وزارة التعليـــم العـــالي والبـــحث العلمـــي
جامعة باتنة 1 – الحاج لخضر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

حوكمة الهجرة في منطقة المتوسط:

مقارنة بين دور المنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الاوروبي

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ل.م.د في العلوم السياسية

تخصص: الأمن والتعاون في العلاقات الدولية ودراسات متوسطية

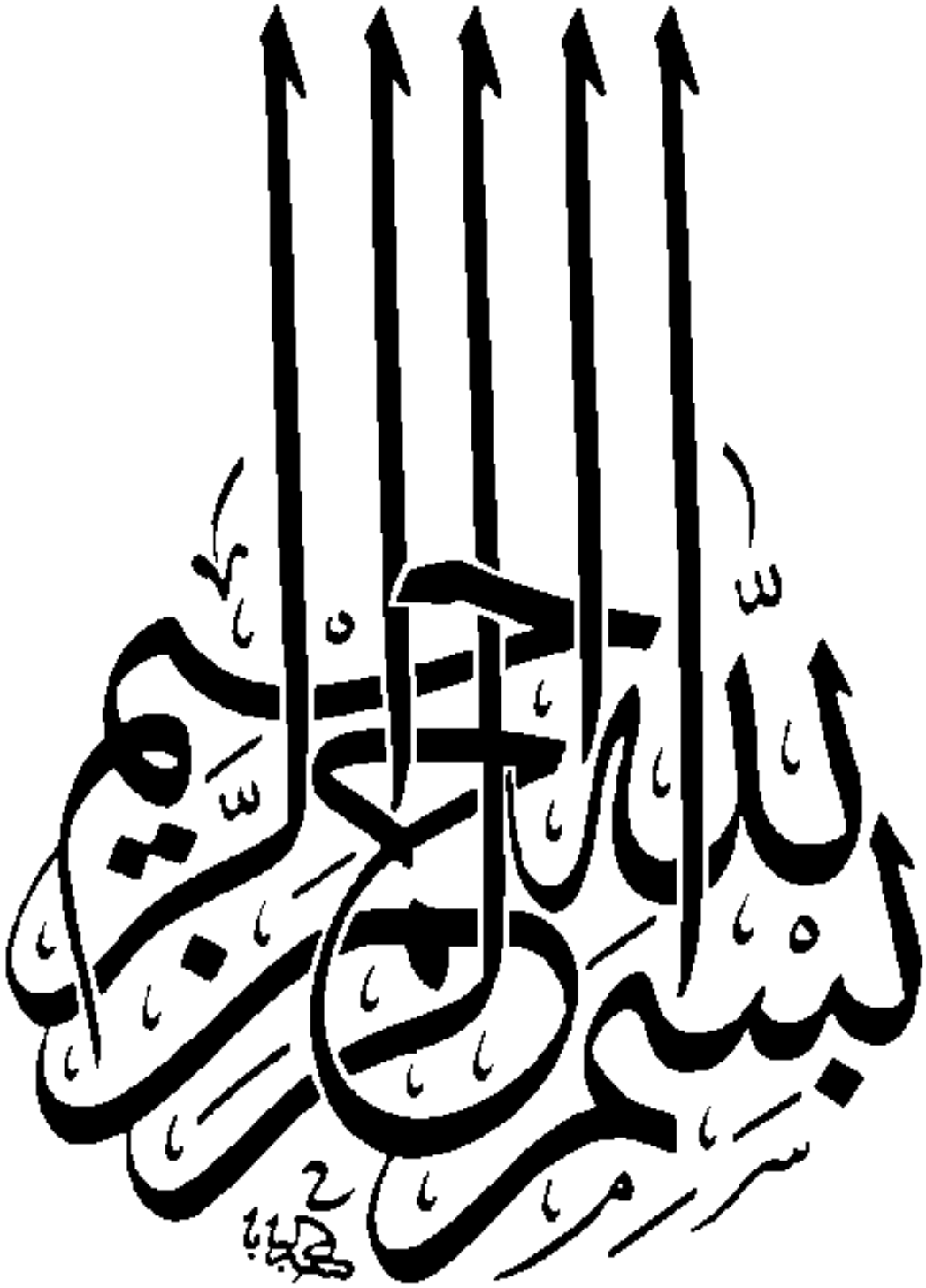
إعداد الطالب الباحث:
نبيـــل عـاشـــوري

إشراف الاستاذ الدكتور:
أ. د/ عـادل زقـــاغ

لجنة المناقشة:

الرقم	الاسم و اللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الاصلية	الصفة
01	أ. د/ زغدار عبد الحق	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	رئيسا
02	أ. د./ زقاغ عادل	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	مشرفا و مقررا
03	د / لموشي طلال	أستاذ محاضر (أ)	جامعة باتنة 1	عضوا مناقشا
04	د / كشوط رفيق	أستاذ محاضر (أ)	جامعة جيجل	عضوا مناقشا
05	د / منصوري سفيان	أستاذ محاضر (أ)	جامعة بومرداس	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2019/2018


بسم الله الرحمن الرحيم

«إما أن ترحل الثروات حيث يوجد البشروإما أن يرحل البشر حيث توجد الثروات.»

العالم الفرنسي الديمغرافي الفريد صوفي

« There is no greater sorrow in life than the loss of one's native land »

Euripides 431 B.C (406 – 480 B.C)

شكـــــــر وعـرفـان

أشكر الله العلي القدير على توفيقه وتيسيره لي في إتمام هذا البحث. وعملا بقول رسول الله صلى الله عليه وسلم: " لا يشكر الله من لا يشكر الناس"، وعرفانا بالفضل واعترافا بالجميل، أتوجه بخالص شكري وتقديري إلى أستاذي عادل زقاغ على تفضله بالإشراف على هذا العمل ومتابعته، وعلى توجيهاته المستمرة والمتواصلة، فلقد كان خير معين وخير مرشد.

وكذلك الشكر موصول للأساتذة أعضاء لجنة المناقشة كل بإسمه ومنصبه وعلى قبولهم لتشكيل هذه اللجنة الموقرة وقبولهم منحي قليل من وقتهم الثمين و لحسن قراءتهم لهذا العمل.

والشكر ذاته موصول إلى كل الاساتذة الافاضل الذين أشرفوا على تأطيرنا خلال مختلف مراحل الدراسة بقسم العلوم السياسية بجامعة باتنة 1 .

وأخيرا كل الشكر لزوجتي التي رافقتني وتحملتني وساندتني وساعدتني خلال مشوار لإنجاز هذا العمل.

إهـــــــــــــــداء

إلى والداي الكريمين أطال الله عمرهما وأدام عليهما الصحة والعافية

إلى زوجتي أدامها سندا وعونا لي

إلى كل من ساهم من قريب أو بعيد في إتمام مشواري في العلوم السياسية وكذلك إنجاز هذا العمل.

خطـــة الـدراســـة

خطة الدراسة

مقدمة

الفصل الأول: ظاهرة الهجرة في منطقة المتوسط: مدخل مفاهيمي ونظري

المبحث الأول: الخلفيات المفاهيمية والجيوسياسية لظاهرة الهجرة

المطلب الأول: التأصيل المفاهيمي للهجرة عبر دولتية

الفرع الأول: مدخل تاريخي لظاهرة الهجرة

الفرع الثاني: توجهات في تعريف الهجرة

الفرع الثالث: تيبولوجيا الهجرة عبر الدولتية

المطلب الثاني: اتيولوجيا الهجرة عبر الدولتية

الفرع الأول: العوامل السياقية المحفزة للهجرة

الفرع الثاني: الأسباب والدوافع المؤدية الهجرة

المبحث الثاني : المتغيرات المؤثرة في موجات الهجرة في منطقة المتوسط

المطلب الأول: تأثير المتغير الجغرافي

المطلب الثاني: تأثير المتغير الحضاري

المطلب الثالث: تأثير المتغير الاقتصادي

المبحث الثالث: الهجرة بين جدلية الأمن والتنمية

المطلب الأول: تأثير الهجرة على الأمن

المطلب الثاني: تأثير الهجرة على التنمية

المبحث الرابع: البعد القانوني في المقاربة للهجرة

المطلب الأول: الهجرة من منظور التشريعات المحلية

المطلب الثاني: الهجرة من منظور المواثيق الدولية

الفصل الثاني: الحوكمة العالمية لظاهرة الهجرة: مقاربة تأسيسية بنيوية

المبحث الأول: الحوكمة العالمية كإطار ضبط لاستجابات الفواعل في مجال إدارة الهجرة

المطلب الأول: تحولات البيئة الدولية ودورها في بروز الحوكمة العالمية للهجرة

الفرع الأول: التحول على المستوى البنيوي

الفرع الثاني: التحول على مستوى الفواعل

الفرع الثالث: التحول في طبيعة القضايا الدولية وتصدر الهجرة الأجندات العالمية والاقليمية

المطلب الثاني: مفهوم الحوكمة العالمية

الفرع الأول: جينيالوجيا الحوكمة العالمية

الفرع الثاني: تعريف الحوكمة العالمية
الفرع الثالث: النماذج المفسرة للحوكمة العالمية
المطلب الثالث: الحوكمة العالمية للهجرة
الفرع الأول: تعددية أطراف الحوكمة العالمية للهجرة
الفرع الثاني: ضمنية الحوكمة العالمية للهجرة
الفرع الثالث: تعدد مستويات الحوكمة العالمية للهجرة
المبحث الثاني: المنظمات الدولية كفواعل في حوكمة الهجرة
المطلب الأول: المنظمات الدولية وأدوارها في مجال الهجرة
الفرع الأول: المنظمات الدولية كآلية لحوكمة الهجرة
الفرع الثاني: كرونولوجيا الضبط الدولي لظاهرة الهجرة
المطلب الثاني: المنظمة الدولية للهجرة: مقاربة بنيوية
الفرع الأول: المدخل التأسيسي للمنظمة الدولية للهجرة
الفرع الثاني: المدخل البنيوي للمنظمة الدولية للهجرة
المطلب الثالث: الاتحاد الأوروبي: مقاربة بنيوية
الفرع الأول: المدخل التأسيسي للإتحاد الأوروبي
الفرع الثاني: المدخل البنيوي للإتحاد الأوروبي
المبحث الثالث: المقاربات الدولية السائدة لحوكمة الهجرة
المطلب الأول: المقاربة الأمنية
المطلب الثاني: المقاربة السياسية
المطلب الثالث: المقاربة التنظيمية
المطلب الرابع: المقاربة التنموية الاقتصادية

الفصل الثالث : الإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة كفواعل في حوكمة الهجرة في المتوسط: دراسة مقارنة

المبحث الأول: المقارنة من خلال البنية المؤسساتية
المطلب الأول: المقارنة من خلال الأبعاد الهيكلية
الفرع الأول: المقارنة من منطلق تعريفات المنظمات الدولية
الفرع الثاني: المقارنة من منطلق السياقات التأسيسية
الفرع الثالث: المقارنة من منطلق البنية الهيكلية

المطلب الثاني: المقارنة من خلال أبعاد الحوكمة

الفرع الأول: البعد العالمي

الفرع الثاني: البعد الإقليمي

الفرع الثالث: البعد المحلي

المبحث الثاني: المقارنة من خلال معيار السياسات

المطلب الأول: سياسات الإتحاد الأوروبي المتعلقة بالهجرة

الفرع الأول: تطور سياسات الاتحاد الاوروبي المتعلقة بالهجرة

الفرع الثاني: السياسة الشاملة الأوروبية المتعلقة بالهجرة

المطلب الثاني: سياسات المنظمة الدولية للهجرة

المطلب الثالث: مقارنة بين سياسات كل من الإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة

المبحث الثالث: المقارنة من خلال معيار الآليات

المطلب الأول: المقارنة من خلال الآليات التنظيمية والقانونية

المطلب الثاني: المقارنة من خلال الآليات الأمنية

المطلب الثالث: المقارنة من خلال الآليات السياسية والتنموية

الخاتمة

مقـــــدمـــــــة

مقدمة

شهد سكان العالم، على مر الزمن، حركات تنقل مستمرة من مكان إلى آخر؛ فعبر مختلف الحضارات المتعاقبة، كانت هناك عمليات انتقال سكانية، على نحو مستمر، سواءً طوعية أو قسرية، ساهمت في تشييد تلك الحضارات (الحضارة الرمانية، الفينيقية، الفرعونية وغيرها). من تلك العمليات ما كان بغرض استكشاف مناطق جديدة أو بغرض غزو مناطق تزخر بالموارد الطبيعية والطاقوية، أو بغرض جلب يد عاملة تساهم في البناء والتشييد وغيرها من الأعمال. وفي العديد من الحضارات، كانت الحركات السكانية سببا في سقوط تلك الحضارات أو تغيير في الطبقة الحاكمة، وهو ما شكل منذ القدم تهديدا، بشكل أو بآخر، للجماعات البشرية القائمة. لذلك، فإن حركات التنقل البشرية، بمختلف أنماطها وبمختلف انعاكاساتها، والتي أصبحت تعرف بالهجرة، ليست وليدة هذا العصر، لكنها موجودة بوجود الجنس البشري وانخراطه في تجمعات سكانية متباينة.

خلال العصور السابقة، كانت الهجرة تتم من منطقة جغرافية إلى أخرى بشكل أكثر سهولة. يُلاحظ أن الحضارات القديمة لم تعرف حدودا جغرافية ثابتة، حيث لم تعرف حدودها استقرارا طويلا. وقد شهدت امتدادات وانكماشات جغرافية على مختلف مراحل تشكل وتطورها المعروفة تاريخيا، فمن يحظى بصفة المواطن في حضارة ما قد يكون/يصبح أجنبيا بالنسبة لحضارة أخرى على الرغم من أنه لم يغير مكان إقامته/استقراره الجغرافي. لكن مرحلة ما بعد وستفاليا جاءت لتضع حدا – نسبيا – لظاهرة التمدد والانكماش الجغرافي هذه، حيث أدت إلى ترسيم الحدود وإستتباب استقرار نسبي على المدى الطويل. ومن هنا أصبحت حركات الهجرة تواجه العديد من الحواجز، سواءً الحواجز المادية متمثلة في الحدود أو الحواجز التنظيمية متثملة في الإجراءات المتبناة من قبل كل دولة لتنظيم دخول الأجانب إلى أقاليمها السيادية.

ثم جاءت العولمة بالعديد من التغييرات على مختلف المستويات، فعلى الرغم من ترسيم الحدود الوطنية للدول إلا أننا أصبحنا نعيش في عالم صغير يتصل ويرتبط فيه الكل بالكل. كما أصبحت القضايا جد مترابطة ومعقدة، حيث يمكن لحدث محلي أن تكون تداعياته دولية تتحاوز حدود الدولة، فعدم الاستقرار المحلي في دولة منتجة للنفط مثلا تكون تداعياتها عالمية وفي مجالات مختلفة، كارتفاع أسعار البترول في السوق العالمية، مما يؤدي إلى انتعاش اقتصاديات الدول المصدرة أو تدهور اقتصاديات الدول المستوردة التي تعتمد على هذه المادة. وكذلك بالنسبة للهجرة، فالأشخاص أصبحوا

يهاجرون من دول المصدر إلى دول الاستقبال التي أصبحت تجد نفسها تتحمل عبئا كبيراً جراء ما يحدث في دول المصدر، وهكذا. فضلا على ذلك، ساهم التطور التكنولوجي ووسائل الإعلام والاتصال والمواصلات الحديدة في تزايد حدة وسرعة نشر المعلومات ونقلها ومشاركتها، خاصة المعلومات المتعلقة بالمزايا التي تزخر بها مختلف الدول والأقاليم والتي تحفز الهجرة إليها، كما أدت هذه الوسائل إلى تسهيل عمليات تنقل الأشخاص والتواصل بينهم عبر مختلف أنحاء العالم.

وقد أدت مختلف التغيرات والتطورات، التي جاءت بها العولمة على مستوى القضايا والتهديدات والتحديات سواء المحلية أو العالمية، بالمجتمع الدولي إلى السعي لتطوير قدرته على التكيف مع هذه التغييرات. فبعد أن كانت الدولة هي الفاعل الوحيد، شهدت الساحة الدولية ميلاد فواعل جدد غير الدولة، كالمنظمات الحكومية والمنظمات غير الحكومية، وبهذا أصبحت الساحة الدولية تشهد حركية بين مختلف هذه الفواعل. ولم يعد القرار السياسي حكرا فقط على الدول/الحكومات، بل أصبحنا نشهد نمطا جديدا لإدارة القضايا، وخصوصا قضية الهجرة التي لا تستطيع دولة منفردة إدارتها أو ضبطها إلا من خلال ترتيبات تشاركية بين مختلف الدول والفواعل المعنية بإدارة ظاهرة الهجرة، وذلك بسبب تعقد هذه الأخيرة وتباين مسبباتها ودوافعها وتعقد انعكاساتها وتبعاتها. وقد أدى الاختلاف والتباين في مسببات الهجرة ودوافعها ومحفزاتها إلى بروز العديد من أنواع المهاجرين (ومن ثم أنماط الهجرة غير الشرعية)، كالمهاجرين الشرعيين، المهاجرين غير الشرعيين، المهاجرين الاقتصاديين، طالبي اللجوء، النازحين، المهجّرين، وغيرها.

لذلك، فإن هذه الدراسة لا تقتصر فقط على نمط معين من أنماط الهجرة، لكنها تسعى إلى دراسة الهجرة بصفة عامة تشمل فئات المهاجرين بأنواعها، كما تشمل النشاطات والآليات المتبعة في إدارة الهجرة من قبل الفواعل موضوع البحث. وتعتمد الدراسة على فحص أدوار فاعلَيْن أساسيين، هما الإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة، وذلك لكونهما الفاعلَيْن الأكثر تأثيرا وأهمية، خاصة في منطقة المتوسط. حيث يتمتع كل منهما بخبرة كبيرة في إدارة ملف الهجرة بكل تفرعاتها وعلى مختلف مراحل نشاط وتكوين كل من الفاعلين (يرجع كذلك مبرر اختيار الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة إلى الالتزام بما تم اقتراحه من قبل اللجنة العلمية لمشروع الدكتوراه الذي تم في إطاره إنجاز هذه الأطروحة).

بغض النظر عن الاتحاد الأوروبي، أصبحت المنظمة الدولية للهجرة منذ سنة 2016 تابعة لنظام الأمم المتحدة، وهو ما يدفعنا إلى اقتراح حد زمني للدراسة. ولأن مجال الهجرة يعتبر نشطا وحيويا وغير ثابت، ما يترتب عليه تجديد مستمر في السياسات والآليات المتبعة لإدارة هذه الظاهرة؛ لذلك فإن تحديد الإطار الزمني يعني أن النشاطات، سواءً على مستوى ظاهرة الهجرة أو على مستوى ردود أفعال الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية بعد 2016، تقع خارج النطاق الزمني لهذه الدراسة، كما سيتضح لاحقا في هذه المقدمة.

مبررات اختيار الموضوع

تم اختيار موضوع هذه الدراسة لعدة مبررات منها ما هو موضوعي ومنها ما هو ذاتي.

تتعلق المبررات الموضوعية بأهمية الموضوع في حد ذاته. حيث تتجلى أهمية موضوع الهجرة في منطقة المتوسط في تسليط الضوء على هذه الظاهرة، سواءً قبل التحولات الأخيرة في العالم العربي (2011) (ما يُعرف بالربيع العربي) أو ما بعدها، وذلك بسبب تزايد وتعقد انعكاسات هذه التحولات على منطقة المتوسط وعلى ديناميكيات الهجرة فيها، فضلا على تأثيراتها على استجابات الفواعل المعنية. لذلك، فإن مبررا أساسيا من مبررات اختيار موضوع هذه الدراسة هو فهم مضامين النقاش الراهن حول تداعيات الهجرة على الدول المستقبلة للمهاجرين، بمختلف فئاتهم وبمختلف أسباب ومسوغات هجرتهم، على مختلف الأصعدة، سواءً من حيث تأثيرها على البنى الاجتماعية للدول/المجتمعات المستقبلة، أو من حيث السياسات والآليات التي تنتهجها الدول والمؤسسات ومختلف الفواعل المعنية من أجل معالجة، أو حتى مكافحة، الظاهرة في مواطن مصدرها.

وطالما أن العالم أصبح معولما، على النحو الذي نشهده منذ العقود الثلاثة الأخيرة على الأقل، فإن دراسة حوكمة ظاهرة الهجرة، ومن ثم دراسة دور المؤسسات الدولية في رسم سياسات عالمية لإدارة مسألة الهجرة وتضميم آليات وأدوات تساعد المجتمع الدولي في التعاطي مع هذه القضية، يعد مبررا موضوعيا لاختيار هذا الموضوع. لذلك ترتكز هذه الدراسة على منظمتين تلعبان دوراً كبيراً في هذا المجال، هما المنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الأوربي، فضلا عن المقارنة بينهما. ولأن الهدف النهائي لكل أطروحة دكتوراه، وغيرها من الرسائل الجامعية، هو إثراء الأدبيات الموجودة المساهمة في النقاش القائم حول إشكالية معينة أو موضوع معين، فإن اختيار هذا الموضوع تبرره الحاجة إلى رصد أكثر

شمولا مما هو موجود للمفاهيم والمقاربات النظرية ودراسات الحالة المقارنة وإضافة مرجع، ذي قيمة مضافة، يمكن للطلبة والباحثين في الحقل المعرفي الاستناد إليها.

أما المبررات الذاتية فتتمثل في استكمال المشوار الدراسي والبحثي للباحث والذي سيكلل بتحرير أطروحة دكتوراه تسمح له بتوسيع وعميق معارفه، سواء في حقل العلاقات الدولية ككل، أو في مختلف الحقول الفرعية المساهمة في النقاش حول مسألة الهجرة وحوكمتها على المستويين الإقليمي والعالمي. فضلا على ذلك، يأتي اختيار هذا الموضوع من رغبة الباحث في تحرير دراسة معمقة حول إشكالية الحوكمة العالمية للهجرة والسعي لاحقا لإخراجها في كتاب حول موضوعات الهجرة الدولية والمنظمات الدولية والحوكمة العالمية ليكون قيمة مضافة إلى الأدبيات المتوفرة والتي تفتقر إليها مكتبتنا، خاصة وأننا اعتمدنا في هذا البحث على مراجع أغلبها أجنبية وأصيلة في ميدان الهجرة، وتم تبويب هذا العمل في محاور تخدم الطلبة والباحثين الجزائريين بصفة خاصة والعرب بصفة عامة.

أهمية الموضوع

تكمن أهمية موضوع هذه الدراسة في ما يلي أن موضوع الهجرة موضوع حيوي وديناميكي ومعقد، فهو ليس موضوعا جديدا، كما تبين في مستهل هذه المقدمة، لكن التطورات الجارية على المستويين العالمي و الإقليمي من جهة، وتزايد التعدد والتشابك في أدوار الفواعل المتدخلة من جهة أخرى، كان دائما من شأنه أن يؤدي إلى وضع مسألة الهجرة على رأس أجندات السياسيين وطواقم المنظمات الحكومية وغير الحكومية، فضلا على الجمعيات الحقوقية وذات الطابع الإنساني. لذلك، تنبع أهمية هذه الدراسة من مساعيها إلى إبراز التوجهات والسياسات والآليات والترتيبات المنتهجة من قبل الدول المنخرطة في المنظمات الدولية، والبحث في الاستجابات عل مستوى أنشطة المنظمات الدولية والتي هي بصدد البحث فيها (المنظمة الدولية للهجرة ومؤسسات الاتحاد الأوروبي).

إضافة إلى ما سبق، تنبع أهمية موضوع هذه الدراسة من إسهامها من الناحية الأكاديمية في تقديم مقاربة للموضوع استنادًا إلى مفاهيم حديثة كالعولمة، والسياسات (العامة) العالمية والحوكمة العالمية، فضلا على تقديم مقاربة عبر تخصصية تسعى للتوليف بين عدة حقول فرعية في العلاقات الدولية، كدراسات الحوكمة العالمية، الدراسات الأمنية، الدراسات الإقليمية وأخرى. إضافة إلى ذلك، وكما سيتضح لاحقا في هذه المقدمة، فإن قطاعا واسعا من الأدبيات السائدة تناول قضية الهجرة كجزء محدود وضيق من نسق كلي، شديد التعقد والترابط، من القضايا والمسائل والأبعاد الأمنية والاجتماعية

والسياسية، وكذلك من مستويات التحليل التي تشمل محليًا السياسات العامة للدول إقليميا/عالميا الترتيبات والاتفاقيات الدولية، وهي فجوة بحثية تسعى هذه الدراسة إلى سدها.

إشكالية البحث

تسعى هذه الدراسة إلى الإجابة على الإشكالية التالية: **إلى أي مدى ساهمت البنية المؤسساتية والأداء الوظيفي للمنظمة الدولية للهجرة و الاتحاد الأوروبي في إحداث فروقات في سياساتها وفعالية دورها إزاء ظاهرة الهجرة في منطقة المتوسط.؟**

الأسئلة الفرعية

تتفرع من الإشكالية السابقة مجموعة التساؤلات الفرعية التالية:

- ما هو الإطار المفاهيمي الذي يمكن من خلاله فهم ظاهرة الهجرة ؟
- فيما تكمن أهمية منطقة المتوسط، وكيف تؤثر تلك الأهمية على ظاهرة الهجرة ؟
- هل تعتبر الهجرة تهديدًا أمنيًا أو عاملَ تنمية ؟
- على ماذا ترتكز الحوكمة العالمية لظاهرة الهجرة ؟
- ما هي أهم المقاربات التي تعمل وفقها الفواعل الدولية لإدارة الهجرة ؟
- ما هي الآليات المتبعة من قبل كل من الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة في معالجتها لقضية الهجرة ؟
- هل الاختلاف والتباين في مستويات الحوكمة وتعدد الفواعل تحدده طبيعة الهجرة ؟

فرضيات البحث

للإجابة على إشكالية الدراسة ومجمل التساؤلات الفرعية السابقة، وللإحاطة بحيثيات الدراسة، تسعى هذه الدراسة إلى اختبار جملة الفرضيات التالية:

الفرضية الأولى:

التنوع والتعدد في أنماط ظاهرة الهجرة ومسبباتها يفرز سياسات وأدوار مختلفة للفاعلين المعنيين بظاهرة الهجرة في منطقة المتوسط.

الفرضية الثانية:

الاختلاف والتباين في طبيعة البنى المؤسساتية للفاعلين ينتج عنه اختلاف وتباين في السياسات والآليات المعتمدة لإدارة الهجرة في منطقة المتوسط.

الفرضية الثالثة:

كلما زادت مستويات التنسيق بين الفواعل الدولية زادت معدلات نجاح الضبط الدولي لقضية الهجرة.

الفرضية الرابعة:

التحول من البعد الأمني إلى البعد السوسيو–إقتصادي في إدارة الهجرة تكون نتائجه أكثر إيجابية على إدارة الهجرة في منطقة المتوسط.

النطاق الزمني والجغرافي للبحث

النطاق الزمني

يعتبر تحديد الفترة الزمنية من بين العناصر الأساسية التي يجب الاعتناء بها قبل الشروع في البحث، وذلك لمتابعة تطور ظاهرة الهجرة – موضوع هذه الدراسة – وحصرها زمنيًا، فضلا على حصر نشاطات الاتحاد الأوربي وكذا المنظمة الدولية للهجرة. هناك العديد من المحطات التاريخية التي يمكن من خلالها تحديد النطاق الزمني للبحث في ظاهرة الهجرة في المتوسط، غير أن هذه الدراسة يتحدد نطاقها الزمني بالفترة الممتدة بين 1990 و 2016، وذلك لعدة اعتبارات: تم تحديد سنة 1990 كبداية للفترة الزمنية لهذه الدراسة لسببين أساسين، السبب الأول هو أن المنظمة الدولية للهجرة أخذت هذه التسمية في سنة 1989 بعدما كانت تحمل مسميات أخرى (اللجنة الحكومية الدولية المؤقتة لحركة المهاجرين من أوروبا بعد ذلك تم تغييره الى اللجنة الحكومية الدولية للهجرة الأوروبية)؛ أما السبب الثاني فيتعلق بالإتحاد الأوروبي. ففي سنة 1993، وبتوقيع معاهدة ماستريخت، تم توحيد السياسة الخارجية والأمنية المشتركة لدول الإتحاد الأوروبي. أما تحديد سنة 2016 فيرجع إلى كون أن المنظمة الدولية للهجرة أصبحت تابعة لمنظمة الأمم المتحدة وجزءًا من نظامها (أصبحت جهازًا تابعًا لمنظمة الأمم المتحدة)، ومن ثم فإن دورها كمؤسسة مستقلة قائمة بذاتها يكون قد انتهى بحلول هذه السنة.

النطاق الجغرافي

تعتمد هذه الدراسة منطقة المتوسط كنطاق جغرافي يدرس فيه ظاهرة الهجرة والتدفقات البشرية ما بين مختلف أجزاء إقليم المتوسط، سواءً الشمالية أو الجنوبية أو الشرقية، وذلك لعدة اعتبارات من بينها التخصص الأكاديمي الذي تم في إطاره إنجاز هذا البحث، وكذلك انتماء الباحث لمخبر الأمن في المتوسط (جامعة باتنة) الذي يعنى بمعالجة القضايا المتوسطية. من جهة أخرى، فإن دراسة نشاط الاتحاد الأوربي المتعلق بقضية الهجرة يستلزم تحديد هذا النطاق الجغرافي بعينه.

مناهج الدراسة والمقاربات النظرية

تعتمد هذه الدراسة على مجموعة متنوعة من المناهج البحثية والمقاربات النظرية، وذلك بسبب التعقد المتزايد الذي تتسم به ظاهرة الهجرة. هذه المناهج والمقاربات هي:

منهج دراسة الحالة:

يُستعمل هذا المنهج في البحوث التي تعتمد على دراسة حالات خاصة كنموذج للدراسة كما هو الحال في هذا البحث الذي يناقش حالتين، هما الاتحاد الأوربي والمنظمة الدولية للهجرة كمؤسستين دوليتين لهما دور خاص في مسألة إدارة الهجرة.

المنهج المقارن:

يبدو توظيف هذا المنهج بديهيا من خلال قراءة عنوان الدراسة، الذي جاء بصيغة "حوكمة الهجرة: دراسة مقارنة بين الاتحاد الأوربي والمنظمة العالمية للهجرة". حيث أن البحث في أنماط إدارة ظاهرة الهجرة في المتوسط من قبل المؤسسات الدولية المعنية، كالاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة اللتين تتناولهما هذه الدراسة، يقتضي المقارنة بينها من أجل الخروج باستنتاجات دقيقة حول إشكالية البحث.

المقاربة الليبيرالية المؤسساتية:

ترتكز المقاربة الليبرالية على ثلاثة متغيرات أساسية تفيد البحث في موضوع هذه الدراسة: المتغير الأول هو العامل الاقتصادي، وهو مهم في تحليل وفهم ظاهرة الهجرة خاصة عندما يتعلق الأمر بعوامل الدفع والجذب التي تحرك التدفقات البشرية من دولة إلى أخرى؛ المتغير الثاني هو دور المؤسسات الدولية كفاعل غير دولتي في العلاقات الدولية، وهو أيضا مهم في البحث في دور كل من

الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة في إدارة مسألة الهجرة؛ أما المتغير الثالث فهو العبرقومية (transnationalism) الذي يُعَدُّ كذلك مهما في فهم ديناميكيات الهجرة في إقليم المتوسط وكذا ترتيبات إدارتها وضبطها بالتعاون بين الدول والفواعل غير الدولتية.

المقاربة البنائية:

ترتز المقاربة البنائية لمسألة الهجرة، بشكل عام وفي منطقة المتوسط على نحو خاص، على متغير المعايير والهويات والقيم والثقافة، وهي عوامل أساسية في الإسهامات البنائية فيتفسير وفهم الظواهر الاجتماعية بشكل عام. لذلك، فإن الهجرة، موضوع البحث في هذه الدراسة، تعد ظاهرة إجتماعية بالدرجة الأولى، غالبا ما يتم التداول بشأنها من قبل دوائر صنع القرار والدوائر الاعلامية، ومختلف الفواعل الاجتماعية، من منظور التعارض بين "الأنا" و"الآخر" ("نحن" و"هم")، وذلك بتوظيف خطاب الهوية الوطنية/القومية/الجماعاتية بغرض حمايتها من تدفقات المهاجرين. تبقى هذه المقاربة مهمة في فهم الكيفية التي يتم التعاطي بها مع مسألة ظاهرة الهجرة، سواء بوصفها مسألة اقتصادية (تشكل تهديدا/تحديا اقتصاديا)، أو بوصفها مسألة أمنية (تشكل تهديدا/تحديا أمنيا)، أو مسألة هوياتية (تشكل تهديدا/تحديا هوياتيا وثقافيا).

المقاربة الشبكية:

تعتبر الهجرة من التهديدات والتحديات الأمنية الجديدة ذات الطبيعة العابرة للحدود، بمعنى أن أسبابها وتداعياتها لا تعني دولة واحدة أو فاعلا واحدا فقط، ومن ثم فإن الحلول والاستجابات المرغوبة لا تقتصر على دولة بعينها أو فاعل بعينه، بل يجب أن تتضافر جهود ومقاربات مجموعة متنوعة ومتعددة من الأطراف المعنية وعلى مختلف المستويات. هذه الإعتبارت كلها تستدعي توظيف مقاربة شبكية سواءً على مستوى ضبط الكيفية التي تتم بها المقاربة لأسباب ظاهرة الهجرة الدولية (العابرة للحدود الدولية) أو على مستوى ضبط الاستجابات الملائمة للحد منها.

الأدبيات السابقة

سمحت مراجعة الأدبيات العديدة ذات الصلة بالبحث، خاصة الصادرة عن دور النشر الغربية عموما والأنجلوسكسونية بالتحديد، بالاطلاع على العديد من الدراسات الأكاديمية التي مثلت المرتكز الأساسي لدراسة تنامي دور وسلطة الفواعل غير الدولتية بصفة عامة والمنظمات غير الحكومية بصفة

خاصة ضمن إطار الحوكمة العالمية ومشروع الديمقراطية الكسموبوليتانية لما بعد الدولة الوستفالية، ومن بين مجموع تلك الدراسات، يمكن التطرق إلى الأدبيات التالية:

1/ كتاب "الحوكمة العالمية للهجرة"* لألكسندر بييتس. طرح بييتس في كتابه "الحوكمة العالمية للهجرة" ثلاث أسئلة أساسية وجوهرية لتحليل وفهم هذا الموضوع، وذلك من خلال تقسيمه لثلاثة محاور(المؤسساتي، السياسي، القيمي). وتتمثل هذه الأسئلة في ما يلي: على المستوى المؤسساتي، ما هي؟ على المستوى السياسي، لماذا هي هكذا؟ وعلى المستوى القيمي، كيف يجب أن تكون؟

ويسعى كل جزء من هذا الكتاب إلى تقديم إجابات على إحدى الأسئلة الثلاث الأساسية الخاصة بالمؤسسات، السياسات، وأخيرا المعايير (القيم) المتعلقة بالحوكمة العالمية للهجرة. وقد انطلق في دراسته من الافتراض أن التعقيد والتنوع الذي تعرفه الحوكمة العالمية للهجرة يؤدي بالمؤسسات إلى اتخاذ مواقع مختلفة ورسم صورة عامة للتفاعل المؤسساتي تحت إطار عملية جد مهمة وجد صعبة في الوقت نفسه.

غير أن بييتس يهتم بالدرجة الأولى بالبنية المؤسساتية العالمية متعددة الأطراف، وهذا ما يجعل هذه دراستنا تركز على هذه المسألة عبر التطرق للمنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الأوروبي، وق تم التركيز على الآليات والسياسات المتبعة من قبل هذين الفاعلين ودراسة تأثير البنى الهيكلية على عمل كل منهما، وكذلك عقد مقارنة معمقة بينهما لمراجعة الفرضيات والاجابة على إشكالية البحث وأسئلتها الفرعية.

2/ أطروحة دكتوراه العلوم السياسية التي ناقشتها رقية عاقل في قسم العلوم السياسية بجامعة الجزائر 3 (سنة 2015) تحت إشراف البروفيسور امحند برقوق بعنوان "سياسات التعامل مع ظاهرة الهجرة غير الشرعية في شمال غرب المتوسط (1990-2009)". وقد انطلقت الباحثة من إشكالية فحواها "كيف يتم التعامل مع ظاهرة الهجرة غير الشرعية في شمال غرب المتوسط؟" واعتمدت على فرضية أساسية للإجابة على هذه الإشكالية مفادها أن " دول الضفة الشمالية لغرب المتوسط تسعى [للحد] من ظاهرة الهجرة غير الشرعية الوافدة إليها بتسخير كل إمكانياتها الأمنية، الدبلوماسية والاقتصادية". غير أن الدراسة التي تضمنتها هذه الأطروحة تقتصر على ظاهرة الهجرة غير الشرعية، كما تقتصر على

* كتاب الحوكمة العالمية للهجرة تم تأليفه من قبل الباحث Alexander Bettsسنة 2011 بالولايات المتحدة الامريكية بـ Oxford University Press.

سياسات عدد محدود من الدول المتواجدة في غرب الضفة الشمالية للمتوسط (فرنسا، إيطاليا وإسبانيا)، على عكس دراستنا التي نقارب فيها لظاهرة الهجرة كنسق كلي لا يتضمن الهجرة غير الشرعية فقط، لكن جميع أنماط الهجرة وأشكالها. كما أن دراستنا تناقش دور المنظمة الدولية للهجرة والإتحاد الأوروبي، وهو ما يسمح بتوسيع البحث ليشمل عددًا أكبر من الدول المعنية والمساهمة في رسم السياسات المتعلقة بضبط الهجرة وإدارتها.

3/ رسالة الماجستير التي ناقشها ساعد رشيد في قسم العلوم السياسة بجامعة باتنة (سنة 2011) بعنوان "واقع الهجرة غير الشرعية في الجزائر من منظور الأمن"، وهي دراسة ترتكز على جزء محدود من ظاهرة الهجرة كظاهرة كلية، كما تقتصر على الهجرة غير الشرعية في الجزائر. وتضمنت الدراسة بحثا في الإطار القانوني والمفاهيمي للهجرة غير الشرعية وأسبابها وأشكالها وانعكاساتها والآليات المتعلقة بضبطها في نطاق جغرافي محدود هو الجزائر. وخلصت الدراسة إلى تفعيل وتوظيف مفهوم الأمن الإنساني كآلية لمكافحة الهجرة غير الشرعية. غير أن الباحث اقتصرت دراسته على الهجرة غير الشرعية فقط كما جاءت محدودة في نطاق جغرافي محدود. ومن ثم، تأتي دراستنا لتكون أكثر شمولا، حيث تتضمن دول منطقة المتوسط بالنسبة للنطاق الجغرافي، كما أن حدودها الموضوعاتية تمتد من الجانب القانوني إلى الجوانب الأخرى التنموية والأمنية، كما تشمل بالبحث – وكما تمت الإشارة إليه سابقا – مختلف قطاعات الهجرة وفئاتها.

4/ الكتاب الذي ألفه خاليد كوسر (Khalid Koser) بعنوان "الهجرة الدولية: مقدمة قصيرة جدا"*. يعتبر هذا الكتاب من المؤلفات الأساسية والمرجعية في موضوع الهجرة الدولية، لأن الكاتب يركز على إبراز التنوع في طبيعة ظاهرة الهجرة والأسباب المؤدية إلى تشكل كل فئة من المهاجرين، فضلا على إثراء الجانب التعريفي في هذا الموضوع. على مستوى النطاق الزماني والمكاني، يركز الكاتب على العصر الحديث، عصر العولمة، مبرزا كيف أثرت العولمة في تنامي ظاهرة الهجرة. وفي الأخير، يقدم تصورًا مستقبليًا لأنماط واتجاهات تطور الهجرة الدولية. غير أن الكاتب لم يركز على الممارسات الدولية (متعددة الأطراف) لمختلف الفواعل ولا الآليات الدولية (المؤسساتية) لمعالجة وإدارة ملف الهجرة، وبالتحديد دور الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة. لذلك، تأتي دراستنا لتسد هذه الفجوة البحثية.

* كتاب الهجرة الدولية: مقدمة قصيرة جدا تم تأليفه من قبل الباحث Khalid Koserسنة 2007 بالولايات المتحدة الامريكية بـ Oxford University Press.

5/الكتاب المشترك الذي ألفه كل من إليزبث غيلد وجوان فان سَلْم (Elspeth Guild and Joanne Van Selm) بعنوان "الهجرة الدولية والأمن: فرص وتحديات". اعتمد الكاتبان على مقاربة عابرة للتخصصات، وهي مقاربة مهمة للغاية في فهم تعقيدات ومختلف أبعاد مسألة الهجرة. ويسعى الكتاب إلى دراسة ظاهرة الهجرة عبر الإجابة على السؤال التالي، "هل تشكل الهجرة تهديدا؟"، حيث يبحث الكتاب في تأثير الهجرة والكيفية التي تنعكس بها على مجالات متعددة، منها الأمن القومي، رفاه الدولة، الهوية الثقافية، القانون، حقوق الإنسان والسياسة، وأخيرا الجانب الاجتماعي. ويناقش الكاتبان موضوع الهجرة من خلال الكتابات والمقالات المنشورة في الغرب والتي تمحورت حول اتجاهين أساسيين. الاتجاه الأول هو اتجاه يحاول تصوير ظاهرة الهجرة على أنها تعتبر تهديدا جديا وشيكا للأمن القومي للدول المستقبلة وهوياتها وكذا اقتصادياتها. أما الاتجاه الثاني، فهو اتجاه يحاول إبراز المزايا التي (يمكن أن) توفرها ظاهرة الهجرة لدول المصدر وللدول المستقبلة لها في الوقت نفسه.

تسعى هذه الدراسة إلى سد بعض الفجوات البحثية الموجودة في الأدبيات السابقة وتسليط الضوء على ظاهرة الهجرة في إقليم المتوسط بمختلف مناطقه الشرقية والجنوبية والشمالية، فضلا على تسليط الضوء على دور كل من المنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الأوروبي في إدارة هذه الظاهرة. وحيث أن الدراسات السابقة تركز على جزئيا على جانب محدود من الموضوع (بعض الدراسات تناولت قضية اللاجئين فقط وأخرى تناولت الهجرة غير الشرعية فقط، وأهملت مختلف التفرعات والامتدادات الأخرى لظاهرة الهجرة سواء الشرعية أو غير الشرعية)، فإن هذه الدراسة تسعى إلى استدراك محدودية مستوى الحوكمة (العالمية) في الدراسات السابقة، حيث تحاول التطرق إلى حوكمة الهجرة على مختلف المستويات سواء الدولية والإقليمية والمحلية، ووفقا للنصوص التشريعية المحلية والمواثيق الدولية. وما يميز هذه الدراسة، أيضا، هو المقارنة بين أهم فاعلين في منطقة المتوسط وأهم القضايا المتصدرة للأجندات الدولية والمحلية.

خطة البحث

تنقسم هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول. يحمل الفصل الأول عنوان "واقع ظاهرة الهجرة في منطقة المتوسط"، وهو يعتبر بمثابة اللبنة الأولى في البحث، حيث يسعى إلى فحص مختلف المفاهيم الأساسية المتعلقة بالدراسة، وقد تم التركيز على أربعة محاور مفاهيمية أساسية: يتعلق المحور الأول بالتأصيل المفهوماتي لظاهرة الهجرة فمن خلال هذا الجزء

نحاول تقديم التعريفات لظاهرة الهجرة بمختلف تفرعاتها ومناقشة مختلف الأسباب والمحفزات لهذه الظاهرة؛ أما المحور الثاني فيسعى إلى إبراز تأثير منطقة المتوسط بمختلف أبعادها الحضارية والجغرافية والاقتصادية في ديناميكية الهجرة، وجاء عنوانه "البعد الجيواستراتيجي لموجات الهجرة في منطقة المتوسط"؛ أما المحور الثالث فيسعى إلى تسليط الضوء على إشكالية رئيسية في النقاش حول مسألة الهجرة، وهي ما إذا كانت الهجرة تعتبر تهديداً أمنيًا بمختلف مضامينه وانعكاساته أو ما إذا كان يمكن اعتبارها فرصة للتنمية (خاصة في شقها الاقتصادي) خاصة بالنسبة للدول المستقبلة، وقد جاء تحت عنوان "الهجرة بين جدلية الأمن والتنمية"؛ وأخيرا، تكمن أهمية المحور الرابع في إبراز المداخلات القانونية في النقاش حول مسألة الهجرة ما بين التشريعات المحلية والمواثيق الدولية، وجاء بعنوان "مقاربة قانونية للهجرة".

أما الفصل الثاني، الذي يحمل عنوان "المقاربة التأسيسية والبنيوية للضبط الدولي لظاهرة الهجرة"، فيعتبر بمثابة الركيزة الثانية للبحث، فبعد الإطار المفاهيمي للدراسة، ينتقل البحث إلى إبراز الجانب المؤسساتي والتنظيمي على الساحة الدولية، ويستعرض ما هو قائمٌ من بنىً سياسية وتنظيمية وكذا مختلف الآليات القائمة لحوكمة ملف الهجرة, وتم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث: يحمل المبحث الأول عنوان "الحوكمة العالمية كإطار ضبط لاستجابات الفواعل في مجال الهجرة". ويتناول هذا المبحث الحوكمة العالمية من حيث المفهوم والتطور والأسس الفكرية، فضلا على الأسباب والسياقات التي أدت إلى التحول من مفهوم الحكم العالمي إلى مفهوم الحوكمة العالمية واعتمادها كمقاربة جديدة من قبل مختلف الفواعل الدولية المعنية بإدارة ملف الهجرة والملفات الأخرى المرتبطة بها. أما المبحث الثاني فيدرس الفاعلين موضوع البحث من الجانب التأسيسي والهيكلي والوظيفي، وجاء هذا الجزء من الدراسة ليبرز مختلف التفاصيل في هذا الجانب فضلا على بروز المنظمات الدولية كفواعل تمارس دورًا مؤثرًا في النسق الدولي، إضافة إلى تعاظم التفويض الموكل لها من قبل الدول. أخيرا، يسعى المبحث الثالث إلى حصر مختلف الآليات المعتمدة من قبل مختلف الفواعل المتدخلة في إدارة ظاهرة الهجرة، والتي سيتم إسقاطها على الإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة، وحمل هذا المبحث عنوان "المقاربات الدولية لإدارة الهجرة".

أخيراً، يستند الفصل الثالث، الذي يحمل عنوان "دراسة مقارنة بين الإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة"، إلى مخرجات الفصلين الأول والثاني – من منطلقات مفاهيمية ونظرية سواءً بشأن ظاهرة الهجرة أو بشأن السياسات والآليات المعتمدة من قبل مختلف الفواعل – ليفحص دور وفعالية كل من الإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة في حوكمة ظاهرة الهجرة في منطقة المتوسط، وذلك عبر إجراء مقارنة بينهما اعتماداً على ثلاث متغيرات أو ثلاث عوامل أساسية سواءً في الدور الذي تلعبه هذه الفواعل وكذلك في إجراء المقارنة. وقد تمت مناقشة كل فاعل على حدته في مبحث منفصل، حيث يناقش المبحث الأول متغير البنية المؤسساتية عبر مقارنة تعتمد أسلوب المقارنة من خلال معيار المؤسسات؛ بينما يناقش المبحث الثاني متغير السياسات وذلك عبر المقارنة من خلال معيار السياسات؛ يناقش المبحث الثالث متغير الآليات وذلك عبر المقارنة من خلال معيار الآليات.

الفصل الأول

ظاهرة الهجرة في منطقة المتوسط:

مدخل مفاهيمي ونظري

الفصل الأول: ظاهرة الهجرة في منطقة المتوسط: مدخل مفاهيمي ونظري

المبحث الأول: الخلفيات المفاهيمية والجيوسياسية لظاهرة الهجرة

المطلب الأول: التأصيل المفاهيمي للهجرة عبر دولتية

المطلب الثاني: اتيولوجيا الهجرة عبر الدولتية

المبحث الثاني : المتغيرات المؤثرة في موجات الهجرة في منطقة المتوسط

المطلب الأول: تأثير المتغير الجغرافي

المطلب الثاني: تأثير المتغير الحضاري

المطلب الثالث: تأثير المتغير الاقتصادي

المبحث الثالث: الهجرة بين جدلية الأمن والتنمية

المطلب الأول: تأثير الهجرة على الأمن

المطلب الثاني: تأثير الهجرة على التنمية

المبحث الرابع: البعد القانوني في المقاربة للهجرة

المطلب الأول: الهجرة من منظور التشريعات المحلية

المطلب الثاني: الهجرة من منظور المواثيق الدولية

تمهيد

تعتبر الهجرة من بين المواضيع المتجددة في منطقة المتوسط، فهي قديمة قدم الحضارات فجذور هذه الظاهرة ضاربة في أعماق التاريخ، والعديد من الحضارات وظفت المهاجرين في بناء وتشييد أمجادها، ومع مرور الزمن أخذت الهجرة العديد من الأشكال وذلك لإختلاف الأسباب والدوافع، مع هذا التطور أصبحت الهجرة تفرض العديد من التحديات وتداعياتها مست مختلف الميادين منها الأمنية، الإجتماعية والاقتصادية على وجه الخصوص.

كما تعتبر منطقة المتوسط منذ القدم مسرحا أساسيا للعديد من موجات الهجرة في مختلف الإتجاهات شرقا، جنوبا وشمالا. وساعد على إكتساب المنطقة مكانة في تحريك ظاهرة الهجرة العديد من العوامل والسياقات التاريخية، فالمنطقة تعد مهدا للعديد من الحضارات كالحضارة الفرعونية بمصر، والحضارة القرطاجية والنوميدية في الشمال الإفريقي والحضارة العربية الإسلامية والحضارة الأوروبية المسيحية والحضارة اليونانية والرومانية، حيث نتج عن هذا التنوع الحضاري علاقات قامت بين هذه الأمم والحضارات عبر مختلف المراحل التاريخية، فتنوعت بين علاقات عدائية صراعية قائمة على الغزو وعلاقات سلمية تعاونية قائمة على التجارة والمصالح المشتركة، ففي كلتا العلاقتين السلمية والعدائية حفزت الانتقالات البشرية من منطقة إلى أخرى. كل هذا أدى إلى بروز منطقة المتوسط كمنطقة بالغة الأهمية لا على المستوى الجيوسياسي فحسب وإنما على المستويين الاقتصادي والحضاري كذلك.

فمن خلال هذا الفصل سنتطرق إلى إبراز كل من الخلفيات المفاهيمية والجيوسياسية لظاهرة الهجرة، وكذلك المتغيرات المؤثرة في موجات الهجرة في منطقة المتوسط، وبعد ذلك إبراز الجدلية القائمة حول ظاهرة الهجرة وتأثيرها على الأمن والتنمية، وأخيرا التطرق إلى الهجرة وفقا لمقاربة قانونية محلية ودولية.

المبحث الأول: الخلفيات المفاهيمية والجيوسياسية لظاهرة الهجرة

سنحاول من خلال هذا الجزء من الدراسة التطرق إلى الجانب المفاهيمي لظاهرة الهجرة، حيث قسم هذا الجزء من الدراسة إلى محورين، تناولنا في المحور الأول التأصيل المفاهيمي للهجرة عبر دولتية محاولين إبراز السياقات التاريخية لظاهرة الهجرة مع إبراز أهم التعاريف لهذه الظاهرة الاجتماعية المتجددة والمتغيرة وفقا لسياقاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية. أما في المحور الثاني حاولنا إبراز وإعطاء العوامل والأسباب والدوافع المحركة لظاهرة الهجرة، وذلك من أجل الفهم الجيد لظاهرة الهجرة فكل ما كانت الصورة واضحة حول مفهوم وتصنيفات ظاهرة الهجرة وكذلك أسبابها ودوافعها كلما كان إيجاد الحلول وهندسة السياسات واضحة وأكثر فعالية.

المطلب الأول: التأصيل المفاهيمي للهجرة عبر دولتية

الفرع الأول: مدخل تاريخي لظاهرة الهجرة

إن ظاهرة الهجرة من أقدم الظواهر الاجتماعية، ويرجع تاريخها إلى تاريخ الانسان وبداياته على وجه الأرض، ففي العصر القديم نجد أن الحضارة الاغريقية والرومانية إعتمدت في توسعها وتطورها على المهاجرين، كما نجد بعض التنقلات كانت من آسيا (الفينيقيون، القرطاجيون...) كان لها دور في صناعة تاريخ العديد من الحضارات والشعوب. [1]

أما في العصور الوسطى فتنقلات المجتمعات أصبح أقل، حيث أن أول موجات الهجرة في هذه المرحلة كانت في القرن الرابع والخامس عند سقوط الأمبراطورية الرومانية. أما الموجة الثانية فكانت تنقل بعض القبائل في أوربا (فرنسا وألمانيا). أما الموجة الثالثة إمتدت ما بين القرن التاسع والحادي عشر وتمثلت في الرحلات البحرية خاصة عند Vikings القادمين من الشمال، وكذلك الفتوحات الاسلامية، رغم أن الموجة الثالثة يعاب عليها إحتوائها للحروب إلا أنها ساهمت في تطوير الطب والعديد من الأدوات.[2]

كما أن العصر الحديث شهد العديد من موجات الهجرة التي تأثرت بالتغيرات الحاصلة على المستوى الدولي والإقليمي والمحلي والتي كان لها دور كذلك في تغير طبيعة وإتجاه حركات هذه

[1] - Khalid Koser, **International migration: A Very Short Introduction**, (New York: Oxford university Press, 2007), p. 01.

[2] - Jean Magniadas, **Migrations et Mondialisation**, (France, Paris: ESPERE, 2006), p. 19-20.

الموجات، فمن خلال كتابات كل من Catherine و Robin Kohin و طارق عبد الحميد الشهاوي بخصوص تقسيم مراحل الهجرة في هذه الحقبة، فقد إتفق كل من Catherine و Robin Kohin على تقسيم حركات الهجرة إلى ثلاث مراحل لكن الاختلاف كان على التحقيب الزمني لهذه المراحل، أما طارق عبد الحميد الشهاوي قسمها إلى مرحلتين. ومن خلال الدراسات السابقة إرتأينا أن نقسم حركات الهجرة إلى ثلاث مراحل كالتالي:

المرحلة الأولى :

بعد إكتشاف العالم الجديد (القارة الأمريكية) شهدت أوربا إنتقالا غير منقطع للكثير من العائلات والأفراد للإستقرار في هذه المنطقة، من بين الدول التي شهدت هذا الانتقال نجد إسبانيا، البرتغال، فرنسا، بريطانيا، هولندا. حيث شهدت إسبانيا وحدها حوالي 2 مليون شخص هاجر إلى أمركا، أما البرتغال في المرتبة الثانية حيث توجهوا نحو أمركا الجنوبية وشكلوا بذلك النواة الاساسية للبرازيل. أما بريطانيا فشهدت إنتقال حوالي 250 ألف شخص إلى أمركا الشمالية وبنسبة أصغر حوالي 1000 شخص إنتقل من فرنسا إلى أمركا الشمالية (كندا، لويزيانا)، وكذلك لا ننسى الترحيل القسري من الدول الأفريقية ضمن المستعمرات التي إستغلت هذه الفئة للأعمال الشاقة في العالم الجديد (أنظر الجدول رقم 01)،[1] كما يؤكد روبين كوهين Robin Kohin وهو من أحد المؤرخين في مجال الهجرة أن هذه الفترة شهدت نقل العبيد وسكان المستوطنات حيث قدر بـ 12 مليون شخص نقل من غرب إفريقيا إلى العالم الجديد وبنسبة قليلة نقلت من منطقة المحيط الهندي ومنطقة البحر الابيض المتوسط.[2]

الجدول رقم 01: يمثل عدد العبيد الافارقة المهجرين نحو أمركا (الوحدة بالالف)

1600-1451	1700-1601	1810-1701	1870-1810	المجموع
125	1316	6052	1898	9391

المصدر: Jean Magniadas, **Migrations et Mondialisation**, Op Cit., P. 22.

شهدت الفترة مابين 1840م – 1850م موجة من المهاجرين الارلنديين التي كان سببها الفقر والمجاعة، وبعد ذلك تدفق أكثر من مليون شخص ألماني للولايات المتحدة نتيجة للثورة الألمانية 1848 على مر عشر سنوات.[3]

[1] - Jean Magniadas, Op Cit., p. 20-22.

[2]- Khalid Koser, Op Cit., p. 02.

[3] - Steven G. Koven , Frank Gotzek, **American Immigration Policy**, (US, New York: Springer, 2010), p. 02.

كما أدى ظهور الملاحة البخارية وكذلك السكك الحديدية والقطار البخاري إلى ثورة في وسائل النقل، مما سهل وحفز عملية الهجرة وخاصة ما بين القارات وساهم في تقليص الوقت بالنسبة للإنتقالات الكلية للمجتمعات.[1]

المرحلة الثانية :

ما بين القرن 19 و 20 أخذت الهجرة منحى آخر في الدول الأوروبية، حيث أن المهاجرين يغادرون دولهم بدون رجعه وخاصة في مرحلة الأزمة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية (1846م – 1850م) حيث إتجه المهاجرين نحو أمركا، كندا، أستراليا. أما في إتجاه إفريقيا وخاصة نحو المستعمرات الأوروبية إنتقل إليها حوالي 17 مليون شخص مابين 1825م – 1920م.[2] هذا ما تأكده كتابات عبد الحميد الشهاوي حيث أقر أن موجات الهجرة كانت من الشمال نحو الجنوب وذلك بهدف البحث عن مصادر للموارد الأولية والتسابق نحو التوسع والنفوذ في المناطق الجنوبية للمتوسط التي كانت مقسمة ما بين الدول الاوروبية آنذاك.

أما الكاتبة Catherine أقرت أن أوربا بصفة عامة والمنطقة الجنوبية المطلة على المتوسط بصفة خاصة شهدت العديد من موجات المهاجرين، حيث أنه مابين 1815م و 1930م شهدت أوربا مغادرة أزيد من 50 مليون شخص نحو أمركا الشمالية والجنوبية وأستراليا ونيوزلندا. كذلك إنتقل عدد كبير من العمال (بولونيا - أوكرانيا) إلى المناطق الصناعية والمنجمية في كل من فرنسا، ألمانيا وبريطانيا. كما شهدت إيطاليا مغادرة مجموعات كبيرة من الأشخاص وذلك إلى كل من فرنسا وسويسرا والنمسا.[3]

أما في كتاب International migration : A Very Short Introduction لصاحبه Khalid Koser أبرز أن المرحلة الثانية للهجرة التي شهدتها هذه الفترة كانت بظهور الولايات المتحدة الأمركية كقوة صناعية رائدة بخلاف المرحلة الأولى بإعتبارها منطقة خصبة جديدة، حيث سارع الملايين من العمال خاصة من غرب وشمال أوروبا للإنتقال إلى الولايات المتحدة الأمركية هروبا من الركود الاقتصادي و الضغوطات السياسية التي كانت تمارس من طرف حكام هاته الدول، حيث صاحب

[1] - إبراهيم حياني، **العرب في أمريكا: صراع الغربة والاندماج**، (لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003)، ص 13.

[2] - Jean Magniadas, Op Cit., p. 24-25.

[3]- Catherine Wihtol de Wenden, **L'immigration en Europe**, (France: la documentation françaises, 1997), p. 14.

الأزمة الاقتصادية في 1930م إنتقال حوالى 12 مليون شخص إلى الولايات المتحدة الأمركية.[1] كما شهدت هذه الفترة موجة كبيرة للمهاجرين اليهود من روسيا إلى و.م.أ. كما عرفت العشرية الأولى 1900م- 1910م هجرة مايقارب 2 مليون شخص إيطالي هروبا من الفقر الذي شهدته إيطاليا في تلك الفترة، أما عدم الإستقرار في المكسيك خلال الثورة المكسيكية 1911 – 1917 أدى إلى نشاط كبير في إنتقال الاشخاص إلى الولايات المتحدة الأمركية.

المرحلة الثالثة:

شهدت أوربا بعد الحرب العالمية الأولى إعادة بناء لدولها وذلك تحت تأثير ضغوط الإعتبارات السياسية والدينية والقومية الإثنية، ونتج على ذلك العديد من موجات الهجرة وحركة إنتقال كبيرة لمجموعات من الأشخاص والمجتمعات (مثل ما حدث في أرمينيا وروسيا حوالى 1.5 مليون مهاجر بسبب الحرب الروسية، كما إستقبلت فرنسا حوالي 1.2 مليون شخص قادم من بولونيا وإيطاليا)، في هذه المرحلة نستطيع التفرقة بين العديد من الاسباب المولدة لهذه الانتقالات البشرية، فهناك الهجرة المتعلقة بتغير الحدود الجغرافية للدول نتيجة للحرب العالمية الأولى، ونجد كذلك التطهير العرقي وخاصة عند الدول المتشكلة حديثا بعد الحرب وذلك للقضاء على بعض الاقليات التي تعتبر كتهديد، أضف إلى ذلك تزايد عدد طالبي اللجوء لأسباب سياسية أو دينية وإثنية.[2]

أما فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية فقد تميزت كون الدول الأورية خرجت من حربين عالميتين إستنزفت فيهما مواردها البشرية وهدمت بناها التحتية، ومن أجل إعادة بناء وتشيد هذه الدول فقد إستعانة بالعمالة القادمة من الجنوب (خاصة من الجزائر، تونس، المغرب وبعض الدول الصحراوية).[3] كما عرفت أيضا موجة إنتقال بشرية إلى أوروبا خاصة من تركيا إلى ألمانيا ودول شمال إفريقيا إلى فرنسا وبلجيكا.[4]

في الفترة ما بين 1945م – 1949م هناك حوالي 10.5 مليون شخص إنتقل من ألمانيا والنمسا إلى المعسكرات والمجمعات إبان الحرب العالمية الثانية، وأكثر من 3.6 مليون مهاجر إنتقل إلى

---

[1]- Khalid Koser, Op Cit., p. 03.

[2]- Catherine Wihtol de Wenden., Op Cit., p. 15.

3- طارق عبد الحميد الشهاوي، **الهجرة غير الشرعية رؤية مستقبلية**، ط.1 ، (مصر: دار الفكر الجامعي، 2009)، ص. 36–37.

[4] - خالد بن الشريف، عندما كانت حدود أوروبا مشرعة أمام شعوب شمال إفريقيا، تاريخ الزيارة: 16.05.2017، https://www.sasapost.com/immigration_from_maghreb_arab.

ألمانيا الغربية وزد على ذلك حوالي 1.5 مليون مواطن بولوني إنتقل للعيش على الحدود الألمانية. كما خلفت سياسة إنهاء الاستعمار إلى هجرة حوالي مليون شخص من الجزائر إلى فرنسا، كما أن كل من بريطانيا وبلجيكا والبرتغال شهدت نفس الظاهرة. ونتيجة للدمار الذي خلفته الحرب العالمية الثانية قدمت بعض الدول الأوربية تسهيلات وإمتيازات للمهاجرين العاملين وتمثلت في إعطائهم حرية التنقل وحقوق المواطنة وبذلك شهدت أوربا تدفقات للعاملين من شمال إفريقيا، تركيا، يوغسلافيا، لكن هجرة العمال أدت بعد ذلك لظهور موجة أخرى من المهاجرين عرفت بإسم مهاجري لم الشمل العائلي أي إلتحاق عائلات العمال المهاجرين الأوائل. كما شهدت كذلك المنطقة هجرة النخبة في إتجاهين من أوربا الشرقية إلى أوربا الغربية ومن دول الجنوب إلى دول الشمال. أما بالنسبة لطالبي اللجوء شهدت أوربا سنة 1983م أكثر من 65 ألف طلب أما سنة 1992م تضاعف العدد عشر مرات حيث بلغ حوالي 693 ألف طلب.[1]

ولقد لخصت الكاتبة كاثرين أسباب موجات الهجرة في هذه الفترة إلى 06اسباب رئيسة هي:

1. هجرة نتيجة لتغيير الحدود بعد الحرب العالمية الثانية.
2. هجرة متعلقة بإنهاء الاستعمار.
3. هجرة متعلقة بمرحلة ما بعد الاستعمار.
4. هجرة اليد العاملة والتي نتج عليها هجرة لم الشمل العائلي.
5. هجرة النخبة.
6. هجرة اللاجئين السياسيين.

ويحتل الاتحاد الأوروبي المرتبة الثالثة بعد كل من الولايات المتحدة الأمريكية وكندا كوجهة للمهاجرين الآسيويين، وأهم الدول الآسيوية المصدرة للمهاجرين نجد ستة دول وهي : الصين، الهند، باكستان، الفيليبين، كوريا الجنوبية، وأخيرا الفيتنام.[2]

حيث تعتبر آسيا منطقة جد نشطة بالنسبة للهجرة الدولية وذلك سواء داخل القارة أو خارجها، وذلك لتزايد نسبة التدفقات البشرية ما بين دول القارة الآسيوية نفسها من جهة ومن جهة أخرى إلى دول القارة الأوربية والقارة الأمريكية الشمالية، كما تميزت بعض الدول الآسيوية كونها مصدرة ومستقبلة

[1] - Catherine Wihtol de Wenden, Op Cit., p. 15-16.

[2] - Louka T. Katseli And ALL, **Policies For migration and development : A European Perspective**, OECD Development Center, Policy Brief N° 30, 2006, p. 11.

للمهاجرين في نفس الوقت. إن الهند، باكستان، أندونيسيا والفيتنام تعتبر من أهم الدول المصدرة للمهاجرين إلى أوربا وذلك للخلفية الاستعمارية والتاريخية التي شهدتها تلك الدول، وفي إطار الهجرة شمال-شمال تعتبر اليابان وكوريا الجنوبية دول مستقبلة للمهاجرين داخل القارة،[1]

وأخيرا، الفترة المسماة الربيع العربي التي شهدتها منطقة الدول العربية كان لها تأثير مباشر عل التدفقات البشرية (هجرة شرعية أو غير شرعية، إختيارية أو قسرية) نحو الدول المجاورة الأكثر إستقرارا وبالأخص دول الاتحاد الأوربي، حيث إستقبلت إيطاليا وحدها حوالي 64 ألف مهاجر غير شرعي سنة 2011م وأكثر من 100 ألف مهاجر غير شرعي سنة 2014م.[2] أما في الوقت الراهن يعتبر عدم الاستقرار في العراق وسوريا وليبيا ونشاط داعش سببا رئيسيا في إنتقال الآلاف من الاشخاص، أما النزاع في سوريا فكان أثره أكثر وضوحا بالنسبة لظاهرة الهجرة وتداعياتها على دول المنطقة وكذلك دول الاتحاد الأوربي.

الفرع الثاني: توجهات في تعريف الهجرة

إن العلوم الاجتماعية بصفة عامة تعاني من إشكالية توحيد الإطار التعريفي للعديد من المفاهيم المستعملة في الحقل، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يعاني الحقل من إشكالية أخرى وهي توطين المصطلحات الاجنبية للغة العربية وإختلاف الكتاب حول ترجمات موحدة ودلالات مشتركة لهذه المصطلحات. والهجرة كمصطلح في حقل العلوم الاجتماعية بصفة عامة وحقل العلوم السياسية بصفة خاصة يواجه هذه الاشكالات، فمن خلال هذا الجزء من الدراسة سنحاول تحديد هذا الإطار المفهوماتي والتعريفي لمفهوم الهجرة من خلال إعطاء أهم التعريفات لها وذلك بالأخذ في عين الاعتبار جميع الجوانب والخصائص التي تشملها ظاهرة الهجرة وكذلك إعطاء أهم المرادفات والمصطلحات المقابلة لها في اللغة الاجنبية الإنجليزية وذلك لكونها لغة أمهات المصادر للكتابات في حقل العلوم السياسية.

فتعريف الهجرة لغة: هي الترك والانتقال[3]، مأخوذ من الفعل هجر أي تباعد و ترك، يهجر هجرا وهجرانا، وكلمة هاجر تعني ترك وطنه وإنتقل إلى مكان آخر، فلفظ هجر ضد وصل، هجر الشيء أي

[1] - Anna Platanova And Giuliana Urso, **Asian Immigration to the European Union, US and Canada: An Initial Comparision**, (New York: Springer Journal of Global Policy Governance, 2013), p. 143-145.

[2] - Alexander Lusenti And Lisa Watanabe, **La Migration Irrégulière comme défi pour l'Europe**, Center of Security Studies 162, 2014, p. 23.

3 - حمدي شعبان، **الهجرة غير المشروعة :الضرورة و الحاجة**، (مصر: مركز الإعلام الأمني،2011)، ص. 04.

تركه، والهجرة هي انتقال الإنسان من موطن لآخر.[1] أما التعريف الاصطلاحي: ترك الموطن الاصلي إلى غيره من المواطن.[2]

أما بالنسبة للغة الإنجليزية نجد المصطلحات التالية – **Migration – Emigration Immigration** فتعرف المنظمة الدولية للهجرة هذه المصطلحات كالتالي:

Migration : حركة شخص أو مجموعة من الأشخاص، سواء عبر الحدود الدولية، أو داخل الدولة. هي إنتقالات سكانية، تشمل أي نوع من إنتقال الاشخاص، مهما كان طولها وتكوينها وأسبابها، وهي تشمل هجرة اللاجئين والاشخاص المرحلين والمهاجرين الاقتصاديين والأشخاص الذين ينتقلون بهدف أغراض أخرى، بما في ذلك لم الشمل العائلي.

Emigration : فعل المغادرة أو الخروج من دولة واحدة من أجل الاستقرار في دولة أخرى.

Immigration : هي عملية ينتقل بها غير المواطنين إلى بلد ما لغرض الاستقرار.

كما عرفها كل من **Alexandre lusenti ,Lisa watanabe** على أنها حركة شخص أو مجموعة من الاشخاص سواء عبر الحدود الدولية أو داخل الدولة، و التي تشمل جميع فئات التنقلات على اختلاف مدتها وشكلها و أسبابها.[3] أما في التقرير الذي جاء به برنامج يورو مد 2 للإتحاد الأوربي فعرفها "**الهجرة الشرعية: تتم وفق إجراء لطلب استخراج تصريح يتم لرعايا دولة الإقامة و العمل بشكل شرعي على ارض دولة أخرى. و تنظم هذه الهجرة من خلال اتفاقيات و معاهدات ثنائية بين دولتين و تقوم على قاعدة مشتركة من القوانين لحماية و ضمان حقوق العاملين المنحدرين من دول أخرى. و يدخل في هذه الهجرة بعض أشكال هجرة العمل و هجرة الطلاب و الاشخاص ذوي المهارات العالية و الهجرة في إطار لم الشمل الأسري**". [4]

---

[1]- رشيد ساعد، **إشكالية الهجرة والأمن في غرب المتوسط**، (مذكرة نيل شهاد الماجستير في الدراسة المغاربية، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012)، ص 23.

2 - حمدي شعبان، المرجع السابق، ص. 04.

[3] - Alexander Lusenti And Lisa Watanabe, Op Cit., P. 02.

[4] - جون لوي فيل، **الهجرة النسائية بين دول البحر المتوسط والاتحاد الأوروبي** ، (بروكسل: الاتحاد الأوروبي، 2012)، ص 39.

وفي تعريفات أخرى:

الهجرة: " هي عملية تحرك إما عبر الحدود الدولية، أو داخل الدولة. إنها حركة سكانية تشمل أي نوع من حركة الناس، مهما كان طولها وتكوينها وأسبابها."[1]

الهجرة : " هي حركة الانتقال فرديا أم جماعيا من موقع إلى آخر بحثا عن وضع أفضل إجتماعيا أو إقتصاديا أو دينيا أو سياسيا".[2]

الهجرة: " هي عملية انتقال شخص من بلده الاصلي إلى بلد اخر بهدف الاقامة بصفة دائمة أو مؤقتة باختلاف دوافع الهجرة".[3]

أما فيما يخص الهجرة غير الشرعية عرفها كل من Alexandre lusenti, Lisa watanabe على أنها حركة الاشخاص لكن تتم خارج إطارها القانوني والتنظيمي لدول المصدر ودول العبور وأخيرا الدول المستقبلة.[4] كما أن التقرير الذي جاء به برنامج يورو مد 2 للإتحاد الأوربي عرفها "**الهجرة الشرعية أو غير النظامية هي سلسلة من الظواهر المختلفة و تشمل الاشخاص الذين يدخلون أو يظلون في دولة ليسوا من مواطنيها على خلاف ما تقتضيه القوانين الداخلية لتلك الدولة. و تشمل المهاجرين الذين يدخلون أو يظلون في دولة دون تصريح و ضحايا التجارة غير المشروعة و الاتجار بالبشر و طالبي اللجوء المرفوض طلبهم و الذين لا يمثلون لأمر الإبعاد و الاشخاص الذين يتحايلون على ضوابط الهجرة بزواج تم الاتفاق عليه**" .[5]

لكن في الواقع إنه من الصعب إعطاء تحديد أو تعريف واضح ودقيق للهجرة والمهاجرين. وذلك يرجع لعدة إعتبارات، أولا مفهوم المهاجر يشمل العديد من الفئات البشرية الناتجة من حالات مختلفة (فيضانات، حروب، ترحيل ...). ثانيا، من الصعب تحديد عدد المهاجرين والمدة التي سيقيمونها. ثالثا، من الصعب ومن الأهمية في نفس الوقت تحديد متى تسقط هذه الصفة أكثر منها متى يكتسب الشخص

---

[1] - IOM, **An Analysis of Migration Health in Kenya**, Report of IOM, 2011, p. 04.

[2] - ناجي عبد النور، **الابعاد غير العسكرية للأمن في المتوسط: ظاهرة الهجرة غير القانونية في المغرب العربي**، جامعة عنابة، قسم العلوم السياسية، ص 06.

[3] - محمد غربي، **التحديات الأمنية للهجرة غير الشرعية في منطقة البحر الأبيض المتوسط: الجزائر نموذجا** ، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، العدد 8، 2012، ص 52.

[4] - Alexander Lusenti and Lisa Watanabe, Op Cit., p. 02.

[5] - جون لوي فيل، المرجع السابق، ص 39.

هذه الصفة، لأن هذه الاخيرة تسقط برجوع الشخص لبلده الأصلي أو يصبح مواطن في البلد الجديد، والاجراءات التي تحكم هذا التحول مختلفة. [1]

التعدد في التعريفات المقدمة للهجرة راجع إلى تعدد جوانب وأبعاد الظاهرة. ففي المجال الاكاديمي إن الهجرة في تعريفها البسيط والشامل هي إنتقال فرد أو مجموعة من الافراد من أرض إلى أخرى مع نية الإقامة بها بصفة دائمة أو مؤقتة وبطرق شرعية أو غير شرعية. حيث يحمل هذا التعريف طابع متعدد الأبعاد يأخذ بعين الإعتبار في نفس الوقت البعد المكاني (مجال الهجرة ومفهوم التنقل و شبكات التنقل)، البعد الزمني (طبيعة الإقامة من كونها أكثر استمرارية أو اقل)، البعد التنظيمي (إدارة الهجرة موضحا بذلك أنماط الهجرة من حيث كونها شرعية أو غير شرعية و تلك المتعلقة بالتنمية و الاندماج و الهجرة عبر الدول). [2]

من خلال التعريفات السابقة يمكن إعطاء هذا التعريف الإجرائي للهجرة فالهجرة هي "إنتقال الأفراد سواء بصفة فردية أو جماعية من مكان جغرافي إلى آخر سواء داخل الحدود الوطنية أو عبر الحدود الدولية، بصفة طوعية أو قسرية، ويتم هذا الانتقال بطرقة قانونية (شرعية) أو غير قانونية (غير شرعية)، بنية الإنتقال الدائم أو المؤقت وذلك للبحث عن وضع أفضل سواء أمنيا أو إقتصاديا أو إجتماعيا أو ثقافيا أو سياسيا، وتعتبر هذه الأوضاع عوامل دفع وجذب في نفس الوقت للمهاجرين.

الفرع الثالث: تيبولوجيا الهجرة عبر الدولتية

نستطيع تقسيم فئات المهاجرين إلى ثلاث فئات رئيسية وفقا لمعايير مختلفة، الفئة الأولى المعيار في هذه الفئة هو الارادة، حيث نستطيع التفرقة ما بين نوعين من المهاجرين، مهاجرين برغبة شخصية في الهجرة وآخرون مجبرون على الهجرة، حيث يكون النوع الثاني مجبر على ترك بلده والانتقال إلى بلد آخر وذلك لعدة أسباب كالحروب أو الكوارث الطبيعية وعادة ما يطلق عليهم باللاجئين أو المهاجرين القسريين، على عكس النوع الأول فهو ينتقل من بلد إلى آخر بمحض إرادته دون وجود ضغوط أو قوة قاهرة تدفع إلى ذلك. [3]

---

[1]- Khalid Koser, Op Cit., p. 16.

[2] - جون لوي فيل، المرجع السابق، ص 36.

[3] - حسينة شرون، **الهجرة غير الشرعية بين الاباحة والتجريم**، مجلة الاجتهاد القضائي 08، د س ن، ص 21.

أما الفئة الثانية، المعيار فيها هو العامل الاقتصادي أو السياسي الذي يحرك هذه الفئة، فإذا أخذنا العامل السياسي فهنا نتحدث عن اللاجئين الذين غادروا دولهم نتيجة للحروب والازمات والاضطرابات السياسية، أما إذا تحدثنا عن العامل الاقتصادي فإننا نتحدث على المهاجرين العمال الذين يبحثون عن العمل أو مستوى أفضل مما هم عليهم في بلدانهم، ومن خلال هذين العاملين يترتب عليهما عامل آخر وهو العامل الاجتماعي، حيث يتمثل في هجرة النساء والاطفال وذلك للإلتحاق بأزواجهم وأبنائهم الذين هاجروا تحت تأثير العوامل الاقتصادية و السياسية.[1]

وأخيرا، الفئة الثالثة، المعيار فيها هو الصفة القانونية فمن خلالها نستطيع التفرقة بين نوعين من الهجرة هما الهجرة القانونية (النظامية أو الشرعية) والهجرة غير القانونية (غير النظامية أو غير الشرعية)، فالأولى عادة ما يطلق عليها بالهجرة فقط والتي تتم وفقا للقوانين والاجراءات المعمول بها في الدول المستقبلة وتكون وضعية اقامة الفرد قانونية، أما الثانية فتكون عملية إنتقال الافراد بطرقة غير قانونية أو غير شرعية وفي حالات أخرى تكون بطرقة قانونية ثم تتحول إلى حالة غير قانونية مثلا كإنتهاء إقامة شخص في بلد ما ورغم ذلك لا يرجع إلى بلده.[2]

وسنعرض في هذا الجزء أهم التعريفات لكل صنف من المهاجرين بغض النظر عن المعايير السابقة الذكر، وهذه الاصناف هي:

الهجرة الدائمة : إن الهجرة الدائمة هي التي يكون فيها المهاجر غادر موطنه الأصلي بنية عدم الرجوع والعودة مرة أخرى إلى بلده الأصلي، وفي الغالب الدول التي تستقبل هذا النوع من المهاجرين تقوم بوضع شروط إنتقائية فهي تختار الأشخاص ذوي الكفاءات العالية. وبحكم إستقرارهم الدائم فإن مدخراتهم ومكتسباتهم تبقى في الدول المستقبلة ولا ترجع للدولة الأصل. [3]

الهجرة المؤقتة: هي الانتقال للأشخاص لمدة مؤقتة والرجوع بعد إنقضاء هذه المدة للبلد الأصل، وتعتبر الأسباب الاقتصادية والدراسية من بين أهم الأسباب لهذه الهجرات، فالمهاجرين المؤقتين يكتسبون خبرات ويجنون مبالغ مالية خلال إقامتهم وبعد ذلك يعود المهاجر بهذه المكاسب إلى بلده الاصل ليستثمرها. [4]

---

[1]- Khalid Koser, Op Cit., p. 17.

[2] - حسينة شرون، المرجع السابق، ص 21.

[3] - زهرة كواش، **إشكاليات الهجرة الإفريقية غير الشرعية**، حوليات جامعة الجزائر1، العدد 30، ص 49.

[4] - جون لوي فيل، المرجع السابق، ص 38.

الهجرة الشرعية: حركة الشخص من مكان إقامته المعتاد إلى مكان إقامة جديد، بما يتماشى مع القوانين واللوائح التي تنظم خروج بلد المنشأ والسفر والعبور والدخول إلى الوجهة أو البلد المضيف.[1]

الهجرة غير الشرعية: "هي انتقال فرد أو جماعة من مكان إلى اخر بطريقة سرية مخالفة لقانون الهجرة كما هو متعارف عليه دوليا، أي انها التسلل عبر الحدود البرية و البحرية و الاقامة بدولة أخرى بطريقة غير مشروعة". أما مفوضية الاتحاد الاوروبي تعرفها على انها: "ظاهرة تتعلق بدخول اشخاص من جنسيات خارج الاتحاد الاوروبي يدخلون اقليم الدولة العضو بطريقة غير مشروعة عن طرق البر أو البحر أو الجو، بما في ذلك مناطق العبور في المطارات و يتم ذلك عادة بوثائق مزورة أو بمساعدة شبكات الجريمة المنظمة من مهربين و تجار".[2]

الهجرة الداخلية: ويقصد بها إنتقال الأشخاص للعيش من منطقة إلى منطقة أخرى داخل نفس الدولة. ولا يحكم هذه الحركة قوانين ولا قيود، ومن بين أهم أنواع هذه الهجرة نجد النزوح الريفي أي الهجرة من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية والمدن وذلك بحثا عن فرص عمل وحياة أفضل. وتوجد كذلك الهجرة المعاكسة أي في الاتجاه العكسي من المدينة إلى الريف وخاصة بالنسبة لكبار السن والمتقاعدين وكذلك للأشخاص الذين هربوا من فوضى المدينة والتلوث البيئي.[3]

الهجرة الدولية: تعتبر الهجرة الدولية إنتقال الأشخاص فرادا أو جماعات من بلدهم الأصل إلى بلد آخر بغض النظر على طبيعة الأسباب سواء قسرية أو طوعية، إقتصادية أو سياسية أو أمنية، وهي مقسمة إلى نوعين أساسيين هجرة شرعية وهجرة غير شرعية.[4]

طالب اللجوء: الشخص الذي يسعى إلى الأمان من الاضطهاد أو الأذى الخطير في بلد آخر غير بلده وينتظر قرارا بشأن طلب الحصول على وضعية اللاجئ بموجب المواثيق الدولية والوطنية ذات الصلة. وفي حالة صدور قرار سلبي، يجب أن يغادر الشخص البلد ويجوز طرده، كما يجوز لغيره من

---

[1] - IOM, **Glossary on Migration**, Op Cit.

[2] – غربي محمد، المرجع السابق، ص 52.

[3] - كواش زهرة، المرجع السابق، ص 49-50.

