الاستعانة بمصادر خارجية لمراقبة الحدود

رصد سياسة الاتحاد الأوروبي الخارجية

النشرة 4، 25 نوفمبر 2024

"ان هذا الكوكب للجميع، والحدود ليست لأحد. فالأمر كله يتعلق بالحرية".

بنيامين زيفانيا

المحتويات

2	الافتتاحية: السياسة والتعبيرات المطلقة والسرية
4	التطورات الموضوعية والإقليمية
4	إدارة الحدود
6	الميزانيات والتمويل
8	الترحيل وإعادة القبول
9	شركات الهجرة
10	أخرى
12	الدور المتزايد لوكالة فرونتكس في سياسة إعادة الإدماج وتأثيراتها في غرب أفريقيا
16	الترحيل: عندما ينطوي "الحزم" و"الفعالية" على العنف والإساءة
20	حول هذه النشرة

الافتتاحية: عودة السياسات والتعبيرات الملطفة و السرية

ماذا تعني كلمة عودة؟ وبشكل أكثر تحديداً، في سياق سياسة الهجرة، ماذا تعني كلمة "عودة"؟
تصفها الأكاديمية كلارا ليكاديت بأنها "تعبير ملطف عن العنف المتأصل في الطرد"، والذي "يمحو تعقيد رحلات الهجرة حيث نادراً ما يكون الطرد مرادفاً للعودة". وعلاوة على ذلك، "يجعل العودة جزءاً لا يتجزأ من الهجرة".
ونظراً لهذا، فإننا نعتبر كلمة الترحيل - وهي كلمة تجسد القوة والعنف المتضمنين في العملية - أكثر ملاءمة.
وكما يوضح أحد التحليلين في هذه النشرة، فإن سياسة الترحيل في الاتحاد الأوروبي مرادفة بالفعل للعنف والأذى. ومن غير المستغرب أن الوثائق الرسمية لا تأخذ هذا في الاعتبار، وتشير الوثائق التي تم فحصها في التحليل إلى أن المراجعة القادمة لقانون الترحيل في الاتحاد الأوروبي من المرجح أن تعني تدابير أكثر صرامة وقسوة وأكثر ضرراً.
ففي الخطاب الرسمي، غالباً ما يُفترض أن "العودة" تتبعها "إعادة الإدماج". ومن خلال هذا، يُفترض أن يقبل أولئك الذين طُردوا من أوروبا وضعهم، ويستقروا، ولا يسعون إلى مغادرة بلادهم مرة أخرى - على الأقل ليس نحو أوروبا.

هذه الكلمة أيضاً تعبير سياسي ملطف. فهي تفترض أن الأفراد المرشحين كانوا "مندمجين" ذات يوم بطريقة معينة - وما كان الأمر كذلك على الإطلاق - في البلد الذي طُردوا إليه.

سياسة إعادة الإدماج في الاتحاد الأوروبي هي موضوع تحليل آخر لهذه الطبعة. وقد مُنحت فرونتكس دوراً متزايداً في هذا المجال. تشير الأدلة من نيجيريا وغامبيا إلى أن هذا من المرجح أن يؤدي إلى تفاقم المشاكل القائمة للمرحّلين: من دعم "إعادة الإدماج" غير الكافي الذي تقدمه مجموعة مربةكة من الوكالات والمزودين، إلى التساؤلات حول السيادة الوطنية والسيطرة الديمقراطية.

إن مبالغ كبيرة من الأموال العامة تنفق على سياسات الترحيل و الإدماج في الاتحاد الأوروبي: 20 مليون يورو لـ "إعادة الإدماج المستدام" للأشخاص المرشحين إلى بنغلاديش؛ نفس المبلغ لمشروع مماثل في العراق؛ وفي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، 113 مليون يورو لمشروع مشترك بين الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة، و 180 مليون يورو أخرى لمشروع آخر حول "إعادة الإدماج المستدام".

تأتي هذه الأرقام من إحدى الوثائق التي ننشرها مع هذه النشرة عن مجموعة التنسيق بشأن الهجرة (CGM)، وهي هيئة سرية تنسق فيها المفوضية والدول الأعضاء إنفاقها على مشاريع الهجرة الخارجية.

لقد تم إنشاء مجموعة التنسيق بشأن الهجرة في أواخر عام 2021، وتهدف إلى جمع ممثلين رفيعي المستوى من الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء لمناقشة وتنسيق المشاريع الجارية أو المقترحة في جميع أنحاء العالم.

الهدف هو إيجاد مكملين و موازرين للاتحاد الاوروبي والإجراءات الوطنية. للوهلة الأولى، قد يبدو هذا مفيداً إلى حد ما: فهو لا يفيد أي شخص عندما تهدر الحكومات الأموال عن طريق تكرار أنشطة بعضها البعض، وعادة ما يكون العمل الجماعي أكثر فعالية.

ولكن هذه الفوائد السطحية تفوقها مشكلة أكثر جوهرية: الغرض من كل هذا الإنفاق هو توسيع وترسيخ سياسات الهجرة الضارة ومراقبة الحدود. وعلاوة على ذلك، فإن المساعدات الإنمائية - كميات هائلة منها - هي التي تستخدم لهذا الغرض.

ان المشاريع التي تناقشها مجموعة العمل المشتركة للمفوضية الأوروبية ممولة في المقام الأول من ميزانيات التنمية - وهذا يعني بالنسبة للاتحاد الأوروبي أداة الجوار والتنمية والتعاون الدولي.(NDICI)

ومن المفترض أن يستخدم ما يصل إلى 10% من هذه الميزانية البالغة 80 مليار يورو في مشاريع تتعلق بالهجرة، وهو ما يقوض غرض المساعدات الإنمائية. وبدلاً من تطبيع هذا، لابد من معارضتها.

وبالطبع تصبح المعارضة أكثر صعوبة، عندما تجري المناقشات واتخاذ القرارات في سرية. ومجموعة العمل المشتركة للمفوضية الأوروبية هي "مجموعة خاصة غير رسمية"، وهذا يعني أنها لا تخضع لنفس قواعد الشفافية التي تخضع لها مجموعات الخبراء والاستشاريين الأخرى في المفوضية (يمكن اعتبار "المجموعة الخاصة غير الرسمية" تعبيراً ملطفاً بحد ذاته).

إن هذا التكتّم يعني أن هناك إشارات قليلة جداً إلى CGM في الوثائق العامة، ولا توجد معلومات عامة ذات مغزى: وبقدر ما نعلم، نحن أول منظمة تنشر أي وثائق جوهرية أنتجتها أو ناقشتها.

حتى هذه الوثائق محدودة إلى حد ما، ويرجع تاريخها إلى حد كبير إلى عامي 2021 و2022. وقد تم رفض الوصول إلى الوثائق الأحدث على أساس أن القرارات بشأن المشاريع التي تفصلها لم تُتخذ بعد. وقد تم تبرير عمليات الرفض والتحرير الأخرى على أساس حماية "الأمن العام" والعلاقات الدولية.

ومع ذلك، يجب أن تكون موضع اهتمام أي شخص يسعى إلى فهم أو التحقيق أو تحدي المزيد من ترسيخ أجنحة مراقبة الهجرة الخارجية للاتحاد الأوروبي، وتوفير معلومات حول المشاريع والأولويات والمؤشرات المفيدة لمزيد من التحقيق. من جانبنا، سواصل السعي للوصول إلى المزيد من الوثائق التي أنتجتها CGM وغيرها من الكيانات السرية في الاتحاد الأوروبي، مثل MOCADDEM. وبالمثل، سنستمر في الحصول على ونشر وثائق من هيئات الاتحاد الأوروبي الأخرى. مع تشكيل لجنة جديدة لتسريع أجنحة التخارج، فإن إيجاد السبل لكشفها وتحديها أصبح أكثر أهمية من أي وقت مضى.

- كريس جونز، ستيت واتش / رقابة الدولة

التطورات الموضوعية والإقليمية

تتعلق أغلب الوثائق المنشورة مع هذه النشرة بمجموعة التنسيق بشأن الهجرة، ويبدو أنها تعود إلى عام 2021 أو 2022. ورغم أنها لا تقدم نظرة ثاقبة للتطورات الأخيرة، إلا أنها تقدم معلومات مفيدة عن عمل مجموعة التنسيق بشأن الهجرة، وأنواع المشاريع التي تمت مناقشتها داخل المجموعة، والكميات الهائلة من مساعدات التنمية التي يتم إنفاقها على المشاريع الموجهة، بطريقة أو بأخرى، للسيطرة الخارجية على الهجرة.

