University of Nottingham
Human Rights Law Centre

موجز سياسة وحدة الهجرة القسرية
رقم 2018/02
(10 يناير 2018)

لماذا لن توقف أمننة منطقة الساحل تدفقات الهجرة

بواسطة Daria Davitti
وAnca-Elena Ursu

حقوق الطبع والنشر محفوظة © لصالح مخيم الزعتري للاجئين السوريين، 2014

موجز سياسة وحدة الهجرة القسرية رقم 2018/02 (10 يناير 2018)
لماذا لن توقف أمننة منطقة الساحل تدفقات الهجرة
بواسطة Daria Davitti وAnca-Elena Ursu

منذ زمن بعيد وتؤدي المصالح الجيوسياسية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في منطقة الساحل إلى إقامة تدخلات تهدف إلى أمننة المنطقة والذي يمكن أن يعود تاريخه إلى فترة ما بعد الاستعمار المبكرة. ولكن في أعقاب انعدام الاستقرار الأخير، ازدادت حدة اللجوء إلى مثل هذه التدخلات (Harmon، 2015: 233). ومع ذلك، منذ إطلاق الأجندة الأوروبية بشأن الهجرة في مايو 2015، شاهدنا أيضًا تقاربًا بين هذه المصالح الجيوسياسية الموجودة مسبقًا وبين اهتمام الاتحاد الأوروبي الآخذ في التوسع بما يسمى "أزمة اللاجئين". وقد اتخذ هذا التقارب في كثير من الأحيان شكل المواقف الإنسانية المتزايدة (Davitti، 2017) في مواجهة الجدل حول اللاجئين لتندمج بشكل لا رجعة فيه مع تأطير الأمننة لكل من اللاجئين أنفسهم وأي استجابة هدفها وقف تدفقات الهجرة. وقُدم اللاجئون نفسهم الذين صورتهم مناقشات الاتحاد الأوروبي "كتهديد أمني يقترب من الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي" (Andersson 2014: 68) على أنهم بحاجة إلى "الإنقاذ" و"الحماية" (Vaughan-Williams، 2015: 20). ومن الضروري فهم تصعيد خطاب الاتحاد الأوروبي - بشأن "إنقاذ حياة المهاجرين في البحر" و"منع المهاجرين من الشروع في رحلات محفوفة بالمخاطر" - كوسيلة تحاول بها بشكل أساسي تبرير تزايد الوجود العسكري في بلدان المنشأ والعبور الرئيسية "الشريكة"، ولا سيما في منطقة الساحل. ويرغب موجز السياسة هذا في معاملة هذا النهج كمشكلة من خلال دراسة الطريقة التي تبلور بها سياسات الاتحاد الأوروبي أمننة الهجرة وتكثيف التدخل العسكري في منطقة الساحل. ويحلل هذا الموجز نتائج هذه السياسات على أرض الواقع، موجهًا اهتمامًا خاصًا للنيجر التي أصبحت، للمرة الثانية، دولة إستراتيجية للاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء.

أمننة منطقة الساحل: الطريقة نفسها ولكن بثوب جديد؟

يعد الساحل مثالاً نموذجيًا لمنطقة تعاني من دوافع متعددة للصراع. فهنا، تتسم تهديدات الاستقرار بأن لها أصولاً متنوعة كما إنها تتخذ أشكالاً مختلفة. أضف إلى ذلك الجماعات المسلحة والانفصالية المتطرفة وشبكات التهريب عبر الحدود والاتجار التي تزيد من التحديات التي يثيرها الفقر المدقع والتخلف وتغير المناخ المتفشي والحكم الضعيف. كما تنشأ حالة عدم الاستقرار إزاء خلفية إرث ما بعد الاستعمار المثيرة للقلق. وقد رُسمت الحدود الإقليمية الساحلية، كما هو الحال في العديد من المناطق الإفريقية الأخرى، لخدمة مصالح البلدان المستعمرة بدلاً من مراعاة التماسك الاجتماعي والعرقي أو احتياجات الشعوب المعنية. مما أدى إلى انقسام الشعوب إلى قبائل وجماعات قبلية مباشرة بعد رسم الحدود فيما بعد الاستعمار في دول مثل مالي والنيجر وليبيا وتشاد والسودان. ومع ذلك، ساهمت تلك الروابط العرقية وروابط النسب عبر المنطقة في تنمية الشبكات التي تقدم الآن فرصًا اقتصادية ذات أهمية، بما في ذلك تهريب المهاجرين عبر الحدود (Molenaar وآخرون، 2017: 11). وفي هذا السياق أصبح الساحل يُعرف بصورة متزايدة "بأعمال العنف المتفرقة، والتدفقات غير الشرعية عبر الحدود، ومحدودية دور الدولة" (Frowd وSandor، 2018، 1).