[4] - عبد اللطيف شهاب زكري، **ظاهرة الهجرة الدولية : دراسة تحليلية لحركة الهجرة الافريقية الى دول الاتحاد الأوروبي**، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية العدد 16، 2008، ص 09.

المواطنين في حالة غير نظامية أو غير قانونية، ما لم ينص على الإذن بالبقاء لأسباب إنسانية أو لأسباب أخرى ذات صلة.[1]

هجرة الأدمغة: هجرة الأفراد المدربين والموهوبين من بلد المنشأ إلى بلد آخر مما يؤدي إلى استنزاف موارد المهارات في بلد المنشأ. في الغالب يمنح عادة بسبب مهاراته أو خبرته المهنية المكتسبة معاملة تفضيلية فيما يتعلق بالقبول في البلد المضيف (وهو بالتالي يخضع لقيود أقل فيما يتعلق بمدة الإقامة وتغيير التوظيف وجمع شمل الأسرة).[2]

الهجرة القسرية: هي حركة الهجرة التي يوجد فيها عنصر من أشكال الإكراه، بما في ذلك التهديدات للحياة وسبل المعيشة، سواء كانت مصادرها عن أسباب طبيعية أو إنسانية (مثل تحركات اللاجئين والاشخاص المرحلين داخليا بسبب الكوارث الطبيعية أو البيئية، والكوارث الكيميائية أو النووية، والمجاعات، أو مشاريع التنمية). [3]

الأشخاص المرحلين داخليا: هم الأشخاص أو مجموعة الأشخاص الذين أجبروا أو أرغموا على الفرار أو مغادرة منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، وذلك نتيجة للهروب من آثار النزاع المسلح أو من أجل تجنبها، وانتهاكات حقوق الانسان أو الكوارث الطبيعية أو الانسانية، والذين لم يعبروا حدود الدولة المعترف بها دوليا.[4]

هجرة اليد العاملة: هي حركة الأشخاص من دولة إلى أخرى، أو داخل بلد إقامتهم، لغرض العمل. ويعالج موضوع هجرة العمال في معظم الدول من خلال قوانين الهجرة الخاصة بها. وبالإضافة إلى ذلك، تضطلع بعض الدول بدور ديناميكي في تنظيم هجرة العمال إلى الخارج والبحث عن فرص لمواطنيها في الخارج.[5]

---

[1] - IOM, **Glossary on Migration**, Op Cit.

[2] - نبيل مرزوق، **هجرة الكفاءات وأثرها على التنمية الاقتصادية**، مقال مقدم للندوة الاقتصادية الثالثة والعشرون، جمعية العلوم الاقتصادية السورية، ص 03.

[3] - عبد اللطيف شهاب زئر، المرجع السابق.

[4] - Defintion of **internally displaced persons** From Office of the high commissioner of Human Rights United Nations. visited : 26/04/2016, www.ohchr.org/en/issues/idpersons/pages/issues.aspx.

[5] - Etan Meyers, **International immigration policy a theoretical and comparative analysis**, 1st Edition, (US: Palgrave McMilan, 2004), p. 17.

المهاجر الاقتصادي: الشخص الذي يغادر مكان إقامته المعتاد للاستقرار خارج بلده الأصلي من أجل تحسين نوعية حياته.[1] وكثيرا ما يستخدم هذا المصطلح بشكل فضفاض للتمييز عن اللاجئين الفارين من الاضطهاد، ويستخدم أيضا بالمثل للإشارة إلى الأشخاص الذين يحاولون الدخول إلى بلد دون إذن قانوني أو باستخدام إجراءات اللجوء. ويجوز أيضا تطبيقه على الأشخاص الذين يغادرون بلدهم الأصلي لغرض العمل. [2]

المطلب الثاني: اتيولوجيا الهجرة عبر الدولتية

الفرع الأول: العوامل السياقية المحفزة للهجرة

أ. زيادة نسبة التباين في التنمية بين الدول.

مفهوم التنمية من المفاهيم الصعبة القياس، فمشرع الأمم المتحدة للتنمية طور العديد من المؤشرات لقياس درجة التنمية للدول، حيث تصنف الدول وفقا لثلاث معايير أساسية وهي (الدخل، الصحة، والتعليم).[3] فالإحصائيات التي جاءت بها التقارير الصادرة من قبل مشروع الأمم المتحدة للتنمية لسنة 2016 كشفت الواقع المرير الذي تعيشه الكثير من الدول، فيوجد أكثر من مليار شخص تحت عتبة الفقر، زد على ذلك أزيد مليار ونصف شخص يعاني من سوء التغذية، و2 مليار شخص يفتقد للمياه الصالحة للشرب، و يوجد أيضا حول العالم حوالي 115 مليون طفل لم يلتحقوا بمؤسسات تعليمية تعود غالبيتهم إلى إفريقيا و أسيا، كما ان نسبة النساء المتعلمات في إفريقيا و أسيا تبلغ 58 % مقارنة بالرجال التي تصل إلى 68 % .[4]

فمن خلال هذه الارقام والاحصائيات التي جاء بها تقرير مشروع الأمم المتحدة نجد أن هناك فارق كبير بين التنمية في مختلف البلدان وذلك وفقا لمختلف المؤشرات والمعايير المحددة من قبل هذا المشروع، فهذا التفاوت يؤثر بصفة مباشرة على قرارات الأشخاص سواء فرادى أو جماعات للإنتقال بصفة دائمة أو مؤقته للدول التي بها مؤشرات تنمية عالية. فبهذا تعتبر نسبة التباين في التنمية ما بين البلدان من العوامل الأساسية المحفزة للهجرة، وسنستعرض فيما يلي التباين في بعض المؤشرات التي تحدد نسبة التباين بين الدول في التنمية.

---

[1] - Cambridge Dictionary, **economic migrant.**

[2] - IOM, **Glossary on Migration**, Op Cit.

[3]- Khalid Koser, Op Cit., p. 28-29.

[4]- United Nations Development Program, Human Development Report 2016, New York, USA.

تعتبر منطقة المتوسط المثال الحي والأكثر بروزا، فهناك تباين واضح في التنمية بين دول الضفة الشمالية للمتوسط من جهة ودول الضفة الجنوبية والشرقية من جهة أخرى.[1] ويعتبر الناتج المحلي الإجمالي للفرد ليس بالعنصر الوحيد لكن يمكن الاستناد إليه بدرجة كبيرة في تحديد حالة الرفاهة والتطور الاقتصادي الذي يعيشه الأفراد داخل دولهم وهو المحرك الأساسي والمسبب لظاهرة الهجرة. والجدول أدناه (الجدول رقم 01) يؤكد قوة هذا العامل في تفسير ظاهرة الهجرة.

الجدول رقم 02 : نسبة التباين في الناتج المحلي الاجمالي للفرد بين بعض دول المتوسط.

الدول	ألمانيا	بلجيكا	اسبانيا	فرنسا	ايطاليا	هولندا
المغرب	19.00	19.7	12.2	18.5	15.9	20.2
الجزائر	13.9	16.3	8.4	12.8	11.0	13.9
تونس	11.3	11.7	7.25	11.0	9.5	12.0

المصدر: جون لوي فيل، مرجع سبق ذكره، ص 60

من خلال هذا الجدول يظهر جليا الفرق بين الناتج المحلي الإجمالي بين دول شمال إفريقيا التي تعتبر دول مصدرة للهجرة بامتياز مقارنة بالناتج المحلي الإجمالي لبعض الدول الأوروبية التي تعتبر دول مستقبلة للهجرة، ولا ننسى كذلك الدول الافريقية الأخرى ونسبة الفرق في الدخل للفرد في هذه الدول مقارنة بالدول الأوروبية المستقطبة للمهاجرين.

كمثال أخر نجد أن الفرق بين دخل الفرد الاسباني والسنغالي 15/1، و الفرق بين دخل الفرد الاسباني والمالي يقدر 25/1، أما الفرق بين دخل الفرد الاسباني و الغيني يبلغ 30/1، أي بمعدل ما يتحصل عليه الفرد الاسباني في أسبوعين يقابله ما يتحصل عليه الفرد المالي والغيني في عام واحد.[2]

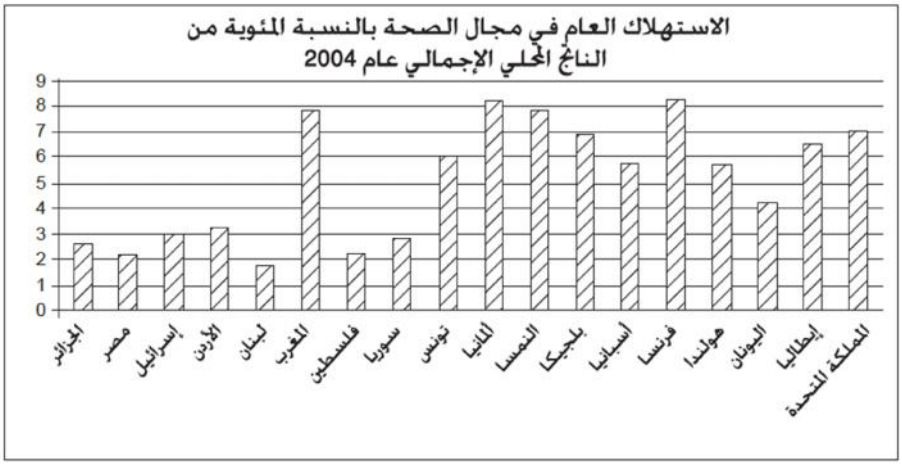
متغير الصحة كذلك يعتبر من بين المتغيرات والمؤشرات التي تبرز مدى التنمية في الدول، فالفارق جد واضح في المجال الصحي بين الدول المتقدمة و النامية، ويمكن قياس ذلك من خلال الإنفاق العام في مجال الصحة الذي يبينه الشكل أدناه(شكل رقم 02) والذي يعتبر عامل هام في تحفيز ظاهرة الهجرة إلى تلك البلدان وما تقدمه من مستوى جيد في هذا المجال. ففي الدول الاوروبية نجد أن

[1] - جون لوي فيل، المرجع السابق، ص 74.

[2] - Walter Kemp, **Learning from the canaries: Lessons from the Cayucos crisis**, International Pace Institute, (May 2016), p. 02.

نفقات الرعاية الصحية تتجاوز 7 % من الناتج المحلي الإجمالي على عكس دول الضفة الجنوبية التي لا تتعدى 3% من الناتج المحلي الإجمالي.[1]

شكل رقم 01 : يبين نسبة الانفاق العام من الناتج الاجمالي لدول المتوسط



المصدر: جون لوي فيل، المرجع السابق ، ص 69.

فمن خلال النسب المبينة في الشكل رقم 02 يظهر الفرق والتباين في نسبة الانفاق العام على المجال الصحي بين الدول الأوروبية (الضفة الشمالية) ودول الضفة الجنوبية والشرقية للمتوسط، هذا ما يفسر وجود شروط حياة أفضل ورعاية صحية جيدة في الدول الأوروبية. هذا ما يجعل هذه الدول تمتلك عوامل محفزة للهجرة سواء الدائمة أو المؤقته، الدائمة من أجل الإنتقال للعيش الدائم والاستفادة من تلك المزايا المقدمة في تلك الدول، أو الهجرة المؤقته للإستفادة من الرعاية الطبية والتداوي ... إلخ.

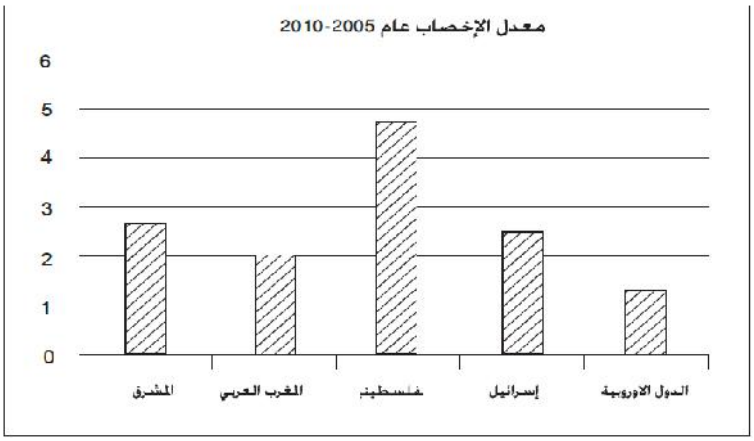
كذلك تعتبر الزيادة في نسبة السكان (العامل الديمغرافي) نقطة أساسية محركة لظاهرة الهجرة. حيث ان نسبة الكثافة السكانية في الدول المتقدمة ضعيفة و بالتالي تعد عامل جذب لفئة الشباب و هي النسبة الكبيرة في الدول المتخلفة و المصدرة لظاهرة الهجرة. حيث تعاني هذه الدول من عدم توازن بين الكثافة السكانية و نسبة مناصب الشغل.[2] فنسبة الزيادة الديموغرافية وفقا لإحصائيات الأمم المتحدة المتعلقة بمؤشرات الإنجاب و النمو الطبيعي للسكان نجد أن هناك فوارق كبيرة بين النسب وخاصة بين

[1] - جون لوي فيل، المرجع السابق، ص 86-69.

[2] - حمدي شعبان ، المرجع السابق، ص 07.

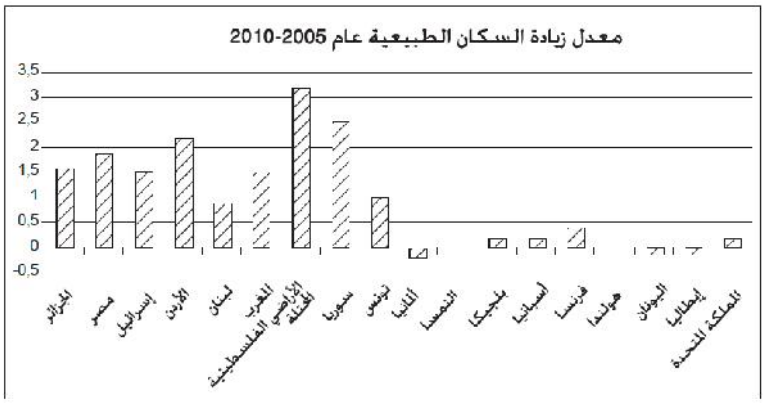
ضفتي المتوسط أو بين الدول الأوروبية التي لا تتعدى 0.5 من جهة، ومن جهة أخرى دول شمال افريقيا والشرق الاوسط التي تفوق 1.5. وذلك ما يوضحه الشكلان أدناه (شكل رقم 03 ورقم 04).[1]

الشكل رقم 02 : يمثل معدل الانجاب لفترة 2005 – 2010 لمنطقة المتوسط بالمناطق.



المصدر: جون لوي فيل، مرجع سبق ذكره، ص 59.

الشكل رقم 03: شكل يبين معدلات الانجاب في مختلف دول المتوسط



المصدر: جون لوي فيل، مرجع سبق ذكره، ص 59.

الأرقام والنسب المبينة في الشكلين 03 و 04 تبين نسبة التفاوت بين معدلات الإنجاب في مختلف مناطق حوض المتوسط، فالشكل رقم 03 يبرز بصفة عامة هذا التباين بين دول الضفة الشمالية التي تمتلك نسب منخفضة على عكس دول الضفة الجنوبية والشرقية التي نجد بها معدلات مرتفعة مقارنة بالسابقة، أما الشكل 04 يبين ويبرز هذا التباين من خلال أرقام أكثر دقة وتفصيلا دولة

[1] - جون لوي فيل، المرجع السابق ، ص 61.

بدولة. فكل هذه الارقام والنسب تعزز فكرة أن التباين في معدلات الانجاب يشكل عاملا في تحفيز وتوجيه الهجرة، فالدول التي بها كثافة سكانية مرتفعة هي دول مصدرة للهجرة على عكس الدول التي كثافتها السكانية منخفضة هي دول مستقبلة للمهاجرين.

ب. العرض والطلب في سوق العمل:

يعتبر البحث وإيجاد فرص عمل من أهم الدوافع المحفزة للهجرة ، حيث نجد في الدول المتقدمة نسبة العاطلين عن العمل صغيرة، وبالمقابل تتزايد النسبة في الدول النامية، لكن في هذه الأخيرة تكون كبيرة مقارنة بالدول المتطورة. فالنسبة الكبيرة للعاطلين عن العمل تتواجد في الشرق الاوسط وافريقيا بنسبة 12% مقارنة ب 6 % في الدول الصناعية.[1] فهذا الفرق والنسب المتفاوتة في التوظيف والبطالة تعتبر من بين العوامل المحفزة للأشخاص العاطلين عن العمل للبحث عن وظائف عمل في تلك الدول التي بها نسب منخفضة من البطالة وكذلك من جهة أخرى يسعى الأشخاص الى البحث عن وظائف أفضل وأحسن من تلك التي يمتلكونها في دولهم وذلك لتحسين ظروف حياتهم، أي أنه ليس فقط الاشخاص البطالين هم الذين يهاجرون بحثا عن العمل فبهذا ان عدم العمل ليس هو البعد الوحيد في ازمة العمل العالمية، حيث يوجد بعد اخر للازمة تكون فيه فئة من الاشخاص لديها عمل لكن في القطاعات غير الرسمية. فهذه النشاطات أو الاعمال تكون موسمية واحيانا تكون اسبوعية أو في يوم من الاسبوع فقط. وتكون فيه ظروف العمل غير ملائمة مقارنة بالعمل القار و الدائم.[2] وبالتالي عنصر الاستقرار مهم لدى الأشخاص، فأغلبية المهاجرين تبحث عن أماكن إستقرار تكون فيها فرص العمل أكثر إستقرارا وتتوافق مع مؤهلاتهم الشخصية.

ج. تقسيمات سوق العمل:

مع مرور الوقت بدأ يظهر على سوق العمل تقسيمات في عدة مجالات، حيث أصبحت بعض الاعمال يكون فيها الجهد الجسدي كبير وتكون ظروف الأمن والسلامة ضعيفة، وزيادة على ذلك أجرها اقل من الوظائف في المجالات الأخرى وتتميز بالصعوبة والخطورة. ويكون المهاجرون هم اليد العاملة الرئيسية في هذه الفئة، وتنحصر أهم هذه القطاعات في قطاع الزراعة، صناعة الخشب، البناء،

[1]- Ecosoc, **La migration des causes ses conséquance et ses remèdes**, report for Special consultative status with United Nations economic and social council 2013.

[2]- Khalid Koser, Op Cit. , p. 31.

الخدمات المنزلية، والخدمات (الفنادق، المؤسسات...).[1] وأخذت هذه القطاعات تشهد نفورا من العمالة المحلية التي هي في الغالب لها مؤهلات أفضل من العمالة الوافدة من الدول الأخرى وخاصة المهاجرين غير الشرعيين.

ان المهاجرين الذين يعملون في هذه القطاعات ليست لديهم وثائق رسمية تثبت إقامتهم فهم مهاجرون غير شرعيون، و هذه الوضعية تعرضهم للاستغلال فيدفع لهم اجر بسيط مقابل جهدهم وفي ظروف غير آمنة. ففي الولايات المتحدة الأمريكية يستغل المهاجرون غير الشرعيين في مجالات عدة وخاصة في الزراعة. أما في أوروبا يستغلون في قطاعات البناء، الصناعات الغذائية و في بعض المحاصيل الزراعية.[2] فبروز هذه التقسيمات في سوق العمل والعزوف الذي شهدته هذه القطاعات من العمال المحليين حفز المهاجرين وخاصة المهاجرين غير الشرعيين للإنتقال لكسب قوتهم في هذه الدول في ظل الفقر وعدم وجود مناصب شغل في دولهم

د. التطور في مجالات الاتصالات والمواصلات:

تعد النقلة النوعية والثورة في الاتصالات هي مرتكز ظاهرة العولمة، حيث اقر الباحثين الاكاديميين في مجال العولمة ان التساع الهائل في تطور التكنولوجيا خاصة مع ظهور الانترنت والرسائل الالكترونية، الأقمار المخصصة للبث التلفزيوني والهواتف المحمولة والخدمات المتعددة (الصورة، الصوت، و المكالمات الدولية) التي تقدمها، كلها عوامل أساسية محفزة لظاهرة الهجرة.[3]

حيث ساعدت الوسائل التقنية الحديثة (الهواتف الذكية و الانترنت) على تبادل الاخبار والمعلومات بين الاشخاص حول أوضاع المهاجرين وطرق الهجرة نحو أوروبا.[4] قدرت نسبة الزيادة في عدد خطوط الهاتف حول العالم بين1990-2000 بنسبة زيادة من 700 مليون إلى 2.5 مليار خط هاتفي. وفي نفس الفترة لمستخدمي الانترنت من 1 مليون إلى 1 مليار. اسهمت هذه الزيادة لوسائل الاتصال في عملية الربط والتشابك بين الاشخاص والتقصير في المسافات في كل أنحاء العالم وأصبح الكل يعرف الفروق والاختلافات والفرص الموجودة في أي منطقة من أنحاء العالم وهذا ما ساعد وأعطى دفعة قوية للأفراد للهجرة. في هذه الوضعية التي توفرها وسائل المواصلات يجد الأفراد انفسهم أمام

[1]- Louka T. Katseli and ALL, Op Cit., p. 13–14.
[2]- Khalid Koser, Op Cit., p.32.
[3]- Dana Diminescu, **Les migrations à l'âge des nouvelles technologies**, Hommes & Migrations, N° 1240, Novembre - Décembre 2002, pp. 6-9.
[4] - Walter Kemp, Op Cit., P 01.

فرص متعددة و مختلفة تساعدهم على الهجرة سواء بطريقة شرعية أو غير شرعية التي تكون تكاليف رحلتها اكبر قيمة مما هي في الطرق الشرعية لكنها تبقى باهظة الثمن و غير مستحيلة.

هـ. شبكات الهجرة:

معظم المهاجرين ينتقلون إلى دول توجد بها أفراد عائلاتهم أو أصدقائهم أو أشخاص من بلدهم الأصلي مقيمين في ذلك البلد، و بهذا يشكلون ما يسمى بشبكة الهجرة العابرة للدول. ويعتبر هذا العامل من أهم العوامل المحفزة للمهاجرين و بذلك تكون لدينا سلسلة من المهاجرين حيث ان كل فرد يقدم المساعدة لفرد أو عدة أفراد ليهاجروا أيضا وبالتالي تتشكل لنا شبكة من المهاجرين، وبهذه الطريقة يتم انتقال عدد كبير من السكان الأصليين إلى دول أخرى.[1] ففي أدبيات علم الاجتماع والديموغرافية يندرج هذا العامل تحت " نظرية الشبكات الاجتماعية".[2]

ان شبكات الهجرة تعطي الدفع الكبير للمهاجرين و ذلك من خلال النقاط الثلاث الرئيسية:[3]

أولا: توفير المعلومات سواء على البلد المستهدف للهجرة أو الأوضاع أو طرق الوصول إليه وذلك بمساهمة وسائل الاتصال الحديثة.

ثانيا: تساعد هذه الشبكة في عملية تمويل المهاجرين ماديا في رحلاتهم إلى غاية الوصول والاستقرار و من بعدها يسددون هذه الديون.

ثالثا: تساعد هذه الشبكة بالخصوص الأفراد المقيمة في البلد المستقبل الجدد وذلك بإيجاد مكان للإيواء وإيجاد مناصب شغل وإعطائهم رعاية و متابعة للتأقلم في المجتمع الجديد.

و. الحقوق الفردية:

ظهرت حقوق و تشريعات جديدة تسمح لبعض الأفراد التنقل عبر الحدود والبقاء خارجها بطريقة سلسة وشرعية عكس ما كانت عليه. فتفكيك الحدود داخل دول الاتحاد الأوربي سمح لمواطنيه تجربة الانتقال والعيش في أي دولة من هذه الدول. ويعتبر الاتحاد الأوروبي من أهم الأمثلة التي تبين هذه

[1]- Isabelle chort, **Réseaux migratoires sénégalaise**, STATECO , N° 107, 2012 – 2013, p. 55.

[2] - Michael Spittel, **Testing Network Theory through an Analysis of Migration from Mexico To the United States**, Working Paper N° 99-01, Center for Demography and Ecology, university of Wisconsin – Madison, 1998, p. 01.

[3] - Khalid Koser, Op Cit., p. 36-37.

الحقوق و التشريعات الجديدة لحرية الفرد في التنقل و الاستقرار في أي دولة تابعة للإتحاد الأوروبي[1] ونجد مثالا اخر في أمريكا الشمالية وهو NAFT (اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية).

فمن خلال هذه التكتلات و المؤسسات الإقليمية و ما نتج عنها من الحقوق الفردية والامتيازات ساعدت على انتقال و حركية كبيرة للأشخاص و تقتصر غالبا على رجال الاعمال و التجار من جهة، و من جهة أخرى الاكاديميين والباحثين والطلبة. و فئات أخرى و ذلك بدون اللجوء إلى استصدار تأشيرات عبور وما إلى ذلك من إجراءات عبور ما بين الدول.

ز. مأسسة تجارة الهجرة:

أصبحت الهجرة أسهل نوعا ما و ذلك لوجود مجموعة من الأفراد التي تمارس وظائف و مهام تساعد الاشخاص على الهجرة كوكلاء العمل و محامي الهجرة، وكالات السفر و مكاتب الهجرة الرسمية، التي تعمل كلها لمأسسة خدماتية في مجال الهجرة.[2]

الفرع الثاني: الأسباب والدوافع المؤدية الهجرة

إن ظاهرة الهجرة الدولية من أعقد الظواهر الاجتماعية وذلك لتداخل العوامل المؤثرة فيها وصعوبة التمييز والتأكيد على أهمية عامل بالنسبة لعامل آخر، لكن على العموم سنحاول حصر هذه العوامل في ثلاث مجالات أساسية وهي المجال الاقتصادي، المجال الاجتماعي وأخير المجال السياسي.

❖ **الدوافع الاقتصادية :**

يعتبر العامل الاقتصادي من أهم الأسباب الدافعة للهجرة، حيث تدفع الاشخاص إلى القيام برحلات تكون نسبة الخطر فيها عالية جدا. فالعامل الاقتصادي هو عامل جذب و طرد في نفس الوقت، فيعتبر عامل طرد وخاصة الدول المصدرة لهذه الهجرة أو البلد الأصلي للمهاجرين حيث تكون الأوضاع الاقتصادية جد متدهورة ومزرية حيث تكون هناك نسبة بطالة عالية وهناك انخفاض في

[1] - La libre circulation des personnes, Comprendre l'Europe, Visiter le 06.05.2017, www.touteleurope.eu/actualite/la-libre-circulation-des-personnes.html
[2] - Khalid Koser, Op Cit., p. 38

معدلات الدخل الفردي وتدني مستوى المعيشة وهذا ما يلاحظ في الدول الافريقية، وأمركا اللاتينية، وأوروبا الشرقية وبعض الدول الاسيوية.[1]

أما كونه عامل جذب وهذا يظهر جليا في توجه موجات الهجرة. حيث نلاحظ أن المهاجرين يختارون الدول الاكثر تطورا إقتصاديا بالنسبة للدول الأصلية، فمثلا نلاحظ أن المهاجرين من الدول الافريقية الداخلية يتوجهون إلى دول المغرب العربي كونها أكثر إستقرار على غرار بلدانهم خاصة الجزائر والمغرب أو كمرحلة انتقالية، وتعد دول الاتحاد الاوربي وأمركا الشمالية(كندا والولايات المتحدة الامركية) وأستراليا من أهم المناطق الجاذبة للمهاجرين وذلك لما تملكه من اقتصاديات كبيرة ونسبة استعاب كبيرة لليد العاملة.

ففي المجال المتوسطي فإن إختلاف المستوى الاقتصادي سواء الفردي أو الوطني يبدوا واضحا بين دول الضفتين الشمالية والجنوبية للمتوسط، ويتضح ذلك جليا بإجراء مقارنة بسيطة بين دول ضفتي المتوسط من خلال مؤشر الناتج الداخلي الخام ونصيب الفرد منه(يمكن العودة للفرع السابق فقد تم تبيان هذا التباين بين هذه الدول)، ذلك ما يشكل عاملا مساعدا للهجرة نحو الشمال.[2]

❖ **الدوافع الاجتماعية:**

الهجرة عادة ما تكون بين منطقتين متباينتين في الكثافة السكانية، أي تتم بين منطقتين تكون إحداهما تعرف زيادة سكانية تصل إلى حد العجز عن تلبية الطلب الوطني من الشغل والسكن والخدمات الاجتماعية...إلخ. وتعرف الأخرى إنخفاضا في عدد السكان خاصة نسبة الشباب.[3] فبالنسبة لدول شرق وجنوب المتوسط، فإن نموها السكاني حسب تقديرات منظمة الأمم المتحدة مرشح للإرتفاع على مدى 20 سنة القادمة. ففي 1997 قدر عدد سكان الدول المطلة على المتوسط أكثر من 300 مليون نسمة وسينتقلون إلى مايقارب 500 مليون نسمة في 2025.[4]

---

[1] - حمدي شعبان، المرجع السابق، ص 06.

[2] - كواش زهرة، المرجع السابق، ص 58.

[3] - حمدي شعبان، المرجع السابق، ص 06-07.

[4] - محمد سمير عياد، **الهجرة في المجال الأورومتوسطي : العوامل والسياسات**، مقال مقدم في ملتقى وطني حول الهجرة.

يترتب على الإنفجار الديمغرافي العديد من المشاكل نجد منها مشكلة البطالة، وإن كان العامل يرى أن إنخفاض الدخل مبررا كافيا للهجرة بغرض رفع مداخيله فإن العاطل عن العمل يرى أنه مبررا أكثر من كافي، لذا تعتبر البطالة أحد الأسباب الرئيسية للهجرة إلى الخارج طلبا للعمل، وتزداد حدة البطالة في دول العالم في طور النمو ومنها دول جنوب المتوسط. ففي إفريقيا البطالة هي من أعلى معدلات البطالة في العالم.[1] مع أنها غير موزعة بالتساوي بين البلدان بحسب نوع الجنس والفئات العمرية. فقد سجل معدل البطالة في إفريقيا جنوب الصحراء زيادة طفيفة في الفترة بين عامي 1996 و2006 ليرتفع من 9.2% إلى 9.8% وذلك رغم تحقيق الناتج المحلي الاجمالي نموا سنويا قدره 3.9% وقد تراجع معدل البطالة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من 13% إلى 12.2% ومن جهة أخرى إنخفض معدل البطالة في الاقتصاديات المتقدمة ومنها دول شمال المتوسط من 7.8% في عام 1996 إلى 6.2% في عام 2006. ويعود ذلك إلى شدة النمو الإقتصادي وتباطؤ النمو في قوة العمل وزيادة إنتاجية العمل.[2]

والملاحظ أن البطالة تمس الأفراد من جميع المستويات العلمية والمهنية ومن الحاصلين على شهادات عليا، وإن عدم قدرة سوق العمل الوطنية على تأمين هذه الطلبات على العمل يجعل الأفراد يتجهون إلى طلبها في الخارج ولو في ظروف صعبة.

❖ **الدوافع السياسية والأمنية:**

تميزت نهاية القرن العشرين بموجات هامة من اللاجئين بصفة فردية أو جماعية جراء الحروب والنزاعات التي عرفتها العديد من مناطق العالم، حيث أن عدم الاستقرار الناجم عن الحروب الأهلية والنزاعات وإنتهاكات حقوق الانسان بسبب إنتماءاتهم العرقية أو الدينية أو السياسية، يعد أحد الأسباب الرئيسة لحركات الهجرة التي تجبر الأفراد على النزوح من المناطق غير الآمنة إلى أخرى أكثر أمنا.[3]

حيث يقوم العديد من الأشخاص بمغامرات ومخاطرات تكون غالبا مميتة بهدف الوصول إلى الضفة الشمالية للمتوسط تحت تأثير العديد من العوامل، نذكر منها عدم الإستقرار السياسي في العديد من دول غرب إفريقيا (حرب أهلية في كوديفوار، إنقلاب في موريتانيا، أزمة الحكم في غينيا بيساو،...)

[1] - كواش زهرة، المرجع السابق، ص 58.

[2] - محمد سمير عياد، المرجع السابق.

[3] - غربي محمد، المرجع السابق، ص 53.

الضعف الاقتصادي ، إنتشار الفساد وضعف المؤسسات.[1] كما تعتبر الدول التي تسودها أنظمة شمولية وإستبدادية والتي تعاني من أزمات سياسية وعدم استقرار أهم الدول المصدرة لظاهرة الهجرة، وذلك لإحساس أفراد تلك البلدان بعدم الامان و الاستقرار و عدم استطاعتها ممارسة حقوقها السياسية وتعرضهم لمختلف التهديدات التي تخلفها هذه الانظمة بالنسبة لمواطنيها.[2]

وتعتبر منطقة جنوب المتوسط خاصة وإفريقيا بصفة عامة من أهم المناطق المصدرة والمستقبلة للاجئين بسبب الحروب وعدم الاستقرار الداخلي الذي تعرفه دول المنطقة.[3] وفي هذا الإطار يمكن القول أن منطقة المغرب العربي تعتبر منطقة عبور رئيسية للاجئين والمهاجرين القادمين من إفريقيا خاصة من منطقة البحيرات الكبرى، فالمملكة المغربية وليبيا تعد نقطة عبور رئيسية نحو إسبانيا وإيطاليا. ولا يمكن إغفال التأثيرات السلبية للحروب العربية الاسرائيلية، حيث أدت إلى هجرة اللبنانيين والفلسطينين، فجزء منهم اتجه إلى منطقة الخليج العربي، واتجه الجزء الآخر إلى منطقة المغرب العربي أو إلى أوروبا. أما منطقة شمال إفريقيا فكانت دولها تعتبر دول عبور فقط للمهاجرين، لكن بعد الاحداث والإضطرابات السياسية والأمنية التي شهدتها معظم الدول نذكر منها الجزائر، ثم تونس وليبيا أصبحت بذلك دول مصدرة للمهاجرين لما خلفته هذه الظروف من عدم إستقرار أمني وسياسي. فكل هذه الأوضاع تعتبر كعوامل دفع لزيادة نسبة الهجرة إلى الدول الأوروبية المستقرة أمنيا وسياسا فيصبح بذلك هذا العنصر عامل جذب للمهاجرين.[4]

و من بين العوامل التي ساعدت على زيادة نسبة الهجرة غير الشرعية هي سياسات الاتحاد الاوروبي والاجراءات المشددة حيال الهجرة النظامية مما أدى بالأشخاص إلى الاتجاه نحو الهجرة غير الشرعية.[5]

---

[1] - Walter Kemp, Op Cit., p. 05.

[2] - حمدي شعبان، المرجع السابق، ص 07.

[3] - كواش زهرة، المرجع السابق، ص 56.

[4] - محمد سمير عياد، المرجع السابق.

[5] - غربي محمد، المرجع السابق، ص 52.

خلاصة

إن الهجرة على الرغم من قدمها كظاهرة إلا أنها تأخذ أشكال مختلفة، فتختلف هذه الأشكال مع تطور المتغيرات الحياتية، كما يتحكم في ذلك الاختلاف في الطبيعة والأسباب والدوافع المؤدية لظاهرة الهجرة فقد تختلف وتتفرق من تهديدات أمنية أو سياسية أو ظروف معيشية أو إقتصادية ويمكن أن تكون في حالات أخرى طبيعية بيئية (كالتصحر أو بعض الكوارث الطبيعية) فكل هذه الإختلافات تولد هجرات ذات طبيعة مختلفة تستوجب معالجة خاصة سواء على الجانب المؤسساتي أو الجانب العملياتي.

خلصت الدراسة أن الهجرة من بين تداعيات ونتائج العولمة كما أنها أصبحت ضمنية في بعض المجالات الأخرى، ونخص بالذكر المجال الاقتصادي العالمي والتغيرات الحاصلة فيه. وتعتبر الزيادة في الهوة أو التباين بين الدول في المجال الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والنمو الديمغرافي أدى إلى تحفيز ظاهرة الهجرة. فالتقسيمات التي جاءت بها أسواق العمل في الدول المتقدمة أدى إلى ظهور أعمال لا يقوم بها المواطنون المحليون مما أدى إلى فتح باب الهجرة واستغلال المهاجرين وتشغيلهم في هذه القطاعات التي تعاني من عزوف ونفور لدى العمال المحليين. وكذلك أدى أيضا التطور التكنولوجي و خاصة في وسائل الإعلام والاتصال إلى تسهيل عملية التواصل بين الأشخاص عبر الدول من اجل معرفة الفرص المتاحة والسياسات التي تقدم تسهيلات بالنسبة للمهاجرين في العديد من الدول، كذلك تسهل عملية التواصل للتخطيط والتنفيذ لعملية الهجرة. فازدياد عدد شبكات الهجرة أدى إلى التسهيل والتسرع من وتيرة ظاهرة الهجرة خاصة مع ظهور الحقوق الفردية والتشريعات الجديدة التي تسمح للأفراد بالانتقال عبر الحدود وبالبقاء خارج دولهم بطرق قانونية.

المبحث الثاني : المتغيرات المؤثرة في موجات الهجرة في منطقة المتوسط

تعتبر منطقة المتوسط على مر الزمن من بين أهم المناطق، سواء لكونها منطقة تلاقي ثلاث قارات أو منطقة تلاقي وتصارع الحضارات والديانات، ومن جهة أخرى منطقة عبور لنسبة كبيرة من التجارة الدولية وخطوط الامدادات بالمواد الأولية. كما إرتبطت المنطقة بموجات الهجرة منذ القدم وساعد على حركية وتنشيط التدفقات البشرية نفس العوامل التي جعلت من المنطقة مركزا جيوستراتيجي في العلاقات الدولية. وبهذا خصصنا هذا الجز من الدراسة للتفصيل في تأثير بعض العوامل على موجات الهجرة بالمنطقة وذلك بالاستفاضة في العناصر التالية: تأثير المتغير الجغرافي في موجات الهجرة بالمتوسط، ثم تأثير المتغير الحضاري في موجات الهجرة بالمتوسط، وأخيرا تأثير المتغير الاقتصادي في موجات الهجرة بالمتوسط.

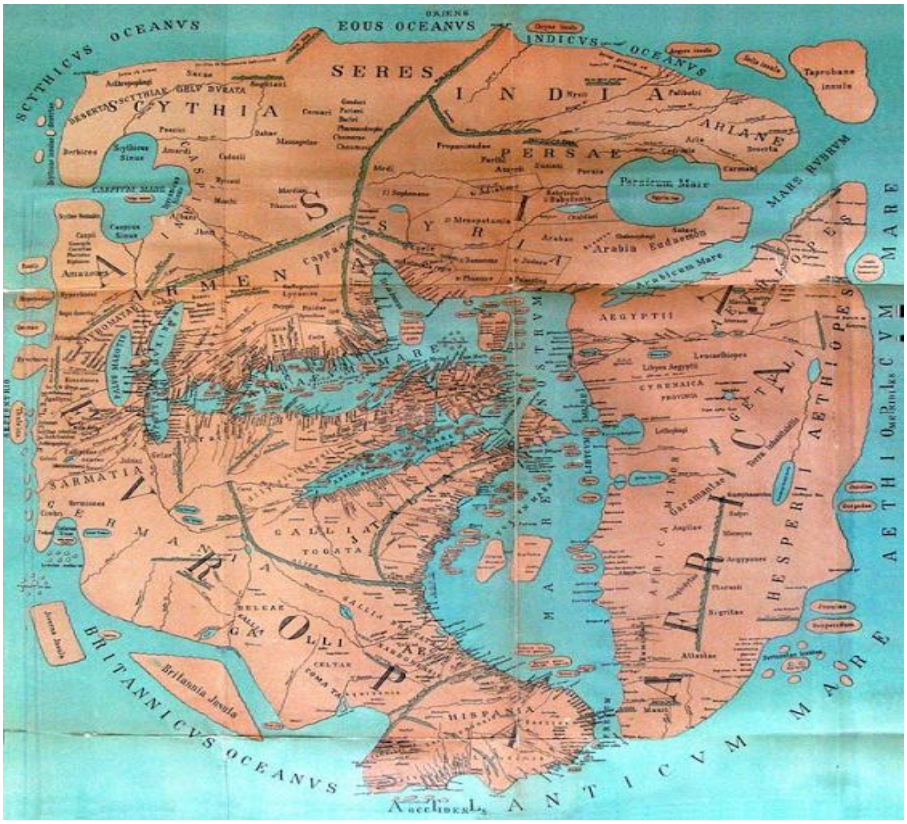
المطلب الأول: تأثير المتغير الجغرافي

البحر الابيض المتوسط (La Méditerranée) هو البحر الذي يتوسط القارات الثلاث: إفريقيا، أوروبا وأسيا، أو البحر الذي يتوسط الأرض (في العالم القديم). وقد أطلق عليه الرومان في أوج قوتهم اسم ماري نوستروم (Mare Nostrum) و يعني بحرنا. والاسم المعروف به الآن مشتق من كلمتين لاتينيتين هما ميدياس (Medius) أي المتوسط و تيرا (Terra) أي الأرض. وقد أطلق الأوروبيون في الفترة الممتدة بين القرن 18م و 19م اسم (Méditerranée) باللغة الفرنسية و(The Mediterranean) باللغة الانجليزية على هذا البحر، بعدما كان يعرف باسم (La Mer Méditerranée).[1] هذا التحول في التسمية جاء بعد اكتشاف أوروبا من جديد الأهمية التي أصبح عليها البحر الأبيض المتوسط و خاصة بعد شق قناة السويس سنة 1869م.[2]

[1] - UN, La mer Méditerranée Berceau de nombreuses civilisations, Chronique ONU, N° L 1, 2013, voire le lien : https://unchronicle.un.org/fr/issue/leau

[2] - أحمد كاتب، **خلفيات الشراكة الأوروبية المتوسطية**، (الجزائر: ابن النديم للنشر والتوزيع، 2013). ص 40.

خريطة رقم 01: خريطة تبين موقع البحر المتوسط في العالم القديم



المصدر: تطور خريطة العالم عبر العصور، موقع ثقف نفسك، تاريخ الزيارة 2017/02/15 ،

http://bit.ly/2o52kYC

فالطبيعة الجغرافية للبحر الأبيض المتوسط تكاد تجعله بحرا مغلقا لولا وجود منفذين رئيسيين هما مضيق جبل طارق غربا الذي يصله بالمحيط الأطلسي، وقناة السويس شرقا أين تشكل منفذا إلى البحر الأحمر الذي يتصل بدوره بالمحيط الهندي عبر مضيق باب المندب. ويعد جبل طارق المنفذ الرئيسي للبحر المتوسط فهو يفصل بين قارتي أوروبا وإفريقيا في اقرب نقطة بينهما(14 كلم).[1]

أما بالنسبة لقناة السويس فهي منفذ اصطناعي بين البحرين المتوسط والأحمر تم اختراقه سنة 1869م تحت إشراف رجل الأعمال الفرنسي فرديناند دي ليسيبس(Ferdinand De Lessepes) من اجل فتح طرق جديدة نحو الهند والشرق الأقصى، ويبلغ طول القناة 164 كلم. إضافة إلى هذين المنفذين، يمكن اعتبار المنافذ الترابية نقطة عبور ثالثة أو منفذ ثالث بين البحر المتوسط و البحر الأسود حيث

[1] - Laris Gaiser and Dejan Haribar, Euro-mediterranean Region: Resurged Geopolitical Importance, International Journal of Euro-Mediterranean Studies, November 2012, p. 59.

يتصل الاثنان عبر مضيق الدردنيل الذي يتراوح عرضه بين 5.6 و 13 كلم، فبحر مرمرة ثم مضيق البوسفور الذي يبلغ طوله حوالي 26 كلم.[1]

خريطة رقم 02: تبرز موقع بحر المتوسط بين القارات الثلاثة

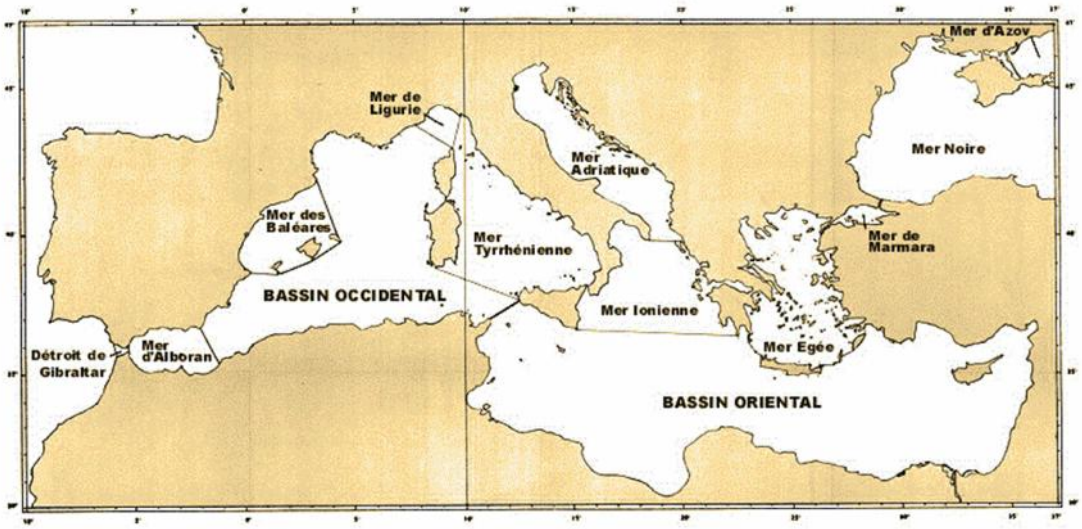
المصدر: البحر المتوسط، موقع التاريخ والجغرافيا، 2017/02/13، http://bit.ly/2EuUgLO

كما يتميز البحر الأبيض المتوسط بخاصية جيولوجية لها تأثير على أهميته الجيواستراتيجية، وهذه الخاصية تتمثل في وجود نقاط الخناق التي تسمح بمراقبة الممرات البحرية ما يكسبها أهمية عند رجال الإستراتيجية. فإذا كان كل من مضيق جبل طارق غربا والمضائق التركية (البوسفور والدردنيل) شرقا وقناة السويس جنوبا تمثل أهم نقاط الخناق في البحر الأبيض المتوسط، فانه هناك نقاط أخرى لا تقل أهمية عن الأولى تتموضع في وسط الحوض لتشكل الفاصل الطبيعي بين الحوضين الغربي والشرقي للمتوسط. وتتمثل هذه النقاط في: مضيق صقلية بين جزيرة صقلية شمالا وتونس جنوبا، مضيق مسينا (Messine) بين شبه الجزيرة الايطالية وصقلية، مضيق اوترانتو (Otrante) بين ايطاليا وألبانيا و يعد هذا المضيق بوابة البحر الادرياتيكي.[2]

[1] - أحمد كاتب، المرجع السابق، ص 41–42.

[2] - حمد سعيد الموعد، **أمن الممرات المائية العربية**، (مصر: إتحاد الكتاب العرب، 1999)، ص ص. 13 – 15.

خريطة رقم 03: تبين مناطق الخناق في منطقة المتوسط



المصدر: Carte Marines, Web Site Vent Du Large, Visited 10/02/2017, www.ventdularge.org/journal-de-bord/cartes-marines-shom-extraits-mediterranee-occidentale

أما فيما يخص الدول المنتمية للمتوسط، تطل على حوض البحر الأبيض المتوسط مجموعة من الدول القارية بحسب المعيار الجغرافي يصل عددها إلى 19 دولة ودولتين جزيرتين، فنجد في قارة إفريقيا كل من مصر، ليبيا، تونس، الجزائر، والمغرب، أما في أوروبا فهنالك اسبانيا، فرنسا، ايطاليا، سلوفينيا، كرواتيا، البوسنة والهرسك، جمهورية الجبل الأسود، ألبانيا واليونان، ضف إلى ذلك تركيا، سوريا، لبنان، وفلسطين في قارة أسيا. بينما الدولتين الجزيرتين فهما قبرص ومالطا. و بالتالي توجد 21 وحدة سياسية في الحوض المتوسط.

إلا انه ثمة اختلاف حول تصنيف الدول المتوسطية. فإذا كان يوجد اتفاق حول المعيار الجغرافي الذي يعتبر كل دولة مطلة أو لها منفذ بحري هي دولة متوسطية، فان للمعيار الاستراتيجي أهمية تجعله يتجاوز حدوده الجغرافية ليشمل مناطق أخرى تدخل ضمن نطاقه السياسي والاستراتيجي.

فمن خلال هذه الدراسة نكتفي بالدول فقط المطلة على المتوسط.

خريطة رقم 04: تبين الدول المتوسطية أو الخريطة السياسية للمتوسط

المصدر: Map of the Mediterranean Sea, Web Site world Atlas, 16/02/2017 , http://bit.ly/2o4s1JH.

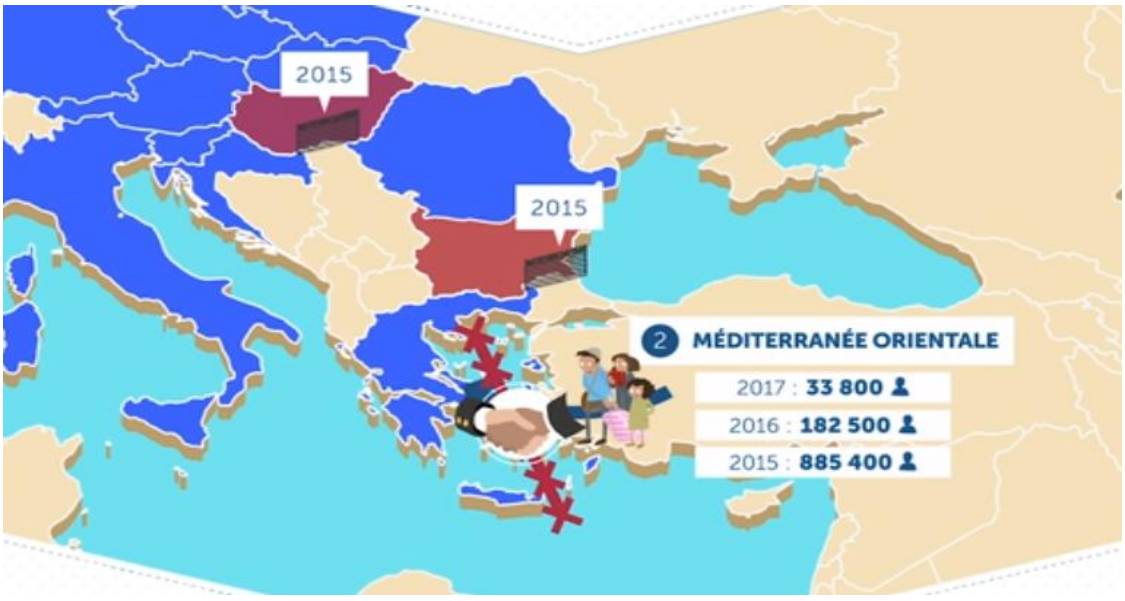
ساعدت كل من الخصائص الجغرافية للمنطقة من تلاقي القارات الثلاث وكذلك مناطق الخناق والتقارب الجغرافية المتعددة في المنطقة والتي تم الإشارة لها سابقا إلى التسهيل والتحفيز لعملية الهجرة سواء الشرعية أو غير الشرعية، حيث تشمل منطقة المتوسط ثلاث مناطق أساسية تعتبر كممرات أو مسارات للمهاجرين، المنطقة الشرقية والمنطقة الغربية والمنطقة الوسطى.

المنافذ الشرقية: هي مجموعة من الطرق والمسالك البرية والبحرية منها ما يبدأ من آسيا وآسيا الوسطى وتنتهي في بلغاريا أو اليونان أو قبرص عبر تركيا، ويوجد مسلك آخر ينطلق من الجنوب الشرقي لإفريقيا والقرن الافريقي عبر مصر وليبيا نحو أوروبا (قبرص، اليونان، إيطاليا).[1]

[1] - المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة، **الادارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة** ، وثيقة عمل للدول العربية والأوروبية حول إدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة، مكتب المنشورات الرسمية للمجتمعات الأوروبية ، 2008، هولندا، ص 19.

ففي المنطقة الشرقية يعتبر بحر إيجا الممر المائي الرئيسي بين تركيا واليونان، حيث شهد عام 2015 مرور حوالي 847930 مهاجر عبر هذا الممر، أما أهم الدول المصدرة للهجرة عبر هذا الممر سوريا بنسبة 56.1% ثم أفغانستان بنسبة 24.3% وأخيرا العراق بنسبة 10.3%.[1] كما عرفت تركيا كمحطة عبور للمهاجرين من منطقة الشرق الأوسط الى بلدان غرب أوروبا وذلك لآنها تستقبل الألاف من المهاجرين من أفغانستان وايران والعراق وباكستان ودول أسيوية أخرى مما يرغبون في الهجرة الى البلدان الأوروبية الغنية بحثا عن فرص العمل في إيطاليا وألمانيا وفرنسا وبلجيكا وهولندا وبريطانيا وغيرها، وتشير الاحصائيات الى ان أعداد المهاجرين غير النظاميين الذين يصلون الى تركيا قد ازدادت خلال الفترة 1997 إلى 2001 من 28000 الى 92000 مهاجرا ثم بدأت في الانخفاض التدرجي نتيجة لضغوط دول الاتحاد الاوروبي على تركيا للسيطرة على الهجرة غير الشرعية.

خريطة رقم 05: المنفذ الشرق وعدد المهاجرين



المصدر: France TV éducation (education.francetv.fr)

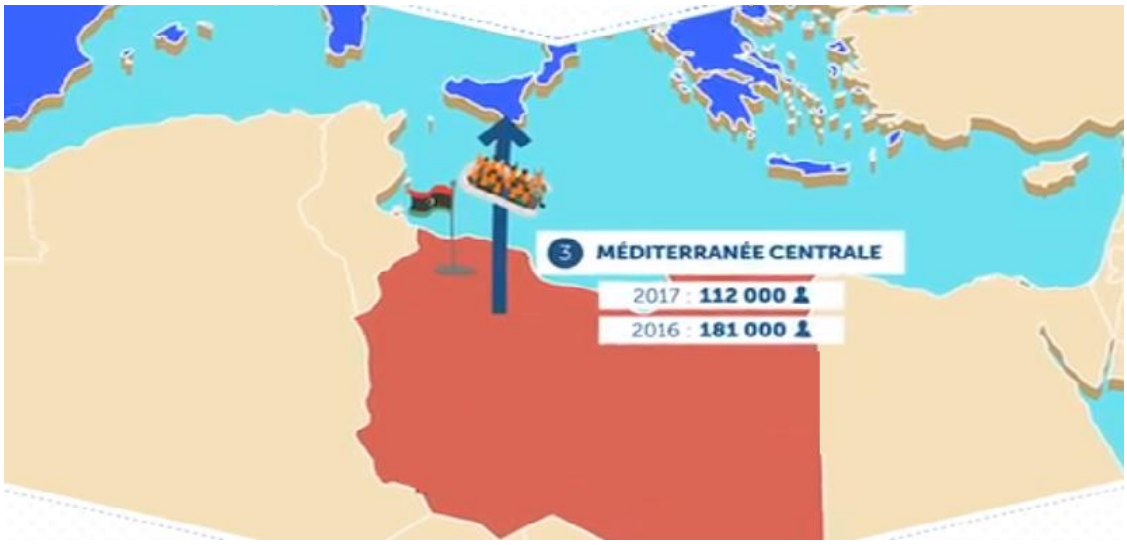
المنافذ الوسطى: بالنسبة للمنطقة الوسطى (المسار الأوسط) فإن كل من ليبيا، تونس والجزائر تعتبر كبوابة للضفة الشمالية للمتوسط بالنسبة للهجرة غير الشرعية، حيث تكون نقطة الانطلاق من الدول الداخلية والعمق للقارة الافريقية التي تعاني الحروب والنزاعات والازمات السياسية وكذلك التي تعاني من عدم وجود تنمية حقيقية على كافة المستويات بحيث تكون هذه الفئة البشرية طامحة في

[1] - IOM, " **Dangerous journeys – international migration increasingly unsafe in 2016**" IOM's Global Migration Data Analysis Centre 04 (August 2016), p. 02.

تحقيق مستوى معيشي افضل والبحث عن جو امن للمعيشة والذي توفره المنطقة الشمالية للبحر الابيض المتوسط. حيث تعتبر منطقة عنابة وعين تموشنت كمنطقة انطلاقة إلى كل من ايطاليا واسبانيا على التوالي، حيث تستغرق الرحلة من عنابة الي ايطاليا ما بين 12 إلى 15 ساعة أما الرحلة من عين تموشنت إلى غاية اسبانيا تستغرق ما بين 6 إلى 10 ساعات.[1]

فقد عرفت المنطقة الوسطى نسبة وفيات كبيرة بين المهاجرين غير الشرعيين، فالسداسي الأول من عام 2015 شهد 1688 حالة وفاة أما السداسي الأول من عام 2016 شهد 2484 حالة وفاة ومفقود للمهاجرين غير الشرعيين، أي 1 من أصل 29 مهاجر يتوفى في رحلته وهذا العدد كبير مقارنة بالمنطقة الشرقية فنسبة الوفيات فيها تقدر ب 1 حالة وفاة لكل 410 مهاجر غير شرعي، وترجع هذه النسبة الكبيرة للوفيات لعاملين أساسيين هما : أولا المدة الزمنية الطويلة المستغرقة في عملية الهجرة مقارنة بالطرق الأخرى، ثانيا الطرق والاليات التي يعتمدها المهربين في عملية تهريب المهاجرين.[2] ولقد أصبحت الحدود الليبية احد المعابر لهجرة الافارقة إلى دول الاتحاد الأوروبي وبالأخص الى السواحل الإيطالية.

خريطة رقم 06: المنافذ الوسطى وعدد المهاجرين



المصدر: France TV éducation (education.francetv.fr)

[1] - محمد غربي ، المرجع السابق، ص. 53.

[2] - IOM, " **Dangerous journeys – international migration increasingly unsafe in 2016**" ,Op Cit., p. 02–03.

المنافذ الغربية : مجموعة من الطرق والمسالك البرية والبحرية منها ما يبدأ من غرب إفريقيا وينتهي إلى جزر الكناري عبر موريطانيا أو السينغال، ويوجد مسلك آخر من دول غرب ووسط إفريقيا متجهة إلى الاراضي المغاربية والجزائرية للتنقل إلى الضفة الأوروبية، وأخيرا نجد المسلك المنطلق من أعماق إفريقيا بإتجاه ليبيا وتونس. المسالك الشرقية تعتبر مهمة نظرا لوجود نقاط جد متقاربة بين الضفتين الشمالية والجنوبية (مضيق جبل طارق، مالطا، صقلية، سردينيا).[1]

أما بالنسبة للمسار الغربي وخاصة بين الحدود المغربية والاسبانية نجد أنها سجلت عددا قليلا من الوفيات مقارنة بالمسار الشرقي والمسار الأوسط، ففي السداسي الأول لسنة 2014 سجلت 19 حالة وفاة، وفي نفس الفترة لسنة 2015 سجلت 15 حالة وفاة وأخيرا في 2016 سجلت 45 حالة وفاة.[2]

كما تعتبر موريتانيا كمعبر جديد اتجهت اليه الهجرات الغير المشروعة من السينغال وغينيا بيساو وغيرهما من دول غرب افريقيا . كما تعتبر مدينتي سبتة ومليلة وكذلك جزر الكناري المنفذين أو الطريقين الأساسيين للمهاجرين من الجهة الغربية لإفريقيا نحو أوروبا.

خريطة رقم 07: المنفذ الغربي وعدد المهاجرين

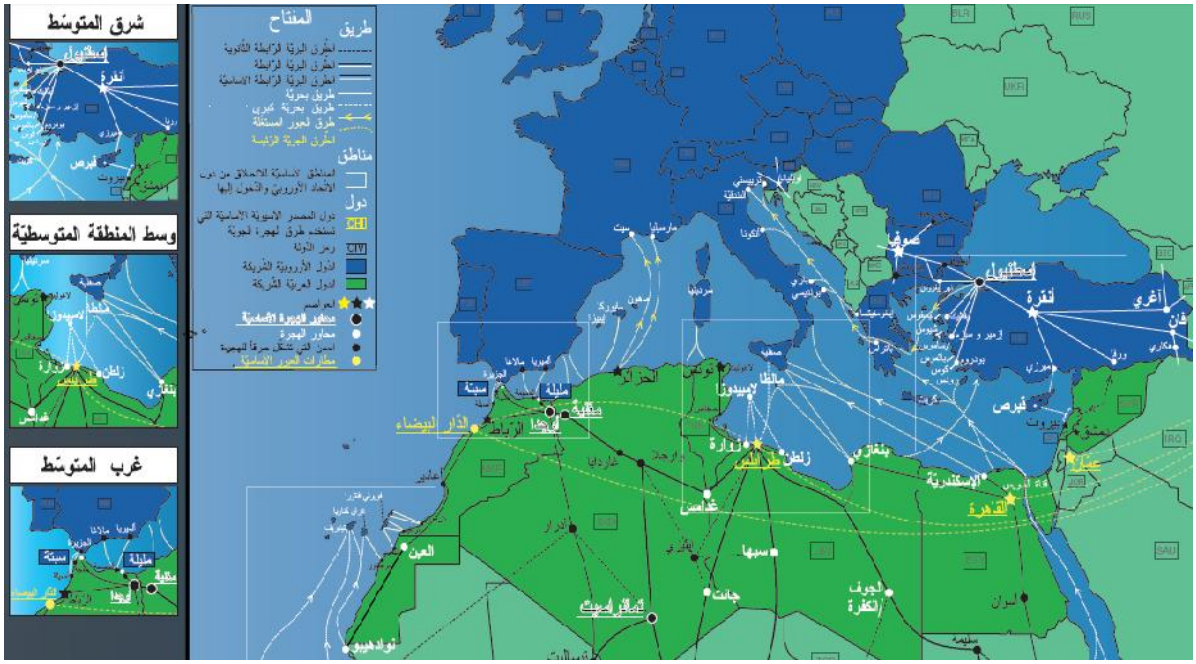
المصدر: France TV éducation (education.francetv.fr)

[1] - المرصد الدولي لتنمية سياسات الهجرة، المرجع السابق، ص 20.

[2] - IOM, " **Dangerous journeys – international migration increasingly unsafe in 2016**" ,Op Cit., P 03.

تكتسب هذه المسالك (شرقية، غربية، وسطى) أهمية كبيرة لدى المهاجرين غير الشرعيين والمهربين، وتزداد نسبة النشاط في كل من هذه المسالك أو تنقص وفقا للعديد من العوامل منها السياسات الوطنية في دول الضفة الجنوبية للمتوسط والتشديد على مراقبة الحدود، كذلك نجد عدد دوريات المراقبة من قبل الدول الأوروبية من جهة ومن جهة أخرى السياسات المنتهجة عند حجز المهاجرين فكلما كانت السياسات مشددة والعقوبات ردعية كانت نسبة النشاط وكثافة التنقل عبر هذ المسالك والعكس صحيح.[1]

خريطة رقم 08 : تبين مختلف الطرق والمسارات الهجرة في منطقة المتوسط



المصدر : مسارات الهجرة في منطقة المتوسط، 2018/02/16، http://bit.ly/2BtT4pn

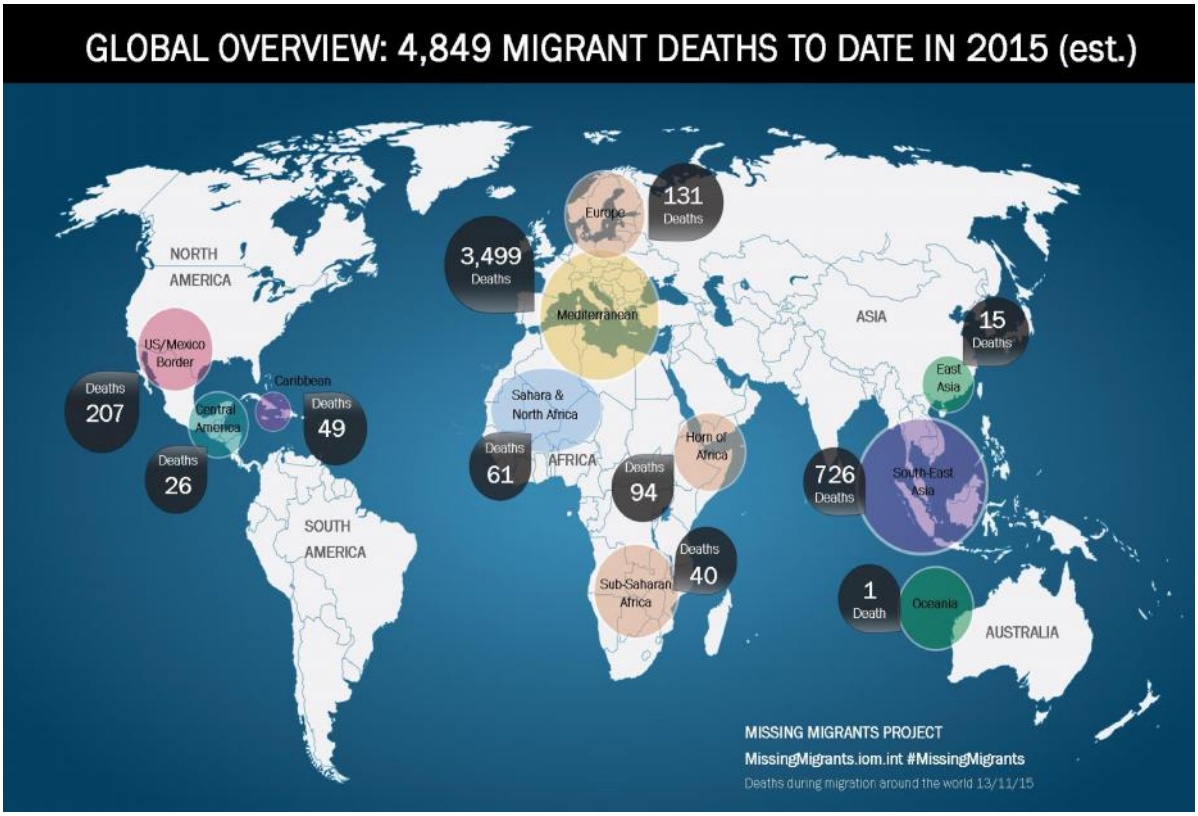
كما يمكن قياس نشاط الهجرة ونسبتها العالية في منطقة المتوسط مقارنة بالمناطق المختلفة في العالم من خلال معيار نسبة الوفيات المبينة في الاحصائيات التي قامت بها المنظمة الدولية للهجرة والمبينة في الاشكال التالية. حيث قدر عدد المهاجرين بـ 31859 مهاجر(سنة 2016) تنقلوا عبر 515 قارب متفرقين من دول مختلفة منهم 16237 من السنغال، 3633 من غامبيا، 3423 من المغرب، 1698 من ساحل العاج، 1448 من غينيا بيساو، 1237 من موريتانيا.[2] حيث تحتل منطقة

[1] - المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة، المرجع السابق، ص 21.

[2] - Walter Kemp, Op Cit., p. 03.

المتوسط المرتبة الأولى بالنسبة للوفيات والاشخاص المفقودين، ففي سنة 2015 استحوذت على نسبة 78% من العدد الوفيات والأشخاص المفقودين على الصعيد العالمي، أما بالنسبة للسداسي الأول من سنة 2016 زادت النسبة لتصل 78% وبذلك ليصل عدد الوفيات والأشخاص المفقودين 2901 حالة.[1]

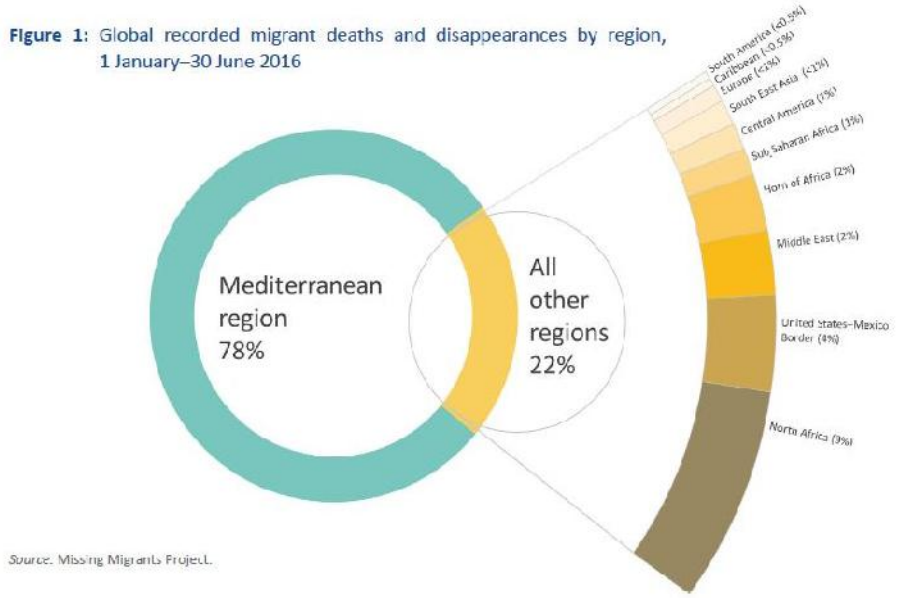
خريطة رقم 09: خريطة تبين عدد الوفيات للمهاجرين في مختلف نقاط العالم لسنة 2015



المصدر: IOM, **Global Overview of number migrant deaths**, Official web site, www.iom.int.

1 - IOM, " **Dangerous journeys – international migration increasingly unsafe in 2016**" ,Op Cit., p. 01.

شكل رقم 04: شكل يبين نسبة الوفيات والمفقودين للمهاجرين في مختلف نقاط العالم لسنة 2016



المصدر: IOM, **Global Overview of number migrant deaths**, Report of IOM, 2015, p. 02.

من خلال هذا الشكل رقم 04 تبرز أهمية منطقة المتوسط بالنسبة لظاهرة الهجرة، حيث من خلال الأرقام المبينة في الشكل نجد أن نسبة 78% من الوفيات والأشخاص المفقودين جراء الهجرة تتركز في منطقة المتوسط، و 22% هي نسبة مختلف المناطق المتفرقة على العالم، والملاحظ في هذه الدراسة أنه تم الاعتماد على تقسيم خاص للمناطق، من بين هذه المناطق نجد منطقة شمال إفريقيا، في إعتقادنا يجوز ضم نسبة هذه المنطقة مع منطقة المتوسط وبالتالي تصبح النسبة المئوية (78+9=87) 87% هي نسبة الوفيات والاشخاص المفقودين جراء الهجرة في منطقة المتوسط وشمال إفريقيا وهي نسبة عالية جدا مقارنة بمنطقة الحدود المكسيكية والتي نسبتها 04% وكذلك مقارنة بالشرق الأوسط والقرن الإفريقي الذي تبلغ نسبة 02% لكل منطقة. هذه النسب كلها تبين مدى أهمية المنطقة من جهة، ومن جهة أخرى الحركية والنشاط لظاهرة الهجرة الكبير والمخاطر الناتجة عن هذه الظاهرة.

كما أن إلتقاء رؤساء أغلب الدول بهيئة الأمم المتحدة في 19 سبتمبر 2016 وذلك لمناقشة موجات التدفقات الكبيرة للاجئين والمهاجرين، وكانت أهم نقطة في هذا النقاش هي كيفية جعل ظاهرة الهجرة مقننة وآمنة والعمل على الحفاظ على أرواح الاشخاص[1] يبين مدى أهمية قضية الهجرة.

1 - IOM, **Global Overview of number migrant deaths**, Report of IOM, 2015, pp. 01.

المطلب الثاني: تأثير المتغير الحضاري

إن حوض البحر الأبيض المتوسط يشكل مصدر إشعاع حضاري، ظهرت العديد من الحضارات على سواحله، فشهدت سواحله الأوروبية الحضارة اليونانية، البيزنطية والرومانية، أما على سواحله الشرقية ظهرت الحضارة الفينيقية، وعرفت السواحل الجنوبية ظهور الحضارة الفرعونية.[1]

كما هنالك حضارتان كان لهما تأثير ونفوذ واضحين على المنطقة المتوسطية لغاية اليوم من خلال الدين والعادات والتقاليد، وهنا نتكلم عن الحضارة العربية الإسلامية والحضارة الأوروبية المسيحية. حيث تعتبر المنطقة مهدا للتوحيد، أي أنها مهبط الوحي وأرض الأنبياء، فيها أوحى الله لموسى (عليه السلام) بأرض سيناء، وفيها ولد المسيح عيسى (عليه السلام) في فلسطين، وكانت أرض الحجاز شاهدة على ميلاد وانتشار الرسالة المحمدية على يد رسولنا محمد صلى الله عليه وسلم. إذا الديانات السماوية الثلاث (اليهودية، المسيحية، والإسلام) ظهرت في المنطقة الشرقية للحوض المتوسط ومنها انتشرت عبر أنحاء العالم. وهذا ما جعل المنطقة تحظى بثقل ديني وحضور وجداني عند الملايين من مؤمني الديانات الثلاث في العالم.[2]

خريطة رقم 10: صورة تمثل إنتشار الحضارات على ضفاف المتوسط

المصدر: Les échanges en méditerranée au Moyen âge, 06/03/2017, http://bit.ly/2thIIpY

[1] - يسرى الجوهري، **جغرافيا البحر المتوسط**، (الأسكندرية: منشأة المعارف، 1984)، ص 1.

[2] - أحمد كاتب، المرجع السابق ص 51-52.

لقد ترعرت كل من الحضارة العربية الإسلامية والأوروبية المسيحية بصمتها في الحوض المتوسط، لكن المؤرخ الفرنسي فرنان بروديل يرى انه هناك حضارة أخرى تؤثر على المنطقة المتوسطية أيضا وهي الحضارة المسيحية الاورثودوكسية. إذا هناك ثلاث حضارات هي: أولا، المسيحية الرومانية الكاثوليكية و مقرها روما مع امتدادها إلى أمركا اللاتينية والعالم البروتستانتي المنشق عنها في القرن 16م، ثانيا، الإسلام و قبلته مكة المكرمة يمتد من السينيغال إلى اندونيسيا ومن الاورال إلى جزر القمر، ثالثا، المسيحية الشرقية الاورثودوكسية ذات الصبغة الإغرقية والتي انتقل مركزها من القسطنطينية عندما فتحها الأتراك سنة 1453م إلى موسكو.[1]

هذا التعدد الحضاري اثر على الجيوسياسية المتوسطية، حيث شهد البحر الأبيض المتوسط صراعات مختلفة بين الحضارات كانت على شكل حروب بين الدول، كالحروب بين الفرس والإغرق والتي كانت ذروتها معركة ماراثون (Marathon) سنة 490ق م، الحروب البونيقية الثلاث بين الرومان والقرطاجيين ، الحروب الصليبية بين المسلمين و المسيحيين من كل أنحاء أوروبا في الشرق العربي وفي الأندلس (من 1096م إلى 1492م)، التنافس العثماني الاسباني في البحر المتوسط الذي بلغ ذروته في معركة ليبانت (Lépante) سنة 1571م، الحركة الاستعمارية الأوروبية ابتداء من حملة بونابرت (Bonaparte) على مصر بين عام 1798م و1801م، واحتلال فرنسا الجزائر سنة 1830م انتهاء إلى حرب البلقان في البوسنة والهرسك بين الصرب والكروات من جهة والمسلمين من جهة أخرى (1992م-1995م). كل هذه الحروب التي بدت ذات طابع سياسي أو اقتصادي كانت كذلك حروبا حضارية طبعت تاريخ المنطقة وأضفت عليها الصبغة السياسية الحالية.[2]

صاحب هذا التعدد الحضاري والثقافي تمدد وتوسع لهذه الحضارات وفي بعض الأحيان إنكماش وتقلص لها، فترتب على هذه الديناميك تنقل الاشخاص من منطقة إلى أخرى، فعلى سبيل المثال ففي أثينا كان عدد الأجانب أكثر من السكان الأصليين (الأجانب يتمثلون في العبيد والأجانب الأحرار) وكان لهم أثر كبير في نهضة أثينا سواء على الجانب العسكري أو الاقتصادي أو العمران. ولقد أعطي

1 - Fernand Braudel**, La méditerranée, l'espace er l'histoire**. (Paris : Flammarion, 1986), p 158 - 160.

[2] - أحمد كاتب، المرجع السابق، ص 52.

للأجانب الأحرار جميع الحقوق كالسكان الأصليين ماعدا المشاركة في النشاطات الثقافية والسياسية، وإن خالف الأجانب هذا القرار يتم معاقبتهم وأسرهم وجعلهم عبيدا.[1]

عبر مر التاريخ الدول الأوروبية إستعملت الهجرة لدورين، اولهما لجلب مجتمعات من خارج هذه الدول وذلك لتغطية النقص من الجانب الديمغرافي أو الحاجة لليد العاملة. ثانيا إرسال أو إستبعاد إلى خارج هذه الدول مجموعات بشرية وذلك سواء لتخفيض الضغط الديمغرافي أو لضمان الاستقرار السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي. فعلى سبيل المثال نجد أن سقوط الامبراطورية الرومانية نتج عنها هجرات للعديد من الاشخاص لمختلف المناطق وذلك خوفا على حياتهم ومصيرهم بعد سقوط هذه الامبراطورية وكذلك لإنقسامها للعديد من المماليك. كما نجد كذلك كل من بريطانيا وهولندا اللتان حفزتا على الهجرة نحو أمريكا وأفريقيا وذلك من أجل تحقيق الإستقرار الداخلي والتوسع والبحث عن مناطق نفوذ جديدة وإستهدفت في سياساتها المجموعات الدينية والمعارضين السياسيين وذلك لتحقيق الأهداف السابقة الذكر. وبهذا أصبحت الهجرة الدولية وسيلة لتخفيض الضغط الداخلي والتخلص من الأشخاص الغير مرغوب فيهم والتي تهدد الإستقرار العام للدولة.[2]

كما شهدت المدن اليونانية في العصر القديم نزيف في سكانها الأصليين وذلك في إطار توسيع هذه المدن نحو الأراضي الجديدة والمستعمرات خاصة في المنطقة المتوسطية الشرقية. أما بصفة عامة فيما يخص سياسات الهجرة في العصر اليوناني القديم نجد أن المدن لا تتفاعل بنفس الطريقة مع الأجانب، فأثينا كانت تستقبل الأجانب بدون قيود على عكس إسبرطا التي كانت لا تسمح بالدخول للأجانب إلى أراضيها إلا لفئة قليلة.[3]

هناك روابط متميزة تجمع أوروبا والدول المغاربية والافريقية وهذا راجع للحقبة الاستعمارية وكذلك للموروث الثقافي الذي خلفته تلك الدول الاستعمارية وكذلك بقاء الدول الإفريقية كمصدر للموارد الخام للدول الأوروبية وكذا الأنظمة ما بعد الاستعمار ذات الصلة الوثيقة بالدول المستعمرة.[4] ففي البداية كانت الهجرة تحدث من الشمال إلى الجنوب في شكل حركات استعمارية، لكن سرعان ما أخذت

---

[1] - Jacques Baron, **Europe Terre d'immigration : Flux migratoires et intégration,** (France : Presses universitaire de Grenoble, 2016), p 16.

[2] - Ibid., pp 17 - 21.

[3] - Ibid., p 16 – 17.

[4] - سهام حرور، **سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه الدول المغاربية**، مجلة المفكر، العدد8، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ص 341.

اتجاها معاكسا حيث قامت الدول الأوروبية الاستعمارية بجلب و إستغلال اليد العاملة الموجودة في مستعمراتها. ولذا نلاحظ التواجد المكثف للعمال المغاربة في كل من فرنسا وبلجيكا وهولندا.

كما أن حركات الهجرة تعتمد على العلاقات التفضيلية أو مايسمى "Couple Migratoirs" وعلى سبيل المثال (الجزائر: فرنسا)، (الهند : بريطانيا)، (المكسيك : الولايات المتحدة الأمريكية) حيث يساهم في ذلك موروث العلاقات الاقتصادية واللغوية والاستعمارية وكذلك تواجد جالية كبيرة في تلك البلدان مما يساعد ويحفز ويسهل على الانتقال.[1] حيث إستغلت الدول الأوروبية المهاجرين في مواجهة حاجتها من اليد العاملة خاصة في الصناعات الثقيلة والبناء والصناعة الاستخراجية. وما يميز هذه العمالة عن غيرها بقبولها أداء الأعمال الصعبة وكذا الخطيرة وبأجور زهيدة. وفي المقابل، فان المهاجرين من دول المتوسطية سمحت لهم الهجرة باحتكاكهم مع المواطنين الاصلين للدول الاوروبية على الحصول على مستوى من الوعي السياسي والنضالي بفضل احتكاكهم بالنشاط السياسي والنقابي السائد في أوروبا.[2]

المطلب الثالث: تأثير المتغير الاقتصادي

يتسم البحر الأبيض المتوسط بثروات إستراتيجية إلى جانب موقعه الجغرافي وأهميته الجيوسياسية، وتتمثل هذه الثروات التي تعد حيوية بالنسبة إلى اقتصاد الدول الغربية الصناعية في النفط والغاز اللذان تزخر بهما منطقة المغرب العربي (ليبيا، الجزائر، وتونس) والخليج العربي (العراق، ودول مجلس التعاون الخليجي) وكذا منطقة بحر قزوين (إيران، أذربيجان، تركمستان، وكازاخستان). وهنا يبرز دور البحر الأبيض المتوسط كمعبر رئيسي للسفن وحاملات النفط والأنابيب النفطية والغازية إلى دول أوروبا الغربية والولايات المتحدة عبر قناة السويس ومضيق جبل طارق كونه قناة وصل بين المحيطات الثلاثة الأطلسي، الهندي، والهادي. إذ يمكن القول أن البحر المتوسط هو بمثابة الشريان الحيوي للتجارة العالمية.[3]

الأهمية التي يكتسيها البحر المتوسط تعود إلى القدم كونه يتوسط العالم القديم، وليست بأهمية جديدة ناتجة عن الظروف الحالية، حيث كان البحر الأبيض المتوسط حلقة وصل بين منتجات الشرق

---

[1] - Jean Magniadas, Op Cit., p. 28.

[2] - محمد سمير عياد، المرجع السابق.

[3] - محمد أزهر سعيد السماك، **الوزن الجيوبوليتيكي لبلدان البحر المتوسط العربية ومستقبله**، المستقبل العربي، العدد 162، أوت 1992، ص 26.

