

Anløben migrationspolitik

Søren Jessen-Petersen

Så længe grænser forbliver vigtigere end mennesker, er der ringe håb om, at vi vil se en mere human, konstruktiv og realistisk europæisk og global migrationspolitik

New York Times sammenkoblede i februar to store kriser for Europa. Bladet skrev, at "Grækenland snart vil bygge et langt grænsehegn med pigtråd til Tyrkiet for at afskrække illegale indvandrere". Mange af de såkaldte illegale indvandrere er syrere, der flygter fra volden i deres land. I artiklen hed også, at det sker "i en tid, hvor Grækenland lider under en dyb finansiel krise, som har medført radikale besparelser og stor arbejdsløshed".

De to kriser er finanskrisen i Europa, der truer med sammenbrud for euroen og, hvis det sker, den uundgåelige svækkelse af europæiske institutioner, samt indvandringskrisen, hvor ny tilstrømning af mennesker mødes med forældede mekanismer for kontrol og afskrækkelse samtidig med, at de fremmer radikale højrebewægelser som under forårets valg i Grækenland og Frankrig.

De to kriser har fælles træk. Euro-

en blev introduceret uden en fælles skattepolitik, og den frie bevægelse for mennesker inden for EU blev indført uden fælles migrationspolitik. Begge mangler er et resultat af europæiske politikeres kortsyn og fortsat prioritet til egeninteresser i stedet for at søge problemerne løst som fælles interesser.

Et trist eksempel på ironien i europæisk politik var trusler fra tidligere præsident Nicholas Sarkozy om at suspendere Frankrigs deltagelse i Schengen. Med den ene hånd spillede Sarkozy en nøglerolle for at redde euroen. Med den anden plejede han populistiske interesser i Frankrig og sendte et klart signal om, at han prioriterede at redde sig selv højest.

EU-initiativer

På EU-topmødet i Tampere, Finland, i 1999 var det en 'milepæl', at

BAGGRUND

Rådet opfordrede til en fælles politik for asyl og immigration. Målet var harmonisering af immigranternes og asylsøgers mulighed for indrejse i alle EU-lande (dengang 15). Det skulle i de enkelte lande "hverken være lettere eller sværere at rejse ind i EU". Det var måske ingen tilfældighed, at topmødet blev ledet af Finlands daværende præsident, Martti Ahtisaari, der gennem sin lange karriere, der kulminerede med Nobels Fredspris i 2010, har skuet ud over nationale interesser – og med visioner og mod fokuserer på frihed og retfærdighed for alle, hvor de end var. Der er mangel på den slags lederskab i EU i dag.

Men som det så ofte sker i EU, så snart euforien over topmødets resultater havde lagt sig, døde det momentum sammen med opfølgning. Og visionen skrumpede ind under unionens udvidelse. I 2004 optog EU ti nye medlemmer, og nogle af de gamle fandt veje til begrænse borgernes frie bevægelighed med begrænsninger for adgangen til arbejdsmarkeder for borgere fra de nye medlemslande. De fleste er nu ophævet, men Østrig, Belgien, Danmark, Tyskland og Luxembourg opretholder nogle af dem. Så meget for den frie bevægelighed.

Ni år efter Tampere-topmødet tog EU i 2008 endelig det næste vigtige skridt ved at vedtage den Europæiske Aftale om Immigration og Asyl. Aftalen skal tilgodese både EU's kollektive interesser og de særlige be-

hov i medlemslandene. Og ingen tvivl om, at det var det sidste, der dominerede, da landene igen viste, at immigrationspolitik er noget, som regeringer vil beholde en høj grad af kontrol med. Aftalen har en vis politisk, men ingen juridisk magt. Og det nidkære forsvar for national suverænitet har igen og igen forsinket en fælles migrationspolitik.

Seneste bevis på EU's manglende evne til afgørende bevægelse på området var 11. januar i år, da Europa-Kommissionen offentliggjorde 'Towards a common European migration policy'. Men væk var enhver reference til fælles immigrations- og asylpolitik. Det kun en sides papir nævner end ikke asyl eller refererer til den tidligere så hyldede 'European Pact on Immigration and Asylum'. Europas institutionelle erindring er ret kort og holdningen til borgerne og deres erindring i bedste fald arrogant. Under alle omstændigheder kan en migrationspolitik, der ignorerer emnet asyl og asylsøgere, aldrig komme til at hænge sammen, som både Tampere-topmødet forstod, og den Europæiske Aftale om Immigration og Asyl afspejlede. Forhåbentlig bliver målet om at udarbejde et fælles europæisk asylsystem til noget i år og i så fald indføres i en fælles asyl- og indvandringspolitik.

