

الهجرة... الواقع والحلول والحماية الاجتماعية في ميثاق العمل الدولية

الأستاذ. كسال العربي

- أستاذ مساعد - بكلية الحقوق. جامعة الجزائر.

تمهيد

تمثل الهجرة العمالية الجزائرية في أوروبا ظاهرة اجتماعية ترجع أسبابها ودوافعها إلى عوامل اقتصادية وتاريخية، تعود في أغلبها إلى المخلفات الاستعمارية، كضعف الهياكل الاقتصادية في الجزائر المستقلة حديثاً الأمر الذي جعلها غير قادرة على استيعاب التزايد المستمر لليد العاملة. مقابل ذلك، ظهور الحاجة في الدول الأوروبية إلى يد عاملة إضافية لتغطية العجز المسجل لديها، نتيجة تزايد الاستثمار وخلق مناصب عمل جديدة، والتي كثيراً ما تكون غير متوفرة في هذه البلدان. وهي الحقيقة التي يعكسها تمركز الهجرة العمالية في أغلب الدول الأوروبية المصنعة، والمتقدمة.

وإذا كانت للعوامل التاريخية والاقتصادية والاجتماعية، قد لعبت الدور الرئيسي في ظهور وتزايد الهجرة من الدول المغاربية عامة، والجزائر خاصة، نحو الدول المتقدمة. فإن هناك عوامل أخرى سياسية وثقافية وتكنولوجية، قد لعبت هي الأخرى دوراً لا يستهان به في تعاظم هذه الظاهرة. الأمر الذي جعل العناية بهذه الظاهرة دولياً وإقليمياً أمراً في غاية الأهمية. مما أدى إلى مبادرة العديد من المنظمات الدولية، والإقليمية، وحتى بعض الدول، إلى وضع اتفاقيات ثنائية ومتعددة الأطراف، وقوانين خاصة بتنظيم هذه الهجرة المتزايدة، انطلاقاً من مبادئ واعتبارات دستورية وسياسية، تملئها الظروف والمتطلبات

الأمنية والاجتماعية والاقتصادية الداخلية. ووفق ما يحفظ كرامة وحقوق هؤلاء المهاجرين.

و بعيداً عن الخوض في أسباب ونتائج هذه الظاهرة بالنسبة للدول المصدرة والمستقبلية. فإن دراسة الأوضاع القانونية والاقتصادية والاجتماعية للهجرة الجزائرية في أوروبا لا يمكن أن يتسنى لنا إلا من خلال التركيز على محورين أساسيين، هما: الجوانب القانونية المنظمة لظاهرة الهجرة العمالية، (أي بحث اتفاقيات منظمة العمل الدولية الخاصة بالهجرة العمالية. وبعض القوانين الداخلية الأوروبية الخاصة بهذه الظاهرة). ذلك أن الأوضاع القانونية التي تميز بين الهجرة الشرعية وغير الشرعية، هي مفتاح التعرف على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للمهاجرين في أي بلد من البلدان الأوروبية. هذا الجانب الثاني من الأوضاع الذي سنتناوله في المحور الثاني، والذي سنركز فيه على بعض المعطيات الخاصة بالجوانب السياسية، والاقتصادية والاجتماعية للمهاجرين الجزائريين في أوروبا. خاصة بعد توحيد الدول الأوروبية في إتحاد أوروبي قوامه اعتبارات اقتصادية واجتماعية، وليست سياسية. من جهة. وتزايد موجة التخوف من المهاجرين القادمين من الدول المغاربية عامة. والجزائر بصفة خاصة، لا سيما بعد تزايد ظاهرة الإرهاب في هذه البلدان، وما أفرزته أحداث 11 سبتمبر 2001 من مخاوف أوروبية من هذه الظاهرة، من جهة ثانية.

أولاً - الواقع القانوني للهجرة العمالية في أوروبا .

لقد أهتم المجتمع الدولي بظاهرة الهجرة بشكل جعل منها قضية أساسية في برامج ونشاطات المنظمة الدولية للعمل، وفي التشريعات الداخلية لمختلف البلدان المستقبلية والمصدرة لليد العاملة، وهو ما سوف نقف عليه من خلال عرض وجيز عن اتفاقيات العمل الدولية الخاصة بالهجرة، وكذلك عرض عن تشريعات بعض الدول الأوروبية.

1- اتفاقيات العمل الدولية، وظاهرة الهجرة العمالية.

من حسن حظ الطبقة العاملة المهاجرة، أن اهتمت منظمة العمل الدولية بموضوعها منذ

السنوات الأولى لنشأتها، حيث أصدرت في بشأنها مجموعة من الاتفاقيات الدولية، كان أولها الاتفاقية رقم 21 الصادرة في 26 مايو 1926 المتعلقة بتفتيش المهاجرين.¹ والتي تضمنت عدة أحكام لعملية تفتيش المهاجرين على ظهر السفن من قبل مفتشين تابعين للحكومات المصدرة أو المستقبلية لهؤلاء المهاجرين، بهدف ضمان سلامتهم. مع واجب احترام حقوقهم المكفولة في قوانين الدولة التي ترفع علمها السفينة التي تقلهم. والتقييد بالقوانين واللوائح السارية على المهاجرين في هذه الدولة. وكذلك التقييد بالاتفاقيات والمعاهدات السارية حول هذا الموضوع والتي تكون قد بلغت لحكومة هذه الدولة.²

أما الاتفاقية الثانية رقم 48 الصادرة سنة 1935 فتتعلق بوضع نظام دولي للمحافظة على الحقوق الاجتماعية المكتسبة للعمال المهاجرين.³ وهو النظام الذي بينت معالمه المادة الأولى الفقرة 1 من هذه الاتفاقية بأنه: "يقام بين أعضاء منظمة العمل الدولية نظام للمحافظة على الحقوق المكتسبة والمنتظر الحصول عليها لدى مؤسسات التأمين الإجباري في حالات العجز والشيخوخة والتزمل واليتم... والتي يجب أن تمنح للعامل مهما كانت جنسيته، ويتم تقديرها على أساس المدد والاشتراكات المقررة في قوانين ولوائح الدول التي تم فيها دفع الاشتراكات.

