

مدرجات الاتحاد الأوروبي لظاهرة الهجرة غير الشرعية وتأثيراتها على سياسات التعاون الأورو- متوسطي (سياسة الجوار الأوروبية نموذجاً).

أ/ بالة عمار

أستاذ باحث بجامعة باتنة

أستاذ مساعد بجامعة عباس لغرور خنشلة

الكلمات المفتاحية: المدرجات الاستراتيجية، الاتحاد الأوروبي، الهجرة غير الشرعية، سياسة

الجوار الأوروبية.

إشكالية الورقة:

- إلى أي مدى تعتبر سياسة الجوار الأوروبية الإطار الأنسب -وفق التصور الأوروبي- لاحتواء التهديدات الأمنية الناتجة عن ظاهرة الهجرة السرية الوافدة من جنوب المتوسط؟
- سنحاول الإجابة على الإشكالية السالفة في إطار المحاور التالية:
 1. الهجرة السرية من دول جنوب المتوسط نحو الاتحاد الأوروبي: حقائق وأرقام.
 2. المدرجات الاستراتيجية الأوروبية لظاهرة الهجرة السرية القادمة من جنوب المتوسط.
 3. الأبعاد الأمنية لسياسة الجوار الأوروبية كتوجه أوروبي من لاحتواء ظاهرة الهجرة السرية الوافدة من جنوب المتوسط

ملخص بالعربية:

شكلت الهجرة السرية من بلدان جنوب المتوسط (العربية) إلى الدول الواقعة على شواطئه الشمالية (الأوروبية) بعدا مهما ومتميزا من أبعاد سياسات التعاون الأورو-متوسطي، حيث مثلت الهجرة تحديا وفرصة في آن واحد أمام تعزيز الشراكة الأورو-متوسطية، وذلك نظرا لاتصالها وتشابكها مع قضايا أخرى مثل البطالة، البيئة، الاستقرار السياسي، والأوضاع الديمغرافية والاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية والأوروبية، وكذا لارتباطها بمسائل أمنية مثل: التخوف من التطرف الإسلامي والعنصرية وأعمال العنف.

مذكرات الاتحاد الأوروبي لظاهرة الهجرة غير الشرعية وتأثيراتها على سياسات التعاون الأوروبى - متوسطي

لقد ساهم التصور الأوروبي لظاهرة الهجرة غير الشرعية على أنها "تهديد أمني متحرك" ذو علاقة تفاعلية مع عدة تهديدات أخرى، في دفع الاتحاد الأوروبي لطرح وتبني عدة مبادرات بأبعاد مختلفة (ظاهرها اقتصادي تنموي وباطنها أمني) موجهة لدول جنوب المتوسط، بداية بمسار برشلونة باعتباره الإطار التعاقدى الذي يحدد طبيعة العلاقات بين دول ضفتي المتوسط، وصولاً إلى سياسة الجوار الأوروبية التي تندرج في إطار المشروع الأوروبي للسياسة الخارجية والأمن المشترك، محاولة بذلك معالجة ظاهرة الهجرة غير الشرعية -خاصة- الآتية من الجنوب بصورة جذرية من خلال حث دول جنوب المتوسط على تعزيز وسائل الحوكمة السليمة ودعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية والقيام بإصلاحات تخص بالأساس قطاعي الشؤون الداخلية والعدالة، مقابل إمكانية التمتع بالامتيازات التي يتيحها الاتحاد الأوروبي متمثلة أساساً في تنقل عناصر الإنتاج الثلاثة (رأس المال، السلع والخدمات)

Abstract

ملخص بالانجليزية:

The illegal immigration from southern Mediterranean countries (the Arabic one), to the northern (the European) is still forming an important dimension to the Euro- Mediterranean cooperative policies, it appears as an opportunity as well as a challenge at the same time toward the Euro- Mediterranean partnership, due to its complexity and its relation with other issues: the unemployment, environment, political stability, demographic and economic situation in the Arab countries even in the European ones.

The European perceptions about "Illegal immigration" as a "mobile security threat", pushed the European Union to launch a several initiatives of different dimensions (covered mostly by a security premonitions), oriented to the southern Mediterranean countries. Starting by "Barcelona process" as a contractual framework determines relations between the two Mediterranean's shores, down to the European Neighborhood Policy (ENP) as an attempt to treat "the illegal immigration phenomenon" -particularly - which coming from the south Med-countries radically, by encouraging them to promote the

good governance means, and support The economic/ social development, and for reforms concerning –mainly– the internal affairs and justice sectors.

مقدمة:

تحظى الهجرة راهنا بأهمية بالغة في النقاشات السياسية على مختلف الأصعدة المحلية والإقليمية والدولية، وقد دفع اتساع الهجرة وتعقيدها الدول والمؤسسات الدولية ومؤسسات المجتمع المدني إلى التركيز على دراسة التحديات والفرص التي تحتويها هذه لظاهرة الاجتماعية المعقدة، وكذا الحلول المناسبة التي يجب تقديمها لاحتواء التهديدات المتفرعة عن اتساعها، خاصة في بعدها 'السري' أو غير الشرعي.