Arabisk forår

De aktuelle begivenheder i Nord-

afrika og Mellemøsten med de efterfølgende folkevandringer viser klart, at en politik, der ikke tager hensyn til de stadig mere blandede motiver bag, ikke kan give svar på udfordringerne fra mennesker i bevægelse efter bedre økonomiske og sociale muligheder eller juridisk og fysisk beskyttelse. Man behøver ikke være professor, som jeg er nu, eller politiker for at forstå, at blandt de mange, som forlod Libyen sidste år og Syrien nu, var og er der både mennesker, der søger økonomiske muligheder for at nå Europa samt andre, der flygter for deres liv.

Fra Libyen rejste de fleste med så skrøbelige skibe, at omkring 1.500 druknede i 2011. Ved ankomsten fortalte de overlevende forskellige historier om grundene til deres valg. Men i de fleste tilfælde havde immigrationsmyndighederne næppe evner, midler eller politiske retningslinjer til at identificere, hvem der havde behov for beskyttelse og derfor ikke skulle tvinges tilbage. Især når man på toppen af konflikten i Libyen på mindre end to måneder så omkring 6.000 ankomme til den lillebitte italienske ø Lampedusa.

I 2008 underskrev Italien en aftale med Libyens Moammar Gaddafi, der ville få fem milliarder dollar over tyve år for at blokere vejen for udvandring. Ifølge Italiens indenrigsministerium ankom over 36.000 til Italien i 2008 – ikke bare fra Libyen og Nordafrika, men også fra Afrikas Horn, Niger og Nigeria. Efter af-

talen med Libyen faldt det til 9.500 i 2009. Man kan kun gætte på, hvor mange af dem, som forgæves søgte ud, der endte i Gaddafis torturkammer.

Berlusconis regering underskrev aftalen med åben foragt for virkeligheden i Gaddafis regime. I 2009 skrev Human Rights Watch, at migranter som nåede til Malta og Italien, beskrev, at de var blevet banket og berøvet ejendele og dokumenter under detention i Libyen. Rapporten beskrev også, at elektriske stokke blev brugt til at tvinge migranter ud af både i Libyen. De blev efterfølgende givet tilbage til menneskehandlere. Der er adskillige andre rapporter om tortur og voldtægt af fanger i Gaddafis Libyen, der blev ignoreret af Italien og formentlig ikke påtalt over for myndighederne i Tripoli. At standse strømmen til Italien syntes vigtigere end at standse den brutale krænkelse af menneskerettigheder i Libyen.

Det var først, da det arabiske forår flyttede til Libyen og libyske borgere gjorde, hvad det internationale samfund havde svigtet, nemlig at rejse sig imod de åbenlyse krænkelse af menneskerettigheder, at verden hørte de undertrykte stemmer. Fra den ene dag til den anden besluttede vestlige ledere, at Gaddafi var en tyrann, der ikke fortjente vestlig støtte, siden Gaddafi snød Tony Blair, George W. Bush, Silvio Berlusconi, Nicholas Sarkozy og andre ledere til at tro, at han nu var reformator, som

havde opgivet fortidens forbrydelser til gengæld for, at sanktioner blev droppet imod hans regime. Verden kunne have set regimets sande natur, men besluttede at lukke sine øjne og grænser for flygtninge fra det libyske galskab.

Europas moralsk anløbne migrationspolitik blev stillet til skue af svaret på Libyens krise. Mange iagttagere som denne skribent tror, at en af de vigtigste grunde til at standse Gaddafis undertrykkelse af borgerne var frygten for masseudvandring til Europa. Men hvorfor afviste Europa i årevis asylansøgninger fra dissidenter i Gaddafis regime? Hvorfor kaldte de folk fra Libyen økonomiske migranter uden at skelne mellem dem, som søgte arbejde, og folk, som søgte asyl? Det korte svar er, at Europa ikke kan tage sig af forskellen, fordi dets migrationspolitik indtil i dag ikke skelner. I årevis havde alle, der søgte til europæiske lande uden visum, kun en chance: at hævde at de var forfulgte hjemme. Det har ofte krævet dyr hjælp fra menneskesmuglere til at opfinde historier og fabrikere falske dokumenter.

