. (Pravda 2011b) Zdôraznil, že Slovensko legálnych migrantov víta, ale nebude kvôli nim meniť zvyky, hodnoty a tradície. Migrantov vníma ako hostí, ktorí ak „nebudú hodnoty hostiteľa akceptovať, musia ísť inde.“ (Tamže) Racionalita diskurzu kultúrnej hrozby sa prejavila aj vo vyjadreniach politických predstaviteľov v súvislosti s diskusiou o prijatí utečencov zo Sýrie. V júni 2015 sa vyjadril predseda vlády R. Fico: „Dokážem si predstaviť napríklad kresťanské rodiny zo Sýrie, ak budú ohrozené. Musíme povedať, na čo máme, čo sme schopní zvládnuť, čo neohrozuje našu entitu a kultúrnu podstatu.“ (Trend.sk 2015)

Diskurz kultúrnej hrozby sa pretavil aj do dôležitého koncepčného dokumentu Migračná politika SR s výhľadom do roku 2020, schváleného vládou v roku 2011. V dokumente sa konštatuje: „Základným kritériom prijímania cudzincov v rámci riadenej ekonomickej migrácie je ich potenciál pre rozvoj slovenského hospodárstva a spoločnosti s preferenciou prijímania migrantov, ktorí majú potrebnú kvalifikáciu a kompetencie, (...) s dôrazom na

kultúrne blízke krajiny.“ (MV SR 2011) V tom istom dokumente sa píše: „*Slovenská republika sa prikláňa k integračnému modelu, ktorý je založený na plnej akceptácii reálií Slovenskej republiky migrantmi.*“ (Tamže) Uvedené formulácie možno označiť za prebratie racionality z diskurzu kultúrnej hrozby do oficiálneho postoja štátu k migrácii. Je tu zakotvená predstava kultúrnej blízkosti ako pozitívnej hodnoty. Zároveň je tu de facto postulovaný integračný model, ktorý, ak nie je priamo požiadavkou asimilácie, tak minimálne stanovuje asymetrické práva a požiadavky zvyhodňujúce štát oproti migrantom. Nejednoznačnosť pojmu „plná akceptácia“ treba zároveň vnímať v kontexte slovenského zákona o občianstve. (Zákon č. 40/1993) Tento zákon negarantuje udelenie štátneho občianstva po splnení zákonných podmienok, ale ponecháva možnosť kompetentným zložkám rozhodnúť o jeho neudelení podľa dôvodov, ktoré ony uznajú za rozhodujúce, predovšetkým z bezpečnostných dôvodov¹⁰.

Diskurz kultúrnej hrozby vytvára negatívny obraz o istej časti alebo istých skupinách migrantov, reprodukuje často etnické predsudky a stereotypy. Nemožno ho síce označiť za hegemonný diskurz regulujúci migračnú prax na Slovensku, ale ani za okrajový. Nie je inštitucionalizovaný do podoby priamej a zákonnej diskriminácie migrantov podľa ich kultúrneho pôvodu. Vylučuje to antidiskriminačná legislatíva. Mnohé vyjadrenia politikov a formulácie v koncepčných dokumentoch však „povzbudzujú“ k zvýšenej obozretnosti voči kultúrne odlišným migrantom, čo sa prejavuje v prístupe k nim, zo strany štátnych úradníkov, verejnosti, zamestnávateľov a pod., v dôsledku čoho sa ešte viac posilňuje ich nerovnaká pozícia voči občanom i migrantom z krajín EÚ a EHP.

Migrácia ako bezpečnostné riziko

Podstatou diskurzívnej stratégie bezpečnostného rizika je akcentovanie dodržiavania existujúcich zákonov vo vzťahu k migrantom, pričom migrácia sa vo všeobecnosti považuje za rizikóvu oblasť, kde je potrebné v zvýšenej miere dbať na to, aby sa neporušoval zákon. Tento diskurz je preto predovšetkým diskurzom bezpečnostných profesionálov, v prípade migrácie najmä príslušníkov cudzineckej polície, zástupcov ministerstva vnútra, ale aj rôznych bezpečnostných analytikov, ľudí z akademického prostredia či médií. Dá sa povedať, že ide o mainstreamový diskurz, ktorého základné predpoklady sú vo všeobecnosti akceptované a oproti diskurzu kultúrnej hrozby nie je viazaný na konkrétnu ideológiu, takže nebýva podozrievaný z politickosti a ideologickosti, skôr ho charakterizuje predpokladaná neutralita a odbornosť. V tejto