الأقصى (التوابل والحرير من الهند والصين) والجنوب (التوابل والعطور من اليمن والحبشة، الذهب والرش والعبيد من مناطق الساحل الإفريقي) ومنتجات مصر، وشمال إفريقيا من جهة، ومنتجات شمال أوروبا (حديد، برونز، صوف، أسلحة، عبيد...الخ) من جهة ثانية، ما نتج عنه ازدهار عدة موانئ متوسطية كبيروت، الإسكندرية، طرابلس، وبجاية في الجنوب، برشلونة، جنوة، بيزا، البندقية، والقسطنطينية في الشمال.[1]

باكتشاف رأس الرجاء الصالح من قبل البرتغالي برتولوميو دياز (Bartolomeo Diaz) سنة 1487م والأمريكيتين مع بداية 1492م فقدت الموانئ المتوسطية أهميتها بسبب تغيير مسار التجارة العالمية من وإلى أوروبا مما اكسب الموانئ الأطلسية مثل لشبونة واشبيلية وأمستردام أهمية، وبالتالي تحولت المكانة التي كان يتبوؤها البحر المتوسط إلى المحيط الأطلسي الذي أصبح مركز الثقل في التجارة العالمية.[2]

لكن في أواخر القرن 19م ومع ظهور الحركة الاستعمارية والديناميكية استرجع البحر الأبيض المتوسط مكانته كما عاد اهتمام الدول الكبرى به كونه الطرق الأقرب إلى مستعمرات فرنسا وبريطانيا في إفريقيا وأسيا (خاصة الجزائر بالنسبة للأولى، والهند بالنسبة للثانية). هذا التنافس الاستعماري كان وراء شق قناة السويس في 1869م التي ترط بين البحر الأبيض المتوسط والبحر الأحمر، ومنه اختصار الطرق البحري الذي كان يدور حول القارة الإفريقية في الرجاء الصالح، واستعادة البحر المتوسط مكانته كمنطقة عبور أساسية بين أوروبا و القارتين إفريقيا وأسيا.

كما أن اكتشاف النفط في السنوات الأولى للقرن 20م في إيران والعراق، ثم في شبه الجزيرة العربية مع الثلاثينات، وبعد ذلك في شمال إفريقيا في الخمسينات أدى إلى تدافع القوى الكبرى لهذه المنطقة. ومنذ بداية استخراج هذه المادة الأولية المهمة حتى الخمسينات والستينات من القرن 20م. قامت الشركات النفطية المتعددة الجنسيات المتحكمة في 90 % من الإنتاج العالمي باحتكار نقلها وتسويقها على حساب مصالح الدولة المعنية و شعوبها. [3] كما انه قدر احتياطي النفط و الغاز في المنطقة العربية جنوب البحر المتوسط سنة 1994م من قبل الأخصائيين بنسبة 60 % مقارنة مع 20

[1] - نصير لعرباوي، **البعد الاجتماعي والثقافي للشراكة الأورومتوسطية**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2008)، ص 15.

[2] - أحمد كاتب، المرجع السابق، ص 49.

[3] - Laris Gaiser and Dejan Haribar, Op Cit., p. 60 – 63.

% بالنسبة للاحتياطي العالمي، و هذا ما يزيد من أهمية البحر المتوسط كونه يحاذي الدول المنتجة للمحروقات في المغرب العربي و شبه الجزيرة العربية، واعتباره الطرق الرئيسي لحاملات النفط من الدول العربية المنتجة إلى الدول المستهلكة في أوروبا الغربية (63 % من صادراتها النفطية) و الولايات المتحدة (22 % من صادراتها النفطية).[1]

و لقد قدر في ثمانينات القرن 20م أن البحر الأبيض المتوسط ينقل يوميا عبر مياهه حوالي 4 مليون طن، كما يقدر عدد السفن المارة فيه يوميا والتي تزيد حمولتها عن 100 مليون طن بنحو 2500 سفينة تجارية، وحوالي 500 سفينة صيد، وزيادة على ذلك الحركة الملاحية بين شواطئه الشمالية والجنوبية.[2] تتم حركة الملاحة التجارية في البحر الأبيض المتوسط بين ضفتيه: المواد الطاقوية باتجاه الضفة الشمالية (أوروبا) والمواد الغذائية والخدماتية باتجاه الضفة الجنوبية (الدول العربية، إسرائيل وتركيا). هذا إضافة إلى الملاحة بين المحيطين الأطلسي والهندي.

من خلال ما تم عرضه فيما يخص الأهمية الاقتصادية التي حضيت بها منطقة المتوسط وذلك من خلال الموارد الطبيعية والأولية التي تزخر بها المنطقة أو بإعتبارها منطقة عبور للتجارة الدولية، كان لها تأثير مباشر على تطور وإزدهار العديد من الدول وكذلك النشاطات الاقتصادية والتجارية، فالشركات المتعددة الجنسيات ساهمت بدرجة كبيرة في إنتقال الاشخاص من مناطق إلى أخرى أي ساهمت في ديناميكية الهجرة. كما لا ننسى الحركات التجارية وإنشاء موانئ جديدة ساهم بدرجة كبيرة في التنقلات البشرية إلى هذه المناطق والتجمعات الجديدة.

فبالرغم من كون العديد من الدول تمتلك موارد أولية وطاقات طبيعية معتبرة إلا أنه ليست كل الدول متطورة إقتصاديا وإجتماعيا فلا نلحظ وجود تنمية حقيقية هذا ما أدى إلى نشوء حركات الهجرة نحو الدول التي تمتلك مقومات الدولة المتطورة وعناصر الرفاه الاجتماعي.[3]

---

[1] - فيصل سمارة، **البعد الانساني في الشراكة الأورومغاربية من مسار برشلونة إلى غاية مشروع الاتحاد من أجل المتوسط**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة تيزي وزو، قسم العلوم السياسية، 2008)، ص 23.

[2] - خير الدين العايب، **الأمن في حوض البحر الأبيض المتوسط في ظل التحولات الدولية الجديدة**، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1995)، ص 24.

[3] - Khalid Koser, Op Cit., p. 32–33.

وفي سنوات التسعينات ساهمت مظاهر الأزمة التي عانت منها مختلف دول جنوب حوض البحر المتوسط إلى اتساع وتيرة الهجرة، فالدافع كان اقتصاديا (البحث عن عمل) ثم أصبح سياسيا بسبب تدهور الوضع الأمني، فمن الجزائر فقط هاجر حوالي 300 الف شخص من فئة الجامعيين، الصحافيين، المحامين، الأطباء، والفنانين...الخ،[1] كما أن الزيادة في الهوة أو الفوارق بين الدول في المجال الاقتصادي والنمو الديمغرافي أدى إلى تحفيز ظاهرة الانتقال. فالتقسيمات التي جاءت بها أسواق العمل في الدول المتقدمة أدى إلى ظهور أعمال لا يقوم بها المواطنون المحليون مما أدى إلى فتح باب الهجرة واستغلال المهاجرين وتشغيلهم في هذه القطاعات التي تعاني من عزوف ونفور لدى العمال المحليين.[2] فشهدت غالبية دول جنوب أوروبا وخاصة اسبانيا وايطاليا وفرنسا قدوم مهاجرين من دول المغرب العربي، وهم يمثلون أهمية اقتصادية بالغة. إذ يتوزعون على قطاعات العمل الصعبة من قطاع البناء إلى قطاع الزراعة والخدمات التي يرفضها العمال المحليون ويتقاضون عنها أجورا منخفضة.[3]

إن الهجرة هي ظاهرة ذات أبعاد عالمية و لا تخص الدول المتقدمة فقط، ففي الغالب نجد أن الدول المتقدمة تستقبل تدفقات بشرية كبيرة من الدول الأقل تقدما منها، وبالرغم من ذلك نجد أن بعضا من الدول النامية تستقبل بدورها هذه الفئة من الأشخاص، نذكر على سبيل المثال الجزائر(مهاجري مالي و النيجر) و الارجنتين و المكسيك.[4]

من بعض التداعيات الاقتصادية على الدول المستقبلة للمهاجرين، نجد منها الزيادة في ميزانية بعض الوزارات أو القطاعات وذلك لمواكبة المستجدات الحاصلة على أرض الواقع، فعلى سبيل المثال في إيطاليا وإسبانيا زاد الانفاق على الجيش وحرس الشواطئ وذلك لإقتناء معدات تكنولوجية حديثة لمراقبة الحدود البرية والمائية.[5]

---

[1] - محمد سمير عياد، المرجع السابق.

[2] - Khalid Koser, Op Cit., p. 32 – 33.

[3] - محمد سمير عياد، المرجع السابق.

[4] - غربي محمد، المرجع السابق.، ص 52.

[5] - Sarah Leonard, the '' **Securitization '' of Asylum and Migration in the European Union : Beyond the copenhagen School's Framwork**, (Paper presented in Internationl Relations Conference, Turin, Italy, 12 – 15 September , 2007), p. 05.

خلاصة:

من خلال ما تم عرضه في هذا الجزء من الدراسة، يتضح لنا جليا الأهمية التي يكتسبها البحر الأبيض المتوسط على المستوى الجيوسياسي كونه يتوسط القارات الثلاث (إفريقيا، أوروبا، وآسيا) ويعد المعبر الرئيسي للمواصلات البحرية بين المحيطات الثلاث أيضا (الهادي، الهندي، والأطلسي) عن طرق مضيق جبل طارق و قناة السويس، حيث ساعدت هذه الخصائص وحفزت الأشخاص على الهجرة سواء فرادى أو جماعات، فالأشخاص تسعى للتنقل إلى أي مكان أفضل وأقرب من مواطنها الأصلية في نفس الوقت.

كما أن حوض البحر الأبيض المتوسط يحظى بأهمية اقتصادية نظرا للدول المحيطة به والتي تزخر بثروات طبيعية مهمة بالنسبة لاقتصاد الدول الصناعية الغربية خاصة في القطاع الطاقوي (النفط والغاز) والقطاع الزراعي (القمح، الزيوت، الكروم، القطن....الخ)، حيث ساهمت هذه الثروات في تحفيز الأشخاص والدول لتنظيم الهجرات والتنقلات البشرية لإستغلال هذه الموارد تارة من الشمال نحو الجنوب وتارة أخرى من الجنوب نحو الشمال.

وعلى المستوى الحضاري، يعتبر حوض البحر الأبيض المتوسط مهد الديانات السماوية الثلاث (اليهودية، المسيحية والإسلام) ومركز إشعاع ثقافي وعلمي منذ القدم امتزجت فيه مختلف الحضارات تاركة بذلك طابع خاص للحضارات الثلاث الباقية (المسيحية الكاثوليكية، الإسلام، والمسيحية الاورثودوكسية)، حيث ساهم هذا التنوع الحضاري كذلك من خلال تمدد وإنكماش تلك الحضارات إلى إعطاء دفعة قوية لتحرك ظاهرة الهجرة ما بين مختلف مناطق المتوسط سواء الضفة الشرقية والجنوبية والشمالية، كما أثر التنوع الثقافي والإجتماعي والعلاقات بين الدول قبل وما بعد المرحلة الاستعمارية إلى تحفيز وتنشيط حركة المهاجرين في الاتجاهين.

المبحث الثالث: الهجرة بين جدلية الأمن والتنمية

إن الهجرة بإعتبارها ظاهرة إجتماعية قديمة، قد حملت في مضامينها عدة معاني ودلالات، حيث تتغير طبيعة هذه المضامين وفقا للمزايا والتحديات التي تفرضها ظاهرة الهجرة بشتى أنواعها هذا من جهة، ومن جهة أخرى، وفقا لطبيعة الإدراكات المكتسبة لدى صانع القرار أو الصورة التي يريد أن يسوقها لهذه الظاهرة. سنحاول في هذه الجزء من الدراسة معالجة نقطة جوهرية وأساسية تتعلق بطبيعة الهجرة وتأثيرها على المستوى المحلي والاقليمي والعالمي وكيف ينظر للهجرة، هل هي عامل تنمية؟ حيث أنها كانت عبر العصور العامل الاساسي في قيام وبناء الحضارات وكذلك ما تقدمه من إمتيازات في زمن العولمة. أم أنها تشكل تهديدا بالنسبة للأمن على كافة مستوياته وتأثيراتها على دول المنشأ والمقصد.

المطلب الأول: تأثير الهجرة على الأمن.

في السنوات الأخيرة، إحتلت الهجرة الدولية الصدارة في الأجندة الأمنية للعديد من الدول وخاصة في أوروبا وأمركا الشمالية. فتصور المهاجرين كتهديد أمني تطور مع الزيادة السريعة في عدد المهاجرين حول العالم، حيث أن هناك حوالي 232 مليون شخص يعيشون خارج بلدانهم الأصلية سنة 2010.[1] ومن خلال هذا العنصر ستعالج دراستنا موضوع الهجرة وعلاقته بالأمن وكيفية إدراك هذه التهديدات على مختلف المستويات وكيفية تأثيرها على الأمن المجتمعي، الأمن الاقتصادي، الأمن الداخلي و العام.

أولا: الهجرة والأمن المجتمعي

إن مفهوم الأمن المجتمعي يرتبط في المقام الأول بالهوية الجماعية، كما أوضح أولي ويفر 1993 أن الأمن المجتمعي يتعلق بقدرة المجتمع على الاستمرار في طابعه الأساسي في ظل الظروف المتغيرة والتهديدات الحالية أو المحتملة. أما فيما يتعلق بالهجرة فهي مرتبطة بالطريقة التي يدركها أعضاء الدولة لهويتهم الوطنية وديانتهم ولغتهم وثقافتهم المهددة من طرف المهاجرين. من هذا المنظور

[1] - JULIA TALLMEISTER, Is Immigration a threat to security, 24/08/2013, http://www.e-ir.info/2013/08/24/is-immigration-a-threat-to-security/.

فإن القيم الوطنية للدول المستقبلة محلا للتهديد ،[1] والهجرة بصفة عامة سواء كانت طوعية أو قصرية، شرعية أو غير شرعية فهي تشكل تلك التهديدات من خلال الاختلافات في الدين والثقافة واللغة.[2]

لقد عبرت زعيمة حزب اليمين الفرنسي ماري لوبان في أحد المقابلات خلال حملتها للإنتخابات الرئاسية عن قلقها لما تشكله الهجرة، ونفت أن تكون للهجرة أثار إيجابية على فرنسا بل أكدت أنها تساهم في زعزعة الاستقرار بالنسبة للوضع الاجتماعي والثقافي والديني، فهي تشكل تهديدا على المكتسبات التي حققها المجتمع الفرنسي وذلك من خلال الثقافة والايدولوجية التي يحاول المهاجرين نشرها. كما خاطبت المهاجرين وخاصة ذوي الجنسيات المزدوجة (الجزائريين والمغاربة) إلى التخلي على إحدى الجنسيتين، وبذلك يصبحون فرنسيين وينعتقوا من جذورهم العربية والاسلامية أو التخلي على الجنسية الفرنسية وبذلك يتم طردهم إلى بلدانهم الأصلية.

إن الخطر المحتمل من الهجرة على الأمن المجتمعي للدولة ليس تهديد دولي أو موضوعي، وإنما هو تهديد إدراكي أو نسبي يرتبط بالطريقة التي تعرف كل دولة نفسها (على سبيل المثال بعض الدول تعتبر التعدد الثقافي أمر غير مرغوب فيه، على عكس دول أخرى التي تفتخر بهذا التعدد). كما وضح كل من هيزلر (Heisler) و ليتون هنري (Layton Henry) سنة 1993 أن في فترة ما بعد الحروب أغلب الدول الأوروبية شهدت تحولات من الدول المتجانسة التي كانت أعضاؤها محصورة بقيم مشتركة كالثقافة والهوية والاثنية إلى دول غير متجانسة متكونة من مجموعات وطنية. وبالتالي في هذه الحالة يمكن اعتبار الهجرة بمثابة تهديد للأمن المجتمعي لأنها تفرض تحديات على الهوية الوطنية والقيم الجوهرية. وذلك في حالة عدم قدرة المهاجرين على الاندماج مما يؤدي إلى تأثيرات سلبية وعدم استقرار المجتمع.[3]

[1] - Michela Ceccorulli, **Migration as a security threat : internal and external dynamics in the EU,** Florence : Forum on the problems of peace and war, GARNET Working paper N° 65/09, April 2009, p 02.

[2] - Anna Kicinger, **International Migration as a Non-Traditional Security threat and the EU responses to this phenomenon**, working paper presented in Central European Forum For Migration Research, 2004, p. 1-2.

[3] - Yannis A. Stivachtis, **International Migration and the politics of identity and security**, Jornal of humanities & Social Sciences, Vol 02 , Issue 1, 2008, p 02.

إن الدول التقليدية المستقبلة للمهاجرين مثل كندا، إعتمدت على مختلف المفاهيم للهوية الوطنية، وكانت لهم القابلية في تقبل مختلف اللغات والديانات والثقافات ودعم سياسات التعدد الثقافي.[1] قام Esses بدراسة حول المهاجرين والهوية الوطنية في كل من ألمانيا وكندا، حيث أكد أن تطور كندا كان مرتبطا بالمهاجرين بالأساس، أما تنامي مجتمع المهاجرين في ألمانيا كان مرتبطا بالهجرة العاملة، وفضلا على زيادة تدفق اللاجئين وطالبي اللجوء. وكان لكل دولة تاريخ خاص بها أثر على سياسات الهجرة وعلى إدراكاتها حول كون الهجرة تعتبر كتهديد أو لا ، بالنسبة للأمن المجتمعي حيث أن كندا إعتمدت على سياسات متعددة الثقافات منذ سنة 1971، أما ألمانيا فحاولت إستيعاب هذه الفئة من المهاجرين.[2]

إن ما يعتبر تهديد مجتمعي لدولة ما قد يكون مقبولا في دولة أخرى، وبالتالي تظهر الهجرة على أنها تهديد ذاتي بدلا من كونها تهديد موضوعي للأمن المجتمعي وذلك الاختلاف يكون من دولة إلى أخرى ويمكن لهذا أن يتغير عبر الوقت، وتعتبر أمننة الهجرة قضية جد خطيرة فمن جهة تحاول فرض سياسة ترفض المهاجرين وتحاول أن تشكل مجتمع متجانس ثقافيا ودينيا وهوياتيا، أما من جهة أخرى فهي تؤدي إلى تنامي العنصرية والكراهية للأجانب مما يؤدي إلى التفكك الاجتماعي.[3]

ثانيا: الهجرة والأمن الاقتصادي

أدى التوسع في مفهوم الأمن ليشمل القطاع الاقتصادي إلى الإهتمام للتحديات الاقتصادية التي تفرضها الهجرة، ونتيجة لذلك أصبحت الهجرة تعالج كقضية أمنية وكتهديد بالنسبة للمصالح الوطنية للدول وذلك من خلال تأثيرها على اقتصاداتها .

أقرت JULIA TALLMEISTER في مقالها أن اللاجئين وطالبي اللجوء هم عبارة عن تهديدات بالنسبة للأمن المجتمعي ونظام الرفاه للدولة المستقبلة. ومن هذا ينظر للمهاجرين على أنهم يمثلون مشكلة أكثر منه منفعة. فزيادة على أنهم يأخذون مناصب العمل بالنسبة للسكان المحليين وكذلك بحصولهم على الرعاية الاجتماعية والخدمات الاجتماعية يشكلون بهذا عبئا على نظام الرعاية الاجتماعية للدول المستقبلة لهم وبالتالي يشكلون ضغط على ميزانية الدولة وفي الأخير يؤثرون على

[1] - Kelly L. Barnes, **National Identity and Attitudes toward Immigrants : the role of social comparison and perception of competitoin**, (A thesis for PHD in Philosophy, University of Western Ontario, Canada, 2015), p. 02-03

[2] - JULIA TALLMEISTER, Op Cit.

[3] - Jef Huysmans and Vicki squire, **Migration and Security**, Hand Book of Security Studies, (2009), P.P 1-2.

رفاهية الدولة التي تقدمها لسكانها المحليين. لكن السؤال المطروح هل بالفعل يشكل المهاجرون تهديدا على إقتصاد الدولة، لأن هناك تضارب في الآراء حول هذه النقطة، حيث نجد الدراسة التي قام بها مجموعة من الاساتذة (فرديريك دوكييه، جويل ماشادو وآخرون) بجامعة لوفان ببلجيكا للفترة ما بين 1994 – 2007 ، خلصت الى أن الهجرة تؤثر بشكل إيجابي على رفع ميزانية الدولة في بلجيكا، حيث يساهم المهاجرون في رفع الناتج المحلي الاجمالي بنسبة 0.5 % .[1]

بالتالي الأثر الاقتصادي للهجرة يختلف من دولة إلى أخرى وذلك وفقا للظروف الاقتصادية، حيث أن الهجرة لها تأثير إيجابي على مستويات التوظيف للدول المستقبلة، كما أن دراسة العلاقة بين الهجرة والبطالة في كندا خلصت إلى أن الهجرة لا تؤثر في زيادة مستويات البطالة، حيث أنها تشكل نسبة بطالة مؤقتة فقط وتتبدد هذه النسبة مع الوقت ويبدأ إقتصاد الدولة على التكيف ما بين العرض والطلب وهذا ما أكده جويل ماشادو بأن نسبة البطالة تنخفض بعد عامين على الاكثر من وصول موجات المهاجرين.[2]

فالهجرة لأسباب اقتصادية لا تشكل تهديدا على الأمن الاقتصادي للدولة المستقبلة، بل توجد عوامل أخرى مثل التعليم والتغير الديمغرافي يكون لها تأثير أكبر على سوق العمل في البلدان المستقبلة، وعلى عكس التصور السائد بأن الهجرة تهدد أمن سوق العمل وخفض الأجور وزيادة مستويات البطالة، بل يمكنها أن تعزز الاقتصاد في الدول المستقبلة.[3] وخير دليل على ذلك فترة ما بعد الحربين التي شهدتها الدول الأوربية حيث قامت بفتح حدودها بل وشجعت المهاجرين وذلك بهدف إعادة تشييد البنى التحتية التي تهدمت وكذلك إعادة بناء المصانع وتشغيلها وكل ذلك بدون تخوف على المقومات الوطنية والثقافية والدينية التي تنادي بها في الوقت الراهن.[4]

ثالثا: الهجرة والأمن الداخلي

زيادة على الأمن المجتمعي والأمن الاقتصادي نجد الأمن الداخلي الذي ظهر كبعد أمني، حيث أن مفهوم الهجرة كتهديد للأمن الداخلي ظهر منذ سنوات 1980، وتم تسليط الضوء عليه من قبل

---

[1] - فهمي لبيب ، دراسة تبرز إيجابيات الهجرة على الاقتصاد البلجيكي ،2015/10/20، 2016/12/11، دراسة-تبرز-إيجابيات-الهجرة-على-الاقتصاد-البلجيكي/http://www.aljazeera.net/news/ebusiness/2015/10/20 .

[2] - George J. Borjas, **Immigration and Globalization: A Review Essay**, Journal of Economic literature 53, (2015), p. 961–962.

[3] - Julia Tallmeister, Op Cit.

[4] - Michela Ceccorulli, Op Cit., p. 07.

هايسمن Huysmans حيث جاءت اتفاقية دبلن لترط بين الهجرة والإرهاب، الجريمة المنظمة ومراقبة الحدود. وكذلك منذ هجمات 11 سبتمبر وضعت الهجرة بشكل بارز في جدول أعمال مكافحة الإرهاب، وشددت الحكومات على سياسات الهجرة وربطت الهجرة بالأنشطة الإرهابية.[1]

في الولايات المتحدة الأمركية أصبحت الهجرة بعد أحداث 11 سبتمبر مسألة تتعلق بالأمن القومي، حيث أسرع الرئيس بوش بوضع إستراتيجية لمحاربة الإرهاب من خلال سياسة الهجرة، وكذلك أسند برنامج الهجرة والتجنيس في الولايات المتحدة إلى وزارة استحدثت لمتابعة الأمن الداخلي، وإضفاء الطابع المؤسسي للهجرة لأنها تمثل تهديدا بالنسبة للأمن الداخلي خاصة مع أن التحكم في الهجرة ومعرفة ما إذا كان مهاجر ما هو إرهابي ويمثل تهديد بالنسبة للأمن الداخلي جد صعب.[2]

كما ينفي مولر Mueller التبريرات التي تقول أن غياب الهجمات الإرهابية على الولايات المتحدة منذ أحداث 11 سبتمبر هو نتيجة زيادة مراقبة الحدود والسياسات الصارمة في الهجرة. في حين أن الإرهابيين يجدون صعوبة في الدخول للبلاد في حين مئات الملايين من المهاجرين الشرعيين يدخلون الولايات المتحدة الأمركية كل سنة، وما بين 1000 إلى غاية 4000 مهاجر غير شرعي كل يوم. كما أكد مولر أن التهديدات الإرهابية من طرف الإرهابيين المهاجرين أو المحليين مبالغ فيها. فالبحث الذي قام به Saux المتعلق بالإرهاب والهجرة في إسبانيا يقر فيه أن العلاقة بين الإرهاب والهجرة غير الشرعية هي مصطنعة أكثر منها حقيقة موضوعية. وتعتمد على نظرية الخوف النفسي أو الخوف الحسي. ويكون إدراك خطر الإرهاب عند المواطنين من خلال إلقاء اللوم على بعض الاشخاص وإعتبارهم كعدو وبالتالي خلق تقسيم لدى الاشخاص كما يعرف بـ "نحن" و "هم"، بعد أحداث 11 سبتمبر وتفجيرات محطة القطار في مدريد سنة 2004 وتفجيرات لندن 2005 وأحداث باريس وبروكسل 2016 أصبح المهاجرون وطالبي اللجوء يعتبرون أو يوصفون كأنهم أعداء.[3]

كما عملت الخطابات السياسية ووسائل الإعلام بتصوير المهاجرين على أنهم يشكلون تهديدات على الأمن المجتمعي والاقتصادي، حيث أكدت وسائل الإعلام الاسبانية على وجود العلاقة ما بين

---

[1] - ميلاد مفتاح الحارثي، **تحديات الأمن القومي في غرب المتوسط**، (بلد النشر)، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، 2013، ص 89.

[2] - Michelle Mittelstadt and All, **Through the Prism of National Security**, Migration Policy Institute (August 2011), p. 01-02.

[3] - Julia Tallmeister, Op Cit.

المهاجرين والسلوكيات الإرهابية هذا ما أثر على القرارات السياسية والرأي العام، وترسيخ الادراكات بالعلاقة ما بين الهجرة والإرهاب في كل من الرأي العام والسياسي.[1]

يقول Daniel Griswold من معهد Cato سنة 2001 إن الهجرة ومراقبة الحدود هما قضيتان منفصلتين. حيث أن الهجمات الإرهابية من قبل الأجانب ليست نتيجة لسياسات الهجرة المفتوحة. لكن سببها فشل في إبقاء عدد من الأجانب الذين يشكلون تهديد للأمن الوطني خارج الحدود. وبالمثل يقر Spencer في سنة 2008 أن المشكل يكمن في إعطاء المهاجرين مفهوم خاطئ، فيجب التمييز ما بين المهاجرين والأجانب ففي أحداث 11 سبتمبر مرتكبي تلك العمليات لم يكونوا مهاجرين بل كانوا أجانب فقط، فلقد دخلوا الولايات المتحدة الأمريكية بتأشيرات مؤقتة.[2]

ففي سنة 2005 أقر زعيم المحافظين Michael Howerd فكرة ربط ظاهرة الهجرة مع الارهاب وذلك من خلال خطابه[3] :

> **[W]e face a real terrorist threat in Britan today a threat to our safety, to our way of life, and to our liberties, but we have absolutely no idea who is coming into or leaving our country. There are a quarter of a million failed asylum seekers living in our courtry today. No one knows who they are or where they are. To defeat the terrorit threat we need action not Talk-Action to secure our borders.**

إن إثبات العلاقة بين الهجرة والأمن الداخلي ترتبط بإدراكات صانع القرار أكثر منها حقيقة واقعية، لا ننكر أن العديد من الهجمات والتفجيرات كان منفذوها من غير السكان الاصليين ولكن في العديد من الفترات تزايدت أعداد المهاجرين ولم يتزامن معها وجود تهديدات على الأمن الداخلي، ومع إنتهاج سياسة الترويع التخويف التي إنتهجتها وسائل الاعلام وخطابات السياسيين أدت إلى ظهور مشكلة التمييز والإقصاء والعنصرية عند المهاجرين وخاصة عند الاشخاص المسلمين والعرب، وتنامي ظاهرة الاسلام فوبيا.

رابعا: الهجرة والأمن العام

بنفس الطريقة التي ترتبط فيها الهجرة بالإرهاب، كذلك ترتبط بزيادة الجريمة، حيث أدى التنامي في الإدراك بأن الهجرة هي تهديد للأمن العام، وان قضية ما إذا كانت أو لم تكن الهجرة مسببا لزيادة

[1] - Khaled Koser, **Irregular migration, state Security and human security**, (Paper for) Global Commission on International migration, 2005, UK, London. p. 10.
[2] - Julia Tallmeister, Op Cit.
[3] - Sarah Leonard, Op Cit., p. 03.

نسبة الجريمة هي أيضا قضية إدراك مقابل حقيقة موضوعية.[1] في حين أصبح المجتمع قلق إزاء تنامي نسبة معدلات الجريمة المتزايدة من قبل المهاجرين **وأما** يشكلونه من تهديد على أمن النظام العام غير أن هذه المخاوف غير صحيحة ميدانيا. [2] وعلى عكس الرأي العام قد وجدت العديد من الدراسات في عدد من الدول أقرت أنه لا توجد علاقة قوية بين الهجرة والجريمة. **ولا نستطيع إنكار أنه في بعض** الدول توجد علاقة بين زيادة تدفقات المهاجرين وزيادة نسبة الجريمة، حيث نجد أن المدن والدول التي بها نسبة جريمة أكبر تكون نسبة المهاجرين فيها كبيرة. على سبيل المثال سنة 2001 **نجد أن نسبة** المساجين المهاجرين الذين ولدوا خارج إسبانيا أكبر 25 مرة من المهاجرين الذين ولدوا في إسبانيا.

مع أن هناك العديد من الأدلة التي تثبت أن العلاقة بين الهجرة والإجرام ضعيفة، **فقد خلصت دراسة على ثلاث أحياء** أمريكية أنه في الغالب المهاجرون لا يتسببون في زيادة عدد القتلى بين الأمريكيين من ذوي الأصول الإفريقية واللاتينية. وبالمثل في دراسة أخرى قام بها كل من Butcher and Piehl سنة 1998**خلصت أن تدفقات المهاجرين ليس لها أثر على زيادة نسبة الجريمة** في المدن. أما Bell **وأخرون** في سنة 2010 قاموا بتحقيق حول العلاقة بين الهجرة والجريمة في فترتين من مراحل تدفقات الهجرة إلى المملكة المتحدة (بريطانيا)، **خلال مرحلة تنامي عدد طالبي اللجوء** ما بين 1990-2000 وكذلك مرحلة موجات الهجرة الاقتصادية القادمة من أوروبا في بداية 2004. **فوجدوا** أن نسبة المجرمين المهاجرين أقل منها عند الاشخاص المحليين أو السكان الاصليين.[3]

المطلب الثاني: تأثير الهجرة على التنمية

يعتبر المهاجرون أو ظاهرة الهجرة الدولية من بين أحد عوامل التنمية، فهي تعتبر **كمصدر** تنمية لبلدانهم الأصلية والبلدان المستقبلة لهم وذلك من خلال العديد من العوامل التي تدخل في عملية التنمية والتنمية العكسية، نذكر منها التحويلات التي يقوم بها المهاجرين سواء مداخيل أو معاشات والتي **تعتبر عاملا أساسيا** في تحسين مستوى المعيشة، هجرة الأدمغة حيث تساهم هذه الفئة من المهاجرين في تقديم إضافات على جميع الأصعدة التي تشارك فيها في الدول المستقبلة، أما منظمات الشتات فتعتبر عاملا أساسيا في التنمية العكسية في مختلف المجالات السياسة، الاقتصادية والاجتماعية،

[1] - الحارثي ميلاد مفتاح، المرجع السابق. ص 105.

[2] - Sarah Leonard, Op Cit., p. 05.

[3] - Julia Tallmeister, Op Cit.

وأخيرا تشكل العودة المؤقتة أو النهائية عاملا آخر مهما و ذلك لما تجلبه من رأس مال و علاقات وخبرات إكتسبها المهاجر.[1]

أولا: التحويلات المالية و أثرها على التنمية

إن مفهوم التحويلات يقصد بها الأموال التي يحولها المهاجرون من مكان إقامتهم الجديد إلى بلدانهم الأصلية، وهي عبارة عن الدخل المباشر المتمثل في الأجور التي يتقاضاها الأفراد، والدخل الغير مباشر المتمثل في المعاشات التي تدفعها صناديق التأمينات و التعويضات للأفراد الذين عملوا في هذه الدول.[2]

وما يميز هذه التحويلات أنه يصعب تقديرها وإحصاؤها وذلك لأنها تتم بطرق رسمية (ظاهرة) وغير رسمية (غير ظاهرة). الطرق الرسمية تتم بواسطة البنوك وبعض المؤسسات المالية وتتميز هذه الطرق بثلاث خصائص أساسية، أولا، تسمح بتحديد عدد المهاجرين وأماكنهم وتحركاتهم ونشاطاتهم. ثانيا، النسبة العالية للضرائب المفروضة على هذه التحويلات من طرف المؤسسات التي تعمل في هذا لقطاع. ثالثا، مراقبة النشاطات المالية للأشخاص وهذا ما يجعل الأفراد محل مساءلة. أما الطرق غير الرسمية فهي لا تتعلق بالمؤسسات المتعارف عليها في مجال التحويلات المالية، لكن تتم بطرق مختلفة منها ترتيب زيارات دورية للمهاجرين أنفسهم أو أصدقائهم لتسليم تلك الأموال لأهالي المهاجرين، أو من خلال رجال الأعمال أو التجار الذين تسمح لهم وظائفهم التنقل ما بين البلدان والحرية التي يمتلكونها في نقل الأموال.[3]

أكد المشاركون في الجمعية العامة للأمم المتحدة المنعقدة في 2015 وكذلك وزراء مالية كل من دول مجموعة 7 (G7) المنعقدة في 2004 و من بعدها مجموعة 8 (G8) على نقطتين أساسيتين تتعلق بهذا الموضوع: النقطة الأولى، توجيه التحويلات التي يقوم بها المهاجرين إلى القنوات الرسمية وما إلى ذلك من فائدة على هذه الدول و رصد حركات الأموال الصادرة منها، أما النقطة الثانية هي

[1] - فيل جون لوي، المرجع السابق، ص 30.

[2] - محمد خشاني، **الهجرة الدولية والتنمية في شمال إفريقيا**، تقرير اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، مكتب شمال إفريقيا، 2007. ص 04.

[3] - Khalid Koser, **International migration: A Very Short Introduction**, Op Cit., p. 41– 42.

تخفيض نسبة وكلفة التحويلات حيث تؤدي التكاليف المرتفعة بالمهاجرين إلى الانتقال للطرق غير الرسمية.[1]

إن التحويلات المالية التي يقوم بها المهاجرين نحو بلدانهم تلعب دورا في تنمية الاقتصاد المحلي وتطوير دولهم، ووفقا للبنك الدولي في سنة 2012 فاقت هذه التحويلات المالية 406 مليون دولار أمركي ويحتمل أن هذا العدد سيستمر في التزايد وقدرت هذه النسبة بـ 8 % في سنة 2013. العديد من الدراسات أظهرت أن التحويلات المالية لها أثر إيجابي على التخفيف من حدة الفقر والتطوير المالي ففي العديد من الدول النامية أدت التحويلات المالية إلى تخفيض نسبة الأشخاص الذين يعيشون تحت خط الفقر بنسبة 11% في أوغندا، و 6% في بنغلادش و 5 % في غانا.

أما فيما يخص التحويلات نحو بعض الدول المتوسطية فالجدول أدناه يبين حجم هذه التحويلات :

جدول رقم 03: يبين قيمة التحويلات المالية للمهاجرين نحو بعض دول المتوسط

مجموع الأموال المحولة في الدول المتوسطية مقدرة بالمليون دولار أمريكي في 2007

الدولة	التحويلات
مصر	7.656
المغرب	6.730
لبنان	5.769
الأردن	3.434
الجزائر	2.120
تونس	1.716
إسرائيل	1.041
سوريا	824
الأراضي الفلسطينية	598

المصدر: تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD عن التنمية البشرية 2009. الصفحات 177 - 180

المصدر: تقرير برنامج الأمم المتحدة الانمائي PNUD عن التنمية البشرية 2009.

من خلال هذا الجدول نستشف أن هناك أرقام معتبرة من التحويلات المالية التي يقوم بها المهاجرون لدولهم الأم، وتختلف هذه النسب من دولة لأخرى وذلك بإختلاف نسب الجالية بالخارج هذا من جهة، ومن جهة أخرى الطرق التي يتم بواسطتها نقل هذه التحويلات المالية لأن هناك نسبة كبيرة من الأشخاص لا تستعمل الطرق الرسمية وبالتالي يصعب رصدها، فهذا الجدول يبين الاحصائيات

[1] - IOM and DESA, "**UN System for the post 2015 UN Development Agenda: Migration and Human Mobility**" May 2012, p. 05.

الرسمية، فمن خلالها نجد أن في الضفة الشرقية للمتوسط تتصدر مصر هذه التحويلات المالية ثم تأتي كل من لبنان والأردن، أما بالنسبة للضفة الجنوبية للمتوسط يتصدر المغرب الصدارة بعد كل من الجزائر وتونس.

لا يزال النقاش قائم حول تأثير التحويلات للبلد الأصلي، حيث أن المستفيد الأول هم الاشخاص الذين يتلقون هذه الأموال حيث تساعدهم على الخروج من الفقر وتشكل تنمية على مستوى ضيق أو على مستوى العائلة فقط في مجال الصحة و التعليم. لكن بشكل عام تكون هذه التحويلات نقطة دفع بالنسبة للبلد الأصلي للمهاجرين وذلك من خلال توظيف تلك الأموال في إنشاء مؤسسات صغيرة في مجالات مختلفة كالصناعة أو السياحة أو عيادات طبية والاستعانة بالخبرات المكتسبة في بلد المهجر أو الاستعانة بشبكة العلاقات التي تم إنشاؤها في مختلف البلدان.[1] ومن خلال إنشاء هذه المؤسسات تستطيع المجتمعات تحقيق بشكل نسبي تنمية على مختلف الأصعدة (العائلة، المنطقة، المستوى المحلي) وفي مختلف المجالات وفقا لطبيعة المؤسسات المنشأة (تعليم، صحة، صناعة، ...) التي تمتص عددا معتبرا من اليد العاملة.

والجدول التالي يبين مخصصات التحويلات و نسبة تأثيرها في التنمية والاستثمار.

جدول رقم 04: يبين تقسيم قيمة التحويلات المالية على مختلف القطاعات

مخصصات التحويلات في أربعة بلدان في شمال إفريقيا

المخصصات	المغرب	الجزائر	تونس	مصر
الاحتياجات اليومية للأسرة	46	45	-	43
مصاريف الدراسة	31	13	23	12
مصاريف السكن	16	23	34	18
الاستثمار	5	8	18	15
مخصصات أخرى	2	11	25	12

المصدر : محمد خشاني، الهجرة الدولية و التنمية في شمال إفريقيا، تقرير اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، مكتب شمال إفريقيا، 2007، ص 25.

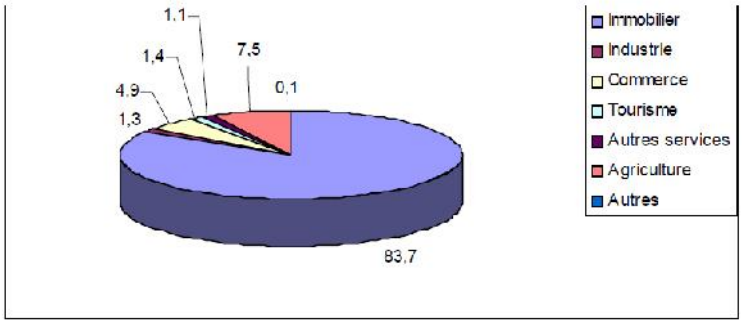
[1] - Khalid Koser, **International migration : A Very Short Introduction**, Op Cit., p. 44 – 45.

من خلال الأرقام المبينة من الجدول أعلاه نستنتج أن التحويلات المالية من قبل المهاجرين لذويهم وعائلاتهم تصرف بنسب مختلفة ومتباينة في العديد من المجالات حيث نجد أن نسبة كبيرة من التحويلات في الدول كمصر والجزائر والمغرب ماعدا تونس تصرف في الاحتياجات اليومية للأسر أي أن المهاجرين يحاولون رفع مستوى المعيشة لذويهم بطريقة مباشرة وعدم استثمار هذه التحويلات في مشاريع إستثمارية. أما بدرجة ثانية (تحتل المرتبة الثانية) نجد هذه التحويلات تذهب لقطاع السكن حيث نجد في المقدمة تونس التي يولي مهاجريها أهمية كبيرة لهذا القطاع وبعد ذلك نجد كل من مصر الجزائر وأخيرا المغرب التي يولي مهاجريها إهتماما بهذا القطاع، وبعد ذلك تأتي القطاعات الأخرى بدرجات متفاوتة (مصاريف الدراسة، الاستثمار، ومخصصات أخرى).

بالرغم من أن نسبة كبيرة من هذه التحويلات تخصص للمجال العقاري و بناء السكنات ولا تستخدم في إنشاء المؤسسات والاستثمارات المباشرة، لكنها بطريقة غير مباشرة تساعد في التنمية والحركية وإنشاء مناصب شغل حتى ولو لم تكن مباشرة وغير قارة. وذلك من خلال تنشيط المقاولات المحلية للبناء وخلق حركية في سوق مواد البناء والتعمير والنجارة وقطاعات أخرى لها صلة مباشرة وغير مباشرة.

أما الشكل التالي يبين نسبة القطاعات المختلفة والمستثمر فيها من خلال تحويلات المهاجرين في كل من تونس و المغرب.

شكل رقم 05: يبين توزع قيمة التحويلات المالية على مختلف قطاعات الاستثمار



المصدر : محمد خشاني، الهجرة الدولية و التنمية في شمال إفريقيا، تقرير اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، مكتب شمال إفريقيا، 2007، ص 25.

على الرغم من أن نسبة التحويلات المالية الموجهة للإستثمار تعتبر نسبة قليلة مقارنة بالنسبة للتحويلات المالية الموجهة للإحتياجات اليومية وإقتناء السكن (قطاع السكن) فالشكل التالي يبين نسبة تقسيم التحويلات المالية الموجهة للإستثمار، فالملاحظ لهذه الارقام يجد أن الاستثمار موجه بنسبة كبيرة لقطاع السكن 83.7% وتأتي القطاعات الأخرى بنسب جد صغيرة نذكر منها الزراعة بنسبة 07.5% ثم التجارة 04.9% وباقي القطاعات الأخرى بنسبة 01% بالنسبة لكل قطاع.

من أجل معالجة إشكالية الهجرة والتنمية قامت الدول باستحداث هيئات تقوم بمتابعة هذا الملف. ففي المغرب سنة 1968 تم إنشاء مكتب الهجرة الذي يعمل تحت وصاية وزارة التشغيل والشؤون الاجتماعية، وفي سنة 1990 انشات وزارة منتدبة تعنى بشؤون الجالية المغاربية المقيمة بالخارج. أما في الجزائر تم إنشاء وزارة منتدبة تهتم بالجالية الوطنية في الخارج لدى وزارة الخارجية لتصبح بعدها تابعة لرئاسة الجمهورية.[1]

تعتبر التحويلات المالية عنصرا في تنمية بلدان المصدر للهجرة، أما بالنسبة للدول المستقبلة للمهاجرين تشكل مسألة التحويلات المالية نقطة خلاف فالعديد من الساسة ورؤساء الأحزاب السياسية تعرضوا لهذه النقطة على أنها استنزاف لثروات تلك الدول وجب أن تبقى أو تصرف تلك الأموال في ذلك البلد، وذهب البعض إلى أبعد من ذلك، وهو عدم أحقية المهاجرين بتلك المعاشات والأجور معللين ذلك كون المهاجرين عبئ على إقتصاد وخزينة الدولة، وفي الطرف الآخر يقرون بأن هذه الأموال حق للمهاجرين ولهم الحرية في صرفها في أي مكان يردونه وأنها لا تهدد إقتصاد وخزينة الدولة، ومن هنا تبقى هذه الجدلية قائمة ومتعلقة بإقتصاد الدولة المستضيفة للمهاجرين وكذلك فئة المهاجرين الذين هم في الكثير من الأحيان يقدمون إضافات لتلك الدول أكثر مما يتقاضون.

وفي الأخير نقترح أن توظف هذه التحويلات في السياسات التنموية الدولية الموجهة لدول الجنوب والدول المصدرة للهجرة وذلك للتخفيف من فاتورة المساعدات الموجهة لهته الدول.

ثانيا: منظمات الشتات وجمعيات الوطن الأم " Associatioin Home Town "

هي عبارة عن مجموعات من المهاجرين ينتمون إلى نفس الدولة أو المنطقة، يعيشون مع بعضهم في بلد واحد غير بلدهم الأصل. وبذلك يشكلون منظمات رسمية، وتسمى فئة من هذه

[1] - خشاني محمد، المرجع السابق، ص 20.

المنظمات "جمعيات الوطن الأم" "Home Town Association ".[1] أما بالنسبة لمنظمة الشتات في الأصل كانت الكلمة تطلق على اليهود خارج فلسطين وبعد ذلك تم تعميم هذا الاسم وتداوله في العلوم الانسانية حيث نجد أن هناك ما بين 30 إلى 50 مليون شخص تابع لمنظمة الشتات الصينية التي تعيش خارج الصين وكذلك حوالي 06 مليون أفغاني.[2]

ويعنى هذا النوع من المنظمات في أنشطته على تنمية مدنهم الأصلية، ومن أهم وأبرز هذا النوع نجد المنظمة المكسيكية التي نشأت في بداية الخمسينات والتي تشمل حاليا أكثر من 600 فرد مكسيكي (تقدر نسبة المهاجرين المكسيكين في الولايات المتحدة الأمركية 3.5% من السكان المحليين في المكسيك)[3] يتوزعون على 30 مقاطعة أمركية يعملون من أجل تنمية وتطوير مدنهم من خلال المساهمة في تطوير البنية التحتية العامة (بناء طرق جديدة وترميم الشبكة القديمة)، المساعدات في المجال الطبي (سيارات الإسعاف، الأجهزة الطبية) والمجال التعليمي وذلك من خلال بناء مؤسسات تعليمية وتطوير البرامج التعليمية وإقامة دورات علمية. وتعمل هذه المنظمات على جمع الاشتراكات من المهاجرين فيما بينهم، كما تعمل أيضا على جمع التبرعات من جهات أخرى سواء فردية أو مؤسسات رسمية وغير رسمية. وذلك دائما من أجل تحقيق الهدف الرئيسي الذي أنشأت من أجله هذه المنظمات وهو تحقيق التنمية في بلد المنشأ.[4]

منظمات الشتات تستطيع كذلك المشاركة في المجالات السياسية والاجتماعية والثقافية لدولها الأصلية،[5] ففي الانتخابات والاستفتاءات الوطنية تشارك هذه الجالية بقوة كما حدث في استفتاء إستقلال إيرتيريا سنة 1993 حيث كانت نسبة 98 % من الايرتريين خارج البلاد مؤيدين للاستقلال، وبعد الاستقلال كان الدور الكبير لمنظمات الشتات في صياغة وتشكيل الدستور. وبالتالي تعتبر ارتيريا من الأمثلة الحية التي تبرز دور هذه الجماعات في التنمية السياسة لدولها.[6]

---

[1] - TÖLÖLYAN Khachig (1996), **Rethinking Diaspora(s): Stateless Power in the Transnational Moment,** 1996, Ethnic and Racial Studies, vol. 22, n° 2, pp. 447-462.

[2] - Maximos Aligisakis and All, **L'Europe Face à l'Autre**, (Genève : Institut européen de L'université de Genève, 2003), p. 54.

[3] - Rodolfo Garcia Zamora, **Mexico International Migration, Remittances and development**, Edited By OECD on Migration, Remittances and development, (US: OECD Publishing, 2005), p. 82.

[4] - Khalid Koser, **International migration: A Very Short Introduction**, Op Cit., p. 48 – 49.

[5] - Denise Helly, **Dispora: a Political Issue, a symbol, a concept?**, Espace populations sociétés, N° 01/2006, 2006, p. 03

[6] - Khalid Koser, **International migration: A Very Short Introduction**, Op Cit., p. 49.

إن العديد من الدول حول العالم بدأت تهتم بالطاقات البشرية و المادية التي تمثلها منظمات الشتات و جمعيات الوطن الأم وما تستطيع تقديمه من أجل النهوض بالتنمية المحلية، وبالتالي يجب على الحكومات تسخير سياسات لاستغلال تلك الطاقات والموارد. وعلى سبيل المثال نجد الحكومة المكسيكية انشات مكتب وزارة مسؤول على العلاقات مع الجالية المكسيكية في المهجر.[1]

ثالثا: العودة والعودة المؤقتة

زيادة على التحويلات التي يقوم بها المهاجرين ومنظمات الشتات وأثرها على التنمية العكسية، هناك طريقة أخرى وهي عودة هذه الفئة من الاشخاص للدول الأصلية ونقل كل ممتلكاتهم التي تحصلوا عليها في المهجر سواء المادية أو الفكرية و توظيفها في مشاريع محلية والاستعانة كذلك بشبكة العلاقات التي تم تشكيلها في المهجر.[2] أما العودة المؤقتة فهي جزء من العودة النهائية ويترتب عليها نفس الاثار لكن تكون بشكل متكرر هذا ما يزيد في نسبة التنمية.

رابعا: تقسيمات سوق العمل.

أما فيما يخص هذه النقطة فقد وضعت عدة نظريات تفسيرية لهذا التقسيم الذي يشهده سوق العمل، فمع بروز التطور التكنولوجي والتحديث في مؤسسات الدولة وتوظيف التكنولوجيا الحديثة في القطاعات الاقتصادية، أصبح هناك تباين بين قطاع تقليدي وقطاع حديث لسوق العمل.[3]

حيث تكون ميزات الأول إعتماده على الجانب البدني أي شاق و نسبة الخطر فيه أكبر وغير آمن زيادة على ذلك أجوره متدنية. وعلى العكس فالقطاع الثاني يبذل فيه جهد أقل وجد آمن وبأجور مرتفعة. هذا الاختلاف بين القطاعين حفز ظاهرة الهجرة الدولية بشتى أنواعها فالقطاع الحديث يحفز الهجرة الشرعية وخاصة بالنسبة للفئات المثقفة، رجال الاعمال، الطلبة، والباحثين وذلك لما يوفره القطاع من خدمات جد متطورة ورفيعة المستوى وأجور عالية مقارنة بدول الأصل.

أما القطاعات التقليدية فهي تستوعب بالدرجة الأولى المهاجرين غير الشرعيين الذين يحاولون كسب قوتهم في أي ظرف وفي نفس الوقت نجد أصحاب العمل يستغلون هذه الفئة نظرا لوضعيتهم الغير قانونية وذلك لتعظيم نسبة الربح، وتنحصر أهم هذه القطاعات في قطاع الزراعة، صناعة الخشب، البناء، الخدمات المنزلية والخدمات (الفنادق، المؤسسات...إلخ). ففي الولايات المتحدة

[1] - Rodolfo Garcia Zamora, p. 83 -85.
[2] - Khalid Koser, **International migration: A Very Short Introduction**, Op Cit., p. 50.
[3] - فيل جون لوي، المرجع السابق، ص 20.

الأمركية يشتغل المهاجرون غير الشرعيين (خاصة من دولة المكسيك) في مجالات عدة و خاصة في الزراعة. أما في أروبا يشتغلون في قطاعات البناء، الصناعات الغذائية وفي بعض المحاصيل الزراعية.[1]

من خلال هذا التقسيم في مجالات العمل نجد أن الدول المستقبلة للمهاجرين تعاني من عجز في اليد العاملة ورٌكود في القطاع التقليدي والذي يتهرب منه السكان الاصلين، هذا ما يجعل من المهاجرين محركا لهذا القطاع الاقتصادي بشكل خاص، هذا ما يؤثر بشكل غير مباشر على التنمية الاقتصادية الكلية لتلك الدول. وبهذا تعتبر الهجرة كمصدر تنمية لإقتصاد الدول المستقبلة بغض النظر على التحديات التي تفرضها الهجرة غير الشرعية.

خامسا: الهجرة كمصدر دخل مباشر للبلدان المستقبلة.

أصبحت الهجرة وخاصة الشرعية أسهل نوعا ما وذلك لوجود مجموعة من الأفراد التي تمارس وظائف ومهام تساعد الاشخاص على الهجرة كوكلاء العمل، محامي الهجرة، وكالات السفر ومكاتب الهجرة الرسمية، التي تعمل كلها لتأسيس صناعة أو تجارة الهجرة. فكل هذه الاجهزة تتقاضى مبالغ مالية مقابل توفير الخدمات للمهاجرين وبذلك تزود الخزينة العمومية مباشرة.

كما أن بعض الدول كإيطاليا مثلا تفرض على المهاجرين غير الشرعيين مبالغ مالية مقابل تسوية وضعياتهم غير القانونية بمنحهم رخص إقامة مؤقتة والسماح لهم بالتنقل داخل الفضاء الأوربي المكفول بإتفاقية شنغين، وبهذا تعد هذه المبالغ المالية نقلة نوعية في خزينة الدولة وذلك لما تستقبله إيطاليا من عدد كبير للمهاجرين.

سادسا: هجرة الأدمغة.

تعتبر ظاهرة هجرة الأدمغة من الظواهر العالمية، فعلى سبيل المثال شهدت أوروبا انتقال للكثير من العلماء والاكاديميين والباحثين نحو أمركا الشمالية وذلك لما توفره من رواتب عالية و وسائل للبحث العلمي والتمويلات الكبيرة لبحوثهم وتحويلها إلى مشاريع.[2] فالعديد من المؤسسات الدولية تناقش موضوع الأفراد ذوي المؤهلات العالية (هجرة الأدمغة) ومحاولة رسم سياسات وإيجاد قوانين تسهل لهم عملية

[1] - Khalid Koser, **International migration: A Very Short Introduction**, Op Cit., p. 32.

[2] - محمد الغفور بوصيلة، **الهجرة وتأثيرها على العلاقات الأورو– مغاربية (1990 – 2011)** ، (رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2012)، ص 69.

التنقل والإقامة والعمل وعلى جذب هذه الفئة والاستفادة منها في التنمية بمختلف مجالاتها (السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، والعلمية...الخ).[1]

أصبحت الكثير من الدول تقدم برامج للهجرة وتمولها لكن تخص فئة معينة للمهاجرين وخاصة الذين يتمتعون بمستوى تعليمي عالي أو في تخصصات علمية دقيقة تكون الدولة تعاني من نقص فيها.[2] فمثلا الهند تعد مصدرا مهما في هجرة الأدمغة وخاصة فئة مجال المعلوماتية، و بالمقابل استغلت ألمانيا نقصها وعجزها في هذا المجال فقامت بفتح برنامج للهجرة لهذه الفئة بالتحديد.

لكن هذه الظاهرة تضر بتنمية دول المنشأ، حيث أنها تقوم بالاستثمار في العنصر البشري لمدة طويلة كي تحصل على أطباء، مهندسين، وطيارين...الخ، لكن في الأخير يتم استقطابهم من دول أخرى وتكون نسبة العودة لهذه الفئة قليلة جدا. وبهذا تستفيد منهم الدول المستقبلة محققة بهم تنمية وتطوير في قطاعاتها المختلفة، و ذلك لما تقدمه هذه الفئة من خدمة نوعية في مختلف المجالات.[3]

[1] - خشاني محمد، مرجع سبق ذكره، ص 32 – 33.

[2] - IOM and DESA, Op Cit., p. 06-07

[3] - Khalid Koser, **International migration : A Very Short Introduction**, Op Cit., PP 52 – 53.

خلاصة :

خلص هذا المبحث من الدراسة أنه لا يمكن إنكار أن الهجرة تفرض العديد من التحديات والإشكالات للدول المستقبلة خاصة مع توسع مفهوم الأمن ليشمل أبعاده السبعة، حيث أن الهجرة كتهديد هي تصور وإدراك أكثر منه حقيقة عملياتية أو إمبيريقية. وعلى عكس الرأي العام الشائع على أن الهجرة تمثل تهديدا على الأمن أثبتت بعض الدراسات أننا لا نستطيع إثبات وجود علاقة قوية بين الهجرة والإجرام. فهذا التسويق لهذه العلاقة يضر بالمجتمع أكثر مما ينفعه.

على عكس الاتجاه الذي يقوم على إدراكات ذاتية وإعتبار الهجرة تهديدا أكدت بعض الدراسات أن الهجرة يمكن إعتبارها كرافعة للإقتصاد والتنمية وكذلك يتضح جليا في خطابات الأمم المتحدة وما ترتب عليها من تكوين الحوار رفيع المستوى في 2006 و 2013 ، بالاضافة لإنشاء مجموعة الهجرة العالمية المختصة في كيفية استغلال ظاهرة الهجرة في التنمية على المستوى المحلي والاقليمي والدولي وذلك من خلال ما تقدمه هذه الظاهرة من عوامل تساعد في تعزيز التنمية كالتحويلات المالية التي يتم تحويلها بطريقة مباشرة وغير مباشرة للدول الأصل حيث تساهم في إنشاء استثمارات ومشاريع، كما نجد كذلك منظمات الشتات وجمعيات الوطن الأم تساعد بدورها في التنمية على مختلف الاصعدة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ودون أن ننسى دور هجرة الأدمغة وعودة المهاجرين سواء المؤقتة أو الدائمة والأثر المترتب عليها.

وأخيرا لا يمكن الحكم بشكل مطلق على مآلات الهجرة في حد ذاتها فيما يتعلق بالأثر على الأمن والتنمية بل أن المقاربة التي يتم توظيفها في إدارة المسائل المرتبطة بالهجرة هي التي تحدد مدى الضرر أو الفائدة التي يمكن أن تجلبها للبلدان المستقبلة.

المبحث الرابع: البعد القانوني في المقاربة للهجرة

نظرا لكون الهجرة ظاهرة عابرة للحدود الوطنية فهي تمس الدول التي تنطلق منها موجات الهجرة وكذلك تمس الدول المستهدفة (دول الوصول) من قبل المهاجرين ، لكن بين الدول المصدرة والمستقبلة توجد دول أخرى تسمى بدول العبور التي يمر بها المهاجرون بهدف الوصول إلى مبتغاهم، لذلك فإن إدارة ظاهرة الهجرة تتطلب اتفاقيات ومعاهدات دولية وإطار عمل تشاركي يضم جميع الفواعل المعنية بهذه الظاهرة. فالإعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر سنة 1948 ينص في المادة 13 أن:**(1). لكل فرد حرية التنقل وإختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة. (2). يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده كما يحق له العودة إليه.** لكن تحركات الافراد يحكمها كذلك التشريع المحلي الذي يحدد ويضع شروط لهذه التحركات سواء بالنسبة لمواطني هذه الدولة أو بالنسبة للأشخاص الوافدين لها، كما يضع قوانين عقابية لمن يخالفها، فمن خلال هذا التداخل والتجاذب بين القانون المحلي والمواثيق الدولية يكمن دور هذا الجزء من الدراسة ليوضح الصورة القانونية الضابطة لظاهرة الهجرة ما بين التشريع المحلي والقانون الدولي.

المطلب الأول: الهجرة من منظور التشريعات المحلية

إن حركة الاشخاص وتنقلاتهم في القانون الدولي مكفولة بالعديد من القوانين نذكر منها المادة 13 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان، لكن نجد الدول تحتكم وتتعامل بالتشريع المحلي، حيث تسن التشريعات الوطنية المتعلقة بالهجرة لكل دولة وفقا لأهداف وإستراتيجية ترتكز فيها على مجال أو ميدان معين، فمنها من يسن التشريعات وفقا لاستراتيجية أمنية أو أسس اقتصادية أو اجتماعية.[1] فمن خلال هذا الجزء من الدراسة سنحاول دراسة أهم التشريعات المحلية لبعض الدول المتوسطية التي تأثرت بالتدفقات البشرية سواء كانت شرعية أو غير شرعية وكذا نحاول من خلال ذلك توضيح الاطار القانوني سواء بالنسبة للمهاجرين من جهة، ومن جهة أخرى الأشخاص أو الاطراف الأخرى المساعدة في عملية الهجرة.

[1] - محمد رضا التميمي، **الهجرة غير القانونية من خلال التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية**، الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 04، (جانفي 2011)، ص. 258.

إعتمدنا في هذا الجزء على بعض الدول كالجزائر والمغرب بالنسبة للضفة الجنوبية وإيطاليا وفرنسا بالنسبة للضفة الشمالية وذلك لإستحالة التطرق لجميع التشريعات والقوانين لكل الدول في جزء من دراسة كهذه بل نستعرض أهم التشريعات فقط.

تعتبر إيطاليا من الدول السباقة في سن التشريعات والقوانين حول الهجرة وذلك نظرا للعد الكبير من المهاجرين غير الشرعيين الذين يصلون للسواحل الايطالية فنتج عن ذلك سن قوانين الهجرة غير الشرعية سنة 1998، وكانت تعتمد هذه القوانين على أربع محاور أساسية :[1]

1. إعادة برمجة سياسات الهجرة من جديد.
2. النظر في شروط دخول الاجانب إلى إيطاليا.
3. تعقيد إجراءات منح الاقامة وتفعيل الاعادة القسرية للمهاجرين غير الشرعيين مع الحفاظ على دعم حقوق المهاجرين القانونيين.
4. تفعيل مراكز حجز وإيواء المهاجرين غير الشرعيين، وحدد القانون مدة 30 يوم لحبس المهاجرين وبعد ذلك يتم تحديد مصيرهم وتنقلاتهم.

بعد تفعيل قانون 1998 ظلت موجات الهجرة تتوافد على السواحل الايطالية وبتزايد، هذا ما أدى بالسلطات الايطالية لسن قانون جديد سنة 2002 ويعرف بإسم **قانون 189** أو قانون "**بوسي فيني**".[2] وكان أكثر صرامة من سابقه حيث شدد على إجراءات الطرد والحبس، فيتم حبس المهاجرين غير الشرعيين الذين صدر في حقهم الطرد مدة تتراوح بين سنة إلى أربع سنوات وذاك إذ مازالوا متواجدين على الاراضي الايطالية بعد صدور الحكم.

من الاجراءات التي جاء بها قانون "**بوسي فيني**" عند حجز المهاجرين غير الشرعيين، يتم أولا تحديد هويتهم وبلدهم الأصلي وبعد ذلك يتم نقلهم إلى الحدود ليتم طردهم وإن تعذر ذلك لأحد من الاسباب سواء عدم توفر وسائل النقل أو عدم تحديد هويتهم أو بلد المصدر يتم إيداعهم في السجن أو في مراكز الحجز أو الإيواء، لمدة تتراوح 30 إلى 60 يوم، وفقا للمادة 14 من قانون "**بوسي فيني**".[3] كما نصت المادة 19 من نفس القانون على بعض الاستثناءات، فنجدها تساهلت مع النساء الحوامل

[1] - ساعد رشيد، المرجع السابق، ص 61.

[2] - أحمد طعيبة، مليكة حجاج، **الهجرة غير الشرعية بين إستراتيجيات المواجهة وآليات الحماية**، جامعة الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر.

[3] - محمد رضا التميمي، المرجع السابق، ص 261.

اللواتي يسمح لهم بالبقاء على الاراضي الإيطالية إلى غاية الشهر السادس بعد الولادة، وكذلك القصر بدون عائلة وأخيرا الاشخاص الذين هم تحت تهديد في دولهم الاصل وذلك راجع لانتماءاتهم السياسية أو لأقليات أو لمجموعات دينية أو إثنية معينة.[1]

أما فيما يخص الهجرة الشرعية فتم التصعيد في درجة إجراءات الاقامة، وذلك من خلال زيادة مدة معالجة ملفات منح الاقامة وكذلك فرض شروط أخرى لمنح تجديد الاقامة ومتمثلة في الاستمرار في العمل، كما عرف هذا الشرط "الانضباط القانون" الذي جاءت به المادة 01 من قانون "**بوسي فيني**".[2]

أما بالنسبة لفرنسا فبعد تولي **نيكولا ساركوزي** وزارة الداخلية، شهدت هذه المرحلة سن قانون الهجرة الجديد (قانون رقم 911 - 2006) الذي أعتبر أشد قانون عرفته فرنسا، وذلك نتيجة لإدراكه أن الهجرة تمثل ضررا بالنسبة لفرنسا على الجانب الاقتصادي والاجتماعي والأمني.[3]

فنجد نص المادة 104 من قانون 911-2006 أقرت على أن يتم طرد المهاجرين غير الشرعيين بصفة مباشرة إلى خارج الحدود دون اللجوء إلى وضعهم في مراكز للإيواء أو الحجز كإجراء أولي، كذلك دون محاكمتهم إلا في حالة ثبوت تورطهم في جريمة ما. أما بالنسبة للشروط المتعلقة بلم الشمل العائلي جاء هذا القانون بوضع شروط أكثر تعقيدا وذلك من خلال فرض شروط على الدخل حيث يجب أن يكون المهاجر الذي يريد أن يضم عائلته يجب أن يكون دخله الشهري أكثر من الاجر القاعدي (1250يورو)، إضافة إلى شرط توفير مسكن تتوفر فيه جميع شروط الحياة، زيادة على ذلك التحكم باللغة الفرنسية بالنسبة لأفراد العائلة القادمين إلى فرنسا.[4] أما بالنسبة للمدة الزمنية للحصول على الاقامة، فبعدما كانت محددة بعامين أو ثلاث سنوات تم رفعها إلى عشر سنوات.[5] أما على الصعيد المؤسساتي فقد قام **ساركوزي** بإنشاء وزارة أطلق عليها إسم "وزارة الهجرة والاندماج والهوية الوطنية" سنة 2007 وأسندت إلى **بريس هورتفو**.

فمن خلال المقارنة بين التشريعين الفرنسي و الإيطالي نجد أن إيطاليا إعتبرت الهجرة كظاهرة إجتماعية فسنت لها التشريعات لمحاولة ضبطها والتحكم فيها، كما أنها لم تغفل العامل الانساني في

---

[1] - ساعد رشيد، المرجع السابق، ص 62.

[2] - محمد رضا التميمي، المرجع السابق، ص 261.

[3] - أحمد طعيبة، مليكة حجاج، المرجع السابق.

[4] - ساعد رشيد، المرجع السابق، ص 64.

[5] - محمد رضا التميمي، المرجع السابق، ص 262.

معالجتها لهذه الظاهرة على عكس فرنسا التي جاءت أكثر صرامة وعالجت قضية الهجرة كونها تشكل تهديد لها سواء على الجانب الأمني والاقتصادي والاجتماعي هذا ما يبين الإختلاف في وجهة النظر بالنسبة لظاهرة الهجرة لكل دولة، وكذلك إغفال البعد الانساني في التشريع الفرنسي عكس ما سبق ذكره في حالة إيطاليا.

أما بالنسبة للمغرب نظرا لموقعه الجغرافي وإمتلاكه لأقرب نقطة للضفة الشمالية وهي مضيق جبل طارق تقدر المسافة 14 كلم أصبح هدف من قبل شبكات الهجرة غير الشرعية من خلال نقل وتهريب الأشخاص من دول جنوب الصحراء أو المواطنين المغاربة إلى الضفة الشمالية، وبهذا أصبحت المملكة المغربية بلد عبور وإستقبال في نفس الوقت للمهاجرين، فكانت أكثر تضررا من هذه الظاهرة وأدى ذلك إلى زيادة على التشريع المحلي إلى إبرام إتفاقيات ثنائية ومتعددة الأطراف في إطار تعزيز القدرات على مواجهة هذه الظاهرة العابرة للحدود.[1]

فتمخض على ذلك سن قانون متعلق بدخول وإقامة الاجانب بالمغرب وبالهجرة غير المشروعة تاريخ 2003/11/03 تحت رقم 02/03[2] ،الذي خلف القانون الصادر في 1949/11/08 الذي أصبح لا يتماشى مع المتطلبات الحالية والتطورات الجديدة لظاهرة الهجرة والأعمال المرافقة لها.[3]

من بين أهم المواد والعقوبات التي جاء بها قانون 02/03 للملكة المغربية :[4]

- المعاقبة بالسجن لمدة تتراوح ما بين 10 سنوات إلى المؤبد لكل شخص ثبت مشاركته في عملية الهجرة غير الشرعية.
- تنص المادة 50 بالمعاقبة بغرامة مالية لكل من يغادر التراب المغربي بصفة غير شرعية تتراوح بين 3000 إلى 10000 درهم مغربي و/أو المعاقبة بالسجن من شهر إلى 6 أشهر.
- أما بالنسبة للأشخاص المشاركين في عملية الهجرة بأي طريقة (النقل، الإيواء، ...) فجاء قانون02/03 بمعاقبتهم بالسجن وماليا، فيتم سجنهم لمدة تتراوح ما بين 06 أشهر إلى 03 سنوات وبغرامة مالية من 50 ألف إلى 500 ألف درهم مغربي.

---

[1] - وثيقة لوزارة العدل المغربية، دعم إنفاذ القانون والتعاون القضائي بين دول المصدر والمقصد والعبور إستجابة لتهريب المهاجرين.

[2] - محمد رضا التميمي، المرجع السابق، ص 263.

[3] - وثيقة لوزارة العدل المغربية، المرجع السابق.

[4] - محمد رضا التميمي، المرجع السابق، ص 263 – 264.

- أما بالنسبة للأشخاص الذين ثبت تورطهم بصفة إعتيادية يتم مضاعفة العقوبات فيما يخص بالسجن لمدة تتراوح مابين 10 إلى 15 سنة أما العقوبة المالية فأصبحت تتراوح مابين 500 ألف و 100 ألف درهم مغربي.

أما بالنسبة للتشريع المغربي لم يغفل كذلك البعد الإنساني في تشريعاته، فأهم الحقوق التي كفلها التشريع المغربي من خلال القانون 02/03 :[1]

- تسهيل العمل بالحقوق المصرح بها في الأمر القضائي.
- توفير الرعاية الطبية والصحية اللازمة.
- إشعار السلطات الدبلوماسية لبلد الموقوف أو المهاجر.
- يوفر له مترجما إذا كان غير ناطق بالعربية وذلك دون مقابل.

أما على الصعيد المؤسساتي انشأت المملكة المغربية مديرية لشؤون الهجرة ومراقبة الحدود على مستوى وزارة الداخلية وكذلك إنشاء المرصد الوطني للهجرة. حيث تعنى الهيئة الأولى بتطبيق الاستراتيجية الوطنية للملكة المغربية في مراقبة الحدود ومكافحة شبكات تهريب الأشخاص، ومن أجل العمل الجيد لهذه المديرية تم تشكيل سبع فروع جهوية تغطي المملكة المغربية كلها والمتمثلة في (طنجة، تطوان، العرائش، الحسيمة، الناظور، وجدة، العيون). أما المرصد الوطني للهجرة فيقوم بالعديد من المهام، منها بلورة إستراتيجية وطنية في مجال الهجرة، تحيين قاعدة البيانات الإحصائية على الصعيد الوطني، إقتراح إجراءات عملية في مجال الهجرة، إنجاز دراسات والقيام بمشاريع للبحث تتناول إتجاهات وتدفقات الهجرة وأخيرا نشر تقارير دورية حول الهجرة. أما فيما يخص الأطراف المشاركة في المرصد الوطني للهجرة نجد جميع الأطراف المعنية بمجال الهجرة (وزارة الداخلية، وزارة الشؤون الخارجية والتعاون، وزارة العدل، وزارة المالية، وزارة التشغيل، القواة المسلحة الملكية، البحرية الملكية، الجمارك، الإدارة العامة للأمن الوطني، الدرك الملكي).[2]

[1] - أحمد أدريوش، **تأملات حول مكانة الاتفاقيات الدولية في القانون 02.03**، ندوة حول موضوع قراءة في قانون الهجرة، العدد 7، جانفي 2006، ص. 20.

[2] - وثيقة لوزارة العدل المغربية، المرجع السابق.

إعتمدت المقاربة المغربية لمعالجة قضية الهجرة وتهريب البشر على إتجاهين: الإتجاه الأول هو وضع القوانين والآليات التي تكافح وتحد من هذه الظاهرة ومكافحة الأشخاص الذين يستغلون المهاجرين بجميع الأشكال وفرض أشد العقوبات. أما الجزء الثاني يتمثل في الشق المعرفي والوقائي الذي يعنى بفهم ظاهرة الهجرة وكذلك التعرف على شبكات الهجرة و إجراء الدراسات لإيجاد الأسباب الحقيقة لهذه الظاهرة وذلك ليتسنى معالجتها من جذورها.

أما فيما يخص إشكالية سيادة التشريع المحلي أم القانون والإتفاقيات الدولية نجد أن القانون 02/03 المتعلق بإقامة ودخول الأجانب والهجرة غير الشرعية نص صراحة على مراعاة مفعول الاتفاقيات الدولية على القانون الوطني باستثناء بعض الجوانب التي لم تناقش فهي خاضعة للتشريع المحلي(02/03).[1]

كما بادرت المغرب إلى عقد لقاءات مع بعض الدول للبحث عن الآليات اللازمة لمواجهة الظاهرة، وهكذا فقد سارعت إلى إبرام اتفاقيات إما ثنائية أو إقليمية أو دولية من أجل وضع القواعد في إطار التعاون القضائي والأمني فيما بينها، وسن وسائل للتنسيق بين أجهزتها المعنية. فمن بين أهم الاتفاقيات الدولية الثنائية نذكر:[2]

- الاتفاقية المغربية الإسبانية المؤرخة في 1992/02/13.
- الاتفاقية المغربية الإيطالية المؤرخة في 1997/07/27.
- الاتفاقية المغربية الفرنسية المؤرخة في 2001/04/25.

وفي نفس الإطار، تم إنشاء الشبكة المغربية الإسبانية للتعاون القضائي الثنائي يناط بها السهر على تسهيل وتحسين وتشجيع التعاون القضائي الدولي.

أما بالنسبة للجزائر جاءت متأخرة نوعا ما على جارتها المغرب وذلك لكونها تأثرت بظاهرة الهجرة غير الشرعية لاحقا، فالقانون الذي أشرف عليه وزير العدل الطيب بلعيز من القوانين الأولى في الجزائر التي جرمت الهجرة غير الشرعية من خلال قانون 2008/09/01 الذي يسعى إلى إدارة الهجرة في إطار قانوني. حيث نص على معاقبة المهاجرين غير الشرعيين بالحبس لمدة تتراوح من 06 أشهر

[1] - أحمد أدريوش، المرجع السابق، ص. 24.

[2] - وثيقة لوزارة العدل المغربية، المرجع السابق.

إلى عامين سجن وبغرامة مالية من 10 000.00 دج إلى 30 000.00 دج[1]، أما بالنسبة للأشخاص المنخرطين في عمليات الهجرة مدة عقوبتهم تكون أكبر فقد تصل إلى مدة 10 سنوات.[2]

إن التشريع الجزائري السابق لهذا القانون لم يعتبر الهجرة السرية كجريمة واقعة بل كجريمة محتملة، وذلك من خلال أحكام القانون البحري الجزائري الصادر بموجب الأمر 77-80 المنشور بتاريخ 1977/04/10 لكن هذا الأخير عدل بموجب القانون 98-05 المنشور بتاريخ 1998/06/27 ونص في هذا الأخير من خلال المادة 485 بمعاقبة الربان بالحبس من 2 إلى 5 سنوات و/أو بغرامة مالية من 20 000.00 دج إلى 200 000.00 دج إذا لم يسعف أو ينقض شخص في حالة ضياع أو الخطر في عرض البحر، وفي نفس الوقت في المادة رقم 545 يعاقب كذلك الربان أو أي موظف أو عامل في السفينة بالحبس من 06 أشهر إلى 05 سنوات وبغرامة مالية من 10 000.00 دج إلى 50 000.00 دج أو أي شخص ساهم في مساعدة و إخفاء تسرب أي شخص إلى السفينة لنقله خارج الحدود.[3]

أما فيما يخص الهجرة السرية فيطبق عليها جميع الأحكام القضائية من المادة 545 من القانون البحري التي تخص الأشخاص الذين يتسللون إلى السفن بطريقة سرية لكن لم يتحدث عن الأشخاص الذين يستعملون قوارب الموت وكذلك لم يذكر الأشخاص المشاركين في هذه العملية وكذلك مهربين البشر.[4]

وفي إطار سلسلة التعديلات التشريعية المواكبة للتغيرات الدولية، وانتشار ظاهرة انتقال الشباب الجزائري إلى أوربا بصفة غير قانونية، استحدث المشرع الجزائري في مدونته العقابية بموجب القانون 09-01 المؤرخ في 2009/02/25 المعدل والمتمم للأمر 66-156 المؤرخ في 1966/06/08.[5] المادة 175مكرر1 التي جرمت كل شخص يقوم بمحاولة الخروج من التراب الوطني بطريقة غير شرعية ونص المادة جاء كما يلي "**دون الإخلال بالأحكام التشريعية الأخرى السارية المفعول، يعاقب**

---

[1] - أحمد طعيبة، المرجع السابق.

[2] - محمد رضا التميمي، المرجع السابق، ص 266.

[3] - الجريدة الرسمية، القانون 98-05 المنشور بتاريخ 1998/06/27المعدل والمتمم للقانون البحري الجزائري، العدد 47، 1998/06/25، ص 21.

[4] - ساعد رشيد، المرجع السابق، ص 69.

[5] - وردة شرف الدين، **مكافحة جريمة تهريب المهاجرين في قانون العقوبات الجزائري**، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 8، د س ن، ص 86.

بالحبس من شهرين إلى ستة أشهر وبغرامة من20 000.00 دج إلى 60 000.00 دج أو بإحدى العقوبتين كل جزائري أو أجنبي يغادر الإقليم الوطني بصفة غير شرعية أثناء اجتيازه أحد مراكز الحدود البرية أو البحرية أو الجوية ،[1] وذلك بانتحاله هوية باستعماله وثائق مزورة أو أي وسيلة احتيالية أخرى لتملص من تقديم الوثائق الرسمية اللازمة أو من القيام بالإجراءات التي توجبها القوانين والأنظمة السارية المفعول. وتطبق نفس العقوبة على كل شخص يغادر الإقليم الوطني عبر منافذ أو أماكن غير مراكز الحدود" .[2]

أما بالنسبة للأشخاص المشاركين والمساهمين في عمليات الهجرة غير الشرعية جاءت المادة 303 مكرر30 معاقبة هذه الفئة كما يلي "**يعد تهريبا للمهاجرين القيام بتدبير الخروج غير المشروع من التراب الوطني لشخص أو عدة أشخاص من أجل الحصول بصورة مباشرة أو غير مباشرة على منفعة مالية أو أي منفعة أخرى**" ويعاقب على تهريب المهاجرين بالحبس من 03 إلى 5 سنوات وبغرامة من 300 000.00 دج إلى 500 000.00 دج.[3]

بالنسبة لجريمة لإتجار بالبشر كتعريف والعقوبات المتعلقة جاءت في المادة 303 مكرر4 كما يلي "**يعد إتجارا بالاشخاص، تجنيد أو نقل أو إيواء أو استقبال شخص أو أكثر بواسطة التهديد بالقوة أو باستعمالها أو غير ذلك من أشكال الاكراه أو إساءة استعمال السلطة أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سلطة على شخص أخر بقصد الاستغلال**" يعاقب على الاتجار بالأشخاص من 03 إلى 10 سنوات وبغرامة مالية من 300 000 00. دج إلى 1 000 000 00. دج. كذلك لم تستثني المدونة الجديدة الاشخاص الذين كان لهم علم بجريمة الاتجار بالاشخاص ولم يبلغوا وذلك من خلال المادة 303 مكرر10 التي نصت كما يلي " **كل من علم بارتكاب جريمة الاتجار بالاشخاص ولم يبلغ فورا السلطات المختصة بذلك، يعاقب بالحبس من سنة الى 5 سنوات وبغرامة مالية من 100 000.00 دج إلى 500 000.00 دج**".[4]

---

[1] - حسينة شرون، المرجع السابق، ص 29.

[2] - الجريدة الرسمية، قانون 09-01 المتعلق بقانون العقوبات المؤرخ 25 فيفري 2009، العدد 15، 08 مارس 2009. ص 4.

[3] - وردة شرف الدين، المرجع السابق، ص 92.

[4] - الجريدة الرسمية، قانون 09-01، المرجع السابق، ص 5.

كما أن المشرع الجزائري في مدونته العقابية الجديدة كان أكثر دقة وتماشيا مع إفرازات الهجرة غير الشرعية ولم يغفل الاتجار بأعضاء البشر والاشخاص الذين علموا بهذه التجاوزات ولم يخبروا عليها وذلك من خلال المادة 303 مكرر16 التي تنص على ما يلي " **يعاقب بالحبس من 03 سنوات إلى 10 سنوات وبغرامة مالية من 300 000.00 دج إلى 1 000 000.00 دج لكل من يحصل من شخص على عضو من أعضائه أو يساعد على ذلك، مقابل منفعة مالية أو أي منفعة أخرى مهما كانت طبيعتها. أما بالنسبة للأشخاص الذين علموا بارتكاب جريمة الاتجار بالاعضاء ولم يبلغ فورا السلطات المختصة بذلك يعاقب بالحبس من سنة إلى 5 سنوات وبغرامة من 100 000.00 دج إلى 500 000.00دج**". [1]

أما فيما يخص إبعاد الأجانب خارج الإقليم الجزائري يمكن أن يتخذ بموجب قرار صادر عن وزير الداخلية في الحالات التالية :[2]

- إذا تبين للسلطات الإدارية أن وجوده في الجزائر يشكل تهديدا للنظام العام و أمن الدولة.
- إذا صدر في حقه حكم أو قرار قضائي نهائي يتضمن عقوبة سالبة للحرية بسبب إرتكابه جناية أو جنحة.
- إذا لم يغادر الإقليم الجزائري في المواعيد المحددة له، ما لم يثبت أن تأخره يعود لقوة قاهرة.

ويستفيد من مهلة تتراوح مدتها من 48 ساعة إلى 15 يوم إبتداء من تاريخ تبليغه بقرار الإبعاد من التراب الوطني. ويعاقب بغرامة من 5 000.00 دج إلى 20 000.00 دج كل شخص يأوي أجنبيا ويتستر عليه. [3]

أما فيما يخص تعارض التشريع الجزائري والمواثيق الدولية، فالجزائر ملزمة بتطبيق وعدم التعارض مع بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طرق البحر والبر والجو و بروتوكول منع وقمع

[1] - الجريدة الرسمية، قانون 09-01، المرجع السابق، ص 7.

[2] - الجريدة الرسمية الجزائرية، قانون رقم 08-11 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر، العدد 36، 2008/07/02. ص 7-8.

[3] - المرجع نفسه، ص 8-9.

