

Grzegorz Tutak

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

Migracje klimatyczne (nie)obecne wyzwanie?

W obecnych czasach migracje ludnościowe osiągnęły dotąd niespotykaną w historii świata skalę. Jak szacuje Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji (*International Organization for Migration*), wyspecjalizowana agenda ONZ i wiodąca organizacja międzynarodowa w zakresie migracji, tylko w 2017 roku na świecie poza granicami kraju urodzenia żyło ponad 258 milionów osób, co stanowiło 3,4% całkowitej populacji świata¹. Prawdą jest, że ludzie od zawsze przemieszczali się w poszukiwaniu nowych i lepszych warunków życia. Często była to chęć większego zarobku, ucieczka przed biedą, prześladowaniami lub trwającymi konfliktami. Rozwój nowych technologii, upowszechnienie różnorodnych środków transportu czy wreszcie postępujący proces globalizacji przyczyniły się do mobilności człowieka. Migracje niosą za sobą korzyści, wyzwania, jak również zagrożenia. Nie pozostają bez znaczenia dla polityki międzynarodowej. Determinują państwa do podjęcia wysiłku na rzecz tworzenia rozwiązań prawnych i instytucjonalnych, które choć w minimalnym stopniu pozwolą zarządzać ruchami ludnościowymi, czego wyrazem jest realizowana w danym miejscu i czasie polityka migracyjna. Wielkość i natężenie ruchów ludnościowych wynika z wielu czynników o charakterze ekonomicznym, demograficznym, społecznym i środowiskowym. Coraz częściej tematem debaty na

¹ *Global Migration Indicators 2018*, Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji, s. 18.

forum międzynarodowym stają się relacje pomiędzy dwoma kluczowymi procesami – zmianami klimatycznymi i ich wpływem na ruchy migracyjne ludności.

Niniejsze rozważania skupiają się na kilku zasadniczych problemach. Pierwszy z nich dotyczy relacji między środowiskiem a migracją. Istnieje wiele powodów, by przypuszczać, że zmiany klimatyczne będą w coraz większym stopniu motywować działania, których efektem będzie podjęcie decyzji o migracji. Drugi problem odnosi się do kwestii zakresu pojęciowego terminu „migracji klimatycznych”. Już teraz należy zaznaczyć, że w literaturze przedmiotu, jak i debacie publicznej funkcjonuje wielość pojęć, traktowanych często w sposób synonimiczny, jak na przykład: migracja środowiskowa, migracja klimatyczna, uchodźstwo klimatyczne, uchodźstwo środowiskowe. W tym także obszarze pragnę zwrócić uwagę na problematykę w odniesieniu do obowiązujących rozwiązań prawnych, określających położenie danej kategorii migrantów. Czwarty problem dotyczyć będzie działań i inicjatyw wobec migracji klimatycznych podejmowanych przez agendy Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Uwarunkowania relacji pomiędzy zmianami klimatycznymi a współczesnymi migracjami

Zmiany klimatyczne, w tym globalne ocieplenie mają wpływ na życie milionów ludzi oraz zwierząt. Istotnym czynnikiem, który przyczynia się do zachodzących zmian w globalnym środowisku jest działalność człowieka. Efektem destrukcyjnych działań ludzi są coraz częściej występujące nagle zjawiska atmosferyczne, takie jak: huragany, burze, powodzie oraz intensywne upały, długotrwałe susze, a w ich wyniku pożary. Należy także wskazać na negatywne zmiany środowiskowe jak: topnienie lodowców, wzrost rocznych temperatur, podnoszący się poziom wód morskich, erozja lub zasolenie gleby czy

pustynnienie. Występowanie wielu z nich jest konsekwencją destrukcyjnej działalności człowieka na przestrzeni kilkuset lat.

Międzyrządowy Zespół do Spraw Klimatu (*Intergovernmental Panel on Climate Change - IPCC*) to grupa zrzeszająca naukowców zajmujących się badaniem zmian klimatu, powstała z inicjatywy ówczesnego Sekretarza Generalnego ONZ Kofiego Annana. Zainaugurowała swoją działalność w 2000 roku i od tego czasu publikuje raporty o zmianach klimatycznych, wraz z prognozą na kolejne dziesięciolecie. Raport I grupy roboczej IPCC zaprezentowany w 2013 roku zawiera konkluzję, że człowiek przyczynił się do zmian związanych z ociepleniem atmosfery oceanów, spadku pokrywy śnieżnej i lodowej, wpłynął na wzrost poziomu mórz i niektórych ekskrementów klimatycznych². Postępujące zmiany klimatyczne wywołują zdarzenia, mające niejednokrotnie nagły i gwałtowny charakter. Do takich zdarzeń zaliczyć należy klęski żywiołowe, które w wyniku sił przyrody niszczą obszary zamieszkałe przez człowieka. W samym XXI wieku można wymienić co najmniej kilka takich sytuacji. Przykładem niszczących sił natury było tsunami w 2004 roku na Oceanie Indyjskim, które uderzyło w wybrzeża Azji, Indonezji, Afryki i Oceanii³. Kolejnym było tsunami w Japonii w 2011 roku. W jego wyniku czasowo lub na stałe zostało przesiedlonych ponad 470 tysięcy ludzi. Przyczyną uniemożliwiającą powrót części ewakuowanych Japończyków było zagrożenie jakie powstało w wyniku uszkodzenia elektrowni w Fukushima⁴. W ciągu ostatnich 20 lat można wymienić także inne poważne katastrofy naturalne np. huragan Katrina w 2005 roku, który

² *Zmiana Klimatu 2013. Fizyczne podstawy naukowe*, I Grupa Robocza do Piątego Raportu Oceny Zmian Klimatu, 2013, s. 15.