و قد وضعت هذه الاتفاقية عدة أحكام يصعب استعراضها بالتفصيل، تتضمن بيان الآليات والشكليات، والشروط التي تضمن بمقتضاها استفادة أصحاب هذه الحقوق، في حالة الشيخوخة، (التقاعد) أو ذوي حقوقهم من زوج وأولاد في حالة الوفاة.

أما أهم اتفاقية صدرت عن منظمة العمل الدولية في هذا الشأن، فتتمثل في الاتفاقية رقم 66 لسنة 1939 المعدلة والمتممة بالاتفاقية رقم 97 لسنة 1949⁴ المعدلة والمتممة هي الأخرى بالاتفاقية رقم 143 لسنة 1975.⁵ حيث تكمن أهمية هذه الاتفاقية بالنسبة للعمال المهاجرين، في كونها عالجت معظم الجوانب التي تهتم هذه الفئة من العمال. من ذلك مثلاً: - إقرار نظام تبادل المعلومات بين دول المنظمة حول القوانين واللوائح والسياسات الوطنية، ظروف العمل الخاصة بالمهاجرين.

- إيجاد إدارة مناسبة تهتم بالتكفل بمساعدة العمال المهاجرين.
- اتخاذ الدول لكافة الإجراءات وتوفير كافة التسهيلات لقدوم ومغادرة العمال المهاجرين.

- توفير كافة ظروف ووسائل ضمان حماية صحية وطبية للعمال وأفراد أسرهم المصاحبين لهم، سواء عند القدوم أو أثناء مدة العمل أو عند نهاية مدة العمل ومغادرة الدولة المستقبلية.⁶

كما يشكل مبدأ المساواة بين العمال المهاجرين والمواطنين من المبادئ التي ركزت عليها هذه الاتفاقية في المادة 6 ف1 منها، التي تلزم الدول التي تسري عليها هذه الاتفاقية، بوجوب ضمان معاملة المهاجرين الوافدين إليها بصفة شرعية، بنفس معاملة رعاياها المواطنين، دون تمييز قائم على الجنسية أو الأصل أو الدين أو الجنس أو اللون، لاسيما فيما يتعلق بالأجور والمرتبات والعلاوات والمنح... الخ. وعضوية النقابات، والتمتع بالإمتيازات التي تقدمها الاتفاقيات الجماعية. الاستفادة من خدمات وإمتيازات الحماية الاجتماعية في الحدود التي تتناسب مع الحقوق المكتسبة في البلدان الأصلية، أو وفق أحكام الاتفاقيات الثنائية إن وجدت. الضرائب والرسوم والاشتراكات المستحقة على العامل.

كما توفر هذه الاتفاقية ضمانات هامة للعمال المهاجرين، تتمثل أولاً في تلك الحماية من أي ترحيل قصري في حالة المرض أو العجز عن العمل، حيث تمنع المادة 8 منها أي ترحيل للعامل أو أسرته بصفة جبرية في حالة إصابته بمرض أو أي عجز يجعله غير قادر عن مواصلة عمل. متى كان ذلك ناتج بعد بداية العمل. ولا يجب أن يتم الترحيل إلا عند رغبة العامل في ذلك، أو وفق اتفاقيات ثنائية خاصة بهذا الشأن. وثانياً، إلزام الدول التي تسري عليها هذه الاتفاقية بالسماح للعمال المهاجرين الذين يرغبون في ذلك، بتحويل جزء من أجورهم إلى بلدانهم الأصلية في شكل ادخار اختياري.⁷

وإلى جانب كل هذه الضمانات التي أقرتها أحكام هذه الاتفاقية. فقد أرفقت بثلاثة ملاحق، تتناول توضيح بعض الأحكام والإجراءات الخاصة بحالات وشروط :
- التوريد الجماعي للعمال المهاجرين عن طريق هيئات ومؤسسات غير تلك التي تديرها أو ترعاها الحكومات. وذلك وفق ما تسمح به القوانين واللوائح الداخلية لكل دولة. وهو الحق الذي يتضمن الإشارة إلى الهيئات والمصالح التي يمكنها القيام بعملية توريد العمال المهاجرين، والإلتزامات التي يجب على الدولة وضعها عليها، ولا سيما تلك المتعلقة بعمليات التوظيف، وإبرام عقود العمل ومنح رخص وإيجارات العمل، وفق ما تنص عليه القوانين واللوائح المعمول بها في كل دولة. إضافة إلى التركيز على دور الدولة، والحكومة بصفة خاصة بضرورة مراقبة أعمال هذه الهيئات المكلفة بهذه العملية، تفادياً لأية تجاوزات أو مساس بكرامة

وحقوق العمال المهاجرين. أو مضاربة أو استغلال غير مشروع لهذه الفئة.
- التوريد الجماعي للعمال المهاجرين عن طريق هيئات ومؤسسات تديرها أو ترعاها الحكومات. وهي مختلفة من دولة لأخرى، مثل، المكاتب العمومية للتوظيف. أو بعض الهيئات أو المؤسسات الخاصة المخولة قانوناً بتوريد اليد العاملة الأجنبية. وأحياناً المؤسسات المستخدمة، وأصحاب العمل أنفسهم في حدود النظم المقررة بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها في الدولة. حيث تضمن هذا الملحق مجموعة من الأحكام التي تضمن للعمال المهاجرين المعاملة الحسنة والقانونية من قبل هذه الهيئات والمؤسسات في ظل القوانين واللوائح التي تحكم هذه الفئة من العمال في كل دولة.
- وأخيراً الشروط المتعلقة بعمليات استيراد الأمتعة والأدوات الخاصة بالمهاجر من أجل العمل، والتي تضمنها الملحق الثالث، الذي ركز على وجوب إعفاء الدول التي تطبق هذا الملحق، كافة اللوازم والأمتعة والأدوات الخاصة بالعامل المرشح للهجرة من أجل العمل وكذا أفراد عائلته المرخص لهم بمرافقته، من كافة الرسوم الضريبية والجمركية عند وصولهم إلى البلد المهاجر إليه، ونفس الامتياز يجب أن يستفيد منه عند انتهاء عقد عمله، عند العودة إلى بلاده.⁸