كما نقوم بنشر عرض تقديمي من فرونتكس حول "تحليل المخاطر على الحدود الجوية"، والذي يوضح كيف يُنظر إلى طالبي اللجوء على أنهم "خطر" في سياسة الحدود في الاتحاد الأوروبي؛ وعرض تقديمي آخر من فرونتكس حول تعاونها مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في عام 2023. ونحن ننتظر ردودًا على طلبات الحصول على عدد كبير من الوثائق الأخرى، وسننشر تلك الموجودة في أرشيف الوثائق فور وصولها.

جميع الوثائق الملخصة هنا، وتلك المنشورة مع الإصدارات السابقة من النشرة، موجودة في أرشيف الوثائق لدينا، والذي يحتوي أيضًا على أقسام حول:

- مجموعة التنسيق بشأن الهجرة
- المجلس الأوروبي
- فريق عمل الجوانب الخارجية للهجرة ((EMWP
- مجلس العدل والشؤون الداخلية
- الآلية التشغيلية للبعد الخارجي للهجرة ((MOCADDEM
- اللجنة الاستراتيجية للحدود والهجرة واللجوء ((SCIFA
- فريق عمل التأشيرات
- فريق عمل الحدود
- فريق عمل التكامل والهجرة والطرود ((IMEX

المحتويات

- إدارة الحدود
- الميزانيات والتمويل
- الترحيل وإعادة القبول
- شراكات الهجرة
- أخرى

إدارة الحدود

تحليل المخاطر على الحدود الجوية

- النقاط الرئيسية

0 عرض تقديمي من فرونتكس يوضح أهداف تحليل المخاطر على الحدود الجوية

0 يلاحظ أن "شبكة تحليل مخاطر الحدود الجوية" تنتج تحديثات أسبوعية حول رفض الدخول وطلبات اللجوء، "الإقامة غير القانونية/المتجاوزين للحدود" وفئات أخرى من المعلومات

تتضمن أرقامًا عن عدد الأفراد من جنسيات معينة الذين تقدموا بطلبات اللجوء، وفي أي مطارات في الاتحاد الأوروبي، وبالتالي وضع طالبي اللجوء باعتبارهم "خطرًا" يتطلب التحليل والتدخل

• من: فرونتكس

• إلى: مجموعة العمل المعنية بالتكامل والهجرة والطرء

• تاريخ الوثيقة: 29 أكتوبر 2024

• رقم الوثيقة: WK 13482/2024 INIT

تعزيز القدرة التشغيلية للبحرية المصرية وحرس الحدود في إدارة تدفقات الهجرة وتوفير البحث والإنقاذ في البحر

• النقاط الرئيسية

o يهدف إلى "منع المعابر غير النظامية من قبل المصريين والمهاجرين من جنسيات أخرى الذين يعيشون أو يعبرون في مصر"

o تشمل "أصحاب المصلحة" في المشروع وزارة الدفاع المصرية، وغيرها من الجهات التي تم حظر أسمائها

• من: غير معروف

• إلى: مجموعة التنسيق المعنية بالهجرة

• تاريخ الوثيقة: بدون تاريخ، صدر في 30 أكتوبر 2024

تعزيز التعاون الدولي ضد تهريب المهاجرين والاتجار بالبشر في شمال إفريقيا أفريقيا

• النقاط الرئيسية

o مشروع يهدف إلى "تعزيز قدرة أجهزة إنفاذ القانون في جميع أنحاء شمال إفريقيا للتحقيق بشكل فعال وملاحقة مجموعات الجريمة المنظمة التي تشارك في تهريب المهاجرين، والاتجار بالبشر حسب الاقتضاء"

o سيتم ذلك من خلال زيادة قدرة قوات الشرطة على "إدارة وتبادل وتحليل واستخدام معلومات الشرطة" و"إجراء عمليات شرطية مستهدفة تعاونية"

o يتوقع المشروع تعاونًا محتملاً مع الإنتربول ووكالات العدل والشؤون الداخلية في الاتحاد الأوروبي

• من: غير معروف

• إلى: مجموعة التنسيق بشأن الهجرة

• تاريخ الوثيقة: بدون تاريخ، صدر في 30 أكتوبر 2024

بطاقة المشروع: دعم التعاون عبر الحدود والإدارة المتكاملة للحدود في شمال إفريقيا

• النقاط الرئيسية

o مشروع مقترح مقره شمال إفريقيا (لم يتم ذكر موقع أكثر تحديدًا) يحاول معالجة "مجموعات الجريمة المنظمة، بما في ذلك تلك المتورطة في تهريب المهاجرين والاتجار بالبشر"

o الميزانية خاضعة للرقابة

المشروع هو "جزء من مبادرة فريق أوروبا لطريق الهجرة في وسط البحر الأبيض المتوسط ومبادرة فريق أوروبا لطريق الهجرة في غرب البحر الأبيض المتوسط والمحيط الأطلسي"

• من: غير معروف

• إلى: مجموعة تنسيق الهجرة

• تاريخ الوثيقة: بدون تاريخ، صدر في 30 أكتوبر 2024

ليبيا وتونس، وثيقة عمل "دعم الاتحاد الأوروبي لمؤسسات إدارة الحدود في ليبيا وتونس"

وثيقة عمل:

• النقاط الرئيسية

o يقترح 45 مليون يورو لمراكز الإنقاذ البحري ومراقبة الحدود وتدريب خفر السواحل في ليبيا وتونس، كهدف إنساني للبحث والإنقاذ، على الرغم من عدم الاستقرار السياسي والمخاطر المحتملة لـ "الظروف الأمنية الحرجة" التي تعيق المشروع

o يؤكد على "منع المغادرة" وزيادة قدرات المراقبة من خلال الدعم الفني وبرامج التدريب، مع تخصيص 5 ملايين يورو على وجه التحديد لاستكمال نظام المراقبة الساحلية في تونس

o إنشاء مركز تنسيق الإنقاذ البحري وأكاديمية تدريب حرس الحدود في ليبيا، وتمويل توسيع قدرات الدوريات الساحلية التونسية بأكاديمية تدريب، والحفاظ على "إجراءات إدارة الحدود البرية التكميلية"

• من/المؤلف: خدمات المفوضية

• إلى: مجموعة تنسيق الهجرة

• تاريخ الوثيقة: 5 يوليو 2021

الميزانيات والتمويل

قائمة المشاريع التي قدمتها خدمات المفوضية (FPI و INTPA و NEAR) إلى مجموعة تنسيق الهجرة في اجتماعاتها في

3.12.2021 و 17.02.2022 و 01.04.2022 و 17.06.2022 و 19.10.2022 و 16.11.2022

و 24.11.2022 و 25.01.2023

• النقاط الرئيسية

o قائمة بالمشاريع التي تستخدم مساعدات التنمية لتحقيق أهداف سياسة الهجرة، مقسمة حسب المنطقة الجغرافية: الأمريكتان وآسيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وشمال أفريقيا وأوروبا الشرقية وشرق البحر الأبيض المتوسط و"العالم"

o تستفيد المشاريع من "مؤشر الهجرة" الذي تمت مناقشته في مذكرة منفصلة

o "هذه وثيقة حية،" مقرر أن يتم توسيعه وتحسينه بشكل تدريجي"، مما يشير إلى أنه قد تكون هناك إصدارات لاحقة

• من: المفوضية الأوروبية

• إلى: مجموعة التنسيق بشأن الهجرة

• تاريخ الوثيقة: بدون تاريخ، تم إصدارها في 30 أكتوبر 2024

ملاحظة إلى كبار المسؤولين ورؤساء الوفود في INTPA و FPI و NEAR (مذكرة إرشادية حول مؤشر الهجرة في NDICI-Global Europe)