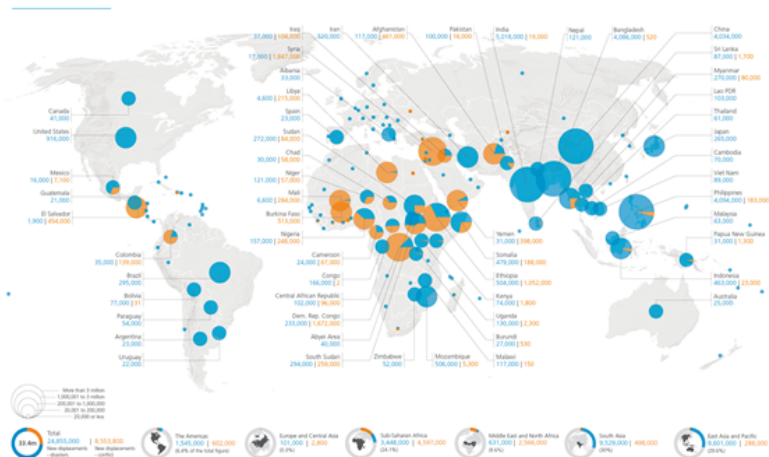
³ Fala tsunami była efektem trzęsienia ziemi 9,3 stopnia w skali Richtera i tym samym było to jedno z największych trzęsień ziemi, jakie kiedykolwiek zarejestrowano. W jego wyniku zginęło około 23 tys. osób.

⁴ Epicentrum znajdowało się ok. 130 km od wschodniego wybrzeża wyspy Honsiu i ok. 370 km od Tokio. Jego siła wyniosła 9 stopni w skali Richtera. Zginęło wówczas około 15 tys. osób.

nawiedził Nowy Orlean, trzęsienie ziemi w chińskiej prowincji Syczuan w 2008 roku czy trzęsienie ziemi na Haiti w 2010 roku. W przypadku wyłączenia któregoś ze zjawisk zaliczanego do klęski żywiołowej, efektem może być nie tylko śmierć konkretnej liczby osób, ale także migracja przymusowa.

Statystyki Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju wskazują, że w 2019 roku w wyniku katastrof naturalnych liczba osób zmuszonych do migracji wyniosła 24,9 mln osób na wszystkich kontynentach, z czego 96% przypadków było wynikiem nagłych zdarzeń pogodowych jak burze, pożary czy powodzie⁵. Rysunek 1 przedstawia mapę przesiedleń wynikających z trwających konfliktów i niszczących klęsk żywiołowych.

Rys. 1. Przesiedlenia wewnętrzne ludności w 2019 roku w wyniku katastrof naturalnych i konfliktów



Źródło: *Global Report on Internal Displacement, 2020.*

⁵ *Global Report on International Displacement, International Displacement Monitoring Centre, Genewa 2020, s. 4.*

Kolorem niebieskim zaznaczono miejsca, gdzie wystąpiły katastrofy naturalne, w efekcie których doszło do przesiedleń, z kolei kolorem pomarańczowym, miejsca przesiedleń wywołanych konfliktami. W 2019 roku z powodu powodzi, burz tropikalnych najwięcej osób musiało migrować w rejonie Azji Wschodniej i Południowej oraz Pacyfiku. Zazwyczaj w przypadku wystąpienia katastrofy naturalnej, migracje mają charakter przymusowy i tymczasowy. Niepokojące prognozy przedstawia Bank Światowy. W opinii jego ekspertów do 2050 roku przybędzie 143 mln migrantów klimatycznych z obszarów Ameryki Łacińskiej, Afryki Subsaharyjskiej i Azji Południowowschodniej⁶. Osoby te będą poszukiwały lepszych warunków życia poza wymienionymi regionami.

Inaczej wygląda sytuacja zmian środowiskowych spowodowanych zmianą klimatu. Te zazwyczaj mają długotrwały lub w skrajnych przypadkach permanentny charakter. W takim przypadku migracje będą miały charakter stały. Warto w tym miejscu przywołać szacunki IPCC, z których wynika, że do 2100 roku poziom wód w oceanach wzrośnie od 26 do nawet 98 centymetrów. Prognozowana zmiana prowadzi do wniosku, że „do końca XXI wieku poziom morza wzrośnie na około 95% powierzchni oceanów. Prognozuje się, że około 70% linii wybrzeża doświadczy podniesienia się poziomu morza o wartość średniego globalnego przyrostu poziomu morza $\pm 20\%$ ”⁷. Problem jest tym bardziej istotny, bowiem 10% procent populacji świata mieszka na terenach przybrzeżnych. Najbardziej narażone na skutek wzrostu poziomu wód są państwa wyspiarskie. W literaturze przedmiotu najczęściej przedstawiany jest przykład Kirbati, państwa wyspiarskiego położonego na Oceanie Spokojnym. W jego skład wchodzi 33 wyspy, które zamieszkuje

⁶ K.K. Rigaud et al., *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration*, The World Bank, 2018, s. 110.

