سياسات الاتحاد الأوروبي في إدارة أزمة المهاجرين في المتوسط بعد سنة 2011 بين الاعتبارات الأمنية والإنسانية

European Union policies in managing the migrant crisis in the Mediterranean after 2011 between security and humanitarian considerations

بلعربي علي*، جامعة عبد الحميد ابن باديس– مستغانم –
ali.belarbi@univ-mosta.dz

تاريخ إرسال المقال: 2021/08/08 تاريخ قبول المقال: 2021/10/24 تاريخ نشر المقال: 2021/11/11

الملخص:

تناولت هذه الدراسة أزمة المهاجرين واللاجئين التي شهدتها منطقة البحر الأبيض المتوسط بداية من سنة 2011 انطلاقاً من مفهوم الهجرة المختلطة، بحيث تم التركيز على مقاربتين مختلفتين لتحليل استجابة دول الاتحاد الأوروبي لهذه الأزمة: المقاربة الأولى ركزت على الدولة وتتعلق بمفهوم الأمن القومي، والمقاربة الثانية تركز على الإنسان وتتعلق بمفهوم الأمن الإنساني.

انطلاقاً من المقاربتين، هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على طبيعة استجابة الاتحاد الأوروبي لأزمة الهجرة في البحر الأبيض المتوسط، وبعد تحليل المعطيات، تبين أن دول الاتحاد الأوروبي فشلت في الموازنة بين متطلبات أمنها القومي والأمن الإنساني للمهاجرين، وذلك بعد أن غلبت الاعتبارات الأمنية على الاعتبارات الإنسانية التي تدخل في صميم التزاماتها الدولية.

الكلمات المفتاحية: الهجرة، أزمة المهاجرين، الاتحاد الأوروبي، الأمن القومي، الأمن الإنساني.

Abstract:

This study deals with the migrant and refugee crisis in the Mediterranean region, beginning in 2011, based on the concept of mixed migration. So that focus was on two different approaches to analyze the response of the European Union countries to this crisis: the first approach focused on the state and related to the concept of national security, and the second approach focused on people and related to the concept of human security .

Based on the two approaches, this study aimed to identify the nature of the European Union's response to the migration crisis in the Mediterranean, and after analyzing the data, it was found that the European Union countries failed to balance the requirements of their national

* المؤلف المرسل

security and the human security of migrants, after security considerations prevailed over the humanitarian considerations that It is at the core of its international obligations.

Key words: Immigration, the migrant crisis, the European Union, national security, human security.

المقدمة:

تعتبر الهجرة واحدة من أهم القضايا التي أثارت ولا تزال تثير الكثير من النقاشات الأكاديمية والسياسية، لما لها من تأثير على حياة الأمم والشعوب، وارتباطها بأمن الدول وأمن الإنسان على حد سواء.

فمنذ انهيار الاتحاد السوفيتي وأعداد المهاجرين تتزايد بشكل ملفت للأنظار، ويرجع المهتمين بقضايا الهجرة هذا التزايد إلى كثرة الحروب والصراعات والكوارث الطبيعية والبيئية، بالإضافة إلى تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في بلدان الجنوب، واتساع الهوة بينها وبين بلدان الشمال التي تتميز بالاستقرار الأمني والتطور الاقتصادي.

وهو الأمر الذي شهدته بداية سنة 2011، حيث دفعت بعض الأحداث، مثل الربيع العربي في شمال إفريقيا والحروب الأهلية في إفريقيا والشرق الأوسط، الكثير من الناس للهجرة بحثًا عن حياة أكثر استقرارًا من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والأمنية.

ولمّا كانت القارة الأوروبية الملاذ الأقرب للمهاجرين وطالبي اللجوء من الناحية الجغرافية، تحولت دول أوروبا الشمالية على وجه التحديد إلى دول مقصد مفضل للمهاجرين وطالبي اللجوء، فمنذ عام 2011، ظل عدد طالبي اللجوء في أوروبا في ازدياد مستمر، بحيث بلغ ذروته سنة 2015، بالإضافة إلى الأعداد الهائلة التي تصل الحدود البرية والبحرية لدول الاتحاد الأوروبي من المهاجرين غير الشرعيين.

هذا الوضع الجديد بات يشكل تحديات كبيرة لدول الاتحاد الأوروبي خاصة على المستوى الأمني، وهو الأمر الذي دفعها إلى تبني سياسات لإدارة الهجرة الدولية لغرض احتواءها والحد منها.

هذا ما ستسلط هذه الدراسة الضوء عليه، وذلك بالتطرق إلى تحليل أهم الاستراتيجيات التي تبنتها دول الاتحاد الأوروبي في إدارة الهجرة، خاصة تلك المتعلقة بضبط الحدود الخارجية، بحيث سنبين مدى استطاعة دول الاتحاد الأوروبي التوفيق بين سياسات ضبط الحدود التي تدخل في صميم حقها السيادي على أراضيها لضمان أمنها القومي، وبين ضمان حقوق الإنسان التي تدخل في صميم التزاماتها الدولية.

تهدف هذه الدراسة إلى:

- إبراز العلاقة الموجودة بين المفاهيم الثلاث التالية: الهجرة والأمن القومي والأمن الإنساني.
- تحديد طبيعة الاستراتيجية الأوروبية في التعامل مع أزمة المهاجرين في المتوسط .
- إبراز تأثير المقاربات الأمنية في إدارة الهجرة على الحقوق الأساسية للمهاجرين غير الشرعيين واللاجئين.

وتحاول هذه الدراسة الإجابة عن الإشكالية الرئيسية التالية:

إلى أي مدى استطاعت دول الاتحاد الأوروبي أن توازن بين حقها السيادي في السيطرة على الهجرة وضمان أمنها القومي، وبين الوفاء بالتزاماتها الدولية لحماية الأمن الإنساني لجميع المهاجرين؟

وتتدرج تحت هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية و هي كالتالي:

– ما هي طبيعة العلاقة الموجودة بين الهجرة والأمن وحقوق الإنسان؟

– ما هي طبيعة الاستراتيجية الأوروبية في التعامل مع ظاهرة المهاجرين وطالبي اللجوء؟

– ما هي انعكاسات السياسات الأمنية الأوروبية في إدارة الهجرة على الأمن الإنساني للمهاجرين غير الشرعيين واللاجئين؟

– ما مدى نجاح الاستراتيجية الأوروبية في السيطرة على الهجرة؟

للإجابة عن الإشكالية الرئيسية والتساؤلات الفرعية المرتبطة بها، تحاول هذه الدراسة اختبار الفرضيات التالية:

– ارتباط ظاهرة الهجرة بمفهوم الأمن أدى إلى تبني سياسات تقييدية للسيطرة عليها.