• النقاط الرئيسية

o مذكرة إرشادية تحدد قواعد تتبع إنفاق الاتحاد الأوروبي على الإجراءات المتعلقة بالهجرة في بلدان ثالثة، استجابةً لمتطلب تخصيص أداة تمويل NDICI-Global Europe (أداة تمويل المساعدات الإنمائية والتعاون الخارجي الرئيسية للاتحاد الأوروبي للفترة 2021-2027) تخصص 10% من أموالها "للإجراءات الداعمة لإدارة وحوكمة الهجرة والنزوح القسري"

o تلاحظ أن مشاريع التنمية الممولة من خلال NDICI-GE تُحسب نحو "تحقيق هدف الإنفاق على الهجرة" إذا كانت "تعالج الأسباب الجذرية للهجرة غير النظامية والنزوح القسري" ولكن فقط "عندما تستهدف بشكل مباشر تحديات محددة تتعلق بالهجرة والنزوح القسري"

o تقدم تعليمات بشأن تصميم المشاريع ذات الصلة بتلبية هدف الإنفاق على الهجرة؛ أن مثل هذه المشاريع يجب أن تحلل وضع الهجرة في البلد الذي سيتم فيه تنفيذ الإجراء، وتهدف بشكل مباشر "تحديات" الهجرة، وترصد "النتائج المتعلقة بالهجرة" وتقدم تقارير عنها

• من: المفوضية الأوروبية

• إلى: المفوضية الأوروبية ومسؤولي الدول الأعضاء

• تاريخ الوثيقة: 1 أغسطس 2021

• رقم الوثيقة: [Intpa.g.6 \(2021\)6244514](#)

المناقشات التي عقدت في الاجتماعات الرابعة والسادسة والسابعة لمجموعة تنسيق الهجرة الآلية المرنة للهجرة والنزوح القسري 17 يونيو و 16 نوفمبر و 24 نوفمبر على التوالي

• النقاط الرئيسية

الآلية المجازة للهجرة غير الشرعية:

o يحدد للمشاريع الممولة من خلال أداة تمويل جديدة بقيمة 200 مليون يورو "الآلية المرنة" بموجب مبادرة NDICI-Global Europe، والتي تهدف إلى "تعظيم نفوذ الاتحاد الأوروبي" وتحفيز تعاون الدول الشريكة في إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى مع الاتحاد الأوروبي بشأن السيطرة على الهجرة

o وافقت الآلية على تمويل المشاريع في النيجر (13 مليون يورو لدعم شرطة نيجيريا في معركتها ضد الشبكات الإجرامية، ملاحظات حول مناقشة وردود الفعل من الدول الأعضاء حول كل مشروع واستجاباتها؛ على سبيل المثال، تساءلت العديد من الدول الأعضاء (فرنسا وهولندا وإسبانيا) عما إذا كان ينبغي تمويل مشروع النزوح القسري في أوغندا من خلال هذه الآلية، بدلاً من الأدوات الأخرى المخصصة للنزوح، والتي رد عليها CGM بأن استقرار المنطقة "ذو أهمية استراتيجية للاتحاد الأوروبي"

• من/المؤلف: أمانة مجموعة التنسيق بشأن الهجرة

إلى:

مجموعة التنسيق بشأن الهجرة

• تاريخ الوثيقة: 13 ديسمبر 2022

الترحيل وإعادة القبول

دعم الحماية والتكامل الاقتصادي والاجتماعي للعائدين التونسيين والسكان النازحين والمجتمعات المضيفة في تونس والمغرب

• النقاط الرئيسية

- o مشروع يهدف إلى "تحسين الوصول إلى الحماية والتكامل الاقتصادي والاجتماعي للتونسيين العائدين (SIC) والسكان النازحين والمجتمعات المضيفة في تونس والمغرب"
- o تشيير الوثيقة إلى: "من الضروري خلق فرص محلية للشباب التونسي، من أجل الحصول على وجهات نظر أخرى غير وجهة المغادرة للنجاح، ولكن أيضًا في نفس الوقت لتعزيز آلية الدعم للعودة"
- o الميزانية المقترحة خاضعة للرقابة
- من: غير معروف
- إلى: مجموعة التنسيق بشأن الهجرة
- تاريخ الوثيقة: بدون تاريخ، صدر في 30 أكتوبر 2024

وثيقة عمل:

المغرب والجزائر وليبيا وتونس ومصر وثيقة عمل "دعم الحماية المستدامة والعودة وإعادة الإدماج في شمال إفريقيا"

• النقاط الرئيسية

- o يقترح برنامج مدته 3 سنوات، بقيمة 60 مليون يورو يبدأ في عام 2022 للعمل مع الدول الشريكة في شمال إفريقيا لإعادة المهاجرين العالقين أو المحتجزين إلى بلدانهم الأصلية، ودعم "إعادة الإدماج المستدام" للعائدين من منطقة شمال إفريقيا من الاتحاد الأوروبي

يؤطر هذا الإجراء باعتباره "دعمًا للعودة الطوعية"، مع الاعتراف بـ "الافتقار العاجل إلى الحماية الفعالة والمساعدة الكافية" التي يواجهها المهاجرون في المنطقة (وخاصة ليبيا)، و"القنوات المحدودة" للهجرة القانونية

يهدف الإجراء إلى تعزيز قدرة الدول الشريكة على إعادة المهاجرين إلى بلدانهم الأصلية، وزيادة "ملكية" الدول الشريكة لهذه العملية، مع جمع البيانات حول المشروع وتدفقات الهجرة للاستخدام المستقبلي

يتداخل الإجراء مع العديد من برامج إعادة الإدماج المتشابهة الموجودة في المنطقة من قبل المنظمة الدولية للهجرة، والمركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة، والمجتمع المدني، ودول الاتحاد الأوروبي، والمزيد، ويعمل بالتعاون معها، ويقر بأن "القصور في التنسيق" مع هذه البرامج هي مشكلة يأمل الإجراء في حلها

• من/المؤلف: خدمات المفوضية

• إلى: مجموعة التنسيق المعنية الهجرة

• تاريخ الوثيقة: 3 ديسمبر 2021

شراكات الهجرة

دعم الاتحاد الأوروبي للهجرة القانونية والتنقل وشراكات المهارات مع دول شمال أفريقيا

• النقاط الرئيسية

o يهدف إلى البناء على مشاريع أخرى بما في ذلك THAMM، ولكن "سيركز بشكل أكبر على قطاع تنمية رأس المال البشري؛ وسيعزز مشاركة أقوى للقطاع الخاص؛" سوف تنشئ آليات تنسيق أقوى في البلدان الشريكة لتعزيز ملكية السلطات الوطنية"

الميزانية المقترحة والمدة خاضعتان للرقابة

• من: غير معروف

• إلى: مجموعة التنسيق بشأن الهجرة

• تاريخ الوثيقة: بدون تاريخ، صدر في 30 أكتوبر 2024

العرض التقديمي: التعاون بين فرونتكس ودول ثالثة في عام 2023

• النقاط الرئيسية

• يقدم نظرة عامة على عمل فرونتكس مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في عام 2023، مشيرًا إلى "النتائج التشغيلية الملموسة" وزيادة عمليات الترحيل التي تدعمها فرونتكس بنسبة 60% كنتائج رئيسية

• تتمتع الدول التي تسبق الانضمام بـ "الأولوية القصوى في الأبعاد الخارجية"

• تم نشر تسعة ضباط اتصال بالعودة من الاتحاد الأوروبي في عام 2023، لتغطية 13 دولة مختلفة غير أعضاء في الاتحاد الأوروبي

• من: فرونتكس

• إلى: مجموعة العمل المعنية بالجوانب الخارجية للجوء والهجرة ((EMWP

• تاريخ الوثيقة: 20 سبتمبر 2024

• رقم الوثيقة: WK 11796/2024 INIT

• التصنيف: محدود

الجزائر ومصر وليبيا والمغرب وتونس، "نحو نهج شامل لحوكمة هجرة العمالة وتنقل العمالة في شمال إفريقيا"

THAMM III))

