نحو سياسة جزائرية لدمج الهجرة في مسار التنمية

د. صالح زياني
أستاذ التعليم العالي، قسم العلوم السياسية
جامعة باتنة
الباحث / منير مباركية
باحث دكتوراه، قسم العلوم السياسية
جامعة باتنة

ملخص:

في العقود الأخيرة، نبّه الكثير من الخبراء والجهات الدولية إلى التأثيرات الكبيرة التي يمكن أن تحدثها الهجرة الدولية على التنمية، وأكدوا على ضرورة التحكم في ظاهرة الهجرة وتسييرها بما يخدم غايات المجتمع وأهدافه التنموية من جهة، ويحفظ كرامة وحقوق المهاجر من جهة ثانية. ولم يلق ذلك صدا كبيرا في الجزائر إلا في السنوات الأخيرة أين بدأ الخطاب الرسمي يهتم بكرامة وحقوق المهاجرين، وبكفاءاتهم وإمكاناتهم، وبتكاليف الهجرة وتداعياتها على مصالح الوطن.

وبدأ هذا الخطاب يأخذ طريقه إلى التطبيق من خلال بعض الإجراءات التي تمثل خطوات في الطريق الصحيح نحو رسم سياسة تدمج الهجرة وقضاياها في مسار التنمية في الجزائر، وهو ما سنحاول تحليله وتقييمه من خلال تحديد طبيعة العلاقة بين الهجرة والتنمية في دول المصدر، وتحليل وتقييم واقع تسيير هذه العلاقة في الجزائر، وأهم الإجراءات والسياسات الساعية لجعل الهجرة في خدمة التنمية والمهاجر الجزائري، واقتراح ما يمكن اقتراحه لجعل تلك السياسة أكثر فعالية مستفيدين من التجارب الدولية وتوصيات التقارير المختلفة المعنية بهذا الموضوع.

الكلمات المفتاحية: الهجرة، التنمية، الجزائر، الجالية الجزائرية بالخارج.

Résumé:

Au cours des dernières décennies, plusieurs experts et d'organismes internationaux ont attiré l'attention sur les grands effets qui peut avoir la migration internationale sur le développement, et ont souligné la nécessité de contrôler ce phénomène et de le gérer de telle manière à ce qu'il puisse servir les objectifs de la société et de ses objectifs de développement d'une part, et de préserver la dignité et les droits de l'émigré de l'autre. Mais, en Algerie, cela n'en d'écho important que pendant les dernières années où le discours officiel ayant commencé à s'intéresser a la dignité et aux droits des émigrés, à leurs compétences, à leurs potentiel, ainsi qu'aux coûts de l'émigration, et à ses effets sur les intérêts du pays.

Ce discours a commencé à se concrétiser dans la réalité à travers des actions qui constituent des étapes dans le bon chemin vers l'établissement d'une politique intégrant l'émigration, et les questions y afférant, dans le processus du développement en Algérie. Ce est ce que nous allons essayer de l'analyser et de l'évaluer en identifiant la nature de relation «émigration-développement » dans les pays d'origine, de même que nous proposons d'analyser et d'évaluer de la réalité de la gestion de Cette relation en Algérie, les procédures et les politiques visant à faire de l'émigration un moyen au servir du développement et de l'émigré algérien. Nous donnerons propositions à même de rendre cette politique plus efficace, en se basant sur les expériences internationales et les recommandations des différents rapports concernés par ce sujet.

Mots-clés: émigration, développement, Algérie, la communauté algérienne à l'étranger.

مقدمة:

عرف النقاش حول "الهجرة والتنمية" (M&D) تطورات محسوسة في العقود الأخيرة، وتلقى دفعا كبيرا مع ظهور التقرير الشامل الذي أصدرته اللجنة العالمية حول الهجرات الدولية (GCIM) في أكتوبر 2005، والذي كانت خلاصته أن "المجموعة الدولية لم تحسن الاستفادة من الإمكانيات التي تقدمها أمواج الهجرة الدولية، كما أنها لم تستعد لمواجهة التحديات التي تفرزها هذه الظاهرة"، ونصح التقرير بضرورة إدماج سياسات الهجرة ضمن الإستراتيجيات الاقتصادية على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية، وقدّم عدة مبادئ موجهة في هذا الصدد.[1]

أعقب ذلك تنبيه خبراء الأمم المتحدة من خلال الجولة الأولى «للحوار الرفيع المستوى حول الهجرة الدولية والتنمية سنة 2006"، والجولات الأخرى التي تلتها، إلى ضرورة التحكم في ظاهرة الهجرة وتسييرها بما يخدم غايات المجتمع وأهدافه التنموية من جهة، ويحفظ كرامة وحقوق المهاجر من جهة ثانية، وهذا قبل أن يُصدر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تقرير التنمية البشرية لسنة 2009، ويُدرج ضمن توصياته الرئيسية ضرورة "إدماج الهجرة في مسار التنمية في الدول الأصلية أو دول المصدر".[2]

ولم يلق ذلك صدى كبيرا في الجزائر، إلا في السنوات الأخيرة أين بدأ الخطاب الرسمي يهتم بكرامة وحقوق المهاجرين، وبكفاءاتهم وإمكاناتهم، وبتكاليف الهجرة وتداعياتها على مصالح الوطن، وإلى كيفية تحويل الهجرة إلى عامل محفز ودافع لعملية التنمية، وهذا بعدما أفاقت الجزائر على الآثار الخطيرة التي خلفتها، ومازالت تخلفها، الهجرة بمختلف أشكالها لاسيما منها هجرة الكفاءات والهجرة السِّرية (غير الشرعية)، على التنمية وعلى مختلف أبعاد الحياة في الجزائر.

وبدأ هذا الخطاب يأخذ طريقه إلى التطبيق من خلال بعض الإجراءات التي تمثل خطوات في الطريق الصحيح نحو رسم سياسة تدمج الهجرة وقضاياها في مسار التنمية في الجزائر. ومن أجل استجلاء المساعي الرسمية الجزائرية لجعل الهجرة في خدمة التنمية، وتحليلها وتقييمها، سنحاول هنا الإجابة على مجموعة التساؤلات التالية: **ما العلاقة بين الهجرة والتنمية في دول المصدر؟ ما هو واقع هذه العلاقة في الجزائر؟ ما هي الإجراءات المتخذة للتقليل من سلبيات الهجرة الخارجية وتعظيم مكاسبها في الجزائر؟ ما الذي يمكن اقتراحه لتسديد هذا التوجه؟**

أولاً. العلاقة بين الهجرة والتنمية في دول المصدر

هجرة الأشخاص الذين هم عنصر أساسي، وفاعل وموضوع للتنمية في الوقت ذاته، يمكن أن تكون لها آثار مختلفة الطبيعة والمدى حسب حالة كل دولة. وقد اعترفت نظريات النمو الاقتصادي والتنمية التقليدية بأن للهجرة نتائج على مستويات الحياة والرفاهية في دول المصدر والوجهة، كما يقر علماء الهجرة بأن ظروف الحياة في كل من الوجهتين تحدد قرارات الهجرة بالنسبة للأشخاص.[3]

ومع هذا الإقرار، إلا أن النقاش الجاد والمتعمّق حول العلاقة بين الهجرة والتنمية، ظل متواضعا وانصب أكثر على دول الوجهة (الدول المستقبلة للهجرة)، أما تأثير الهجرة على الدول المرسلة أو المصدِّرة، فلم يزدهر إلا في العقود الأربعة الأخيرة.[4]

وعموما، هناك علاقة جدلية وتفاعلية بين الهجرة والتنمية في الدول المصدرة للهجرة،[5] بحيث يؤثر كل منهما سلبا وإيجابا في الآخر على النحو التالي:

1. تأثير الهجرة الدولية على التنمية في دول المصدر

العلاقة بين الهجرة والتنمية في الدول المصدرة للمهاجرين ليست أحادية الاتجاه، إذ يمكن للهجرة أن تكون عاملا مهما في بعث التنمية واستدامتها في دول المصدر، كما يمكن أن تؤدي الوظيفة العكسية بأن تتحول إلى عائق أمام تحقيق تنمية حقيقية ومستدامة، وهو ما انعكس نظريا في مقاربتين هما نظريتي "النمو المتوازن والتنمية اللامتماثلة"، أو "المتفائلين والمتشائمين".[6]

نستعرض هنا أهم التأثيرات الإيجابية والسلبية للهجرة الخارجية على التنمية في دول المصدر وفق ما جاء في المقاربات النظرية والإمبريقية ذات الصلة:

أ. الهجرة كعامل مساعد على التنمية:

تعتبر الهجرة من بين أهم العوامل الباعثة للتنمية والمساعدة على استدامتها في معظم الدول المُصدِّرة للهجرة، وهذا بالنظر إلى المساهمات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية القيِّمة التي يقدمها المهاجرون لعائلاتهم ومجتمعاتهم ودولهم الأصلية.[7]

وبشكل عام، تساهم الهجرة الخارجية في بعث التنمية في دول المصدر من خلال:

- **تحويلات المهاجرين المالية (رأس المال المالي):**

هناك توافق عام على أن التحويلات المالية التي يرسلها المغتربون تعتبر أهم المزايا الملموسة للهجرة الدولية بالنسبة للبلدان النامية.[8] وهذه مسألة واقعية تثبتها الأرقام وتدركها كل الأطراف المعنية بتحرك المهاجرين. وتزداد الأهمية التنموية لتلك التحويلات في النقاشات التنموية، مع الأزمات الاقتصادية الأخيرة وتراجع حجم المساعدات التنموية التي تقدمها الدول المتقدمة.[9]

ومن حيث الأهمية والمساهمة الكمية، فقد قدَّر البنك الدولي حجم التحويلات المالية "الرسمية" للمهاجرين نحو الدول النامية بحوالي: 435 مليار دولار سنة 2014، وأشار إلى أن حجم تدفقات تلك التحويلات المالية قد فاق حجم المساعدات الإنمائية الرسمية بثلاثة أضعاف في سنة 2003، كما أنها تفوق تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة نحو الدول النامية (باستثناء الصين).[10]

وقد أشارت أدبيات الهجرة والتنمية المختلفة إلى المزايا التنموية العديدة للتحويلات المالية للمهاجرين في دول المصدر أهمها: تخفيض نسب الفقر، التخفيف من البطالة، دعم الاستثمارات المالية وغير المالية الصغيرة منها والمتوسطة، مكاسب تتعلق بتعليم وتدريب الأشخاص، رفع قدرة النظام

المالي للدول المستقبلة للتحويلات، يساهم في جذب الاستثمارات، رفع سقف الدين الدولي، ضمان ضد المخاطر...[11]

- **الاستثمارات "الأجنبية" المباشرة للمهاجرين:**

يمكن للمهاجرين أن يشكلوا ملاذا للدول الراغبة في جذب واستقطاب الاستثمارات الأجنبية المباشرة من مصادر موثوقة وغير مشروطة سياسيا، وتتميز بالولاء والمصلحة المتبادلة... وهي خصائص قد لا تتوفر في عديد مصادر الاستثمارات الأجنبية الأخرى.

وتستفيد من هذا الشكل من المساهمة التنموية عديد الدول التي تتسم جالياتها بالثراء والنفوذ وممارسة المقاولاتية في دول المهجر، مثلما هي حال الدياسبورا الصينية والهندية... التي لعبت دورا كبيرا في تحقيق النهضة الاقتصادية لبلدانها.

- **تخفيف العبئ البشري وفائض العمالة:**

يمكن للهجرة أن تكون مُتنفسا للدول التي تعاني من الآثار السلبية للعدد الهائل لسكانها على التنمية فيها، وذلك بتصدير الفائض منها إلى دول أخرى وبالتالي يتحول العبء إلى فائدة على الدولة؛ إذ سيجعلها تستفيد من التحويلات المالية لمواطنيها المهاجرين، وتوفير الأعباء المالية التي كانت ستوجه للعناية بهم وتحسين أوضاعهم وهم في بلدهم الأصلي.

- **الإمكانيات العلمية والفنية للمهاجرين (رأس المال البشري):**

تعد عمليات نقل المعرفة والمهارات والخبرات والأفكار والثقافة المكتسبة من دول المهجر إحدى الوسائل المهمة لاستفادة بلد المنشأ من المغتربين، والتي تؤثر تأثيراً إيجابياً في رأس المال البشرى في بلدان المنشأ. وتختلف قدرات المهاجرين على نقل المعرفة والمهارات والخبرات لبلد المنشأ باختلاف نوعية تلك الخبرات ومدى توافقها مع الخبرات المطلوبة في بلد المنشأ وكذلك مدى جودة القنوات التي توفرها بلدان المنشأ لتسهيل نقل تلك الخبرات.[12]

- **علاقات وصلات المهاجرين (رأس المال الاجتماعي):**

تمثل العلاقات الاجتماعية والسياسية والثقافية التي يشكلها المهاجرون في دول المهجر عاملا مهما يمكن أن تكون له عوائد قيمة على التنمية في دول المصدر. يمكن لهذه الأخيرة استغلال تلك العلاقات من أجل بعث تنميتها وتحسين صورتها الدولية خدمة لتنميتها الوطنية. وهنا يمكن الإشارة إلى المساهمة الكبيرة للدياسبورا الهندية في تحسين صورة الهند الدولية، ودعم علاقاتها مع الولايات المتحدة والتي وصلت إلى حد تحقيق مكاسب استراتيجية والحصول على السلاح النووي.

وبشكل عام، فإنه عادة ما ينظر للتحويلات [المالية وغير المالية] للمهاجرين على أنها إحدى الأدوات الهامة التي يمكن أن تساهم مساهمة إيجابية وفعالة في تنمية اقتصاديات البلدان المستقبلة لتلك التحويلات **إذا** ما توافرت البيئة المناسبة، والسياسات الحكومية المُحفِّزة التي تمكنها من أداء هذا الدور.[13]

ب. الهجرة كمثبط وعائق أمام التنمية:

مع كل ما توفره الهجرة من عوامل تنموية لدول المصدر، فهي قد تعمل أحيانا أخرى، وفي ظروف محددة، على تثبيط عملية التنمية فيها، والتأثير عليها سلبيا وفق صور مختلفة:

- التوظيف والاستخدام غير المناسب للتحويلات المالية للمهاجرين كاستخدامها في اقتناء سلع مستوردة، يمكن أن يكون له آثار سلبية على الميزان التجاري وميزان المدفوعات للدولة المستقبلة لتلك التحويلات.[14]
- قد تؤدى التحويلات إلى خلق ثقافة اعتمادية لدى الأسر المستقبلة لها، حيث يتحول أفراد الأسر المستقبلة لها إلى الاعتماد عليها دون رغبة في العمل، ومن ثم تصبح النتيجة سلبية للدول المستقبلة للتحويلات كونها فقدت العمالة المهاجرة والعمالة التي كان يمكن أن تتولد من قبل ذويهم المستقبلين للتحويلات.
- الدور الذي يمكن أن تلعبه التحويلات المالية للمهاجرين في زيادة معدلات الأسعار للسلع صاحبة النصيب الأكبر في استخدامها والتي غالبا ما تتمثل في العقارات وهو ما يسهم في حد ذاته في ارتفاع مستويات التضخم.[15]
- وجود العديد من الدراسات التطبيقية التي أكدت أن الغالبية العظمى من التحويلات يتم إنفاقها على أنشطة استهلاكية وليست استثمارية. الأمر الذي يشير إلى عدم مساهمة تلك التحويلات بشكل فعال في زيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاديات المستقبلة لها لأنها توجه بالأساس للاستهلاك وليس الاستثمار.[16]
- تؤدي هجرة الكفاءات إلى خسارة الدولة المصدر لأموال كبيرة تكون قد أنفقتها على تكوين وتعليم تلك الكفاءات لفترة طويلة خاصة في الدول التي تساهم فيها السلطات العمومية بالنصيب الأكبر في نفقات التعليم والتكوين والرعاية الاجتماعية، كما هي حال الدول الإفريقية، فقد قدر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية تكلفة تكوين إطار إفريقي واحد مهاجر بـ: 184 ألف دولار أمريكي.[17]
- تجريد دولة المصدر من طاقاتها البشرية المؤهلة التي تحتاجها عملية التنمية، فدول المصدر تفقد كل سنة أعدادا كبيرة من المهاجرين الأكفاء من أطباء ومهندسين وأساتذة وتقنيين وعلماء... كان من الممكن أن يشكلوا عاملا أساسيا ودافعا للتنمية فيها.

