



Iulius Rostas

A task for Sisyphus: Why Europe's Roma policies fail

Budapest: Central European University Press, 2019, 295 s. ISBN 9789633863190

Od poloviny devadesátých let se znásobil počet opatření zaměřených na zlepšení postavení romské menšiny v Evropě jak na úrovni států, tak na úrovni Evropské unie. Od počátku 21. století začal vznikat složitý soubor právních a politických opatření, která zapojují rostoucí počet organizací, od velkých mezinárodních institucí, jako je Světová banka a Rozvojový program OSN, až po místní romské organizace a iniciativy, které jsou aktivizovány skrze velké množství projektů. I přes tyto snahy však výzkumné zprávy nadále zdůrazňují nedostatečný pokrok v boji proti znevýhodnění Romů. Iulius Rostas ve své knize z roku 2019 s výmluvným názvem „Sisyfovský úkol“ toto přetrvávající zaostávání nazývá „paradoxem veřejné politiky“ (*the policy paradox*). Kniha nabízí několik odpovědí na otázku v podtitulu, která zní: „Proč evropská politika vůči Romům selhává?“ Tuto otázku si autor klade s ohledem na paradoxní skutečnost, že navzdory rostoucímu množství politických opatření, iniciativ, rozpočtů a strategií pro začleňování Romů na evropské i národní úrovni se situace romské menšiny za poslední tři desetiletí stále zhoršuje.

Kniha se skládá z pěti dobře strukturovaných a vyargumentovaných kapitol, které hledají odpověď na otázku po roli etnické identity v procesu tvorby politiky se zaměřením na politiku týkající se Romů. Rostas zakládá svou analýzu na třech případových studiích národní politiky vůči Romům (v Česku, Maďarsku a Rumunsku), doplněných o analýzu evropského rámce pro národní strategie integrace Romů.

První kapitola, nazvaná „Etnická identita jako sociální kategorie a jako proces“, částečně odpovídá na otázku, proč politika zaměřená na Romy selhává. Podle autora je tomu proto, že tato politika nedostatečně zohledňuje význam romské identity.

Nabízí tak etnicky irelevantní „řešení“, která se míjejí účinkem a nezohledňují specifika kolektivní identity Romů, ať už jde o hodnoty a jejich vyjádření, nebo o to, jak tuto identitu po staletí utvářel silný rasismus ve specifické podobě anticikanismu. Zatímco depolitizované výrazy jako „zaostávání“ vždy pouze konstatují zjevnou skutečnost, aniž by se zabývaly hlubšími příčinami marginalizace Romů, Rostas vrací do hry otázku moci. Opřen o kritickou rasovou teorii (*critical race theory*) tvrdí, že stávající rámce etnické identity v tvorbě politiky nezohledňují specifika romské populace v Evropě. Nabádá proto k analýze politiky vůči Romům z pohledu etnické identity, pro kterou navrhuje operacionální definici. Pro Rostase je etnická identita současně sociální kategorií a procesem, který se odehrává ve čtyřech dimenzích: participace, nároky a stížnosti ve jménu etnicity, reprezentace ve veřejné sféře a „kauzální vztahy, které určují současný stav věcí pomocí analýzy dokumentů veřejné politiky“ (s. 47). U poslední zmiňované dimenze Rostas zdůrazňuje, že základní příčiny situace Romů uváděné v politických dokumentech by se měly slučovat s vizemi, které předkládají samotní romští reprezentanti.

