

RADOSŁAW MURKOWSKI
Poznań
ORCID 0000-0001-5258-3517

ROZWÓJ I PERSPEKTYWY RUCHÓW IMIGRACYJNYCH DO UNII EUROPEJSKIEJ

WSTĘP

Wzrost mobilności ludzi obserwowany jest na świecie od co najmniej 100 lat, a XXI w. może stać się wiekiem migracji ludności na niespotykaną dotąd skalę. Współczesne migracje różnią się znacznie od swoich odpowiedników z innych epok historycznych ze względu na ich masowy charakter i globalny zasięg, wpływ na politykę krajową i międzynarodową oraz ogromne konsekwencje społeczne i ekonomiczne¹. Z jednej strony migracje stały się możliwe dla ogromnych rzeszy ludzkości dzięki technicznej i ekonomicznej dostępności transportu czy też dzięki zamieszkałym za granicą członkom swojej rodziny². Z drugiej jednak strony współczesne migracje nie są już tak swobodne jak jeszcze kilkadziesiąt lat temu, ponieważ prawo do migracji dla większości ludności świata nie jest już szeroko dostępne w związku z ograniczeniami wizowymi narzucanymi przez niektóre państwa. Współczesna Europa pozwala na swobodny przepływ swojej ludności i jednocześnie jest trudno dostępna dla mieszkańców państw spoza europejskiego kręgu kulturowego. Unia Europejska (UE) działa na rzecz uszczelnienia swoich granic prowadząc restrykcyjną politykę względem osób napływających na jej tereny spoza Starego Kontynentu. Podstawową przyczyną ruchów migracyjnych jest chęć migrantów do poprawy swojego losu związana z różnicami w rozwoju ekonomicznym na świecie. Współcześnie dominuje przyływ ludzi młodych z państw o niższym poziomie rozwoju gospodarki i stosunków społecznych do państw określanych mianem wysoko rozwiniętych kulturowo i cywilizacyjnie. Aktualnie główne kierunki migracji skierowane są do Stanów Zjednoczonych, Kanady, krajów Europy Zachodniej, Australii i Nowej Zelandii. Jednocześnie lokalne konflikty etniczne, wojny i ich konsekwencje, zwłaszcza na terenie Afryki czy Bliskiego Wschodu często potęgują to zjawisko.

Według danych Organizacji Narodów Zjednoczonych w 2017 r. żyło na świecie 258 mln migrantów międzynarodowych (wobec 173 mln w 2000 r.), z czego 78 mln

¹ S. Castles, M. J. Miller, *Migracje we współczesnym świecie*, Warszawa 2011, s. 20.

² E. Marek, *Migracje zagraniczne i uchodźstwo we współczesnym świecie*, „Polityka Społeczna” nr 3, 1995, s. 2.

w Europie³. Natomiast według szacunków Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców (*UNHCR*) łączna liczba uchodźców zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych była w 2018 r. na rekordowo wysokim poziomie i wynosiła 70,8 mln⁴. Podkreślić trzeba, że *UNHCR* przyjmuje szerokie pojęcie uchodźcy obejmujące wszystkich migrantów, którzy zostali zmuszeni do migracji w obawie przed różnymi zagrożeniami, lękami czy niewygodami w swoim wcześniejszym miejscu zamieszkania⁵. Natomiast liczbę uchodźców przebywających poza swoim krajem ONZ szacował w 2016 r. na 25,9 mln osób, przede wszystkim w takich państwach jak Turcja (3,1 mln), Jordania (2,9 mln), Palestyna (2,2 mln), Liban (1,6 mln), Pakistan (1,4 mln), Niemcy (1,3 mln) i Uganda (1,2 mln)⁶. W Europie w 2015 r. wystąpił kryzys uchodźczy, związany z masowym napływem ludności z państw Bliskiego Wschodu i Afryki – w 2015 r. złożono w UE rekordową liczbę ponad 1,3 mln wniosków o azyl, czyli niemal dwa razy więcej niż w 1992 r., gdzie po upadku żelaznej kurtyny i rozpadzie Związku Radzieckiego azylu poszukiwało około 700 tys. ludzi. Na przyszłą skalę migracji na pewno istotnie wpłynie przewidywany wzrost liczby ludności uboższych państw świata, będących źródłem migrantów przy jednoczesnym spadku bądź stabilizacji liczby ludności obszarów zamożnych – celów masowych migracji. Według prognoz ekspertów ONZ pod koniec wieku ludność świata osiągnie ponad 11 miliardów mieszkańców, z czego w samej Afryce, stanowiącej aktualnie obok państw Bliskiego Wschodu główny rezerwuuar osób migrujących, może przekroczyć 4,5 miliarda osób. W Europie w tym czasie postępować będzie proces depopulacji czy starzenia się jej ludności, który spotęguje popyt na siłę roboczą spoza kontynentu w celu utrzymania wzrostu gospodarczego. Pomimo że migracje ludności nie są nowym zjawiskiem, jednak w związku z ich niespotykaną dotąd intensywnością, również o nielegalnym charakterze, będą jednym z głównych wyzwań dla zamożnych państw europejskich.

Niekontrolowane migracje stały się w ostatnich latach jednym z największych wyzwań społecznych i politycznych zjednoczonej Europy. Imigranci próbujący się dostać do zamożnej Europy reprezentują najczęściej odmienną kulturę, tradycję czy religię, w związku z tym kwestie związane z polityką azylową czy imigracyjną w UE stanowią obecnie przedmiot ważnych debat politycznych. Podstawowym problemem badawczym niniejszego opracowania jest pokazanie skali obecnie występujących ruchów migracyjnych do UE na tle wcześniejszych strumieni migracyjnych oraz określenie możliwych perspektyw ich rozwoju w przyszłości. Analizie poddano rozwój i konsekwencje ostatniego kryzysu imigracyjnego w UE, którego punkt kulminacyjny miał miejsce w 2015 r. Autor stawia hipotezę, że procesy migracyjne do Europy, które określono wtedy potocznie mianem „kryzysu uchodźczego” są tylko częścią większych strumieni migracji do Europy, a konflikty zbrojne w niektórych

³ United Nations, Department of Economic and Social Affairs, *International Migration Report 2017 Highlights*, ST/ESA/SER.A/404, 2017, s. 1.

⁴ UNHCR, *Global Trends forced displacement in 2018*, Geneva 2019, s. 2.

⁵ M. Ząbek, *Uchodźcy w Afryce, Etnografia przemocy i cierpienia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, 2018, s. 10.

⁶ United Nations, *op. cit.*, s. 1.

państwach arabskich jedynie zintensyfikowały ich wielkość w tym okresie. Ponadto, migracje początkowo nielegalne przybierają udokumentowaną formę i są załączkiem dalszych wędrówek poprzez możliwość sprowadzenia przez cudzoziemca rezydującego w jednym z państw UE rodziny. Dlatego można postawić tezę, że uchodźcy nielegalnie przekraczający granicę UE reprezentują odmienną strukturą demograficzną od imigrantów udających się do Europy w sposób sformalizowany. Badaniu podlegały statystyki w zakresie prób nielegalnego przekroczenia granicy UE, dane dotyczące wniosków o azyl składane przez uchodźców w Europie oraz udzielone w UE pozwolenia na pobyt dłuższy niż 3 miesiące dla obywateli państw spoza UE. Zasadniczym źródłem danych wykorzystanych w analizie były informacje Europejskiego Urzędu Statystycznego (*EUROSTAT*), który konsoliduje statystyki państw członkowskich w dziedzinie imigracji przekazywane najczęściej przez ministerstwa spraw wewnętrznych lub inne organy państw mające sprawy imigracyjne w zakresie swych kompetencji.

POLITYKA EUROPEJSKA I MIĘDZYNARODOWA WOBEC KWESTII UCHODŹCZEJ

Zgodnie z Powszechną Deklaracją Praw Człowieka każdy człowiek w razie prześladowania ma prawo ubiegać się o azyl i korzystać z niego w innych krajach⁷. Azyl polega na udzieleniu przez państwo na swym terytorium schronienia cudzoziemcom prześladowanym w swojej ojczyźnie za przekonania lub działalność polityczną, religijną czy społeczną. Prawo międzynarodowe nie gwarantuje przyznania azylu każdemu wnioskodawcy, gdyż jest to wewnętrzna decyzja danego państwa. Konwencja Narodów Zjednoczonych, dotycząca statusu uchodźców definiuje uchodźcę jako osobę, która

„na skutek uzasadnionej obawy przed prześladowaniem z powodu swojej rasy, religii, narodowości, przynależności do określonej grupy społecznej lub z powodu przekonań politycznych przebywa poza granicami państwa, którego jest obywatelem, i nie może lub nie chce z powodu tych obaw korzystać z ochrony tego państwa, albo która nie ma żadnego obywatelstwa i znajdując się na skutek podobnych zdarzeń, poza państwem swojego dawnego stałego zamieszkania nie może lub nie chce z powodu tych obaw powrócić do tego państwa”⁸.

