

# Migracije i Marakeški sporazum

## 1. Uvod

Kretanja i seobe stanovništva s jednog područja na drugo, odnosno migracije, obilježje su ljudske vrste od pamtivijeka. U današnjem, suvremenom svijetu imaju **znatne pozitivne učinke** na gospodarska i demografska kretanja te društvene strukture, no sa sobom nose i određene izazove. Migracije su, također, sve izraženiji fenomen. Prema posljednjim procjenama 2015. godine na svijetu je otprilike 247 milijuna ljudi živjelo u zemlji različitoj od zemlje njihova rođenja – brojka koja se gotovo utrostručila u posljednjih 50 godina.<sup>1</sup>

Prije bilo kakve rasprave o migracijama općenito, pa i u ovom osvrtu, vrlo je važno precizno razlučiti pojmove. Prvo je važno definirati sam **pojam migracija**. Prema definiciji Međunarodne organizacije za migracije, pojam „migracija“ obuhvaća svako „kretanje osobe ili grupe osoba, bilo preko međunarodne granice ili unutar neke države.“ Taj pojam uključuje „migraciju izbjeglica, prognanika, ekonomskih migranata i osoba koje se kreću u druge svrhe, uključujući i spajanje obitelji.“<sup>2</sup> Jednako tako, pojam „migrant“ u svom punom opsegu obuhvaća „svaku osobu koja se kreće ili se preselila preko međunarodne granice ili unutar države izvan svog uobičajenog mjesta prebivališta, bez obzira na (1) pravni status osobe; (2) je li kretanje dobrovoljno ili prisilno; (3) što su uzroci njenog kretanja.“<sup>3</sup> Za potrebe ovog osvrta bavimo se isključivo kretanjima preko međunarodnih granica - međunarodnim migracijama.

Potrebno je razlikovati dvije temeljne skupine migranata. Prvu skupinu čine **izbjeglice**, to jest osobe koje su prisiljene napustiti svoju zemlju kako bi pobjegle od ratova, nasilja ili drugih oblika progonstva, odnosno „prisilni migranti.“<sup>4</sup> To je specifična kategorija migranata, pošto izbjeglice imaju specifično reguliran status te su pod posebnim režimom međunarodnopravne zaštite.<sup>5</sup> Drugu skupinu, znatno veću, čine „**dobrovoljni migranti**“, <sup>6</sup> odnosno oni koji sele u zemlju različitu od njihove zemlje porijekla autonomnom odlukom, primarno u potrazi za boljim ekonomskim prilikama i mogućnostima zaposlenja. Njih možemo nazvati migrantima u užem smislu, te je važno osvijestiti da u tu skupinu jednako spadaju kako mladi ljudi iz bilo koje zemlje koji odlaze na studij u inozemstvo, tako i Latinoamerikanci koji doseljavaju u SAD u potrazi za poslom, pakistanski, turski te državljani bilo kojih drugih zemalja koji dolaze u Europu iz istog razloga, zatim svi ljudi koji su u proteklim godinama iselili iz Hrvatske u Irsku, Njemačku, skandinavske i ostale zemlje u potrazi za boljim životom, čitava hrvatska dijaspora, itd. Upravo

<sup>1</sup> <https://www.mckinsey.com/~/media/McKinsey/Featured%20Insights/Employment%20and%20Growth/Global%20migrations%20impact%20and%20opportunity/MGI-People-on-the-Move-Executive-summary-December-2016.ashx> str. 2.

<sup>2</sup> <https://www.iom.int/key-migration-terms#Migration>

<sup>3</sup> <https://www.iom.int/key-migration-terms#Migrant>

<sup>4</sup> <https://www.unrefugees.org/refugee-facts/what-is-a-refugee/>

<sup>5</sup> Utemeljenom na Konvenciji o statusu izbjeglica iz 1951. god. i dodanom joj Protokolu iz 1967. god.

<sup>6</sup> *Op. cit.*, bilj. 1., str. 6.

te potonje skupine (dobrovoljni migranti) se najviše tiče Globalni kompakt o sigurnim, uređenim i zakonitim migracijama<sup>7</sup> (dalje: Marakeški sporazum).

