

TEMAT RS: UCHODŹCY – MIGRACJA – TERRORYZM
JUSTYNA NAKONIECZNA-BARTOSIEWICZ
doi 10.7366/2300265420152120

MIGRACYJNY SZOK CZY MIGRACYJNA HISTERIA?

Europa poczuła się zagrożona. Sprawili to zdeterminowani migranci, którzy chcieli rozpocząć w niej nowe, lepsze życie. Przyciągnęły ich historie o wsparciu udzielanym uchodźcom, o rządach traktujących swoich obywateli z poszanowaniem ich praw, o możliwościach pracy i godnego życia. Im bardziej zaogniała się sytuacja na Bliskim Wschodzie, im więcej przemocy doświadczali z rąk ekstremistycznych bojowników islamskich czy władz reżimowych, im bardziej doskwierał niedostatek i brak perspektyw, tym bardziej wyjazd do Europy – demokratycznej, humanitarnej i praworządnej, a przede wszystkim bogatej – zdawał się jedynym słusznym rozwiązaniem.

Nie jest to jednak jedyny wizerunek Europy. Pod tym oficjalnym, chętnie pokazywanym światu, skrywa się jeszcze jeden – mniej urodziwy i bardziej wstydlivy, który w kontakcie z napływającymi migrantami zaczął się coraz mocniej przebić na pierwszy plan. Jest to twarz Europy egoistycznej, ksenofobicznej i stosującej podwójne standardy. Niezdolnej do podjęcia decyzji. W niecały rok ten drugi wizerunek zaczął przesłaniać pierwszy, tak mozolnie kreowany przez ostatnie półwiecze. Dotąd ignorowane, a od lat obecne problemy z migracją nagle stały się dla Europy największym wyzwaniem. Niewygodnym zadaniem, które ją przygniotło, choć właśnie Europa sprawiała wrażenie, że jest najlepszym kandydatem do jego rozwiązania. W dyskursie publicznym wymiennie używane są określenia uchodźcy i migranci. Migranci ekonomiczni są niemile widziani, bo rozumiani jako migranci nielegalni. Ugrupowania ksenofobiczne mówiące coraz lepiej słyszalnym głosem łączą z kolei migrantów z ekstremistami islamskimi. To wszystko powoduje, że atmosfera wokół spraw migracji w Europie jest coraz bardziej rozhisteryzowana, a to coraz bardziej oddala ją od wypracowania racjonalnych rozwiązań.

UCHODŹCY CZY MIGRANCI?

Eurostat, zgodnie z rekomendacją ONZ z 1998 roku, uznaje za migranta każdą osobę, która przebywała poza krajem pochodzenia dłużej niż 12 miesięcy. Nie jest istotny powód migracji (ekonomiczny, społeczny, polityczny czy inny) ani sposób przemieszczenia (autoryzowany czy nieautoryzowany). Liczy się fakt przemieszczenia do innego kraju. Stąd w kategorii migrantów mieszczą się zarówno migranci ekonomiczni – legalnie i nielegalnie przekraczający granicę – jak i migranci przymusowi – zmuszeni do opuszczenia dotychczasowego miejsca zamieszkania. W tej kategorii znajdują się osoby, które spełniają warunki objęcia ich ochroną międzynarodową, czyli uchodźcy.

Uchodźcą w rozumieniu Konwencji dotyczącej statusu uchodźców jest osoba, która mając uzasadnione obawy, że będzie prześladowana z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych, przebywa poza granicami państwa pochodzenia i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa, i z powodu tych obaw nie może bądź nie chce na jego obszar powrócić¹. Jest to więc kategoria prawna, wymagająca potwierdzenia występowania przesłanek będących podstawą przyznania statusu uchodźcy. Ponadto pociąga za sobą konkretne zobowiązanie państw udzielających ochrony do roztoczenia opieki nad osobami, które ten status uzyskały. Osoby zwracające się o ochronę niekoniecznie muszą też status uchodźcy uzyskać. Może to być także inny typ ochrony, taki jak azyl czy pobyt tolerowany.

Tymczasem w dyskusjach toczonych wokół wydarzeń migracyjnych w 2015 roku mówiono o uchodźcach, mając na myśli albo po prostu osoby, które próbowały dostać się do Europy z innych powodów niż ekonomiczne, albo które złożyły dopiero wnioski o przyznanie ochrony, co nie jest jednoznaczne z jej uzyskaniem. W tym duchu premier Beata Szydło w przemówieniu w Parlamencie Europejskim przekonywała, że Polska przyjęła już około miliona uchodźców z Ukrainy².

Nie zmienia to faktu, że od lat systematycznie rośnie liczba złożonych w państwach UE wniosków o udzielenie ochrony międzynarodowej. W 2008 roku było ich ponad 153 tys., w 2011 roku, po wybuchu „arabskiej wiosny” – już ponad 263 tys. W kolejnych latach liczba ta zwiększała się, choć przyspieszenia nabrała od 2013 roku, kiedy zostało złożonych ponad 93 tys. wniosków więcej niż w roku poprzednim. W 2014 roku było już o 189 tys. więcej, a w 2015 – o 289 tys. (zob. tab. 1).

Tabela 1

Liczba nowych wniosków o ochronę złożonych w latach 2008–2015 dla całej UE i wybranych państw UE

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
UE (28 państw)	153 385 ^a	196 765 ^a	207 440 ^a	263 640 ^a	278 815 ^a	373 620 ^a	563 345	844 280 ^a
Niemcy	21 365	27 650	41 330	45 740	64 540	109 580	173 070	441 900
Węgry	– ^b	–	–	–	–	18 570	41 215	174 435
Szwecja	24 365	23 680	31 870	29 690	43 930	54 350	75 090	156 195
Włochy	30 145	17 670	10 050	40 355	17 185	25 720	63 655	–
Francja	–	42 070	48 030	52 140	54 280	60 475	58 845	–

^a niekompletne dane.

^b brak danych.

Źródło: Eurostat (dane z 22.01.2016), <http://ec.europa.eu/eurostat/web/asylum-and-managed-migration/data/main-tables>.