الاتجار بالاشخاص خاصة النساء والأطفال المكملين لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية في الجمعية العامة رقم 25 في الدورة 55 بتاريخ 2000/11/15.[1]

فالمرسوم الرئاسي رقم 02-55 المؤرخ في 05 فيفري 2002 صادق على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية المعتمدة من قبل طرف الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة يوم 15 نوفمبر سنة 2000. كذلك المرسوم الرئاسي رقم 03-417 المؤرخ في 09 نوفمبر 2003 صادق على بروتوكول منع وقمع الاتجار بالاشخاص خاصة النساء والأطفال، المكمل لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية. [2] وأخيرا المرسوم الرئاسي رقم 03-418 المؤرخ في 09 نوفمبر 2003 صادق على بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طرق البر والبحر والجو المكمل لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.[3]

المطلب الثاني: الهجرة من منظور المواثيق الدولية

أصدر المجتمع الدولي عدة مواثيق دولية تتعلق بالهجرة بشتى تفرعاتها وبصغتها المباشرة وغير المباشرة نذكر منها [4]:

- النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين اعتمدته الأمم المتحدة بموجب قرارها عدد 428 بتاريخ 1950/12/14.
- الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين التي اعتمدها مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضية بشأن اللاجئين وعديمي الجنسية بتاريخ 1951/07/28.
- قرار الجمعية العامة عدد 97/52 بتاريخ 1997/12/12 خصص جزء منه لأوضاع النساء في البلدان النامية اللواتي يهجرن لكسب العيش نتيجة الفقر والبطالة.
- قرار الجمعية العامة عدد 132/52 بتاريخ 1997/12/12 الذي نبه إلى الهجرات الجماعية للسكان سيما نتيجة عوامل متعددة.

[1] - ساعد رشيد، المرجع السابق، ص 69.

[2] - الجريدة الرسمية، قانون 09-01 ، المرجع السابق، ص3.

[3] - حسينة شرون، المرجع السابق، ص 28

[4] - وثيقة لوزارة العدل المغربية، المرجع السابق.

- الاتفاقية المتعلقة بحماية المهاجرين والاتجار بالأشخاص المؤرخة سنة 1990 والبروتوكول المتعلق بها سنة 2000.
- الاتفاقية الدولية بشأن مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، حيث خصصت جزءا منها للهجرة السرية.
- بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طرق البر والبحر والجو المكمل للاتفاقية الدولية بشأن مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي المواد الإباحية.
- القرار 2000/48 الصادر عن لجنة حقوق الإنسان المتعلق بمبدأ حقوق الإنسان للمهاجرين.
- الاتفاقية الدولية حول حماية حقوق كافة العمال المهاجرين وأفراد عائلاتهم عام 2003 (تغير اتفاقية العمال المهاجرين لسنة 1949)، واتفاقية العمال المهاجرين لسنة 1975.

أولا: الاتفاقيات الدولية لمنظمة العمل الدولية

تعتبر منظمة العمل الدولية التي تأسست سنة 1919 من بين المؤسسات الدولية الأولى التي سنت قوانين لحماية مصالح وحقوق العمال المهاجرين،[1] وكانت أغلبية الإتفاقيات الصادرة عنها تهتم وتعنى بظاهرة الهجرة الشرعية.[2] حيث اشارت ديباجة دستور منظمة العمل الدولية إلى حماية العمال المستخدمين في بلدان غير بلدانهم الأصلية، فهناك جملة من الاتفاقيات الدولية الصادرة عن منظمة العمل الدولية والتي تجعل من أهدافها حماية حقوق العمال المهاجرين[3]:

- الاتفاقية الدولية لسنة 1949: وتعد هذه الاتفاقية من أهم الاتفاقيات التي عالجت موضوع الهجرة، حيث دخلت حيز التطبيق سنة 1952 وبلغ عدد الدول التي صادقت عليها "43" دولة.

[1] - رضا بن سالم، الهجرة غير الشرعية وآليات محاربتها من خلال المعاهدات الدولية والتشريع الجزائري، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 11، ص 114.

[2] - كواش زهرة، المرجع السابق، ص 51.

[3]- Official web site of International Labour Organization, www.ilo.org.

- الاتفاقية الدولية لسنة 1958: وهي تتعلق أساسا بالتمييز في الاستخدام والمهنة، ودخلت حيز التنفيذ سنة 1960 وهي من الاتفاقيات العامة التي تدعو إلى تكافئ الفرص والمساواة في المعاملة في الاستخدام والمهنة والقضاء على أي تمييز.
- الاتفاقية الدولية لسنة 1975: وتتضمن أحكاما تكميلية مرتبطة بأوضاع وظروف العمال المهاجرين، ودخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ في ديسمبر 1978 ولم تصدق أي من الدول العربية عليها. وترتكز هذه الاتفاقية بالأساس على الهجرة "غير المشروعة" والجهود الدولية المطلوبة لمقاومة هذا النوع من الهجرة. كما ترتكز أيضا على تحقيق المساواة في الفرص والمعاملة بين العمال المواطنين وغيرهم.

تعتبر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفرادهم من بين أهم المواثيق الدولية التي خاضت في مجال الهجرة من زاوية العمال وحقوق أفراد أسرهم سواء الاقتصادية أو المدنية أو الاجتماعية، فجاءت هذه الاتفاقية لتشمل أكثر من 90 مادة، والملفت للنظر في هذه الاتفاقية أنها لم تتحدث على الهجرة غير الشرعية. حيث يرجع المحللين أن الاتفاقية لم تتحدث على الهجرة غير الشرعية لسبب أنه في تلك الحقبة 1990 لم تكن الهجرة غير الشرعية ظاهرة منتشرة بحدة، حيث جاءت من أجل ضمان المساواة في الحقوق ما بين السكان الأصلين والمهاجرين العاملين في ذلك البلد. [1]

وقسمت هذه الاتفاقية إلى ثلاث أقسام: القسم الأول يعنى بحقوق كل العمال المهاجرين وأفراد أسرهم بصفة عامة، أما القسم الثاني يعنى بالأشخاص الذين هم في وضع مشروع، وأخيرا القسم الثالث للحالات الخاصة (عمال الحدود، العمال المتجولين والمرتبطين بوظائف محددة بالوقت).[2] فالمادة 25 الفقرة 3 من إتفاقية الأمم المتحدة تنص على ضمان حقوق العمال المهاجرين سواء الشرعيين أو غير الشرعيين، أما المادة 27 فتنص على حقهم في الضمان والتأمين الاجتماعي للعمال ولأفراد عائلتهم ويجب معاملتهم نفس المعاملة للسكان الأصليين، كما نصت المادة 30 أن الأطفال المهاجرين الحق في التعليم بغض النظر على وضعيتهم القانونية.[3]

[1] - رضا بن سالم، المرجع السابق، ص 112-113.

[2] - محمد رضا التميمي، المرجع السابق، ص 267–268.

[3] - كواش زهرة، المرجع السابق، ص 51 – 52.

تعتبر مسألة التصديق على هذه الاتفاقية من بين الاشكاليات الكبيرة، ففي 1990/12/18 صادقت الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم 158/45 على الإتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، لكن هذه الاتفاقية دخلت حيز التنفيذ سنة 2003/07/01 عندما صادقت عليها 22 دولة فقط[1] وذلك لأن تنفيذها والعمل بها يتوجب المصادقة عليها من قبل الدول، لكن على أرض الواقع نجد فقط الدول المصدرة للهجرة هي فقط من وقعت على هذه الاتفاقية عكس الدول المستقبلة للمهاجرين والتي هي المعنية بدرجة كبيرة في حفظ حقوق المهاجرين لم تصادق على هذه الاتفاقية[2]، حيث تعتبر المملكة المغاربية الوحيدة من الدول المغاربية المصادقة عليها (سنة 1993) عكس أشقائها الجزائر تونس وليبيا.

كما تعتبر إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية من بين الاتفاقيات الدولية التي خاضت في موضوع الجريمة والهجرة، حيث جاءت في مادتها الأولى لتعزيز التعاون والعمل المشترك على المستوى الدولي لمنع الجريمة المنظمة عبر الدولية والمترتب عليها تهريب والاتجار بالبشر. ولقد أضيف إلى هذه الاتفاقية بروتوكولين مكملين لها هما بروتوكول منع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص خاصة النساء والأطفال وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو.[3]

إن إتفاقية الأمم المتحدة التي أقرتها سنة 1990 وصودق عليها سنة 2003 شملت كل من المهاجرين الشرعيين وغير الشرعيين وذلك نتيجة لبروز ظاهرة الهجرة غير الشرعية والتداعيات الناتجة عنها. وإن أهم ما ميز هذه الاتفاقية:[4]

- جاءت شاملة تكفل حقوق المهاجرين الثقافية والصحية والتعليمية والسكن.
- شملت المهاجرين الشرعيين وغير الشرعيين.
- تشمل كل أنواع فئات العمال سواء الدائمين أو المؤقتين أو الدوريين.

---

[1] - رضا بن سالم، المرجع السابق، ص 112.

[2] - أحمد طعيبة، المرجع السابق.

[3] - عثمان الحسن محمد نور، ياسر عوض الكريم المبارك، **الهجرة غير المشروعة والجريمة**، (الرياض: مركز الدراسات والبحوث، 2008)، ص 79 – 80.

[4] - كواش زهرة، المرجع السابق، ص 51.

ثانيا: برتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو المكمل لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

في نوفمبر 2000 وخلال الدورة 25 للجمعية العامة للأمم المتحدة تم التصديق على برتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، الذي يهدف إلى حماية الحقوق الانسانية للمهاجرين ومحاربة جميع أشكال نشاطات الجريمة المنظمة عبر الوطنية في مجال تهريب الاشخاص والاتجار بهم،[1] وكذلك تعزيز التعاون الدولي لتحقيق أهداف هذا البروتوكول.[2] وإن البروتوكول يقضي بأن كل دولة طرف فيه تطبقه بما يتماشى مع التشريعات المحلية.[3]

نصت المادة الأولى من البروتوكول إلى تعزيز التعاون على الصعيد الوطني والدولي وتسهيل العمل المشترك في مجال الهجرة غير الشرعية من خلال تنفيذ المواثيق الدولية والتشريعات المحلية بطريقة منسجمة ومتناغمة، كما ركزت على التعاون الثلاثي والذي تقصد به التعاون ما بين دول المنشأ ودول العبور ودول المقصد حيث يعتبر التعاون جد أساسي ما بين هذه الثلاثية وذلك للترابط الوثيق في مجابهة هذه الظاهرة لإستحالة التكفل بها من قبل دولة واحدة فقط.[4] كما أن المادة 05 من بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين أقرت أن المهاجرين غير متابعين قضائيا ونفت عنهم المسؤولية الجنائية ونص المادة كما يلي: "**لا يصبح المهاجرون عرضة للملاحقة الجنائية بمقتضى هذا البروتوكول نظرا لكونهم هدفا للسلوك المبين في المادة 6 من هذا البروتوكول**".[5]

أما فيما يخص تجريم ومعاقبة تهريب المهاجرين نصت المادة 06 من هذا البروتوكول على:[6]

المادة 6 : تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية في حال إرتكابها عمدا ومن أجل الحصول بصورة مباشرة أو غير مباشرة على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى:

---

[1] - عثمان الحسن محمد نور، المرجع السابق، ص 80.

[2] - رضا بن سالم، المرجع السابق، ص 113.

[3] - أحمد طعيبة، المرجع السابق.

[4] - عزت محمد محمود الشيشيني، المعاهدات والصكوك والمواثيق الدولية في مجال مكافحة الهجرة غير الشرعية، (المملكة العربية السعودية: مكتبة الملك فهد الوطنية لنشر، 2010)، ص 149.

[5] - حسينة شرون، المرجع السابق، ص 25.

[6] - عزت محمد محمود الشيشيني، المرجع السابق، ص 148.

1- تهريب المهاجرين .

2- القيام بغرض تسهيل المهاجرين بما يلي:

- إعداد وثيقة سفر أو هوية مزورة.
- تدبير الحصول على وثيقة من هذا القبيل أو توفيرها أو حيازتها.

3- تمكين شخص ليس مواطنا أو مقيما دائما في الدولة المعنية، من البقاء فيها دون التقيد بالشروط اللازمة للبقاء المشروع في تلك الدولة.

من خلال هذه المادة نستنتج أن هذا البروتوكول لم يشرع لعقوبات معينة ومحددة لكن ترك المجال للدول كل على حدى لسن التشريعات وإيجاد الاطار المؤسساتي الذي يتماشى مع كل دولة وتحديد العقوبات والغرامات المالية المناسبة لكل دولة. أما المادة 18 من البروتوكول جاءت لتأكد على التعاون مع المنظمات الدولية وكذلك الدول فيما بينها في مسألة إعادة المهاجرين إلى دولهم الأصلية.[1]

أما فيما يخص إعادة المهاجرين والمهرين إلى بلدانهم الأصلية نجد أن نص المادة رقم 18 من هذا البروتوكول يقر على أن كل دولة طرف فيه يتوجب عليها توفير كل السبل لإعادة هذه الفئة لبلدها الأصل. وتنص المادة 18 كما يلي: "**توافق كل دولة طرف على أن تيسر وتقبل دون إبطاء لا مبرر له أو غير معقول، إعادة الشخص الذي يكون هدفا للسلوك المبين في المادة 06 من هذا البروتوكول والتي هو من رعاياها أو يتمتع بحق الإقامة الدائمة في إقليمها وقت إعادته**".[2]

ثالثا: بروتوكول منع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص خاصة النساء والأطفال المكمل لإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

جاءت المادة 02 من هذا البروتوكول مبينت أهدافه والمتمثلة في:[3]

1- منع ومكافحة الاتجار بالأشخاص مع إيلاء إهتمام خاص للنساء والاطفال.

2- حماية ضحايا ذلك الإتجار ومساعدتهم مع إحترام كامل حقوقهم الإنسانية.

3- تعزيز التعاون بين الدول الأطراف على تحقيق تلك الأهداف.

---

[1] - محمد رضا التميمي، المرجع السابق، ص 271.

[2] - عزت محمد محمود الشيشيني، المرجع السابق، ص 149.

[3] - محمد يحيى مطر، **الجهود الدولية في مكافحة الإتجار بالبشر**،(المملكة العربية السعودية: مكتبة الملك فهد الوطنية للنشر، 2010)، ص 230.

إن الملاحظ لمجموعة المواد التي جاء بها هذا البروتوكول أنه لا يحوي على عقوبات أو غرامات مباشرة وصريحة إتجاه المهاجرين أو بالنسبة للأشخاص المشاركين في عملية الهجرة غير الشرعية وعمليات التهريب والاتجار بالبشر. فالمادة 05 من هذا البروتوكول المختصة بتجريم الأعمال المتعلقة بالهجرة فلقد تركت المجال لكل دولة في سن التشريعات التي تجرم هته الأفعال وفقا لمقتضياتها، فجاء نص المادة 05 كما يلي:[1]

1. تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم السلوك المبين في المادة 3 من هذا البروتوكول.
2. تعتمد أيضا كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية:

i) الشروع في إرتكاب أحد الأفعال المجرمة وفقا للفقرة(1) من هذه المادة وذلك رهنا بالمفاهيم الأساسية لنظامها القانوني.

ii) المساهمة كشريك في أحد الأفعال المجرمة وفقا للفقرة (1) من هذه المادة.

iii) تنظيم أو توجيه أشخاص آخرين لإرتكاب أحد الافعال المجرمة وفقا للفقرة (1) من هذه المادة.

أما فيما يخص المواد 6 ركزت على الجانب الانساني والمساعداتي للمهاجرين كونهم ضحايا عملية التهريب والاتجار بالبشر، فركزت هذه المواد على مساعدة ضحايا الاتجار بالاشخاص وحمايتهم سواء في الجانب الصحي أو القانوني وكذلك صرحت على التكفل بهذه الفئة من الاشخاص في الدول المستقبلة ومساعدتهم في إرجاعهم إلى بلادهم الأصل.

كما أن المواد 9 ركزت على الجانب التعاوني ما بين الدول الأعضاء في هذا البروتوكول من خلال تعزيز التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف وتكثيف التدابير في هذا المجال وكذلك تبادل المعلومات ما بين الأجهزة الناشطة في هذا المجال، وتعزيز التعاون بين أجهزة مراقبة الحدود بواسطة إنشاء قنوات مباشرة للإتصال.

[1] - محمد يحيى مطر، المرجع السابق، ص232.

خلاصة :

خاص هذا الجزء من الدراسة أن الهجرة الشرعية وغير الشرعية والتنقلات البشرية يحكمها التشريع المحلي والقوانين المحلية المنظمة لحركة الأشخاص وذلك من خلال منح تأشيرات وبعض الإجراءات الروتينية حيث تختلف هذه الآليات من دولة إلى أخرى، ويخضع ذلك إلى السياسات المحلية والسياسات الأمنية التي تتبعها كل دولة وفقا لمتطلبات الواقع الذي يفرضه سواء على المستوى المحلى أو الإقليمي أو الدولي. أما على المستوى الدولي والعالمي يوجد العديد من المراسيم والمواثيق الدولية لكن في العديد من الأوقات ترك المجال للتشرع المحلي أن يفرض ما يتناسب مع كل دولة ومتطلباتها سواء الأمنية أو الاقتصادية أو الإجتماعية وذلك مع عدم التعارض مع المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها.

خلاصة الفصل الأول

إن الهجرة على الرغم من قدمها كظاهرة إلا أنها تأخذ أشكال مختلفة، فتختلف هذه الأشكال مع تطور المتغيرات الحياتية، كما يتحكم في ذلك الاختلاف في الطبيعة والأسباب والدوافع المؤدية لظاهرة الهجرة فقد تختلف وتتفرق من تهديدات أمنية أو سياسية أو ظروف معيشية أو إقتصادية ويمكن أن تكون في حالات أخرى طبيعية بيئية (كالتصحر أو بعض الكوارث الطبيعية) فكل هذه الإختلافات تولد هجرات ذات طبيعة مختلفة تستوجب معالجة خاصة سواء على الجانب المؤسساتي أو الجانب العملياتي.

من خلال ما تم عرضه في هذا الجزء من الدراسة، يتضح لنا جليا الأهمية التي يكتسبها البحر الأبيض المتوسط على المستوى الجيوسياسي كونه يتوسط القارات الثلاث (إفريقيا، أوروبا، وآسيا) ويعد المعبر الرئيسي للمواصلات البحرية بين المحيطات الثلاث أيضا (الهادي، الهندي، والأطلسي)، كما أنه يحظى بأهمية اقتصادية نظرا للدول المحيطة به والتي تزخر بثروات طبيعية مهمة بالنسبة لاقتصاد الدول الصناعية الغربية خاصة في القطاع الطاقوي والقطاع الزراعي، أما على المستوى الحضاري، يعتبر حوض البحر الأبيض المتوسط مهد الديانات السماوية الثلاث (اليهودية، المسيحية والإسلام) ومرتز إشعاع ثقافي وعلمي منذ القدم امتزجت فيه مختلف الحضارات تاركت بذلك طابع خاص. كل هذه الخصائص ساعدت وحفزت الاشخاص والدول لتنظيم الهجرات والتنقلات البشرية بين مختلف مناطق المتوسط سواء الضفة الشرقية والجنوبية والشمالية.

أما الاجابة على السؤال الفرعي حول هل تعتبر الهجرة كتهديد أمني أو كعامل تنمية؟ هي أنه لا يمكن إنكار أن الهجرة تفرض العديد من التحديات والإشكالات للدول المستقبلة، فالهجرة كتهديد هي تصور وإدراك أكثر منه حقيقة عملياتية أو إمبيرقية. وعلى عكس الرأي العام الشائع على أن الهجرة تمثل تهديدا على الأمن أثبتت بعض الدراسات أننا لا نستطيع إثبات وجود علاقة قوية بين الهجرة والإجرام. فهذا التسوق لهذه العلاقة يضر بالمجتمع أكثر مما ينفعه. كما أكدت بعض الدراسات أن الهجرة يمكن إعتبارها كرافعة للإقتصاد والتنمية وكذلك يتضح جليا في خطابات الأمم المتحدة وما ترتب عليها من تكوين الحوار رفيع المستوى في 2006 و 2013 ، بالاضافة لإنشاء مجموعة الهجرة العالمية المختصة في كيفية استغلال ظاهرة الهجرة في التنمية على المستوى المحلي والاقليمي والدولي.

الفصل الثاني

الحوكمة العالمية لظاهرة الهجرة:

مقاربة تأسيسية بنيوية

الفصل الثاني: الحوكمة العالمية لظاهرة الهجرة: مقاربة تأسيسية بنيوية

المبحث الأول: الحوكمة العالمية كإطار ضبط لاستجابات الفواعل في مجال إدارة الهجرة

المطلب الأول: تحولات البيئة الدولية ودورها في بروز الحوكمة العالمية للهجرة

المطلب الثاني: مفهوم الحوكمة العالمية

المطلب الثالث: الحوكمة العالمية للهجرة

المبحث الثاني: المنظمات الدولية كفواعل في حوكمة الهجرة

المطلب الأول: المنظمات الدولية وأدوارها في مجال الهجرة

المطلب الثاني: المنظمة الدولية للهجرة: مقاربة بنيوية

المطلب الثالث: الاتحاد الأوروبي: مقاربة بنيوية

المبحث الثالث: المقاربات الدولية السائدة لحوكمة الهجرة

المطلب الأول: المقاربة الأمنية

المطلب الثاني: المقاربة السياسية

المطلب الثالث: المقاربة التنظيمية

المطلب الرابع: المقاربة التنموية الاقتصادية

تمهيد

الهجرة مسألة ذات اهتمام مشترك لم يعد من الممكن إدارتها بطريقة أحادية، بإعتبار الهجرة قديمة قدم البشرية فقد أصبحت أكثر وضوحا مما كانت عليه في الماضي فأدى بذلك بروز مخاوفة للدول، سواء كانت دولة مصدرة للهجرة أو دولة عبور أو مستقبلة للهجرة، وبهذا التغيير في التصور فتح آفاقا للتفكير في إيجاد نمط جديد لإدارة الهجرة. وتزامن هذا مع بروز فواعل جديدة على الساحة الدولية التي أصبحت تنافس وتساير الدول في صناعة وهندسة السياسات العالمية لمختلف القضايا العابرة للحدود الوطنية.

فمن خلال هذه المتغيرات سواء على تعدد الفواعل أو طبيعة القضايا سنتطرق في هذا الفصل الى الحديث عن الحوكمة العالمية كنمط لإدارة القضايا العابرة للحدود والما–بين دولاتية وخاصة الهجرة التي هي موضع هذه الدراسة وكذلك سنتطرق في هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على أهم الفواعل الدولية ودورها في الحوكمة العالمية للهجرة وبالخصوص الفاعلين محل الدراسة (المنظمة الدولية للهجرة والإتحاد الأوربي) وفي الأخير نتطرق لمختلف المقاربات الدولية المتبعة في الادارة الدولية للهجرة.

المبحث الأول : الحوكمة العالمية كإطار ضبط لاستجابات الفواعل في مجال إدارة الهجرة

لعبت التحولات و التغييرات التي شهدها العالم في أواخر القرن العشرين، دورا هاما في إيفاد مفاهيم جديدة إلى مجال الدراسات السياسية ، حيث يعتبر مفهوم الحوكمة من المصطلحات الحديثة التي برزت في حقل العلوم السياسية، إذ أنه لم يتم تحديد هذا المفهوم وضبطه بشكل واضح من قبل علماء السياسة، حيث يعود الفضل في ظهور هذا المفهوم لعلماء الاقتصاد. وبعد مرور الوقت أصبحت الحوكمة العالمية من بين أفضل وأنجع النماذج المعرفية والأطر التحليلية التي تقديمها من طرف الباحثين والأكاديميين والمؤسسات الدولية، حيث تقدم مجموعة من الطرق والأساليب التي من خلالها تتم مأسسة وضبط النظام العالمي بمختلف فواعله، فكون العولمة تقوم بإعادة تشكيل المجالات السياسية، والإقتصادية، والثقافية، فإن عملية إعادة التشكيل هذه تتطلب آليات جديدة للضبط وهو ما توفره الحوكمة كأسلوب جديد لإدارة شؤون المجتمعات الإنسانية. فمن خلال هذا الجزء من الدراسة سنحاول دراسة الحوكمة العالمية كإطار ضبط لإستجابات مختلف الفواعل على الساحة الدولية التي لها علاقة بملف الهجرة.

المطلب الأول: تحولات البيئة الدولية ودورها في بروز الحوكمة العالمية للهجرة

الفرع الأول: التحول على المستوى البنيوي

خلال القرن التاسع عشر أدى التطور في مجال التصنيع و التكنولوجيا إلى ظهور إتحادات دولية لمعالجة قضايا الملاحة في الانهار وكذلك الأمراض المعدية، كما يعتبر ظهور هذه الاتحادات نتيجة للترابط مابين الدول، وإن معالجة وإدارة هذه القضايا تفوق دولة ما وحدها ومن جهة أخرى إن أي قضية في دولة ما أو على مستوى معين (محلي، طني، إقليمي) يكون له تأثير على الدول الأخرى وعلى جميع المستويات الأخرى.[1] فمن خلال هذا الوضع نلاحظ تغيير في حركية التفاعلات الدولية والتأسيس لبنية نظام جديد.

ففي فترة الحرب الباردة كان المجتمع الدولي مقسم إلى معسكرين غربي وشرقي، الأول بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها، أما الثاني بقيادة الاتحاد السوفياتي والدول المنطوية تحته، وكان

[1] - THOMAS G.WISS, **Global Governance: Why? What? Whither?,** (UK: Polity Press, 2013), p. 51.

التنافس بين هذين الكتلتين للسيطرة والريادة في قيادة العالم فسارع كل قطب في إحتواء الدول المعادية للمعسكر الآخر مهما كانت توجهاتها وطبيعتها وقوتها.[1]

لكن بعد نهاية الحرب الباردة بين الزعامتين ولفترة معينة كانت الريادة والقيادة للولايات المتحدة الأمريكية وحدها، حيث أصبحنا نتكلم عن بنية نظام دولي أحادي القطبية بعدما كنا نتحدث عن نظام ثنائي القطبية،[2] ففي ظل هذ الانفراد في الهيمنة على الساحة الدولية أصبح على عاتق الولايات المتحدة معالجة العديد من القضايا كالسلم والأمن الدوليين بالاضافة إلى بعض القضايا ذات البعد الدولي وكذلك هيمنة وسيطرة على أغلب المنظمات الدولية ومن أهمها الأمم المتحدة. لكن بعد فترة من الزمن شهدت الساحة الدولية بروز وظهور قوى وتكتلات على الساحة الدولية تؤثر على التفاعلات الدولية وأصبح لها دور في تحديد مصير ومآلات العديد من القضايا الدولية ومنافسة الولايات المتحدة الأمريكية كالصين وروسيا الاتحادية والاتحاد الأوروبي.[3]

وبهذا أصبحنا أمام بنية نظام دولي متعدد الأقطاب يسعى كل منها تحقيق مكاسب وفرض حضورها على الساحة الدولية، في ظل هذا التعددية توجب إيجاد آليات جديدة ونظام إدارة للقضايا الدولية يتماشى مع هذه البنية. هذه التغييرات التي طرأت على النظام الدولي كان لها الأثر الكبير على بروز الحوكمة العالمية، إن التغيرات على المستوى البنيوي والهيكلي كانت مسبباته تلاشي الحدود الوطنية وتراجع في مبدأ السيادة الوطنية نتيجة حركة رؤوس الأموال والأفراد في ظل عولمة التجارة، وكذلك برزت في هذه المرحلة تنظيمات ما بين دولاتية وأثرت في العلاقات الدولية كالإتحاد الأوروبي الذي أثر في التوازنات الجيوسياسية العالمية.[4]

إن هذا الترابط مابين التفاعلات الدولية ومع مرور الوقت توجب على الدول إنشاء نظام يقنن ويحدد كيفية التفاعلات الدولية وبوجود هذا النظام أصبحنا نتكلم على الحوكمة العالمية في ظل العولمة. ولقد ظهرت نتائج هذا الترابط ما بين الدول مبكرا في أوربا، ونتج عنه إنشاء منظمات حكومية وكذلك

---

[1] - هادي محمد برهم ، **التنافس الأمريكي الصيني في القارة الأفريقية بعد إنتهاء الحرب الباردة**، (الأردن: دار زهران للنشر والتوزع، 2013)، ص 95-96.

[2] - مروة حامد البدري، **بناء النظام الإقليمي السياسات الأمريكية للشرق الأوسط**، (مصر: المكتب العربي للمعارف،2014)، ص 23.

[3] - علي زياد عبد الله فتحي، **القوة الأمريكية في النظام الدولي** ، (مصر: المكتب العربي للمعارف، 2015)، ص 62.

[4] - طلال لموشي ، **دور الفواعل غير الدولاتية في العلاقات الدولية**، (رسالة دكتوراه في العلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2015)، ص 14-15.

توحيد السياسات الدولية وذلك بعد الحرب العالمية الثانية، إلى غاية يومنا هذا يمثل الاتحاد الأوربي المثال الحي والذي يبرز جيدا دور المنظمات الحكومية ودورها في منظومة الحوكمة العالمية وكذلك الترابط المعقد بين الدول الأوربية من خلال شبكة مصالح معقدة في المجالات الاجتماعية والاقتصادية والأمنية. وهذا التعقد في الترابط هو نتيجة لتعدد قنوات الاتصال، الحكومية والغير الحكومية، الرسمية والغير رسمية.[1] كل هذه التغيرات على المستوى بنية النظام الدولي أدت بالإهتمام بفلسفة إدارة متعددة الأطراف ومختلفة الفواعل فيما يخص إيجاد حلول للقضايا والمشكلات العالمية وهنا نجد أنفسنا نتكلم عن الحوكمة العالمية.

الفرع الثاني: التحول على مستوى الفواعل

لقد ارتكز التنظيم الدولي منذ معاهدة وستفاليا 1648، على النظر إلى مجموع الدول باعتبار أن كل دولة تمثل وحدة سياسية متميزة عما عداها من الدول، وفي ظل النظر إلى الدول كوحدات مستقلة ومنعزلة عن بعضها البعض واقتصار التفاعل فيما بينها على أضيق نطاق.[2] وكان سهلا الفصل بين ما يعد من الشؤون الداخلية للدول، وبين ما يعد من الشؤون الخارجية، غير أنه بمرور الزمن أخذت هذه الفكرة تتراجع تدريجيا تحت ضغط التفاعل المتزايد فيما بين الدول سواء على المستوى الرسمي أو غير الرسمي، بحيث لم يعد ينظر إلى الحدود الإقليمية كحاجز أو كعائق يحول دون التفاعلات الدولية بسبب ظهور فاعلين جدد في العلاقات الدولية من غير الدول، فعلى المستوى الدولي تزايد دور المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، وعلى المستوى العبر وطني برزت الشركات متعددة الجنسيات، أما على المستوى تحت وطني فلا يمكن إغفال دور المجتمع المدني وخاصة الأقليات والجماعات الإثنية.

أما على المستوى المحلي وفي ظل متطلبات المجتمع المتعددة والمعقدة أمام الدولة، حيث تعتبر الحكومات هي الوحيدة المطالبة بتلبية إحتياجات ورغبات المجتمع وفي هذا السياق تعاظم دور منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية في المساهمة في وضع السياسات والقوانين والقواعد التي تساعد الدولة في تلبية حاجيات المجتمع،[3] المتمثلة في (الأمن، العدالة، الحرية، الثروة) وبهذا أصبحت

[1] – THOMAS G.WISS, Op Cit., p. 52- 53.

[2] – Pierre Calame, **Les acteurs non étatiques et la gouvernance mondiale**, Les acteurs non étatiques et la gouvernance mondiale, 2008. voir le site : http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-343.html

[3]– THOMAS G.WISS, Op Cit., P 58.

مؤسسات الدولة عاجزة عن تلبية هذه الحاجيات وتنافسها الفواعل غير الدولاتية من منظمات غير حكومية وقطاع خاص وشركات متعددة الجنسيات.[1]

حيث يعد ظهور وبروز الفواعل غير الدولاتية أهم المبررات والعوامل في ظهور الحوكمة العالمية، وتبرز الفواعل غير الدولاتية في كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، وساعد في بروز هذا الفواعل ما سمي بالموجة الثالثة للديمقراطية والتي تحتوي شبكات من مختلف أنواع التفاعلات ما بين الدول. وتزايد دور هذه الفواعل غير الدولاتية في المساهمة في رسم السياسات العامة وأصبحت شريك للدول والمنظمات الدولية الحكومية وطرف لا يستهان به في وضع حلول للقضايا الدولية (البيئية والصحية، الاقتصادية وحقوق الانسان) وذلك لما لها من خبرة وتخصص في هذه المجالات وظهر ذلك جليا في قمة الألفية للأمم المتحدة 2000.[2] كما أن الفواعل غير الدولاتية لا تعتبر شريك فقط في الحوكمة العالمية بل هي أحد الأطراف المكونة والمشكلة لمنظومة الحوكمة العالمية، أي أنها جزء هام وأساسي من هذه المنظومة.[3]

ومن خلال هذا الجدول التالي يبرز لنا توماس ويس التزايد الكبير في عدد المنظمات غير الحكومية بالنسبة للمنظمات الحكومية.

جدول 05 : عدد المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية

السنوات	المنظمات الدولية غير الحكومية	المنظمات الدولية الحكومية
1909 – 1900	445	118
1919 -1910	492	118
1929 – 1920	845	215
1939 – 1930	731	208
1949 – 1940	1244	317
1959 – 1950	2580	523
1969 – 1960	3822	775
1979 – 1970	5645	1219
1989 – 1980	7839	924
1999 – 1990	8988	1299

[1] - طلال لموشي، المرجع السابق، ص 21.

[2] - THOMAS G.WISS, Op Cit., p. 57-58.

[3] - Miles Kahler and David A.lake, **Economic Integration And Global Governance : why so little supranationalism?** , working Paper in : Explaining regulatory change in the Global economy, p. 09.

2009 – 2000	3505	500

المصدر: THOMAS G.WISS, Op Cit, P 62.

ولا شك أن تزايد تلك الفواعل غير الدولاتية عبر الوطنية وتزايد دورها وتأثيرها في مستويي مسار صنع السياسات الوطنية والعالمية وفي مخرجات تلك السياسات، أصبح يشكل تحديا نظريا لافتراضات المقاربات التقليدية السائدة في حقل العلاقات الدولية، المؤكدة على مركزية الدولة كوحدة أساسية لفهم وتحليل النظام الدولي، إذ إن طبيعة تلك البنى غير السيادية وأدوارها أدت إلى إحداث تحولات جوهرية في السياسة العالمية[1]. وهذا ما أكده Seyon Brown إن السياسة العالمية تشهد مسار تحول ذاتي من النظام التقليدي لعالم الدولة الوطنية إلى عالم أكثر إنسجام وتطابق مع التعددية القطبية المعاصرة.[2]

ففي ملف الهجرة وعلى المستوى المحلي أصبح المجتمع المدني والأحزاب السياسية تلعب دورا في الضغط على الحكومات للتأثير عليها في رسم السياسات العامة و إدارتها لملف الهجرة غير الشرعية بشكل خاص. [3]

الفرع الثالث: التحول في طبيعة القضايا الدولية وتصدر الهجرة الأجندات العالمية والاقليمية

إن بروز قضايا البيئة والمناخ والتنوع البيولوجي وخاصة بعد قمة الأرض برو دي جانيرو بالبرازيل عام 1992 تم التأكيد بأنه أصبح لدينا قضايا مشتركة والتي تقتضي فلسفة جديدة لإدارتها. كما أدى الاختلاف في المعايير والقيم ما بين الدول التي تنظم القضايا الدولية كالتجارة والصحة والبيئة إلى ضرورة وجود إدارة مشتركة لإيجاد حلول لهذه الاختلافات والنزاعات، ولإيجاد حلول لهذا النوع من القضايا العالمية توجب التغيير في نمط التفكير من المحلي إلى نمط التفكير العالمي.[4]

كما أن ظهور و تطور الحوكمة العالمية كان نتيجة لظهور القضايا العابرة للحدود، حيث ان هذا النوع من القضايا يتميز بأنه يتخطى الحدود القومية و ان الدول لا تستطيع ان تعمل منعزلة مقابل هذه القضايا. على سبيل المثال: تغير المناخ، التجارة الدولية، الأوبئة، الجريمة المنظمة، الأسواق

[1]- Bas Arts et al., **Non-State Actors in International Relations**, (UK : Ashgate, 2001), P.01.

[2]- Seyon Brown, **New Forces, Old Forces, And the Future of world Politics, Post-Cold war**, (US, New York: Harper Collins Colleg Publishers, 1995), p. 268.

[3] - محمد محمود السرياني، **هجرة قوارب الموت عبر البحر المتوسط بين الجنوب و الشمال**، مقال في ملتقى بعنوان "الهجرة غير المشروعة الأنماط الحديثة"، السعودية، الرياض، 2010 ، ص16.

[4]- Liu Zhenye, **The critique of methodology** : nationalism and discipline construction of global governance research, Journal of Global of Policy Governance, 2012, p 07.

المالية العالمية، و الإرهاب. من خلال هذه القضايا العابرة للحدود طورت الدول أنماط من التعاون المؤسساتي الدولي لمجابهة هذه القضايا.[1]

من جهة أخرى أدت العولمة إلى الحاجة المتنامية للحوكمة ما بين الدول، ان هذا الطلب للحوكمة العالمية شديد الارتباط بالعولمة لمواجهة انتشار هذه القضايا التي تنتشر عبر الحدود.[2] كما ان الهجرة الدولية تعتبر من احد القضايا المتأثرة ببروز العولمة و إنها قضية تتعدى الحدود و لا تستطيع دولة ما مجابهتها منفردة. مع تزايد نسبة الارتباط ما بين الدول، اصبحت الحدود الداخلية والخارجية وكذاك القضايا المحلية والخارجية جد متداخلة، فقضايا الاقتصاد أصبحت من أبرز القضايا التي تتجلى فيها ظاهرة الارتباط والتشابك العالمي، فهذا ما أدى بالدول للتعاون والتشارك في صياغة سياسات وإنتهاج آليات لإدارة هذا التغير في طبيعة القضايا الما بين دولاتية والعابرة للحدود الوطنية والتي أمتزج فيها ماهو محلي مع ماهو خارجي.[3]

أما في المجال السياسي فظهور مفاهيم جديدة في الأمن والتهديدات الأمنية الجديدة وكذلك ظهور معايير جديدة في مجال حقوق الإنسان والقضايا البيئية التي أصبحت تتصدر أجندات المجتمع الدولي والمحافل الدولية، كان لها دور في بروز حوكمة القضايا المحلية ذات الطابع العالمي. إلا أن الجديد في هذا المجال يتمثل في القضايا والإشكالات الجديدة التي تواجه الدولة في عصر العولمة، الأمر الذي يفرض تطوير المهمة الأمنية للدولة وتحديث أساليب أدائها. وفي هذا المجال يمكن الإشارة إلى بعض القضايا الجديدة وما تتطلبه من أدوار أمنية للدولة على المستويين الداخلي و الخارجي.

فيما يتعلق بمفهوم الأمن الخارجي والذي يدور حول الحفاظ على سلامة إقليم الدولة برا بحرا وجوا، ومنع تعرضها للعدوان الخارجي و توفير القدرة اللازمة للتصدي له، هذا بالإضافة إلى الدفاع عن مصالح مواطني الدولة في الخارج، هذا المفهوم للأمن الخارجي لم يعد قاصرا على هذه الجوانب التقليدية.[4] فاختراق إقليم الدولة لم يعد يتم بالوسائل العسكرية المباشرة و إنما يتم بوسائل تكنولوجية متطورة، من خلال الأقمار الصناعية وغيرها من وسائل جمع المعلومات الحديثة ويتم كذلك من خلال ما يمكن أن نطلق عليه "الأساليب الذكية" التي تدور حول تحليل البيانات الإستراتيجية للدولة والتعرف

[1] - Matthias Finger, **Globalization and Governance**, Policy Matters, N° 06, December 1999, pp. 01-09.

[2] - Kenneth N. Waltz, **Globalization and Governance**, Political Science an politics, Vol 32, N° 04, 1999, pp. 693-700

[3]- Zhenye Liu, Op Cit., p. 06.

[4] - Bidier Bigo, **Internal and External Aspects of security**, European Security, December 2006, For more information visit : www.researchgate.net/publication/232832173

على كيفية إدراك صانع القرار السياسي للواقع السياسي الذي يعمل في إطاره داخليا وإقليميا وعالميا، ومن هنا فإن تحقيق الأمن الوطني على هذا المستوى لم يعد يتم من خلال الأساليب العسكرية وحدها، وإنما من خلال أساليب جديدة تعتمد على العلم والمعارف المتطورة.[1]

و الأكيد أن القوة العسكرية لا تصلح كأداة لمواجهة تلك الأنماط من مصادر التهديد الذي تفوق آثاره المدمرة آثار التهديد العسكري المباشر. ورغم ذلك مازالت حكومات كثيرة تنفق على حماية مواطنيها من هجوم عسكري خارجي غير واضح المعالم ما لا تنفقه على حمايتهم من أعداء موجودين بينهم دائما كالفقر والأمراض والأخطار الحقيقية الأخرى التي تهدد الأمن البشري كل يوم.

المطلب الثاني: مفهوم الحوكمة العالمية

الفرع الأول: جينيالوجيا الحوكمة العالمية

إن الحوكمة العالمية مبنية على فكرة الوحدة العالمية، وهذه الأخيرة ليست وليدة القرن العشرين بل ترجع جذورها للعديد من المفكرين عبر التاريخ وعديد من المدارس الفكرية. حيث يقول الرواقيون : "إن الله أب لجميع الناس، فنحن جميعا أخوة، ويجب على الانسان أن لا يقول إنني أثيني أو إنني روماني، بل يجب عليه أن يقول : إنني مواطن في هذا العالم. والعبيد متساوون مع غيرهم من الناس لأننا جميعا أبناء الله". فهم ينظرون للعالم بصفة شاملة وموحدة ولا توجد عوامل تفرقة بين الاشخاص والشعوب. فهم بذلك لا يعترفون بالفوارق اللغوية والدينية، فالأفراد كلهم يعيشون في هذا الكوكب تحت قانون العقل والأخلاق.[2]

أما في عصر الرومان نادى العديد من المفكرين بالوحدة العالمية، ويعتمدون في تفسيرهم للوحدة العالمية هو وجود إلاه واحد وبالتالي هذا الكون مسير بقانون طبيعي واحد الذي يسري على جميع أفراد هذا الكون،[3] ويعتبر الفرد مواطنا عالميا حرا غير مقيد بالفوارق الدينية واللغوية والقومية. أما سينكا يقول :" إننا أعضاء في هيئة واحدة عظيمة، ومع ذلك لا يخجل الناس من إظهار الفرح إذا ما سفك بعضهم دم بعض، ومن إشعال نار الحرب، ومن توريث أبنائنا مزيدا من الحروب، بينما تعيش الحيوانات

[1] - Carlo Jean, "**Conséquences politiques et sécuritaires de la Globalisation**" .in: Mondialisation et sécurité, (actes du colloque international Mondialisation et sécurité. CDN) Edition ANEP, Alger, 2003, p161.

[2] - نجاح محسن، **الحوكمة العالمية عند برتراند راسل**، (مصر: دار الفتح للإعلام العربي، 2003)، ص 13-14.

[3] - Michel Clévenot, **La double citoyenneté. Situation des chrétiens dans l'Empire romain**, Collection de l'Institut des Sciences et Techniques de l'Antiquité, N° 367, 1988, pp. 107-115.

الخرساء في سلام مع أنواعها، أما الإنسان وهو الشيء المقدس لأخيه الإنسان فإنه يذبح علنا".[1] وبهذا يقر سينكا أن الإنسان ينتمي إلى مجتمع عالمي يحكمه قانون عالمي، وتماشت هذه الفكرة مع الامبراطورية الرومانية التي حاولت توحيد مركزية السلطة.

أما أفلاطون هو من إستعمل كلمة Kubernao والتي تعني قيادة السفينة أو المركبة الحربية وذلك في سياق قيادة الاشخاص في الحروب، ثم قام بنقل الكلمة من المجال العسكري إلى المجال السياسي والتي يقصد بها الشخص الذي يقود، والذي يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط كالمكانة الاستراتيجية و كذلك يجب أن يكون ذو سلطة كبيرة وهو الوحيد في إتخاذ القرار.[2]

أما في اللاتينية إستعملت الكلمة Guberno للدلالة على نفس الكلمة التي إستعملها أفلاطون ونجد هذه الكلمة وظفت في كتابات كل من شيشرونCicero وسينكاSénèque، وإنطلاقا من هذه الكلمة إشتقت الكلمة Gubernatio الذي يقصد بها توجيه السفينة أو قيادة الرجال. أما في العصور الوسطى إستعمل في اللاتينية Gubernatia للدلالة على الحكومة. وخلال القرن الثالث عشر عند ظهور اللغات الأوروبية وجدت كلمتين Gubernantia ، Gubernatio للدلالة أحيانا على نفس المعنى وأحيانا لا. وقد ترجمة الكلمتين إلى الفرنسية على النحو التالي Gouvernance ، Gouvernement وإلى الانجليزية Governance ، Government . أما في اللغة الإيطالية والألمانية لم تقم بإضافة كلمة Governance بل تم إضافتها لا حقا بالاعتماد على اللغة الانجليزية. أقر Jean Pierre Gaudin متخصص في السياسات أن معنى الكلمتين في العصور الوسطى كان كالتالي : Government إرتكزت على مفهوم وحدة السلطة الهرمية، أما Governance لم ترتكز على مفهوم ثابت بل تأرجحت ما بين المجال الاقتصادي و الاجتماعي والسياسي.[3]

ولكن نجد بعض المراجع تقر أن أصل كلمة الحوكمة مصدره اللغة الفرنسية ويعود ذلك للقرن الثالث عشر وبعد ذلك تطور المعنى لهذا المصطلح في إتجاهين، الاتجاه الأول هو تطور إستعماله عبر المجتمعات المتعاقبة، من جهة أخرى إنتقاله إلى ماوراء الحدود وخاصة مابعد الاطلنطي[4]. ففي

[1] - نجاح محسن، المرجع السابق، ص 20-21.

[2] - Robert Joumard, "**Le concept de gouvernance**", Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité, France, 2009, p. 09.

[3] - Charles Tournier, **Le concept de Gouvernance en Science politique**, Pap Polit Bogota, Vol 12, N° 01, Colombia, 2007, p. 66-67.

[4] - Raphael Canet, **Qu'est-ce que la gouvernance ?**, 16/03/2004, conférences de la chaire MCD.

فرنسا في القرن 13 عديد من المصطلحات مثل الحوكمة والحكم لم تكن فعلا مختلفة أو منفصلة من ناحية المعنى، بل كانت كلها تقود إلى فكرة واحدة وهي عملية قيادة شئ معين.[1]

لكن مع ظهور الدولة الحديثة منذ القرن 16 والنقاش الدائر حول مفهوم السلطة أدى إلى إستقلالية مفهوم الحكومة على الحوكمة، ومع كتابات كل من ميكيافيل حول الدولة وجون بودان حول السيادة المطلقة، بدأ تدريجيا تشكل الدولة المهيمنة على السلطة إتجاه مجتمع متواجد في إطار جغرافي محدد، في هذا السياق إرتبط مفهوم الحكم بفكرة سلطة الدولة و الهرمية في السلطة، أما مفهوم الحوكمة هي طريقة الادارة المناسبة للمصالح العامة مستقلة على مفهوم السلطة.[2]

أما في القرن العشرين إرتبط مفهوم الحوكمة بالمجال الاقتصادي وذلك من خلال ظهور هذا المصطلح لأول مرة بالولايات المتحدة الأمريكية سنة 1937 في المقال الذي كتبه Ronald Coase،[3] وكان يقصد بها :" مجموعة طرق التعاون التي تسمح بتقليص تكاليف التعاملات في الاسواق ". أما في سنوات 70 و 80 إستعمل هذا المفهوم في نظريات المؤسساتية الجديدة بواسطة Oliver E.Williamson حيث عرفها على أنها :" مجموعة آليات التعاون التي تؤطر التنظيم الداخلي للمؤسسة بهدف الفعالية المثلى ". حيث إقترح Oliver E.Williamson إمكانية تنظيم المؤسسات وفقا لبنية أو نظام أقل هرمية وذلك من أجل فعالية أفضل والاعتماد على إتفاقيات ومعايير وآليات جد مضبوطة. إنطلاقا من هذا النجاح الذي حققته المؤسساتية الجديدة وتوظيفها لمفهوم الحوكمة ، تم توطين هذا المصطلح إلى حقل السياسة.[4]

أما مفهوم الحوكمة عندما نقل إلى الانقلوساكسونية وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية، إرتبط هذا المفهوم بفكرة التسيير لا بالسلطة، وتغذى هذا المفهوم بالبراغماتية الأمريكية، حيث أصبح يحتل مكانة في السياسات العامة ومجال التسيير، لكن في عقد 90 عاد هذا المفهوم ليشير إلى القيادة البراغماتية للسلطات، أي أنه عاد ليشير للمعنى السياسي الأولي.[5]

---

1 - Raphael Canet, Op Cit.

2 - Lawrence S. Finkelstein, what is Global Governance ?, Global Governance , Vol 1, N° 3, 1995, pp. 368-370.

3 - Andrw Harrison et All, **Business International et Mondialisation**: **Vers une nouvelle Europe**, (Belgique : de Boeck, 2005), P 77.

4 - Charles Tournier, Op Cit. p. 67-68

5 - Raphael Canet, Op Cit.

يشير مارتن غريفيتش وتيري أوكلاهان أن بروز الحوكمة العالمية والاهتمام بها نتج عن ثلاث مسببات أساسية هي : أولا نهاية الحرب الباردة والتي أوحت أن المؤسسات الدولية على رأسها الأمم المتحدة ستتولى قيادة وتنظيم شؤون النظام الدولي، ثانيا بروز العولمة وتأثيرها على بروز نمط خاص لإدارة النظام الدولي، ثالثا التغيير في نمط المشكلات التي يتوجب لحلها ومعالجتها مقاربة دولية أو عالمية وذلك لعجز الدول منفردة على مجابهتها.[1]

الحوكمة العالمية في أبسط أشكالها هي تفويض تكنوقراطيين دوليين بممارسة السلطات الوطنية وذلك في ظل كيانات مستقلة متخصصة في قضايا محددة، ويرى داني رودرك أن الأسواق المالية هي المجال الذي حققت فيه الحوكمة تقدما واضحا، فالمنظمات الدولية لهيئات الأوراق المالية تضع مبادئ عالمية لتنظيم الأسواق المالية من خلال تشارك المسؤولين الدوليين في صناعة أو إقرار تلك المبادئ، ويرى كذلك أن هذه الكيانات لا تعتبر بديلا تاما للدولة القومية لكن تعتبر كشكل جديد تتكون فيه شبكات تهدف لضبط سياسة عالمية في مجال محدد.[2]

الفرع الثاني: تعريف الحوكمة العالمية

لقد تعددت الترجمات والمصطلحات التي تعبر عن Gouvernanace/Governance فنجد الحوكمة، الحكمانية، الحكم الراشد ...إلخ، أما ترجمة Global Governance في مؤلف مارتن غريفيتش وتيري أوكلاهان المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية الذي ترجم بالعربية من قبل مركز الخليج العربي للأبحاث هو الحكمانية العالمية، وعرفت كما يلي : " عبارة عن تقنيات ومؤسسات وقواعد وأصول وترتيبات قانونية تستخدم لإدارة العلاقة بين الدول ولتسهيل التعاون العملي عبر مختلف المسائل والقطاعات وفي السياق الدولي الراهن، يمارس الحكم باسم السياسة العالمية من جانب المنظمات الحكومية والمنظمات غير الحكومية".[3] لكن في هذه الدراسة سنعتمد على مصطلح الحوكمة، لأنه من خلال الدراسة سننتقل من مستوى الدولة (الحوكمة المحلية) إلى مافوق الدول أو ماعبر الدولة وبالتالي نستخدم الحوكمة العالمية.

---

[1] - مارتن غريفيتش وتيري أوكالاهان، المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية، مترجما، (الإمارات العربية المتحدة: مركز الخليج العربي للأبحاث، 2002)، ص 192.

[2] - داني رودرك، **معضلة العولمة**، مترجما، (مصر: مؤسسة هنداوي، 2014)، ص 222.

[3] - مارتن غريفيتش وتيري أوكالاهان، المرجع السابق، ص 191.

شهدت سنة 1992 ظهور مصطلح الحوكمة العالمية في المجال الأكاديمي وذلك من خلال الكاتب جيمس روزنو و إرنست أوتو في كتابهما Governance without Government، لكن تعتبر سنة 1995 السنة التي برز فيها هذا المصطلح بشكل بارز وذلك من خلال إنشاء مؤتمر الحوكمة العالمية بمبادرة من ويلي براندت والذي قام بنشر تقرير مفصل حول مفهوم الحوكمة العالمية، وكذلك خلال لجنة الحوكمة العالمية في مؤلفها (Our Global Neighbourhood).[1]

تعددت وجهات النظر في تعريف الحوكمة وذلك من خلال المجالات التي يوظف فيها هذا المصطلح ومن أهم وجهات النظر نجد :

1- الحوكمة العالمية من وجهة النظر الاقتصادية

يبرز مفهوم الحوكمة العالمية في المجال الاقتصادي مع تنامي دور المنظمات الدولية النقدية والمالية وذلك في وضع آليات فعالة في تسيير الأوضاع الاقتصادية الدولية والمحلية وتفادي الأزمات الاقتصادية العالمية والانهيار لإقتصاديات بعض الدول التي تؤثر على المستوى الدولي.[2]

2- الحوكمة العالمية من وجهة النظر الادارية

إهتم علماء الإدارة بمفهوم الحوكمة العالمية وذلك من أجل مواجهة الاستبداد الإداري الذي يؤدي بدوره إلى إنتشار الفساد، وكذلك التخفيف من العلاقة الهرمية وتحويلها إلى علاقة أفقية تشاركية مع الفواعل الأخرى.[3]

3- الحوكمة العالمية من وجهة النظر السياسية

جاء مفهوم الحوكمة العالمية في سياق تراجع دور الدولة التقليدية، وإيجاد قواعد وأساليب لتحقيق الاستقرار السياسي والسلم الاجتماعي، حيث عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنها قواعد وأساليب الأنظمة السياسية في حل الصراعات بين مختلف الفواعل، وهي أسلوب لإتخاذ القرارات.[4]

---

1 - Klaus Dingwerth and philipp Pattberg, **Global Governance as a Perspective on world politics**, Global Governance, vol 12, 2006, p. 185-203.

[2] - لموشي طلال، المرجع السابق، ص 128.

[3] - صالح زياني ومراد بن سعيد، **الحوكمة البيئية العالمية: قضايا و إشكالات** ، ط.1، (الجزائر: دار قانة للتوزيع والنشر،2010)، ص 26 – 27.

[4] - UN, Annual Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, A/HRC/25/27, 23/12/2013.

سنرد فيما يلي التعريفات التي جاء بها كبار المؤلفين في هذا المجال:

توماس ويس يعرف الحوكمة على أنها مجموعة من القيم، القواعد، المبادئ والطرق الرسمية وغير الرسمية. كما أن الحوكمة العالمية هي تطبيق الحوكمة الوطنية لكن على المستوى العالمي وتشمل جميع مختلف العلاقات ما بين الدول وذلك في غياب سلطة سياسية عالمية. أي أن في الحوكمة الوطنية توجد حوكمة وحكومة أما الحوكمة العالمية توجد حوكمة وغياب حكومة. أما الحوكمة العالمية عرفها على أنها المجهودات الجماعية من أجل فهم وإيجاد حلول للمشاكل العالمية التي لا تستطيع دولة ما وحدها مجابهتها، ويشارك فيها مختلف الفواعل وعلى كافة المستويات.[1]

جيمس روزنو عرف الحوكمة العالمية على أنها "الحكم من دون سلطة السيادة. أين تتجاوز العلاقات الحدود الوطنية، إن الحوكمة العالمية تعني ببساطة فعل على المستوى العالمي ماتفعله الحكومات على المستوى المحلي"[2].

أما روبرت كيوهن وجوزيف ناي عرفاها كمايلي: "الاجراءات والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية التي تقود الأنشطة الجماعية، والحكومة في ظلها جزءا فرعيا يتصرف بسلطة ويضع الالتزامات الرسمية، ولاتحتاج الحوكمة العالمية بالضرورة لأن تقودها حكومات فقط ومنظمات عالمية تفوضها الحكومات بسلطة ما. فالحوكمة العالمية ترتبط بالشركات الخاصة وروابط هذه الشركات، كما ترتبط بالمنظمات غير الحكومية وروابط المنظمات الحكومية، وغالبا مايكون ذلك بالتعاون مع هيئات حكومية."[3]

تعريف الحوكمة العالمية المقدم من طرف لجنة الحوكمة العالمية سنة 1992 وبدعم من الأمين العام للأمم المتحدة : " **الحوكمة هي نتاج العديد من الطرق والأساليب التي من خلالها يشارك الأفراد والمؤسسات العامة والخاصة، في إدارة شؤونها المشتركة، بل هي عملية مستمرة من خلالها يمكن تسوية والتوفيق بين المصالح المتضاربة المتنوعة والإجراءات التعاونية المتخذة، وهي تشمل**

[1] - THOMAS G.WISS, Op Cit., P 98 – 100.

[2] - Lawrence S. Finkelstein, **what is Global Governance ?,** Global Governance , Vol 1, N° 3, 1995, p 369.

[3] - صالح زياني ومراد بن سعيد، المرجع السابق، ص 42–34.

المؤسسات الرسمية والأنظمة التي تملك سلطة إنفاذ الامتثال، وكذا الترتيبات غير الرسمية التي توافقت عليها الأفراد والمؤسسات، أو التي تصورها على أنها تمثل مصلحتهم."[1]

الحوكمة العالمية هي عملية للقيادة التعاونية تجمع معا الحكومات و الوكالات العامة متعددة الأطراف والمجتمع المدني لتحقيق أهداف مقبولة لدى الجميع، وهي توفر توجيها إستراتيجيا ثم تحشد الطاقات الجماعية لمواجهة التحديات العالمية، ولكي تكون فعالة ينبغي أن تكون شاملة وديناميةوقادرة على تخطي الحدود والمصالح القومية و القطاعية. وينبغي أن تعمل من خلال القوة الناعمة وليس المتصلة، وينبغي أن تكون أكثر ديمقراطية من النظم الاستبدادية، وأكثر إنفتاحا من الناحية السياسية من النزعة البيروقراطية وتكاملية أكثر منها متخصصة.[2]

الفرع الثالث : النماذج المفسرة للحوكمة العالمية

توجد عدة نماذج مفسرة للحوكمة العالمية نذكر خلال بحثنا هذا ثلاث نماذج التي تحصلنا عليها من خلال مسارنا البحثي هذا.

أولا : نموذج الحوكمة تحت مظلة الهيمنة

في هذا النموذج من الحوكمة العالمية يقر بوجود دولة مهيمنة على النظام الدولي، بحيث تستطيع هذه الدولة فرض سلطتها وتسطيع تحقيق الالتزام في التفاعلات الدولية، وكذلك نشر وفرض مفاهيم على الآخرين. وفي هذه الحالة يكون النظام المهيمن متكون من مجموعة دول ذات سيادة، وهذه القوة المهيمنة لا تتساوى مع الحكومة العالمية أو الاقليمية.[3]

أما النشاطات في هذا النظام تكون في مجال أقل منه في نظام الدولة العالمية، وبالتالي في نظام الحوكمة تحت مظلة الهيمنة باقي الدول تكون تابعة للدولة المهيمنة، وتلتزم بالقواعد التي تشكل هذا النظام وتفرضها الدولة المهيمنة عن طرق سلطتها العليا.

---

[1]- The commission on global Governance, **Our Global Neighborhood**, (UK : Oxford University Press, 1995), p. 04.

[2]- JAMES BOUGHTON and COLIN BRADFORD, **Global Governance: New Players, New Rules**, Finance and development, Volume 44, N° 4, International Monetry Fund , December 2007.

[3] - Miles Kahler and David A.lake, Op Cit., P 07.

في هذه الظروف تكون الدولة المهيمنة مسيطرة على جميع المجالات في كافة المستويات، وعلى المستوى الدولي تكون متحكمة في أغلب المنظمات الدولية وذلك لقوة إنتشارها وتمويلها لهذه الأخيرة وبالتالي تكون فعالية كل من النظام الدولي و المنظمات الدولية مرهون بهذه القوى المهيمنة.

ثانيا : نموذج الحوكمة من دون حكومة

يقر أصحاب هذا النموذج التفسيري أن دور الدولة في السياسة العالمية تراجع ولم تصبح هي مركز السلطة أو صانع القرار، ففي الجانب النظري لا يزال أنصار الدولة يؤمنون أنها هي المسؤولة بالقيام بجل الوظائف وتتمسك بمفهوم السيادة، لكن في الجانب التطبيقي لم تعد الدولة قادرة على القيام بجميع مسؤولياتها ووظائفها ولن تكون قادرة على ذلك لأنها تخلت على جزء من سيادتها لكيانات أخرى من أجل تحقيق مكاسب سياسية وإقتصادية في ظل هذه المنظمات و المؤسسات الدولية.[1]

كلما كانت مصالح الدول متوافقة أدى ذلك إلى إيجاد وتشكيل آليات وقواعد لتحديد السلوكيات المستقبلية للدول وضبطها. وبتعدد مصالح الدول وزيادة عدد هذه الأخيرة، تكون هناك نسبة كبيرة إلى تشكل مجموعات تحددها طبيعة المصالح وبالتالي تصبح لدينا مجموعة من الشبكات التي تحدد منظومة الحوكمة العالمية.[2]

ثالثا : الحوكمة عن طريق دولة عالمية

يرى أصحاب هذا النموذج أنه في ظل فوضوية النظام الدولي وحالة اللايقين إتجاه نوايا الدول فيما بينها أن الضوابط العالمية لا يمكن أن تحترم وإمكانية التملص منها وهذا ما يتوجب قيام دولة عالمية.[3]

الفكرة الأساسية لهذا النموذج مفادها أن الفاعلين الدوليين غير قادرين على إيجاد أرضية مشتركة فيما بينهم، وبالتالي يتوجب وجود سلطة مركزية تفرض هذه الأرضية المشتركة للتفاهم ما بين مختلف الفواعل.[4] ومن هنا فإن أنصار هذا النموذج يسعون إلى خلق دولة عالمية تفرض هذه السلطة وليس من الضروري لهذه الدولة العالمية أن يكون لها هيكل أو بنية مركزية لكن الأهم هو ذلك التصور الفكري لهذه الدولة العالمية الذي يدفع بالتعاون والتشارك في هذا الإطار.

---

[1] - Kenneth N. Waltz, Op. Cit., p. 697.

[2] - صالح زياني ومراد بن سعيد، المرجع السابق، ص 140.

[3] - Kenneth N. Waltz, Op. Cit., pp. 698-700

[4] - صالح زياني ومراد بن سعيد، المرجع السابق، ص 139.

المطلب الثالث: الحوكمة العالمية للهجرة

تطرقنا في المطلبين السابقين من هذا المبحث مختلف التغيرات على البيئة الدولية وأثرها على بروز فلسفة جديدة في إدارة مختلف القضايا التي شهدت هي كذلك تغيير في الطبيعة، فكل هذه التغييرات ساهمت في بروز الحوكمة العالمية التي تم إبراز جذورها الفكرية ومختلف التعريفات المتعلقة بها ومن هنا يأتي دور هذا المطلب الذي يتم مناقشة فيه الحوكمة العالمية لموضوع الهجرة ودراسة هل توجد مؤسسات تضبط أفعال وردود الأفعال حيال هذه الظاهرة، كما هو موجود في قطاعات أخرى كالتجارة والنقد والأمن، وإعطاء صورة واضحة وشاملة للحوكمة العالمية للهجرة من خلال تموقع المؤسسات الدولية في مراكز مختلفة.

الفرع الأول: تعددية أطراف الحوكمة العالمية للهجرة

أسست الدول نظام رسمي لحماية اللاجئين سنة 1951 و هو تابع لمنظمة الأمم المتحدة و يعتبر كوكالة متخصصة (UNHCR) المفوضية السامية للأمم المتحدة للاجئين. و بالمقابل تأسست سنة 1990 اتفاقية لحقوق المهاجرين العاملين من قبل الأمم المتحدة و كانت لها علاقة بقضية الهجرة الدولية. كما انه في سنة 1990 قامت مفوضية حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة بالاعتراف ببعض الحقوق الخاصة بالمهاجرين.[1] أي أن ما تم تأسيسه من مؤسسات دولية متعددة الأطراف لم تكن متخصصة بشؤون الهجرة مباشرة وبصفة كلية، أي أنه لم يتم التأسيس لنظام مستقل بل كانت أغلبيتها تهتم بجزء فقط من ظاهرة الهجرة سواء عمل المهاجرين أو الشؤون المالية المترتبة على المهاجرين.

لقد نشأت هذه التعددية العالمية المحدودة بشكل رئيسي في حقبة ما بين الحربين. ويشمل النظام العالمي للاجئين من مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين واتفاقية اللاجئين لعام 1951 وكذلك نظام هجرة اليد العاملة من قبل منظمة العمل الدولية ونظام السفر والاتفاقات على جوازات السفر والتأشيرات. ومع ذلك ، فإن الدول مترددة في السعي وراء تعددية الأطراف الرسمية فيما يتعلق بملف الهجرة وخير دليل على ذلك المصادقة المحدودة على اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق جميع العمال المهاجرين وأسرهم، وكذلك أنماط التصويت في الأمم المتحدة في عام 2006 حول كيفية المضي قدما في الحوار الرفيع المستوى للأمم المتحدة حول الهجرة والتنمية. وبناء على ذلك فإن منطق التعددية

[1] – Alexander Betts, **Global Migration Governance**, Working Paper presented at Global Migration Governance, University College Oxford, Department Of Politics and International Relations, 2008, p. 09.

الأكثر سرعة في الظهور هو على المستوى الإقليمي حيث تقوم المجتمعات الاقتصادية الإقليمية مثل الاتحاد الأوروبي بتطوير التعاون الداخلي والخارجي بشأن مجموعة من جوانب الهجرة.[1]

لكن منذ بداية التسعينات بدأت المنظمة العالمية للهجرة في البروز حيث كانت في السابق تشمل عدد قليل من الدول، لكن بعد ذلك أصبحت من أهم المنظمات التي تعنى بقضية الهجرة العالمية حيث لا تعمل كوكالة لمنظمة الأمم المتحدة (إنظمت المنظمة الدولية للأمم المتحدة كوكالة تابعة لها في سبتمبر 2016 حيث تعتبر هذه الفترة الزمانية خارج الحدود الزمانية لهذه الدراسة)، وليس كل الدول أعضاء بهذه المنظمة. فدور المنظمة يرتكز أساسا على تقديم الخدمات للدول وتقديم الإرشادات والتوجيهات من اجل العمل الأفضل للمشاريع المتعلقة بالهجرة كإدارة الهجرة والإجراءات المتعلقة بانتقال الاشخاص في مناطق ما بعد النزاعات. ومن بين أهم الاعمال التي تقوم بها المنظمة التسهيل والتحضير للتعاون الدولي في إطار الهجرة، على سبيل المثال الدور الذي لعبته المنظمة في التحضير والتسيير للمشاورات الدولية في الهجرة (International Dialogue on Migration IDM) .[2]

مع نهاية التسعينات و بداية الالفية بدا موضوع الهجرة الدولية يأخذ طابع و حيز سياسي كبير، وبدأ النقاش حول الحاجة الكبيرة والملحة للتعاون متعدد الأطراف في مجال الهجرة والترئيز على إجراء تغيرات على الإدارة العالمية للهجرة وذلك سنة 1994 من خلال الملتقى الدولي للسكان والتنمية(International Conference on Population and Devlopment) الذي ركز المؤتمر فيه على الهجرة.[3]

بناءا على ماسبق ذكره وتزايد الاهتمام بموضوع الهجرة عقد الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان سنة 2003 اجتماع كلف فيه مايكل دويل مساعد الأمين العام بترأس اللجنة العالمية للهجرة وتحضير تقرير حول الهجرة العالمية الذي سمي بعد ذلك "تقرير دويل". وتعتبر اللجنة العالمية للهجرة الدولية كلجنة مستقلة وتقوم بتقديم التقارير للأمم المتحدة في خضم التعاون الدولي وذلك بهدف دراسة طبيعة الهجرة الدولية. حيث ركزت هذه اللجنة في دراستها على تحليل واستكشاف الطبيعة المتغيرة لظاهرة الهجرة، كما أنها قامت بالتحضير لدراسة سنة 2005 احتوت على توصيات ومجموعة من

[1] - The migration Observatory, **The UK and Global Migration Governance**, Visited 13.05.2018, www.migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/primers/the-uk-and-global-migration-governance

[2]- Alexander Betts, **Global Migration Governance**, Working Paper presented at Global Migration Governance, Op Cit., P 09.

[3]- International conference on population and development, Programme of action, Cairo, Egypt, September 1994.

القواعد لرسم السياسات المتعلقة بالهجرة، كذلك قامت هذه اللجنة أيضا بترأس الحوار الرفيع المستوى للهجرة و التنمية الذي عقد في نيويورك (الدورة 61 للأمم المتحدة) و نتج عنه عدم توافق بين أفكار الأمين العام للأمم المتحدة في ما يخص التعاون المؤسساتي المتعدد الأطراف و خاصة مع الولايات المتحدة و الدول الأوروبية و ذلك رغبة هذه الأخيرة للعمل الثنائي والإقليمي أكثر منه للعمل على المستوى العالمي.[1]

في الواقع هناك بنية لإدارة الهجرة متعددة الأطراف تقوم على دعامتين متكاملتين: المجموعة العالمية للهجرة على المستوى المشترك بين الوكالات والمنتدى العالمي حول الهجرة والتنمية على المستوى المشترك بين الوكالات. الأولى تجمع 16 وكالة لتطوير استجابة مؤسسية شاملة ومتكاملة لتدفقات الهجرة، والثانية هي عملية تشاورية تقودها الدولة وتعقد سنويا منذ عام 2007 لتعزيز الحوار المتعدد الأطراف. ومع ذلك فإن كل من المجموعة العالمية والمنتدى العالمي يكافحان من أجل الانتقال من المحادثات إلى الممارسات، وما زالوا يفتقرون إلى الرؤية والقدرة على تنفيذ إجراءات ملموسة.[2]

وكما قال الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون نحن على عتبة حقبة جديدة من التعاون الدولي في مجال الهجرة لكننا نحتاج إلى حلول عملية تحقق نتائج ملموسة، وإن المنظمات الدولية تتحمل أكثر من أي وقت مضى مسؤولية خاصة في تعزيز الحوار والتعاون ، في وقت أصبحت فيه الدول رهينة بصورة متزايدة للشعوب وكراهية الأجانب.[3]

في أعقاب الحوار الرفيع المستوى عقد المنتدى العالمي للهجرة و التنمية (GFMD) الذي اقر مواصلة الحوار المتعدد الأطراف في مجال الهجرة. و عقد أول اجتماع لها في بروكسل في عام 2007 بمشاركة 156 دولة واجتمع مرة أخرى في مانيلا في أكتوبر من عام 2009. و مع ذلك فان معظم الدول المشاركة أقرت على انه منتدى لتبادل المعلومات و الحوار و ليس على أساس التفاوض بين الدول لإنشاء نظام رسمي متعدد الأطراف للهجرة.[4]

---

[1]- Alexander Betts, **Global Migration Governance**, Working Paper presented at Global Migration Governance, Op Cit., p. 10

[2] - Vincent Chetail, Migrations et gouvernance mondiale: à quand la nouvelle ère promise?, Viseted 27/08/2017, www.letemps.ch/opinions/migrations-gouvernance-mondiale-nouvelle-ere-promise.

[3] - UN, High Level Dialogue on International Migration And Development, United Nations Press Release, 2013.

[4]- Alexander Betts, **Global Migration Governance**, Working Paper presented at Global Migration Governance, Op Cit., p. 10

في إطار الأمم المتحدة هناك عدد قليل من الهياكل الرسمية المتعددة الأطراف المتعلقة بالهجرة الدولية باستثناء ما تم إنشاؤه في سياق اللجنة العالمية للهجرة الدولية. في المرحلة الأولى عين الأمين العام للأمم المتحدة ممثلا خاصا حول الهجرة والتنمية بيتر ساذرلاند. وفي المرحلة الثانية تم إنشاء الفرق العالمي للهجرة (GMG) بهدف تسهيل أكثر للمتابعة والتعاون عبر منظومة الأمم المتحدة. وقد حاولت بذلك السماح للتعاون المشترك بين الوكالات عبر مجموعة من المنظمات الدولية التي تقدم الخدمات للدول في مجال الهجرة (المنظمة الدولية للهجرة، مفوضية شؤون اللاجئين، منظمة العمل الدولية، البنك الدولي، و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) على سبيل المثال. ومن الناحية العلمية قدمت مجموعة الهجرة العالمية أكثر من الانخراط في أنشطة تبادل المعلومات.[1]

وفي الأخير نخلص أنه بالرغم من هذه الأنشطة الأخيرة مع استثناء نظام اللاجئين العالمي تبقى شبكة في إطار غير رسمي متعدد الأطراف تنظم ردود الدول بالنسبة لظاهرة الهجرة. فمؤسسات حوكمة العالمية للهجرة يمكن تحديدها في مجالين، أولا الحوكمة العالمية التي لم يتم وصفها صراحة على أنها "الهجرة الدولية" والتي مع ذلك تنظم ردود الدول على الهجرة الدولية. ثانيا المؤسسات أو نظام Ad Hoc يوجد على مستويات مختلفة: الشبكات الثنائية و الإقليمية و بين الإقليمية وغير الرسمية من الدول الفواعل الأخرى.[2]

الفرع الثاني: ضمنية الحوكمة العالمية للهجرة

تحاول المؤسسات المتعددة الأطراف اقتراح طرق إدارة الهجرة كظاهرة اجتماعية عالمية. [3] ففي الأمم المتحدة يتعامل مكتب المفوضية السامية لشؤون اللاجئين مع المهاجرين كلاجئين وتتعامل منظمة العمل الدولية مع المهاجرين كعاملين. وينشط البنك الدولي وصندوق النقد الدولي بشكل خاص في مسألة الهجرة والتحويلات المالية التي ترافقهما، بينما تهتم اليونيسيف بالعواقب الاجتماعية المترتبة على تنقل الأسر سواء البلدان الأصلية أو في البلدان المضيفة.

فالافتراض الشائع في العلاقات الدولية هو إن نظام معين بحكم التعريف ينظم فقط مجال معين، و بعبارة أخرى هناك نظام الصحة الذي ينظم المواضيع المتعلقة بالصحة والنظام التجاري الذي ينظم قضايا التجارة. أما في الممارسة العملية فان الأنظمة ليست منفصلة والمؤسسات التي انشأت

[1]- Alexander Betts, **Global Migration Governance**, Working Paper presented at Global Migration Governance, Op Cit., p. 10

[2]- Ibid., p. 10-11.

[3] - The migration Observatory, Op Cit.

لتنظيم مجال معين يمكن أن يكون لها آثار على السياسة في المجالات الأخرى. وعلى وجه الخصوص لم توصف الإدارة الدولية الهجرة بشكل واضح على أنها "الهجرة" إلا انه هناك مجموعة من المؤسسات في المجالات الأخرى لها آثار عميقة على كيفية تصرف الدول تجاه موضوع الهجرة.[1]

هناك العديد من المؤسسات التي لا يمكن وصفها صراحة بأنها مؤسسات تعنى بالهجرة، ولكنها مع ذلك تنظم وتسير استجابات الدول في قضية الهجرة. وبالتالي هناك حوكمة الهجرة لكن فمؤسسات غير معنية بقضية الهجرة، فهنا نتكلم على مفهوم ضمنية حوكمة الهجرة في ظل الحوكمة العالمية لمجالات أخرى كما تم الاشارة إليها في الفقرات السابقة. ما يسمى قانون الهجرة الدولي ليس هيئة قانونية مستقلة ولكنه يقوم على تجميع الآثار المترتبة على التزامات الدول القائمة في مجالات أخرى من القانون الدولي العام كالقانون الدولي لحقوق الإنسان، وقانون منظمة التجارة العالمية والقانون البحري الدولي.[2]

في حوكمة التجارة والاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات (الجاتس) تحاول منع الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية من التمييز ضد مقدمي الخدمات على أساس بلدهم الأصلي، و يحدد **أربعة أنظمة/أنماط** و تتعلق بجوانب مختلفة من الخدمات المقدمة. **والانظمة أو الانماط الأربعة** تذهب الى انه يمنع الدول الأعضاء من التمييز ضد حركة مؤقتة من "الأشخاص الطبيعيين"(العمال) عبر الحدود لتوفير الخدمات. هته **الانظمة أو الانماط الأربعة** التي وضعتها GATS تقدم ضمانات الوصول إلى أربع فئات من الأفراد: مقدمي الخدمات، العمال المتنقلين داخل الشركات العابرة للدول، الزوار من رجال الاعمال، والمستوردين.[3]

في حوكمة العمل أبرمت منظمة العمل الدولية مجموعة من الاتفاقيات المتعلقة بحقوق العمال منذ إنشائها في عام 1919 التي تحدد المعايير و المبادئ و كيف يمكن للدول متابعة العمل، بما في ذلك العمالة المهاجرة.[4] و تشمل اتفاقيات العمل الأساسية: اتفاقية الحد الأدنى للسن 1973 (رقم 138)،اتفاقية استغلال الأطفال العمال 1999 (رقم 182)، اتفاقية المساواة في الأجور 1951 (رقم

[1]- Alexander Betts, **Global Migration Governance**, Working Paper presented at Global Migration Governance, Op Cit., p. 11.
[2] - The migration Observatory, Op Cit.
[3]- Alexander Betts, **Global Migration Governance**, Working Paper presented at Global Migration Governance, Op Cit., p. 11.
[4] - Vincent Chetail, Op Cit.

100)، و التمييز في الاستخدام و المهنة 1985 (رقم 111). في عام 1998 اعتمد مؤتمر منظمة العمل الدولية لإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل والتي عززت العديد من اتفاقيات منظمة العمل الدولية السابقة. وحدد هذا الإعلان النواة أو معايير العمل الدولية الأربعة الأساسية في حرية تكوين الجمعيات والنقابات، التمييز، العمل القسري، وعمالة الأطفال. وقد تم التصديق على المعايير من قبل الغالبية الساحقة من الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية وهي على أي حال ملزمة لجميع الدول الأعضاء في المنظمة في وجود المنظمة للإشراف وتوطيد احترام هذه القواعد.[1]

مجموعة الالتزامات المترتبة عن المعاهدات الرسمية في المجالات الأخرى لديها الآثار المترتبة عن كيف يمكن للدول ان تتصرف فيما يتعلق بالهجرة. كل هذه المجالات من قانون الهجرة لديها القدرة على الدمج في إطار قانون موحد، إذا من الممكن تلخيصها وتجميعها معا بطريقة متماسكة تشكل نقطة انطلاق قابلة للتطبيق لخلق الأسس المعيارية لنظام الهجرة العالمي. [2]

الفرع الثالث: تعدد مستويات الحوكمة العالمية للهجرة

الحوكمة العالمية للهجرة ظهرت وفقا للمعاهدات التي حددت لها بنية من الأسفل إلى الاعلى بدلا من بنية من الاعلى إلى الأسفل. حيث أن هناك مجموعة معقدة من المؤسسات متداخلة ومتوازية في الظهور على أساس ثنائي أو إقليمي أو ما بين إقليمي. ولقد تم تأسيسها بالطرق التي تسمح للدول المرونة في إختيار أشكال جديدة مخصصة للتعاون المؤقت والذي يشرك ويستثني الجهات الفاعلة الأخرى على أساس المصالح المباشرة للدول المشاركة.[3]

هناك مجموعة كثيفة من الاتفاقيات الثنائية القائمة بين الدول في مجالات الهجرة، وخاصة فيما يتعلق بإتفاقيات إعادة الترحيل وتسليم المجرمين، وإتفاقيات التأشيرة، وإمتيازات لهجرة العمالة المؤقتة، حيث كثيرا ما إرتبطت هذه الاتفاقيات الثنائية بشروط تتعلق بالتنمية والتجارة، وعلى سبيل المثال العلاقات بين إيطاليا وليبيا، إسبانيا والمغرب، فرنسا والسنغال، الولايات المتحدة والمكسيك. العديد من هذه الاتفاقيات ترط بين الهجرة ومجموعة واسعة من المجالات الأخرى مثل الوصول إلى الأسواق

[1]- Alexander Betts, **Global Migration Governance**, Working Paper presented at Global Migration Governance, Op Cit., p. 12.
[2]- Alexander Betts, **The global governance of crisis migration**, Forced Migration Review, N° 45, February 2014, pp. 76-80.
[3]- Alexander Betts, **Global Migration Governance**, Working Paper presented at Global Migration Governance, Op Cit., p. 12-13.

والمساعدات الإنمائية بطرق تعزيز القدرة التفاوضية للدول الشمالية للحصول على تنازلات فيما يتعلق بإدارة الهجرة.[1]

فالعديد من الدول المستقبلة تفضل النهج الثنائية لتنظيم الهجرة لأنها تحد خطر فقدان السيطرة على سلطة اتخاذ القرار. هذا بشكل خاص عند الدول المستقبلة تملك الدولة قوة اقتصادية وسياسية أكثر من الدولة المرسلة، كما تسمح الاتفاقيات الثنائية للدول بتنظيم حركة مجموعات محددة من المهاجرين، وممارسة قدر كبير من المرونة في مواجهة تقلبات سوق العمل.[2]

وقد ازدهرت المناهج الإقليمية لإدارة الهجرة في السنوات الأخيرة، هذا يعكس حقيقة أن غالبية هجرة اليد العاملة لا تزال تحدث داخل مناطق محددة، ولكن أيضًا يمكن الوصول إلى الاتفاق بسهولة أكبر عندما يكون عددا صغيرا فقط من كثب الدول المتصلة هي على طاولة المفاوضات.[3]

على المستوى الاقليمي طور كل من الاتحاد الأوربي، نافتا والاسيان تعاون إقليمي فيما يتعلق بالهجرة، ويمثل التعاون الإقليمي في مجال اللجوء والهجرة في الاتحاد الأوروبي إلى حد بعيد الأكثر تطورا وذلك من خلال بعيدين مهمين، بعد داخلي يهدف إلى تسهيل حرية حركة العمالة داخل الاتحاد الأوربي والبعد الخارجي الذي يهدف إلى تعزيز الرقابة على الهجرة القادمة إلى الاتحاد الأوروبي من خلال التعاون الخارجي مع بلدان العالم الثالث.[4]

أما على المستوى الدولي فإن أكثر الاشكال وضوحا للتعاون الدولي فيما يتعلق بالهجرة ويتعلق بمجموعة من هياكل غير رسمية مخصصة التي تظهر على أساس إقليمي وبين الاقاليم المعروفة باسم العمليات التشاورية الاقليمية (عمليات التشاور الإقليمي)، وتعتبر هذه العمليات على نطاق واسع أنها مشاورات حكومية بشأن قضايا اللاجئين والهجرة التي أنشئت عام 1985 من قبل 16 دولة مستقبلة للهجرة، مع وجود أمانة دائمة وذلك لتسهيل المعلومات في البداية فيما يتعلق باللاجئين بصفة خاصة

[1] Alan Gamlen and Catharine Marsh, **Migration And Global Governance**, (UK : Edward Elgar Publishing Limited, 2011), p. 19.