Folkevandringen til Europa, som fx nord- og vestafrikanere til Spanien og mellemøstlige migranter til Tyrkiet og videre til Grækenland, bliver stadig mere kompleks og kan kun klares med en politik, der afspejler realiteterne. Og realiteterne er primært øget økonomisk ulighed og ubalancer i graden af humanitær sikkerhed. Under den kolde krig fik

mennesker fra det sovjetisk kontrollerede Østeuropa automatisk asyl, simpelthen fordi de flygtede fra kommunismen. Ideologi skabte generøsitet.

Det var før de seneste politiske begivenheder anslået, at landene i Nordafrika måtte skabe over 35 millioner job om året for at holde trit med den hurtigt voksende unge befolkning. Der er ingen tvivl om, at vanskelighederne med overgang til demokrati, frit marked og retssamfund på kort sigt betyder lav vækst og færre job. Sandsynligheden for at skabe de mange job er ringe, mens risikoen for sociale oprør, når nye regimer ikke kan indfri deres befolkningers og især unges forventninger, er meget reel, som vi ser i Egypten. Det vil kun øge presset på de skrøbelige nye demokratier og skabe fare for tilbagevenden til autoritære regimer.

Mennesket og sikkerhed

Ifølge mange iagttagere kan en blot moderat vækst i migrationen betyde stor gevinst for verdensøkonomien. Verdensbanken har anslået, at en migrationsøgning på tre procent til arbejdsstyrken i udviklede lande mellem 2005 og 2025 ville betyde globale indtægter på 356 milliarder dollar. Helt åbne grænser vil ifølge nogle økonomer betyde indtægter for verdensøkonomien på 39 milliarder dollar over 25 år. Det er mere end 500 gange det beløb, som den

rige verden bruger på ulandshjælp om året.

Migration er mere end tal. Det drejer sig først og fremmest om mennesker. Og det handler om vore samfund. Der er ikke tvivl om, at stater prioriterer national sikkerhed. Menneskelig sikkerhed er sekundær. Stater har ikke bare retten til men også ansvaret for at kontrollere sine grænser og hvem, som kan leve på deres territorier. Begivenhederne i Nordafrika og Mellemøsten viser klart, at ensidig fokus på statens sikkerhed uden hensyn til menneskelig sikkerhed i sidste ende truer statssikkerheden. I dagens globaliserede verden kan intet land lukke sine grænser for påvirkning udefra. Mennesker rundt i verden vil i stigende grad vide, hvordan mennesker lever i andre lande og regioner. Og med tiden vil befolkninger, som vi har set under det arabiske forår, rejse sig og udfordre deres ledere med krav om rettigheder og værdighed.

Trusler imod menneskelig sikkerhed kommer, når menneskerettigheder som retten til fri bevægelighed, forsamlings-, religions- og ytringsfrihed krænkes. De er universelle og gælder alle borgere i et land så vel som ikke-borgere, hvad end de opholder sig der legalt eller illegalt. Menneskelig udvikling handler også om give mennesker styrke til at kræve deres ret og sikkerhed. Adgang til uddannelse, sundhed og produktiv beskæftigelse er blandt nøglebehovene for et menneske til

at realisere hans eller hendes potentialer.

Human sikkerhed er et begreb, som er introduceret for nylig i ordbogen for udenrigspolitik, diplomati og sikkerhed. Den øgede fokus på individets ret siden Anden Verdenskrigs rædsler og Holocaust har fundet udtryk i en række nye konventioner og institutioner som FN's Verdenserklæring om Menneskerettigheder, Geneve-konventionen, 1951-konventionen og 1967-protokollen om beskyttelse af flygtninge, forbudet fra 1997 imod landminer, dannelsen i 1998 af Den Internationale Straffedomstol og senest vedtagelsen i 2005 på FN's generalforsamling af princippet om Ansvar for at Beskytte, R2P. Human sikkerhed kombinerer alle disse instrumenter og flere. Deres indfrielse på den internationale og nationale sikkerhedsdagsorden ville række langt for sikkerhed for alle.