¹ Konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., DzU z dnia 20 grudnia 1991 r.

² Beata Szydło w Parlamencie Europejskim, przemówienie po wypowiedzi europosłów, 19 stycznia 2016 r., <https://www.youtube.com/watch?v=e8IKmdlP8BE> (dostęp 22.01.2016).

Od początku 2009 roku do września 2015 roku łącznie o objęcie ochroną ubiegało się ponad 3,3 mln osób. Z tego około $\frac{1}{3}$ aplikacji pojawiło się w samym 2015 roku. Przez ostatnie siedem lat niezmiennie popularne były Niemcy, Francja, Szwecja. Od 2008 roku Włochy, dotychczasowe główne państwo docelowe dla składanych aplikacji, zanotowały gwałtowny spadek wniosków o przyznanie ochrony. Główną przyczyną była nieprzychylna imigrantom polityka ówczesnego premiera Silvia Berlusconi, który w 2008 roku przejął władzę³. W 2011 roku liczba aplikacji znowu wzrosła. Z jednej strony czynnikiem wypychającym był wybuch wojny domowej w Syrii, z drugiej rezygnacja Berlusconi i w konsekwencji też zmniejszenie restrykcyjnego nastawienia włoskich decydentów do migracji.

Wstępne wyliczenia Eurostatu wskazują, że Niemcy, które i tak od 2009 roku były najpopularniejszym państwem europejskim wśród składających wnioski o udzielenie ochrony międzynarodowej, w 2015 roku otrzymały ponad 52% wszystkich wniosków w skali całej UE. Na drugim miejscu znalazły się Węgry – tu już w 2014 roku o ponad 200% wzrosła liczba aplikacji w porównaniu z rokiem 2013. Jednak w roku 2015, w porównaniu z rokiem poprzednim, liczba wniosków o przyznanie statusu uchodźcy złożonych w 2015 roku wzrosła znowu o ponad 400% (por. tab. 1).

W państwach UE zwiększała się także systematycznie liczba osób, które zostały objęte ochroną międzynarodową, a wśród nich tych, które uzyskały status uchodźcy. Już w 2014 roku przybyło prawie dwukrotnie więcej uchodźców w porównaniu

Tabela 2

Podjęte decyzje o udzieleniu ochrony z wyszczególnieniem decyzji o przyznaniu statusu uchodźcy w państwach UE (28) w latach 2008–2015

Rok	Liczba podjętych decyzji	Decyzje odmowne	Decyzje pozytywne	Odsetek decyzji pozytywnych spośród wszystkich podjętych	W tym liczba decyzji o przyznaniu statusu uchodźcy
2008	214 990	157 025	57 960	27	27 285
2009	232 345	169 580	62 765	27	27 820
2010	223 790	168 200	55 590	25	27 090
2011	237 975	178 420	59 555	25	29 035
2012	289 035	198 005	91 025	31	37 985
2013	323 980	216 355	107 625	33	49 675
2014	358 030 ^a	197 810 ^a	160 225 ^a	45	89 735 ^a
2015	393 415 ^a	170 930 ^a	220 860 ^a	56	167 430 ^a

^a niekompletne dane.

Źródło: Eurostat 2016, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tps00192&language=en> (dostęp 22.01.2016).

³ Zob. R. Callia, F. Pittau, A. Ricci, *Italy. Annual Policy Report on Migration and Asylum 2008*, IDOS, EMN European Migration Network, Rome 2009, http://rem.sef.pt/PagesPT/DocsPT/RelatSinteseEuropeus/2008_rel_sint_pol.pdf (dostęp 22.01.2016).

Tabela 3
Liczba wniosków o ochronę ze względu na narodowość wnioskodawcy w UE (2009–wrzesień 2015)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (styczeń– wrzesień)	Razem
Syria	5 435	5 605	9 240	25 675	52 755	127 890	221 790	448 390
Afganistan	25 085	22 255	30 245	30 405	27 840	42 735	102 780	281 345
Kosowo	14 970	15 160	10 705	10 925	21 180	38 445	68 995	180 380
Irak	20 995	16 955	16 110	13 865	11 340	21 925	68 465	170 710
Federacja Rosyjska	21 440	19 600	18 955	25 010	42 275	20 235	15 520	163 035
Erytrea	9 735	8 050	10 430	11 995	20 300	46 750	36 010	143 270
Serbia	6 445	18 855	15 645	21 075	22 740	31 175	24 955	140 890
Pakistan	10 165	9 420	16 470	20 110	21 195	22 455	36 755	136 570
Somalia	21 775	16 100	15 260	17 270	18 820	18 155	17 060	124 440
Nigeria	12 645	9 140	15 305	10 635	13 960	21 330	23 255	106 270
Albania	2 120	1 965	3 190	7 760	11 400	17 305	54 350	98 090
Inne	149 135	143 515	181 345	179 905	201 955	254 870	230 885	1 339 500
Razem	299 945	286 620	342 900	374 630	465 760	663 270	900 820	3 332 890

Źródło: European Commission, *EMN Policy Brief on Migrant's Movements through the Mediterranean. Full Report Accompanying the Inform on Migrant's Movements through the Mediterranean*, 23 grudnia 2015 r., http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-informs/emn_policybrief_movementsmediterranean_final.pdf_s_8-9 (dostęp 22.01.2016).

z rokiem poprzednim. Przyrost podobnej wielkości nastąpił w roku 2015. Jeszcze w 2014 roku średnia europejska decyzji pozytywnych – czyli przyznających ochronę – wyniosła 46%. Rok 2015 dawał już szansę na ochronę dla 56% (zob. tab. 2).

Przez ostatnie siedem lat zmieniła się struktura narodowościowa składających wnioski o przyznanie statusu uchodźcy. Do 2012 roku najliczniejszą grupą byli Afgańczycy. Po wybuchu wojny domowej w Syrii obywatele tego państwa zaczęli stanowić główną grupę starających się, liczba złożonych przez nich podań przyrastała w tempie geometrycznym, w zasadzie co roku się podwajając. Gwałtowne zwiększenie liczby wniosków o przyznanie statusu uchodźcy w 2015 roku (w porównaniu z 2014 rokiem) nie dotyczyło jedynie Syryjczyków. O ponad 450% wzrosła liczba osób pochodzących z Kosowa, o 370% Irakijczyków, a o 274% Afgańczyków (por. dane tab. 3).