Podkreślić należy również, że pojęcie azylu oraz statusu uchodźcy nie są z punktu widzenia prawa międzynarodowego synonimami. Azyl to szczególna forma ochrony przyznawana jednostkom przez państwo, będąca instytucją prawa krajowego, a jej zasady nie opierają się na postanowieniach żadnej międzynarodowej konwencji, tylko są regulowane przez przepisy prawa wewnętrznego. Decyzja o przyznaniu azylu konkretnej osobie ma charakter uznaniowy, co jednoznacznie

⁷ Art. 14 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 217 A (III) przyjęta i proklamowana w dniu 10 grudnia 1948 r., Dokumenty, Instytut Literacki Paryż 1974.

⁸ Art. 1 lit. A pkt 2 Konwencji ONZ dotyczącej statusu uchodźców sporządzonej w Genewie dnia 28 lipca 1951 r., Dz. U. 1991 nr 119, poz. 515.

odróżnia ją od statusu uchodźcy, który jest instytucją ochrony międzynarodowej, przyznawanej przez państwa, które są stronami Konwencji dotyczącej statusu uchodźców. Podczas rozstrzygnięcia wniosku o status uchodźcy, władze państwowe nie mogą postępować w sposób uznaniowy, gdyż decyzja ta ma charakter deklaryacyjny – potwierdzający spełnianie przez wnioskodawcę obiektywnie określonych warunków. Jednocześnie część osób, które przybywają do Europy nie ucieka przed prześladowaniami, lecz dąży do ekonomicznej poprawy losu swego i swoich rodzin. Sytuacja taka jest z punktu widzenia prawa międzynarodowego traktowana odmiennie, ponieważ migracja ekonomiczna nie wiąże się z obowiązkiem zapewnienia imigrantowi statusu uchodźcy i przyznania mu azylu. Najczęściej takie przypadki kończą się deportacją do kraju pochodzenia. Problem w tym, że władze państw bardzo często mają problem z odróżnieniem czy dana osoba jest faktycznym uchodźcą czy też imigrantem.

Wewnątrz UE przemieszczenie się osób regulowane jest przez układ między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach zwany Układem z Schengen⁹ oraz przez Konwencję Wykonawczą do Układu z Schengen¹⁰, która dotyczy zasad wprowadzenia w życie postanowień tego układu. Przepisy te regulują w sposób liberalny swobodę przemieszczania się osób i towarów wewnątrz Wspólnoty polegającą na zniesieniu kontroli na wewnętrznych granicach pomiędzy stronami porozumienia, ale też wspólnej polityce wizowej, azylowej oraz celnej. Podjęcie tych działań wiąże się z zaostrzeniem kontroli wobec obywateli nie należących do UE na zewnętrznych granicach stron tego porozumienia oraz prowadzeniu wspólnej polityki bezpieczeństwa wewnętrznego dotyczącej m.in. współpracy policji. W świetle artykułów 28-38 Konwencji Wykonawczej państwa zobowiązały się do rozpatrzenia każdego wniosku o azyl, który zostanie złożony na terytorium jednego z nich, a odpowiedzialnym za jego rozpatrzenie jest państwo, do którego skierowany jest wniosek o azyl, z tym że każde państwo posiada uprawnienie do odmowy wjazdu lub też udzielenia azylu. Dopiero jednak tzw. Konwencja Dublińska, czyli Konwencja wyznaczająca państwo odpowiedzialne za rozpatrywanie wniosków o azyl złożonych w jednym z państw członkowskich Wspólnot Europejskich¹¹ stała się najważniejszym elementem Wspólnego Europejskiego Systemu Azylowego (weszła w życie 1 września 1997 r.). Konwencja określa, które państwo ma obowiązek jako jedyne rozpatrywać wniosek o nadanie statusu uchodźcy. Państwem „największej odpowiedzialności” jest zatem przeważnie to, które umożliwiło wjazd osobie po-

⁹ Układ między Rządami Państw Unii Gospodarczej Beneluksu, Republiki Federalnej Niemiec oraz Republiki Francuskiej w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 239/13 22.9.2000.

¹⁰ Konwencja wykonawcza do układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 roku, Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich, L 239/19, 22.9.2000.

¹¹ Konwencja wyznaczająca państwo odpowiedzialne za rozpatrywanie wniosków o azyl złożonych w jednym z Państw Członkowskich Wspólnot Europejskich, sporządzona w Dublinie 15 czerwca 1990 r., Dz. U. 2005 nr 24, poz. 194.

szukującej ochrony na swoje terytorium¹². W świetle tych przepisów wnioski o azyl powinny być rozpatrywane w pierwszej kolejności przez państwo, które wydało wizę lub pozwolenie na pobyt, następnie państwo, w którym przebywali członkowie rodziny wnioskodawcy, a jedynie w przypadku nielegalnego przekroczenia granicy przez państwo, na którego terytorium cudzoziemiec wjechał nielegalnie. Status uchodźcy lub inną formę ochrony międzynarodowej migranci mogą uzyskać dopiero w następstwie pozytywnej decyzji organu krajowego rozpatrującego ich wnioski.

Konwencja Dublin I będąca umową międzynarodową została z dniem 18 lutego 2003 r. zastąpiona przez przepisy prawa ówczesnej Wspólnoty Europejskiej w Rozporządzeniu Rady nr 343/2003 ustanawiającym kryteria i mechanizmy określania państwa członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego¹³ (rozporządzenie nazywane potocznie rozporządzeniem Dublin II nadało przepisom konwencji dublińskiej charakter prawa europejskiego). W myśl tego rozporządzenia wprowadzono w artykułach 5–14 tzw. hierarchię kryteriów służących do określenia państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrywanie wniosku o udzielenie azylu uwzględniając np. takie kryteria jak zamieszkiwanie rodziny aplikanta w jednym z państw członkowskich, której członkom nadano status uchodźcy. W ramach rozporządzenia stworzono jednakowe procedury przyjmowania uchodźców w celu stosowania ich we wszystkich państwach członkowskich, ale bez ingerencji w samą decyzję o przyznaniu ochrony, która nadal pozostawała w gestii państwa rozpatrującego wniosek o azyl. Najważniejsze zmiany wprowadzono do europejskiej polityki imigracyjnej w 2013 r. – z dniem 1 stycznia 2014 r. weszło w życie Rozporządzenie nr 604/2013 z 26 czerwca 2013 r. tzw. Dublin III¹⁴ – zastępujące wcześniejsze rozporządzenie Dublin II – które określa kryteria i mechanizmy ustalania państwa członkowskiego UE odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony w UE. Celem nowych rozwiązań była ochrona osób opuszczających miejsca zamieszkania w obawie przed prześladowaniami oraz ochrona państw członkowskich przed wielokrotnym składaniem wniosków o azyl przez te osoby poprzez dookreślenie zasad rozpatrywania wniosków azylowych przez państwa członkowskie¹⁵. W świetle art. 3 tego rozporządzenia państwa członkowskie rozpatrują każdy wniosek o udzielenie ochrony

¹² S. Lavenex, *The Europeanization of Refugee Policies: Normative Challenges and Institutional Legacies*, Aldershot/Burlington, Ashgate 2001.

¹³ Rozporządzenie Rady (WE) nr 343/2003 z dnia 18 lutego 2003 r. ustanawiające kryteria i mechanizmy określania Państwa Członkowskiego właściwego dla rozpatrywania wniosku o azyl, wniesionego w jednym z Państw Członkowskich przez obywatela państwa trzeciego, *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej*, L 50/1, 25.2.2003.

¹⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 604/2013 z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie ustanowienia kryteriów i mechanizmów ustalania państwa członkowskiego odpowiedzialnego za rozpatrzenie wniosku o udzielenie ochrony międzynarodowej złożonego w jednym z państw członkowskich przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca (wersja przekształcona), *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej* L 180/31, 29.6.2013.