إن الملاحظة الأولى التي يمكن استخلاصها من خلال هذا العرض السريع لأهم الاتفاقيات المتعلقة بالهجرة العمالية والصادرة عن منظمة العمل الدولية، هي أنها تتضمن مجموعة من المبادئ التي تضمن لهذه الشريحة من العمال صيانة كرامتها وحقوقها السياسية والمهنية والاجتماعية ليس فقط في بلدان المهجر ولكن في بلدانها الأصلية كذلك. وهي الأحكام التي يمكن القول أنها تشكل نواة القانون الدولي للهجرة العمالية. هذا القانون الدولي الذي ما فتئ يتدعم ببعض الروافد الإقليمية التي عملت ليس فقط على تطبيقه، بل على تطويره واستكمال نقائصه، وهو ما تشهد عليه القوانين الموحدة للهجرة إلى الإتحاد الأوروبي. والتي لم تتوقف عمليات تكييفها مع الخطوات العملاقة التي قطعها الإتحاد الأوروبي في مسيرته التوحيدية منذ اتفاقية روما سنة 1958 إلى اتفاقية شنغن لسنة 1985 التي ألغت الرقابة الحدودية على رعايا الدول الأوروبية المتعاقدة، ثم اتفاقية ماستريخت الأخيرة التي وحدة العملة الأوروبية. وجعلت من دول الإتحاد الخمسة عشر وكأنها دولة واحدة يتنقل فيها رعايا كل دولة منها إلى الدول الأخرى بدون جواز سفر. كما أن مفهوم الأجنبي فيها بدأ يسري على الأجنبي على كل هذه البلدان، وليس على رعايا أحد بلدان هذا الإتحاد. الأمر الذي جعل الدول المصدرة لليد العاملة للبلدان الأوروبية ولاسيما بلدان المغرب العربي، المغرب، الجزائر، تونس. تنتقل في عملية التفاوض والتعامل والتعاون مع بلدان المهجر، ليس بصفة فردية، ولكن في إطار الإتحاد ككل، وهو ما تشهد عليه سلسلة المفاوضات التي بدأت في السنوات الأخيرة بين بلدان المغرب العربي، بصفة منفصلة، من جهة. ورئاسة الإتحاد الأوروبي ممثلاً لكل البلدان الأوروبية المشكلة له ككل. في حين مازالت الهوة بين بلدان العالم العربي كبيرة، وقوانين الهجرة فيها غير متجانسة.

2- نظرة على بعض قوانين الهجرة العمالية في أوروبا.

إن الحديث عن القوانين الداخلية المنظمة للهجرة، ليس من الأمور التي يمكن تناولها بصفة عامة، ذلك أن لكل دولة نظامها الدستوري والاقتصادي والاجتماعي والحضاري الذي يتعاطى مع ظاهرة الهجرة بطرق ووسائل وقوانين نابذة من عدة اعتبارات موضوعية تارة، وخاصة تارة أخرى.

كما أن الدول الأوروبية قد تعاملت مع الهجرة المغربية بصفة خاصة باعتبارها إحدى التركات الاستعمارية، حيث أنه من المعروف أن استعمار بعض دول أوروبا لدول المغرب العربي، جعل العمال المغاربة (الجزائريين، والتونسيين، والمغاربة) يهاجرون إلى البلدان المستعمرة منذ بداية العهد الاستعماري، وهو ما يفسر اعتبار الدول الأوروبية أكثر البلدان استقبالا للهجرة العمالية لاسيما تلك القادمة من أفريقيا عامة. ودول المغرب العربي خاصة، بحكم هذه العوامل التاريخية والجغرافية والاقتصادية. وذلك رغم العمل على الحد من هذه الظاهرة، خاصة في سنتي 1973 و 1974 إلا أن النزوح نحو مختلف بلدان هذه القارة الأوروبية لم يتوقف. حيث بلغ عدد المهاجرين في فرنسا مثلاً سنة 1990 بحوالي 4.2 مليون مهاجر. من بينهم 1.7 مليون عامل. منهم أكثر من 700 ألف جزائري. في وضعية قانونية.⁹ يضاف إليهم عدد غير معروف من المهاجرين غير الشرعيين، ولا سيما الذين التحقوا بهذا البلد في التسعينات، هروباً من الوضع المتأزم في الجزائر نتيجة تزايد الأعمال الإرهابية. أما في بريطانيا فيها حوالي 2.43 مليون. منهم حوالي النصف من آسيا، والربع من أفريقيا. أما ألمانيا التي تعتبر من البلدان المنغلقة على نفسها نسبياً، فقد عرفت بعض الانفتاح والتقبل للعمال المهاجرين مع بداية 1973، وبداية تزايد الهجرة العائلية في هذا البلد، لاسيما من رعايا بعض البلدان الآسيوية مثل تركيا، وبعض بلدان أوروبا الشرقية، وهذا قبل أن تصبح ألمانيا الموحدة بعد سقوط حائط برلين في 9 نوفمبر 1989.¹⁰ وانتهيار ألمانيا الشرقية.