• النقاط الرئيسية

o يقترح إجراءً بقيمة 5 ملايين يورو لتعزيز "مسارات الهجرة القانونية" المعتمدة من الاتحاد الأوروبي بين دول شمال إفريقيا ودول أعضاء الاتحاد الأوروبي من خلال برامج التدريب والتنقل، وهو استمرار للمشاريع التجريبية والمراحل السابقة (THAMM I) و(THAMM II)

o يناقش استمرار تسهيل التعاون مع دول شمال إفريقيا بشأن برامج هجرة العمالة والتنقل من خلال دعم التدريب المهني ومطابقة المهارات وبناء المؤسسات التي ستكون "مفيدة بشكل متبادل لكل من المجتمعات وأسواق العمل في أوروبا"

o كما هو الحال مع مبادرات THAMM السابقة، لا يوجد ذكر لتخفيف سياسة تأشيرات الاتحاد الأوروبي (فقط ذكر عابر للعمل مع الفصليات ودعم "إدارة الهجرة القانونية") - تركز الأنشطة المقترحة على تحليل احتياجات و مؤسسات سوق العمل في الاتحاد الأوروبي، وإنشاء برامج التدريب المهني والتدريب وتشجيع شراكات التبادل بين مؤسسات الاتحاد الأوروبي وشمال أفريقيا

من/المؤلف: خدمات المفوضية

• إلى: مجموعة تنسيق الهجرة

• تاريخ الوثيقة: 2 أغسطس 2021

أخرى

تعزيز حماية ومرونة اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين في وضع ضعيف في مصر

• النقاط الرئيسية

o مشروع في مصر من أجل "تقديم الخدمات الأساسية والوصول إلى الخدمات الأساسية، وخاصة الحماية الصحية والتعليمية للقاصرين غير المصحوبين بذويهم والشباب من خلال لم شمل الأسرة وحماية الطفل"

o الميزانية والمدة المقترحة خاضعتان للرقابة

• من: غير معروف

• إلى: مجموعة تنسيق الهجرة

• تاريخ الوثيقة: بدون تاريخ، صدر في 30 أكتوبر 2024

ليبيا، "زيادة حماية ومرونة المهاجرين والنازحين قسراً والمجتمعات المضيفة في ليبيا" وثيقة عمل

• النقاط الرئيسية

o يقترح إجراءً بقيمة 55 مليون يورو يتم تنفيذه في ليبيا من خلال المنح وشركاء المنظمات غير الحكومية لزيادة الحماية والمساعدة للنازحين قسراً، بما في ذلك التوظيف والإجلاء، إلى جانب "رفع الوعي" بمخاطر التهريب والحماية من التهريب

o تفاصيل الظروف "المزرية" في مرافق الاحتجاز الليبية، بما في ذلك نقص الغذاء والمياه والتهوية والصرف الصحي، والاحتفاظ الشديد، وغياب الحارس مما يؤدي إلى ارتفاع خطر العنف الجنسي، والوصول المحدود للوكالات الإنسانية

o يتم تقديم المشروع على أنه يتماشى مع العهد الجديد للهجرة واللجوء، مع التركيز على الحماية والمساعدة مع الاعتراف بأن ليبيا تظل المركز الرئيسي للهجرة غير النظامية إلى أوروبا عبر طريق وسط البحر الأبيض المتوسط

• من/المؤلف: خدمات المفوضية

• إلى: مجموعة التنسيق بشأن الهجرة

• تاريخ الوثيقة: 2 أغسطس 2021

مجموعة التنسيق بشأن الهجرة بموجب NDICI - أدوات التعاون الثنائي لأوروبا العالمية والدول الأعضاء - رسالة تأسيسية وقواعد إجراءات

• النقاط الرئيسية

o رسالة تأسيسية ووثيقة قواعد إجراءات تنشئ مجموعة التنسيق بشأن الهجرة، وهي مجموعة غير رسمية بين الاتحاد الأوروبي

لمفوضية ودول الاتحاد الأوروبي الأعضاء "لتبادل المعلومات والآراء لضمان التنسيق والترابط" بشأن استخدام أموال NDICI - Global Europe "لدعم الإجراءات المتعلقة بالهجرة الخارجية"

o أهداف المجموعة هي "ضمان أقصى قدر من التآزر بين إجراءات الاتحاد الأوروبي ودول الأعضاء"، مع تجنب تكرار الجهود، من خلال تبادل المعلومات حول مشاريع الهجرة المخطط لها في بلدان ثالثة

o يوضح أن اجتماعات CGM تهدف إلى توفير منتدى للدول الأعضاء لمناقشة تنفيذ وتنسيق المشاريع المستقبلية، ومراقبة التقدم نحو هدف NDICI-GE بإنفاق 10٪ من ميزانية التنمية والمساعدات الخارجية على المشاريع المتعلقة بالهجرة، بما في ذلك وسيلة لتقديم تحديثات للبرلمان الأوروبي والمجلس بشأن هذا التقدم

• من: الأمانة العامة للمجلس

• إلى: فريق العمل المعني بالتعاون الإنمائي والشراكات الدولية

• تاريخ الوثيقة: 21 نوفمبر 2022

• رقم الوثيقة: WK 16046/22

• التصنيف: محدود

• خاضع للرقابة: نعم

مجموعة التنسيق بشأن الهجرة بموجب NDICI - Global Europe ومبادرة الدول الأعضاء أدوات التعاون الثنائي - الشروط المرجعية (TOR)

• النقاط الرئيسية

o المجموعة هي "مجموعة خاصة غير رسمية أنشأتها المفوضية"، وتتكون من "خدمات المفوضية الأوروبية ذات الصلة وخدمة العمل الخارجي الأوروبي، والسلطات ذات الصلة في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي"

o الغرض من المجموعة هو "تبادل المعلومات والآراء لضمان التنسيق والتماسك بين استخدام أموال مبادرة أوروبا الموحدة للشراكة من أجل التنمية - أوروبا العالمية لدعم الإجراءات المتعلقة بالهجرة الخارجية وإجراءات الدول الأعضاء المتعلقة بالهجرة"

o هناك ثلاثة أنواع من البنود قيد النظر للمناقشة في المجموعة: "تبادل الآراء بشأن توجهات التنفيذ"؛ مناقشات التنسيق في ضوء المشاريع المستقبلية؛ والمعلومات حول المشاريع المعتمدة

• من/المؤلف: المفوضية الأوروبية

• إلى: غير معروف

• تاريخ الوثيقة: 11 نوفمبر 2021

• رقم الوثيقة: Ares(2021)6942056

• التصنيف: لا يوجد

الدور المتزايد الذي تلعبه فرونتكس في سياسة إعادة الإدماج وتأثيراتها في غرب أفريقيا

- نغوزي أوزوماه وروسبلا مارينو

لقد حظيت عملية إضفاء الطابع الخارجي على ضوابط الحدود الأوروبية على أفريقيا باهتمام سياسي ونقدي كبير. ولا يمكن قول الشيء نفسه عن سياسات "إعادة الإدماج"، المصممة ظاهرياً لدعم الأشخاص المرحلين من الاتحاد الأوروبي. إن دور فرونتكس في كل من الترحيل وإعادة الإدماج أخذ في الازدياد. وتثير عواقب هذا في غامبيا ونيجيريا تساؤلات حول السيادة الوطنية وحقوق ودعم المرحلين واستغلال المنظمات المستقلة.

مقدمة

يحاول صناع السياسات الأوروبيون رسم خط واضح بين ما يسمى بالعودة الطوعية المدعومة والإبعاد القسري. ومع ذلك، نظراً لأن كلاهما ينبع من إضفاء الشرعية على المهاجرين، فإن هذين الشكلين من العودة يرقى إلى الترحيل. يكافح المرحلون ومجتمعاتهم لإعادة تأسيس أنفسهم بعد تجارب الهجرة والترحيل المؤلمة.

في الحالات القليلة التي تقدم فيها الدول الأوروبية لهم المساعدة في إعادة الإدماج، تعمل هذه المساعدة كأداة لإقناع الأشخاص بترحيل أنفسهم، وهي محدودة في الكمية وتركز على أوروبا في تصورها. في الواقع، تعطي الأولوية لمشاريع الأعمال الفردية القائمة على الموارد والتدريب غير الكافيين، دون معالجة الاستغلال الاقتصادي والظلم في التنقل الذي يواجهه الأفارقة.

في عام 2023، زادت مشاركة فرونتكس في ترحيل رعايا الدول الثلاثة بنسبة 116٪ في ما يسمى بالعودة الطوعية وبنسبة 58٪ بشكل عام. يتناول هذا التحليل آثار هذا التوسع في سياق غرب إفريقيا.