تشكلت مصالح الاتحاد الأوروبي في منطقة الساحل من الناحية التاريخية عن طريق مسائل اقتصادية وأمنية على حد سواء. فرغم شدة صغر مساحة معظم البلدان في هذه المنطقة أو فقرها الشديد الذي يحول دون أن تصبح أسواقًا مهمة للاتحاد الأوروبي، فإنها تمتلك ثروة من حيث مواردها الطبيعية. على سبيل المثال، كان يتدفق حوالي **70٪ من إنتاج ليبيا من النفط** إلى أوروبا، بينما تأتي ثلاثة أرباع **طاقة فرنسا** من مناجم اليورانيوم الموجودة في شمال النيجر. وإن فرنسا بالفعل واحدة من أكثر دول الاتحاد الأوروبي نشاطًا في منطقة الساحل بفضل علاقاتها التاريخية الاستعمارية بالمنطقة. فبين عامي 1956 و1962 عندما تم منح هذه البلدان الاستقلال، صاغت فرنسا اتفاقيات دفاع واستمرت في الحفاظ على وجود عسكري محدود مكلف بمهمة تدريب جيوش المستعمرات السابقة. وعلاوةً على ذلك، قام **الجيش الفرنسي بعدة تدخلات** في تشاد وموريتانيا ومؤخرًا جدًا في مالي لحماية أنظمة الحكم الصديقة أو لحماية مواطنيها. منذ الانتفاضات العربية عام 2011 وسقوط نظام القذافي في ليبيا وبداية الصراع في مالي عام 2012، أصبح المجتمع الدولي ينظر بشكلٍ متزايد إلى الساحل باعتباره منطقة محورية لأنشطة الجماعات الجهادية، مثل القاعدة في المغرب الإسلامي (AQIM) وأنصار الدين وبوكو حرام. وبالتالي، أصبح الساحل، من منظور أمني "**معمل لتجارب "مبسطة" لمكافحة الإرهاب**' بالنسبة للقوى الغربية.

لذلك، لا يمثل وجود الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في شمال إفريقيا ومنطقة الساحل، بأي حال من الأحوال، ظاهرة جديدة: فلمدة عقدين تقريبًا سعت التدخلات الثنائية والمتعددة الأطراف إلى التحكم في انعدام الأمن في المنطقة من خلال مشاريع بناء القدرات وتنسيق الاستخبارات وإنفاذ القانون والأعمال والتدريبات الشرطية (Frowd وSandor، 2018: 2). إلا أن تبني إجراءات أمننة أكثر صرامة في تلك المناطق الرئيسية، والتي غالبًا ما ترتبط بهدف معلن صراحةً بوقف تدفقات الهجرة نحو الاتحاد الأوروبي، هو تطور أحدث عهدًا. اعتمدت دائرة العمل الخارجي بالاتحاد الأوروبي (EEAS) في عام 2011 **إستراتيجية لتأمين منطقة الساحل وتنميتها**، وهي نهج شامل ومتكامل للتصدي للتحديات المتشابكة التي تواجهها المنطقة. وبالتأكيد على العلاقة بين التنمية والأمن، ترى الإستراتيجية أنه لا يمكن الفصل بين التنمية الاقتصادية وبناء قدرات الدولة. ادعى الاتحاد الأوروبي، آخذًا مصالح مواطنيه في الاعتبار، أنه وضع إستراتيجية "بالشراكة مع البلدان المعنية"، بهدف "معالجة الأسباب الرئيسية وراء الفقر المدقع" و"خلق أوضاع شعبية للاستفادة من الفرص الاقتصادية ولازدهار التنمية البشرية".