## 2. Migracije i njihov utjecaj

Otpriblike polovica svjetske migrantske populacije dolazi iz zemalja u razvoju u razvijene zemlje, te imaju brojne pozitivne učinke na države u koje dolaze. Osim što su postali većinski faktor u porastu populacije zemalja u koje stižu, u razdoblju 2000.-2014. godine imaju i udio od 40% do 80% u porastu radno sposobnog stanovništva u zemljama koje su glavne destinacije migracija.<sup>8</sup>

Analize pokazuju da je spomenutih 247 milijuna migranata u svijetu 2015. godine pridonijelo otprilike 6.7 bilijuna (*sic*) dolara, odnosno 9.4%, globalnom BDP-u u 2015. godini, iako čine tek 3.4% ukupnog svjetskog stanovništva. To je otprilike za 3 bilijuna više nego što bi uspjeli pridonijeti u svojim zemljama rođenja, pošto razvijene zemlje u koje migranti pretežito dolaze omogućavaju veću produktivnost njihovom radu.<sup>9</sup>

Oko 35% svih migranata su visoko obrazovani migranti sa završenim tercijarnim ili višim obrazovanjem. No, i ostatak slabije obrazovane migrantske populacije ima pozitivan učinak na gospodarstvo, kako putem poduzetništva tako i putem činjenice da se njihovim zapošljavanjem u niže plaćenim poslovima oslobađa dio domaće radne snage za rad u složenijim i bolje plaćenim zanimanjima.<sup>10</sup> Premda je takva naracija često proračuna **skepsom domaće javnosti** koja je u strahu da će im jeftinija migrantska radna snage predstavljati konkurenciju na tržištu rada, naročito u području niskokvalificiranog rada, velik broj studija je pokazao da imigranti imaju neznatan utjecaj na plaće ili mogućnosti zaposlenja domaćih radnika.<sup>11</sup>

## 3. Što donosi Marakeški sporazum?

Marakeški sporazum međunarodni je dokument stvoren i elaboriran u okviru Ujedinjenih naroda (dalje: UN), kroz proces pregovora između svjetskih vlada, a rad na njemu je započeo u travnju 2017. godine.<sup>12</sup> Cilj njegova donošenja je da posluži kao **instrument za postizanje poboljšane suradnje država** u svrhu adekvatnog reguliranja i nošenja s izazovima međunarodnih migracija kao jednim sve izraženijim globalnim fenomenom.

Temelj i ishodište za donošenje Marakeškog sporazuma je Newyorška deklaracija o izbjeglicama i migrantima<sup>13</sup> (dalje: Newyorška deklaracija). Newyorškom deklaracijom predviđeno je da će, u svrhu razrade metoda za postizanja zacrtanih ciljeva, biti donesena dva zasebna dokumenta, svaki za određenu kategoriju migracija – Globalni kompakt za izbjeglice i Globalni kompakt o sigurnim, uređenim i zakonitim migracijama.

Uzevši u obzir javnu raspravu koja se odvija u Hrvatskoj u pogledu Marakeškog sporazuma, korisno je u početku razjasniti na koji se način države „obvezuju“ prihvaćanjem ovog sporazuma. Sam sporazum u preambuli navodi kako „ovaj globalni kompakt predstavlja **pravno neobvezujući okvir za suradnju (...) u području migracija**.“<sup>14</sup> Prema tome, države članice UN-a su već prilikom formuliranja teksta sporazuma odlučile da

<sup>7</sup> <http://www.mvep.hr/files/file/2018/1811161552-globalni-kompakt-o-sigurnim-uredenim-i-regularnim-migracijama.pdf>

<sup>8</sup> *Op. cit.*, bilj. 1., In brief, t. 2.

<sup>9</sup> *Ibid.*, str. 1.

<sup>10</sup> *Ibid.*, In brief, t. 2.

<sup>11</sup> *Ibid.*, str. 10.

<sup>12</sup> <https://refugeesmigrants.un.org/migration-compact>

<sup>13</sup> [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/71/1](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/71/1)

<sup>14</sup> Marakeški sporazum, t. 7.

on neće biti pravno obvezujuć, pa tako nisu niti u sporazum unijele konkretne obveze ili mjere koje bi države bile dužne poduzimati. Nadalje, ne postoji niti bilo kakvo tijelo ili institucija koja nadzire provode li države potpisnice uistinu Marakeški sporazum i koja bi imala bilo kakve ovlasti prisiljavati države na određeno djelovanje. Ukoliko slijedimo učenje pozitivnopravne teorije, prema kojoj se ne može govoriti o pravnom karakteru obveze ukoliko iza norme iz koje proizlazi obveza ne stoji učinkoviti mehanizam sankcija kao sredstva prisile u slučaju neizvršenja, ideja o pravno obvezujućoj naravi ovog dokumenta također pada u vodu pošto ne postoji mogućnost bilo kakvih sankcija u slučaju nepostupanja prema nekoj od odredaba Marakeškog sporazuma.

