

قضايا اللاجئين في الاستراتيجية الأمنية الجديدة للاتحاد الأوروبي:  
دراسة حالة السوريين

Refugee issues in the new EU security strategy: a case  
study for Syrians

الدكتور إدريس عطية(\*)

تاريخ القبول: 2020/08/18

تاريخ الاستلام: 2019/10/10

**Abstract:**

This study aims at the new European security strategy towards refugee issues, so that the phenomenon of asylum is one of the most important phenomena that require attention at the international and regional level within the framework of international public law in order to deal with it with an effective and efficient security approach that emphasizes the protection of the rights of these refugees. As a result of the increase in the number of refugees in the world, many governmental and non-governmental voices call for the need to guard against the phenomenon of refugees through early and preventive action to prevent the spread of internal and international crises and conflicts.

Therefore, the study of the security implications of the Syrian refugees on European security in accordance with the European perception of regional / continental security on the one hand, and monitoring the suffering of the Syrian refugees from

ملخص: تهدف هذه الدراسة لابرار الاستراتيجية الأمنية الأوروبية الجديدة تجاه قضايا اللاجئين، بحيث أصبحت ظاهرة اللجوء من أهم الظواهر التي تستدعي الاهتمام بها على المستوى الدولي والإقليمي في إطار القانون الدولي العام من أجل التعامل معها بمقاربة أمنية ذات فاعلية ونجاعة تؤكد على حماية حقوق هؤلاء اللاجئين. ونتيجة لزيادة عدد اللاجئين في العالم تنادي الكثير من الأصوات الحكومية وغير الحكومية بضرورة التكفل أو التحصن الاستباقي من ظاهرة اللاجئين من خلال العمل المبكر والوقائي للحيلولة دون انتشار الأزمات والنزاعات الداخلية والدولية.

ولذلك يعد البحث في التداعيات الأمنية للاجئين السوريين على الأمن الأوروبي وفق التصور الأوروبي للأمن الجهوي/القاري من جهة، ورصد معاناة اللاجئين السوريين من أوضاع إنسانية صعبة، وتدهور الظروف المعيشية من تشريد وجوانب كارثية في المجال الصحي

(\*) - أستاذ بكلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية - جامعة الجزائر 3، البريد الإلكتروني:

idriss.attia12@gmail.com :

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| difficult humanitarian situations, deterioration of living conditions of displacement and catastrophic aspects of health, social and economic on the other hand urgent As well as the need to learn about the European strategy of dealing with the Syrian refugee crisis.<br><b>Keywords:</b> asylum, Syria, Europe, strategic, security, threats | والاجتماعي والاقتصادي من جهة ثانية أمراً ملحاً، هذا إلى جانب ضرورة الاطلاع على استراتيجية التعامل الأوروبي مع أزمة اللاجئين السوريين.<br>كلمات مفتاحية: اللجوء، سوريا، الاتحاد الأوروبي، الاستراتيجية الأمنية، التهديدات. |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## مقدمة:

ارتبطت كلمة "اللاجئ" تاريخياً بالحماية، إذ استمرّ العرف السائد على حماية اللاجئ من جانب الدولة التي يلتجئ إليها، فهو يمثل جزءاً من سمعتها ومكانتها بين الدول وربما سيادتها في تأمين حماية من يلتجئ إليها، واقتضى العرف عدم طرد طالب اللجوء والحماية، وغالباً ما اشتبكت الجماعات والدول مع بعضها بسبب لجوء سياسيين أو غير سياسيين إليها، وأحياناً قامت نزاعات بينها بعضها مسلح وتركت تأثيراتها على تطور علاقات بعضها مع بعض.

إذ تصنف حركة اللجوء بأنها هجرة دولية للفرد أو جماعة فرارا من الأخطار المحدقة به مثل الاضطهاد، الخوف وعدم المساواة، وأيضا بسبب الدين أو العرق أو الظروف الاقتصادية أو الكوارث الطبيعية، حفاظا على حياتهم، وبحثا عن الأمن وسعيا لإيجاد حياة أفضل.

ومع تزايد وتيرة هذه الظاهرة التي أصبحت تهدد أمن مجتمعات ودول برمتها، وتشكل الهاجس الأكبر للوحدات السياسية والمجموعات الإنسانية في كافة أنحاء العالم خاصة بعد أن ازدادت حركات اللجوء بصورة واضحة تجاه أوروبا.

ولعلّ الأزمة السورية كانت أسوأ كارثة إنسانية واجهتها الأمم المتحدة منذ انتهاء الحرب الباردة وزال نظام يالطا، خصوصا أن نصف سكان سوريا مهدّدون بالتهجير ما يدفع بالمتجمع الدولي بأن يعمل على تطوير آليات دولية تتفق مع مبادئ الحماية التي توفّرها قواعد القانون الدولي الإنساني ونصوص القانون الدولي لحقوق الإنسان.

وعلى اعتبار أن الدول الأوروبية تعد الوجهة الأولى للاجئين السوريين، وكذا تدفق الآلاف منهم نحو أوروبا خوفاً من الاضطهاد وبحثاً عن مكان آمن، ليشكلوا بدورهم معضلة أمنية وإنسانية فوق الأراضي الأوروبية، حيث أن مشكلة اللاجئين في سوريا ذات جوانب متعددة (سياسية، اجتماعية، اقتصادية، وأمنية...)، ومن هنا تبلورت التزامات الدول تجاههم، ذلك أن اللاجئ فار إلى دول الملجأ خوفاً على حياته، من خطر يهدده في دولته. ولذلك نطرح الإشكالية التالية؛

كيف تتحدد سياسية الاتحاد الأوروبي تجاه قضايا اللاجئين على ضوء استراتيجيته الأمنية الجديدة؟ وما مكانة اللاجئين السوريين في هذه الاستراتيجية؟ ومن أجل هذه الإجابة على هذه الإشكالية نطرح الفرضية التالية؛

- تتحدد الاستراتيجية الأمنية الجديدة للاتحاد الأوروبي من خلال النظر للاجئين كتهديد للاستقرار الأوروبي.

وتعتمد الدراسة على المنهج المقارن من خلال مقارنة التعاطي دول الأوروبية مع ملف اللاجئين بشكل قطري، هذا إضافة إلى المنهج الإحصائي من خلال تحليل الإحصائيات المتعلقة بأعداد اللاجئين، كما تستفيد الدراسة من المنهج الوظيفي لـ "غابريال الموند" من خلال تحليل أدوار القوى الأوروبية تجاه قضايا اللاجئين والاعتماد على المنهج الاتصالي لـ "كارل دويتش" لتحليل المنظومة الاتصالية داخل مؤسسة الاتحاد الأوروبي في تعاملها مع ملف اللاجئين.

## أولاً: البناء الإبستمولوجي لظاهرة اللجوء في المجال الدولي؛

ظاهرة اللجوء هي ظاهرة مستمرة وقديمة قدم الإنسان، تزداد بازدياد الصراعات والمنازعات فهي لن تنتهي ما دامت الحروب مستمرة، ونتيجة لزيادة عدد اللاجئين في العالم خاصة بعد الحرب العالمية الثانية ازداد اهتمام هيئة الأمم المتحدة بقضايا اللاجئين، حيث قامت بوضع تعريف للاجئ بهدف تبيان الشروط الواجب توافرها في الشخص لكي يكتسب صفة اللاجئ.

ويعتبر مفهوم اللجوء من أكثر المفاهيم المثيرة للاهتمام والجدل نظراً لحركية هذا المفهوم وارتباطه بالظواهر الإنسانية؛

### 1. تعريف اللاجئ: من الناحية اللغوية في العربية يمكن تعريفه، على أنه:

اللجوء هو اسم مصدر مشتق من الفعل لَجَأَ، فيقال: لَجَأَ لَجْأً، ويقال: لَجَأَ لُجُوءاً، ويقال: لَجَأَ فلاناً، بمعنى اضطرَّه وأكرهه. ويقال: لَجَأَ أمره إلى الله، بمعنى أَسْنَدَ وأوَكَلَ أمره إلى الله. ويقال: لَجَأَ من القوم، بمعنى انفرد عنهم وخرج عن زميرتهم إلى غيرهم كأنه تحصَّن منهم.<sup>1</sup>

الالتجاء أو اللُؤْذُ بمعنى (لَاذَ به) أي الالتجاء بقوي من أجل أن يجلب لك الخير، أما الاستعاذة فهي الالتجاء إلى قوي والعودُ أو عَاذَ اتقاء الشر بالالتجاء بقوي لكي تتقي به الشر، وليس هناك أقوى من الله. ويقال: إلتجأ إلى الحصن أو غيره، بمعنى: لاذ إليه واعتصم به، فالمُلْجَأُ: هو الملاذ والمقل والحصن.<sup>2</sup>

واللاجئ (Réfugié) لفظ مفرد، جمعه لاجئون: الذي هرب من بلاده لأمر سياسي أو غيره ولَجَأَ إلى بلاد أخرى. وأما الملْجَأُ فهو لفظ مفرد جمعه مَلْجِئٌ؛ وهي الملاذ والمقل والحصن وهو مكان خَرِيْزٌ مُحَصَّنٌ يعد في المدن ونحوها لاعتصام السكان به أثناء الغارات الجوية.<sup>3</sup>

أما من الناحية الاصطلاحية لمفهوم اللاجئ، يجب الرجوع إلى الوثائق والقوانين الدولية التي تطرقت لهذا الأمر، والتي من أبرزها: اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين (UNHCR) للعام 1951 بجنيف والبروتوكول المكمل لها بنيويورك لسنة 1967، والاتفاقيات الإقليمية الخاصة باللاجئين في كل من آسيا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية والدول العربية.