لكن في عام 2015، مع الزيادة الحادة في عدد المهاجرين الوافدين على شواطئ الاتحاد الأوروبي، بدأ ربط المهاجرين واللاجئين العابرين للصحراء بتهديدات تصورية وحقيقية للاتحاد الأوروبي، من إرهاب وإجرام واضطرابات اجتماعية. وقد أدى هذا الخطاب إلى زيادة تسييس الهجرة وإلى تأطيرها كتهديد أمني، مما نتج عنه مزيد من الاستجابات ذات الطابع الأمني. تعكس هذه الأمننة المتزايدة سياسات الاستعانة بالآليات الخارجية والردع (سياسات غير داخلية) التي صاغتها بالفعل "**قلعة أوروبا**"، وهو مفهوم يشجع من ناحية على حرية التنقل والقضاء على الحدود الداخلية للاتحاد الأوروبي، ومن جهة أخرى، يضع تدابير تقييدية على الحدود الخارجية، مع التركيز على الاستبعاد وإدارة الحدود. ويعد تطبيق مثل هذه السياسات (على سبيل المثال، الاستعانة بآليات خارجية للحدود، ونقل مراقبة الحدود إلى الخارج، ومعالجة طلبات اللجوء) استمرارًا وتوطيدًا لممارسات الاتحاد الأوروبي القائمة سابقاً التي امتد اللجوء إليها على نطاق واسع خاصة منذ أوائل القرن الحادي والعشرين، وذلك على الرغم من كونها ممارسات جديدة نسبيًا في الساحل (Zaiotti، 2016: 4).

العمليات الأمنية الأجنبية في منطقة الساحل
مجموعة دول الساحل الخمس
بعثة الاتحاد الأوروبي لبناء القدرات في منطقة الساحل في مالي
بعثة الاتحاد الأوروبي لبناء القدرات في منطقة الساحل في النيجر
عملية برخان
بعثة التدريب العسكري متعددة الجنسيات للاتحاد الأوروبي (بعثة تدريب الأمم المتحدة في مالي)
بعثة الأمم المتحدة المتكاملة والمتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي
أصحاب القبعات الخضراء في القوات الخاصة الأمريكية (النيجر وبوركينا فاسو)
القوة المشتركة متعددة الجنسيات ضد بوكو حرام (FMM)

قرر الاتحاد الأوروبي كجزء من الاستجابة "لأزمات اللاجئين"، إعادة تشكيل إحدى الأدوات الإستراتيجية المطبقة في منطقة الساحل، وهي بعثة الاتحاد الأوروبي لبناء القدرات (EUCAP) في منطقة الساحل بالنيجر، وإعادة توظيفها لتقييد تدفقات الهجرة. ولقد أُطلقت بعثة الاتحاد الأوروبي لبناء القدرات (EUCAP) في منطقة الساحل بالنيجر في عام 2012 ووُصفت بأنها بعثة مدنية تحت إطار سياسة الأمن والدفاع المشتركة للاتحاد الأوروبي. وشملت البعثة في البداية أربعة مجالات محورية: مساعدة قوات تأمين النيجر على تحقيق إمكانية التشغيل التوافقي وتطوير إستراتيجياتها التشغيلية؛ وتعزيز خبرة قطاع الأمن النيجيري في مكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة؛ وتحسين سياسات الموارد البشرية والتدريب وإدارة الخدمات اللوجستية، ودعم تطوير التنسيق الإقليمي والدولي في الحرب ضد الإرهاب والجريمة المنظمة. وفي ضوء التطورات المتعلقة بالهجرة في عام 2015، مد المجلس الأوروبي الولاية المنوطة بالبعثة **بمهمة** خامسة هي: دعم قدرة قوات الأمن على تحسين مراقبة تدفقات الهجرة ومكافحة الهجرة غير الشرعية والأنشطة الإجرامية المرتبطة بها على نحو أكثر فعالية.

قد جاء هذا القرار في أعقاب **القرار الذي اتخذته بروكسل** بأن منطقة أغاديس الشمالية قد أصبحت "محور الاتجار الرئيسي على الطريق المؤدي إلى ليبيا" وأن موقع بعثة الاتحاد الأوروبي لبناء القدرات في منطقة الساحل في النيجر سيكون مفيدًا للحد من تدفقات المهاجرين غير الشرعيين.

