

## Uszczelnianie zachodniobałkańskiego szlaku migracyjnego

Marta Szpala, Kamil Frymark

Wzmocnienie kontroli na granicy macedońsko-greckiej spowodowało kumulację fali migrantów w Grecji. Państwa położone na zachodniobałkańskiej trasie migracyjnej – Macedonia, Serbia, Słowenia i Chorwacja – pod przewodnictwem Austrii, obawiając się zgromadzenia większej liczby migrantów na ich terytorium w związku z ograniczeniami wprowadzanymi przez państwa przyjmujące migrantów (Austria, Szwecja), podjęły wspólne działania na rzecz ograniczenia przepływu migrantów i ich selekcji już na granicy z Grecją. Działania te w połączeniu ze spadkiem presji migracyjnej w związku z niesprzyjającą porą roku doprowadziły do radykalnego zmniejszenia liczby migrantów pokonujących zachodniobałkańską trasę z ponad 3 tysięcy jeszcze w grudniu 2015 roku do około 500 w ostatnich dniach lutego br.

Uszczelnienie granicy macedońsko-greckiej skrytykowały Niemcy jako działanie jednostronne, które doprowadzi do wykluczenia Grecji ze strefy Schengen. Mimo to Niemcy powstrzymują się od zdecydowanych posunięć w celu przywrócenia *status quo ante*. Obecna sytuacja bowiem doprowadziła do spadku liczby osób rejestrujących się jako uchodźcy w RFN oraz pozwala wywierać presję na Grecję, która zaczęła organizować hotspoty i ośrodki dla migrantów oraz ich rejestrować, czego Niemcy dotychczas bezskutecznie się domagały. Tym samym działania państw bałkańskich, choć sprzeczne z dotychczasową niemiecką retoryką mogą ułatwić wypracowanie kompleksowych unijnych rozwiązań kryzysu migracyjnego.

### Współpraca na bałkańskim szlaku

Pierwsze porozumienia dotyczące współpracy państw na zachodniobałkańskiej trasie migracyjnej podpisano już we wrześniu 2015 roku. Miały one na celu przede wszystkim sprawny przepływ migrantów i ograniczanie zatorów. Jednakże znaczna liczba uchodźców, brak przygotowania administracji, a także wewnętrzne uwarunkowania (np. wybory parlamentarne w Chorwacji) generowały napięcia między państwami i uniemożliwiały wypracowanie wspólnych rozwiązań. Gdy jednak unijne działania (m.in. plan przyjęty na szczycie UE–Bałkany w październiku 2015) okazały się nieskuteczne, a po zamachach w Paryżu w listopadzie 2015 roku państwa przyjmujące dotąd migrantów zaczęły wprowadzać restrykcje, coraz większe znaczenie zaczęła zyskiwać współpraca regionalna na rzecz ograniczenia liczby migrantów, ich selekcji już na granicy macedońsko-greckiej, a także wzmocnienia ochrony granic.

Już od 19 listopada Macedonia, w ślad za Serbią i Chorwacją, zaczęła wpuszczać jedynie osoby, które mają duże szanse na uzyskanie statusu uchodźcy, czyli tylko te pochodzące z

Afganistanu, Syrii lub Iraku. Osoby te musiały mieć dokumenty poświadczające ich pochodzenie, których oryginalność była sprawdzana coraz skrupulatniej oraz poświadczenie rejestracji w urzędach greckich. Podjęto także działania na rzecz opracowania wspólnych formularzy, kryteriów i procedur weryfikacji migrantów, co ograniczyło obciążenia poszczególnych administracji, a także pozwoliło na selekcję migrantów już na granicy macedońsko-greckiej. Uzgodniono także przyjmowanie z powrotem wszystkich osób, które kolejne państwa na trasie uznały za nieuprawnione do przebywania na ich terytorium w ramach procedury readmisji. 21 lutego, gdy kolejnym grupom migrantów z Afganistanu odmówiono wjazdu do Austrii, Słowenii i Chorwacji, władze Macedonii zdecydowały się na zamknięcie granicy dla Afgańczyków. Wprowadzono także dzienne limity przyjmowanych uchodźców. Początkowo zrobiła to Austria, która 19 lutego zadeklarowała, że będzie wpuszczać jedynie 3,2 tysiące osób dziennie i przyjmować 80 wniosków o azyl. 26 lutego na spotkaniu szefów policji i służb granicznych państwa na trasie zachodniobałkańskiej zdecydowały się wpuszczać jedynie 580 migrantów dziennie. W rzeczywistości ta liczba jest jeszcze niższa (29 lutego do Macedonii wpuszczono 210 osoby, a 1 marca – 170). Poza tym, podobnie jak Austria, również Słowenia i Serbia podjęły decyzję o wykorzystaniu wojska w ochronie granic, co ma ograniczyć próby ich przekraczania w niedozwolonych miejscach.