- تعريف اللاجئ حسب اتفاقية عام 1951م وبروتوكول 1967م: عرفت اتفاقية 1951م اللاجئ في المادة (01/أ/الفقرة 02)، على أنه:

"كل شخص يوجد نتيجة أحداث وقعت...، وبسبب خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد لأسباب ترجع لدينه أو جنسيته أو عرقه أو انتمائه لعضوية فئة اجتماعية

1 - كرم البستاني وآخرون، "المنجد في اللغة"، (لبنان: دار المشرق ودار الفقه للطباعة والنشر، 2000)، ص 713.

2 - عقبة خضراوي ومنير بسكري، "المنظمات الدولية الخاصة بحماية اللاجئين"، (الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2015)، ص ص 36، 37.

3 - كرم البستاني وآخرون، مرجع سابق، ص 713.

معينة أو آرائه السياسية، خارج بلد جنسيته ولا يستطيع أولا يرغب بسبب الخوف أن يستغل بحماية ذلك البلد، أو كل شخص لا يملك جنسية، ويوجد خارج بلد إقامته المعتادة بسبب تلك الظروف، ولا يستطيع أولا يرغب بسبب هذا الخوف أن يعود إلى ذلك البلد".<sup>4</sup>

بالإضافة إلى العناصر التي احتوتها اتفاقية 1951، وبروتوكول 1967 يتضمن تعريف اللاجئين "الأشخاص الذين هربوا من بلادهم بسبب تهديد حياتهم أو أمنهم أو حريتهم بسبب العنف المنظم، الاعتداء الأجنبي، النزاعات الداخلية والانتهاكات الشديدة لحقوق الإنسان، أو أية ظروف أخرى من شأنها المساس بشكل جدي بالنظام العام".

• **تعريف اللاجئين حسب جامعة الدول العربية:** هي اتفاقية عربية لتنظيم أوضاع اللاجئين في البلدان العربية، أقرها مجلس جامعة الدول العربية للعام 1994، حيث تضمنت تعريفا موسعا للاجئ:

"كل شخص يلتجئ مضطرا إلى بلد غير بلده الأصلي أو مقر إقامته الاعتيادية بسبب العدوان المسلط على ذلك البلد أو لاحتلاله أو السيطرة الأجنبية عليه، أو لوقوع كوارث طبيعية، أو أحداث جسمية يترتب عنها إخلال كبير بالنظام العام في كامل البلاد أو في جزء منها"<sup>5</sup>

2. **قضايا اللاجئين في التنظيم والقانون الدولي:** تعتبر قضايا اللاجئين من القضايا التي أثارت اهتمام المجتمع الدولي، وهذا ما جعل إدراج هذه الظاهرة ضمن أجندة اهتمام هيئة الأمم المتحدة إلى جانب القانون الدولي، وقد تم ذلك استجابة لشعور الجماعة الدولية بضرورة إنشاء جهاز عالمي يوفر الحماية الدولية لكل اللاجئين.

• **على مستوى هيئة الأمم المتحدة:** تم التركيز على اتفاقيتين رئيسيتين، هما:

---

<sup>4</sup> -Peter Willetts, "Transnational Actors and International Organizations in Global Politics," in John Baylis and Steve Smith(eds.) The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations (New Yorl: Oxford University Press, 2001), p.123.

<sup>5</sup> - نجوى مصطفى حساوي، "حقوق اللاجئين الفلسطينيين (بين الشرعية الدولية والمفاوضات الفلسطينية- الاسرائيلية)"، (بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، 2007)، ص ص 65، 66.

● **المنظمة الدولية للاجئين (IRO):** أنشأت هيئة الأمم المتحدة "المنظمة الدولية للاجئين"، بناء على توصية من المجلس الاقتصادي، بقرارها الصادر في 15 ديسمبر 1946، وامتد نشاط هذه المنظمة خلال الفترة من 1947 إلى 1951، وتعد أول الأجهزة التي تعالج مشكلات اللاجئين بشكل شامل، وامتدت ولاية المنظمة لتشمل حماية مجموعات اللاجئين، وكان هدفها الأساسي إعادتهم إلى أوطانهم، إضافة إلى فئة جديدة ضمت اللاجئين الذين تفرقوا في أنحاء أوروبا في أعقاب الحرب العالمية الثانية.<sup>6</sup>

● **المفوضية السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR):** تأسست بموجب قرار الجمعية العامة، رقم (428/د-5)، الصادر في 14 ديسمبر 1950م والتي بدأت أعمالها في الفاتح من جانفي 1951م بمقرها بـ "جنيف" السويسرية، معتمدة على مجموعة من القوانين والاتفاقيات والمبادئ التي وضعت سابقا بهدف حماية اللاجئين.<sup>7</sup> وتهدف المفوضية إلى توفير الحماية الدولية للاجئين وإيجاد الحلول الدائمة لقضاياهم، كما تسعى لإيجاد حلول طويلة المدى لمشاكل اللاجئين في ثلاثة مجالات رئيسية هي: العودة الطوعية إلى الوطن أو الاندماج في البلدان التي التمسوا اللجوء فيها أو إعادة التوطين في بلد ثالث. كما تقدم المفوضية المساعدة للأشخاص النازحين داخليا، وأيضا في حالات الحروب الأهلية في مختلف أنحاء العالم، وتعمل على الترويج للاتفاقات الدولية الخاصة باللاجئين، وتراقب مدى امتثال الحكومات للقانون الدولي، وتوفر المساعدات المادية مثل: الأغذية والمياه والرعاية الطبية والمأوى للمدنيين الفارين.<sup>8</sup>

● **على مستوى القانون الدولي:** تقع حماية اللاجئين في أحكام القانون الدولي الإنساني (IHL) الذي كان يسمى حتى نهاية الحرب العالمية الأولى (قانون الحرب) وبعد إقرار المجتمع الدولي بعدم مشروعية الحرب، أصبح يسمى (قانون النزاعات المسلحة) وفي عام 1977م وأثناء انعقاد المؤتمر الدبلوماسي، أطلقت مفردة (الدولي الإنساني)

<sup>6</sup> -Robert D. Kaplan, The Revenge of Geography (Washington: Random Hawes Ed.,2012), p.39

<sup>7</sup> - خضرواي وبسكري، مرجع سابق، ص ص 110، 111.

<sup>8</sup> -"المفوضية العليا لشؤون اللاجئين"، تم تصفح الموقع يوم: 2016/ /2404، الرابط:

<http://www.aljazeera.net/encyclopedia/organizationsandstructures/2011/9/27/...html>

على القواعد التي تسعى إلى حماية ضحايا النزاعات المسلحة. لديه فرعان: قانون جنيف وقانون لاهاي، ويشمل القانون الدولي الإنساني نظامين للحماية، هما:<sup>9</sup>

① النزاعات المسلحة الدولية التي تطبق فيها اتفاقيات جنيف والبروتوكولين الأول لسنة 1977؛

② النزاعات المسلحة غير الدولية، إذ تطبق المادة الثالثة المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكول الثاني للعام 1977 في هذه الحالات التي ينشب فيها نزاع داخلي أو حرب أهلية.

يعتمد القانون الدولي الإنساني نهجا شاملا يستهدف الحفاظ على حياة السكان المدنيين، كون القواعد التي بني عليها تقوم على حماية فئات عديدة من أهمها السكان المدنيين ومن ضمن حقوق هذه الفئة حظر ترحيلها قسريا.

3. اللجوء ومفاهيم أخرى مشابهة: تتعدد المفاهيم التي تتداخل مع مفهوم اللجوء، والتي تعتبر من بين الصعوبات التي تواجه الباحثين في موضوع اللاجئين بصفة عامة سواء على المستوى القانوني أو السياسي أو الإنساني، ولذلك لا بد من إدراك أوجه الاختلاف بين مفهوم اللجوء والمفاهيم الأخرى.

• **اللجوء والمهاجر (Refugee and Immigrant):** مفهوم الهجرة هي من المفاهيم الأكثر ارتباطا باللجوء، على الرغم من أنهما مختلفان في المعنى اللغوي والاصطلاحي، فيمكن تعريف الهجرة من الناحية اللغوية على أنها: "اسم مصدر مشتق من الفعل هَجَرَ، فيقال: هَجَرَ هَجْرًا، ويقال: هَجَرَ هَجْرًا، بمعنى تركه وأعرض عنه"،<sup>10</sup> ونجد في مفهوم الهجرة في اللغة العربية يقصد بها ترك البلد الأصلي للإنسان والخروج منه إلى بلد آخر.

أما من الناحية الاصطلاحية، فإن الهجرة هي: "انتقال فرد أو مجموعة من الأفراد إلى خارج موطنهم الأصلي بهدف تحقيق مصلحة مباشرة للفرد أو للجماعة، وغالبا ما يكون الدافع الاقتصادي أهم سبب في الهجرة"<sup>11</sup>، فالمهاجر

<sup>9</sup> -Andreas Krieg , The motivation for humanitarian intervention: Theoretical and empirical considerations ( . London, Springer Press, 2013), pp.143-145.

<sup>10</sup> -البيستاني وآخرون، مرجع سابق، ص 855.

<sup>11</sup> - خضراوي وبسكري، مرجع سابق، ص 53، 55.

يعتبر من الأجانب العاديين، ويحتفظ بجنسية هذا البلد ويتمتع بحمايته، أما اللاجئ فلا يحتفظ بجنسية بلده الأصلي، إن احتفظ بها فإنه بذلك يقطع كل صلة به ولا يتمتع بحمايته.