W 2015 roku wśród nacji, które najliczniej napłynęły do Unii Europejskiej, największą szansę na przyznanie statusu uchodźcy mieli Syryjczycy. Spośród rozpatrzonych wniosków 96% z nich uzyskało zgodę na przyznanie ochrony. Afgańczycy mieli mniejszy odsetek decyzji rozpatrzonych pozytywnie, ale także mniejszą liczbę wniosków rozpatrzonych w ogóle. W zasadzie nikłe szanse na uzyskanie ochrony mieli Albańczycy, obywatele Kosowa oraz Serbowie. Jednak tylko ci ostatni złożyli w 2015 roku nieznacznie mniej wniosków w porównaniu z rokiem poprzednim (zob. tab. 4).

Systematycznie zwiększający się odsetek pozytywnych decyzji przyznających ochronę i niespieszny bieg procedury rozpatrywania wniosku można uznać za czynnik zachęcający do jego złożenia, a niejednokrotnie także podjęcia próby wjazdu do Unii Europejskiej „na uchodźcę” pomimo niespełniania wymogów dla uzyskania takiej ochrony. Wiele przesłanek wskazuje na to, że stał się on dla pewnej grupy migrantów sposobem dostania się do UE, w związku z brakiem możliwości przyjazdu w legalny sposób.

Fala migracyjna 2015 roku składała się głównie z osób, które nielegalnie przekroczyły granicę, w związku z tym zasilala grono tzw. migrantów nieregularnych, popularnie też nazywanymi nielegalnymi, choć ta nazwa nie jest poprawna i równocześnie zawiera ocenę pejoratywną. Nieregularna migracja oznacza zarówno nielegalne przekroczenia granicy (na podstawie fałszywych dokumentów lub bez stosownej rejestracji), jak i nieregulowany status pobytu. Trudno nazwać takie migracje nielegalnymi, gdyż proces nieregularnych migracji może być częściowo legalny. Nawet nielegalne przekroczenie granicy może zostać zalegalizowane, na przykład przez wnioskowanie i uzyskanie ochrony międzynarodowej. W Unii Europejskiej w 2015 roku znaczna część osób, które nielegalnie przekroczyły granicę, zarejestrowała w zasadzie swój pobyt, starając się o status uchodźcy. Do nieregularnych migrantów zalicza się także takie osoby, które przekroczyły granicę zgodnie z prawem, ale ich dalszy pobyt w danym kraju ma charakter nieregulowany, gdyż cel pobytu jest inny niż deklarowany (np. wjeżdżają z wizą turystyczną lub studencką, ale na miejscu podejmują pracę), lub też przedłużają swój pobyt, w ten sposób tracąc ważność posiadanych wiz lub zezwoleń. Nie sposób policzyć, jaki odsetek nieregularnych migrantów przekroczył granicę legalnie, a jaki nielegalnie. Badania

Tabela 4

Liczba rozpatrzonych wniosków i udział pozytywnych decyzji o ochronie wedle narodowości wnioskodawców w okresie od stycznia do września 2015 roku

	Liczba wniosków	Liczba rozpatrzonych wniosków	Liczba pozytywnych decyzji	Odsetek pozytywnych decyzji (w %)
Syria	221 770	90 725	87 025	96
bezpieństwowcy	11 095	7 435	6 575	88
Erytrea	36 010	23 910	20 790	87
Irak	69 465	17 045	14 845	87
Afganistan	102 755	12 645	8 765	69
Iran	12 135	6 185	4 095	66
Somalia	17 060	6 580	4 000	61
Sudan	8 370	5 470	3 100	57
Gambia	10 185	6 360	2 205	35
Mali	6 470	7 100	2 085	29
Nigeria	23 235	11 420	3 000	25
Pakistan	36 610	12 635	3 080	24
Bahrajn	30	30	30	100
Laos	10	5	5	100
Suazi	10	20	20	100
Republika Środkowo-afrykańska	675	515	455	88
Kuwejt	180	115	85	74
Jemen	1 065	290	205	71
Palestyna	2 375	830	565	68
Arabia Saudyjska	60	40	25	63
Albania	54 325	26 275	765	3
Kosowo	68 990	32 095	750	2
Serbia	24 955	17 375	265	2
Inne	197 390	114 815	31 980	28
Razem	905 225	399 915	194 715	49

Źródło: European Commission, *EMN Policy Brief...*, op. cit., s. 17.

przeprowadzane na zlecenie Komisji Europejskiej w latach 2007–2009 wykazały, że dotychczas większość migrantów, których status był nieuregulowany, legalnie przekraczała granicę, a następnie ich pobyt stawał się nieuregulowany (np. w wy-

niku wygaśnięcia wizy)⁴. Ta proporcja prawdopodobnie zmieni się na rzecz nielegalnych wjazdów ze względu na ogromną liczbę osób nielegalnie przekraczających granicę UE w 2015 roku.

Nazywanie uchodźcami wszystkich tych osób wprowadzało chaos, a przytaczane ogromne liczby opisujące ich napływ przyczyniały się do wystąpienia napięć społecznych na tym tle.

CZY TA FALA TO TSUNAMI?

Liczba wniosków o przyznanie ochrony międzynarodowej składanych w państwach UE systematycznie wzrastała. W ostatnich latach był to coraz większy przyrost. Podobny trend można zaobserwować w danych opisujących nieregularne migracje. A właśnie największym wyzwaniem migracyjnym w kontekście kryzysu migracyjnego 2015 roku dla państw UE był gwałtowny wzrost liczby nieregularnych migracji, przede wszystkich będących wynikiem nielegalnego przekroczenia zewnętrznej granicy UE. Co prawda ten rodzaj migracji możemy jedynie bardzo pobieżnie oszacować, jednak pewne przesłanki do oceny wielkości migracji tego typu mogą dać dane zarejestrowanych przez Frontex nielegalnych przekroczeń granicy UE.