وجدير بالإشارة هنا، إلى أنه لما كانت للهجرة الخارجية آثار إيجابية وأخرى سلبية على التنمية في دول المصدر، فإن مدى تلك الآثار وغلبة بعضها على الآخر تحدده مجموعة كبيرة من العوامل أبرزها "نموذج أو نمط الهجرة"، أي ما إذا كانت: هجرة دائمة أو مؤقتة، شرعية أو غير شرعية، مدى حماية حقوق المهاجرين، مخططة أو غير مخططة، حجم تدفقات الهجرة، الخلفية الاجتماعية-الاقتصادية للمهاجرين...[18] وكلها عوامل يمكن التحكم بها إلى حد ما، وبالتالي في نتائجها، من خلال "سياسة ذكية" للهجرة. واليوم هناك اعتراف متزايد بأن الهجرة يمكن أن تساهم في التنمية **إذا** تم تسخيرها وتسييرها بشكل جيد من طرف صناع السياسة.[19]

2. تأثير التنمية على الهجرة في دول المصدر:

ومن جهة أخرى، لا تخلُ التنمية من تأثير على الهجرة من حيث اتجاهها وكثافتها ونوعيتها... ويمكن إيجاز ذلك التأثير في العناصر التالية:

أ. مستوى التنمية في الدولة المصدر (التفاوت في مستوى التنمية) يحدد اتجاه حركة الهجرة، فتحسين المستوى المعيشي يعتبر من بين أهم العوامل المحركة للهجرة، فالدول ذات مستوى التنمية المنخفض تتحول إلى دول مصدرة للمهاجرين، في حين تتحول الدول ذات مستوى التنمية المرتفع إلى دول وجهة واستقبال للمهاجرين.

ب. نموذج التنمية المختار يحدد حاجة الدولة إلى فئة معينة من المواطنين، وبالتالي يؤثر على هامش الحرية الذي تمنحه الدولة المعنية لمواطنيها لمغادرة أراضيها، وهذا ضمانا للاستفادة منهم في عملية التنمية.

ج. يمكن لمستوى التنمية المنخفض أن يقيِّد حركة الأفراد ويحول دون استفادتهم ودولهم من المزايا التنموية للهجرة.

ومن خلال صور علاقة التأثر والتأثير القائمة بين ظاهرتي الهجرة والتنمية، يمكن ببساطة أن نستنتج أنه لا ينبغي ترك حركة كل منهما تسير دون توافق وتنسيق مع حركة الأخرى، وإنما ينبغي إدارة تلك العلاقة ومحاولة التحكم فيها بما يخدم كل الأطراف المعنية.

ثانياً: واقع تسيير العلاقة بين الهجرة نحو الخارج والتنمية في الجزائر

الجزائر من بين الدول المُصدِّرة للمهاجرين إلى مناطق مختلفة من العالم، وتعرف توجها متزايدا من طرف شبابها نحو الهجرة، بما فيها الفئات الشبابية ذات التكوين والمهارة العالية. ويقدر إجمالي الجزائريين بالخارج بـ: 1.764 مليون مهاجر عام 2013. وتعتبر فرنسا الوجهة الأولى والمفضلة لدى المهاجرين الجزائريين حيث يمثل الجزائريون في فرنسا أكثر من % 80 من إجمالي الجزائريين بالخارج. وتستضيف الجزائر حوالي 270 ألف مهاجر، معظمهم من المغرب وفلسطين والصومال والعراق.[20]

الواقع السابق يحتم على الجزائر أن تحرص على إقامة توافق بين حركة الهجرة (منها وإليها) من جهة، ومقتضيات التنمية من جهة ثانية، حتى لا تتحول إلى الخاسر الأكبر في هذه المعادلة. وهذا التوافق ليس مسألة بسيطة، فهو يتطلب وجود سياسات واستراتيجيات رصينة في هذا المجال.

وللأسف، لا يزال واقع العلاقة بين الهجرة والتنمية، بمختلف أبعادها، في الجزائر أبعد ما يكون عن العلاقة السوية التي من المفترض أن تقوم في هذا المجال، فكل من سياسة الهجرة والسياسات التنموية تفتقران إلى الصلة والتنسيق المطلوب، مما جعل كل منهما تخسر مزايا الأخرى، بل وتكاد

تكون الهجرة عاملا سلبيا على التنمية في الجزائر، الأمر الذي أثار حفيظة السلطات الجزائرية وأعاد العلاقة بين الهجرة والتنمية إلى واجهة النقاشات السياسية والاقتصادية الوطنية.

وبشكل عام، يمكن تلمس عديد الاختلالات على مستوى تسيير هذه العلاقة، نوجزها في العناصر التالية:

1. ضعف وسوء استغلال التحويلات المالية للمهاجرين الجزائريين:

وفق آخر تقدير للبنك الدولي، بلغت تحويلات المهاجرين الجزائريين "الرسمية" 2.1 مليار دولار سنة 2014، وهو ما يقابل أكثر من 01 بالمائة من الناتج الداخلي الخام،[21] وهذا رقم متواضع جدا، ولكنه يفوق مساهمة عديد القطاعات الاقتصادية الجزائرية الأخرى التي تنفق عليها أموال طائلة دون مردود كبير.

ولكن تلك التحويلات تفتقر إلى ما يمكن أن يعظم مزاياها التنموية، وهنا ينبغي الإشارة إلى مجموعة من الملاحظات المتعلقة بالتحويلات المالية للمهاجرين الجزائريين ودورها المتواضع في عملية التنمية:

أ. أرقام الأموال المحولة أقل بكثير مما يمكن أن يحوله المهاجرون الجزائريون، وهذا ناتج عن عدة عوامل أهمها: صعوبة إجراءات التحويل وبطئها، عدم تسوية الوضعية القانونية لبعض المهاجرين ما يحول دون قدرتهم على مباشرة عمليات التحويل، الضوابط والقيود التي تفرضها الدول المضيفة، ... الأمر الذي جعل غالبية تلك الأموال تحول عبر قنوات غير رسمية، وحسب تقديرات البنك الدولي فإن طريقة التحويل هذه تستنزف قرابة 50% من المبالغ المسجلة رسميا،[22] وقدر حجم المبالغ المحولة بطريقة غير منظمة من قبل المهاجرين الجزائريين نحو بلدهم بـ: 57% حسب دراسة قام بها البنك الأوروبي للتنمية حول المهاجرين من أصل شمال إفريقي في أوروبا.[23]

وضياع تلك المبالغ قد يُحسب كتقصير من الدولة الجزائرية لعدم مساهمتها في تسهيل إجراءات التحويل، والعمل على تسوية وضعيات مهاجريها القانونية، ومع هذا ينبغي الإشارة إلى أن التحويلات المالية للمهاجرين تعتبر المصدر الثاني للعملة الصعبة بعد المحروقات في الجزائر.

ب. لا تنفق تلك الأموال المحولة بطريقة منتجة للثروة كاستثمارها في مشاريع مربحة ومـوفرة لمناصب الشغل، وإنما تنفق بشكل عشوائي على سد احتياجات وكماليات عائلات المهاجرين في البلد الأصلي، فمخصصات تحويلات المهاجرين الجزائريين نحو بلدهم تتوزع على النحو التالي: 45 % للاحتياجات اليومية لأسرة المهاجر، 13% لمصاريف الدراسة، 23% مصاريف السكن، 08% للاستثمار، 11% لمخصصات أخرى.[24]

ج. يتم إيداع قدر كبير من تلك الأموال في بنوك ومؤسسات تحويل مالية أجنبية، أو استثمارها في دول أخرى غير دول الأصل، ما يحول دون استفادة هذه الأخيرة منها.

د. ما تزال مقاربة "الصلات العائلية" هي التي تحكم غالبية التحويلات، وهذا ما يجعل من إمكانية استغلالها من طرف الدولة في مشاريع منتجة محدود للغاية، ويقلل من الأهمية الاقتصادية لتلك التحويلات.

2. ضعف الصلة بين المهاجرين وبلدهم الأصلي:

يعيش عدد كبير من المهاجرين الجزائريين في مختلف مناطق ودول العالم، ولا تربطهم ببلدهم صلة كبيرة سوى اتصالاتهم بأهاليهم وأقاربهم في مناسبات متباعدة. وإذا أخذنا في الاعتبار أن نسبة معتبرة منهم تتسم بخصائص نوعية من ناحية الإمكانيات المادية والفنية والعلمية، فإن الجزائر تكون في محل أن تفقد تلك الإمكانيات مع تراجع الروابط والصلات مع تلك الفئات.

وما يزيد من ضعف الصلة بين أفراد ومجموعات الجالية الجزائرية ودولتهم الأم، أنهم لا يجدون العناية الكافية من قبلها في الأوقات التي يتعرضون فيها لسوء المعاملة، وإجراءات التمييز والإجراءات البيروقراطية... فهم لا يشعرون باهتمام الدولة الجزائرية بهم إلا مناسباتيا، وخاصة في أوقات «الاستحقاقات السياسية والانتخابية، وعند البحث عن محترفين في كرة القدم» –وفق تعبير أحد ممثلي الجالية الجزائرية في الخارج–

وتزداد هذه المشكلة حدة مع الأجيال الجديدة من أبناء المهاجرين الجزائريين المقيمين بالخارج، حيث بدأ حس الولاء للوطن الأم والرابطة الثقافية والعاطفية تجاهه تخبو وتتراجع، فأغلبهم لا يعرف لغة وطنه الأصلي، ولا يمارس عاداته وتقاليده في الملبس والمأكل والسلوك... وهذا الأمر في غاية الخطورة على هويته وعلى مستقبل علاقته بمجتمعه الأصلي.