[2] - أمال بن قو، **دراسة الاتفاقيات الثنائية الفرنكو مغاربية المتعلقة بهجرة اليد العاملة**، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2012، ص ص 11-17.

[3] Alan Gamlen and Catharine Marsh, Op Cit., p. 21.

[4]- Alexander Betts, **Global Migration Governance**, Working Paper presented at Global Migration Governance, Op Cit., p. 13.

وفيما يتعلق بالهجرة بشكل عام. وظهرت عمليات مماثلة في أماكن أخرى من العالم، في وقت ما كانت هذه العمليات مستقلة وبعض المرات كانت متداخلة ضمن نطاق المؤسسات الاقليمية.

فعملية كولومبو بدأت للتشاور حول هجرة اليد العالمة في جنوب آسيا والتي توسعت في سنة 2008 لتصبح ما يسمى حوار أبوظبي لتشمل الهند، الصين ودول الخليج وماليزيا وسنغافورة. وقد ناقشت هذه العمليات مبدأ عام فيما يتعلق بهجرة العمالة المؤقتة والعمل على وضع معايير مشتركة بشأن قضايا مختلفة مثل حقوق العمال، وأفضل الممارسات وتعزيز قدرتها على المساومة في المفاوضات فيما يتعلق بهجرة العمالة مع الدول الأخرى. وفي الوقت نفسه بدأت ست دول شرق إفريقيا وتضم إيغادIGAD أيضا إجراء حوار إقليمي على تطوير الممارسات لهجرة العمالة المشتركة.[1]

ظهرت عمليات التشاور الإقليمي أيضا على أساس مشترك بين الأقاليم، وأبرزها كوسيلة لتسهيل وتحسين التعاون الدولي المخصص بين الدول المصدرة للهجرة والدول المستقبلة للهجرة على أساس الشمال والجنوب. تعتبر قمة الرباط وطرابلس عام 2006 و 2007، على سبيل المثال، بدأ الحوار بين الاتحاد الأوروبي وأفريقيا حول الهجرة، في محاولة لوضع اتفاقات شراكة لمعالجة المخاوف الأوروبية للهجرة عبر البحر الأبيض المتوسط. في هذا السياق، وضعت ما يسمى بعملية "5 + 5" وذلك للحوار بين دول شمال وجنوب البحر الأبيض المتوسط. كذلك جاء حوار بشأن الهجرة في كونكا Cuenca في أفريل 2008 لتطوير الحوار حول هجرة العمالة بين اسبانيا والبرتغال والدول المصدرة للهجرة من أمركا اللاتينية. كذلك نجد واحدة من أقدم ولكن الأكثر أهمية في عمليات التشاور الإقليمي بين الشمال والجنوب هي عملية بويبلا Peubla، التي حاولت لتطوير التعاون في مجال الهجرة بين نافتا ودول أمركا الوسطى.[2]

[1] - Alexander Betts, **Global Migration Governance**, Working Paper presented at Global Migration Governance, Op Cit., p. 13.
[2] - IOM, Regional consultative processes, Geneva, IMO Press, 2013.

خلاصة

التغير في طبيعة القضايا العابرة للحدود هو قلب الابتكار في الحوكمة العالمية بصفة عامة والحوكمة العالمية للهجرة بصفة خاصة، فالهجرة على عكس القضايا الأخرى تفتقر إلى إطار مؤسسي متعدد الأطراف مخصص، لكن هذا لا يعني أنها تفتقر إلى الحوكمة العالمية في حد ذاته. فالحوكمة العالمية للهجرة ليس ببساطة مكافئة للنطاق الدولي، بل إنها تنشأ من التداخل بين مختلف النطاقات الجغرافية الوطنية وعبر الوطنية والاقليمية.

إن الحوكمة العالمية للهجرة هي جعل الهجرة ظاهرة إجتماعية وفقا لترتيبات متفق عليها قانونية وأمنة وإنسانية وكذلك إستغلال الجانب الإيجابي لظاهرة الهجرة وتعظيم المكاسب بالنسبة للمهاجر والدولة المستقبلة والدولة المصدرة لها في نفس الوقت، وهي تعتمد على مجموعة مختلفة من المؤسسات الرسمية وغير الرسمية التي تعمل في مستويات مختلفة. كما ان الاستجابات أو ردود أفعال الدول لمختلف أنواع الهجرة تعالج بطرق مختلفة. فكل فئة من الهجرة وجد لها اتفاقيات متعددة الأطراف أو إقليمية أو ثنائية وفي مستويات مختلفة للحوكمة وذلك وفقا لطبيعة كل فئة من الهجرة. ففي حين ان حماية اللاجئين تنظم وتعالج بواسطة حوكمة متعددة الأطراف أو إقليمية نجد ان هجرة العمال تنظم وتعالج من قبل حوكمة ثنائية أو إقليمية. وباختلاف فئات وأنواع الهجرات نجد تزايد أو تناقص الأطراف الفاعلة. ومن خلال هذه الأمثلة نجد ان في مختلف حالات وأنواع الهجرة هناك العديد من الفواعل تتدخل ولكن بدرجات متفاوتة ومختلفة، وأهم هذه الفواعل المنظمات الدولية، القطاع الخاص، والمنظمات غير الحكومية.

المبحث الثاني : المنظمات الدولية كفواعل في حوكمة الهجرة

من خلال هذا الجزء من الدراسة سنتطرق إلى مناقشة وإبراز الأهمية التي إكتسبتها الفواعل الأخرى غير الدولة (المنظمات الدولية) في التفاعلات على الساحة الدولية ومدى تأثيرها على استجابات وردود أفعال الدولة، وبصفة خاصة في مجال إدارة الهجرة، حيث أنها تقوم بمجوعة كبيرة من النشاطات المتعلقة بالهجرة كما أنها تلعب دورا كبيرا في رسم السياسات والتأثير على صانع القرار في الدول في مجال الهجرة وذلك بتوفير الدراسات والخبرات والتحليلات المساعدة على تفعيل إدارة هجرة ناجحة وفعالة ولمعالجة التحديات التي تفرضها الهجرة، فالمنظمة الدولية للهجرة والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إقترحت برنامج Pacific Solution للسلطات الاسترالية، أما Frontex إقترحت برنامج Preventive refoulement للسلطات الايطالية. كان المغزى من هذه البرامج هو معالجة التحديات التي تفرضها الهجرة خارج الحدود الوطنية أي قبل أن تصبح هذه التحديات مخاطر وتشكل أزمة على الأراضي الوطنية

وبعد ذلك نتطرق المدخل التأسيس والبنيوي للفاعلين محل الدراسة المنظمة الدولية للهجرة والإتحاد الأوروبي.

المطلب الأول: المنظمات الدولية وأدوارها في مجال الهجرة

الفرع الأول: المنظمات الدولية كآلية لحوكمة الهجرة

أولا: ماهية المنظمات الدولية

من خلال دراستنا لموضوع المنظمات الدولية، ومحاولتنا للإحاطة بالجانب النظري لهذا الموضوع، وجدنا عدة تعريفات حيث أن كل باحث يعرفها من زاوية معينة محاولا إبراز بعض الجوانب البنيوية أو الوظيفية، ولقد خصصنا هذا الجزء من الدراسة لإبراز هذه التعريفات.

يعرفها شلبي إبراهيم على أنها: "**المنظمة هي هيئة دائمة ذات إرادة مستقلة تتفق الدول على إنشائها لمباشرة الاختصاصات التي يتضمنها الميثاق**".

بينما توماس ويس عرفها في مؤلفه الحوكمة العالمية على أنها عبارة عن إتفاقية لتشكيل بنية لصنع القرار مابين الدول، والتي تضم مقر دائم، أمانة عامة "سكرتارية"، دستور خاص بها "قانون تأسيسي "وقواعد وميزانية، كما أن نشاطاتها لا تقتصر على دولة واحدة فقط.[1]

وفي le Dictionnaire Encyclopédique De L'administration Public يعرفها على أنها: المنظمات الدولية هي وحدة ما بين دولية، أنشأت وفقا ميثاق أو دستور، ولها إرادة ذاتية مستقلة عن الدول المؤسسة لها، وتعطى لها إمكانيات وأجهزة دائمة ودعم من أجل تحقيق أهداف مشتركة ومحددة وذلك على المستوى الدولي.[2]

أما خليل حسين يعرفها على أنها : "**هي كل هيئة دائمة، تتمتع بالإرادة الذاتية وبالشخصية القانونية الدولية، والتي تتفق مجموعة من الدول على إنشائها، كوسيلة من وسائل التعاون الاختياري بينها في مجال أو مجالات معينة يحددها الاتفاق المنشئ للمنظمة**".[3]

كما يعرفها محمد المجذوب: "**إنها تنظيم دولي تتفق مجموعة من الدول بموجب ميثاق أو معاهدة على إنشائه ومنحه الصلاحيات اللازمة (المطلقة والمقيدة) للإشراف جزئيا أو كليا على بعض شؤونها المشتركة، والعمل على توثيق أواصر التعاون والتقارب فيما بينها والقيام بتمثيلها والتعبير عن مواقفها ووجهات نظرها في المجتمع الدولي.**"[4]

من خلال مجمل هذه التعريفات التي تطرقنا إليها نستخلص أن المنظمات الدولية لها خصائص مشتركة. ولقد إختلف فقهاء القانون الدولي حول تحديد العناصر الأساسية للمنظمات الدولية، فالبعض جمعها في أربع عناصر هي الاستمرارية و الارادة الذاتية والاستناد إلى إتفاقية دولية وعدم إنتقاص المنظمة من سيادة الدول المشتركة فيها. والبعض الآخر زاد عليها عناصر أخرى هي كالتالي:[5]

- الإستناد إلى إتفاقية دولية ذات طابع دستوري.

---

[1] - Thomas G.Wiss, Op Cit., p. 94.

[2] - Louis Sabourin, **Organisations Internationales**, Canada, le Dictionnaire Encyclopédique De L'administration Public, 2012.

[3] - خليل حسين، **النظريات العامة والمنظمات العالمية**، ط 1، (لبنان : دار المنهل اللبناني، 2010)، ص 70.

[4] - محمد المجذوب، **محاضرات في المنظمات الدولية و الاقليمية**، (بيروت : الدار الجامعية للطباعة و النشر، د س ن)، ص 01.

[5] - خليل حسين، المرجع السابق، ص 70 – 71.

- عنصر الاستمرارية.
- وجود أمانة عامة دائمة.
- الشخصية القانونية.
- التمتع بقدر معين من الحصانات و الإمتيازات.
- الاعتراف بالمنظمة من أشخاص القانون الدولي الاخر.
- ضرورة الإستعانة بعدد من العاملين الدوليين وبممثلي الدول الأعضاء.
- الإعتراف للمنظمة بسلطة إصدار القرارات.
- إلتزام الدول أعضاء المنظمة بالعمل على تنفيذ ما قد تصدره من قرارات.
- إلتزام الدول أعضاء المنظمة بالاشتراك في تمويل نفقاتها.

صفة الدولية : نقصد بها أن هذه المنظمات يتم تأسيسها من قبل دول تتمتع بسيادة كاملة، ويتم تمثيل هذه الأخيرة.[1]

عنصر الاستمرارية: بما أن المنظمات الدولية هي كيان مستقل عن الدول المساهمة في إنشائها، ومن أجل تحقيق أهدافها ونشاطاتها يجب أن تكون هناك إستمرارية في عمل هذه المنظمات.[2] فمن خلال هذه الخاصية لا تستلزم الاستمرار بجميع أجهزة المنظمة، بل إن هذه الأجهزة تستطيع إستئناف عملها ونشاطها وقتما إستدعت الضرورة.[3]

الإرادة الذاتية : المقصود بهذه الخاصية أن إرادة المنظمات الدولية مستقلة عن إرادة الدول المكونة لها، وأن لها شخصية قانونية ترسمها لها المعاهدات المنشئة لها، لكن اختلف فقهاء القانون الدولي حول نسبية هذه الإرادة الذاتية، ففي المنظمات الدولية التي تصدر قراراتها بالاجماع لا توجد إرادة ذاتية مستقلة، أما في حالة إصدار القرارات بالأغلبية هنا تكون للمنظمات الدولية إرادة ذاتية مستقلة عن الدول الأعضاء.[4] أي أن المنظمات الدولية تتمتع بإستقلالية في إرادتها عن إرادة الدول الأعضاء، وهذه

---

[1] - إلياس سي ناصر، **دور منظمة الأمم المتحدة في الحفاظ على النظام البيئي**"، (رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013)، ص 8.

[2] - خليل حسين، المرجع السابق، ص 71.

[3] - إلياس سي ناصر، المرجع السابق ، ص 9.

[4] - خليل حسين، المرجع السابق ، ص 72

الخاصية تميز المنظمات الدولية على المؤتمرات التي تكون فيها القرارات ملزمة للدول التي وافقت على القرارات الصادرة على المؤتمر.[1]

الاستناد إلى إتفاقية دولية : المنظمات الدولية تنشأ وفقا لاتفاق دولي، ويضع هذا الاتفاق نظامها الأساسي الذي تسير وفقه، ويحدد أهدافها واختصاصاتها وكافة الاجهزة المشكلة لها.[2] تعتبر الاتفاقات الدولية عبارة عن سندات القانون الدولي، ولقد اختلفت تسميات هذه السندات من منظمة إلى أخرى ففي عصبة الأمم المتحدة سميت بالعهد، أما في منظمة الأمم المتحدة سمية بالميثاق، أما في منظمة الصحة العالمية سميت بالدستور.[3]

ثانيا: المنظمات الدولية وسيلة للتعاون في حوكمة الهجرة

إن الدول تنظم إلى المنظمات الدولية بكل حرية وتنخرط في هذا التنظيم الدولي كضرورة من أجل التعاون و التشارك في إدارة القضايا العالمية. كما أن الدول قامت بإنشاء المنظمات الدولية وذلك لوجود مصالح وأهداف مشتركة تسعى لتحقيقها، وهذه الاهداف تحدد مسبقا في المعاهدات والاتفاقيات والمواثيق المنشئة لهذه المنظمات الدولية، وتختلف هذه الأهداف من منظمة إلى أخرى فنجد منها أهداف عامة كمنظمة الأمم المتحدة وجامعة الدول العربية، ومنها ماهي متخصصة كصندوق النقد الدولي والمنظمة العالمية للصحة والمنظمة الدولية للهجرة. [4]

تعتبر الهجرة من بين القضايا الجد مهمة التي برزت في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية International Conference on Population and Development التي تم إنعقادها في القاهرة 1994، ومنذ ذلك التاريخ أصبحت قضية الهجرة في مقدمة أجندة المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (ICPD) وأقرت أن الهجرة وإدارتها تأتي بالنفع على الكل (الدول المتقدمة والدول النامية)، ولقد وضع المؤتمر الدولي للسكان والتنمية برنامج عمل ركز على أهمية إيجاد مقاربة لإدارة الهجرة وسياسات تنموية من

[1] - إلياس سي ناصر، المرجع السابق، ص 8.

[2] - خليل حسين، المرجع السابق، ص 73 – 74.

[3] - إلياس سي ناصر، المرجع السابق، ص 09.

[4] - خليل حسين، المرجع السابق، ص 75.

خلال إشراك الحكومات والفواعل الأخرى في حوارات لتعظيم المكاسب للدول المستقبلة والمصدرة في نفس الوقت وكذلك المهاجرين أنفسهم.[1]

على المستوى الدولي ومن خلال التعاون ما بين المنظمات الحكومية وغير الحكومية يشجع المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الحكومات على إعتماد مجموعة من البيانات المتعلقة بالهجرة التي تساعد على فهم أسباب ودوافع الهجرة ومراقبتها. وكذلك الترئيز على إعطاء مجال أكبر للمنظمات الدولية المتخصصة في الهجرة وذلك للدور الذي تلعبه في توفير آليات وسياسات ملائمة للدول لإدارة ملف الهجرة (على سبيل المثال تكثيف المشاورات الثنائية والمتعددة الأطراف).[2]

كذلك تساعد المنظمات الحكومية في التكثيف و الترئيز في التعاون ما بين الدول وذلك من أجل وضع نظام طويل المدى، الذي يعالج قضايا الهجرة. كما تلعب هذه المنظمات نفس الدور الذي تلعبه الدول ولها نفس الوزن السياسي في الشبكات السياسية. وذلك لبروز نظام الحوكمة، كما أن جميع العمليات التشاورية أسستها وأدارتها المنظمات الدولية الحكومية، وقابل هذا التزايد للدور والنشاط الذي تلعبه هذه المنظمات نموا وزيادة في الميزانية وكذلك نطاق تدخلات ونشاط هذه المنظمات، من خلال هذا نلاحظ التحول من مرئزية الدولة في صنع القرارات حول قضية الهجرة إلى المؤسسات والمنظمات الدولية.[3] ونذكر منها على سبيل المثال:

- IOM : International Organisation of Migration.
  - المنظمة الدولية للهجرة
- UNHCR : United Nations High Commissioner for Refugees.
  - المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
- ICMPD : International Center for Migration Policy Development.
  - المرئز الدولي لتطوير سياسات الهجرة

تقدم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR إلى كل من الدول المصدرة والمستقبلة ودول العبور للهجرة مجموعة من الاقتراحات والحلول والارشادات وذلك في مجال اللاجئين وطالبي اللجوء السياسي كما تشمل المرافقة التقنية والمالية وكذلك السياسية. أما المنظمة الدولية للهجرة

[1] - IOM and Center for Migration Studies, **International Migration and development**, (Geneva: IOM, 2008), p. 35.
[2] - Ibid, p. 35.
[3] - Martin Geiger And Antoine Pécoud, **The politics of international migration management**, (UK: Palgrave McMillan, 2010), p. 5.

IOM فهي تتدخل في مجال العودة الاختيارية للمهاجرين أو إعادة المرحلين واللاجئين إلى مواطنهم الأصلية. أما بعض المنظمات الأخرى كالمركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة ICMPD يعمل على آليات أخرى في مجال الهجرة كتدريب المختصين وصانعي القرار وكذلك العاملين في الميدان (كحراس الحدود) على إكتساب مهارات وتقنيات في المجالات التقنية والمادية لإدارة ومراقبة تدفقات المهاجرين واللاجئين.[1] المنظمة الدولية للهجرة هي منظمة دولية يمكن فهمها كجزء من الحوكمة غير الرسمية بقدر ما تقع خارج نطاق منظومة الأمم المتحدة وتقدم مجموعة من المشاريع والخدمات المتعلقة بالهجرة نيابة عن الدول المانحة.[2]

الفرع الثاني: كرونولوجيا الضبط الدولي لظاهرة الهجرة

لعدة عقود تعهد المجتمع الدولي بتحمل الالتزامات فيما يتعلق بالهجرة، ولقد صادف خلال ذلك العديد من العراقيل والتحديات في محاولته لإنشاء بنية الحوكمة العالمية وسنتطرق من خلال هذا العنصر أهم المحطات للمجتمع الدولي في ضبطه لمجال الهجرة.

أولا: المؤتمر الدولي للسكان والتنمية.

في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الذي عقد في القاهرة سنة 1994 ظهرت فيه فكرة أنه ينبغي تطبيق القواعد الدولية على الهجرة،[3] وأصبح يناقش موضوع الهجرة والتنمية كل عامين في الجمعية العامة، ويتم مناقشة حماية المهاجرين واللاجئين والعنف ضد النساء العاملات المهاجرات، والتجارة بالنساء. وقد انشأت لجان متعددة الأطراف جد متخصصة كمبادرة برن **BERN** و عملية **لاهاي** اللتان تبحثان في العلاقة بين الهجرة و التنمية.

ويعتبر الفصل العاشر من برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية لسنة 1994 يبقى من أحد النصوص الواضحة التي ناقشت قضية الهجرة الدولية. فأغلبية مؤتمرات الأمم المتحدة وقممها ووثائقها وبما في ذلك مؤتمر الصحة العالمية للتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن 1995)، المؤتمر الرابع

[1] - Martin Geiger, "**Les Organisation Intergouvernementales et La Gouvernance Des Flux Migratoires**", hommes & migration, N°1272, Allemagne, P.P 14-15.

[2] - The migration Observatory, **The UK and Global Migration Governance**, Visited 13.05.2018, www.migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/primers/the-uk-and-global-migration-governance

[3] - Catherine Wihtol Wenden, **Gouvernance Mondiale des Migrations une graine d'espoir ?**, Revue Projet, 12.07.2013, Voire le Site Web : www.revue-projet.com/articles/2013-07-gouvernance-mondiale-des-migrations-une-graine-d-espoir

للمرأة (بيجين 1995)، إعلان أهداف الألفية للأمم المتحدة (2000)، ونتائج المؤتمر العالمي (2005) تحتوي جميعها على نصوص تتعلق بالهجرة الدولية لكن من جوانب متعددة.[1]

ثانيا: الحوار الرفيع المستوى للهجرة.

عقد الحوار الرفيع المستوى للجمعية العامة حول الهجرة والتنمية سنة 2006، وبعدها كانت سنة 2013 حيث انعقد ثاني حوار رفيع المستوى أين أدى هذا الحوار إلى إنشاء المنتدى العالمي للهجرة والتنمية الذي يشمل قاعدة للمشاورات ما بين الحكومات والمجتمع المدني لمناقشة السياسات المتعلقة بالهجرة والتنمية.[2] كما ان لجنة السكان والتنمية هي المسؤولة عن مراقبة تنفيذ أهداف وبرامج المؤتمر الدولي للسكان والتنمية الذي ناقش قضية الهجرة الدولية لسنة 2006، وسيناقش أيضا الجوانب الديموغرافية للهجرة عام 2030.[3]

الحوار الرفيع المستوى للعام 2006 جعل الهجرة أكثر حضورا في جدول أعمال التنمية من الدول والأطراف المعنية الأخرى في جميع أنحاء العالم. فبينما لم يوجد أي إجماع على إنشاء مؤسسة لوضع المعايير القواعد او النظام على الهجرة في عام 2006 أدى ذلك إلى قيام المنتدى العالمي حول الهجرة والتنمية. وقد ولد المنتدى العالمي حول الهجرة والتنمية، كآلية لحوار غير رسمي غير ملزم، خارج الهياكل المؤسسية الرسمية بين الحكومات، وبين الحكومات والشركاء الآخرين، بما في ذلك المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والاوساط الاكاديمية والقطاع الخاص وعلى الرغم من هذا التقدم في الحوار والتعاون على الصعيد العالمي، إلا أن الهجرة لاتزال تنعكس بصورة غير مرضية في أطر التنمية والسياسات القطاعية الأوسع في برامج التنمية، على الصعيدين الوطني، المحلي والعالمي في برامج التنمية. [4]

قامت الأمم المتحدة بعقد الحوار الرفيع المستوى الثاني حول الهجرة الدولية والتنمية في أكتوبر عام 2013، بتقديم للمجتمع الدولي فرصة حاسمة لاستعراض التقدم المحرز منذ الحوار الرفيع المستوى

[1] - IOM and DESA, Op Cit., p. 09.
[2] Vincent Chetail, Op Cit.
[3] - IOM and DESA, Op Cit., p. 10.
[4] - المنظمة الدولية للهجرة، ورقة موقف المنظمة الدولية للهجرة من الحوار الرفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية 2013، الجمعية العامة للأمم المتحدة 2013.

الاول وللتصدي لهذه الثغرات بروح من التعاون المتعدد الاطراف.[1] فقامت مجموعة الهجرة العالمية بطلب من كل الدول الأعضاء اغتنام الفرصة لترسيخ نهج يعالج قضية الهجرة على ثلاث مرتكزات أساسية هي **حقوق الإنسان، المساواة والتنمية المستدامة**.

ثالثا: العمليات التشاورية الإقليمية

ظهرت العمليات الاستشارية الإقليمية (RCPs) في معظم أنحاء العالم، كحوارات غير رسمية بين الدول حول الهجرة داخل وعبر المناطق الجغرافية المختلفة، ويرتكز نموذج خطط العمل الإقليمية أساسا على التصدي للهجرة غير النظامية من خلال تبادل المعلومات و أفضل الممارسات وتيسير بناء القدرات. وقد تم الترويج له كنموذج للحوكمة من قبل المنظمة الدولية للهجرة.[2]

أن هذه العمليات غير الرسمية قد تكون كذلك المساعدة في نشر الأدوات والمفاهيم السياسية المشتركة، والتي تؤدي بدورها إلى تحويل ممارسات الدولة بشكل غير مباشر وتؤدي إلى تقارب سياسة الهجرة داخل وبين المناطق، بشرط كما أن جداول أعمال العمليات الاستشارية الإقليمية تميل إلى التوسع وإضفاء الطابع الرسمي عليها بمرور الوقت، وهذا يعني أنها إقليمية فالتدابير تنطوي على إمكانات كبيرة للعمل بمثابة لبنات بناء في إطار عالمي أكثر لحوكمة الهجرة.[3]

تعتمد العمليات التشاورية على مبدأ المفاوضات ما بين ممثلي الحكومات والباحثين وممثلي المنظمات الدولية وكذلك ممثلي المجتمع المدني، ويطلق على هذه العمليات أو المجموعة من الفواعل "الشبكات السياسية" حيث توفر هذه الاخيرة الإطار الذي يتلاقى فيه مختلف الفواعل وتعمل على إيضاح الصورة حول موضوع الهجرة لصانع القرار هذا من جهة، ومن جهة أخرى يساعد على التقرب والانسجام بالنسبة لسياسات الدول وكذلك التمهيد للإتفاقيات متعددة الأطراف.[4]

رابعا: المنتدى العالمي للهجرة والتنمية

إن المنتدى العالمي للهجرة والتنمية (GFMD) من نواح عديدة، هو مظهر على مستوى عالمي لنموذج العمليات الاستشارية الإقليمية واليوم ، يمثل المنتدى العالمي للحوار العالمي المنتدى

[1] - High-level Dialogue on International Migration and Development, High-level meetings of the 68th Session of the General Assembly, 3-4 October 2013.
[2] - The migration Observatory, Op Cit.
[3] - Alan Gamlen and Catharine Marsh, Op Cit. , p. 22
[4] - Martin Geiger, **Les Organisation Intergouvernementales et La Gouvernance Des Flux Migratoires,** Op Cit., p. 13.

الرئيسي المشترك بين الدول للحوار غير الرسمي حول الهجرة على المستوى العالمي، ويجري سنويا ويركز على الهجرة من حيث صلتها بالتنمية[1].

في بويرتو فالارتا (المكسيك) في عام 2010 ، شرع المنتدى العالمي للهجرة في خلق مساحة لإضفاء الطابع المؤسسي على النقاش بطريقة عالمية. ونصح بتحديث المفاهيم، بما في ذلك التمييز الواضح بشكل متزايد بين البلدان المرسلة والمستقبلة ودول العبور. واعتبر إدراج الأمم المتحدة (المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين) عاملا أساسيا لإعطاء وزن لهذه المبادرة، حيث أكد المنتدى على المسؤولية المشتركة، وهو مفهوم حاسم لتعزيز تفكير الحكومات والشراكة بين الحكومات والمجتمع المدني والقطاعين العام والخاص والمهاجرين كأداة رئيسية لإدارة الهجرة والتنمية بطريقة متوازنة.[2]

في 2012 ركز المنتدى في موريشيوس على حراك العمال وممارسات التوظيف، وحماية العمال المهاجرين وأسرهم وخاصة العمال المنزليين والضعفاء، ودور المغتربين والمهاجرين في زيادة الأعمال والاستثمارات الاجتماعية والمالية.[3]

في أكتوبر 2013 بنيويورك، قامت البلدان المشاركة بالمنتدى بتقييم هذه العملية وتأثيرها على السياسات وإطارها الأوسع للتأمل لتحديد وجهات النظر طويلة الأجل، على مدى السنوات الست الماضية ، تم بناء نهج جديد وملموس في قلب النقاش العالمي حول الهجرة من خلال عملية عالمية مصممة لتعزيز التأثير الإيجابي للهجرة على التنمية، وتقترح على الحكومات المبادئ التوجيهية والتوصيات والخبرة للعمل.[4]

خامسا: أجندة التنمية لما بعد 2015

الدورة 70 للجمعية العامة للأمم المتحدة:21 أكتوبر 2015، وضعت خطة التنمية المستدامة لعام 2030 تمثل هذه الخطة برنامج عمل خطة التنمية لما بعد 2015، و تعمل من أجل تكريس

[1] - The migration Observatory, Op Cit.
[2] - Catherine Wihtol Wenden, **Gouvernance Mondiale des Migrations une graine d'espoir ?**, Op Cit.
[3] - GFMD, sixth meeting of the global forum on migration and development, gfmd 2012, Port Louis, Mauritius ,19 - 22 November 2012 .
[4] - Catherine Wihtol Wenden, **Gouvernance Mondiale des Migrations une graine d'espoir ?**, Op Cit.

وتعزيز السلام العالمي والازدهار لكل الناس والمحافظة على البشرية وكوكب الأرض. وتحقيق التنمية المستدامة التي هي أساس هذا البرنامج. ولقد تم رفع عدد الأهداف للخطة الإنمائية إلى 17 هدف، هذا ما يبرز طموح هذه الخطة ومواصلة تحقيق وتوسيع أهدافها الإنمائية للألفية. حيث تعتمد الخطة الإنمائية للتنمية المستدامة على ثلاث أبعاد أساسية: **البعد الاقتصادي، البعد الاجتماعي، والبعد البيئي.** وبدا العمل الفعلي لبرنامج ما بعد 2015 في 01 جانفي 2016 و سيتم استصدار قرارات وإجراءات ودراسات على مدار 15 سنة القادمة أي إلى غاية سنة 2030. و سيتم تنفيذها على الصعيد الإقليمي والدولي وذلك بالتكثيف للعمل المشترك لجميع الدول. فخطة التنمية لما بعد 2015 أولت الهجرة مكانة في هذه الخطة ونستشف ذلك من خلال الفقرة 29 من تقرير الجمعية العامة، ونص الفقرة كالتالي:

الفقرة 29: ص 11 من تقرير الدورة 70 للجمعية العامة للأمم المتحدة 2015/10/21

> **نعترف بالمساهمة الايجابية للمهاجرين في تحقيق النمو الشامل للجميع و التنمية المستدامة و نعترف أيضا بان الهجرة الدولية هي واقع متعدد الأبعاد يتسم بأهمية كبرى في تنمية بلدان المنشأ و بلدان العبور و بلدان المقصد و يتطلب اتخاذ تدابير متسقة وشاملة. و سنتعاون دوليا من اجل كفالة ان تتم الهجرة بطريقة نظامية و ان تجري في ظروف توفر الأمان و يسودها النظام مع الاحترام الكامل لحقوق الإنسان و ضمان المعاملة الإنسانية للمهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم من حيث الهجرة؟، و اللاجئين والمشردين. و ينبغي ان يسعى ذلك التعاون أيضا إلى تعزيز قدرة المجتمعات المحلية على تحمل من تؤويهم من اللاجئين و لا سيما في البلدان النامية. و نشدد على حق المهاجرين في العودة إلى البلدان التي يحملون جنسيتها. و نذكر بان من واجب الدول ان تكفل مراعاة الأصول في استقبال رعاياها العائدين.**

و في الختام، نظرا للطبيعة المتعددة الأوجه للهجرة فيبدو ان أفضل طريقة لمعالجة للهجرة تتم باعتبارها قضية متشعبة ضمن أجندة التنمية لما بعد 2015. وأساليب إدماج الهجرة في مخطط التنمية يجب ان تكون متكيفة مع طبيعة الظاهرة و على أمد طويل.[1]

إن أجندة التنمية لما بعد 2015 للأمم المتحدة وفرت الفرصة لمعالجة ظاهرة الهجرة، بعد أن أصبحت الهجرة ظاهرة عالمية تمس جميع دول العالم ، ونظرا لعلاقتها الوطيدة بالتنمية، وتعتقد مجموعة الهجرة العالمية (GMG) أن الهجرة يجب أن تكون جزءا من أجندة التنمية لما بعد 2015 للأمم

[1] - IOM and DESA, Op Cit., p. 13.

المتحدة. ومعالجتها من خلال الاهداف والغايات وتكون محددة بمؤشرات مضبوطة وخاصة بها. حيث أقرت مجموعة الهجرة الدولية أن إدراج الهجرة في أجندة التنمية لما بعد 2015 للأمم المتحدة يتم وفقا لثلاث طرق:[1]

1. ينبغي معالجة (أو النظر) الهجرة على أنها كشرك عالمي جديد يدخل في إطار التنمية. (توسيع وتنشيط الأهداف الانمائية للألفية).
2. الاعتراف بالطبيعة الشاملة، ويجب إدراج الهجرة في الاهداف والغايات التي تؤثر مباشرة في إتمام الاهداف الانمائية الأخرى.
3. يجب الاعتماد على مؤشرات مضبوطة لمعالجة حقوق الانسان وحقوق العمال المتعلقة بالمهاجرين.

المطلب الثاني: المنظمة الدولية للهجرة: مقاربة بنيوية

إن دور المنظمة الدولية للهجرة في بداياتها وحتى قبل أن تأخذ هذه التسمية الأخيرة، يكمن في مساندة الاشخاص للإنتقال من الأماكن التي توجد بها نزاعات أو عوامل مهددة لحياة تلك الأشخاص من جهة ومن جهة أخرى تسعى كذلك لإعادة الاشخاص إلى مواطنهم الأصلية وذلك عند زوال الأسباب أو الدوافع الكامنة في خروجهم منها. أما على مستوى الدول فهي تقدم المرافقة والخبرة والاليات لمعالجة قضية الهجرة بشتى أنواعها ومراحلها لمختلف الفواعل والهيئات في مجال الهجرة.

فيأتي هذا الجزء من الدراسة ليخوض في الجانب التأسيسي والبنيوي للمنظمة الدولية للهجرة كونها الفاعل البارز على المستوى الدولي في مجال الهجرة وكذلك الفاعل محل الدراسة لهذا البحث، فقسمنا الدراسة لأى جزئيين الجزء الأول هو مدخل تأسيسي لهذه المنظمة الذي يبين كيف رسمت ملامح سياساتها وخططها أما الجزء الثاني هو عبارة مدخل بنيوي نبرز من خلاله هيكلة المنظمة الدولية للهجرة والتي من خلالها تقوم بأدوار معينة.

[1]- Global Migration Group, **Integrating migration in the post-2015 UN Development Agenda**", Position Paper, 2013, P 07.

الفرع الأول: المدخل التأسيسي للمنظمة الدولية للهجرة

خضعت المنظمة لسلسلة من التغييرات في الأسماء، فقد قامت كذلك بسلسلة من التغييرات في مهامها ونطاق عملياتها. من خلال هذا العنصر يبرز أهم المحطات التي مرت بها المنظمة الدولية للهجرة.

في سنة 1951 ببروكسل وبدعوة من بلجيكا والولايات المتحدة تم إنعقاد المؤتمر الدولي للهجرة ونتج عنه تأسيس اللجنة الحكومية الدولية المؤقتة لحركة المهاجرين من أوروبا PICMME (Provisional Intergovermental Committee for the Movements of Migrants from Europe) كان دورها لأول مرة كوكالة لوجستية مكلفة بتنظيم الهجرة والتهجير القسري الناجم عن الحرب العالمية الثانية وبعد ذلك انهيار الكتلة الشرقية.[1]

والتي تحولت بعد ذلك سنة 1953 إلى اللجنة الحكومية الدولية للهجرة الأوروبية ICEM Intergovermental Committee for European Migration حيث عملت ICEM في الخمسينيات على تأطير هجرة أكثر من 406 ألف لاجئ ومهاجر إقتصادي إلى خارج أوربا وكذلك ساعدت على إنتقال أكثر من 180 ألف شخص هنغاري والاستقرار في يوغسلافيا وأستراليا (1956/1957). أما في الستينات وفي إطار برنامج التنمية وظفت وسهلت إنتقال مهاجرين ذو الكفاءات العالية إلى أمريكا اللاتينية (1964) وساعدت على إستقرار أكثر من 40 ألف لاجئ تشيكوسلفاكي إلى أستراليا (1968).

أما في السبعينات عملت ICEM على مساعدة إنتقال اللاجئين اليهود من الاتحاد السوفياتي (1971) وكذلك بالتعاون مع الأمم المتحدة (وكالة UNHCR) قامت بنقل حوالى 130 ألف لاجئ من بنغلاداش ونبال إلى باكستان (1971). أما في سنة 1974 تحولت ICEM إلى المنتدى الدولي للنقاشات والتبادلات مابين الدول المنظمات في قضايا الهجرة. وذلك للتعاظم الدور الذي تقوم به المنظمة على الصعيد الدولي حيث ساعدت حوالى 3 ملايين مهاجر في تنقلاتهم بصفة مباشرة. وقامت المنظمة ما بين 1983 – 1985 بتطوير برنامج الهجرة من أجل مشروع التنمية في آسيا وإفريقيا. وأخيرا في سنة 1989 غيرت ICEM إسمها بصفة نهائية إلى المنظمة الدولية للهجرة IOM International Organizition for Migration.[2]

[1] - IOM, **Organizational Structure**, Official website, 13 May 2016, www.iom.int/organizational-structure

[2] - IOM, **IOM History**, Official website, visited at 14/08/2016, www.iom.int/iom-history

تعتبر فترة التسعينيات من بين المراحل التي تكثف فيها نشاط المنظمة الدولية للهجرة وذلك لوجود العديد من الأزمات في مختلف مناطق العالم التي أجبرت الكثير من الأشخاص لمغادرة أوطانهم وذلك للحفاظ على حياتهم. حيث ساهمت في مساعدة تنقل أكثر من 5 ملايين شخص في الحرب على العراق ومساعدة حوالي 800 ألف كردي عراقي للعودة إلى العراق، كما أنشأت برنامج الطوارئ ليوغسلافيا (1992) وذلك لمساعدة الأشخاص الذين أجبروا على الهجرة للرجوع ومساعدتهم في عملية لم الشمل (Family Renification) فمن خلال هذا البرنامج تم مساعدة حوالي 130 ألف شخص زيادة على تقديم المساعدات الطبية والتقنية.[1]

فبعد إتفاقية السلام في الموزمبيق سنة 1993 قامت المنظمة بتأطير عودة أكثر من 500 ألف شخص هجر قصرا من الموزمبيق. أما في سنة 1994 فقامت بمساعدة أكثر من 1.2 مليون روندي للعودة إلى بلادهم حيث كانوا منتشرين في مختلف الدول المجاورة. أما في 1995 لقد ساعدت أكثر من 50 ألف شخص في الشيشان للإنتقال من المناطق الجد متوترة إلى المناطق الآمنة أو خارج البلاد ومن جهة أخرى ساهمت في إرجاع اللاجئين البوسنيين (أكثر من 190 ألف لاجئ بوسني) المنتشرين في الدول الأوروبية (1996).[2]

أما في القرن الواحد و العشرين، شهدت العشرية الأولى نشاطا كبيرا للمنظمة، ففي سنة 2000 ساهمت المنظمة في مساعدة حوالي 150 ألف كوسوفي للرجوع إلى وطنهم وكذلك حوالي 140 ألف لاجئ من تيمور الشرقية للرجوع لبلادهم. أما في سنة 2001 أقامت ملاجئ لضحايا زلزال Gurajat بالهند. وفي نفس السنة ساهمت في عودة حوالي 30 ألف مواطن سيراليوني كانوا يقيمون في غانا.[3]

بتاريخ 2016/09/19 تم إنعقاد الجمعية العامة للأمم المتحدة الواحد والسبعون وتم فيها توقيع إتفاق مع المنظمة الدولية للهجرة، ونص الاتفاق على إنظمام المنظمة إلى نظام الأمم المتحدة وأصبحت وكالة تابعة لها، وتتابع ملف الهجرة الدولية. وقع على الاتفاق كل من المدير العام للمنظمة William L.Swing والأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون وأطلق عليها إسم وكالة الهجرة للأمم المتحدة United Nations Migration Agency. .

[1] - IOM, **A world on the Move: A brief history of IOM 1951-2016 in Words and Pictures,** (Geneva: IOM Press, 2016), pp. 15-16.

[2] - IOM, **IOM History**, Op Cit.

[3] - IOM, **A world on the Move: A brief history of IOM 1951-2016 in Words and Pictures,** Op Cit., pp. 17-20.

الفرع الثاني: المدخل البنيوي للمنظمة الدولية للهجرة

تعتبر المنظمة الدولية للهجرة ثاني أكبر منظمة ما بين حكوماتية في مجال الهجرة بعد المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR،[1] حيث تنتمي لها 166 دولة وهذا إلى غاية ديسمبر 2016.[2] و 118 منظمة دولية حكومية وغير حكومية تتمتع بصفة مراقب. كما يتجلى تطور المنظمة الدولية للهجرة وتوسعها وتزايد دورها العالمي مع الوضع المالي للمنظمة، فقد زادت الميزانية السنوية للمنظمة الدولية للهجرة من 242.2 مليون دولار أمركي في عام 1998 إلى أكثر من 1.4 مليار دولار أمركي لعام 2015. وهي تعمل في أكثر من 440 موقع ميداني وتعتمد على حوالي 9000 موظف على نحو 2400 مشروع في جميع أنحاء العالم.[3]

لقد إزداد عدد للموظفين التابعين للمنظمة من حوالي 1100 موظف في عام 1998 إلى أكثر من 000 9 موظف عام 2016، حيث أن هيكل المنظمة الدولية للهجرة يتسم بقدر كبير من اللامركزية مما مكن المنظمة من اكتساب القدرة على تقديم عدد متزايد وتنوع من المشاريع وذلك بناءا على طلب الدول الأعضاء فيها.[4] وترأس المنظمة الدولية للهجرة مدير عام هو المسؤول الأول على المنظمة[5] ويشترط أن يكون من الموظفين في قسم الدبلوماسية لوزارة الولايات المتحدة الأمركية، وينتخب المدير العام من قبل مجلس المنظمة، ويقدم تقاريره للمجلس والهيئة التنفيذية. حيث يجتمع المجلس مرتين كل سنة، وكل دولة لها صوت واحد فقط في الاقتراع، كما أن الهيئة التنفيذية للمنظمة تتشكل من 33 دولة عضو.[6]

تتكون المنظمة الدولية للهجرة من الأجهزة الأساسية التالية التابعة للمقر الرئيسي في جنيف:

المجلس: الذي يشمل ممثلي الدول، فكل دولة ممثلة بشخص واحد فقط وكذلك لها صوت واحد في الانتخابات، هذا الجهاز هو السلطة العليا للمنظمة والذي يقوم بتحديد السياسات التي تعمل وفقها.[7]

---

[1] - Fabian Georgi, ''For the benefit of the some: IOM and its global migration managment'', the politics of international migration management, Edited by Martin Geiger, Antoine Pécoud (UK, Palgrave MacMillan, 2010, p. 46.

[2] - IOM, **Members States**, Official website, visited at 14/08/2016, www.iom.int/members-states.

[3] - IOM, **Organizational Structure**, Op Cit.

[4] - Official web site of International Organization of Migration, www.iom.int.

[5] - IOM, **Organizational Structure**, Op Cit.

[6] **-** Fabian Georgi, Op Cit., p. 48.

[7] - Official web site of International Organization of Migration, www.iom.int.

حددت مهام المجلس بالمادة رقم 06 من القانون الأساسي للمنظمة:[1]

A – arrêter, examiner et réviser la politique, les programmes et les activités de l'organisation.

B – étudier les rapports, approuver et diriger la gestion de tout organe subsidiaire.

C - étudier les rapports, approuver et diriger la gestion du directeur général.

D – étudier et approuver le programme, le budget, les dépenses et les comptes de l'organisation.

E – prendre toutes autres mesures en vue d'atteindre les objectifs de l'organisation.

اللجنة التنفيذية: تتشكل من 35 عضو يتم إنتخابهم من المجلس لمدة عامين، حيث يقوم هذا الجهاز بإدارة المنظمة والعمل علي سير ومراقبة سياسات المنظمة.[2]

اللجنة الدائمة للبرامج والمالية: تتشكل من جميع أعضاء المنظمة بشكل دائم وتجتمع مرتين في السنة وذلك للنظر والمراجعة في السياسات والبرامج والآليات المتبعة من قبل المنظمة وكذلك مناقشة ميزانية المنظمة وجميع القضايا المالية المترتبة على نشاطاتها.[3]

أما الهيكل الميداني للمنظمة الدولية للهجرة يتكون من: [4]

1. 9 مكاتب إقليمية، التي تضع استراتيجيات وخطط عمل إقليمية وتقدم الدعم البرامجي والإداري للبلدان الواقعة داخل أقاليمها. وهذه المكاتب الإقليمية موجودة في داكار بالسنغال، نيروبي بكينيا، القاهرة بمصر، برتوريا بجنوب إفريقيا، سان خوسيه بكوستاركا، بوينس آيرس بالأرجنتين، بانكوك بتايلند، بروكسل ببلجيكا، فيينا بالنمسا.
2. مركزان خاصين بالاتصال التي تعزز العلاقات مع هيئات محددة متعددة الأطراف، وبعثات دبلوماسية، ومنظمات غير حكومية. وتقع هذه المكاتب في نيويورك بالولايات المتحدة الأمركية، وأديس أبابا بإثيوبيا.

---

[1] - IOM, **Constitution et textes fondamentaux des organes directeurs**, Genève, IOM 2014, p. 10-11.

[2] - Official web site of International Organization of Migration, www.iom.int.

[3] - المنظمة الدولية للهجرة، **دستور المنظمة الدولية للهجرة والقواعد الاساسية التي تحكم الاجهزة الرئاسية للمنظمة**، (سويسرا: المنظمة الدولية للهجرة، 2014)، ص. 45.

[4] - Official web site of International Organization of Migration, www.iom.int.

3. مركزان إداريان (بنما ومانيلا) يقدمان الدعم الأساسي في مجالات تكنولوجيا المعلومات والخدمات الإدارية لشبكة مكاتب المنظمة الدولية للهجرة.
4. 5 مكاتب دولية ذات الوظائف التنسيقية التي تتحمل مسؤولية إضافية وذلك بهدف التنسيق في البرامج والعمل ما بين الدول وتنفيذ البرامج في كل منطقة. والمكاتب القطرية التي تتولى مهام التنسيق هي في كانبيرا بأستراليا (التي تغطي المحيط الهادئ)؛ روما بإيطاليا (تغطي البحر الأبيض المتوسط)؛ أستانا بكازاخستان (تغطي آسيا الوسطى)؛ وجورج تونب بغيانا (التي تغطي منطقة البحر الكاريبي). وتوجد أيضا وظيفة تنسيقية لمجموعة البلدان في جنوب آسيا في المكتب الإقليمي في بانكوك.
5. 04 مكاتب دولية التي تضطلع بوظائف تعبئة الموارد بالإضافية عن تعبئة الموارد عن طرق المساعدة في أنشطة جمع الأموال وتقديم المشورة بشأن سياسات وأولويات وإجراءات جمع الأموال. وتقع هذه المكاتب في طوكيو باليابان؛ برلين بألمانيا؛ هلسنكي بفنلندا؛ واشنطن بالولايات المتحدة الأمركية.

أما الدعم المالي للمنظمة فهي تتلقى إشتراكات سنوية من الدول الأعضاء وتكون نسبة الاشتراكات مرتبطة بالنمو الاقتصادي لكل دولة، وهذا الدعم المالي موجه أساسا لتسيير مقرها الأساسي في جنيف والمقرات الفرعية الأخرى وتسديد مستحقات الموظفين العمال وكذلك تمويل نشاطات المنظمة. في الغالب تكون الدول الصناعية الكبرى هي المساهمة في الدعم المالي للمنظمة ففي 2008 كانت نسبة 72% من الدعم المالي من طرف مجموعة 7 (G7) والذي قدر 33.4 مليون دولار أمريكي.[1]

المادة 20 من القانون الأساسي يحدد الموارد المالية للمنظمة، فهي مقسمة إلى جزئين:

أ. الجزء المخصص للجانب الإداري فهو مخصص لتسيير المقرات وتسديد نفقات الموظفين، وهذا الجزء يتم تحصيله مباشرة من إشتراكات الدول الأعضاء.
ب. الجزء المخصص للعمليات والنشاطات التي تقوم بها المنظمة، فجزء منه يجمع من الدول الأعضاء، وجزء آخر هو عبارة عن هبات تمنحها الدول أو المنظمات الأخرى، وجزء آخر تقدمه بعض الأطراف مقابل خدمات المنظمة.[2]

[1] - Fabian Georgi, Op Cit., p. 49.
[2] - IOM, **Constitution et textes fondamentaux des organes directeurs**, Op Cit., p. 12

بالاضافة إلى ذلك تعتمد المنظمة على إنشاء صناديق إشتراك وتبرعات للمساهمة في تمويل نشاطاتها، ففي 2011 تم إنشاء صندوق التنمية للمنظمة الدولية للهجرة وهدفه مساعدة الدول النامية في بناء قدراتها، فبلغت تمويلات هذا الصندوق سنة 2013 قيمة 6.4 مليون دولار أمركي. وكذلك تم إنشاء صندوق الطوارء للهجرة وذلك للإستجابة للحالات الانسانية المترتبة على الأزمات الأمنية والكوارث الطبيعية التي يترتب عليها إنتقالات بشرية.[1]

إن الهدف الأساسي في عمل المنظمة الدولية للهجرة هو تسهيل وإنتظام و أنسنة إدارة الهجرة وتعظيم إستغلال الاثار الايجابية والتقليل من الأثار السلبية المترتبة عليها، وكذلك التطرق لمختلف قضايا الهجرة بشتى أنواعها. ومن أجل تحقيق هذه الأهداف تعمل المنظمة مع مختلف الفواعل التي لها علاقة بالهجرة.[2]

المنظمة الدولية للهجرة (IOM) هي المنظمة الوحيدة التي لها تفويض عالمي والتي ترئز ولايتها بشكل خاص على الهجرة. ومع ذلك، فهي ليست جزءًا من نظام الأمم المتحدة، مما يضعف بشكل كبير طموحها في أن تكون الوكالة الرائدة في العالم في هذا المجال. بالإضافة إلى ذلك، فإن دورها محدود بسبب عدم وجود تفويض حماية حقيقي، وتقتصر ولايتها بشكل أساسي على تزويد وتقديم الخدمة إلى الدول الأعضاء فيها على أساس مشاريع محددة في مجال العودة، ومكافحة الاتجار بالبشر أو إدارة الحدود. ومع ذلك، تظل المنظمة الدولية للهجرة لاعبا رئيسيا، ليس فقط بسبب قدراتها التشغيلية ولكن أيضا وقبل كل شيء لأنها منتدى متعدد الأطراف للتبادل والمناقشة[3] .

تتمحور نشاطات المنظمة الدولية للهجرة على العديد من المجالات المتعلقة بالهجرة نذكر منها:

أولا: تعنى بالتكفل بموجات المهاجرين والمهاجرين العمال وإعادة اللاجئين، حيث تعتبر من بين النشاطات التقليدية التي كانت تمارسها المنظمة في بداياتها بعد فترة الحربين. حيث كانت المنظمة تساعد هذه الفئة مباشرة في تنقلاتهم سواء الخروج من منطقة النزاعات خوفا على أمنهم وحياتهم أو في الاتجاه العكسي أي الرجوع بعد انقضاء هذه التهديدات. كما أنها تقترح على المهاجرين والمهاجرين

[1] - Official web site of International Organization of Migration, www.iom.int.

[2] - Irena Omelaniuk, **International migration and development**: Contribution and recommendations of the international system, Geneva , Publication of the United Nations System, 2013, p.103

[3] - Vincent Chetail, Op Cit.

العاملين دورات تكوينية في اللغة، و تقوم بنقل اللاجئين من مراكز اللجوء إلى الدول المضيفة لهم، وتقوم بتعريفهم على نظام التحويلات المالية.[1]

ثانيا: العمل على تطوير قدرات الدول في إدارة الهجرة، حيث تقوم المنظمة الدولية للهجرة بدورات تكوينية و ملتقيات للسياسيين و عمال الحدود و الفئات الأخرى التي لها علاقة بإدارة ملف الهجرة. وبهذا تسعى المنظمة لتطوير قدرات الدولة لمعالجة قضية الهجرة على مختلف المستويات السياسية و المؤسساتية و الإدارية.[2]

فأنشأت قسم المرافقة (MAD : Migration Assistance Division) حيث قام بإنشاء العديد من البرامج من برنامج المرافقة للعودة الطوعية وإعادة الادماج، حيث قامت المنظمة بعقد ورشة تكوينية في الفترة 19-21 نوفمبر 2013 لمجموعة من الدول الافريقية (النيجر، إفريقيا الجنوبية، تنزانيا.) وذلك حول البرنامج AVRR (Assisted Voluntary Retun And Reintegration)،[3] من أجل تطوير قدرات هذه الدول لمعالجة قضية الانتقالات الكلية للمجموعات البشرية وإعادتها وإعادة إدماجها. من خلال التطرق إلى الآليات المتبعة وإعداد الميزانية اللازمة لمرافقة هذه العمليات في مختلف مراحلها وكذلك كيفية أخذ بعين الاعتبار للجانب الانساني في التعامل مع هذه الفئات والتي فقدت كل ما لديها وتمر بظروف جد حساسة.

ثالثا: تقوم المنظمة بدور عملياتي على ارض الواقع فيما يخص عمليات إدارة الهجرة، تقوم المنظمة على تعميم المعلومات من خلال الإعلانات والإشهار (الومضات الاشهارية) والصحافة حول الآثار السلبية للهجرة غير الشرعية والمخاطر المترتبة على هذه العملية وكذا المخاطر التي يشكلها المهربين وتجار البشر هذا من جهة، ومن جهة أخرى تعمل المنظمة مع سلطات الدول بمراكز الاحتجاز التي تحتوي على المهاجرين غير الشرعيين أو ضحايا تجارة البشر وكذلك الأشخاص الذين تم رفض ملفات لجوئهم وذلك بهدف مساعدة الأشخاص الراغبين في العودة إلى مواطنهم الأصلية بمنحهم المساعدات المادية. [4]

رابعا: تقوم المنظمة بدور عملياتي في حقوق الإنسان، فتقوم المنظمة مع الشراكة مع بعض المنظمات الأخرى منها UNHCR بالتدخل الميداني في المناطق المتضررة سواء من الكوارث الطبيعية

[1] - Fabian Georgi, Op Cit., p. 47.
[2] - Geiger, Martin, and Antoine Pécoud, Op Cit., P 47
[3] - IOM, **Annual Repport** 2013-2014, p. 12.
[4] - Fabian Georgi, Op Cit., p. 47

أو الحروب. ففي هذه الحالات تقوم المنظمة بنقل الأشخاص من تلك المناطق و توفير ابسط متطلبات العيش الكريم لهذه المجموعة من الأشخاص.[1]

خامسا: تعميم المعلومات وإنشاء الدراسات المتعلقة بالسياسات الدولية للهجرة: تقوم المنظمة كل عام بنشر التقارير والإحصائيات والدراسات والأبحاث والكتب حول الهجرة والسياسات المتعلقة بها والحلول والآليات المتعلقة بإدارة الهجرة. وكذلك تقريب وجهات النظر بين الاكاديميين والسياسيين. كما تعمل المنظمة كأمانة عامة أو سكرتارية للعديد من العمليات التشاورية الإقليمية والعالمية وكذلك اللقاءات متعددة الأطراف المتعلقة بالهجرة[2].

فعملت على إنشاء قسم للبحث والتطوير تحت إسم (Migration Research and Development) حيث يعنى هذا القسم بالبحث في جميع القضايا المتعلقة بالهجرة، وتطوير جميع سياسات التدخل ومعالجة التدفقات البشرية وما يترتب عليها وذلك من خلال تطوير (Standard Operating Procedures) للهجرة.[3]

فعلى سبيل المثال قامت السلطات لدول مالاوي للجوء إلى المنظمة الدولية للهجرة للتطوير دليل SOPs(Standard Operating Procedure Manuel) ليستعمل من قبل قسم الهجرة الملاوي وتعميم هذه الاجراءات والترتيبات على كافة جميع نقاط العبور على مستوى الدولة بهدف ضمان نفس الخدمة في جميع نقاط العبور وكذلك تحسين الاداء وضمان جودة في الخدمة للعمال المعنيين بظاهرة الهجرة وتزويدهم بالاجراءات المستخدمة في الحالات الاستثنائية للتدفقات البشرية بشتى أنواعها، كما أن هذا (Standard Operating Procedures) تعتبر (Living Document) أي أنه يتم تحيينها دوريا وذلك تماشيا مع المستجدات على أرض الواقع وتحسينها إذا كانت لا تتماشى مع الاجراءات الميدانية.[4]

سادسا: إنشاء فرع يعنى بدراسة دور التغيرات البيئية وتأثيرها على الهجرة والذي أسمته MECC (Migration Environment an Climat Change). إن المتغير البيئي له دور كذلك في الهجرة والتنقلات البشرية، حيث نجد أن التغيرات البيئية خاصة في إفريقيا كالتصحر والجفاف التي هي من أهم المسببات اللاأمن الغذائي والصحي للسكان كان لها الأثر الكبير في هجرة العديد من القبائل والتجمعات البشرية نحو مناطق أكثر إستقرارا وأمنا. حيث قام هذا الفرع بدورة تكوينية في الفترة ما بين 2014/03/11 إلى

[1] - Fabian Georgi, Op Cit., p. 48.
[2] - Geiger, Martin, and Antoine Pécoud, Op Cit., p. 48.
[3] - Official web site of International Organization of Migration, www.iom.int.
[4] - IOM, Annual Repport 2013-2014 p.15.

غاية 2014/03/13 موجهة لصانعي القرار في دول الساحل الأفريقي والتي شارك فيها 26 عضو من مختلف الدول الافريقية وذلك فيما يخص تأثير التغيرات البيئية والمناخية على التنقلات البشرية وتأثيرها على الأمن الانسان وكيفية تطوير الظروف الاقتصادية للمهاجرين لفترة مابعد الهجرة.[1]

سابعا: تطوير أنظمة البرمجيات وقواعد البيانات المستعملة في إدارة ملف الهجرة، فعلى سبيل المثال طورت المنظمة نظام المعلومات لإدارة الحدود (MIDAS : Migration Information And Data Analysis System) فهو نظام برمجي يحتوي عل قاعدة بيانات وتحليل المعلومات، يستخدم لإدارة نقاط معابر الحدود والتحكم الجيد للتدفقات البشرية عبر الحدود من خلال تسجيل الدخول والخروج وكذلك تسجيل التأشيرات ومعالجة البيانات البيومترية التي أصبحت إجراءات عالمية.[2]

المطلب الثالث : الاتحاد الأوروبي: مقاربة بنيوية

الفرع الأول: المدخل التأسيسي للإتحاد الأوروبي

في 09 ماي 1950 أكد وزير الخارجية الفرنسي روبرت شومان أن أي حرب (الحرب بين فرنسا وألمانيا خاصة لأنهما خاضتا ثلاث حروب كل منها ضد الأخرى خلال العقود الثمانية السابقة للحرب العالمية الثانية.) بين فرنسا وألمانيا أصبحت غير واردة ومستحيلة. [3] وذلك من خلال إنشاء "الجماعة الأوروبية للفحم والصلب" التي تعتبر النواة لتأسيس ما يسمى بالاتحاد الأوروبي حاليا. إن الفكرة الجوهرية التي أتى بها الفرنسيون مفادها أن ألمانيا تشكل خطر إذا كانت مستقلة وفي ظل الامكانيات التي تمتلكها وبما أنها لم تستطع إخضاعها بعد الحرب العالمية الأولى (1914 - 1918) فجاءت بفكرة التعاون معها في ظل إطار مؤسساتي وتقوم فرنسا بدور الريادة، الذي كانت تلعبه في تلك الفترة وإلى غاية 2007 بعد إنضمام 12 دولة إلى الاتحاد. [4]

فالجماعة الأوروبية للفحم والصلب كان هدفها بالاساس هو تحقيق أرضية للتعاون من أجل إحلال سلام دائم في المنطقة التي شهدت حربين عالميتين مدمرتين على جميع الدول سواء مهزومة أو منتصرة. كما أكد روبرت شومان أن هته الجماعة " أول أساس صلب لاتحاد فيدرالي أوروبي لا بد منه

[1] - IOM, Annual Repport 2013-2014, p.12.
[2] - Official web site of International Organization of Migration, www.iom.int.
[3] - جون بيندر و سايمون أشرود، **الاتحاد الأوربي: مقدمة قصيرة**، مترجما ، خالد غرب على، ط1 ، (مصر: مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، 2015)، ص 11.
[4] - Olivares martinez ismael, Fiches techniques sur l'Union Européenne (Luxembourg : Office des Publications officelles des communautés européennes, 2009), p. 13.

للحفاظ على السلام". يعتبر إحلال السلام دافعا رئيسا في إنشاء الجماعة الأوروبية للفحم والصلب لكن ما زاد في تعزيز هذا السلام هو ذلك النجاح في المجال الاقتصادي والمتمثل في الادارة الجيدة لكل من فرنسا وألمانيا وبلجيكا ولكسمبورغ لمناجم الفحم ومصانع الصلب التي كانت متوزعة على مختلف تلك الدول، حيث إعتمدت على إلغاء القيود على الحدود الوطنية لتسهيل عمل الجماعة.[1]

في عام 1958 تم التأسيس لـ " الجماعة الاقتصادية الأوروبية " وذلك في خطوة ما بين الدول لتعزيز مبدأ التعاون الاقتصادي وإقامة سوق مشتركة وفي ظل دائما الهدف الاساسي وهو تحقيق السلم الدائم المسطر من قبل الجماعة الأوروبية للفحم والصلب. وإعتمدت في ذلك على إنشاء سوق مشتركة ترتكز على الحريات الأربع: حرية إنتقال السلع، والأشخاص، ورؤوس الأموال، والخدمات. وكذلك إعتمدت على التدرج في توحيد السياسات الاقتصادية. [2]

وفي ظل الزعامة الفرنسية للجماعة الاقتصادية الأوروبية، سعت إلى إحياء الدور الأوروبي وإستعادة المكانة السياسية والاقتصادية على الساحة الدولية وخاصة بعد الحربين العالميتين والخسائر المترتبة عليها، وتمكنت الجماعة الاقتصادية الأوروبية فرض تعريفة خارجية موحدة نافست بها الولايات المتحدة الأمركية، وهذا لم يتأتى إلى بواسطة سياسة خارجية موحدة. [3]

صورة تشرشل وهو يدعو إلى تأسيس كيان موحد كالولايات المتحدة
(المصدر: جون بيندر المرجع نفسه ، ص 14.)

[1] - جون بيندر و سايمون أشرود، المرجع السابق، ص ص 11-13.

[2] - Olivares martinez ismael, Op Cit., p. 13.

[3] - جون بيندر و سايمون أشرود، المرجع السابق، ص ص 13 – 14.

ونستون تشرشل قال في إجتماع إنعقد بزيورخ : " **علينا الآن أن نبني كيانا أشبه بالولايات المتحدة الأوروبية ... يجب أن تكون الخطوة الأولى شراكة بين فرنسا وألمانيا ... يجب أن تأخذ فرنسا وألمانيا معا بزمام المبادرة** ".[1]

فسعت الدول لتحقيق هذه الاتفاقية وفقا للإجراءات التالية :[2]

- إلغاء التعريفات الجمركية بين الدول الاعضاء.
- توحيد التعريفات الجمركية للدول خارج الدول الاعضاء.
- إنشاء سياسات موحدة في مجال الزراعة والنقل.
- إنشاء بنك أوروبي للإستثمار.
- تطوير العلاقات وتكثيفها ما بين الدول الأعضاء.

بعد تولي ديغول سدة الحكم في فرنسا، لم يكن يوافق بعض الدول في رؤيتها نحو تكوين فيدرالية أوروبية لكن لم يرد فسخ الاتفاقيات التي وقعتها فرنسا مع تلك الدول. فأستغل الجماعة كوسيلة لتحقيق وتعزيز مكانة دولته وخاصة في محاولته لتهميش والتقليل من معاهدة الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية وذلك من أجل السماح لفرنسا بالريادة في هذا المجال. وكذلك الوقوف في عقبة انضمام كل من بريطانيا والدنمارك وإيرلندا والنرويج لإعتقاده أنها قد تمس المصالح القومية الفرنسية.[3]

في 17 فيفري 1986 وقعت 9 دول على القانون الأوروبي الموحد وبعد ذلك إنضمت كل من الدنمارك واليونان وإيطاليا. وبعد ذلك دخل حيز التنفيذ في في 01 جويلية 1987، وجاء هذا القانون ليعزز إتفاقية روما من جهة، ومن جهة أخرى سعت الدول إلى تحقيق أهداف في مجالات أخرى كمشروع توحيد العملة، السياسة الاجتماعية والاقتصادية، البحث والتطوير التكنولوجي، القضايا البيئية، التعاون في السياسة الخارجية.[4]

تعتبر معاهدة ماسترخت مرحلة جديدة في بناء الاتحاد الأوروبي، لقد وقعت معاهدت تكوين الاتحاد الاوروبي في ماسترخت 07 فيفري 1992 ودخلت حيز التنفيذ في 01 نوفمبر 1993، ولقد

[1] - جون بيندر و سايمون أشرود، المرجع السابق، ص 14.

[2]- Olivares martinez ismael, Op Cit., p. 14

[3] - جون بيندر و سايمون أشرود، المرجع السابق، ص 24 – 25.

[4] - Olivares martinez ismael, Op Cit., p. 17

حددت بنية مؤسساتية متكونة من البرلمان الأوروبي، المجلس الأوروبي، مجلس الوزراء، اللجنة الأوروبية، محكمة العدل الأوروبية، محكمة الحسابات، البنك المركزي الأوروبي.[1]

إعتمدت إتفاقية ماسترخت على ثلاث مرتكزات أساسية :[2]

أولا: تحويل جزء من سيادة الدول الأعضاء إلى المؤسسات المشتركة المكونة للإتحاد الأوروبي. ويهدف إلى التنمية المستدامة والمنسجمة ما بين الدول الأعضاء وتحقيق المساواة الاجتماعية والاقتصادية والحفاظ على البيئة.

ثانيا: تشكيل السياسة الخارجية والأمنية الموحدة. بهدف المحافظة على القيم المشتركة والمكاسب الاساسية المحققة خلال مختلف المراحل لتكوين الاتحاد، وكذلك تحقيق والمحافظة على الأمن داخل الاتحاد في ظل الحدود الأوروبية الجديدة.

ثالثا: التعاون الأمني والقضائي في مجال العقوبات. وذلك بتوحيد قوانين الدخول والخروج عبر الحدود وتشديد الرقابة على الحدود وخاصة ضد الارهاب والجريمة المنظمة، وتشكيل مكتب الشرطة الاوروبية (Office Européen de Police) وكذلك محاربة الهجرة غير الشرعية وتوحيد سياسات اللجوء.

فمن خلال هذه المرتكزات التي إعتمدت عليها معاهدت ماسترخت نلاحظ التحول في بنية وأهداف الاتحاد الأوروبي فبعدما كان يبحث عن أرضية مشتركة لتحقيق الأمن بين دول الأعضاء في مرحلة سابقة نجده ينتقل إلى تقديم تنازلات وتكوين مؤسسات فوق دولية تمنح لها الصلاحيات في بعض المجالات لإتخاذ القرار.

جاءت معاهدت أمستردام لتشكل مرحلة جديدة في مراحل تكوين الاتحاد الأوروبي، حيث تم التوقيع عليها في أكتوبر 1997 لكن دخلت حيز التنفيذ 01 ماي 1999.[3] جاءت لتعزيز التعاون وتوحيد مختلف السياسات في العديد من القضايا وكذلك جاءت ببعض التشريعات الجديدة كحرية تنقل العمال والمواءمة في الشهادات الجامعية والمهنية والاجراءات المتعلقة بمنح التأشيرات، وحمتية

[1] - Olivares martinez ismael, Op Cit., p. 18.

[2] - أنور محمد فرج، **السياسة الخارجية المشتركة للإتحاد الأوروبي تجاه الشرق الأوسط**، مجلة دراسات دولية، العدد 39، ص ص 65-76.

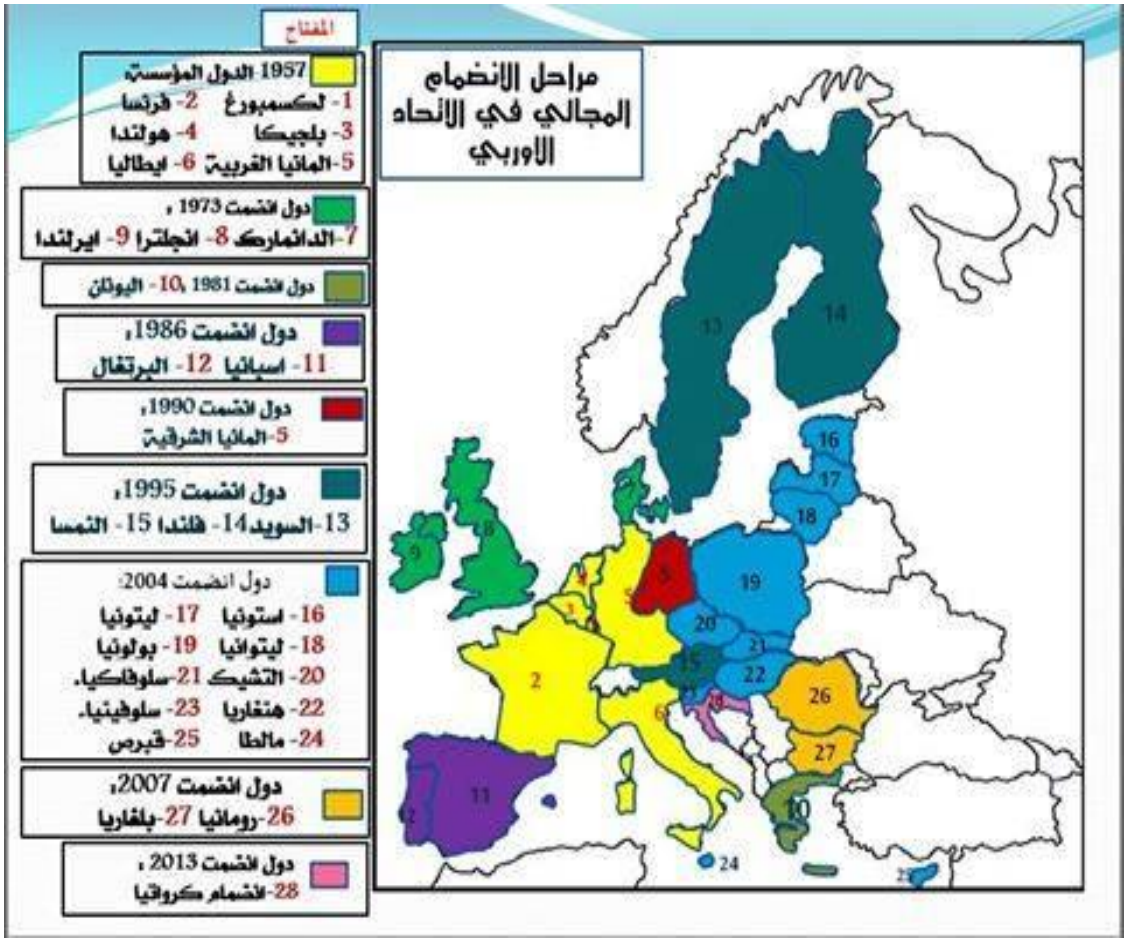
[3] - Stefano Bertozzi, **Legal immigration : Time for Europe to play its hand**, working peaper N° 257, Center of European Policy Studies, Fevrier 2007, p. 11.

المستهلك وتشجيع التعاون في المجال العلمي ... إلخ.[1] نلاحظ التطور في التعاون بشكل أكبر دقة وفي مجالات جد متخصصة.

في 26 فيفري 2001 بمدينة نيس تم التوقيع على معاهدة نيس والتي دخلت حيز التنفيذ في 01 فيفري 2003، حيث جاءت هذه المعاهدة أساسا لتغطي الاشكالات التي وجدت في المعاهدة السابقة (معاهدة أمستردام) خاصة فيما يخص توسيع الاتحاد الأوروبي نحو الشرق والجنوب. وكذلك حجم وتشكيل اللجنة الأوروبية والبرلمان وبعض القضايا الأوروبية التقنية.[2]

أما معاهدت لشبونة تمت على عدة مراحل 2005 تم 2007 وأخيرا 2009 جاءت على شكل مشروع تعديل القوانين المؤسسة للإتحاد الأوروبي وكذلك البنية المؤسساتية،[3] فمن خلال هذه المعاهدة جاءت العديد من التغيرات على المعاهدات السابقة منها: المادة 14 عدلت في تشكيلة وعدد البرلمانيين الأوروبيين وكذلك في آليات إنتخاب رئيس المجلس الاوروبي،وكذلك عدلت في كيفية صناعة القرار داخل المجلس من خلال المادة 16. أما المادة 17 فجائت لتعدل في قانون المفوضون الاوروبيون، وجائت في مواد أخرى معدلة ومحددة لصلاحيات مختلف أجهزة الاتحاد الأوروبي.[4]

[1] - Olivares martinez ismael, Op Cit., p.20
[2] - Wil Jams, **Treaty of Nice**, CIVITAS Institute for the Study of Civil Society, 2005.
[3] - Clive H.Church and David Phinnemore, **UNDERSTANDING THE TREATY OF LISBON** , Romanian Journal Of European Affairs, Vol. 10, No. 2, 2010 , pp. 05-08.
[4] - Finn Laursen, **the (Reform) Treaty of Lisbon: what's in it? How Significant**, Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series, Vol 09, N° 01, January 2009, pp. 05-08



خريطة رقم 11: تبين المحطات التاريخية لتأسيس الإتحاد الأوروبي

المصدر: http://ijtimaiyat1.blogspot.com/2017/01/blog-post_48.html

الفرع الثاني: المدخل البنيوي للإتحاد الأوروبي

إن الحكومات التابعة للإتحاد الأوروبي تعمل على العديد من القضايا والمجالات كالأمن والسياسة الخارجية والاقتصاد والتجارة ... إلخ في إطار تشاركي وتعاوني تضمنه أجهزة وهياكل ومؤسسات أوروبية التي تعتبر الارضية المؤسساتية التي يصنع وفقها الاتحاد الأوروبي قراراته وسياساته.

أولا: مجلس الاتحاد الأوروبي Conseil de l'Union Européén

يعتبر المجلس المؤسسة التشريعية لقوانين الاتحاد الأوروبي وفقا لمعاهدة الاتحاد الأوروبي (المادة 03 و 05) والجماعة الاوروبية (المواد 202 إلى غاية 210)، فيعتمد على المشاريع المقدمة والمعروضة من قبل اللجنة الأوروبية ويقوم بالمصادقة عليها وتحويلها إلى تشريعات أو تعليمات تؤطر عمل ونشاط الاتحاد، لكن هذه العملية تتم بالشراكة مع البرلمان الأوروبي في بعض القضايا وفي البعض الآخر يقوم بإستشارته فقط. أما فيما يخص رئاسة المجلس فكان في بداية الأمر يتم بإختيار عضو بالاغلبية، وبعد ذلك استبدل هذا النظام برئاسة ثنائية إبتداءا من 01 جانفي 2007 إلى غاية السداسي الأول من 2020، وبعدها جاءت معاهدت لشبونة لتضع نظام ثلاثي الحكم بعدما كان ثنائي الحكم ويتم تطبيقه بعد نهاية العهدات الثنائية أي بعد السداسي الأول من 2020، وفي هذا النظام الثلاثي الرئاسة تكون مدة الرئاسة ثمانية أشهر.[1]

يتشكل المجلس الأوروبي من المجلس الوزاري والقمة ويعتبر هو مركز صنع القرار داخل الاتحاد الأوروبي وهو الذي يحدد السياسة الخارجية والسياسة الأمنية المشتركة للإتحاد الأوروبي ويتم التصويت بالاجماع على الاهداف والقرارات.[2] ويتكون المجلس الأوروبي من وزراء يمثلون الدول الأعضاء وفي بعض الاحيان نجد رؤساء الدول أنفسهم لأن لهم بعض الصلاحيات لوزرائهم، ويجتمع المجلس الاوروبي ثلاث أو أربع مرات في السنة وذلك للفصل في مختلف القضايا أو التحضير لمشروع معين وبذلك يعتبر المجلس الأوروبي هو المؤسسة التشريعية.[3]

ثانيا: البرلمان الأوربي Parlement Européen

مع مرور الوقت توسعت الجمعية العامة للجماعة الأوروبية للفحم والحديد وبعد ذلك الجماعة الاقتصادية إلى 142 عضو وفقا لقانونها التأسيسي في 19 مارس 1958 بستراسبورغ حيث أخذت إسم "Assemblée Parlementaire Européenne" وبعد ذلك في 30 مارس 1962 أخذت إسمها النهائي "Parlement Européen" البرلمان الأوروبي. [4]

---

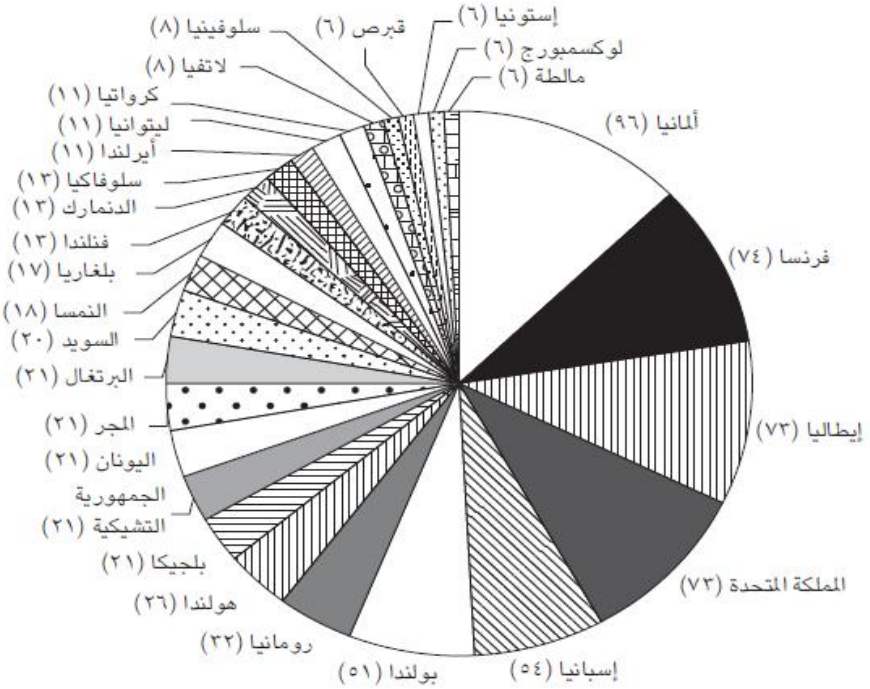
[1] - Olivares martinez ismael, Op Cit., p. 53-54.

[2] - حسين طلال مقلد، **محددات السياسة الخارجية والأمنية الأوروبية المشتركة**، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد الأول، 2009، سوريا، ص 627.

[3] - جون بيندر، سايمون أشرود، المرجع السابق، ص 41 – 44.

[4] - Olivares martinez ismael, Op Cit., p. 41.

يتكون البرلمان الأوروبي من مثلي الدول الأعضاء وذلك وفقا للمادة 189 وكذلك لم يقصي ممثلي المواطنين وفقا للمادة 14 الفقرة 02، كما يقوم البرلمان بإنتخاب رئيس اللجنة الأوروبية بالأغلبية والمقترح من قبل المجلس الأوروبي وتم تحديد عدد النواب في البرلمان الأوروبي وفقا لمعاهدة لشبونة (لأن عدد النواب لم يشهد إستقرار) 751 نائب ولكل دولة عدد نواب يتراوح ما بين 6 إلى 96 نائب، [1] أي بنسب متفاوتة، ويتم إنتخابهم إنتخاب مباشر من قبل مواطنيهم من كل دولة. وذلك لفترة خمس سنوات.[2]



شكل رقم 06: عدد أعضاء البرمان الأوروبي من كل دولة.

(المصدر: جون بيندر، المرجع السابق، ص 48.)

" لقد تطور الدور التشريعي من محض التشاور في البداية، مرورا بإجراء التعاون الذي أنشأه القانون الموحد، وإنتهاءً بالقرار المشترك الذي إستحدثته معاهدة ماستريخت، ووسعت معاهدة أمستردام من نطاقه حتى صار الآن يسري على

[1] - Olivares martinez ismael, Op Cit p.31.

[2] - جون بيندر و سايمون أشرود، المرجع السابق، ص 46.

الأغلبية العظمى من التشريعات، بإسمه الجديد "الاجراء التشريعي العادي". علاوة على ذلك تعطي معاهدة لشبونة البرلمان حقوقا متساوية مع المجلس في الموافقة على الميزانية بأكملها، مما يسمح له بالرقابة على مجالات كالزراعة، التي كانت بمنأى عنها قبل ذلك " [1]

أما فيما يخص دوره فتباين ما بين المشارك الملاحظ فقط إلى غاية صانع القرار وذلك لتطور دوره مع تطور تشكيل الاتحاد الأوروبي، وكانت صلاحياته مستمدة من خلال الاتفاقيات التأسيسية، إلى أنه أصبح على قدم المساواة مع المجلس الأوروبي. [2] بهذا يصبح للبرلمان دور أكبر من المجلس في التشريع والمراقبة. على غرار الرقابة وخاصة على المفوضية و الدور التشريعي الذي يقوم به البرلمان.

ثالثا: المفوضية الأوروبية Commission Européenne

إن اللجنة الأوروبية تدار من قبل 28 مفوض ، وتهتم بتقرير توجهات وإستراتيجية الاتحاد الأوروبي، ويتم إنتخاب المفوضين لمدة 5 سنوات، ويعمل المفوضين مجتمعين لتحقيق أهداف الإتحاد وبعيدا عن مصالح دولهم الضيقة وذلك من خلال الاعتماد على هدفين أساسين:[3]

أولا: إقرار إستراتيجية وسياسات المفوضية.