⁷ *Zmiana Klimatu 2013 Fizyczne podstawy naukowe*, I Grupa Robocza do Piątego Raportu Oceny Zmian Klimatu, 2013, s. 24.

w sumie około 155 tysięcy osób. Jeżeli przewidywania naukowców badających zmiany klimatu się spełnią, w stosunkowo niedalekiej przyszłości mieszkańcy archipelagu będą zmuszeni opuścić dotychczasowe miejsce zamieszkania (niektóre szacunki wskazują na okres wymiany jednego pokolenia). Nie jest to odosobniony przypadek, bowiem w podobnej sytuacji znajdują się mieszkańcy Malediwów czy Tuvalu. W wyniku erozji, zasolenia gleb oraz braku dostępu do wody pitnej, będą zmuszeni do przeniesienia się w inne, nadające się do życia miejsce. Za przyczynę występowania coraz częstszych susz i pustynnienia obszarów, poza bezpośrednią działalnością człowieka, wymienia się zmianę klimatu. W następstwie wspomnianych procesów, brakować będzie wody pitnej, pożywienia, obumierania plonów, co w konsekwencji przyczyni się do znacznego pogorszenia warunków życia⁸.

Przyjmuje się, że migracje klimatyczne wywołane są jedynie czynnikami środowiskowymi, naturalnie występującymi w przyrodzie lub w wyniku działalności człowieka. Tymczasem problematyka jest złożona, bowiem decyzja o migracji jest efektem oddziaływania zazwyczaj kilku różnych czynników. W wielu przypadkach jest niezwykle trudny lub wręcz niemożliwy do wykazania bezpośredni wpływ czynnika środowiskowego jako podstawowego motywu migracji. Jak zauważa A. Suhrke, w debacie nad relacją migracje – środowisko pojawiły się dwie zasadnicze grupy. Pierwsza z nich to minimaliści, którzy uważają, że środowisko jest pewnym kontekstem decyzji o migracji. Z drugiej strony, odmienną postawę promują maksymaliści, stawiający środowisko za motyw migrowania⁹. Niestety, pomimo wielu rozważań nie udało się do

⁸ M. Pachocka, K. Sobczak-Szelc, *Migracje przymusowe*, w: M. Lesińska, M. Okólski (red.), *25 wykładów o migracjach*, Warszawa 2018, s. 348.

⁹ A. Suhrke, *Environmental Degradation and Population Flows*, „Journal of International Affairs” 1994, nr 2, s. 437-496.

tej pory stworzyć kompleksowego podejścia do przedmiotowego zagadnienia.

Migranci czy uchodźcy klimatyczni?

W toku badań nad migracjami ukształtował się tradycyjny podział migracji, uwzględniający różnorodność determinant leżących u podstaw decyzji o przemieszczeniu się, z jednego miejsca do drugiego. Jedną z podstawowych typologii jest podział wyodrębniony ze względu na wolę ruchów jednostki. Możemy wskazać tutaj na migracje dobrowolne, określane niekiedy mianem spontanicznych oraz migracje przymusowe, inaczej niedobrowolne, wymuszone. Podział ten ma charakter opisowy i służy do usystematyzowania określonego zakresu rzeczywistości¹⁰. Każda migracja jest reakcją na wystąpienie czynników, które warunkują podjęcie decyzji o przemieszczaniu się. Jest to wyraz strategii adaptacyjnej do zmieniających się warunków otoczenia. Określenie całkowitej grupy migrantów uznanych za przymusowych jest trudne. W literaturze przedmiotu, ale i praktyce organizacji i urzędów zajmujących się problematyką migracyjną jak np. Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji (*International Organization for Migration - IOM*) czy Wysoki komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców (*United Nations High Commissioner for Refugees - UNHCR*) brakuje spójnych ram interpretowania zagadnienia migracji przymusowych. Z tego względu w praktyce funkcjonuje wiele pojęć o różnym zakresie znaczeniowym, dotyczących przymusowych ruchów ludnościowych np. wysiedlenie, przesiedlenie, uchodźstwo, relokacja czy niedobrowolna repatriacja. Zakres geograficzny, terytorialny migracji przymusowych jest zróżnicowany. Możemy wskazać na przymusowe ruchy ludnościowe w obrębie danej jednostki np. migracje wewnętrzne w obrębie państwa oraz te, które mają

¹⁰ Pachocka, Sobczak-Szelc, dz. cyt., s. 335.

charakter międzynarodowy, związane z przekraczaniem granic państwowych. W tej perspektywie ciekawym zagadnieniem jest pojęcie migracji klimatycznych jako szczególnego rodzaju migracji przymusowych. W 2007 roku IOM przedstawił definicję migrantów środowiskowych jako osoby lub grupy osób, jakie z powodu nagłej lub postępującej zmiany środowiska, która niekorzystnie wpływa na ich życie lub warunki życia, są zobowiązani do opuszczenia swoich domów tymczasowo lub na stałe, i którzy przemieszczają się w obrębie swojego kraju lub za granicę¹¹. Definicja sformułowana przez Międzynarodową Organizację ds. Migracji jest szeroka, bowiem obejmuje zarówno migrantów dobrowolnych oraz migrantów przymusowych.

