

Milen N. Kisyov,

CROSS-BORDER MIGRATION AND THE RECEIVING COMMUNITY: MECHANISMS AND PRACTICES FOR MUTUAL ADAPTATION

Milen N. Kisyov

Rakovski National Defence College, "National Security and Defence" Faculty

***Abstract:** The article addresses the problems of cross-border migrants and the host society. Particular attention is paid to a study of the migration situation in Europe. The focus is on the specifics of regional migration policy, the role of the media, the impact of migrants on regional labor markets, the role of intermediaries in adapting migrants, and the dynamics of 'ethnic markets' development.*

***Keywords:** Mutual adaptation, Migration situation, Regional migration policy, Cross-border migration*

ТРАНСГРАНИЧНА МИГРАЦИЯ И ПРИЕМАЩО ОБЩЕСТВО: МЕХАНИЗМИ И ПРАКТИКИ ЗА ВЗАИМНА АДАПТАЦИЯ

Милен Н. Кисъов

*Военна академия „Г. С.Раковски“,
Факултет „Национална сигурност и отбрана“
e-mail: latin002@mail.bg*

Въведение

Дали в търсене на по-добър живот и възможности, далеч от бедността, глада, експлоатацията и несправедливото разпределение на световните ресурси, или за да избягат от военни конфликти и преследване, хората са принудени да мигрират. Освен това, заради липсата на сигурност и възможности за развитие те напускат родните си места, оставяйки зад себе си дома си, роднините си, приятелите си, спомените си, семейството си. Диаметрално разположено е мнението, че **потоците на миграцията** могат радикално да променят етносоциалната и дори държавната структура на цели страни и региони с трудно прогнозируеми и трудно управляеми последствия. Определени основни вектори и обеми на миграционните потоци, тяхната структура и въздействие на икономиката, социалното и демографското развитие на страните. Агенцията за бежанците на ООН осъжда призивите в социалните медии, подчертавайки, че нелегалното преминаване на границата е рисково и опасно. В декларация, в която се предупреждава за фалшиви информации и слухове в социалните медии, Върховният комисарят на ООН за бежанците заявява, че не окуражава нередовни движения и отбелязва, че държавите имат право да охраняват границите си. Но нелегалното преминаване и превеждане на хора през границата, наричано още „нелегална миграция“, е най-често санкционираното трансгранично престъпление по границите на страните от ЕС.

За разлика от трафика на хора, нелегалното преминаване и превеждане през границата е лесно за доказване, тъй като не се налага прокуратурата и разследващите органи да доказват цел-

та, с която е извършено деянието. Достатъчно е да бъдат доказани фактът на преминаване на границата и съответно липсата на разрешение (когато такова се изисква) или неспазване на определените за преминаване на границата места (гранично-пропускателните пунктове). Поради тази причина често разследващите органи, изправени пред опасността да не успеят да съберат достатъчно надеждни доказателства за престъпната цел, с която е извършено деянието, го квалифицират като нелегално преминаване или превеждане, дори да има данни, че в конкретния случай може да е налице трафик на хора.

Този извод се подкрепя и от многократно по-големия брой наказателни производства, образувани за нелегално преминаване или превеждане, в сравнение с производствата, образувани за трафик на хора. [3]

1. Особеностите на трансграничната миграция

Какво е трансгранична миграция? Това е важен междусекторен регионален проблем с продължаваща нарастваща тенденция и рискове, водещи до съществени обществено-политически структурни промени, свързаното с тях дълбоко социално преструктуриране и нарушения в колективната (трансграничната) и индивидуалната сигурност.

Към въпросите, които все повече и повече трябва да ни вълнуват днес, са инициативите за решението на проблемите на миграциите и движенията на хората, както и ситуационни и структурни фактори, влияещи върху миграцията. В страните, намиращите в преходен етап, се наблюдават най-общо три основни миграционни тенденции: вътрешна миграция от изостанали, разрушени или тотално обеднели райони към големите агломерации¹, трансгранична миграция между съседни страни и емиграция².

Редица изследвания в това направление вземат предвид определени страни и региони, както и големите обеми мигранти, което е макроанализаторска дейност. При тях преимуществено се използват средствата и подходите на статистическия анализ и количествената социология. Но този подход работи съмнително (и не в достатъчен обем) за целите и задачите, които се поставят в интерес на прогнозите и анализите за другите два вида миграции. Когато например се установи, че миграционните потоци оказват влияние на приемащото общество на локално и регионално ниво, се търси отговор на въпроса в действителност каква е ролята на държавата, властта, обществото и всички обществено-политически фактори, създаващи равновесие в обществат. Образоването на диаспори в резултат на миграционни процеси практически може да доведе и до конфликти, липса на върховенство на закона, лошо управление, корупция, липса на достойни условия на труд, както и до повишаване на безработицата в приемащите страни.

Посочените рамки на това явление се определят и доизясняват до известна степен и от ролята на миграцията на личностно-групово ниво. Без пълноценен коректен анализ на това ниво, не е възможно да се градят жизнени стратегии и практики, да градят или защитават културни ценности, поведенчески норми и стереотипи и всичко, което съставлява и определя социокултурният аспект на миграционните и диаспоралните процеси.

Опитът учи, че на практика, изчерпването на обществената толерантност към нивото на очевидна престъпност, миграции и обществената неудовлетвореност от способността на правозащитната система резултатно да им противодейства, са фактори с пряко и конкретно влияние върху икономическа, обществено-политическа, духовна, нравствена и демографска криза. Тъй като разходите за постигане на сигурност се плащат от данъкоплатците, срещу това те очакват от управляващите и повече сигурност, очакват по-големи възможности и подходи, които да гарантират ефективно задоволяване на обществените потребности на национално и международно ниво.