ثانيا: إقتراح تشريعات برامج تمويل والميزانية السنوية التي تعرض على البرلمان والمجلس الأوروبي لمناقشتها والمصادقة عليها.

وتتشكل المفوضية الأوروبية من رئيس والنائب الأول ونائب الرئس والذي يشغل في نفس الوقت منصب الممثل السامي للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة وأربع نواب الرئيس و 21 مفوض.

تعتبر المفوضية الأوروبية الجهاز التنفيذي للإتحاد الأوروبي، وكذلك تنفيذ المهام الموجهة له من قبل المجلس الأوروبي وكذلك مراقبة تنفيذ المعاهدات والاتفاقيات من قبل الدول[4]، وأطلقت عليها العديد من التسميات كـ "محرك الجماعة" لأنها كانت تقوم بإقتراح المشارع والقوانين على المجلس

[1] - جون بيندر و سايمون أشرود، المرجع السابق، ص 49.

[2] Olivares martinez ismael, Op Cit., p. 42.

[3] Site officielle de L'Union Européen, https://europa.eu/european-union/index_fr

[4] - حسين طلال مقلد، المرجع السابق، ص 633.

والبرلمان الأوروبي، كما أطلق عليها كذلك إسم "الرقيب" وذلك لأنها تسعى لضمان تطبيق المعاهدات ما بين دول الاتحاد. لكن جون بيندر يقر على أن دورها أصبح مجرد أمانة عامة للإتحاد الأوروبي.

رابعا: الممثل السامي للسياسة الخارجية والأمنية المشتركة.

HR PESC le Haut Représentant pour la Politique Etrangère et de Sécurité Commune.

يتم تعيينه بالاغلبية في المجلس الاوروبي وبموافقة من قبل رئيس اللجنة الأوروبية، وتتضمن مسؤولياته وضع وإقتراح كل مايخص السياسات الأمنية والشؤون الخارجية للإتحاد الأوروبي، ويستعين في عمله بالموظفين التابعيين للأمانة العامة للمجلس واللجنة الأوروبية وكذلك مختلف المصالح الدبلوماسية للدول الأعضاء وتكون ولايته غير دورية. [1]

خامسا: محكمة العدل للإتحاد الأوروبي

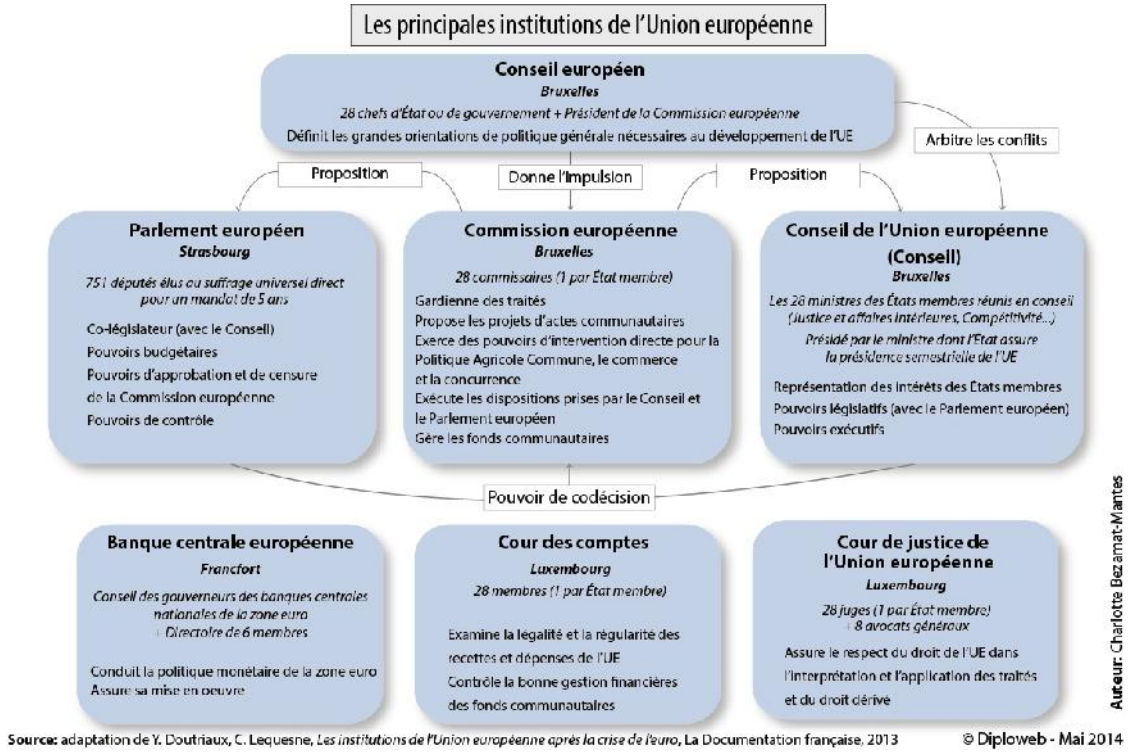
تعتبر أعلى محكمة في الاتحاد الأوروبي ومرئزها في لكسمبورغ وتأسست 1952 من خلال المادة 19 من معاهدت الاتحاد الأوروبي (البنود من 251 إلى غاية 281) وهي تتكون من محكمة العدل والمحكمة، حيث تتكفل بتطبيق قوانين الاتحاد الأوروبي، بصفة منتظمة وموحدة في جميع الدول الأعضاء، كما أنها تتعامل مع الأشخاص والمؤسسات إذا كانت لديهم إشكالات مع مؤسسات الاتحاد الأوربي، وكذلك من جهة أخرى تقوم بفرض عقوبات على كل من يخالف قوانين الاتحاد. [2]

تتكون محكمة العدل من قضاة، كل دولة يمثلها قاضيا يعين لمدة ست سنوات وتقوم بالفصل في جميع القضايا والاجراءات القانونية المتعلقة بالاتحاد، ونظرا لأهمية هذا الجهاز والعدد الكبير للقضايا أصدرت منذ إنشائها حوالي 9 آلاف حكم. من أجل السير الحسن وعدم التأخير في الفصل بالقضايا تم إنشاء محكمتين فرعيتين، أولهما "محكمة عامة" كانت تسمى "المحكمة الابتدائية" تدرس القضايا المتعلقة بحقوق الملكية الفكرية وسياسة المنافسة، أما الثانية في "محكمة الخدمة المدنية" وتدرس القضايا المتعلقة بالنزاعات ما بين مؤسسات الاتحاد الأوروبي وموظفيها.[3]

[1] - Olivares martinez ismael, Op Cit., p. 31-32.

[2] - Site officielle de L'Union Européen, https://europa.eu/european-union/index_fr

[3] - جون بيندر و سايمون أشرود، المرجع السابق، ص 56 – 57.



شكل رقم 07: شكل يبين مؤسسات الاتحاد الاوروبي

خلاصة

من خلال ما تقدم عرضه نجد أن الدول في العديد من القضايا أصبحت غير قادرة وحدها على إيجاد حلول ومجابهة القضايا العابرة للحدود، وبالتالي لجئت لتشكيل منظمات دولية وفي سياق آخر شكلت تكتلات إقليمية فوضت فيها السلطة لهيئات فوق أو عبر حكومية ليتم معالجة فيها مختلف القضايا الدولية، حيث حاولنا من خلال هذا المبحث التعرض لأهمية المنظمات الدولية كفاعل على الساحة الدولية وفي قضية الهجرة ومشاركتها في حوكمة قضية الهجرة والتطرق كذلك للسياقات التأسيسية والبنية الهيكلية التي كان لها دور كبير في الدور والفعالية الذي لعبته كل من المنظمة الدولية والاتحاد الأوروبي.

المبحث الثالث: المقاربات الدولية السائدة لحوكمة الهجرة

إن إدارة الهجرة ترتبط بمجموعة من مجالات النشاطات، نشاطات متعلقة تطوير السياسات المتعلقة بإدارة الهجرة في الدول التي تعاني من هذه الظاهرة ونقص في نجاعة إدارتها، تدريب موظفي الخدمة المدنية في مراكز العبور، سياسات إعادة المهاجرين و برنامج إعادة القبول بالنسبة للمهاجرين الطوعيين أو القصرين، تطوير برامج ومشاريع تهدف للإستفادة من الأثار الايجابية للمهاجرين ومجموعات الشتات والعائدات المالية.

المميزة الأساسية في هذه النشاطات أنها متعددة المستويات ومتعددة الفواعل، فالمنظمات الدولية لا تستطيع إنجاز وإتمام نشاطاتها بدون التعاون والتشارك مع الفواعل المحلية سواء الرسمية أو غير الرسمية وكذلك المنظمات غير الحكومية والتي تمثل المجتمع المدني. هذا ما يؤدي بوجود علاقات جد متشابكة ومعقدة بين مختلف هذه الفواعل الداخلية والخارجية، الرسمية وغير الرسمية. هذا من جهة ومن جهة أخرى إشكالية التنسيق والانسجام بين المعايير المعتمدة في رسم السياسات المحلية والعالمية. فمن خلال هذا الجزء من الدراسة سنتطرق إلى مختلف المقاربات الدولية المنتهجة في إدارة ومعالجة ملف الهجرة.

المطلب الأول: المقاربة الأمنية

تعتبر هذه المقاربة من المقاربات الأكثر تطبيقا منذ ترسيم الحدود الوطنية للدول، فهي تعتمد على تأمين الحدود الوطنية والمنافذ سواء البرية والبحرية والجوية من دخول الأجانب والمهاجرين والتدفقات البشرية بشتى أنواعها، وتزداد أو تنقص درجة التأمين والتشديد في سياسات الحدود توافقا مع قوة الدولة وإمكانياتها الاقتصادية والبشرية وكذلك لا ننسى شساعة حدودها فهى تعتبر كذاك عاملا هاما في التأثير على مدى فعالية مراقبة الحدود وإدارتها.

الفرع الأول: سياسات إدارة الحدود

إن الدول كافة لها نفس الاهداف الأساسية في ما يتعلق بإدارة حدودها الوطنية، فجميع سياسات إدارة الحدود تهدف إلى تحقيق مجموعتين من الاهداف وهما: [1]

[1] - Randall Hansen and Demetros G. Papademetrous, **Securing Border: the intended, unintended, Perverse consequences**, Migration Policy Institute, Washington DC, 2014, p. 02-03.

أولا: تسعى إلى الاجابة للتنقلات ذات الاثار الايجابية (المفيدة) حيث تضمن بعبور كل ماهو مسموح وذو قيمة إضافية كالسواح والطلبة ورجال الأعمال والمنتجات المشروعة وكذلك بعض المهاجرين، كالبضائع المرخصة أو المشروعة، السواح، الباحثين والعلماء، رجال الاعمال، وفئة من المهاجرين وذلك بدون عوائق، وإيجاد تسهيلات لها. ومن جهة أخرى تضمن عدم دخول المنتجات والاشخاص غير المرغوب فيهم وبقائهم خارج الحدود الوطنية.[1] في حين أن التنقلات غير المرغوب فيها كالبضائع غير المرخصة أو غير المشروعة كالبضائع المهربة والمخدرات والهجرة غير الشرعية يتم توقيفها. كما أن عواقب السياسة الفاشلة لإدارة الحدود تكون جد وخيمة.

ثانيا: الدول ترد أن تعطي انطباعا على أنها تعامل جميع الاشخاص داخل حدودها بالمساواة والعدل بإختلاف وضعياتهم القانونية سواء مواطنين أو مهاجرين شرعيين أو غير شرعيين، لكن هذه المهمة تصبح جد صعبة إذا إقترن المهاجرين بإثنيات معينة أو مجموعات وطنية معينة. إن الدول الديمقراطية وغير الديمقراطية تواجه نفس التحديات في رسم السياسات الحدودية لكن الاختلاف يكمن مجموعة الاستجابات لهذه التحديات، ويمكن عرض نقطتين أساسيتين في هذه الاختلافات وهي أولا عدم التعامل بالمساواة والعدل لمختلف فئات المهاجرين، ثانيا عدم الاعتراف بحق الرجوع.

إذا إعتبرنا إدارة الحدود كمفهوم دفاعي ضد ظاهرة الهجرة التي تفرض تهديدات أمنية وكذلك خطر على الهوية والثقافة، فهنا نتحدث عن فعالية غلق الحدود والتصدي للأخطار وليس على الأثار الإيجابية كالتعدد الثقافي وحقوق الإنسان والتعاون مابين دول الشرق والجنوب مع الدول الأوروبية.[2]

تعتبر آلية الحدود كآلية لضبط التدفقات البشرية سواء كانت شرعية أو غير شرعية و ذلك من خلال الإجراءات التالية:[3]

- ✓ إحكام الرقابة على منع تسلل الأشخاص بطرقة غير قانونية مع مراعاة الجانب الإنساني في التعامل مع الأشخاص.
- ✓ استعمال التقنيات الحديثة في مراقبة الوثائق وكشف المزورة منها.
- ✓ تكثيف الدوريات البرية والبحرية والجوية وتوفير وسائل التدخل السريع لمواجهة التسللات للأشخاص وكذلك أنقاض المهاجرين الموجودين في وضعيات حرجة.

---

[1] - Randall Hansen And Demetros G. Papademetrous,Op Cit., p. 01.

[2] - Catherine Wihtol de Wenden, Op Cit., p. 21.

[3] - عثمان الحسن محمد نور، المرجع السابق، ص 89 – 90.

- ✓ توفير وسائل الاتصال الحديثة ما بين مختلف الدول لمراقبة الحدود و تسهيل عملية التعاون والتشارك في إدارة الحدود.

تشترك جميع الدول في إدارة حدودها مجموعة من التحديات كالإرهاب، الهجرة غير الشرعية، الاتجار بالبشر وتهريبهم، وكذلك تهريب المخدرات والاسلحة. كما تواجه الدول عند وضعها لسياسات وآليات لمعالجة مختلف هذه النشاطات معضلة أساسية وهي ردود أفعال غير مرغوب بها أو غير متوقعة، حيث أنه بطريقة غير مباشرة كلما زادت درجات الرقابة على الحدود وفرض نظام صارم للتأشيرات وعقوبات على المهاجرين غير الشرعيين كانت النتيجة الزيادة في نسبة تهريب وتجارة البشر وكذلك زيادة نسبة المهاجرين غير الشرعيين.[1]

سياسات إدارة الحدود السليمة تعتمد على التقيد بتطبيق القوانين وكذلك مستوى إنخفاض في نسبة الفساد الاداري الذي يمس الشرطة ومراقبي الحدود والجمارك وكذلك التعاون الجيد مابين الهيئات المعنية بإدارة الحدود.[2]

توجد عبارة ذات دلالات مهمة بالنسبة للعلاقة ما بين قوة الدولة وفعالية سياسات إدارة الحدود للكاتبين Demetros G. Papademetrous و Randall Hansen هي كالتالي :

« Weak states cannot have strong borders, and states will not get border policy right unless they get their istitution right »

إن السياسات الحدودية لدولة ما بصفة عامة لا نستطيع فصلها على الواقع الإقليمي أو الدولي الذي تعيشه المنطقة سواء في المجال الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي. فالدولة التي لها إقتصاد قوي، وتحترم وتطبق القانون وكذلك توجد ثقة ما بين الحكومة والشعب، وبها نسبة أقل من الفساد الإداري خاصة في الجانب القضائي والشرطة والجمارك وحراس الحدود. تستطيع حماية وإدارة حدودها بشكل أفضل من الدول الضعيفة، حيث هذه الاخيرة ليست لها سياسات قوية لحماية وإدارة حدودها وذلك لغياب مؤسسات قوية وسليمة تسهر على ذلك.[3] ومنها نستخلص أن الدول الضعيفة لا تستطيع إيجاد سياسات رشيدة وتوفير الامكانيات لإدارة حدودها ومجابهة التهديدات العابرة للحدود، وبالتالي الدول القوية يكون على عاتقها حماية حدودها ومساعدة الدول الضعيفة من أجل القضاء على مسببات ضعف

[1] - IOM and FOM, **international Agenda for migration management**,(Switzerland, IOM and FOM,2005), p. 104.

[2] - Randall Hansen and Demetros G. Papademetrous, Op Cit., p. 01.

[3] - Boris Barraud, **Souveraintée de l'état et puissance de l'état**, Revu de la recherche juridique ? N°165, 2017, pp. 123-143.

هذه الدول وكذلك مصادر التهديدات العابرة للحدود وكذلك إيجاد سياسات تشاركية ثنائية وإقليمية ودولية تعنى بمعالجة هذا الموضوع.

الفرع الثاني: القضايا والإشكالات المتعلقة بإدارة الحدود

الهجرة غير الشرعية

تعتبر الهجرة غير الشرعية من أهم التهديدات المرئية للأمن الحدودي، وتنافس الارهاب في ذلك. كما أن الهجرة غير الشرعية تحتوي على مجموعة كبيرة من التهديدات الأمنية الأخرى كالإرهابين والمجرمين، المهربين وتجار البشر. لكن أغلب المهاجرين غير الشرعيين لا يسلكون سلوكات غير شرعية فهم يعملون ويدرسون وفي بعض الحالات يدفعون رسوم التواجد في تلك الدولة. ويعبر المهاجرين غير الشرعيين إلى دول المقصد من خلال طريقتين:[1]

الأولى : هي الدخول بطريقة شرعية لدولة ما (سائح أو طالب) ثم عند إنتهاء فترة إقامته لا يعود إلى بلده الأصلي وبالتالي يصبح مقيم غير شرعي أي مهاجر غير شرعي، ففي الولايات المتحدة الأمريكية تتراوح نسبة هذه الفئة ما بين 25 إلى 40 بالمئة من نسبة المهاجرين غير الشرعيين.

ثانيا : تتم بواسطة عبور الحدود الوطنية لدولة ما وذلك بطرق غير شرعية والبقاء في تلك الدول.

طالبي اللجوء

يعتبر طالبي اللجوء تحديا بالنسبة لإدراة الحدود وذلك لحمايتهم من قبل القانون الدولي الذي يحد من سيادة الدولة إتجاه هذه الفئة. حيث نجد الاتفاقية المتعلقة باللاجئين من قبل الأمم المتحدة سنة 1951 والبروتوكول المعدل لها سنة 1967 تجبر الدول على قبول هذه الفئة من الاشخاص لأن حياتهم مهددة في بلدانهم الأصلية،[2] لكن الاشكالية تكمن أن أغلبية طالبي اللجوء هم مهاجرين إقتصاديين ويتحججون بأن حياتهم في خطر ويصعب إثبات ذلك في تلك اللحظة.

[1] - Randall Hansen and Demetros G. Papademetrous, Op Cit., p. 05.

[2] - Convention internationale relative au statut des réfugiés, Signé à Genève, le 28 juillet 1951, Modifié par le Protocole de New York de 31 janvier 1967.

التغير في الحدود

شهدت السياسات الحدودية تغييرات كبيرة في الآونة الأخيرة وذلك راجع لتتطور الأمن الحدودي، ومثال ذلك الاتحاد الأوربي الذي ألغى مراقبة الحدود الداخلية ما بين الدول الأعضاء لمنطقة شنغن، كما توجد دول أخرى غيرت في سياساتها كالولايات المتحدة الأمريكية التي سهلت التصاريح المسبقة للدخول لها في العديد من المطارات خارج دولتها ككندا وإيرلندا والباهماس. ومن خلال هذه التغيرات والاحترازات دفعت الدول لإدارة حدودها إلى الخارج. حيث أصبحت الدول تدير سياسات حدودية خارج حدودها الوطنية Border out Ward وذلك لإنشاء فاصل أو مسافة مابين الحدود الوطنية وكل محاولة للوصول والدخول إلى التراب الوطني لهذه الدولة.[1]

مؤسسات إدارة الحدود

تدار أو تسيير الحدود في أغلب الدول من قبل مؤسسات معينة، ففي الولايات المتحدة الأمريكية تدار من قبل US Customs and Border Protection أما كندا فتدار من قبل Canada Border Services Agency ، وفرنسا من قبل Direction Centrale de la police aux Frontière وأخيرا ألمانيا من قبل The German Bundes Polizei. فكل هذه الوكالات أو المؤسسات تابعة لوزارة الداخلية، لكن لوضع السياسات الحدودية هناك تداخل ما بين العديد من الوزارات أولها وزارة الداخلية ثم وزارة العدل ووزارة الخارجية، وأخيرا لا ننسى الدور الذي يلعبه الجيش في حماية الحدود سواء كانت البرية أو البحرية أو المائية.[2]

الاثار العكسية للسياسات الحدودية

إن الدول عندما تضع السياسات والآليات لمجابهة الهجرة غير الشرعية وتهريب المخدرات وتهريب البشر والاتجار بهم والارهاب تجد نفسها أمام معضلة أساسية وهي العواقب السلبية والاثار العكسية لهذه السياسات الحدودية. حيث أن الهجرة غير الشرعية والإتجار بالبشر ومختلف أنواع نشاطات التهريب يزداد نشاطها نتيجة للتشديد في السياسات الحدودية. كما أن الدولة كذلك تتأثر بهذا التشديد ويتمثل ذلك في زيادة عدد الأشخاص العاملين في مراقبة الحدود وكذلك الميزانية الكبيرة المخصصة للوسائل التقنية لمراقبة الحدود وتلك البرامج التي تسمح بالتعرف عل الوثائق المزورة. وجعل

[1] - Randall Hansen and Demetros G. Papademetrous, Op Cit., p. 03.

[2] - ICMPD, **Developing national capacity for integrated border management in Lebanon**, IBM Lebanon Project Office, Lebanon, 2016.

السياسات المكافحة للهجرة غير الشرعية جد صارمة هذا يؤدي حتما بلجوء المهاجرين غير الشرعيين إلى تجار التهريب والمجموعات والمنظمات التي تختص بالاتجار بالبشر وتهريبهم، حيث هذه الاخيرة تبتز المهاجرين غير الشرعيين لدفعها مبالغ كبيرة من أجل توفير طرق لنقلهم وكذلك لإكتساب وسائل متطورة لتزوير الوثائق وكذلك لإمتلاك وسائل متطورة للملاحة أو لتحديد الطرق وخاصة في الصحراء والأماكن الوعرة والخالية.[1] كل هذا الوضع يساعد في إنتشار الفساد في أوساط أجهزة الدولة خاصة عند عناصر مراقبة الحدود وكذلك في نقاط الدخول سواء البحرية أو الجوية أو الأرضية.

في حالة عدم وجود فرص الهجرة النظامية للأشخاص، يلجأ هؤلاء إلى قنوات الهجرة غير النظامية المحفوفة بالمخاطر سواء في مرحلة انتقالهم أو عند وصولهم للبلد المستقبل. العديد من المهاجرين خاصة أولئك الذين هم في وضعيات غير نظامية والذين يعملون في قطاعات غير مستقرة، يتعرضون لانتهاكات حقوقهم الإنسانية، استغلالهم في العمل في ظروف قاسية وبأجور متدنية والاتجار بهم...الخ وبالتالي يجب إدراج المساوات في جدول أعمال التنمية على المستويات العالمية والإقليمية والوطنية. وذلك لحفاظ على حقوقهم وحمايتهم من الأخطار وإبراز الإضافة المقدمة من قبلهم. [2]

إن السياسات الحدودية لدولة ما بصفة عامة لا نستطيع فصلها على الواقع الإقليمي أو الدولي الذي تعيشه المنطقة سواء في المجال الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي. فالدولة التي لها إقتصاد قوي، وتحترم وتطبق القانون وكذلك توجد ثقة مابين الحكومة والشعب، وبها نسبة أقل من الفساد الإداري خاصة في الجانب القضائي والشرطة والجمارك وحراس الحدود. تستطيع حماية وإدارة حدودها بشكل أفضل من الدول الضعيفة، حيث هذه الاخيرة ليست لها سياسات قوية لحماية وإدارة حدودها وذلك لغياب مؤسسات قوية وسليمة تسهر على ذلك.[3] ومنها نستخلص أن الدول الضعيفة لا تستطيع إيجاد سياسات رشيدة وتوفير الامكانيات لإدارة حدودها ومجابهة التهديدات العابرة للحدود، وبالتالي الدول القوية يكون على عاتقها حماية حدودها ومساعدة الدول الضعيفة من أجل القضاء على مسببات ضعف هذه الدول وكذلك مصادر التهديدات العابرة للحدود وكذلك إيجاد سياسات تشاركية ثنائية وإقليمية ودولية تعنى بمعالجة هذا الموضوع.

---

[1] - ANSA، تجار البشر يضاعفون سعر رحلات الهجرة غير الشرعية إلى إسبانيا، 03.10.2017 ، www.infomigrants.net/ar.

[2] - Global Migration Group, Op Cit.

[3] - Randall Hansen and Demetros G. Papademetrous, Op Cit., p. 10.

وأخيرا مفهوم أنسنة إدارة الحدود الحدود، عادة ما يشار بها إلى أزمات إدارة الحدود أو الطوارئ في إدارة الحدود، والفرق بين أنسنة إدارة الحدود وإدارة الحدود أن الأولى تكون عند بروز أزمات إنسانية أو حالة طوارئ ينتج عليها تدفقات بشرية عبر الحدود الوطنية أو عبر مراكز العبور الحدودية ومثال ذلك الأزمات في سوريا والعراق ومالي والنيجر، فهي ترتكز أساسا على تطوير قدرات المؤسسات الرسمية الحدودية على التفاعل مع التدفقات البشرية الاستثنائية المساعدة على التخفيف من حالات الهلع وتوفير آليات إستجابة تتماشى مع حالات الطوارئ هته.[1]

المطلب الثاني: المقاربة السياسية

من اجل إدارة دولية ناجحة لموضوع الهجرة يجب أن يكون هناك تعاون ما بين مختلف الفواعل المعنية التي من بينها الدول، المنظمات الحكومية، المنظمات غير الحكومية، القطاع الخاص، المجتمع المدني، الجمعيات المحلية المتعلقة بالهجرة. فالتعاون ما بين هاته الفواعل في مجال الهجرة يؤخذ العديد من الأشكال كالتشاور وتبادل المعلومات، الممارسات والتجارب حول التعاون من اجل تطوير سياسات الهجرة و تجسيدها على ارض الواقع.[2] على شكل عقد اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف بين الدول التي تمسها ظاهرة الهجرة الشرعية وغير الشرعية وذلك لوضع قواعد تضبط وتوحد استجابات هاته الدول إزاء هذه الظواهر.[3]

إن إدارة الهجرة هي بالدرجة الأولى من مسؤولية الدولة، و بهذا فالسياسة المتعلقة بالهجرة تكون في بدايتها على المستوى الوطني. وبما أن الهجرة ظاهرة عابرة للدول وآثارها تمتد حتى تمس العديد من الدول و بذلك من اجل رسم سياسة ناجحة يجب على الدول التعاون والتشاور في هذا المجال. أما على المستوى الدولي تكون عندنا إدارة دولية للهجرة ناجحة و فعالة إذا اعتمدت على نتائج المشاورات والتعاون الحاصل على مستوى الإقليمي وما بين الإقليمي. ومن اجل الحصول على تعاون و حوار فعال ما بين الدول يجب الانخراط في محاورات سياسية دورية تشمل جميع الفواعل، و كذلك إيجاد النقاط المشتركة و التي من خلالها تعود بالفائدة على مختلف الأطراف (الدول، المهاجرين) [4] والاعتماد على

[1] - IOM, **Humanitarian Border management in the silk routes region** (Afghanistan, Iraq and Pakistan), (Switzerland: Geneva, IOM, 2014), p. 4.
[2] - IOM and FOM, Op Cit., p. 97.
[3] - عثمان الحسن محمد نور، المرجع السابق، ص 96.
[4] - IOM and FOM, Op Cit., p. 98.

العمليات التشاورية الإقليمية و ما دون الإقليمية كآلية فعالة في بناء التعاون ما بين الدول في قضية الهجرة.

من اجل وضع استراتيجية لإدارة الهجرة يجب أن تكون لدينا سياسة عامة لإدارة الهجرة حيث هذه الأخيرة أصبحت مرتبطة بسياسات أخرى كالسياسة الأمنية والاقتصادية والاجتماعية، فالعديد من الدول اعتبرت الهجرة كميدان جديد تعمل فيه الحكومات من خلال حقل تشريعي و مؤسساتي ينظم هذا الميدان. حيث تعتمد السياسة الوطنية للهجرة تعتمد على:[1]

- تسيير الأشخاص الوافدين و العابرين وكذلك خروج وعودة الأشخاص الأجانب إلى دولهم.
- الآليات التي تسمح و تحدد منهم الأشخاص المسموح لهم بالبقاء على التراب الوطني مع تحديد المدة الزمنية و موضوع أو هدف الإقامة، مع تحديد حقوقه و واجباته.
- تسهيل عملية الاندماج للأشخاص الأجانب المسموح لهم بالبقاء في المجتمع المحلي، مع مراقبة المهاجرين على أن يحترموا القواعد و قوانين المجتمع و الحفاظ على حقوقهم.
- الابتعاد على التمييز العنصري الذي يرتكز على الدين، العرق، الاثنيات.
- تسهيل عملية لم الشمل العائلي.
- العمل المشترك مع جميع الفواعل الناشطة في مجال الهجرة: و من اجل رسم سياسة واضحة وشاملة و فعالة يجب إشراك العديد من الوزارات منها وزارة الداخلية، وزارة العدل، وزارة الشؤون الخارجية، المؤسسات الأمنية(الشرطة، الجيش)، وزارة الصحة ولا ننسى الفواعل الأخرى.

من خلال المعطيات السابقة وما تم دراسته والتطرق إليه في الفصل الأول نجد أن الادراكات والخطابات بالنسبة لقضية الهجرة تلعب دورا في التأثير في رسم وتوجيه السياسات العامة لموضوع الهجرة، واللذين سنتطرق إليهما في الجزء التالي من الدراسة.

الفرع الأول: الإدراكات

أدركت الدول الأوروبية أن أمنها لا يقتصر على الأمن الداخلي فقط، بل أصبح يشمل أمن الدول المجاورة لها، سواء من الشرق أو الجنوب، ومن جهة أخرى لا يقتصر على الأمن العسكري فقط

[1] - IOM and FOM, Op Cit., p. 100-101

بل تعدى ذلك إلى الأمن الاجتماعي والثقافي والاقتصادي، فالدول الأوروبية لا تستطيع حل مشكلة الهجرة وحدها بل هي بحاجة إلى تعاون مع دول المنطقة المجاورة لها.[1]

أما فيما يخص إدراكات الدول بظاهرة الهجرة فهي مرتبطة بالطريقة التي يدركها أعضاء الدولة لهويتهم الوطنية وديانتهم ولغتهم وثقافتهم المهددة من طرف المهاجرين. من هذا المنظور فإن القيم الوطنية للدول المستقبلة محل للتهديد ،[2] والهجرة بصفة عامة سواء كانت طوعية أو قصرية، شرعية أو غير شرعية فهي تشكل تلك التهديدات من خلال الاختلافات في الدين والثقافة واللغة.[3]

لدى الدول الأوروبية قناعة أن هويتهم مهدد بسبب الاختلافات الثقافية والحضارية والدينية التي تفرضها الدول جنوب المتوسط ذات النمو الديمغرافي السريع التي تشكل ضغط سواء على الدول جنوب المتوسط وكذلك شمال المتوسط.[4]

مع بداية 2011، شهدت بعض دول شمال إفريقيا أحداث وحركات تطالب بالتغيير الديمقراطي، نتج على هذه الحركات مرحلة إنتقالية في هذه الدول وكان من أهم مخرجات هذه المرحلة ظهور تدفقات كبيرة للمهاجرين نحو بلدان الاتحاد الاوروبي وخاصة عند السواحل الايطالية، ففي ماي 2011 بلغ عدد المهاجرين التونسيين 25 ألف شخص.[5] ليست أول مرة تعتبر الهجرة كقضية حساسة للإتحاد الأوروبي، فبالرجوع لسنة 2001 بدأ الاتحاد الأوربي بأمننة الهجرة، وبعد ذلك 2005-2006 أزمة " Cayucos Crisis" التي أوجدت تدفقات كبيرة نحو الاتحاد الأوروبي والتي هددت أمنه.[6] ومن خلال هته المحطات أوجدت آليات وأدوات وسياسات لحماية الحدود، لإعتبار أن أمن الحدود سيؤدي بالضرورة إلى الأمن القومي لدول الاتحاد الأوروبي.

إن تحليل وتحديد العلاقة بين الهجرة والأمن من القضايا الجد معقدة وذلك يرجع إلى أن المفهومين ذاتيين أي نابع من الادراك، وكذلك كل منهما جد معقد وكل مفهوم يحتوي على مجموعة من

[1] - سهام حرور، المرجع السابق، ص 345.

[2] - Michela Ceccorulli, Op Cit., p. 02.

[3] - Anna Kicinger, Op Cit., p. 1-2.

[4] - سهام حرور، المرجع السابق، ص 346.

[5] - Gemma Pinyol Jiménz, **The migration Security nexus in short : instruments and actions in the EU**. Amsterdam law forum 4, (2012), p. 36-37.

[6] - Walter Kemp, "**Learning from the canaries: Lessons from the Cayucos crisis**, International Pace Institute, (May 2016), p. 01.

العناصر وبالتالي يصعب تحديد كيف للهجرة أن تمثل تهديد بالنسبة للدول بصفة عامة والإتحاد الأوروبي بصفة خاصة.[1]

الفرع الثاني: الخطابات

تعتبر تدفقات المهاجرين واللاجئين من بين الظواهر غير المرغوب فيها على المستوى الدولي وكذلك على مستوى بلدان الاتحاد الأوربي والتي يصعب تجنبها. ففي الخطابات السياسية والاعلامية لبلدان الاتحاد الأوربي تسوق لأزمة الهجرة وخاصة الدول الجنوبية للإتحاد الاوروبي كإسبانيا و إيطاليا. وذلك من خلال التخوف من هذه التدفقات وتشكيلها لتهديد خاصة على الهوية والثقافة للمواطن الأوروبي. هذا ما يبرزه خطاب الاتحاد الديمقراطي المسيحي في ألمانيا سنة 2004، الذي يبرر تراجع الأمن العام وتزايد عدد الهجمات الإرهابية من قبل المهاجرين غير الشرعيين الذين لم يتم مراقبتهم جيدا أو عدم قابليتهم للإندماج. لكن على أرض الواقع نجد أن دول الاتحاد الأوروبي تستغل هذه الفئة من المهاجرين في بعض القطاعات التي بها عجز في اليد العمالة وكذلك في المجتمعات التي تعاني من شيخوخة المجتمع ونقص عنصر الشباب. [2]

يعتبر إنتاج الخطابات المتعلقة بكيفية إدراك الهجرة أو المنظور المراد تصوير وإدراك به الهجرة وكذلك كيفية وجوب التعامل من قبل السلطات إزاء الهجرة،[3] وتستغل هذه الخطابات لشرعنة الاستجابات المراد بها من قبل صانع القرار. العديد من هذه الخطابات تم إنتاجه من قبل المنظمات الدولية (مابين حكوماتية)، والافكار التي تحملها تلك الخطابات هي وجهة نظر للمنظمات والمراد بها تعميمها ومن ذلك قيادة النقاشات الدولية وفقا لتلك الأفكار التي ينتج عليها سياسات دولية لإدارة الهجرة تكون مرتكزة على تلك الافكار.

فمن بين هذه الخطابات نجد الخطابات التي تسوق إلى النظر للجوانب الإيجابية التي يمكن الاستفادة منها، فالمنظمة الدولية للهجرة تعمل على ذلك من خلال إنتاج العديد من الدراسات والاحصائيات تبين فيها ذلك. من خلال الواقع والارقام وفي هذا السياق أنشأة مفهوم Triple-Win

[1] - Gemma Pinyol Jiménz, Op Cit., p. 37.

[2] - Martin Geiger, **Les Organisation Intergouvernementales et La Gouvernance Des Flux Migratoires**, Op Cit., p. 16.

[3] - Martin Geiger And Antoine Pécoud, **The politics of international migration management**, Op Cit., p. 8.

حيث برزت من خلال هذا المفهوم أنه يمكن للأطراف الثلاثية المتعلقة بالهجرة أن تستفيد من ظاهرة الهجرة ونقصد هنا بالاطراف الثلاثة (1.الدول المصدرة 2. الدول المستقبلة 3. المهاجرين أنفسهم).

يعتبر الخطاب السياسي العالمي شاملا وجامعا ويهدف إلى معالجة جميع المجالات المتعلقة بالهجرة كالتنمية، التحويلات المالية ، دور مجتمعات الشتات، حقوق الانسان، الصحة والأمن، سوق العمل ، الاندماج، ومن أجل هذا فإن معالجة قضية الهجرة تستوجب العمل بين العديد من الوزارات. لكن في بعض الأحيان نجد أن إنتاج هذا النوع من الخطابات السياسية المتعلقة بالهجرة يكون هدفه شرعنة أو السماح لدولة ما بإتخاذ منحى معين والاعتماد على آليات محددة تخدم مصالح الدولة أو تتماشى مع إدراكاتها لإدارة الهجرة. [1]

المطلب الثالث: المقاربة التنظيمية

كل دولة تقوم بتحديد من هم الأشخاص الذين يسمح لهم بالاقامة على التراب الوطني و مع تحديد الشروط لذلك مع عدم التعارض و المعايير الدولية. هذه الشروط التي تؤطر إقامة الأجانب سواء الإقامة المؤقتة أو الدائمة تعتبر من مكونات السياسة الوطنية لإدارة الهجرة. و يجب أن تتوفر في هذه الشروط بعض المعايير منها يجب أن تكون الإجراءات و السياسات الوطنية المتعلقة بالاقامة جد واضحة و شفافة و تفصل مابين الأشخاص ذو الإقامة المؤقتة و الدائمة. ونشر هذه الشروط مابين الدول خاصة المتجاورة إقليميا و ذلك لتسهيل إدارة هذا الملف. [2]

ولتأسيس لمقاربة تنظيمية لإدارة الهجرة يجب الاعتماد على:[3]

- ✓ القيام بإجراءات تسهل عملية تبادل المعلومات و ذلك لاتخاذ الإجراءات اللازمة في الوقت المناسب و ذلك لضبط تحركات و تحديد هويات الأشخاص المتنقلين سواء الشرعيين أو غير الشرعيين.
- ✓ التأسيس إلى إجراءات التنسيق الدوري و المستمر و تبادل المعلومات و الخبرات ما بين الدول المتجاورة و مختلف الأجهزة لهذه الدول و ذلك في إطار مكافحة الأعمال غير المشروعة(الهجرة غير الشرعية، تهريب البشر، المتاجرة بالبشر).

[1] - Martin Geiger And Antoine Pécoud, **The politics of international migration management**, Op Cit., pp. 09-10.

[2] - IOM and FOM , Op Cit., p. 105.

[3] - عثمان الحسن محمد نور، المرجع السابق. ص 93-94.

أولا: سياسات لم الشمل العائلي والادماج كآلية في الإدارة الدولية للهجرة.

إن مسألة لم الشمل العائلي تعتبر من بين المواضيع الذي ينتج عليها صعوبات لوضع آليات موحدة لمختلف الدول خاصة دول الاتحاد الأوروبي، فمثلا مسألة عمر الطفل الذي يشمله لم الشمل العائلي يلعب دورا كبيرا في مدى إنسجامه وتأقلمه مع المجتمع المستقبل، ففي فرنسا نجد أنها خصصت أقسام خاصة للأطفال الأجانب يتم من خلالها مواءمة وتكيف الأطفال مع النظام التعليمي الجديد وكذلك تعليمهم اللغة، على عكس ألمانيا التي لم تنتهج هذه السياسة بل قامت بإنشاء مؤسسات تعليمية بقيادة دول المصدر لكن تدرس مناهج الدول المستقبلة مع العلم أن هذه الأخيرة شهدت إنتقادات كثيرة وتم إلغاؤها تدريجيا. أما فيما يخص العمر المحدد الذي يشمله لم الشمل العائلي فقد إختلفت فيه التشريعات الوطنية ففرنسا حددته بسن 18 سنة أما ألمانيا فحددته بسن 12 سنة أما بريطانيا فكانت أكثر تشددا في هذا القانون وذلك للعدد الكبير من الجالية الهندية والباكستانية والتي تقوم بعلاقات أسرية مع عائلاتهم في بلدانهم الأصلية وبعد ذلك يستفيدون من برنامج لم الشمل العائلي. [1]

ثانيا: سياسات القبول

الدول هي المسؤولة على تحديد شروط الدخول و الإقامة على ترابها الوطني بالنسبة للأجانب و ذلك للحفاظ على مصالحها الوطنية، مع عدم التعارض مع القانون الدولي، فالدولة في وضعها لهذه السياسات يجب مراعاة التوازن ما بين متطلباتها من التدفقات البشرية و كذلك حماية مصالحها في نفس الوقت فهي تسهل و تسمح بالدخول للعمال المؤهلين و الأشخاص المعنيين بلم الشمل العائلي و الطلبة و من جهة أخرى لا تسمح بدخول الأشخاص الذين ترى فيهم تهديد بالنسبة للأمن الداخلي أو تهديد على الصحة العامة أو تهديد على سوق العمل الداخلية.[2]

من اجل تسيير سياسات القبول تقوم الدولة باستصدار تأشيرات للأشخاص الراغبين لدخول ترابها الوطني، فتعمل كل دولة على وضع شروط لمنح هذه التأشيرات و التصاريح بالدخول وفقا لسياسة معينة واتجاه دول معينة' ففي بعض الأحيان تقوم بتسهيل الإجراءات الإدارية في البعض الآخر و تقوم بالتشديد و وضع تعقيدات لمنحها[3].

[1] - Jacques Baron, Op Cit., p. 208-209.
[2] - IOM and FOM , Op Cit., p. 102.
[3] - Alexander Betts, **Global Migration Governance**, Op Cit., p. 02.

المطلب الرابع: المقاربة التنموية الاقتصادية

من بين المقاربات الدولية المتبعة في معالجة قضية الهجرة نجد المقاربة اقتصادية أو التنموية. فعلى المستوى الدولي تظهر أهمية العلاقة بين التنمية والهجرة من خلال ما خصص لهذا الموضوع في الحوار الرفيع المستوى عن الهجرة والتنمية سنة 2006 بالأمم المتحدة والتي أقرت "الإسهام الذي يقدمه المهاجرون في دول الاستقبال حيث قاموا بسد العجز في الأيدي العاملة وإثراء الثقافات المحلية. وبالربط ما بين المستوى الدولي و المستوى الإقليمي(منطقة المتوسط) تمخض تنسيق على مستوى السياسات الصادرة المشتركة بشان الهجرة و التنمية وذلك بين المفوضية الأوروبية والأمم المتحدة .[1]

أما على مستوى المتوسط تظهر أهمية العلاقة بين التنمية و الهجرة من خلال ما خصص له في تقرير مؤتمر دول 5+5 لسنة 2002 بتونس " الاعتراف بالمساهمة الاقتصادية، الاجتماعية، والثقافية للهجرة في دول البحر الأبيض المتوسط الغربية و بتحسين الظروف التي تسمح للمهاجرين بلعب دورهم الشرعي بطريقة مرضية في تنمية دولهم الأصلية خاصة من خلال المدخرات والاستثمارات". كما اقترحت كل من فرنسا و ألمانيا سنة 2006 صفقة مبتكرة و ذلك للتخفيف من حدة الهجرة غير الشرعية و تحويلها نحو قنوات رسمية(تحويلها إلى هجرة شرعية) و ذلك من إنشاء مفهوم يعرف بالعامل الضيف.[2] من خلال هذا المفهوم أو الصيغة يتم منح عقود عمل مؤقتة و خاصة في القطاعات التي بها محاصيل موسمية أو تعاني من عجز في اليد العاملة المحلية، وبذلك تم وضع الهجرة في إطارها القانوني من جهة ومن جهة أخرى يستفيد المهاجرين من كل حقوقهم المادية والمعنوية.

كما أقر الاتحاد الأوروبي وذلك من خلال مشروع يوروميد 2 ان التنمية والهجرة هما عمليتان مترابطان ومهمتان و ذلك للأثر الكبير الذي تخلفه هذه الظاهرتين على تطور الدول والمجتمعات (المنشأ والمقصد) في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية. وهذا ما يستدعي إعادة التفكير في رسم سياسات واستراتيجيات للاستفادة من هذا الرأس مال البشري وجعله كرافعة للتنمية في كل من بلد المنشأ والمقصد. ومن جهة أخرى إعتمدت أوروبا في سياستها للتقليل أو للحد من المخاطر القادمة من دول

[1] - جون لوي فيل، المرجع السابق، ص 243.

[2] - عثمان الحسن محمد نور، المرجع السابق، ص 87.

شمال إفريقيا إلى تقديم مساعدات تنموية وإقتصادية وتوجيهات لإصلاح الأنظمة السياسية لمواجهة التحديات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تواجهها تلك البلدان.[1]

تميل السياسة الشاملة للهجرة التي انتهجتها الدول الأوروبية للتعاون ومحاولة إقامة شراكة مع دول المنشأ وذلك من اجل تحسين مستوى المعيشة، حل النزاعات، إيجاد فرص العمل، وإرساء أنظمة ديمقراطية. وتهدف هذه السياسة للتقليل من الهجرة والتحكم فيها من خلال بعدين أساسيين هما: الأول إقامة شراكة للتنمية بين دول المنشأ والعبور، ثانيا الاستفادة من المهاجرين وتوظيف قدراتهم في التنمية بالنسبة لكلتا الدولتين المستقبلة والمصدرة.[2]

أما بعض حكومات الضفة الجنوبية للمتوسط كالمغرب وتونس ومصر انتهجت سياسة تصدير المهاجرين وذلك من اجل تحقيق هدفين أساسيين يدخلان في التنمية المحلية، أولا تقوم بتصدير نسبة من فائض العمال لتحقيق توازن في ميزان العمل والتخفيف من نسبة البطالة. وثانيا الاستثمار في الموارد المالية والخبرات التي يحققها المهاجرون في التنمية المحلية. وعلى عكس هذه الدول فالجزائر اعتبرت الهجرة كنوع من التبعية وشكل ما بعد الاستعمار، فلم تعطي الموضوع أهمية كبيرة. [3]

فأصبحت التنمية والهجرة متلازمتان كمحور أساسي في سياسة الهجرة الأوروبية والمتوسطية والعالمية، وذلك لما يقدمه المهاجر من تطوير في المجال الاقتصادي والاجتماعي لكل من بلد المنشأ والمقصد للمهاجر. ولما أهمية هذا العنصر البشري في إطار التنمية ولقد تمخض على ذلك العديد من الاتفاقيات الجماعية أو الثنائية تتعلق برسم سياسات عامة تستفيد وتوظف الهجرة في إطار التنمية. واعتماد الهجرة كظاهرة ايجابية على الصعيد العالمي وكذلك المنطقة المتوسطية ولما تشهده من حركات واسعة للهجرة.[4]

---

[1] - سهام حرور، المرجع السابق، ص 345.

[2] - جون لوي فيل، المرجع السابق، ص 242-243

[3] - اللجنة الاقتصادية لأفريقيا مكتب شمال إفريقيا، **إشكالية الهجرة في سياسات وإستراتيجيات التنمية في شمال إفريقيا**، المغرب، مكتب شمال إفريقيا التابع للجنة الأمم المتحدة الإقتصادية لافريقيا، 2014.

[4] - جون لوي فيل، المرجع السابق، ص 235.

خلاصة

من خلال ما تم دراسته نستنتج ان المبادرات الأحادية غير كافية لإدارة قضايا الهجرة و بالتالي يجب التركيز على التعاون الدولي (دول المصدر والعبور والاستقبال) و كذلك إشراك جميع الفواعل الرسمية وغير الرسمية. هذا من جهة و من جهة أخرى يجب عدم التركيز فقط على الآليات الأمنية والعقابية فقط بل يجب ان تتخطى ذلك إلى ابعد من ذلك ومعالجة جوهر القضايا من خلال التركيز على الآليات والجوانب الاقتصادية والاجتماعية المحركة لظاهرة الهجرة.

ويعتبر التعاون على مختلف المستويات الوطنية والاقليمية والدولية، وفضلا عل التعاون بين السلطات المحلية والمنظمات غير الحكومية والوكالات الدولية من أهم أسباب النجاح في وضع إستراتيجية فعالة في حوكمة الهجرة و إدارتها.

خلاصة الفصل الثاني

إن الهجرة على الرغم من قدمها كظاهرة إلا أنها تأخذ أشكال مختلفة، فتختلف هذه الأشكال مع تطور المتغيرات الحياتية، كما يتحكم في ذلك الاختلاف في الطبيعة والأسباب والدوافع المؤدية لظاهرة الهجرة فقد تختلف وتتفرق من تهديدات أمنية أو سياسية أو ظروف معيشية أو إقتصادية ويمكن أن تكون في حالات أخرى طبيعية بيئية (كالتصحر أو بعض الكوارث الطبيعية) فكل هذه الإختلافات تولد هجرات ذات طبيعة مختلفة تستوجب معالجة خاصة سواء على الجانب المؤسساتي أو الجانب العملياتي، هذا ما أدى بالرجوع والاعتماد على الحوكمة العالمية. وتسعى هذه الاخيرة في جعل القضية ظاهرة اجتماعية وفقا لترتيبات متفق عليها(قانونية، إنسانية، وآمنة) واستغلال الجانب الايجابي للهجرة. فالحوكمة العالمية للهجرة هي التداخل الذي ينشا بين مختلف الفواعل والمنظمات الدولية والقطاع الخاص، وهته الفواعل تتدخل ولكن بدرجات متفاوتة ومختلفة.

فالمنظمات على اختلافها سواء كانت حكومية أو غير حكومية كان لها دور محوري في قضية الهجرة من خلال العمل أو التعاون المشترك فيما بينها، فأصبح هناك تحول في مركزية الدولة من صنع القرارات حول الهجرة الى المؤسسات فوق حكومية والمنظمات الدولية كما أن السياقات التأسيسية والبنية الهيكلية التي كان لها دور كبير في الدور والفعالية الذي لعبته كل من المنظمة الدولية والاتحاد الأوروبي. حيث نجد ان المنظمة الدولية للهجرة هي ثان اكبر منظمة في مجال الهجرة بعد المفوضية السامية للأمم المتحدة للاجئين واتسمت بالخبرة التي إكتسبتها على مر 65 عام من النشاط في مجال الهجرة بمختلف تفرعاتها وفي مختلف نقاط العالم.

كما ان الإدارة الفعالة لقضية الهجرة تتطلب تعاون على مختلف المستويات(وطني، إقليمي، ودولي) فالمبادرات الأحادية غير كافية لذلك. إذ ان الترئيز على الآليات الأمنية والعقابية لوحده غير كاف، بل يجب ان يتعداه إلى الترئيز على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية المحرئة لظاهرة الهجرة لمعالجتها من الجوهر.

وفي الأخير، ونظرا لطبيعة الهجرة المختلفة خاصة مع غياب مؤسسة رسمية تقف على تنظيم حرئة الهجرة الدولية مباشرة فان حوكمة الهجرة العالمية هي الأخرى ظاهرة جد معقدة لافتقارها لبنية مؤسساتية رسمية، فما هو موجود مقسم و غير متجانس على عكس ما هو موجود في مجالات أخرى كالصحة العالمية التي تنظم من قبل منظمة الصحة العالمية على سبيل المثال.

الفصل الثالث

الإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة كفواعل في حوكمة الهجرة في المتوسط: دراسة مقارنة

الفصل الثالث : الإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة كفواعل في حوكمة الهجرة في المتوسط: دراسة مقارنة

المبحث الأول: المقارنة من خلال البنية المؤسساتية

المطلب الأول: المقارنة من خلال الأبعاد الهيكلية

المطلب الثاني: المقارنة من خلال أبعاد الحوكمة

المبحث الثاني: المقارنة من خلال معيار السياسات

المطلب الأول: سياسات الإتحاد الأوروبي المتعلقة بالهجرة

المطلب الثاني: سياسات المنظمة الدولية للهجرة

المطلب الثالث: مقارنة بين سياسات كل من الإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة

المبحث الثالث: المقارنة من خلال معيار الآليات

المطلب الأول: المقارنة من خلال الآليات التنظيمية والقانونية

المطلب الثاني: المقارنة من خلال الآليات الأمنية

المطلب الثالث: المقارنة من خلال الآليات السياسية والتنموية

تمهيد الفصل

سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى إجراء المقارنة بين الإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة من خلال ثلاث متغيرات أساسية : وهي المقارنة من خلال البنية المؤسساتية والتي من خلالها نستطيع فهم وتحليل كيف تؤثر البنية المؤسساتية للفواعل الناشطة في مجال الهجرة على فعاليتها وكيف تؤثر تلك الفروقات. المقارنة من خلال معيار السياسات المنتهجة من قبل هذين الفاعلين والاختلافات بينهما ومدى نجاعتها وفاعليتها في إدارة الهجرة. وأخيرا المقارنة من خلال معيار الآليات حيث نحاول إبراز ومقارنة الآليات المنتهجة سواء على المستوى المحلي أو الإقليمي أو الدولي لمعالجة قضية الهجرة لكل منهما.

المبحث الاول: المقارنة من خلال البنية المؤسساتية.

تنبع أهمية هذا المبحث الموسوم بالمقارنة من خلال البنية المؤسساتية للإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة في كونه يبرز مدى تأثير البنى المؤسساتية في مدى إستجابة وفعالية هذين الفاعلين في حوكمة الهجرة، وكذلك سنتطرق كيف تساهم وتتفاعل في مختلف مستويات الحوكمة العالمية لموضوع الهجرة على الرغم من إختلاف مبدأ كل فاعل، فالمنظمة تعمل تحت شعار الهجرة مفيدة للجميع (الدول المستقبلة والمصدرة والمهاجرين أنفسهم) أما الإتحاد الأوروبي يعمل تحت شعار تعظيم مكاسب الاتحاد الأوروبي من خلال الهجرة.

المطلب الأول: المقارنة من خلال الأبعاد الهيكلية

الفرع الأول: المقارنة من منطلق تعريفات المنظمات الدولية

سنحاول من خلال هذا الجزء من الدراسة الانطلاقة من الجانب النظري الذي تم التطرق إليه في الفصل الثاني المبحث الثاني المتعلق بالإطار النظري للمنظمات الدولية وإجراء إسقاط للتعريفات التي تم عرضها على المنظمة الدولية للهجرة و كذلك الاتحاد الأوروبي. وسنختار تعريفين لباحثين أساسيين في العلاقات الدولية والمنظمات الدولية بالخصوص احدهما عربي والآخر أجنبي وذلك للتنويع في المصادر ولا نقتصر فقط على الباحثين الأجانب.

فالتعريف الأول لمحمد المجذوب: "إنها تنظيم دولي تتفق مجموعة من الدول بموجب ميثاق أو معاهدة على إنشائه و منحه الصلاحيات اللازمة (المطلقة و المقيدة) الإشراف جزئيا أو كليا على بعض شؤونها المشتركة، والعمل على توثيق أواصر التعاون و التقارب فيما بينها و القيام بتمثيلها و التعبير عن مواقفها ووجهات خطرها في المجتمع الدولي."[1]

اما التعريف الثاني الذي سنعتمد عليه هو تعريف Thomas. G.Wiss الذي عرفها في مؤلفه الحوكمة العالمية هي عبارة عن اتفاقية لتشكيل بنية لصنع القرار ما بين الدول، و التي تضم مقرا دائم، أمانة عامة "سكرتارية"، دستور خاص بها قانون تأسيسي و قواعد و ميزانية، كما ان نشاطاتها لا تقتصر على دولة واحدة فقط.[2]

[1] - Thomas G. Wiss, Op Cit., p. 94.

[2] – خليل حسين، المرجع السابق، ص. 70-71.

ان الاتحاد الأوروبي يعرف على انه تكتل اقتصادي وإقليمي أكثر من كونه منظمة دولية حكومية، غير انه من خلال التطرق لهاته التعريفات نجد ان الاتحاد الأوروبي في بدايته كان عبارة عن اتفاقية لتشكيل بنية لصنع القرار ما بين الدول وذلك من خلال الاتفاقية التأسيسية التي ضمت الدول الستة الأساسية وبعد ذلك اتسعت لتصل إلى العدد الحالي، حيث كانت هذه البنية بزعامة فرنسا وألمانيا، هذا ما يتطابق مع الجزء الأول من تعريف Tomas G.Wiss للمنظمات الدولية. اما الشق الثاني" ان تضم مقرا دائما وأمانة عامة "سكرتارية" وهو ما هو موجود على ارض الواقع في بروكسل بلجيكا حيث يتضمن المقرات الرئيسية للاتحاد وكذلك أمانته العامة التي تتكفل بالشؤون الإدارية واللوجستية وإدارة المقرات والتحضير لعمل مختلف أجهزة الاتحاد الأوروبي. اما الشق الثالث هو دستور خاص بها "قانون تأسيسي"، فالاتحاد الأوروبي على مر مختلف مراحل تشكله كان له اتفاقيات تأسيسية وجاءت بعد ذلك العديد من الاتفاقيات التي عدلت في الاتفاقيات التأسيسية أو التنظيمية و ضبط المجالات الجديدة المتفق عليها كالسياسات الأمنية والدفاعية والسياسة الخارجية الموحدة للاتحاد الأوروبي التي تعتبر من المواضيع التي لم يتفق عليها منذ البداية و كان الاختلاف حولها.

لكن النقطة التي لم يتطرق إليها Tomas.G.Wiss في تعريفه هي ان المنظمات الدولية بالرغم من ان تشكيلها يعتمد على مجموعة من الدول لكن لم يتطرق إلى عنصر العضوية، فالعضوية في المنظمات الدولية يمكن ان تكون مفتوحة أو مغلقة عالمية أو إقليمية، فالاتحاد الأوروبي يمكن تصنيفه خانة المنظمات الإقليمية أي ان العضوية في هذا الكيان تعتمد على العامل الجغرافي في الأساس الأول وبعد ذلك بدرجة أقل العوامل الاقتصادية والسياسية.

اما بالنسبة للمنظمة الدولية للهجرة فوفقا لتعريف Tomas.G.Wiss فهي تنطبق عليها بجميع أجزائها، اما الاختلاف بين الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة يكمن في العضوية والنطاق الجغرافي، فبالنسبة للمنظمة الدولية للهجرة فالعضوية فيها مفتوحة بالنسبة لجميع الدول بغض النظر على موقعها الجغرافي، وزيادة على ذلك تقبل الأعضاء غير الدول كالمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية الأخرى وكذلك الشركاء الاقتصاديين على عكس الاتحاد الأوروبي الذي تعتبر العضوية فيه مقرونة أساسا بالنطاق الجغرافي الأوروبي وبعد ذلك يأخذ بعين الاعتبار الشروط والعوامل الاخرى الاقتصادية والسياسية، وخير دليل على ذلك موضوع إنضمام تركيا للإتحاد الأوروبي فعلى الرغم من

توفر العامل الجغرافي والاقتصادي إلا أن صناع القرار في بروكسل لم يوافقوا على انضمامها مع العلم أنها عضو في حلف الناتو وعنصر أساسي في قضية تدفقات الهجرة.

فمن خلال هذا الاختلاف نرى أن المنظمة الدولية للهجرة ستكون من حيث تحليل المواضيع المتعلقة بالهجرة ووضع السياسات وآليات إدارة الهجرة والفعالية الميدانية أفضل من الاتحاد الأوروبي وذلك راجع أولا لإنتشارها على مختلف نقاط العالم مما يكسبها نظرة شاملة لمختلف التفاصيل والجزئيات لموضوع الهجرة ومن جهة أخرى العضوية المفتوحة أما كل الدول يجعل هذه الأخيرة تتدخل وتشارك في حل وإدارة موضوع الهجرة على نطاق شامل.

اما بالنسبة لتعريف محمد المجذوب، فالجزء الأول من التعريف "**تنظيم دولي تتفق مجموعة من الدول بموجب ميثاق أو معاهدة على إنشائه...**" محقق و ينطبق عليهما بدون فروقات، لكن الجزء التالي للتعريف نجد به الفروقات والاختلافات "**... ومنحه الصلاحيات اللازمة(المطلقة و المقيدة) للاشراف جزئيا أو كليا على بعض شؤونها المشتركة...**"

في هذا الجزء من التعريف يعتمد على فكرتين أساسيتين هما موضوع التفويض أي الصلاحيات الممنوحة بين المطلقة والمقيدة فبالمقارنة بين الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية نجد ان الاتحاد يملك تفويض اكبر منه على ما هو موجود في المنظمة الدولية للهجرة. و بالتالي البنية التي تمتلك اكبر قدر من الصلاحيات يمكن ان تضع سياسات وتطبقها بأكثر فعالية من البنيات التي تمتلك اقل قدر من التفويض.

اما الفكرة الثانية ترتكز على نوع القضايا التي تهتم لها المنظمات الدولية أو هذه الفواعل، فالاختلاف بين الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة فالاولى أسست بهدف تحقيق الأمن وذلك من خلال شراكات اقتصادية بعد ذلك تطورت لتشمل مختلف المجالات صناعية وتجارية وأمنية...الخ، أي أنها أسست لتعالج موضوع واحد وبعد ذلك وفقا لمبدأ الانتشار أصبحت تعالج كل القضايا على عكس المنظمة الدولية للهجرة فمنذ تأسيسها سنة 1951م كان هدفها والموضوع الذي انشات من اجله هو معالجة قضية الهجرة بمختلف أشكالها و تفرعاتها.

في رأينا ان الفواعل الدولية كلما كانت متخصصة زادت مقدرتها في فهم و إيجاد حلول جد فعالة في ذلك الموضوع على عكس المنظمات أو الفواعل المتعددة القطاعات على الرغم من وجود هيئات ولجان داخلها تعنى بتلك القطاعات. كذلك كلما كان لها تفويض وسلطة أكبر كلما كانت فعاليتها

أكبر وذلك لمنح جزء من سلطتها وسيادتها إلى سلطة فوق الدولة وهذا ما أكده الكاتب مخلد عبيد المبيضين من خلال كتابه الاتحاد الأوروبي كظاهرة إقليمية فلقد تناول بالتفصيل الاتحاد الاوروبي وتوصل إلى العديد من النتائج التي تتوافق مع دراستنا هذه.

لقد تناول الكاتب مخلد عبيد المبيضين في كتابه "**الاتحاد الأوروبي كظاهرة إقليمية متميزة**" فكرة أن نجاح وإستقرار وإستمرا الاتحاد يرجع لبنيته الخاصة، فهو يحمل جميع الخصائص الموجودة فقط في المنظمات الدولية لكن لا نقول عليه منظمة، وكذلك به خصائص الدولة الفيدرالية لكن ليس دولة فيدرالية، وبذلك يعتبر كفاعل على الساحة الدولية.[1] فبالرجوع لتعريفات والمنطلقات الفكرية للمنظمات الدولية فالاتحاد الأوروبي هو منظمة دولية بامتياز لكن بالرجوع للسياقات التأسيسية والتكوينية فهو عبارة عن تكتل مجموعة من الدول لتشكل فاعلا على الساحة الدولية أصبح يلعب دورا هاما في تقرير مصير مختلف القضايا الدولية.

الفرع الثاني: المقارنة من منطلق السياقات التأسيسية

الجماعة الأوروبية للفحم والصلب كان هدفها بالاساس هو تحقيق أرضية للتعاون من أجل إحلال سلام دائم في المنطقة التي شهدت حربين عالميتين مدمرتين على جميع الدول سواء مهزومة أو منتصرة. فيعتبر إحلال السلام دافعا رئيسا في لإنشائها لكن ما زاد في تعزيز هذا السلام هو ذلك النجاح في المجال الاقتصادي والمتمثل في الادارة الجيدة لكل من فرنسا وألمانيا وبلجيكا وليكسمبورغ لمناجم الفحم ومصانع الصلب التي كانت متوزعة على مختلف تلك الدول، حيث إعتمدت على إلغاء القيود على الحدود الوطنية لتسهيل عمل الجماعة.[2]

وأكد وزير الخارجية الفرنسي روبرت شومان " **لن تصنع أوروبا دفعة واحدة، ولا وفقا لخطة عامة واحدة، بل ستبنى من خلال إنجازات ملموسة تخلق أولا تضامنا واقعيا** " [3]

---

[1] - مخلد عبيد المبيضين، **الإتحاد الأوروبي كظاهرة إقليمية متميزة**، ط1، (الأردن: الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2012)، ص. 06.

[2] - Berthold Rittberger, **The European Coal and Steel Community (ECSC) and European Defence Community (EDC) Treaties**, In Designing the European Union, Edited By Finn Laursen, (UK: Palgrave Macmillan, 2012), pp.16-47

[3] - جون بيندر، المرجع السابق.

كما يعتمد تفسير تأسيس أو نشوء الاتحاد الاوروبي إلى توجهين أساسيين في نظريات العلاقات الدولية، الاتجاه الأول يقوده التوجه الواقعي الذي يفسر نشوء الاتحاد الأوروبي مفاده بحث الدول على تعظيم مكاسب مصالحها الوطنية وعدم إحداث تغيير في طبيعة العلاقات بين الدول في ظل تحقيق المصالح المشتركة.[1] وكذلك يرجع الدور الكبير للحكومات التي هي الفاعل في إدارة الاتحاد وبدون توقيع الحكومات لا يستطيع الاتحاد وضع سياسات واتخاذ قرارات في أي موضوع.

أما الاتجاه الثاني، فيولي أهمية كبيرة للمؤسسات الأوروبية على الدول حيث نجد في هذا الاتجاه كل من الوظيفية الجديدة والفيدرالية. ويفسر أصحاب النظرية الوظيفية الجديدة في نشاة وتطور الاتحاد إلى فكرة الأنتشار، التي مفادها أن التأسيس كان مقتصرا على قطاعين فقط وبعد ذلك لوجود عقبات ومشكلات في قطاعات أخرى متصلة بالقطاعين السابقين توجب إنتشار التعاون إلى القطاعات الأخرى،[2] ثم الانتقال إلى الجماعة الاقتصادية الأوروبية وبعد ذلك إلى أشكال أخرى. أما المنظور الفيدرالي إعتمد كذلك على أهمية المؤسسات المشتركة مثله مثل الوظيفية الجديدة لكن هذا المنظور ركز على نقطتين أساسيتين وهما : أولا، يجب نقل صلاحيات الدول إلى مؤسسات مشتركة وذلك لعدم قدرتها على إدارة هذه القضايا منفردة، ذلك نتيجة لطبيعة القضايا التي أصبحت عبر وطنية. ثانيا، إعتمادها على مبدأ الديمقراطية الليبيرالية من خلال سيادة القانون والحكم النيابي، حيث يجب فرض قانون موحد مشترك وكذلك إختيار نواب مفوضيين لكل دولة في هذه المؤسسات الأوروبية المشتركة.[3]

في سنة 1958م تطورت الجماعة الأوروبية للفحم و الصلب إلى ما يسمى الجماعة الاقتصادية الأوروبية، و كان هذا التحول مصحوبا في تحول الأهداف فبعدما كانت الأولى تسعى إلى تحقيق الأمن والاستقرار أصبحت الثانية تسعى لتعزيز التعاون في المجال الاقتصادي والتجاري من خلال التأسيس لاتفاقيات تضبط وتدير هاذين المجالين، كذلك سعت إلى تحقيق مكانه على المستوى والساحة الدولية من خلال منافستها للدول الكبرى التي كانت بارزة في تلك الفترة. وأخيرا سنة 1992م

[1] - مخلد عبيد المبيضين، المرجع السابق.

[2] - عماد جاد، الاتحاد الأوروبي: تطور التجربة، مجلة السياسة الدولية، عدد 161، 2005، ص 223.

[3] - جون بيندر، المرجع السابق، ص 16.

مع معاهدة ماستريخت أصبحت هذه الجماعة مؤسسة دولية (بتعبير آخر منظمة دولية)[1] تسعى إلى تحقيق وإدارة جميع القضايا المتعلقة بدول الاتحاد الأوروبي.

وبالتالي فالاتحاد الأوروبي من خلال تكوينه ومراحل تأسيسه اهتم أولا بالقضايا الأمنية ثم الاقتصادية والتجارية، بعد ذلك أصبحت أهدافه شاملة وتطورت مع تطور متطلبات كل وقت ولهذا فالهجرة لم تكن في أجندته منذ بدايات التأسيس ولم تشكل تهديدا وذلك الى غاية مراحل متطورة من تشكيل الاتحاد الأوروبي حتى أصبحت الهجرة تهديدا مرئيا على مختلف الجوانب الأمنية والاقتصادية والاجتماعية بعد ذلك أصبح موضوع الهجرة يتصدر أجندته ولم يخلو تقريبا أي اجتماع من دراسة تطورات موضوع الهجرة سواء الشرعية أو غير الشرعية.

في رأينا ان تشكيل الاتحاد الأوروبي في مراحله الأولى تزامن مع تشكيل اللجنة الحكومية الدولية المؤقتة لحركة المهاجرين من أوروبا سنة 1951م و بعد ذلك تحولت إلى اللجنة الحكومية للهجرة الأوروبية سنة 1953م، هذا التزامن في الإنشاء في إعتقادنا أنه أثر في الأهداف التأسيسية للاتحاد الأوروبي والتي إقتصرت على الجوانب الأمنية أما موضوع الهجرة في أوروبا تأسست من أجله اللجنة الحكومية الدولية المؤقتة لحركة المهاجرين من أوروبا فبذلك جميع القضايا المتعلقة بالهجرة أوكلت لهذه اللجنة وبعد ذلك أصبحت تلك اللجنة المنظمة الدولية للهجرة.

أما بالنسبة للمنظمة الدولية للهجرة فمن خلال المراحل التأسيسية لها، هدفت إلى إدارة ملف الهجرة منذ بداياتها على عكس الاتحاد الأوروبي الذي تأسس بهدف إدارة ملفات أكثر شمولا وعموما. كما نلاحظ ان دول الاتحاد الأوروبي تتعامل في العديد من الأوقات بازدواجية الدور، ففي بعض الأحيان تتعامل وفقا لمعايير الاتحاد الأوروبي أي ككتلة موحدة ووفقا لسياسات مشتركة وفي أحيان أخرى تتعامل بسياسات منفردة للدول المنتمية له على عكس المنظمة الدولية تعمل في موضوع واحد وكل الدول تتفاعل ضمن نمط واحد موحد من المعايير والأهداف التي تنظمه المنظمة. وبهذا فالفاعلين محل الدراسة الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة سياقاتهما التكوينية والتأسيسية أثرت على عمل وانسجام وفعالية كل منهما، أي انه كلما كانت الأهداف موحدة منذ التأسيس نجد ان الرؤية تكون أكثر وضوحا للدول المنتمية لتلك الفواعل وبالتالي تزداد الفعالية، وهنا لا ننقص من نجاح الاتحاد الأوروبي كتجربة ناجحة في عملية التكامل والاندماج وصمودها عبر مختلف مراحل تكوينها. إلا أننا ما نلاحظه

[1] - مخلد عبيد المبيضين، المرجع السابق، ص 25.

في قضية الهجرة يوجد هناك تباين في استجابات مختلف الدول المكونة للاتحاد الأوروبي إزاء قضية الهجرة.

إن المنظمات الحكومية بحكم تخصصها فهي تعتبر كخبير في مجالها، وبذلك تستعين بها الدول لمعالجة قضايا معينة على عكس التعاون ما بين دول الاتحاد الأوربي الذي يستغرق وقت أطول لصناعة قرارات وسياسات متعلقة بموضوع الهجرة. ففي هذا المجال أصبحت المنظمة الدولية للهجرة فاعل أساسي، فأصبحت تمد الدول الاعضاء بها مرافقة وارشادات وخبرة وذلك من أجل إبرام الاتفاقيات ما بين الدول فيما يخص معالجة قضية الهجرة.[1]

الفرع الثالث: المقارنة من منطلق البنية الهيكلية

لكل صنف هجرة هياكل متخصصة ولكل اشكالية معينة تطرحها التدفقات البشرية جهاز معين يتكفل بها في المنظمة الدولية للهجرة على عكس الاتحاد الأوروبي يعالج الهجرة في شقين فقط هجرة شرعية وهجرة غير شرعية

من خلال البنية الهيكلية للمنظمة الدولية للهجرة التي تتشكل من مقر رئيسي بجنيف يتكون من المجلس واللجنة التنفيذية، وتسع مكاتب إقليمية وأكثر من 13 مكتب دولي لأهداف تنسيقية وإدارية ولوجستية ، نجد أن عملها يتسم بأكبر قدر من اللامركزية فالمجلس في المقر الرئيسي يقوم بتحديد السياسات العامة التي تعمل وفقها المنظمة الدولية للهجرة، وتترك حيزا من الحرية للمكاتب الاقليمية للعمل الميداني دون الخروج على الاطار العام، فكل إقليم يتعامل مع قضايا متنوعة للهجرة وكل إقليم له خصوصيته.

أما البنية الهيكلية للإتحاد الأوروبي تتسم بالمركزية وتكون أجهزة فوق الدولة، ونستطيع على العموم عرضها في ثلاث أقسام حسب التخصص فالقسم الأول تشريعي تنفيذي تنظيمي يتكون من المجلس والبرلمان والمفوضية، أما القسم الثاني فهو قسم يعنى بالشؤون القانونية متمثلا في محكمة العدل الأوروبية وأخيرا القسم الذي يعنى بالشؤون الاقتصادية متمثلا في البنك المركزي الأوروبي واللجنة الأوروبية للشؤون الاقتصادية والاجتماعية. فمن خلال هذه البنية نجد أنها تشبه بهيكلة دولة وبهذا الشكل ستعالج قضية الهجرة من زاوية كيف يدرك الاتحاد الأوروبي لظاهرة الهجرة، هل هي تشكل تهديد

[1] - Martin Geiger, Op Cit., p. 15.

على الأمن أو أنها يمكن إستغلالها كآلية في تفعيل الاقتصاد وسد حاجيات الدول الأوروبية في مجالات معينة.

أما من الناحية الهيكلية الوظيفية والتي نقصد بها الهياكل أو الأقسام على حسب الوظيفة أو نوع ظاهرة الهجرة المستهدفة، فالمنظمة الدولية للهجرة نجدها مقسمة للعديد من الأقسام، منها قسم المرافقة MAD : Migration Assistance Division الذي أنشاء العديد من البرامج وورشات التكوين، وعلى سبيل المثال برنامج AVRR : Assisted Voluntary Return And Reintegration الذي من خلاله تقوم بتقديم مساعدات للمهاجرن الراغبين في العودة وكذلك إنشاء ورشات تكوينية للدول والهيئات المعنية بهذه الظاهرة.

وكذلك يوجد قسم للبحث والتطوير Migration Researche and Development والذي يقوم بإجراء الدراسات والابحاث حول مختلف الظواهر المتعلقة بالهجرة ونشرها على شكل كتب وبحوث ومواد إعلامية وذلك للإستفادة منها سواء الدول أو الفواعل الأخرى وكذلك تقوم بتطوير دليل SOP : Standard Operating Procedure ليستعمل لتعميم وتوحيد المفاهيم والمعايير والاجراءات المتخذة في حوكمة ظاهرة الهجرة.

كما أن المنظمة لها قسم يتابع مع القطاع الخاص (شركات التكنولوجيا) تطوير أنظمة البرمجيات وقواعد البيانات حيث طورت نظام المعلومات MIDAS : Migration Information And Data Analyse System. وهذا البرنامج يعنى بتشكيل قاعدة بيانات وتحليلها، ويتم إستخدامها في النقاط الحدودية ومراكز العبور.

أما الاتحاد الأوروبي ومن مقارنة هيكلية وظيفية يختلف تماما على المنظمة الدولية للهجرة وذلك لعدم التخصص في مجال الهجرة فهو يناقش الهجرة من زاويتين، الأولى: الهجرة الشرعية التي ينظمها من خلال التشريعات المحلية وكذلك دون الخروج على القواعد العامة المنشئة والمسيرة لفضاء شنغن ولكيفية تنظيم حركة الاجانب والمهاجرن لفضاء الاتحاد الأوروبي ويستعمل في هذه الزاوية مقاربة تنظيمية وسياسية وإقتصادية كل على حسب المقتضيات الخاصة بكل دولة. ثانيا: الهجرة غير الشرعية التي أسس لها الاتحاد الأوروبي إطار تشاركي ليعالج قضية التدفقات البشرية الغير شرعية وكذلك قضايا اللاجئين وكذلك حماية الحدود الخارجية للفضاء الأوروبي لكن مع وجود بعض

الاختلافات في تطبيق هذا التشريع الأوروبي على مستوى كل دولة، فردود أفعال دول الاتحاد الأوروبي كإيطاليا وفرنسا وألمانيا وإسبانيا نجدها مختلفة.

فمن خلال ما سبق نجد أن المنظمة الدولية للهجرة كونها جد متخصصة في الهجرة وكذلك تملك بنية هيكلية وظيفية تتماشى مع مختلف أنواع الهجرات هذا أدى إلى زيادة فعاليتها وتركيز في أدائها ويتبين ذلك كونها عنصرا حاضرا في جميع التظاهرات والنشاطات المتعلقة بحوكمة الهجرة سواء على المستوى الدولي أو الاقليمي أو المحلي.

المطلب الثاني: المقارنة من خلال أبعاد الحوكمة

الفرع الأول: البعد العالمي

المنظمات ما بين الحكوماتية الناشطة في مجال الهجرة توجد بينها إختلافات عديدة، فمفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين تم إنشاؤها كوكالة تابعة للأمم المتحدة ومهامها جد محددة والمتمثلة في حماية اللاجئين ونشاطها لا يقتصر على منطقة معينة فهي عالمية النشاط. أما المنظمة الدولية للهجرة فهي كذلك عالمية النشاط لكن تأسست خارج نظام الأمم المتحدة (لكن تم دمجها كوكالة تابعة للأمم المتحدة سنة 2016 أي أنها عملت لمدة 65 سنة خارج هذا الاطار)، أما بالنسبة لتخصص نشاطها فهي تعمل في تخصصات مختلفة في مجال الهجرة عكس مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين ، أما فيما يخص Frontex و ICMPD فالنطاق الجغرافي لنشاطهما يقتصر على المستوى الأوروبي، لكن الاختلاف بينهما يكمن في كون Frontex تعمل داخل إطار الاتحاد الأوروبي (تأسست عام 2004 من قبل المجلس الأوروبي) أي أنها تمثل سياسات وتوجهات الإتحاد الأوروبي للتعامل مع ظاهرة الهجرة أما ICMPD فهي منظمة مابين حكوماتية، لا تقتصر فقط على دول الاتحاد الأوروبي بل تشمل دول أخرى خارج الاتحاد الأوروبي.[1]

إن الاتحاد الأوروبي فاعل أساسي في رسم السياسات المتعلقة بإدارة الحدود والهجرة غير الشرعية لكن هذا لا يسمح له بالعمل منفردا بل هو يعمل بالتنسيق مع المنظمات غير الحكومية والوكالات الأخرى والمجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص الناشطة في مجال الهجرة ومن أهم الفواعل التي تعمل معها الاتحاد الأوروبي بدرجة كبيرة نجد المنظمة الدولية للهجرة فهي تعمل كدور إستشاري للإتحاد وكذلك تهيئة الدول التي ترد الانضمام للإتحاد في مجال إدارة الهجرة والحدود

[1] - Martin Geiger, Op Cit., p. 4.

لتتماشى مع معايير الاتحاد الأوروبي.[1] فبذلك فإن كل منهما يعملان على مستوى عالمي متعدد الأطراف وكذلك يعملان بالتنسيق فيما بينهما على المستوى العالمي والاقليمي و المحلي.

كما قام الاتحاد الأوروبي مع قوات الاتحاد الإفريقي بقيادة عمليات تدريبية حيث شملت العملية 2400 شرطي تم تدريبهم للتدخل في الأزمات والتعامل مع التدفقات البشرية خلال الأزمات وتدريبهم على الاحترازات الاستباقية للأزمات الانسانية وكان للمنظمة الدولية للهجرة دور ملاحظ ومراقب.[2]

أما بالنسبة للمنظمة الدولية للهجرة فيما يخص التعاون المتعدد الأطراف فلقد إجتمع المدير العام للمنظمة William Lacy Swing مع خمس منظمات دولية أخرى (UNCTAD , UNODC , UNHCHR , UNHCR , ILO) وذلك لتشكيل مجموعة جنيف للهجرة والتي كان هدفها الشراكة في المعلومات وتسهيل العمل ما بين المنظمات. وأخذت المنظمة في تعظيم دورها بالمشاركة الفعالة لرسم السياسة الدولية للهجرة، كما ركزت في الحوار الدولي للهجرة على قضية الهجرة في عالم معولم.[3]

وفي 11 أكتوبر 2013 عقدت منظمة الإكواس (ECOWAS : The Economic Community of West African States) مؤتمر بأبيدجان (ساحل العاج) ودعت فيه المنظمة الدولية للهجرة لحضور هذا المؤتمر بهدف دراسة مهمة ودور المنظمة الدولية للهجرة في دول غرب إفريقيا. وتطرقت المنظمة الدولية لهجرة إلى العديد من النقاط أهمها شرح وتقديم مزايا نظام MIDAS وكذلك قدمت عرض لمشروع (Support To Free Movement of Persons and Migration) وكذلك تجديد (ECOWAS Passport) وتفعيل الانتقال ما بين دول ECOWAS بواسطة بطاقة الهوية الوطنية. لاقى المؤتمر إستحسانا لدى الدول المشاركة في هذا المؤتمر، حيث طلبت دول ECOWAS للمنظمة إنشاء وتطوير دليل بالغات الثلاث المعتمد من طرف ECOWAS يحتوى على آليات إدارة الحدود و اتفاقيات لتحرير التنقلات وفي مجال حقوق الانسان خلال أزمات التنقلات البشرية.[4]

[1] - William Walters, **Imagined Migration World** : the European Union's Anti-Illegal Immigration Discourse, Edited By Martin Geiger And Antoine Pécoud, The politics of international migration management. UK : Palgrave McMillan, 2010. P.P 77-78.

[2] - Union Européenne, **Le Partenariat Stratégique Entre L'Afrique et L'Union Européenne**, (Luxembourg : Office des publication de l'Union Européenne, 2014), pp. 12-20.

[3] - IOM, Contribution of the International Organization for Migration to the Seventh Coordination Meeting. IOM Press.

[4] - IOM, **Annual Repport** 2013-2014, P17.