3. أبواب الهجرة المفتوحة وغير المتحكم فيها:

حقوق التنقل والسفر والإقامة مضمونة لكل مواطن بموجب المواثيق الدولية ودساتير وقوانين الدول، ولكن ترك أبواب الهجرة نحو الخارج مفتوحة على مصراعيها قد تكون له تداعيات خطيرة على التنمية في دول المصدر؛ فالهجرة ليست [أو لم تعد] مسألة "شخصية خالصة" لأنها يمكن أن تؤثر أيضا على التنمية الاقتصادية، إذ أن لهجرة الأفراد أثر تراكمي على صحة الاقتصاد في كل من دول المصدر ودول الوجهة.[25]

والهجرة حاليا في الجزائر أبعد من أن تكون مسيطرا عليها ومتحكما فيها، فهي تختلف عن الهجرة في فترة الستينات والسبعينات أين كانت تتم وفق اتفاقيات ثنائية بين الحكومة الجزائرية والدول المستقبلة (فرنسا بالتحديد)، أما اليوم فتتم بطرق متعددة أخرى كالسفر للسياحة، والهجرة السرية وغير الشرعية، أو عن طريق القرعة مثلما هي الحال مع أمريكا الشمالية فيما يعرف بـ: "البطاقة الخضراء".[26]

وعدم "تحكم" السلطات الجزائرية في الهجرة الخارجية لمواطنيها، خاصة الكفاءات منهم، كانت نتيجته خسارتها لأفضل كفاءاتها البشرية، وخاصة عندما لا يراعي المهاجر مصالح وطنه ويضع

نصب عينيه مصالحه الشخصية فقط، وهو الأمر الذي نلمسه في حالة الجزائر في تصريحات عديد المسؤولين.

وقد فقدت الجزائر عددا كبيرا من أطرها خلال التسعينات، حيث غادر عدد كبير من أطر معاهد وجامعات الجزائر نتيجة عدم الاستقرار السياسي. وحسب بعض التقديرات، فإن 70 % من أساتذة معهد الرياضيات غادروا الجزائر في اتجاه البلد الذي تكونوا فيه. وعدد كبير من الأطر الأكاديمية والمؤسساتية التي أرسلت للتكوين في الخارج لم تعد. وهناك تقديرات تتكلم عن 40 ألف إطار غادرت الجزائر خلال التسعينات من بينهم 10 آلاف طبيب استقروا في فرنسا وثلاثة آلاف باحث في الولايات المتحدة الأمريكية...[27]

كما أن تدفقات الهجرة الجزائرية تتخذ من جنوب أوروبا، وخاصة فرنسا، وجهتها الرئيسية،[28] في حين أنه كان بالإمكان لو توزعت على مناطق أخرى من العالم بحثا عن فرص أفضل لكان لصالحها وصالح بلدها، وهنا تبرز مشكلة مساهمة الدولة في توجيه حركة الهجرة لخدمة مسيرتها التنموية.

وصعوبة ضبط موجات الهجرة الجزائرية كميا ونوعيا تحول دون وضع سياسة دقيقة تجعلها في خدمة التنمية على المستوى الوطني والإقليمي، وحتى العالمي.[29]

4. غياب الإطار المؤسسي الملائم:

الإطار المؤسسي الذي من شأنه أن يُشرف على عملية دمج الهجرة وجعلها في خدمة التنمية في الجزائر "شبه غائب"، فالمؤسسات ذات الصلة بتأطير الهجرة في الجزائر متعددة ومتنوعة وتكاد تفتقد إلى التنسيق فيما بينها، فما بالك بالتنسيق مع المؤسسات والقطاعات الاقتصادية الأخرى، وهو ما يعتبر نقصا خطيرا يُسجل على سياسات الهجرة في الجزائر، ويحول دون استفادتها من المزايا التنموية للهجرة. كما يترك الوضع التنموي الهش يسيِّر حركة الهجرة، خاصة هجرة الكفاءات الجزائرية نحو الخارج.[30]

وعلاوة على الضعف الهيكلي للتنسيق بين مختلف تلك المؤسسات، فإن محاولات التنسيق تتم عادة عبر أطر غير دائمة كاللجان المشتركة، والاجتماعات الاستثنائية وورش العمل...،[31] وهو ما لا يضمن تنسيقا جيدا وفعالا يضمن إدارة جيدة للهجرة وجعلها تخدم الأغراض التنموية للدولة.

5. الواقع التنموي المُنفِّر (الطارد) للكفاءات:

النظر إلى نسبة الشباب الجزائري الراغب في الهجرة يعطي صورة سوداوية عن واقع التنمية في الجزائر خاصة إذا أخذنا في الاعتبار أن السبب الرئيس وراء رغبتهم في الهجرة هو تحسين مستواهم المعيشي. كما أنه يزيد من الحاجة إلى الإسراع في وضع سياسة تنموية تدرج الهجرة في مسار التنمية وتجعل التنمية عاملا للتحكم الإيجابي في ظاهرة هجرة الشباب الجزائري لاسيما المؤهلين منه.[32]

وعليه، فإن الواقع التنموي في الجزائر أصبح عاملا منفرا للكفاءات، ودافعا لها للهجرة والبحث عن فرص وأوضاع معيشية أفضل في دول أخرى، حتى أنه في عشرية التسعينات من القرن الماضي صنفت الجزائر ضمن العشر دول الأولى التي تعرف موجات مرتفعة لهجرة الكفاءات.[33] وقد قدّر البنك الدولي عام 2000 أن نسبة الهجرة بين المتعلمين تعليماً عالياً بلغت% 9.4 في الجزائر، وبلا شك تمثل تلك النسب حجم الهدر والنزيف في الكفاءات العلمية.[34]

في الجزائر، «تنفق الدولة على كل طالب جامعي حسب الإختصاص (تقني كان أو إنساني)، ما بين مائتين وأربع مائة يورو شهريا، أي أنها تصرف نفس المبلغ الذي يدفعه أولياء طالب أوروبي عادي، بدون احتساب ثمن النقل والإطعام والإيواء». كما أن تكوين طبيب مختص في الجزائر، على مدى تسعة أو عشرة أعوام يكلف خزينة الدولة، مبلغا مماثلا لتكلفة تكوين نفس الطبيب في أوروبا، أي حوالي مائتي ألف يورو. وفي الجزائر، تنفق كل أسرة على الطالب الجامعي ما مقداره 5000 دينار جزائري...[35] ويمكن من خلال هذه الأرقام تقدير الخسائر المترتبة عن هجرة الكفاءات الجزائرية.

والجانب الأكثر خطورة في الأمر، هو أن الكفاءات المهاجرة هي من قطاعات حساسة واستراتيجية بالنسبة للتنمية في الجزائر على غرار: التعليم، البحث العلمي، الصحة... وقد أكدت أدبيات الهجرة والتنمية على الآثار السلبية الكبيرة لهجرة الكفاءات العاملة في هذه القطاعات.[36]

وبشكل عام، يمكن القول أن واقع العلاقة بين الهجرة والتنمية في الجزائر، قبل التطورات التي عرفتها السنوات الأخيرة، يكاد يدخل الجزائر والمهاجرين الجزائريين في "حلقة مفرغة للهجرة والتنمية"، بحيث أدى ضعف التنسيق والربط بين السياستين إلى تأثيرهما سلبيا على بعضهما البعض. وهو ما يجعل من رسم سياسات واستراتيجيات فعالة لدمج الهجرة في مسار التنمية السبيل الوحيد لكسر الحلقة المفرغة المشار إليها، وهو ما وعته السلطات الجزائرية وأخذت تعمل على تجسيده.

ثالثاً: مراجعة الدور التنموي للهجرة في الجزائر:

من خلال تتبع تحركات الحكومة الجزائرية في السنوات الأخيرة في هذا المجال، يمكن أن نلمس نوع من المراجعة لسياسة الهجرة، والسير بها نحو مسار أفضل لخدمة التنمية في الجزائر.

فقد بدأت الجزائر في السنوات الأخيرة تخوض تحدي بناء سياسة رصينة تجعل الهجرة في خدمة التنمية الوطنية والمحلية مستفيدة من عدة تجارب لدول عربية (المغرب) وأخرى غربية. وإن لم تكتمل هذه السياسة بعد، وما تزال على شكل إجراءات وتدابير متناثرة وغير متماسكة ويعوزها التنسيق والتكامل، إلا أنها تنبئ بتكون سياسة فعالة في المدى القريب أو المتوسط، إذا ما خضعت لعمليات تنفيذ وتقييم ومراجعة جدّية.

