

Biuletyn Instytutu Zachodniego

Seria Specjalna – „Uchodźcy w Europie”



Nr 195/2015
21'10'15

INSTYTUT ZACHODNI
im. Zygmunta
Wojciechowskiego
Poznań

Redakcja:
Marta Götz
Radosław Grodzki
Krzysztof Malinowski

Korekta:
Hanna Różanek

Czy to jest wyłącznie problem Europy? Stany Zjednoczone wobec kryzysu migracyjnego

Jadwiga Kiwerska

Dramat uchodźców stawia Unię Europejską przed wielkim wyzwaniem – bo to do jej bram dobijają się setki tysięcy przybyszów z Syrii, Iraku, Afganistanu czy Libii. To przede wszystkim Europa musi się zmierzyć z tą największą od zakończenia II wojny światowej „wędrownką ludów”. Jednak także po drugiej stronie Atlantyku coraz częściej pada pytanie, czy jest to tylko problem Europy. Czy Stany Zjednoczone nie powinny wziąć na siebie większej odpowiedzialności za los uchodźców? W jaki sposób Ameryka może pomóc uciekinierom z Bliskiego Wschodu i Afryki, wspierając tym samym swoich europejskich sojuszników?

Pytania te są o tyle zasadne, a wręcz retoryczne, że Stany Zjednoczone to kraj emigrantów, zbudowany na energii, zapale i umiejętnościach przybyszów ze wszystkich kontynentów: Europy, Azji, Afryki, wreszcie Ameryki Łacińskiej. Nie będzie też przesady w stwierdzeniu, że nikt nie ma tak wielostronnego doświadczenia w asymilacji imigrantów z różnych kręgów kulturowych, etnicznych i religijnych ze społecznością miejscową, jak właśnie Amerykanie. Rzecz jasna, w tym „tyglu etnicznym” nie brakowało i nie brakuje problemów związanych z pochodzeniem, kolorem skóry czy wyznaniem, dominuje jednak obraz społeczności zdolnej – pomimo tak dużego zróżnicowania – dobrze funkcjonować, pomyślnie się rozwijać i skutecznie współpracować.

Jednak zasadność pytania o skalę zaangażowania Stanów Zjednoczonych na rzecz uchodźców bierze się przede wszystkim stąd, że ponoszą one w jakimś stopniu odpowiedzialność za obecny kryzys migracyjny, przynajmniej pośrednio. Wydaje się już banałem stwierdzenie, że ta bezprecedensowa fala uchodźców to między innymi efekt amerykańskiej interwencji w Iraku, która zamiast demokracji na Bliskim Wschodzie – jak to zakładali jej neokonserwatywni inicjatorzy, doradzający prezydentowi George'owi W. Bushowi – przyniosła chaos w regionie i wzrost terroryzmu na ogromną skalę. Jego skrajną emanacją stało się groźne pod wieloma względami Państwo Islamskie, zajmujące duże połacie Iraku i Syrii.

Trudno też przyczyn dzisiejszej „wędrówki ludów” nie doszukiwać się w mało skutecznych i dość kunktatorskich działaniach administracji Baracka Obamy w konflikcie syryjskim. Brak determinacji Stanów Zjednoczonych/Zachodu spowodował, że ani nie udało się w Syrii usunąć reżimu Basara al-Asada, ani nie zdołano pokonać dżihadystów z Państwa Islamskiego. A to przed terrorem samozwańczego kalifatu i przed atakami wojsk wiernych Asadowi miliony Syryjczyków uciekało do krajów sąsiednich, a stamtąd tysiącami próbuje się przedostać do Europy.

Wśród uchodźców znajdują się również Afgańczycy, którym interwencja amerykańska w 2001 r. i długoletnia obecność międzynarodowych sił stabilizacyjnych wcale nie przyniosły spokoju i dobrobytu, ale zamieniły ich kraj w obszar zamętu i nieustających walk. Są wreszcie uciekinierzy z Libii i biednych krajów Czarnej Afryki, dla których świat Zachodu mógł z pewnością zrobić więcej, niż uczynił. Być może nie doszłoby wtedy do rozpadu państwa libijskiego, przesiąkniętego terroryzmem i biedą, a w efekcie wielkiego exodusu jego mieszkańców do Włoch czy Hiszpanii.