وعليه، يختلف مفهوم الهجرة عن مفهوم اللجوء من حيث الدوافع المسببة للفعول، فالهجرة في الغالب دوافعها إرادية، بينما اللجوء دوافعه دائما قسرية وغير إرادية، ولا يلتقي مفهوم الهجرة مع مفهوم اللجوء إلا في حالة خاصة من الهجرة وهي حالة التهجير القسري.<sup>12</sup>

#### • اللاجئ والنازح داخليا (Refugees and internally displaced): النزوح

الداخلي هو تحرك قسري للأشخاص داخل بلدهم، وقد يكون نتيجة مجموعة متباينة من الأسباب كالكوارث الطبيعية أو النزاعات المسلحة أو في حالات العنف العام، ويفر النازحون داخليا من ديارهم لنفس الأسباب التي تدفع اللاجئين إلى الفرار، فالنازح داخليا يبقى داخل حدود دولته الأصل، بينما اللاجئ فيهرب إلى خارج حدود دولته.

#### • اللاجئ وطالب اللجوء (Refugee and Asylum seeker): طالب اللجوء هو:

"كل شخص لم يتخذ بعد قرار نهائي في طلبه أو التماسه للحصول على اللجوء من جانب بلد اللجوء المتوقع". أي عندما يطلب الأشخاص الأمان في بلد ما، يقال بأنهم يلتمسون اللجوء، حيث تتوقع معظم البلدان منهم أن يتقدموا بطلب يتم الاعتراف بهم كلاجئين، ولكن حتى لو لم يتقدموا به، فإنه لا يزالون بحاجة إلى الحماية الدولية، وبالتالي يقعون في دائرة اهتمام المفوضية. أما بالنسبة للتمس اللجوء الذي لم يمنح صفة اللاجئ والتأكد من أنه ليس بحاجة إلى الحماية الدولية لا يقع في دائرة اهتمام المفوضية، بينما إذا رفضت الدول طلبات ملتمس اللجوء، اعتبرت المفوضية أنه لا يستحق صفة اللاجئ، فإنه يبقى في دائرة اهتمام المفوضية، أما اللاجئ فهو شخص تم الفصل في طلبه وأصبح يتمتع بصفة اللاجئ، وذلك خلال شروط توفرت فيه والتي

نصت عليها المادة 1، ف 2 من اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين، على عكس طالب اللجوء.<sup>12</sup>

• **اللاجئ وعديم الجنسية (Refugee and stateless):** عرفت المادة الأولى عديم الجنسية من اتفاقية 1954م على أنه: **"الشخص الذي لا تعتبره أية دولة مواطناً فيها بمقتضى تشريعها"**.<sup>13</sup>

فالشخص عديم الجنسية يكون مجرداً من أية حماية وطنية، وقد يتعرض للتفرقة عندما يتعلق الأمر بحصوله على الحقوق التي يتمتع بها المواطنون، وبما أن مشاكل اللجوء وانعدام الجنسية تتداخل وتتشابك في بعض الأحيان فقد أوكلت الجمعية العامة للأمم المتحدة (UNGA) مهمة مساعدة الأشخاص عديمي الجنسية إلى مفوضية اللاجئين، ذلك وفقاً للقرار رقم (152/50) الصادر عام 1995م.

وأن مفهوم اللاجئ يشمل الأشخاص عديمو الجنسية الذين يضطرون إلى مغادرة دول إقامتهم المعتادة نتيجة وجود خوف له ما يبرره من التعرض للاضطهاد، وهذا لا يعني أن كل لاجئ عديم جنسية، كما أنه ليس كل عديم جنسية لاجئ مما يدل على عدم وجود علاقة متبادلة بين اللجوء وانعدام الجنسية. غير أنهما يتشابهان في بعض النقاط كعدم التمتع بحماية أية دولة، وما يميز عديم الجنسية العادي عن اللاجئ السياسي أنه لا يوجد خلاف ذو طابع سياسي يدفع بعديم الجنسية إلى ترك بلد إقامته المعتاد.<sup>14</sup>

### ثانياً: الاستراتيجيات الأمنية للاتحاد الأوروبي تجاه قضايا اللاجئين

الاستراتيجية الأمنية هي؛ "إدارة مجمل العمليات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية لتحقيق أمن الدولة"، ولذلك، فالأمن والاستراتيجية متلازمان، أي لا يمكن تحقيق الأمن بدون استراتيجية،<sup>15</sup> فالبيئة العالمية الراهنة التي تعرف تفاعل وتداخل بين مجموعة من التحديات لا يمكن للدول أن تواجهها بدون استراتيجية أمنية محكمة، لذا فالاستراتيجية

<sup>12</sup> - نديم مسلم، "قضية اللاجئين الفلسطينيين التطور والآفاق"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2008)، ص 19.

<sup>13</sup> - Krieg, op.cit., p.201.

<sup>14</sup> Krieg, op.cit., p76.

<sup>15</sup> - خضرواي بسكري، مرجع سابق، ص ص 62، 63.

الأمنية تحتاج في نجاحها إلى مقومات مختلفة في مختلف المجالات والإمكانيات الاقتصادية، السياسية، العسكرية وتكنولوجية.

1. نشأة الاستراتيجية الأمنية للاتحاد الأوروبي: تتلخص أهم تطورات الاستراتيجية الأمنية الأوروبية فيما يلي:

### ① الاستراتيجية الأمنية الأوروبية: من الحلف الأطلسي إلى هوية أمنية

مشتركة: بعد نهاية الحرب العالمية الثانية وبداية الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقي والغربي، تم إنشاء حلف الناتو كرد على حلف وارسو. ولقد اعتمدت أوروبا في أمنها على الحلف العسكري بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية، وإثر سقوط المعسكر الشرقي وزوال حلف وارسو أخذت بعض الدول الأوروبية تبحث عن دور لها في المسرح الدولي، كما بدأت أخرى تنظر إلى حلف الناتو كأداة للهيمنة الأمريكية على أوروبا، حيث سعت لبناء قوة أوروبية مستقلة عن الحلف الأطلسي،<sup>16</sup> وقد نجحت الولايات المتحدة في طرح مسألة إصلاح الحلف الأطلسي في وقت مبكر وعيًا منها بالأهمية القصوى لهذه العملية وتأثيراتها على مستقبل ومكانة الرابطة عبر الأطلسية.

وهكذا شرع في إنجاز إصلاح شامل للحلف وقع على صعيدين، الداخلي والخارجي، ومس بعددين أساسيين، البعد العسكري الاستراتيجي والبعد السياسي، إذ تم إعادة تعريف مهام الحلف الأطلسي الأساسية بشكل يستجيب مع مقتضيات المرحلة الجديدة، وكانت هناك عدة قمم أطلسية لرؤساء وحكومات دول أعضاء الناتو شكلت بعضها محطات رئيسية في مسار التحول في هذا المستوى منذ انطلاقته، وحددت المحاور الكبرى لطبيعة مهام الحلف الجديدة في المرحلة القادمة، ومن أهمها قمة/توافق واشنطن في أفريل 1999.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> -Philippe G. Prestre, " Le. Author ! Author! Defining Foreign Policy Roles after the Cold War." In P.G. Le Prestre (Ed.), Role Quests in the Post- Cold War Era: Foreign Policies in Transition (Montreal: McGill-Queens University Press, 1997), p49

<sup>17</sup> -M. boukella, Y. Benabdallh et M-Y Ferfera (eds), La Méditerranée Occidentale : Entre Régionalisation (Alger : CREAD/ Université de Bejaia, 2003), pp.123-124.

لكن بعد محاولات حثيثة من قبل بعض الدول الأوروبية من أجل الانعتاق ولو جزئيا من الهيمنة الأمريكية، وفي عهد الرئيس كلنتون اعترف هذا الأخير بأمن أوروبي مستقل عن أمريكا، وقبل إقامة قوة أوروبية للدفاع عن أوروبا بمعزل عن الولايات المتحدة الأمريكية، وبعد مؤتمرات ومعااهدات تمت إقامة منظمة الأمن والتعاون الأوروبي،<sup>18</sup> والتي تضم سبعة وخمسين (57) دولة، هي جميع الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية وكندا ودول الاتحاد السوفياتي سابقا ومنغوليا، وقد حلت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا محل منظمة مؤتمر الأمن والتعاون في أوروبا التي بدأت في فترة الحرب الباردة منذ 1975.<sup>19</sup> لكن مع هذه الجهود الأوروبية يبقى الحلف الأطلسي المنظمة الأساسية التي تتمحور حولها الجهود لمعالجة المسائل الأمنية في القارة الأوروبية.<sup>20</sup>

**② الاستراتيجية الأوروبية الجديدة للأمن والدفاع:** بدأت القدرة العسكرية الأوروبية الجديدة تتبلور بشكل واضح، من خلال معالجة الأزمات والتنسيق بين الدول الأوروبية، إضافة إلى إنشاء قاعدة تكنولوجية وصناعية عسكرية مشتركة للتعامل مع الأزمات والتهديد الإرهابي العالمي؛ وتتمثل المبادئ والمكونات المهمة المتعلقة بالتركيبة الأمنية الأوروبية، خاصة الصناعات الأمنية فيها، فيما يلي:<sup>21</sup>

- سياسة الأمن والدفاع والتي هي جزء من السياسات الخارجية والأمن الأوروبي المشترك.

- بناء قوة عسكرية للانتشار السريع.
- التنسيق مع الناتو.
- تعزيز القوة العسكرية حسب سياسة الأمن والدفاع.
- سياسة إنتاج السلاح الأوروبي.
- التعاون بين الصناعات الأمنية الأوروبية واستيعاب وضم دول شرق أوروبا في الاتحاد الأوروبي.

<sup>18</sup> -زهير بوعامة، "أمن القارة الأوروبية في السياسة الخارجية الأمريكية بعد نهاية الحرب الباردة، (الجزائر: دار الوسام العربي للنشر والتوزيع، 2011)، ص ص 255، 256.