ومن أجل استجلاء تلك السياسة الآخذة في التشكل، سنقوم أولا بتحديد الخطوط العريضة والملامح العامة لتلك السياسة، ثم تقديم نقد علمي لها حتى يتسنى لنا تقديم ما يمكن من التوصيات والاقتراحات والخطوط الموجهة لبناء سياسة أكثر فعالية في المستقبل القريب.

بداية، ينبغي الإشارة إلى أن ظروف وخصوصيات دول جنوب المتوسط بشكل عام، تجعل من سياسات الهجرة خاصتها تأخذ مجموعة من الملامح والخطوط الموجهة، تم تلخيصها في المحاور الثلاثة التالية:[37]

- توثيق الروابط السياسية والمواطنية [والتنموية] للمهاجرين مع بلدانهم الأصلية؛
- التفاوض من أجل فرص عمل جديدة لعمالها في الخارج (خاصة في شمال المتوسط)؛
- تسيير العلاقة بين المهاجرين وبلدهم الأصلي.

والجزائر باعتبارها دولة متوسطية ومصدر ومعبر لموجات الهجرة نحو شمال المتوسط، لم تخرج محاور سياسة الهجرة التي ترسمها في السنوات الأخيرة عن المحاور المذكورة، وهو ما تؤكده التصريحات والإجراءات المتخذة حتى الآن على هذا الصعيد.

وعليه، يمكن متابعة التطورات الحاصلة على مستوى مراجعة الدور التنموي للهجرة في الجزائر، وفق المحاور المذكورة، على النحو التالي:

1. إحياء وتوثيق الصلة مع الجالية الجزائرية في الخارج:

يعتبر الحفاظ على هذه الصلة اللّبنة الأساسية التي من شأنها أن تجعلنا نؤسس لدور تنموي للمهاجرين الجزائريين؛ فإذا فقد هؤلاء صلاتهم بوطنهم وهويتهم ودينهم فلن تنظر منهم الدولة ولا المجتمع الجزائري شيئا، وسيظلون في عداد الخسائر المادية والبشرية التي تتكبدها الجزائر نتيجة هجرة خيرة أبناءها.-

وقد شرعت الجزائر فعلا في السنوات الأخيرة في إعادة إحياء وتوثيق هذه الصلة، وتم إسناد هذه المهمة إلى عدة مؤسسات أهمها: السفارات والقنصليات الجزائرية، والمراكز الثقافية الجزائرية بالخارج. هذه الأخيرة ستعمل كمحطات للإشعاع ونشر الثقافة الوطنية بالخارج، إلى جانب توظيفها توظيفا أنجع في توطيد الصلات الثقافية بين الجالية الوطنية المقيمة بالخارج ووطنها الجزائر.

وفي سبيل ذلك، تم اقتراح نموذج قانون أساسي لها يجعلها ملحقة بوزارة الخارجية ويزودها بآليات وأطر قانونية أخرى تمكنها من نشر الثقافة الجزائرية والتقرب أكثر من الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج من خلال إمكانية فتحها لملحقات ثقافية.[38]

كما أنشأت الجزائر مؤسسة أخرى تعني بهذه الوظيفة وهي: "المجلس الاستشاري للجالية الوطنية بالمهجر" الذي «يعد بحق أول هيئة رسمية في تاريخ الجزائر، تعنى بالمهاجرين الجزائريين وتعمل على توثيق صلاتهم بوطنهم، كما يعتبر هذا المجلس أول فضاء يتشاور فيه المغتربون بكل حرية من أجل توثيق الروابط بينهم وبين بلدهم».[39]

وأكد الرئيس الجزائري "عبد العزيز بوتفليقة" أنه "من أجل توثيق الصلات بهذا الجزء من الأمة الذي لا يتجزأ عنها حقا وصدقا ارتأينا إنشاء المجلس الوطني هذا الذي ليس المتوخي منه أن يحل

محل الحركة الجمعوية الخاصة للجالية الوطنية بالخارج ولا أن يعفي السلطات العمومية لا من مسؤولياتها ولا من مهامها تجاه هذه الجالية".[40]

وجدير بالإشارة هنا إلى أن هذه الصيغة سبق وتبنتها دول أخرى أوروبية كإسبانيا والبرتغال في الفترة التي كانتا فيها بلدين مُصدِّرين للهجرة، وكذلك في فرنسا من خلال "المجلس الأعلى لفرنسيي الخارج".[41]

كما عملت السلطات الجزائرية على دعم تمثيل ومشاركة الجزائريين المقيمين في الخارج في الحياة السياسية واستحقاقاتها المختلفة، من خلال الاعتراف بحقهم وواجبهم في المشاركة في الانتخابات سنة 1997، ودعّمت تمثيلهم في المجالس المنتخبة في الإصلاحات السياسية الأخيرة.

كما أن هناك جهودا أخرى تبذل لحد الآن لتوثيق الصلة بين الجالية الجزائرية بالخارج ومجتمعها، وترتبط هذه الجهود أساسا بتسهيل ودعم إمكانيات تنقل المهاجرين وزيارتهم لبلدهم وعائلاتهم، والتعرف عن كثب عن الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية وعن فرص الاستثمار وكيفيات المساهمة والاستفادة من تنمية الوطن. وفي هذا الإطار يمكن الإشارة إلى مجموعة من التسهيلات والترتيبات التي قامت بها الدولة الجزائرية:

- وقّعت وزارة التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية بالخارج من قبل على اتفاقية مع شركة الخطوط الجوية الجزائرية والشركة الوطنية للنقل البحري، تقضي بتخفيض أسعار التذاكر لفائدة الرعايا الجزائريين المقيمين بالخارج، وفي نهاية شهر جويلية 2010 وصلت نسبة التخفيضات على تذاكر السفر لدى الخطوط الجوية الجزائرية نحو أوروبا إلى 75 في المائة من سعرها الجاري.[42]
- تحسين ظروف استقبال الجالية الجزائرية في الخارج في مواسم عودتهم إلى أرض الوطن للسياحة ولقضاء العطل، وشملت التحسينات المطارات والموانئ ومختلف نقاط العبور الجزائرية.
- تسهيل وتسريع إجراءات الحصول على الوثائق الإدارية والقضائية لصالح الجالية الجزائرية بالخارج، ومن أمثلة ذلك نشير إلى أنه في نهاية شهر جوان 2010 تم التوقيع على تعليمة وزارية مشتركة بين وزارة العدل ووزارة الشؤون الخارجية تهدف إلى تحديد الإجراءات التنظيمية الخاصة بطلب وسحب صحيفة السوابق القضائية من طرف المواطنين الجزائريين المقيمين بالخارج والأجانب الذين أقاموا بالجزائر لدى الممثليات الدبلوماسية والقنصليات الجزائرية بالخارج.[43]

ومجرد توثيق الصلة بين المهاجرين، أو الدياسبورا، وبلدهم الأصلي خطوة مهمة جدا لكنها لا تعود بفوائد متبادلة ملموسة مباشرة بالضرورة. وعليه، فإن وضع سياسات ملائمة لغرض تحريك وتأطير المساهمات الممكنة للمهاجرين في تحقيق التنمية يعد أمرا ضروريا ومُلحا.[44]

2. مأسسة الدور التنموي للمهاجرين:

شرعت السلطات الجزائرية في تدارك النقص الحاصل على مستوى الإطار المؤسّسي الضـــامن لانسجام سياسة الهجرة مع سياسات التنمية، وتأطير وتنظيم مساهمة المهاجرين في تنمية بلدهم، وذلك بإنشاء مجموعة من المؤسسات الكفيلة بأداء هذا الدور، والتفكير والتخطيط لإنشاء أخرى مستقبلا.

