

Uchodźcy na Południu, bariery na Północy

10 czerwca 2008

„Zajęliśmy stanowisko obok posterunku celnego, by policzyć osoby przekraczające granicę i ocenić, jakie są najpilniejsze potrzeby” – opowiada Wiliam Spindler, rzecznik Urzędu Wysokiego Komisarza ONZ ds. Uchodźców (UNHCR), który w 1996 r. pełnił misję w Rwandzie.

„Spodziewaliśmy się 20 tys. osób dziennie, byliśmy wyposażeni w małe, ręczne liczniki w rodzaju tych, których stewardessy używają w samolotach do sprawdzania, czy liczba pasażerów się zgadza. Ostatecznie było to od 20 do 30 tys. ludzi... każdej godziny! Przez cały dzień przyjęliśmy 350 tys. osób, które powinniśmy natychmiast nakarmić i otoczyć opieką medyczną, co odpowiada dwukrotnej liczbie mieszkańców Genewy. Co mogliśmy zrobić? Doprawdy nic, chyba, że bezradnie konstatować kolejne narodziny i zgony na poboczach, i nieść pierwszą pomoc tym, którzy znajdowali się w bezpośrednim zasięgu naszego wzroku”. W obliczu masowych ruchów ludności – które na szczęście wciąż mają charakter wyjątkowy – nie da się jej zapewnić nawet podstawowej pomocy w pierwszych godzinach kryzysu, czyli wtedy, kiedy uchodźcy są najbardziej narażeni na różnego rodzaju niebezpieczeństwa.

UNHCR to instytucja, która z pełnomocnictwa Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych ma stawiać czoło kryzysom humanitarnym. Zdołała ona zmobilizować logistykę pozwalającą zapewnić pierwszą pomoc 500 tys. osób w mniej niż 48 godzin, czego oczywiście nie da się zorganizować od ręki. Atuty UNHCR? Na pięciu kontynentach trzystu pracowników logistyki i służb medycznych jest zawsze gotowych aby wyruszyć tam, gdzie są potrzebni. Setki tysięcy brezentowych płacht, namiotów, wiader, naczyń kuchennych, koców i moskitier, ale i ciężarówek, przenośnych kontenerów i generatorów energii

elektrycznej, które czekają w składach w Dubaju, Kopenhadze, Ammanie, Akrze czy Nairobi, gotowe do załadowania do samolotów transportowych Antonow. Istnieje także wsparcie Światowego Programu Żywnościowego, jeśli chodzi o masowy transport żywności, i pomoc niezliczonych organizacji pozarządowych w poszczególnych krajach. Akcja humanitarna zaczyna się od wyścigu z czasem, by uratować jak najwięcej istnień ludzkich, karmiąc, lecząc i zapewniając schronienie.

Gdy już zaspokoi się pierwsze potrzeby i zacznie napływać pomoc materialna ze świata, rozpoczyna się długotrwały i żmudny proces rejestrowania uchodźców i walka o ochronę ich praw. Przekraczając granicę, utracili oni obywatelstwo ojczystego kraju, nie zyskując jednak obywatelstwa kraju, który udziela im schronienia. Zapewnienie fizycznej i prawnej ochrony wszystkim, którzy jej potrzebują, jest zadaniem UNHCR. Musi ono w tym celu ustalić liczbę potrzebujących, by zorganizować odpowiedni budżet.

„Rejestracja w UNHCR w kraju przyjmującym pozostaje zupełnie dobrowolna” – przypomina Karl Steinacker, kierujący sekcją informacji i koordynacji pracy w terenie. „Uchodźcy sami decydują, czy chcą się ujawnić, czy też nie. W Ekwadorze zarejestrowaliśmy około 25 tys. Kolumbijczyków, którzy uciekli przed guerrillą, ale zdawaliśmy sobie sprawę, że było ich o wiele więcej. Wielu uznało, że nie warto się ujawniać, czy wręcz, że jest to niebezpieczne. Ostatecznie udało nam się dotrzeć z pomocą do dalszych 240 tys. uchodźców”. Właściwie na całej planecie setki tysięcy ludzi, którzy mają prawo do uzyskania międzynarodowego statusu uchodźcy, wymykają się jakimkolwiek statystykom.