أما فيما يخص القوانين المنظمة للهجرة بصفة عامة، وهجرة العمال بصفة خاصة. فإننا نلاحظ نوع من الاختلاف بين الدول الأوروبية في تحديد مفهوم المهاجر، وبالتالي معايير التمييز بين المواطنين والمهاجرين. ففي الوقت الذي تؤسس فيه بريطانيا رابطة المواطنة والجنسية البريطانية على أساس أرض المولد. تؤسس فيه ألمانيا هذه الرابطة على أساس الدم. في حين تؤسس فرنسا ومنذ 1993 هذه الرابطة على أساس الدم والأرض معاً. كمبدأ عام. وعلى أساس الأرض بالنسبة للمهاجرين الذين يولدون من أباء أجنبية على التراب الفرنسي، فإنهم يمكن اعتبارهم فرنسيين إذا أختاروا الجنسية

الفرنسية بعد بلوغهم سن الرشد. مما يعني أن هناك تشدد في الاعتراف أو منح الجنسية البريطانية أو الألمانية أو الفرنسية أو غيرها للمهاجرين لاسيما العمال منهم، في حين هناك نوع من المرونة في منحها لأبناء هؤلاء المهاجرين عندما تتوفر فيهم بعض الشروط، كالميلاد في إحدى هذه الدول مثل ما هو عليه الحال في فرنسا بعد بلوغ سن الرشد. و بريطانيا التي لم يكن يوجد بها إلى غاية 1981 مفهوم واضح للمواطنة. وبعد هذا التاريخ أصبح هناك عدة أصناف ومستويات من المواطنين، من البلدان والمناطق التي كانت تحت التاج البريطاني، مثل مقاطعة هونكونغ، وسكان بلدان الكومنولث... الخ. إلى جانب المواطنين البريطانيين الأصليين.¹¹ بينما بقيت ألمانيا متشددة في منح جنسيتها لغير الألمان إلا من يثبت تعلقه وتمسكه بالحضارة والثقافة واللغة الألمانية، إلى جانب ميلاده فيها.

ومعنى هذا أن المهاجرين، يعتبرون مواطنين من الدرجة الثانية أو الثالثة، بسبب عدم مشاركتهم في الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية. ولا يتمتعون إلا بالقليل من الحقوق السياسية والاجتماعية، رغم أهم يشكلون جزء هام من المجتمعات الأوروبية، ويساهمون بقدر كبير في رفاهية ورخاء هذه المجتمعات، من خلال قيامهم بأشق الأعمال الأمر الذي يجعل من الخطابات الألمانية بالاندماج أو التعايش السياسي والاجتماعي بين التجمعات المهاجرة والمجتمعات الأوروبية، مجرد شعارات تستعمل في الحملات الانتخابية، أو لتهديئة غضب هؤلاء المهاجرين. ويرجع ذلك في حقيقة الأمر إلى قوة وتأثير التيارات والأحزاب الوطنية واليمينية المتطرفة، المعادية لأي دعوة لاندماج المهاجرين في المجتمعات الأوروبية، كالتيار النازي في ألمانيا والحزب اليميني المتطرف الذي يقوده لوبين ومن يسير في نزعتة في فرنسا. هذه الأوضاع التي خلقت جدل بين المنادين بضرورة التعايش السلمي مع المهاجرين، والعمل على احتوائهم وإدماجهم في المجتمع. وبين الذين يرون في ذلك خطراً محققاً على هذه المجتمعات. كما أن الأوضاع التي خلقتها بعض الأعمال الإرهابية في السنوات الأخيرة، وفي المدة الأخيرة بصفة خاصة، قد جعلت المهاجرين العرب بصفة خاصة، والمسلمين بصفة عامة في وضع حرج وغامض.

وقد انعكست هذه التوجهات السياسية والأيدولوجية على القوانين العمالية، المنظمة لعمل المهاجرين حيث أنه رغم الحاجة الماسة لليد العاملة المهاجرة، فإن معظم (إن لم نقل كل) البلدان الأوروبية تتفاوت في الحرص على حماية اليد العاملة الوطنية، عن طريق التقييد من حرية عمل المهاجرين، وتضييق عليهم الاستفادة من بعض الحقوق الاجتماعية والمهنية.

وللدلالة على هذه المنظومة القانونية المتميزة التي تحكم العمالة المهاجرة، يمكن أن نورد بعض الأحكام من القانون الفرنسي، كنموذج عن التنظيم القانوني الخاص بالعمالة الأجنبية. هذا القانون الذي يعتمد نوعين من الأحكام العامة التي يخضع لها جميع العمال الأجانب. وأخرى خاصة تفضيلية يخضع لها عمال البلدان الأوروبية العضوة في الإتحاد الأوروبي فقط. هذه الأخيرة التي وضعت تطبيقاً لمجموعة من التعليمات والتوجيهات الصادرة عن رئاسة الإتحاد الأوروبي.

فبالنسبة للأحكام العامة المشتركة، التي يخضع لها جميع العمال المهاجرين الذين يدخلون التراب الفرنسي بصفة شرعية من أجل العمل، وبالإضافة إلى الوثائق اللازمة للحصول على الإقامة الشرعية بها، فتتمثل على وجه الخصوص في وجوب الحصول على عقد عمل مصادق عليه من قبل الهيئات الإدارية المختصة، أو رخصة عمل، تمنح له من قبل محافظ العمالة، *Le préfet du département* إلى جانب شهادة طبية تثبت خلو العامل من أية أمراض يمكن أن تشكل خطراً على الصحة العامة¹². كما أن عقود العمل التي يرتبط بها العمال الأجانب في فرنسا، كما هو الحال في أغلب الدول الأوروبية، هي في العادة عقود محددة المدة، قابلة للتجديد حسب الحاجة إلى خدمات العامل. حيث تسمح رخص، وعقود العمل للعمال من الحصول على بطاقات إقامة مؤقتة قابلة للتجديد هي الأخرى، حسب النظم المعمول بها في هذا المجال، مسجل عليها عبارة "عامل" لتمييزهم عن بقية الفئات الأخرى من اللاجئين السياسيين والطلبة، ورجال الأعمال وغيرهم. وهي البطاقة التي تسمح لهم بالعمل في أية مؤسسة قائمة على التراب الفرنسي. في إطار أحكام القوانين والنظم الفرنسية المعمول بها.¹³

وفي حالة حدوث توظيف للعمال من قبل مؤسسات وأصحاب عمل دون مراعاة توفرهم على رخص العمل، فإن القانون الفرنسي، يحفظ لهؤلاء العمال عدة حقوق، منها مثلاً، أنه يعتبرهم في عداد العمال الشرعيين فيما يتعلق بالحقوق القائمة لهم تجاه صاحب العمل، مثل الحق في الأجر وملحقاته وفقاً للقوانين والنظم المعمول بها. وفي حالة تسريحهم بصفة تعسفية يضمن لهم الحق في تعويض جزافي يساوي على الأقل أجرة شهر عمل. دون الإخلال بحق العامل في المطالبة قضائياً بتعويضات إضافية.¹³ وهي الدعوى التي يمكن أن تباشرها بدله ولمصلحته النقابة التمثيلية في المؤسسة أو القطاع دون حاجة إلى وكالة صريحة منه. شريطة أن لا يعترض على تمثيلها له أمام القضاء.