¹ В градоустройството е селищно образувание, възникнало в резултат от свързване на големи градове и разположени около тях по-малки селища в обща урбанизирана територия. Агломерация понякога се нарича и процесът на агломерирание, създаващ агломерации.,

² Доброволното или насилствено напускане за дълъг период от време на страната на обитаване и заселване в друга страна. Обикновено това е причинено от някаква отрицателна промяна в живота, била тя природна, икономическа или военна.

Във връзка с това, на основата на ясно осъзнати национални икономически и обществени цели и интереси, при отчитане на ресурсните възможности на страната могат да бъдат построени значими управленски решения и в крайна сметка да бъдат постигнати нужните икономически резултати. В противен случай, ще нараснат както преките, така и косвените заплахи за икономическата и за националната сигурност на страната.

Друг важен аспект на трансграничната сигурност е, че трудностите у дома като основни причини за миграция и търсене на убежище варират както от една мигрантска общност до друга, така и от един миграционен тип до друг вътре в мигрантските общности. Емблематичен пример е сирийската, причините за която през 70-80-те години са образователни, през 90-те - предприемачески и трудови, а след началото на конфликта – търсене на убежище.

От 20-те години на миналия век големи движения на населението – някои от тях принудителни, в Съветския съюз подкрепиха индустриалното и селскостопанското развитие в дванадесетте републики. Подхранвана от геополитически събития, които до голяма степен са засегнали човешката мобилност в глобален мащаб, връзката между миграцията и развитието се превърна в централно място в съвременните политически, икономически и социални дебати. Миграцията се превърна в **основен стълб на развитието** в няколко региона в рамките на проекти за регионална интеграция и развитие, по-специално Европейската икономическа общност, наследена от Европейския съюз. От 70-те години на миналия век миграцията е от основно значение за развитието чрез регионални системи за свободно движение в Централна, Източна и Западна Африка. Днес, трансграничната миграция в Африка представлява важна стратегия за оцеляване и приспособяване към екологичните проблеми и икономическите спадове и това се оказва ключова характеристика в процесите за разбирането и прогнозиране на възникването и развитието на хуманитарни катастрофи.

Изследванията на трансграничните миграции³, новата картина на света, формирана на тяхна основа, наскоро се превърнаха в една от водещите „тенденции“ в световните научни и аналитически изследвания. В същото време, това е и модерен сюжет за средствата за масова информация, неразделна част от масовите настроения, инструмент за идеологическа и политическа мобилизация, приоритет на държавните политики и вече най-важното поле за взаимодействие в областта на международните отношения. Говоренето и писането за миграцията⁴ и мигрантите⁵ става обичайно, познато, почти тривиално.

Причината е очевидна. Интензивно се описват и обсъждат оценяваното явление и свързаните с него последствия и това се е превърнало в най-важното явление на световното развитие.⁶ Прогнозите за 21 век са направени както за целия свят, така и за неговите макрорегиони и отделни държави, казват, че през настоящия век ролята на миграциите^{7, 8} и свързаните с тях процеси на диаспоризация ще бъдат само растат.

1.1. Германия: най-голям брой имигранти⁹ и емигранти¹⁰

³ Тенденции в трансграничната миграция на работна сила и свободното движение на хора – ефекти за България, Институт „Отворено общество“, София, ISBN 978-954-9828-95-5, 2010, http://www.osf.bg/cyeds/downloads/OSI_Report_Migration_2010_MEW.pdf

⁴ Преместване на хора с цел смяна на местоживеенето.

⁵ Човек, който мигрира, т.е. придвижва се и се преселва от едно населено място в друго или от една страна в друга. Речник на българския език

⁶ <https://www.coe.int/bg/web/compass/migration>

⁷ Статистически данни за миграцията и мигрантите https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics/bg

⁸ Миграционни потоци: 2 милиона имигранти от държави извън ЕС, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics/bg

⁹ Човек, който се заселва за постоянно или поне за дълъг период от време в друга страна и дори получава ново гражданство.

¹⁰ Човек, доброволното или насилствено напуснал за дълъг период от време на страната на обитаване и заселване в друга страна.

Данните показват, че през 2016 г. Германия е отчетела най-голям общ брой мигранти (1 029 900), следвана от Обединеното кралство (589 000), Испания (414 700), Франция (378 100) и Италия (300 800). През 2016 г. Германия е отчетела и най-голям брой мигранти (533 800), следвана от Обединеното кралство (340 400), Испания (327 300), Франция (309 800), Полша (236 400) и Румъния (207 600). През 2016 г. общо 21 държави — членки на ЕС, са отчетели по-голяма миграция, отколкото емиграция, но в България, Хърватия, Латвия, Литва, Полша, Португалия и Румъния броят на емигрантите е надвишил броя на имигрантите.¹¹

Спрямо броя на пребиваващото население, през 2016 г. Люксембург е отчетел най-голям процент на имиграция (39 имигранти на 1 000 души), следван от Малта (38 имигранти на 1 000 души). През 2016 г. най-високи проценти на емиграция са били отчетени за Люксембург (23 емигранти на 1 000 души), Малта, Литва и Кипър (всяка от които с 18 емигранти на 1 000 души), и Ирландия (13 емигранти на 1 000 души).