Jak wobec tego wierzyć liczbom? UNHCR naliczyło w 2006 r. 10 milionów uchodźców, podczas gdy amerykańska Rada ds. Uchodźców i Migrantów (USCRI) mówi o 14 milionach. I to nie wszystko; niektórzy urzędnicy UNHCR i humanitarnych organizacji pozarządowych (NGO) przyznają, że prawdopodobnie zaniżono liczbę uchodźców w niektórych częściach świata.

Na przykład w Tajlandii, gdzie władze w przypadku każdego nowego przybysza podejmują arbitralną decyzję o przyznaniu lub nieprzyznaniu statusu uchodźcy... W obozach rozsianych wzdłuż granicy z Birmą, dowództwo wojskowe dokonuje selekcji spośród podań o zarejestrowanie w UNHCR i to wojsko zawsze ma ostatnie słowo. Jeśli chodzi o uchodźców z Afganistanu, to już drugie ich pokolenie mieszka zarówno w Iranie – gdzie jest ich dwa miliony, a nie milion, jak mówią statystyki – jak i w Pakistanie, gdzie ich liczbę szacuje się na dwa do trzech milionów (oficjalnie mówi się o jednym – dwóch milionach). Zadanie statystyków dodatkowo utrudnia fakt, że irański rząd od niedawna zobowiązuje uchodźców do nabycia pozwolenia na pracę za sumę odpowiadającą ok. 140 dolarom. Zaledwie staną się „legalnymi pracownikami”, znikają z rejestrów UNHCR. Wreszcie w Syrii i Jordanii jest tylu uchodźców z Iraku, że na rejestrację i możliwość dociekania swoich praw muszą czekać po dwa miesiące i dłużej.

Kraje rozwijające się przyjmują w sumie 80% wszystkich uchodźców. Co gorsza, największą ich liczbę przyjmują kraje stosunkowo najuboższe: Demokratyczna Republika Kongo (od 200 do 300 tys., a właściwie 1,7 miliona, jeśli doliczyć migrantów wewnątrz kraju), Syria (ponad milion), Jemen (100 tys.), Tanzania (około pół miliona), Jordania (od 2,3 do 2,5 miliona)... Żadne z tych państw nie byłoby w stanie wziąć na siebie tej odpowiedzialności bez logistycznej i finansowej pomocy Północy, udzielanej za pośrednictwem ONZ i powiązanych z nią organizacji.

O wiele lepiej znamy sytuację uchodźców niż osób migrujących we własnym kraju. Zmuszone do opuszczenia swoich domów, dzielą one los uchodźców. Nie mogąc powołać się na ten status, są „wygnańcami” we własnym kraju. „Władze wielu państw obawiają się osłabienia suwerenności oraz „ingerencji w ich wewnętrzne sprawy”, co znacznie ogranicza nasze możliwości, jeśli chodzi o zapewnianie bezpieczeństwa ludziom, którzy znaleźli się w takiej sytuacji” – wyjaśnia António Guterres, były premier

Portugalii, obecnie Wysoki Komisarz ONZ ds. Uchodźców. „Nie zawsze zresztą mamy prawo interweniować, jak w przypadku wysiedlonych w Kolumbii, Iraku, Demokratycznej Republice Konga, Azerbejdżanie czy Sudanie, gdzie, niestety, możemy pomóc tylko części potrzebujących (1,3 miliona na 5 milionów wysiedlonych). Bardzo niepokoi nas los milionów wysiedlonych na całym świecie, którzy są poza naszym zasięgiem. Dotarcie do nich z pomocą jest naszym priorytetem”. Rzeczywiście wysiedleni stanowią grupy bardzo trudno dostępne i niejednokrotnie pozostawione samym sobie, ponieważ państwo nie ma środków, by przyjąć im z pomocą – by już nie wspomnieć o przypadkach, gdy ono samo jest ich największą ciemną.