Druhá kapitola, nazvaná „Tvorba politiky, politické modely a Romové“, se zabývá kritickými studiemi veřejné politiky (*critical policy studies*) a zejména teorií tvorby politiky, přičemž dokazuje, že v případě politiky týkající se Romů je neúspěch důsledkem chybných předpokladů, zejména pak nevyhovujícího vymezení Romů a jejich problémů. Autor přitom rozlišuje čtyři typy politických diskurzů vůči Romům: integrační diskurz, diskurz „kultury chudoby“, diskurz práv a (nejnověji) diskurz sociálního začlenění. Ačkoli v praxi se můžeme setkat se souběhem vícero těchto diskurzů, jejich posloupnost zhruba odráží vývoj formulací „romského problému“ v posledních pětadvaceti letech. Některá rámování – například velmi problematická „kultura chudoby“ – dokonce našla pevné místo v tvorbě politiky, ačkoli v akademických kruzích upadla v nemilost. Autor dále kriticky analyzuje implicitní předpoklady jednotlivých diskurzů, které ovlivňovaly tvorbu politiky. Ukazuje, že politika týkající se Romů nezapadá do širších rámců tvorby politiky, ať už by se jednalo o paradigma uznání/redistribuce, paradigma rovnosti nebo paradigma multikulturalismu, jelikož jsou Romové v politických dokumentech často vykreslováni v negativním světle. Tento zvláštní přístup k Romům je podle Rostase způsoben široce rozšířeným rasismem, kterému Romové čelí po celé Evropě a který tak nevyhnutelně tuto politiku formuje.

Ve třetí kapitole, s názvem „Politika vůči Romům v Česku, Maďarsku a Rumunsku“, představuje autor data z jednotlivých zemí. Skrze periodizaci politických diskurzů objasňuje širší souvislosti, včetně tlaků a omezení, které od počátku devadesátých let v jednotlivých zemích politiku vůči Romům ovlivňovaly. Části věnované jednotlivým zemím jsou ale vcelku popisné a nepřiliš podrobné. Ačkoli nechybí popis jednotlivých politických nástrojů, kapitola neodpovídá na otázku, jak a proč byly dané nástroje zavedeny a jiné nikoli. Každá země by si tak zasloužila vlastní kapitolu. Podrobnější analýza by také umožnila lépe zohlednit

vliv samotných romských aktivistů, který je pouze letmo naznačen v poslední části kapitoly (s. 144).

Čtvrtá kapitola, nazvaná „Rámec EU pro národní strategie integrace Romů – jemné řízení složitých otázek“, mapuje vznik nadnárodní politiky iniciované v roce 2011 Radou Evropy, která tak stanovila minimální standardy pro národní romskou politiku. Tato iniciativa vzešla z morální paniky západoevropských států obávajících se romské migrace, kvůli níž Francie a Itálie vyvinuly tlak na EU, aby zavedla společnou politiku členských států. Kapitola nejprve nastiňuje kontext, v němž evropský rámec vznikl, a dále rozebírá, do jaké míry výsledky této politické iniciativy odpovídaly – nebo spíše neodpovídaly – očekáváním zúčastněných stran, zejména zástupců Romů. Podrobněji se pak zabývá analýzou obsahu a způsobu zavádění evropské politiky na úrovni jednotlivých států. Autor konstatuje, že vznik tohoto rámce, který označuje za „nejsložitější soubor politických opatření zaměřeného na Romy v Evropě“ (s. 215), žádnou změnu nepřinesl. Podle autora naopak vedl k tomu, že Romové jsou nadále vnímáni jako menšinová populace definovaná svými vlastními nedostatky. Neúspěch evropského rámce přičítá celé řadě faktorů. Prvním důvodem je podle Rostase neschopnost tvůrců politiky poučit se z chyb napáchaných v minulých politických obdobích. Dále si všímá, že přístupu k politickým problémům dominuje ekonomický determinismus, který ve jménu sociálního začleňování jde na úkor přístupu založeného na lidských právech. Neschopnost řešit anticikanismus a strukturální rasismus, kterým Romové čelí, tak patří mezi důvody, proč podle Rostase evropský rámec selhal. Mezi další faktory, které zabránily, aby iniciativa dosáhla významnějšího pokroku, autor řadí nejasnou definici cílové skupiny a samotných cílů, absenci genderové perspektivy, nedostatek dat, malé zapojení Romů, slabé koordinační nástroje, a nakonec půlroční maďarské předsednictví EU v roce 2011, během něhož byl vyvíjen tlak na zahájení příprav tohoto rámce.