1.2. Интеграцията на мигранти в Европа

Расизмът, ксенофобията и анти-имигрантските настроения са проблем в много държави. Мигрантите са лесна мишена на расисти и ксенофобски настроените политици, които ги обвиняват за социалните и икономическите проблеми в техните общности. „Мигрантофобията“ се превръща в проблем, който възпрепятства интеграцията и взаимното разбирателство и води до отчуждаване на и насилие срещу мигрантите в много европейски държави. Редица висши политици, включително и лидери на европейски държави, заявиха, че мултикултурализмът¹² се е провалил. В Европа се случват важни демографски промени със степени на многообразие, определяни от миграционните движения. Съществуващите подходи към интеграцията и управлението на културното многообразие са поставени под въпрос. „Както разбираме днес, мултикултурализмът дава възможност обществата в една и съща държава да се развиват успоредно... Това трябва да бъде спряно.“ Това каза Торбьорн Ягланд – генерален секретар на Съвета на Европа.^{13 14}

След като **мултикултурализмът** (като механизъм) се провали, какво е решението? Отговорът може да бъде нещо, което се нарича „междукултурализъм“, който популяризира индивидуални права за всеки, без дискриминация. В културното общество, хората имат право да запазят своята етническа, културна, религиозна и социална идентичност, а тези идентичности трябва да се толерират от останалите. Въпреки това, цялата общност трябва да уважава стандартите за правата на човека, а културните различия не могат да бъдат приети като извинение за нарушаване правата на други групи индивиди. Според критиците на мултикултурализма, Европа е допуснала прекомерна имиграция без да изисква достатъчно много интеграция – неудачно решение, в резултат на което социалното сцепление е ерозирало, националните идентичности са били подкопани, а общественото доверие – силно понижено. Защитниците на мултикултурализма, от друга страна, отговарят, че проблемът е не в прекомерното разнообразие, а в прекомерния расизъм. Може уверено да се твърди, че хаотичният процес на принудително преместване на огромни маси от хора от „периферните“ към привилегированите страни изглежда като истински реванш срещу преобърнатата структура на съвременния несправедлив свят. „Разпространението на страх и доверие“ в манипулирания западен свят се превръща в средство за администриране на включването и изключването в западното общество и за асимилацията на имигрантите. ЕС е спокоен със своята Агенция за охрана на границите „Фронтек“, с Глобалния подход към миграцията и мобилността, Стокхолмската програма и Дъблинския регламент, който връщаше мигранта в първата страна от ЕС, в която е получил статут и с обемистото си безсмислено мигрантско законодателство. За последните десетина и повече години

¹¹ Пак там.

¹² Понятие, с което се описват общества, в които съжителстват много на брой различни култури без една от тях да е господстваща или поне преобладаваща.

¹³ Съветът на Европа предупреждава за мултикултурализма, Финеншъл Таймс, 16 февруари 2011; <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/72c02d9a-39c6-11e0-8dba-00144feabdc0.html#axzz1bhKInsit>

¹⁴ От 2009 г до март 2015 г.

бяха похарчени стотици милиони за програми за засилване охраната на границите, за интегриране на бежанците, но без особен ефект.

Този подход гарантира **максимум** толерантност и разбиране към индивидуалния избор и **минимум** толерантност към идеи, които могат да подронят самите основи на демократичното общество.

1.3. Реакциите в Европа

„Ислямът е смъртта на Европа“: Хиляди на протест срещу мигрантите¹⁵. През септември 2015 г., няколко хиляди демонстранти се събраха днес във Варшава, за да протестират срещу мигрантите, с лозунги като „Ислямът е смъртта на Европа!“, предаде АФП. Демонстрации от същия тип, със стотици участници, се състояха в Прага и Братислава. Демонстрации, но значително по-малобройни, бяха организирани по същото време в трите столици в подкрепа на приемането на бежанците.

Във Варшава около 5000 антимигрантски активисти (според кореспондентите на АФП на място, 10 000 според организаторите), се събраха в центъра на града. Те носеха полски национални знамена и скандираха под дъжда: „Днес бежанци, утре терористи!“ и „Полша - свободна от исляма!“ Повечето се представиха като католици, които са против прииждането на мюсюлмани. Акцията започна с молитва към Богородица. Източноевропейците искат затваряне на границите. И са прави! „Тук сме, за да може нашият глас да стигне до правителството и решението за приемане на мюсюлманите да бъде отменено“, заяви един от ораторите, качен на камион-платформа. Варшава на този етап е приела 2000 бежанци и отказва да се съгласи с квотите. Полициите в снаряжение за борба с безредици следяха за реда по време на акцията, организирана от крайнодесни групировки като „Рух народови“ (национално движение) и Национално-радикалния лагер (ОНР). Радикални десни демонстранти налетяха да бият тъмнокож пешеходец по време на демонстрацията, но охранителите на акцията се намесиха навреме.

Привържениците на приемането на мигранти, които се събраха близо до Варшавския университет, бяха около пет пъти по-малко. „Добре дошли, бежанци!“ и „Да се питаме как да помогнем, а не трябва ли да помогнем“, са техните лозунги.

Полската полиция отказа да даде оценка за броя на участниците. В Братислава около 1500 души според АФП протестираха против приемането на мигранти по призив на антиислямско движение, водено от активиста на крайната десница Лукаш Копач, с одобрението на националистите от партията „Наша Словакия“. „Мултикултурализмът е утопия!“ и „Не отваряйте границите!“, „Вие не се добре дошли, вървете си у дома!“, гласят плакатите им. Друга демонстрация с мото „Апел за хуманност“, събра симпатизанти на бежанците - около 500 на брой, в словашката столица.

В чешката столица Прага също имаше две демонстрации, като тази на противниците на мигрантите беше видимо по-многобройна - с около 800 участници според полицията. „Вървете си у дома!“ и „Защитете границите!“, скандираха те, докато ораторите призоваха правителството да подаде оставка и страната да напусне ЕС. Около 2000 привърженици на отварянето на границите за мигранти, събрали се в съседство, носеха плакати, пожелаващи „Добре дошли, бежанци!“ и „Миграцията не е престъпление“.