¹⁵ A. Potyrała, *W poszukiwaniu solidarności. Unia Europejska wobec kryzysu migracyjnego 2015*, „Przegląd Politologiczny” nr 4, 2015, s. 35.

międzynarodowej złożony przez obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca, który składa wniosek na terytorium jednego z nich, w tym na granicy lub w strefach tranzytowych. Wniosek jest rozpatrywany przez jedno państwo członkowskie, zazwyczaj to, którego granicę jako pierwszy przekroczył cudzoziemiec starający się o ochronę. Na podstawie rozporządzenia Dublin III cudzoziemcy są zwracani do państw odpowiedzialnych za rozpatrzenie ich wniosków uchodźczych. Wydaje się, że rozporządzenie Dublin III nie jest jednak instrumentem pozwalającym na odpowiednią reakcję na kryzys uchodźczy i zarazem nie gwarantuje osobom poszukującym ochrony pełni praw, dlatego w UE podejmuje się próby reformy rozporządzenia dublińskiego. Przykładem może być fakt, że w trakcie kryzysu uchodźczego wielu imigrantów po przekroczeniu zewnętrznej granicy UE próbuje przeniknąć w głąb UE, tak by wniosek o ochronę międzynarodową złożyć w preferowanym przez siebie państwie Europy Zachodniej. Dzieje się tak, bo państwa takie jak Grecja, Polska lub Bułgaria, nie zawsze są dla imigrantów na tyle atrakcyjne, by na ich terytorium składać wnioski o ochronę międzynarodową.

SKALA I ROZWÓJ RUCHÓW MIGRACYJNYCH DO EUROPY PRZED I PO KRYZYSIE UCHODŹCZYM Z 2015 R.

W ostatnim stuleciu wielkie ruchy migracyjne odbywały się najczęściej pod znakiem wielkich wydarzeń politycznych takich jak wojny światowe, upadek systemu komunistycznego czy aktualnie proces integracji europejskiej. Obecne kierunki migracji do UE są również silnie podatne na relacje polityczne oraz sytuację demograficzną i ekonomiczną na świecie¹⁶. Ponadto, prognozy ekspertów na XXI w. wskazują, że przyczyną zbliżających się ruchów migracyjnych mogą być zagrożenia wywołane zmianami klimatu, powodujące np. susze, wzrost poziomu mórz, erozję wybrzeży oraz degradację ziemi i ekosystemów czy klęski żywiołowe¹⁷. Wśród czynników, które zachęcają osoby ubiegające się o azyl do wyboru określonych państw są między innymi ich bliskość oraz dostępność, gospodarcze, polityczne, kulturowe i językowe powiązania m.in. o charakterze kolonialnym, ustanowione szlaki migracyjne, sieci powiązań etnicznych i pracowniczych czy ewentualna możliwość łączenia rodzin¹⁸.

Ostatni kryzys imigracyjny w Europie miał swój punkt kulminacyjny w 2015 r. i był przede wszystkim konsekwencją konfliktów zbrojnych w Syrii i innych państwach regionu wywołanych tzw. Arabską Wiosną Ludów, tj. protestami społecznymi związanymi ogólnie z niezadowoleniem obywateli z warunków życia. Wojna domowa w Syrii przerodziła się w konflikt o charakterze długookresowym, ponieważ zaangażowały się w nią oprócz syryjskich mniejszości etnicznych i narodowych, także re-

¹⁶ M. Okólski, *Nowa, krucha mapa europejskich migracji*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny” z. 1 (163), 2017, s. 5.

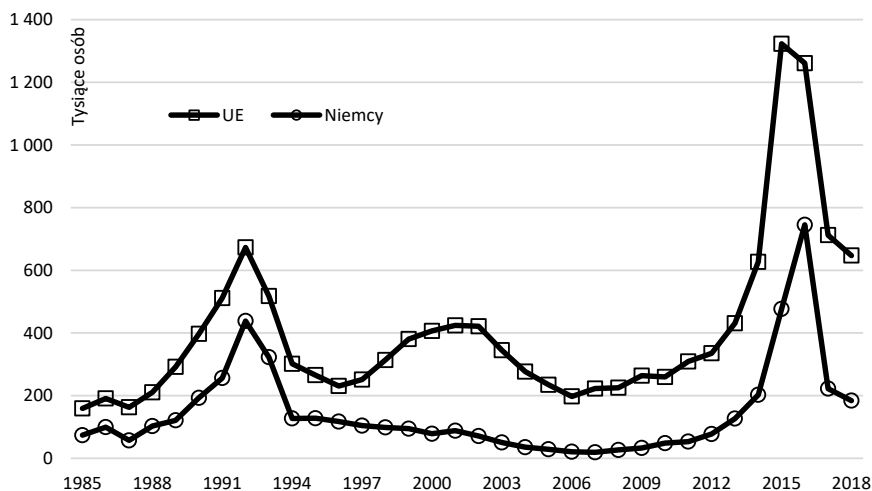
¹⁷ OECD, IOM, UNHCR, *International Migration and Displacement Trends and Policies Report to the G20*, 2019, s. 12.

¹⁸ K. Bade, *Migration in European History*, Malden, Blackwell 2003, s. 264.

gionalne i światowe mocarstwa. Syria stała się miejscem tzw. wojny zastępczej, gdzie władze syryjskie są wspierane przez Rosję w walce o odzyskanie kontroli nad państwem, niektóre grupy rebeliantów wspierane są przez Stany Zjednoczone i państwa Zachodu w walce z „Państwem Islamskim”, a inne przez Turcję w walce przeciwko Kurdom¹⁹. Uchodźcy z Syrii czy innych państw objętych konfliktami zbrojnymi chcą poprawić swoje bezpieczeństwo migrują z terenów objętych lub zagrożonych wojną do terenów bezpiecznych – najczęściej znajdujących się w państwach granicznych, a dopiero w dalszej kolejności w niewielkim stopniu podejmują próby przemieszczania się do państw położonych dalej, w tym do Europy. Według danych UNHCR większość syryjskich uchodźców w trakcie trwającego konfliktu zbrojnego uciekła do państw sąsiadujących i na koniec 2018 r. liczyła w Turcji – 3,6 mln osób, Libanie – 1 mln, Jordanii – 0,6 mln i Iraku – 0,2 mln²⁰, a tylko mniejszości udało się w ostatnich kilku latach przedostać do Europy. Jednocześnie przyczyną masowych migracji z Bliskiego Wschodu czy Afryki Północnej były także pogarszające się warunki życia, spowodowane kilkuletnią suszą i zmniejszeniem się zasobów żywności oraz zasobów wody pitnej lub dostępu do niej. Dlatego na ruch uchodźców nałożyły się również długookresowe ruchy imigracyjne ludzi, którzy próbując osiedlić się w Europie chcą poprawić warunki życia swoje i swojej rodziny.

Rysunek 1

Liczba wniosków o azyl w państwach Unii Europejskiej



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

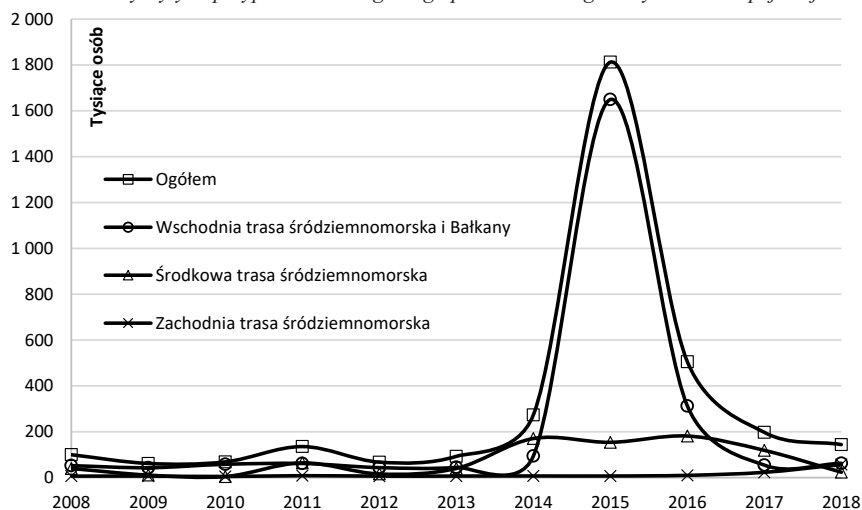
¹⁹ M. Dahl, A. Dziudzik, *Państwa Unii Europejskiej wobec kryzysu imigracyjnego z 2015 roku*, „Unia Europejska.pl” nr 3 (244), 2017 s. 18.

²⁰ UNHCR, *2018 Annual Report. Regional Refugee & Resilience Plan (3RP). In response to the Syrian crisis*, Geneva, 2019.