<sup>19</sup> - لبيدي، مرجع سابق، ص ص 54، 55.

<sup>20</sup> -Barry Buzan and Ole Weaver, Regions and Powers The Structure of International Security (Cambridge: Cambridge University Press, 2003) m pp.201-211.

<sup>21</sup> - بوعامة، مرجع سابق، ص 258.

وتنطلق الاستراتيجية الأمنية الأوروبية من مجموعة المبادئ الرئيسية التي تسعى الدول الأوروبية إلى الوصول إلى تحقيقها في إطار الاتحاد الأوروبي وتمثل في المشاركة في تحمل الأعباء، حماية حقوق الإنسان، الدفاع عن القيم الأوروبية وحماية هوية أوروبا المسيحية، ومن هذه المبادئ:

**1. التشاركية:** تنطلق خطة الاتحاد الأوروبي من مبدأ المشاركة بين كافة الدول الأعضاء في تحمل أعباء إدارة الأزمات وعدم تكفل دولة واحدة أو مجموعة قليلة بهذه الأزمات. وتدافع عن هذا المبدأ بشكل دائم الدول التي تتحمل العبء الكبير لاستقبال اللاجئين خاصة ألمانيا والسويد، وكانت الدول الحدودية قبل ذلك والتي تمثل المحطة الأولى للاجئين هي مترعمة الأطراف المنادية لهذا المبدأ وهي إيطاليا واليونان.<sup>22</sup> ويتم تنفيذ هذا المبدأ من خلال المشاركة في الأعباء المالية والأعباء العسكرية، وكذلك أعباء توزيع اللاجئين، لكن بعض الدول الأوروبية تحتج بأوضاعها المالية والاقتصادية التي لا تسمح لها بذلك، فقد رفضت خمس دول في شرق أوروبا الألية التي أقرها البرلمان الأوروبي لتوزيع اللاجئين على الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وهي هنغاريا وسلوفاكيا والتشيك وبولندا والدانمارك.

**2. الدفاع عن القيم الأوروبية:** تزعم دول الاتحاد الأوروبي أنها قلعة الدفاع عن الديمقراطية والحرية وحقوق الإنسان لكن هذه الادعاءات تعرضت لاختبار شديد واتهامات من الداخل الأوروبي والعالم الخارجي على حد سواء، خاصة بعد تكرار حوادث غرق اللاجئين في أعماق البحر المتوسط وبل وحتى تعامل الدول الأوروبية بالهراوات والقمع البوليسي، وبناء الجدران والأسوار الحديدية حول حدودها مع الدول الأخرى لمنع تدفق اللاجئين وتركهم يواجهون مصير الجوع والموت.<sup>23</sup> وقد كانت صورة الطفل الكردي أيلان ذي الثلاث سنوات بعد أن حملته أمواج البحر إلى الشواطئ التركية نقطة فاصلة في هذا

<sup>22</sup> -Charles Webel and Johan Galtung, Handbook of Peace and Conflict Studies (London and New York: Routledge, 2007), p.23.

<sup>23</sup> -أحمد شوقي، "أزمة اللاجئين السوريين إلى أوروبا: قراءة من مدخل الاقتصاد السياسي الدولي"، تم تصفح الموقع يوم: 13 مارس 2016. الرابط:

<http://www.fairforum.org/wp-content/uploads/2015/12/syrian-refugees>

الاختبار، حيث تلقت الدول الأوروبية بعدها انتقادات لاذعة، كما تصاعدت الدعوات لفتح الأبواب أمام اللاجئين السوريين،<sup>24</sup> وقد أحدثت هذه الحملات ردود فعل إيجابية تجاه اللاجئين على المستويات الرسمية خاصة في بعض الدول كألمانيا وفرنسا ولكن اتساع نطاق الأزمة وتزايد عدد اللاجئين قد دفع الدول الأوروبية إلى اتخاذ إجراءات للحد من تدفقات اللاجئين إليها، الأمر الذي يضع القيم الأوروبية المزعومة على المحك، مع أن المسؤولية الأخلاقية والسياسية ستظل تطارد الدول التي تورطت في دعم النظم المستبدة والديكتاتورية في العالمين العربي والإسلامي خلال العقود الماضية وحتى الآن، والتي تسببت في استمرار حالة التخلف والتبعية التي أسسها الاحتلال قبل رحيله.

**3. الدفاع عن الهوية الأوروبية:** إن أزمة العديد من الدول الأوروبية مع اللاجئين لا تكمن في أعدادهم ولكنها تكمن في عوامل تاريخية وثقافية ودينية، فغالبية اللاجئين مسلمين وقادمون من سوريا والعراق وأفغانستان لذا ترى العديد من الدول الأوروبية أن موجات اللجوء والهجرة إلى القارة الأوروبية تهدد هويتها المسيحية، الأمر الذي يتطلب موقفا حازما للحد من تلك الموجات الهائلة، لذا كان من الطبيعي أن تصدر غالبية الاعتراضات من دول أوروبا الشرقية، بسبب الميراث التاريخي الذي جمعها بدولة الإسلام خلال قرون مضت في حروب وصراعات دينية لم تتوقف حتى وقت قريب ظلت تتوارثها الدول الحديثة عن سالفها، كما أن هذا المبدأ لم يخفه القادة الأوروبيون أنفسهم، فقد قال وزير الداخلية السلوفاكي "إيفان متيك" في وقت سابق "أن بلاده لن تقبل المهاجرين المسلمين لأنهم لن يشعروا بالاستقرار وهم في وطنهم".<sup>25</sup>

وترتبط المخاوف الأوروبية بشكل رئيسي بهاجس تحول المسلمين إلى أغلبية في المجتمعات الأوروبية بشكل كبير لتزايد أعداد المهاجرين اللاجئين وارتفاع معدل المواليد بينهم مقارنة بأصحاب الديانات الأخرى بالإضافة إلى الإسلاموفوبيا والعربوفوبيا المنتشرة في بعض الدول الأوروبية والتي قد تؤدي إلى بعض الأعمال العدائية تجاه المسلمين في أوروبا خاصة بعد انتشار فكرة أن المسلمين في سبيلهم لأن يصبحوا أغلبية عددية في أوروبا. ويعد

<sup>24</sup> - المرجع نفسه

<sup>25</sup> - U. N., The United Nations TODAY (New York: Department of Public Information, 2016), pp.79-80.

المؤرخ "برنارد لويس" Bernard Lewis\* من أبرز المروجين لهذه الفكرة التي تلعب دورا كبيرا في انتشار مشاعر العداء للمسلمين بشكل هستري في المجتمعات الأوروبية<sup>26</sup>. يواجه نجاح الاستراتيجية الأمنية الأوروبية العديد من التحديات والمعوقات وأهمها الانقسام الأوروبي بشأن هذه الاستراتيجية وزيادة نفوذ تيار اليمين المحافظ في بعض الدول الأوروبية بالإضافة إلى الأزمة الاقتصادية التي كادت تعصف بتوازن الاتحاد الأوروبي.

1. الانقسام الأوروبي: أثار تدفق اللاجئين السوريين في الآونة الأخيرة إلى القارة الأوروبية خلافات واسعة بين الدول الاعضاء، في الاتحاد الأوروبي بسبب رفض بعضها استقبال اللاجئين أو التحفظ على استقبال دول أخرى لهم، فقد أعلنت عدة دول وعلى رأسها التشيك وبولندا وسلوفاكيا ورومانيا رفضها لخطة الاتحاد الأوروبي لتوزيع اللاجئين حصصا بين دول الاتحاد، والجدير بالذكر أن هذا الرفض نابع بشكل أساسي من دول أوروبا الشرقية، وتوجد عدة تفسيرات للموقف السلبي لهذه الدول الأوروبية نحو اللاجئين من بينها أن هذه الدول لا ترى أنها سبب في الصراعات الدائرة في منطقتي الشرق الأوسط وإفريقيا، كما أنها ليست أطرافا مباشرة في تلك النزاعات بخلاف كونها أعضاء في الاتحاد الأوروبي، ومن ثم لا يوجد مبرر أخلاقي لتحمل أعباء استقبال اللاجئين فضلا عن كونها مصدر للمهاجرين إلى أوروبا الغربية.<sup>27</sup>

في المقابل تزعم ألمانيا الاتجاه الثاني الرامي لاحتواء المهاجرين ودمجهم في المجتمعات الأوروبية؛ لكن الاندفاع الألماني في هذا الاتجاه مقارنة بما كان عليه خلال السنوات الماضية أثار التساؤلات حول أسباب التحول في موقف ألمانيا،<sup>28</sup> وفضلا عن المبررات الأخلاقية التي يتم تسويقها في هذا الصدد توجد اعتبارات اقتصادية وديمقراطية تدعو

<sup>26</sup> -Ibid p.81.

<sup>27</sup> - "برنارد لويس": من مواليد 31 ماي 1916 بلندن من أسرة يهودية، وهو أستاذ مختص في الدراسات الشرق الأوسط بجامعة برنستون. يعتبر صاحب أخطر مخطط طرح في القرن العشرين لتفتيت الشرق الأوسط إلى أكثر من ثلاثين دولة إثنية ومذهبية. أنظر؛

-Ulrich Beck, La Société du Risque: Sur la voie d'une autre modernité (Paris: Editions Flammarion, 2011), p.33.

<sup>28</sup> -أحمد شوقي، مرجع سابق، تم تصفح الموقع يوم: 2017/03/13. الرابط: <http://www.fairforum.org/wp-content/uploads/2015/12/syrian-refugees-in-europe>

ألمانيا للترحيب باللاجئين والمهاجرين غير الشرعيين بشكل عام، وتمثل تلك الاعتبارات في انخفاض معدل النمو السكاني في ألمانيا بشكل كبير مقارنة بدول أخرى كالمملكة المتحدة، ويعود ذلك لنقص أعداد المواليد بسبب إحجام الشعب الألماني عن الإنجاب أكثر من مرة، مما يترتب عليه ارتفاع نسبة كبار السن بين السكان والعجز في وجود يد عاملة قوية؛<sup>29</sup> ومن ثم الحاجة إلى الأجانب لتغطية الفجوة بين العرض والطلب في سوق العمل.