ومن بين أهم الحقوق التي أقرها المشرع الفرنسي للعمال الأجانب، الحق في الانتماء إلى المنظمات النقابية المتواجدة في المؤسسات والقطاعات التي يعملون بها. بل ذهب إلى حد تمكين العمال الأجانب من الوصول إلى التواجد في الهيئات القيادية لهذه النقابات، إذا لم يكونوا قد تعرضوا للعقوبات الجزائية التي تمنعهم من ذلك على غرار ما هو مطبق بالنسبة للعمال الفرنسيين.¹⁵

كما أقام المشرع الفرنسي، هيئة إدارية عمومية تتمثل في الديوان الدولي للهجرة، تحت وصاية وزير العمل¹⁶ الذي تتمثل مهامه، أساساً في القيام بمهمة توظيف العمال المهاجرين من مختلف الجنسيات، لدى المؤسسات الفرنسية، وتلك المتواجدة خارج التراب الفرنسي، والقيام بمهام اجتماعية وصحية أخرى، تتمثل على الخصوص في رقابة واستقبال القادمين إلى التراب الفرنسي من أجل العمل لمدة محددة لا تتجاوز الثلاثة أشهر، ومهمة تشغيل العمال الفرنسيين في الخارج. وأخيراً إعادة إدماج الفرنسيين العاملين في الخارج عند عودتهم إلى بلادهم.

أما بالنسبة للأحكام الخاصة التفضيلية والتي تخص العمالة الواردة من بلدان الإتحاد الأوروبي، فيمكن تلخيصها في اعتبار هذه العمالة، مساوية للعمالة الوطنية في إطار أحكام المعاملة بالمثل، من جهة. وتطبيقاً لقواعد حرية تنقل الأشخاص وبصفة خاصة اليد العاملة، والممتلكات بحرية بين دول الإتحاد، من جهة ثانية.

يتضح لنا بصفة عامة، من خلال هذا العرض، أن الأوضاع القانونية للمهاجرين الجزائريين الذين هم في وضعيات قانونية، تعامل في فرنسا بصفة خاصة، أين تتواجد الغالبية العظمى منهم، وفق قوانين مقبولة تحافظ لهم على الكثير من المراكز القانونية والاجتماعية والاقتصادية التي تجعلهم يرفضون مغادرة هذا البلد. حيث نجد أن القانون الفرنسي، قد عمد ومنذ نهاية الحرب العالمية الثانية إلى التقنين الدقيق لعملية تشغيل العمالة الأجنبية، بحيث أصدر لذلك عدة أحكام قانونية، ولائحة تتعلق بتنظيم مختلف الجوانب المهنية والإدارية والاجتماعية بهدف التحكم في تسيير وتنظيم القوافل الكبيرة من المهاجرين القادمين من مختلف البلدان المجاورة، وخاصة من شمال أفريقيا، وأوروبا الشرقية.

ومع كل هذه القوانين المكرسة للوضعية القانونية الشرعية للعمال الجزائريين المهاجرين، فإن الجاليات المغاربية بصفة عامة، والجزائرية بصفة خاصة، بدأت تعرف منذ منتصف التسعينات بعض المضايقات الناجمة عن الهاجس الأمني الذي بدأ يعيشه الأوروبيون. وهي المضايقات التي بدأت تؤثر عليهم في مجال العمل، حيث التحق العديد منهم بصوف البطالين، في حين أضطر البعض الآخر منهم إلى الخضوع لعدة قيود إدارية نتيجة بعض التدابير الأمنية التي فرضت عليهم. وهو ما انعكس على أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية على النحو الذي سنبينه في المحور الموالي.

ثانياً - الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

لقد كانت الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والمهنية للمهاجرين الجزائريين في أوروبا دوماً في طليعة اهتمامات المركزية النقابية، حيث يعود هذا الاهتمام إلى ما قبل الاستقلال، وما بعد الاستقلال بإنشاء وداية الجزائريين بأوروبا، ليتدعم فيما بعد بتخصيص مقاعد برلمانية للجالية الجزائرية المهاجرة في البرلمان الجزائري، ثم تخصيص هيئات وزارية خاصة بمتابعة شؤون الهجرة، إلى جانب وجود أمانة وطنية خاصة بالعلاقات الخارجية والهجرة على مستوى المركزية النقابية.