وأخيرًا، اعتمدت النيجر بدعم من الاتحاد الأوروبي في نهاية 2015 "قانونًا جديدًا ضد التهريب غير المشروع للمهاجرين" (Loi 2015-36 Relative au Trafic Illicite de Migrants) والذي يجرم نية وأعمال تهريب المهاجرين خارج مدينة أغاديس، وهي آخر وحدة إدارية للدولة النيجيرية قبل امتداد الصحراء التي تربطها بليبيا.

رسم الحدود في الصحراء: قضية النيجر

أدى تنفيذ التدابير القمعية الصارمة في أعقاب اعتماد القانون في عام 2015 من حكومة النيجر إلى القبض على مهربي المهاجرين ومصادرة مركباتهم، مما أدى إلى انخفاض كبير في تدفقات الهجرة المرصودة التي تمر عبر أغاديس إلى الجزائر وليبيا. وتشير التقديرات التي حسبتها المنظمة الدولية للهجرة إلى أن طريق أغاديس قد شهد **انخفاضًا في عدد المهاجرين المرصودين الذين يسافرون شمالاً بنسبة 75٪**. وعلى الرغم من أن هذه التدابير قد أشاد بها مجتمع السياسات من أجل الحد الفعال لتدفقات المهاجرين، فإن الموجة الحالية من أمننة الهجرة في أغاديس أدت إلى ثلاث مفارقات أمنية مترابطة.

أولًا، تتسم منطقة الساحل، وشمال النيجر بشكلٍ خاص، بتاريخها الطويل المتعلق بالهجرة والذي كان لسنوات طويلة عنصرًا حيويًا للاقتصاد داخل المنطقة ومصدراً حقيقيًا لسبل العيش. ولم يكن تعطيل هذا النشاط مصحوبًا بتوفير أو إنشاء أنشطة بديلة مدرة للدخل، مما يعني أن أولئك الذين يعتمدون على الدخل من خلال تسهيل الهجرة والأنشطة المرافقة لها أصبحوا لا يتعرضون إلا للقليل من الفرص الأخرى المدرة للدخل. وكانت النتيجة هي انتشار الإحباط واليأس العام وهو ما كانت تخشاه السلطات المحلية من إمكانية مساهمته أيضًا في زعزعة استقرار المنطقة الأوسع نطاقًا.

ثانيًا، ردًا على تدابير الحد من الهجرة، أُنشئت طرق جديدة لتلبية الطلب على الإتجار غير الشرعي، وبرزت جهات فاعلة جديدة مشاركة في هذه الصناعة المربحة. فعلى سبيل المثال، تشهد أغاديس حاليًا وجودًا متزايدًا للمهربين السودانيين الذين ينظمون العبور إلى ليبيا عبر تشاد ودارفور. ويتعرض المهاجرون في هذه الطرق الأكثر طولاً وخطورة التي لا يطرقها المسافرون كثيرًا وتمر بمناطق خاضعة للصراعات، لمجموعة جديدة بالكامل من المخاطر الأخرى. كما أن وجود وسطاء جدد للهجرة والذين غالبًا ما يكونون قد حلوا محل السكان المحليين في أعقاب الإجراءات الشرطية، وغضب الجماعات العرقية التي عانت بشكلٍ غير متناسب من هذه التدابير، يمكن أن يزيد من تفاقم التوترات الاجتماعية والمظالم المحلية.

ثالثاً، استهدفت الإجراءات الشرطية خلال العام الماضي جهات فاعلة صغيرة نسبيًا منخرطة في صناعة تيسير الهجرة التي تبلغ قيمتها مليارات الدولارات. ويتألف المتأثرون بصورة أساسية من سائقين ومرشدين وممن يقدمون الإقامة والاعتمادات للمهاجرين على طول الطريق (Molenaar، 2018، يصدر قريبًا). فقد عانى أولئك الذين يمسكون بزمام الأمور في شبكات التهريب من خسائر ضئيلة نسبيًا بالمقارنة ولم تهدف أي إجراءات لإنفاذ القانون إلى تفكيك قواعد سلطتهم. كما إن صلاتهم بالمؤسسة السياسية وقدرتهم على زعزعة استقرار عصابات الاتجار المسلحة العابرة للحدود منعت السلطات من إلقاء القبض على من يرأس عصابات التهريب. وهكذا أدى تنفيذ سياسات أمننة الهجرة إلى تحويل أعمال التيسير من صناعة منخفضة العوائق إلى مؤسسة يسيطر عليها رجال أعمال إجراميون يحتفظون في كثير من الأحيان بروابط مع الجماعات المسلحة الأجنبية - مما يزيد من زعزعة الاستقرار وانعدام الأمن في المنطقة (Molenaar، 2018، يصدر قريبًا).