وكما يرى بعض الأوروبيون المؤيدون لفكرة استقبال اللاجئين أنهم لا يشكلون مخاطر كبيرة على التركيبة السكانية في أوروبا أو هوية المجتمعات الأوروبية؛ لأن نسبة المهاجرين لا تتجاوز 11% من إجمالي سكان القارة الأوروبية.<sup>30</sup>

**2. تصاعد اليمين المتطرف:** يأتي ارتفاع وتيرة حركة اللاجئين والمهاجرين خاصة السوريين إلى أوروبا على النحو غير المسبوق، في ظل تصاعد نفوذ الأحزاب اليمينية في أوروبا التي تعادي المهاجرين وتشجع على معاداتهم وتدعو لطردهم، الأمر الذي يضيف على القضية أبعاد أخرى تتعلق بالحقوق والحريات والمسؤولية الأخلاقية لأن هؤلاء اللاجئين جاؤوا للقارة الأوروبية هرباً من القتل والدمار، كما أن تصاعد نفوذ الأحزاب اليمينية يشكل معوقاً لتنفيذ الجهود الأوروبية المشتركة والداعمة للتعامل مع اللاجئين.

ومن مظاهر تنامي قوة اليمين المتطرف في أوروبا الإعلان عن تشكيل كتل يضم الأحزاب اليمينية المتطرفة داخل البرلمان الأوروبي برئاسة زعيمة حزب الجبهة الوطنية الفرنسية "مارين لوبان" Marine Le Pen خلال جوان من العام 2015م.<sup>31</sup>

ومن أبرز الأحزاب التي انضمت إلى التكتل حزب الحرية النمساوي والرابطة الإيطالية الشمالية، إضافة إلى حزب فلامس البلجيكي، حيث سيحصل التكتل على العديد من المزايا داخل البرلمان الأوروبي. وتعتبر المجر من أكثر الدول الأوروبية المعارضة لسياسة قبول اللاجئين أو توزيع اللاجئين كحصص بين الدول الأوروبية المختلفة، حيث يحكمها حزب اليمين المتطرف وهو من الأحزاب المعادية للمهاجرين، ومن المتوقع أن تؤثر تلك التيارات على سياسات الهجرة واللجوء الأوروبية مستقبلاً.

<sup>29</sup> -Robert Peston, "why Germany needs migrants more than UK", site bbc it was browsing the site on 14/04/2016.link: <http://www.bbc.com/news/business-3417229/>

<sup>30</sup> - شوقي، مرجع سابق، ص.3.

<sup>31</sup> - Robert Peston .Op Cit.,p11

أما فيما يتعلق بالسياسة الأمنية الأوروبية تجاه قضايا اللاجئين فالدول الأوروبية تسعى لتحقيق سياسة أمنية فيما يخص اللاجئين والمهاجرين من خلال تحقيق هدفين رئيسيين هما: الحد من تدفق اللاجئين إلى القارة الأوروبية والتعامل الفعلي مع اللاجئين اللذين يتمكنون من الوصول إلى الأراضي الأوروبية، وبناء على هذين العنصرين تتشكل ملامح السياسة الأوروبية، والتي تتمثل في التوطين وإقامة مراكز الإيواء، وتقديم المساعدات للدول المستقبلة للاجئين، وكذا الحد من تدفقات اللاجئين من الخارج.<sup>32</sup>

**1. توطين اللاجئين:** يسعى الاتحاد الأوروبي للتوصل لاتفاق نهائي بين الدول الأعضاء لتوزيع اللاجئين والمشاركة في تحمل الأعباء، مع أن أعداد اللاجئين التي يتم التخطيط لاستقبالها تزداد يوماً بعد يوم، فقد ارتفع عدد اللاجئين من 40 ألف لاجئ،<sup>33</sup> خلال ماي 2015م إلى 120 ألف خلال سبتمبر من نفس السنة، مع إمكانية زيادة العدد إلى 160 ألف قادمين من سوريا والعراق.<sup>34</sup>

ويعرض المخطط التالي توزيع الحصص بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي كما يلي:

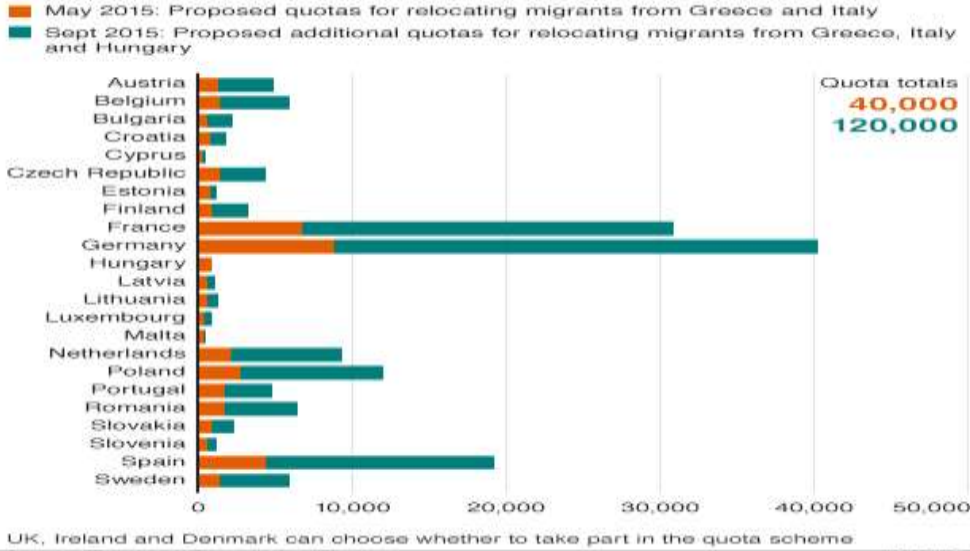
**الشكل رقم (01): توزيع الحصص بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي**

<sup>32</sup> -كريم السيد عوض، "مارين لوبان نهج يميني متطرف يطمح الى السيطرة"، العرب، ع5024: 15 افريل 2016، ص.29.

<sup>33</sup> -Nkiwane, Tandeka C, " Africa and International Relations: Regional Lessons For a Global Discourse," International Political Science Review, Vol. 33, No. 3.(2016), pp. 279-290

<sup>34</sup> -أحمد ربيع "البرلمان الأوروبي يعقد جلسة طارئة لمناقشة توزيع اللاجئين"، الحياة، ع.9210: 16 افريل 2016، ص.31.

#### Number of migrants EU countries are being asked to take



Source: European Commission/Reuters

BBC

**BBC, migrant crisis : EU ministers approve disputed quota Source : plan. Septembre 22 ,2016.web site : [www.bbc.com/news/world-europe-34329825](http://www.bbc.com/news/world-europe-34329825)**

ولكن يدور الحديث عن توطين بعض اللاجئين وليس جميع من وصلوا إلى أوروبا، ففي حين وصل إلى الدول الأوروبية أكثر من 441,2 ألف لاجئ سيتم توطين نحو 160 ألف لاجئ فقط. كما يؤدي زيادة معدل التدفق للاجئين إلى أوروبا إلى زيادة الحصص المخطط لاستيعابها لكل دولة، وتستوعب ألمانيا النسبة الأكبر من اللاجئين وفق خطة الاستقبال المقترحة بواقع 41 ألف لاجئ ويعود ذلك لإعلان المستشار الألمانية لاستعدادها لاستقبال أي لاجئ يستطيع الوصول إليها، في ظل التوقعات بأن يصل عدد اللاجئين إلى أكثر من 800 ألف لاجئ، وقد واجهت ميركل حملات مضادة من التيارات المعادية للاجئين بسبب رفضها وضع حد أقصى للعدد الذي يمكن استيعابه، كما شاركت بعض وسائل الإعلام في هذه الحملة متهمة إياها بتعريض هوية المجتمع الألماني للخطر الإسلامي.

ووفق الخطة الجديدة المقترحة تمت زيادة أعداد اللاجئين الذين سيتم استقبالهم إلى 120 ألف لاجئ، رغم أن بعض الدول الأوروبية لم توافق بعد على استيعاب حصتها بموجب الخطة الأولى التي تقضي باستيعاب 40 ألف فقط، حيث لم يتجاوز العدد الإجمالي الذي تمت الموافقة عليه فعلا 32 ألف لاجئ وفي سبيل تجاوز هذه القضية هدد

الاتحاد الأوروبي بفرض عقوبات على الدول التي ترفض استقبال اللاجئين، وتم تحديد حصة كل دولة حسب الناتج المحلي الإجمالي، عدد السكان، معدل البطالة وعدد اللاجئين اللذين تم استقبالهم بالفعل، مع أن الحديث يدور حول توطين مؤقت للاجئين، في بعض الدول الأوروبية، بحيث يتم منح اللاجئين بطاقة إقامة مؤقتة ولمدة زمنية تختلف من دولة إلى أخرى، انتظاراً لانهاء حالة الحرب والصراع الدائر المتسبب في موجات اللجوء فإذا ما انتهت الحروب قد يعود اللاجئين إلى بلدانهم الأصلية مرة أخرى، وإذا لم تنته يحق لهم في بعض الدول الأوروبية تجديد الإقامة والحصول على الجنسية وفق شروط معينة، لكن الوضع يختلف في ألمانيا، حيث يدور الحديث عن دمج اللاجئين في المجتمع الألماني.<sup>35</sup>

