

Kryzys migracyjny na granicy polsko-białoruskiej

Lekcja na przyszłość

02.12.2021 r.

dr hab. Maciej Duszczyk

Polska w swojej najnowszej historii po raz pierwszy musi mierzyć się z poważnym wyzwaniem związanym z próbą imigracji na jej terytorium znaczącej liczby cudzoziemców, próbujących nielegalnie przekroczyć granicę. Mieliśmy co prawda w przeszłości incydenty migracyjne, jak np. migracja przez Ukrainę i Słowację do Niemiec głównie Czeczenów, ale były to wydarzenia sporadyczne. Kanał migracyjny przez Białoruś, co prawda funkcjonował przez ostatnie lata, ale skala nielegalnych przekroczeń nie była wyższa niż kilkaset incydentów rocznie. Na zdecydowanie większą presję migracyjną na naszą granicę byliśmy zupełnie nieprzygotowani, co zostało potwierdzone brakiem spójności w podejmowanych działaniach w ostatnich miesiącach. Miały one zdecydowanie reaktywny charakter i jedynie próbowały odpowiadać na prowokacje reżimu Aleksandra Łukaszenki, nie próbując narzucać własnego scenariusza działań. Co do zasady Polska, w czasie wydarzeń na granicy polsko-białoruskiej, ograniczyła się praktycznie, przez cały okres kryzysu, do siłowego blokowania przekraczania granicy. Zdecydowanie potrzebnego, ale niewystarczającego w całym pakiecie działań, jakie można było podjąć.

Przez wiele lat panowało przekonanie, że główne szlaki migracyjne do Europy będą omijały Europę Centralną i Wschodnią, a główne kanały będą przebiegały poprzez Afrykę zachodnią do Hiszpanii, Afrykę środkową do Włoch oraz Afrykę wschodnią i z krajów Bliskiego Wschodu i Azji do Grecji, ewentualnie przez Bałkany do Węgier lub Austrii. Reżim Łukaszenki zweryfikował to założenie w kilka tygodni. Wcześniej co prawda zdarzały się incydenty jak np. na granicy Fińsko-Rosyjskiej oraz Norwesko-Rosyjskiej (2015-2016), które były inicjowane przez Federację Rosyjską, ale zostały one bardzo szybko zażegane. Obecnie można już przyjąć, że powstał, nowy szlak migracyjny, którego uruchomienie w dowolnym momencie wymaga jedynie decyzji politycznej. Jest on w porównaniu ze szlakiem przez Morze

Śródziemne czy Bałkany relatywnie bezpieczny, szczególnie w miesiącach wiosennych, letnich i wczesno jesiennych. Można go porównać ze szlakiem przez Turcję na Wyspy Greckie. Jednocześnie ten nowy szlak jest bardziej atrakcyjny ze względu na bliskość do Niemiec czy innych krajów Europy kontynentalnej czy Skandynawii. Po przekroczeniu polskiej granicy można już łatwo dostać się także do Francji, a potem przez Kanał La Manche do Wielkiej Brytanii. Należy również mieć świadomość, że przekroczenie granicy na Litwie czy Łotwie i tak powoduje, że migranci muszą przejść przez Polskę. Podobnie w przypadku Ukrainy (w tym przypadku teoretycznie możliwy jest także szlak przez Słowację). Dlatego też to właśnie nasz kraj staje się kluczowym państwem tranzytowym na szlaku „wschodnioeuropejskim”. Oznacza to, że w polskiej polityce migracyjnej należy uwzględnić ten fakt i pomimo prawdopodobnego ograniczenia imigracji przez granicę polsko-białoruską w kolejnych tygodniach czy miesiącach przygotować się na natychmiastowe i skuteczne reagowanie na sukcesywne otwieranie szlaku migracyjnego przebiegającego przez Polskę.