¹⁰ Treba však zároveň konštatovať, že integračnú politiku má vo svojej kompetencii Ministerstvo práce sociálnych vecí a rodiny, ktoré v novom koncepčnom dokumente Integračná politika SR z roku 2014 definuje integráciu ako „obojsmerný proces vzájomného uznania a rešpektovania majoritnej spoločnosti a cudzincov“. (MPSVR SR 2014)

diskurzívnej stratégii sa rovnako akcentuje dodržiavanie statu quo, najmä jeho právnej stránky. Vyznačuje sa akousi hyperkonformitou vo vzťahu k existujúcej legislatíve, kedy úvahy o vhodnosti, oprávnenosti alebo spravodlivosti istého zákona či nariadenia v ňom nemajú priestor. Zákony a nariadenia sa berú ako niečo dané a nespochybniteľné. A keďže v zákonoch sú často ukotvené práve predpoklady hegemonných diskurzov, v tejto stratégii ich bezpečnostný diskurz reprodukuje.

Podstatou racionality tejto diskurzívnej stratégie je konceptualizácia migrácie ako rizika, ktoré musia bezpečnostní profesionáli neustále kontrolovať a manažovať. Migranti sú osoby, u ktorých sa v zvýšenej miere predpokladá byť priamo trestná činnosť, alebo ich rizikovosť v rôznych oblastiach (podnikaní, ale i rodinnom a súkromnom živote), a preto musia byť v zvýšenej miere podrobovaní kontrole a preverovaniu. Moment neustáleho pripomínania možnej hrozby, resp. rizika, ktoré môžu migranti predstavovať, sa objavuje napr. i v Zákone o pobyte cudzincov (404/2011). Udelenie pobytu či udelenie rôznych povolení migrantom obsahuje takmer vždy podmienku „*ak neohrozuje bezpečnosť štátu alebo verejný poriadok*“¹¹. Cudzinci sú takto vykresľovaní ako osoby, ktorých skutky proti zákonu majú/môžu mať oveľa väčšiu závažnosť ako porušovanie zákona u občanov štátu. Akoby teda skutky cudzincov boli nebezpečnejšie a namierené proti štátu ako celku, kým skutky občanov sú individuálnym poškodením konkrétnej obete.

Okrem dôsledného rozlišovania legálnej a nelegálnej migrácie ide v prípade tejto stratégie aj o istú hyperkonformitu vo vzťahu k štátu a k jeho národným záujmom. V zákonoch a koncepčných dokumentoch týkajúcich sa migrácie je národný záujem jednoznačne prioritizovaný. V 2. kapitole Koncepcie migračnej politiky z roku 2005 sa uvádza medzi zámermi migračnej politiky Slovenskej republiky na prvom mieste „*ochrana národných záujmov Slovenskej republiky a realizácia cieľov a priorit v oblasti migrácie...*“ (MV SR 2005) V Koncepcii sú ďalej uvedené princípy migračnej politiky – i tu sa na prvom mieste zdôrazňuje princíp „suverenity“, ktorý „*zabezpečuje právo Slovenskej republiky chrániť svoje národné záujmy a regulovať migráciu, t. j. prijímanie, pobyt a návrat cudzincov s ohľadom na zachovanie spoločenskej stability, ochrany tradičného spôsobu života, a to na základe ekonomických a sociálnych možností Slovenskej republiky, rešpektujúc pritom záväzky, ktoré jej vyplývajú z medzinárodných zmlúv a dokumentov a vytvára podmienky na zintenzívnenie boja proti nelegálnej migrácii a terorizmu.*“ (MV SR 2005) V koncepcii z roku 2011 je už tento národný záujem akcentovaný menej explicitne, ale ako hlavný

¹¹ „*ohrozením bezpečnosti štátu je konanie osoby, ktorým ohrozuje demokratický poriadok, zvrchovanosť, územnú celistvosť alebo nedotknuteľnosť hraníc štátu, alebo konanie osoby, ktorým porušuje základné ľudské práva a slobody, ktorými sú chránené život a zdravie osôb, majetok a životné prostredie.*“ (Zákon o pobyte cudzincov č. 404/2011)

cieľ a prioritou opäť vyznieva „zvyšovanie kvality života obyvateľov Slovenskej republiky“. (MV SR 2011)

Zdôrazňovanie národného záujmu, princípu suverenity a záujmu obyvateľov Slovenska evokuje, že objektom migračnej politiky sú v prvom rade občania Slovenska a záujmy Slovenska, a nie migranti samotní. Národný princíp dominuje nad ostatnými princípmi – aj nad dodržiavaním ľudských práv, ktoré sú v týchto dokumentoch formulované vždy len dodatočne, čo evokuje len akési nutné dodržiavanie minimálnych štandardov, ku ktorým sa Slovenská republika zaviazala. Nie je to aktívna obrana ľudskoprávných princípov. Vyjadrenia o rešpektovaní medzinárodných záväzkov nezriedka vyznievajú ako hrdý poukaz na to, že Slovenská republika vie a bude tieto medzinárodné záväzky dodržiavať. Toto jej aktérstvo je tu výraznejšie než obsahy týchto medzinárodných záväzkov, ktoré sa nikde konkrétnejšie nerozvádzajú.

