

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/321708761>

Kryzys uchodźczy w Europie – zarys problemu

Chapter · January 2016

CITATIONS

2

READS

1,284

1 author:



Maciej Cesarz

University of Wrocław

13 PUBLICATIONS 2 CITATIONS

SEE PROFILE

**Uchodźcy w Europie –
uwarunkowania, istota, następstwa**

K.A. Wojtaszczyk, J. Szymańska (red.)

Warszawa 2016

Maciej Cesarz

2.1. Kryzys uchodźczy w Europie – zarys problemu

Kryzys uchodźczy – uwagi wstępne i terminologiczne

Zjawiska kryzysowe są – jak się obecnie przyjmuje – immanentną częścią procesów integracji europejskiej. Ich różnorodność, intensywność i wzrastająca częstotliwość, a także wzajemne nakładanie się są następstwem: dynamiki procesów integracji, hybrydowego charakteru UE i deficytu wizji docelowego jej kształtu; braku równowagi w stawianych i osiąganych celach i strategiach integracyjnych, zwłaszcza w kontekście rozwoju przedmiotowej integracji oraz powiększającego się jej zasięgu terytorialnego¹.

Z perspektywy historycznej i współczesnej Europa zawsze doświadczała jakichś form kryzysu, niemniej wielopłaszczyznowość tych obecnych jest szczególnie niebezpieczna. Te negatywne zjawiska wzajemnie się przy tym warunkują, multiplikują i wzmacniają, czyniąc Unię Europejską coraz słabszym i mniej wpływowym aktorem na arenie międzynarodowej. Europą wstrząsa bowiem kryzys finansowy i gospodarczy rujnujący całe regiony europejskie i osłabiający zaufanie do wielu instytucji, nie tylko ekonomicznych; kryzys polityczny, w tym odnoszący się do integracji europejskiej i słabnącego zaufania między państwami oraz społeczeństwami Europy; wreszcie bardzo poważny kryzys w zakresie demografii polegający zarówno na starzeniu się społeczeństw europejskich, jak i na coraz większym udziale imigrantów w strukturze etnokułturowej wielu państw (zwłaszcza w sytuacji, gdy unikają oni asymilacji i integracji kulturowej)².

Kryzys migracyjny, uchodźczy czy azylowy – niezależnie od przyjętej terminologii – ma swoją własną specyfikę i wielowymiarowy charakter. W dyskursie medialnym, politycznym oraz w dokumentach unijnych podkreśla się bowiem, że Unia Europejska stoi obecnie w obliczu największego wyzwania związanego z napływem ludzi od zakończenia II wojny światowej, umiejscowionego w kontekście konfliktów siłowych oraz destabilizacji w różnych częściach świata. Instytucje UE stoją na stanowisku, że jest to kryzys o niespotkanej dotąd skali, przy czym jego zasadniczym źródłem są przeważnie konflikty i prześladowania w strefie szeroko

¹ K. Wojtaszczyk, J. Nadolska, J.F. Czub, *Kryzysy w procesie integracji europejskiej i sposoby ich przewyżczenia – wprowadzenie do problematyki badań*, „Przegląd Europejski” 2014, nr 3(33), s. 9.

² R. Zenderowski, *Wstęp*, [w:] A. Skolimowska, K. Grzybowska-Walecka, *Dlaczego europeistyka? Europa w czasie kryzysu*, Instytut Politologii Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Warszawa 2016, s. 5.

rozumianego sąsiedztwa Europy. Owe konflikty siłowe, przede wszystkim w Syrii i Iraku, jak również brak stabilności i ubóstwo w znacznej części państw Afryki postrzegane są jako główny czynnik, który zmusił miliony kobiet, mężczyzn i dzieci do opuszczenia swojego kraju w poszukiwaniu ochrony i godnego życia – w tym także w UE³.

Powagę sytuacji oddają liczby – jak wynika z raportów UNHCR oraz Międzynarodowej Organizacji ds. Migracji (IOM) – prześladowania, wojny i bieda w 2015 r. wygnały już milion ludzi do Europy. Ta liczba jest najwyższa w Europie od lat 90., czyli od czasu rozpadu Jugosławii⁴. Jak się szacuje, co druga osoba, która przedostała się w 2015 r. przez morze do Europy (w sumie pół miliona ludzi), to obywatel Syrii; resztę stanowili przede wszystkim Afgańczycy (20%) oraz Irakijczycy (7%). Z raportów UNHCR wynika też, że 800 tys. uchodźców i migrantów dopłynęło do Europy, przepływając się przez Morze Egejskie z Turcji do Grecji, a 150 tys. dotarło do Włoch przez Morze Śródziemne⁵. Odnotowuje się też wyraźną tendencję wzrostową – liczba osób przepływających się przez morze do Europy stale rosła – od 5,5 tys. w styczniu do 221 tys. w październiku 2015 r.⁶

Pomimo niepokojących danych wśród badaczy nie ma jednak pełnej zgodności co do kwestii, czy jest to kryzys migracyjny, uchodźczy, azylowy czy też jest to po prostu szczególna postać kryzysu politycznego Unii Europejskiej. Ponadto analizy ograniczają się zazwyczaj do Europy, z pominięciem globalnego wymiaru uchodźstwa, co prowadzi do nieobiektywnej oceny. Brak zgody co do natury kryzysu wiąże się też z kilkoma spornymi kwestiami.

Po pierwsze, aby stwierdzić, jaki charakter ma obecny kryzys, należałoby ostаточно przesądzić, z napływem jakich kategorii osób obecnie boryka się Europa. Pojawiają się tu problemy na płaszczyźnie terminologicznej, gdyż w dyskursie poświęconym materii migracyjnej występuje tendencja do synonimicznego stosowania terminów „uchodźca” i „migrant”. Tymczasem terminy te oznaczają odmienny status, regulowany różnymi dokumentami. Zasadniczym aktem prawnym regulującym status tych pierwszych jest konwencja genewska (Konwencja dotycząca statusu uchodźców sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r. – KG), która precyzuje, jakie kategorie osób należy uznać za uchodźców, jakie są ich prawa oraz wylicza zobowiązania państw przyjmujących te osoby⁷. Zgodnie z KG uchodźcą jest osoba,

³ Komisja Europejska, Wspólny Komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady, Stać czoła kryzysowi uchodźczemu w Europie: rola Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, Bruksela, dnia 9.9.2015 r. JOIN(2015) 40 final.

⁴ UNHCR, *W tym roku do Europy dotarło już milion uchodźców i migrantów*, www.unhcr-centraleurope.org/pl/wiadomosci/2015/w-tym-roku-do-europy-dotarlo-juz-milioni-uchodzcow-i-migrantow.html [dostęp: 8.03.2016].

⁵ Tamże.

⁶ Tamże.

⁷ Uzupełnieniem konwencji genewskiej (KG) jest protokół nowojorski z 1967 r., który znosi bariery czasowe i geograficzne w przyznawaniu statusu uchodźcy. Niemniej geograficzne ograniczenia nadal są w mocy: o ile stroną konwencji genewskiej i/lub protokołu nowojorskiego jest 148 państw, kraje Zatoki Perskiej – Arabia Saudyjska, Bahrajn, Irak, Katar, Kuwejt, Zjednoczone Emiraty Arabskie (za wyjątkiem Iranu) nie przystąpiły do KG. Status uchodźców reguluje ponadto Konwencja Organizacji Jedności Afrykańskiej dotycząca

która „na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu poglądów politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem, oraz nie może lub nie chce z powodu tych obaw skorzystać z ochrony tego państwa”. KG ustanawia ponadto niezmiernie istotną zasadę *non-refoulement*, tj. zakaz wydalania lub zwracania uchodźców do krajów, w których ich życiu lub wolności zagrażałoby niebezpieczeństwo. Są to na ogół osoby uciekające przed wojną lub prześladowaniami, a status uchodźcy otrzymują właśnie dlatego, że powrót do ojczyzny byłby dla nich zbyt niebezpieczny⁸.