Pomimo głębokich relacji między środowiskiem a życiem człowieka kwestia migracji klimatycznych do lat 90. ubiegłego wieku pozostawała na peryferiach debaty publicznej i naukowej. Współcześnie problematyka migracji klimatycznych, staje się istotnym zagadnieniem podejmowanym przez społeczność międzynarodową. Zainteresowanie problematyką migracji w kontekście zmian klimatu wynika z ich globalnego charakteru oraz faktu, że pojawiające się zdarzenia atmosferyczne nie będą wyłącznie epizodycznie i umiejscowione w wybranych regionach świata. Migracja klimatyczna w przyszłości może stać się zjawiskiem bezprecedensowym o niespotykanej dotąd skali. Będzie ona miała wpływ na gospodarkę światową, rozwój relacji międzynarodowych oraz na kondycję finansową państw. Należy wskazać na trzy wymiary debaty wokół pojęcia migrantów i uchodźców klimatycznych. Pierwsza z nich odnosi się do zagadnień definicyjnych, w obrębie której dyskutuje się nad właściwą terminologią, kogo należy rozumieć pod pojęciem „uchodźcy klimatycznego”. Drugi wymiar debaty dotyczy problemu uznawalności czynników środowiskowych jako

¹¹ R. Perruchoud, J. Redpath-Cross (red.), *Glossary on migration*, „International Migration Law Series” 2011, nr 25, s. 33.

podstawowych motywów migracji. Trzeci z kolei dotyczy podmiotów, które powinny być odpowiedzialne za kształtowanie i wyznaczanie polityki w analizowanym zakresie. Kiedy osoba migrująca z powodów klimatycznych powinna zostać objęta pomocą i jaki powinien być jej zakres¹².

Pomimo coraz większej świadomości negatywnych następstw zmian klimatu i bezpośredniego wpływu na ruchy ludnościowe, jak dotąd nie zainicjowano przebudowy lub raczej aktualizacji prawa międzynarodowego w tym zakresie. Brak regulacji prawnych w odniesieniu do migrantów klimatycznych określany jest „deficytem praw”. Wspomniany stan rzeczy oznacza, że osobom dotkniętym skutkami zmian klimatu nie przysługują prawa przesiedlania się do innych państw. Natomiast w przypadku przekroczenia granicy państwowej osoba taka może zostać uznana za nielegalnego imigranta¹³.

Powstałe kilkadziesiąt lat temu konwencje chroniące prawa człowieka nie uwzględniają zmian, procesów i mechanizmów odpowiadających na zjawiska klimatyczne. W debacie medialnej niejednokrotnie używa się sformułowania „uchodźcy klimatyczni” lub „uchodźcy środowiskowi”. Tradycyjny, powszechnie akceptowalny zakres pojęciowy kategorii „uchodźcy” nie jest tożsamy z terminem „uchodźcy klimatycznego”. Obecnie obowiązujące prawo międzynarodowe rozpatruje uchodźstwo przez pryzmat polityczny, ideologiczny, etniczny czy religijny¹⁴. Kluczowe znaczenie w tym zakresie ma konwencja dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie 28 lipca 1951 roku¹⁵. Konwencja genewska zawiera definicję

¹² K. Warner et al., *Climate change, environmental degradation and migration*, „Natural Hazards” 2010, vol. 55, s. 693.

¹³ A. Jakuszewicz, *Międzynarodowa ochrona migrantów klimatycznych – w poszukiwaniu realistycznych rozwiązań*, „Polityka i Społeczeństwo” 2019, nr 2 (17), s. 88.

¹⁴ P.W. Krajewski, K. Groszkowska, *Problematyka migracji klimatycznych w polityce i prawie międzynarodowym*, „Journal of Modern Science” 2018, t. 1 (36), 147-148.

¹⁵ Polska w 1991 roku ratyfikowała Konwencję dotyczącą statusu uchodźców wraz z tzw. protokołem nowojorskim z 31 stycznia 1967 roku, Dz.U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515 i 517.

uchodźcy, wskazuje na przesłanki, które przesądzają czy daną osobę należy uznać za uchodźcę. Ponadto zawiera tzw. klauzule włączenia, wyłączenia oraz ustania. Mieści także katalog podstawowych praw, jakie przysługują uchodźcom w państwie pobytu¹⁶. Zgodnie z konwencją, uchodźcą jest osoba, 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”¹⁷. Konwencja genewska i uzupełniająca ją Protokół Nowojorski nie wspominają w żadnym miejscu o przeobrażeniach środowiska jako przesłance uzyskania statusu uchodźcy lub azylanta. Brak uregulowań prawnych skutkuje różnymi interpretacjami tego pojęcia. Konsekwencją obecnego stanu rzeczy jest fakt, że osoby migrujące i przekraczające granice państwowe w efekcie zmian klimatu nie mogą liczyć na taki sam status prawny, jaki przysługuje uchodźcom międzynarodowym. Zagadnienie uchodźstwa klimatycznego jest tym bardziej problematyczne, bowiem dotąd nie opracowano powszechnie uznawanej przez większość badaczy i decydentów politycznych koncepcji teoretycznej, dotyczącej warunków, które predestynują do uznania osoby migrującej za uchodźcę klimatycznego. Z braku wspomnianej koncepcji często pojęcia „migrant” i „uchodźca” są traktowane zamiennie. Jest to błąd, który prowadzi do niewłaściwej interpretacji rzeczywistości. Otóż pojęcie uchodźcy

¹⁶ F. Nicholson, J. Kumin, *A guide to international refugee protection and building state asylum systems*, Genewa 2017, s. 16-18.