### **Deklaracja wiedeńska a współpraca V4**

Potwierdzeniem bliskiej współpracy państw leżących na trasie zachodniobałkańskiej było spotkanie 24 lutego na szczycie ministrów spraw wewnętrznych i zagranicznych państw UE (Austria, Słowenia i Chorwacja) oraz Bałkanów Zachodnich (Albania, BiH, Czarnogóra, Kosowo, Macedonia i Serbia), w którym Bułgaria uczestniczyła jako obserwator. Celem spotkania było pogłębienie współpracy regionalnej na rzecz powstrzymania fali migrantów. Deklaracja podpisana w Wiedniu zakłada podobne cele, jakie stawiają sobie państwa Grupy Wyszehradzkiej (V4): ograniczenie migracji, wsparcie krajów na trasie bałkańskiej, udzielanie pomocy migrantom najbliżej ich miejsca pochodzenia. Podstawową różnicą między postulatami z Wiednia a V4 jest przede wszystkim stosunek do systemu kwot i relokacji, które sygnatariusze Deklaracji wiedeńskiej zdecydowanie popierają. Nawet rząd Serbii, która nie należy do UE, zadeklarował dobrowolne uczestnictwo w mechanizmie relokacji. Wszystkie te państwa podkreślają, że wspierają wypracowanie wspólnych – unijnych – rozwiązań i popierają rozdział migrantów na wszystkie państwa Unii.

### **Reakcja RFN**

Podstawowy plan zażegnania kryzysu migracyjnego forsowany przez kanclerz Angelę Merkel zakłada porozumienie UE z Turcją polegające na ograniczeniu przez Ankarę możliwości napływu uchodźców do UE w zamian za wsparcie finansowe oraz relokację części uchodźców z Turcji do państw UE w ramach dobrowolnych kontyngentów. Warunkiem skuteczności systemu kontyngentów byłoby uszczelnienie granic zewnętrznych UE (przede wszystkim Grecji) i przekonanie krajów, z których pochodzą migranci (ewentualnie w których są obozy dla uchodźców), do uniemożliwiania im podróży lub/i przyjmowania ich z powrotem. Celem planu jest ograniczenie napływu uchodźców do Niemiec oraz utrzymanie jedności strefy Schengen.

Z jednej strony Niemcy (m.in. kanclerz Angela Merkel) potępiły działania prowadzące do uszczelnienia granicy macedońsko-greckiej. Niemiecka krytyka dotyczy przede wszystkim braku konsultacji podjętych decyzji z Grecją i RFN (oba państwa nie zostały zaproszone na konferencję 24 lutego) oraz wprowadzenia limitu przyjęcia uchodźców w Austrii. Wiedeń dotychczas bardzo blisko współpracował z Niemcami w rozwiązywaniu kryzysu migracyjnego, zwłaszcza w zakresie dążenia do relokacji w państwach UE Syryjczyków z Turcji. Zdaniem Niemiec obecna polityka inicjowana i koordynowana przez Austrię doprowadzi do skumulowania się uchodźców w Grecji. Państwo to nie będzie w stanie poradzić sobie z tak dużą liczbą napływających osób, co w konsekwencji może prowadzić do jego destabilizacji.