– السياسات الأمنية المتبّعة في دول الاتحاد الأوروبي تبرز اهتمام الدول بأمنها القومي على حساب الأمن الإنساني للمهاجرين.

– تبني الاتحاد الأوروبي لسياسات أمنية لإدارة الهجرة أدى إلى المساس بالأمن الإنساني للمهاجرين.

أما عن المناهج المستخدمة في هذه الدراسة ،فقد تم الاعتماد على تكاملية منهجية تتمثل في منهج تحليل المضمون وذلك من خلال تحليل بعض اللوائح الرسمية الصادرة عن البرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية المتعلقة بالهجرة، بالإضافة إلى المنهج الإحصائي الذي استعنا به في تحديد أعداد المهاجرين الذي وصلوا إلى الضفة الأوروبية، بالإضافة إلى عدد المفقودين والموتى، وذلك للاستعانة بهذه الأرقام في التحليل، والمنهج الأخير هو منهج دراسة الحالة كون الدراسة تناولت سياسات الاتحاد الأوروبي في مواجهة الهجرة. كما اعتمدنا أيضاً على مقاربتين وهما مقاربة الأمن القومي ومقاربة الأمن الإنساني.

1– المدخل النظري والمفاهيمي للدراسة: مقاربة الأمن القومي ومقاربة الأمن الإنساني وعلاقتهما بظاهرة الهجرة:

1.1– تطور مفهوم الأمن: من أمن الدول إلى أمن الإنسان

حتى وقت قريب إلى حد ما، كان مصطلح "الأمن" محتكرًا تقريبًا من قبل النظام الأكاديمي للعلاقات الدولية، بحيث استخدم منظّرو هذا الحقل مفهوم الأمن بالمعنى الضيق إلى حد ما، حتى يتوافق مع الطريقة التي يميل بها السياسيون إلى استخدام الكلمة، أي كمرادف تقريبًا للقوة العسكرية. فكلما زادت القوة العسكرية، أو بالأحرى كلما كان التوازن العسكري أكثر ملائمة، كلما زاد الأمن[1].

وعلى الرغم من أهمية مفهوم الأمن، إلاّ أنّ منظري العلاقات الدولية كتبوا القليل عنه في أعمالهم العلمية، فالواقعيون مثلاً، يفضلون في أعمالهم استعمال مصطلحات "المصلحة الوطنية" و "القوة"، وأحيانًا كمرادفات مزعومة للأمن. وحتى أكبر منظري الواقعية "هانز مورغنثاو"، لم يقدم تعريفاً "للأمن" في عمله الأساسي حول الواقعية، إلى أن جاء "أرنولد ولفرز" الذي يعتبر من أحد القلائل الذين غامروا بتعريف المصطلح، بحيث عرفه موضوعياً على أنه عدم وجود تهديدات للقيم المكتسبة، وذاتياً، على أنه غياب الخوف من تعرض هذه القيم للهجوم[2].

وبقي مفهوم الأمن مفهوما ضيقاً يرتبط بالقوة العسكرية وتوازن القوى، و بقيت الدولة هي الكائن المرجعي له، إلى أن جاءت الدراسات الأمنية النقدية لتعارض هذا التوجه التقليدي في تعريف الأمن، ومن أهم وأبرز المدارس النقدية نجد مدرسة كوبنهاغن ومدرسة ويلز اللتين تحدتا الخطاب الأمني التقليدي، إما من خلال محاولة توسيع نوع التهديدات أو تحويل التركيز من الدولة إلى الفرد.

فبروز مدرسة كوبنهاغن كمقاربة نقدية للأمن، جاء بعد المقاربات التقليدية في التعامل مع النوع الجديد من التهديدات الأمنية، حيث حاولت هذه المدرسة استيعاب هذه التحولات. ارتبط ظهور مدرسة كوبنهاغن بشكل مباشر بأبحاث "باري بوزان" Bary Bouzan الذي ساهم بشكل كبير في تطور مفهوم الأمن الذي لم يعد مقتصراً فقط على الأمن العسكري، بل شمل حسب تقسيمات "بوزان" خمس قطاعات أساسية: العسكرية والبيئية والاقتصادية والسياسية والمجتمعية[3]، كما قدم "بوزان" تعريفا شاملاً للأمن واعتبره على أنه " السعي إلى التحرر من التهديدات[4].

كما اعتبرت مدرسة كوبنهاغن المجتمع مرجعاً جديداً للأمن بالإضافة إلى الدولة، حيث اعتبر كل من باري بوزان وأولي ويفر أن الدولة هي كائن مرجعي بالنسبة للبيئة السياسية والعسكرية، والأمن الاقتصادي، في حين أن المجتمع هو الكائن المرجعي للأمن المجتمعي، هذا الرأي ينطوي على ازدواجية الأمن، أي أمن الدولة وأمن المجتمع، فإذا كان الأول يتمثل في الحفاظ على سيادة الدولة، فإن الثاني يستهدف الحفاظ على هوية المجتمع، هذه الازدواجية، جعلت من المجتمع كبعد لأمن الدولة وككائن مرجعي مستقل للأمن، لأن بقاء الدولة يختلف عن بقاء المجتمع، ففقدان الدولة لسيادتها لن يبقيها كدولة وفقدان المجتمع لهويته لن يُبقيه كمجتمع[5].