فرونتكس و غرب إفريقيا

لدى فرونتكس مشاركة طويلة الأمد في غرب إفريقيا. بدأت عملية هيراء، التي تنطوي على دوريات بحرية وجوية قبالة سواحل السنغال وموريتانيا والرأس الأخضر والمغرب، في عام 2006. جميع دول غرب إفريقيا هي جزء من مجتمع استخبارات إفريقيا-فرونتكس (AFIC)، وتستضيف نيجيريا والنيجر وتوغو وغانا وساحل العاج وغينيا والسنغال وموريتانيا خلايا تحليل المخاطر. وتستخدم هذه الاتفاقيات لجمع البيانات عن الجريمة العابرة للحدود الوطنية ومعايير الحدود.

كما أن للوكالة ترتيبات عمل مع نيجيريا والرأس الأخضر، وكانت لها اتفاقية مع بعثة بناء القدرات التابعة للاتحاد الأوروبي في النيجر (EUCAP Sahel Niger) حتى أنهت الحكومة النيجيرية مهمتها.

ويتضمن هذا النوع من الترتيبات عادة تبادل المعلومات وبناء القدرات في مجال حوكمة الحدود وتسهيل اتفاقيات إعادة القبول. ولا تتطلب هذه الاتفاقيات موافقة المفوضية الأوروبية أو البرلمان الأوروبي، مما يثير تساؤلات حول الشفافية والديمقراطية.

وبعيداً عن ترتيبات العمل، يمكن الاتفاق على اتفاقيات الوضع بين الاتحاد الأوروبي ودول أخرى. وتسمح هذه الاتفاقيات بنشر مسؤولي فرونتكس في الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. ويتم التفاوض عليها

إن هذه الخطط والمبادرات الأخرى تشير إلى اتجاه مقلق للتوسع الخارجي، وتطرح قضايا سيادة واضحة ولها نتيجة مباشرة تتمثل في إعاقة حرية التنقل داخل الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (إيكواس).

الترحيل وإعادة الإدماج

حظيت سياسة "إعادة الإدماج" في الاتحاد الأوروبي باهتمام عام أقل إلى حد ما من المبادرات الأخرى. فمنذ عام 2018، دعم الاتحاد الأوروبي إعادة الإدماج من خلال إشراك مقدمي الخدمات المحليين في شبكة العودة وإعادة الإدماج الأوروبية (ERRIN).

استحوذت خدمة إعادة الإدماج المشتركة (JRS) التابعة لفرونتكس على شبكة العودة وإعادة الإدماج الأوروبية (ERRIN) في عام 2022، وأعدت تسميتها ببرنامج إعادة الإدماج في الاتحاد الأوروبي (EU-RP). إن إسناد سياسة إعادة الإدماج إلى جهة أمنية واضحة مثل فرونتكس يؤكد بشكل أكبر على الصلة بين ما يسمى بالعودة الطوعية والإبعاد القسري الموضحة أعلاه.

تشير وثائق السياسة الأخيرة إلى نية توسيع مشاركة ضباط الاتصال في فرونتكس في الترحيل وإعادة الإدماج، وزيادة تمويلهم ونشرهم. والهدف هو أن تقدم فرونتكس المزيد من التوحيد القياسي والبياناتية والرقمنة في الترحيل وإعادة الإدماج.

وبشكل أكثر تحديداً، ستزيد فرونتكس من مشاركتها في "استشارات العودة" من خلال تطوير تدريبات استشارية ومناهج مخصصة؛ وزيادة استخراج البيانات حول المفهوم الغامض "لإعادة الإدماج المستدام"؛ وتطوير أدوات رقمية متعلقة بالعودة وإعادة الإدماج.

وتشمل هذه الأدوات نظام إدارة حالات العودة (RECAMAS)، وتطبيق إدارة العودة المتكامل (IRMA 2.0)، و"مشروع تجريبي لمستودع بيانات العودة". وسيتم توسيع نطاق تطبيق الهاتف المحمول لإعادة الإدماج (RAPP). بالإضافة إلى ذلك، ينبغي لمستشاري العودة التواصل من خلال أداة مساعدة إعادة الإدماج (RIAT)، وهي واجهة رقمية تجمع المعلومات وترصد جميع مراحل العودة وإعادة الإدماج.

ستناقش الأقسام التالية هذه التطورات فيما يتعلق بغامبيا ونيجيريا.

الدور المتزايد لوكالة فرونتكس وعواقبه على غامبيا والمهاجرين

قضايا السيادة

إن العلاقة بين غامبيا والاتحاد الأوروبي بشأن ترحيل المهاجرين غير الشرعيين معقدة. في عام 2018، صادقت الحكومة الغامبية والاتحاد الأوروبي على وثيقة الممارسات الجيدة بشأن إجراءات العودة. وهي تتضمن أحكاماً بشأن الدعم من الاتحاد الأوروبي لإعادة دمج المرحلين. ومع ذلك، في عام 2019، أعلن الرئيس الغامبي أداما بارو وفقاً مؤقتاً لعمليات إعادة القسرية. وقد أدى هذا إلى فرض عقوبات من الاتحاد الأوروبي، وتراجعت الحكومة الغامبية في النهاية عن قرارها. وبالتالي، من الواضح أن هناك بالفعل بعض النقاط التي يجب أن تحسمها الحكومة الغامبية.

قضايا السيادة في العلاقة بين غامبيا والاتحاد الأوروبي. يتم تفويض مساعدات الاتحاد الأوروبي بشكل متزايد إلى فرونتكس، وهو ما يؤدي إلى تفاقم هذا القلق، نظراً لسجلها الواسع من انتهاكات حقوق الإنسان داخل وخارج أراضي الاتحاد الأوروبي.

نضال المرشحين من أجل الدعم

إن تمديد ولاية ضابط الاتصال في فرونتكس المتمركز في السنغال يعني أن الوكالة تشارك الآن أيضًا في عمليات الترحيل إلى غامبيا. كانت المساعدة في إعادة الإدماج الممولة من الاتحاد الأوروبي في سياق ما يسمى بالعودة الطوعية المدعومة تُقدم سابقًا من قبل مكتب التنمية الكاثوليكية الغامبية (CaDO)، تحت إشراف كاريتاس الدولية بلجيكا، في سياق ERRIN.

كما تمت مناقشة ما ورد أعلاه، تولت فرونتكس مسؤولية برنامج إعادة الإدماج التابع للاتحاد الأوروبي في عام 2022. ونتيجة لذلك، أبرمت شراكة مع كل من كاريتاس الدولية بلجيكا وCaDO. يجب أن تقدم هذه الشراكة المساعدة بعد الوصول وإعادة الإدماج للعائدين، بما في ذلك الإقامة المؤقتة والطويلة الأجل، ورأس المال الأولي لتطوير الأعمال، والتعليم والتدريب.

لقد أعرب المستفيدون السابقون من ERRIN عن أسفهم للتأخير في تلقي الدعم، والمتابعة غير الكافية والارتباك فيما يتعلق بالمساعدة التي يقدمها شركاء مختلفون، بما في ذلك المنظمة الدولية للهجرة. إن تدخل الوكالة في مشهد مشبع بالفعل بالجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية هو عنصر من عناصر التعقيد المفرط.

أما بالنسبة لكاريتاس، فإن استعدادها للعمل مع فرونتكس يؤكد النتائج العلمية بشأن التضمين المتزايد لما يسمى بالجهات الفاعلة الإنسانية في إن المشهد الإداري للهجرة الذي يغلب عليه الطابع الأمني في الغالب.

العواقب المترتبة على المشهد المجتمعي المدني

قد يكون توحيد الأدوات الرقمية ومناهج التدريب المذكورة أعلاه مفيدًا لوكالة فرونتكس والمسؤولين العاملين معها، ولكنه ضار بالمستفيدين نظرًا للحالات والبلدان والظروف المختلفة المعنية. وعلاوة على ذلك، فإنه يفرض مخاطر على عدم الكشف عن الهوية والخصوصية بسبب تركيزه على زيادة استخراج البيانات والمعلومات.