هذا، وقد شكلت الهجرة السرية من بلدان جنوب المتوسط (العربية) إلى الدول الواقعة على شواطئه الشمالية (الأوروبية) بعدامهما ومتميزا في أبعاد سياسات التعاون الأورو-متوسطي، حيث مثلت الهجرة تحديا وفرصة في آن واحد أمام تعزيز الشراكة الأورو-متوسطية، وذلك نظرا لاتصالها وتشابكها مع قضايا أخرى مثل البطالة، البيئة، الاستقرار السياسي، والأوضاع الديمغرافية والاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية والأوروبية، وكذا لارتباطها بمسائل أمنية مثل: التخوف من التطرف الإسلامي والعنصرية وأعمال العنف. وأمام تراجع مسار الشراكة ممثلا في عملية برشلونة 1995 باعتباره الإطار التعاقد الذي يحدد طبيعة العلاقات بين ضفتي المتوسط، حاول الاتحاد الأوروبي طرح سياسة تكميلية لهذا المسار عرفت بسياسة الجوار الأوروبية Politique Europeenne de voisinage بهدف معالجة ظاهرة الهجرة غير الشرعية من جذورها عبر حث دول جنوب المتوسط على تعزيز وسائل الحوكمة السليمة ودعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية والقيام بإصلاحات تخص بالأساس قطاعي الشؤون الداخلية والعدالة، الأمر الذي يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية:

- إلى أي مدى تعتبر سياسة الجوار الأوروبية الإطار الأنسب وفق التصور الأوروبي- لاحتواء التهديدات الأمنية الناتجة عن ظاهرة الهجرة السرية الوافدة من جنوب المتوسط؟

أولا: الهجرة السرية من دول جنوب المتوسط نحو دول الاتحاد الأوروبي: حقائق وأرقام:

مباشرة بعد نهاية الحرب الباردة، أخذت قضية الهجرة تحتل قمة أولويات العمل السياسي في دول الاتحاد الأوروبي في إطار تعاونها مع دول جنوب وشرق المتوسط، نظرا لما تمثله تدفقات الهجرة من صراعات مستقبلية قد تثير نزاعات عسكرية، حيث شهد عام 1995 تحول الاتجاهات

مدرسات الاتحاد الأوروبي لظاهرة الهجرة غير الشرعية وتأثيراتها على سياسات التعاون الأوروبى - متوسطي
 المعادية للهجرة والمهاجرين من ردود فعل منعزلة ومحدودة إلى سياسات عامة، سواء على مستوى
 الدول الصناعية الكبرى أو على المستوى العالمي ككل، أين أصبح المهاجرون هدفا لحملات تسعى
 لقمعهم أو طردهم.⁽¹⁾

وتزامن ذلك مع تزايد الحواجز أمام المهاجرين في دول الاتحاد الأوروبي، بما في ذلك الدول
 التي اتسمت تقليديا بالتسامح والانفتاح. وقد شكلت الهجرة عامل ضغط وحساسية للسياسات الأوروبية
 كقضية سياسية واجتماعية في ضوء تزايد حدة الضغوط السكانية، وارتفاع معدلات البطالة، والتباينات
 الاقتصادية والاجتماعية بين دول الاتحاد الأوروبي والبلدان العربية.⁽²⁾

وفي سياق الحديث عن المتوسط كفضاء جغرافي، فإن الرؤى الإستراتيجية إليه تختلف انطلاقا
 من تباين مصالح القوى الكبرى المتنافسة فيه، سواء كانت جزءا منه (الاتحاد الأوروبي) أو وافدة عليه
 (الولايات المتحدة الأمريكية، الصين، روسيا...)، وعليه فإن الإقليم المتوسطي يعتبر من المناطق
 التي تقع تحت تأثير التاريخ والجغرافيا على اعتبار أنهما عاملين أساسيين في تحديد بيئة أمن أي
 منطقة في العالم، وهو ما يطرح إشكالية تحديده سواء كمفهوم أو كمجال جغرافي، وأدت هذه الإشكالية
 إلى طرح العديد من الباحثين لتساؤل جوهري يتمحور حول إمكانية حدوث "انفجار" لمنطقة البحر
 البض المتوسط في مرحلة ما بعد الحرب الباردة نظرا للعديد من الاعتبارات التي تجعل المتوسط بحرا
 غير مستقر، مثل: النمو الديمغرافي المتسارع، الأصولية، الهجرة السرية، الإرهاب، التخلف، نضوب
 مصادر المياه... حيث ينظر كتاب مثل ادغار مورن وريجي دوبراي لحوض البحر الأبيض المتوسط
 كمنطقة تخوم حقيقية بين الشمال والجنوب، ساهمت نهاية الحرب الباردة في كشف هذه الحقيقة، أين
 تحول المتوسط إلى خط مواجهة في الوقت الذي زال فيه خطر الشرق (الاتحاد السوفياتي سابقا).⁽³⁾