أما مدرسة ويلز فجاءت لتضيف مرجعاً جديداً للأمن وهو الإنسان، كما أنها وسعت هي الأخرى نوع التهديدات، وهو ما جعلها تتفق مع مدرسة كوبنهاغن في هذا الأمر، ولكن اختلفت معها في تركيز الأمن على الدولة، وعلى استخدام القوة كآلية أساسية لمكافحة المخاطر الأمنية. فالأمن يبقى في الأساس متمحوراً حول ضمان البقاء في ظل التهديدات الوجودية حسب مدرسة كوبنهاغن. وعلى النقيض من ذلك ، تقدم المدرسة الويلزية مفهومًا أكثر فعالية للأمن الذي يتحدى الدولة ويركز على الأفراد. يشرح "بيتر هوغ" ذلك،

"ويعتبر أن الأمن حالة إنسانية، وتعريفه فقط من حيث هيئات الدولة غريب وعديم المعنى، هذه الطريقة في تحديد ما يمثل وما لا يمثل قضية تتعلق بالأمن، تعني أن الأطفال الذين يتعلمون القراءة من قبل أولياءهم ليسوا متعلمين أو أن السعادة لا توجد إلا إذا تسببت فيها عروض المهرجين برعاية الدولة". فهذا النهج يعتبر مفيدًا لأنه يشير إلى أن الأمن لا يقتصر على البقاء فقط، فهو أيضًا يتعلق بالتغيير الاجتماعي والحرية[6].

وبناءً على ما سبق، يعرف "كين بوث" Booth K الأمن على أنه: التحرر، هو حرية أي شخص أو أي مجموعة من أي تهديدات أو قيود تقيد إرادتهم الحرة في اختيار ما يجب القيام به..."، بناءً على هذا التعريف ، ترى مدرسة ويلز الأمن على أنه التحرر والعكس صحيح[7].

من خلال ما تقدم، يتضح بأن هناك ثلاث كائنات مرجعية للأمن، الدولة والمجتمع والإنسان، وهذا ما سنحاول تفصيله في الجزئية الثانية من هذا المحور بالتطرق إلى مفهوم الأمن القومي والأمن الإنساني لارتباطهما المباشر بموضوع الدراسة.

2.1- مفهوم الأمن القومي

ارتبط مفهوم الأمن القومي منذ القديم وحتى أواخر الثمانينيات من القرن العشرين ارتباطاً وثيقاً بأفكار المدرسة الواقعية في العلاقات الدولية، بحيث يفترض الواقعيون عمومًا بأننا نعيش في عالم حيث الدول هي المصادر الرئيسية للأمن و هي التي تشكل التهديدات الأمنية الرئيسية، فالواقعية تتخيل عالماً من الخوف المتبادل والشك والصراع الذي يدفع الدول للكفاح وباستمرار من أجل ضمان بقائها، فمشكلة الأمن القومي تنبع من هذه النظرة الفوضوية للعالم، أي عالم الدول المستقلة والمسلحة القادرة على إلحاق الأذى ببعضها البعض. وفي ظل هذا الوضع، فإن سياسات الأمن القومي تكون موجهة نحو إنشاء قوات مسلحة والحفاظ عليها للدفاع الوطني والردع، كما أنها تنطوي على تدابير موجّهة للتعامل مع التهديدات الداخلية للأمن مثل المجرمين والمتمردين والإرهابيين، إن نموذج الأمن القومي مجهز تجهيزًا جيدًا لمعالجة ظروف مثل ظروف الحرب الباردة حيث تُعارض دولتان متنافستان بعضهما البعض[8].

إلاّ أن توسع مفهوم الأمن، وتوسع نطاق التهديدات-كما أشرنا في السابق- أديا إلى توسع مفهوم الأمن القومي هو الآخر، حيث لم يعُد هذا المفهوم منحصراً في السلامة من التهديدات العسكرية، بل أضحت هناك عوامل أخرى تؤثر على مفهوم التهديد سواءً كان واقعيًا أو خيالياً في بلد ما، كالخلفية الثقافية والاجتماعية والاقتصادية لدولة ما، وطبيعة النخب التي تحكم السياسة الوطنية، بالإضافة إلى الأيديولوجية. فبعد أحداث 11 سبتمبر 2001، وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي[9]، وعليه، يمكن تعريف الأمن القومي بصفة عامة، على أنه التحرر من التهديدات التي تشكل خطراً على بقاء الدول والمجتمعات، سواءً كانت هذه التهديدات عسكرية أو غير عسكرية، وذلك عن طريق حماية السلامة الإقليمية

والاستقلال السياسي للدول، مع الدفاع عن الهوية الثقافية والاستقرار الاجتماعي على اعتبارها عناصر أساسية للأمن القومي.

3.1- مفهوم الأمن الإنساني:

يعود الاهتمام المتزايد بالأمن البشري، إلى أوائل التسعينيات في سياق تاريخي واجتماعي معين أدى إلى تآكل سيادة الدولة بالمفهوم الوستفالي في التفكير الأمني. ويمكن إرجاع ظهور مقاربة الأمن الإنساني إلى ثلاث عوامل أساسية:

أولاً، نهاية الحرب الباردة التي أدّت إلى تآكل البناء الثنائي القطب للعلاقات الدولية والشعور المتزايد بـ "المعضلة الأمنية" التي وفرت ذريعة لتطرف نموذج الأمن القومي الضيق في الأوساط السياسية والأكاديمية.

ثانياً: لا شك أن العولمة حفزت أيضاً توسيع هذا الخطاب حول الأمن، بحيث شجع تحرير الضوابط التجارية للاقتصاديات الوطنية في سياق شبكات القواعد والمعايير الدولية، على توسيع مستوى التحليل في العلاقات الدولية. كما سلط الضوء على انعدام الأمن الاجتماعي والاقتصادي وكشف عن التأثير المزعزع للاستقرار في اضطرابات السوق، ولا سيما في البلدان النامية، نتيجة لعدم الاستقرار الناتج عن تطبيق رؤية التنمية النيوليبرالية.