Marek Okólski²¹ podzielił europejskie ruchy migracyjne na fazy, z których ostatnia, piąta faza rozpoczęła się wraz z przyspieszeniem projektu integracji europejskiej (powstanie UE i jej rozszerzenie o nowe państwa). Występuje w niej m.in. silna presja migracyjna z zewnątrz, częściowo spowodowana popytem na pracę w UE, czego jedną z konsekwencji są nasilające się fale azylantów napływających głównie z Afryki, Bliskiego Wschodu i Azji Zachodniej. Punktem kulminacyjnym tej fali był 2015 r., w którym złożono w Europie ponad 1,2 mln wniosków o azyl (zob. rys. 1). Pomimo że ostatni kryzys uchodźczy wystąpił w Europie na niespotykaną dotąd skalę, to jednak stanowi on tylko część procesów migracyjnych, które państwa Europy notują już od wielu lat. Sama liczba wniosków o ochronę międzynarodową różniła się historycznie w poszczególnych latach funkcjonowania UE czy wcześniej Wspólnoty Europejskiej, w zależności od sytuacji ekonomicznej i politycznej w państwach jej otoczenia. Liczba podań o azyl składanych w państwach ówczesnej Wspólnoty Europejskiej rosła już pod koniec lat osiemdziesiątych, kiedy Francja, Wielka Brytania, Belgia i Holandia stały się głównymi celami imigrantów z Afryki i Azji, a Niemcy i Austria z Europy Wschodniej i Południowej. Liczba wniosków o azyl składanych w 1992 r. w państwach Wspólnoty Europejskiej osiągnęła wielkość 672 tys., głównie z państw byłej Jugosławii w konsekwencji wybuchu wojny na Bałkanach (zob. rys. 1). Następnie w 2001 r. odnotowano w UE kolejną rekordową liczbę wniosków o azyl wynoszącą aż 424 tys. Dlatego choć systematyczny napływ imigrantów do Europy wywołany jest głównie wzmożonym popytem na pracę, zwłaszcza nisko wykwalifikowaną, to jednak jego katalizatorem są zazwyczaj wydarzenia polityczne.

Rysunek 2

Liczba wykrytych przypadków nielegalnego przekroczenia granicy Unii Europejskiej



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Frontex.

²¹ M. Okólski, *op. cit.*, s. 10-11.

Tabela 1
Nielegalne przekroczenia granic UE według głównych tras migracji [tys. osób]

Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ogółem	99,9	61,7	68,6	135,4	67,4	92,8	273,4	1 812	505,3	197,4	144,0
Zachodnia trasa śródziemnomorska	6,5	6,7	5,0	8,5	6,4	6,8	7,2	7,0	10	23,1	57,0
Środkowa trasa śródziemnomorska	39,8	11,0	4,5	64,3	15,9	40,0	170,6	153,9	181,4	119,0	23,5
Trasa Zachodnie Bałkany	0	3,1	2,4	4,7	6,4	20	43,4	764,0	130,0	12,2	5,9
Wschodnia trasa śródziemnomorska	52,3	40,0	55,7	57,0	37,2	24,8	50,8	885,4	182,3	42,3	56,6
Trasa Europa Wschodnia	1,3	1,1	1,1	1,1	1,6	1,3	1,3	1,9	1,4	0,8	1,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Europejskiej Agencji Straży Granicznej i Przybrzeżnej (dawniej Frontex).

Ostatni kryzys związany z niekontrolowanym napływem imigrantów do Europy rozpoczął się po wybuchu protestów społecznych i konfliktów zbrojnych w państwach Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. Arabska Wiosna Ludów rozpoczęła się od protestów w Tunezji w grudniu 2010 r. i objęła m.in. takie państwa jak Egipt, Algieria, Libia, Jordania czy Syria. Ponadto, w przypadku takich państw jak Libia czy Syria konflikty wewnętrzne przybrały charakter trwały, na stałe destabilizując region. Libia po obaleniu reżimu Mu'ammara al-Kadafiego stała się głównym szlakiem przerzutowym ludzi zamierzających przedostać się do Europy. Za podstawowe przyczyny Arabskiej Wiosny Ludów można uznać niezadowolenie młodych ludzi z warunków życia w swoich państwach związane z bezrobociem, wzrostem cen żywności, korupcją i nepotyzmem. W konsekwencji nastąpił gwałtowny wzrost liczby imigrantów przepływających się przez Morze Śródziemne do Europy, w większości uchodźców z terenów ogarniętych działaniami wojennymi z państw Bliskiego Wschodu czy Afryki Północnej. Liczba wniosków o azyl w UE wyniosła w 2014 r. ponad 600 tys., a liczba nielegalnych przekroczeń granicy europejskiej sięgnęła wtedy prawie 300 tys. – blisko trzykrotnie więcej niż rok wcześniej (zob. rysunek 2). Kolejny rok (2015) okazał się rekordowy – odnotowano ponad 1,8 mln przypadków nielegalnego przekroczenia granicy oraz 1,3 mln wniosków o azyl w państwach członkowskich UE. Skala tego zjawiska zaskoczyła swoim rozmiarem przywódców politycznych wielu europejskich państw i doprowadziła do kryzysu humanitarnego na południowych obrzeżach Europy. Imigranci próbowali dotrzeć do Europy przez Grecję (głównie Syryjczycy i Afgańczycy) oraz przez Włochy (głównie mieszkańcy Afryki Północnej) przepływając się statkami przez Morze Śródziemne, co było obarczone śmiertelnym ryzykiem utonięcia. Próby te często kończyły się tragicznie dla imigrantów – m.in. 13 kwietnia 2015 r. u wybrzeży Libii zatonała łódź z 550 pasażerami na pokładzie, a następnie 19 kwietnia z ponad 800 pasażerami – w obu wypadkach niemal wszyscy zginęli.

Państwa takie jak Włochy i Grecja stały w obliczu wielkiego wyzwania, jakim było zapewnienie humanitarnych warunków życia ogromnej rzeszy uchodźców, bo w świetle polityki azylowej UE do rozpatrzenia wniosków o azyl zobligowane są pierwsze państwa, do których imigranci dotrą. W sierpniu 2015 r. premier Grecji Aleksis Tsipras apelował do UE o pomoc w związku z masowym napływem tysięcy imigrantów z Syrii czy Afganistanu poprzez rozłożenie ciężaru ich utrzymania wśród pozostałych państw Wspólnoty. Na ten apel odpowiedziała kanclerz Niemiec Angela Merkel wydając oświadczenie o gotowości przyjęcia większej liczby uchodźców z pominięciem wielu formalnych procedur. W konsekwencji w ciągu kilku dni przybyło do Niemiec prawie 20 tys. uchodźców, a kolejni wyruszyli z Grecji szlakiem bałkańskim w kierunku Europy Zachodniej, kierując się do Austrii i Niemiec. Polityka Niemiec została oceniona przez niektóre państwa Europy Środkowo-Wschodniej, w szczególności przez premiera Węgier Viktora Orbana jako zachęta do dalszego przybywania na terytorium Europy. Jednocześnie wśród władz UE pojawiły się propozycje rozwiązania tego problemu poprzez m.in. przesiedlenia, powroty nielegalnych przybyszów czy wprowadzenie przymusowego systemu relokacji uchodźców do wszystkich państw członkowskich UE²², co wywołało opór niektórych państw europejskich. Jednocześnie w celu zaradzenia kryzysowi władze UE rozpoczęły pod koniec 2015 r. negocjacje z Turcją, skąd docierali do Europy uchodźcy z Syrii, Afganistanu czy Iraku. W konsekwencji UE i Turcja podpisały w marcu 2016 r. porozumienie, w świetle którego wszyscy nowi nielegalni imigranci przybywający na wyspy greckie z Turcji, których wnioski o azyl zostały uznane za niedopuszczalne, mieli być zwracani do Turcji. W zamian UE zobowiązała się m.in. do liberalizacji reżimu wizowego dla obywateli Turcji i przekazania kwoty 6 mld euro w ramach instrumentu pomocy dla uchodźców przebywających w Turcji. Podobne porozumienia, polegające na łączeniu pomocy rozwojowej i gospodarczej dla państw trzecich w zamian za zobowiązania tychże państw do zatrzymania migrującej ludności na swoim terytorium, UE podpisała też m.in. z Libią, Egiptem, Sudanem i Nigerią. W konsekwencji wdrożenia porozumienia UE-Turcja spadła liczba nielegalnych przybyszów do Grecji z Turcji szlakiem z Azji, przez Bliski Wschód i Afrykę [zob. tabela 1 – wschodnia trasa śródziemnomorska]. Jednocześnie od maja 2016 r. wzrosła liczba imigrantów wybierających inną drogę przez Morze Śródziemne – z Afryki do Włoch. Liczba wykrytych nielegalnych przekroczeń granicy UE wyniosła w 2018 r. tylko już 150 tys. osób – głównie wschodnią trasą przez Grecję oraz zachodnią trasą przez Hiszpanię. Natomiast liczba wniosków o udzielnie azylu wyniosła w 2018 r. ponad 600 tys. – nadal bardzo dużo, choć o ponad połowę mniej niż w rekordowym 2015 r. Ponadto w 2018 r. wzrosła liczba nielegalnych imigrantów wykrytych na szlaku w zachodniej części Morza Śródziemnego pomiędzy Hiszpanią a Marokiem, będącym głównym punktem wyjścia dla nielegalnych imigrantów z krajów subsaharyjskich w Europie (głównie dla mieszkańców Maroka, Gwinei, Mali i Algierii). Polityka imigracyjna

²² A. Adamczyk, *Kryzys migracyjny w Europie a Polska polityka imigracyjna*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny” z. 1 (163), 2017, s. 310.