وقد زاد الاهتمام بأوضاع الجالية الجزائرية بالمهجر، مع مطلع التسعينات لعدة أسباب سياسية واقتصادية، ترجع بالدرجة الأولى إلى انهيار المعسكر الاشتراكي في أوروبا الشرقية، وظهور بوادر التقارب بين شرق وغرب أوروبا، الأمر الذي خلق نوع من المنافسة بين عمال المغرب العربي، ومنهم العمال الجزائريين بصفة خاصة. وعمال دول أوروبا الشرقية الذين بدأوا يتوافدون على الدول الغربية بحثاً عن العمل والديمقراطية. في حين عرفت في نفس الفترة كذلك بداية ظاهرة الإرهاب في الجزائر التي زادت من أزمة البلاد، ودفعت بالمزيد من الراغبين في الهجرة هروباً من الوضع المتردي أمنياً في الجزائر. هذه العوامل، يضاف إليها توصل دول الإتحاد الأوروبي إلى اتفاق التنقل والاستقرار الحر لرعايا بلدانهم في الدولة التي يرغبون فيها دون رقابة أو تأشيرة دخول أو خروج. هذا الاعتبار الأخير الذي طرح العديد من التساؤلات لدى القادة الأوروبيين، حيث لم تعد بالنسبة إليهم حاجة أوروبا لليد العاملة هي المشكلة، بل المشكل أصبح يكمن في كيفية التحكم في تسيير وتنظيم التدفقات العمالية المتزايدة عليها؟ حسب تعبير السيد كالوف CALLOV من المفوضية الأوروبية.¹⁷

وانطلاقاً من هذه المعطيات السياسية والهيكلية الجديدة، أصبحت دول الإتحاد الأوروبي مطالبة بوضع سياسات مشتركة وأحياناً موحدة في التعامل مع التركيبة الجديدة للمجتمع الأوربي الذي أصبح يتكون من ثلاثة طبقات أو أصناف من الأشخاص والجماعات، بدل اثنان، وهم: الأشخاص المواطنون. الأشخاص الأوروبيون (ويقصد بهم مواطنو الدول الأوروبية المنخرطة في الإتحاد الأوروبي). وأخيراً الأجانب، من غير مواطني الدول الأوروبية العضوة في الإتحاد الأوربي، وبطبيعة الحال من بينهم رعايا بلدان المغرب العربي.

هذه التركيبة الاجتماعية الجديدة التي كان من المفروض أن لا تؤثر على تمتع كافة الأصناف بنفس الحقوق والواجبات في الحياة العامة، وفي مجال العمل، انطلاقاً من مبادئ العدالة والمساواة والديمقراطية والحرية التي تقوم عليها أنظمة هذه البلدان.

إلا أن الواقع السياسي والقانوني والاقتصادي يبين عكس ذلك، في مجالات عديدة، مثل حرية التنقل والدخول والخروج من وإلى هذه الدول، والتجمع العائلي، وحق الانتخاب، والجنسية، والحقوقي الاجتماعية

وحق العمل، والحق في السكن، وحق تكوين الجمعيات، والحرية الدينية.

أ - فيما يتعلق بحرية التنقل : لقد كانت مسألة تحديد سياسات الهجرة نحو كل بلد أوروبي من صلاحيات كل دولة بكل استقلالية وحرية، إلا أنه ومنذ إبرام اتفاقيتي شنغن وماستريخت أصبحت هذه السياسات بما تحمله من إجراءات وقيود تحدد داخل مفوضية الاتحاد الأوروبي، حيث فرضت هذه الاتفاقية على رعايا الدول غير المنتمية للاتحاد تأشيرة دخول موحدة إلى أي بلد من بلدان الاتحاد. كما أن الأجانب من غير دول الاتحاد (أي أشخاص الصنف الثالث) الحاصلين على بطاقات الإقامة القانونية فقط الذين يمكنهم التنقل بين دول الاتحاد، على أن يعلموا الدولة التي ينتقلون إليها في مدة لا يجب أن تتجاوز الثلاثة أيام.

ب - التجمعات العائلية : من بين المسائل التي أصبحت محل عناية هامة في سياسات الهجرة نحو دول الاتحاد الأوروبي، قضية التجمعات العائلية، أي مرافقة العمال المهاجرين لعائلاتهم. هذه المسألة التي تم تقنينها بشكل يضيق من إمكانية الهجرة الجماعية للعائلات، حيث أصبحت تخضع لتحقيقات إدارية واجتماعية مشددة يمنح على إثرها قرار السماح أو المنع للعامل من إحضار عائلته، التي يجب ألا تتجاوز الزوجة والأولاد القصر الذين لا يتجاوز سنهم الثمانية عشر سنة فقط.

ج - حق الانتخاب : من المعروف أن حق الترشح والانتخاب هي من الحقوق المعترف بها للمواطنين فقط في مختلف البلدان، إلا أن هناك اعتبارات سياسية تتمثل على الخصوص في الفصل بين المواطنة والجنسية في إطار سياسات الإدماج الاجتماعي، ومحاربة العنصرية، وخاصة في ظل حكم بعض الأحزاب اليسارية، كثيراً ما دفعت ببعض الدول الأوروبية إلى منح حق الترشح والانتخاب بالنسبة للمجالس والهيئات

المحلية للأجانب الذين يثبتون إقامة مستمرة لمدة معينة، تتجاوز في الغالب الخمس سنوات مثل ما هو عليه الشأن في فرنسا.

د- حق الجنسية. تختلف الدول الأوروبية في هذا الموضوع بالنظر إلى أساس اكتساب الجنسية فيها. فبالنسبة للبلدان التي تعتمد مبدأ أرض المولد، مثل فرنسا وألمانيا، يعتبر فيها كل مولود على التراب الفرنسي أو الألماني، ولو كان من أبوين أجنبيين يعتبر فرنسياً، أو ألمانيا. مع الإشارة إلى أن القانون الفرنسي يترك للمولود حق الاختيار بين جنسية والديه، أو الجنسية الفرنسية عند بلوغه سن الثامنة عشر. في حين تعتمد دول أخرى مبدأ جنسية الآباء، وبالتالي كل مولود على التراب البلجيكي من أبوين أجنبيين يبقى أجنبياً. وقد خلقت أحكام القانون الفرنسي للمواليد من أبوين جزائريين مشكلة عويصة للمهاجرين الجزائريين خاصة الذين يرغبون في المحافظة على الجنسية الجزائرية لأبنائهم، ويرفضون اكتساب أبنائهم الجنسية الفرنسية عن طريق رابطة مكان الميلاد ولو بالاختيار.

