

مبادرة مجالات - سلسلة الندوات عبر الإنترنت

مذكرة مفاهيمية وتوصيات

الهجرة وحركة التنقل في سياق وباء كورونا

ملخص:

في ضوء وباء كورونا العالمي، أعدت مبادرة مجالات خطة عمل جديدة للسنتين 2020-2021 تهدف إلى مواصلة العمل على الحوار بين الاتحاد الأوروبي ودول الجوار على الرغم من القيود المفروضة على حركة الأفراد، باستخدام أدوات الاتصال عبر الإنترنت. في هذا السياق، ستعقد سلسلة ندوات عبر الإنترنت في الأشهر المقبلة، بناءً على التوصيات التي تمّت صياغتها ومناقشتها في الفعاليات السابقة، بما في ذلك منتدى بروكسل للمجتمع المدني الذي عُقد في شهر كانون الأول/ديسمبر الماضي. ستوفّر السلسلة الأولى من الندوات عبر الإنترنت مساحةً لممثلي منظمات المجتمع المدني لتناول مسألة تأثير الأزمة على التوصيات التي قمنا بصياغتها. وفي هذا السياق، ستستضيف الأورومتوسطية للحقوق ندوة عبر الإنترنت خاصة بالهجرة وحركة التنقل، حيث ستتاح للمشاركين الفرصة لاستعراض التوصيات المقدّمة في المنتدى عن هذا الموضوع ومراجعتها في ضوء التطورات الأخيرة.

السياق:

شكّلت ورشة العمل حول الهجرة وحركة التنقل، التي نظّمها مبادرة "مجالات"، في إطار منتدى بروكسل للمجتمع المدني، في بروكسل في العام 2019، بالإضافة إلى ورش العمل المختلفة التي نُظّمت حول هذا الموضوع، لإعداد المنتدى، فرصةً للمشاركين في المنطقة للتعبير عن مخاوفهم الجادة بشأن سياسات الهجرة في الاتحاد الأوروبي، وأعربوا عن مخاوفهم من أن طريقة الاتحاد الأوروبي في محاربة الهجرة واللجوء ستضعف قدرته على العمل كداعمٍ لحقوق الإنسان وتعزيز الديمقراطية.

إن سياسات الاتحاد الأوروبي وبلدان جنوب البحر الأبيض المتوسط وإجراءاتها لا تركز على احترام الحقوق، وكان يُنظر إلى الاتفاق العالمي من أجل الهجرة، الذي اعتمد في مراكش في العام 2018، على أنه خطوة إلى الوراء بالنسبة إلى أحكام الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (CRMW).

اهتزّ نظام الهجرة الدولية بسبب أزمة كورونا وعودة الحدود الوطنية. فقد كشف الوباء عن مدى الترابط بين المناطق، بما في ذلك المنطقة الأورومتوسطية التي يشكل نظام الهجرة عنصراً أساسياً فيها. مع انتشار وباء كورونا، تبين أنه حتى التحديث المهم الذي جرى لوكالة فرونتكس في الإطار المالي متعدد السنوات 2021-2027 وتعزيز ممارساتها لمراقبة الحدود وقدراتها على الرصد بدون فائدة: فقد جعل فيروس كورونا من الممكن إغلاق الحدود، ليس فقط أمام المهاجرين وإنما أيضاً أمام مواطني الاتحاد الأوروبي، الأمر الذي بدا أنه لا يمكن التفكير فيه قبل شهرين فقط. "ما زال إغلاق الحدود وعواقبه من حيث الهجرة خيلاً للبعوض وكابوساً للبعوض الآخر". تستعيد الدول القومية السيطرة على مداخيل أراضيها ومخارجها، ويمكنها بعد ذلك اختيار حظر دخول رعايا من جنسيات تعتبرها "معرّضة للخطر" بدون استشارة المؤسسات الأوروبية أو دول الجوار المعنية - وحتى من دون إبلاغها مسبقاً. هنا يكمن الاختلاف الرئيسي مقارنةً بالوضع في العام 2015. في ذلك الوقت، تم تنفيذ إعادة ضبط الحدود في مظهر رسمي من الشرعية، بكونها جزءاً من الإجراءات الاستثنائية التي ينصّ عليها قانون شنغن. وتزامنت إعادة إنشاء الضوابط الحدودية بسرعة مع إغلاق الحدود في 20 دولة أوروبية. ومرة أخرى، اختلفت شروط عمليات الإغلاق ومداهما من دولة إلى أخرى، لا سيما في ما يتعلق بالإعفاءات للمواطنين الأوروبيين وغير الأوروبيين المقيمين في البلد، أو السفر غير الضروري أو المهن الأساسية.