UE wobec napływu osób z krajów trzecich w niektórych krajach UE nie okazała się zbyt restrykcyjna ze względu na realizację zobowiązań moralnych w ramach pomocy humanitarnej czy później – prawa cudzoziemców legalnie rezydujących w jednym z krajów UE do sprowadzenia członków najbliższej rodziny²³. W 2015 r. z ponad 1,3 mln osób, które weszły na terytorium UE dwie trzecie złożyło wnioski o azyl tylko w czterech państwach tj. w Niemczech, Węgrzech, Szwecji i Austrii [zob. tabela 2]. W 2016 r. na ponad 1,2 miliony wniosków o azyl blisko 60% z nich złożono w Niemczech, które podczas tego kryzysu uchodźczego zastosowały wobec imigrantów politykę „szerokich drzwi”. Generalnie z 5,6 milionów wniosków o azyl złożonych po raz pierwszy 37% zostało złożonych w Niemczech, 11% we Francji, 10% we Włoszech, 8% w Szwecji, 5% w Wielkiej Brytanii i na Węgrzech, a 4% w Austrii, Grecji i Belgii.

Tabela 2

Liczba wniosków o azyl w UE według państw [tys. osób]

Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
UE	225,2	263,8	259,6	309,0	335,3	431,1	627,0	1322,8	1260,9	712,2	647,1
Niemcy	26,8	32,9	48,5	53,2	77,5	126,7	202,6	476,5	745,2	222,6	184,2
Francja	41,8	47,6	52,7	57,3	61,4	66,3	64,3	76,2	84,3	99,3	120,4
Włochy	30,1	17,6	10,0	40,3	17,3	26,6	64,6	83,5	123,0	128,9	59,9
Szwecja	24,8	24,2	31,9	29,7	43,9	54,3	81,2	162,5	28,8	26,3	21,6
W. Brytania	b.d.	31,7	24,3	26,9	28,8	30,6	32,8	40,2	39,7	34,8	38,8
Węgry	3,2	4,7	2,1	1,7	2,2	18,9	42,8	177,1	29,4	3,4	0,7
Austria	12,7	15,8	11,0	14,4	17,4	17,5	28,0	88,2	42,3	24,7	13,7
Grecja	19,9	15,9	10,3	9,3	9,6	8,2	9,4	13,2	51,1	58,7	67,0
Belgia	15,2	21,6	26,1	31,9	28,1	21,0	22,7	44,7	18,3	18,3	22,5
Holandia	15,3	16,1	15,1	14,6	13,1	13,1	24,5	45,0	20,9	18,2	24,0
Hiszpania	4,5	3,0	2,7	3,4	2,6	4,5	5,6	14,8	15,8	36,6	54,0
Polska	8,5	10,6	6,5	6,9	10,8	15,2	8,0	12,2	12,3	5,0	4,1
Pozostali	22,3	22,1	18,4	19,4	22,7	28,2	40,3	88,9	49,9	35,4	36,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Jednocześnie obok ruchu uchodźców odbywał się w Europie proces udokumentowanego (legalnego) napływu cudzoziemców spoza UE. Skalę tego rodzaju imigracji pokazują statystyki w zakresie pozwoleń na pobyt (zwłaszcza te wydane po raz pierwszy) oznaczające wszelkie zezwolenia wydane przez właściwe organy państwa członkowskiego UE, ważne przez co najmniej 3 miesiące, zezwalające obywatelowi państwa trze-

²³ Dyrektywa Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 251/12.

ciego (spoza UE) na legalny pobyt na jego terytorium. Pozwolenie na pobyt jest uważane za wydane po raz pierwszy również wtedy, gdy odstęp czasu między wygaśnięciem starego zezwolenia a rozpoczęciem ważności nowego pozwolenia wydanego z tego samego powodu wynosi co najmniej 6 miesięcy, niezależnie od roku wydania zezwolenia. Statystyki te obok legalnego ruchu uchodźców pokazują skalę imigracji do UE z krajów spoza jej obszaru, a powody ich wydania to podjęcie pracy zarobkowej, tworzenie i łączenie rodzin, edukacja, oraz „inne powody” obejmujące m.in. pobyty bez prawa do pracy (na przykład emeryci) lub udzielenie ochrony międzynarodowej (uchodźcy).

Tabela 3

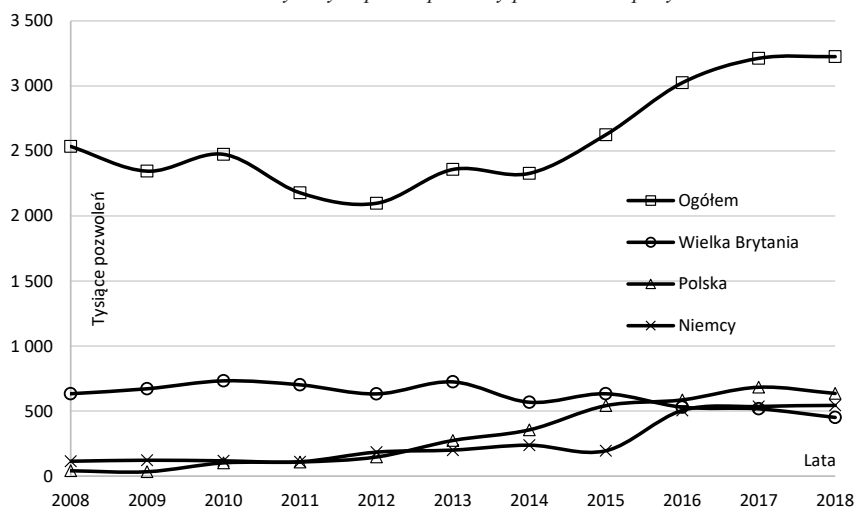
Pozwolenie na pobyt wydane po raz pierwszy [tys. pozwoleń]

Rok	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
UE	2 535	2 345	2 474	2 178	2 098	2 359	2 328	2 625	3 025	3 212	3 225
W. Brytania	633	671	732	702	632	724	568	633	530	517	451
Włochy	550	507	590	331	247	244	204	179	222	257	239
Polska	41	33	102	108	147	274	356	542	586	683	635
Hiszpania	400	291	258	283	223	196	189	193	212	231	260
Niemcy	114	122	117	110	184	200	238	195	505	535	544
Francja	189	201	204	200	200	214	221	229	237	255	265
Szwecja	84	91	79	76	90	99	108	111	147	130	125
Pozostałe kraje	523	428	391	369	375	406	444	544	586	605	708

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Rysunek 3

Liczba wydanych po raz pierwszy pozwoleń na pobyt



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Frontex.

Liczba wydawanych po raz pierwszy zezwoleń na pobyt osobom spoza państw członkowskich UE rośnie systematycznie od 2012 r. W 2018 r. wydano w UE ich rekordową liczbę – ponad 3,2 mln pierwszych zezwoleń na pobyt obywatelom państw trzecich – o ponad połowę więcej niż w 2012 r. (zob. rys. 3). W 2018 r. wydano średnio 6,3 pierwszych zezwoleń na pobyt w przeliczeniu na liczbę ludności UE, wobec 4,2 w 2012 r. Pomimo że ruch uchodźczy w 2018 r. znacznie zmalał, nadal rośnie liczba wszystkich imigrantów przybywających do UE. W 2018 r. najwyższą liczbę pierwszych zezwoleń na pobyt w UE wydano z powodów rodzinnych (915 tys.) oraz w związku z zatrudnieniem (886 tys.), a następnie wskazywano inne powody (780 tys.) i powody związane z edukacją (644 tys.).