**2. الجانب الأمني في التعامل مع اللاجئين:** خلال السنوات الماضية غلب على سياسة الهجرة الأوروبية الطابع الأمني من خلال مجموعة من السياسات، ركزت من خلالها الدول الأوروبية على التعاون مع الدول جنوب المتوسط التي تعتبر مصدراً أو ممراً للمهاجرين لتشديد الرقابة على حدودها ومنع تدفق موجات الهجرة غير الشرعية إلى الاتحاد الأوروبي،<sup>36</sup> بالإضافة لذلك ركزت الدول الأوروبية في إدارة ملف الهجرة غير الشرعية على تشديد الرقابة على حدود الاتحاد الأوروبي الخارجية، وخلال أزمة اللاجئين الراهنة لم يختلف الأمر كثيراً على المستوى الأمني، حيث كان تشديد الرقابة على الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي أحد العناصر الرئيسية في كافة خطط الاتحاد الأوروبي المعلن عنها، وفي هذا الإطار تصاعدت دعوات اللجوء إلى الخيار العسكري من خلال استخدام قطع بحرية وجوية لضرب المراكب التي تستخدمها شبكات تهريب البشر ومنع سفن المهاجرين من الوصول إلى الأراضي الأوروبية، وتشديد اجراءات الدخول على حدود كل دولة أوروبية لمنع تسلل اللاجئين، وشملت تلك الإجراءات إقامة الحواجز والأسوار بطول حدود بعض الدول.<sup>37</sup>

35 -قاسم فؤاد "المفوضية الأوروبية تدعو الى تحسين وضعية اللاجئين"، الإنساني، ع.121، جانفي 2017

ص.ص.3-6.

36 - شوقي، مرجع سابق، ص.6.

37 -المرجع نفسه، ص.7.

### ثالثا: اللاجئين السوريين ضمن الاستراتيجيات الأمنية الأوروبية

تعد قضية اللاجئين السوريين واحدة من أخطر الأزمات الإنسانية التي شهدها العالم، والتي أدت إلى وجود ملايين اللاجئين، ذلك لأنها أصبحت ذات جوانب متعددة، حيث ترتب عليها العديد من الآثار السلبية، سواء تعلق الأمر باللاجئين السوريين أو دول اللجوء، لذا فرض هذا الأمر على المجتمع الدولي البحث عن حلول تنبثق أساسا في الالتزام بحماية اللاجئين السوريين، وذلك لاحتواء هذه المشكلة ومع توسعها التدريجي نحو كل أنحاء العالم خاصة في دول أوروبا.

وقد طرحت قضية اللاجئين السوريين العديد من التداعيات على الأمن الأوروبي، والتي ترتب عنها آثار سلبية تراوحت ما بين تداعيات سياسية وأمنية واقتصادية، إذ تعتبر القارة الأوروبية أحد المقاصد صعبة المنال على اللاجئين السوريين، فقد أعلنت مفوضية الأمم المتحدة للاجئين أن عدد من وصل منهم إلى أوروبا خلال الفترة الممتدة بين أفريل 2011 وأوت 2015م يبلغ 441,25 ألف.

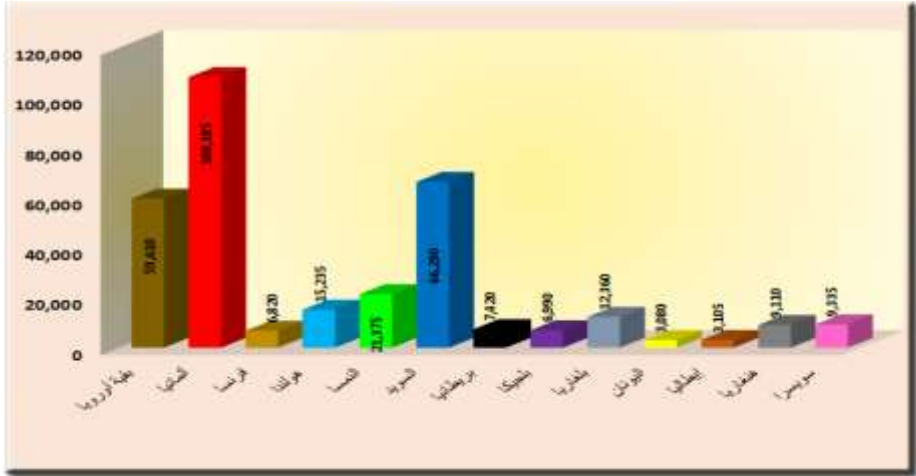
ووفق بيانات المفوضية السامية لشؤون اللاجئين؛ ارتفع عدد اللاجئين السوريين إلى أوروبا خلال عام واحد (بين أوت 2014م وأوت 2015م) بحوالي 286,1 ألف، بنسبة زيادة تصل إلى 184%، ليصل عدد اللاجئين الإجمالي إلى 441,25 ألف مقابل 155,16 ألف، لتتقرب الزيادة من ضعفي عدد اللاجئين بالقارة منذ بداية الأزمة.

ومن الصعب الفصل بين تنامي الاهتمام بقضية اللاجئين السوريين على أجندة السياسات الأوروبية وبين تفاقم ظاهرة الهجرة غير الشرعية إلى أوروبا بشكل عام خلال 2015م؛ إذ تشير إحصاءات وكالة الاتحاد الأوروبي لشؤون أمن الحدود الخارجية "Frontex" إلى وصول 230 ألف مهاجر غير شرعي إلى الدول الأوروبية خلال عام 2015م، وقد أثارت هذه الأزمة ردود فعل متنوعة داخل القارة الأوروبية، بين مرحب باللاجئين أو متحفظ أو رافض أو مهاجم.

وتشهد ظاهرة الهجرة غير الشرعية إلى القارة الأوروبية بشكل عام وقضية اللجوء السوري بشكل خاص أنواعا متعددة من التشابك والتداخل والتعقيد، سواء بين السياسي والاقتصادي والأمني والعسكري والثقافي.

الشكل رقم (02): توزيع اللاجئين السوريين على الدول الأوروبية

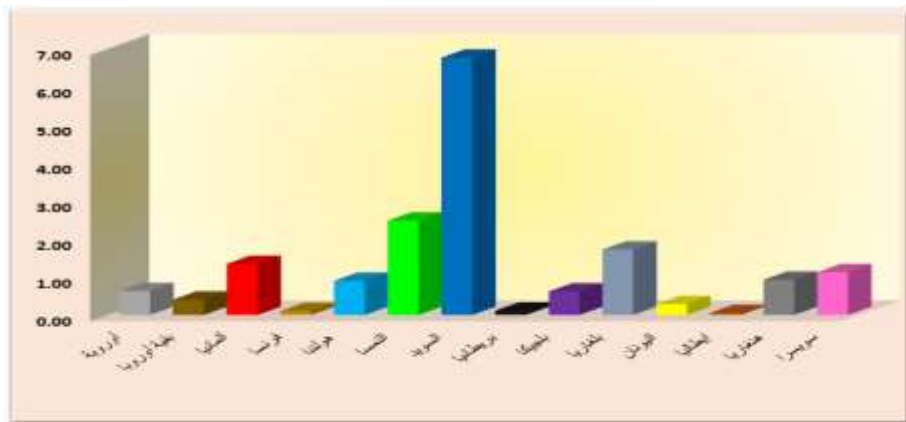
## إدريس عطية، قضايا اللاجئين في الاستراتيجية الأمنية الجديدة للاتحاد الأوروبي: دراسة حالة السوريين



**Source :** Eurostat your key to European : EU ministers approve disputed quota plan. Septembre 30 ,2016.web site : [www.http://ec.europa.eu/eurostat/world-europe-34329qffq](http://ec.europa.eu/eurostat/world-europe-34329qffq)

يوضح الشكل التالي، عدد اللاجئين السوريين المسجلين في أوروبا خلال فترة الدراسة 2015م أكثر من 328,900 لاجئ، حيث استقر العدد الأكبر من اللاجئين السوريين بألمانيا بما يتجاوز 108,000 لاجئ، ثم في السويد 66,200 لاجئ، ثم في النمسا 21,100 لاجئ، وهولندا 15,200 لاجئ عددهم في فرنسا حوالي 7000 لاجئ، كذلك بريطانيا.

الشكل (03): توزيع اللاجئين السوريين لكل 1000 مواطن حسب الدولة



**Source : Eurostat your key to European : EU ministers approve disputed quota plan. Septembre 30 ,2016.web site : [www.http://ec.europa.eu/eurostat/world-europe-34329qffq](http://ec.europa.eu/eurostat/world-europe-34329qffq)**

لكن من حيث معدل عدد اللاجئين السوريين لكل ألف مواطن، نجد أن أعلى معدل هو في السويد 6.77 لاجئ سوري لكل 1000 سويدي، ثم في النمسا 2.48 لاجئ سوري لكل 1000 نمساوي، بينما بألمانيا 1.34 لاجئ سوري لكل 1000 ألماني، وهذا ما يوضحه الشكل (03).