ثالثا وأخيراً، ارتبط ظهور مفهوم الأمن البشري بتدويل المعايير الأخلاقية التي بات لها تأثير بشكل متزايد على القوانين والمعايير الوطنية، إذ يمكننا القول بأن موضوع الحكم وحقوق الإنسان أصبحت قضايا دولية، فالحدود بين "الوطني" و "الدولي" أصبحت غير واضحة بشكل متزايد في عدد من المجالات المتعلقة بالحكم والتنظيم الاجتماعي والاقتصادي. إن الأهمية المتزايدة للمعايير عبر الوطنية أدّت إلى توسيع الخطاب السياسي خارج النطاق الإقليمي للدولة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، نجد أيضاً بأن إدراك الناس وتوقعاتهم للحقوق له أيضًا تأثير واضح، إذ يمكن القول بأن توقعات ومواقف الناس تجاه الحكم والسلطة – التي تم التعبير عنها بأشكال مختلفة – قد تطورت[10].

وعن مفهوم "الأمن البشري" نجد بأن تقرير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لعام 1994، كان السبّاق في تحديد معنى هذا المصطلح، إذ قدمت هذه الوثيقة تعريفًا واسعًا للأمن البشري ، ووصفته بأنه حالة السلامة من سبع فئات من التهديدات، مقسمة إلى: الأمن الاقتصادي، والأمن الغذائي، والأمن الصحي، والأمن البيئي، والأمن الشخصي، وأمن المجتمع، والأمن السياسي، وتتألف من عنصري "التحرر من الخوف والتحرر من الفاقة"[11].

كما قدمت لجنة الأمن البشري، تعريفاً واضحاً لهذا المفهوم حيث عرفته: " على أنه حماية: جوهر الحياة البشرية كافة بطرق تعزز الحريات الإنسانية وتحقيق الإنسان. الأمن البشري يعني حماية الحريات الأساسية – الحريات التي هي جوهر الحياة–. وهذا يعني حماية الناس من التهديدات والمواقف الحرجة

والواسعة الانتشار، هذا يعني استخدام العمليات التي تُبنى على نقاط قوة الناس وتطلعاتهم، وهذا يعني إنشاء أنظمة سياسية واجتماعية وبيئية واقتصادية وعسكرية وثقافية تمنح الناس معًا اللبنات الأساسية للبقاء والمعيشة والكرامة[12]."

2- علاقة الهجرة بأمن الإنسان وأمن الدول

1.2- علاقة الهجرة بالأمن الإنساني:

ترتبط الهجرة بالأمن الإنساني أو ما يسمى بالأمن البشري من زاويتين أساسيتين، تتعلق الأولى بفهم العوامل الأساسية التي تدفع بالناس إلى الهجرة، وهذه العوامل ترتبط أساساً بغياب الأمن الإنساني للمهاجرين سواءً أولئك الذين يهاجرون بشكل طوعي أو غير طوعي، والزاوية الثانية تتمثل في مرحلتي العبور والوصول، وفي ما يلي سنوضح الزاويتين:

أولاً، نجد أن غياب أبعاد الأمن الإنساني لدى الكثير من الأفراد تدفعهم للتفكير في الهجرة، فمن الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية، نجد أن للحرمان الاقتصادي الفعلي والفقر المدقع لمعظم البلدان خاصة تلك التي تقع في القارة الإفريقية تأثيراً هائلاً على المهاجرين واللاجئين في إفريقيا، فعلى سبيل المثال لا الحصر، نجد أن منطقة جنوب الصحراء الكبرى تجمع بين أدنى مؤشرات التنمية البشرية في العالم، فوفقًا للمعايير التي وضعها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من حيث العمر المتوقع والتعليم ومستوى المعيشة، تعد المخاطر التراكمية في إفريقيا هي الأعلى في العالم، والهجرة هي استراتيجية تكيّف للتعامل معها[13].

أما من الناحيتين السياسية والأمنية نجد أن تدفق الهجرة الأفريقية إلى القارة الأوروبية يتأثر تأثرا عميقا بالتركيب السياسي للقارة الذي يتسم الوضع السياسي فيها، بشكل عام، بالظلم التاريخي وهياكل الحكم القمعية، فمنذ استقلالها، شهدت العديد من الدول حروبًا أهلية، وعمليات قتل جماعية واسعة النطاق للمدنيين، وأشكالًا أخرى من العنف السياسي المباشر على مدى عقود، علاوة على ذلك، فإن البنية السياسية الإفريقية المعاصرة تتأثر بشدة بالهوية العرقية. فانتشار العنف والإبادة الجماعية والصراعات بين الجماعات العرقية، وفي ظل العنف السياسي وعدم الاستقرار، تنتشر انتهاكات حقوق الإنسان والديمقراطية في جميع أنحاء القارة الإفريقية، وبسبب الطابع القمعي المفرط للأنظمة، فإن غالبية الدول الأفريقية تحصل على أدنى التصنيفات في الحقوق السياسية والحريات المدنية لعقود من الزمن[14]. هذه العوامل السابقة الذكر، جعلت الأفارقة عرضة للتشرد، بما في ذلك الهجرة داخل القارة أو خارجها، وهذا الأمر ينطبق أيضاً على الكثير من الدول العربية التي تُعرف بانغلاقها السياسي وانتهاكها لحقوق وحريات الإنسان، وهو ما يعتبر دافعاً أساسياً للهجرة.

وبالإضافة إلى كل هذه العوامل نجد غياب الأمن الصحي الذي بات مهدداً بانتشار الأمراض والأوبئة الفتاكة في ظل ضعف المنظومات الصحية في الكثير من الدول الإفريقية والعربية، أضف إلى ذلك العوامل

البيئية كالجفاف والتصحر وندرة المياه والتغير المناخي، فهي كلها عوامل اجتمعت لتجعل الهجرة ضرورة وليست خياراً.

ومما سبق يتضح أن غياب الأمن الإنساني بأبعاده المختلفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية والصحية والبيئية، يعتبر دافعاً قويا للهجرة القسرية أو اللاطوعية.