W 2014 roku Frontex zanotował rekordowy wynik ponad 280 tys. nielegalnych przekroczeń zewnętrznej granicy UE. Była to dwukrotnie większa liczba wykrytych prób przekroczenia zewnętrznej granicy UE w porównaniu z dotychczas rekordowym 2011 rokiem, kiedy zanotowano 140 tys. przypadków. Rozpoczęła się wówczas „arabska wiosna”, którą uznano za główny czynnik wypychający migrantów z Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej. Kolejny rekord – z 2014 roku – wiązał się już z kryzysem humanitarnym wywołanym wojną domową w Syrii, wtedy też już ponad 220 tys. przypadków z przytoczonych 280 tys. zostało namierzonych przez Frontex na granicy morskiej⁵. W 2015 roku samą morską granicę najprawdopodobniej nielegalnie przekroczyło co najmniej 1 004 356 osób⁶. Jest to więc pięciokrotnie więcej niż w roku 2014 i dziesięciokrotnie więcej niż w roku 2013.

Do Unii Europejskiej nieregularni migranci próbują przedostać się samolotem, drogą morską (głównie przez Morze Śródziemne) oraz drogą lądową. Frontex dla swoich celów operacyjnych wyróżnia osiem głównych szlaków. Jest to trasa zachodnioafrykańska – przez Wyspy Kanaryjskie; śródziemnomorska – zachodnia do Hiszpanii; śródziemnomorska – centralna do Włoch i na Malte; śródziemnomorska – wschodnia lądowa i morska przez Turcję do Grecji, Cypru, i Bułgarii; przez Zachodnie Bałkany (do Chorwacji); okrężna z Albanii do Grecji; czarnomorska oraz przez tzw. wschodnią granicę (Rosja, Białoruś, Ukraina), która jest szlakiem lądowym. Szczegółowe zestawienie popularności poszczególnych tras od 2009 roku zawarto w tabeli 5.

⁴ *Clandestino Project Final Report*, 23 listopada 2009 r., http://www.gla.ac.uk/media/media_147171_en.pdf, s. 13 (dostęp 22.01.2016).

⁵ Frontex, *Annual Risk Analysis Report 2015* (FRAN), http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2015.pdf, s. 17 (dostęp 22.01.2016).

⁶ „IOM counts 3,771 migrant fatalities”, *Press Release*, 5 stycznia 2016 r., <http://www.iom.int/news/iom-counts-3771-migrant-fatalities-mediterranean-2015> (dostęp 22.01.2016).

Tabela 5
Liczba zarejestrowanych przez Frontex przypadków nielegalnego przekroczenia granicy UE w podziale na trasy przemieszczeń (2009–2014 oraz niepełne dane za 2015 rok)

Trasa	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (styczeń– wrzesień)	2015 o ile dostępne – dane od stycznia do grudnia
Śródziemnomorska – centralna (Włochy, Malta)	11 043	4 450	64 261	15 151	45 298	170 664	132 176	157 220 (styczeń–grudzień)
Śródziemnomorska – wschodnia lądowa i morska (Grecja, Cypr, Bułgaria)	39 975	55,688	57 025	37 224	24 799	50 834	401 264	880 820 (styczeń–grudzień)
<i>W tym: śródziemnomorska – wschodnia lądowa</i>	<i>11 127</i>	<i>49 513</i>	<i>55 558</i>	<i>32 854</i>	<i>12 968</i>	<i>6 777</i>	<i>8434</i>	<i>b.d.</i>
Zachodnie Bałkany	3 089	2 371	4 658	6 391	19 951	43 357	297 255	667 150
Okreżna z Albanii do Grecji	40 250	35 297	5 269	5 502	8 728	8 841	6 816	7866 (styczeń–październik)
Śródziemnomorska – zachodnia (Hiszpania)	6 642	5 003	8 448	6 397	6 838	7 842	10 454	12 516 (styczeń–październik)
Wschodnia (Rosja, Białoruś, Ukraina)	1 335	1 052	1 049	1 597	1 316	1 275	1 430	1 660 (styczeń–październik)
Czarnomorska	1	0	0	1	148	433	68	<i>b.d.</i>
Zachodnioafrykańska (Wyspy Kanaryjskie)	2 244	196	340	174	283	276	378	660
Pozostałe	20	3	1	0	4	10	11	<i>b.d.</i>
Razem	104 599	104 060	141 051	72 437	107 365	283 532	849 852	niekompletne dane

Źródło: Frontex 2015 Risk Analysis Report, s. 13, <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/> (dostęp: 21.01.2016).

Popularność poszczególnych tras zmienia się w czasie. W 2014 roku wskazywano centralną trasę śródziemnomorską jako główną ścieżkę migracyjną⁷. Liczba wykrytych przypadków nielegalnego przekroczenia w 2014 roku wzrosła o 277% w porównaniu z rokiem 2013. Drugą co do popularności była dotychczas trasa wschodnia śródziemnomorska (z Turcji do Grecji, na Cypr i do Bułgarii). Już w 2014 roku liczba przypadków wykrytych przez Frontex wzrosła o 272%, a w roku 2015 stała się ona główną trasą przemieszczeń.

Szlak zachodni śródziemnomorski był szczególnie popularny na początku XXI w. W 2005 roku, po tym jak tysiące nieautoryzowanych migrantów z Afryki subsaharyjskiej próbowało przedostać się do Melilli, Hiszpania wzmocniła kontrolę granic, w tym zakończyła wdrażanie SIVE (*Sistema Intensivo de Vigilancia Exterior*, System Intensywnej Kontroli Zewnętrznej) – systemu kontroli granicy morskiej za pomocą radarów, kamer termowizyjnych i kamer wideo monitorujących wybrzeże i wody terytorialne państwa, którego celem jest namierzenie i zatrzymanie łodzi próbujących w sposób nieautoryzowany dotrzeć do jej linii brzegowej. Hiszpanii udało się ograniczyć napływ migracyjny na prawie dziesięć lat. Jednak w 2014 roku konflikty w Mali, Sudanie, Sudanie Południowym, Kamerunie, Nigerii, Czadzie i Republice Środkowoafrykańskiej przyczyniły się do ponownego zwiększenia presji migracyjnej i wzrostu liczby prób przedostania się do Europy przez ludność z tych państw.