كما تضيف أيضًا **عمليات النقل الطارئة الحديثة** الموجهة إلى النيجر للأشخاص المحتجزين لأسباب تتعلق بالهجرة في ليبيا بعدًا إضافيًا للسياق المعقد بالفعل المبين حتى الآن. في حين أن قرار الإفراج عن الأشخاص إنقاذًا لهم من حالات التعذيب والمعاملة اللاإنسانية والمهينة أمر يستحق الترحيب بالتأكيد، فإن نقلهم إلى النيجر لمعالجة طلباتهم للجوء أمر يثير عددًا من المخاوف القانونية. تعتمد عمليات النقل الطارئة هذه - بصرف النظر عن عدم استدامتها على المدى الطويل لدعم جميع المحتجزين في أماكن احتجاز رسمية وغير رسمية في ليبيا - على افتراض أن الأشخاص الذين تم نقلهم إلى النيجر سيُعاد توطينهم بشكلٍ فعال في بلد آمن للجوء، طبقًا للأحكام الدولية لتنفيذ الحلول الدائمة. ومع ذلك، نظراً لإحجام الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي عن الوفاء بالتوقعات المتعلقة بإعادة التوطين والنقل، فمن الصعب أن نتخيل ألا يظل الأشخاص عالقين في النيجر أو في منطقة الساحل الأوسع نطاقًا. وسيؤدي هذا بدوره إلى زيادة تفاقم السياق الأمني الهش للمنطقة، فضلاً عن إثارة مخاوف كبيرة من حيث زيادة خطر انتهاك حقوق الإنسان للأشخاص الذين لن يعاد توطينهم على الفور، ومن حيث **عدم الامتثال للالتزامات الدولية** المخولة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (Davitti وFries، 2017).

تتناقض تلك العواقب السلبية لتدابير أمننة الهجرة بالفعل مع العديد من الأهداف الرئيسية **لخطة العمل الإقليمية لمنطقة الساحل 2015-2020** -الخاصة بالاتحاد الأوروبي. وإلى جانب السعي إلى منع الهجرة وعمليات التهريب والاتجار بالبشر والتصدي لها، تدعو خطة العمل التابعة للاتحاد الأوروبي إلى التركيز على العلاقة بين التنمية والهجرة. ويهدف هذا النهج إلى تعظيم الأثر الإنمائي للهجرة والتنقل، وكذلك تعزيز الحماية الدولية وتنظيم التنقل والهجرة القانونية. ومع ذلك، فإن الانتشار الواسع لقوات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في مناطق الساحل التي تمثل مراكز للهجرة يظهر ثبات أولوية الاتحاد الأوروبي للأمن على التنمية. ويشير القرار الأخير **لنشر القوات الإيطالية** بالنيجر إلى أنه من الصعب توقع أي تغييرات في إدارة الهجرة برعاية الاتحاد الأوروبي في النيجر في المستقبل القريب.