وعلى الرغم من أن المفوضية الأوروبية هي الضامن لاحترام القوانين الأوروبية، إلا أنه لم يكن أمامها خيار سوى السماح للدول الأعضاء بالقيام



بذلك. ولا شك في أن اقتراح المفوضية بشأن "التقييد المؤقت على السفر غير الضروري إلى الاتحاد الأوروبي"، والذي وافق عليه المجلس الأوروبي في 17 آذار/مارس، يُشبه الحظر العام للدخول إلى الاتحاد الأوروبي، وهو مشابه جداً لقرار حظر سفر الأوروبيين إلى الولايات المتحدة الذي أصدره الرئيس ترامب، والذي انتقده المسؤولون الأوروبيون بشدة.

لقد عمل الوباء كمفجّر قادر على إعادة تشكيل تصورات الحدود والهجرة وحرية التنقل. خلال أزمة المهاجرين في العامين 2015-2016، أعادت بعض البلدان مؤقتاً فرض قيود على الحدود في محاولة للحدّ من وصول طالبي اللجوء، أو لمكافحة التهديد الإرهابي المزعوم. ولكنها المرة الأولى التي يتم فيها التدرّج بأسباب صحية لاستعادة هذه الضوابط وإغلاق الحدود. وحتى الآن، يمكن للجميع أن يجدوا في الوضع الحالي تأكيداً لأكثر النظريات المتناقضة: من ناحية، الحدود التي تحمي من الأخطار القادمة من الخارج، ومن ناحية أخرى، الهجرة التي لا تشكّل تهديداً للوضع، وإتّما حلاً له. ما هي القضايا التي تنشأ من هذه المعضلات؟ بين الاتحاد الأوروبي والدول القومية؟ بين إغلاق الحدود والحاجة الحيوية (للزراعة على سبيل المثال لا الحصر) للعمالة الأجنبية؟

في أوقات الأزمات، المستضعفون هم الذين يعانون عواقبها. فالمهاجرون، سواء من الناحية العادية أو غيرها، يعانون عقبات متعددة في ما يخص الاعتراف بالحقوق المُعترف بها في الاتفاقيات الدولية. يتوقع البنك الدولي انخفاضاً بنسبة 20% في العام 2020 بسبب إغلاق الحدود من جرّاء تفشي فيروس كورونا والركود الدائم في البلدان التي يستقرّ فيها المهاجرون. إحدى النتائج المتعددة هي الأثر الخطير على تحويلات المهاجرين المالية إلى أوطانهم. بلغت هذه التحويلات 550 مليار دولار أميركي في العام 2019. ويشكّل ذلك عاملاً مضاعفاً لآثار الركود المتوقع في الاقتصادات الوطنية بالنسبة إلى البلدان التي تعتمد على هذه التحويلات من المهاجرين. ففي دول مثل مصر والمغرب وتونس والجزائر، تُشكّل التحويلات نسبة أكبر من الاستثمارات الأجنبية.

سيكون تأثير أزمة فيروس كورونا على المهاجرين بلا رحمة: إنهم العمال الأساسيون الملتحقون بأشكال العمالة الأكثر هشاشة الذين سيكونون بلا شك أول من سيضعف في مواجهة سوق التي لا تحترم حقوق المهاجرين والتي ستعتمد على خزّان الهجرة غير النظامية، ما قد يكون من الصعب تبريره على نحو متزايد في أعين الآراء العامة التي تحركت وتمردت على المهاجرين من خلال الخطابات الشعبوية والوطنية التي حرّكت الدول الغربية لعدة سنوات. لذلك يمكننا أن نتخيّل الحلقة المفرغة التي سيكون من الصعب الخروج منها بين حركات عامة تحرّض على اتخاذ تدابير تقييدية لـ "طمأنة" الرأي العام وبين جهات فاعلة اقتصادية تحجم عن توظيف المهاجرين بسبب سياسات الهجرة التقييدية. هذه العوامل تخاطر بتعزيز أزمة المواطنة الليبرالية باسم مفاهيم الأمان الصارمة وتعريف الهويات.