إن التعهد بزيادة الأموال لتعزيز دور فرونتكس في الترحيل وإعادة الإدماج سيكون له عواقب إضافية تتمثل في تعزيز موقف الوكالة تجاه الجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلية والقائمة منذ فترة طويلة في غامبيا. ويشمل ذلك المنظمات التي يقودها المرحلون والتي تسعى إلى الاستقلال عن الجهات الفاعلة الأكثر قوة، مثل المنظمة الدولية للهجرة، والتي تستغلهم سياسيًا وماليًا تحت راية إدارة الهجرة الفعالة.

الدور المتعمق لفرونتكس وعواقبه على نيجيريا والمهاجرين

قضايا السيادة

إن تعاون فرونتكس مع الحكومة النيجيرية، وخاصة من خلال دائرة الهجرة النيجيرية، يثير أسئلة مهمة حول السيادة الوطنية. إن الترتيبات القائمة للعمل (التي تم توقيعها في عام 2012) واستراتيجية إدارة الحدود (2019-2023) تسلط الضوء على الحوار والتعاون المنظمين اللذين قد يعرضان استقلالية نيجيريا في إدارة سياسات الهجرة الخاصة بها للخطر. ويتم تشجيع السلطات النيجيرية على تكثيف جهودها لتنفيذ الاتفاق، مما قد ينتهك سيادة البلاد.

إن التركيز على دور فرونتكس في إدارة الحدود وعمليات العودة يشير إلى تحول في السيطرة من شأنه أن يقوض قدرة نيجيريا على حماية حقوق مواطنيها الذين يرغبون في عبور الحدود بحثًا عن الحماية - حيث تعاني أجزاء كثيرة من البلاد من اللصوصية والاختطاف والصراعات - أو فرص اقتصادية أفضل.

التركيز على الترحيل بدلاً من إعادة الإدماج

لقد شددت خطة عمل الاتحاد الأوروبي بشأن نيجيريا في سبتمبر 2021 على العودة وإعادة القبول وإعادة الإدماج، إلا أن التركيز يبدو غير متناسب على تسهيل الترحيل بدلاً من ضمان إعادة الإدماج الشامل.

على الرغم من مشاركة فرونتكس في المبادرات التي تهدف إلى دعم العائدين، مثل برنامج المساعدة المتكاملة لإعادة الإدماج للعائدين وطالبي اللجوء (IRARA)، تشير منظمات المجتمع المدني إلى أن الواقع غالبًا ما يختلف بشكل كبير عما هو موعود. يواجه العديد من المرحلين تحديات في إعادة الاندماج في مجتمعاتهم، مما يؤدي إلى دورات من الهجرة أثناء بحثهم عن فرص أفضل في الخارج.

العمليات غير الشفافة

غالبًا ما يتم انتقاد مشهد إعادة الإدماج الذي تعمل فيه فرونتكس في نيجيريا بسبب افتقاره إلى الشفافية. يبلغ العديد من المرحلين عن ارتباك ونقص في المعلومات بشأن الإجراءات التي تؤثر عليهم. يمكن أن تؤدي هذه الطبيعة غير الشفافة إلى تفاقم نقاط الضعف، مما يترك العائدين دون دعم أو توجيه مناسب.

كما قال أحد أعضاء منظمة المجتمع المدني لمؤلفي هذا المقال: "إنهم [فرونتكس / برنامج إيرارا] يعيدون الناس ... الذين فقدوا حواسهم. ما هي الترتيبات؟ هل هناك أي ترتيب للتعافي؟" وهذا يسلط الضوء على الحاجة الملحة إلى آليات اتصال ودعم أكثر وضوحًا للعائدين.

المخاوف الصحية والتحديات النفسية

على الرغم من مساعدة إعادة الإدماج، فإن القضايا الصحية تشكل مصدر قلق كبير للعديد من المهاجرين النيجيريين العائدين. تشير التقارير إلى أن بعض العائدين يصلون إلى نيجيريا وهم يعانون من تحديات نفسية وصحية خطيرة، بعد أن عانوا من صدمة أثناء رحلة الهجرة. يمكن أن يؤدي الافتقار إلى الخدمات الصحية الكافية والدعم النفسي والاجتماعي للعائدين إلى المزيد من التهميش وأزمات الصحة العقلية.

وكما أكد ممثلو منظمة المجتمع المدني: "إنهم [العائدين] بحاجة إلى المزيد من الخدمات الصحية والمخاوف الصحية. إنهم يحتاجون إلى خدمات نفسية واجتماعية. كما تعلمون، يجب القيام ببعض هذه الأشياء لأنه يجب أن تكون هناك عملية تعافي يجب وضعها لهم". وهذا يؤكد على الحاجة إلى خدمات صحية شاملة لمساعدة العائدين في عملية تعافيتهم.

التركيز على أهداف فرونتكس على الحقوق الأساسية

غالبًا ما تجد منظمات المجتمع المدني في نيجيريا نفسها تنتقل في مشهد معقد حيث قد لا يتماشى هدف زيادة عمليات الترحيل، بدعم من فرونتكس، مع القيم الظاهرية للاتحاد الأوروبي ومعايير حقوق الإنسان. إن التركيز على العودة السريعة يطغى على الحقوق الأساسية للمهاجرين، مما يؤدي إلى الانتهاكات. إن التركيز على الكفاءة التشغيلية على الحقوق الأساسية للمهاجرين، يؤدي إلى انتهاكات.

إن الاعتبارات الإنسانية تثير مخاوف أخلاقية بشأن معاملة المهاجرين طوال عملية الترحيل.

كما أوضح أحد أعضاء منظمة المجتمع المدني:

"إن نوع الأشخاص الذين يعيدونهم، لا توجد ترتيبات مناسبة لهم. إنهم يعيدون أشخاصًا، شخصًا كان في السجن.... ويعود الشخص وهو مخدر. لقد فقد حواسه. ما هي الترتيبات؟ هل هناك أي ترتيبات للتعافي أو أن هؤلاء الأشخاص أعيدوا فقط ليموتوا؟ لأنه بغض النظر عن نوع الدعم الذي تقدمه لمثل هذا الشخص، فلن يكون مستدامًا... حتى أن بعضهم لا يرون ذلك كدعم لأنهم لا يعرفون ماذا يفعلون به. لقد فقدوا حواسهم بالفعل. هذا هو مصدر قلقي بشأن مثل هذا البرنامج للعودة مع IRARA و". Frontex

الخلاصة

تسعى المناقشات والتطورات القانونية الأخيرة في الاتحاد الأوروبي إلى تعزيز وتوسيع مشاركة Frontex في الترحيل وإعادة الإدماج. يشير السرد الأساسي إلى إمكانات Frontex في توحيد وتوحيد الأساليب في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي ودوله الأعضاء. ولكن هذا له عواقب وخيمة في دول غرب أفريقيا تحديدًا.

في غامبيا، فرضت فرونتكس شراكة قائمة بين كاريثاس البلجيكية والغامبية، مما يزيد من تعقيد مشهد الدعم الذي يجد العائدون صعوبة في التنقل فيه بالفعل.

إن تركيز فرونتكس على الأدوات الرقمية وجمع البيانات من شأنه أن يؤدي إلى تفاقم الاتجاه الأمني في العودة وإعادة الإدماج، في حين أن التعهد بزيادة موارد الوكالة في المنطقة من شأنه أن يؤدي إلى تفاقم عدم التوازن في القوة تجاه المنظمات الشعبية التي تكافح لتجنب الاستغلال.

في نيجيريا، يؤدي تركيز فرونتكس على مراقبة الحدود والهجرة إلى تفويض قدرة البلاد على حماية حقوق المواطنين النيجيريين المجرين على الانتقال. وعلاوة على ذلك، تأسف منظمات المجتمع المدني والعائدون على الافتقار إلى الشفافية وعدم كفاية دعم فرونتكس لإعادة الإدماج، مما يؤثر سلبيًا على الصحة (العقلية) للعائدين ومجتمعاتهم.