Marakeški sporazum je u svojoj biti **lista mjera i aktivnosti koje se predlažu** državama, a provedbom kojih bi države mogle postići ciljeve postavljene u sporazumu, sve u svrhu **učinkovitog nošenja s migracijama na globalnoj razini**. Države same mogu birati koje od predloženih aktivnosti i mjera će usvojiti, ako ijednu, no na početku sporazuma su postavljena temeljna načela na kojima države trebaju zasnivati svoj pristup i aktivnosti pri reguliranju i nošenju s migracijama. Na više mjesta u sporazumu navodi se potreba za ublažavanjem negativnih strukturnih čimbenika u zemljama podrijetla, odnosno ističe se kako treba raditi na poboljšanju uvjeta života u tim zemljama, kako bi se eliminirali tzv. *push* faktori zbog kojih ljudi odlučuju napustiti svoju zemlju.<sup>15</sup> Time bi se na migracije djelovalo već na izvoru i neposredno smanjilo neregularne migrantske tokove.

S druge strane, pristup u nošenju s migracijama mora biti zasnovan na poštivanju temeljnih ljudskih prava migranata kao i humanom pristupu, odnosno prepoznavanju migranata kao posebno ranjive skupine kojoj je potrebna pomoć i zaštita na njihovom putu prema stjecanju legalnog statusa u zemlji odredišta. Također se govori o potrebi osnaživanja pristiglih migranata kako bi postali punopravni članovi zajednica zemalja odredišta, odnosno potreba za kvalitetnom i učinkovitim integracijom.<sup>16</sup> No, ono što ostaje možda i najvažnije za učinkovito postizanje ciljeva iz sporazuma je **koordinacija, solidarnost i suradnja među državama** pri provođenju bilo koje od mjera ili aktivnosti, napose država u neposrednom susjedstvu, jer se jedino na taj način može dati odgovarajući, globalni odgovor ovakvom globalnom fenomenu.

Uz spomenutu usredotočenost na osobe i međunarodnu suradnju, pa i poštivanje ljudskih prava, kao vodeća načela na kojima se temelji sporazum također se navode i nacionalni suverenitet te vladavina prava i propisani postupak.<sup>17</sup> Drugim riječima, ovaj sporazum reafirmira pravo država da samostalno određuju svoju nacionalnu migracijsku politiku, kao i njihovo pravo da upravljaju migracijama ovisno o vlastitim potrebama i specifičnostima. Također se naglašava potrebu da se migracije odvijaju unutar okvira i postupaka predviđenih zakonodavstvom država, ali s druge strane i da države i sva njihova tijela moraju jednako poštivati pravila postupka i zakonske odredbe u ophođenju s migrantima.

Nakon uvodnog dijela i općih načela, tekst sporazuma izlaže predviđeni okvir za suradnju koji se sastoji od 23 cilja. Neki od tih ciljeva su: prikupljati i koristiti točne podatke kao temelj za politike utemeljene na dokazima; osigurati da svi migranti imaju odgovarajuće isprave; spašavati živote i uspostavljati koordinirane međunarodne napore u traganju za nestalim migrantima; upravljati granicama na siguran i koordiniran način, itd. Unutar svakog od tih ciljeva, tekst sporazuma izlaže listu aktivnosti koje zemlje mogu provoditi u svrhu ispunjenja tih ciljeva. Radi se o aktivnostima koje države nisu dužne doslovce i sve redom provoditi, već su zamišljene i popisane na način da svaka država, ovisno od specifičnosti vezanih za nju i njenu regiju, sama odluči kojima će od predloženih aktivnosti najadekvatnije postići koji od ciljeva.

<sup>15</sup> *Ibid.*, t. 12.

<sup>16</sup> *Ibid.*, t. 13.

<sup>17</sup> *Ibid.*, t. 15.