През месец юли 2019 г., хиляди протестиращи излязоха по улиците в Германия, за да изразят солидарност с мигрантите, опитвайки да прекосяват Средиземно море, и екипажите на спасителни плавателни съдове, предаде ДПА. Съорен Мойе, член на екипажа на кораба "Сий уоч-3", призова германските градове да участват повече в приема на спасените в морето бежанци. "Средиземно море сега е най-опасната граница в света", каза Мойе пред множеството, събрало се в северния германски град Олденбург. Събраха стотици хиляди евро за арестуваната германката, капитан на хуманитарния кораб.¹⁶

¹⁵ <https://dariknews.bg/novini/sviat/islqmyt-e-smyrtta-na-evropa-hilqdi-na-protest-sreshtu-migrantite-1498127>

¹⁶ <https://dariknews.bg/novini/sviat/mnogobrojni-protesti-v-germanii-a-za-migrantite-i-spasitelite-v-sredizemno-more-snimki-2175374>

Протести на организацията "Зебрюке" ("Морски мост") имаше и в Берлин и Хамбург, където според полицията в акцията са участвали 3000 души. Общо протести е имало в стотина германски града с участието на над 30 000 души, предаде АФП, като се позова на организаторите. Според тях в Берлин са се събрали 8000 души, а в Хамбург - 4000.

Германският министър на вътрешните работи Хорст Зеехофер (от 14 март 2018 г.) призова в писмо италианския си колега Матео Салвини да отвори пристанищата. През 2019 г. убийството на официален служител, подкрепящ мигрантите, е „аларма“ за Германия. Това предупреди Зеехофер, като категорично подчертава, че десният екстремизъм е „сериозна опасност за нашето общество.“ Убийството на Валтер Любке е „аларма, насочена към всички нас“, повтори Зеехофер на пресконференция, ден след като прокурорите заявиха, че подозират десен екстремистки мотив в смъртта на началника на градската администрация в Касел. През месец юли 2019 г. Матео Салвини наложи забрана на хуманитарни кораби, превозващи мигранти, да акостират на италианска територия. Въпреки министерската забрана, няколко кораба на неправителствени организации я пренебрегнаха и пуснаха котва до пристанището на остров Лампедуза. „Не можем да не бъдем отговорни за корабите със спасени хора, които седмици наред се носят из Средиземно море, защото не могат да намерят пристанище“, пише Зеехофер в писмото си и призовава за европейско решение. „Затова ви призовавам да преразгледате позицията си на отказ от отваряне на италианските пристанища“, допълни той. „Заради общата европейска отговорност и общите ни християнски ценности не трябва да има никакво значение от коя организация са били спасени мигрантите в Средиземно море, откъде е екипажът и под какъв флаг плава съответният кораб“, заяви германският вътрешен министър.

2. МЕХАНИЗМИ И ПРАКТИКИ ЗА ВЗАИМНА АДАПТАЦИЯ

Глобалният пакт за миграцията¹⁷, наричан пакт за безопасна, организирана и законна миграция е първата международна и правно необвързваща рамка за сътрудничество по въпросите на миграцията. Той е резултат от широкообхватен процес на обсъждания и преговори между всички държави — членки на Организацията на обединените нации, който започна с Декларацията от Ню Йорк от 2016 г., приета с единодушие от Общото събрание на ООН през 2016 г. Европейският съюз и неговите държави членки участваха в разискванията относно Глобалния пакт за миграцията от самото начало, като резултатът бе глобален пакт, който до голяма степен отразява европейските цели.

2.1. Какви са целите на Глобалния пакт за миграцията?

Миграцията е реалност в глобален мащаб и нито една държава не може да се справи с нея сама. Тя изисква глобални решения и споделяне на отговорността в световен мащаб на основата на международно сътрудничество. Глобалният пакт за миграцията има за цел да насърчава международното сътрудничество, определяйки ръководни принципи и осигурявайки многостранна политическа рамка. Той обхваща комплексния характер на международната миграция, като засяга множество аспекти, свързани с миграцията, като управлението на границите, контрабандата и трафика на хора, документите на мигрантите и връщането и обратното приемане, както и диаспорите и паричните преводи.

Прилагането на Глобалния пакт за миграцията се ръководи от десет принципа, сред които са универсалният характер на правата на човека, националният суверенитет, както и правно необвързващият характер на документа. В него са очертани 23 конкретни цели за безопасна, организирана и законна миграция, които да служат като отправни точки за държавите при провеждането на национални политики в областта на миграцията.

2.2. Какво ще е въздействието на Глобалния пакт за миграцията върху незаконната миграция? Ще се увеличи ли миграцията?

¹⁷ https://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-18-6417_bg.htm

Целта на Глобалния пакт за миграцията е миграцията да се осъществява по безопасен, организиран и законен начин. Той съдържа конкретни действия, които ще помогнат на държавите да намалят незаконната миграция, например чрез засилено сътрудничество за справяне с причините за миграцията, борба с трафика на хора и контрабандата на мигранти, управление на границите и улесняване на връщането. Той също така ще спомогне вниманието да се съсредоточи върху законните канали за миграция. Пактът, като международна рамка за сътрудничество, ще бъде основа и за вече извършваната съвместна работа на ЕС и трети държави и международни организации, като Международната организация по миграция (МОМ) и Върховния комисариат за бежанците на ООН (ВКБООН). Всички тези аспекти съответстват до голяма степен на приоритетите и целите на ЕС.

Как ще се осъществи приемането или подписването на Глобалния пакт за миграцията? Текстът на Глобалния пакт за миграцията е приет по време на междуправителствената конференция в Маракеш, Мароко, която проведе на 10 и 11 декември 2018 г. Няма да има подписване, приемането на текста ще се осъществи с консенсус или с гласуване с необходимо мнозинство от поне две трети. След това Общото събрание на ООН ще бъде приканено да приеме официално Глобалния пакт за миграцията под формата на резолюция.