نظراً لانتشار الوباء الحالي، يواجه المهاجرون تحديات متزايدة. من المرجح أن يتأثر اللاجئون، الذين هم عرضة للخطر بشكل خاص، بشدة من حيث العواقب الوخيمة للأزمة الصحية الحالية. وبما أن مخيمات اللاجئين ليست مستعدة للتعامل مع هذا الوضع الجديد، ينبغي على السلطات في جميع أنحاء الجوار الجنوبي والاتحاد الأوروبي تكثيف جهودها لحماية تلك الفئات الأكثر ضعفاً من سكانها. في حال لم تتخذ تدابير سريعة وفعالة، ستصبح مخيمات اللاجئين بؤرة جديدة للوباء.

بالإضافة إلى ذلك، يكشف الوباء الحالي عن حدود المناورة في مجال السياسات الصحية للاتحاد الأوروبي ويفاقم وضع المهاجرين من جانبي البحر المتوسط. أظهرت أزمة كوفيد-19 مدى العواقب الوخيمة لعدم وجود سياسات عامة فعالة بما يكفي لدعم الأفراد والمجتمعات عندما يتعيّن عليهم مواجهة المخاطر الاجتماعية المختلفة التي تهدد حقوقهم الأساسية: الافتقار إلى أنظمة الحماية الاجتماعية، والحصول على الرعاية،

والرعاية الجيدة، والإنصاف في الوصول، والنقص في البحوث العلمية. علاوةً على ذلك، ثمة سؤال آخر يتعلق بمشاركة المجتمع المدني في المناقشة المذكورة. بما أن المهاجرين يمثلون أحد أضعف فئات السكان، من المهم أن تدخل المنظمات غير الحكومية في حوار مع السلطات المعنية.

لذلك، خلال دورة الأعمال لعام 2019، تم تناول نقطي المناقشة التاليتين:

- الحماية الاجتماعية وحقوق المهاجرين،
- مستوى إشراك المجتمع المدني في المناقشات الثنائية.

نقاط المناقشة

1. الحماية الاجتماعية وحقوق المهاجرين

تُبث أنه من الصعب التوفيق بين تمويل الاقتصاد وخصخصة الخدمات العامة (الصحة والتعليم وما إلى ذلك) واختيارات النموذج الاقتصادي الليبرالي وبين إقامة الحماية الاجتماعية وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تطمح إليها كافة الشعوب، والتي تشكل أساس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ووعوده. نحن نشهد على تفكك دولة الرفاهية وتوسيع العمل غير المعلن الذي يؤثر على المهاجرين بشكل كبير. ولكن، من المعروف أهمية المهن التي يشغلها إلى حد كبير العمال الأجانب والمهاجرون في المستشفيات، في التنظيف والنقل والزراعة والدعم الاجتماعي للأفراد الضعفاء، بما في ذلك المهاجرين.

من الواضح أن الأزمة الصحية قد كشفت عن انخفاض مساحة سياسة الاتحاد الأوروبي في مجال السياسات الصحية. وكما هو مشار إليه في المادة 168 من معاهدة سير الاتحاد الأوروبي (TFUE)، الصحة اختصاص مجتمعي داعم: الاتحاد الأوروبي "يشجع التعاون" و "يكمّل السياسات الوطنية"، من دون استبدالها. وهذا يعني أن الدول الأعضاء تُبقي على سياستها الصحية. ولكن يمكن للاتحاد الأوروبي إصدار قوانين ملزمة قانوناً في هذا المجال، شريطة ألا تنطوي على أي تنسيق تشريعي أو تنظيمي للقوانين الوطنية. ويمكن للمفوضية الأوروبية أيضاً تقديم توصيات، إلا أن الدول الأعضاء ليست ملزمة باتّباعها.

على الرغم من أن الأزمة الصحية الحالية التي أعقبت انتشار فيروس كورونا تمثل تحدياً في حياة الجميع، تجدر الإشارة إلى أن المهاجرين معرّضون بشكل خاص للأثار التي يمكن أن تنجم عن الوباء. تُعتبر الحماية الاجتماعية موضوعاً مهماً بالنسبة إلى الأزمة الصحية، ومن الضروري أن يضمن المجتمع المدني والحكومات أن توفّر البلدان في المناطق التي يوجد بها عدد كبير من المهاجرين، مثل الجوار الجنوبي، الحماية اللازمة لتجنّب الانتشار (السريع) للفيروس بين المجموعات المذكورة. في شهر آذار/مارس، في بداية الأزمة في أوروبا، أصدر مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين بياناً صحفياً مشتركاً مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة الصحة العالمية، مشدداً على أنه "من الضروري أن يستفيد الجميع، بما في ذلك كافة المهاجرين واللاجئين، من الوصول المتساوي والمضمون إلى الخدمات الصحية وأن يتم تضمينهم بشكل فعال في الاستجابات الوطنية لوباء كورونا، أي الوقاية والاختبار والعلاج".¹ تصبح أهمية هذه المصطلحات أكثر وضوحاً بالنظر إلى الاستنتاجات السنوية الأحدث للجنة الأوروبية لحقوق الاجتماعات التي