ومن بين أهم تلك المؤسسات: "المجلس الاستشاري للجالية الوطنية بالمهجر"، الذي بالإضافة إلى وظيفته السابقة المتمثلة في توثيق الصلة بين المهاجرين ووطنهم، فهو يضمن تأطير أفضل لمساهمتهم في التنمية، وهو ما عبّر عنه الرئيس الجزائري بالقول: «المجلس هذا سيكون منتدى للتشاور من أجل توثيق الصلات بين مغتربينا وبلادهم والتحسين المستمر للخدمة العمومية التي تقدمها الدولة لرعاياهـــا في الخارج لاسيما في إطار الحماية القنصلية، وكذا ترقية إسهام الكفاءات والطاقات الوطنية المغتربـــة في تنمية الجزائر في المجالات العلمية والاقتصادية وغيرها».[45]

وهو ما أكده أيضا وزير التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية المقيمة بالخارج (سابقا) في تصريح للصحافة على هامش لقاء نظم بمناسبة اليوم العالمي للمهاجرين المصادف لـــ 18 ديسمبر من كل سنة أن: «هذا المجلس... سيكون بمثابة أداة إصغاء للكفاءات الجزائرية المقيمة بالخارج لتمكينهـــا من المساهمة بمهاراتها في الجهد التنموي في الجزائر».[46]

3. التفاوض مع الدول المستقبلة:

من التوصيات الهامة التي خلص إليها تقرير اللجنة العالمية للهجرات الدولية عام 2005، والتي قد تمهد الطريق أمام سياسة هجرة متفق عليها، دعوة الدول إلى تكثيف الاتفاقات الثنائيـــة باعتبارهـــا "أحسن طريقة لمعالجة مشكل الهجرة"، وذلك بطريقة "تراعي وتحترم المعايير الدولية وحقوق الإنسان المهاجر".[47] وهذه النوعية من الاتفاقيات الثنائية في مجال الهجرة هي التي شرعت بعـــض دول مـــن شمال إفريقيا (مثل تونس والمغرب) في تجربتها مع بعض الدول الأوربية مثل إيطاليا وإسبانيا.

كما أكد تقرير "الهجرة العالمية في 2005" الذي أصدرته المنظمة العالمية للهجرة علـــى أهميـــة تعاون الحكومات فيما بينها لإرساء سياسات رشيدة تساهم في زيادة المكاسب العائـــدة مـــن الهجـــرة والتقليل من الأعباء المترتبة عليها، وهو ما جعل من التفاوض بين الأطراف المختلفة للهجرة ضرورة ملحة للوصول إلى صيغ تخدم الجميع.

وفي هذا السياق، تبذل السلطات الجزائرية جهودا معتبرة لجعل الدول المستقبلة أكثـــر تعاونـــا وتفهما في مجال الهجرة، وللحصول منها على تنازلات وعهود مرتبطة بحسن معاملـــة المهـــاجرين وتحسين ظروفهم، وفسح المجال أمامهم للعمل والاندماج في المجتمعات المستقبلة بمـــا يخـــدم جميـــع الأطراف.

ونشير هنا إلى أن المفاوضات لا تزال جارية، خاصة مع فرنسا باعتبارها الوجهة الأولى للمهاجرين الجزائريين، ولكن الخلاف يبقى قائما في ظل إصرار الطرف المستقبل على صيغ تعتبرها الجزائر مجحفة في حقها وفي حق مهاجريها، خاصة ما تسمى بـ: "الهجرة الانتقائية".

4. استعادة الكفاءات المهاجرة أو الاستفادة منها عن بعد:

على غرار ما تفعله دول أخرى، تميل السلطات العامة الجزائرية اليوم نحو تشجيع رعاياها (من ذوي الكفاءات خاصة) على العودة للاستفادة من الكفاءات والمهارات التي اكتسبوها. وفي سبيل ذلك عرضت عليهم عدة امتيازات وتسهيلات.

وإضافة إلى التدابير والإجراءات المتخذة المشار إليها، تبرز في الآفاق القريبة مساع أخرى تصب دائما في إطار بعث وتفعيل الدور التنموي للمهاجرين الجزائريين، وتسترشد تلك المساعي بأهم خلاصات التجارب الإقليمية والدولية، وتوصيات الهيئات والمنظمات الوطنية والدولية المعنية بقضايا الهجرة والتنمية.

فهناك سعي حثيث ليتم دعم مشاركة الجالية في مختلف مجالات التنمية، بما فيها البحث العلمي، الطب، الاستثمار، ترقية الصادرات الوطنية وذلك من خلال:[48]

- حل مشكل معادلة الشهادات المتحصل عليها في الخارج بمساهمة منظمة اليونسكو؛
- تشجيع البنوك الوطنية على فتح ممثليات وفروع لها في بلدان إقامة الرعايا الجزائريين؛
- ستنتظم الغرف الوطنية على نحو يمكن من استقبال المتعاملين الاقتصاديين لديها من المهاجرين.

ويمكن الإشارة هنا إلى أنه تم عقد عدة "ملتقيات ومؤتمرات" دولية تجمع الكفاءات الجزائرية بالخارج مع نظرائهم في الجزائر إضافة إلى المسؤولين الجزائريين وبعض ممثلي المجتمع المدني الجزائري المهتم بقضايا الجالية والهجرة، وقد كانت تلك الملتقيات فرصا للتحسيس بالدور والواجب التنموي للكفاءات المهاجرة، وعقد اتفاقيات تعاون مع المؤسسات والجامعات الجزائرية.

وفي نفس الإطار أشار وزير التعليم العالي الجزائري (السابق) "رشيد حراوبية" إلى أنه تم «تعبئة ما يفوق 800 أستاذ باحث وخبير وتم إدماجهم ضمن تسعة شبكات موضوعاتية يعملون فيها جنبا إلى جنب مع نظرائهم العاملين داخل الوطن»، وأوضح أن «النظام التعويضي الذي يجري إعداده يهدف إلى تحفيز "هذه الفئة ومنحها المكانة المستحقة بوصفها جزءا من النخبة الوطنية»، كما عبّر عن ارتياحه "للتجاوب القوي" الذي أبدته الكفاءات الجزائرية المقيمة في الخارج مع دعوة الرئيس الجزائري في خطابه الذي ألقاه في إطار الدخول الجامعي 2009-2010 للمساهمة في البحث العلمي في الجزائر.[49]

وأشار "حراوبية" في هذا المجال إلى أن هجرة الأدمغة أصبح يُنظر إليها كخزان للكفاءات المتواجدة في الخارج، والإشكالية تكمن في وضع السياسات والاستراتيجيات الملائمة لتعبئتها وتجنيدها

حول الانشغالات التي تطرحها التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ومضيفا أن "خبرات الكفاءات الجزائرية الموجودة في الخارج تشكل عناصر قوة أكيدة ينبغي الاستفادة منها في إطار الإستراتيجية الوطنية للبحث العلمي والتطور التكنولوجي".[50]

وهذا مجرد مثال على أحد القطاعات الحيوية لعملية التنمية التي تحاول الاستفادة من الكفاءات الجزائرية في الخارج، وهو قطاع البحث العلمي والتكنولوجي. وهناك جهود مشابهة في مختلف القطاعات التنموية الأخرى، ولكنها متواضعة ولا تُعوِّض خسائر الجزائر لكفاءاتها المهاجرة.

رابعاً: نقد وتقييم ""الجهود" الجزائرية لربط الهجرة بالتنمية":

مع الاعتراف بأن السلطات الجزائرية أبرزت تفهما واهتماما كبيرا بمسألة الخسائر الاقتصادية والتنموية بشكل عام، الناجمة عن إدارتها غير الرشيدة للهجرة الخارجية خاصة في السنوات القليلة الأخيرة، وقامت باتخاذ إجراءات جريئة لتدارك هذه المسألة، إلا أن ما تم حتى الآن توجُّه له عدة انتقادات وتعوزه المعالجة العميقة للظاهرة ولآثارها التنموية.

ومن الطبيعي أن تكون كل سياسة وهي في مراحل تبلورها الأولى محل نقد وتقييم، وهذا من أجل تصويبها وزيادة فعاليتها، وهي الحال بالنسبة لسياسة الهجرة الجزائرية ودورها التنموي. ويمكن إبراز أهم الانتقادات والنقائص التي تحسب على "سياسة الهجرة" الجزائرية ودورها التنموي في النقاط التالية:

- افتقار الجزائر لحد الآن لإحصائيات دقيقة (قاعدة بيانات) حول عدد ونوعية المهاجرين الجزائريين بالخارج، وأماكن تواجدهم وظروف عيشهم، وهذا ما يحول دون اتخاذ الإجراءات المناسبة إزاءهم، وتحسين مساهمتهم التنموية لصالح بلادهم.[51]
- ما يزال الاهتمام بالمهاجرين والجاليات الجزائرية في الخارج يتسم بطابع الموسمية، ورهين بالاستحقاقات والمناسبات المختلفة، وهو ما عبر عنه أحد مثلي الجالية الجزائرية بقوله إن «الجزائر لا تتذكر المهاجرين إلا في الانتخابات أو عند البحث عن محترفين في كرة القدم».
- لا يزال الإطار المؤسسي الذي من شأنه توثيق العلاقة بين الهجرة والتنمية ضعيفا جدا في الجزائر مقارنة بدول أخرى مجاورة، فمعظم الدول خصوصا في جنوب المتوسط طورت إطارها المؤسساتي للاستفادة أكثر من ظاهرة الهجرة، فموريتانيا مثلا أنشأت وزارة مستقلة مكلفة بالموريتانيين في الخارج سنة 2008.[52]
- لا تزال المفاوضات الجزائرية مع الدول المستقبلة للمهاجرين الجزائريين في مراحلها الأولى، ولم تحرز تقدما كبيرا بسبب اختلاف المقاربات ووجهات النظر حول كيفية التعامل مع ظاهرة الهجرة بشكل عام، وهذا مقارنة بدول مجاورة أخرى كتونس والمغرب وموريتانيا التي توصلت إلى عدة اتفاقيات مع الدول المعنية.