الترحيل: عندما يستلزم "الحزم" و"الفعالية" العنف والإساءة

إن زيادة عدد عمليات الترحيل من الاتحاد الأوروبي هو هدف سياسي قائم منذ فترة طويلة. ومن المرجح أن يتم اقتراح قانون ترحيل جديد في عام 2025، ليحل محل توجيه الإرجاع لعام 2008. وتقدم الوثائق المنشورة جنبًا إلى جنب مع هذه النشرة بعض الأفكار حول ما قد يتم تضمينه في هذا الاقتراح. ومن المرجح أن تكون العواقب المترتبة على الأفراد الذين يواجهون الترحيل ضارة: ضمانات قانونية أقل، والتزامات أكثر وإكراه متزايد، وطرق جديدة لإبعاد الأشخاص إلى بلدان تعتبر غير آمنة.

المزيد من عمليات الترحيل

كان تحسين التعاون والتنسيق بين الاتحاد الأوروبي بشأن عمليات الترحيل هدفًا سياسيًا منذ التسعينيات. والهدف النهائي هو زيادة عدد الأشخاص المرشحين من الاتحاد الأوروبي. وعلى مدى السنوات الخمس الماضية، تم تقديم تغييرات مختلفة مع وضع هذا الهدف في الاعتبار.

وتشمل هذه التغييرات صلاحيات جديدة لفرونتكس؛ وإنشاء منصب "منسق العودة" في المفوضية الأوروبية؛ وتتولى وزارة الهجرة واللجئين في الاتحاد الأوروبي مراقبة مستوى تعاون الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي مع

عمليات الترحيل، مع احتمال أن يؤدي عدم الامتثال إلى إشعال فتيل "عقوبات التأشيرة" العقابية. وتفحص وزارة الهجرة واللاجئين بانتظام سياسات الترحيل في الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

وفي الأونة الأخيرة، تم وضع قضية "محاوِر العودة" - والتي قد يكون من الأفضل تسميتها بمعسكرات الترحيل - على جدول الأعمال. وتأتي هذه المقترحات، التي تشكل حاليًا موضوعًا للكثير من المناقشات داخل فِقاعة بروكسل، جنبًا إلى جنب مع مجموعة من المقترحات الأخرى، التي تم الكشف عنها في الوثائق المنشورة مع هذه النشرة. وقد تجد بعض هذه المقترحات طريقها إلى اقتراح جديد لقانون ليحل محل توجيه العودة لعام 2008.

وفي حين نشرت المفوضية الأوروبية اقتراحًا لمراجعة توجيه العودة في عام 2018، فقد تعثرت المفاوضات، والآن تلتزم المفوضية والمجلس بنص جديد. وقالت رئيسة المفوضية، أورسولا فون دير لاين، إن هذا الاقتراح سيكون "أحد المهام الفورية لمفوض الشؤون الداخلية والهجرة".

وعلى الرغم من سنوات من الفشل في تطبيق شروطه الخاصة، يبدو أن الاتحاد الأوروبي عازم على جعل سياسات الترحيل أكثر صرامة، مما يتسبب في المزيد من الضرر لعدد أكبر من الناس. ومع ذلك، لا تذكر وثائق السياسة صراحة الآثار السلبية على الأفراد. وبدلاً من ذلك، دعت الوثائق المتداولة داخل المجلس في الأشهر الأخيرة إلى "خطوات نحو نظام عودة يعمل بشكل جيد" (13 يوليو/تموز) على أساس "سياسة عودة أكثر حزمًا" (9 سبتمبر/أيلول) والتي يمكن أن تزيد من "الفعالية" (13 سبتمبر/أيلول).

الترحيل: "أولوية قصوى"

تولى الرئاسة المجرية دورها في الأول من يوليو/تموز، وبعد أكثر من أسبوعين بقليل نظرت وثيقة لاجتماع فريق عمل التكامل والهجرة والطرْد التابع للمجلس (IMEX) في "خطوات نحو نظام عودة يعمل بشكل جيد". والهدف من المناقشات داخل IMEX هو دراسة المواضيع من "منظور أكثر عملية".

وتؤكد وثيقة 18 يوليو/تموز أن الترحيل ("العودة") هو "أولوية قصوى وجزء من دورات شنغن، بما في ذلك الدورة الحالية (2024-2025)". و"دورة شنغن" هي الدورة التي ستبدأ في 2025.

"إن الوثيقة تؤكد على ضرورة "التأزر المناسب" بين "الالتزام بالتعاون مع السلطات وضمن الحقوق الأساسية للأشخاص". وبدون ذلك، "يتعرض التنفيذ للخطر"، وقد يكون هناك "تأثير على طموحاتنا في البعد الخارجي وعلى التعاون مع دول ثالثة".

كما تشير الوثيقة إلى اللائحة التي تم اعتمادها مؤخرًا بشأن إجراءات العودة عبر الحدود. وتوفر هذه اللائحة وسائل جديدة وأسرع لترحيل الأشخاص الذين تم رفض دخولهم على الحدود. وتسمح بترحيل أسرع للأشخاص الذين يعتبرون تهديدًا أمنيًا، وهي القضية التي ظهرت في اجتماعات فريق العمل المتعددة للمجلس في الأشهر الأخيرة.

وتشير وثيقة الرئاسة الصادرة في يوليو/تموز إلى أن موقف المجلس بشأن اقتراح عام 2018 بشأن توجيه إعادة المنقح كان من شأنه أن يجعل من الأسهل احتجاز الأفراد الذين يعتبرون تهديدًا أمنيًا، وحرمانهم من فترة للمغادرة الطوعية. وقد يكون هناك المزيد في المستقبل. هناك إشارة إلى "إمكانية وجود استثناءات أخرى يمكن أن تساهم في عودة أكثر فعالية لمواطني الدول الثالثة".

تسلط الوثيقة الضوء أيضًا على التزام قانوني جديد بإدخال أوامر الطرد في قاعدة بيانات نظام معلومات شنغن على مستوى الاتحاد الأوروبي. هناك أيضًا إمكانية وضع "علم أمني" على التنبيهات التي تنطوي على أشخاص يُعتقد أنهم يشكلون "تهديدًا للسياسة العامة أو الأمن العام أو الأمن القومي".

ويُزعم أن الطعون ضد قرارات الإعادة يجب أن يكون لها تأثير إيقافي فقط "عندما يكون هناك خطر تعرض مواطن الدولة الثالثة المعني لخطر حقيقي لسوء المعاملة في حالة العودة". وتقول الوثيقة إنه بدون مثل هذا الخطر، لا ينبغي تطبيق التأثير الإيقافي - وهي الخطوة التي من شأنها أن تزيد من احتمال إعادة شخص ما إلى الخطر.

حلول "خارج الصندوق"

في الوثيقة الصادرة في 9 سبتمبر، حددت رئاسة المجلس المجري عددًا من المقترحات الأخرى. تعتبر المبادرات الجارية، مثل إصلاح نظام اللجوء الأوروبي المشترك، غير قادرة على "تقليل العبء الإجمالي على الدول الأعضاء". وبالتالي، يجب إيجاد حلول مبتكرة "خارج الصندوق". وينبغي أن يشمل ذلك التقدم في إعادة صياغة توجيه الإعادة، الذي توقف منذ عام 2020 ومن المرجح أن يكون موضوع اقتراح جديد العام المقبل. وقد تعرضت إعادة الصياغة لانتقادات باعتبارها إصلاحًا لـ "حبس الأشخاص" بسبب زيادة عدد أسباب الاحتجاز قبل الترحيل. ومن غير المرجح أن يتبنى الاقتراح الجديد نهجًا أكثر ليونة. ومن الجدير بالذكر أن ورقة بحثية من شهر مارس طلبت من وفود الدول الأعضاء إبداء آرائها حول ما إذا كان تشريع الاتحاد الأوروبي "يجب أن ينشئ قدرات احتجاز دنيا على مستوى الاتحاد الأوروبي والمستوى الوطني؟". ويُستشهد بمعدل الإعادة (عدد أوامر الطرد الصادرة مقابل عدد عمليات الإبعاد التي تم تنفيذها) لإثبات الحاجة إلى حلول "خارج الصندوق". في عام 2023، صدر 484.160 أمر طرد، بينما تم ترحيل 91.465، بمعدل 18.9٪. ورغم اعترافها بأن "الفجوة" تضيق، فإن الرئاسة تقول "إن هناك مجالًا كبيرًا لمزيد من التحسين".