Wymienioną definicję winny stosować państwa podczas rozpatrywania wniosku o przyznanie statusu uchodźcy (stąd też wynika obowiązek państw co do umożliwienia złożenia i rozpatrzenia tego wniosku). Natomiast warunki i procedury przyznania statusu uchodźcy są już regulowane stosownymi przepisami prawa krajowego⁹. Uchodźcy nie wolno zatem wydalić czy zawrócić do miejsc, w których zagrożone byłoby ich życie lub wolność, ale na tym nie wyczerpuje się istota ochrony tych osób – nie tylko nie wolno wydalać czy zwracać; państwa przyjmujące powinny im także zapewnić dostęp do obiektywnej i skutecznej procedury azylowej¹⁰, a także zadbać o respektowanie ich prawa do godności i bezpieczeństwa.

Imigranci stanowią natomiast odrębną grupę osób, które opuszczają kraj pochodzenia nie z powodu bezpośredniego zagrożenia śmiercią czy prześladowaniami, lecz w celu poprawy warunków życia (np. uzyskania lepszej pracy, edukacji); mogą też – w odróżnieniu od uchodźców – bezpiecznie powrócić do kraju pochodzenia, który winien im zapewnić ochronę prawną¹¹. Rozróżnienie między wymienionymi kategoriami osób jest niezmiernie istotne, rzutuje bowiem na ich percepcję w państwach członkowskich UE. Ponadto władze każdego kraju postępują ze zjawiskiem migracji zgodnie z własnymi przepisami i procedurami, a w przypadku uchodźców muszą stosować zasady dotyczące ochrony uchodźców i udzielania im azylu, zdefiniowane zarówno w prawie krajowym, jak i międzynarodowym¹². Należy przy tym uwzględnić, że ww. typologie migracji zostały skonstruowane dla potrzeb teoretycz-

uchodźców z 1969 r. oraz liczne przepisy przyjęte na poziomie międzynarodowym, regionalnym czy krajowym. Por. L. Wiśniewski, M.A. Bieczyński, *Swoboda Przemieszczania się w prawie międzynarodowym, prawie Unii Europejskiej i polskim prawie krajowym. Przegląd zagadnień*, Silva Rerum, Poznań 2015, s. 119.

⁸ UNHCR, *Uchodźcy czy migranci? Te słowa są ważne, więc jak ich używać?*, <http://www.unhcr-centraleurope.org/pl/wiadomosci/2015/uchodzczy-czy-migranci-te-slowa-sa-wazne-wiec-jak-ich-uzywac.html> [dostęp: 8.03.2016].

⁹ E. Borawska-Kędzierska, K. Strąk, *Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Zarządzanie granicami, polityka wizowa, azylowa i imigracyjna*, t. XI, cz. 2, wyd. 3, Europrawo, Warszawa 2011, s. 142.

¹⁰ Tamże. Cudzoziemcy mogą korzystać z dwóch typów form ochrony: ochrony międzynarodowej – regulowanej przepisami prawa międzynarodowego lub prawa unijnego, oraz ochrony krajowej – regulowanej wyłącznie przepisami danego państwa i obowiązującej tylko na terytorium tego państwa. Por. także: *Kryzys i co dalej?*, „Biuletyn Migracyjny”, grudzień 2015, nr 53, www.biuletynmigracyjny.uw.edu.pl [dostęp: 8.03.2016].

¹¹ UNHCR, *Uchodźcy czy migranci?...*, dz. cyt.

¹² Tamże.

nych, w praktyce zaś mamy do czynienia ze „skomplikowanymi ciągami czynników i interakcji” warunkującymi decyzje migracyjne, z dynamicznym przebiegiem procesów migracyjnych oraz różnorodnymi konsekwencjami na poziomie jednostkowym, lokalnym i narodowym¹³.

W sensie terminologicznym wydaje się, że terminy „migracyjny” lub „uchodźczy” oddają najlepiej naturę obecnego kryzysu, podkreślając jego skalę i wymiar demograficzny związany z napływem znacznej liczby ludzi na terytorium Europy w krótkim okresie czasu. Pojęcie kryzys „migracyjny” uwypukla dodatkowo następstwa socjoekonomiczne związane z przepływem osób, dla których Europa nie jest terytorium tranzytu, lecz miejscem docelowym migracji, z którym wiążą wolę pobytu stałego¹⁴. Z drugiej strony zjawiska te definiuje się jako kryzys uchodźczy z uwagi na masowy napływ osób, które w Europie poszukują nie tyle poprawy warunków życia, ile przede wszystkim międzynarodowej ochrony. Warto wreszcie nadmienić, że terminologia stosowana w odniesieniu do opisywanych zjawisk kryzysowych będzie się różnić w zależności od kontekstu geograficznego (np. kryzys europejski, kryzys UE, śródziemnomorski, bałkański), materialnego (kryzys demograficzny, humanitarny) czy perspektywy przyjętej przez daną organizację (UE a UNHCR). Z perspektywy Unii Europejskiej należałoby raczej mówić o kryzysie uchodźczym i migracyjnym jednocześnie¹⁵, szczególnie uwzględniając mieszany charakter przepływów migracyjnych, jaki odnotowuje się obecnie na terytoriach państw członkowskich.

Kwestia precyzyjnego dookreślenia charakteru zjawisk kryzysowych jest związana bezpośrednio z profilem migracyjnym obecnie przemieszczających się czy już przebywających w Unii Europejskiej osób – w istocie znacznej części z nich zagraża niebezpieczeństwo, nawet jeżeli w ich krajach nie toczą się regularne działania wojenne¹⁶. Jednak w zgodnej opinii ekspertów aktualnie tylko obywatele Syrii i Erytrei mają bezsprzeczne podstawy do ubiegania się o nadanie statusu uchodźców, natomiast sytuacja Afgańczyków, Pakistańczyków czy Libijczyków jest już o wiele bardziej złożona. W przypadku Kosowarów, Macedończyków czy Serbów, którzy dołączyli do fal migracyjnych, mamy z kolei do czynienia z grupami imigrantów, w przypadku których nie zachodzą podstawy do objęcia ochroną międzynarodową¹⁷. O ile ostatnia kategoria osób nie może liczyć na przyznanie statusu uchodźcy, odesłanie ich do krajów pochodzenia będzie niezmiernie trudne – pomimo wypracowania przez UE podstawowych instrumentów stymulowania powrotów, a nawet

¹³ M. Wójcik-Żołądek, *Współczesne procesy migracyjne: definicje, tendencje, teorie*, „Studia Biura Analiz Sejmowych”, Migracje i polityka migracyjna, 2014, nr 4(40), s. 15.

¹⁴ M. Pachocka, *The European Union and International Migration in the Early 21st Century: Facing the Migrant and Refugee Crisis in Europe*, [w:] E. Latoszek, M. Proczek, A. Kłós, M. Pachocka, E. Osuch-Rak (red.), *Facing the Challenges in the European Union. Re-thinking EU Education and Research for Smart and Inclusive Growth (EuInteg)*, European Community studies Association, Warsaw 2015, s. 532.

¹⁵ Tamże.

¹⁶ M. Duszczyk, *Kryzys migracyjny czy kryzys Unii Europejskiej?* „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, Seria Specjalna – uchodźcy w Europie, 2015, nr 205, www.iz.poznan.pl [dostęp: 15.03.2016].

