

„Националната сигурност и правата на човека в контекста на миграционната криза“

Становище на Гергана Георгиева, Военна академия „Г. С. Раковски“

В новия дневен ред на сигурността след края на Студената война, когато се разшири обхватът на заплахите пред националната сигурност, международната миграция започна да се разглежда като проблем, засягащ сигурността. Въпросът за миграционната криза от последните години се секюритизира¹ – стана проблем на сигурността. При такъв проблем традиционните начини за справяне не работят и за преодоляването му е необходима пълна мобилизация и структурна трансформация. Както е посочено в новия дневен ред на ООН, нужно е сътрудничество в международен план, за да се гарантира безопасна, организирана и законна миграция при пълно зачитане на човешките права и хуманно отношение към мигрантите. За да се справи с тази извънредна ситуация, България трябва да използва по подходящ начин целия възможен ресурс на държавата.

Настоящата миграционна криза в Европа може да се разглежда като въпрос на сигурността, отнасящ се както към националната, така и към човешката сигурност. Двата подхода за разглеждане на проблема често се възприемат като несъвместими и водещи до дебата върху коя сигурност трябва да се концентрираме - на държавата или на човека. В контекста на атаките в Париж, в Европа се засили разделението по отношение на мерките за справяне с кризата. Постава се фокус върху сигурността. Атаките дадоха възможност за още по-яростно позоваване на защитата на националната сигурност като причина за повече рестриктивни мерки. Привържениците на по-солидарния подход бяха поставени в защитна позиция. Пътят към решаване на кризата е именно в съчетаването на подходите. Разглеждането на миграционната криза само през една от двете призма не дава комплексен подход и създава изкуствена разлика между национална и човешка сигурност, което няма как да доведе до подходяща политика. Нужни са дългосрочни решения, които да балансират националната и човешката сигурност. Необходимо е да се търси общоевропейски подход, който да е основан на зачитането на човешките права - фундамент на европейската идентичност. За да гарантира сигурността, Европа трябва да се фокусира върху общи усилия, общи мерки за охрана и контрол на външните граници, които ще дадат легитимност. Миграционната криза не трябва да се разглежда като краткосрочен хуманитарен проблем, а като дълготрайно интеграционно предизвикателство. Приемането на огромен брой търсещи закрила в знак на солидарност няма да реши кризата, ако не се приложат дългосрочни мерки за тяхното ефективно интегриране и гарантиране на правата им. Затова е необходим баланс между морализъм и рационализъм.

Националната сигурност в контекста на миграционната криза

Подходът на националната сигурност се фокусира върху предизвикателствата пред контрола на границите, които могат да подкопаят държавния суверенитет, както и реалните или потенциални заплахи за населението и страните и води до криминализирането на мигрантите. Като основни потенциални рискове за националната сигурност могат да се посочат: рискът от хуманитарна криза, възможността за пренасяне на заразни болести и епидемии, рискове, свързани със социално-икономическо напрежение и провокиране на ксенофобски настроения и прояви, възможността за инфилтриране на хора, свързани с радикални групировки. Тероризмът и радикалният екстремизъм, натоварването на системата за социално подпомагане и заплахата от повишена криминална и организирана престъпност са други потенциални заплахи. Голяма част от мигрантите са носители на друг неевропейски цивилизационен код, което увеличава риска от етнически и религиозен дисбаланс. С оглед на това не бива да се допуска концентрация на бежанци в отделни населени места, което да създава предпоставки за социално напрежение и усещане за заплахата. Възможност за поява на радикални групировки има и в резултат на неуспешна интеграция. Във връзка с радикализацията и риска от нарушаване на социалната кохезия основен акцент трябва да се постави върху намирането на правилен модел за ефективна

¹ Понятието „секюритизация“ е въведено от Оле Уевър и Копенхагенската школа за изследване на сигурността.

интеграция. Програмата за интеграция трябва да е насочена към сътрудничество между държавните институции, неправителствения сектор, гражданското общество и доброволческите организации. В системата за интеграция освен на социалното и професионално подпомагане акцент трябва да се постави и върху обществената среда. За успешна интеграция основно е мотивирането на мигрантите да работят и да се включат в обществото. Необходимо е да се проследява пътя на бежанците след излизане от центъра. Някои примери за добри практики са социалната медиация, осъществявана от имигранти, идеята за „чиракуване“², езиковите курсове и курсовете за преквалификация. Основно място в програмата за намаляване на опасността от радикализация трябва да се постави върху най-уязвимите, особено върху децата. Профилът на мигрантите у нас показва, че е голям броят на непридружените непълнолетни лица. Отпадането от образователната система ги прави лесен обект на престъпност. Част от мерките за противодействие на радикализацията им са да не се допуска това. Затова е необходимо да се осигури достъп до учебни заведения, мобилност на учители при невъзможност за посещаване на такива и да се развие законодателството в сферата на закрилата на малолетните и непридружени бежанци. Публичното възприятие за бежанците несъмнено е съществено при разглеждане на въпроса от гледна точка на националната сигурност. Затова провеждането на информационни и комуникационни кампании е от ключово значение за намаляване негативното отношение към бежанците и възприемането им като заплаха. Не трябва да се допуска насаждане на омраза и провокиране на напрежение. По отношение на опасността от тероризъм и спорната връзка на атаките в Париж с миграционната криза, основен проблем е оскъдната информация за влизащите на територията на ЕС мигранти. Затова се налага и необходимостта от по-силна координация между институциите и международно сътрудничество при проучване на пристигащите. По-малките и слаборазвити страни са особено уязвими по отношение на натоварването на социалните и икономическите им системи. Заплахите пред националната сигурност налагат използването на капацитета на системата за сигурност в пълен обем - повишаване на мерките за идентифициране на рискови субекти за сигурността, обмен на информация и сътрудничество, мониторинг и ефективен контрол на границите.