W czasie kryzysu na granicy Polska popełniła błędy, które były do uniknięcia. Można było nawet wykorzystać sytuację na granicy do zbudowania wizerunku Polski jako kraju twardo broniącego jedną z zewnętrznych granic UE, ale jednocześnie wrażliwego na tragedię migrantów oraz aktywnego na arenie europejskiej i międzynarodowej. W tym pierwszym aspekcie na pewno dobrym posunięciem było zabezpieczenie fizyczne granicy, choć można mieć obiekcje czy drut żyletkowy był tu najbardziej skuteczny. Nie do uniknięcia było również wprowadzenie stanu wyjątkowego, choć już tryb jego wprowadzania i szczegóły dot. ograniczeń praw obywatelskich musiały i budziły kontrowersje. W sytuacjach ekstremalnych udało się powstrzymać duże grupy migrantów przed przekroczeniem granicy. Udało się również uniknąć radykalnej odpowiedzi na prowokacje funkcjonariuszy białoruskich. Z polskiej strony nie doszło także do eskalacji konfliktu np. poprzez użycie broni.

Jednocześnie w aspekcie humanitarnym czy międzynarodowym popełniono liczne błędy, których w przyszłości nie wolno nam powtarzać. Można tu wskazać następujące kwestie:

1. Nierozwiązanie problemu koczowiska migrantów koło Usnarza Górnego. Podejście rządu polegające na blokowaniu złożenia wniosków o ochronę międzynarodową miało zapobiec ściąganiu na Białoruś kolejnych migrantów.

Założenie to okazało się błędne i kontr-skuteczne. Paradoksalnie spowodowało wzrost aktywności Białorusi w oferowaniu przyjazdu do tego kraju i transferu do Niemiec. O wiele bardziej skuteczne byłoby przyjęcie wniosków i deportowanie do krajów pochodzenia tych, którzy nie otrzymaliby ochrony międzynarodowej. W niedzielę 20 listopada Premier Morawiecki zadeklarował nawet pokrywanie kosztów takich powrotów/deportacji. Było to jednak co najmniej dwa miesiące za późno.

2. Polityka tzw. push-backów nawet w stosunku do rodzin z dziećmi (wydaje się, że od połowy listopada zaniechano tego procederu). Wygenerowało to konflikt wewnętrzny w naszym kraju i zniszczyło wizerunek Polski jako kraju humanitarnego. W pewnym sensie zrównało Polskę z Białorusią. Ponadto A. Łukaszenka natychmiast zaczął to wykorzystywać w swoich działaniach kierując na granicę właśnie rodziny z dziećmi. Stworzenie wówczas tzw. kanałów humanitarnych i udzielanie wsparcia rodzinom z dziećmi pozwalałoby narzucić Polsce swoją narrację w konflikcie, pozbawiając reżim jednego z głównych argumentów medialnych.

3. Uznawanie przez wiele tygodni, że Białoruś to kraj, co prawda prześladowający opozycjonistów, ale przyjazny imigrantom. Ta niezrozumiała dychotomia była zabójcza dla prowadzonych działań. Od razu uznanie, że Białoruś łamie prawa człowieka imigrantów pozwoliłoby prowadzić odpowiednią narrację i prowadzić bardziej skuteczne działania. Należy pamiętać, że Konwencja Genewska pozwala na siłowe blokowanie granicy oraz odsyłanie migrantów do państw tranzytowych, nawet uznanych za nieprzestrzegające praw człowieka, o ile w czasie przekraczania granicy wykorzystywali przemoc czy niszczyli infrastrukturę graniczną. Obecnie w narracji Rządu RP Białoruś jest już prezentowana jako prześladowająca również migrantów. Nie dało się już bowiem zamykać oczu na ewidentną przemoc ze strony funkcjonariuszy białoruskich wobec imigrantów oraz na nieprzyjmowanie przez ten kraj wniosków o ochronę. W tym przypadku mamy ponowne odejście od dotychczasowej narracji, tylko znowu co najmniej o dwa miesiące za późno.