¹⁷ Tamże.

przymusowych deportacji, polityka unijna w tym zakresie cechuje się niską skutecznością. Ponadto z wieloma krajami Azji i Afryki Unia nie podpisała umów o readmisji. Jest zatem wysoce prawdopodobne, że większość imigrantów, którzy dotychczas dotarli na terytorium Unii, już na nim pozostanie¹⁸. Wreszcie w odniesieniu do profilu osób migrujących należy podkreślić, że według UNHCR co najmniej 75% migrantów stanowią mężczyźni. To oni decydują się na trudną podróż (często przez morze) w nadziei, że uzyskanie ochrony umożliwi im potem bezpieczne sprowadzenie swoich rodzin. Na ogół nie dysponują oni też wystarczającymi środkami, by sfinansować organizowaną przez grupy przestępcze podróż wszystkich członków rodziny.

Kryzys europejski czy kryzys globalny?

W 2014 r. swoje miejsce zamieszkania musiało opuścić więcej ludzi niż kiedykolwiek wcześniej. Na świecie żyje obecnie prawie 60 mln osób, które zostały przymusowo przesiedlone z powodu konfliktów i prześladowań. Prawie 20 mln z nich to uchodźcy, przy czym ponad połowa to dzieci¹⁹. Liczby te stale rosną: Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców António Guterres oświadczył, że „w 2014 roku każdego dnia 42,5 tysiąca osób zostawało uchodźcami, wewnętrznymi przesiedleńcami albo osobami ubiegającymi się o status uchodźcy – to czterokrotnie więcej niż zaledwie cztery lata temu”²⁰.

Dane UNHCR ukazują globalne oblicze kryzysu uchodźczego, podkreślając, że liczba osób przymusowo przesiedlonych rośnie właściwie w każdym regionie świata. W samym okresie 2009–2014 wybuchło co najmniej 15 konfliktów nasilających zjawisko uchodźstwa, z czego: osiem w Afryce (Wybrzeże Kości Słoniowej, Republika Środkowoafrykańska, Libia, Mali, Nigeria, Demokratyczna Republika Konga, Sudan Południowy i Burundi); trzy w Azji (Kirgistan, Birma i Pakistan); trzy na Bliskim Wschodzie (Syria, Irak i Jemen) i jeden w Europie (Ukraina). Cześć z tych konfliktów wygasła, niemniej większość jest nadal źródłem przesiedleń. W rezultacie 1,8 mln osób złożyło wnioski o nadanie statusu uchodźcy. W dodatku w 2014 r. na 19,5 mln uchodźców do swoich krajów powróciło zaledwie 128 tys. – najmniej od 31 lat²¹.

Epoka masowych przesiedleń na nienotowaną dotąd skalę stawia wyzwania nie tylko przed państwami członkowskimi UE. UNHCR wskazuje, że kraje Europy nie są bynajmniej jedynym kierunkiem docelowym dla osób ubiegających się o ochronę. Niemal 9 na 10 uchodźców znajduje przeważnie schronienie w krajach rozwija-

¹⁸ Tamże.

¹⁹ UNHCR, *Guterres: Świat się rozpada, powodując przesiedlenia na niespotykaną dotąd skalę*, <http://www.unhcr-centraleurope.org/pl/wiadomosci/2015/guterres-swiat-sie-rozpada-powodujac-przesiedlenia-na-niespotykana-dotad-skale.html> [dostęp: 10.03.2016].

²⁰ Tamże.

²¹ UNHCR, *Blisko 60 milionów ludzi opuściło swoje domy w obawie przed wojną*, <http://www.unhcr-centraleurope.org/pl/wiadomosci/2015/blisko-60-milionow-ludzi-opuscilo-swoje-domy-w-obawie-przed-wojna.html> [dostęp: 13.03.2016]; UNHCR, *Global Trends. Forced displacement in 2014*, <http://www.unhcr.org/2014trends> [dostęp: 15.03.2016].

jących się, a 1/4 żyje w państwach figurujących na sporządzonej przez ONZ liście najmniej rozwiniętych państw²².

Globalny charakter kryzysu uchodźczego potwierdza też Amnesty International (AI), szacująca, że w 2013 r. populacja uchodźców po raz pierwszy przekroczyła liczbę z czasu II wojny światowej, czyli powyżej 50 mln. O ile połowa populacji Syrii zmuszona była do ucieczki, o tyle jednak 95% z 4 mln tych uchodźców nie trafiło do Europy, lecz żyje w krajach ościennych Syrii²³. Organizacja wskazuje, że kryzys syryjski nie jest jedyny, gdyż podobne zjawiska w Afryce znacząco zwiększyły populację uchodźców na tym kontynencie, która osiągnęła 3 mln²⁴. Obozy dla uchodźców syryjskich w Turcji czy Grecji też nie są bynajmniej najliczniejsze²⁵. Niemniej sprawy te nie budzą szczególnego zainteresowania opinii międzynarodowej, w tym europejskiej, podobnie jak zapomniane konflikty w Afryce. A to właśnie w Afryce Subsaharyjskiej leży 5 z 10 krajów, z których uciekło najwięcej osób do 2014 r. Tam też znajdują się 4 z 10 krajów, które przyjęły najwięcej uchodźców²⁶.

Sytuację komplikuje fakt, że wielu uchodźców ucieka do państw, które same pogrążone są w konfliktach. Wreszcie coraz więcej państw, które podpisały KG, nie wywiązuje się z wynikających z niej zobowiązań, np. w maju 2015 r. łodzie z 8 tys. potencjalnych uchodźców były blokowane przez Indonezję, Malesję i Tajlandię, które ostatecznie zgodziły się przyjąć czasowo 7 tys. tych, którzy utknęli na Morzu Andamańskim. Również Australia kontynuowała politykę zawracania osób płynących na łodziach, naruszając *de facto* prawo międzynarodowe²⁷.

Pomimo gwałtownego napływu uchodźców oraz imigrantów na terytorium państw unijnych i alarmujących doniesień medialnych nie wydaje się zasadne, aby obecny kryzys określać *stricte* europejskim. Zdaniem ekspertów „prawdziwy” kryzys uchodźczy występuje w Turcji, Libanie, Jordanii, Iraku czy w samej Syrii, a zatem w miejscach, do których dotarły miliony uchodźców. W Europie natomiast nie występują państwa, których infrastruktura społeczna znalazła się w równie krytycznym położeniu ze względu na napływ uchodźców, jak np. w małym Libanie. Jest on schronieniem dla 1,2 mln syryjskich uchodźców, przy czym całkowita liczba ludności tego kraju to ok. 4,5 mln²⁸.

Ekspertci podkreślają też, że problem w istocie nie leży w liczbie uchodźców, którzy docierają do Europy, gdyż podobne odnotowano już w latach 90. XX w., lecz

²² UNHCR, *Blisko 60 milionów ludzi...*, dz. cyt.

²³ Amnesty International, *Raport The Global Refugee Crisis: A conspiracy of neglect (Globalny kryzys uchodźczy: spisek bezczynności)*, czerwiec 2015, https://amnesty.org.pl/uploads/media/Raport_The_Global_Refugee_Crisis_streszczenie_czerwiec_2015.pdf [dostęp: 12.03.2016].

²⁴ Tamże.

²⁵ Dadaab – obecnie największy obóz dla uchodźców na świecie, utworzony już w 1991 r., znajduje się w Kenii. Tamże.

²⁶ Tamże.

²⁷ Amnesty International, dz. cyt.

²⁸ Dla lepszego zobrazowania – Liban jest krajem ponad sto razy mniejszym niż Europa, a przyjął już ponad 50 razy więcej uchodźców. K. Drabik, *10 prawd o kryzysie migracyjnym Europy*, <http://centrumschumpetera.pl/2015/08/10-prawd-o-kryzysie-migracyjnym-europy/> [dostęp: 13.03.2016].

raczej w kryzysie polityczno-instytucjonalnym Unii, wynikającym m.in. z braku wypracowania spójnej, wspólnej polityki azylowej²⁹. Globalny kryzys uchodźczy jest zasadniczo wywołany przez konflikty i kryzysy na całym świecie, ale dramatyzmu dodaje mu bierność społeczności międzynarodowej i nieumiejętność przyjęcia środków zaradczych na poziomie instytucji unijnych.