Problemet med menneskelig sikkerhed er, at definitionen er vag i sammenligning med statslig sikkerhed og risikerer at blive en kliche for politikere til hykleri om den side af sikkerhed. Fordelen er, at sammenlignet med menneskerettigheder, som ofte fejlagtigt afvises som et vestlig begreb, kan human sikkerhed netop på grund af den ret vage definition gælde lokale omstændigheder. Det ses som neutralt og er ikke let at afvise, da ingen kan nægte, at menneskets sikkerhed skal værtes enten i eget land eller på rej-

BAGGRUND

se imod nye mål. Som sådan kan human sikkerhed blive et nyttigt supplement til national sikkerhed.

Syrien et stærkt eksempel

De aktuelle begivenheder i Syrien er et stærkt eksempel på fallit for en politik, der ser human sikkerhed som sekundær i forhold til national. Situationen i Syrien er meget mere kompliceret end i Libyen, som relativt set var lige ud ad landevejen, da Gaddafis venner erkendte, at han snarere var en fjende. I Syrien blev de første beskedne demonstrationer udløst af stigende frustration over, at præsident Bashar al-Assads regime udelukkende fokuserede på egen sikkerhed og velstand med grov tilsidesættelse af borgernes håb og rettigheder. Regimets svar og støtten fra lande som Rusland og Kina har bekræftet den kyniske tilsidesættelse af human sikkerhed. Desuden har det hidtil forsigtige svar fra et splittet internationalt samfund vist, at lande er styret af nationale sikkerhedsinteresser frem for at beskytte mennesker.

Operationen i Libyen blev set som et eksempel på Ansvar for at Beskytte (R2P), selv om den udfordres af Rusland, Kina og andre som et dække for regimeændring. Når det gælder Syrien, kan man ikke frigøre sig fra indtrykket, at den holdning dominerer, at der ingen pligt er til at beskytte. Og operationen i Libyen kan have fremprovokeret mere op-

position imod konceptet blandt FN-lande. Tilbageholdenheden med at bruge R2P i Syrien bekræfter kun konceptets skrøbelighed og det faktum, at brugen af det altid vil være selektiv, afhængig af den politiske vilje til at starte en proces, der kan ende med militær indgriben.

På forskellig vis risikerer både operationen i Libyen og holdningen til Syrien at blive set som tilbageslag for konsolidering af princippet R2P. Taberne er alle de mennesker, som kæmper fredeligt for deres rettigheder. Når de møder vold fra deres regimer, forventer de, at det internationale samfund bekræfter, at menneskerettigheder er universelle, og at staten har ansvar for at beskytte frem for forfølge sine egne borgere. Mange af dem må vente forgæves på støtte, mens autokrater opmuntres af splittelsen i og mangel på handling fra FN's Sikkerhedsråd, som svarer til det syriske regime så klart har demonstreret. Imens er ofrene for Damaskus-regeringens barske kurs låst fast i et endeløst inferno.

I sådanne situationer er der to muligheder: at skabe sikkerhed for ofrene, hvor de er, eller bringe dem i sikkerhed. Ingen af mulighederne er i spil. Det kræver massiv international tilstedeværelse og beskyttelse at skabe sikkerhed i Syrien, hvilket få stater er parat til, og mange stater, anført af Rusland og Kina, aktivt blokerer. Nogle ofre har søgt sikkerhed i nabostater. Det har især Tyrkiet givet til fare for deres egen sikkerhed,

som vist af angreb fra Syrien over grænsen på flygtningelejre i Tyrkiet og Libanon, hvor syriske flygtninge også er blevet angrebet. Ingen europæisk regering har værdsat denne hjælp ved selv at modtage flygtninge og dele byrden med frontlinjelandene Tyrkiet, Libanon og Jordan.

Præventive bestræbelser synes ofte at dreje sig om at forhindre mennesker i at flygte fra konfliktzoner. Under konflikterne i Bosnien bekymrede Europa sig om et muligt stort antal flygtninge og pressede på for sikre zoner inden for Bosnien. Srebrenica er et tragisk testamente over den bestræbelses fallit.