¹⁷ Art. 1 pkt 2 konwencji dotycząca statusu uchodźców, sporządzona w Genewie 28 lipca 1951 r.

jest terminem prawnym, zdefiniowanym w konwencji genewskiej. Pociąga on za sobą prawa i obowiązki wobec państwa udzielającego tej formy ochrony międzynarodowej. Ponadto termin ten wiąże się z konkretnym przynusem, sytuacją, która zmusza do opuszczenia dotychczasowego miejsca zamieszkania. Sugeruje jednocześnie, że osoby te są zrównane w prawach wynikających m.in. z konwencji genewskiej. Z kolei pojęcie migracji jest stosunkowo szerokie, kojarzone z dobrowolnością, chęcią poprawy sytuacji bytowej.

W 1985 roku Essam El Hinnawi użył pojęcia „uchodźca środowiskowy” na określenie osoby zmuszonej do opuszczania swojego dotychczasowego miejsca zamieszkania, czasowo lub na stałe, z powodu wystąpienia (naturalnych lub wywołanych przez człowieka) negatywnych zmian środowiska naturalnego, które mogłyby zagrozić ich życiu lub spowodować poważne obniżenie jego jakości¹⁸. Pod pojęciem „zakłócenia środowiskowe” El Hinnawi rozumiał fizyczne, chemiczne i biologiczne zmiany w ekosystemie, które czynią je, tymczasowo lub trwale, nienadającymi się do utrzymywania ludzkiego życia.

Definicja El Hinnawiego nie skonkretyzowała dokładnych kryteriów, na podstawie których należałoby rozróżnić migrantów klimatycznych uciekających doraźnie przez klęską żywiołową od uchodźców, uciekających z terenów objętych nieodwracalną degradacją miejsca, w którym żyli. Pomimo słabości przedstawionej definicji uchodźcy środowiskowego, jak zauważają E.K. Boon i T. Le Tra jest ona jedną z najczęściej używanych i cytowanych definicji w literaturze. Stwierdzają, że tak skonstruowana definicja wyraźnie potwierdza fakt, że to zakłócenia środowiska są przyczyną (oprócz wojen i konfliktów społecznych) masowego ruchu człowieka we współczesnym świecie. Dalej swym zakresem obejmuje katastrofy ekologiczne

¹⁸ E. El Hinnawi, *Environmental Refugees*, United Nations Environment Programme, Hertfordshire, 1985.

wywołane działalnością człowieka, tym samym identyfikując odpowiedzialnych za zmiany środowiskowe. Za istotne wskazują także, że definicja nie określa, że należy opuścić swój kraj, aby zostać uznanym za uchodźcę środowiskowego. Według Boom i Le Tra, nie trzeba przekroczyć granicy państwowej, aby zostać objętym ochroną międzynarodową. Tym większą zaletą tej definicji, w ich opinii, jest szersze niż w konwencjonalnych definicjach uchodźców, ujęcie problematyki, bowiem obejmuje uchodźców wewnętrznych¹⁹.

W doktrynie przeważa pogląd, że użycie terminu „uchodźca klimatyczny” jest niewłaściwe i wprowadza zbędne zamieszanie. Cournil zauważa, że podejmowane w latach 90. XX wieku próby rozszerzania definicji uchodźcy o kwestie środowiskowe, byłyby stosunkowo łatwe do implementacji dla państw mających już wypracowane mechanizmy pomocy uchodźcom. Niemniej, jego zdaniem, działania te doprowadziłyby do rozchwiania systemu ochrony²⁰. Rada Praw Człowieka ONZ stwierdziła, że zmiany klimatu będą miały bezpośrednie skutki dla praw człowieka. Pogląd ten podziela J. Cooper, która wskazuje, że Powszechna Deklaracja Praw Człowieka, z której czerpie konwencja genewska, stwarza możliwość interpretacji zagadnienia wolności od niedającej się znieść degradacji środowiska. Postuluje jednocześnie stworzenie rozwiązań ochronnych, które sytuowałyby tę grupę praw człowieka na podobnej zasadzie, jak w przypadku praw wolności od prześladowania, wolności religii czy wolności słowa²¹. Pojawia się zatem pytanie, czy jest możliwe skonstruowanie adekwatnej i politycznie akceptowalnej definicji uchodźcy klimatycznego? Jest to zagadnienie złożone, które wymaga określenia

¹⁹ E. K. Boon, T. Le Tra, *Are Environmental Refugees Refused?*, Bruksela 2007, s. 87.

²⁰ C. Cournil, *The Protection of „Environmental Refugees” in International Law*, w: E. Piguet, A. Pécout, P. de Guchteneire (red.), *Migration and Climate Change*, Cambridge 2011, s. 360-366.

²¹ J.B. Cooper, *Environmental refugees: meeting the requirements of the refugee definition*, „New York University Environmental Law Journal” 1998, vol. 6, s. 13.

obiektywnych kryteriów pozwalających ustalić czy w konkretnym przypadku jednym czynnikiem konstytuującym decyzję migracyjną były zmiany klimatu. Ponadto kogo zaliczyć do grupy uchodźców klimatycznych oraz ewentualnie kogo obarczyć odpowiedzialnością za przyczyny uchodźstwa klimatycznego. Zmiany klimatu są w dużej mierze wynikiem działalności państw rozwiniętych, które przez długi czas były emitentami gazów cieplarnianych. Dzisiaj są to państwa rozwijające się, które poniosą największe koszty zmian klimatu. W tym kontekście nasuwa się kwestia globalnej odpowiedzialności za zmiany i solidarności w zakresie pomocy biedniejszym państwom, które nie są w stanie sprostać wyzwaniom klimatycznym.