من خلال ما تم عرضه نلاحظ أن كل من الإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة لهما نشط على المستوى الدولي ومتعدد الأطراف جد مكثف ومع مختلف الفواعل المكونة للحوكمة العالمية، لكن هناك نقطتين أساسيتين يجب الاشارة إليهما، **أولا:** أن هناك تفاعل جد وثيق بينهما وفي العديد من الحالات يعتمد الاتحاد الأوروبي على المنظمة الدولية للهجرة في إتمام بعض النشاطات سواء الميدانية أو فيما يخص الدراسات. **ثانيا:** في جميع تفاعلات الحوكمة العالمية للهجرة المتعددة الاطراف نجد المنظمة الدولية للهجرة طرف فيها بإختلاف الدور الذي تلعبه فيها ويرجع ذلك للتخصص في النشاط الذي يميز المنظمة الدولية للهجرة وكذلك النطاق الجغرافي الذي تشمله. وبفضل خبرتها وخبرتها البالغة 65 عاما في إدارة الهجرة، فإن المنظمة الدولية للهجرة مجهزة تجهيزا جيدا لدعم العملية التحضيرية والتفاوضية للاتفاق العالمي للهجرة بالتعاون الوثيق مع الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المعني بالهجرة الدولية من خلال توسيع نطاق الخبرة التقنية والسياساتية .[1]

وتبرز أهمية الحوكمة العالمية للمنظمة الدولية للهجرة من خلال رؤيتها للحوار الرفيع المستوى 2013 على انه منتدى ضروري ومفيد لزيادة تعزيز التشاور والشراكة الدولية بشأن الهجرة والتنمية. فالمنظمة الدولية للهجرة تدعم المشاركة في الحوار الرفيع المستوى على أعلى مستوى ممكن بالنظر إلى الطبيعة الشاملة للهجرة والتنمية، طالبت أيضا بالمشاركة الواسعة من قبل مختلف الوزارات، بما في ذلك التنمية الاجتماعية والعمل والصحة، بالإضافة إلى ممثلين عن الشؤون الخارجية والتنمية والهجرة. وإعتمدت المنظمة الدولية للهجرة على ثلاث مرتكزات في التعاون الدولي المتعدد الاطراف وهي:[2]

- أولا، المنظمة الدولية للهجرة تعمل في شراكة مع الحكومات والكيانات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية، بما في ذلك منظمات المهاجرين، لضمان التكامل المستدام للهجرة ضمن عمليات التنمية لصالح الفقراء والتخطيط القطاعي الأوسع على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي. وهذا يشمل ورقات استراتيجية الحد من الفقر، والتعليم الأساسي، قطاعات الخدمات العامة وكذلك تدابير العدالة الانتقالية، واستراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث وتبني

[1] - IOM, **IOM Vision on the Global Compact for Migration**, Official website, Visited 26.02.2018, www.iom.int/ioms-vision-and-role.

[2] - المنظمة الدولية للهجرة، ورقة موقف المنظمة الدولية للهجرة من الحوار الرفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية 2013، الجمعية العامة للأمم المتحدة 2013.

البرامج الوطنية، فضلا عن ضمان إيلاء الاعتبار الواجب للهجرة في آخر جدول أعمال التنمية-2015 .

- ثانيا، المنظمة الدولية للهجرة تواصل الدعوة لحماية وتعزيز حقوق الإنسان لجميع المهاجرين، بمن فيهم المهاجرون، الذين تقطعت بهم السبل والذين لا يحملون وثائق، أو عديمي الجنسية، مع الأخذ في الاعتبار مصالح المجتمعات والبلدان التي تهاجر منها، من خلالها والتي تهاجر اليها .
- ثالثا، المنظمة الدولية للهجرة تدعم التعاون بين الدول، التشاور المتعدد المصالح والتعاون بشأن الهجرة مع المعرفة والخبرات التي تقدم على طاولة المفاوضات باعتبارها الوكالة الرائدة عالميا في مجال الهجرة. وتلتزم المنظمة الدولية للهجرة لمساعدة تعزيز فعالية الفريق العالمي المعني بالهجرة والدعم للمنتدى العالمي حول الهجرة والتنمية في هدفها المتمثل في توليد الحوار العالمي العادي بشأن الهجرة والتنمية.

الفرع الثاني: البعد الاقليمي

من خلال هذا الفرع نحاول التطرق للبعد الاقليمي في نشاط كل من الاتحاد الاوروبي والمنظمة الدولية للهجرة.

الطرف الآخر الرئيسي في إدارة الهجرة مع الاتحاد الإوروبي يتمثل في الدول خارج الاتحاد الاوروبي (كالجزائر، ليبيا، أوكرانيا، بيلاروسيا ...) التي تعتبر مصدرة للهجرة غير الشرعية.[1] حيث نلاحظ أن الإتحاد الأوروبي يجبر هذه الدول في أي عقد أو إتفاقية وفي أي مجال إدراج فقرات "clause" تتضمن إدارة الهجرة وخاصة الهجرة غير الشرعية، وذلك في إطار ما يسمى External Dimension البعد الخارجي أي بمعنى إدارة مخاطر الهجرة على مستوى خارج حدود الاتحاد الأوروبي فعلى سبيل المثال نجد TACIS (Tichnical Assistance To The Commonwealth Of Independent states) حيث تسعى هذه المبادرة مع الدول المستقلة على الاتحاد السوفياتي على المرافقة والمساعدة التقنية في مجال إدارة الحدود وإدارة الهجرة ومحاربة الجريمة المنظمة والعابرة للحدود وذلك للحد من مخاطرها وتداعياتها على الاتحاد الأوروبي وكذلك (Rabat Plan Of Action 2006) المؤتمر الوزاري الأورو إفريقي الذي عقد في المغرب سنة 2006 وذلك لدراسة الهجرة و التنمية. وذلك للدور الذي تلعبه

[1] - William Walters, Op Cit,. p. 79.

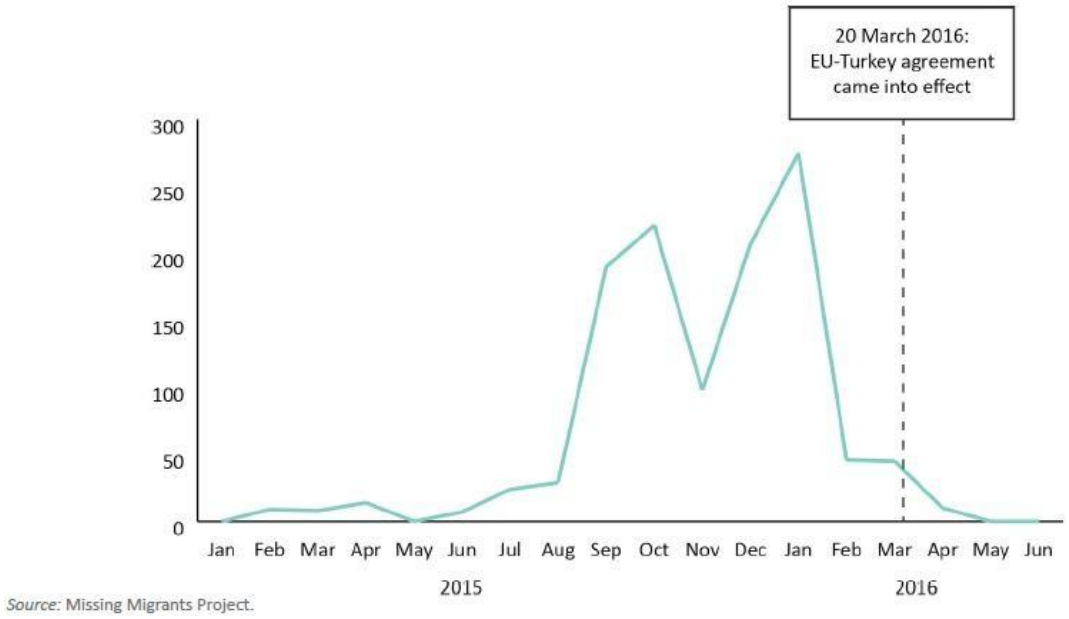
منطقة شمال إفريقيا في ظاهرة الهجرة كمصدر وكمنطقة عبور للهجرة والهجرة غير الشرعية. وفي إطار هذه الشراكة مع الأطراف الأخرى قدم الاتحاد الأوروبي مساعدات تقدر 22.7 مليار دولار أمركي وذلك لمرافقة وتطوير الدول الأفريقية، [1] وذلك بهدف التقليل من نسبة تدفقات المهاجرين وخاصة غير الشرعيين عن طرق تقليص الفوارق الاقتصادية والاجتماعية والأسباب الدافعة للهجرة.

من جهة أخرى تواصل المنظمة الدولية للهجرة العمل مع العمليات التشاورية الإقليمية لدعم وتشجيع مساهماتها في العملية التحضيرية للاتفاق العالمي للهجرة. وبغية جمع المداخلات والمساهمات من جميع العمليات التشاورية الإقليمية. كما أنها مستعدة لتقديم الدعم للجان الاقتصادية الإقليمية، والاشتراك في تنظيم مشاورات إقليمية بين الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وغيرها من أصحاب المصاحة المعنيين لدراسة الجوانب الإقليمية وشبه الإقليمية للهجرة الدولية.[2]

ولدراسة مدى نجاعة الحوكمة على المستوى الاقليمي نأخذ بعض الأمثلة من أهمها الاتفاق بين الاتحاد الأوروبي وتركيا، فإن هذا الذي جرى بتاريخ 20 مارس 2016، كان له مخرجات إيجابية على ظاهرة الهجرة خاصة في بعدها الانساني، فمن خلال هذه الاتفاقية تم التقليل من عدد المهاجرين غير الشرعيين عبر الحدود التركية حيث كان عدد المهاجرين سنة 2015 يقدر بـ 885400 شخص أما سنة 2016 أي في العام الذي وقعت في الاتفاقية قدر العدد بـ 182500 شخص أما سنة 2017أي بعد عام قدر عدد المهاجرين بـ 33800 شخص ، أما بالنسبة لعدد الوفيات والاشخاص المفقودين تم تقليص عددهم بنسبة كبيرة جدا، فمن خلال مشروع المهاجرين المفقودين الذي قامت به المنظمة الدولية للهجرة (أنظر الشكل بعد الفقرة – شكل رقم 09)حيث أحصت 806 حالة وفاة في سنة 2015 وفي شهر جانفي 2016 فقط شهدت أكبر عدد احالات الوفيات التي بلغت 275 لكن بعد ذلك جاءت الاتفاقية حيث لوحظ نزول كبير لنسبة الوفيات خلال الشهرين (ماي و جوان) بنسبة 90%، وكانت حصيلة الوفيات في السداسي الأول من 2016 متمثلة في 376 حالة وفاة فقط في المنطقة الشرقية.[3] هذا ما يثبت فعالية هذه الاتفاقية وحرص السلطات التركية على تنفيذها وحماية أرواح الاشخاص المعرضة للموت من خلال الرحلات المميتة التي يسلكها المهاجرين للهروب من الواقع المرير الذي يعيشونه في بلدانهم وللحصول على حياة أفضل.

---

[1] - William Walters, Op Cit,. p. 80.
[2] - IOM, **IOM Vision on the Global Compact for Migration**, Op Cit,.
[3] - IOM, **"Dangerous journeys – international migration increasingly unsafe in 2016"**, Op Cit., p. 02.



شكل رقم 08: بين عدد الوفيات في الضفة الشرقية للمتوسط قبل وبعد الاتفاقية بين الاتحاد الاوروبي وتركيا

المصدر: Missing Migrants Project By IOM

كم أن قضية تدفقات المهاجرين لجزر الكناري أدى بالسلطات الاسبانية إعتبار هذه القضية قضية دولة، فسخرت لها جميع الموارد المالية اللازمة لذلك، ومن جهة أخرى تم التعاون مع الاطراف الفاعلة المحلية والاقليمية في هذا المجال ونخص بالذكر المنظمة الدولية للهجرة. كما قام وزير الشؤون الخارجية والتعاون الاسباني Miguel Moratinos باستغلال هذه الأزمة لتوطيد العلاقات مع دول شمال غرب إفريقيا وذلك للتعاون في مكافحة الهجرة غير الشرعية وتجارة المخدرات (الكوكايين) وخلق جو من الثقة والشراكة. [1]

ومن خلال مقارنة الأدوار بين الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولي للهجرة نجد أنهما إقليميا يعملان تقريبا بالتوازي وفي أغلب الاحيان يكون عملهما متكامل وبنفس الحضور.

[1] - Walter Kemp, Op Cit., pp. 03-06.

الفرع الثالث: البعد المحلي

من خلال هذا الجزء من الدراسة سنتطرق إلى حوكمة الهجرة في بعدها المحلي، فبالنسبة للإتحاد الأوروبي سنحاول دراسته من زاويتين، الأولى إعتباره كفاعل نتعامل معه ككتلة موحدة وندرس إستجابته على المستوى المحلي لظاهرة الهجرة، أما الزاوية الثانية ندرس إستجابة الدول المشكلة للإتحاد الأوروبي وكيفية إدارتها لهذه الظاهرة على المستوى المحلي. أما بالنسبة للمنظمة الدولية للهجرة فسيتم دراست نشاطها على المستوى المحلي.

كلفت الادارة العامة للبرلمان الأوروبي المنظمة الدولية للهجرة بإنجاز دراسة مقارنة بين التشريعات لمختلف الدول الأعضاء في الاتحاد الاوروبي فيما يخص الهجرة الشرعية، وتقييم الآليات والشروط المفروضة على المهاجرين، لقد تم تمويل هذه الدراسة من قبل البرلمان الأوروبي وتعتبر هذه الدراسة كآدات تستخدمها دول الاتحاد الأوروبي في إطار تطوير سياسة أوروبية موحدة للهجرة. فهذه الدراسة التي كلفت بها المنظمة الدولية للهجرة من قبل الاتحاد الأوروبي إنطلقت من مبدأ واقع يقر أن الدول الأعضاء للإتحاد الأوروبي تنتهج سياسات متنوعة ومتفرقة فيما يخص الهجرة من شروط القبول والاقامة وتهدف إلى وضع وتسهيل العمل على إنشاء وترسيخ قانون أوروبي موحد للهجرة. حيث إقتصرت هذه الدراسة على على الهجرة النظامية والشرعية (الهجرة النظامية، لم الشمل العائلي، المهاجرين الاقتصاديين سواء الخواص أو في ظل الشركات الخاصة، المهاجرين بهدف الدراسة) وأستثنت الهجرة غير الشرعية والهجرة القصرية.[1]

أما بالنسبة للهجرة غير الشرعية فعلى سبيل المثال لما أصبحت أزمة Caycos ظاهرة للعلن قام الوزير الأول الاسباني Jose Luis Rodriguez بوضع هذا الملف على أساس أنه موضوع يمس الدولة الاسبانية وبالتالي يجب حشد جميع الجهود لمختلف الوزارات (وزارة العمل، وزارة الشؤون الاجتماعية، وزارة الداخلية، وزارة الشؤون الخارجية والتعاون) وكذلك مؤسسات المجتمع المدني. كما تمت حوكمة وإدارة أزمة Caycos من قبل السلطات المحلية لجزر الكناري وذلك بالتعاون مع جميع الفواعل والشركاء الأطراف ذات الصلة بالموضوع والمتمثلة في المنظمات الحقوقية والانسانية، جمعيات المجتمع المدني والمحاميين وكذلك خفر السواحل.[2]

[1] - IOM, **législations relatives à l'immigration légale dans les 27 états membres de l'UE**, (Genève : IOM, 2009), pp. 17-18.
[2] - Walter Kemp, Op Cit., p. 05.

حوكمة الهجرة في بعدها المحلي تختلف بإختلاف طبيعة الهجرة، فعندما نتحدث على الهجرة الشرعية نجد أن عدد الأطراف المتدخلة يقل. فدور الاتحاد الأوروبي يكون أكثر فعالية بالنسبة للمنظمة الدولية للهجرة وذلك كون إدارة ملف الهجرة الشرعية يعتبر من إختصاص الدولة ويمس بالدرجة الأولى سيادتها وبما أن الاتحاد الأوروبي يملك تفويض في السياسة الخارجية والأمنية المشتركة وزيادة على ذلك يقوم بتسيير حركة التدفقات البشرية من داخل وخارج الاتحاد الأوروبي وفقا لإتفاقية شنغن، كذلك نجد بعض الدول وخاصة الحدودية لفضاء شنغن لها بعض الاجراءات الخاصة وذلك لإعتبارات أمنية وإقتصادية وسياسية وهنا يمكن أن تستعين الدول بخبرات بعض الفواعل الأخرى، وهذا يقودنا للحديث عن المنظمة الدولية للهجرة كونها متخصصة في قضايا الهجرة واللاجئين وقضايا إدارة الحدود ولها خبرة تفوق 65 عاما، فدورها لا يقل أهمية عن دور الدول حيث نجد في العديد من الحالات أن الدول عاجزة عن إيجاد أطر وآليات ذات فعالية لإدارة التدفقات البشرية فتستعين بالمنظمة الدولية للهجرة، ولهذا على الرغم من أهمية دورها إلا أنها تبقى تحتل ذلك الدول الاستشاري وتقديم الخبرات في مجال الهجرة.

كما أن حوكمة الهجرة في بعدها المحلي للهجرة غير الشرعية يزداد فيها عدد الأطراف المتدخلة فكلا الفاعلين (الاتحاد الأوروبي و المنظمة الدولية للهجرة) يعملان مع العديد من الأطراف سواء الحكومية أو غير الحكومية فنجد أنه بالنسبة للأطراف الحكومية نجد أن العديد من الوزارات هي طرف (وزارة الخارجية، الداخلية، الدفاع، الصحة، ...) في إدارة ملف الهجرة غير الشرعية وكذلك ومختلف مصالح الأمن والجيش والدرك والحماية المدنية والجمارك، وزيادة على هذا نجد الأطراف غير الحكومية المتمثلة في جمعيات المجتمع المدني وكذلك منظمات الاغاثة وكذلك وسائل الاعلام سواء الخاصة أو العامة.

إعتمدت السلطات الاسبانية "المخطط الإفريقي" African Plan سنة 2006 وإعتمد على مساعدة الدول غرب إفريقيا والمغرب وخاصة على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي فعلى سبيل المثال إنشاء مراكز تكوين الشباب بالمغرب ومالي والسينغال. كذلك فتح الباب للأعمال الموسمية وخاصة في المجال الزراعي للعمال الأفارقة.[1]

[1] - Walter Kemp, Op Cit., p. 06.

كما نلاحظ الدور الذي تلعبه المنظمة الدولية للهجرة في البعد المحلي للهجرة وذلك من خلال النموذج HBM[1] الذي طبقته في العديد من الدول الإفريقية، فعلى سبيل المثال تم تطبيقه في جمهورية الكونغو الديمقراطية حيث تم إشتراك كل من شرطة الحدود والمصالح الصحية والجمارك والسلطات المحلية والمنظمة نفسها وبعض الجمعيات المحلية، وبذلك نستنتج أن المنظمة لم تهمل العمل على البعد المحلي في حوكمتها للهجرة.

كذلك نجد أن دور المنظمة يختلف على حسب نوع الدولة هل هي مصدرة أو مستقبلة للهجرة، إذا كانت مستقبلة في شريك في مكافحة ومعالجة قضية الهجرة أو تستغل كآداة. أما إذا كانت مصدرة فهي تساهم في بناء قدرات هذه الدولة لمعالجتها لموضوع الهجرة.

من خلال ما تم مناقشته نلاحظ أن حوكمة الهجرة في بعدها المحلي كانت تقتصر على الدول المستقبلة للمهاجرين ومن هنا تجدر الاشارة وتسليط الضوء على الحوكمة في بعدها المحلي بالنسبة للدول المصدرة. فمن خلال ما تقدم نجد أن هذه الدول لم تستطع التغيير على أرض الواقع وذلك للعديد من الاسباب والتي تم إدراجها في عوامل الدفع التي نوقشت بالتفصيل في محطات سابقة ومن هنا نجد أن الدول المستقبلة تعمل على المستوى المحلي بالنسبة للدول المصدرة للهجرة كونها هي الي تمتلك إمكانيات إقتصادية وسياسية تستطيع بها مساندة ومساعدة تلك الدول المصدرة لتحسين أوضاعها ومعالجة عوامل الدفع وتخفيض نسبة التباين ما بين الدول. وفي هذه النقطة نجد أن الاتحاد الأوروبي يكون أكثر فعالية على أرض الواقع وذلك لإمتلاكه أكبر قدر من الصلاحيات وبنية خاصة تساعده على ذلك عكس المنظمة التي في الغالب يكون دورها إستشاري وتقديم الخبرات وأحيانا يكون دورها كملاحظ وأحيانا تكون كأدات في أيدي الدول المستقبلة للمهاجرين.

[1] - IOM, **Annual Report** 2013-2014, P 10.

خلاصة

إن المنظمة الدولية للهجرة بحكم تخصصها فهي تعتبر كخبير في مجالها، وبذلك تستعين بها الدول لمعالجة مختلف القضايا المتعلقة بالهجرة على عكس التعاون ما بين دول الاتحاد الأوربي الذي يستغرق وقت أطول لصناعة قرارات وسياسات متعلقة بموضوع الهجرة. ففي هذا المجال أصبحت المنظمة الدولية للهجرة فاعل أساسي وتمد الدول الاعضاء بها مرافقة وإرشادات وخبرة وذلك من أجل إبرام الاتفاقيات ما بين الدول فيما يخص معالجة قضية الهجرة. ولكن نجد أن الاتحاد الأوروبي يكون أكثر فعالية على أرض الواقع وذلك لإمتلاكه أكبر قدر من الصلاحيات وبنية خاصة تساعده على ذلك عكس المنظمة التي في الغالب يكون دورها إستشاري وتقديم الخبرات وأحيانا يكون دورها كملاحظ وأحيانا تكون كأدات في أيدي الدول المستقبلة للمهاجرين.

سواء الاتحاد الاوروبي أو المنظمة الدولية للهجرة يعملان على مختلف مستويات للحوكمة ويحدد أو يوجه ذلك طبيعة ظاهرة الهجرة التي تفرض علينا مستوى معين من الحوكمة وإشراك أطراف معينة على أخرى.

المبحث الثاني: المقارنة من خلال معيار السياسات

تمهيد

تطرقنا في الفصل الثاني مختلف السياسات المتبعة في إدارة ملف الهجرة سواء الشرعية أو غير الشرعية، وقمنا بدراسة هذه السياسات مبينين تعدد المقترات التي تتم معالجة بها قضية الهجرة وكيفية تنظيم إستجابات الفواعل سواء الحكومية أو غير الحكومية في مجال الهجرة، لكن في هذا الجزء من الدراسة سنتناول بالتحديد السياسات المتبعة والمنتهجة من قبل الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة وسنحاول من خلال هذا البحث إجراء مقارنة بينهما، وتم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث أجزاء مبينين في كل جزء سياسات كل من الاتحاد الأوروبي ثم المنظمة الدولية للهجرة والجزء الأخير خصص للمقارنة بينهما.

المطلب الأول: سياسات الإتحاد الأوروبي المتعلقة بالهجرة

الفرع الأول: تطور سياسات الاتحاد الاوروبي المتعلقة بالهجرة

إن الدول الأوروبية إنتهجت سياسة أحادية فيما يخص الهجرة والتنقلات الجماعية وخاصة بعد تفكك يوغسلافيا والاتحاد السوفياتي وتحرر العديد من الدول من سيطرة المعسكر الشرقي، وذلك بفرض شروط جد صعبة وقاسية لطالبي اللجوء والمهاجرين وكذلك مضاعفة الجهود لحماية الحدود ضد التدفقات البشرية الجماعية.[1]

لكن مع تزايد هذه التدفقات وأصبحت تشكل تهديدا بالنسبة لدول الاتحاد الأوروبي وجدت نفسها مجبرة على تغيير سياساتها الاحادية إلى سياسات متعددة الاطراف وذلك لأن قضية الهجرة وحماية الحدود مسؤولية جماعية ويجب إيجاد سياسة شاملة وتحمل نظرة تشمل جميع الدول.[2] كما أدى تنامي الاحساس بالضرورة لإيجاد تعاون ما بين الحكومات إلى وضع سياسات منسجمة فيما يتعلق بالهجرة واللجوء، إلى جانب عملية الاندماج الناتجة عن إتفاقية شنغن (1985) وActe unique europeen (1986) التي ألغت القيود أمام تحركات مواطني الاتحاد الأوروبي وظهور ما يسمى بالحدود الخارجية للإتحاد الأوروبي التي تستدعي توحيد هذه السياسات، مع العلم أن دول النواة الصلبة (فرنسا، ألمانيا) تضغط على الدول التي إنضمت لاحقا لفرض سياساتها وإتباعها.[3]

بعد ذلك تم وضع سياسية إقليمية لمعالجة قضية الهجرة وطلب اللجوء وذلك من خلال إتفاقية دبلن 1990 (Dublin) تهدف إلى التعاون والتنسيق والانسجام لاستجابات دول الاتحاد الأوروبي لهذا الموضوع، وزيادة على ذلك أضيف مفهوم جديد "Pays Tiers sur" وهي مجموعة من الدول المستقرة سياسيا والتي تنسق معها دول الاتحاد الأوروبي لمعالجة قضية الهجرة وطالبي اللجوء.[4]

لتحقيق سياسات ناجحة في مجال الحد من التنقلات الجماعية وطالبي اللجوء لم يكتفي الاتحاد الأوروبي بالتعاون والتنسيق ، وتوحيد سياسات الدول الاعضاء بل إرتئ إلى إيجاد مؤسسات ونشر المعايير نحو دول مصدر وعبور ظاهرة الهجرة المجاورة للمجموعة الأوروبية والاتحاد الأوربي وخاصة

---

[1] - Martin Geiger, Op Cit., p. 09.

[2] - Aderanti Adepoju, **Europe's Migration Agreements with migrant-sending countries in the global south**, Journal of International Migration, N° 48, 2010, pp. 42-75.

[3] - Martin Geiger, Op Cit., p.10

[4] - Ségolène Barbou, **Le Dispositif Dublin 2 ou les tribulations de la politique communautaire d'asile**, Working paper in European university institut, Italy, N° 06, 2004.

فضاء شنغن. وفي هذا الاطار عملت بعض دول الاتحاد الأوربي مع الدول المجاورة بشكل ثنائي وذلك من أجل إقناعها للتعاون من أجل الحد من هذه الظاهرة والتحكم بها وذلك من خلال تقديم مساعدات مالية وتقنية في هذا المجال.[1]

كما أجرت بعض دول أعضاء الاتحاد الأوروبي عقد إجتماعات غير رسمية مع دول مصدر أو عبور المهاجرين (سواء دول أوربا الشرقية أو دول شمال إفريقيا) وذلك من أجل التشاور حول الاجراءات الواجب إتباعها لتشديد مراقبة الحدود والضغوط التي تفرضها الهجرة على دول الاتحاد الأوربي، ومن جهة أخرى الاجراءات المتبعة لإعادة طالبي اللجوء المرفوضة طلباتهم والمهاجرين غير الشرعيين.[2]

إن الاتحاد الأوروبي لم يصل إلى مرحلة سياسة مشتركة خارجية وأمنية موحدة إلا ومر بالعديد من المحطات أخفق في البعض ونجح في البعض الآخر، فأول محطة كانت سنة 1954 من خلال التأسيس لمجموعة الدفاع الأوروبي التي حضرها كل من بلجيكا، فرنسا، ألمانيا، لكسمبورغ، إيطاليا وهولندا لكنها لم تتكلل بالنجاح، أما المحطة الثانية كانت سنة 1970 حيث قرر أعضاء الجماعة الأوروبية على إطلاق ما يسمى ب "التعاون السياسي الأوروبي". لكن هذا الأخير لم يرى النور هو كذلك. أما المحطة الأساسية واللبنة الأولى لتوحيد السياسة الخارجية والأمنية هي معاهدة ماستريخت التي وقعت في 1992/02/07 ودخلت حيز التنفيذ في 1993/11/01التي أسست للإتحاد الأوروبي[3]، وبعد ذلك دعمتها معاهدة أمستردام سنة 1997 وجاءت مكملة لما جاءت به معاهدة ماستريخت.

أما فيما يخص سياسة الاتحاد الأوروبي المتعلقة بالهجرة واللجوء تنظمها معاهدة الاتحاد الأوروبي وبعد ذلك جاءت مجموعة من المعاهدات (شنغن ، تامبر، أمستردام، لشبونة، ...) التي تؤطر وتنظم وتنسق إدارة الهجرة بين مختلف الدول أعضاء الإتحاد الأوروبي وكذلك الدول (pays Tiers) المعنية بقضية الهجرة. وتعتبر الركيزة الأساسية في سياسات الهجرة للإتحاد الأوروبي تعتمد على إتفاقية أمستردام والاجندات التي يضعها المجلس الأوروبي، كما أن هذه السياسات لا تقصي الدول النامية.[4]

---

[1] - Aderanti Adepoju, Op Cit.

[2] - Martin Geiger, Op Cit., p., P12 .

[3] – حسين طلال مقلد، المرجع السابق، ص 622.

[4] - Gemma Pinyol Jiménz, Op Cit., P. 40.

أما في إطار معاهدة برشلونة المتعلق بالشراكة الأورومتوسطية تضمنت ثلاث محاور أساسية في التعاون ما بين دول الضفتين الشمالية والجنوبية هي: [1] أولا: الشراكة في المجال الأمني والسياسي، ثانيا: الشراكة في المجال الاقتصادي والمالي، ثالثا: الشراكة في المجال الاجتماعي والثقافي. ففي الشق الأول تهدف الشراكة إلى تحقيق إستقرار أمني في المنطقة والملاحظ أن الدول الجنوبية هي مصدر للتهديدات بالنسبة للدول الشمالية وخاصة في مجال الهجرة حيث أصبحت هذه الأخيرة مصدر للتهديدات على العديد من المستويات والقطاعات.

أما في الشق الثاني للشراكة فهو يهدف إلى تحقيق تنمية تشاركية لدول المنطقة وتقليص الفوارق الاقتصادية والتنموية بينهما وبذلك تكون الدول قضت على الاسباب والدوافع التي جعلت الكثير من الأشخاص يقررون الرحيل و الهجرة إلى دول الضفة الشمالية واضعين حياتهم على المحك، فدول الجنوب تعاني من ضعف تنمية على مستوى الصعيد الاقتصادي والاجتماعي وبذلك عمدت دول الاتحاد الأوروبي من خلال هذه الشراكة إلى تقديم تمويلات وإعانات مالية إلى هذه الدول لتحقيق تنمية.

أما الشق الثالث والمتعلق بالمجال الثقافي والاجتماعي إبراز فكرة تعميم الثقافة والقيم الاجتماعية الأوروبية وذلك لتسهيل عملية الاندماج وطمس هوية الآخر أي المهاجر الذي يحمل قيم إجتماعية وثقافية ودينية مختلفة على الفرد الأوروبي.

ونجد كذلك في 15 – 16 أكتوبر 1999 عقد المجلس الأوروبي ب Temper إتفاقية نصت من خلالها إعتماد سياسة موحدة للهجرة واللجوء مرتكزة على تحقيق أهداف معاهدة أمستردام، فنتج على معاهدة Tamper إعتماد أربع سياسات في إدارة الهجرة و الحدود واللاجئين، وهي:[2]

- إحداث شراكات مع دول المصدر للهجرة.
- نظام اللجوء موحد.
- المعالجة المنسجمة لملفات دخول الاجانب.
- تسيير التدفقات البشرية بشكل مشترك.

[1] – محمد لحسن علاوي، **إتفاقيات الشراكة الأورومغاربية: شراكة إقتصادية حقيقية أم شراكة وإرادات**، مجلة الواحات للبحوث والدراسات 16، 2012، ص.ص 141–144.

[2] - IOM, **législations relatives à l'immigration légale dans les 27 états membres de l'UE**, Op Cit., p. 22.

أما في سياسة **الاتحاد من أجل المتوسط** هي كمشروع جاء به ساركوزي الذي إعتمد على ثلاث دعائم أساسية :

أولا: موضوع الهجرة حيث وضع تصور لسياسة الهجرة مبني على الانتقائية.

ثانيا: موضوع البيئة حيث ركز على مواجهة التحديات البيئية.

ثالثا: الشق الاقتصادي حيث ركز على التبادل الحر، بنك إستثماري، الطاقات المتجددة.

أما على مستوى أهمية العلاقة بين التنمية والهجرة من خلال ما خصص لها في تقرير مؤتمر دول 5+5 لسنة 2002 بتونس " الاعتراف بالمساهمة الاقتصادية، الاجتماعية، والثقافية للهجرة في دول البحر الأبيض المتوسط الغربية وبتحسين الظروف التي تسمح للمهاجرين بلعب دورهم الشرعي بطريقة مرضية في تنمية دولهم الأصلية خاصة من خلال المدخرات والاستثمارات". [1]

كما أقر الاتحاد الأوروبي و ذلك من خلال مشروعة يوروميد 2 ان التنمية والهجرة هما عمليتان مترابطان وأساسيتين وذلك للأثر الكبير الذي تخلفه هذه الظاهرتين على تطور الدول والمجتمعات (المنشأ والمقصد) في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية. وهذا ما يستدعي إعادة التفكير في رسم سياسات واستراتيجيات للاستفادة من هذا الرأس المال البشري وجعله كرافعة للتنمية في كل من بلد المنشأ والمقصد.[2]

الفرع الثاني: السياسة الشاملة الأوروبية لقضية الهجرة

في نهاية الثمانينيات إعتبرت الدول الجنوبية للإتحاد الأوروبي دول تقليدية للهجرة وذلك لضعف نظام حماية حدودها وضعف تنظيم سوق العمل، بالاضافة إلى إنضمام كل من اليونان، إيطاليا، البرتغال، وإسبانيا إلى الاتحاد الأوروبي في الفترة الممتدة ما بين 1981 –1991 كان عاملا أساسيا في تضاعف عدد المهاجرين حيث شهدت المنطقة موجة كبيرة من المهاجرين من شمال إفريقيا، كما إستقطبت الدول الأوروبية الجنوبية اليد العاملة وذلك لتوفرها على سوق عمل سواء الشرعي وغير الشرعي. كما شهدت فترة التسعينيات حرب البلقان التي أدت بكثير من الاشخاص إلى النزوح وكذلك تزايد عدد طالبي اللجوء السياسي نحو دول الاتحاد الأوروبي وخاصة ألمانيا. حيث أدى الظهور المرئي للمهاجرين واللاجئين إلى تنامي التعاطي مع موضوع الهجرة حيث أصبح من المواضيع الحساسة وأدرج

[1] - جون لوي فيل، المرجع السابق ، ص 243.

[2] - ICMPD, EUROMED Migration IV, working Paper for The European Union, 19/09/2015.

في أجندة الاتحاد الأوروبي. حيث خصصت الخمس السنوات (1995–1999) لعملية التوافق والانسجام لسياسات المهاجرين واللاجئين لدول الاتحاد الأوروبي. وبعد 1999 وضع المجلس الأوربي برامج مختلفة الآجال تعالج قضية الهجرة. [1]

منذ 2000 أصبحت قضية الهجرة موضوع محل للأمننة داخل الاتحاد الأوروبي حيث أصبح يدرك أن تدفقات المهاجرين صارت تشكل تهديد بالنسبة للإستقرار ورفاه الدول المشكلة له خاصة بعد أحداث 11 سبتمبر، ومن أجل ذلك طور الاتحاد الأوربي العديد من الآليات لمجابهة الهجرة غير الشرعية على المستوى الوطني والاقليمي وفي بعض الاحيان كانت تفتقر إلى البعد الانساني (كنقاط التجميع والحشد)، بعد ذلك إستحدثت آليات أخرى كالتسهيلات في Visa، العروض المؤقتة للمهاجرين غير الشرعيين. [2]

في 27 أكتوبر 2005 إجتمع قادة الاتحاد الأوروبي في Hampton ببريطانيا حيث نادى العديد من المشاركين في هذا اللقاء بوضع مقاربة شاملة لإدارة ملف الهجرة، وبعد شهر من هذا اللقاء أقرت لجنة الاتحاد الأوروبي انتهاج مقاربة شاملة لإدارة الهجرة، حيث تكمن أهمية هذه المقاربة أنها متوازنة وعامة وتجمع أو ترط ما بين الهجرة والتنمية وتعتمد على إستراتيجية طويلة المدى وذلك بمحاربة الأسباب العميقة وراء الهجرة، حيث طبقت هذه المقاربة الشاملة على دول المتوسط والدول الحدودية الأوروبية الشرقية والجنوب شرقية. [3]

وتم إعطاء تعريف لهذه المقاربة الشاملة كالتالي:

> **" brings together migration, external relations and development policy to address migration in an integrated, comprehensive and balanced way in partnership with third countries. It comprises the whole migration agende, including legal and illegal migration, combating trafficking in human beings and smuggling of migrants, strengthening protection for refugees, enhancing migrant rights and harnessing the positive links that exist between migration and development. It is underscored by the fundamental principales od partnership, solidarity and shared responsibility and uses**

[1] - Gemma Pinyol Jiménz, Op Cit., P 40.

[2] - أحمد طعية ومليكة حجاج، المرجع السابق.

[3] - IOM, **législations relatives à l'immigration légale dans les 27 états membres de l'UE**, Op Cit., p. 26-27.

the concept of 'migratory routes' to develop and implement policy" Approche globale 2007 P18

أما في سنة 2007 وفي ظل المقاربة الشاملة أنتهج الاتحاد الاوروبي ما يسمى (Partenatiats pour la mobilité) والتي تعتبر كإطار عام لمعالجة وإدارة الهجرة الشرعية بجميع مختلف أشكالها بين الاتحاد الاوروبي ومختلف الدول الشركة غير الاعضاء فهذه الاخيرة تمنح لها التسهيلات على قدر إستجابتها في عمليات إدارة الهجرة غير الشرعية المتمثلة في مراقبة الحدود والتعاون في تبادل المعلومات وتوفير الاحترازات ضد الهجرة غير الشرعية.[1]

من خلال هذه المقاربة الشاملة والنظرة الجديدة المسمات Partenariats Pour La Mobilité نلاحظ أن الاتحاد الأوروبي يتعامل مع الدول المصدرة للهجرة بنوع من المشروطية، حيث تتمثل في فرض العديد من المعايير والقيم الأوروبية زيادة على ذلك تطبيق بعض الآليات فيما يخص الهجرة الشرعية وكذلك التعاون في المجال الأمني ومراقبة الحدود. فكلما كانت إستجابات الدول الشركة للاتحاد الاوروبي كلما زاد في تقديم المساعدات الاقتصادية من جهة، ومن جهة أخرى يقوم بتسهيلات ورفع القيود على الهجرة الشرعية.

حيث تميل السياسة الشاملة للهجرة التي انتهجتها الدول الأوروبية للتعاون ومحاولة إقامة شراكة مع دول المنشأ وذلك من اجل تحسين مستوى المعيشة، حل النزاعات، إيجاد فرص العمل، وإرساء أنظمة ديمقراطية. وتهدف هذه السياسة للتقليل من الهجرة والتحكم فيها من خلال بعدين أساسيين هما: الأول إقامة شراكة للتنمية بين دول المنشأ والعبور، ثانيا الاستفادة من المهاجرين وتوظيف قدراتهم في التنمية بالنسبة لكلتا الدولتين المستقبلة والمصدرة.[2]

سياسة الاتحاد الأوروبي الشاملة ركزت على العديد من المحاور: [3]

1. توحيد نظام منح التأشيرات لكل دول الاتحاد.
2. ضمان تبادل وتحليل المعلومات ما بين الأجهزة الأمنية لمختلف دول الاتحاد الأوروبي مع تثبيت نظام الانذار المبكر الذي يسمح بإنذار جميع الدول لحظيا بوجود خروقات في نقطة ما.

[1] - Thanos Maroukis and Anna Triandafylliou, **Mobility Partnerships: A Convincing Tool For The Eu's Global Approach To Migration?**, PolicyPaper in Jacques Delors institute, N° 76, February 2013.

[2] - جون لوي فيل، المرجع السابق، ص 242-243

[3]- William Walters, Op Cit., p. 79.

3. وضع إجراءات موحدة لإدارة الحدود الخارجية لدول الاتحاد الأوروبي.
4. توحيد نظام سياسات إعادة القبول وآليات الاعادة بالنسبة للمهاجرين غير الشرعيين والذين تم رفض طلب لجوئهم.
5. توحيد وتشديد القوانين العقابية المتعلقة بجميع الاطراف المشاركة في عمليات الهجرة وتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر.

المطلب الثاني: سياسات المنظمة الدولية للهجرة

إن مفهوم إدارة الهجرة في صميم استراتيجية سياسة المنظمة الدولية للهجرة. وهدفها هو تعظيم الفوائد التي يمكن أن تقدمها الهجرة إلى بلدان المنشأ وبلدان المقصد والمهاجرين في نفس الوقت. وتتبع المنظمة الدولية للهجرة مبدأ "الرح الثلاثي" [1] من خلال العديد من الأنشطة التي تندرج تحت أربع فئات أساسية: أولا: حماية حقوق المهاجرين، ثانيا: تيسير الهجرة الآمنة والمنظمة والمنتظمة، ثالثا: الحد من حدوث وآثار الهجرة القسرية وغير النظامية، رابعا: ومعالجة عواقب التنقلات الناجمة عن الكوارث الطبيعية والبشرية[2].

تعتمد المنظمة الدولية للهجرة في سياساتها لحوكمة الهجرة على ثلاث مبادئ وثلاث أهداف، فالمبادئ تقترح الظروف الملائمة لإدارة الهجرة بشكل جيد من خلال خلق بيئة أكثر فعالية لتحسين النتائج إلى أقصى حد، الأمر الذي يجعل الهجرة مفيدة للجميع، وتقدم هذه المبادئ كقاعدة التي تضمن من خلالها البلدان حوكمة الهجرة بفعالية، أما الأهداف المسطرة من قبل المنظمة لا تتطلب أي معاهدات أو قوانين أو ممارسات غير تلك القائمة أصلا، وإذا استخدمت سوية ستضمن حوكمة للهجرة بطريقة متكاملة وشاملة ، وتستجيب بذلك لحاجات الفئات المتنقلة من البشر خلال حالات الطوارئ، وتبني قدرة التأقلم لدى الأشخاص في المجتمعات المحلية، وتضمن فرص السلامة الاقتصادية والاجتماعية للدول.[3]

[1] - IOM, **Our Work**, visited 13 May 2016, https://www.iom.int/our-work.

[2] - IOM, IOM Vision on the Global Compact for Migration, Op Cit.

[3] - المنظمة الدولية للهجرة، **إطار حوكمة الهجرة**، منشورات المنظمة الدولية للهجرة ، 2016.

المبادئ الثلاثة لإطار عمل حوكمة الهجرة التي اعتمدتها الدول الأعضاء في المنظمة الدولية للهجرة كإطار شامل لإدارة الهجرة هي:

1/ التقيد بالمعايير الدولية وتحقيق حقوق المهاجرين

ينبغي أن تستند الحوكمة العالمية للهجرة إلى المعايير الدولية، بما في ذلك المعايير المتعلقة بحقوق المهاجرين. ومن العناصر الهامة في تطوير الحوكمة العالمية للهجرة يجب أن يكون هناك طرق للتشاور مع أصحاب المصلحة وجميع الأطراف المعنية، وكذلك فهم شامل لسياسات إدارة الهجرة الشرعية وغير الشرعية. ومن شأن ذلك أن تمكن الحوكمة العالمية من تقديم حلول مبتكرة وعملية للتحديات المشتركة التي يمكن تطبيقها على نطاق واسع. ولا يمكن أن تركز فقط هذه الحلول على اعتماد سياسات أكثر مرونة لهجرة اليد العاملة، بل يجب أن تقدم دعما إضافيا لجهود الإدماج، بما في ذلك مكافحة التمييز وكراهية الأجانب[1].

2/ النهج الشامل الحكومي والأدلة العملية

نظرا لتعقيد ظاهرة الهجرة، ينبغي أن تشدد الحوكمة العالمية على أهمية اعتماد نهج شامل للحكومات عند وضع سياسة الهجرة، ويأخذ عين الاعتبار علاقة المهاجرين بالمجالات الحساسة الأخرى كالتنمية والسلم والأمن. وزيادة على مشاركة جميع الوكالات الحكومية التي لها دور في إدارة الهجرة، ويتطلب أيضا مساهمات من أصحاب المصلحة الرئيسيين في المجتمع المحلي[2].

الهجرة هي قضية اجتماعية-اقتصادية مهمة والتي تزداد أهمية عبر الوقت. ومن الملاحظ أن النقاشات المتعلقة بالهجرة كثيرا ما تأخذ طابع سياسي ومبطنة بكراهية الأجانب. ويتمثل أحد أعظم التحديات التي يواجهها أولئك الذين يسعون إلى تعزيز الترشيد وصياغة سياسة متوازنة بشأن الهجرة وبناء أرضية قائمة على الأدلة الواقعية التي يمكن من خلالها دعم هذه السياسات[3].

وينبغي النظر إلى الحوكمة العالمية على أنها فرصة لإعادة صياغة الخطاب المتعلق بالهجرة، والابتعاد عن التصورات المضللة أو المشوهة، وإيجاد صورة دقيقة لأهمية الهجرة والدور الإيجابي الذي يمكن أن تؤديه في العالم المعاصر. وللقيام بذلك، يمكن أن تساعد الحوكمة العالمية على توضيح المفاهيم والمصطلحات الأساسية المتعلقة بالهجرة، واقتراح طرق لتحسين جمع البيانات وتحليلها.

[1] - IOM, **IOM Vision on the Global Compact for Migration**, Op Cit.

[2] - Thanos Maroukis and Anna Trianda fylliou, Op Cit.

[3] - المنظمة الدولية للهجرة، **إطار حوكمة الهجرة**، منشورات المنظمة الدولية للهجرة ، 2016.

وسيكون المرئز العالمي للتحليل بيانات الهجرة التابع للمنظمة الدولية للهجرة في برلين في وضع يسمح له بالمساهمة في هذا الصدد، شأنه في ذلك شأن المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية من خلال عملية التشاور.[1] وكذلك العمليات التي تنتج من خلالها تقارير ومواد علمية وإعلامية حول موضوع الهجرة.

3/ تعزيز الشراكات القوية والاعتماد عليها

وتمثل أحد التحديات الرئيسية الحوكمة العالمية للهجرة في تحقيق التوازن بين سياسة الهجرة ومصالح الحكومات في كل من بلدان المنشأ والمقصد. وتحقيقا لهذه الغاية، ينبغي أن تسعى الحوكمة العالمية إلى تعزيز إقامة شراكات أقوى بشأن الهجرة بين الدول من خلال اعترافها بالافتراض القائل بأن الهجرة ينبغي أن ينظر إليها على أنها يمكن أن تعود بالفائدة المتبادلة على جميع الأطراف المعنية.[2] وسيتعين أن تعكس الحوكمة العالمية منظورات إقليمية متنوعة ومختلف الحقائق من خلال عملية تشاور شاملة وشفافة. ومن شأن مساهمة ومشاركة جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة من المشهد العالمي للهجرة في وضع الحوكمة العالمية وإيجاد توافق قوي في الآراء بين جميع الفواعل أن تكون النتيجة جد مرضية، ويمكن أن تساعد الحوكمة العالمية أيضا، من خلال العمليات الميدانية التي تقوم بها الدول على تحسين التعاون الدولي في مجال إدارة الهجرة ويمكن أن يبنى على آليات التعاون القائمة.[3]

أما الأهداف الثلاثة لإطار عمل حوكمة الهجرة التي اعتمدتها الدول الأعضاء في المنظمة الدولية للهجرة هي:

الهدف الأول: النهوض برفاه المهاجرين والمجتمع.

يعد الفقر وعدم الاستقرار وعدم القدرة على الحصول على التعليم والخدمات الاساسية الأخرى من بين العوامل التي تدفع الأفراد إلى الهجرة، ويمكن لهؤلاء المدفوعين نحو الهجرة على عكس الذين يختارون الهجرة أن يغادروا بلادهم في ظل ظروف غير أمنة أو خطيرة من خلال اللجوء إلى خدمات يقدمها عملاء التهريب والمهربون وتجار البشر، لذلك تتطلب حوكمة الهجرة طريقة فعالة لتعزيز الاستقرار والتعليم وتوفير فرص التوظيف والحد من دوافع الهجرة القسرية عبر تعزيز القدرة على التأقلم، مما يسمح للأفراد باتخاذ قرار واع بالبقاء أو الهجرة، حتى ولو استبعدت دوافع الهجرة القسرية، قد يختار

[1] - IOM, **IOM Vision on the Global Compact for Migration**, Op Cit.
[2] - Antonio Guterres, speech of the Secretary-General of the United Nations, 2018.
[3] - UNHCR, Global Migration Group, UN Press, 2006.

الأفراد السعي وراء فرص مختلفة أو أفضل أو الالتحاق بعائلاتهم ولذلك على قوانين الهجرة وسياساتها أن تتضمن نتائج إجتماعية اقتصادية جيدة للمهاجرين والمجتمعات المحلية الأصلية ومجتمعات المقصد.[1]

الهدف الثاني: التطرق لأبعاد التنقلات البشرية في الازمات بطريقة فعالة

في عام 2015 نزح 60 مليون شخص بسبب كوارث من صنع الانسان وكوارث طبيعية، ولا يزال عدد كبير من المهاجرين ينزحون تحت وطأة ظروف نزوح متعددة ، بما في ذلك المناطق الحضرية. وتترتب على الأزمات تأثيرات طويلة الأمد على المهاجرين والمجتمع، وبالتالي يجب اتخاذ قرارات متضافرة من قبل المجتمع الدولي لازمة ما وذلك للحؤول دون وقوع الأزمات والتحضير لها، ودعم المهاجرين والنازحين والمجتمعات المحلية المتضررة من الأزمات وفقا للمبادئ الانسانية، وتعزيز الحلول المستدامة لإنهاء النزوح. يجب أن يكون التطرق للأسباب الجذرية للأزمات والتنقلات البشرية الناجمة عنها جزءا من مقاربات مستدامة وطويلة الأمد تجاه استعادة الأمن والتنمية المستدامة. بالاضافة إلى ذلك يجب أن يستجيب المجتمع الدولي للأزمات مع تفهم أن الهجرة هي نتيجة محتومة وأن جهود التعافي والجهود الانتقالية تتطلب أخذ حاجات المهاجرين ومجتمعاتهم المحلية بعين الاعتبار.[2]

الهدف الثالث: يجب أن تتم الهجرة بطريقة آمنة ومنظمة وإنسانية.

إن ضمان أن تتم الهجرة بطريقة آمنة ومنظمة يعني أيضا التقليل من المخاطر المرتبطة بتنقل البشر، وهذا يضم تطبيق إجراءات فعالة عبر الحدود وتعزيز استراتيجية الصحة العامة للحؤول دون إنتشار الأمراض وحماية صحة المهاجرين والمجتمع، وتتطلب المحافظة على شفافية خطط إدارة الهجرة والتنقلات البشرية والقدرة على تحديد مناطق الهجرة غير الشرعية ومنع النشاطات غير القانونية عبر الحدود. وعلى وكالات الهجرة والحدود العمل مع القضاء المحلي والعالمي والوكالات الأمنية لجمع المعلومات الاستخباراتية وإستخدامها وتحليلها، بما في ذلك لمحاربة الارهاب والاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين والنشاطات عبر الحدودية الاجرامية الأخرى.[3]

وتعمل المنظمة الدولية للهجرة على المساعدة لضمان إدارة الهجرة بشكل منظم وإنساني، وتعزيز التعاون الدولي بشأن قضايا الهجرة، والمساعدة في البحث عن حلول عملية لمشاكل الهجرة، وتقديم

[1] - المنظمة الدولية للهجرة، **إطار حوكمة الهجرة**، منشورات المنظمة الدولية للهجرة ، 2016.

[2] - جون لوي فيل ، المرجع السابق.

[3] - IOM, **IOM Vision on the Global Compact for Migration**, Op Cit.

المساعدة الانسانية للمهاجرين، بما في ذلك اللاجؤون والاشخاص المرحلين قسريا. ويعترف دستور المنظمة الدولية للهجرة بالصلة بين الهجرة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلا عن الحق في حرية التنقل[1].

المطلب الثالث: مقارنة بين سياسات كل من الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة

في بدايات تكوين الاتحاد الأوروبي كانت سياسات الهجرة أحادية محلية، أي أن كل دولة كانت تضع وتفرض سياساتها الخاصة لإدارة ملف الهجرة مع ما يتماشى مع أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية والأمنية، لكن بعد إتفاقية شنغن بدأ التحول والتغيير في إتجاه معالجة هذه القضية من السياسات الاحادية إلى سياسات متعددة الاطراف والشاملة وذلك للضرورة التي فرضتها تداعيات قضية الهجرة على أرض الواقع والآثار المترتبة عليها في مختلف المجالات للعديد من الدول الأوروبية، فسعت دول الاتحاد إلى العمل المشترك وخلق ترتيبات تعاونية وتشاركية تضبط فيها إستجابات الدول لمختلف القضايا المتفرعة والمترتبة على الهجرة.

لكن ما شهدته المنظمة الدولية هو عكس ذلك أي أنها في بداياتها التأسيسية كانت تمتلك نظرة واضحة وشاملة حول معالجة قضية الهجرة وذلك يرجع للسياقات التأسيسية والأهداف المسطرة عند نشوء كل منهما، فالمنظمة الدولية للهجرة نشئت بهدف معالجة قضية الهجرة على عكس الاتحاد الأوروبي نشأ على خلفية إقتصادية ذات جذور أمنية.

بعد محاولة الاتحاد الأوروبي إلى انتهاج سياسة موحدة بين الدول الاعضاء، إنتقل الى مرحلة أخرى وهي الاتجاه الى سياسات إقليمية يعالج فيها قضية الهجرة مع الدول سواء المجاورة للحدود الخارجية أو الدول المصدرة ودول العبور وذلك لإقراره أن السياسات المحلية لا تكفي وحدها لحوكمة الهجرة بنجاعة بل ذلك يتطلب إشراك الدول الأخرى. أما فيما يخص المنظمة الدولية للهجرة فمنذ بداياتها إعتمدت على السياسات الاقليمية وخاصة ما بين أوروبا الشرقية والغربية في فترات نشوئها، وهذا لإيمانها الراسخ أن ظاهرة الهجرة ليست متعلقة بدولة واحدة فقط بل هي مسؤولية جماعية يجب أن يتشارك فيها مختلف الدول سواء دول المصدر أو العبور أو الاستقبال.

[1] - Official web site of International Organization of Migration, www.iom.int.

منذ سنة 2002 وفي إطار السياسة الشاملة للإتحاد الأوروبي لمعالجة قضية الهجرة نلاحظ مما سبق عرضه في الأجزاء السابقة من هذه الدراسة أن دول الاتحاد الأوروبي عالجت موضوع الهجرة من زاويتين مختلفتين ومتعاكستين، ففي العديد من الخطابات والسياسات نجد أن الهجرة محل أمننة أي أنها تدرج في القضايا الأمنية، وذلك لإدراك بعض قادة الاتحاد الاوروبي أنها تشكل تهديد على الأمن بمختلف تفرعاته (الامن الاقتصادي، المجتمعي، العام، الثقافي ...)، هذا من جهة ومن جهة أخرى إقترانه بالارهاب والتطرف الديني وإنتشار ظاهرة الذئاب المنفردة التي كانت في العديد من الحالات سببا في التفجيرات والحوادث الامنية. وكذلك عدم إندماج المهاجرين في المجتمعات المستقبلة وتقبلهم للمعايير و القيم الأوروبية، وبهذا تتشكل لدينا مجتمعات جديدة غير متجانسة وغير متقبلة للعادات وتقاليد المجتمعات المحلية والمستقبلة.

أما الزاوية الثانية التي عالجت بها سياسات دول الاتحاد الاوروبي هي إقتران ظاهرة الهجرة مع التنمية فنجد أن العديد من هذه السياسات قامت بالاعتماد على ظاهرة الهجرة كرافعة للإقتصاد وذلك من خلال إعتمادها للعديد من الآليات التي تسمح بتوظيف المهاجرين سواء الشرعيين أو غير الشرعيين في العديد من المجالات والنشاطات سواء لتطوير إقتصادياتها أو إستغلالهم في النشاطات التي بها عجز أو نفور من قبل العمال المحليين. كما قامت بتقديم برامج لتسهيل حركة المهاجرين وإندماجهم في الدول المستقبلة (البطاقة الزرقاء، تسهيل قوانين لم الشمل العائلي، العامل الضيف، ...).

أما بالنسبة للمنظمة الدولية للهجرة فنظرتها لحوكمة الهجرة كانت واضحت وهي أن الهجرة يجب أن تكون منتظمة وآمنة و إنسانية، ويجب حوكمتها بشكل تعم الفائدة على كل من المهاجرين أنفسهم ودول المصدر ودول الاستقبال تحت مبدأ "الربح الثلاثي"

لقد ركزت سياسات الاتحاد الاوروبي للهجرة على فرض شروط ومعايير وإجراءات لضبط سواء ظاهرة الهجرة أو إستجابات وردود أفعال الدول لمختلف الظواهر المتعلقة بظاهرة الهجرة (اللاجئين، إدارة الحدود، طالبي اللجوء، منح التأشيرات، لم الشمل العائلي ...) لكن بعد ذلك إتجهت في مختلف سياساتها إلى مقاربة إقتصادية تنموية موجهة لدول المصدر والعبور وذلك لتطوير قدرات هذه الاخيرة لتكون حاجزا متقدما قبل أن تصل التدفقات البشرية للحدود الخارجية للإتحاد الأوروبي، حيث ساهم في هذه المقاربة الطبيعة البنيوية و الهيكلية للإتحاد الأوروبي حيث نجد هذه الاختلاف واضح مع المنظمة الدولية للهجرة التي تفتقر إلى مؤسسات مالية وأرجية في الجانب المالي مما أثر على سياساتها لمعالجة

قضية الهجرة حيث أنها إنتهجت سياسات ذات طبيعة إستشارية تكوينية تميل الى تطوير قدرات الدول في الجانب التقني على مختلف المستويات (رسم السياسات، إدارة مراكز الحدود، استغلال مختلف التقنيات الحديثة ...) أكثر منه تطوير قدرات الدول في الجانب الاقتصادي والاجتماعي.

إن الشيء المشترك في سياسات كل من المنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الأوروبي هو أنه في تعاملهما متعدد الأطراف في حوكمة الهجرة أنهما أشركا جميع الاطراف الفاعلة في مجال الهجرة سواء الحكومية وغير الحكومية وكذلك في مختلف المستويات سواء المحلية والاقليمية و العالمية. والملاحظ كذلك أن هناك إعتماد كبير من الاتحاد الاوروبي على المنظمة الدولية للهجرة في العديد من المحطات نجد أنه يعتمد عليها سواء في إجراء تقارير أو تقديم خبرات وحتى الاعتماد عليها في الجانب الميداني وتكليفها ببعض المهام الميدانية.

سياسات الاتحاد الأوروبي تتطور أفقيا وعموديا، فأفقيا تتم تجديد وتطوير سياسات دول الاتحاد الأوروبي نحو بنية شاملة موحدة تكون فيها السلطات وإقرار هذه السياسات من قبل المؤسسات فوق الدولة (مؤسسات الاتحاد الأوروبي) على الرغم وجود أطراف وأحزاب سياسية في العديد من الدول التي أصبحت ضد فكرة هذه المؤسسات فوق الدولة ومحاولة تقليص صلاحياتها وخاصة في موضوع الهجرة. أما في هذا الموضوع الأخير يسعى الاتحاد الأوروبي الى تطوير سياسات أفقيا وذلك من خلال تكثيف المشاورات والاتفاقيات والعمل الميداني سواء على مستوى إقليمي أو ثنائي أو محلي مع جميع الأطراف الفاعلة في موضوع الهجرة.

خلاصة

لقد خلص هذا الجزء من الدراسة أن سياسات كل من الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية مرت بالعديد من المراحل والمحطات، وقامت كل منهما بتطوير هذه السياسات وفقا لما تمليها المتغيرات على الساحة الدولية والاقليمية وكذلك الترتيبات الدولية المتفق عليها. فمعالجة موضوع الهجرة يتم من خلال إتجاهين أساسيتين، الاتجاه الأول تشترك فيها كل من المنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الأوروبي وهي إعتبار الهجرة كعامل تنمية وتطوير للدول المصدرة والمستقبلة والمهاجرين أنفسهم. أما الاتجاه الثاني فينفرد به الاتحاد الأوروبي حيث يعالج قضية الهجرة كونها مصدر تهديد لأمن الدول المستقبلة بمختلف تفرعاته.

المبحث الثاني: المقارنة من خلال معيار الآليات

تمهيد

تطرقنا في محطات سابقة مختلف الآليات المتبعة في حوكمة الهجرة بمختلف تفرعاتها لكن هذا الجزء من الدراسة سنحاول التطرق إلى الآليات المختلفة التي تتبعها كل من المنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الأوروبي لمعالجة قضية الهجرة، وتكمن أهمية هذا الجزء من الدراسة في تبيان مختلف الآليات المتبعة ومن خلال عرضها ونحاول إجراء المقارنة بينهما وذلك لاستكشاف مدى تأثير فعالية ونجاعة كل منهما. وتم تقسيم هذا الجزء من الدراسة إلى ثلاث أجزاء نناقش من خلالها أهم الآليات المنتهجة من قبل كل من المنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الأوروبي.

المطلب الأول: المقارنة من خلال الآليات التنظيمية والقانونية

لقد إعتمدت دول الاتحاد الأوربي في سياساتها لإدارة ملف الهجرة العديد من الآليات التنظيمية والقانونية، فبالنسبة للهجرة غير الشرعية تم تعديل القوانين بهدف تضييق الخناق على المهاجرين غير الشرعيين وكذلك الحد من عدد الأشخاص الذين يسعون للوصول للحدود الأوروبية، ومن جهة أخرى فرض عقوبات و غرامات مالية مرتفعة على الأشخاص الذين لا يحترمون تلك القوانين المتعلقة بضبط تنقلات الأشخاص. أما فيما يخص الهجرة الشرعية فقد طور الاتحاد الأوروبي ما سمي " بالورقة الزرقاء" التي يتم من خلالها تاطير وتحفيز الهجرة الشرعية لكن وفقا لمتطلبات سوق العمل الأوروبي حيث تقوم على وضع شروط ومتطلبات في أوقات محددة وذلك لتلبية احتياجات سوق العمل الأوروبي.[1] ومن جهة أخرى قام بالتصعيب في نظام منح التأشيرات وزيادة في مصاريف إجراءات الانتقال، كذلك تخفيض في مدة إقامة المهاجرين وطالبي اللجوء و طالبي لم الشمل العائلي، وكذلك الدخول الى سوق العمل.[2]

منذ 2001 إعتبر الاتحاد الأوروبي الهجرة كتهديد أمني على الأمن القومي، فبعد أحداث 11 سبتمبر إستعمل الارهاب كذريعة لزيادة الرقابة والتشديد على قضية الهجرة وأمننتها. فبالإضافة على التشديد في مراقبة الاشخاص الوافدين إلى دول الاتحاد الأوروبي وإزدياد مراقبة الأشخاص المشتبه فيهم داخل دول الاتحاد الأوروبي، لإعتبارهم تهديد داخلي وخاصة المهاجرين المسلمين الذين يعاني جزء منهم عدم القدرة على الاندماج مع المجتمعات المضيفة.[3] في الغالب الجانب القانوني لإدارة ظاهرة الهجرة يكمن في مراقبة الحدود وتسييرها، حيث أن هذه الاخيرة هي مصدر إختلاف ما بين الدول الأوروبية، وذلك راجع لعدة إعتبارات منها الموقع الجغرافي، المسار التاريخي للبلد مع ملف الهجرة، كيفية فهم وتطبيق قانون اللاجئين الصادر عن إتفاقية جنيف 1951.[4]

ومن بين أهم الآليات لضبط ظاهرة الهجرة نجد سياسات القبول للدخول إلى الاتحاد الأوروبي حيث اقترحت اللجنة الاوروبية شروط الدخول والاقامة للأشخاص الوافدين من غير الأعضاء الحاملين لكفاءات عالية، وتماشيا مع إتفاقية لشبونة تهدف هذه الاجراءات إلى تحقيق وتحسين المستوى

[1] - محمد محمود السرياني، المرجع السابق، ص 16.

[2] - Sarah Leonard, Op Cit., P 04.

[3] - Gemma Pinyol Jiménz, Op Cit., p. 41.

[4] - Catherine Wihtol de Wenden, L'immigration en Europe, Op Cit., p. 19

الاقتصادي في ظل إطار قانوني يضمن تنقل العمال ذوي الكفاءات العالية. حيث من بين أهم الشروط للسماح بالاشخاص ذوي الكفاءات الهجرة الى دول الاتحاد الأوروبي حصولهم على عقد عمل أو عرض عمل في أحد دول الاتحاد وكذلك يجب على هذا العامل أن يكون حاصلا على شهادة عليا تتوافق مع العقد أو العرض الممنوح له. وبهذا يحصل المهاجر بعد دخول الاتحاد الأوروبي على "البطاقة الزرقاء" التي تسمح له بالتنقل داخل الدول أعضاء الاتحاد الأوروبي وتكفل جميع حقوقه لمدة سنتين أو المدة المقترن بها عقد العمل.[1]

كما وضعت دول الاتحاد الاوروبي الآليات القانونية التي تضبط بها معاملة المهاجرين الذين تم حجزهم في الحدود سواء البرية أو البحرية، فمثلا إسبانيا بعد حجزها للمهاجرين من قبل شرطة الحدود تسلمهم للأمن الوطني حيث يتم أخذ بصماتهم والتعرف على جنسياتهم فالاطفال القصر يوضعون في مراكز خاصة ثم يحولون في مدة تتراوح ما بين 48 ساعة إلى غاية 4 أشهر إلى قاضي التحقيق للفصل في أمرهم، ففي سنة 2006 قامت السلطات بتسوية وضعية 1062 قاصر(جلهم ذكور) والسماح لهم بالبقاء على الأراضي الأسبانية وفي سنة 2007 تم تسوية 880 قاصر، أما سنة 2008 تم تسوية 866 قاصر. أما بالنسبة للبالغين يتم إعادتهم إلى دولهم الأصلية وخاصة الدول التي ترطها إتفاقيات ثنائية في هذا المجال كالجزائر وغينيا بيساو، موريطانيا ونيجيريا.

من خلال ما تم عرضه نجد أن الاتحاد الأوروبي يعالج قضية الهجرة من زاويتين هما الترغيب والترهيب، فتعتمد على الترغيب من خلال منح بطاقة الاقامة "البطاقة الزرقاء" وذلك للتسهيل في الحصول على عقد عمل والتسهيل في شروط لم الشمل العائلي التي تساهم بدرجة كبيرة في الهجرة الدورية، ومنح الرعاية الصحية والاجتماعية، في الغالب ما يتم إنتهاج هذه السياسات من قبل دول الاتحاد الأوروبي عندما تكون في حاجة إلى يد عاملة سواء في المجالات المتخصصة التي تعاني منها الدول الأوروبية عجزا في فيها أو في المجالات التي تعاني نفورا وعزوفا من طرف اليد العاملة المحلية حيث تتميز هذه المجالات بدرجة كبيرة من الخطورة والصعوبة.

أما الترهيب في الغالب تنتهجه دول الاتحاد الأوروبي مع المهاجرين غير الشرعيين وذلك بفرض غرامات مالية وعقوبات قانونية تفرضها على الاشخاص الذين لا يحترمون قوانين تلك الدول الضابطة لظاهرة الهجرة، كذلك في بعض الأحيان تفرض نوع من الرقابة والتضييق في حرياتهم

[1] - IOM, **législations relatives à l'immigration légale dans les 27 états membres de l'UE**, Op Cit., pp. 24-25.

لاعتبارهم أو الشك فيهم أنهم يمكن أن يشكلوا تهديدا على الأمن الوطني أو المجتمعي، زيادة على هذه الاجراءات تقوم بالتضييق على بعض الاجراءات التي تم عرضها في الفقرة السابقة كالشروط في عملية لم الشمل العائلي (إتقان اللغة، السكن، الدخل، ...) وكذلك التقصير في مدة التأشيرات.

أما بالنسبة للمنظمة الدولية للهجرة تعتبر كشريك للدول المستقبلة للمهاجرين في مجال المراقبة والحماية والوقاية من التدفقات البشرية أكثر منها معالجة القضايا الانسانية للمهاجرين ومصالحهم وحقوقهم كأشخاص، حيث أن تمويل المنظمة الدولية للهجر غالبيته يكون من دول مجموعة G7 التي تهتم ببعض القضايا كالهجرة غير الشرعية وإدارة الحدود ومراقبتها أكثر منها على إيجاد سياسات تعنى بالجوانب الايجابية للهجرة،[1] وبذلك فالآليات المنشأة من قبل المنظمة تخدم بدرجة كبيرة الدول المستقبلة أكثر منه الأطراف الأخرى.

نجد أن المنظمة الدولية للهجرة أنشئت نظام إدارة المعلومات (Information Management) وإعتبرته كآلية تختص بأنظمة المعلومات المتعلقة بإدارة الحدود ونظام الجوازات والتأشيرات، وكذلك تشكيل قاعدة بيانات منسجمة بين مختلف أنظمة الدول. كما طورت نظاما برمجيا يحتوي عل قاعدة بيانات وتحليل المعلومات، يستخدم لإدارة نقاط معابر الحدود والتحكم الجيد للتدفقات البشرية عبر الحدود من خلال تسجيل الدخول والخروج وكذلك تسجيل التأشيرات ومعالجة البيانات البيومترية التي أصبحت إجراءات عالمية.[2]

إعتمدت المنظمة الدولية للهجرة في نشاطها لتعميم هذا النظام على ثلاث أقسام:

1. دورات تكوينية للمستعملين MIDAS : Migration Information and Data Analysis System
2. دورات تكوينية للمختصين في تثبيت والتحكم في MIDAS
3. دورات تكوينية لتكوين المؤطرين في نظام MIDAS

وتم تثبيت هذا البرنامج على مستوى 18 دولة إفريقية، وأقامت المنظمة الدولية للهجرة العديد من الدورات التكوينية في العديد من الدول نذكر منها الدورة التكوينية المقامة في 7-11 ماي 2014 والتي

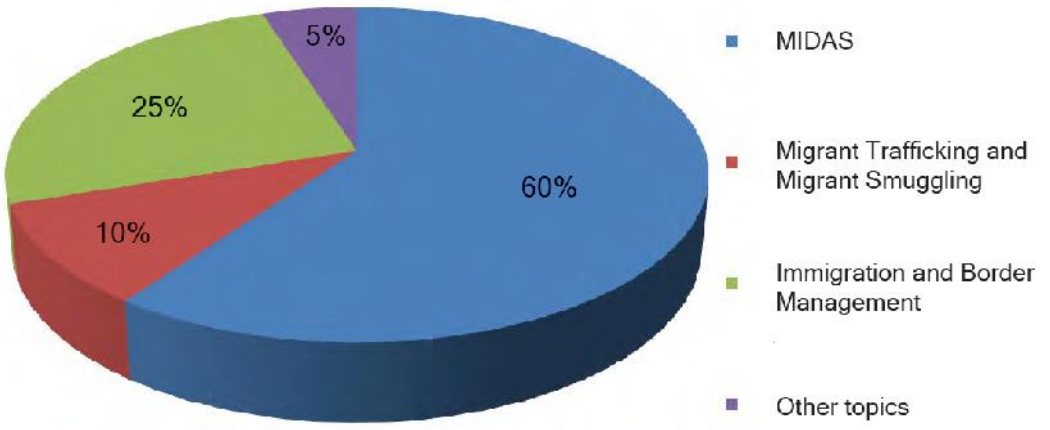
[1] - Martin Geiger, Op Cit., pp. 17-18.

[2] - IOM, **Annual Repport** 2013-2014, P13.

شارك فيها 5 دول (غانا، غينيا، نيجيريا، إفريقيا الجنوبية والصومال).[1] حيث أنها تقوم بتثبيت هذا البرنامج في الدول الهشة والتي تعاني حدودها من تدفقات للمهاجرين.

لا يمكن أن ننكر الدور الذي تقوم به المنظمة الدولية للهجرة خارج الدول المستقبلة للهجرة، فنجد من بين الآليات التي إعتمدتها المنظمة الدولية للهجرة للعمل بها في الدول المصدرة للهجرة إنشاء مراكز مساندة وتطوير قدرات الدول الهشة والتي تعاني من ضعف في تسيير وضبط حدودها والتدفقات البشرية، فعلى سبيل المثال أنشئت في إفريقيا المرئز الافريقي لتطوير قدرات الدول في فيفري 2009 والذي قام بتوفير 158 دورة تكوينية والتي شملت 3480 شخص من مختلف القطاعات التي لها علاقة بالهجرة وإدارة الحدود (البرية، الجوية، البحرية) وكذلك مختلف السلطات للدول الافريقية المشاركة في هذه الدورات التكوينية، أما الشكل التالي يبين توزيع نسب النشاطات والدورات التكوينية حسب المواضيع.

شكل رقم 10: يمثل نسب النشاطات والدورات التكوينية للمرئز الافريقي لتطوير القدرات على حسب المواضيع.



المصدر : IOM, Annual Repport 2013-2014, P27

من خلال هذا الشكل نجد أن 60% من نسبة الدورات التكوينية تخص برنامج : MIDAS Migration Information and Data Analysis System معلومات الهجرة ونظام تحليل المعلومات أي أن المنظمة تعمل بشكل كبير على تطوير قدرات الدول في الجانب التقني للدول وكذلك تأهيل العاملين

[1] - IOM, Annual Repport 2013-2014, p.13.

في هذا المجال لكي تستطيع الدولة التفاعل والتحكم سواء في حدودها أو كيفية التعامل مع تدفقات المهاجرين، ومن جهة أخرى لتعزيز قدرة الدول للتعاون فيما بينها في إدارة الحدود المشتركة.

كما عملت المنظمة الدولية للهجرة على إنشاء قسم للبحث والتطوير تحت إسم (Migration Research and Development) حيث يعنى هذا القسم بالبحث في جميع القضايا المتعلقة بالهجرة، وتطوير جميع سياسات التدخل ومعالجة التدفقات البشرية وما يترتب عليها وذلك من خلال تطوير (Standard Operating Procedures) للهجرة. فعلى سبيل المثال قامت سلطات دولة مالاوي للجوء إلى المنظمة الدولية للهجرة للتطوير دليل SOPs(Standard Operating Procedure Manuel) ليستعمل من قبل قسم الهجرة الملاوي وتعميم هذه الاجراءات والترتيبات على كافة جميع نقاط العبور على مستوى الدولة بهدف ضمان نفس الخدمة في جميع نقاط العبور وكذلك تحسين الاداء وضمان جودة في الخدمة للعمال المعنيين بظاهرة الهجرة وتزويدهم بالاجراءات المستخدمة في الحالات الاستثنائية للتدفقات البشرية بشتى أنواعها، كما أن هذا (Standard Operating Procedures) تعتبر (Living Document) أي أنه يتم تحيينها دوريا وذلك تماشيا مع المستجدات على أرض الواقع وتحسينها إذا كانت لا تتماشى مع الاجراءات الميدانية.[1]

كذلك تقوم المنظمة بإنتاج المعرفة في ميدان الهجرة وذلك من خلال إصداراتها السنوية المتمثلة في مقترحات وملخصات للسياسات المنتهجة، الكتب والتقارير للأبحاث المنجزة من قبل المنظمة، ومن جهة أخرى يشارك موظفوا المنظمة الدولية للهجرة في الملتقيات الأكاديمية لتقديم إضافة سواء في الجانب النظري أو الجانب العملياتي المكتسب من خلال الخبرة الميدانية والتدخلات في مختلف المناطق. كذلك تلعب دور كبير في ميدان الملتقيات ما بين الحكوماتية فغالبا ما تلعب دور الأمانة العامة لهذه المؤتمرات الدولية، كما يناط لها دور آخر وهو عضو ملاحظ في هذه المؤتمرات الدولية والعمليات الميدانية.[2]

كما تقوم بضمان دور ميداني في جميع مراحل دور الهجرة، منها الجانب الاعلامي من خلال توزيع المنشورات أو تقديم البرامج التلفزيونية أو الومضات التحسيسية وخاصة في إبراز أخطار الهجرة غير الشرعية والمخاطر الناجمة كتهريب والاتجار بالبشر، الجانب المعرفي تقوم المنظمة الدولية للهجرة بإنتاج المعرفة التي تحتاجها مؤسسات الدولة لتتماشى مع المتغيرات الحاصلة على أرض الواقع في

[1] - IOM, Annual Repport 2013-2014, P15.
[2] - Fabian Georgi, Op Cit., p. 48.

مجال الهجرة والتدفقات البشرية، كذلك كيفية التعامل مع التدفقات البشرية بعد عبورها الحدود الوطنية لدولة ما وكيفية التعامل مع reception / detention/ deporation / campsمخيمات التي تديرها المنظمة الدولية للهجرة بالتنسيق مع السلطات المحلية.[1]

من خلال ما تم تقديمه وعرضه في هذا الجزء من الدراسة الآليات التنظيمية والقانونية نلاحظ أن الاتحاد الأوروبي في المقام الأول يقوم بتطبيق على أرض الواقع في مجاله الجغرافي وحدوده الإقليمية، هذه الترتيبات والآليات ليضمن سلامة حدوده وأمنه الداخلي ويسمح لبعض الاشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط للدخول لفضاء شنغن على عكس المنظمة الدولية للهجرة والتي لا تسعى إلى تطبيق هذه الآليات على قدر ما تقوم بنشرها وتعميمها وتطوير قدرات الدول على إدارة موضوع الهجرة بشتى تفرعاته، أي أن دورها إستشاري ومساندة الدول في تطوير قدراتها أكثر ما هو فرضها وتطبيقها على أرض الواقع وهذا يرجع للإختلاف في البنية الهيكلية والسياق التأسيسي لكل منهما.

مساعدة المهاجرين من أجل العودة

شرع في هذه السياسة منذ السبعينيات، فعلى أثر الأزمة الاقتصادية انتهجت أوروبا سياسة مزدوجة اتجاه الهجرة، غلق الحدود أمام وصول المهاجرين للحدود وتحفيز المهاجرين المقيمين على العودة. وتتمثل هذه السياسة في منح مساعدات وتسهيلات للمهاجرين الراغبين في العودة إلى دولهم، ووجهت بشكل خاص إلى المهاجرين البطالين واللاجئين. وقد كانت هذه السياسة محل تعاون رسمي بين دول الأصل والإقامة. كالاتفاق الموقع بين فرنسا والجزائر في 1980 على أن تقوم دول الأصل من جهتها بدعم هذه السياسة من خلال منح تسهيلات جمركية وضريبة للمهاجرين العائدين.

إن المنظمة الدولية للهجرة تقوم بعرض خدماتها وذلك للدول المستقبلة وخاصة في مجال الهجرة غير الشرعية وذلك خلال ضمان نقل المهاجرين غير الشرعيين واللاجئين من نقطة إلى أخرى، وإعادتهم إلى دولهم. [2] كما قامت المنظمة بعقد ورشة تكوينية في الفترة 19-21 نوفمبر 2013 لمجموعة من الدول الافريقية (النيجر، إفريقيا الجنوبية، تنزانيا.) وذلك حول البرنامج AVRR (Assisted Voluntary Retun And Reintegration) ،[3] من أجل تطوير قدرات هذه الدول لمعالجة قضية الانتقالات الكلية للمجموعات البشرية وإعادتها وإعادة إدماجها. من خلال التطرق إلى الآليات

[1] - Fabian Georgi, Op Cit., p. 47.
[2] - Martin Geiger, Op Cit., p. 18.
[3] - IOM, **Annual Repport** 2013-2014, P12.

المتبعة وإعداد الميزانية اللازمة لمرافقة هذه العمليات في مختلف مراحلها وكذلك كيفية أخذ بعين الاعتبار الجانب الانساني في التعامل مع هذه الفئات التي فقدت كل ما لديها وتمر بظروف جد حساسة.

كما تتكفل المنظمة برجوع المغترين والعمال المهاجرين، وإعادة اللاجئين، حيث يدخل هذا النشاط ضمن النشاطات التقليدية التي كانت تقوم به المنظمة بعد مرحلة ما بعد الحرين حيث كانت تقدم مساعدات وخدمات مباشرة للفئات (المغترين واللاجئين)، حيث تقوم بتقديم الاقتراحات والارشادات لكل من المهاجرين العمال والمغترين قبل وبعد التنقلات فيما يخص التخفيضات على حجزات الرحلات وكذلك دروس اللغات، كذلك تقوم بنقل اللاجئين من المحتشدات إلى الدول المستضيفة. وتقوم بعملية التسهيل للمهاجرين العمال لإيجاد العمل والوساطة مع أصحاب العمل وكذلك تطوير أنظمة التحويلات المالية للمهاجرين.[1]

فعلى سبيل المثال قامت المنظمة الدولية للهجرة في كل من أندونيسيا وأوكرانيا بتقديم مساعدات مالية للمهاجرين الذين يرغبون في العودة إلى بلدانهم الأصلية (طالبي اللجوء، العمال غير الشرعيين، ضحايا التجارة بالبشر)[2]

المطلب الثاني: المقارنة من خلال الآليات الأمنية

أصبحت قضية الهجرة في أغلب دول الاتحاد الأوروبي تصنف من أهم القضايا الأمنية خاصة بالنظر لتأثيرها على الأمن الداخلي والمجتمعي وإلى العلاقة المحتملة بين الإرهاب و المهاجرين ،حيث أصبح من الاحتمالات الواردة وجود أعضاء جماعات إرهابية بين المهاجرين و تحوم الشبهات حول المسلمين من إفريقيا، وقد ركز الاهتمام من قبلها بشكل أساسي على ضرورة وقف توافد المهاجرين غير الشرعيين إلى الشواطئ الأوروبية باليات اقل ما يقال عنها أمنية، فمن بين الآليات الأمنية التي أوجدها الاتحاد الاوروبي هو تشكيل قوات الأوروفورس وكذلك إنشاء وكالة فرونتكس.

قوات الاورورفورس هي عبارة عن قوة خاصة يمكنها التدخل برا أو بحرا لاعتبارات أمنية و إنسانية ، تقررها القيادة العامة لهذه القوات التي تشكلت عام 1996 بقرار من الدول الأوروبية الأربع المطلة على حوض البحر الأبيض المتوسط وهي فرنسا، ايطاليا، البرتغال، اسبانيا، تتشكل من قوات

[1] - Fabian Georgi, Op Cit., P 47.
[2] - Human Rights watch, 2007, PP 5 - 6

برية وقوات بحرية مهمتها حماية امن و استقرار الحدود الجنوبية الأوروبية ، و في عام 2002 شكلت أوروبا قوات التدخل السريع the rapid réaction force واعتمد في إنشاء هذه القوات مبدأ التشاركية في حماية حدود الاتحاد لأن أي نقطة ضعف في الحدود الخارجية تهدد الأمن الجماعي للكل وبالتالي المسؤولية مشتركة في حماية الحدود الخارجية للإتحاد الأوروبي.