4. Dyskredytowanie i nieskorzystanie z oferty instytucji europejskich wyspecjalizowanych w zarządzaniu kryzysami migracyjnymi i zwalczaniem przestępczości zorganizowanej związanej z przemytem ludźmi. Takie stanowisko

można jedynie tłumaczyć kwestiami politycznymi związanymi z narracją antyeuropejską. Ponadto mogła istnieć obawa, że raporty funkcjonariuszy Frontex np. związane z łamaniem praw człowieka czy wolności dziennikarskiej zostaną przesłane do państw członkowskich oraz do centrali Frontex. Mogło to stanowić w przyszłości powód do wszczynania spraw karnych. Obecność funkcjonariuszy Frontex, Europol, EASO oraz FRA czyli europeizacja problemu byłaby bardzo niekorzystna dla reżimu Łukaszenki. Wbrew pojawiającej się narracji nie zostałyby odebrana jako słabość Polski. Pod koniec 2021 roku Frontex na granicach zewnętrznych prowadził piętnaście operacji angażując kilka tysięcy funkcjonariuszy.

5. Brak prowadzenia dialogu z interesariuszami, kluczowymi dla rozwiązania kryzysu oraz stworzenia frontu poparcia dla działań rządu. Rząd przyjął błędne założenie, że co by nie zrobił i tak będzie krytykowany przez opozycję, część dziennikarzy i organizacje pozarządowe. Dlatego też nie podjął żadnego wysiłku, aby rzetelnie informować i konsultować podejmowane działania. Oprócz kryzysu na granicy wygenerował trzy inne kryzysy w stosunkach wewnętrznych: z opozycją, kompletnie lekceważąc zgłaszane propozycje; dziennikarzami nie zgadzając się na jakikolwiek ich dostęp do obszaru stanu wyjątkowego (w ustawie o granicy przyjętej 30 listopada wprowadzono możliwość ograniczonego dostępu dziennikarzy do granicy); oraz organizacjami humanitarnymi nie pozwalając na bezpośrednie pomaganie imigrantom, których życie i zdrowie było zagrożone. Co najgorsze jednak w retoryce rządu ich działania i propozycje były przedstawiane jako „działające na rzecz reżimu Łukaszenki”. Pojawiały się nawet wypowiedzi o zdradzie czy tzw. „pożytecznych idiotach”. Jak się później okazało wiele z wcześniej zgłaszanych propozycji ostatecznie było wprowadzanych w życie przez rząd.

6. Odrzucenie oferty włączenia się do rozwiązania problemu Kościoła Rzymskokatolickiego, Prawosławnego oraz innych. Pozwoliłoby to zdjąć część odpowiedzialności za zarządzanie kryzysem z rządu i przenieść ją na instytucje, która cieszy się nadal dużym zaufaniem i poparciem społecznym. Idea kanałów humanitarnych była jak najbardziej do zastosowania. Paradoksalnie idea ta jest obecnie w niewielkim zakresie realizowana przez Straż Graniczną, która udziela wsparcia rodzinom z dziećmi, które znalazły się na terytorium Polski, jednocześnie odsyłając innych (stosowanie push-backów) – pkt. 2.

7. Zlekceważenie, szczególnie na początku kryzysu, konieczności prowadzenia akcji dyplomatycznej w państwach pochodzenia migrantów i wykorzystania do tego celu państw członkowskich oraz dyplomacji europejskiej. Przyjęto zatem podejście samoizolacji w rozwiązywaniu kryzysu. Spowodowało to samodzielne inicjatywy Niemiec i Francji oraz kilku innych państw członkowskich, które z powodu bierności Polski musiały same zareagować. Z podobną sytuacją mieliśmy do czynienia w przypadku rozmów z Łukaszenką oraz Putinem. W interesie Polski było ich prowadzenie, ale właśnie przez państwa czy instytucje trzecie. Za błąd Niemiec czy Francji można uznać jednak prowadzenie ich na najwyższym z możliwych szczebli. Premier Morawiecki pod koniec listopada odwiedził kilka stolic europejskich. Można to jednak uznać za ratowanie wizerunku na potrzeby polityki krajowej oraz międzynarodowej, osłabionego przez błędy i bierność MSZ. Symptomatyczne jest, że do akcji dyplomatycznej musiała włączyć się Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