Migrácia chápaná ako bezpečnostné riziko nie je však len doménu zákonov, oficiálnych koncepčných dokumentov štátu alebo úzkeho okruhu profesionálov. Ulrich Beck (2002: 9) konštatuje, že po 11. septembri 2001 boli strhnuté hranice medzi armádou a občianskou spoločnosťou. Hoci útok na Svetové obchodné centrum možno chápať skôr ako katalyzátor istých procesov, ktoré začali už pred touto udalosťou, je pravda, že po 11. septembri 2001 sa v civilnom sektore výrazne posilňuje nová oblasť bezpečnostných štúdií. Do tejto oblasti „natekajú“ financie podporujúce vznik rôznych združení, think-tankov, vládnych aj mimovládnych inštitútov alebo katedrií na univerzitách. Už existujúce inštitúty rozširujú a posilňujú svoje zameranie aj o oblasť bezpečnosti a tzv. strategických štúdií. Na konferenciách a bezpečnostných fórach badať bok po boku analytikov z občianskeho sektora, univerzít i armády a policajného zboru. Tento vývoj je pritom relevantný aj v prípade Slovenska¹².

Adler a Haas (Bencová 2010) hovoria v tejto súvislosti o tzv. epistemických komunitách, ktoré definujú ako siete profesionálov s uznávanou odbornosťou a kompetenciou v určitej oblasti. Títo majú 1) spoločné normatívne presvedčenie, na základe ktorého jej členovia postupujú, 2) spoločné príčinné presvedčenia o možných krokoch a následných výsledkoch, 3) spoločné interne definované kritériá pre hodnotenie a overovanie poznatkov v danej oblasti, 4) spoločný súbor postupov spojených s danými problémami. Po roku 2001 badať v zvýšenej miere prepojenosť jednotlivých epistemických komunit v oblasti bezpečnosti, ktoré sa čoraz častejšie snažia „hovoriť jedným jazykom“

¹² V roku 2007 napr. vzniká Katedra bezpečnostných štúdií na Fakulte politických vied a medzinárodných vzťahov UMB v Banskej Bystrici, odvtedy sa tu každoročne organizuje konferencia Bezpečnostné fórum pod záštitou kľúčových predstaviteľov vlády a s finančnou podporou NATO. V Bratislave sa takisto od roku 2007 koná pravidelne Slovenské bezpečnostné fórum, od roku 2005 konferencia Globsec, ktorá sa stala významným fórom pre stretávanie sa odborníkov i politických špičiek. Vznikajú nové organizácie zaoberajúce sa bezpečnosťou a rozvojom transatlantických vzťahov napr. Centrum pre európske a severoatlantické vzťahy, Euroatlantické centrum a ďalšie.

a komunikovať navzájom. Vytvára to silné zázemie pre hegemónne postavenie bezpečnostného diskurzu a jeho následnú inštitucionalizáciu v praxi. Výsledkom spolupráce bezpečnostných epistemických komunit je vnímanie migrácie ako primárne bezpečnostnej otázky v rámci i mimo ich okruhu. Migrácia nesmie chýbať aspoň ako zmienka v oblasti tzv. sociálnych hrozieb¹³, a súčasne, pokiaľ je téma migrácie niekde zaraďovaná (napríklad v programoch politických strán), tak v rámci kapitoly bezpečnosť alebo nové spoločenské hrozby a pod. V dokumente *Stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti*, ktorý vypracovali jednotlivé pracoviská Slovenskej akadémie vied spolu s vybranými expertmi, je kratučka podkapitola pod názvom „*Imigrácia*“ zaradená do časti „*Rizikové témy*“ spolu s ďalšími témami ako „*Energetická bezpečnosť, Voda a potraviny, Medzinárodný terorizmus a globalizácia kriminality*“. V dokumente sa zároveň konštatuje: „*Slovensko sa môže stať cieľovou krajinou ekonomických (potravínových) imigrantov. Ak bude počet neprispôsobivých imigrantov vysoký, bude to mať negatívny vplyv na demokratický režim, etnické i náboženské zloženie populácie a sociálnopolitickú stabilitu štátu.*“ (SAV 2010: 133)