ولعل أبرز هاجس يواجه دول الاتحاد الأوروبي والمرتبطة أساسا بتفاقم ظاهرة الهجرة غير
 الشرعية، هو ميكانيزم "التغير الديمغرافي في المنطقة العربية" الذي يعتبر بالنسبة للأوروبيين مصدرا
 محتملا لعدم الاستقرار في ظل عدم وجود توازن في التوزيع السكاني بين شمال المتوسط وجنوبه،
 حيث تخشى دول الاتحاد الأوروبي بشكل متزايد ما يمكن أن نسميه بـ "القنبلة السكانية" في بلدان
 المنطقة العربية التي يبلغ معدل نسبة النمو فيها 2.4 بالمئة مقابل 0.5 بالمئة في الدول الأوروبية.⁽⁴⁾

وترتبط مؤشرات اقتصادية أخرى ذات صلة بالحقائق الديمغرافية والهجرة، فبينما يوجد لدى
 دول الاتحاد الأوروبي فائض غذائي، يوجد في دول جنوب المتوسط العربية تراجع ملحوظ في
 معدلات الاكتفاء الذاتي، كما تتسع الفوارق في نصيب الفرد من الناتج الإجمالي إلى أكثر من 20
 ضعفا في بعض حالات الدول الأوروبية مقارنة ببعض دول جنوب المتوسط.

ينقسم المهاجرون العرب في دول الاتحاد الأوروبي الى عدة أصناف، فمنهم المقيمون بصفة قانونية، ومنهم اللاجئون المقيمون بصفة غير قانونية، ومنهم من حصل على جنسية بلد الإقامة، وقد بلغ عدد المهاجرين العرب المقيمين في دول الاتحاد الأوروبي بصفة قانونية مطلع جانفي 1993 نحو مليونين ونصف مليون مهاجر.⁽⁵⁾

لقد شكلت الهجرة في مراحلها الأولى إفادة متبادلة لكل من أوروبا والبلدان العربية. بالنسبة للدول العربية حققت الهجرة انخفاضا في معدلات البطالة، وأسهمت التحويلات المالية للمهاجرين إلى عائلاتهم وأقاربهم بتقديم نوع من المساعدة المالية- الاقتصادية لهاته الدول، حيث تشير إحصاءات المنظمة الأوروبية للتعاون والتنمية OCDE إلى أن دول متوسطة مثل المغرب ولبنان استقبلت ما يقارب 2 مليار دولار كتحويلات لمهاجرين يقيمون في دول الاتحاد الأوروبي وحتى خارجه⁽⁶⁾، في حين حققت دول الاتحاد الأوروبي من خلال الهجرة إمكانية ملء الفراغ في سوق العمل لديها. إلا أنه ونظرا لتبعات هذه الظاهرة وتعقيداتها، لجأت الدول الأوروبية إلى تبني سياسات وتشريعات تجاه الهجرة تتسم بتزايد النزعة التقليدية لشروط الهجرة، خاصة في ظل تزايد عدد المهاجرين بشكل غير قانوني وتزايد طلبات اللجوء السياسي مباشرة بعد اندلاع موجة ما يسمى "بالربيع العربي" مع بداية العقد الثاني من الألفية حيث تضاعفت طلبات اللجوء حسب وكالة الإحصاء التابعة للاتحاد الأوروبي Eurostat من التونسيين بنسبة 92.5 بالمئة لتصل الى 6330 عام 2011، ومن الليبيين بنسبة 76 بالمئة لتصل الى 2900. فيما ارتفع عدد الفارين من سوريا بنسبة 50 بالمئة رغم أن القتال لم يتصاعد هناك إلا مع أواخر عام 2011.⁽⁷⁾

ثانيا: المدرجات الإستراتيجية الأوروبية لظاهرة الهجرة السرية القادمة من جنوب المتوسط:

تمثل المدرجات الإستراتيجية Strategic perceptions المعيار العام الذي يتم على أساسه قياس تأثير نشاطات معينة لفاعل خارجي على المصالح الإستراتيجية للاتحاد الأوروبي داخل إقليمه أو خارجه ، فهي التي تشكل المنظور الأوروبي تجاه قضايا مثل: المصالح الإقليمية، الأمن الداخلي، العلاقات التجارية والهجرة السرية... إلا أنها تتعلق عموما بدولة محددة، فهي تمثل الخلفية الأساسية التي يتم استنادا إليها تقدير ما تمثله كل حالة من دعم أو تهديد للمصالح الأوروبية.⁽⁸⁾

ينطلق التصور الأوروبي لفيضان الهجرة السرية من المنطقة العربية - خاصة في شقها غير القانوني- باعتبارها تهديدا امنيا، على اعتبار أن عدد المهاجرين غير الشرعيين في أوروبا يزداد سنة تلو الأخرى في ظل تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لدول جنوب المتوسط العربية، بل أبعد من ذلك، عندما يصنف الاتحاد الأوروبي الهجرة السرية على أنها "تهديد أمني متحرك "