Какво точно съдържа пактът за миграцията, който България отхвърли?¹⁸

В този пакт няма нищо подмолно, нищо тайно, нищо опасно. Мигрантите няма да станат още повече, както твърдят неговите противници. Едва ли е имало друг проект на ООН, който да е предизвиквал толкова много спорове. Сега той все пак е официално приет от представителите на над 150 държави. Както е известно, България реши да не се присъединява към пакта. На същата позиция застанаха и държави като САЩ, Австралия, Австрия, Чехия, Полша и Унгария. Във всички тези страни противниците на пакта проведоха целенасочена кампания с внушението, че този пакт ще даде право на мигрантите и бежанците да се заселват където си искат. А това е лъжа, твърдят мнозинството специалисти и наблюдатели. Ето за какво всъщност става дума.

2.3. Защо този пакт е важен и полезен?

В своя уводна статия германският седмичник „Ди Велт“ пише: „Този пакт е нещо наистина напредничаво. В него няма нито някаква тайна, нито някаква заплаха. И той изобщо не въвежда някакво ново „човешко право на миграция“. Идеята на тази глобална договорка е колкото проста, толкова и смислена. В момента четвърт милиард души по цял свят бягат от някакви неволи, като тенденцията е към увеличаване. Те бягат от безработицата, от гражданските войни, от насилията, от изменения климат. Те са изселници, които търсят сигурност, препитание и по-добро бъдеще. Няма страна на този свят, която да може сама да се справи с проблемите на тези хора - и с проблемите, които те създават по пътя на своето бягство. Ако тази задача изобщо има решение, то може да бъде само международно. В това са убедени всички държави, които се включиха в споразумението и така се договориха за принципите, според които в бъдеще трябва да се регулира миграцията.

Тази регулация не се е родила в главите на някаква клика от елитарни глобалисти. През есента на 2016 г., Общото събрание на ООН взе решение за изработването на този пакт. В консултациите се включиха огромен брой участници: правителствата на богати и бедни страни, учени, неправителствени организации, кметове от цял свят, дори Папата. Проведоха се онлайн-семинари, изписаха се безчет доклади, внесени бяха какви ли не предложения.

Дълго време никой не се интересуваше от тези преговори, но те бяха много важни и полезни. Дипломатите също така отбелязаха, че в първоначалния проект „дискриминационната власт между мигранти и бежанци на много места е твърде неясна“.¹⁹

¹⁸ <https://www.dw.com/bg/a-46488432>

¹⁹ Wie der UN-Migrationspakt wirklich ausgehandelt wurde, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article193853001/Streit-der-UN-Wie-der-UN-Migrationspakt-wirklich-ausgehandelt-wurde.html?wtrid=onsite.onsitesearch>

Както винаги в подобни процеси, главното беше да се намерят компромиси, но и ясно да се посочат различията. Само за пример: **пактът прави ясна разлика между обичайната и извънредната миграция**; той взема предвид и факта, че държавите, от които идват мигрантите, често пъти имат съвършено различни цели от държавите, към които тези мигранти са се отправили. Пактът изрично подчертава както суверенитета на отделните страни, така и първостепенната валидност на националните им законодателства. В него е вписано още, че онези мигранти, които се завръщат в родината си, имат правото да бъдат приети и да получат документи. С две думи: 23-те принципа на пакта са формулите на едно глобално здравомислие, което сега трябва да се осъществи на практика.

При това юридически пактът няма обвързваща сила. Никой не може да се позове на него в съда. Целта е той да развие собствена политическа динамика и да упражнява натиск - точно както световните климатични цели. Дали в резултат от този пакт броят на мигрантите ще намалее? Едва ли. Или пък мигрантите ще станат още повече, както твърдят противниците на пакта? Защото бежанците и мигрантите тръгват на път не под влиянието на някакви договори, а заради войни, суша и бедност. И най-вече, защото става дума за хора, които се опитват да вземат в собствените си ръце своя живот и живота на семействата си", пише „Ди Цайт“.

2.4. Абсурдни аргументи срещу пакта

Вестник „Тагесшпигел“ се спира на аргументите, които привеждат (включително и в България) критиците на пакта: „Те изкарват направо тежката артилерия: пактът давал на мигрантите от цял свят правото свободно да мигрират и отменял правото на суверенните държави сами да решават миграционните въпроси. Това не е вярно. Подобни упреци само помагат на политическите подстрекатели и насърчават конспиративните теории. Абсурдното е, че с настояването си за отхвърляне на пакта тези критици всъщност увреждат собствените си национални интереси, които уж искат да закрилят. (...) Сигурната, уредена и легална миграция е в интерес на всички засегнати - на изходните и на приемащите държави, на самите мигриращи хора. През последните години става все по-очевидно, че индустриалните държави имат нужда от миграция, за да задържат равнището на производителността и на благоденствието. И обратно - със своите инвестиции и парични преводи мигрантите помагат за подобряване на положението в своите страни", коментира "Тагесшпигел".

Германският канцлер подчерта важността на Пакта. Според нея той е голяма стъпка в борбата с трафикантите на хора. **Ангела Меркел, канцлер на Германия казва:** „За първи път, на глобално ниво, съгласувахме общ политически пакт за миграцията. Добър знак е, че се заехме със съдбата на милиони мигранти и още веднъж подчертахме, че универсалните човешки права са за всички граждани, на всяка една държава на планетата.“

Редица държави - Словакия, Австрия, Чехия, Израел, отказаха да подпишат пакта, а заради него се разпадна управляващата коалиция в Белгия. Глобалният пакт за миграцията, е трябвало да бъде одобрен от Общото събрание на ООН на 19 декември 2018 г. През 2018 г., Пакта доведе до правителствена криза в Белгия. Пактът обаче предизвика и остри критики, най-вече сред националисти и привърженици на затварянето на границите. Според тях влизането му в сила ще доведе до още по-сериозен наплив на мигранти в развитите страни. А опасенията на редица правозащитни организации са, че пактът не защитава достатъчно правата на мигрантите.