ثانيا، وبعد مناقشة كيفية معالجة نموذج الأمن البشري لأسباب الهجرة، نجد أنه من المهم التطرق إلى التهديدات التي يواجها المهاجرون القسريون وغير الشرعيون والانتهاكات التي يتعرضون لها أثناء العبور والوصول، خاصة الفئات الهشة كالنساء والأطفال وغيرهم من المهاجرين المستضعفين. فنجد أن الكثير من الشابات والأطفال يتعرضون للاعتداء الجنسي، وهو ما يعتبر انتهاكا فاضحاً لحقوق الإنسان بصفة عامة وحقوق الطفل بصفة خاصة، أضف إلى ذلك الاعتداءات البدنية التي يتعرض إليها المهاجرين، والاستعباد، والبغاء، بالإضافة إلى جريمة الاتجار بالبشر التي تعتبر انتهاكاً لكرامة الإنسان وحقوقه المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواثيق والمعاهدات ذات الصلة. بالإضافة أيضاً إلى ظروف الاحتجاز التي تحرم المهاجرين من الإجراءات القانونية الواجبة في عملية الترحيل، وضعف إمكانية الوصول إلى الرعاية الصحية والتعليم، كلها عوامل تثير مخاوف بشأن حقوق الإنسان. والأدهى والأمر من ذلك، نجد أن حق المهاجرين في البقاء على قيد الحياة بات مهدداً إذ يفقد الكثير من المهاجرين أرواحهم في سبيل الوصول إلى الضفة الأخرى[15]، ومما سبق يتضح بأن للهجرة ارتباطاً وثيقا بالأمن الإنساني.

2.2- الهجرة كتهديد لأمن الدول:

كانت أحداث 11 سبتمبر نقطة تحول كبيرة للغاية على الساحة الدولية، لأن التهديدات الجديدة للسلم والاستقرار العالميين أصبحت معروفة، لذا واجهت الدول مشاكل من نوع مختلف مثل الإرهاب والجريمة المنظمة عبر الوطنية والاتجار والتي ترتبط كلها بالهجرة، وفي ظل عجز الدول على إدارة تدفقات الهجرة، لاسيما من حيث الإطار القانوني، بقيت أمننة الهجرة هي الخيار الوحيد للتعامل مع الوضع، لأنها ليست مكلّفة من الناحية الاقتصادية، ولكنها مكلّفة لحياة المهاجرين وحقوقهم وحرياتهم الأساسية، ونظرًا لعدم وجود أي هيئة تفرض هذا الإطار على مستوى العالم، تميل الدول إلى اختيار الخيار الأسهل بتكاليف مالية أقل لأن إدارة الهجرة تدخل في صميم سيادة الدول[16].

يميل النقاش العام حول العلاقة بين الهجرة والأمن إلى التركيز على عدد من القضايا المتعلقة بالأمن القومي، والتي تُفهم على أنها حماية وتعزيز رفاهية المواطنين والمقيمين الشرعيين للدولة، وبالتالي، فإن هذا النقاش يركز على طبيعة الدولة. وفي هذا الإطار يرى الباحث في معهد بروكينغز "خالد كوسر"، بأن تصاعد التأكيد على فكرة الهجرة باعتبارها تهديدًا للأمن القومي في السنوات الأخيرة، يعود إلى الزيادة السريعة في عدد المهاجرين الدوليين وخاصة غير النظاميين، بالإضافة إلى عوامل أخرى قد تزيد من حدة هذا

التهديد، مثل عندما تكون الهجرة غير القانونية واسعة النطاق أو تحدث خلال فترات الركود، فتصوّر ارتباط الهجرة بالإرهاب والجريمة المنظمة والتهديدات الصحية هي في صميم تصوّر الهجرة غير النظامية على أنها تهديد أمني، كما يمكن أيضًا أن يُنظر إلى الهجرة على أنها تهدد النسيج الاجتماعي والاقتصادي لبلدان المقصد، على سبيل المثال، من خلال زيادة البطالة[17]، فتوسع مفهوم الأمن حول الهجرة من ظاهرة اجتماعية إلى مسألة أمنية مهددة للأمن القومي للدول.

3- أزمة المهاجرين في البحر الأبيض المتوسط بعد سنة 2011 وطبيعة الاستجابة الأوروبية لها:

1.3- أزمة المهاجرين في المتوسط بعد سنة 2011

يشير مصطلح "الهجرة" حسب منظمة الهجرة الدولية إلى "حركة الأشخاص بعيدًا عن مكان إقامتهم المعتاد، إما عبر حدود دولية أو داخل دولة"[18]، وهذه الهجرة تكون إما طوعيةً أو قسريةً -كما وضحنا سابقاً- ولكن هذا التصنيف التقليدي تجاوزه الوقت الحاضر، لأن الأسباب المؤدية إلى الهجرة قد تشابكت أكثر فأكثر، لذلك، بدأ العلماء والمنظرون يتحدثون عن مفهوم "الهجرة المختلطة"، أي نوع من الهجرة يحدث عندما يقرر الناس مغادرة بلدهم بسبب الفقر والكوارث الطبيعية والمجاعة والحرب والاضطهاد. في هذه الحالة، يصعب أحيانًا التمييز بشكل واضح بين أسباب الهجرة التي تدفع المهاجرين، مما قد يؤدي أيضًا إلى مزيد من الصعوبات عندما يتعلق الأمر بإدارة طلبات اللجوء[19]. فتشابك الأسباب يؤدي لا محالة إلى صعوبة التمييز بين اللاجئين والمهاجرين، ولهذا تعتمد هذه الدراسة على مفهوم الهجرة المختلطة.

وانطلاقاً مما سبق سنحاول إبراز أزمة المهاجرين التي شهدتها دول الاتحاد الأوروبي بداية من سنة 2011، وإن لم يكن هناك تعريف رسمي لهذا المصطلح، إلاّ أن المنظمة الدولية للهجرة تستخدم أزمة الهجرة لوصف تدفقات الهجرة المعقدة واسعة النطاق الناتجة عن أزمة، و غالبا ما تؤدي الى أضرار كبيرة للأفراد والمجتمعات، قد تكون أزمة الهجرة مفاجئة أو بطيئة في الظهور، يمكن أن تكون نتيجة لأسباب طبيعية أو من صنع الإنسان، ويمكن أن تحدث داخليًا أو عبر الحدود[20]، وبالنسبة للاتحاد الأوروبي كانت أزمة المهاجرين التي شهدها البحر الأبيض المتوسط بداية من سنة 2011 وخاصة في 2015 التي لقبت سنة أزمة المهاجرين مفاجئة وبامتياز,

وعلى الرغم من الهجرة ليست ظاهرة جديدة في البحر الأبيض المتوسط، إلاّ أن حجم التدفقات المسجلة منذ الانتفاضات العربية عام 2011 أدى إلى إعلان حالة الطوارئ من قبل الاتحاد الأوروبي، فمنذ هذا التاريخ ازدادت تدفقات الهجرة بشكل تدريجي ودراماتيكي نتيجة للهزات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، مما أدى إلى عدم استقرار مستمر لاسيما في الحالتين الليبية والسورية مما أدى إلى فرار ملايين الأشخاص بحثاً عن الحماية في البلدان المجاورة وفي دول الاتحاد الأوروبي بالدرجة الأولى[21].