يرتبط بإمكانية نقل المهاجرين لمشاكلهم، وسوء أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية إلى المدن الأوروبية وضواحيها، ما يسبب تأثيرات قد تنعكس على الاستقرار الداخلي لأوروبا وتؤدي إلى زيادة مخاوفها المتوسطية، بالإضافة إلى أن للهجرة انعكاسات سلبية على دول جنوب المتوسط لجهة هجرة الأدمغة منها إلى الاتحاد الأوروبي، وهو ما يؤثر في عملية التنمية فيها مستقبلا. (9)

وعلى هذا الأساس، أصبح تهديد الهجرة شاملا، وشكل أحد محاور خطابات التهديد، حيث كتب هارتموت ألزنهانس يقول "إن أخطار الصراعات العسكرية في حال اكتظاظ سكاني في شمال إفريقيا وبقاء المشهد السكاني على حاله في أوروبا الغربية " يجب أن تعتبر حقيقية". يمكن أن نتخيل سيناريوهات ينقاد فيها المغاربة، بفعل الضيق إلى الادعاء بحقوقهم التاريخية على جنوب إيطاليا، صقلية وإسبانيا الجنوبية" (10)، ورغم أنها ادعاءات باطلة ولا تسند على مرجعية تاريخية إلا أنها تؤثر على التخوف الأوروبي من تفاقم أعداد المهاجرين القادمين من شمال إفريقيا مستقبلا.

وفي سياق مثل هذه القراءات أصبحت الهجرة في أوروبا "مرجعية لتحليل المسائل الأمنية"، ولم يعد ممكنا الحديث عن الأمن دون الإشارة إليها في إحدى دالاتها، فالهجرة تحمل كل المشاكل الاجتماعية والسياسية وهذا يعني المساهمة في تغيير الحدود بين النشاطات الأمنية وتسريع عملية محو التمييز بين الأمن الداخلي والأمن الخارجي، ولكن هذا التداخل بينهما لا يعني ارتفاع حجم التهديدات في العصر المعاصر، بل يعني بالأحرى تخفيضا لسقف قبولية الآخر" (11)

لقد تأثرت الهجرة بتعاظم ظاهرة العنف في منطقة المتوسط، حيث شكل تنامي التطرف الإسلامي وكراهيته هاجسا لأوروبا، الأمر الذي جعل سياسيات الاتحاد الأوروبي تتعامل معه "التطرف" كظاهرة مرتبطة بأعمال عنف أو إرهاب، وساهم البعد الأمني لسياسات الهجرة في دفع الاتحاد الأوروبي إلى فرض قيود على الهجرة إلى دوله في ظل تزايد التخوف من التطرف الإسلامي، الذي أدى بدوره إلى حالات من المعاملة التفضيلية لصالح مهاجرين مسيحيين سواء من أوروبا الشرقية أو من بلدان نامية مثل: إثيوبيا والفلبين وارتيريا، كما دفع ذلك الاعتبار الأمني إلى قيام تعاون بين دول شمال المتوسط الأوروبية من جهة، ودول جنوبه وشرقه (العربية وغير العربية) من جهة أخرى لمواجهة ظاهرتي التطرف والإرهاب الملتصقتين بظاهرة الهجرة. (12)

في سياق أمننة Securitisation الخطاب الأوروبي حول الهجرة غير الشرعية باعتبارها تهديدا أمنيا متعدد الأبعاد (شامل ومتحرك)، ومرتبطة على وجه الخصوص بـ "التطرف الإسلامي"، يبدو أن الاتحاد الأوروبي يتعامل مع دول جنوب المتوسط العربية وفقا لجدلية الوحدة/ التعدد معكوسة، لأن نظرة الغرب عموما مزدوجة، فلما يتعلق الأمر بالتعاون مع أوروبا فإن الرؤية الأوروبية للمتوسط تقسمه إلى متوسط شرقي يضم دول المشرق المتوسطية، ومتوسط غربي يضم دول المغرب

العربي، ولكل إقليم أجنדתه السياسية والاقتصادية والأمنية في توجهات الاتحاد الأوروبي الخارجية⁽¹³⁾، ويشكل كلا الإقليمين (غربي و شرقي) ما يعرف في أدبيات الدراسات المتوسطية بدول جنوب المتوسط، وهي نظرة تجزئية تؤثر على وقوع المتوسط ضمن فرضية "المرجعية اللاإقليمية". حيث أنه اعتماداً على منطلقات المنظور الواقعي، فإن المتوسط لا تتوافر فيه بعض/كل الشروط الضرورية المتعلقة بصفة الإقليم الدولي، إذ يبدو وكأنه مجموعة أقاليم ينتمي كل واحد منها إلى مجال ثقافي وحضاري متميز⁽¹⁴⁾ بمعنى أن الاتحاد الأوروبي عندما يود تسويق مبادرات تعاونية مع دول جنوب المتوسط فإنه لا ينظر إلى القوى الطاردة في المنطقة (انقسامات سياسية) رغم أنها موجودة فعلاً. أما إذا ما تعلق الأمر بالجانب الاستراتيجي والمواجهة فهو لا يرى إلا القوى الجاذبة، وهي غير موجودة على أرض الواقع⁽¹⁵⁾، أي أنه ينظر إلى منطقة جنوب المتوسط كمجموعة دول بهدف تقوية موقعه التفاوضي تجاه قضايا معينة على رأسها الهجرة السرية.