Tabela 4

Pozwolenie na pobyt wydane po raz pierwszy według przyczyny [tys. pozwoleń]

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ogółem	2 535	2 345	2 474	2 178	2 098	2 359	2 328	2 625	3 025	3 212	3 225
Rodzina	685	662	775	719	671	672	680	760	778	832	915
Edukacja	456	504	510	493	454	464	477	526	499	530	644
Praca	787	649	791	524	481	534	573	708	855	1 009	886
Inne	607	530	398	442	492	689	598	631	893	841	780

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Wśród państw członkowskich UE Polska wydała w 2018 r. najwyższą liczbę pierwszych zezwoleń na pobyt (635 tys.), następne były Niemcy (544 tys.) i Wielka Brytania (451 tys.). Te trzy państwa wydały wówczas ponad połowę wszystkich pierwszych pozwoleń na pobyt. Kolejne państwa wydały tych zezwoleń w 2018 r. już znacznie mniej: Francja 265 tys., Hiszpania 260 tys., Włochy 239 tys., Szwecja 125 tys. Te siedem państw członkowskich łącznie stanowiło blisko cztery piąte (78%) wszystkich pierwszych zezwoleń na pobyt wydanych w UE w 2018 r. (zob. tabela 3). Wśród państw wydających rocznie najwięcej pozwoleń na pobyt dla obywateli spoza UE są też takie państwa jak Polska (w mniejszym stopniu Wielka Brytania), charakteryzujące się jednocześnie małą liczbą wniosków o azyl i decyzji z tym związanych. W latach 2011-2018 najwięcej zezwoleń wydano z powodów rodzinnych (28,6%), w związku z pracą (26,5%), natomiast inne przyczyny obejmowały 25,5% wszystkich zezwoleń. W krajach takich jak Polska, Litwa, Słowenia, Cypr czy Chorwacja większość pozwoleń na pobyt dla cudzoziemców wydawana była w okresie 2011-2018 w związku z zatrudnieniem. Inne przyczyny (np. ochrona międzynarodowa) stanowiły w latach 2011-2018 istotny odsetek całkowitej liczby zezwoleń w Austrii (48%), Niemczech (39%), Grecji (35%) i Szwecji (33%). Zjednoczone Królestwo było zdecydowanie najczęstszym miejscem docelowym w UE dla studentów z krajów trzecich – w 2018 r. wydano tam 190 tys. zezwoleń na pobyt ze względów edukacyjnych (42% wszystkich zezwo-

leń). Natomiast Niemcy wydały w 2018 r. aż 191 tys. pierwszych zezwoleń na pobyt z powodów rodzinnych²⁴. Dane statystyczne wskazują, że niekontrolowany napływ uchodźców z 2015 r. przyjął obecnie formę legalnego napływu cudzoziemców poprzez m.in. uzyskiwanie pozwoleń na pobyt imigrantów uzyskujących azyl (kategoria inne) czy prawie cudzoziemców już legalnie rezydujących w jednym z krajów UE do sprowadzenia do tego kraju członków najbliższej rodziny (kategoria rodzina, zob. tabela 4). Statystyki te wskazują, że napływ ludności do UE z wielu tzw. państw trzecich całego świata staje się załącznikiem sieci i łańcuchów migracyjnych pobudzających dalsze migracje rodzin i znajomych, zarówno o charakterze legalnym, jak i nielegalnym.

STRUKTURA DEMOGRAFICZNA I NARODOWOŚCIOWA IMIGRANTÓW

Struktura demograficzna imigrantów, ich płeć i wiek pozwalają zrozumieć charakter napływu osób ubiegających się o możliwość osiedlenia się w Europie, w tym też o azyl. Według tych statystyk wśród wszystkich osób, które w latach 2011-2018 złożyły wniosek o azyl w UE blisko 70% stanowili mężczyźni (zob. tabela 5). Natomiast struktura wiekowa wnioskujących o ochronę międzynarodową kształtowała się w latach 2011-2018 tak, że najliczniej reprezentowana była grupa wiekowa osób od 18 do 34 roku życia (około połowa wnioskujących), a dwie kolejne grupy obejmowały osoby małoletnie (nawet blisko 30% wnioskujących) oraz dorosłe w przedziale wieku od 35 do 64 roku życia (około 18%). Na daleką podróż do Europy decydują się głównie młodzi i najbardziej energiczni mężczyźni, ponieważ zazwyczaj tylko tacy są w stanie sprostać trudom podróży m.in. przez Morze Śródziemne, a dopiero w po zalegalizowaniu swojego pobytu podejmują próby sprowadzenia rodziny. Uchodźców syryjskich w państwach sąsiadujących z Syrią, takich jak Liban, Jordania, Irak, Egipt i Turcja, charakteryzuje bardziej zrównoważony skład demograficzny ze względu na płeć i wiek²⁵. Cała grupa imigrantów spoza UE wnioskujących pozwolenie na osiedlenie się na terytorium UE ma bardziej zrównoważony skład demograficzny według płci. Dostępne dane dla 23 z 28 państw UE wskazują, że wśród ubiegających się w 2017 r. po raz pierwszy o pozwolenie na pobyt na terytorium UE mężczyźni stanowili 55% ogółu wnioskujących. Te same dane wskazują, że odsetek dzieci w strukturze wiekowej jest znacznie niższy niż wśród osób ubiegających się o azyl (np. w 2017 r. wśród wszystkich imigrantów około 22% stanowiły osoby poniżej 20 lat, podczas gdy dla osób ubiegających się o azyl odsetek ten stanowił około 30%)²⁶.

²⁴ Dane dostępne w bazie danych *Eurostatu*: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu> w kategorii „First permits by reason, length of validity and citizenship” (dostęp: 03.01.2020).

²⁵ V. Hudson, *Europe's Man Problem*, „Politico Magazine”, 2016.

²⁶ Dane dostępne w bazie danych *Eurostatu*: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu> w kategorii „Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex” (dostęp: 03.01.2020).

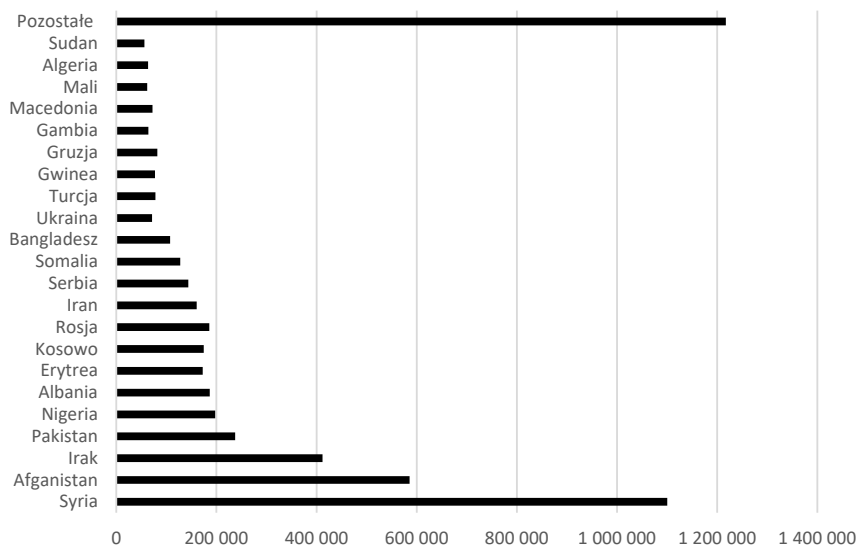
Tabela 5

Struktura demograficzna osób ubiegających się o azyl wg płci i wieku [tys. osób]

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Ogółem	225,2	263,9	259,6	309	335,3	431,1	627	1322,8	1260,9	712,2	647,2
Poniżej 18 lat	46,5	62,7	71,5	75,9	92,5	116,8	160,1	384,9	398,3	214	197,7
Od 18 do 34 lat	136,2	147,2	133,5	171,2	170,4	222,5	335,8	697,2	644,2	365,1	309,2
Od 35 do 64 lat	40,8	50,2	51,6	58,5	67,7	86,7	124,5	231,3	209,1	127	133,8
Powyżej 65 lat	1,5	2,5	1,9	2,3	3	3,7	5,1	7,8	7,7	4,6	4,7
Nieustalone	0,1	1,3	1,1	1,1	1,7	1,3	1,5	1,7	1,7	1,5	1,8
Mężczyźni [%]	71,3	67,6	65,5	68,6	65,7	66,6	70,3	72,2	67,7	67,0	64,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Rysunek 4