إن العنف والإساءة التي تأتي مع نظام الترحيل لا يتم ذكرهما، على الرغم من انتهاكات حقوق الإنسان الموثقة جيدًا، وإساءة استخدام المهندات، والوفيات في مراكز الاحتجاز، والتمييز في التعامل مع الشرطة لإلقاء القبض على الرعايا الأجانب لإبعادهم. يتم تجاهل هذه الأمور لصالح المطالبات العملية والتخمينية، مثل "تستمر الدول الأعضاء في مواجهة تحديات كبيرة تتعلق بطلبات اللجوء المقدمة فقط لعرقلة العودة"، و"من غير المرجح أن يكون عدد كبير من المهاجرين الذين يصلون بشكل غير قانوني مؤهلين لتلبية الشروط اللازمة لتلقي الحماية الدولية في الاتحاد الأوروبي". وتدعو الوثيقة إلى توسيع "مجموعة أدوات" التخرج في الاتحاد الأوروبي من خلال استكمالها بـ "شروط إعادة القبول بموجب لائحة نظام الأفضليات المعمم". وهذه محاولة لاستخدام سياسة التجارة لفرض أولويات الهجرة في الاتحاد الأوروبي. وهناك أيضًا دعوة لتكثيف نهج "فريق أوروبا" و"الشراكات" مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. ويبدو أن هذا يشكل دعوة لتكثيف المبادرات التي انتقدت باعتبارها ابتزازًا، في حين يتم تفعيل المزيد من الحوافز للدول الثالثة.

يتعين على الدول الأعضاء "تحسين معدلات العودة بشكل كبير"

تظهر قضايا مماثلة مرة أخرى في ورقة رئاسية تم توزيعها في 13 سبتمبر/أيلول لاجتماع اللجنة الاستراتيجية للهجرة والحدود واللجوء (SCIFA). تأسف الوثيقة على "توقف" العملية التشريعية بشأن إعادة صياغة توجيه العودة، لكنها تقترح عددًا من العناصر لـ "الإطار القانوني المستقبلي".

تشير الورقة إلى زيادة في معدل العودة من عام 2022 إلى عام 2023 (من 15.5٪ إلى 18.9٪)، مع أرقام جزئية لعام 2024 تشير إلى زيادة أخرى. ومع ذلك، تؤكد الوثيقة على "حاجة الدول الأعضاء إلى تحسين معدلات العودة بشكل

كبير". والجنسيات الرئيسية للمتلقين لأوامر الطرد هي الجزائر والمغرب وتركيا وأفغانستان وسوريا وجورجيا، وكل منها تطرح قضايا الحماية والتأمين الخاصة بها.

وتشير الوثيقة إلى بعض المقترحات "المبتكرة" نفسها التي طرحتها الرئاسة في ورقة 9 سبتمبر/أيلول، مثل معسكرات الترحيل خارج الحدود الإقليمية، وإزالة الأشخاص الذين يعتبرون تهديداً أمنياً، وضمان عدم امتلاك الطعون ضد قرارات الإبعاد لتأثير إيقافها تلقائياً.

وتستمر الوثيقة في الإشارة إلى المناقشات في لجنة الممثلين الدائمين في سبتمبر/أيلول، والتي أسفرت عن "اتفاق واسع النطاق" بشأن تحديث الإطار التشريعي ومحاولة إزالة العقبات التشغيلية.

وتشمل هذه عدم التعاون من جانب المواطنين من خارج الاتحاد الأوروبي الذين يواجهون الترحيل، وسبل التعامل مع طلبات اللجوء التي تعتبر مجرد محاولات لعرقلة الإبعاد. وتدعم بعض الدول الأعضاء خيار تمكين فرونتكس من دعم عمليات العودة "من دول ثالثة إلى دول ثالثة". وقد تم تضمين هذه الفكرة في الاقتراح الخاص بلائحة فرونتكس لعام 2019 ولكن تم حذفها بناءً على طلب أعضاء البرلمان الأوروبي.

وتنص الوثيقة على أن "الحلول المبتكرة" لزيادة عمليات الترحيل يجب أن تكون "سليمة من الناحية القانونية والعملية والدبلوماسية". ورغم أن هذا يتطلب الامتثال القانوني والتماسك، فإنه لا يضمن عدم إزالة الضمانات القانونية القائمة أو تخفيفها. على سبيل المثال، تصف الوثيقة مبدأ عدم الإعادة القسرية بأنه "لا غنى عنه" وتقول إنه ينبغي "أخذه في الاعتبار وفحصه أثناء إجراءات الإعادة بأكملها". ومع ذلك، فإنه لا يضمن أن الضمانات القانونية القائمة لن يتم إلّاؤها أو تخفيفها. على سبيل المثال، تصف الوثيقة مبدأ عدم الإعادة القسرية بأنه "لا غنى عنه" وتقول إنه يجب "أخذه في الاعتبار وفحصه أثناء إجراءات الإعادة بأكملها".

ويضيف أن "التحدي المشترك" هو أن العديد من البلدان التي يتم ترحيل المهاجرين إليها مصنفة على أنها غير آمنة، مما يجعل عمليات الترحيل مستحيلة.

وتشمل الجهود المبذولة للتغلب على هذا التحدي إيجاد حلول فردية، مثل "تشجيع ودعم العودة الطوعية"، والنظر في الجوانب الرئيسية لـ "العودة المستدامة"، والحصول على الدعم من المنظمات الدولية، مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. كما تم ذكر إمكانية التعاون مع "السلطات غير المعترف بها في بلدان ثالثة معينة"، على الرغم من أن هذا له "تداعيات سياسية أوسع نطاقاً" لم يتم تحديدها بشكل أكبر.

ويُطرح "التحدي" الذي يفرضه مبدأ عدم الإعادة القسرية كمسألة تتعلق على وجه التحديد بترحيل الأفراد الذين يُعتقد أنهم يشكلون تهديداً أمنياً. ومن الواضح أن هذه قضية ذات أولوية عالية بالنسبة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. والسؤال هو ما إذا كانت الحاجة الملحة المزعومة لإزالة "التهديدات" التي تواجه الاتحاد الأوروبي ستستخدم كأسفين لتقويض المبدأ على نطاق أوسع.

اتباع المخطط

لا عجب أن الرئاسة المجرية تتبع مخطط سياسة العودة الذي ورثته من سابقتها، مع التركيز بشكل خاص على توسيع نطاق الاحتجاز، وإدخال معسكرات الترحيل خارج الحدود الإقليمية، وتخفيف الضمانات، على الأرجح بهدف جعل اقتراح المفوضية القادم لقانون ترحيل جديد أكثر صرامة بالنسبة للأفراد. كما تتميز الوثائق بميل إلى معاملة الأشخاص

من البلدان ذات الأغلبية المسلمة (تم ذكر سوريا وأفغانستان على وجه التحديد) باعتبارهم تهديدات متأصلة للأمن و/أو النظام العام، وتشير إلى الرغبة في تخفيف الحماية ضد عدم الإعادة القسرية والحد من التدقيق في طلبات اللجوء والاستئنافات، بناءً على افتراضات حول الغرض الأداة المفترض.

حول هذه النشرة

يهدف هذا المشروع، الذي نفذته Statewatch و migration-control.info وبتمويل من Brot für die Welt و Misereor و medico international و Pro Asyl، إلى جعل سياسات وخطط وممارسات التخرج في الاتحاد الأوروبي علنية. ومن خلال القيام بذلك، يسعى هذا التقرير إلى تسليط الضوء على تأثير هذه الإجراءات على حقوق الأشخاص أثناء التنقل، فضلاً عن المعايير الديمقراطية والشفافية والمساءلة. ويعالج هذا التقرير نقص المعلومات العامة من خلال نشر وثائق الاتحاد الأوروبي ذات الصلة، وفي هذه المرحلة بشكل أساسي تلك التي أنتجها أو ناقشها مجلس الاتحاد الأوروبي. كما يتناول هذا التقرير تدفق المعلومات الناتج عن مجموعة متنوعة من مؤسسات الاتحاد الأوروبي ومجموعات العمل والحكومات الوطنية المشاركة في أجندة التوسع الخارجي من خلال تلخيص التطورات الموضوعية والإقليمية، وتحليل القضايا الرئيسية بعمق.