وانطلاقاً من ذلك، قام الاتحاد الأوروبي بعقد اتفاقات مع دول جنوب المتوسط (مصر، لبنان، الاردن، دول المغرب العربي الثلاثة) بهدف توفير ظروف معيشية أفضل تحد من هجرة مواطني هذه الدول إلى الاتحاد الأوروبي، وذلك من خلال المساعدة على تحقيق اكتفاء ذاتي في الغذاء، وتحقيق تعاون إقليمي يخفف من حدة الصراعات في المنطقة، ما يحفز المواطنين على البقاء في بلدانهم. وتعززت هذه السياسات عقب حرب الخليج الثانية 1990 وابتداء من مؤتمر مدريد في الشرق الأوسط، حيث عمل الاتحاد الأوروبي على زيادة التعاون البيئي في المنطقة حتى لا يشكل التدهور البيئي عامل طرد جديد باتجاه الهجرة، وقد شكل مؤتمر برشلونة عام 1995 أول مبادرة جديّة للاتحاد الأوروبي تؤكد على محاربة العنصرية والتعصب العرقي، وعدم التسامح، واحترام التنوع والتعدد في المجتمعات المتوسطية، والتعاون في منع ومحاربة الإرهاب وتهريب المخدرات والجريمة المنظمة. كما دعت الدول الأوروبية إلى اعتماد سياسات لمواجهة الضغوط السكانية، وأقرت بأهمية الهجرة في العلاقة بين الطرفين الأوروبي والمتوسطي، وأكدت التعاون لتخفيف ظروف الهجرة من خلال برامج التدريب والمساعدة في إيجاد فرص عمل، مع التعهد من الجانب الأوروبي بحماية جميع الحقوق المعترف بها في ظل التشريعات الراهنة للمهاجرين المقيمين بصورة شرعية على أراضيها.⁽¹⁶⁾

لقد احتلت ظاهرة الهجرة الشرعية وغير الشرعية من دول جنوب المتوسط نحو دول الاتحاد الأوروبي أولويات السياسة الأوروبية، ما دفع الاتحاد الأوروبي إلى القيام بعدد من الإجراءات التشريعية والعسكرية والأمنية والاقتصادية بهدف الحد منها، ولكن وأمام تزايد تدفق المهاجرين، وفي ظل عدم الاستقرار السياسي وتردي الأوضاع الاقتصادية وتراجع فرص العمل في بلدان الجنوب، فإن تهديد الهجرة سيبقى محافظاً على أهميته لدى الطرف الأوروبي وهو ما جعله ينوع مبادراته المتوسطية

التي تحتل عدة أبعاد اقتصادية وسياسية وحتى ثقافية، ولكن البعد الأهم لها هو الجانب الأمني الذي تشكل الهجرة السرية أحد أضلاعه، وأبرز هذه المبادرات التي تعتبر تكملة لمسار برشلونة، سياسة الجوار الأوروبية التي تعتبر آلية مرنة تسعى إلى معالجة هذه الظاهرة بصورة جذرية كما سنوضح في المحور الثالث.

ثالثاً: الأبعاد الأمنية لسياسة الجوار الأوروبية كتوجه أوروبي من لاحتواء الهجرة السرية

الوافدة من جنوب المتوسط:

تمثل سياسة الجوار الأوروبية تطبيقاً للإستراتيجية الأمنية الأوروبية على المستوى الإقليمي وفقاً لمبدأ عام عرف بـ "التعددية الفاعلة" Multilateralism Effective، وقد تمت ترجمة هذا التوجه فيما يتعلق بجيران الاتحاد الأوروبي من خلال هدف رئيس يتمثل في تطوير دائرة من الدول ذات الحكم الرشيد في شرق أوروبا وعلى حدود المتوسط، وذلك عبر إقامة علاقات تعاونية أعمق وأقوى وفقاً لاعتبار الاتحاد الأوروبي وجيرانه على أنهم - مجتمع أمني متشابك-. بمعنى وجود مدرك يركز على أن هذا المجتمع الأمني يعبر عن مجموعة من الدول، ترتبط هواجسها الأمنية الأساسية لدرجة أنه لا يمكن إدراك الأمن القومي لأي منها بمعزل عن الأخرى، وقد استطاع الاتحاد الأوروبي تأمين استقرار القارة (دول وسط وشرق أوروبا) بطرحه لسياسة الجوار التي تقوم على فكرة بسيطة تم إطلاقها في قمة المجلس الأوروبي في كوبنهاغن بالدانمارك في ديسمبر 2002، حيث رأت الدول الأوروبية الأعضاء أن الاتحاد الأوروبي يجب أن ينتهز فرصة توسعه نحو الشرق لكي يحسن علاقاته مع دول الجيران على أساس من القيم المشتركة، وفي نفس الوقت تجنب إيجاد خطوط تقسيم جديدة داخل أوروبا، ولهذا دعا المجلس الأوروبي إلى ضرورة إيجاد علاقات أقوى مع أوكرانيا ومولدافيا وبييلاروسيا ودول جنوب المتوسط.⁽¹⁷⁾