Kolejnym ważnym szlakiem dla nieautoryzowanych migrantów od dłuższego czasu jest trasa centralna śródziemnomorska wiodąca z Tunezji i Libii do Włoch i na Maltę. W 2008 roku Frontex zarejestrował prawie 40 tys. prób przedostania się do Unii Europejskiej, głównie w pobliżu Malty i włoskiej Lampedusy. Podejmowali je przede wszystkim Tunezyjczycy, Nigeryjczycy, Somalijczycy i Erytrejczycy. Po podpisaniu w 2008 roku umowy o przyjaźni między Włochami a Libią⁸, w której zawarte były także zapisy dotyczące współpracy przy kontroli migracji, w 2009 roku ruch na tym szlaku został bardzo poważnie ograniczony. W 2011 roku „arabska wiosna” w Tunezji i wojna domowa w Libii przyczyniły się do powstania kolejnej fali migracyjnej, która przełożyła się na 64 tys. zarejestrowanych przez Frontex prób przedostania do Unii właśnie tą trasą – zwłaszcza na Lampedusę. Większość migrantów, którzy zostali zatrzymani przez Frontex, wystąpiła we Włoszech o przyznanie statusu uchodźcy. Podpisanie pod koniec 2011 roku umowy repatriacyjnej między Włochami a Tunezją zmniejszyło w 2012 roku dalszy napływ migrantów tym szlakiem. Jednak rozwój konfliktu w Syrii ponownie zwiększył zainteresowanie tą drogą ucieczki do Unii Europejskiej.

⁷ European Commission, DG Migration & Home Affairs, *A Study on Smuggling of Migrants Characteristics, Responses and Cooperation with Third Countries, Final Report, September 2015*, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/study_on_smuggling_of_migrants_final_report_master_091115_final_pdf.pdf, s. 24 (dostęp 22.01.2016).

⁸ Została zawieszona w 2012 roku przez rząd włoski. N. Frenzen, *UN Special Rapporteur on HR of Migrants Expresses Concern over Italy-Libya Cooperation on Migration*, 27 listopada 2012 r., <http://migrantsatsea.org/tag/bilateral-immigration-agreements/> (dostęp 22.01.2016).

Przykładem szlaku, który stracił na popularności w wyniku podpisania stosownych umów międzynarodowych, jest trasa „okrężna” albańska – z Albanii do Grecji. Przez wiele lat był to główny szlak przerzutowy nieregularnych migrantów. W latach 2008 i 2009 prawie 40% zatrzymań przez Frontex odnotowano właśnie tam. Po podpisaniu w 2010 roku umowy o ruchu bezwizowym między Unią Europejską a Albanią nielegalna migracja – głównie Albańczyków – została ograniczona, na co wskazuje znaczny spadek wykryć nielegalnych przekroczeń granicy.

Analizy przeprowadzone przez Frontex sugerują, że popularność szlaków w dużym stopniu uzależniona jest od podejmowanych przez państwa działań w zakresie kontroli przepływu osób (np. podpisywane dwustronne umowy dotyczące ograniczania prób nielegalnego przekraczania granicy czy tworzenie programów monitoringu linii brzegowej) oraz aktualnej sytuacji polityczno-ekonomicznej w regionie. Jest to także wynik zróżnicowanej aktywności biznesu przemytniczego, który biorąc pod uwagę wymienione wyżej czynniki, oferuje przemyt przez preferowany przez siebie szlak.

Dotychczas migranci próbujący się dostać nielegalnie do Europy drogą powietrzną przylatywali z Turcji lub Nigerii. Lotnisko imienia Atatürka w Stambule w Turcji w 2014 roku zostało ocenione jako największy punkt przerzutowy osób próbujących wjechać do UE na podstawie fałszywych dokumentów, tuż za nim jest port lotniczy Murtala Muhammed (LOS) w Lagos w Nigerii. W 2014 roku Frontex, namierzając 1034 próby nielegalnego przekroczenia granicy, wskazywał Madryt jako główny punkt wysiadkowy dla osób nielegalnie przedostających się do UE drogą powietrzną. Drugim punktem był Paryż. Na lotnisku Charles’a de Gaulle’a w 2014 roku wykryto 720 osób z fałszywymi dokumentami. Badania wskazują, że droga powietrzna jest zwykle wykorzystywana przez migrantów z Afryki Zachodniej. Na szlakach powietrznych Frontex wykrywał też najwięcej nielegalnych przekroczeń na podstawie sfałszowanych dokumentów. W 2014 roku prawie 70% wykrytych przypadków przekroczeń na podstawie sfałszowanych dokumentów dotyczyło właśnie drogi powietrznej. Dotychczas, wedle szacunków Frontexu, na podstawie sfałszowanych dokumentów granicę UE najczęściej przekraczali Marokańczycy i Nigeryjczycy⁹. Nie jesteśmy w stanie określić, jaka liczba spośród wszystkich pasażerów, którzy przylecieli do któregoś z europejskich portów lotniczych, zasila grupę migrantów o nieuregulowanym statusie, gdyż w momencie przekroczenia zewnętrznej granicy UE posiadają oni uprawniające ich do tego dokumenty.

Niepokojące jest to, że choć liczba zarejestrowanych przypadków migracji do UE w ostatnich latach utrzymywała się na zbliżonym poziomie, to równocześnie wzrosła liczba osób ubiegających się o ochronę międzynarodową i przypadków nielegalnego wjazdu do państw UE. Oznacza to, że zmienia się struktura napływu migracyjnego do UE – z autoryzowanych, legalnych i dobrowolnych przyjazdów z jawnie przedstawionych powodów ekonomicznych na rzecz nieautoryzowanych, ewentualnie rejestrowanych w formie złożonych wniosków o ochronę międzynarodową.