Warto wreszcie odnotować, że trudno jednoznacznie oszacować, jak bardzo Europa dotknięta jest kryzysem na tle innych regionów z uwagi na niekompletne dane na temat migrantów i uchodźców. Obecnie istnieje jednak kilka wiarygodnych źródeł danych na temat osób przybywających do Europy (Frontex, IOM, Eurostat, UNHCR)³⁰, jednak do statystyk należy podchodzić z ostrożnością, gdyż nie wszystkie kraje dostarczające informacji o pierwszym wjeździe wywiązują się ze swoich obowiązków (dotyczy to zwłaszcza Grecji i Włoch). Ponadto w kwestii szacowania liczby uchodźców istotną i względnie miarodajną przesłanką jest raczej liczba złożonych wniosków o status uchodźcy, a nie np. odnotowywana liczba nielegalnych przekroczeń granicy.

Przyczyny, początki i symptomy kryzysu

Bezpośrednią i najważniejszą przyczyną napływu uchodźców do Europy są konflikty zbrojne, które generują największy exodus osób poszukujących międzynarodowej ochrony. Jednak instytucja uchodźstwa na większą skalę i bardziej systematycznie zaczęła być wykorzystywana od połowy lat 80. XX w. Napływ uchodźców, który się wówczas rozpoczął, miał swoją kulminację w 1992 r.: zarejestrowano wtedy aż 650 tys. wniosków uchodźczych. Skala wzrostu, wywołana głównie wojną w Jugosławii, była tak olbrzymia, że cały ten proces wymknął się spod kontroli³¹. Najważniejsze wydarzenia, które skutkowały kolejno napływem uchodźców do Europy, to wojna w byłej Jugosławii (1991–1995), która spowodowała exodus ponad 4 mln ludzi, głównie z terenów Bośni oraz Serbii, oraz liczne przesiedlenia wewnętrznie; wojna w Kosowie (1999), która zmusiła milion Albańczyków do ucieczki, oraz inwazja Stanów Zjednoczonych na Irak (2003), w następstwie której ponad 4,5 mln osób uciekło z tego kraju i wielu z nich (ok. 300 tys.) trafiło do Europy jako uchodźcy³².

Fale migracyjne wywoływały też konflikty w republikach Kaukazu Północnego oraz destabilizacja Afganistanu i Iraku. Bezpośrednią i krótkookresową przyczyną

²⁹ *Kryzys i co dalej?*, dz. cyt., s. 1.

³⁰ Frontex (Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Zewnętrznych Granicach Państw Członkowskich Unii Europejskiej) gromadzi dane na temat liczby nielegalnych przekroczeń granicy zewnętrznej Unii Europejskiej. Eurostat monitoruje liczbę złożonych wniosków o status uchodźcy w państwach Unii Europejskiej. Informacje na temat osób docierających do Europy zbiera również IOM, podobnie jak UNHCR, który odnotowuje ponadto liczbę złożonych wniosków o ochronę międzynarodową.

³¹ *Kryzys i co dalej?*, dz. cyt., s. 7.

³² *Wybrane ruchy uchodźcze do Europy i w Europie po 1945 r.*, <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/53-grudzien-2015/wybrane-ruchy-uchodzcze-do-europy-i-w-europie-po-1945-r> [dostęp: 10.03.2016].

kryzysu migracyjnego i – wężej – uchodźczego jest jednak brak możliwości zakończenia wojny domowej w Syrii i konfliktu w Libii w obliczu sprzecznych interesów, jakie mają tam mocarstwa, zwłaszcza USA, UE, bogate państwa arabskie, Rosja, oraz tych mocarstw sojusznicy (głównie Izrael, Turcja, Iran)³³. Do ważnych czynników zaliczane są ponadto lokalne wojny domowe, rewolucje, konflikty plemienne, które z różnym natężeniem od dziesięcioleci dotyczą przede wszystkim postkolonialne państwa afrykańskie³⁴.

Należy przyjąć, że po raz pierwszy Europa znalazła się niemal w bezpośrednim sąsiedztwie państw upadłych lub pogrążonych w głębokim kryzysie. W przypadku Libii czy Syrii władze państwowe nie tylko nie są w stanie wywiązać się ze swoich podstawowych zadań rządowych – nie sprawują one nawet kontroli na swoim terytorium. Konflikt syryjski, będący przyczyną masowych ucieczek ludności do państw sąsiednich (Libanu, Jordanii, a przede wszystkim Turcji), pozostaje siłą napędową migracji do Europy. Do jego znaczącej eskalacji przyczyniła się tzw. arabska wiosna, której efektem jest trwająca od 2011 r. wojna domowa w Syrii, która zmusiła ponad 4 mln Syryjczyków do opuszczenia kraju, a niemal 8 mln uczyniła ofiarami wewnętrznych przesiedleń. Ogólna frustracja, brak lub niski poziom edukacji dzieci i młodzieży, trudne warunki humanitarne w obozach, w których pobyt liczony jest już w latach, skłaniają uchodźców do poszukiwania alternatyw, takich jak migracja do Europy, nawet jeżeli związane byłoby to z ryzykiem³⁵. O ile zatem głównym powodem ucieczki do państw ościennych jest potrzeba bezpieczeństwa, o tyle później motywacja tych, którzy idą dalej do Europy, jest bardziej ekonomiczna. Jednocześnie ani Liban, ani równie niewielka Jordania nie są w stanie utrzymać uchodźców i zapewnić im godnego bytu; dalsza migracja staje się więc dla wielu osób koniecznością³⁶.

Od upadku reżimu Muammara Kaddafiego w 2011 r. Libia pozostaje drugim po Syrii najbardziej zdestabilizowanym państwem arabskim, bliskim zaliczenia do grupy państw upadłych. Przesądza o tym mnogość lokalnych ośrodków władzy, obecność 2 tys. skonfliktowanych bojówek, rozrośnięty na wielką skalę przemysł ludzi i rozbudowane struktury terrorystyczne Al-Kaidy i tzw. Państwa Islamskiego³⁷. Rewolucja stworzyła dogodne warunki do rozwoju nielegalnej imigracji w położonym zaledwie 450 km od brzegów Europy państwie libijskim. Sami Libijczycy nie migrują, ale kraj ten leży na tzw. centralnym szlaku śródziemnomorskim, który jest obecnie drugim największym źródłem migracji do UE. W 2015 r. do Włoch

³³ Oficjalne Stanowisko Polskiego Towarzystwa Geopolitycznego w sprawie kryzysu migracyjnego w Europie, <http://ptg.edu.pl/oficjalne-stanowisko-polskiego-towarzystwa-geopolitycznego-w-sprawie-kryzysu-imigracyjnego-w-europie/> [dostęp: 24.02.2016].

³⁴ D. Potkańska, R. Baczyński-Sielaczek, *Kryzys uchodźczy w Europie: sytuacja obecna i wyzwania dla Polski*, www.ceo.org.pl [dostęp: 20.02.2016].

³⁵ M. Duszczyk, dz. cyt.

³⁶ O. Górzyński, *Kryzys migracyjny w UE. Skąd się wzięła nowa fala uchodźców?*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1356,title,Kryzys-migracyjny-w-UE-Skad-sie-wziela-nowa-fala-uchodzcow,wid,17828519,wiadomosc.html?ticaid=116ab4> [dostęp: 15.02.2016].

³⁷ A. Minda, P. Sasnal, *Kryzys w Libii a wzrost dżihadyzmu i migracji*, „Biuletyn PISM”, 10.03.2016, nr 21(1371), www.pism.pl [dostęp: 15.02.2016].

dotarło tą trasą ok. 150 tys. ludzi, głównie z Afryki Zachodniej lub z Rogu Afryki. Kolejnych 9 tys. przybyło w pierwszych dwóch miesiącach 2016 r.³⁸ Pomimo braku otwartych działań militarnych państwo to nie jest obecnie w stanie pełnić podstawowych funkcji w zakresie ochrony granic. Libia stała się w efekcie głównym kanałem emigracji z Afryki Subsaharyjskiej do Europy³⁹.