Ako teda možno zhrnúť základnú racionalitu bezpečnostného diskurzu? Na epistemologickej dimenzii, tak ako ju chápu Rose a Miller (1992), ide vlastne o reprezentáciu migrantov ako hrozby, resp. rizika pre spoločnosť ako celok alebo pre jednotlivé segmenty jej fungovania. Za hrozbu alebo riziko sú považovaní už z titulu svojej pozície migranta, tzn. osoby inej štátnej príslušnosti, či príslušníka inej kultúry. Legislatívu Slovenskej republiky možno v tomto zmysle chápať ako sériu prekážok, ktoré musia migranti prekonávať, ak chcú na území Slovenska trvalo žiť a byť ekonomicky aktívni¹⁴. Samozrejme, táto situácia sa týka najmä istej časti migrantov, a to sú migranti z tzv. tretích krajín. Oproti nim možno postaviť migrantov z krajín EÚ a EHP, ktorí majú, naopak, v mnohých ohľadoch podmienky pobytu a ekonomickú aktivitu podobné občanom Slovenska. Na tzv. morálnej dimenzii politickej racionality hovoríme o istých ideáloch a strategických cieľoch vládnutia. Tu možno konštatovať, že v bezpečnostnom diskurze sa ako takýto cieľ javí ochrana štátu, resp. národa pred istým vonkajším ohrozením. Samozrejme, takýto cieľ sa môže zdať legitímny, ale treba brať do úvahy skutočnosť, že tí, ktorí túto ochranu zabezpečujú sú zároveň aj tými, ktorí definujú kto a prečo môže byť rizikom, resp. hrozbou a často majú „dobré dôvody“ vedome alebo nevedome toto riziko nadhodnocovať.

¹³ V medzinárodných vzťahoch sa objavuje koncept sociálnej bezpečnosti zhruba od 80. rokov 20. storočia; do sektora sociálnej hrozby sú zaraďované nevojeniské hrozby ako ekologické katastrofy či migrácia. K rozvoju tohto konceptu aj k jeho aplikácii na migráciu výrazne prispeli predstavitelia tzv. Kodanskej školy.

¹⁴ Veľmi náročné je na Slovensku získať pracovné povolenie, na ktoré je naviazané povolenie na pobyt. Zároveň platí, že s ukončením pracovnej zmluvy končí automaticky aj povolenie na pobyt a Slovenská republika neposkytuje žiadne prechodné obdobie, počas ktorého by migrant dostal šancu na opätovné zamestnanie.

Na Slovensku je dlhodobou evidentnou snahou rámcovať celú migračnú prax práve optikou bezpečnosti, opomínajúc iné dôležité aspekty migračnej politiky a kultúrny i ekonomický prínos migrantov. Svedčí o tom napríklad aj takmer úplná absencia aktívnej náborovej imigračnej politiky¹⁵, ale aj skutočnosť, že zložky štátu si ponechávajú pomerne široké možnosti a kompetencie v oblasti udeľovania pobytov, občianstva či ďalších benefitov s možnosťou tieto zamietnuť, ak migrant predstavuje „ohrozenie národnej bezpečnosti“. V tejto súvislosti možno spomenúť podanie slovenskej ombudsmanky Jany Dubovcovej na Ústavný súd „vo veci súladu ustanovení § 120 ods. 2 zákona o pobyte cudzincov a ustanovenia § 52 ods. 2 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s ústavou, s Dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd a s Medzinárodným paktom o občianskych a politických právach.“ (VOP 2014: 63) Jej námietka sa týkala toho, že „napadnuté ustanovenia umožňujú, aby policajné útvary a Migračný úrad Ministerstva vnútra Slovenskej republiky odôvodňovali niektoré svoje rozhodnutia iba skutočnosťou, že „...ide o bezpečnostný záujem Slovenskej republiky““. (Tamže) Problematické je, že takéto rozhodnutie často nie je riadne zdôvodnené kvôli utajovaniu predmetných skutočností, a migrant sa tak nemá možnosť voči nemu brániť. Zároveň neexistuje nezávislý orgán, ktorý by posúdil, či je v konkrétnom prípade utajenie nutné¹⁶.