تثير أزمة اللاجئين السوريين إلى أوروبا العديد من الإشكاليات والصعوبات الحقيقية، وقد خرجت العديد من التحذيرات من قبل المسؤولين الأوروبيين حول الخوف من تأثير تلك الأزمة على دول الاتحاد، وبالتالي تفكك منطقة "شنگن"، كما اتخذ عدد من الدول بعض الإجراءات الوقائية للحد من هذه الأزمة، مثل غلق الحدود المشتركة لمنع تدفق اللاجئين، ومطالبة المجر بضرورة التوزيع العادل لأعداد اللاجئين على دول الاتحاد الأوروبي. ولهذا تم عقد قمة أوروبية طارئة في بروكسل في 25 أكتوبر 2015م لمناقشة أزمة اللاجئين، وقد دعا إلى تلك القمة رئيس المفوضية الأوروبية، رؤساء دول وحكومات ألمانيا والنمسا وبلغاريا وكرواتيا والمجر ومقدونيا ورومانيا وصربيا وسلوفينيا واليونان، إلى جانب مشاركة المكتب الأوروبي لدعم اللجوء (EASO) ووكالة الاتحاد الأوروبي لشؤون أمن الحدود الخارجية (Frontex) والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين التابعة للأمم المتحدة. ومن ضمن الإجراءات التي تم الاتفاق عليها تعزيز وكالة الاتحاد الأوروبي لمراقبة الحدود (فرونتيكس) نشاطها على الحدود بين اليونان ومقدونيا، لضمان تسجيل الأشخاص الذين يحاولون العبور، خاصة إذا أخذنا في الاعتبار الربط بين أزمة اللاجئين

والعمليات الإرهابية التي تحدث في أوروبا، حيث خرج عدد من التقارير الغربية التي ربطت بين أحداث فرنسا الإرهابية وتدفق الإرهابيين من مناطق القتال بين صفوف اللاجئين إلى أوروبا، وهذه النتيجة إذا تم التأكد منها فإنها سوف تزيد أمور اللاجئين سوءاً، خاصة في ظل عدم القبول الأوروبي لهؤلاء على أراضهم.<sup>38</sup>

وقد تباينت مواقف وسياسات الدول الأوروبية من أزمة تدفق اللاجئين السوريين على الدول الأوروبية، وقد كانت على النحو التالي:<sup>39</sup>

▪ **تغيير الموقف من استقبال اللاجئين السوريين:** فقد غيرت بريطانيا موقفها، حيث أعلن رئيس الوزراء البريطاني في 7 سبتمبر 2014 عن خطة بريطانيا لاستقبال 20 ألف لاجئ سوري، ونقلهم مباشرة من مخيمات اللاجئين في لبنان والأردن وإيطاليا واليونان، بينما قرر الرئيس الفرنسي فرانسوا هولاند استقبال 24 ألف لاجئ سوري على مدى العامين المقبلين كجزء من خطة الحصص على مستوى أوروبا، فبعد أن كانت فرنسا راغبة في فتح أبوابها للاجئين، تحول الموقف الفرنسي عقب دفع ألمانيا لآلية دائمة وإلزامية لتوزيع اللاجئين في جميع أنحاء الاتحاد الأوروبي.

▪ **الإعلان عن خطط مساعدات للدول المجاورة لسوريا والتي تضم مهاجرين السوريين:** ففي ظل تصاعد الانتقادات لبودابست بسبب سوء المعاملة، أعلنت الحكومة الهنغارية عن خطة مساعدة بقيمة 3 مليارات دولار للدول المجاورة لسوريا بهدف حل أزمة اللاجئين.

▪ **رفض استقبال لاجئين مسلمين:** على نفس نهج قبرص، وسلوفاكيا، وبولندا، والتشيك، أعلن رئيس الوزراء المجري فيكتور أوربان عن رفضه استقبال أي لاجئين مسلمين في بلاده، بزعم أن ذلك يهدد الهوية الأوروبية. وبالرغم من أن المجر مجرد بلد عبور إلى ألمانيا أو فرنسا وسويسرا، فإن المجر تخشى من عودتهم مرة أخرى لديها لأنها

<sup>38</sup> -Charles Philippe David et Jean Jacques Roche, Théories de la Sécurité : Définitions, approches et concepts de la sécurité internationale (Paris: Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 3ème édition, 2016), p.312.

<sup>39</sup> -Ibid.pp.314-316.

بلد الدخول الأول وفقا لاتفاقية دبلن، كما أن التيار اليميني المحافظ يستغل تلك الأزمة للحصول على مكاسب سياسية داخلية.

أشارت المستشارة الألمانية ميركل في تصريحات لها إلى أن كيفية تعامل الدول الأوروبية مع أزمة اللاجئين ستعكس على شكل مستقبل الاتحاد الأوروبي بالكامل. وقد أطلق عدد من المراقبين في الفترة الأخيرة تحذيرات حول احتمال أن تتسبب الأزمة في زعزعة العلاقات الأوروبية وانهيار الاتحاد الأوروبي.

وقد انقسمت دول الاتحاد الأوروبي حول أحد أخطر المشاكل السياسية التي تواجهه وهو: كيف يتم تقسيم المسؤولية في أزمة المهاجرين؟، فبموجب "اتفاقية دبلن"، من المفترض أن يبقى المهاجرون إلى دول الاتحاد الأوروبي في أول دولة أوروبية دخلوها، وذلك إلى أن تتم معالجة طلبات لجوئهم، ومن الناحية النظرية تهدف هذه الاتفاقية إلى منع المهاجرين من التجول في أوروبا، ومن ثم التقدم بطلبات اللجوء في بلدان مختلفة إلى أن توافق دولة ما على طلب لجوئهم، لكن من الناحية العملية، تلك الاتفاقية تسببت في محاصرة الآلاف من اللاجئين في اليونان وإيطاليا، لكونهما أسهل دولتين يمكن الوصول إليهما عن طريق البحر الأبيض المتوسط، إضافة إلى أنه سمح لدول الاتحاد الأوروبي دفع عبء التعامل مع اللاجئين على هذين البلدين<sup>40</sup>.

ولأسباب لم يتدخل الاتحاد الأوروبي بالمساعدة، فربما تصدر إيطاليا حينها تأشيرات للمهاجرين غير الشرعيين بشكل جماعي، سامحة لهم بالسفر إلى دول أوروبية أخرى، وفي 15 سبتمبر 2016، عقدت المستشارة الألمانية "انجيلا ميركل" والرئيس الفرنسي "فرانسوا أولاند" قمة في برلين بهدف إيجاد حل للأزمة أكثر إنصافا على مستوى دول الاتحاد الأوروبي كله، لكون الأزمة لا تعد أزمة إيطاليا واليونان فقط، وإنما عدم وجود حل على مستوى دول الاتحاد لأزمة المهاجرين يهدد الغرض والمهمة الأساسية للاتحاد الأوروبي المتمثلة في الحدود المفتوحة.

والتغيير الذي أحدثته ألمانيا من شأنه أن يخفف من حدة هذا التناقض، وذلك من خلال اقتسام عادل لعبء اللاجئين مع الدولتين، بالإضافة إلى كون تلك الخطوة جيدة للاجئين، ولإيطاليا واليونان على السواء، فهي أيضا خطوة جيدة للاتحاد الأوروبي عبر جعل

<sup>40</sup>-Charles Philippe David et Jean Jacques Roche, op. cit. pp.224-226.

عبء الهجرة متحملاً، وهكذا يصبح المشروع الأوروبي مستداماً، ولكن تستمر تهديدات الأزمة في ظل غياب حل أوروبي موحد لأزمة اللاجئين، حيث تبنت الدول الأوروبية حلولاً فردية تركز بصورة أساسية على إبقاء المهاجرين خارج حدود بلادهم، علاوة على فرض بعض البلاد تطبيق مراقبة على الحدود في مواجهة الاتحاد الأوروبي المتمثلة في الحدود المفتوحة، وذلك لمنع اللاجئين من الدخول إلى بلادهم، إلا أنها تعتبر خطوة ليست في صالح الاتحاد الأوروبي الموحد المفتوح الحدود، وأنه بإمكان أي فرد أن يرى كيف ستزداد القوانين صرامة مستقبلاً،<sup>41</sup> إذا لم يتوصل الاتحاد الأوروبي إلى حل موحد للأزمة. ولن يكون تعليق ألمانيا على أعمال اتفاقية دبلن في تعاملها مع السوريين كافياً لحل المشكلة من تلقاء نفسها، ناهيك عن اليونان أو حتى إيطاليا، لكن من خلال قبول تحمل المزيد من المسؤولية طوعاً بشأن اللاجئين السوريين، فقد خفضت ألمانيا الضغط على دول الاتحاد الأوروبي الأخرى، وربما سهلت التوصل لحل نهائي. وباتخاذ تلك الخطوة من جانب واحد، ميزت ألمانيا نفسها عن النهج الذي تتبعه دول الاتحاد الأوروبي من الالتزام بما لا يزيد عن الحد الأدنى المطلق مثل المملكة المتحدة.

وعليه، يمكن الوقوف على عدد من المعطيات التي تنذر بتهديد مستقبل الأمن والعلاقات الأوروبية، والتي تتمثل في:<sup>42</sup>

- يشير واقع الأمر حقيقة إلى أن سلسلة من النزاعات بين القادة الأوروبيين على خطة توزيع 160 ألف لاجئ إنما هي مؤشر جلي على تفكك الاتحاد الأوروبي؛ حيث تستضيف الأردن ولبنان مع إمكاناتهما المحدودة ما يقرب من مليوني لاجئ.
- أدت أزمة اللاجئين إلى الحديث عن أزمة الشنجن والحاجة إلى تغيير القواعد الخاصة به، وإعادة الحدود الوطنية مرة أخرى، وقد دعت دول الاتحاد مراراً إلى تقاسم الأعباء بشكل أفضل، ولكنها لم تتقدم خطوة حيال ذلك، وإذا استمرت الشكوك حول نظام الشنجن بتلك الطريقة فمن المحتمل أن يتم تفكيك واحد من أهم إنجازات التكامل الأوروبي.

41 - مروة صبحي منتصر، مرجع سابق، تم تصفح الموقع يوم: 14 أبريل 2016. الرابط:

<http://www.rcssmideast.org/Article/4044>

42 - المكان نفسه.