Czynnikiem determinującym rozwój kryzysu uchodźczego i migracyjnego jest ponadto szczelność granic Unii Europejskiej. Bezpieczeństwo i równowaga strefy Schengen zależy bezpośrednio od rzetelności kontroli prowadzonej na granicach zewnętrznych i efektywnego zarządzania przepływami migracyjnymi w krajach tranzytu i pochodzenia migrantów. System zarządzania granicami zewnętrznymi UE nie może efektywnie funkcjonować bez porozumienia z państwami trzecimi, w szczególności będącymi faktycznym lub potencjalnym źródłem migracji. Stąd też przez wiele lat państwa członkowskie współpracowały z reżimami państw takich, jak Libia czy Irak, aby zablokować imigrację do Unii Europejskiej⁴⁰. Po obaleniu (na ogół dyktatorskich) rządów w tych krajach (nierzadko przy współudziale USA i państw europejskich) wskutek zaistniałej destabilizacji i nieskutecznej kontroli migrantom o wiele łatwiej jest dostać się np. do Włoch z Libii, niż to miało miejsce jeszcze kilka lat temu.

Podczas gdy Libia stanowi istotny kraj na trasie osób uciekających z krajów Afryki, najszerzy kanał migracyjny (przez niego dociera do UE ok. 75% migrantów) przebiega przez Republikę Turecką. Jest on relatywnie bezpieczniejszy dla samych migrantów, którzy nie muszą ryzykować życiem podróży przez Morze Śródziemne na niezdatnych do żeglugi łodziach. Turcja, jako kraj stabilny politycznie, teoretycznie nie powinna mieć problemów z zatrzymaniem migrantów na swoim terytorium⁴¹. Niemniej rząd turecki, sterując natężeniem przepływów migracyjnych przez swoje terytorium do Europy, doprowadził do upolitycznienia kwestii uchodźców, używając jej obecnie jako narzędzia presji wywieranej na UE celem intensyfikacji procesu akcesyjnego do UE. W rezultacie migranci po opuszczeniu Turcji docierają bez większych przeszkód na wyspy greckie, a następnie podążają przez Macedonię, Węgry, Austrię do Niemiec lub Szwecji. Generuje to niekontrolowane ruchy migracyjne, którym towarzyszą negatywne następstwa zarówno dla osób migrujących (zagrożenie przestępczością), jak i poszczególnych krajów, z uwagi na brak kontroli nad przemieszczającymi się przez ich terytorium cudzoziemcami⁴².

Kryzys potęguje również brak działań ze strony UE zmierzających do uelastyczenia systemu wizowego i azylowego i dostosowania (zwłaszcza tego ostatniego)

³⁸ Centralny szlak śródziemnomorski przebiega przez zachodnią część Libii i zbiera migrantów z Mali, Nigerii czy Nigru, a jego różne odcinki „obsługiwane” są przez różne grupy przemytników. Szlak wschodnioafrykański zbiera ludzi z Rogu Afryki i biegnie przez wschodnią część kraju. Oba szlaki spotykają się w portach morskich, z których organizowane są przerzuty na Lampedusę, Sycylię lub Maltę. Koszt przeprawy to ok. 800–1000 dol., przy czym korzyści z tego procederu czerpią też organizacje terrorystyczne. Tamże.

³⁹ M. Duszczyk, dz. cyt.

⁴⁰ Tamże.

⁴¹ Tamże.

⁴² Tamże.

do zmieniających się realiów migracyjnych oraz brak jedności co do wizji rozwiązania tego problemu. Nasilenie zjawisk migracyjnych doprowadziło do załamania i tak kruchej solidarności między państwami członkowskimi, a bierność Unii stanowi zachętę dla grup przestępczych organizujących przerzut ludzi do Europy. Przyczyną dużego napływu uchodźców oraz imigrantów jest też w pewnym zakresie polityka otwartości deklarowana przez rządy niektórych krajów, takich jak Niemcy. Wizja wysokiego poziomu życia i gwarantowanych świadczeń socjalnych, szybko przekazywana za pomocą nowoczesnych technik komunikacji, w tym portali społecznościowych, często przesądza o wyborze kraju docelowego przez migrantów i składaniu wniosków azylowych nie w Grecji czy we Włoszech, lecz w Szwecji czy w Niemczech.

W powyższej sytuacji nasuwa się pytanie, czy kryzys uchodźczy był do przewidzenia? Część ekspertów jest zdania, że ze względu na okoliczności i determinanty kryzysu było to możliwe, chociaż nie można było przewidzieć ani momentu, kiedy on nastąpi, ani tego, co będzie detonatorem tego zjawiska. Niemniej istniały przesłanki, które pozwalały na prognozowanie nasilenia zjawisk migracyjnych. Należy do nich przede wszystkim bliskość i dostępność państw Europy dla migrantów z uwagi na położenie geograficzne, zwłaszcza w przypadku Grecji, Malty i Włoch. Ponadto z jednej strony słabość systemu zarządzania granicami zewnętrznymi, który nie jest w stanie zagwarantować ich szczelności a z drugiej – stabilność, wysoki poziom życia i przede wszystkim zabezpieczenia społecznego państw Unii. Nie bez znaczenia pozostają procesy globalizacyjne i dostępność środków komunikacji, które zwiększają wiedzę uchodźców i imigrantów na temat krajów Starego Kontynentu i dróg dotarcia do nich⁴³.

Rozwój kryzysu w Europie

Napływ ludzi do UE w ostatnich latach wzrósł głównie dlatego, że ze szlaków migracyjnych przez Morze Śródziemne oraz przez Grecję i Bałkany Zachodnie zaczęli korzystać Syryjczycy, którzy przed 2012 r. nie migrowali do państw Unii na tak wielką skalę⁴⁴. Do wyraźnego nasilenia przepływów migracyjnych doszło w roku 2014, zwłaszcza na tzw. szlaku środkowosródziemnomorskim. W 2015 r. z kolei liczba migrujących do UE drogą morską tzw. szlakiem wschodniosródziemnomorskim osiągnęła 182 740, co stanowi ogromny wzrost w porównaniu do 2014 r.⁴⁵ Jednocześnie trwa exodus szlakiem zachodniobałkańskim prowadzącym do byłej jugosłowiańskiej republiki Macedonii, Serbii, a następnie do Węgier i innych państw Unii.

Choć struktura przepływów migracyjnych jest mieszana, odnotowano gwałtowny wzrost liczby osób starających się o ochronę międzynarodową, zwłaszcza z Sy-

⁴³ *Kryzys i co dalej?* dz. cyt., s. 4.

⁴⁴ P. Sasnal (red.), *Niekontrolowane migracje do Unii Europejskiej – implikacje dla Polski*, PISM, Warszawa 2015, s. 5.

⁴⁵ Komisja Europejska, Wysoki Przedstawiciel Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, Wspólny Komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady, Stawić czoła kryzysowi uchodźczemu w Europie: rola Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, Bruksela, dnia 9.9.2015 r. JOIN(2015) 40 final, s. 2.

rii, Iraku i Afganistanu – 90% osób wykorzystujących szlak wschodniośródmorski to obywatele jednego z tych trzech państw⁴⁶. Obecnie nielegalni migranci korzystający ze szlaku śródziemnomorskiego pochodzą głównie z Afryki Subsaharyjskiej; także i oni często przybywają z obszarów dotkniętych konfliktem: ok. 20% z Erytrei, 12% z Somalii, a 10% także z Syrii. Struktura narodowościowa osób korzystających z tego szlaku uległa zmianie w porównaniu z rokiem 2014, kiedy to korzystali z niego głównie uchodźcy z Syrii. Ze szlaku tego korzysta jednak nadal wysoka liczba osób (106 290 do sierpnia 2015 r.).