Záver: premeny bezpečnostného diskurzu migrácie

Niemann a Schmidthäusslerová (2012) odmietli tézu o sekuritizácii migrácie na úrovni EÚ z dôvodu konceptualizácie migrácie skôr ako rizika než ako hrozby. Možno s nimi súhlasiť, že stratégia hlásania kultúrnej hrozby nie je súčasťou oficiálneho postoja EÚ k migrácii. Na druhej strane, stratégia bezpečnostného rizika je integrálnou súčasťou migračného diskurzu EÚ. V strategickom dokumente, tzv. *Globálny prístup k migrácii a mobilite*, je efektívne riadenie nelegálnej migrácie podmienkou uvoľňovania režimu migrácie legálnej. „Bez funkčných hraničných kontrol, nižších stupňov riadenia neoprávnenej migrácie a efektívnej návratovej politiky by nebolo možné zo strany EÚ ponúknuť viac možností pre legálnu migráciu a mobilitu. Legitimita akéhokoľvek politického rámca závisí práve od tohto. Dobro migrantov a úspešnú integráciu nevynímajú.“ (GAMM 2011: 5) Európska únia pritom aktívne vytvára inštitucionálne mechanizmy zamerané na kontrolu a manažovanie rizika neželanej migrácie. Od roku 2004 funguje napríklad agentúra Frontex, ktorej činnosť je zameraná na ochranu vonkajšej hranice EÚ. Špecifickým

¹⁵ Výnimku tvorí inštitút tzv. Modrej karty, ktorý bol však zavedený ako transpozícia smernice EÚ a ktorý je pomerne málo využívaným nástrojom.

¹⁶ Ombudsmanka však nebola Ústavným súdom akceptovaná ako oprávnená osoba na takéto podanie.

mechanizmom na ochranu krajín EÚ pred neželanou migráciou sú aj tzv. readmisné dohody¹⁷. Možno teda konštatovať, že hegemonne postavenie bezpečnostného diskurzu v diskurzívnom poli migrácie na Slovensku je dané na jednej strane vnútornými faktormi, najmä tým, čo vyššie označujem ako „konzervatívny konsenzus“ v slovenskej politike. Na druhej strane je posilňované činnosťou ďalších aktérov, najmä Európskej únie a ďalších globálnych aktérov, ktorí posilňujú moc a legitimitu pôsobenia bezpečnostných zložiek vo vzťahu k migrácii v čoraz širšej oblasti preventívneho i represívneho charakteru. Takýmto spôsobom sa obrana slovenskej hranice stáva obranou hranice EÚ a spolupráca v oblasti bezpečnosti a kontroly týchto hraníc sa stáva kľúčovým elementom budovania a rozvoja Európskej únie ako „*priestoru slobody, bezpečnosti a spravodlivosti*“, čo otvára nové možnosti legitimizácie bezpečnostného diskurzu, a prináša aj finančné prostriedky a moderné technológie pre zložky, ktoré túto úlohu naplňajú.

Viaceri autori a autorky (napr. Geiger – Pécout 2010; Betts 2008) konštatujú istý významný obrat v diskurzívnom poli migrácie. Charakterizujú ho ako prechod od kontroly migrácie k manažmentu migrácie. Presadzovanie tzv. migračného manažmentu je podľa nich odklonom od úzko definovanej, na bezpečnosť orientovanej migračnej politiky. Cieľom migračného manažmentu nie je len zabrániť príchodu migrantov, ale regulovať migráciu takým spôsobom, aby bola „na prospech všetkým“. Na to je však nutná istá špecifická odbornosť a profesionalita. Manažment migrácie sa preto čoraz častejšie považuje za otázku odborníkov a profesionálov schopných riadiť procesy manažmentu rizík odborne a apoliticky. Prevencia nežiaducich foriem pohybu je sprevádzaná štatistickým plánovaním a formovaním rozsiahlych expertíznych systémov, ktoré sa venujú byrokratickým kalkuláciám, odhadu a distribúcií informácií o možných rizikách. Tieto funkcie sú zároveň čoraz častejšie delegované na neštátnych aktérov – rôzne mimovládne a medzinárodné organizácie pôsobiace v tejto oblasti (napr. Medzinárodná organizácia pre migráciu – IOM alebo Medzinárodné centrum pre rozvoj migračnej politiky – ICMPD a ďalšie), ale aj aktérov súkromného sektora. (Pozri Menz 2011)

Tento vývoj sa týka aj Slovenska ako súčasti EÚ a schengenského priestoru. Aj na Slovensku má výsadné postavenie v rámci riadenia migrácie Medzinárodná organizácia pre migráciu (ďalej len IOM) vykonávajúca svoju činnosť na základe zmluvy so štátom. IOM na Slovensku pôsobí v niekoľkých oblastiach. Špecifickou činnosťou, ktorú v spolupráci so štátom vykonáva, sú tzv. asistované dobrovoľné návraty a reintegrácie (ďalej len AVRR), realizované od roku 1999, pričom od roku 2009 majú žiadatelia možnosť požiadať zároveň o tzv. reintegračnú pomoc. (www.avr.iom.sk) Apostolova-Englehart (2012)

¹⁷ Teda dohody o vrátení migranta, ktorý sa nelegálne zdržiava na území členského štátu EÚ do nečlenského štátu, z ktorého do EÚ prišiel, alebo cez ktorý prechádzal.