وكالة فرونتكس هي هيئة مستقلة متخصصة مكلفة بتنسيق التعاون العملياتي بين الدول الأعضاء في ميدان حماية الحدود تعرف باسم frontex أنشأها الاتحاد الأوروبي في أكتوبر 2004 في إطار تشديد الحراسة على الحدود الأوروبية للحد من الهجرة غير الشرعية ، من ضمن مهامها:

- تنسيق التعاون ألعملياتي بين الدول الأعضاء في مجال إدارة الحدود الخارجية.
- مساعدة الدول الأعضاء على تدريب حرس الحدود.
- تطوير الأبحاث ذات الصلة بالسيطرة على الحدود الخارجية و مراقبتها.
- مساعدة الدول الأعضاء في الظروف التي تستدعي زيادة الدعم التقني و ألعملياتي على الحدود.
- تزويد الدول الأعضاء بالدعم اللازم في تنظيم عمليات العودة المشتركة.

إذ ركزت الوكالة على تدفق المهاجرين بين شمال إفريقيا و ايطاليا و مالطا ، لكن لم تعد أحدا إلى شمال إفريقيا ، و ذلك نتيجة إلى اختلاف الرأي حول المسؤولية عن المهاجرين الذين تم إنقاذهم من البحر ، و في عام 2009 تأخرت العملية الثانية للوكالة بسبب عدم اتفاق مالطا و ايطاليا حوا مسالة استقبال المهاجرين الذين تم إنقاذهم من البحر ، إلا انه في 18 جوان 2009 تم اعتراض مهاجرين في وسط البحر و إعادتهم إلى ليبيا.

يقول مدير قسم العمليات في وكالة Frontex السيد Klaus Rosler في ملتقى للهجرة وإدارة الحدود في برلين ماي 2009 بعنوان Fortress or Area of Freedom ? Euro-Mediterranean Border management أن عمل الوكالة جد مقتصر على إدارة الحدود ولا يعنى فقط بقضايا الهجرة. Frontex

زيادة على مراقبة دخول وخروج الاشخاص تعنى كذلك بالشق الأمني الذي يواجه العديد من القضايا خاصة التهريب، الجريمة العابرة للحدود والارهاب. [1]

كما قامت Frontex بإنشاء لجنة خبراء من الدول (فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، البرتغال، هولندا، النرويج، المملكة المتحدة) أسمتها Hera I وذلك من أجل التعاون في إدارة أزمة المهاجرين Caycos. وبطلب من إسبانيا لدول الاتحاد الأوروبي قامت Frontex بتجديد Hera I إلى Hera II سنة 2006 وذلك لمساعدتها في إدارة أزمة قوارب الموت لمراقبة وإنقاذ زوارق المهاجرين، حيث ساهمت كل من إيطاليا، البرتغال وفلندا بتشكيل مجموعة من الطائرات والبواخر للعمل من أجل تحقيق هذا الهدف وتحويل تلك الزوارق إلى نقطة إنطلاقتهم. وتلت هته العملية عملية أخرى "Sea horse Atlantico" وذلك من 2006 إلى غاية 2008، كانت بقيادة خفر السواحل الاسباني وبتأسيس من الاتحاد الأوروبي. [2]

لكن العديد من المنظمات غير الدولية تنادي بمراقبة الآليات التي تعمل وفقها Frontex خاصة في شق حقوق الانسان للمهاجرين وطالبي اللجوء التي نصت عليها المواثيق الدولية خاصة ميثاق الأمم المتحدة المتلعق باللاجوء. [3]

قام الاتحاد الأوروبي بزيادة عدد الأشخاص العاملين على مراقبة الحدود وكذلك تزويدهم بالتجهيزات والآليات الحديثة وذلك للمراقبة الفعالة للحدود والحد من التدفقات البشرية عبر الحدود. حيث لا تزال سياسة الاتحاد الأوروبي بشأن مراقبة الحدود مستندة في المقام الأول إلى جداول أعمال فردية الدول وسعيها للسيادة. [4]

قام الاتحاد الأوروبي بإنشاء مراكز حجز في العديد من النقاط و خاصة في الدول الحدودية مع الضفة الجنوبية و الشرقية و في بعض الجزر و ذلك بهدف نقل المهاجرين غير الشرعيين والمخالفين لقوانين الهجرة لتلك المراكز ليتم محاكمتهم و إتمام مدة عقوبتهم في انتظار ترحيلهم والنظر في وضعيتهم. كما سعى كذلك مع دول الضفة الجنوبية(ليبيا، تونس، الجزائر، المغرب و موريتانيا) في

[1] - Bernd Kasparek, Borders and Population in flux : Frontex's Place in the European Union's Migration Management, Edited By Martin Geiger And Antoine Pécoud, The politics of international migration management. UK : Palgrave McMillan, 2010, pp. 119-120.
[2] - Walter Kemp, Op Cit., pp. 04-05.
[3] - Bernd Kasparek, Op Cit., P 120.
[4] - Alan Gamlen and Catharine Marsh, p. 22.

مفاوضات بهدف تدعيمها ماليا وفنيا وذلك من اجل إنشاء مراكز الاحتجاز و مراقبة الحدود الجنوبية، فمن خلال هذه الإجراءات تسعى إلى إجراء نفس الإجراءات التي تقوم بها في المراكز المتواجدة على الأراضي الأوروبية لكن في دول العبور أو دول المصدر، لكن دول الجنوب لم تستجب لهذه المفاوضات ماعدا موريتانيا التي قبلت بهذه الآلية فأنشئت مركز حجز على أراضيها سنة 2006 نوذايبوا و دعمتها اسبانيا ماليا و تقنيا.[1] كما أعاد الاتحاد الأوروبي طرح فكرة إنشاء مراكز الحجز على الدول الضفة الجنوبية في جوان 2018 فكانت الجزائر أولى الدول المعارضة لهذه الفكرة.

في 2005 مع تزايد ضغط تدفقات الهجرة غير الشرعية على حدود بعض دول الاتحاد الأوروبي (إسبانيا، لمبدوزا، مالطا، اليونان) لعبت هذه الدول دور حماية الحدود الخارجية للإتحاد الأوروبي، وعلى سبيل المثال أحداث سبتا ومليلية على الحدود المغربية سنة 2005، حيث شهدت هذه المدينتين تدفقات جماعية مصدرها الساحل الإفريقي بهدف إختراق الحدود الإسبانية المغاربية، حيث أن الطرف المغاربي قام بترحيل هذه الجماعات إلى الحدود الجزائرية وتركهم هناك. كم أن سياسات مراقبة الحدود التي فرضتها إسبانيا مع المغرب أدت بالمهاجرين إلى إيجاد مسالك و طرق جديدة، نذكر منها الطرق الاطلنطي الذي إكتشف سنة 2004 حيث كانت نقطة الانطلاقة من موريطانيا، السنغال، غينيا، مالي، جزر الكناري. حيث شهدت هذه الاخيرة سنة 2005 موجة كبيرة حيث سميت بأزمة قوارب الموت أو أزمة Caycos .[2]

تعتبر المنظمة الدولية للهجرة منظمة ما بين حكوماتية والمتخصصة في مجال الهجرة، ولهذا أصبحت الدول تستعين بالمنظمة أمام التحديات المعقدة التي تفرضها إدارة الهجرة والحدود وذلك في تقديم الاستشارة لوضع سياسات تتماشى مع متطلبات الهجرة الحالية، ولهذا أنشأة المنظمة الدولية للهجرة لجنة إدارة الحدود والهجرة (IBM : The Immigration and Border Management) التي توفر الاستشارة والحلول العملية لإدارة الحدود والمهاجرين.[3] خاصة بإقامت خبرات حول سياسات إدارة الهجرة والحدود

[1] - محمد محمود السرياني، المرجع السابق ، ص ص 16-17.

[2] - Gemma Pinyol Jiménz,Op Cit., P.P 40 – 41.

[3] - المنظمة الدولية للهجرة و جامعة الدول العربية، **دراسة حول ديناميكيات الجاليات العربية المغتربة**، (مصر: المنظمة الدولية للهجرة، جامعة الدول العربية، 2015)، ص 03.

وكذلك تقييم السياسات الدولية المتعلقة بهذا الشأن وتقديم الخطط والآليات للدول من أجل ترشيد سياساتها لإدارة الهجرة والحدود.[1]

إن من المهام الأساسية للمنظمة الدولية للهجرة في مجال إدارة الحدود نجد:

- إنشاء البنية المؤسساتية لإدارة الحدود (المساعدة، التوجيه).
- تطوير سياسات لإدارة الحدود.
- التدرب على كيفية تثبيت أنظمة المعلومات لإدارة الحدود (MEDIAS) الذي تم الاشارة له سابقا.
- تقديم برامج تدريبية للموظفين ذو العلاقة بإدارة الحدود.
- إدخال البعد الإنساني في إدارة الحدود والهجرة.

ومن أجل تقديم خبرة في المستوى وذات فعالية تم تقسيم عمل لجنة إدارة الهجرة والحدود (IBM) إلى ثلاث أقسام: [2]

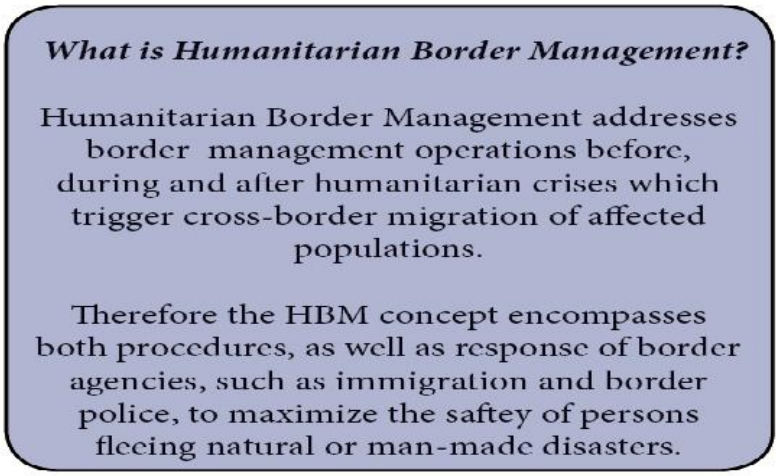
1. (Administration): ويحتوي هذا القسم على البنية والموارد والكفاءات والبرامج والمعايير التي يجب الاعتماد عليها من قبل الدول.
2. (Regulatory Framework) : يحتوي هذا القسم على التشريعات والقوانين والاتفاقيات الدولية والاطار التعاوني الإقليمي وما بين الوكالات الذي يحدد ويبين الجانب القانوني الذي يتم فيه حوكمة وإدارة الهجرة والحدود.
3. (Operations) : أما هذا القسم يحتوي على آليات العبور والإقامة، آليات التوقيف والحجز وكذلك المعايير الصحية والإنسانية التي يأخذ بها في عمليات إدارة الهجرة والحدود.

أما على الصعيد الميداني تقوم المنظمة الدولية للهجرة بتقديم دورات تكوينية وذلك في إطار تطوير القدرات في إدارة الهجرة لسياسيين ومصالح الجمارك وشرطة الحدود والناشطين المدنيين في مجال الهجرة، وتقدم إرشادات ميدانية فيما يخص السياسات المتعلقة بالهجرة والإطار القانوني المنظم

[1] - IOM, Department of migration Management, Immigration And Border Management Division, Geneva, Switzeland, 2015.
[2] - Ibid.

لها، بصفة عامة تساعد المنظمة الدولية للهجرة الدول في تطوير وتحسين الاطار السياسي والمؤسساتي المخصص في مجال الهجرة.[1] فقامت المنظمة الدولية للهجرة في الفترة الممتدة بين 2013/11/24 إلى 2013/12/06 بجمهورية الكونغو الديمقراطية بتقديم دورة تكوينية في إدارة الحدود وذلك وفقا لنموذج مطور من قبل المنظمة نفسها والذي أسمته HBM : Humanitarian Border Management ، حيث أختيرت جمهورية الكونغو الديمقراطية لوجود حركة مهاجرين في على حدودها مع أوغندا وجنوب السودان، حيث شملت هذه الدورة التكوينية كل من التسجيلات البيومترية للأشخاص المهجرين والمهاجرين، وعمليات الإغاثة وكذلك كيفية إتخاذ الإجراءات الأمنية والإنسانية في مجتمعات المهاجرين واللاجئين. إن الأطراف المشاركة في HBM في مجهورية الكونغو الديمقراطية هي السلطات المعنية بالهجرة، شرطة الحدود، المصالح الصحية، الجمارك، السلطات المحلية.[2]

شكل رقم 10: يمثل تعريف HBM للمنظمة الدولية للهجرة



المصدر: IOM, Annual Report 2013-2014, P 10.

كما قامت المنظمة بتاريخ 24 – 26 سبتمبر 2016 بتنزانيا بإجراء (Standard Operating Procedures Training for Tanzanian Officers) وذلك من أجل تعميم نموذج لإدارة الحدود يسمى (SOP : Standard Operating Procrdures) ومن بين الاجراءات التي يتضمنها هذا النموذج وهو One Stop Border Post حيث تم فتح مركز من هذا النوع ما بين الحدود التنزانية والكينية وقامت المنظمة بتجارب ميدانية للموظفين وتم تدريبهم وتزويدهم بالاجراءات والآليات اللازمة للتعامل مع مختلف

[1] - Fabian Georgi, Op Cit., p. 47.
[2] - IOM, Annual Repport 2013-2014, P10.

الحالات وتم إقتراح فتح 50 مكتب على مختلف النقاط الحدودية في الدول الافريقية.[1] إن جعل مكتب واحد مشترك للعبور ما بين دولتين وذلك يهدف لتسهيل حركة الأشخاص وتدفقات المهاجرين واللاجئين لتقليل من الإجراءات الإدارية وكذلك ربح الوقت.

شكل رقم 11: يمثل تعريف وصورة للمركز الحدودي الموحد المقترح من قبل للمنظمة الدولية للهجرة

المصدر: IOM, Annual Repport 2013-2014, P11.

المطلب الثالث: المقارنة من خلال الآليات السياسية والتنموية

سنحاول من خلال هذا الجزء التطرق لمختلف الآليات السياسية والتنموية المتبعة في حوكمة الهجرة من قبل الفاعلين محل الدراسة مع العلم أن هذه الآليات السياسية تتمخض عليها إمتدادات أمنية وإقتصادية وكذلك لوجود ترابط بين الشق السياسي والتنموي.

طور الاتحاد الأوروبي بعض الآليات للتعاون ما بين الدول لمعالجة قضية الهجرة وخاصة الهجرة غير الشرعية، تعتبر اتفاقية 5+5 من بين أهم الآليات التي تعالج من خلالها قضية الهجرة بين دول الاتحاد الأوروبي ودول المغرب العربي حيث ركزت على الجانب الأمني وتبادل المعلومات بشكل أساسي وكذلك اعتمدت في معالجتها على الهجرة غير الشرعية بنسبة اكبر لأنها تفرض تحديات على

[1] - IOM, Annual Repport 2013-2014, P11.

ارض الواقع في منطقة المتوسط ودول الجنوب للضفة الشمالية بصفة خاصة فمن خلال الاجتماع الذي أجري بتونس سنة 2002[1] و الذي تمخض عليه الإجراءات التالية :

- ✓ التعاون في مجال المعلومات و تشارك الخبرات التقنية بين مختلف البلدان المعنية.
- ✓ تكثيف الاتصالات من اجل تطوير آليات لمجابهة شبكات تهريب البشر والاتجار بهم وإعطاء الدعم والمساعدات لضحايا هذه الشبكات.
- ✓ بناء القدرات لمؤسسات الدول المعنية بهذه الظاهرة من اجل مراقبة فعالة للحدود.
- ✓ إعادة النظر في اتفاقيات فيما يخص اعادة القبول و تطويرها بشكل مشترك ما بين مختلف الدول.

من خلال الآليات التنموية نجد أن الاتحاد الأوروبي سعى في هذا الاتجاه لكن بشكل محتشم وكذلك يتماشى مع إستجابات الدول لتطبيق سياسات ومعايير والآليات المفروضة من طرف الاتحاد الأوروبي، لكن على عكس المنظمة الدولية للهجرة نجد أن ميزانيتها لا تسمح لها بإعتماد برامج تنموية للدول المصدرة للهجرة ولا تستطيع المساهمة في رفع إقتصاديات تلك الدول.

كذلك انتهجت بعض دول الاتحاد الأوروبي مثل فرنسا و ألمانيا سنة 2006 بعض الآليات المبتكرة و ذلك للتخفيف من حدة الهجرة غير الشرعية و تحويلها نحو قنوات رسمية و ذلك من إنشاء مفهوم يعرف بالعامل الضيف، حيث يتم منح عقود عمل مؤقتة وخاصة في القطاعات التي بها محاصيل موسمية أو تعاني من عجز في اليد العاملة المحلية، فبذلك تم وضع الهجرة في إطارها القانوني من جهة ومن جهة أخرى يستفيد المهاجرين من كل حقوقهم المادية والمعنوية.

أكد الاتحاد الأوروبي من خلال مشروع يوروميد 2 ان التنمية والهجرة هما عمليتان مترابطان ومهمتان و ذلك للأثر الكبير الذي تخلفه هذه الظاهرتين على تطور الدول والمجتمعات (المنشأ والمقصد) في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية. حيث إعتمد في سياساته للتقليل أو للحد من المخاطر القادمة من دول شمال إفريقيا إلى تقديم مساعدات تنموية وإقتصادية وتوجيهات لإصلاح الأنظمة السياسية لمواجهة التحديات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تواجهها تلك البلدان.[2]

[1] - عثمان الحسن محمد نور، المرجع السابق. ص ص 87 – 89.

[2] - سهام حرون، المرجع السابق، ص 345.

إعتمدت بعض دول الاتحاد الأوروبي انتهاج سياسة إعلامية من خلال تكثيف البرامج الإعلامية و التوعية التي تبرز المخاطر المتعلقة بالهجرة غير الشرعية والآثار المترتبة عليها.[1] و تقديم بعض التجارب التي عانت و تأثرت بالهجرة غير الشرعية، ومن جهة أخرى إبراز البرامج المتعلقة بالهجرة الشرعية والطرق والآليات النظامية للتنقلات البشرية ما بين الدول. كما لجأت إلى طرق للتقليص من المهاجرين تؤثر في كثير من الأحيان على حقوق الإنسان مثل الطرد، الاعتقال إقامة مناطق عبور حدودية أشبه ما تكون بالمعتقلات. ثم تم تحميل دول الجنوب جزء من مسؤولية المراقبة من خلال إقامة علاقات تعاون مع مصالح شرطة مراقبة الحدود بهذه الدول من أجل توفير المعلومات اللازمة حول حركات تنقل الأشخاص بينها وبين الإتحاد الأوروبي وكذا إبرام إتفاقات إستعادة المهاجرين غير الشرعيين وذلك في إطار ما أسمته بسياسة الدول غير الآمنة.

مقاربة المنظمة الدولية للهجرة لإدارة الهجرة رسمت من خلال تجاربها الميدانية في مساعدة الدول في إدارة الأزمات الانسانية وتقديم الدعم والمرافقة الإنسانية وتقديم برامج بناء القدرات في إدارة الحدود.[2] فعلى سبيل المثال تواجد المنظمة الدولية للهجرة في ألبانيا سمح بالمشاركة في إنشاء ما يسمى "الإستراتيجية الوطنية لإدارة الهجرة" وذلك لمعالجة قضية التدفقات البشرية التي شكلت أزمة للإتحاد الأوروبي. أما تواجدها في موريطانيا منذ 2006، حيث إنخرطت في مختلف النشاطات المتعلقة بالهجرة بإختلاف أنواعها، حيث أنها ساعدت السلطات الموريطانية في إتخاذ الإجراءات والتدابير في مجال مراقبة الحدود، وتدريب أعوان الجمارك وشرطة الحدود، وتزويدهم بالمعدات التقنية الجديدة لمعالجة جوازات السفر والتحقق من الوثائق المزورة.[3]

أما تنمية إقتصاديات الدول المصدر للهجرة هي أحد الطرق الكفيلة بإيقاف الهجرة أو على الأقل التقليل منها، كونها تؤثر على الهجرة من الداخل بما يضمن إستقرار السكان في دولهم الأصلية. إنطلاقا من أن التنمية تؤدي إلى خلق مناصب العمل وإزالة الفوارق في مستويات المعيشة بينها وبين الدول المستقبلة، فمساعدة دول جنوب المتوسط مسألة لابد منها لضمان إستقرار المنطقة وإيقاف ضغط الهجرة. وتتم التنمية عن طرق دعم الاصلاحات الهيكلية والاقتصادية بتشجيع وجلب الاستثمار الأجنبي الأوروبي إلى المنطقة، تحرير المبادلات التجارية ويمثل الدعم أساسا في برنامج MEDA الذي يتم

[1] - محمد محمود السرياني، المرجع السابق، ص 18.

[2] - IOM, Humanitarian Border management in the silk routes region, Op Cit. , P 4.

[3] - Martin Geiger And Antoine Pécoud, Op Cit., p. 7.

على مرحلتين.[1] ويمثل أداة مالية مهمة في يد الاتحاد الأوروبي من أجل مشروع الشراكة مع دول المتوسط.

[1] - جون لوي فيل، المرجع السابق.

خلاصة

تعتبر مختلف الآليات التي يعالج بها الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة بحسب إختلافها تحاول أن تتماشى مع مختلف التطورات والتفرعات لظاهرة الهجرة لكن الفرق بين الآليات القبلية والبعدية لظاهرة كلاهما ذو أهمية بالغة لكن في إعتقادنا أنه يجب الترتيز على الآليات القبلية وخاصة التنموية التي تهتم بدرجة كبيرة على تطوير المجالات التنموية للمجتمعات في جانبها الاقتصادي والاجتماعي وبذلك نكون عالجنا مسببات ودوافع الهجرة من جذورها لأن الفواعل الدولية عند معالجتها لظاهرة الهجرة بعد حدوثها تكون تعالج في أعراض الظاهرة وليس مسببات الظاهرة.

كذلك ما تم إستنتاجه أن الاتحاد الأوروبي إعتمد على الجانب الأمني في طرحه لآليات معالجة قضية الهجرة بالدرجة الأولى أما فيما يخص الآليات التنموية والاجتماعية والانسانية كان يتعامل بمشروطية على عكس المنظمة الدولية للهجرة التي كانت تعتمد على آليات تنظيمية وتنموية تمس بالمقام الأول تطوير قدرات الدول وإستجاباتها لمعالجة مختلف القضايا المتعلقة بالهجرة لكن لا نخفي أنها كانت تعمل تحت تأثير الدول المستقبلة والدول المانحة.

خلاصة الفصل

إن المنظمة الدولية للهجرة بحكم تخصصها فهي تعتبر كخبير في مجالها، وبذلك تستعين بها الدول لمعالجة مختلف القضايا المتعلقة بالهجرة على عكس التعاون ما بين دول الاتحاد الأوربي الذي يستغرق وقت أطول لصناعة قرارات وسياسات متعلقة بموضوع الهجرة. ففي هذا المجال أصبحت المنظمة الدولية للهجرة فاعل أساسي، تمد الدول الاعضاء بها مرافقة وإرشادات وخبرة وذلك من أجل إبرام الاتفاقيات مابين الدول فيما يخص معالجة قضية الهجرة. لكن نجد أن الاتحاد الأوروبي يكون أكثر فعالية على أرض الواقع وذلك لإمتلاكه أكبر قدر من الصلاحيات وبنية خاصة تساعده على ذلك عكس المنظمة التي في الغالب يكون دورها إستشاري وتقديم الخبرات وأحيانا يكون دورها كملاحظ وأحيانا تكون كأدات في أيدي الدول المستقبلة للمهاجرين. سواء الاتحاد الاوروبي أو المنظمة الدولية للهجرة فهما يعملان على مختلف مستويات الحوكمة ويحدد أو يوجه ذلك طبيعة ظاهرة الهجرة التي تفرض علينا مستوى معين من الحوكمة وإشراك أطراف معينة على أخرى.

كما أن سياسات كل من الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية مرت بالعديد من المراحل والمحطات، وقامت كل منهما بتطوير هذه السياسات وفقا لما تمليها المتغيرات على الساحة الدولية والاقليمية وكذلك الترتيبات الدولية المتفق عليها. فمعالجة موضوع الهجرة يتم من خلال إتجاهين أساسيتين، الاتجاه الأول تشترك فيها كل من المنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الأوروبي وهي إعتبار الهجرة كعامل تنمية وتطوير للدول المصدرة والمستقبلة والمهاجرين أنفسهم. أما الاتجاه الثاني فينفرد به الاتحاد الأوروبي حيث يعالج قضية الهجرة كونها مصدر تهديد لأمن الدول المستقبلة بمختلف تفرعاته.

وفي الاخير خلصت الدراسة أن الآليات التي يعالج بها الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة تحاول أن تتماشى مع مختلف التطورات والتفرعات لظاهرة الهجرة لكن الفرق بين الآليات القبلية والبعدية لظاهرة كلاهما ذو أهمية بالغة لكن في إعتقادنا أنه يجب الترئيز على الآليات القبلية وخاصة التنموية التي تهتم بدرجة كبيرة على تطوير المجالات التنموية للمجتمعات في جانبها الاقتصادي والاجتماعي وبذلك نكون عالجنا مسببات ودوافع الهجرة من جذورها لأن الفواعل الدولية عند معالجتها لظاهرة الهجرة بعد حدوثها تكون تعالج في أعراض الظاهرة وليس مسببات الظاهرة.

كذلك ما تم إستنتاجه أن الاتحاد الأوروبي إعتمد على الجانب الأمني في طرحه لآليات معالجة قضية الهجرة بالدرجة الأولى أما فيما يخص الآليات التنموية والاجتماعية والانسانية كان يتعامل بمشروطية على عكس المنظمة الدولية للهجرة التي كانت تعتمد على آليات تنظيمية وتنموية تمس بالمقام الأول تطوير قدرات الدول وإستجاباتها لمعالجة مختلف القضايا المتعلقة بالهجرة لكن لا نخفي أنها كانت تعمل تحت تأثير الدول المستقبلة والدول المانحة.

الخاتمـــــــة

الخاتمة

شهد العالم، مع نهاية القرن العشرين، بروز قضايا جديدة وجد معقدة عابرة للحدود سواء من حيث أسباب نشأتها وتداعياتها. وتعد قضية الهجرة من أبرز هذه القضايا. وعلى الرغم من قدمها كظاهرة، إلا أنها أصبحت مع مرور الزمن تأخذ أشكالاً وأنماطًا متباينة ومتزايدة التعقد، تختلف باختلاف الطبيعة والأسباب والدوافع المؤدية لتفاقم ظاهرة الهجرة، وباختلاف أبعادها وانعكاساتها، الأمنية والسياسية والاقتصادية وحتى الطبيعية والبيئية. هذه الاختلافات والتباينات في أنماط الهجرة ينتج عنها استجابات مختلفة ومتباينة كذلك، سواءً في الجانب المؤسساتي أو في الجانب العملياتي (هذا يتطابق مع الفرضية الاولى للدراسة ويؤكد لنا صحتها)، وهذا ما يبرر العودة إلى مفهوم الحوكمة العالمية وآلياتها، والتي تتبنى المقاربة لمسألة الهجرة كمسألة اجتماعية تقتضي ترتيبات معينة يتم الاتفاق حولها (قانونية، إنسانية، وآمنة)، فضلا على استغلال المضامين الإيجابية للهجرة. إذا، فالحوكمة العالمية للهجرة تعني، من ضمن ما تعنيه، التداخل الذي ينشأ بين أدوار مختلف الفواعل المعنية من دول ومنظمات دولية وقطاع خاص.

تعد المنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الأوربي فاعلين مركزين وأساسيتين في شبكة الحوكمة العالمية لظاهرة الهجرة، خاصة في منطقة المتوسط التي تعتبر فضاءً نشطا جدا في مجال الهجرة بمختلف أشكالها، فضلا على كونها من بين المناطق الأكثر تضررا من هذه الظاهرة. ويرجع ذلك إلى الأهمية التي تكتسيها المنطقة، فعلى المستوى الجيوسياسي، فهي تتوسط القارات الثلاثة (إفريقيا، أوروبا، وآسيا)، كما تعد المعبر الرئيسي للمواصلات البحرية بين المحيطات الثلاثة أيضا (الهادي، الهندي، والأطلسي)، كما أنه يحظى بأهمية اقتصادية نظرا لإمكانيات الدول المطلة على البحر المتوسط التي تزخر بثروات طبيعية مهمة بالنسبة لاقتصاديات الدول الصناعية الغربية، خاصة في القطاع الطاقوي والقطاع الزراعي، أما على المستوى الحضاري، فيعتبر حوض البحر المتوسط مهد الديانات السماوية الثلاثة (اليهودية، المسيحية والإسلام) ومركز إشعاع ثقافي وعلمي منذ القدم، امتزجت فيه مختلف الحضارات والثقافات الإنسانية. كل هذه الخصائص أدت إلى تحفيز حركة الهجرة والتنقلات البشرية بين مختلف مناطق المتوسط، سواءً الضفة الشرقية، أو الجنوبية أو الشمالية.

لقد واجهت هذه الدراسة السؤال الجدلي الذي مفاده هل تعتبر الهجرة تهديدًا أمنيًّا أم عاملَ تنمية؟ وهو سؤال يمليه التباين في المقاربات التي يتبناها مختلف الفاعلين المعنيين بمسألة الهجرة بشأن

التعاطي معها. وقد تبين، من خلال الدراسة، أنه لا يمكن إنكار أن الهجرة تفرض العديد من التحديات والمشكلات أمام الدول المستقبلة، غير أن هذا لا ينفي أن الهجرة كتهديد ليست سوى تصور/إدراك وخطاب أكثر منه حقيقة واقعية أو إمبيرقية. وعلى عكس الرأي الشائع أن الهجرة تمثل تهديدا على الأمن، أثبتت العديد من الدراسات أنه لا يمكن إثبات وجود علاقة قوية بين الهجرة والإجرام. فهذا التسويق لهذه العلاقة يضر بالمجتمع أكثر مما ينفعه. كما أكدت بعض الدراسات أن الهجرة يمكن اعتبارها كرافعة للاقتصاد والتنمية، ويتضح ذلك جليا في خطابات الأمم المتحدة وما ترتب عليها من تكوين الحوار رفيع المستوى في 2006 و2013 ، إضافة إلى إنشاء مجموعة الهجرة العالمية المختصة في كيفية استغلال ظاهرة الهجرة في التنمية على المستوى المحلي والإقليمي والدولي.

ومن خلال ترئيزها على المقارنة بين دور المنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الأوروبي وكيفية إدارة كل منهما وحوكمته لظاهرة الهجرة في منطقة المتوسط، تخلص هذه الدراسة إلى الاستنتاجات التالية، والتي يمكن الاستناد إليها في الإجابة على إشكالية البحث وتساؤلاته:

- هناك مقاربتان أساسيتان للهجرة يتم من خلالهما التعاطي معها، المقاربة الأولى تتصور الهجرة كعامل تنمية ورافعة إيجابية للتنمية والتطوير في اقتصاديات الدول المصدرة والمستقبلة على حد سواء؛ أما المقاربة الثانية فتتصور الهجرة كمصدر تهديد لأمن الدول المستقبلة بمختلف قطاعاته (الأمن العام–عبر تزايد نسب الجريمة والارهاب، الأمن الاجتماعي، الأمن الهوياتي/الثقافي، الأمن البيئي وغيرها). ومن خلال المقارنة التي تم القيام بها، يتضح أن المقاربة الأولى تشترك فيها كل من المنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الأوروبي، أما المقاربة الثانية فينفرد به الاتحاد الأوروبي.
- خلال المراحل التأسيسية للمنظمة الدولية للهجرة، انصب الهدف الأساسي للمنظمة على إدارة ملف الهجرة منذ بداياتها، على عكس الاتحاد الأوروبي الذي تأسس بهدف إدارة ملفات أكثر شمولا وعموما. كما يلاحظ أن دول الاتحاد الأوروبي تتعامل في العديد من الأوقات بازدواجية الدور، ففي بعض الأحيان تتعامل وفقا لمعايير الاتحاد الأوروبي، أي ككتلة موحدة ووفقا لسياسات مشتركة، وفي أحيان أخرى تتعامل بسياسات منفردة للدول المنتمية له على عكس المنظمة الدولية تعمل في موضوع واحد، وكل الدول تتفاعل ضمن نمط واحد موحد من المعايير والأهداف التي يحددها الاتحاد. وهذا، فإن للفاعلين محل الدراسة، الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة، سياقاتهما التكوينية والتأسيسية التي أثرت – بشكل أو بآخر – على عمل وانسجام وفعالية كل منهما. بمعنىً

آخر، كلما كانت الأهداف موحدة منذ التأسيس، كانت الرؤية أكثر وضوحا للدول المنتمية لتلك الفواعل/المنظمات، وبالتالي تزداد الفعالية، وهنا لا ننقص من نجاح الاتحاد الأوروبي كتجربة ناجحة في عملية التكامل والاندماج وصمودها عبر مختلف مراحل تكوينها. إلا أن الملاحظ في قضية الهجرة هو وجود تباين في استجابات متباينة لمختلف الدول المكونة للاتحاد الأوروبي حيال قضية الهجرة.

- كلما كانت الفواعل الدولية متخصصة، كلما زادت مقدرتها في فهم ووضع حلول جد فعالة بشأن القضية موضوع البحث، على عكس المنظمات أو الفواعل متعددة القطاعات على الرغم من وجود هيئات ولجان داخلها تعنى بتلك القطاعات. فالمنظمة الدولية للهجرة كونها متخصصة أساسًا في مجال الهجرة، كما تملك بنية هيكلية وظيفية تتماشى مع مختلف أنواع الهجرات، كان من شأن ذلك أن أدى إلى زيادة فعاليتها وترئيز أدائها. ويتضح ذلك من كونها عنصرا حاضرا وفاعلا (وفعالا) في جميع التظاهرات والنشاطات المتعلقة بحوكمة الهجرة، سواءً على المستوى الدولي أو الإقليمي أو حتى المحلي. من خلال هذه النتيجة وسابقتها يتبين صحة الفرضية الثانية للدراسة.
- كلما كان للفاعل/المنظمة تفويض وسلطة أكبر، كلما كانت فعاليتها أكبر. فبالمقارنة بين الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة نجد أن الاتحاد يملك تفويضا اكبر من ذلك الذي تحظى به المنظمة الدولية للهجرة، وبالتالي فإن الفواعل التي تمتلك اكبر قدر من الصلاحيات يمكن أن تضع سياسات أوسع وتطبقها بأكثر فعالية من الفواعل التي تمتلك أقل قدر من التفويض، ومن ثم أقل قدر من الصلاحيات.
- المنظمة الدولية للهجرة من حيث تحليل المواضيع المتعلقة بالهجرة ووضع سياسات وآليات إدارتها، مع فعالية ميدانية أكبر، تبقى أفضل من الاتحاد الأوروبي، وذلك راجع أولا لانتشارها عبر مختلف جغرافيات العالم حيث تتكثف حركات الهجرة، مما يكسبها نظرة شاملة لمختلف التفاصيل والجزئيات المتعلقة بموضوع الهجرة. ومن جهة أخرى، فإن العضوية المفتوحة أمام كل الدول يجعل هذه المنظمة تتدخل وتشارك في إدارة موضوع الهجرة على نطاق شامل.
- يتمتع كل من الإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة بنشاط دولي متعدد الأطراف وجد مكثف ومع مختلف الفواعل المنخرطة في شبكات وشراكات الحوكمة العالمية، لكن هناك نقطتان أساسيتان يجب الإشارة إليهما بهذا الصدد. أولا، هناك تفاعل جد وثيق بينهما، وفي العديد من الحالات يعتمد الاتحاد الأوروبي على المنظمة الدولية للهجرة في إتمام بعض النشاطات سواء الميدانية أو فيما

يخص الدراسات. وثانيا، في جميع تفاعلات الحوكمة العالمية للهجرة متعددة الاطراف نجد المنظمة الدولية للهجرة طرف فيها باختلاف الأدوار التي تلعبها فيها، ويرجع ذلك للتخصص في النشاط الذي يميز المنظمة الدولية للهجرة وكذلك النطاق الجغرافي الذي تشمله. وبفضل خبرتها البالغة 65 عاما في إدارة الهجرة، فإن المنظمة الدولية للهجرة تبقى مجهزة على نحو ملائم لدعم العملية التحضيرية والتفاوضية للاتفاقيات الدولية للهجرة بالتعاون الوثيق مع الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة المعني بالهجرة الدولية من خلال توسيع نطاق الخبرة التقنية والسياساتية. من خلال هذه النتيجة يتبين صحة الفرضية الثالثة للدراسة.

- في ما يتعلق بالبعد المحلي لحوكمة الهجرة، يختلف الأمر باختلاف طبيعة الهجرة، فعندما نتحدث عن الهجرة الشرعية نجد أن عدد الأطراف المتدخلة يقل. في هذه الحالة، يكون دور الاتحاد الأوروبي أكثر فعالية مقارنة بالمنظمة الدولية للهجرة، وذلك لأن إدارة ملف الهجرة الشرعية يعتبر من اختصاص الدول/الحكومات ويمس بالدرجة الأولى سيادتها، كما أن الاتحاد الأوروبي يملك تفويضا أوسع في مجال السياسة الخارجية والأمنية المشتركة، فضلا على أنه يقوم بتسيير حركة التدفقات البشرية من خارج وداخل الاتحاد الأوروبي وفقا لإتفاقية شنغن، كذلك نجد أن بعض الدول وخاصة الحدودية لفضاء شنغن تنتهج بعض الاجراءات الخاصة بها لإعتبارات أمنية وإقتصادية وسياسية، وهنا يمكن أن تستعين الدول بخبرات بعض الفواعل الأخرى، وهذا يقودنا للحديث عن المنظمة الدولية للهجرة كونها متخصصة في قضايا الهجرة واللاجئين وقضايا إدارة الحدود. وهنا، فإن دورها (المنظمة الدولية للهجرة) لا يقل أهمية عن دور الدول، حيث نجد في العديد من الحالات أن الدول عاجزة عن إيجاد أطر وآليات ذات فعالية لإدارة التدفقات البشرية فتستعين بالمنظمة الدولية للهجرة. غير أنه وعلى الرغم من أهمية دورها، إلا أنها تبقى تلعب دورا استشاريا يقتصر على تقديم الخبرات في مجال الهجرة.
- من جهة أخرى، في حوكمة الهجرة للهجرة غير الشرعية، في بعدها المحلي، يزداد عدد الأطراف المتدخلة، حيث يعمل كل من الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة مع العديد من الأطراف سواء الحكومية أو غير الحكومية، ونجد بالنسبة للأطراف الحكومية العديد من الوزارات التي تعد طرفا في إدارة ملف الهجرة غير الشرعية (وزارة الخارجية، الداخلية، الدفاع، الصحة، وغيرها) فضلا على مختلف مصالح الأمن والجيش والدرك والحماية المدنية والجمارك وغيرها، وزيادة على هذا

نجد أطرافا غير حكومية متمثلة في جمعيات المجتمع المدني ومنظمات الاغاثة وكذلك وسائل الاعلام المختلفة، سواء الخاصة أو العمومية.

- يكون الاتحاد الأوروبي أكثر فعالية على أرض الواقع، وذلك لامتلاكه أكبر قدر من الصلاحيات فضلا على بنية وظيفية خاصة تساعده على ذلك، عكس المنظمة الدولية للهجرة التي في الغالب يكون دورها استشاريا يتضمن تقديم الخبرات، وأحيانا يكون دورها كملاحظ، وأحيانا أخرى تكون كأداة في أيدي الدول المستقبلة للمهاجرين.
- من خلال المقاربة الشاملة والنظرة الجديدة لإدارة الهجرة، المسماة "الشراكات من أجل الحركية" (Partenariats Pour La Mobilité)، يمكن ملاحظة أن الاتحاد الأوروبي يتعامل مع الدول المصدرة للهجرة بنوع من المشروطية، تتمثل في فرض العديد من المعايير والقيم الأوروبية زيادة على تطبيق بعض الآليات فيما يخص الهجرة الشرعية، وكذلك التعاون في المجال الأمني ومراقبة الحدود. وكلما زادت استجابة الدول الشركة للاتحاد الأوروبي كلما قام هذا الأخير بتقديم مزيد من المساعدات الاقتصادية من جهة، وتقديم تسهيلات ورفع القيود على الهجرة الشرعية من جهة أخرى. وهنا تميل السياسة الشاملة للهجرة التي انتهجتها الدول الأوروبية للتعاون ومحاولة إقامة شراكة مع دول المصدر، وذلك من اجل تحسين مستوى المعيشة، حل النزاعات، إيجاد فرص العمل، وإرساء أنظمة ديمقراطية من أجل الحد من تدفقات الهجرة نحو الدول المستقبلة. وتهدف هذه السياسة للتقليل من الهجرة والتحكم فيها من خلال بعدين أساسيين هما: إقامة شراكة للتنمية بين دول المصدر والعبور، والاستفادة من المهاجرين وتوظيف قدراتهم في التنمية بالنسبة للدول المستقبلة والمصدرة على حد سواء.
- تسعى مختلف الآليات التي يتبناها كل الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة إلى أن تتماشى مع مختلف التطورات والتنويعات التي تعرفها ظاهرة الهجرة، لكن الفرق بين الآليات القبلية والبعدية للظاهرة تبقى ذات أهمية بالغة، ويبدو أنه يجب الترتيز على الآليات القبلية وخاصة التنموية التي تهتم بدرجة كبيرة على تطوير المجالات التنموية لمجتمعات الدول المصدرة، خاصة في الجانب الاقتصادي والاجتماعي، وبذلك يمكن معالجة أسباب ودوافع الهجرة من جذورها، لأن الفواعل الدولية عند معالجتها لظاهرة الهجرة بعد حدوثها تكون أكثر استغراقا في التعامل مع أعراض الظاهرة وانعكاساتها وليس مسبباتها. فالاتحاد الأوروبي مثلا يعتمد على البعد الأمني في طرحه لآليات معالجة مسألة الهجرة بالدرجة الأولى، أما في ما يتعلق الآليات التنموية والاجتماعية

والإنسانية فتخضع لمبدأ المشروطية. هذا على عكس المنظمة الدولية للهجرة التي تعتمد على آليات تنظيمية وتنموية تمس بالمقام الأول تطوير قدرات الدول وإستجاباتها لمعالجة مختلف الجوانب والأبعاد المتعلقة بالهجرة، رغم أنها تعمل تحت تأثير الدول المستقبلة والدول المانحة. من خلال هذه النتيجة يتبين صحة الفرضية الرابعة للدراسة.

أخيراً، كخلاصة عامة للدراسة، يمكن المحاججة أن الإدارة الفعالة لقضية الهجرة تتطلب تعاونا متعدد الأطراف (يشرك جميع الفواعل المعنية) ومتعدد المستويات (يشمل جميع المستويات الوطني، الإقليمي والدولي، وحتى المحلي). فالمبادرات أحادية الأطراف أو أحادية المستوى تبقى غير كافية، إذ أن التركيز على الآليات الأمنية والعقابية لوحدها غير كاف، بل يجب أن يتعداه إلى التركيز على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية المحركة لظاهرة الهجرة لمعالجتها في جوهرها ومن جذورها.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية:

1- الكتب:

1- البدري، مروة حامد، **بناء النظام الإقليمي السياسات الأمريكية للشرق الأوسط**، مصر: المكتب العربي للمعارف، 2014.

2- الجوهري، يسرى ، **جغرافيا البحر المتوسط**، الأسكندرية: منشأة المعارف، 1984.

3- الحارثي، ميلاد مفتاح، **تحديات الأمن القومي في غرب المتوسط**، إقليم كردستان، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، 2013

4- المجذوب، محمد، **محاضرات في المنظمات الدولية والاقليمية**، بيروت: الدار الجامعية للطباعة والنشر، د س ن.

5- المنظمة الدولية للهجرة، **دستور المنظمة الدولية للهجرة والقواعد الاساسية التي تحكم الاجهزة الرئاسية للمنظمة**، سويسرا: المنظمة الدولية للهجرة، 2014.

6- الشهاوي، طارق عبد الحميد ، **الهجرة غير الشرعية رؤية مستقبلية**، ط.1 ، مصر: دار الفكر الجامعي، 2009.

7- بيندر، جون، سايمون أشرود، **الاتحاد الأوربي: مقدمة قصيرة**، مترجما ، خالد غرب على، ط1، مصر: مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، 2015، ص 11.

8- برهم، هادي محمد، **التنافس الأمريكي الصيني في القارة الأفريقية بعد إنتهاء الحرب الباردة**، الأردن: دار زهران للنشر والتوزيع، 2013.

9- زياني، صالح ومراد بن سعيد، **الحوكمة البيئية العالمية: قضايا و إشكالات**، ط.1، الجزائر: دار قانة للتوزيع والنشر،2010.

10- حياني، إبراهيم، **العرب في أمريكا: صراع الغربة والاندماج**، لبنان: مركز دراسات الوحدة العربية، 2003.

11- حمد سعيد الموعد، **أمن الممرات المائية العربية**، مصر: إتحاد الكتاب العرب، 1999.

12- حسين، خليل، **النظريات العامة والمنظمات العالمية**، ط 1، لبنان : دار المنهل اللبناني، 2010.

13- كاتب، أحمد، **خلفيات الشراكة الأوروبية المتوسطية**، الجزائر: ابن النديم للنشر والتوزيع، 2013.

14- محسن، نجاح، **الحوكمة العالمية عند برتراند راسل**، مصر: دار الفتح للإعلام العربي، 2003.

15- مطر، محمد يحيى، **الجهود الدولية في مكافحة الإتجار بالبشر**، المملكة العربية السعودية: مكتبة الملك فهد الوطنية لنشر، 2010.

16- مخلد عبيد المبيضين، **الإتحاد الأوروبي كظاهرة إقليمية متميزة**، الأردن: الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2012.

17- عثمان، الحسن محمد نور، ياسر عوض الكريم المبارك، **الهجرة غير المشروعة والجريمة**، الرياض: مركز الدراسات والبحوث، 2008.

18- عزت محمد محمود الشيشيني، **المعاهدات والصكوك والمواثيق الدولية في مجال مكافحة الهجرة غير الشرعية**، المملكة العربية السعودية: مكتبة الملك فهد الوطنية لنشر، 2010.

19- علي، زياد عبد الله فتحي، **القوة الأمريكية في النظام الدولي**، مصر: المكتب العربي للمعارف، 2015.

20- فيل، جون لوي، **الهجرة النسائية بين دول البحر المتوسط والاتحاد الأوروبي** ، بروكسل: الاتحاد الأوروبي، 2012.

21- رودرك، داني، **معضلة العولمة**، مترجما، مصر: مؤسسة هنداوي، 2014.

22- شعبان، حمدي، **الهجرة غير المشروعة: الضرورة والحاجة**، مصر: مركز الإعلام الأمني، 2011.

23- غرفيتش، مارتن وتيري أوكالاهان، **المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية**، مترجما، الإمارات العربية المتحدة: مركز الخليج العربي للأبحاث، 2002.

2- مقالات بالمجلات والدوريات:

1. السماك، محمد أزهر سعيد ، **الوزن الجيوبوليتيكي لبلدان البحر المتوسط العربية ومستقبله**، المستقبل العربي، العدد 162، أوت 1992.
2. التميمي، محمد رضا، **الهجرة غير القانونية من خلال التشريعات الوطنية والمواثيق الدولية، الجزائر**، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 04، جانفي 2011.
3. أدروش، أحمد ، **تأملات حول مكانة الاتفاقيات الدولية في القانون 02.03**، ندوة حول موضوع قراءة في قانون الهجرة، العدد 7، جانفي 2006.
4. أنور محمد فرج، **السياسة الخارجية المشتركة للإتحاد الأوروبي تجاه الشرق الأوسط**، مجلة دراسات دولية، العدد 39.
5. بن سالم، رضا، الهجرة **غير الشرعية وآليات محاربتها من خلال المعاهدات الدولية والتشريع الجزائري**، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 11.
6. حرور، سهام، **سياسات الاتحاد الأوروبي تجاه الدول المغاربية**، مجلة المفكر، العدد8، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة.
7. طلال، حسين مقلد، **محددات السياسة الخارجية والأمنية الأوروبية المشتركة**، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد الأول، 2009، سوريا.
8. كواش، زهرة، **إشكاليات الهجرة الإفريقية غير الشرعية**، حوليات جامعة الجزائر1، العدد 30.
9. احسن، محمد علاوي، **إتفاقيات الشراكة الأورومغاربية: شراكة إقتصادية حقيقية أم شراكة وإرادات**، مجلة الواحات للبحوث والدراسات 16، 2012.
10. عبد النور، ناجي، **الابعاد غير العسكرية للأمن في المتوسط: ظاهرة الهجرة غير القانونية في المغرب العربي**، جامعة عنابة، قسم العلوم السياسية.
11. شرف الدين، وردة، **مكافحة جريمة تهريب المهاجرين في قانون العقوبات الجزائري**، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 8، د س ن.

12. شهاب، عبد اللطيف زكري، **ظاهرة الهجرة الدولية : دراسة تحليلية لحركة الهجرة الافريقية الى دول الاتحاد الأوروبي**، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية العدد 16، 2008.

13شرون، حسينة، **الهجرة غير الشرعية بين الاباحة والتجريم**، مجلة الاجتهاد القضائي 08، د س ن.

14.غربي، محمد، **التحديات الأمنية للهجرة غير الشرعية في منطقة البحر الأبيض المتوسط: الجزائر نموذجا**، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، العدد 8، 2012.

3- مقالات بالملتقيات والندوات

1. السرياني، محمد محمود، **هجرة قوارب الموت عبر البحر المتوسط بين الجنوب و الشمال**، مقال في ملتقى بعنوان "الهجرة غير المشروعة الأنماط الحديثة"، السعودية، الرياض، 2010.

2. طعيبة، أحمد، مليكة حجاج، **الهجرة غير الشرعية بين إستراتيجيات المواجهة وآليات الحماية**، جامعة الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر.

3. مرزوق، نبيل، **هجرة الكفاءات وأثرها على التنمية الاقتصادية**، مقال مقدم للندوة الاقتصادية الثالثة والعشرون، جمعية العلوم الاقتصادية السورية.

4. عياد، محمد سمير، **الهجرة في المجال الأورومتوسطي : العوامل والسياسات**، مقال مقدم في ملتقى وطني حول الهجرة.

4- الأطروحات والرسائل الجامعية:

1. طلال لموشي، **دور الفواعل غير الدولاتية في العلاقات الدولية**، رسالة دكتوراه في العلاقات الدولية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2015.

2. بن قو، أمال ، **دراسة الاتفاقيات الثنائية الفرنكو مغاربية المتعلقة بهجرة اليد العاملة**، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2012.

3. العايب، خير الدين، **الأمن في حوض البحر الأبيض المتوسط في ظل التحولات الدولية الجديدة**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 1995.

4. بوصيلة، محمد الغفور، **الهجرة وتأثيرها على العلاقات الأورو- مغاربية (1990 - 2011)** ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة الجزائر 3، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2012.

5. لعراوي، نصير، **البعد الاجتماعي والثقافي للشراكة الأورومتوسطية**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2008.

6. ساعد، رشيد ، **إشكالية الهجرة والأمن في غرب المتوسط**، مذكرة لنيل شهاد الماجستير في الدراسة المغاربية، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012.

7. سمارة، فيصل، **البعد الانساني في الشراكة الأورومغاربية من مسار برشلونة إلى غاية مشروع الاتحاد من أجل المتوسط**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة تيزي وزو، قسم العلوم السياسية، 2008.

8. سي ناصر، إلياس، **دور منظمة الأمم المتحدة في الحفاظ على النظام البيئي**"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013.

5- <u>التقارير و أوراق العمل:</u>

1. المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة، **الادارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة** ، وثيقة عمل للدول العربية والأوروبية حول إدارة المشتركة لتدفقات الهجرة المختلطة، مكتب المنشورات الرسمية للمجتمعات الأوروبية ، 2008، هولندا.

2. اللجنة الاقتصادية لأفريقيا مكتب شمال إفريقيا، **إشكالية الهجرة في سياسات وإستراتيجيات التنمية في شمال إفريقيا**، المغرب، مكتب شمال إفريقيا التابع للجنة الأمم المتحدة الإقتصادية لافريقيا، 2014.

3. المنظمة الدولية للهجرة، ورقة موقف المنظمة الدولية للهجرة من الحوار الرفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية 2013، الجمعية العامة للأمم المتحدة 2013.

4. المنظمة الدولية للهجرة، إطار حوكمة الهجرة، منشورات المنظمة الدولية للهجرة ، 2016.

5. المنظمة الدولية للهجرة و جامعة الدول العربية، **دراسة حول ديناميكيات الجاليات العربية المغتربة**، مصر: المنظمة الدولية للهجرة، جامعة الدول العربية، 2015.

6. وثيقة لوزارة العدل المغربية، دعم إنفاذ القانون والتعاون القضائي بين دول المصدر والمقصد والعبور إستجابة لتهريب المهاجرين.

7. محمد خشاني، **الهجرة الدولية والتنمية في شمال إفريقيا**، تقرير اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، مكتب شمال إفريقيا، 2007.

8. تقرير برنامج الأمم المتحدة الانمائي PNUD عن التنمية البشرية 2009.

6- القرارات و المواثيق

1. الجريدة الرسمية، القانون 98-05 المنشور بتاريخ 1998/06/27المعدل والمتمم للقانون البحري الجزائري، العدد 47، 1998/06/25.

2. الجريدة الرسمية الجزائرية، قانون رقم 08-11 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر، العدد 36، 2008/07/02.

3. الجريدة الرسمية، قانون 09-01 المتعلق بقانون العقوبات المؤرخ 25 فيفري 2009، العدد 15، 08 مارس 2009.

7- روابط الانترنت:

1. مسارات الهجرة في منطقة المتوسط، 2018/02/16، http://bit.ly/2BtT4pn

2. فهمي لبيب ، دراسة تبرز إيجابيات الهجرة على الاقتصاد البلجيكي ،2015/10/20، 2016/12/11،دراسة-تبرز-إيجابيات-الهجرة-على-الاقتصاد-البلجيكي
http://www.aljazeera.net/news/ebusiness/2015/10/20/

3. تطور خريطة العالم عبر العصور، موقع ثقف نفسك، تاريخ الزيارة 2017/02/15، http://bit.ly/2o52kYC

4. البحر المتوسط، موقع التاريخ والجغرافيا، 2017/02/13، http://bit.ly/2EuUgLO

5. بن الشريف، خالد، عندما كانت حدود أوروبا مشرعة أمام شعوب شمال إفريقيا، تاريخ الزيارة: 16.05.2017، https://www.sasapost.com/immigration_from_maghreb_arab.

6. ANSA، تجار البشر يضاعفون سعر رحلات الهجرة غير الشرعية إلى إسبانيا، 03.10.2017 ، www.infomigrants.net/ar.

المراجع باللغة الأجنبية:

1. Books and Book Chapters:

1- Aligisaki, Maximos s and All, **L'Europe Face à l'Autre**, Genève : Institut européen de L'université de Genève, 2003.

2- Braudel, Fernand**, La méditerranée, l'espace er l'histoire**. Paris : Flammarion, 1986.

3- Bas Arts et al., **Non-State Actors in International Relations**, UK : Ashgate, 2001.

4- Brown, Seyon, **New Forces, Old Forces, And the Future of world Politics, Post-Cold war**, US, New York: Harper Collins Collage Publishers, 1995.

5- Berthold Rittberger, **The European Coal and Steel Community (ECSC) and European Defence Community (EDC) Treaties**, In Designing the European Union, Edited By Finn Laursen, UK: Palgrave Macmillan, 2012.

6- Geiger, Martin, and Antoine Pécoud, The politics of international migration management, UK: Palgrave McMillan, 2010.

7- Georgi, Fabian, **For the benefit of the some : IOM and its global migration management**, the politics of international migration management, Edited by Martin Geiger, Antoine Pécoud, UK, Palgrave MacMillan, 2010.

8- Gamlen, Alan and Catharine Marsh, **Migration And Global Governance**, UK : Edward Elgar Publishing Limited, 2011

9- Harrison, Andrw et All, **Business International et Mondialisation**: **Vers une nouvelle Europe**, Belgique : de Boeck, 2005.

10- IOM and Center for Migration Studies, **International Migration and development**, Geneva: IOM, 2008.

11- IOM and FOM, **international Agenda for migration management**, Switzerland, IOM and FOM,2005.

12- IOM, **Humanitarian Border management in the silk routes region** (Afghanistan, Iraq and Pakistan), Switzerland: Geneva, IOM, 2014.

13- IOM, **législations relatives à l'immigration légale dans les 27 états membres de l'UE**, Genève : IOM, 2009

14- Jacques Baron, **Europ Terre d'immigration : Flux migratoires et intégration,** France : Presses universitaire de Grenoble, 2016.

15- Koser, Khalid, **International migration: A Very Short Introduction**, New York: Oxford university Press, 2007.

16- Koven, Steven G, Frank Gotzek, **American Immigration Policy**, US, New York: Springer, 2010.

17- Lusenti, Alexander And Lisa Watanabe, **La Migration Irrégulière comme défi pour l'Europe**, Center of Security Studies 162, 2014.

18- Meyers, Etan, **International immigration policy a theoretical and comparative analysis**, 1st Edition, US: Palgrave McMilan, 2004.

19- Magniadas, Jean, **Migrations et Mondialisation**, France, Paris: ESPERE, 2006.

20- Platanova, Anna And Giuliana Urso, **Asian Immigration to the European Union, US and Canada: An Initial Comparision**, New York: Springer Journal of Global Policy Governance, 2013.

21- Rodolfo Garcia Zamora, **Mexico International Migration, Remittances and development**, Edited By OECD on Migration, Remittances and development, US: OECD Publishing, 2005.

22- The commission on global Governance, **Our Global Neighborhood**, (UK : Oxford University Press, 1995.

23- Union Européenne, **Le Partenariat Stratégique Entre L'Afrique et L'Union Européenne**, Luxembourg : Office des publication de l'Union Européenne, 2014.

24- Wihtol, Catherine de Wenden, **L'immigration en Europe**, France: la documentation françaises, 1997.

25- William Walters, **Imagined Migration World : the European Union's Anti-Illegal Immigration Discourse**, Edited By Martin Geiger And Antoine Pécoud, The politics of international migration management. UK : Palgrave McMillan, 2010.

26- Wiss, Thomas G., **Global Governance: Why? What? Whither?,** UK: Polity Press, 2013.

2. Articls:

1. Alexander Betts, **The global governance of crisis migration**, Forced Migration Review, N° 45, February 2014.
2. Aderanti Adepoju, Europe's Migration Agreements with migrant-sending countries in the global south, Journal of International Migration, N° 48, 2010.
3. Boris Barraud, **Souveraintée de l'état et puissance de l'état**, Revu de la recherche juridique ? N°165, 2017.
4. Borjas, George J., **Immigration and Globalization: A Review Essay**, Journal of Economic literature 53, 2015.
5. Boughton, James and Colin Bradford, **Global Governance: New Players, New Rules**, Finance and development, Volume 44, N° 4, International Monetary Fund , December 2007.
6. Bidier Bigo, Internal and External Aspects of security, European Security, December 2006.
7. Calame, Pierre, **Les acteurs non étatiques et la gouvernance mondiale**, Les acteurs non étatiques et la gouvernance mondiale, 2008.
8. Chort Isabelle, **Réseaux migratoires sénégalaise**, STATECO , N° 107, 2012 – 2013.
9. Clive H.Church and David Phinnemore, **UNDERSTANDING THE TREATY OF LISBON** , Romanian Journal Of European Affairs, Vol. 10, No. 2, 2010.
10. Dingwerth, Klaus and philipp Pattberg, **Global Governance as a Perspective on world politics**, Global Governance, vol 12, 2006.
11. Diminescu, Dana, **Les migrations à l'âge des nouvelles technologies**, Hommes & Migrations, N° 1240, Novembre - Décembre 2002.
12. Denise Helly, **Dispora: a Political Issue, a symbol, a concept?**, Espace populations sociétés, N° 01/2006, 2006.
13. Finkelstein Lawrence S., **what is Global Governance ?,** Global Governance , Vol 1, N° 3, 1995.
14. Geiger, Martin, "**Les Organisation Intergouvernementales et La Gouvernance Des Flux Migratoires**", hommes & migration, N°1272, Allemagne.
15. Gaiser, Laris and Dejan Haribar, **Euro-mediterranean Region: Resurged Geopolitical Importance**, International Journal of Euro-Mediterranean Studies, November 2012.
16. Hansen, Randall, and Demetros G. Papademetrous, **Securing Border: the intended, unintended, Perverse consequences**, Migration Policy Institute, Washington DC, 2014.
17. Huysmans, Jef, and Vicki squire, **Migration and Security**, Hand Book of Security Studies, 2009.

18. Kenneth N. Waltz, Globalization and Governance, Political Science an politics, Vol 32, N° 04, 1999.

19. Laursen, Finn, **the (Reform) Treaty of Lisbon: what's in it? How Significant**, Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series, Vol 09, N° 01, January 2009

20. Michel Clévenot, **La double citoyenneté. Situation des chrétiens dans l'Empire romain**, Collection de l'Institut des Sciences et Techniques de l'Antiquité, N° 367, 1988.

21. Matthias Finger, **Globalization and Governance**, Policy Matters, N° 06, December 1999.

22. Michelle Mittelstadt and All, **Through the Prism of National Security**, Migration Policy Institute, August 2011.

23. Stivachtis, A. Yannis, **International Migration and the politics of identity and security**, Jornal of humanities & Social Sciences, Vol 02 , Issue 1, 2008.

24. Tournier, Charles, **Le concept de Gouvernance en Science politique**, Pap Polit Bogota, Vol 12, N° 01, Colombia, 2007.

25. TÖLÖLYAN Khachig (1996), **Rethinking Diaspora(s): Stateless Power in the Transnational Moment,** 1996, Ethnic and Racial Studies, vol. 22, N° 2.

26. Wenden, Catherine Wihtol, **Gouvernance Mondiale des Migrations une graine d'espoir ?**, Revue Projet, N° 07/2017, 12.07.2013.

27. Zhenye, Liu, **The critique of methodology** : nationalism and discipline construction of global governance research, Journal of Global of Policy Governance, 2012.

3. Working papers:

1. Alexander Betts, **Global Migration Governance**, Working Paper presented at Global Migration Governance, University College Oxford, Department Of Politics and International Relations, 2008**.**

2. Barbou Ségolène, **Le Dispositif Dublin 2 ou les tribulations de la politique communautaire d'asile**, Working paper in European university institut, Italy, N° 06, 2004.

3. Bertozzi Stefano, **Legal immigration : Time for Europe to play its hand**, working peaper N° 257, Center of European Policy Studies, Fevrier 2007.

4. Ceccorulli, Michela, **Migration as a security threat : internal and external dynamics in the EU,** Florence : Forum on the problems of peace and war, GARNET Working paper N° 65/09, April 2009.

5. Canet Raphael, **Qu'est-ce que la gouvernance ?**, 16/03/2004, conférences de la chaire MCD.

6. Global Migration Group, **Integrating migration in the post-2015 UN Development Agenda**", Position Paper, 2013.
7. ICMPD, **Developing national capacity for integrated border management in Lebanon**, IBM Lebanon Project Office, Lebanon, 2016.
8. ICMPD, **EUROMED Migration IV**, working Paper for The European Union, 19/09/2015.
9. Koser, Khaled, **Irregular migration, state Security and human security**, (Paper for) Global Commission on International migration, UK, London, 2005.
10. Kicinger, Anna, **International Migration as a Non-Traditional Security threat and the EU responses to this phenomenon**, working paper presented in Central European Forum For Migration Research, 2004.
11. Kahler, Miles and David A.lake, **Economic Integration And Global Governance: why so little supranationalism?** , working Paper in : Explaining regulatory change in the Global economy.
12. Kemp, Walter, "**Learning from the canaries: Lessons from the '' Cayucos'' crisis**, International Pace Institute, May 2016.
13. Leonard, Sarah, the '' **Securitization '' of Asylum and Migration in the European Union : Beyond the copenhagen School's Framwork**, (Paper presented in International Relations Conference, Turin, Italy, 12 – 15 September , 2007.
14. Maroukis Thanos and Anna Triandafylliou, **Mobility Partnerships: A Convincing Tool For The Eu's Global Approach To Migration?**, PolicyPaper in Jacques Delors institute, N° 76, February 2013.
15. Michael Spittel, **Testing Network Theory through an Analysis of Migration from Mexico To the United States**, Working Paper N° 99-01, Center for Demography and Ecology, university of Wisconsin – Madison, 1998.
16. Pinyol, Gemma Jiménz, **The migration Security nexus in short: instruments and actions in the EU**. Amsterdam law forum 4, 2012.
17. Wil Jams, **Treaty of Nice**, CIVITAS Institute for the Study of Civil Society, 2005.

4. Reports:

1. Carlo, JEAN , **Conséquences politiques et sécuritaires de la Globalisation** .in: Mondialisation et sécurité, (actes du colloque international Mondialisation et sécurité. CDN) Edition ANEP, Alger, 2003.
2. Ecosoc, **La migration des causes ses conséquance et ses remèdes**, report for Special consultative status with United Nations economic and social council 2013.

3. Joumard, Robert, "**Le concept de gouvernance**", Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité, France, 2009.
4. Katseli, Louka T. And ALL, **Policies For migration and development: A European Perspective**, OECD Development Center, Policy Brief N° 30, 2006.
5. Kemp, Walter, **Learning from the canaries: Lessons from the Cayucos crisis**, International Pace Institute, May 2016.
6. Martinez, Olivares ismael, **Fiches techniques sur l'Union Européenne,** Luxembourg : Office des Publications officielles des communautés européennes, 2009.
7. IOM, **An Analysis of Migration Health in Kenya**, Report of IOM, 2011.
8. IOM, " **Dangerous journeys – international migration increasingly unsafe in 2016**" IOM's Global Migration Data Analysis Centre 04 (August 2016).
9. IOM, **Glossary on Migration**.
10. IOM, **Annual Repport** 2013-2014.
11. IOM and DESA, "**UN System for the post 2015 UN Development Agenda: Migration and Human Mobility**" May 2012.
12. IOM, Department of migration Management, Immigration And Border Management Division, Geneva, Switzeland, 2015.
13. IOM, Regional consultative processes, Geneva, IMO Press, 2013.
14. IOM, Contribution of the International Organization for Migration to the Seventh Coordination Meeting. IOM Press.
15. Omelaniuk, Irena, **International migration and development** : Contribution and recommendations of the international system, Geneva , Publication of the United Nations System, 2013.
16. United Nations Development Program**, Human Development Report 2016**, New York, USA.
17. UN, **La mer Méditerranée Berceau de nombreuses civilisations**, Chronique ONU, N° L 1, 2013, voire le lien : https://unchronicle.un.org/fr/issue/leau.

5. Declaration and Official Documents :

1. Antonio Guterres, speech of the Secretary-General of the United Nations, 2018.
2. Convention internationale relative au statut des réfugiés, Signé à Genève, le 28 juillet 1951, Modifié par le Protocole de New York de 31 janvier 1967.
3. Declaration On European Defence, British-French Summit, Saint Malo, 04.12.1998
4. GFMD, sixth meeting of the global forum on migration and development, gfmd 2012, Port Louis, Mauritius, 19 - 22 November 2012.

5. High-level Dialogue on International Migration and Development, High-level meetings of the 68th Session of the General Assembly, 3-4 October 2013.
6. Irena Omelaniuk, **International migration and development** : Contribution and recommendations of the international system, Geneva , Publication of the United Nations System, 2013.
7. International conference on population and development, Programme of action, Cairo, 5-13 September 1994.
8. UN, Annual Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 23/12/2013.
9. UN, High Level Dialogue on International Migration And Development, United Nations Press Release, 2013.
10. UNHCR, Global Migration Group, UN Press, 2006.

6. Desertations:

1. Barnes, L. Kelly, **National Identity and Attitudes toward Immigrants: the role of social comparison and perception of competition**, A thesis for PHD in Philosophy, University of Western Ontario, Canada, 2015.

7. Dictionary And Encyclopedia:

1. Cambridge Dictionary, **economic migrant**.
2. IOM, **Constitution et textes fondamentaux des organes directeurs**, Genève, IOM 2014.
3. LOUIS SABOURIN, **Organisations Internationales**, Canada, le Dictionnaire Encyclopédique De L'administration Public, 2012.

8. Internet Links:

1. Carte Marines, Web Site Vent Du Large, Visited 10/02/2017, www.ventdularge.org/journal-de-bord/cartes-marines-shom-extraits-mediterranee-occidentale.
2. JULIA TALLMEISTER, **Is Immigration a threat to security**, 24/08/2013, http://www.e-ir.info/2013/08/24/is-immigration-a-threat-to-security/.
3. IOM, **Global Overview of number migrant deaths**, Official web site, www.iom.int
4. IOM, **Organizational Structure**, Official website, 13 May 2016, www.iom.int/organizational-structure.

5. IOM, **IOM History**, Official website, visited at 14/08/2016, www.iom.int/iom-history.
6. IOM, **Members States**, Official website, visited at 14/08/2016, www.iom.int/members-states
7. IOM, **IOM Vision on the Global Compact for Migration**, Official website, Visited 26.02.2018, www.iom.int/ioms-vision-and-role.
8. Les échanges en méditerranée au Moyen âge, 06/03/2017, http://bit.ly/2thIIpY
9. **La libre circulation des personnes**, Site Web de Comprendre l'Europe, Visiter le 06.05.2017, www.touteleurope.eu/actualite/la-libre-circulation-des-personnes.html
10. Map of the Mediterranean Sea, Web Site world Atlas, 16/02/2017 , http://bit.ly/2o4s1JH.
11. Official web site of International Labour Organization, www.ilo.org.
12. Official web site of International Organization of Migration, www.iom.int.
13. The migration Observatory, The UK and Global Migration Governance, Visited 13.05.2018, www.migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/primers/the-uk-and-global-migration-governance
14. Vincent Chetail, **Migrations et gouvernance mondiale: à quand la nouvelle ère promise?,** Viseted 27/08/2017, www.letemps.ch/opinions/migrations-gouvernance-mondiale-nouvelle-ere-promise.

قائمة الاشكال والجداول والخرائط

قائمة الأشكال

الرقم	العنوان	الصفحة
الشكل رقم 01	نسبة الانفاق العام من الناتج الاجمالي لدول المتوسط	**32**
الشكل رقم 02	يمثل معدل الانجاب لفترة 2005 – 2010 لمنطقة المتوسط بالمناطق.	**33**
الشكل رقم 03	شكل يبين معدلات الانجاب في مختلف دول المتوسط	**33**
الشكل رقم 04	شكل يبين نسبة الوفيات والمفقودين للمهاجرين في مختلف نقاط العالم لسنة 2016	**52**
الشكل رقم 05	يبين توزيع قيمة التحويلات المالية على مختلف قطاعات الاستثمار	**71**
الشكل رقم 06	عدد أعضاء البرلمان الأوروبي من كل دولة	**148**
الشكل رقم 07	شكل يبين مؤسسات الاتحاد الاوروبي	**151**
الشكل رقم 08	بين عدد الوفيات في الضفة الشرقية للمتوسط قبل وبعد الاتفاقية بين الاتحاد الاوروبي وتركيا	**185**
الشكل رقم 09	يمثل نسب النشاطات والدورات التكوينية للمركز الافريقي لتطوير القدرات على حسب المواضيع	**209**
الشكل رقم 10	يمثل تعريف HBM للمنظمة الدولية للهجرة	**217**
الشكل رقم 11	يمثل تعريف وصورة للمركز الحدودي الموحد المقترح من قبل للمنظمة الدولية للهجرة	**218**

قائمة الجداول

الرقم	العنوان	الصفحة
الجدول رقم 01	يمثل عدد العبيد الافارقة المهجرين نحو أمريكا	**19**
الجدول رقم 02	نسبة التباين في الناتج المحلي الاجمالي للفرد بين بعض دول المتوسط.	**31**
الجدول رقم 03	يبين قيمة التحويلات المالية للمهاجرين نحو بعض دول المتوسط	**69**
الجدول رقم 04	يبين تقسيم قيمة التحويلات المالية على مختلف القطاعات	**70**
الجدول رقم 05	عدد المنظمات الدولية الحكومية و غير الحكومية	**102**

قائمة الخرائط

الرقم	العنوان	الصفحة
خرطة رقم 01	خرطة تبين موقع البحر المتوسط في العالم القديم	**43**
خرطة رقم 02	تبرز موقع بحر المتوسط بين القارات الثلاثة	**44**
خرطة رقم 03	تبين مناطق الخناق في منطقة المتوسط	**45**
خرطة رقم 04	تبين الدول المتوسطية أو الخرطة السياسية للمتوسط	**46**
خرطة رقم 05	المنفذ الشرق وعدد المهاجرين	**47**
خرطة رقم 06	المنافذ الوسطى وعدد المهاجرين	**48**
خرطة رقم 07	المنفذ الغربي وعدد المهاجرين	**49**
خرطة رقم 08	تبين مختلف الطرق والمسارات الهجرة في منطقة المتوسط	**50**
خرطة رقم 09	خرطة تبين عدد الوفيات للمهاجرين في مختلف نقاط العالم لسنة 2015	**51**
خرطة رقم 10	صورة تمثل إنتشار الحضارت على ضفاف المتوسط	**53**
خرطة رقم 11	المحطات التاريخية لتأسيس الإتحاد الأوروبي	**146**

فـهـرس الـمـحـتـوى

فهرس المحتوى

مقدمة 01

الفصل الأول: ظاهرة الهجرة في منطقة المتوسط: مدخل مفاهيمي ونظري 15

المبحث الأول: الخلفيات المفاهيمية والجيوسياسية لظاهرة الهجرة 18

المطلب الأول: التأصيل المفاهيمي للهجرة عبر دولتية 18

الفرع الأول: مدخل تاريخي لظاهرة الهجرة 18

الفرع الثاني: توجهات في تعريف الهجرة 23

الفرع الثالث: تيبولوجيا الهجرة عبر الدولتية 26

المطلب الثاني: اتيولوجيا الهجرة عبر الدولتية 30

الفرع الأول: العوامل السائقة المحفزة للهجرة 30

الفرع الثاني: الأسباب والدوافع المؤدية الهجرة 37

المبحث الثاني : المتغيرات المؤثرة في موجات الهجرة في منطقة المتوسط 42

المطلب الأول: تأثير المتغير الجغرافي 42

المطلب الثاني: تأثير المتغير الحضاري 53

المطلب الثالث: تأثير المتغير الاقتصادي 56

المبحث الثالث: الهجرة بين جدلية الأمن والتنمية 61

المطلب الأول: تأثير الهجرة على الأمن 61

المطلب الثاني: تأثير الهجرة على التنمية 67

المبحث الرابع: البعد القانوني في المقاربة للهجرة 78

المطلب الأول: الهجرة من منظور التشريعات المحلية 78

المطلب الثاني: الهجرة من منظور المواثيق الدولية 87

الفصل الثاني: الحوكمة العالمية لظاهرة الهجرة: مقاربة تأسيسية بنيوية 96

المبحث الأول: الحوكمة العالمية كإطار ضبط لاستجابات الفواعل في مجال إدارة الهجرة ... 99

المطلب الأول: تحولات البيئة الدولية ودورها في بروز الحوكمة العالمية للهجرة 99

الفرع الأول: التحول على المستوى البنيوي 99

الفرع الثاني: التحول على مستوى الفواعل 101

الفرع الثالث: التحول في طبيعة القضايا الدولية وتصدر الهجرة الأجندات العالمية والاقليمية 103

فهرس المحتوى

المطلب الثاني: مفهوم الحوكمة العالمية 105
الفرع الأول: جينالوجيا الحوكمة العالمية 105
الفرع الثاني: تعريف الحوكمة العالمية ومقومات ضبط قضايا الهجرة 108
الفرع الثالث: النماذج المفسرة للحوكمة العالمية 110
المطلب الثالث: الحوكمة العالمية للهجرة 113
الفرع الأول: تعددية أطراف الحوكمة العالمية للهجرة 113
الفرع الثاني: ضمنية الحوكمة العالمية للهجرة 116
الفرع الثالث: تعدد مستويات الحوكمة العالمية للهجرة 118
المبحث الثاني: المنظمات الدولية كفواعل في حوكمة الهجرة 122
المطلب الأول: المنظمات الدولية وأدوارها في مجال الهجرة 122
الفرع الأول: المنظمات الدولية كآلية لحوكمة الهجرة 122
الفرع الثاني: كرونولوجيا الضبط الدولي لظاهرة الهجرة 127
المطلب الثاني: المنظمة الدولية للهجرة: مقاربة بنيوية 132
الفرع الأول: المدخل التأسيسي للمنظمة الدولية للهجرة 133
الفرع الثاني: المدخل البنيوي للمنظمة الدولية للهجرة 135
المطلب الثالث: الاتحاد الأوروبي: مقاربة بنيوية 141
الفرع الأول: المدخل التأسيسي للإتحاد الأوروبي 141
الفرع الثاني: المدخل البنيوي للإتحاد الأوروبي 146
المبحث الثالث: المقاربات الدولية السائدة لحوكمة الهجرة 153
المطلب الأول: المقاربة الأمنية 153
المطلب الثاني: المقاربة السياسية 159
المطلب الثالث: المقاربة التنظيمية 163
المطلب الرابع: المقاربة التنموية الاقتصادية 165

الفصل الثالث : الإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة كفواعل في حوكمة الهجرة في المتوسط: دراسة مقارنة 169

المبحث الأول: المقارنة من خلال البنية المؤسساتية 172
المطلب الأول: المقارنة من خلال الأبعاد الهيكلية 172
الفرع الأول: المقارنة من منطلق تعريفات المنظمات الدولية 172
الفرع الثاني: المقارنة من منطلق السياقات التأسيسية 175

فهرس المحتوى

الفرع الثالث: المقارنة من منطلق البنية الهيكلية 178
المطلب الثاني: المقارنة من خلال أبعاد الحوكمة 180
الفرع الأول: البعد العالمي 180
الفرع الثاني: البعد الإقليمي 183
الفرع الثالث: البعد المحلي 186
المبحث الثاني: المقارنة من خلال معيار السياسات 190
المطلب الأول: سياسات الإتحاد الأوروبي المتعلقة بالهجرة 191
المطلب الثاني: سياسات المنظمة الدولية للهجرة 197
المطلب الثالث: مقارنة بين سياسات كل من الإتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة ... 201
المبحث الثالث: المقارنة من خلال معيار الآليات 205
المطلب الأول: المقارنة من خلال الآليات التنظيمية والقانونية 206
المطلب الثاني: المقارنة من خلال الآليات الأمنية 212
المطلب الثالث: المقارنة من خلال الآليات السياسية والتنموية 218

الخاتمة 225
قائمة المراجع 232
قائمة الاشكال 248
قائمة الجداول 249
قائمة الخرائط 250
فهرس المحتوى 251
الملخص

الـمـلخـــص

ملخص الدراسة

باللغة العربية:

شهد القرن العشرين بروز قضايا جديدة وجد معقدة عابرة للدول، سواء من حيث المنشأ والتداعيات، ومن أهم هذه القضايا نجد قضية الهجرة التي إختلفت أشكالها وأنواعها، وخاصة في منطقة المتوسط التي تعتبر منطقة جد نشطة في هذا المجال، حيث تعتبر المنطقة من بين المناطق الأكثر تأثرا من هذه الظاهرة. لقد وساعد في إنتشار هذه الظاهرة حالة الرفاه الاقتصادي والاجتماعي والاستقرار الأمني التي تشهدها منطقة الاتحاد الاوربي، في مقابل الظروف الاجتماعية السيئة والاوضاع الاقتصادية المتردية وإنتشار النزاعات في مناطق جنوب وشرق المتوسط. ومن خلال تلك الظروف سارعت الفواعل الدولاتية وغير الدولاتية إلى تكثيف الجهود وتشبيك المساعي قصد في سياق سياسات احتوائية وتقويمية لمعالجة ظاهرة الهجرة. وفي هذا الصدد، نجد أن المنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الأوربي هما فاعلين ورئيزتين أساسيتين في حوكمة ظاهرة الهجرة في منطقة المتوسط. وعليه فإن هذه الأطروحة اهتمت بمناقشة وتحليل أسباب الهجرة، من جهة، ومن جهة أخرى، فحص الآليات والحلول المتبعة من طرف كل من الاتحاد الاوروبي والمنظمة الدولية للهجرة، في إطار مقارن لمختلف المؤشرات الميدانية فضلا عن الهيكلية، وقد خلصت الدراسة إلى أن الاختلاف في البنية المؤسساتية والأداء الوظيفي للمنظمة الدولية للهجرة والاتحاد الأوروبي، ساهم في إحداث فروقات في سياساتها وفعالية دورها إزاء ظاهرة الهجرة في منطقة المتوسط. وكنتيجة عامة للدراسة، يمكن المحاججة أن الإدارة الفعالة لقضية الهجرة تتطلب تعاونا متعدد الأطراف (يشرك جميع الفواعل المعنية) ومتعدد المستويات (يشمل جميع المستويات الوطني، الإقليمي والدولي، وحتى المحلي). فالمبادرات أحادية الأطراف أو أحادية المستوى تبقى غير كافية، إذ أن الترئيز على الآليات الأمنية والعقابية لوحدها غير كاف، بل يجب أن يتعداه إلى الترئيز على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية المحرئة لظاهرة الهجرة لمعالجتها في جوهرها ومن جذورها.

Abstract:

The twentieth century witnessed the emergence of new issues and very complex that characterized by cross-country, both in terms of origin and repercussions, the most important of these issues is the issue of migration that exist in different forms and types, especially in the Mediterranean region, which is a very active area in terms of migration, where the region is among the most affected areas Of this phenomenon. The phenomenon of social and economic well-being and security stability in the EU region has helped to spread this phenomenon, in return for poor social conditions, deteriorating economic conditions and the spread of conflicts in the southern and eastern Mediterranean regions. Through these circumstances, governmental and non-governmental actors have accelerated efforts and made efforts in the context of containment and evaluation policies to address the phenomenon of migration. In this regard, the International Organization for Migration and the European Union are active actors and focal pillars in the governance of migration in the Mediterranean region. This thesis concerned to discussion and analysis of the causes of migration, and examining the mechanisms and solutions adopted by the European Union and the International Organization for Migration, in a comparative framework of various field indicators as well as structural, the study found that differences in the institutional structure and functioning of International Organization for Migration and the European Union contributed to differences in their policies and effectiveness in the role of migration in the Mediterranean region. As a general result of the study, it can be argued that effective migration management requires multilateral (multi-stakeholder) and multi-level cooperation (involving all national, regional, international and even local levels). Unilateral or uni-level initiatives remain insufficient. The focus on security and punitive mechanisms alone is inadequate, but must focus on the economic and social aspects of the migration phenomenon to address in essence and at root.