وفقًا لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، شهد عام 2013 وصول 59421 شخصًا عن طريق البحر وما لا يقل عن بين 600 شخص لقوا حتفهم في حطام السفن التي حدثت بالقرب من جزر لامبيدوزا ومالطا. في عام 2014، ارتفعت الأعداد إلى 216054 وافدًا عبر البحر و3400 حالة وفاة، وشهدت سنة 2015 وصول 1015068 شخصاً عن طريق البحر و 3771 شخص بين مفقود وقتيل، مع وقوع ما لا يقل عن 1000 ضحية في ما يسمى بحطام السفن "أبريل الأسود" وهو دفع إلى تسميته بعام أزمة الهجرة. كما كان عام 2016 عامًا مثيرًا للجدل فمن ناحية، انخفض إجمالي عدد الوافدين عن طريق البحر إلى أوروبا إلى 326376 فردًا، ومع ذلك، ارتفع عدد القتلى أو المفقودين من ناحية أخرى إلى 5022، وفي عام 2017، انخفضت الأرقام، حيث وصل 172301 شخصًا عن طريق البحر بشكل رئيسي عبر الطريق المركزي نحو إيطاليا، و3139 حالة وفاة. بالنسبة لعام 2018 قدرت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وصول أكثر من 49000 وافد و 1400 حالة وفاة بحلول شهر جويلية[22].

2.3- ردود فعل الاتحاد الأوروبي اتجاه أزمة المهاجرين: الأمننة في مواجهة المبادئ الإنسانية

تشير استجابة الاتحاد الأوروبي للوضع في البحر الأبيض المتوسط إلى توتر لم يتم حله بين المقاربات التي تؤكد على الأمن القومي وتلك التي تركز على الأمن البشري. في حين أن الخطاب الرسمي يأخذ في الحسبان الاعتبارات الإنسانية لإنقاذ الأرواح وضمان حقوق الإنسان للمهاجرين غير الشرعيين، والحاجة إلى معالجة الأسباب الجذرية لزيادة الهجرة، إلاّ أن الاستجابة الأوروبية تركز إلى حد كبير على التدابير الرامية إلى الحد من الهجرة غير النظامية عن طريق إدارة الهجرة وإدارة الحدود، تشير استجابة الاتحاد الأوروبي الفورية لمآسي أبريل 2015 إلى التركيز على النهج القائم على أمن الدولة[23].

أول خطوة قامت بها الدول الأوروبية كرد فعل على أزمة الهجرة التي شهدتها، هو إعادة النظر في إدارة حدودها، حيث قامت بإضفاء الطابع الخارجي عليها الذي يعرف على أنه:" إجراءات الدولة التي تتجاوز الحدود الإقليمية لمنع المهاجرين –بما فيهم طالبي اللجوء– من دخول الولايات القضائية القانونية أو أقاليم بلدان أو مناطق المقصد أو جعلها غير مقبولة من الناحية القانونية دون النظر بشكل فردي في مزايا مطالب الحماية الخاصة بهم. وتشمل هذه الإجراءات مشاركة الدولة من جانب واحد وثنائي ومتعدد الأطراف، بالإضافة إلى تجنيد الجهات الخاصة. يمكن أن يشمل ذلك عمليات المنع المباشر والسياسات الوقائية، بالإضافة إلى المزيد من الإجراءات غير المباشرة، مثل تقديم الدعم أو المساعدة للأمن أو ممارسات إدارة الهجرة في البلدان الثالثة ومن قبلها.[24]"

ولأن جدول أعمال قضية الهجرة أصبح أمنياً بشكل متزايد مع تزايد الضغط الناتج عن الزيادة الهائلة في المهاجرين غير الشرعيين، فقد تمت أمننة إدارة الحدود في الاتحاد الأوروبي بشكل متزايد، وهذا يتعارض مع مبادئ اتفاقيات شنغن التي تنص على حرية التنقل عبر معظم أنحاء القارة. فأزمة اللاجئين أدّت إلى

التفكيك الفعلي لسفر شنغن بدون تأشيرة في أجزاء من الاتحاد الأوروبي، وتسييج الحدود الخارجية وحراستها لمنع عبور طالبي اللجوء إلى أوروبا والوصول إلى بلدان المقصد المفضلة لديهم. كما قام الاتحاد الأوروبي بخطوات أخرى لتصحيح نقاط الضعف على الحدود المحيطية حيث يتمكن المهاجرون من الوصول إلى الاتحاد الأوروبي. بحيث أنشأت المفوضية الأوروبية جهازاً آخر حل محل مشروع FRONTEX غير الملائم، وهو الوكالة الأوروبية للحدود وخفر السواحل " "EBCG، مع تفويض تطبيق معايير مشتركة على طول الحدود الخارجية والمراقبة، نتيجة لذلك، ستتمتع هذه الوكالة بسلطة التدخل في بلد ما إذا رأت أن أمن حدوده غير كافٍ حتى وإن كان ضد رغبات الحكومة المحلية. على غرار فرونتكس، فإن الأولوية بالنسبة لهذه القوة هي الأمن[25].