Humanitære værdier

Som alternativ til den politiske impotens over for myrderierne i Syrien hører vi mest om humanitære korridorer, sikre zoner og humanitær våbenstilstand, som alt sammen er vigtigt til at redde liv, men kun kan blive effektivt som del af et bredere humanitært svar, baseret på åbne grænser og modtagelse af flygtninge, støtte til modtagerlande og solidaritet. Nogle lande og observatører er stadig mere bekymrede for, at humanitære motiver er blevet første skridt til politisk indblanding og regimeændring. I den proces risikerer humanitær handling at blive erstating for beslutsom politik og således miste sin integritet og neutralitet. Og de virkelige tabere er igen konfliktens ofre.

Europa må beslutte sig. Kan vi bevare troværdigheden som et kontinent styret af humanitære værdier, mens vi afviser at besvare humanitære behov? Kan vi fortsat fordømme menneskeretskrænkelser i andre dele af verden, mens vi lukker vore grænser for de, der flygter fra disse krænkelser?

Den nationale sikkerheds interesse vil altid være i forgrunden for forsøg på at udvikle en regional eller global migrationspolitik. Men kontrol og afskrækkelse vil aldrig være adækvate svar på en endog voksende menneskevandring. Kun en politik, der kombinerer statslig sikkerhed med overvejelser om human sikkerhed for mennesker på vej, giver modtagerlandene langsigtet svar på migrationsfænomenet. En politik, som søger at minimere migrationens risici og maksimerer mulighederne for, at migranterne beriger deres nye samfund og hjælper deres oprindelseslande gennem remitter (overførsel af penge), og når de vender tilbage.

Det politiske højre, som er vokset frem i Europa i det sidste årti, tyder på, at kontinentet ikke har lært af fortiden. Historien har vist, at så snart du begynder at nurse følelser af, at nogen er uønskede for deres etniske, racemæssige eller religiøse forskellighed, så vil du have bevæget dig ud på en glidebane, som det er svært at vende om på. Politikere overalt i Europa har flirtet med eller endog accepteret indflydelsen fra

højrefløjspartier på regeringernes politik. Der er få statsmænd i Europa i dag som Norges statsminister Jens Stoltenberg, som efter en af de værste tragedier i Europa efter Anden Verdenskrig, da en erklæret tilhænger af det radikale politiske højre dræbte 77 fortrinsvis unge, gjorde det klart, at Norge står fast på dets værdier som et samfund, der er åbent for forskellighed, demokrati og dialog.

Europas finanskrise kan ikke løses alene gennem besparelser, som mange politikere og iagttagere har fremhævet. Kun politik, der også fremmer vækst, kan vende nedgangen og bringe Europa tilbage på vejen til velstand. Det er interessant, at samme argument kan bruges til fordel for en mere imødekommende og konstruktiv migrationspolitik. Vækst kræver en politik, der byder immigranter velkomne til at fylde hullerne på lavere og højere niveau er på arbejdsmarkedet. Den mindskede erhvervsaktive del af befolkningen i den industrialiserede verden og gradvis også i opkommende økonomier som Kina må kompenseres af folk udefra, hvis væksten og velfærdssamfundene skal bevares.

Europa er allerede faldet bagud, når det gælder at tiltrække veluddannede immigranter. I EU er kun 1,7 pct. højt uddannede arbejdere fra ikke-EU-lande. Den kategori udgør 9 pct. i Australien, 7,3 pct. i Canada og 3,2 pct. i USA. Europa producerer allerede for få nye high-

tech folk til områder som IT og bioteknologi og halter efter USA, hvor mere end 25 pct. af de globale IT-giganter som Google, Yahoo og Ebay er startet af immigranter. Og mens EU har taget skridt til at gøre noget ved underskuddet på højt uddannede indvandrere, har Europas politiske ledere ikke været parate til at fortælle deres befolkninger, at kun immigranter kan fylde de job på lavere niveau, som lokale befolkninger ikke vil have. Det er på tide, at Europa erkender behovet for at modtage lavtuddannede immigranter for at stoppe nedturen.