- رغم كل التنازلات والامتيازات التي تعرضها السلطات الجزائرية على الكفاءات المهاجرة مقابل العودة والعمل في الوطن وعلى تنميته، لم تلق استجابات معتبرة، بل على العكس لا يزال نزيف العقول مستمرا وبشكل أكثر خطورة، فبعض الكفاءات أصبحت ترى أن وضعها في الدول المضيفة أفضل مما تقترحه دولتها الأم، والبعض يعتبر ما تقترحه السلطات الجزائرية غير كاف...

خامساً: مقترحات وتوصيات لتسديد هذا التوجه:

من أجل جعل الجهود الجزائرية لدمج الهجرة في مسار التنمية أكثر فعالية، نقدم الخطوط الموجهة التالية المستخلصة من الانتقادات والتقييم الخاص بالسياسات المتخذة حتى الآن، ومن التوصيات التي أدرجتها معظم الدراسات والتقارير الدولية والأدبيات التي تعنى بتسيير العلاقة بين الهجرة والتنمية:

- يجب أن يُنظر رسميا إلى التحويلات المالية للمهاجرين الجزائريين وإمكانياتهم العلمية والفنية كأحد المصادر الأساسية لتمويل ودعم التنمية في البلاد إلى جانب عائدات البترول والصادرات خارج المحروقات، وما يترتب على ذلك من ضرورة رسم السياسات واتخاذ الإجراءات الملائمة لزيادة وتحسين هذا المورد المادي والفني المهم، خاصة من ناحية تسهيل التحويل المالي لتلك الأموال.
- ولو أن تدارك ما خسرته الجزائر حتى الآن جراء افتقارها إلى سياسة محكمة للهجرة يعد أمرا ضروريا واستعجاليا، وخطوة هامة محمودة، إلا أن خلق جو عام يساعد على احتواء الكفاءات محليا هو السياسة الأنجع لتجنيب البلاد الخسائر المادية التي تنجم عن الاستعانة بالكفاءات المهاجرة أو الخبرات الأجنبية.
- الاهتمام الأكبر لسياسات التنمية التي تدمج الهجرة في مسارها ينصب أساسا على التحويلات المالية للمهاجرين، ولكن هناك جوانب أخرى يمكن للمهاجرين أن يساهموا ويشكلوا من خلالها شريكا للتنمية في بلدانهم الأصلية وحتى المستقبلة (خلق الأعمال المصالح، روابط تجارية، استثمارا، نقل الكفاءات والمهارات، تبادل الخبرات، التأثير في الثقافة والحياة الاجتماعية...)، وتلك الجوانب لا ينبغي أن تهملها سياساتنا المستقبلية.
- ونحن نريد أن نحرك مساهمة المهاجرين في تنمية بلادهم، لا ينبغي إهمال مصالحهم ومطالبهم الخاصة، لأن ذلك من شأنه أن يؤثر على استدامة مساهمتهم في تنمية بلادهم خاصة حال تعارضها مع مصالحهم الشخصية.
- المهاجرون يساهمون بشكل تلقائي في تنمية بلادهم، ولكن هذه المساهمة تبقى محدودة وتفتقر إلى الفعالية، وهي بذلك في حاجة إلى مؤسسات تؤطرها، ومناخ سياسي واجتماعي يسهّل عملها، لذلك لا بد من تفعيل و ترقية الإطار المؤسساتي الذي من شأنه تأطير عملية إدماج الهجرة في مسار التنمية في الجزائر.

- الجزائر في حاجة إلى بناء قاعدة بيانات حول الجاليات الجزائرية في الخارج، لأن ذلك هو الذي من شأنه أن يكون أساسا لرسم أية سياسة هجرة فعالة في خدمة التنمية، وهو أمر بدأت السلطات الجزائرية تعيه وتعمل على تداركه باعتباره أهم أسباب ضعف التنسيق بين سياسة الهجرة وسياسات التنمية.
- ظاهرة الهجرة بشكل عام ليست مدرجة في سياسات التنمية بشكل واضح وعملي، وعليه ينبغي التعامل مع المهاجر كفاعل ذو خصوصية في عملية التنمية المستدامة في الجزائر.
- تخفيض تكاليف التنقل تعتبر من بين السياسات التي يمكن أن تجعل الهجرة في خدمة التنمية، ذلك أنها ستمكن المهاجرين من التنقل بأقل تكلفة من بين البلد المستقبل وبلد المنشأ، وبالتالي توفر أموالا يمكن استثمارها وتزيد من توثيق الروابط بين المهاجر ووطنه، وتسهل مهمة الاستفادة من الكفاءات الموجودة في الخارج....[53]
- تحسيس المهاجرين بدروهم التنموي وبكيفيات ممارسته بأفضل الطرق، وبما يخدم مصالح جميع الأطراف، وإنشاء ودعم مؤسسات دائمة تلقى على عاتقها هذه المهمة.
- تطوير ودعم الشبكات الجمعوية المستقلة (المجتمع المدني) المكلفة بتأطير المهاجرين، وهي الشبكات التي ستتولى مهمة التوعية والتحسيس والحفاظ على روابط المهاجرين مع بلدانهم الأصلية وتقويتها بهدف تحفيزهم أكثر على المساهمة في تنمية بلدانهم الأصلية.[54]
- تفعيل دور الجماعات المحلية، ودعم "التعاون اللامركزي" في مجال التنسيق بين الهجرة والتنمية، لما لهذا الشكل من التعاون من قدرة على إدارة الهجرة وتسيير أثارها المختلفة وتعظيم مكتسباتها، على اعتبار أن الهجرة هي أساسا ظاهرة "محلية–محلية"، وأن الجماعات المحلية هي "الجبهة الأولى التي تواجه التحولات والفرص التي ترافق الهجرة".[55]

خاتمة:

جعل الهجرة في خدمة التنمية في دول المصدر ينطلق، أولا وقبل كل شيئ، من الوعي والإدراك الكامل للفوائد التنموية للهجرة وما يمكن أن يقدمه المهاجر لوطنه ومجتمعه الأصلي، ومن ثم بناء سياسة محكمة لتأطير مساهمته التنموية.

لكن، وإن كان من الضروري دمج الهجرة في مسار التنمية، فإنه لا ينبغي اعتبارها بديلا عن استراتيجياتها ومداخلها الأخرى. وفي هذا الإطار جاء في تقرير التنمية البشرية لسنة 2009 أن: «على بلدان المنشأ أن تنظر على نحو منتظم في صورة الهجرة وفوائدها والتكاليف والمخاطر التي قد تشكل أساسا أفضل لدمج التحرك (الهجرة) في الاستراتيجيات الإنمائية الوطنية، وليست الهجرة النازحة بديلا لدفع عجلة الجهود الإنمائية في الوطن، غير أن قابلية التحرك قد تيّسر الوصول إلى الأفكار والمعرفة والموارد التي قد تكمل مسيرة التقدم بل في بعض الأحيان تعزز خطاها».[56]

وعليه، فإن سياسة تجعل الهجرة في خدمة التنمية والتنمية في خدمة الوطن والمهاجر، يمكن أن تمثل مدخلا لتنمية مستدامة بالنسبة للجزائر وللبلدان المصدرة للهجرة بشكل عام، وهي تحد لا بد من خوضه في ظل استمرار ديناميكيات الهجرة وتزايد وتيرتها وتحدياتها من جهة، وتوجه العالم نحو اعتماد أجندة للتنمية المستدامة من جهة ثانية.

الهوامش:

[1] - Global Commission on International Migration, **Migration in an Interconnected World: New Directions for Action** (GCIM, Switzerland, October 2005).

[2] – برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **تقرير التنمية البشرية 2009**.

[3] - Aaron Terrazas, **Migration and development: Policy Perspectives from the United States** (Washington, DC: Migration Policy Institute, 2011), p. 03.

[4] - Hein de Haas, "Migration and development: A theoretical perspective", **Working papers, No. 09** (IMI, University of Oxford, 2008), p. 23.