- تعتبر أزمة تدفق اللاجئين اختباراً آخر لأوجه القصور الهيكلية العميقة التي يعاني منها التقارب الاقتصادي عبر القارة والذي لم يعالج.
- تجاهلت الاستجابة الأوروبية للأزمة منذ البداية حقيقة أن هذه التحركات البشرية لا يمكن وقفها، حيث افترضت أن تكون دول الجوار مناطق عازلة لحماية أوروبا، وقد أظهرت الإدارة الأخيرة لأزمة اللاجئين في البحر المتوسط كيف أن إغلاق طريق واحد يؤدي إلى فتح طرق أخرى، ويجعل أوروبا عرضة للتطورات في دول الجنوب.

### الخلاصة الاستنتاجات

إن استمرار الأزمة السورية لمدة تزيد على الستة سنوات حول مسألة اللاجئين من ظاهرة مجرد إنسانية إلى ظاهرة أمنية مست أهم القطاعات المرتبطة بالأمن لدول أوروبا، مما أدى بها إلى إعداد الاستراتيجية الأمنية الأوروبية للتعامل مع اللاجئين بصفة عامة واللاجئين السوريين بصفة خاصة

من خلال ما تم استعراضه في هذا البحث، تمكنا من التوصل إلى النتائج التالية:

- انطلاقاً مما تم دراسته ضمن هذه الدراسة، يمكننا استنتاج ما يلي:
- من أهم الاتفاقيات التي نظمت موضوع اللجوء واللاجئين هي اتفاقية جنيف لسنة 1951م لتحديد وضع اللاجئين، حيث أصبحت بفضل طابعها الواقعي ومرونتها في القاعدة الإنسانية للحماية الدولية، فهي اليوم يمكن اعتبارها المرجع الرئيسي للمجتمع الدولي فيما يخص مسألة اللجوء.
- لقد أصبح اللجوء حدثاً واقعاً أكثر منه ظاهرة تزول بزوال مسبباتها ذلك لأن مسببات اللجوء تتجدد مع تجدد المتغيرات السياسية والاجتماعية والظروف الطبيعية، وهذا ما ينطبق على منطقة سوريا.
- اكتسبت قضية اللاجئين السوريين اهتماماً خاصاً خلال الفترة الأخيرة في أعقاب نزوح عدد كبير من هؤلاء اللاجئين إلى بعض الدول الأوروبية، حيث بدأت بعض الأطراف المعنية بالأزمة في الدعوة إلى ضرورة تفعيل الجهود المبذولة للتوصل إلى تسوية سياسية تنهي الأزمة التي قاربت على إنهاء عامها الخامس، خاصة وأن سوريا تحولت إلى أكبر مصدر للاجئين في العالم.

- تسببت الأزمة السورية إلى الزيادة في عدد تدفقات اللاجئين، وبالتالي الزيادة في حدة التهديدات الأمنية في أوروبا.
- اختفاء الدول وراء قناع الهجرة غير الشرعية لحرمان اللاجئين السوريين من منحهم طلب اللجوء.
- على الرغم من تحقيق بعض الإنجازات على الصعيدين السياسي والإنساني تجاه قضية اللاجئين كموقف ألمانيا، ومطالبة الاتحاد الأوروبي لأعضائه بتحمل الأعباء، واقتسام حصص اللاجئين، واستقبالهم، وتوطين بعضهم، وتقديم المساعدات، إلا أن الدول الأوروبية في مجملها تسعى بكل جهد إلى وقف اللجوء إليها والحد منه من خلال بناء الحواجز على طول الحدود، والرقابة الدائمة والمتواصلة، واستخدام الشرطة لقمع اللاجئين، وإجبارهم على العودة.
- ستظل القارة الأوروبية تواجه أزمة تدفق اللاجئين السوريين إذا ما استمرت الأوضاع على ما هي عليه، لأن المهاجرين يبحثون عن فرصة العيش بأمان في الوقت الذي يهدد حياتهم إما بالصراعات المسلحة أو الفقر...
- ضرورة إدراك الأطراف لخطورة الموقف الراهن والمستقبلي في سوريا، وخاصة فيما يتعلق بضرورة ملء الفراغ السياسي في سوريا في حالة انهيار النظام الحالي، وعدم ترك الساحة خاوية أمام التمدد التركي والإيراني.
- رغم أن ظاهرة اللجوء هي ظاهرة إنسانية واجتماعية في المقام الأول، إلا أن الدول الأوروبية حولتها إلى ظاهرة أمنية (أمننة الظاهرة)، حيث تتعامل معها على هذا الأساس، وتخلط بين اللجوء والهجرة غير الشرعية.
- إن جهود الدول الأوروبية لمواجهة ظاهرة اللجوء تتسم بالكثير من الغموض، والبعد عن الإنسانية، وعدم الجدية، سواء من ناحية توطين اللاجئين، أو توفير الإيواء أو تقديم المساعدة أو في حل الأزمة السورية.
- مع إخفاق الدول الأوروبية في إيجاد حلول نهائية لأزمة اللاجئين وفشل المجتمع الدولي في إنهاء الصراع في سوريا، واستمرار تدفق اللاجئين بأعداد هائلة نحو أوروبا، أصبحت قضية اللاجئين تهدد الاستقرار الأوروبي.

## المراجع:

1. البستاني (كرم) وآخرون، "المنجد في اللغة"، (لبنان: دار المشرق ودار الفقه للطباعة والنشر، 2000).
2. بوعمامة (زهير)، "أمن القارة الأوروبية في السياسة الخارجية الأمريكية بعد نهاية الحرب الباردة"، (الجزائر: دار الوسام العربي للنشر والتوزيع، 2011).
3. خضراوي (عقبة)، بسكري (منير)، "المنظمات الدولية الخاصة بحماية اللاجئين"، (الإسكندرية: مكتبة الوفاء القانونية، 2015).
4. حساوي (نجوى مصطفى)، "حقوق اللاجئين الفلسطينيين (بين الشرعية الدولية والمفاوضات الفلسطينية-الإسرائيلية)"، (بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، 2007).
5. ربيع (أحمد) "البرلمان الأوروبي يعقد جلسة طارئة لمناقشة توزيع اللاجئين"، الحياة، ع. 9210: 16 أفريل 2016، ص. 31.
6. عوض (كريم السيد)، "مارين لوبان نهج يميني متطرف يطمح إلى السيطرة"، العرب، العدد 5024: 15 أفريل 2016، ص. 29.
7. فؤاد (قاسم) "المفوضية الأوروبية تدعو إلى تحسين وضع اللاجئين"، الإنساني، ع. 121. (جانفي 2017) ص. 3-6.
8. شوقي (أحمد)، "أزمة اللاجئين السوريين إلى أوروبا: قراءة من مدخل الاقتصاد السياسي الدولي"، تم تصفح الموقع يوم: 13 مارس 2016. الرابط:  
<http://www.fairforum.org/wp-content/uploads/2015/12/syrian-refugees>
9. مسلم (نديم)، "قضية اللاجئين الفلسطينيين التطور والآفاق"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، (جامعة الجزائر: كلية العلوم السياسية والإعلام، 2008)، ص 19.
10. منتصر (مروة صبحي)، مرجع سابق، تم تصفح الموقع يوم: 14 أفريل 2016. الرابط:  
<http://www.rcssmideast.org/Article/4044>
11. "المفوضية العليا لشؤون اللاجئين"، تم تصفح الموقع يوم: 24/04/2016، الرابط:

<http://www.aljazeera.net/encyclopedia/organizationsandstructures/2011/9/27/...html>

### باللغة الاجنبية

- BECK (Ulrich), **La Société du Risque : Sur la voie d'une autre modernité**, Paris : Editions Flammarion, 2011.
- BOUKELLA M., Y. BENABDALLAH et M-Y FERFERA (eds), **La Méditerranée Occidentale : Entre Régionalisation** (Alger : CREAD/ Université de Bejaia, 2003).
- BUZAN (Barry) and WAEVER (Ole), **Beg ions and Powers The Structure of International Security**(Cambridge: Cambridge University Press,2003).
- David (Charles Philippe) et Roche (Jean Jacques), **Théories de la Sécurité : Définitions, approches et concepts de la sécurité internationale** (Paris: Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 3<sup>ème</sup> édition, 2016).
- Kaplan (Robert D.), **The Revenge of Geography** (Washington: Random Hawes Ed.,2012).
- KRIEG (Andreas), **The motivation for humanitarian intervention: Theoretical and empirical considerations** (. London, SpringerPress, 2013).
- NKIWANE, (Tandeka C)," Africa and International Relations: Regional Lessons For a Global Discourse," **International Political Science Review**, Vol. 33, No. 3. (2016), pp. 279-290
- PRESTRE (Philippe G.)," Le.Author! Author! Defining Foreign Policy Roles after the Cold War." In P.G. Le Prestre (Ed.).**Role Quests in the Post- Cold war Era: Foreign Policies in Transition** (Montreal :McGill-Queens University Press, 1997).
- U. N., **The United Nations TODAY** (New York: Department of Public Information, 2016).
- WEBEL (Charles) and GALTUNG (Johan), **Handbook of Peace and Conflict Studies** (London and New York: Routledge ,2007).
- WILLETTS (Peter), "Transnational Actors and International Organizations in Global Politics," in John Baylis and Steve Smith(eds.) **The Globalization of World Politics: An Introduction to**

**International Relations** (New Yorl: Oxford University Press, 2001), p.123.

-Laura smith, European migrant crisis: A country by country glance, it was browsing the site on April14,2016.  
Link.edition.cnn.com/2015/09/06/Europe

<http://www.fairforum.org/wp-content/uploads/2015/12/syrian-refugees-in-europe>

-Peston (Robert), "**why Germany needs migrants more than UK**", site bbc it was browsing the site on 14/04/2016.  
link:<http://www.bbc.com/news/business-3417229/>