Politik med sammenhæng

Enhver effektiv migrationspolitik må, som forudset i 1999 på Tamperetopmødet og i 2008-pagten, tage højde for både økonomisk migration og asyl. En sammenhængende politik er særlig vigtig i en tid, hvor folk sætter sig i bevægelse af blandede årsager: forfølgelse, konflikter, økonomiske, sociale og miljømæssige grunde. Der må specifikke svar til specifikke motiver. En sammenhængende migrationspolitik må have seks hovedpunkter:

- 1) Mange, der søger til Europa, flygter ikke fra forfølgelse eller konflikter, men søger bedre job, uddannelse og sociale muligheder. Det må behandles med målrettet migrationspolitik, som til en vis grad kan være markedsorienteret ved at prøve at tilpasse behov og udbud. Det kræ-

ver, at Europa er parat til at koordinere sine behov i regionale beskæftigelsesstrategier.

2) At styre indvandring gennem asylpolitik forvrænger realiteterne og bringer asylinstitutioner i miskredit. Det gør det lettere for populistiske politikere og medier at udbrede indtrykket af misbrug og kriminalitet. I et medieklima stadig mere domineret af nye medier som internet, radio talkshows og fokus på en konstant strøm af nyheder, er der ikke tid eller plads til at gå bag overskrifter og forklare migrationens komplekse natur, eller ærlighed til at formidle realiteter i stedet for myter. Ansvarlige politikere, civilsamfund og erhvervsliv må være mere aktive og villige til at rette op på forvrængningerne og argumentere overbevisende for en konstruktiv og sammenhængende migrationspolitik.

3) En migrationspolitik, der ikke åbner for forskellige svar på forskellige grunde til at søge ind i et land, risikerer af 'smide babyen ud med badevandet'. FN's Højkommissariat for Flygtninge (UNHCR) har foreslået en ti punkts handlingsplan for mere effektive måder af behandle tilkomne med blandede grunde til at søge til et land. Planen tager sigte på at sikre, at alle med behov for beskyttelse imod tvungen tilbagesendelse identificeres og beskyttes imod den skæbne. Og den anerkender, at mennesker uden juridisk ret til indrejse i et land, kan sendes tilbage – i sikkerhed og værdighed.

Efter 9.11 tragedien i New York har der været en ensporet fokus på statens sikkerhed, især fra USA under George W. Bushs regering, der hævdede, at det var vigtigere at identificere sikkerhedsrisikoen fra et individ end at respektere borger- og menneskerettigheder. Den holdning afviste præsident Barack Obama i sin indsættelsestale i januar 2009 med, at valget mellem sikkerhed og frihed er falsk. Selv om Europa tog sikkerhedsrisikoen alvorligt, greb det ikke til samme rigide holdning som Bush ved at insistere på, at det at fange terrorister overtrumfede alle bekymringer for borgernes friheder.

4) En migrationspolitik med balance mellem statens sikkerhedsinteresser og human sikkerhed kan ikke blot garantere, at vi fører migrationspolitik i overensstemmelse med vore egne samfunds værdier og eliminerer dobbeltmoral. Den vil også flytte fokus fra grænsekontrol og afskrækkelse imod nytilkomne til de nødvendige betingelser for at byde migranter velkommen og føre mere succesrig integrationspolitik. God integration er god økonomi. At muliggøre at immigranter bliver produktive medlemmer af samfundet snarere end bistandsmodtagere har gentagne gange vist, at immigration er og bør være en win-win situation for både samfund og nytilkomne. Vi må vise i ord og handling, at human sikkerhed er baseret på fundamentale værdier, der gælder enhver hvor

som helst. På samme måde må migranter demonstrere i ord og handling, at de vil være aktive medlemmer af deres nye samfund.

5) At lukke grænser er kortsigtede tiltag, der ignorerer betingelserne i oprindelseslande, der får folk til at sætte sig i bevægelse. Vi bør i stedet føre en sikkerheds- og migrationspolitik, baseret på de årsager, der giver mennesker ringe eller intet valg, om de vil flytte eller ej. Det er få mennesker, som forlader hjem, familie og venner uden stærke grunde, det være sig frygt for krig og konflikt, mangel på job, uddannelse og sundhed, miljøkatastrofer eller frygt for sådanne. Udviklingspolitik, som er målrettet til et produktivt og værdigt liv. Men målrettet udviklingshjælp skal ikke være alternativ til en åben migrationspolitik, men snarere et element i en sammenhængende behandling af migration. Det må erkendes, at de fattigste af de fattige ikke migrerer, da de ikke har ressourcerne til at bevæge sig. De må hjælpes ud af fattigdom, som vi har set med de meget opmuntrende resultater af FN's millenniummål. At sætte mennesker i stand til at have et valg for deres egne liv er en meget klogere politik for stabilitet, end at undertrykke deres frihedsrettigheder, som udviklingen i Nordafrika og Mellemøsten har vist.