Stosunkowo niewielka aktywność w przedmiotowym zakresie może wynikać z postrzegania migracji klimatycznych jako problemu o wciąż niewielkiej skali, by prowadziła do wdrożenia realnych przeobrażeń normatywnych. Już dzisiaj należy stopniowo wprowadzać zmiany prawno-instytucjonalne. W chwili wystąpienia nagłych i trwałych zdarzeń, uniemożliwiających dalsze zamieszkiwanie określonego terenu, konieczne stanie się podjęcie działań *ad hoc*, doraźnych i często nieprecyzyjnych. Z reguły kompleksowe uregulowania pomocowe wymagają odpowiedniej wiedzy eksperckiej i długiego czasu przygotowania. Postępujące zmiany klimatyczne i powiązane z nimi procesy, skutkować będą także koniecznością modyfikacji prawa międzynarodowego publicznego w zakresie państwowości. W tym względzie należy zainicjować działania, które w przyszłości określą status obywateli państw nieistniejących w wyniku zmian klimatu (np. w przypadku zalania przez wody morskie). Należy wziąć po rozwagę takie kwestie jak: obywatelstwo, prawa i obowiązki państw, na terenie których będzie znajdować się ludność owego państwa.

Organizacja Narodów Zjednoczonych a problem migracji klimatycznych

Tworzenie nowego pod względem jakościowym podejścia do ochrony migrantów klimatycznych jest niezwykle trudne. Aby móc wypracować stosowne rozwiązania potrzeba konsensusu co do przedmiotowej kwestii. Obecnie takiego nie ma na forum międzynarodowym jakim jest ONZ. Stworzenie tego typu aktu prawa międzynarodowego podejmującego kompleksowo zagadnienie migracji oraz ewentualnego uchodźstwa klimatycznego zdaje się być niezwykle trudne. W ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych warto zwrócić uwagę na dwa jej organy, podejmujące działania w analizowanym zakresie. Są to wspomniany już Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców oraz Sekretariat Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (*United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC*).

W 2010 roku miała miejsce konferencja klimatyczna w Cancun w Meksyku. Podczas spotkania poruszano kwestie adaptacji państw do zmieniających się warunków klimatycznych. Jednym z osiągnięć szczytu było przyjęcie pakietu określającego ramy działań adaptacyjnych do zmian klimatu. W ich obrębie podjęto decyzję o utworzeniu Funduszu Klimatycznego, w którym państwa rozwinięte zobowiązały się od 2020 roku udzielać pomocy finansowej państwom rozwijającym się, na działalność związaną ze zmianami klimatu. Z perspektywy niniejszych rozważań istotną kwestią było zainicjowanie działań w zakresie strategii zarządzania i ograniczania klęsk żywiołowych, jak również współpracy i koordynacji działań państw-stron dotyczących migracji klimatycznych²².

²² Decyzja1/CP.16, Konferencja klimatyczna w Cancun, 2010, źródło: <https://unfccc.int/documents/6528>, [dostęp 01.03.2021].

Z kolei w 2012 roku podczas konferencji klimatycznej w Doha powołano grupę doradczą w zakresie zmian klimatycznych i mobilności. Inicjatorem powstania grupy był Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców. Celem grupy jest wsparcie działań Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu. W 2015 roku grupa doradcza przedstawiła raport zatytułowany *Human mobility in the context of climate change UNFCCC – Paris COP-21*, zawierający rekomendacje w zakresie migracji środowiskowych, które zdaniem autorów raportu winny być włączone w tekst planowanego porozumienia paryskiego. Za istotne wskazano działania zamierzające do ograniczania i przeciwdziałania migracji klimatycznych. W preambule uznano, że zmiany klimatyczne stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa ludzi, dlatego należy podjąć wysiłki na rzecz ograniczania i przeciwdziałania migracjom klimatycznym. Jednocześnie za kluczowe działanie uznano konieczność rozpoznawania realnych potrzeb grup narażonych na konieczność zmiany dotychczasowego miejsca zamieszkania. W artykule 2 raportu jako główny cel wskazano potrzebę uwzględnienia migracji jako konsekwencji zmian klimatycznych, wraz z jednoczesnym uwzględnieniem mechanizmów zarządzania nimi w kontekście: zapobiegania, ograniczania, adaptacji oraz usuwania strat i szkód. Ponadto raport *Human mobility in the context of climate change UNFCCC – Paris COP-21* zawierał cele średniookresowe. Szczególny nacisk położono na potrzebę pomocy i wsparcia technicznego przy tworzonych strategiach i politykach wprowadzających mechanizmy zarządzania skutkami zmian klimatu przez władze państwowe i lokalne oraz organizacje (sub)regionalne. W tym zakresie jako główne działania uznano

rozwiązania dotyczące problematyki przesiedleń i planowanych relokacji²³.