Szybkie zmiany struktury przepływów migracyjnych oraz wykorzystywanych szlaków wskazują na to, że przemytnicy ludzi potrafią dostosować się do nowych okoliczności⁴⁷. W podsumowaniu należy stwierdzić, że nadal utrzymuje się wysoki odsetek ofiar i migrantów, którzy ryzykują życie, by dostać się do Europy. Z danych Frontexu wynika, że w 2015 r. odnotowano ponad 1,8 mln przypadków nielegalnego wjazdu do UE, co stanowi wzrost aż o 546% w porównaniu do roku 2014, oraz że organizacje międzynarodowe, takie jak IOM, oceniają, iż w 2015 r. na Morzu Śródziemnym straciło życie ponad 3770 migrantów⁴⁸.

Skoncentrowana na próbach doraźnego osłabienia kryzysu Unia Europejska nie była w stanie zneutralizować źródeł i przyczyn przepływów migracyjnych. Jej działania ograniczały się głównie do prób uszczelnienia granic zewnętrznych, co pozwoliło na ograniczenie liczby ofiar na morzu, ale nie zmniejszyło przepuszczalności granic. Jednocześnie unijny system przyjmowania uchodźców okazał się zupełnie niewydolny ze względu na nieproporcjonalne obciążenie „wąskich gardeł” wiodących do Europy, tj. Grecji i Włoch. Pomimo licznych apeli ze strony rządów powyższych państw pomoc (w tym finansowa) ze strony Unii okazała się dalece niewystarczająca⁴⁹. W efekcie doszło do całkowitego rozluźnienia kontroli rejestracji i przyjmowania cudzoziemców docierających do Europy, a tzw. system dubliński, bazujący na rozporządzeniach określających państwo rozpatrujące wnioski o ochronę, przestał w praktyce obowiązywać⁵⁰. Rozluźnienie procedur azylowych doprowadziło do powstania nowego szlaku migracyjnego z Włoch na północ Europy oraz kolejnego szlaku z Bliskiego Wschodu, tzw. bałkańskiego (w kierunku państw Europy Północnej przez Bałkany, a następnie Węgry).

⁴⁶ Tamże.

⁴⁷ Tamże.

⁴⁸ Rada Unii Europejskiej, Konkluzje Rady w sprawie przemytu migrantów, Bruksela, 10 marca 2016 r. (OR. en) 6995/16, s. 2.

⁴⁹ D. Potkańska, R. Baczyński-Sielaczek, dz. cyt.

⁵⁰ Rozporządzenie Dublin III określa kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego UE odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony. Co do zasady, tylko jedno państwo jest odpowiedzialne za rozpatrzenie ww. wniosku (zazwyczaj pierwsze państwo członkowskie, którego granicę przekroczył cudzoziemiec). Akt przewiduje też zwracanie cudzoziemców do krajów odpowiedzialnych za rozpatrzenie ich wniosków uchodźczych. Rozporządzenie Dublin III weszło w życie z dniem 1 stycznia 2014 r., zastępując wcześniejsze rozporządzenie Dublin II, które z kolei 1 września 2003 r. zastąpiło konwencję dublińską z 1990 r. Regulacja ta odnosi się do wszystkich państw członkowskich UE oraz Norwegii, Szwajcarii, Islandii i Lichtensteinu. *Kryzys i co dalej?*, dz. cyt., s. 6.



Źródło: O. Górczewski, *Kryzys migracyjny w UE. Skąd się wzięła nowa fala uchodźców?*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1356,title,Kryzys-migracyjny-w-UE-Skad-sie-wziela-nowa-fala-uchodzcow,wid,17828519,wiadomosc.html?ticaid=116ab4> [dostęp: 15.02.2016].

Sytuację komplikuje ambiwalentna postawa głównego państwa tranzytowego – Turcji. Pomimo podpisanego w 2013 r. porozumienia o readmisji⁵¹ i rozmów toczonych z UE w kwestii ograniczenia napływu migrantów z terytorium tego kraju rząd turecki doprowadził do upolitycznienia powyższej kwestii i podejmuje bardzo ograniczone środki celem uszczelnienia granic państwowych. W efekcie zaniepokojone brakiem kontroli przepływu cudzoziemców przez swoje terytorium państwa strefy Schengen zaczęły przywracać kontrole na granicach wewnętrznych. Działania te, wdrożone przez aż osiem państw, pociągnęły za sobą ryzyko poważnego osłabienia, a nawet kryzysu systemu Schengen, poddając w wątpliwość jedno z czołowych osiągnięć UE, jakim jest swoboda przepływu osób i rzutującej na przyszłość całego projektu integracyjnego⁵².

⁵¹ M. Cesarz, *Dialog wizowy Unii Europejskiej z Turcją w świetle porozumienia o readmisji z 16 grudnia 2013 r.*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, J. Tymanowski, P. Stawarz (red.), *Integracja europejska. Główne obszary badawcze*, Wydawnictwo Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015, s. 517.

⁵² A. Bachmann, *Konsekwencje kryzysu uchodźczego dla strefy Schengen*, „Biule-

Trendy migracyjne i perspektywy rozwoju kryzysu

Mapa poszczególnych regionów świata widziana przez pryzmat Indeksu Państw Upadłych wyraźnie obrazuje, że Europa otoczona jest przez obszary biedy, niestabilnych rządów i trwających konfliktów zbrojnych⁵³, a w aktualnej sytuacji migracyjnej większą siłę mają czynniki wypychające ludzi z ich krajów pochodzenia, zmuszające do opuszczenia domu, niż czynniki przyciągające, takie jak zamożna Europa. W przypadku postępującej destabilizacji leżąca zaledwie 450 km od brzegów Europy Libia może w bieżącym roku stać się nowym ośrodkiem działalności dżihadystów oraz głównym szlakiem migracji, jeżeli droga przez Turcję i Grecję (np. w następstwie porozumienia zawartego z UE w marcu 2016 r.) zostanie zamknięta.

Jak wcześniej wspomniano, 8 mln Syryjczyków może wymagać pomocy humanitarnej. Ci, którzy już dotarli do UE, to bogatsza i wykształcona część syryjskiego społeczeństwa. Prawdopodobieństwo dalszej migracji Syryjczyków do UE jest największe spośród uchodźców w Turcji, gdzie bariery językowe i społeczne uniemożliwiają stworzenie godnych warunków do życia, a niedofinansowanie organizacji pomocowych staje się coraz bardziej odczuwalne⁵⁴. Zniszczenie gospodarki oraz braki edukacyjne wskutek działań wojennych mogą doprowadzić do niedokształcenia całego kolejnego pokolenia, a w dalszej przyszłości do radykalizacji i jeszcze większej migracji⁵⁵.

Mieszkańcy Bałkanów zacierają do Europy Zachodniej głównie z przyczyn ekonomicznych i coraz rzadziej mogą liczyć na przyznanie statusu uchodźcy, a objęcie ich planowaną przez Unię tzw. listą państw bezpiecznych jeszcze bardziej ograniczy tę możliwość. Natomiast przyspieszenie tempa procesu integracji europejskiej państw tego regionu poskutkowałoby przyspieszeniem ich rozwoju gospodarczego, co w dłuższej perspektywie stwarzałoby szansę na poprawę warunków życia, które mają kluczowy wpływ na intensywność ruchów migracyjnych⁵⁶. Natomiast w przypadku państw Afryki i Azji należy przyjąć, że ich destabilizacja i zacofanie gospodarcze mają charakter strukturalny i sytuacja nie poprawi się w najbliższym czasie. Prawdopodobna jest też intensyfikacja konfliktów w Afganistanie czy Nigerii, a tym samym nasilenie migracji do Europy. W odróżnieniu od kryzysu strefy euro, główne czynniki warunkujące presję migracyjną – takie jak wojny, demografia, zmiany

tyń Instytutu Zachodniego”, Seria Specjalna – Uchodźcy w Europie, 2015, nr 198, www.iz.poznan.pl; E. Guild, E. Brouwer, K. Groenendijk, S. Carrera, *What is happening to the Schengen borders?* „CEPS Paper in Liberty and Security in Europe”, December 2015, No. 86, www.ceps.eu; Parlament Europejski, *Migracja: Upadek strefy Schengen będzie początkiem końca projektu europejskiego*, <http://www.europarl.europa.eu/news/pl/newsroom/20160114STO09818/Upadek-strefy-Schengen-będzie-początkiem-końca-projektu-europejskiego> [dostęp: 12.03.2016].