[5]– ونحن نستعرض الجانب النظري للعلاقة بين الهجرة والتنمية تأسيسا لدراسة حالة الجزائر، تم التركيز هنا على العلاقة بين الهجرة والتنمية في دول المصدر فقط، وهذا رغم أن الجزائر أصبحت اليوم دولة عبور ووجهة أيضا للمهاجرين الأجانب، ويبرر ذلك بأن تأثير الهجرة الجزائرية نحو الخارج على التنمية هو الأشد، وتأثير الهجرة نحو الجزائر ما يزال ضعيفا جدا مقارنة بالأول.

[6] - Hein de Haas, **Op. Cit**, pp: 23-34.

[7] - Global Commission on International Migration, **Op. Cit**, p. 23.

[8] - الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، مكتب شمال إفريقيا، **الهجرة الدولية والتنمية في شمال إفريقيا** (الأمم المتحدة، 2007)، ص iii.

[9] - Samuel Munzele Maimbo and Dilip Ratha, "Remittances: An Overview", **in:** Samuel Munzele Maimbo and Dilip Ratha (eds), **Remittances: Development Impact and Future Prospects** (Washington, DC: The International Bank for Reconstruction and Development and The World Bank, 2005), p. 05.

[10] - Dilip Ratha (et all.), "Migration and Remittances: Recent Developments and Outlook", **Migration and Development Brief, No 23** (Migration and Remittances Team, Development Prospects Group, The World Bank, October 6, 2014), p. 03.

[11] - Global Commission on International Migration, **Op. Cit**, p. 26.

[12] – جامعة الدول العربية، **التقرير الإقليمي للهجرة الدولية العربية: الهجرة الدولية والتنمية 2014** (القاهرة، جامعة الدول العربية، 2014)، ص 05.

[13]– المصدر نفسه، ص 29.

[14] – نقلا عن: المصدر نفسه، ص 30.

[15]– المصدر نفسه، ص 31.

[16]– المصدر نفسه، ص 31.

[17] – الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، مكتب شمال إفريقيا، **مصدر سابق**، ص 41.

[18]- International Organization for Migration, **World Migration Report 2013: Migrant Well-being and Development** (International Organization for Migration, Switzerland, 2013), p. 34.

[19] – Ibidem.

[20] – جامعة الدول العربية، **مصدر سابق**، ص 15.

[21] – Dilip Ratha (et all.), **Op**. **Cit**, p. 09.

[22] – الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، مكتب شمال إفريقيا، **مصدر سابق**، ص iv.

[23] – **المصدر نفسه**، ص 06.

[24] – **المصدر نفسه**، ص 25. (المعلومات مقتبسة من الجدول الموجود في الصفحة المذكورة).

[25] - International Organization for Migration, **Op. Cit**, p. 33.

[26] - Hocine LABDELAOUI, «La dimension sociopolitique de la question «Migration et développement » en Algérie''. **CARIM Notes D'Analyse et de Synthèse**. No 24 (Institut Universitaire Européen, RSCAS. 2009), p 01.

[27] – جامعة الدول العربية، **مصدر سابق**، ص 57–58.

[28] – أنظر جدول توزيع الجزائريون بالخارج طبقاً لأهم الدول المستقبلة، 2013. في: جامعة الدول العربية، **مصدر سابق**، ص 98.

[29] – جدير بالإشارة هنا إلى أن هذا ليس دعوة إلى فرض وجهة محددة على المهاجرين أو تقييد حركتهم بشكل كامل، ولكن على الأقل يجب التوصل إلى مصالح مشتركة بن المهاجر وبلده الأصلي، ومن هنا نعيد التوازن إلى العلاقة بين الهجرة والتنمية في بلدنا.

[30] – للإشارة فإن المؤسسات المسؤولة على تأطير ظاهرة الهجرة في الجزائر متعددة، ولا توجد مؤسسة محددة مسؤولة بشكل مباشر على إدارة الهجرة بكل أبعادها، ومن بين تلك المؤسسات: كتابة الدولة المكلفة بالجالية الجزائرية المقيمة في الخارج، وزارة الخارجية، وزارة الداخلية، الجمارك الجزائرية، الشرطة والأمن، حرص الحدود، ... وللمزيد من التفاصيل حول الإطار المؤسسي للهجرة في الجزائر أنظر الوثيقتين التاليتين:

– المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة والمنظمة الدولية للهجرة، **هجرة العبور عبر المتوسط: نحو حوار فاعل «ربط جماعات المهاجرين في الخارج تحقيقا لمزيد من التطور»: جردة بإمكانيات المؤسسات وممارساتها**. المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة والمنظمة الدولية للهجرة، 2010.

- Azzouz KERDOUN, ''Inventaire des institutions nationales et internationales opérant dans le domaine des migrations internationales en Algérie'', **CARIM Notes D'Analyse et de Synthèse**. No 04 (Institut Universitaire Européen, RSCAS. 2005).

[31]– المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة والمنظمة الدولية للهجرة، **المصدر السابق**، ص 16.

[32]– في تحقيق أجري في الجزائر في سنة 2002 أظهر أن نسبة 37 بالمائة من الشباب الجزائري ما بين سن 15–29 سنة يرغبون في الهجرة. **نقلا عن:**

Philippe FARGUES (ed) , **Op. Cit**, p 03.

[33] - Rafik BOUKLIA-HASSANE, ''La migration hautement qualifiée de, vers et a travers les pays de l'Est et du Sud de La Méditerranée et D'Afrique subsaharienne : Recherche Transversale : Document Algerie'', **CARIM Notes D'Analyse et de Synthèse**. No 33 (Institut Universitaire Européen, RSCAS. 2010), p. 07.

[34] – جامعة الدول العربية، التقرير **المصدر السابق**، ص 09.

[35] – هيثم رباني، "في الجزائر.. الهجرة غير الشرعية تتفاقم رغم محاولات الحكومة". **موقع أخبار سويسرا في عالم اليوم**. 19 يوليو 2008. (تصفح بتاريخ: 20 جويلية 2009). متاح على الرابط التالي:

http://www.swissinfo.ch/ara/index.html?cid=6808362

[36] - Global Commission on International Migration, **Op. Cit**, p. 23.

[37] - Philippe FARGUES (ed), **Op. Cit**, p 04.

[38] – الجمهورية الجزائرية، **بيان اجتماع مجلس الوزراء** المنعقد يوم الأربعاء 05 رمضان 1430 ه الموافق 26 غشت 2009.

[39]– **المصدر نفسه.**

[40] – **المصدر نفسه.**

[41]– الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، مكتب شمال إفريقيا، **المصدر السابق**، ص 51.

[42]– جريدة **النصر** (يومية جزائرية). العدد الصادر بتاريخ 26 جويلية 2010.

[43]– جريدة **النصر** (يومية جزائرية). العدد الصادر بتاريخ 27 جوان 2010.

[44] - Dina LONESCU, ''Engaging Diasporas as Development Partners for Home and Destination Countries: Challenges for Policymakers'', **IOM Migration Research Series**. No. 26 (International Organization for Migration. 2006), p. 21.

[45] – الجمهورية الجزائرية، بيان اجتماع مجلس الوزراء، **المصدر السابق**.

[46] – جريدة **الشروق اليومي** (يومية جزائرية). عدد 2798، بتاريخ 19 ديسمبر 2009.

[47] - Global Commission on International Migration, **Op. Cit**, p 69.

[48] – الجمهورية الجزائرية، مصالح الوزير الأول، **مخطط عمل الحكومة** (ماي 2009)، ص 08.

[49] – جريدة **النصر** (يومية جزائرية). العدد الصادر بتاريخ 02 جويلية 2010.

[50] – **المصدر نفسه**.

[51] – ما يلاحظه المتتبع لمختلف التقارير والدراسات التي أجريت حول الهجرة الدولية في عديد مناطق العالم، هو غياب إحصائيات وأرقام لما يتعلق الأمر بحالة الجزائر لاسيما في فترة التسعينات من القرن العشرين.

[52] – Philippe FARGUES (ed.), **Op**. **Cit**, p 04.

[53] – وضعها تقرير التنمية البشرية لسنة 2009 ضمن السياسات الناجعة لدعم التنمية البشرية.

[54] – الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية لإفريقيا، مكتب شمال إفريقيا، **المصدر السابق**، ص 51.

[55]– من أجل تفاصيل أكثر دقة وتبسيط عن دور وممارسات الجماعات المحلية والتعاون اللامركزي في مجال تسيير العلاقة بين الهجرة والتنمية في مختلف أبعادها، أنظر التقرير التالي:

Joint Migration and Development Initiative, **Mapping Local Authorities' Practices in the Area of Migration and Development: A Territorial Approach to Local Strategies, Initiatives and Needs** (JMDI, Brussels, April 2013).

[56] – الأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **المصدر السابق**، ص 05.