Wnioski o azyl według kraju pochodzenia w latach 2011-2018

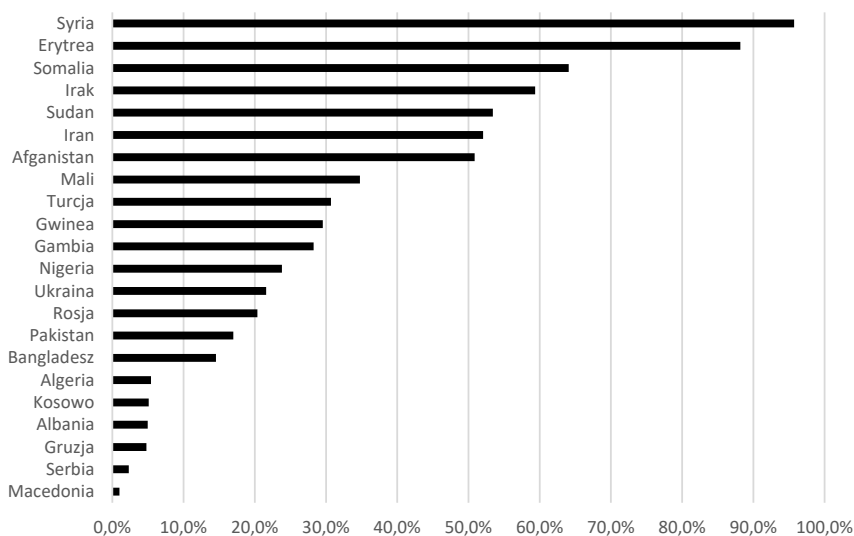
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Uwzględniając kryterium obywatelstwa, wśród wszystkich wniosków o azyl złożonych w latach 2011-2018 dominowali obywatele Syrii (19,5%), Afganistanu (10,4%), Iraku (7,4%) oraz Pakistanu (4,2%) (zob. rys. 4). Wśród pozostałych państw dominowały również migracje z państw afrykańskich, jak Nigeria (3,5%), Erytrea (3,1%), Somalia (2,3%), Gwinea (1,4%), Gambia (1,1%), Mali (1,1%), Algieria (1,1%) czy Sudan (1,0%) oraz z państw Europy Wschodniej i Bałkanów, jak Albania (3,3%), Rosja (3,3%), Ukraina (1,3%), Serbia (2,6%), Kosowo (3,1%) czy Macedonia (1,3%).

Złożenie wniosku o ochronę międzynarodową nie oznacza automatycznie jej przyznania, a w tym zakresie państwa członkowskie UE różnią się zasadniczo. Generalnie według danych *Eurostat*, w latach 2011-2018 wśród wszystkich wniosków cudzoziemców o ochronę międzynarodową, negatywna decyzja pierwszej instancji dotyczyła ponad połowy wniosków (53,7%). W latach 2011-2018 pozytywnie rozstrzygano blisko 96% wniosków Syryjczyków czy 88% wniosków Erytrejczyków, ale już mniej niż 5% wniosków z takich państw jak Albania, Gruzja, Serbia czy Macedonia (zob. rys. 5). Dlatego często się zdarza, że niektórzy mieszkańcy krajów Afryki Subsaharyjskiej, Afryki Północnej lub krajów sąsiednich na Bliskim Wschodzie, wśród których odsetek przyznania statusu uchodźcy jest bardzo niski, podają się za Erytrejczyków, Syryjczyków czy też Irakijczyków. Kwestia imigrantów z państw bałkańskich, którzy nadużywali systemu azylowego, doprowadziła do zaproponowania przez UE wspólnej listy bezpiecznych krajów pochodzenia obejmujących takie państwa jak Albania, Bośnia i Hercegowina, Macedonia Północna, Kosowo, Czarnogóra, Serbia²⁷.

Rysunek 5

Pozytywnie rozpatrzone wnioski o azyl według wybranych krajów pochodzenia w latach 2011-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych *Eurostat*.

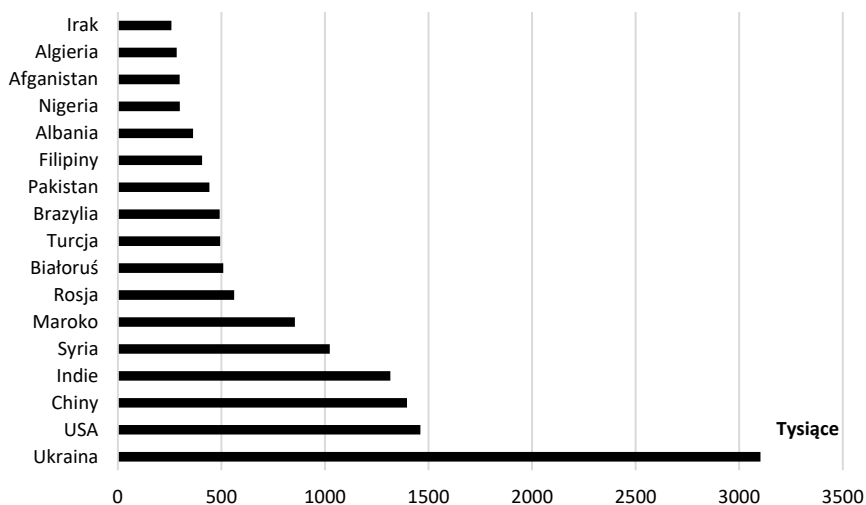
Najwięcej pozwoleń na pobyt udzielonych w latach 2011-2018 dotyczyło obywateli Ukrainy (zob. rys. 6), a w samym tylko 2017 r. było to aż 662 tys. pozwoleń (20,6% wszystkich pozwoleń) i w większości były to pozwolenia związane z pracą

²⁷ J. Apap, A. Orav, *Safe countries of origin Proposed common EU list*, European Parliamentary Research Service, Members' Research Service, PE569.008, 2015.

(87,7%) w Polsce (88,5%). W latach 2011-2018 prawie 1,5 mln pozwoleń dotyczyło mieszkańców USA – średniorocznie blisko 200 tys. i najczęściej w Wielkiej Brytanii (50%). W tym czasie mieszkańcy Chin o zezwolenia na pobyt starali się przede wszystkim w Wielkiej Brytanii głównie w celach edukacyjnych (46%), a mieszkańcy Indii osiedlali się głównie w Wielkiej Brytanii (55%) w związku z pracą lub z powodów rodzinnych. Natomiast obywatele Syrii otrzymywali zezwolenia na pobyt najczęściej w Niemczech (35%), Szwecji (12%) oraz w Holandii (8%), głównie w związku z otrzymaniem azylu oraz z tytułu łączenia rodzin (podobnie było też z przybyszami z Afganistanu, Iraku oraz Turcji). Mieszkańcy Maroka otrzymywali zgodę na pobyt w latach 2011-2018 najczęściej w Hiszpanii (36%), we Włoszech (20%) i we Francji (25%)²⁸. Reasumując, liczba zezwoleń na pobyt według obywatelstwa w poszczególnych państwach członkowskich UE wskazuje na różnorodność stosowanej przez nie polityki imigracyjnej. Na wybór kraju imigracji przez obywateli państw spoza UE wpływają takie cechy jak: więzi językowe (powszechne jest osiedlanie się dużej liczby obywateli Australii lub Stanów Zjednoczonych na w Wielkiej Brytanii), bliskość geograficzna (duża liczba Ukraińców poszukujących miejsca zamieszkania w Polsce i Marokańczyków w Hiszpanii), powiązania historyczne (duża liczba Algierczyków i Marokańczyków poszukujących miejsca zamieszkania we Francji oraz Brazylijczyków i obywateli Republiki Zielonego Przylądka w Portugalii) lub ustanowione sieci migrantów (duża liczba obywateli tureckich poszukujących miejsca zamieszkania w Niemczech).

Rysunek 6

Pozwolenia na pobyt wydane po raz pierwszy według kraju pochodzenia w latach 2011-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

²⁸ Dane dostępne w bazie danych Eurostatu: <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu> w kategorii „First permits by reason, length of validity and citizenship” (dostęp: 03.01.2020).

PERSPEKTYWA RUCHÓW IMIGRACYJNYCH DO UE

Choć niekontrolowany napływ nielegalnych imigrantów do Europy po 2015 r. wyraźnie się zmniejszył, to jednak statystyki w zakresie wniosków o azyl w 2018 r. – pomimo że o ponad połowę niższe niż w 2015 r. – były nadal zbliżone do rekordowego pod tym względem 1992 r. Jednocześnie liczba udzielanych pozwoleń na pobyt w państwach UE okazała się rekordowa w 2018 r. i była o ponad 0,6 mln wyższa niż w 2015 r. Dlatego należy podkreślić, że skala migracji do państw UE nadal rośnie, choć w odróżnieniu od 2015 r. przestała być masowa w jej nielegalnym charakterze. Ponadto na skalę przyszłych ruchów migracyjnych na pewno wpłyną zmiany zaludnienia państw, które są aktualnie największym źródłem imigrantów do Europy.