upozorňuje, že asistované dobrovoľné návraty sú v súčasnosti preferovaným spôsobom cieľových krajín, ako sa zbaviť neželaných migrantov „humánnejšie“, keďže nútené deportácie boli v posledných rokoch veľmi kritizované¹⁸. IOM vo svojej pravidelnej výročnej správe o asistovaných dobrovoľných návratoch konštatuje: „AVRR je jednou z mnohých služieb, ktoré IOM ponúka svojim členským štátom v záujme zefektívnenia migračného manažmentu vnútri krajiny i medzi krajinami navzájom... Dobrovoľný návrat je z hľadiska výdavkov výhodnejší ako deportácie... kľúčové nástroje návratovej a reintegračnej pomoci zahŕňajú socio-ekonomické profilovanie potenciálnych navrátilcov v hostiteľských krajinách s cieľom zhodnotiť ich potreby a motivácie, spolu so zhodnotením podmienok a vyhliadok v krajinách pôvodu a podporiť tak rozhodnutie migranta vrátiť sa.“ (AVRR report 2012: 23-27)

Bezpečnostný diskurz teda nemožno stotožňovať len s otvoreným hlásaním nutnosti čo najviac obmedzovať migráciu či vykresľovaním migrantov ako priamej bezpečnostnej hrozby. Tento diskurz je ukotvený aj v každodenných praktikách dozoru a kontroly nad migrantmi a v rozširovaní technologických možností obmedzovania neželanej migrácie. Z hľadiska definovania želanej a neželanej migrácie ale nie je kľúčová len logika bezpečnosti, kultúrnej blízkosti, ale aj logika ekonomickej potrebnosti. Ekonomická racionalita neoliberalného diskurzu efektívne preniká aj do oblasti migrácie. Národné štáty si ponechávajú vo svojej kompetencii rozhodovanie o tom, koho pripustia za svoje hranice a komu pridelia občianstvo, aplikujúc pritom logiku bezpečnosti i logiku ekonomickej efektívnosti, a odvolávajú sa zároveň na dodržiavanie ľudskoprávných noriem. Ako nebezpeční, resp. rizikovní, sú potom prirodzene vykresľovaní najmä nelegálni migranti a nelegálnymi sú často najmä tí, ktorí nie sú považovaní za ekonomicky prospešných, a nesprávajú sa v súlade s potrebami a požiadavkami trhu.

Súčasťou stratégií a technológií ovládania migrácie je preto konštrukcia istých typov migrácie ako pozitívnych a žiaducich a na druhej strane negatívnych a nežiaducich. Takto sa jednak legitimizujú reštrikčné opatrenia voči nežiaducej migrácii a súčasne je budovaný „promigračný“ postoj vo vzťahu k želanej migrácii. Prvky tohto „nového“ diskurzu migračného manažmentu badať aj na Slovensku, najmä cez činnosť nadnárodných aktérov (najmä EÚ a IOM). Vzhľadom na globálnu povahu tohto diskurzu je pravdepodobné, že jeho význam bude narastať. Zároveň však platí, že „starý“ diskurz kontroly a represie migrácie nestráca relevanciu. Samozrejme, v diskurzívnom poli migrácie môžeme identifikovať i ďalšie diskurzy, ktoré predstavujú odlišný pohľad na migráciu, migrantov, národ či občiansku

¹⁸ Andrijasevic a Walters (2010) nazývajú program asistovaných dobrovoľných návratov aj „neoliberalnými deportáciami“, pretože ich cieľom je zaistiť si súhlas migrantov a zároveň sa AVRR opierajú o v zásade ekonomickú racionalitu (štát ušetrí prostriedky, IOM má zaistený príjem z Európskych fondov a migrant dostane reintegračnú finančnú podporu).

spoločnosť. Napríklad radikálnejšie ľudskoprávne diskurzy, ktoré volajú nielen po naplnení minimálnych požiadaviek tzv. hegemónnych ľudskoprávnych noriem¹⁹ (Basok 2009: 184), ale postulujú požiadavky smerom k ich aktívnemu naplneniu, rozvíjaniu i redefinovaniu.

Jarmila Androvičová pôsobí na Katedre politológie Fakulty politických vied a medzinárodných vzťahov Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici, kde vyučuje sociologické predmety. V roku 2015 ukončila doktorandské štúdium v odbore sociológia na Fakulte sociálnych štúdií Masarykovej univerzity v Brne. Vo svojej dizertačnej práci sa venovala analýze diskurzu migrácie na Slovensku.