A zatem mamy dzisiaj do czynienia kryzysem, który jest poniekąd konsekwencją nieudanych bądź niedokończonych zbrojnych interwencji Stanów Zjednoczonych w różnych rejonach świata. Którego przyczyn możemy też upatrywać w braku koordynacji i współpracy między USA a ich europejskimi sojusznikami. Wreszcie jest on spowodowany faktem, że terroryzm pozostaje nadal na arenie międzynarodowej wielkim zagrożeniem. Stany Zjednoczone, mimo posiadanego bezprecedensowego potencjału, ogromnych możliwości wykorzystania różnych metod i sposobów walki, rzeczywistego poparcia społeczności międzynarodowej, nie są w stanie temu wyzwaniu podołać. Może więc przynajmniej w większym stopniu podejmą trud rozwiązania kryzysu migracyjnego, za który są też odpowiedzialne?



Gwoli sprawiedliwości należy przyznać, że Stany Zjednoczone tradycyjnie nie pozostają obojętne wobec problemów uchodźców, uciekinierów, emigrantów. Tak było przed II wojną światową, gdy Ameryka otworzyła się na żydowskich uciekinierów z III Rzeszy; po wojnie i w latach zimnej wojny przyjęła wielu politycznych uchodźców z tych państw europejskich, które znalazły się w radzieckiej strefie wpływów. Od początku lat sześćdziesiątych ubiegłego stulecia do brzegów Florydy dobijali uciekinierzy z Kuby, szukając w Ameryce schronienia przed reżimem Fidela Castro. W poczuciu szczególnej odpowiedzialności, w pełni zresztą zrozumiałej, Stany Zjednoczone w połowie lat siedemdziesiątych przyjęły uchodźców z Wietnamu i innych państw Indochin. Niewielka fala polskich emigrantów politycznych dotarła do Ameryki w latach osiemdziesiątych. Nieustająco też napływali i napływają do Stanów Zjednoczonych przybysze z Meksyku i innych państw Ameryki Łacińskiej, stanowiąc od dawna – ze względu na ogromną liczbę i charakter napływającej ludności – realne i poważne wyzwanie dla władz amerykańskich, a zwłaszcza amerykańskiego systemu przyjmowania emigrantów.

Nie można także nie wspomnieć, że Stany Zjednoczone problem uchodźców na Bliskim Wschodzie uczyniły jednym z ważnych priorytetów w swych działaniach humanitarnych już znacznie wcześniej, zanim zaczął się obecny kryzys. Amerykanie przekazali ponad 4 mld USD w ramach pomocy humanitarnej na rzecz Syryjczyków pozostających jeszcze w Syrii, a także przebywających w państwach sąsiednich, gdzie zlokalizowano obozy uchodźców – przypomnijmy, że znalazło się w nich ponad 4 mln Syryjczyków, którzy opuścili swój kraj, uciekając przed wojną, terrorem i chaosem. Specjalny program amerykańskiej pomocy żywnościowej pomógł ponad 1,3 mln Syryjczyków, chroniących się w Jordanii, Libanie czy Turcji. Choć pod względem kwoty amerykańska pomoc humanitarna dla Syryjczyków jest największą spośród tej przekazywanej przez pozostałych darczyńców, to jednak nie rozwiązuje problemu. Wszak tysiące Syryjczyków, nie godząc się na stan beznadziei – braku perspektywy powrotu do ojczyzny, gdzie nadal toczy się wojna, a także cierpiąc coraz większe niedostatki – opuszczają obozy uchodźców i ruszają w stronę lepszego świata.

Tymczasem Stany Zjednoczone w ciągu ostatnich ponad czterech lat, a tyle już trwa konflikt w Syrii, przyjęły na swoje terytorium około 1500 Syryjczyków. Jest to liczba zawstydzająco niewielka, nie tylko wobec skali obecnego kryzysu migracyjnego – do Europy napłynęło od początku 2015 r. grubo ponad pół miliona uchodźców, jak i w odniesieniu do określonej urzędowo liczby udzielanych rocznie w USA azylów – jest to 70 tys. W efekcie w latach 2010-2014 aż 71% uchodźców z wszystkich *resettled*



refugees znalazło swój dom w Stanach Zjednoczonych. Większość z nich pochodziła jednak nie z Syrii, ale Somalii, Birmy (Myanmar) czy Iraku (w 2013 r. było to m.in. 19 tys. Irakijczyków, 16 tys. mieszkańców Birmy, 7,6 tys. Somalijczyków i ponad 2 tys. Sudańczyków).