Tabela 6

Zmiana zaludnienia państw, których migranci najczęściej osiedlali się w Europie w latach 2011-2018 [dane w mln]

Rok	2015	2050	2100	Rok	2015	2050	2100
Bliski Wschód				Europa i kraje byłego ZSRR			
Afganistan	33,7	61,9	70,4	Albania	2,9	2,7	1,7
Irak	36,1	81,5	155,6	Białoruś	9,5	8,6	7,6
Iran	79,4	93,6	72,5	Gruzja	4,0	3,4	2,5
Syria	18,7	34,0	38,2	Macedonia	2,1	1,9	1,5
Pakistan	189,4	306,9	351,9	Rosja	143,9	132,7	124,0
Turecja	78,3	95,6	85,8	Serbia	8,9	7,4	5,5
Afryka				Ukraina	44,7	36,4	28,2
Algieria	39,9	57,4	62,6	Inne kraje			
Egipt	93,8	153,4	198,7	Australia	23,8	33,2	41,8
Erytrea	4,8	9,6	14,8	Bangladesz	161,2	201,9	173,5
Gambia	2,0	4,6	7,2	Brazylia	206,0	232,7	190,4
Gwinea	12,1	26,9	48,3	Chiny	1 397,0	1 364,5	1 020,7
Mali	17,5	44,0	83,2	Filipiny	101,7	151,3	173,1
Maroko	34,8	45,7	43,8	Indie	1 309,1	1 659,0	1 516,6
Nigeria	181,2	410,6	793,9	Japonia	128,0	108,8	84,5
Somalia	13,9	35,9	79,0	Kanada	35,9	44,9	51,6
Sudan	38,6	80,4	138,6	Korea Połud.	50,6	50,5	38,7
Tunezja	11,3	13,9	13,3	USA	319,9	389,6	447,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ONZ.

Przewiduje się, że w większości państw afrykańskich czy azjatyckich nastąpi znaczny wzrost ludności w perspektywie najbliższych kilkudziesięciu lat. Zgodnie z prognozą ekspertów ONZ ludność Europy do końca bieżącego stulecia praktycznie się nie zmieni, podczas gdy populacja Afryki może wzrosnąć z 1,2 do 4,5 mld ludności przy założeniu obniżania się współczynnika dzietności do poziomu 2,1 pod koniec wieku. W związku z tym należy oczekiwać, że skala możliwych ruchów migracyjnych do Europy może w przyszłości znacznie wzrosnąć. Według najbardziej prawdopodobnego scenariusza rozwoju ludności Afryki, populacje takich państw jak Somalia, Nigeria, Mali, Gwinea, Sudan czy Gambia wzrosną do końca wieku nawet kilkukrotnie [zob. tabela 6]. W wielu tych państwach już aktualnie toczą się konflikty zbrojne, których niespodziewana erupcja może sprowokować kolejne fale nielegalnych uchodźców próbujących się dostać do Europy przez Morze Śródziemne. Przykładowo możliwa niekontrolowana eskalacja konfliktu religijnego i etnicznego w Nigerii mogłaby spowodować migracje ludności do Europy na niespotykaną dotychczas skalę. Podkreślimy, że w Nigerii w ostatnich latach liczba urodzeń kształtuje się co roku na poziomie ponad 7 milionów dzieci, a przyrost naturalny osiąga wartości nawet ponad 5 milionów osób rocznie. W Erytrei rząd jest oskarżany przez ONZ o zbrodnie przeciwko ludzkości, w Mali rebelie przeprowadzają ugrupowania islamskie, a Somalia to państwo ogarnięte wojną domową w stanie faktycznego rozpadu. Podobne problemy dotyczą wielu innych państw afrykańskich, a ich konsekwencje dla procesów migracji do Europy mogą mieć niebagatelne znaczenie. Porównywalny wzrost ludności będzie można zaobserwować w niektórych państwach Bliskiego Wschodu – populacje Afganistanu, Pakistanu czy Iraku mają się podwoić do końca stulecia. Z kolei napływ imigrantów do UE z Europy Wschodniej będzie w przyszłości systematycznie się zmniejszał, w szczególności wraz z depopulacją takich państw jak Ukraina czy Rosja. Wpływ pozostałych państw na procesy imigracyjne w Europie będzie raczej miał lokalne znaczenie jak np. napływ do Wielkiej Brytanii studentów z Chin czy Indii.

ZAKOŃCZENIE

Migracja może z jednej strony poprawiać statystyki demograficzne państw „starej Europy” i stymulować jej rozwój ekonomiczny w miarę napływu młodych, wykształconych i energicznych pracowników. Z drugiej strony niektórzy imigranci mogą okazać się klientami rozmaitych ośrodków pomocy społecznej, a dużym problemem może być asymilacja osób o odmiennej kulturze, tradycjach i mówiących w innym języku, przez co nastroje społeczne wobec obcych mogą stać się negatywne, a poczucie zagrożenia bezpieczeństwa Europejczyków wzrośnie. Przyczyną ostatnich ruchów uchodźczych były konflikty zbrojne w Syrii, Iraku, Afganistanie, Erytrei, Pakistanie czy Somalii. Jednocześnie do Europy od wielu lat napływają corocznie setki tysięcy imigrantów ekonomicznych. Kraje pochodzenia nielegalnych imigrantów to głównie państwa o niestabilnej sytuacji politycznej oraz państwa gospodarczo słabo rozwinięte. Dlatego ostatni kryzys migracyjny, którego apogeum odnotowano w 2015 r. jest tylko częścią większego strumienia migracji z ubogich państw Azji i Afryki do

zamożnych państw Europy określanego jako „nowa wędrówka ludów”²⁹. Przewiduje się, że właśnie w tych państwach w najbliższych latach nastąpi eksplozja demograficzna, dlatego można oczekiwać, że ruchy migracyjne do Europy mogą się nasilić. W obliczu wielu tragedii związanych z próbami przedostania się imigrantów przez Morze Śródziemne, Europa będzie musiała znaleźć kompromis między dochowaniem zasady humanitaryzmu a możliwościami przyjmowania kolejnych fal uchodźców oraz zapewnieniem bezpieczeństwa swoim obywatelom. Wydaje się, że jedyna szansa na ograniczenie migracji do Europy z państw Bliskiego Wschodu czy Afryki to współpraca z nimi koncentrująca się przede wszystkim na eliminacji podstawowych przyczyn nielegalnej migracji. Ubóstwo, obok konfliktów zbrojnych, to podstawowy czynnik generujący napływ imigrantów do Europy. Dlatego wysiłek państw europejskich chcących ograniczyć imigrację powinien koncentrować się na eliminacji biedy w krajach Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu poprzez wsparcie budowy w nich stabilnego systemu politycznego i gospodarczego. Powstaje zatem pytanie, czy UE jest zdolna stworzyć systemowe rozwiązania, pozwalające jej przygotować się na wyzwania migracyjne przyszłości. Polityka „szerokich drzwi” nie zdała egzaminu i trzeba poszukać rozwiązania problemu imigracji w krajach, które są ich źródłem.

dr Radosław Murkowski, Katedra Polityki Gospodarczej i Samorządowej, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu (Radoslaw.Murkowski@ue.poznan.pl)

Słowa kluczowe: migracja, kryzys uchodźczy, azyl, uchodźca, polityka imigracyjna

Keywords: migration, refugees crisis, refuge, refugees, immigration policy

ABSTRACT

The aim of the article is to characterize the development of illegal influx of people from the Near East and Africa to Europe since 2015, commonly known as the “refugee crisis”. The research problem is to show the scale of currently ongoing migratory movements to the European Union against the backdrop of earlier migratory streams and to forecast possible future developments of migration. The author puts forward the thesis that the currently observed movements of people are just a part of greater migratory streams to Europe that became intensified in the period since 2015 due to armed conflicts in some of the Arab states. A hypothesis is also formulated that in the future further intensive development of migratory movements to European Union can be expected due to predicted marked population growth in the countries of Africa and the Near East. The study is based on analysis of statistical data on migratory movements published by Eurostat (European Statistical Office), Frontex (European Border and Coast Guard Agency) and the United Nations Organization.

²⁹ T. Domański, *Migracje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, 2017, s. 12.