След провала с Истанбулската конвенция българското правителство обяви, че България няма да стане част и от друг актуален международен документ - Глобалния пакт за миграция на ООН. Позицията на правителството и парламентарните групи на партиите в управляващата коалиция е да не се подписва документът, срещу който се заформи остра съпротива през последните няколко седмици. България се въздържа от присъединяване към Глобалния пакт за миграцията. Министерският съвет реши Република България да се въздържа от присъединяване към Глобалния пакт за безопасна, регулирана и редовна миграция, но страната ни запазва правото си да прилага „онези части от документа, които обслужват интересите ѝ“.

Еврокомисарят по миграцията Димитрис Аврамопулос отправи „последен апел“ към държавите, които не желаят да гласуват за Пакта за миграцията на ООН, да променят позицията. Документът ще се приеме идната седмица на Конференция в Маракеш, но няколко държави, сред които наблюдателите слагат и България, не желаят да се присъединят. Българското правителство все още не е обявило официална позиция, макар че преди 10 дни съветът на коалицията реши пактът да не се подкрепи. „Съжалявам, че някои страни не само се оттеглиха от споразумението, но и за това, че реагираха късно“, коментира Аврамопулос, който ще представлява ЕС на форума в Мароко.²⁰ Според него, „пактът не е покана за миграция в Европа“, а ще позволи да се намали нелегалната миграция, ще гарантира принудителните връщания и ще предостави закрила на тези, които се нуждаят от нея. "Правя последен апел към тези страни да преосмислят позицията си, защото пактът е в интерес на ЕС, на всички страни членки и на страните, които пряко или косвено са въввлечени в миграцията", заяви еврокомисарят в Брюксел днес.

Засега никоя членка на ЕС не е отказала официално да подкрепи документа, но Унгария, Австрия, Полша, Чехия и Хърватия направиха подобни анонси. Правителството в Белгия се бори за оцеляване в момента заради спорове в управляващата коалиция за националната позиция по пакта. Междувременно Европейската комисия съобщи, че незаконната миграция в ЕС от началото на годината е паднала под предкризисните нива. До октомври 2018 г., незаконните влизания са общо 116 000 по всички граници на ЕС. Навсякъде бройките намаляват с изключение на пътя от Мароко и Алжир към Испания, както и по сухопътната граница между Турция и Гърция. По Западносредиземноморския маршрут от началото на 2018 г. нелегално са влезли 57 000 души. Тези през Турция са около 23 000. Еврокомисията предупреди, че Босна и Херцеговина се превръща в преразпределителен център, откъдето незаконните мигранти се насочват към Западна Европа. По данни на Комисията в Босна в момента има 6000 мигранти, пристигнали през Гърция, Албания и Черна гора.

Еврокомисарят за миграцията Димитрис Аврамопулос призова в Брюксел през 2018 г. министрите на вътрешните работи от ЕС да приемат поне договорените до момента промени в общата система за убежищата, за да може да се ускори работата по вече пристигналите в Европа мигранти. Още през лятото на 2018 г., страните-членки постигнаха принципно съгласие по 5 от 7-те законодателни предложения на Комисията. Липсата на консенсус по процедурите за убежище и по Дъблинското споразумение²¹ обаче блокират цялостната миграционна реформа. Предвид европейските избори през май Еврокомисията сега настоява да се приемат поне регламентите за условията за предоставяне на международна закрила, за агенцията за убежището на ЕС, за регистъра за пръстови отпечатащи "Евродак" и за презаселването, както и директивата за условията за приемане, където се смята, че преговорите с Европейския парламент могат да завършат преди изборите и те да бъдат окончателно приети.

За да се гарантира, че сътрудничеството в рамките на регламента²² почива на солидна основа, както и за да се развие взаимното доверие между държавите членки във връзка с политиката в областта на убежището, следва да се установи процес за ранно предупреждение, подготовка и управление на кризи в областта на убежището, който да има за цел да предотврати влошаване и сринове на системите за предоставяне на убежище, и в който ЕСПОУ да играе ключова роля чрез правомощията си съгласно Регламент (ЕС) № 439/2010. Този процес следва да създаде условия Съюзът да бъде предупреждаван възможно при опасения, че безпрепятственото функциониране

²⁰ Брюксел: Размислете за пакта за миграцията - Новопристигналите в ЕС - под предкризисните нива <https://www.dnes.bg/notifikacii/2018/12/04/biuksel-razmislite-za-pakta-za-migraciiata.395576>

²¹ Регламент, определящ коя членка на ЕС е длъжна да проучи кандидатурите за бежански статут, за хората, търсещи защита по [Женевските конвенции](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&qid=1561550021182&from=EN) и Квалификационната директива на ЕС, в рамките на Европейския съюз. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&qid=1561550021182&from=EN>

²² Регламент (ЕС) № 604/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 26 юни 2013 г. за установяване на критерии и механизми за определяне на държавата членка, компетентна за разглеждането на молба за международна закрила, която е подадена в една от държавите членки от гражданин на трета държава или от лице без гражданство. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&qid=1561550021182&from=EN>

на създадената с настоящия регламент система е застрашено поради особено силен натиск върху системите за предоставяне на убежище и/или поради недостатъците на същите системи на една или повече държави членки.