8. Brak kampanii informacyjnych skierowanych do migrantów w drodze oraz przygotowujących się do podróży. Od momentu pojawienia się sieci społecznościowych oraz upowszechnienia dostępu do Internetu, głównym kanałem wymiany informacji przez migrantów są grupy (otwarte i zamknięte) w popularnych komunikatorach. Rząd polski zupełnie zlekceważył ten kanał, co pozwoliło przejść w nim narrację reżimu Łukaszenki pokazującą atrakcyjność kanału migracyjnego przez Polskę i Białoruś. Ograniczenie się do typowych kanałów komunikacji jak: informacje prasowe czy wywiady telewizyjne nie mogły przynieść spodziewanego efektu. Brak było zupełnie przekazu o wydaleniach do państw pochodzenia. Polska przegrała bitwę informacyjną w Internecie.

9. Chaotyczna strategia informacyjna Straży Granicznej. Częste konferencje prasowe rzeczniczek Straży Granicznej raczej pogłębiały niż oswajały chaos podejmowanych decyzji na granicy. Przez wiele tygodni podkreślano brak możliwości odsyłania migrantów do krajów pochodzenia, aby po w połowie listopada stwierdzić, że takich lotów było już kilka i planowane są następne. Ponadto miano nie przyjmować wniosków, a okazało się, że przyjęto ich kilkaset. Epatowano również informacjami o szczelności granicy, by jednocześnie przyznawać, że kilka tysięcy osób przedostało się przez Polskę do Niemiec.

10. Brak kontroli nad przemieszczaniem się migrantów przez Polskę. Z danych na koniec listopada wynika, że w Niemczech zarejestrowano ponad 10 tys. migrantów, którzy przekroczyli granicę polską, litewską i łotewską z Białorusią i przejechali do tego kraju przez Polskę. Pokazuje to brak wydolności systemu monitorowania procesu przemytu ludzi i zapobiegania niemu. Nie powinno to jednak dziwić. Polska nigdy na taką skalę nie miała z tym procederem do czynienia. Jest to jednak skrajnie niebezpieczne, ponieważ pozwala zaplanować służbom Łukaszenki ewentualne incydenty terrorystyczne na terytorium Polski. Wpłynęłoby to natychmiast na destabilizację sytuacji wewnętrznej w Polsce. Wskazane byłoby skorzystanie z doświadczeń Frontex oraz przede wszystkim Europol, aby radzić sobie z tym wyzwaniem.

Podsumowując z kryzysu na granicy należy wyciągnąć daleko idące wnioski i przygotować Polskę na podobne lub nawet bardziej radykalne sytuacje w przyszłości. Jesteśmy krajem granicznym UE, które będzie coraz częściej testowane na ile jest wydolne i zdolne do szybkiej oraz adekwatnej odpowiedzi. Zdecydowanie pilne stało się skorzystanie z doświadczeń państw z południa Europy oraz rozbudowa infrastruktury zarówno na granicy, jak i w regionach przygranicznych.

Maciej Duszczyk – prorektor ds. Naukowych Uniwersytetu Warszawskiego (2016–2020), członek Rady Naukowej Ośrodka Badań nad Migracjami UW. W latach 2014–2016 członek Komitetu Polityki Naukowej (przewodniczący październik 2015–marzec 2016). W latach 2003–2007 – Zastępca Dyrektora Departamentu Analiz Społecznych i Ekonomicznych Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej. W latach 2008–2011 członek zespołu doradców strategicznych Prezesa Rady Ministrów Donalda Tuska. W latach 2012–2014 kierujący pracami merytorycznymi zespołu ds. wypracowania polskiej polityki migracyjnej w Kancelarii Prezydenta RP. W latach 2014–2015 profesor wizytujący na uniwersytetach Marcina Lutra w Halle–Wittenberg oraz Friedricha Schillera w Jenie.