⁵³ Fragile States Index 2015, <http://fsi.fundforpeace.org/map/2015heatmap.png> [dostęp: 20.02.2016].

⁵⁴ P. Sasnal (red.), dz. cyt., s. 6.

⁵⁵ Tamże.

⁵⁶ Tamże.

klimatu⁵⁷, konflikty i ubóstwo – mają charakter zewnętrzny. Nic nie wskazuje na to, aby czynniki te w perspektywie krótko- i średniookresowej miały ulec zmianie. Rozbijają one skutecznie solidarność między państwami UE, która z ogromnym trudem wypracowuje kolejne i nadal nieskuteczne metody złagodzenia kryzysu migracyjnego i skutecznej ochrony swoich granic⁵⁸.

Wymiar gospodarczy kryzysu

Biorąc pod uwagę długofalowe tendencje ekonomiczne i demograficzne, Unia Europejska będzie potrzebowała imigranckiej siły roboczej. Badania OECD pokazują, że kryzysy migracyjne w dłuższej perspektywie mogą przyczynić się do gospodarczego i społecznego dobrobytu państw⁵⁹. Przepływy uchodźców ogniskują się na krajach, w których warunki ekonomiczne są najkorzystniejsze – rozwinięty rynek pracy wielu grup stanowi główną przyczynę wyboru państw Europy Zachodniej jako miejsca stałego pobytu⁶⁰. Gdy weźmie się pod uwagę, że niemal 80% spośród przybyłych do Europy migrantów to młodzi mężczyźni w wieku produkcyjnym, integracja uchodźców może być postrzegana jako inwestycja.

Niemniej o tym, czy tak się stanie, przesądza szereg czynników, takich jak kwalifikacje imigrantów oraz ich zdolność do integracji w kraju i społeczeństwie, do którego przybywają. Ponadto polityka integracji uchodźców zwróci się natychmiast. Tylko udana integracja przyniesie wymierne korzyści ekonomiczne i fiskalne państwu przyjmującym i jest to proces wieloletni⁶¹. Problem w tym, że napływ imigrantów i uchodźców jest procesem niezamierzonym i niekontrolowanym – nie jest on efektem dobrze zaprogramowanej strategii „importu” pracowników, jaką realizuje część państw świata (np. Izrael, Stany Zjednoczone czy Norwegia)⁶². Kraje te specjalnymi programami rządowymi zachęcają do przyjazdu konkretne, deficytowe grupy zawodowe, np. biotechnologów, programistów, inżynierów czy lekarzy. Taka

⁵⁷ T. Afifi, R. Govil, P. Sakdapolrak, K. Warner, *Climate change, vulnerability and human mobility: Perspectives of refugees from the East and Horn of Africa*, United Nations University Institute for Environment and Human Security (UNUEHS). Report No. 1, June 2012, s. 26,

http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/East%20and%20Horn%20of%20Africa_final_web.pdf [dostęp: 20.02.2016].

⁵⁸ J.F. Kirkegaard, *How Europe will fail to address the migration crisis in early 2016*, <http://www.voxeu.org/article/europe-s-migration-crisis-2016> [dostęp: 20.02.2016].

⁵⁹ OECD, *Is this humanitarian migration crisis different?*, Migration Policy Debates, OECD, wrzesień 2015, www.oecd.org/els/mig/Is-this-refugee-crisis-different.pdf [dostęp: 20.02.2016].

⁶⁰ Tamże, s. 1.

⁶¹ P. Ciszak, *Kryzys migracyjny to również szansa? Przyjęcie migrantów będzie miało korzystny wpływ na gospodarkę*, <http://www.money.pl/gospodarka/unia-europejska/wiadomosci/artukul/kryzys-migracyjny-to-rowniez-szansa,69,0,1952325.html> [dostęp: 20.02.2016].

⁶² K. Pruszkowska, *Eksperci: Uchodźcy nie zabiorą nam pracy*,

http://fakty.interia.pl/tylko-u-nas/news-ekspersi-uchodzcy-nie-zabiora-nam-pracy,nId,1890264#utm_source=paste&utm_medium=paste&utm_campaign=other [dostęp: 15.03.2016].

strategia pozwala maksymalizować korzyści zarówno dla całej gospodarki (np. zniwelowane są niedobory rąk do pracy), jak i dla samych imigrantów, którzy mają szansę na zatrudnienie na dobrych warunkach. W przypadku obecnego napływu uchodźców, z oczywistych względów nie było czasu ani możliwości dokonywania przemyślanego doboru imigrantów (a tym bardziej uchodźców) pod kątem potrzeb rynku pracy, a do UE dotarli prawdopodobnie imigranci o bardzo zróżnicowanych kompetencjach⁶³. Na ogół przeważający uchodźcy z Syrii są bardziej wykwalifikowani niż inne grupy napływające do Europy⁶⁴, i ci najpewniej wzbogacą gospodarkę państw przyjmujących – głównie Niemiec. Pozostali, których dotyczyć mają unijne programy relokacji, pozostają natomiast mniej wartościową siłą roboczą dla opartych na wiedzy gospodarek państw członkowskich Unii⁶⁵.

W perspektywie krótkoterminowej nasilona migracja może przyczynić się również do pogorszenia sytuacji ekonomicznej krajów szczególnie podatnych na presję migracyjną lub ponoszących znaczne koszty utrzymania uchodźców i zapewnienia im humanitarnych warunków. Jak wskazuje przykład Włoch i Grecji, nie jest pewne, czy będą one mogły liczyć na pomoc Unii w tym obszarze, tym bardziej że budżet tej ostatniej obciążają rosnące koszty utrzymania granic zewnętrznych – szacuje się bowiem, że całkowite wydatki w dziedzinie zarządzania kryzysem migracyjnym w latach 2015 i 2016 wyniosą blisko 10 mld euro⁶⁶. Pozostaje kwestią dyskusyjną, czy obciążona powyższymi wydatkami Unia Europejska będzie w stanie skutecznie załagodzić następstwa kryzysu finansowego i czy napływ uchodźców – poza podniesieniem wskaźników demograficznych – przyczyni się do ekonomicznego rozwoju państw członkowskich.

Bibliografia:

- Afifi T., Govil R., Sakdapolrak P., Warner K., *Climate change, vulnerability and human mobility: Perspectives of refugees from the East and Horn of Africa*, United Nations University Institute for Environment and Human Security (UNUEHS). Report No.1, June 2012, s. 26, http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/East%20and%20Horn%20of%20Africa_final_web.pdf.
- Amnesty International, Raport The Global Refugee Crisis: A conspiracy of neglect (Globalny kryzys uchodźczy: spisek bezczynności), czerwiec 2015, https://amnesty.org.pl/uploads/media/Raport_The_Global_Refugee_Crisis_streszczenie_czerwiec_2015.pdf.
- Bachmann A., *Konsekwencje kryzysu uchodźczego dla strefy Schengen*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, Seria Specjalna – Uchodźcy w Europie, 2015, nr 198, www.iz.poznan.pl.
- Borawska-Kędzierska E., Strąk K., *Przestrzeń Wolności, Bezpieczeństwa i Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Zarządzanie granicami, polityka wizowa, azyłowa i imigracyjna*, t. XI, cz. 2, wyd. 3, Europrawo, Warszawa 2011.