Един такъв процес би дал възможност на Съюза да насърчава превантивните мерки на ранен етап и да отдава необходимото политическо внимание на такива ситуации. Солидарността, която е основен елемент в общата европейска система за убежище върви ръка за ръка с взаимното доверие. Чрез засилване на това доверие процесът за ранно предупреждение, подготвеност и управление на кризи в областта на убежището би могъл да подобри насочването на конкретни мерки на действителна и практическа солидарност към държавите членки, за да се помогне на засегнатата държава членка като цяло и на кандидатите в частност. В съответствие с член 80 от ДФЕС, винаги когато е необходимо актовете на Съюза следва да съдържат подходящи мерки за прилагането на принципа на солидарност, този процес следва да бъде придружен от такива мерки. Заключениеята относно обща рамка за действителна и практическа солидарност с държавите членки, чиито системи за предоставяне на убежище са изложени на особено силен натиск, включително предизвикан от смесени миграционни потоци, приета от Съвета на 8 март 2012 г., предвижда инструментариум, съставен както от съществуващи, така и от потенциални нови мерки, като този инструментариум следва да се взема предвид в контекста на механизма за ранно предупреждение, подготвеност и управление на кризи.²³

Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК)²⁴ в свое становище²⁵, припомня, че Глобалният пакт е инструмент с незадължителен характер, който не поражда никакво ново задължение за държавите членки и в чийто текст са включени изцяло принципите и ценностите на Европейския съюз.

Изразява се съжаление, че Пактът не беше одобрен от всички държави-членки, и счита, че това щеше да бъде отлична възможност да се постигне напредък в изграждането на единна позиция на ЕС на световната сцена по въпросите на миграцията. Затова ЕИСК счита, че той трябва да бъде ратифициран от всички държави — членки на ЕС, като същевременно приканва ЕС да конкретизира и доразвие неговите цели посредством подходящи механизми. ЕИСК счита, че би било интересно да се проучат възможностите за участие в процеса на междуправителствени консултации и преговори за развитие на Международния форум за миграцията (International Migration Review Forum — IMRF), както и в самия форум, който ще бъде инструментът на ООН за мониторинг на Глобалния пакт.

ЕИСК отдава признание на усилията на гражданите, социалните партньори и организациите на гражданското общество в ЕС, които чрез своята ангажираност и действия показваха как да се прилагат на практика ценностите на ЕС и, съответно, как да се реализират целите на Пакта.

²³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R0604&qid=1561550021182&from=EN>

²⁴ Европейският икономически и социален комитет (ЕИСК) е консултативен орган на ЕС, в който влизат представители на организации на работниците и работодателите и на други групи. Той представя становища по свързани с ЕС въпроси пред Европейската комисия, Съвета на ЕС и Европейския парламент, като по този начин действа като мост между вземащите решения институции на ЕС и гражданите на Съюза. https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-economic-social-committee_bg

²⁵ <https://webapi2016.eesc.europa.eu/v1/documents/EESC-2019-01355-00-00-AS-TRA-BG.docx/content>

2.6. Миграцията в Европа – голямото разминаване между гражданите и политиците²⁶

Неконтролираните миграционни потоци разкриха слабости в управлението на външните граници на ЕС. Ключов елемент в подкрепата на ЕС за държавите-членки е оперативната подкрепа, предоставяна в рамките на системата за горещи точки. Това включва идентифициране и регистриране на всички пристигнали търсещи убежище лица, както и осигуряване на адекватни условия на приемане и капацитет. Въпреки, че има напредък в снемането на пръстови отпечатащи на мигрантите и според данните, предоставени от Комисията, то вече достига близо 100%, условията за прием продължават да поражда сериозна загриженост. През 2017 г. и през 2018 г. бе отчетен значителен спад на разкритите незаконни преминавания по външните граници на ЕС, главно по миграционните маршрути през Източното и Централното Средиземноморие, но цялостният натиск върху външните граници на Европа продължава да е относително висок. Освен това пътуването до ЕС може да бъде изключително опасно, а контрабандистите често излагат живота на мигрантите на рискове. Предотвратяването на загуба на човешки живот, особено в Средиземно море, изисква операции по издирване и спасяване, както и борба срещу мрежите за трафик и контрабанда на хора.

Прогресивна и всеобхватна европейска имиграционна политика, основана на солидарност, е ключова цел за Европейския съюз. Имиграционната политика има за цел да установи балансиран подход както към законната, така и към незаконната имиграция. Целите са определяне на балансиран подход към имиграцията: целта на ЕС е да се установи балансиран подход за управлението на законната миграция и борбата срещу незаконната имиграция. Правилното управление на миграционните потоци предполага гарантирането на справедливо третиране на граждани на трети държави, законно пребиваващи в държавите членки, засилване на мерките за борба с незаконната имиграция, включително трафика и контрабандата, и насърчаване на по-тясно сътрудничество с трети държави във всички области. ЕС има за цел уеднаквяване на правата и задълженията на законните имигранти, които да бъдат съпоставими с тези на гражданите на ЕС. Като принцип на солидарност за тази политика се посочва Договора от Лисабон, съгласно който имиграционните политики следва да се уреждат на принципа на солидарност и справедливо споделяне на отговорността между държавите членки (член 80 от Договорът за функционирането на Европейския съюз), включително неговите финансови последици.

„Държавите членки все още не са намерили точния баланс между отговорността, която всяка държава трябва да поеме на своята територия, и необходимата солидарност помежду им. Те обаче трябва да демонстрират тази солидарност, ако искат да запазят Шенгенското пространство без вътрешни граници. Противник съм на вътрешните граници и ще продължавам да бъда против тях. Там, където междувременно отново ги има, те трябва да бъдат премахнати. Ако останат, това ще бъде неприемлива стъпка назад за европейското настояще и бъдеще“, заявява Жан-Клод Юнкер в реч за състоянието на Съюза през 2018 г. [4]

Европейска имиграционна политика разглеждат трите основни компонента на всеобхватния подход към управлението на миграцията:

- действия с партньорите извън Съюза;
- действия по външните граници;
- действия вътре в Съюза.