⁹ European Commission, DG Migration & Home Affairs, *A Study on Smuggling ...*, op. cit., s. 25.

Eurostat ocenił, że w ciągu 2013 roku około 3,4 mln migrantów przyjechało do któregoś z państw członkowskich UE. Z tego dla około 1,7 mln poprzedni kraj pobytu był poza UE. Równocześnie około 1,4 mln migrantów miało obywatelstwo państwa spoza Unii Europejskiej¹⁰. Liczby te wahają się w poszczególnych latach. W 2008 roku migracja do wszystkich państw UE, bez względu na obywatelstwo i poprzedni kraj pobytu, wyniosła 3,8 mln osób (w tym 1,8 mln przyjechało spoza UE), ale już w 2009 roku odnotowano 3 mln przyjazdów (w tym 1,6 mln migrantów przyjechało spoza UE)¹¹. Są to dane orientacyjne, gdyż prezentowanych szacunków Eurostatu dotyczących liczby osób, które przyjechały do któregoś z krajów UE, nie można traktować jako prostej ilustracji przepływów migracyjnych do Unii jako całości. Są w nich zawarte także przepływy pomiędzy państwami UE¹². Dają jednak pewien obraz napływu migracyjnego do państw UE w ostatnich latach.

Populacja migrantów spoza UE przebywających na terenie państw UE, która na początku 2014 roku została oszacowana na 19,6 mln, zostanie więc zasilona o co najmniej kolejny „ponadprogramowy” milion osób (pod warunkiem że nie zostaną one wydalone). Warto dodać dla lepszej ilustracji wielkości populacji migrantów, że w całej UE żyje 33,5 mln osób, które nie urodziły się na jej terenie, w tym osoby, które posiadają obywatelstwo któregoś z państw UE¹³. Dane te oznaczają, że imigranci stanowią około 6,6% całej populacji UE. Dla porównania w USA odsetek osób urodzonych poza krajem pobytu wynosi 13%¹⁴. Wyzwaniem jest jednak nierówna dystrybucja imigrantów w poszczególnych państwach UE oraz ich odmienność kulturowa, gdyż są to przede wszystkim osoby z państw Bliskiego Wschodu, Afryki Północnej i Azji.

Połowa osób, które dostały się do UE przez Morze Śródziemne w 2015 roku, to Szyjczycy. Poza nimi w fali migrantów znajdowali się Afgańczycy, Irakijczycy, Erytrejczycy, w niewielkim stopniu obywatele Pakistanu, Nigerii, Somalii oraz Sudanu, Gambii i Mali (zob. tab. 6).

Szlaki przez Morze Śródziemne są bardzo niebezpieczne. Zdecydowana większość przypadków śmierci i zaginięć migrantów w skali świata jest notowana właśnie na tym akwenie. Wedle szacunków IOM w 2015 roku straciło na nim życie 3771 osób. Najwięcej na szlaku do Włoch, gdzie zginęły 2892 osoby¹⁵. Migranci są szmuglowani na przepelnionych i często słabo zabezpieczonych łodziach. Zatonięcia małych łodzi, często pontonów, są na porządku dziennym. Co jakiś czas zdarzają się katastrofy, które pozbawiają życia setki osób. Już w 1996 roku na Morzu Śródziemnym zginęło 280 migrantów pakistańskiego pochodzenia, którzy próbowa-

¹⁰ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics (dostęp 21.02.2016); *Eurostat Yearbook*, na podstawie danych umieszczonych w maju 2015 r.

¹¹ *Eurostat Yearbook 2011*, s. 144; *Eurostat Yearbook 2012*, s. 138.

¹² http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics.

¹³ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics (dostęp 21.02.2016); *Eurostat Yearbook*, na podstawie danych z udostępnionych w maju 2015 r.

¹⁴ US Census Bureau, <http://www.census.gov/> (dostęp 21.02.2016).

¹⁵ „IOM counts...”, op. cit.

Tabela 6**Główne narodowości zatrzymane przez Frontex na poszczególnych trasach zewnętrznej granicy UE w 2015 roku**

Trasa	Główne narodowości na poszczególnych trasach
Śródziemnomorska – centralna (Włochy, Malta)	Erytrea: 36 342 Nigeria: 19 456 Nieokreśleni obywatele państw Afryki Subsaharyjskiej: 12 703
Śródziemnomorska – wschodnia lądowa i morska (Grecja, Cypr, Bułgaria)	Syria: 430 714 Afganistan: 171 104 Irak: 59 907
Zachodnie Bałkany	Nieustalona narodowość: 459 655 Syria: 90 061 Afganistan: 53 233
Okrężna z Albanii do Grecji	Albania: 7 816 Macedonia: (FYR) 13 Gruzja: 11
Śródziemnomorska – zachodnia (Hiszpania)	Syria: 6 125 Gwinea: 1 479 Algieria: 1142
Wschodnia (Rosja, Białoruś, Ukraina)	Afganistan: 409 Wietnam: 397 Syria 130
Zachodnioafrykańska (Wyspy Kanaryjskie)	Gwinea: 260 Wybrzeże Kości Słoniowej: 94 Gambia: 55

Źródło: Frontex, <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/migratory-routes-map/> (dostęp: 21.01.2016).

li przedostać się do Europy¹⁶. W październiku 2013 r. zatonął kuter mający na pokładzie około 500 imigrantów, którzy usiłowali dostać się na włoską wyspę Lampedusa. Bilans katastrofy był tak wstrząsający (większość osób będących na pokładzie nie przeżyła)¹⁷, że odżyła wówczas dyskusja o konieczności bardziej humanitarnego podejścia do migrantów próbujących dotrzeć do państw UE, mających niejednokrotnie podstawy do ubiegania się o status uchodźcy¹⁸.

¹⁶ D. Rose, „The massacre at sea: Distant deaths mourned in village of the drowned”, *The Observer* (London) z 19 stycznia 1997 r.