مخاطر أمننة الهجرة

منذ أوائل عام 2015، استُكملت المصالح الاقتصادية بالمصلحة الجماعية للاتحاد الأوروبي لمنع الهجرة في المنطقة حيث يُنظر إلى مدينة أغاديس على أنها مركز العبور الرئيسي لأولئك الذين في طريقهم إلى أوروبا. كما عقد رؤساء الدول والحكومات الأوروبية والإفريقية اجتماعًا في مالطا من أجل **قمة فاليتا بشأن الهجرة** المنعقد في نوفمبر 2015، وأطلقوا **صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني للطوارئ لصالح إفريقيا** (EUTF) بهدف تحقيق الاستقرار ومعالجة ما يسمى بالأسباب الجذرية للهجرة غير الشرعية و النزوح في إفريقيا. وفي حين أن هذه المساعدات الإنمائية غير المشروطة المنظمة بشكلٍ مناسب يمكن أن تسهم في التخفيف من بعض العوامل التي تعد ضمن الأسباب الأساسية لأنماط الهجرة، فإن السياسات التي يستند إليها صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني للطوارئ لصالح إفريقيا (EUTF) تخلق مخاطر غير ضرورية ولديها القدرة على الزيادة من حدة التوترات الاجتماعية والاقتصادية الحالية. وتم تخصيص 25٪ من الميزانية **لإدارة الحدود وأمنها**، وهي نسبة لا تفي توقعات الاتحاد الأوروبي فيما يخص إيقاف الهجرة غير الشرعية كما بينت العديد من الدراسات وينبغي عدم توقع تحقيق هذا الهدف مطلقًا (Oxfam، 2017؛ Molenaar وآخرون، 2017). وبدلاً من ذلك، يكمن البعد الإيجابي لصندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني للطوارئ لصالح إفريقيا في قدرته على المساهمة في الانتقال التدريجي من الأعمال الإنسانية إلى إجراءات التنمية وتعزيز "المرونة والفرص الاقتصادية والمتساوية والأمن والتنمية وإدارة أفضل للهجرة"، وفقًا لهدفه المسبق (Oxfam، 2017). ومع ذلك، هناك ما يقوض هذه الإمكانية بشكل كبير وهو نهج الشيء مقابل الشيء فيما يتصل بالأموال المقرر صرفها **و"التعاقدات" التي تقوم عليها هذه المخصصات المالية**. وحتى عندما تُنفذ مشاريع التعاون الإنمائي في إطار صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني للطوارئ لصالح إفريقيا، فإن الاتحاد الأوروبي يمنح الأولوية لدول المنشأ، في حين توجه إجراءات إدارة الهجرة والتدابير الأمنية إلى بلدان العبور. وتستهدف المعونة الإنمائية، عندما لا يتم إنفاقها بشكلٍ مباشر على المشاريع الأمنية، العمليات التي تسعى إلى الحد من الهجرة على المدى القصير فحسب، بغض النظر عن عواقبها طويلة المدى. فعلى الرغم من التركيز الأساسي المعلن على استقرار المنطقة، فإن تحديد أولوية تقويض الهجرة قد يؤدي في الواقع إلى مزيد من عدم الاستقرار في المنطقة.

لقد كان لتنفيذ السياسات الأمنية التي تستهدف وسطاء الهجرة في المنطقة آثار سلبية متعددة. ففي البداية، قاموا بتحريض **السكان المحليين في أغاديس ضد سلطات الدولة المحلية** نظرًا لأن الشعب يرى أن هذه السلطات غير قادرة على توفير فرص اقتصادية بديلة. وبالإضافة إلى ذلك، ساهمت إجراءات الحد من الهجرة في زيادة الشعور بالصعوبات الاقتصادية في المنطقة، مع تخصيص 6٪ فقط من صندوق الاتحاد الأوروبي الاستئماني للطوارئ لصالح إفريقيا للبدائل الاقتصادية قصيرة المدى، لذا لا غرابة في شعور الأشخاص الذين عملوا في السابق في صناعة الهجرة بالإحباط بشكل متزايد.

يبرر الاتحاد الأوروبي انخراطه في النيجر، وفي المنطقة بشكلٍ عام، بالربط المباشر بين الاستقرار في منطقة الساحل وبين أمن الاتحاد الأوروبي. **'وأوضح رئيس الوزراء الفرنسي السابق جان مارك أيرولت أن** "استقرار منطقة الساحل بأكملها مهدد - وبالتالي استقرار أوروبا". كما يرى صانعو السياسة أن الاتحاد الأوروبي معرض للخطر بسبب خطرين ناشئين في منطقة الساحل، وهما انتشار الجماعات المسلحة المتطرفة والزيادة المحتملة في تدفقات الهجرة المتوجهة صوب الاتحاد الأوروبي. وإن الخلط بين هاتين الديناميتين الواضحتين (أي الإرهاب والهجرة) في الخطاب السياسي الحالي يسلط الضوء على الربط المباشر الذي تقوم به حكومات الاتحاد الأوروبي بين هاتين القضيتين المنفصلتين، ويفسر جزئيًا لماذا يُنظر إلى الأمننة على أنها حل سهل المنال. لكن المراقبين لاحظوا وحذروا من الضغط المفرط على الأمن وبناء القدرات، لأن مثل هذه التدابير غير الملائمة غالبًا ما تكون نتيجة لتحليلات سطحية للديناميات السياسية المحلية التي تدعم ظاهرتي الهجرة والتهريب.