¹ <https://www.unhcr.org/fr/news/press/2020/3/5e843e08a/droits-sante-refugies-migrants-apatrides-doivent->

تبيّن أن الحقوق الاجتماعية للأطفال والأسر والمهاجرين كانت في خطر في أوروبا. وشدّد أعضاء اللجنة على أن "أزمة كوفيد-19 تذكّرنا بوحشية بأهمية ضمان التقدم الدائم في التمتع بالحقوق الاجتماعية، ولا سيما من خلال إنشاء خدمات الصحة العامة الشاملة".

قدّم المجتمع المدني الكثير من التوصيات، لا سيما تلك المتعلقة بالحماية الاجتماعية وحقوق المهاجرين، والتي تطرحها الأزمة الصحية التي يمرّ بها العالم بشكل حادّ وطارئ، وهي:

1. تنفيذ المبادئ التوجيهية للاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية والتصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

2. مراجعة الاتفاق العالمي من أجل الهجرة (اتفاق مراكش) وتنفيذه حيث تدعو الحاجة إذ يمثّل خطوة إلى الوراء من أحكام الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التابعة للأمم المتحدة لعام 1990. وينطبق ذلك بشكل خاص على حقوق المرأة وظروف احتجاز المهاجرين وإمكانية رفض الدول لتطبيق بعض التدابير.

3. من حيث الحماية الاجتماعية ومكافحة استغلال العمال المهاجرين: إنشاء آليات على مستوى الاتحاد الأوروبي لمراقبة وحماية العمال الموسمين في الجوار الجنوبي العاملين في أوروبا والمنطقة (على سبيل المثال، المغاربة الذين يعملون في حقول الفراولة في إسبانيا).

4. الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1990 والعمل على إنفاذها تجاه الدول واتفاقيات منظمة العمل الدولية، ولا سيما اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 143 لحقوق العمال المهاجرين. بالإضافة إلى ذلك، ينبغي مراجعة التزام الاتحاد الأوروبي باتفاقيات المناخ وتطبيقها الفعال (ضمان المساواة في الحقوق للمهاجرين واللجئين والمواطنين، وضمان تجديد الإقامة وتعديل معايير السياسات التنظيمية الاستثنائية).

5. مستوى إشراك المجتمع المدني في المناقشات الثنائية

لم يضطلع الحراك البشري الدولي، الذي زاد بشكل كبير في السنوات الأخيرة، بدور متزايد الأهمية في جدول الأعمال السياسي بسبب تأثيره الشامل على القطاعات الأخرى فحسب، إنّما شهد أيضاً تعقيداً متزايداً.

في الواقع، لا أحد يشك اليوم في دور المجتمع المدني وأهميته في بناء سيادة القانون (لتعزيز التعددية السياسية وحرية الصحافة والأداء السليم للعدالة)، وفي تعزيز الديمقراطية والإدارة العامة الجيدة، ومكافحة العنصرية والتمييز، والدفاع عن حقوق المهاجرين. كما أن دور الوسيط، الذي كثيراً ما يؤيد المجتمع المدني، يظل حاسماً في محاولة لمساعدة المهاجرين الذين يواجهون صعوبات كبيرة على الوصول إلى حقوقهم. وهؤلاء المهاجرين هم أكثر ضعفاً لأنهم لا يعرفون حقوقهم بشكل عام، وهي التي يتم الترويج لها في نصوص مختلفة.

وفي سياق فيروس كورونا، سيكون الأطفال اللاجئون هم الأكثر تأثراً بالأزمة من خلال العيش في مخيمات مكتظة أو مراكز استقبال غير

etre-protectes-cadre-efforts.html



رسمية أو مساكن غير قانونية، حيث تدابير الوقاية الأساسية، مثل غسل اليدين المتكرر و"التباعد الاجتماعي"، تكاد تكون مستحيلة². ولذلك، من المهم إشراك المجتمع المدني للدفاع عن حقوق الأطفال اللاجئين وإعطائهم صوتاً في ظل ضعفهم القانوني والسياسي.