Човешката сигурност и правата на човека в контекста на миграционната криза

По отношение на кризата е важно да се направи разграничение между икономически мигранти и търсещи закрила. Затова се отправят призови за доброволно връщане на всички, които не са бежанци, нуждаещи се от хуманитарна подкрепа. Икономическите мигранти имат право да търсят по-добър начин на живот, но държавите също имат право да регулират достъпа до своята територия. Даването на закрила на хора, подложени на систематични нарушения на човешките права е императив. Те имат право да търсят и получат убежище и защита и то не може да им бъде отказано. През призмата на човешката сигурност мигрантите се разглеждат като референтен обект на заплахи. Хуманитарната перспектива разглежда бежанците не като заплаха за националната сигурност, а като жертви и води към подход, съчетаващ солидарност, морални ценности и споделяне на тежестите. Гледната точка на националната сигурност може да се използва, за да се оправдае засилването на наблюдението, задържането, депортирането и по-рестриктивните мерки. Това обаче оказва въздействие върху сигурността на мигрантите - като ги подтиква към използване на по-опасни маршрути, каналджийство и ги прави по-уязвими в ръцете на трафикантите, ограничавайки възможностите им за достигане до сигурни страни. Подходът също допринася за засилването на антиимигрантските настроения в обществото, в медиите и в политическия дебат. Затварянето на границите благоприятства трафика на хората, който се разглежда като престъпно посегателство срещу

² практическо показване на професионалните умения, когато те не могат да бъдат доказани с документи за образование и професионален опит

правата на човека и злоупотреба с човешкото достойнство. Пресичането на връзката между бежанците и организираната престъпност и ефективното противодействие на трафика на хора трябва да имат приоритетно значение. От гледна точка на човешката сигурност основната цел е не ограничаване на миграцията с всички средства, а защитата на мигрантите от контрабандата, предотвратяването на загуба на живот³ и гарантирането на техните права. Затова основни мерки са спасяването на живот в морето чрез операциите по търсене и спасяване в Средиземно и Егейско море, намаляването на нуждата от опасни пътувания чрез увеличаване на безопасните и легални пътища, улесняването на събирането на семействата и предоставянето на хуманитарни визи. Подходът към миграцията, базиран на човешките права, поставя мигранта в центъра на миграционните политики и обръща особено внимание на положението на маргинализираните и уязвимите групи. Такъв подход се стреми към включването на мигрантите в национални планове и стратегии, като например за борба с расизма и ксенофобията. Човешките права, гарантирани от международното, европейското и национално право и особено от Европейската конвенция за правата на човека, трябва да бъдат спазвани. Към тях спадат правото на убежище, забраната за връщане⁴, правото на физическа неприкосновеност, защитата от изтезание, забраната на необосновано задържане, грижата за доброто и благоденствието на детето и др. Вижда се обаче пропастта между формалната защита на бежанците, съобразно международното право и реалната ситуация, с която те се сблъскват, докато пътуват. Изхождайки от призмата на човешката сигурност трябва да се осигури достоен живот на тези хора и нормални условия на прием, като се акцентира върху нуждите на уязвимите групи.

Нужен е баланс между сигурността и хуманитарния аспект на миграционната криза. Подходящите политики за контрол и управление на границите трябва да защитават националната сигурност на страните и да гарантират човешката сигурност на мигрантите, което е сложна задача. Балансираният подход при мерките за овладяване на кризата би следвало да отчита и възможността за интеграция и капацитета за настаняване, което води до идеята за споделяне на товара⁵ и определяне на лимит, който няма да постави в риск социалните и икономически системи на страните. Мерките за овладяване на кризата трябва да отчитат и двете гледни към проблема. Необходимо е ЕС, съчетавайки двата подхода, да засили мониторинга на пристигащите и същевременно да даде възможност на имащите право на статут да го получат. Затова е важно оптимизирането на процедурите за приемане и обработка на тези хора по легален начин, с цел да се намали опасността от попадането им в престъпни мрежи. Трябва да се гарантира, че сътрудничеството със страните на произход и транзит подобрява защитата на бежанците и спазването на човешките права. Нужно е да се определят общи европейски правила за условията на приемане и процедурите по даване на убежище. Трябва да се търси ефективен модел на интеграция и да се санкционира незаконната експлоатация на мигрантите. Наложително е да се търси политическо решение на първопричините за миграционната вълна.

Справянето с кризата е свързано с намирането на баланс между идеята за акцент върху човека и неговите права, и традиционния подход на защита на националната сигурност, което е изключително трудно. Това ще се постигне със засилен контрол на границите, международно сътрудничество и обмен на информация, при пълно съблюдаване на правата на човека, неговата защита и улесняване на процедурите за законово даване на убежище. Миграционната криза е предизвикателство както пред националната сигурност, така и пред ОВППС⁶. Най-голямата опасност е връщане назад по отношение на ценностния модел и идентичност на Европа.

³ вследствие на опитите им за достигане до Европа през Егейско и Средиземно море

⁴ non refoulement

⁵ burden sharing

⁶ Обща външна политика и политика на сигурност