„Niejednokrotnie państwo posługuje się wysiedlonymi w celu wywierania presji na międzynarodową opinię publiczną, jak to czynił Azerbejdżan w stosunku do setek tysięcy osób pochodzących z Górnego Karabachu” – zauważa jeden z pracowników misji humanitarnych. „Władze miały zwyczaj pokazywać w telewizji grupy wysiedlonych wegetujące w wycofanych z użycia, rozpadających się wagonach kolejowych w okolicach dworca w Baku. Rząd zresztą jakiś czas temu odmówił objęcia tej ludności programami szkolnictwa podstawowego i zawodowego, co miało stanowić dla świata sygnał, że uważa tę sytuację za tymczasową, a w rzeczywistości równało się pozbawieniu całego pokolenia dostępu do edukacji”.

Podobnie jest w niedalekiej Gruzji, gdzie 250 tys. osób, wygnanych z domu przez konflikty w Abchazji i Osetii Południowej, sypia w starych wagonach, wałących się budynkach i przeznaczonych do rozbiórki hotelach. „Setki rodzin tłoczyły się w małych pokojach hotelu Adjara czy Iveria w centrum miasta” – wspomina Manana Kurtubadze, profesor geografii na uniwersytecie w Tibilisi. „Nie można ich było nie zauważyć. Często, w drodze do pracy, przechodziliśmy w pobliżu jednego z hoteli, i codzienny widok tych wałących się budynków budził wyrzuty sumienia. Pod koniec 2005 r. poproszono mieszkające tam rodziny o ich opuszczenie w zamian za 7 tys. dolarów na

zakup małych mieszkań. W ten sposób wysiedleni, rozsiani teraz w stolicy i na przedmieściach, stali się niewidzialni. Odtąd prawie się o nich nie mówi, a przecież problem nie zniknął”.

I znowu, jak oceniać publikowane statystyki? Minęło właśnie dziesięć lat od chwili, gdy Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej powierzyło Obserwatorium Migracji Wewnętrznej (IDMC) Norweskiej Rady ds. Uchodźców misję stworzenia i prowadzenia bazy danych dotyczących migrantów wewnętrznych. Jako autorytet w tej kwestii, IDMC ocenia liczbę wysiedlonych na 26 milionów. „Uwzględniono tu jedynie migracje spowodowane przez konflikty zbrojne, przemoc polityczną czy łamanie praw człowieka” – precyzuje Frederik Kok, kierujący badaniami IDMC. „Cała trudność polega na tym, by wypracować taką definicję migracji, która będzie zdawała sprawę z wielości przyczyn przemieszczania się ludności, ale także, by ustalić, kiedy bycie migrantem się kończy, skoro powrót do domu czy osadzenie ludności w nowym miejscu nie zawsze stanowi trwałe rozwiązanie problemu”.

„Wielkie projekty rozwojowe (budowa tam, centrów przemysłowych, zakładanie plantacji) pociągają za sobą przesiedlenie od 10 do 15 milionów osób rocznie” – wyjaśnia nasz rozmówca. „Migracja spowodowana skażeniem środowiska i klęskami żywiołowymi osiąga jeszcze większe rozmiary; według Centrum Badań Epidemiologicznych i Katastrof (CRED) w 2006 r. dotknęła ona 143 miliony osób. Trudno nam ustalić dokładną liczbę poszkodowanych, ale można uznać, że liczba ludności przemieszczającej się w związku z wielkimi projektami rozwojowymi i klęskami żywiołowymi jest od pięciu do dziesięciu razy większa niż w przypadku migracji spowodowanej przez konflikty zbrojne. Jeśli wziąć pod uwagę wszystkie przyczyny, wymuszone wędrówki dotyczą od 100 do 200 milionów osób”.

W perspektywie takiego „rozszerzenia” definicji „wymuszonej” migracji wewnętrznej, analitycy IDMC, monitorujący obecnie sytuację w pięćdziesięciu krajach, chętnie przyznają, że kilku

państw brak na ich liście. Myślą zwłaszcza o Chinach, Brazylii, kilku państwach wyspiarskich i – czemu nie – Stanach Zjednoczonych...