Z drugiej strony radykalne zredukowanie napływu uchodźców do RFN w wyniku uszczelnienia granicy macedońsko-greckiej jest korzystne dla RFN. 29 lutego zarejestrowano 437 osób na granicy niemiecko-austriackiej (tydzień wcześniej – około 2 tysiące). W lutym zarejestrowano w RFN 38 570 osób (w styczniu – 92 tys.). Zmniejszenie liczby uchodźców przybywających do Niemiec umożliwia przygotowanie infrastruktury koniecznej do przyjęcia kontyngentów Syryjczyków z Turcji, co jest zasadniczym elementem planu Merkel. Jest ono również szczególnie istotne z punktu widzenia wyborów landowych, które odbędą się 13 marca w Badenii-Wirtembergii, Nadrenii-Palatynacie i Saksonii-Anhalt. Z powodu utrzymującego się rozczarowania polityką migracyjną kanclerz (59% Niemców jest z niej niezadowolonych, jak pokazał sondaż Deutschlandtrend dla telewizji ARD z 29 lutego), Merkel próbuje przejść do politycznej ofensywy, o czym świadczy przyjęcie przez Bundestag pakietu zaostrzającego prawo azylowe (Asylpakiet II; m.in. ograniczenie możliwości łączenia rodzin), umowa z Marokiem i Algierią o readmisji, aktywność medialna Merkel oraz nacisk na zwołanie szczytu UE–Turcja 7 marca. Również wzmożona presja na Grecję wywołana uszczelnieniem granicy macedońsko-greckiej jest korzystna dla Berlina, który od kilku miesięcy bezskutecznie domagał się od Grecji skutecznej ochrony granic zewnętrznych UE – m.in. budowy hotspotów i rejestracji wszystkich uchodźców przybywających do Grecji.

## **Perspektywy**

Obecnie w Grecji według danych UNHCR przebywa ok. 30 tysięcy osób, które nie mogą przedostać do Macedonii, w tym ok. 10 tysięcy znajduje się na samej granicy. Utrzymanie restrykcyjnej kontroli na granicy macedońsko-greckiej będzie wyzwaniem dla słabo wyszkolonych macedońskich sił policyjnych i wojskowych, tym bardziej że można się spodziewać zamieszek, zwiększenia prób przekraczania granicy w miejscach niedozwolonych oraz intensyfikacji działań przemytników ludzi. Polityka ta będzie nie do utrzymania bez kompleksowych rozwiązań na poziomie unijnym w perspektywie spodziewanego na wiosnę wzrostu liczby migrantów. Państwa sąsiednie obawiają się także przekierowania przepływu migrantów na ich terytorium (Albania, Bułgaria). Jednak ze względu na trudne warunki geograficzne i bardzo represyjną politykę wobec migrantów, szczególnie w Bułgarii, liczba migrantów, którzy ewentualnie będą przedostawać się do Europy tą trasą, będzie zdecydowanie mniejsza. Władze w Tiranie już ogłosiły, że zamkną granice przed migrantami, jeśli zrobi to Macedonia.

Ograniczanie przyływu migrantów jest wspierane przez wszystkie państwa na trasie zachodniobałkańskiej. Obawiają się one kumulacji napływu migrantów, jeśli będą musiały jednocześnie przyjmować tych przybywających z Grecji oraz cofanych z państw sąsiednich, tym bardziej że Ateny nie przyjmują migrantów w ramach procedury readmisji. Jednolity front państw z trasy zachodniobałkańskiej został potwierdzony na spotkaniu szefów policji i straży granicznej w Belgradzie 1 marca (wzięli w nim udział także m.in. przedstawiciele Niemiec i Grecji). Szczególnie Austria, Słowenia i Chorwacja dążą do ograniczenia niekontrolowanych przepływów migracyjnych i nie chcą już pełnić roli krajów tranzytowych z Grecji do Niemiec ze względu na obciążenia dla własnych administracji i zagrożenia dla bezpieczeństwa. Niemcy pomimo swojej krytyki uszczelniania granicy macedońsko-greckiej i przekonywania o podważaniu jednostronnymi działaniami unijnej polityki wobec uchodźców będą wykorzystywać spadek liczby migrantów do wypracowania forsowanego przez Merkel rozwiązania obecnego kryzysu, czyli przekonania Ankary do wywiązania się ze swojej części zobowiązań, a partnerów z UE do przyjęcia kwot uchodźców z Turcji.