S obzirom na nužnost kvalitetne međunarodne suradnje u provedbi aktivnosti i postizanju predviđenih ciljeva, koja je i apostrofirana na više mjesta u sporazumu, predviđa se postupak praćenja i preispitivanja poduzetih mjera i aktivnosti. Taj postupak će zapravo biti postupak konzultacija u okviru UN-a, u obliku Foruma za pregled stanja međunarodnih migracija koji će se održavati svake 4 godine. U okviru Foruma raspravljat će se o provedbi Marakeškog sporazuma na lokalnoj, nacionalnoj, regionalnoj i globalnoj razini, te će se razmjenjivati primjeri dobre prakse i konzultirati o daljnjim aktivnostima u pogledu reguliranja migracija.<sup>18</sup>

## 5. Zaključak

Marakeškim se sporazumom **želi postići „sveobuhvatan pristup kako bi se optimizirale ukupne koristi od migracija, uz istodobno rješavanje rizika i izazova za pojedince i zajednice u zemljama podrijetla, tranzita i odredišta“ s ciljem da se omoguće** „sigurne, uređene i regularne migracije, uz smanjenje pojavnosti i negativnog utjecaja neregularnih migracija kroz međunarodnu suradnju i kombinaciju mjera.“<sup>19</sup> Možemo identificirati tri temeljne okosnice pristupa u nošenju s migracijama koje proizlaze iz Marakeškog sporazuma. Prva se tiče *nužnosti suradnje između država kako bi se iznjedrili koordinirani naponi za nošenje s uzrocima i posljedicama migracija* pošto jedino zajedničkim radom međunarodna zajednica može adekvatno odgovoriti na izazove migracija. Druga je *suverenitet u određivanje migracijskih politika i vladavina prava*, kako bi se migracije odvijale na uredan i predvidiv način, sukladno zakonima i pravilima pojedinih zemalja. Treća se tiče tretmana osoba te obuhvaća *humani pristup u migrantskim politikama i poštivanje ljudskih prava migranata*, kako bi im se pružilo odgovarajuću pomoć i zaštitu kao naročito ugroženoj skupini. U tu okosnicu spada i potreba za kvalitetnim integriranjem migranata u društva i tržišta rada država odredišta, kako bi se ostvarila najveća dobrobit i za same migrante, i za društvo i gospodarstvo zemalja u koje dolaze.

Objasnili smo kako Marakeški sporazum nije pravno obvezujuć, no to ne znači da ga zemlje donose samo kao predstavu, pa da nakon toga po pitanju migracija ne bi činile ništa. Naprotiv, iz prihvaćanja ovog sporazuma svakako proizlazi politička obveza, jer samo sudjelovanje u njegovoj izradi i davanje podrške njegovom završnom obliku predstavlja barem načelno slaganje s ciljevima za kojima ide i mjerama koje su predložene za ostvarenje tih ciljeva. Ostaje, dakle, samo pitanje političkog odabira predanosti provedbi sporazuma. Drugim riječima, pitanje je za svaku državu i njen narod prepoznaju li migracije kao neizbježnu aktualnost i smatraju li da migracije uistinu mogu doprinijeti i kulturnom i gospodarskom napretku njihovom društvu, te kakve će nacionalne politike tada prema migracijama zauzeti, odnosno koje aktivnosti i ciljeve iz sporazuma nastojati provesti.

Mišljenje je autora da u današnjem sve tješnje povezanom svijetu na sve oblike mobilnosti, a naročito migracije, trebamo gledati kao **integralni dio takvog svijeta**. Ne kao privremeni fenomen, niti kao nešto čega se treba bojati, već kao jednu od značajki suvremenog, dinamičnog načina života koja donosi brojne prednosti svim sudionicima tog procesa te nas transformira u uistinu globalno društvo. Demonstrirali smo kako migracije nose inherentne gospodarske i strukturne benefite za države odredišta, no pored toga postoji i jedna vrlo suptilna i nemjerljiva dobit od migracija. To je upravo međukulturni dijalog – upoznavanje i prožimanje kultura i naroda svijeta, što je mali, ali instrumentalni korak prema međusobnom razumijevanju i empatiji te stvaranju globalnog društva solidarnosti i zajedništva.

<sup>18</sup> Marakeški sporazum, t. 49.-51.

<sup>19</sup> Marakeški sporazum, t. 11.