Извън ЕС трябва да продължи работата с партньорите: да се намерят решения на първопричините за незаконната миграция, да се сътрудничи за подобряване на управлението на миграцията и борбата с контрабандата на мигранти, да се гарантира, че хората, които нямат право да останат в ЕС, могат да бъдат върнати, да се демонстрират алтернативи на незаконната миграция под формата на легални пътища и да се вземат предвид специфичните потребности на разселените при конфликт лица и на тези, подложени на преследване. За да е силна външната граница, трябва да се поддържа непрекъснато надеждно равнище на контрол и сигурност чрез висока степен на координация и постоянен мониторинг за идентифициране и преодоляване на слабостите. Тези

²⁶ <http://cios-bg.com/index.php/2017-07-08-23-55-16/61-2018-02-24-01-14-34>

цели трябва да бъдат допълнени от съгласуван и хуманен подход в рамките на Съюза, като процедурите на държавите членки в областта на убежището и връщането трябва се укрепват взаимно и да се предприемат решителни действия срещу престъпните мрежи, наред със справедлива и последователна уредба на ЕС, основана на солидарност и отговорност.

Стана очевидно, че мигрантите вече са тук и ще продължат да пристигат. Но въпросите и дискусиите вече стават свършено други - за ролята им в икономиката и обществения живот сега, днес и утре. Въпроси за това как да се разбираме, да съжителстваме и да си взаимодействаме всеки ден с хора, които не са много свикнали с това, не знаят как и често, не искат да правят това. В условия, когато практически няма създадени - или бавно създадени чрез механизми, опитите и грешките в социално и държавно регулиране на тези невероятно сложни, фини и потенциално експлозивни процеси са съществено значение. Дали само идентифицирането на количествените и качествени изменения в обществото зависи или направо засилва динамиката на миграционните потоци в големи мащаби за цели страни и региони? Дали само големината на въздействието на миграционния фактор ще окаже съдействие в развитието или спада на икономическия живот на страните. Ето това е изключително важния въпрос, предоставящ огромно поле от концептуални, практически и държавни задачи, които все още не са решени, а и скоро няма изгледи да бъдат трайно и окончателно решени. Във всеки случай, Европа се превръща в общество на мигранти, т.е. придобива ново качество и този процес по условие не е просто жизнено важен и необходим, но и болезнен и конфликтен.

Основните вектори и обеми на миграционните потоци, както и техните структура, икономически, социални и демографски тенденции оказват въздействие върху развитието на страните и радикално променят етно-социалната структура на много региони, като трудно можем да си представим последствията. Бързото възникване на ново явление като нов елемент в културната, етническата, социалната картина на света неизбежно нарушава стария баланс, формира почвата за появата на нови проблеми и нови конфликти. Отношението към мигрантите вече стана най-болезненият момент в общия комплекс на международните и междуетническите взаимоотношения.

Освен чисто научно значение, това стана важен фактор на въздействие върху развитието на държавна политика за миграцията и в по-малка степен - върху формирането на обществените мнения и настроения. В същото време, именно това създава възможност и диктува необходимостта да се задават нови въпроси, да се поставят задачи и да се разширява тематичното и проблемното поле за изследвания. Да не говорим за факта, че динамично променящата се ситуацията с миграцията прави задачата за наблюдение абсолютно необходима и осмисляне на бързо възникващите нови тенденции и явления. Мощната миграционна динамика и интензивното развитие на нейното разбиране практически премахват (или изтласкват в „идеологически застои“) по-ранните интензивни дебати дали дадена страна или ЕС като цяло има нужда от външни мигранти.

В резултат на всичко това, както обществото като цяло, така и мигрантите в процеса на взаимна адаптация са изправени и непрекъснато ще се сблъскват с няколко социокултурните задачи с висока степен на сложност. Първо, това е задачата за взаимно уважение към тези „крайни“ културни ценности, провалът на които ще бъде възприет от всяка от страните като заплаха за нейната идентичност. Второ, задачата за разработване на толерантни форми на взаимодействие, което включва елиминиране на взаимноизключващи се практики от общуването норми на поведение. Трето, приемащото общество е изправено пред предизвикателството да признае мигрантите и диаспорите в процеса на икономическа активност на социалните практики, не противоречащи на нормите на закона, а мигрантите и диаспорите са изправени пред задачата за асимилация и спазване на тези стандарти и норми.

Като правя връзка с изложеното по-горе, бих искал да спомена само няколко извода.

Трансграничната миграция е феномен, който е неразделна част от човешката история, явление, което е все по-засегнато от глобализацията, икономическото и социалното развитие. Нека, както призовава папа Франциск, „да бъдем разумно отворени към сложното явление миграция и да улесняваме интеграцията с дължимото спазване от страна на мигрантите на законите на приемащата ги държава, както и да предизвикаме подновен ангажимент на обществото за истинска

култура на прием и солидарност, за да могат всички да бъдат обичани като деца и да се чувстват у дома в голямото човешко семейство“, в нашия „общ дом“.

При такива глобални проблеми като миграцията или изменението на климата е необходимо и задължително да се работи за транснационални решения за трансгранична сигурност, да се определят общи принципи и да се приемат компромиси. „Пактът си заслужава, защото е ангажимент за многостранността“, казва Меркел. Много голямо мнозинство от страните-членки на ООН избраха този ангажимент. Ангела Меркел обаче е права: пактът, е нещо повече от самия пакт, а и как световната общност иска да се справи с големите проблеми на бъдещето в бъдеще.

Използвани източници:

1. United Nations Global Compact for Migration, <https://refugeesmigrants.un.org/migration-compact>
2. Международната организация за миграция, <https://www.iom.bg/>
3. Укрепване на правосъдието и правоприлагането в граничните райони, Център за изследване на демокрацията, 2007, ISBN: 978-954-477-152-2, , с. 34, www.csd.bg, csd@online.bg
4. Съобщение на комисията до Европейския парламент, Европейския съвет и Съвета - Управлението на миграцията във всичките ѝ аспекти: Напредък по европейската програма за миграцията, com(2018) 798 final, Европейска комисия, Брюксел, 4.12.2018 г., https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20181204_com-2018-798-communication_en.pdf