Jakkolwiek działania Amerykanów w tym zakresie zasługują na uznanie, przyjmują bowiem „pod swój dach” zdecydowaną większość wnioskujących o azyl, to jednak w odniesieniu do obecnego wyzwania USA stoją nieco z boku. Tak można by to określić. Odpowiadając na dzisiejszą dramatyczną „wędrówkę ludów”, Departament Stanu zadeklarował wolę przyjęcia w 2016 r. od 5 tys. do 8 tys. uciekinierów z Syrii. Szef amerykańskiej dyplomacji John Kerry zapowiedział też zwiększenie od 2017 r. liczby udzielanych rocznie azylów do 100 tys. (w 2016 r. byłoby to jeszcze 85 tys.), a także zintensyfikowanie pomocy materialnej dla Syryjczyków przebywających w obozach uchodźców. Czy będą to działania wystarczające – z pewnością nie, zwłaszcza gdy weźmiemy pod uwagę prognozy przewidujące napływ do Europy kolejnych setek tysięcy uchodźców.

Szczególnie Niemcy, które – jak się zakłada – będą musiały sobie poradzić z liczbą około 800 tys. przybyszów, w tym emigrantami z przyczyn ekonomicznych, mogą czuć się rozczarowane tą ograniczoną w skali ofertą amerykańską. Utrzymane zresztą w tym duchu komentarze pojawiły po wizycie sekretarza stanu J. Kerry’ego w Berlinie pod koniec września 2015 r., a więc w kulminacyjnym momencie kryzysu migracyjnego. Szef amerykańskiej dyplomacji, odpowiadając na pytania dziennikarzy, przekonywał, że Stany Zjednoczone więcej na razie zrobić nie mogą. Wspominał o ograniczeniach budżetowych, a także zaostrzonych po 11 września 2001 r. procedurach badania ewentualnych powiązań muzułmańskich przybyszów z terroryzmem. „We still need to do more, and we understand that” – mówił Kerry.

Do tego, że trzeba zrobić więcej, starają się przekonać administrację Obamy przedstawiciele różnych organizacji zaangażowanych w pomoc humanitarną. Eleonor Acer z *Human Rights First*, dyrektor *refugee protection program*, nie ma wątpliwości, że zapowiadana liczba około 8 tys. Syryjczyków, przyjętych przez Stany Zjednoczone w przyszłym roku, „to nie jest wystarczająco silna odpowiedź na największy od II wojny światowej kryzys uchodźców”. Stawia zatem sprawę jasno: Stany Zjednoczone powinny przyjąć w przyszłym roku 100 tys. Syryjczyków. Padają też mniej kategoryczne propozycje: przynajmniej 25 tys. uchodźców powinno znaleźć



schronienie w Stanach Zjednoczonych i Kanadzie – przekonywał Michael Ignatieff, profesor w *Harvard Kennedy School*.

Argumentacja, jaką posługują się rzecznicy większego zaangażowania Stanów Zjednoczonych w rozwiązanie kryzysu migracyjnego, nawiązuje do tradycji i tożsamości Ameryki. Kathleen Newland z *Migration Policy Institute* przypomina, jak wiele państwo amerykańskie zyskało, przyjmując u siebie przybyszów z innych państw. Ich wkład w dorobek amerykańskiej nauki, kultury, sztuki, wreszcie w gospodarkę jest trudny do przecenienia. Pisze, że dotyczy to także uciekinierów z Wietnamu czy Chin, a nie tylko krajów o wysokim poziomie rozwoju. Z innej zupełnie pozycji padają argumenty czyniące Amerykę współodpowiedzialną za obecny kryzys i tym samym zobowiązującą ją do zdecydowanego podjęcia wyzwania. „Gdyby Ameryka nie prowadziła wojen przeciwko niepodległym państwom, nie byłoby kryzysu uchodźców. Jedyne sposoby pomocy dla uchodźców, to zakończyć te wojny” – przekonuje Stephen Lendmen, chicagowski biznesmen, związany z ruchem pacyfistycznym.

Nie brakuje też głosów, które śladem wielu innych opinii wyrażanych w Europie stawiają jako kwestię wartą zastanowienia się to, dlaczego bogate państwa Zatoki Perskiej nie chcą włączyć się w pomoc dla uchodźców. „Dlaczego zamożne kraje arabskie, które opływają w dostatki pochodzące z ropy, nie przyjmą tych dziesiątek lub setek tysięcy muzułmańskich uciekinierów?” – czytamy na łamach amerykańskiej prasy. Jakkolwiek trudno głosy takie uznać za alibi dla bardzo ograniczonych działań Stanów Zjednoczonych, to jednak znajdują one wśród Amerykanów duże zrozumienie. I nie można się temu dziwić, jest to bowiem przedmiotem dość powszechnej w zachodnim świecie, smutnej refleksji o wątpliwej solidarności społeczności muzułmańskiej.