Další část čtvrté kapitoly se podrobněji zaměřuje na to, jak evropský rámec fungoval v Česku, Maďarsku a Rumunsku. Při bližším pohledu začínáme chápat, že dlouhý seznam faktorů, které podle Rostase vedly k neúspěchu tohoto rámce, lze seřadit podle důležitosti. Za hlavní příčinu neúspěchu autor pokládá uspěchanou přípravu iniciativy, kvůli níž byly mnohé kroky prováděny příliš rychle nebo povrchně. Kapitola se pak vrací k tomu, jak Romové vyjadřují požadavky a stížnosti s ohledem na svou etnicitu, a vznáší tak důležité otázky související s paradoxy, kterým čelí romští aktivisté, když vyjadřují stížnosti etnika složeného z mnoha různorodých skupin, jejichž priority se ne vždy musí shodovat s požadavky aktivistů volajících jménem Romů po lidských právech. Závěrečné části kapitoly jsou věnovány analýze kauzality, s kterými pracují politické dokumenty v jednotlivých zemích s ohledem na situaci Romů. Rostas tak ukazuje, že tyto politiky jsou ve sledovaných zemích často založeny na stereotypních předpokladech a nepodložených teoriích.

Závěrečná pátá kapitola podrobněji rozvádí tvrzení, že neúspěchy romské politiky jsou způsobeny neschopností tvůrců politiky řešit faktory související s romskou etnickou identitou, včetně anticikanismu. To je v případě Romů spojeno se složitostí sběru dat, který je ovlivněn například otázkou identifikace s romskou nebo jinou identitou. Rostas proto knihu uzavírá apelem na změnu paradigmatu v tvorbě politiky vůči Romům, která by zahrnovala její přeformulování jako skutečně politické (*political*) otázky a jako součást procesu smíření, zasazeného do širšího rámce sociální spravedlnosti, v němž by byla nezbytná účast romských reprezentantů.

Vzhledem k tomu, že kniha je psána vcelku zešířena, byly vynechány některé souvislosti, v nichž byla politika vůči Romům formována. Autor mohl například využít své rozsáhlé zkušenosti z hnutí za práva Romů, aby podrobněji vysvětlil, jak vyjednávání ovlivnilo podobu konkrétních politických opatření. Právě po takovém přístupu volá Huub van Baar (2018), který se zasazuje o rozvoj antroposociologického pohledu na tvorbu politiky z perspektivy samotných romských aktivistů. K objasnění role jednotlivých typů aktérů, již ovlivňovali tvorbu politiky nad rámec aktérství, které obvykle připisujeme abstraktním vládám nebo státním institucím, by pak mohly sloužit například konkrétní kvalitativní, (auto)etnografické příklady.

Kniha je jako celek cenným příspěvkem k diskuzi o tom, jak vzniká a selhává politika vůči Romům. Velmi vítaným a dlouho očekávaným přínosem do těchto diskuzí je Rostasovo využití kritické rasové teorie. Tento kritický teoretický rámec však mohl být přítomen ještě silněji. Důkladná práce s postkoloniální teorií a dekoloniální praxí, na jejichž relevanci Rostas poukazuje v poznámce pod čarou (s. 54), by přispěla ke kritičtějšímu pohledu na popsané procesy tvorby politiky. „Paradox veřejné politiky“, jímž se Rostasova kniha zabývá, se totiž zakládá na nevyřešeném a vcelku doslovně přijímaném axiomu, že politická opatření nevyhnutelně mají nebo by měla mít pozitivní dopad. Radikálně kritický úhel pohledu, který by vážně pracoval s dekolonialitou a antropologií veřejné politiky, by byl schopen zpochybnit relevanci tohoto předpokladu ve společnosti, v níž protiromský rasismus není „selháním“, ale její nedílnou charakteristikou.

Ana Ivasiuc¹

Z angličtiny přeložil Martin Babička

Literatura

van Baar, H. (2018). Neoliberalism and the spirit of nongovernmentalism: Toward an anthroposociology of Roma-related engagement and activism. In S. Beck a A. Ivasiuc (Eds.), *Roma activism: Reimagining power and knowledge* (s. 25–44). Berghahn Books.

¹ Ana Ivasiuc vyučuje na University College Dublin a na Univerzitě v Ostravě. E-mail: ana.ivasiuc@ucd.ie