¹⁷ Na pokładzie było prawdopodobnie ponad 500 osób. Uratowano 155. PAP, *Katastrofa u wybrzeży Lampedusy. Liczba ofiar przekroczyła 350*, 12 października 2013 r. Źródło: <http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/954024,Katastrofa-u-wybrzezy-Lampedusy-Liczba-ofiar-przekroczyła-350> (dostęp 22.01.2016).

¹⁸ Duże symboliczne znaczenie miała wizyta na Lampedusie papieża Franciszka, który wybrał to miejsce na swoją pierwszą podróż po rozpoczęciu pontyfikatu.

WZROST NIECHĘCI DO IMIGRANTÓW W EUROPIE

Raport IOM *How the World Views Migration* prezentujący wyniki badań przeprowadzonych w latach 2012–2014 wskazuje, że mieszkańcy Europy są najbardziej negatywnie nastawieni do imigracji. Ponad połowa (52%) europejskich respondentów stwierdziła, że imigracja do ich kraju powinna być zmniejszona. Ten wynik waha się w zależności od części Europy. Respondenci z południa (m.in. Włochy, Hiszpania, Portugalia, Grecja, Słowenia, Chorwacja, Malta) są bardziej negatywnie nastawieni – 58% z nich uważało, że imigracja powinna być ograniczona. Badani z Austrii, Belgii, Francji, Niemiec, Luksemburga, Holandii i Szwajcarii byli z kolei mniej sceptycznie nastawieni. Zaledwie 39% z nich opowiedziało się za postulatem zmniejszenia imigracji. Był to jednak nadal gorszy wynik niż średnia światowa, wynosząca 34%¹⁹.

W państwach Unii Europejskiej coraz silniejszy głos zyskują ugrupowania prezentujące antyimigracyjne nastawienie, wykazując negatywny wpływ migrantów na bezpieczeństwo. Niechęć wzbudzają i imigranci spoza UE (głównym argumentem jest obawa przed atakami terrorystycznymi ekstremistów islamskich oraz islamizacją Europy), i ci pochodzący z państw członkowskich (głównie podnoszony jest wątek ekonomiczny). Od 2005 roku obydwie wątki systematycznie omawiane są przez europejską opinię publiczną. Z roku na rok radykalizuje się jednak sposób ich prezentowania. Coraz silniej przebija się narracja traktująca migrantów jako potencjalne zagrożenie dla stabilności i spójności Europy. Migrant, zwłaszcza spoza UE, stał się synonimem przestępcy i naciągacza.

Antyimigracyjne nastroje znajdują swoje odzwierciedlenie w aktywności ugrupowań politycznych. Jeszcze w 2000 roku Austria, po tym jak do koalicji rządzącej wszedł kontrowersyjny antyeuropejski i ksenofobiczny Jörg Haider z ramienia Wolnościowej Partii Austrii (FPÖ), była przez rok bojkotowana przez Unię Europejską. W 2015 roku Wolnościowa Partia Austrii uzyskała ponad 30% głosów w wyborach lokalnych, co jest jej rekordowym wynikiem. Jej obecny lider Heinz-Christian Strache domaga się wzmocnienia kontroli na granicach, preferencyjnego traktowania chrześcijańskich migrantów i obrony „zachodniego charakteru Austrii”²⁰.

W 2006 roku w Holandii powstała Partia Wolności (PVV), której liderem jest Geert Wilders. Partia domaga się zatrzymania imigracji, zwłaszcza z krajów islamskich, choć sam Wilders stał się lepiej znany europejskiej opinii publicznej po uruchomieniu antypolskiej strony internetowej, na której Holendrzy mogli w nienawistny sposób opisywać polskich imigrantów pracujących w Holandii. W wyborach w 2006 roku partia ta uzyskała 9 miejsc w holenderskim parlamencie. Szczyt popularności przypadł na 2010 rok, kiedy zdobyła już 24 mandaty w Tweede Kamer. W przedterminowych wyborach z 2012 roku zanotowała spadek i otrzymała 15 man-

¹⁹ International Organization for Migration, *How the World Views Migration*, 2015, https://publications.iom.int/system/files/how_the_world_gallup.pdf, s. 2, 9 (dostęp 22.01.2016).

²⁰ F. Murphy, A. Schwarz-Goerlich, *Red Vienna* withstands record vote for far-right, 11 października 2015 r., <http://www.reuters.com/article/us-austria-election-idUSKCN0S50SS20151011> (dostęp 22.01.2016).

datów. W wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku uzyskała drugą lokatę (17% głosów) i 4 spośród przypadających Holandii 25 mandatów²¹. W kolejnych wyborach do PE też osiągnęła już mniejszą liczbę głosów, ale utrzymała 4 mandaty.

W 2008 roku w oparach antyimigracyjnej retoryki odnoszącej się przede wszystkim do nieregularnych migrantów docierających do Włoch wygrał wybory Silvio Berlusconi. Od razu zapowiedział zaostrzenie prawa imigracyjnego oraz budowę obozów, w których odizoluje od społeczeństwa „tych przybyszów spoza Włoch, którzy nie mają pracy, i wchodzą na drogę przestępstwa”, nazywając ich „armią zła”²².

Brytyjski premier David Cameron w 2013 roku zapowiedział ostrzejszą politykę migracyjną wobec migrantów ekonomicznych, uznając otwarcie brytyjskiego rynku pracy w 2004 roku dla nowych państw członkowskich UE za „wielki błąd”. W brytyjskich wyborach lokalnych w 2013 roku na sile politycznej zyskała Partia Niezależności Zjednoczonego Królestwa (UKIP) Nigela Farage’a, jeszcze niedawno nazwana przez obecnego premiera partią „szaleńców i ukrytych rasistów”²³.