Podobnie jak trzeba przyjąć do wiadomości fakt, że ważnym czynnikiem wpływającym na podejście władz amerykańskich do problemu uchodźców jest tocząca się już w Stanach Zjednoczonych kampania przed przypadającymi na listopad 2016 r. wyborami prezydenckimi i uzupełniającymi do Kongresu. Temat imigrantów stał się więc przedmiotem politycznych sporów, zwłaszcza po tym, jak jeden z republikańskich pretendentów do Białego Domu zaproponował budowę muru na granicy Stanów Zjednoczonych z Meksykiem, zabezpieczającego przed nielegalnym napływem ludności meksykańskiej. Także inne wypowiedzi Donalda Trumpa, odnoszące się do nielegalnych przybyszów z Meksyku, powodowały jeszcze silniejszą polaryzację



postaw Amerykanów wobec problemu uchodźców. Dla wielu z nich, zwłaszcza wyborców Partii Republikańskiej, satysfakcjonujące jest to, co Stany Zjednoczone czynią w odniesieniu do kryzysu migracyjnego – aż 57% zwolenników Partii Republikańskiej uważa obecne wysiłki władz amerykańskich za wystarczające lub nawet za duże; zaś wśród wyborców Partii Demokratycznej taki pogląd wyraża 46%, natomiast aż 50% chciałoby większego zaangażowania; wśród zwolenników Partii Republikańskiej za zwiększeniem działań na rzecz uchodźców opowiada się 35%.

Niewątpliwie aspektem, który podnoszony jest w dyskusji politycznej, pozostaje kwestia zagrożenia terrorystycznego, tak żywa w świadomości przeciętnego Amerykanina od pamiętnego ataku na Nowy Jork i Waszyngton w 2001 r. To właśnie ten problem w silnym stopniu kształtuje amerykańską opinię publiczną i zmusza władze federalne do szczególnej ostrożności w otwieraniu granic dla przybyszów z krajów muzułmańskich. Dlatego procedury udzielania azylu dla wyznawców islamu, przybywających z obszarów ogarniętych wojnami prowadzonymi przez grupy radykałów i terrorystów, pozostają w Stanach Zjednoczonych bardzo skomplikowane i szczegółowe.

Równocześnie jednak należy zdać sobie sprawę z tego, że sposób, w jaki zostanie rozwiązany ten dramat uchodźców – i dotyczy to zarówno działań ze strony Stanów Zjednoczonych, jak i Europy – wywrze kolosalny wpływ na świadomość poszukujących schronienia w lepszym świecie Syryjczyków, Afgańczyków czy Libijczyków. Trzeba się zastanowić, jaki obraz Amerykanów i Europejczyków pozostanie w ich pamięci po doświadczeniach dzisiejszego exodusu. Co pomyślą o naszych pięknych hasłach odwołujących się do praw człowieka, humanitaryzmu, solidarności? Jaka w ich opinii będzie wiarygodność świata Zachodu? „If we fail, once again, to show that we mean what we say, we will be creating a generation with abiding hatred in its heart” – przestrzegają na łamach „The New York Times” prof. M. Ignatieff. Trudno się z nim nie zgodzić.

Chyba więc warto, aby Ameryka i Europa wspólnie zastanowiły się, jak rozwiązać problem uchodźców. Co zrobić, aby zahamować tę nieustającą falę uciekinierów, podążających w kierunku granic europejskich. Wiadomo, że wszystkim się nie pomoże i wszystkich pragnących lepszego życia nie uda się przyjąć. Tym bardziej że to przyczyny ekonomiczne stanowią wyznacznik działań znacznej części przybyszów. Sposobów powstrzymania napływu uchodźców jest wiele – to temat na osobną dyskusję. Należy tylko zaakcentować jedną rzecz – powinno to być solidarne



transatlantyckie działanie. Szkoda, że tak mało się o tym mówi, a jeszcze mniej wspólnie czyni.

Tezy zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora.

Tekst powstał w ramach Serii Specjalnej Biuletynów IZ poświęconej bieżącym problemom masowych migracji ludności z terenów objętych konfliktami do Europy. Prezentowane zagadnienia obejmują kwestie skutków społecznych, percepcji i nastawienia opinii publicznej, oraz wyzwań politycznych i ekonomicznych związanych z napływem uchodźców w Niemczech, Polsce, a także innych krajach Europy. Kolejne numery Biuletynu będą przybliżały te kwestie z różnych perspektyw.

Jadwiga Kiwerska – prof. dr hab., pracownik Instytut Zachodniego i Collegium Da Vinci w Poznaniu, historyk i politolog, specjalista w zakresie stosunków międzynarodowych, zwłaszcza polityki amerykańskiej.