LITERATÚRA

- ANDRIJASEVIC, R. – WALTERS, W., 2010: The International Organization for Migration and the International Government of Borders, In: Environment and Planning D: Society and Space, 28, č. 6, s. 977-999.
- APOSTOLOVA-ENGLEHART, 2012: Humanitarian Duty and Security Goals Intertwined: The Case of Assisted Voluntary Return and Reintegration Programs in Bulgaria. Budapest: Central European University, 58 s.
- AUSTIN, J. L., 2004: Ako niečo robiť slovami. Bratislava: Kalligram, 183 s.
- AVRR REPORT, 2012: Assisted Voluntary Return and Repatriation. Annual Report of Activities 2011. Geneva: IOM, 100 s.
- BETTS, A., 2008: Global Migration Governance. In: GEG Working paper 2008/43, Oxford: Department of Politics and International Relations, 23 s.
- BASOK, T., 2009: Counter-Hegemonic Human Rights Discourses and Migrant Rights Activism in the USA and Kanada. In: International Journal of Comparative Sociology 50, č. 2, s. 179-201.
- BECK, U., 2002: The Cosmopolitan Society and its Enemies. In: Theory, Culture & Society 19, č. 1-2, s. 17-44.
- BENCOVÁ, J., 2010: Epistemické komunity a Európska bezpečnostná a obranná politika. In: Global politics, [cit. 11.10.2014] Dostupné z: <http://www.globalpolitics.cz/clanky/epistemicke-komunity-a-europska-bezpecnostna-a-obranna-politika>
- BIGO, D., 2002: Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease. In: Alternatives: Global, Local, Political 27, Special Issue, s. 63-92.
- BUONFINO, A., 2004: Between Unity and Plurality: The Politicization and Securitization of the Discourse of Immigration in Europe. In: New Political Science 26, č. 1, s. 23-48.

¹⁹ Hegemónne ľudskoprávne normy chápe Basoková (2009) ako také, ktoré sú v zhode s liberálnym chápaním formálnej rovnosti medzi jednotlivcami a individuálnou slobodou bez donútenia a rovnako sú aj v zhode s princípom národnej suverenity.

- CAMPESI, G., 2009: Neoliberal and Neoconservative Discourses on Crime and Punishment. In: Sortuz. Oñati Journal of Emergent Sociolegal Studies 3, č. 1, s. 33-52.
- CINGEROVÁ, N., 2012: Štruktúrovanie diskurzu v teórii E. Laclaua a Ch. Mouffovej a jej miesto v rámci diskurzívnych štúdií. In: Jazyk a kultúra. č. 9.
- FAIRCLOUGH, N., 2003: Analysing Discourse: Textual Analysis for Social Research. Abingdon: Routledge, 288 s.
- FAIRCLOUGH, N., 2006: Language and Globalization. London and New York: Routledge. 186 s.
- FOUCAULT, M., 2006: Rád diskurzu. Bratislava: Agora, 66 s.
- GAMM, 2011: The Global Approach to Migration and Mobility. Brusel: Európska komisia, 25 s.
- GEIGER, M. – PÉCOUD, A. (eds.), 2010: The Politics of International Migration Management. Hampshire: Pallgrave. Macmillan, 305 s.
- HUYSMANS, J., 2000: The European Union and the Securitization of Migration. In: Journal of Common Market Studies 38, č. 5, s. 751-777.
- CHUDŽÍKOVÁ, A., 2011: Menšiny v politickom diskurze na Slovensku. In: Menšinová politika na Slovensku. 4 CVEK, s. 10-12.
- KOSTLÁN, D., 2014: Kritický pohľad na bezpečnostní diskurz migrace. In: Sociológia 46, č. 4, s. 393-411.
- KYMLICKA, W., 2007: Multicultural Oddseys – Navigating the New International Politics of Diversity. Oxford: Oxford University Press, 320 s.
- LEMKE, T., 2002: Foucault, Governmentality, and Critique, In: Rethinking Marxism 14, č. 3, s. 49-64.
- MENZ, G., 2011: Neo-Liberalism, Privatization and the Outsourcing of Migration Management: A Five-Country Comparison. In: Competition and Change 15, č. 2, s. 116-135.
- MPSVR SR, 2014: Integrovaná politika Slovenskej republiky. Bratislava: vláda SR, 40s., [cit. 14.07.2015] Dostupné z: <http://www.employment.gov.sk/files/slovensky/ministerstvo/integracia-cudzincov/dokumenty/vlastny-material-integracna-politika-januar-2014.pdf>
- MV SR, 2005: Koncepcia migračnej politiky SR. Bratislava: vláda SR, [cit. 11.10.2014] Dostupné z: <http://www.minv.sk/mumvsr/koncepcia.htm>
- MV SR, 2011: Migračná politika Slovenskej republiky s výhľadom do roku 2020. Bratislava: vláda SR, 14s., [cit. 11.10.2014] Dostupné z: <http://www.minv.sk/?zamer-migracnej-politiky-slovenskej-republiky>
- NIEMANN, A. – SCHMIDTHÄUSSLER, N., 2012: The Logic of EU Policy-Making on (Irregular) Migration: Securitisation or Risk? In: UACES conference: Exchanging Ideas on Europe 2012: Old Borders – New Frontiers, 3-5 September 2012, Passau: Germany.
- NR SR, 2006: Záznam z druhého dňa rokovania 2. schôdze Národnej rady Slovenskej republiky 2. augusta 2006. In: Digitálna parlamentná knižnica, [cit. 11.10.2014] Dostupné z: www.nrsr.sk/dl/Browser/Document?documentId=156599
- PALLIDA, S. (ed.), 2009: Criminalization and Victimization of Migrants in Europe. Italy: University of Genova, 251 s.