وفي مجال آخر من المجالات الحديثة في التعاون الأوروبي في إدارة الحدود هو الاتفاق بين الاتحاد الأوروبي وتركيا الذي ينص على عودة جميع المهاجرين غير الشرعيين الذين يصلون من اليونان إلى تركيا، ومن المرجح أن يتزايد عدد هذه الاتفاقات مع البلدان الواقعة على أطراف أوروبا لمحاولة وقف تدفق المهاجرين الذين يصلون إلى الاتحاد الأوروبي حيث يكافح الاتحاد الأوروبي من أجل الاحتواء، وهنا تحل الضرورة الأمنية محل الضرورة الإنسانية للهيئات الأوروبية مثل خفر السواحل ودوريات الحدود، الذين يمنعون بشكل متزايد توزيع المساعدات على طول الحدود ويخاطرون بعمليات الإنقاذ في البحر[26].

فسياسة إغلاق الحدود سواء كانت للدول القدرة على التحكم في الهجرة حقًا أم لا، تبقى هذه السياسات مصحوبة بالعديد من الخروقات لحقوق الإنسان، سنكتفي فقط بذكر ثلاث منها، الأولى تتعلق باللجوء، إذ نجد أن التدابير الرامية إلى وقف الهجرة غير القانونية لها عواقب مباشرة على مبدأ اللجوء، حيث يحق لجميع البشر التماس الحماية من الاضطهاد. فعدم وجود قنوات للهجرة القانونية يحرض بعض المهاجرين الاقتصاديين على تقديم أنفسهم كطالبي لجوء، وهو ما يثير الشكوك لدى جميع اللاجئين في عملية رعاية ذاتية ويؤدي إلى تدابير أكثر تقييدًا. إن الخلط بين طالبي اللجوء والمهاجرين الاقتصاديين لا يؤدي فقط إلى إجراءات لا نهاية لها ولا يمكن السيطرة عليها لإثبات وجود الاضطهاد، ولكن أيضًا إلى انتهاكات حقوق الإنسان والمعاناة لكل من اللاجئين "الحقيقيين" و "المزيفين.

ويشمل التحدي الثاني لحقوق الإنسان الاتجار بالبشر وتهريبهم، إن التنقل البشري عبر الحدود هو الآن عمل تجاري لما تستحيل الهجرة للكثيرين بشكل قانوني، ومن الواضح أنه كلما كان الدخول إلى دولة أكثر صعوبة، كلما كان الاعتماد على المهربين أكثر ضرورة، لذلك فإن سياسة إغلاق الحدود تغدي انتهاكات حقوق الإنسان.

ويتعلق التحدي الثالث والأخير، بالتكلفة البشرية لضوابط الهجرة للمهاجرين أنفسهم، وهو الانعكاس الأكثر مأساوية بحيث يفقد الكثير من الأشخاص حياتهم في سبيل وصولهم إلى بلدان المقصد[27]، والإحصائيات التي قدمناها سابقاً أكبر دليل على ذلك.

وفي عز أزمة المهاجرين في أبريل 2015 تبنّى الاجتماع المشترك لوزراء الخارجية والداخلية، برئاسة الممثلة السامية " فيديريكا موغيريني" الذي عُقد في 20 أبريل بلوكسمبورغ، خطة من 10 نقاط للإجراءات الفورية التي يتعين اتخاذها استجابة للأزمة في البحر الأبيض المتوسط المقدمة من طرف مفوض الهجرة والشؤون الداخلية والمواطنة بالإجماع، حيث تمحورت هذه النقاط حول الجانب الأمني المتمثل في تعزيز العمليات المشتركة في البحر الأبيض المتوسط، وتنظيم الجهود للقبض على السفن التي يستخدمها المهربون وتدميرها، التنسيق بين الوكالات الأوروبية للأمن ومكتب دعم اللجوء الأوروبي، أخذ البصمات، توفير مراكز لإيواء الأشخاص المحتاجين للحماية، ووضع برنامج سريع لإعادة المهاجرين غير الشرعيين بالتنسيق مع وكالة فرونتكس والدول التي تقع في الخطوط الأمامية.، بالإضافة إلى إعادة التوطين[28].

ومباشرة بعد تبني خطة النقاط العشر، قدمت المفوضية الأوروبية ما يسمى بالأجندة الأوروبية للهجرة في 13 ماي 2015، التي ترتكز على أربع محاور أساسية:

– تقليص حوافز الهجرة غير الشرعية.

– إدارة الحدود، إنقاذ الأرواح، وتأمين الحدود الخارجية.

– تبني سياسة لجوء مشتركة قوية.

– تبني سياسة جديدة للهجرة القانونية[29].

في قراءة بسيطة في خطة النقاط العشر ومحاور هذه الأجندة، يتضح بأن المقاربة الأمنية لازالت قائمة من خلال تقليص حوافز الهجرة التي لا يمكن أن تخرج عن مكافحة شبكات التهريب وإعادة التوطين، وتأمين الحدود من خلال الوكالات المتخصصة في هذا المجال، ومن خلال الوسائل التكنولوجية كالحدود الذكية، ويبقى العامل الإنساني الوحيد هو إنقاذ الأرواح، وتحويل المهاجرين إلى مراكز الاحتجاز التي انتقدتها الكثير من المنظمات الحقوقية وتهمتها بسوء معاملة المهاجرين وإهمالهم خاصة في فرنسا واليونان وايطاليا، وهو ما يعتبر انتهاكاً صارخاً للمادة الثالثة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، التي تحظر المعاملة اللاإنسانية أو المهينة[30].

الخاتمة:

بعد إبراز علاقة الهجرة بالأمن القومي والأمن الإنساني باعتبارهما مقاربتين مهمتين في معالجة ظاهرة الهجرة من حيث الأسباب والنتائج والتداعيات، وبعد تبيان أزمة المهاجرين التي شهدتها دول الاتحاد

الأوروبي بداية من سنة 2011 وعلى وجه الخصوص في سنة 2015 بلغة الأرقام، وبعد تبيان طبيعة الاستجابة الأوروبية لهذه الأزمة، توصلت هذه الدراسة إلى النتائج التالية:

– فشل دول الاتحاد الأوروبي في الموازنة بين حقها السيادي المتمثل في حماية حدودها وضمان أمنها القومي في مواجهة تدفقات الهجرة التي شهدتها، وبين الالتزام بتعهداتها الإنسانية في مجال تقديم الحماية لطالبي اللجوء وتقديم المساعدة للمهاجرين غير الشرعيين، وهذا ما اعترفت به الدول الأوروبية في مقدمة أجندتها المتعلقة بالهجرة المؤرخة في 13 ماي 2015.