6) Solidaritet, deling af byrderne og samarbejde bør være principper for enhver national, regional eller global migrationspolitik på basis af

de universelle menneskerettigheder. Mennesker skal have frihed fra frygt på linje med ytrings- og religionsfrihed. At respektere disse friheder også for menneske i bevægelse, og når de når til et nyt land som immigranter eller flygtninge, kan række langt i sikring af social sammenhæng og stabilitet såvel som en succesrig integration.

At dele byrden

Byrdefordeling er ofte hørt, men sjældent praktiseret, når vi taler om migration. Måske er selve begrebet forkert, da det giver indtryk af, at det er migranten, som er byrden. Som jeg allerede har argumenteret for, og som forskning bekræfter, er de fleste migranter en økonomisk, social og kulturel styrke for deres nye samfund, hvis de gives muligheden for det. At dele ansvaret er vigtigt både mellem lande i samme region og mellem industrialiserede lande og udviklingslande. EU-medlemmer må enes om at dele ansvaret bedre. I 2011 søgte sammenlagt 327.000 asyl i Europa, en stigning på 19,5 pct. sammenlignet med 2010, der primært var affødt af begivenhederne i Nordafrika. Den største stigning var i sydeuropæiske lande.

Nordeuropæiske lande dukker sig bag frontlinjestaterne undtagen Sverige. EU-kommissær Cecilie Malmström beskrev det rammende, da hun tidligere på året sagde: "Europas solidaritet blev sat på prøve i

2011. Det er bekymrende, at Europa dumpede kollektivt". Dublin-konventionen, der lægger ansvaret for asylprøvelser i første ankomstland, fejler både i fokus på en minoritet af ankomsterne til Europa – asylsøgere i modsætning til økonomiske migranter – og som nævnt fordi lande uden for frontlinjestater viser ringe solidaritet. Da Spanien for nogle år siden besluttede at give legal status til omkring 700.000 illegale migranter – humanitært og økonomisk beundringsværdigt – protesterede de fleste andre EU-lande over mangel på solidaritet, da disse migranter nu kunne bevæge sig frit rundt i Europa. En hyklerisk protest, da de samme lande intet havde gjort for at dele ansvaret med Spanien.

Frontlinjestater bærer altid den tungeste byrde, ikke bare i Europa men også globalt. Det faktum, at afrikanske lande og lande som Pakistan og Iran historisk har holdt deres grænser åbne for millioner af flygtninge på trods af risici for deres stabilitet og pres på begrænsede ressourcer, er sjældent hørt eller anerkendt. Endelig er en måde at dele ansvaret blandt EU-medlemmerne at besvare appeller fra UNHCR om at modtage flygtninge. UNHCR bedømmer, at der aktuelt er behov for at omplacere omkring 800.000 flygtninge, som hverken kan blive i det første asylland eller vende sikkert hjem.

For at konkludere, så forbliver staters nidkære fokus på national suverænitet med kontrol af deres grænser uden hensyntagen til solidaritet med andre stater og mennesker i bevægelse den største forhindring for et bilateralt, regionalt og globalt samarbejde om migration.

Så længe grænser forbliver vigtigere end mennesker og deres sikkerhed, er der ringe håb om, at vi vil se en mere human, konstruktiv og realistisk global migrationspolitik. Human i betydningen at human og statslig sikkerhed gives samme prioritet. Konstruktiv i betydningen at der drages nytte af alle positive aspekter ved migration uden at ignorere behovet for at klare fænomenets mere problematiske sider. Og realistisk simpelthen fordi migration i dag er en virkelighed, som ikke kan ignoreres, da det er foregået siden menneskets skabelse.

Søren Jessen-Petersen har arbejdet 30 år i UNHCR, senest som vicehøjkommissær. Han var EU's særlige repræsentant i Makedonien (2004) og FN's generalsekretærs specielle udsending i Kosovo (2004-06). Siden 2008 professor ved Georgetown University og John Hopkins Advanced International Studies. Forfatter til bogen 'Flugt og Frihed' (Gyldendal 2008).