إن المنطلق الأوروبي لسياسة الجوار يقتضي أن التجاور الجغرافي يفرض إعادة توزيع المسؤوليات (الأمنية خاصة) على طرفي خطوط الفصل (الاتحاد الأوروبي والدول المجاورة)، وقد أشارت لجنة الجماعة الأوروبية في وثيقة أصدرتها عام 2003 في هذا الشأن بشكل واضح إلى ذلك حيث جاء فيها: " أن تجاوراً مشتركاً يقتضي -بطبيعة الحال- تقاسم العبء والمسؤولية المشتركة للرد على التحديات (النزاعات واللاأمن) التي تهدد الاستقرار"⁽¹⁸⁾.

من الواضح تماماً أن عبارة "تقاسم العبء" الناتج عن التجاور تعيدنا إلى فكرة الآثار السلبية للجوار على الأمن الأوروبي، كما أن عبارة "المسؤولية المشتركة" للرد على التحديات، لا يمكن أن تخرج عن نطاق ما يرسمه الاتحاد الأوروبي من أدوار للآخرين -الدول المجاورة- في هذا الشأن⁽¹⁹⁾. كما أن استخدام كلمة "أوروبية" في عنوان مبادرة سياسية للجوار، يشير بشكل واضح إلى المنطقة

التي يمتد إليها الاتحاد الأوروبي ودول أعضائه، وهذه المفردة تبين في الحقيقة ليس فقط امتدادات هذه المبادرة، ولكن أيضا أولوياتها، ولأن الاتحاد الأوروبي يبدو المعنى بأكبر المصالح والرهانات في هذا المشروع، فإنه بالضرورة يستطيع وضع أجندته الخاصة، بما فيها ما يمثل الأولويات الرئيسية المتقاسمة. كما تتأكد المركزية الأوروبية لهذه السياسة بشكل واضح في الكيفية التي توصف بها العلاقة بين الاتحاد الأوروبي والدول المجاورة له، فإذا سلمنا بأن البلدان التي تشارك في مشروع ما توصف عادة أنها "شريكة" Partenaires، فإن واقع تطبيق هذه المبادرة وأغلب المبادرات الأوروبية يقول عكس ذلك، وما يؤكد ذلك هو ما ذهب إليه الأستاذ روبن زاويتي Ruben Zaiotti أن مصطلح الشراكة لم يتم توظيفه إلا مع روسيا. (20)

يمكن إدراك سياسة الجوار الأوروبية على أنها عملية نقل المعايير إلى "الخارج القريب" والمجاور للاتحاد الأوروبي، وهي ترتبط إلى حد كبير بالمدرجات الإستراتيجية للهواجس الأمنية لدول "الخارج القريب"، حيث تزامن بداية تبلور السياسة منذ سنة 2002 مع مواجهة الاتحاد الأوروبي لمعضلة العضوية، عندما عرض عليه مزيجا صعبا ومتنوعا من الاقتراحات والخطط مع العديد من الدول المتنوعة والمختلفة في جميع مظاهرها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي جاءت هذه السياسة كحل لهذه المعضلة من خلال عملية التوسيع الكبرى عرفها الاتحاد الأوروبي في 2004 وأسفرت عن استتباب الأمن وتدعيم الاستقرار بشكل ملحوظ، وكان ذلك بالإعلان عن ربط الدول الجديدة (دول شرق أوروبا) بحدودها الشرقية (الاتحاد الأوروبي)، وعليه تم توجيه هذه السياسة بعد عملية التوسيع إلى دول جنوب المتوسط "الجيران الجدد" بهدف منع ظهور خطوط تقسيم جديدة بين الاتحاد الأوروبي الموسع وجيرانه مع عرض إمكانية المشاركة في أنشطة الاتحاد الأوروبي المختلفة، من خلال تعاون سياسي وأمني واقتصادي وثقافي أعمق، مقابل هدف أمني قائم على بناء الأمن مع دول الجوار، حيث تعرض سياسة الجوار إقامة علاقات متميزة مع دول الجوار تقوم على الالتزام المتبادل بالقيم المشتركة واحترام حقوق الإنسان بما فيها حقوق الأقليات، وتقوية علاقات الجيرة الحسنة، ومبادئ اقتصاد السوق والتنمية المستدامة، بمعنى أن تتمتع الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بمزايا العضوية دون الدخول فيها، خاصة حرية انتقال عناصر الإنتاج الثلاث السلع ورؤوس الأموال والخدمات. (21)