- PRAVDA, 2011a: Lipšic: Mali by sme vyberať vzdelaných migrantov z civilizačne blízkyh krajín. Bratislava. [cit. 03-04-2014] Dostupné z http://spravy.pravda.sk/lipšic-mali-by-sme-vyberat-vzdelanych-migrantov-z-civilizacne-blizkych-krajin-1yl-sk_domace.asp?c=A110202_162404_sk_domace_p29#ixzz1qyRcX0WI
- PRAVDA, 2011b: Lipšic čaká od migrantov integráciu, multikulturalizmus podľa neho zlyhal. Bratislava. [cit. 03-04-2014] Dostupné z http://spravy.pravda.sk/lipšic-caka-od-migrantov-integraciu-multikulturalizmus-podla-neho-zlyhal-1tt-sk_domace.asp?c=A110831_153954_sk_domace_p29#ixzz1qyUofJ90
- ROSE, N. – MILLER, P., 1992: Political Power Beyond the State: Problematics of Government, In: *The British Journal of Sociology* 43, č. 2, s. 173-205.
- SAV, 2010: Stratégia rozvoja slovenskej spoločnosti. Bratislava: SAV, 517s., [cit. 11.10.2014] Dostupné z <http://archiv.vlada.gov.sk/old.uv/data/files/5613.pdf>
- TORFING, J., 1999: *New Theories of Discourse*. Laclau, Mouffe and Žižek. Oxford: Blackwell Publishers Ltd., 356 s.
- TREND.SK, 2015: Imigrantov vezmeme dobrovoľne, pripustil nejasne Fico. Možno kresťanov zo Sýrie. [cit. 08.07.2015] Dostupné z: <http://www.etrend.sk/ekonomika/imigrantov-vezmeme-dobrovolne-pripustil-nejasne-fico-mozno-krestanov-zo-syrie.html>
- ÚHCP, 2004: Legálna a nelegálna migrácia v Slovenskej Republike za rok 2004. Bratislava: Prezídium Policajného zboru, Úrad hraničnej a cudzineckej polície oddelenie systémov a informácií, 47 s. [cit. 11.10.2014] Dostupné z: http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranicna_a_cudzinecka_policia/rocnky/rok_2004/2004-rocenka-uhcp-sk.pdf
- ÚHCP, 2014: Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike. Bratislava: Prezídium Policajného zboru, Úrad hraničnej a cudzineckej polície, 93s. [cit. 06.07.2015] Dostupné z: http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranicna_a_cudzinecka_policia/rocnky/rok_2014/2014-rocenka-UHCP-SK.pdf
- VAN DIJK, T., 1997: What is Political Discourse Analysis. In: Blommaert, J. – Bulcaen, C. (eds.): *Political Linguistics*. Amsterdam: Benjamins, s. 11-52.
- VOP, 2014: Správa o činnosti podľa § 23 ods. 1 zákona č. 564/2001 Z. z. o verejnom ochrancovi práv v znení neskorších predpisov za obdobie roka 2013. Verejný ochranca práv. 72 s. [cit. 16.02.2015] Dostupné z: <http://www.vop.gov.sk/files/Sprava-2013.pdf>
- ZÁKON č. 40/1993 Z.z. o štátnom občianstve. In: Zbierka zákonov, [cit. 15.07.2015] Dostupné z: www.minv.sk/?statne-obcianstvo-1&subor=21103
- ZÁKON č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. 2011. In: Zbierka zákonov, [cit. 11.10.2014] Dostupné z: http://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranicna_a_cudzinecka_policia/pravne_predpisy/zakony/zakon_404_2011_o_pobyte_cudzincov.pdf
- www.avr.iom.sk