– أبانت المقاربة الأمنية التي انتهجتها الدول الأوروبية عن فشلها في إيقاف تدفقات الهجرة نحو أوروبا، وفي نفس الوقت، أدّت هذه المقاربة إلى موت وفقدان الكثير من الأشخاص في عرض البحر الأبيض المتوسط، وهو الأمر الذي يتعارض وحماية حقوق الإنسان.

وعن التوصيات التي تقدمها هذه الدراسة فهي كالتالي:

– يتوجب على دول الاتحاد الأوروبي أن تنتهج سياسة استباقية تقوم على معالجة الأسباب الجذرية للهجرة، وعليها أن تبتعد عن سياسات رد الفعل التي أثبت عدم فاعليتها في التصدي لتدفقات الهجرة.

– ضرورة إعادة النظر في سياسات الهجرة القانونية، وذلك بالتفكير في سياسات هجرة منفتحة على العالم – كما تقوم به كندا– والابتعاد عن سياسة التقييد، لأن هذا في الأخير سيقلل من تدفقات الهجرة غير الشرعية وفي نفس الوقت ستستفيد الدول الأوروبية من اليد العاملة للمهاجرين.

– ضرورة إصلاح نظام اللجوء الأوروبي لخلق التضامن الحقيقي بين دول الاتحاد الأوروبي وتقاسم الأعباء، وهذا ما سيؤدي لا محال إلى تخفيف الضغط على الدول الأوروبية التي تطل على البحر الأبيض المتوسط كإيطاليا واليونان اللتان تعتبران الوجهة الأولى للاجئين بحكم موقعهما الجغرافي، وفي نفس الوقت سيؤدي إلى الاستقبال الجيد للاجئين واحترام حقوقهم الأساسية كفئة محمية بموجب المعاهدات الدولية والإقليمية بما فيها الأوروبية.

الهوامش:

[1] Moller, Biorn, the concept of security: the pros and cons of expansion and contration, the Conference of the International Peace Research Association (IPRA) Tampere, Finland, 5-9 August 2000 p.02.

[2] Ibid, p.02.

[3] Hawre, Hasan Hama,, State Security, Societal Security and Human Security, Jadavpur Journal of International Relations, Vol 21, N°1, 2017, p.04.

[4] Šulovic, Vladimir, Meaning of Security and Theory of Securitization, Belgrade Center for Security Policy, 2010, p.01.

[5] Hawre, Hasan Hama, op cit, p.04.

[6] DPhil, Rhonda Powell, Thesis Security and the Right to Security of Person, chapter two, 2008, p.08.

[7] Ulum, Miftahul, Do the strengths of the Welsh School approach to security outweigh its weaknesses, 2017, https://bit.ly/3iIBcdc, accessed on 20/06/2020 at 23 :20.

[8] J.Jackson-Preece, Security in international relations, IR3140, 2790140, University of London, 2011, p.19.

[9] -Cinoglu Huseyin and Nurullah Altun, Terrorism , International Migration and Border Control, European Scientific Journal, vol.9, No.20, 2013, p.103.

[10] Newman, Edward, Human Security, https://bit.ly/3izpktJ, accessed on 03/07/2020.

[11] United Nations Development Programme (UNDP) , Human Development report, Oxford University Press , New York, 1994, pp.24-25.

[12] Newman, Edward, Human, op cit.

[13] Giménez-Gómez, José-Manuel and others, trend in Africa migration to Europe: divers beyond economic motivation, Journal of Conflict Resolution, 2019, pp.7-8.

[14] Ibid, pp.8-10.

[15] Vietti, Francesca, Human Insecurity: Understanding International Migration from a Human Security Perspective, Journal on Migration and Human Security, vol 1, n° 1, 2017, pp.26-27.

[16] Topulli, Enela, Securitization of Migration and Human Rights in Europe, European Journal of Multidisciplinary Studies, Volume 1, Issue 5, 2016, pp.90-91.

[17] Grech Omar, Wohlfeld Monika, Managing Migration in the Mediterranean: Is the Rights?, 2016, pp.314-315, https://bit.ly/2ZLgfGN, accessed on 14/09/2020.

[18] International Organization for Migration, Key Migration Terms, https://bit.ly/3iIAg8v, accessed on 12/09/2020.

[19] Bonacia, Giuseppina, The disputed EU's approach to the Mediterranean migration crisis: strenghtening the securitarian stance, Jean Monnet Centre, Working Paper Series, n° 5, 2018, pp.4-5.

[20] Aghazarm Christine and others, Migrants Caught in crisis: The IOM Experience in Libya, International Organization for Migration, 2012, p.06.

[21] Bonacia, Giuseppina, op cit, p.05.

[22] Ibid, pp.5-6.

[23] Grech Omar, Wohlfeld Monika, op cit, p.320.

[24] Frelick Bill, and others, The Impact of Externalization of Migration Controls on the Rights of Asylum Seekers and Other Migrants, Journal on Migration and Human Security ,Volume 4 Number 4, 2016, p.193.

[25] Inter-Agency Regional Analyst Network an ACF international, institut de relation international et strategique, Responding to the migrant crisis Europe at a Juncture, Global Report / June 2016, pp.20-21.

[26] Ibid, p.21.

[27] Pécoud, Antoine and de Guchteneire Paul, International Migration, Border Controls and Human Rights: Assessing the Relevance of a Right to Mobility, Journal of Borderlands Studies Volume 21, 2006, pp.72-73.

[28] European Commission, Joint Foreign and Home Affairs Council, Ten Point Action Plan on Migration, 2015, https://bit.ly/2H7A2tJ, accessed on 14/09/2020.

[29] European Commission, A European Agenda on Migration, 2015, https://bit.ly/35JuHTC, accessed on 14/09/2020

[30] Jeanne Park, Europe's Migration Crisis, council on Foreign Relations, September, 23, 2015, https://on.cfr.org/3iwBL9I, accessed on 14/09/2020.