إن الهدف الرئيس لسياسة الجوار الأوروبية تكمن في استبدال "قوس عدم الاستقرار" بحزام من "الأصدقاء"، وطبعا لا يتعارض هذا الطرح الأوروبي مع إدراك الهجرة غير الشرعية باعتبارها تهديدا جديدا للأمن الأوروبي، حيث يتبنى الاتحاد الأوروبي في مجال إدارة الحدود الخارجية فكرة إقامة "حزام واقى" Cordon sanitaire على أراضي دوله المجاورة، ويتم ترجمته فعليا بأن تقوم هذه الدول

بلعب دور مناطق عازلة Zones tompons، حيث تتم تصفية الوافدين إلى أوروبا بمنع دخول العناصر التي يعتبرها الاتحاد الأوروبي غير مرغوبة وغير قابلة للاستيعاب. وعليه فإن التصدي لظاهرة الهجرة غير الشرعية بهذا الشكل وبهذا المضمون، لا يمكن - من وجهة نظر الأوروبيين - أن تتجح بدرجة عالية وفعالة إلا باللجوء أكثر فأكثر إلى صيغة المعالجة الأمنية المحولة Sous sécuritaire traitance إلى أطراف خارجية، وهذا يتفق تماما مع آلية الدفع نحو الخارج⁽²²⁾ لأثار الجوار السلبية على أمن الاتحاد⁽²³⁾.

تسمح سياسة الجوار للاتحاد الأوروبي بتزويد "شركائه" المتوسطيين بالخبرة والدعم في كيفية إدارة وتسيير هؤلاء للهجرة غير الشرعية في إطار برنامج الحماية الإقليمي، الذي يحاول تسهيل الحركة بين الاتحاد و"جيرانه الجدد"، كما انه يقدم تشجيعات في الميدان العلمي من أجل إدارة الحدود، وبشكل عام تتميز المفاوضات بشأن الهجرة غير الشرعية بمزيج مميز من الحواجز المادية وترقية وتحسين المهارات الناعمة⁽²⁴⁾.

ولعل أبرز نجاح حققته هذه السياسة في معالجتها لظاهرة الهجرة غير الشرعية، هي تبني دول جنوب المتوسط - رغم الاختلافات القائمة بين كل دولة والأخرى- في أواخر 2008 لقانون "تجريم الهجرة" الذي يعكس بوضوح مدى أولوية مكافحة الهجرة السرية في سياسة العلاقات الخارجية الأوروبية، حيث عمل الاتحاد الأوروبي بهدف السيطرة على حركات الهجرة داخل الدول المصدرة لها، وعودة هؤلاء المهاجرين إلى بلدانهم، على نقل الحدود الخارجية المرسمة له وهي التأشيرة وسياسات الهجرة غير الشرعية، إلى الدول الثالثة التي تبدو - بشكل متزايد- على أنها تتبنى قوانين صارمة لمعاقبة المهاجرين غير الشرعيين، فعلا سبيل المثال: يعاقب القانون المغربي في عدد من البنود التي تقرض عقوبات جزائية (غرامات وسجن) المهاجرين المخترقين للحدود دون تفويض من الجهات المعنية بذلك، والمادة 99 تظهر تبني ردا على المخاوف الأوروبية حول عبور المهاجرين غير الشرعيين من خلال هذا البلد (المغرب)⁽²⁵⁾.

خاتمة:

في الأخير يمكن إجمال النتائج التالية:

- 1- شكل التصور الأوروبي لظاهرة الهجرة غير الشرعية القادمة من دول الجنوب "القريبة" على انه تهديد امني، محور السياسات الأوروبية الموجه لمنطقة المتوسط، وهي سياسات غالبا ما اصطبغت ببعد أمني لتعبيرها عن الهواجس الأمنية الأوروبية من التهديدات التي قد يشكلها هذا "الخارج القريب".

2- تعكس سياسة الجوار الأوروبية "الوجه الناعم" للاتحاد الأوروبي باعتباره قوة معيارية ، حيث عملت على تلافي الجوانب التعاقدية/الصلبة التي طرحها مسار برشلونة وكانت سببا في تعثره (مشاريع الشراكة على وجه خاص)، وتبني مرونة في التعامل مع دول الجنوب أساسه القيام بإصلاحات داخلية بمساعدة الاتحاد الأوروبي مقابل مزايا اغرائية لإمكانية التمتع بما يتيح الاتحاد دون اللجوء إلى طلب العضوية، مما يعكس الرغبة الأوروبية الملحة في معالجة/مكافحة ظاهرة الهجرة السرية من جذورها فيما يمكن أن نسميه إجراء استباقيا يمنع وصول قوافل المهاجرين إلى السواحل الأوروبية (المعالجة المحولة) وخاصة غير المرغوب فيهم.