Kolejny szczyt klimatyczny, który odbył się w 2015 roku w Paryżu zaowocował przyjęciem tzw. porozumienia paryskiego, planu działania, który ma uchronić społeczność międzynarodową przed groźbą daleko posuniętej zmiany klimatu. Jest to pierwsze, wiążące światowe porozumienie dotyczące zmian klimatu. Treść porozumienia w głównej mierze skupia się na działaniach w zakresie ograniczania emisji gazów cieplarnianych. Co istotne z perspektywy dotychczasowych rozważań, w preambule dokumentu uznano, że zmiany klimatu stanowią problem ludzkości. Strony porozumienia powinny uwzględniać i respektować prawa człowieka, migrantów, dzieci i osób niepełnosprawnych²⁴. Włączenie kwestii migracyjnej w treść porozumienia jest sygnałem, że problem staje się coraz bardziej dostrzegalny przez społeczność międzynarodową. Podczas szczytu klimatycznego w Paryżu zapowiedziano powołanie specjalnej grupy w ramach Warszawskiego Międzynarodowego Mechanizmu Strat i Szkód, która rozpoczęła działanie w 2017 roku. W jej skład wchodzi przedstawiciele świata nauki, organizacji międzynarodowych oraz pozarządowych. Główny cel działania grupy skupia się wokół wypracowania rekomendacji i strategii, ograniczających skutki wpływu zmian klimatycznych na procesy migracyjne.

Następnie podczas szczytu klimatycznego w Katowicach, w 2018 roku potwierdzano konieczność wdrażania planów adaptacyjnych do zmian klimatu, uwzględniając kwestie migracji. Przedstawione zostały rekomendacje Warszawskiego Międzynarodowego Mechanizmu Strat i Szkód, dotyczące zintegrowanego podejścia do zapobiegania, minimalizowania

²³ *Human mobility in the context of climate change UNFCCC – Paris COP-21, Recommendations from the Advisory Group on Climate Change and Human Mobility*, Genewa 2015, s. 4-5.

²⁴ Porozumienie paryskie zostało podpisane 22 kwietnia 2016 r.

i rozwiązywania problemu przesiedleń związanych z negatywnymi zmianami klimatu. Zarekomendowano jednocześnie wzmocnienie współpracy stron porozumienia paryskiego w budowę rozwiązań instytucjonalnych, programów i strategii kompleksowo ujmujących analizowaną problematykę. Zwrócono także uwagę na potrzebę wprowadzania rozwiązań w krajowych porządkach prawnych, ułatwiających legalną i bezpieczną migrację wynikłą ze zmian klimatu²⁵.

W 2018 roku w Marrakeszu podczas konferencji ONZ doszło do podpisania Globalnego porozumienia na rzecz bezpiecznej, uporządkowanej i legalnej migracji (*The Global Compact for Migration*)²⁶. Dokument powstał, by zapewnić szacunek, ochronę i przestrzeganie praw człowieka wszystkim osobom migrującym. Wyznacza cele, które mają poprawić sytuację społeczno-ekonomiczną migrantów. Porozumienie porusza kwestię czynników środowiskowych, które skutkują migracją. Podkreślono potrzebę wspólnej analizy i wymiany informacji w celu lepszego mapowania, zrozumienia, przewidywania i reagowania na ruchy migracyjne, wynikające z klęsk żywiołowych, degradacji środowiska i negatywnych skutków klimatu. Za istotne działania pakt o migracji stawia konieczność:

- opracowania strategii dostosowawczych i przeciwdziałających skutkom negatywnych zjawisk w środowisku, wynikających ze zmian klimatu;
- opracowania działań pomiędzy państwami w zakresie wczesnego ostrzegania, magazynowania zapasów oraz mechanizmów koordynacji i ewakuacji ludności w przypadku wystąpienia któregoś z dotychczas wymienionych zjawisk;

²⁵ *Report of the Conference of the Parties on its twenty-fourth session*, Katowice 2018, s. 43-45.

²⁶ Polska ostatecznie nie podpisała Globalnego Paktu na rzecz Migracji.

- harmonizacji mechanizmów pomocowych w wymiarze subregionalnym i regionalnym osób dotkniętych zmianami środowiskowymi;
- opracowania wspólnotowych standardów dotyczących migrantów klimatycznych w programach osób przesiedlonych w wyniku zmian klimatycznych czy stworzenie platformy dedykowanej tym osobom.

Warto jeszcze zwrócić uwagę, iż Międzynarodowa Organizacja ds. Migracji opowiada się za włączeniem kwestii migracji w zakres polityki dotyczącej zmian klimatu. W 2015 roku w ramach organizacji utworzono Sekcję ds. Migracji, Środowiska i Zmian Klimatu. Grupa ma stanowić wsparcie działań i dostarczać fachową widzę z zakresu migracji środowiskowych. Jej główne cele zostały skupione wokół trzech obszarów: ograniczanie przymusowej i niezorganizowanej migracji, wsparcie dla osób, które zostały zmuszone do migracji oraz migracja jako forma adaptacyjna wobec zmian klimatu. IOM działa także na płaszczyźnie edukacyjnej, której celem jest poprawa świadomości i wiedzy o relacjach migracji i klimatu. Dostrzegając potrzebę zmieniających się wzorców migracyjnych, IOM przyjęła strategiczną wizję na lata 2019-2023 (*IOM Strategic Vision 2019-2023: Setting a course for IOM*). Stwierdzono, że globalne zmiany generują ruch ludnościowy. Zmiany środowiskowe i klimatyczne będą miały silny wpływ na dynamikę i skalę czynników generujących ruch migracyjny, zarówno w obrębie danego kraju, jak również w skali międzynarodowej. Organizacja stawia się jako czołową agencję, której jednym z wielu zadań jest pomoc migrantom przymusowym, przesiedlonym w wyniku degradacji środowiska, katastrofy naturalnej²⁷.

²⁷ *IOM Strategy on Migration, Climate Change and the Environment*, IOM 2019, s. 9-25.