Stanach Zjednoczonych? „Ależ tak, Stanach Zjednoczonych!” – potwierdza z naciskiem Arild Birkenes, specjalista w dziedzinie migracji wewnętrznej w Ameryce Łacińskiej. „Czas zacząć mierzyć wpływ globalizacji i liberalizacji handlu na „wymuszone” przemieszczanie się ludności. Ileż setek tysięcy meksykańskich rolników – uprawiających groch, kukurydzę czy fasolę – nie mogąc sprostać dzikiej konkurencji skrajnie subwencjonowanych produktów amerykańskich, musiało porzucić swoje uprawy, opuścić swoją ziemię i wyjechać... właśnie do Stanów Zjednoczonych, w większości przypadków nielegalnie”. Nie zapominajmy też o 400 tys. najuboższych ofiar huraganu Katrina, którzy do tej pory nie mogą wrócić do swojego kraju. Będzie też kiedyś trzeba ocenić liczebność migracji związanej z rozwojem wielkich plantacji leśnych w dorzeczu Amazonki...

Po konfliktach zbrojnych i klęskach żywiołowych, zarysowują się nowe zależności; czy można mówić o „wymuszonej” migracji z przyczyn czysto ekonomicznych? W jaki sposób określić charakter wędrowek ludności? Według jakich kryteriów odróżnić migranta ekonomicznego od po prostu migranta albo od uchodźcy? Te pytania poważnie niepokoją urzędników UNHCR.

„W ostatnich latach liczba migrantów znacznie wzrosła, rozmnożyły się też przyczyny migracji” – mówi António Guterres. „W obozach uchodźców coraz trudniej odróżnić migrantów ekonomicznych od uchodźców uciekających przed wojną i prześladowaniami. Jak w warunkach migracji mieszanej zapewnić im pomoc i skuteczną ochronę? Trudności z ustaleniem, kto ma podstawy, by ubiegać się o azyl, stawiają nas w niesłychanie trudnej sytuacji, z którą nie poradzimy sobie bez współpracy agencji takich jak Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji, oraz organizacji pozarządowych, które pomagają nam w pracy w terenie”.

Migranci ekonomiczni i uchodźcy polityczni nie zawsze wybierają te same trasy, ale i dla jednych i drugich najbardziej niebezpieczne są te same regiony geograficzne: Wyspy Kanaryjskie, Gibraltar, Lampedusa, Morze Egejskie, Zatoka Adeńska (gdzie przemytnicy posuwają się do niewyobrażalnych okrucieństw), granica między Meksykiem a Stanami Zjednoczonymi, granice RPA, Karaiby i Australia. Czy naprawdę migranci ekonomiczni i uchodźcy polityczni różnią się od siebie na tyle, byśmy za wszelką cenę musieli traktować ich inaczej? Człowiek, który emigruje z przyczyn ekonomicznych, niejednokrotnie nie ma innego wyjścia – dlaczego i on nie miałby prawa do ochrony ze strony społeczności międzynarodowej?

„Dzielenie migrantów na tej podstawie przestało mieć sens” – podsumowuje Birkenes – „bo nawet jeśli przyczyny migracji są różne, skutki są te same. Wszyscy, których znajdujemy na morzu, stłoczonych na tratwach i łódkach przypominających łupinę orzecha, czy pod drugim dnem ciężarówek i kontenerów, zasługują na udzielenie im takiej samej pomocy i przyznanie im takich samych praw”.

Ten paradoks tłumaczy łatwo wyczuwalny zamęt w UNHCR i niezdecydowanie części jego kierownictwa. Agencja zaczyna zresztą otwierać biura w rejonach, gdzie sytuacja jest szczególnie napięta, np. na Lampedusie, gdzie jej personel (na razie w bardzo ograniczonej liczbie) stara się upewnić, że przybysze najpierw uzyskają dostęp do samego wybrzeża, a następnie do organów administracyjnych, które udziela im – lub nie – azylu. Na razie w półsłówkach, zarówno w UNHCR, jak i w wielkich humanitarnych organizacjach pozarządowych, coraz więcej mówi się o pilnej potrzebie dostosowania profilu ich działalności do zmieniającej się sytuacji. Niedawno trzeba było roztoczyć opiekę nad niektórymi grupami przesiedlonych i przymusowych repatriantów, a ostatnio nad apatrydami. Czy w przyszłości oenzetowski język wzbogaci się o wyrażenie „uchodźcy ekonomiczni”?

Autor: Philippe Rekacewicz

Tłumaczenie: Agata Łukomska

Źródło: [„Le Monde Diplomatique”](#)