هـ- الحقوق الاجتماعية : يشكل التمييز بين العمال في مجال الحقوق الاجتماعية قمة عدم المساواة بين الأجانب في الدول الأوروبية، رغم المبدأ القانوني العام القاضي بمساواة العمال المواطنين والأجانب في الحقوق والواجبات. حيث يبين الواقع العملي، احتكار الوظائف العامة من قبل العمال المواطنين الحاملين لجنسية الدولة المعنية. أما في قطاعات القانون الخاص، والشركات العامة والخاصة، فإن مبدأ أولوية أبناء الوطن عن غيرهم تشكل مبدأ عملي ثابت. إذ تمنح الأولوية في التشغيل، وفي منح مناصب المسؤولية، للمواطنين أولاً، ثم إلى الأجانب من بلدان دول الإتحاد الأوروبي، ثم لمواطني الدول الأوروبية الخارجة عن الإتحاد، ثم في المركز الرابع

والأخير للأجانب من البلدان الأخرى، ومنها بلدان المغرب العربي.

كما تختلف بلدان الإتحاد الأوروبي في شروط المنح الاجتماعية كذلك، ففي فرنسا مثلاً لا تمنح منحة الدخل الأدنى للإدماج R.M.I. إلا للأجانب الذين يثبتون إقامة مستقرة ومتواصلة لمدة تزيد عن الثلاثة سنوات، في حين يمنع الأجانب من غير دول الإتحاد

(الذين يثبتون إقامة مستمرة لمدة خمس سنوات) الحصول على هذه المنحة في بلجيكا مثلاً.

و - الحق في السكن، وممارسة الحق النقابي، وتكوين الجمعيات: من الناحية المبدئية لا تختلف الدول الأوروبية كثيراً فيما بينها فيما يتعلق بهذه الجوانب الاجتماعية.

حيث تعمل في معظمها على منع أي تمييز عنصري بين المواطنين والأجانب في الحصول على السكن الاجتماعي (باستثناء بلجيكا التي تشترط كفيل بلجيكي لتمكين أجنبي من الحصول على سكن اجتماعي) في حين سوق العقار في بقية الدول يعمل وفق مبدأ حرية السوق. ومع ذلك تشكل الجاليات الأجنبية وبصفة خاصة القادمة من بلدان المغرب العربي، تجمعات سكانية تفتقر للمرافق الاجتماعية الضروري *Les cites - ghetto* الأمر الذي يجعلها في غالب الأحيان مكان لظهور بعض الآفات الاجتماعية مثل السرقة والمخدرات والعنف وغيرها، وبالتالي مصدر إزعاج للسلطات المحلية. وذلك بسبب انتشار البطالة بين سكان هذه الأحياء بشكل يفوق كثيراً ما تعرفه بقية الفئات الأوروبية. الأمر الذي يعبر بشكل واضح على الأوضاع المزرية التي يعيشها المهاجرين خاصة من ذوي الأصول المغاربية، نتيجة الاختلافات الكبيرة في نمط العيش، والعادات والتقاليد، إلى جانب ما يعانونه من ممارسات تمييزية في الحياة اليومية.

أما في مجال ممارسة النشاطات النقابية والجمعوية، فإن أغلب البلدات الأوروبية تضمن للعمال الجانب نوع من الحرية النقابية، حق الانخراط في النقابات، وحق الحصول على مناصب قيادية فيها، وحرية النشاط الجمعوي، من ذلك فرنسا التي يحكمها في هذا المجال قانون 1901 المتعلق بالنشاط الجمعوي والذي يضمن نوع من المساواة بين المواطنين والأجانب في المجال. وبلجيكا التي يوجد بها فروع خاصة بالمهاجرين في نقاباتها، ومجالس استشارية في محافظاتا وبلدياتها تتكون في معظمها من المهاجرين. ويبقى الجانب الديني، هو الجانب الحساس في حياة المهاجرين الجزائريين والمسلمين على السواء، في الدول الأوروبية، إذ تعرف الجاليات المسلمة بصفة عامة، والجزائرية بصفة خاصة، ولا سيما منذ بداية التسعينات إلى الآن، عدة مضايقات

ومساومات بسبب التمسك بالتعاليم الدينية. وخاصة منذ بداية تسييس الدين الإسلامي، واستخدامه لأغراض سياسية في الجزائر وفي العديد من الدول الإسلامية الأخرى. وهي مضايقات تشهد عليها العديد من الأحداث التي عرفتتها الساحة الأوروبية بصفة عامة، والفرنسية بصفة خاصة، ومنها على سبيل المثال منع البنات الجزائريات، والمسلمات بصفة عامة ارتداء المآزر الرأسية أو الخمارات في المدارس وأماكن العمل، بحجة أن الدولة هناك لآثكية.

الخلاصة :

إن الخلاصة التي يمكن أن نخرج بها من هذا العرض، هي أن الحديث عن أوضاع العمال المهاجرين في الدول الأوروبية، مسألة في غاية التعقيد والحساسية. ذلك أنه بالرجوع إلى القوانين المطبقة في هذه الدول المستقبلية للهجرة المغاربية بصفة خاصة، والتي تربطها بدول المصدر اتفاقيات ثنائية ومتعددة الأطراف، توحى بعدم وجود تمايز كبير خاصة في مجال شروط وظروف العمل إلا ما تعلق منها ببعض الجوانب الخاصة بمبدأ سيادة الدولة في فرض القوانين المناسبة لرعاياها. وهو أمر يمكن فهمه وتبريره لعدة اعتبارات سياسية وأمنية.

إلا أن الواقع العملي اليومي، يبين لنا العديد من التجاوزات وعدم مصداقية هذه السياسات والقوانين التي تطبقها على أرض الواقع. والحديث هنا ينصب بصفة أساسية على الهجرة القانونية أو الشرعية، إذا ما استثنينا الهجرة غير الشرعية التي بدأت تخلق مشاكل لدول المصدر قبل الدول المستقبلية.