وبالمثل، فإن المرأة المهاجرة واللجنة، التي غالباً ما تكون أقلّ تعلماً من نظيرها الذكر والتي لا تتحدث الإنجليزية، معرضة لخطر الحرمان من حقوقها في هذه الحالة التي لا تُدار بشكل جيد من قبل السلطات في الشمال وكذلك في جنوب البحر المتوسط. علاوةً على ذلك، قال المفوض السامي لشؤون اللاجئين: "قد تضطر النساء والفتيات غير المسجّلات بشكل خاص أو اللواتي فقدن سبل عيشهن نتيجة للضرر الاقتصادي العائد إلى فيروس كورونا إلى اللجوء إلى ممارسة البغاء أو الخضوع للزواج المبكر الذي تفرضه عليهن أسرهن. كما تضطر الكثير من النساء في الأسر إلى تحمّل أعباء متزايدة لرعاية الآخرين"³. مع وجود منظمات المجتمع المدني التي تحظى بالموظفين والخبرة اللازمة لتقديم المساعدة الاجتماعية والنفسية لهؤلاء النساء والفتيات، من الضروري أن تكثّف الحكومات المعنية حوارها وتعاونها مع الجهات الفاعلة من غير الدول التي تفتقر في كثير من الأحيان إلى الوسائل المالية لتحقيق أهدافها.

يجب أن يُنظر إلى المجتمع المدني على أنه شريك كامل في السياسة العامة ويمكن أن يمثل محاوراً شرعياً للاتحاد الأوروبي في التعامل مع قضايا الهجرة في سياق كوفيد-19. سواء على مستوى دول الشمال أو الجنوب، يمكن أن يُسهم في المناقشات بين الجهتين ويوصل صوته بشكل أكبر.

من المؤكد أن المجتمع المدني متنوع ومتعدد الأشكال، ويحظى باهتمامات متناقضة في كثير من الأحيان، لا بل متضاربة أيضاً، ولكن ذلك لا يستبعد البحث عن التقاربات وفائدة العمل المشترك. ولا يزال يتعين تمثيل المجتمع المدني، لا سيما من خلال منح المرأة مكانها الكامل والترحيب بالأجيال الشابة.

التوصيات

1. دعم برامج التعاون التي تستهدف:

- أ. وسائل الإعلام المجتمعية البديلة والتقليدية في دول الجنوب وأوروبا لتغيير المفاهيم المتعلقة بالهجرة.
- ب. البرامج الثقافية التي تشجع تنقل الشباب والفنانين وغيرهم.
2. إعادة إطلاق الحوارات الثلاثية الأورومتوسطية بين الاتحاد الأوروبي وحكومات الجوار الجنوبي والمجتمع المدني المستقل في المنطقة (بما في ذلك النقابات العمالية المستقلة).
3. تشجيع الدول الأعضاء على عدم تجريم التضامن مع المهاجرين وإنقاذهم.
4. إنشاء صندوق استئماني يهتم بحماية المهاجرين والنازحين على أساس وسائل سريعة ومتكاملة ومرنة وقصيرة الأجل، وبالتالي، يختلف عن النهج الحالي للصناديق القائمة مثل صندوق أفريقيا أو صندوق مدد.

² <https://www.hrw.org/fr/news/2020/04/09/limpact-devastateur-du-covid-19-sur-les-enfants>

³ <https://reliefweb.int/report/world/les-femmes-et-les-jeunes-filles-d-racin-es-et-apatrides-confront-es-une-menace-accrue>

5. توسيع البرامج التي تسهّل تنقّل الشباب في الجوار الجنوبي، وطلب التعليم وبناء القدرات لتشمل الفئات المحرومة (مثل النساء وسكان الريف والأشخاص ذو الإعاقة).
6. بدء حوار حول الدور الذي يمكن أن يؤديه الاتحاد الأوروبي في تبسيط إجراءات تأشيرة الدول الأعضاء (على سبيل المثال وضع أساس قانوني للتعاون مع شركات تجهيز التأشيرات).
7. تقييم نتائج اتفاقات التعاون المفوضّة، وإعادة صياغتها إذا لزم الأمر (ممارسات استهداف المنظمات الدولية في المنطقة لتحلّ في بعض الأحيان محل المجتمع المدني)، بالإضافة إلى إنشاء آلية شفافة.
8. دعم إنشاء لجنة تشمل المجتمع المدني في المنطقة لمتابعة تنفيذ التوصيات.