Od 2014 roku w Niemczech, w Dreźnie, działa stowarzyszenie PEGIDA (niem. Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes, Patriotyczni Europejczycy przeciw Islamizacji Zachodu). Jego celem jest walka z islamizacją Niemiec i pozostałych państw Europy. PEGIDA organizuje w Dreźnie oraz w większych niemieckich miastach cotygodniowe demonstracje przeciw polityce azylowej oraz imigracyjnej Niemiec i Unii Europejskiej. W Dreźnie zbierają one każdorazowo od około 10 tys. do 20 tys. uczestników. Od lutego 2015 roku zaczęła działać także poza Niemcami, między innymi w Austrii, Szwecji, Wielkiej Brytanii. Jej aktywność jest krytykowana, a marsze regularnie wywołują protesty²⁴. Od 2007 r. funkcjonuje także niemiecki blog pod nazwą „Politically Incorrect” zawierający wpisy o antyislamskim zabarwieniu²⁵. Odrzuca on politykę wielokulturowości, uznając ją za szkodliwą, i nawołuje do ograniczenia napływu imigrantów o odległych kulturowo korzeniach.

We Francji w listopadzie 2015 roku, tuż po zamachach w Paryżu i niecały rok po styczniowym ataku na redakcję *Charlie Hebdo*, w pierwszej turze wyborów lokalnych wygrał Front Narodowy. Był to kolejny sukces po wyborach do władz departamentów i Parlamentu Europejskiego. Zwycięski marsz został wyhamowany porażką ugrupowania w grudniowej drugiej turze, jednak Front Narodowy cieszy się zdecydowanie większą popularnością, która daje jego liderce – Marine Le Pen – nadzieję na stoczenie poważnej walki o fotel prezydencki w wyborach w 2017 roku. Przedstawiciele Frontu Narodowego nie ukrywają swojej niechęci do imigrantów, w ich obecności upatrując przyczyny zwiększenia zagrożeń dla bezpieczeństwa pań-

²¹ A. Słojewska, „Wielki triumf Wildersa w Holandii”, *Rp.pl*, 5 czerwca 2009 r.

²² R. Korzycki, „Berlusconi atakuje imigrantów”, *Dziennik* z 17 kwietnia 2008 r.

²³ W ten sposób o wyborach UKIP wypowiedział się początkowo David Cameron. Zob. J. Kłoszewski, „Rząd Camerona wobec spadku popularności Partii Konserwatywnej”, *Biuletyn Instytutu Zachodniego* 2013, nr 129, http://www.iz.poznan.pl/news/656_spadek%20poparcia.pdf (dostęp 22.01.2016).

²⁴ „The end of tolerance? Anti-Muslim movement rattles Germany”, *Spiegel* z 21 grudnia 2014 r., <http://www.spiegel.de/international/germany/anti-muslim-pegida-movement-rattles-germany-a-1009245.html> (dostęp 10.01.2016).

²⁵ <http://www.pi-news.org/> (dostęp 10.01.2016 r.).

stwa ze strony islamistów, oraz do migrantów nielegalnie przebywających na terenie Francji. Marine Le Pen w swoim przemówieniu wygłoszonym 13 listopada 2015 r., tuż po atakach terrorystycznych w Paryżu, stwierdziła, że „należy wyplenić islamski fundamentalizm, Francja musi zakazać działania organizacjom islamistycznym, zamknąć radykalne meczety i wydalic cudzoziemskich kaznodziejów nienawiści, tak jak i innych nielegalnych imigrantów, którzy nie mają tu nic do roboty”²⁶.



W 2015 roku gwałtowny wzrost liczby osób próbujących w nieautoryzowany sposób przedostać do Unii Europejskiej doprowadził do destabilizacji politycznej i społecznej, choć od lat systematycznie rosła liczba migrantów próbujących dostać się do UE za wszelką cenę. Kryzys, który się pojawił, wyraźnie wskazuje, że dotychczasowa współpraca państw UE w zakresie kontroli nieregularnej migracji oraz udzielania ochrony międzynarodowej jest nieefektywna.

Równocześnie, choć wskaźniki opisujące nieautoryzowaną migrację systematycznie rosły przez ostatnie lata, nikt się nie spodziewał, że w tak krótkim czasie mogą tak mocno wzrosnąć. To właśnie stało się największym wyzwaniem. Państwa UE nie były w stanie zapanować nad marszem kilkuset tysięcznego tłumu chcącego dostać się do Niemiec i do Szwecji, wbrew międzynarodowym ustaleniom, zgodnie z którymi ludzie ci powinni zostać w pierwszym państwie UE, w jakim się pojawią. Poczucie braku kontroli sytuacji stanowi z kolei świetną pożywkę dla antyimigracyjnie nastawionych ugrupowań politycznych, które na poczuciu osobistego zagrożenia obywateli budują swój kapitał polityczny. Dodatkowo nierozwiązane od lat problemy społeczno-ekonomiczne państw UE, wzmagające frustrację ich obywateli, podsycają niechęć do obcych. Ci, którzy tak bardzo pożądamy Europy, zderzają się z tymi, których Europa zdążyła rozczarować.

A MIGRATION SHOCK OR A MIGRATION HYSTERIA?

The migration crisis of 2015 revealed many scratches on Europe's image of humanitarian, democratic and human rights oriented region. Confronted with a flow of migrants, Europe showed its egoistic, xenophobic side and made it evident that it used double standards. European societies seem to be confused about names. In public discourse, “refugee”, “economic migrant”, “irregular migrant”, or even “illegal migrant” are used interchangeably to describe the same case. It creates chaos, makes it more difficult to understand the situation and increases negative tensions in the discussion about migrant issues in Europe, which seem to be one of the most important challenges for EU countries. The number of migrants inflowing to Europe in 2015 was outstanding. However, the numbers of migrants coming to Europe have systematically risen for the last few years – the most dramatic changes are visible in refugees and irregular migration. Another challenge the European societies have to

²⁶ Przemówienie Marine Le Pen z 13 listopada 2015 r., https://www.youtube.com/watch?v=adHli3jp_jc (dostęp 22.01.2016).

face is integration of newcomers who are often culturally distant. This trend, changing the structure of migration flows to EU, is very distressing. It is responsible for the increase of tensions between migrants, who were attracted to the image of Europe and are desperate to reach this wealthy and friendly land, and those who are already disappointed with negative economic and social changes in Europe.

Słowa kluczowe: migracje, kryzys migracyjny, uchodźcy, migranci nieregularni, Frontex, szlaki migracji, nastroje antyimigracyjne