وإذا كانت أوضاع المهاجرين الجزائريين وغيرهم في أوروبا قد ارتبطت منذ مدة بالتقلبات السياسية الحاصلة في هذه البلدان، وبالسياسات المعتمدة من قبل الحكومات اليسارية واليمينية، مما أثر سلباً وإيجاباً على هذه الأوضاع. فإن تفاقم المأساة وتدني الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لهؤلاء المهاجرين بدأت تعرف تطورات تتجه نحو تعميق المأساة، وتزايد تدني ظروف المعيشة، وقساوة في ظروف العمل، ونقص في قرص

التشغيل، وانخفاض في المداخيل، وتدني في مستوى المعيشة، وذلك بسبب بداية ظهور منافسة شديدة من مهاجري أوروبا الشرقية الذين بدأوا يزحفون فرادى وجماعات نحو بلدان أوروبا الغربية، خاصة بعد توسيع دائرة الإتحاد الأوروبي التي بلغت في المدة الأخيرة سبعة وعشرون دولة. هذه المنافسة التي من دون شك سوف تترك أثراً سلبية على أوضاع العمال الجزائريين والمغاربة عامة في أوروبا، خاصة إذا علمنا أن اتفاقات الشراكة الأورو مغربية قد أستبعدت من بنودها حرية تنقل الأشخاص بين بلدان ضفتي المتوسط.

ومما يزيد في تأزم هذه الأوضاع أن الهياكل الاقتصادية والاجتماعية في البلدان الأصلية ليس بمقدورها توفير الظروف المناسبة للتكفل بهؤلاء المهاجرين إذا ما قرروا العودة إلى بلدانهم الأصلية، هذا الخيار الذي كثيراً ما عملت البلدان الأوروبية بصور ضمنية وصريحة على تشجيعه من خلال عرض بعض المكافآت والمنح على الرعايا الذين يرغبون في العودة إلى أوطانهم طواعية. وهو ما يجعل المهاجرين أمام خيارين أحلاهما مر كما يقول المثل الشعبي. فهم لا يستطيعون البقاء في بلدان المهجر إلى ما لانهاية، وفي نفس الوقت لا يستطيعون العودة إلى بلدانهم الأصلية لافتقارها إلى هياكل استقبال كافية، من مسكن ومكان عمل دائم، مع العلم أن حاجة هذه البلدان إلى أبنائها المهاجرين كبيرة خاصة ذوي الخبرة التكنولوجية منهم.

الجزائر في 28 ديسمبر 2009

الهوامش:

- 1- الصادرة عن الدورة الثامنة لمؤتمر العمل الدولي، المنعقد في جنيف سنة 1926 وقد دخلت حيز التنفيذ في 29 ديسمبر 1927. وقد تم التصديق عليها إلى غاية نهاية 33. 2001 دولة. ليس بينهم أية دولة عربية.
- 2- راجع أحكام المواد 1 و 5 من هذه الاتفاقية.
- والتي صدرت عن الدورة 19 للمؤتمر العمل الدولي. وقد دخلت حيز التنفيذ في 10 أوت 1938. ولم تلقى إلى غاية نهاية 2001 تصديق سوى 9 بلدان فقط. ليس بينهم أية دولة عربية كذلك.
4. التي دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 22 جانفي 1952. وقد صادقت عليها إلى غاية 2001 أكثر من 40 دولة. دون البلدان العربية، حسب لائحة التصديقات الصادرة عن مكتب العمل الدولي لسنة 2001 باستثناء الجزائر التي صادقت عليها مباشرة بعد الاستقلال في 19 أكتوبر 1962 مع التحفظ على الملحق الثاني منها، المتعلق بالمتعلق بالتوريد الجماعي العمال الأجانب عن طريق ترتيبات ترعاها الحكومة. في حين أن أغلب البلدان الأخرى صادقت على الاتفاقية مع التحفظ على الملحق 1. المتعلق، بالتوريد الجماعي للعمال الأجانب عن طريق ترتيبات خاصة أخرى غير تلك التي ترعاها الحكومة. والملحق 3 المتعلق باستيراد الأمتعة والأدوات الشخصية الخاصة بالمهاجرين من أجل العمل. أنظر في هذا الشأن لائحة التصديقات على اتفاقيات العمل الدولية. الصادرة عن مكتب العمل الدولي. لسنة 2001.
- 5- وقد دخلت حيز التنفيذ في 9 ديسمبر 1978 ولم تصادق عليها سوى 17 دولة فقط. أغلبها من البلدان الأفريقية، وقلة من البلدان الأوروبية.
- 6- أنظر المواد من 1 إلى 5 من هذه الاتفاقية.
- 7- أنظر أحكام المادة 8 و 9 من هذه الاتفاقية.
- 8- وهو الملحق الذي تطبقه الجزائر على كافة المهاجرين الجزائريين، الذين يهاجرون إلى العمل بالخارج بصفة شرعية.
- 9- منهم 590 ألف حاصلين على بطاقة الإقامة القانونية. و 290 ألف ذوي جنسية مزدوجة.
- أما من حيث الجنس فهناك 450 ألف رجل و 250 ألف امرأة 200 ألف طفل اقل من 16 سنة.
- 10- أنظر في هذا الشأن على سبيل المثال: 6 3 Encyclopedia Universalls france 1997.p
- 11- Encyclopedia Universalls المرجع السابق. ص 4
- 12- أنظر المادة 2- 341 م. من تقنين العمل الفرنسي. دالوز طبعة 2000.
- 13- ومعنى هذا أنه يمنع على أية مؤسسة أو صاحب عمل توظيف أي عامل لا يتحصل على هذه الوثائق الأساسية ن وفق أحكام المادة 341 ف 6 من تقنين العمل الفرنسي.
- 14- أنظر المادة 1- 6- 341. ممن قانون العمل الفرنسي.

- 15- أنظر الماد 4-4مو411م من تقنين العمل الفرنسي، السالف الذكر.
- 16- أنظر النصوص المنظمة لهذا الديوان المتمثلة في المواد 9-341 ووما بعدها من تقنين العمل الفرنسي.
- 17- La situation des travailleurs immigrés à l'heure de l'unité européenne وثيقة صادرة عن مكتب العمل العربي.