لا يمكن تنفيذ سياسات الهجرة على نحو مستدام في امتثال للقانون الدولي وقانون الاتحاد الأوروبي ما لم يدرك صانعو السياسة الكيفية التي تؤثر بها التدابير المقترحة على حماية الأفراد وديناميات انعدام الاستقرار المحتملة والتنمية الاقتصادية ويأخذونها في الاعتبار. وعلى المدى الطويل، لن تؤدي حساسية الصراع والافتقار إلى عمليات التشاور إلى الحد من تدفقات الهجرة فحسب، بل ستؤدي أيضًا إلى تفاقم انعدام الاستقرار الحالي وستنتج عن ذلك عواقب غير محمودة.

بالإضافة إلى ذلك، قد تتحول أمننة الهجرة إلى وضع غير مؤات بالنسبة لكل من منطقة الساحل والاتحاد الأوروبي. يجب البدء ببساطة بالوجود الفعلي في الأراضي وأن تغير الجهات الفاعلة الدولية الحسابات والحوافز والهياكل السياسية (Branch، 2011). وتخاطر التدخلات الرامية إلى الحد من الهجرة بخلق انشقاقات في التوازنات الضعيفة التي تعاني بعض المناطق منها، بل قد تفسد الأولويات والأجندات السياسية التي لدى الدول، مما يزيد من انعدام الأمن. وتمثل منطقة أغاديس حالة نموذجية واضحة حيث أدى تنفيذ سياسات الحد من الهجرة بالفعل إلى المزيد من انعدام الأمن في المنطقة. ويعد المهاجرون هم أول ضحايا انعدام الأمن هذا وأكثرهم وضوحًا. وأصبحت إقامتهم في أغاديس ورحلاتهم عبر الصحراء أكثر سرية وكلفة وعرضة لانتهاكات حقوق الإنسان وللمعاناة. ويمتد انعدام الأمن أيضًا إلى سكان أغاديس على أساس لجوء العديد من الشبان المسلحين إلى أعمال قطع الطرق لتلبية احتياجاتهم الاقتصادية العاجلة. وبالنظر إلى التطرف وديناميات الصراع بشكلٍ عام، تُظهر أبحاث أُجريت مؤخرًا أن أغاديس لا تزال منطقة مستقرة نسبيًا، إلا أن هذا الاستقرار يعتمد بشكلٍ أكبر على مزيج من التجارب المتراكمة عبر مختلف حركات التمرد السابقة، وشبكات الأمن غير الرسمية والضمانات المطبقة على مستوى النخبة أكثر مما يعتمد على سياسات التنمية التي تعالج شكاوى السكان المحليين "(Molenaar وآخرون 2017).

وعلى صعيد آخر، أصبحت بلدان منطقة الساحل التي شهدت وجودًا عسكريًا أوروبيًا تعتمد بشكلٍ متزايد على انتشار تلك القوات لمواجهة التهديدات الوطنية والعابرة للحدود. وقد أدى ذلك إلى تعميق اعتماد البلاد على الاتحاد الأوروبي لتحقيق الاستقرار، مما أدى إلى إضفاء إطالة حتمية على هذه البعثات لضمان استقرار المنطقة. وربما يَحول الوجود العسكري الدولي دون سيطرة الجماعات المسلحة المتطرفة على الإقليم، كما سيردع بعض أعمال العنف على المستوى الإقليمي. ومع ذلك، فإن هذا النوع من المشاركة العسكرية الأجنبية (بخلاف كونه مثيرًا للجدل وغير مرغوب فيه) يميل إلى إطالة أمد الوضع الراهن، "نظرًا لأن الوضع الأمني المقبول يجعل حل النزاعات السياسية أقل إلحاحًا، كما تزيد الصراعات السياسية المعلقة من خطر حدوث انتفاضات جديدة متسمة بالعنف" (Sour، 2015: 16).