Podsumowanie

Problematyka migrantów klimatycznych zaczyna zajmować coraz szersze uznanie w środowisku międzynarodowym. Podejmowanie problematyki migracji klimatycznych jest pierwszym krokiem ku budowie nowych standardów praw przysługujących tej grupie migrantów. Przeciwdziałanie negatywnym skutkom zmian klimatycznych może uchronić współczesne społeczeństwa przed groźbą największego kryzysu humanitarnego, wynikłego ze zmian klimatu. Tym bardziej konieczne jest zdecydowane działanie, ponieważ ewentualny kryzys klimatyczny będzie oddziałował także na inne płaszczyzny relacji międzypaństwowych, takie jak: polityka, gospodarka czy relacje społeczne. Niemniej, dopóki kwestia migracji klimatycznych nie zostanie uznana w pełni za rzeczywisty i realny problem, dopóty trudne będzie podjęcie stosownych i efektywnych działań. Jak pokazują dotychczasowe doświadczenia, problem zaczyna się już na etapie definicyjnym – kto jest migrantem (uchodźcą) klimatycznym, a kto nie? Mimo dotychczas podjętych działań na forum Narodów Zjednoczonych trudno jest doszukiwać się spójnej narracji. Tym bardziej trudno jest mówić o ochronie prawnej dla grupy migrantów klimatycznych. Problemów nastęca złożoność migracji jako procesu warunkowanego przez różnorodne czynniki – ekonomiczne, polityczne, kulturowe i inne. Brak spójnych kryteriów i kompleksowego podejścia do zagadnienia relacji między procesami migracji a zmianami klimatycznymi uniemożliwia stosunkowo szybkie wprowadzenie konkretnych rozwiązań. Współczesna debata nad przedmiotowym zagadnieniem sprowadza się w głównej mierze do działań mających ogólny charakter, które *de facto* nie wprowadzają konkretnych rozwiązań prawnych, określających przedmiotowy status. Konsensus w sprawie migracji klimatycznych stworzyłby realne możliwości budowy systemu instytucjonalno-prawnego

i finansowego wspierającego ten typ migrantów oraz otworzyłyby nowe możliwości współpracy w zakresie przeciwdziałania i ograniczania negatywnych czynników warunkujących migracje klimatyczne.

Bibliografia

- Boon E. K., Le Tra T., *Are Environmental Refugees Refused?*, Bruksela 2007.
- Cooper J.B., *Environmental refugees: meeting the requirements of the refugee definition*, „New York University Environmental Law Journal” 1998, vol. 6.
- Cournil C., *The Protection of „Environmental Refugees” in International Law*, w: É. Piguet, A. Pécoud, P. de Guchteneire (red.), *Migration and Climate Change*, Cambridge 2011.
- Decyzja/CP.16, Konferencja klimatyczna w Cancun, 2010, źródło: <https://unfccc.int/documents/6528>, [dostęp 01.03.2021].
- El Hinnawi E., *Environmental Refugees*, United Nations Environment Programme, Hertfordshire, 1985.
- Global Migration Indicators 2018*, Międzynarodowa Organizacja do Spraw Migracji, s. 18.
- Global Report on International Displacement*, International Displacement Monitoring Centre, Genewa 2020.
- Human mobility in the context of climate change UNFCCC – Paris COP-21, Recommendations from the Advisory Group on Climate Change and Human Mobility*, Genewa 2015.
- IOM Strategy on Migration, Climate Change and the Environment*, IOM 2019, s. 9-25.
- Jakuszewicz A., *Międzynarodowa Ochrona migrantów klimatycznych – w poszukiwaniu realistycznych rozwiązań*, „Polityka i Społeczeństwo” 2019, nr 2 (17).
- Konwencja dotycząca statusu uchodźców, Dz.U. z 1991 r. Nr 119, poz. 515.

- Krajewski P.W., Groszkowska K., *Problematyka migracji klimatycznych w polityce i prawie międzynarodowym*, „Journal of Modern Science” 2018, t. 1 (36).
- Nicholson F., Kumin J., *A guide to international refugee protection and building state asylum systems*, Genewa 2017.
- Pachocka M., Sobczak-Szelc K., *Migracje przymusowe*, w: M. Lesińska, M. Okólski (red.), *25 wykładów o migracjach*, Warszawa 2018.
- Perruchoud R., Redpath-Cross J. (red.), *Glossary on migration*, „International Migration Law Series” 2011, nr 25.
- Report of the Conference of the Parties on its twenty-fourth session*, Katowice 2018, s. 43-45.
- Rigaud K.K. et al., *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration*, The World Bank, 2018.
- Suhrke A., *Environmental Degradation and Population Flows*, „Journal of International Affairs” 1994, nr 2
- Warner K. et al., *Climate change, environmental degradation and migration*, „Natural Hazards” 2010, vol. 55.
- Zmiana Klimatu 2013 Fizyczne podstawy naukowe I Grupa Robocza do Piątego Raportu Oceny Zmian Klimatu*, 2013.

Environmental migrations - the (not)current challenge?

Summary

The topic of the article is the issue of climate migration. The scientific community shares the belief that human activity is having an increasing climate impact. The World Bank estimates that by 2050 the number of climate migrants will reach 143 million people. The aim of the article is to present the relationship between the environment and migration movements. In addition, the work will discuss the meaning of the term "environmental migrant". In addition, the problems and differences in defining the concept of environmental migrants will be discussed. The last issue discussed in

the article will be the activity of the United Nations for environmental migrants.

Keywords: environmental migrants, climate changes, international policy