⁶³ Tamże.

⁶⁴ P. Ciszak, dz. cyt.

⁶⁵ *Kryzys i co dalej?*, dz. cyt., s. 9.

⁶⁶ T. Morozowski, *Działania Komisji Europejskiej wobec kryzysu migracyjnego*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, www.iz.poznan.pl. Por. także: *Ile będzie nas kosztować pomoc uchodźcom?* <http://swiat.newsweek.pl/kryzys-imigracyjny-decyzje-unii-ilu-uchodzcow-przyjmie-polska,artykuly,371026,1.html>. [dostęp: 15.03.2016].

- Cesarz M., *Dialog wizowy Unii Europejskiej z Turcją w świetle porozumienia o readmisji z 16 grudnia 2013 r.*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, J. Tymanowski, P. Stawarz, *Integracja europejska. Główne obszary badawcze*, Wydawnictwo Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015.
- Ciszak P., *Kryzys migracyjny to również szansa? Przyjęcie migrantów będzie miało korzystny wpływ na gospodarkę*, <http://www.money.pl/gospodarka/unia-europejska/wiadomosci/artukul/kryzys-migracyjny-to-rowniez-szansa,69,0,1952325.html>.
- Duszczyk M., *Kryzys migracyjny czy kryzys Unii Europejskiej?*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, Seria Specjalna – uchodźcy w Europie, 2015, nr 205, www.iz.poznan.pl.
- Drabik K., *10 prawd o kryzysie migracyjnym Europy*, <http://centrumschumpetera.pl/2015/08/10-prawd-o-kryzysie-migracyjnym-euroopy/>.
- Fragile States Index 2015, <http://fsi.fundforpeace.org/map/2015heatmap.png>.
- Górzyński O., *Kryzys migracyjny w UE. Skąd się wzięła nowa fala uchodźców?* <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1356,title,Kryzys-migracyjny-w-UE-Skad-sie-wziela-nowa-fala-uchodzcow,wid,17828519,wiadomosc.html?ticaid=116ab4>.
- Guild E., Brouwer E., Groenendijk K., Carrera S., *What is happening to the Schengen borders?* “CEPS Paper in Liberty and Security in Europe”, December 2015, No. 86, www.ceps.eu.
- Ile będzie nas kosztować pomoc uchodźcom?* <http://swiat.newsweek.pl/kryzys-imigracyjny-decyzje-unii-ilu-uchodzcow-przyjmie-polska,artykuly,371026,1.html>.
- Kirkegaard J.F., *How Europe will fail to address the migration crisis in early 2016*, <http://www.voxeu.org/article/europe-s-migration-crisis-2016>.
- Komisja Europejska, *Wspólny Komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady, Stawić czoła kryzysowi uchodźczemu w Europie: rola Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych*, Bruksela, dnia 9.9.2015 r. JOIN(2015) 40 final.
- Kryzys i co dalej?*, „Biuletyn Migracyjny”, grudzień 2015, nr 53, www.biuletynmigracyjny.uw.edu.pl.
- Minda A., Sasnal P., *Kryzys w Libii a wzrost dżihadyzmu i migracji*, „Biuletyn PISM”, 10.03.2016, nr 21(1371), www.pism.pl.
- Morozowski T., *Działania Komisji Europejskiej wobec kryzysu migracyjnego*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, www.iz.poznan.pl.
- Wojtaszczyk K.A., Nadolska J., Czub F.J., *Kryzysy w procesie integracji europejskiej i sposoby ich przezwyciężania – wprowadzenie do problematyki badań*, „Przegląd Europejski” 2014, nr 3(33).
- Zenderowski R., *Wstęp*, [w:] A. Skolimowska, K. Grzybowska-Walecka, *Dlaczego europeistyka? Europa w czasie kryzysu*, Instytut Politologii Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, Warszawa 2016.
- Oficjalne Stanowisko Polskiego Towarzystwa Geopolitycznego w sprawie kryzysu imigracyjnego w Europie, <http://ptg.edu.pl/oficjalne-stanowisko-polskiego-towarzystwa-geopolitycznego-w-sprawie-kryzysu-imigracyjnego-w-europie/>.
- OECD, *Is this humanitarian migration crisis different?*, Migration Policy Debates, OECD, wrzesień 2015, www.oecd.org/els/mig/Is-this-refugee-crisis-different.pdf.
- Pachocka M., *The European Union and International Migration in the Early 21st. Century: Facing the Migrant and Refugee Crisis in Europe*, [w:] E. Latoszek, M. Proczek, A. Kłós, M. Pachocka, E. Osuch-Rak (red.), *Facing the Challenges in the European Union. Rethinking EU Education and Research for Smart and Inclusive Growth (EuInteg)*, European Community studies Association, Warsaw 2015.
- Parlament Europejski, *Migracja: Upadek strefy Schengen będzie początkiem końca projektu europejskiego*, <http://www.europarl.europa.eu/news/pl/news-room/20160114STO09818/Upadek-strefy-Schengen-będzie-początkiem-końca-projektu-europejskiego>.

- Potkańska D., Baczyński-Sielaczek R., *Kryzys uchodźczy w Europie: sytuacja obecna i wyzwania dla Polski*, www.ceo.org.pl.
- Pruszkowska K., *Eksperci: Uchodźcy nie zabiorą nam pracy*, http://fakty.interia.pl/tylko-u-nas/news-eksperci-uchodzcy-nie-zabiora-nam-pracy,nId,1890264#utm_source=paste&utm_medium=paste&utm_campaign=other,
- Rada Unii Europejskiej, *Konkluzje Rady w sprawie przemytu migrantów*, Bruksela, 10 marca 2016 r. (OR. en) 6995/16.
- UNHCR, *Blisko 60 milionów ludzi opuściło swoje domy w obawie przed wojną*, <http://www.unhcr-centraleurope.org/pl/wiadomosci/2015/blisko-60-milionow-ludzi-opuscilo-swoje-domy-w-obawie-przed-wojna.html>.
- UNHCR, *Global Trends. Forced displacement in 2014*, <http://www.unhcr.org/2014trends>.
- UNHCR, *Guterres: Świat się rozpada, powodując przesiedlenia na niespotykaną dotąd skalę*, <http://www.unhcr-centraleurope.org/pl/wiadomosci/2015/guterres-swiat-sie-rozpada-powodujac-przesiedlenia-na-niespotykana-dotad-skale.html>.
- UNHCR, *Uchodźcy czy migranci? Te słowa są ważne, więc jak ich używać?*, <http://www.unhcr-centraleurope.org/pl/wiadomosci/2015/uchodzcy-czy-migranci-te-slowa-sa-wazne-wiec-jak-ich-uzywac.html>.
- UNHCR, *W tym roku do Europy dotarło już milion uchodźców i migrantów*, www.unhcr-centraleurope.org/pl/wiadomosci/2015/w-tym-roku-do-europy-dotarlo-juz-milion-uchodzcow-i-migrantow.html.
- Wiśniewski L., Bieczyński M.M., *Swoboda przemieszczania się w prawie międzynarodowym prawie Unii Europejskiej i polskim prawie krajowym. Przegląd zagadnień*, Silva Rerum, Poznań 2015.
- Wójcik-Żołądek M., *Współczesne procesy migracyjne: definicje, tendencje, teorie*, „Studia Biura Analiz Sejmowych”, Migracje i polityka migracyjna, 2014, nr 4(40).
- Wybrane ruchy uchodźcze do Europy i w Europie po 1945 r.*, <http://biuletynmigracyjny.uw.edu.pl/53-grudzien-2015/wybrane-ruchy-uchodzcy-do-europy-i-w-europie-po-1945-r>.