الخاتمة

يهيمن منطق الخطر على مناقشات الاتحاد الأوروبي الحالية بشأن الهجرة، والتي أصبحت قضية عليا تستدعي المزيد من المطالبات الأمنية وتدعمها جماعات الضغط لمجال الدفاع والأمن في الاتحاد الأوروبي (Lemberg-Pedersen، 2012). وما التوجه للتصدي لتدفقات الهجرة باعتبارها شاغلاً أمنيًا إلا أمرًا شائعًا يمنح الشرعية "لاستخدام وسائل استثنائية خارج نطاق الممارسات السياسية اليومية وكسر المعايير القائمة، إن لزم الأمر" (Nieman وSchmidthaussler، 2012: 8). ويناقش موجز السياسة هذا أنه على الرغم من أن الأمننة في منطقة الساحل ليست أمرًا جديدًا، فإن أزمة اللاجئين تمثل فرصة مثالية لتصعيدها. وفضلًا عن ذلك، يوضح مثال شمال النيجر أنه بالنسبة لعلاقات التنمية والهجرة والأمن، يفوق الأخير المتغيرين الآخرين. والاهتمام المنصب على تأمين حدود بلدان العبور يركز على الإنجازات قصيرة الأجل دون النظر في الحالات الطارئة المحلية ودون دراسة الآثار المحتملة أو الجانبية لهذه التدخلات. بينما تظهر سياسة الاتحاد الأوروبي إدراكها، على الأقل ورقيًا، بأن المخاطر المترابطة تتطلب استجابات متكاملة، فإن الواقع على الأرض يميل إلى الاختلاف بشكل كبير. والتخصيص غير المتناسب للأموال والموارد لإدارة الحدود والافتقار لوجود بدائل اقتصادية للمجتمعات المتضررة من إجراءات الحد من الهجرة له آثار مزعزعة للاستقرار في المنطقة ويشكل مخاطرة ألا يثمر أي من هذه التدابير عن آثار ملموسة في تحسين الوضع على الأرض.

كما أوضح موجز السياسة هذا، فإن أجندة الاتحاد الأوروبي للهجرة "**تكافح للتغلب على تناقض متأصل**" (Barana، 2017). ويبدو أن السياسات تفسر مدى تعقيد مسألة الهجرة وطول أجل طبيعتها، وتصوّرها على أنها ظاهرة هيكلية. ومع ذلك، تركز استجابات الاتحاد الأوروبي وأدواته على الأهداف المباشرة، وتعالج مسألة الهجرة بتدابير تتسم بقصر النظر إلى حد ما. وهكذا، تتجاهل ردود أفعال الاتحاد الأوروبي نحو مسألة الهجرة حتى اليوم بشكلٍ كبير "**الروابط المصاغة بين الهجرة والاقتصادات المحلية، وديناميات الحكم والأمن، مع ما يترتب على ذلك من آثار رئيسية على عدم الاستقرار والتنمية على المستوى الإقليمي**". وللتصدي لتدفقات الهجرة على نطاق واسع، سيتعين على الاتحاد الأوروبي إعادة النظر في منهجه الشامل تجاه المسألة واعتماد خطة عمل أكثر توازنًا تعطي الأولوية للحق الدولي في الحماية والتنمية وتقلل بدرجة كبيرة من الضغوط الداعية إلى الاستعانة بالمصادر الخارجية. ولتحقيق ذلك، سيكون لزامًا على الاتحاد الأوروبي المشاركة في تحول نموذجي يتم فيه تحليل الهجرة من حيث آثارها الإيجابية والسلبية على بلدان المنشأ والعبور والوصول.

شكر وتقدير: يتقدم المؤلفون بخالص الشكر إلى د. Fransje Molenaar على الملاحظات والتعليقات التي قدمها ولـ Agnes Flues وLaura Wills لجهودهما في التحرير. تعتمد أجزاء من موجز السياسة هذا على المشروع البحثي لعام 2017 "**Roadmap for Sustainable Migration Management in Agadez**" الذي أجرته وحدة أبحاث النزاعات بمعهد Clingendael.