3- إن سياسة الجوار الأوروبية ليست سياسة مبنية مع الجيران، وإنما هي استراتيجية محكمة مع الجيران وبتجاههم.

4- بصبغ الاتحاد الأوروبي علاقاته يجيرانه بصبغة أمنية، وأمننة توجهاته المتوسطة، فإن ذلك سيؤدي مع مرور الوقت إلى تعرية الخطاب السياسي - الذي لا يزال يصر على الأهداف المعلنة لسياسة الجوار- من كل مصداقية، مما قد يؤدي إلى نتائج "عكسية" تتمثل في الأساس بإمكانية مضاعفة فرص اللاستقرار بدل إتاحة الفرصة لبناء جماعة جهوية للأمن والاستقرار، قوامها مشاركة دول الجنوب الآليات الفعلية لتحقيق التنمية ودرء المخاطر الأمنية التي تهدد الأمن الأوروبي - وفق التصور الأوروبي- وعلى رأسها الهجرة غير الشرعية.

الهوامش:

- (1) علي الحاج، سياسات دول الاتحاد الأوروبي في المنطقة العربية بعد الحرب الباردة، لبنان بيروت، مركز دراسات الوحدة، الطبعة الأولى، فيفري 2005، 242.
- (2) نفس الرجوع السابق، ص 242.
- (3) مصطفى بخوش، "التحول في مفهوم الأمن وانعكاساته على الترتيبات الأمنية في المتوسط"، الملتقى الدولي: الجزائر والأمن في المتوسط واقع وأفاق، جامعة منتوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الوكالة الوطنية لتنمية البحث العلمي ومركز الشعب للدراسات الإستراتيجية، أبريل 2008، ص 8.
- (4) وليد عبد الناصر، "التعاون المتوسطي بين مطرقة الهجرة وسندان التطرف"، السياسة الدولية ، مصر، القاهرة، مطابع الأهرام التجارية، العدد 124، أبريل 1996، ص 112.
- (5) علي الحاج، مرجع سابق، ص 243.
- (6) Stéphane de Tapia, Système migratoire euro-méditerranéen, Algerie, Constantine, Média-plus, 2008, p30.
- (7) "الربيع العربي يضاعف عدد المهاجرين إلى أوروبا"، أبناء موسكو ،

- (8) محمد الأمين سني، "المذكرات الإستراتيجية الأمريكية تجاه الجزائر - إدارة جورج والكر بوش نموذجاً - ، <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=199583>
- (9) علي الحاج، مرجع سابق، ص 243.
- (10) عبد النور بن عنتر، البعد المتوسطي للأمن الجزائري، الجزائر، المكتبة العصرية، 2005، ص 118.
- (11) نفس المرجع السابق، ص 120.
- (12) علي الحاج، مرجع سابق، ص 246.
- (13) محمد مصطفى كمال و فؤاد نهما، صنع القرار في الاتحاد الأوروبي والعلاقات العربية الأوروبية، لبنان، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، أوت 2001، ص 73.
- (14) عبد النور بن عنتر، مرجع سابق، ص 122.
- (15) علي الحاج، مرجع سابق، ص 247.
- (16) محمد مطاوع، "أوروبا والمتوسط: من برشلونة إلى سياسة الحوار" . digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=221585
- (17) زهير بوعمامة، "السياسة الأوروبية للحوار، دراسة في مكون ضبط الآثار السلبية للحوار على الأمن الأوروبي"، مجلة المفكر ، الجزائر، بسكرة، العدد الخامس، ص 245.
- (18) نفس المرجع السابق، ص 245.
- (19) محمد مطاوع، مرجع سابق.
- (20) زهير بوعمامة، مرجع سابق، ص 250.
- (21) محمد مطاوع، مرجع سابق.
- (22) تعكس آلية "الدفع نحو الخارج" حقيقتين مترابطتين، الأولى تتجلى في الدفع بسياسة معينة إلى دول أخرى، والثانية تقوم على الدفع بسياسة داخلية نحو السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي. وتبني هذه الآلية - في المنظور الأوروبي - على فرضية: أن الظروف الخارجية يتناقص التحكم فيها تدريجياً من الخارج، إذا ما تم تبني استراتيجيات اندماجية بشكل مشترك، بمعنى، أنه كلما زادت كثافة الاندماج في الدول الأعضاء، كلما تناقصت تأثيرات البيئة الخارجية.
- (23) زهير بوعمامة، مرجع سابق، ص 246.
- (24) أمال حجيج، " الاتحاد الأوروبي كقوة معيارية في المتوسط: نقل المعايير في مجال الشؤون الداخلية و العدالة "، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلاقات الدولية، الجزائر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2011-2012، (غير مرقمة).
- (25) نفس المرجع السابق.