سياسات إدارة الهجرة الدولية:
نظرة عامة على جهود المنظمات الدولية ودول الاستقبال

The Politics of International Migration Management:
an overview to the efforts of international organizations and receiving countries

د. مساهل عبد الرحمان
المركز الجامعي نور البشير ولاية البيض – الجزائر
messahel_a @yahoo.fr

Abstract:
Policies adopted by Receiving States are almost identical. Most of these countries follow an selection policy, a policy known and followed by many Receiving countries, especially the United States, Canada, the European Union and the golf country. The selective policy is a set of Procedures framed by certain laws to encourage the recruitment of many scientific and technical skills, businessmen, doctors, engineers, unskilled workers…. The International organizations Working efforts to the International Migration Management and application of the principle of human and immigration rights.

Keywords:
Brain Drain, Selective Policies, Asylum, Resettlement, Naturalisation, Remittances.

مقدمـة :

تتضارب الإحصائيات حول العدد الحقيقي للمهاجرين الدوليين في العالم. فاستنادا إلى التصريح الذي قدمه الأمين العام للأمم المتحدة خلال افتتاحه لجلسة الجمعية العامة للمنظمة الأممية بشأن تأثير الهجرة على التنمية، فقد أحصى نفسه كواحد من مجموع 214 مليون مهاجر دولي[1] . وقال إن نحو ثلثي المهاجرين يعيشون في الدول الغنية في الشمال والجنوب، وأنهم غالباً ما يؤدون الأعمال التي يرفض الآخرون القيام بها أي «الوظائف القذرة والخطرة والصعبة». كذلك يواجه المهاجرون الآن أسوأ الأوضاع الممكنة في جميع أنحاء العالم في ظل المناخ السياسي السائد، واتساع حجم الكره للأجانب واستخدام السياسات التمييزية والانتقائية من طرف الكثير من الحكومات اليمينية المتطرفة التي وصلت إلى الحكم في العديد من الدول.

وفي الماضي كان ينظر للهجرة على أنها خسارة بالنسبة لدول الأصل، من حيث أنها تفقد الكثير من الكفاءات البشرية التي أنفقت عليها أموالا وأوقات ثمينة في تكوينها وتعليمها والسهر على صحتها. لكن المقاربات الحديثة تؤكد على أن للهجرة منافع اقتصادية مهمة بالنسبة لدول الأصل، وأنها ممكن أن تكون نعمة لا نقمة في الكثير من الحالات. ويتحجج العديد من المتخصصين والهيئات الدولية ذات التوجه الليبرالي ومساندي العولمة بحجج تدعم طرحهم. ومنها أن الهجرة تساهم في تخفيف الضغوط على أسواق العمل المحلية، وأن التحويلات المالية المرسلة من طرف المهاجرين يمكن أن يستفيد منها الاقتصاد المحلي. زيادة على مساهمتها في نقل التكنولوجيا والخبرات إلى دول الأصل وغيرها.

والإشكال المطروح :

هل أثبتت الجهود الدولية والسياسات المنتهجة من طرف الدول المستقبلة للهجرة فعاليتها في ميدان إدارة الهجرة الدولية بصفة عامة ونزيف الكفاءات البشرية بشكل خاص ؟

و هذا التساؤل يقودنا إلى طرح التساؤلات الفرعية التالية :

- ماذا يعني نزيف الكفاءات البشرية ؟
- ما هي جهود المؤسسات والمنظمات المعنية بملف الهجرة الدولية ؟

- ما هي السياسات المنتهجة ببعض دول الاستقبال بخصوص الوافدين ؟ وهل ترقى إلى الاحترام الكامل لحقوق المهاجرين وحقوق الإنسان وفق الأعراف والمعاهدات الدولية ؟

أهمية الدراسة :

تكمن أهمية البحث في تبيان وتثمين الجهود التي تقوم بها مختلف الأطراف المعنية بالهجرة الدولية، سواء على المستوى الدولي أو المستوى المحلي. كما تسلط الضوء خصوصا على السياسات المنتهجة من طرف الدول المستقبلة للهجرة الدولية، وعلى الخصوص الكفاءات المهاجرة.

هدف الدراسة :

يهدف هذا البحث إلى معرفة مختلف البرامج والمؤسسات والجهات الرسمية وغير الرسمية المعنية بملف الهجرة على المستوى الدولي، إضافة إلى إعطاء تصور لمختلف السياسات المنتهجة من طرف دول معروفة كونها دول مستقبلة بامتياز للمهاجرين بصفة عامة والكفاءات العلمية والفنية بشكل خاص. بشكل خاص دول الخليج العربي والاتحاد الأوروبي، الولايات المتحدة وكندا.

منهج الدراسة :

من أجل الإحاطة بمختلف جوانب الموضوع تم الاعتماد على المنهج الوصفي والتاريخي في إعطاء صورة مختصرة عن مجموعة السياسات المستخدمة لإدارة الهجرة على المستوى الدولي، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي في معالجة موضوع هجرة الكفاءات والسياسات الانتقائية بشكل خاص.

خطة الدراسة :

للإجابة على التساؤلات السابقة سنتطرق في بحثنا إلى ثلاث محاور أساسية :

المحور الأول : الهجرة الدولية ونزيف الكفاءات البشرية

المحور الثاني: السياسات الدولية المنتهجة في مجال الهجرة

المحور الثالث: سياسات الهجرة في بعض دول الاستقبال

المحور الأول: الهجرة الدولية ونزيف الكفاءات البشرية

إن موضوع الهجرة الدولية يندرج حاليًا ضمن الأولويات العالمية .وكان للأمم المتحدة الدور الكبير في تفعيل الاهتمام بهذا الموضوع، إذ أطلقت مبادرتين . أما المبادرة الأولى فكانت إنشاء اللجنة العالمية للهجرة الدولية. في عام 2002 بإيعاز من الأمين العام للأمم المتحدة، واستهدفت صياغة استجابة عالمية شاملة ومنسقة لموضوع الهجرة .أما المبادرة الثانية فقد جاءت من الجمعية العامة للأمم المتحدة، عندما أقرت في 23 ديسمبر 2005 التحضير لحوار رفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية، ويهدف إلى مناقشة موضوع الهجرة الدولية وتحديد أفضل الوسائل والبرامج للتقليل من آثارها السلبية ولزيادة فوائدها الإنمائية[2].

1. الهجرة الدولية

إن الفائدة المرجوة من الحديث عن موضوع الهجرة الدولية، وخاصة من الناحية الاقتصادية، هي الأهمية الاقتصادية التي يكتسيها هذا الموضوع. فإلى وقت ليس بالبعيد كان ينظر إلى الهجرة على أنها خسارة في رأس المال البشري بالنسبة للدول المرسلة. ونظمت مؤتمرات وملتقيات، وعقدت ندوات وكتبت منشورات وسال الكثير من الحبر حول موضوع نزيف رأس المال البشري وهجرة الأدمغة والعمالة الماهرة المهاجرة.....وغيرها. والآن يتحدث الكثيرون عن الفوائد التي من الممكن أن تجنيها الدول المرسلة للعمالة. ويتبنى ذلك الطرح الكثير من المنظمات الدولية وعلى رأسها البنك العالمي وبعض المنظمات الأخرى كمكتب العمل الدولي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وغيرها. إضافة إلى خبراء كثيرون في المؤسسات المذكورة وغيرهم من الأكاديميين حتى في دول العالم النامي.

على كل فان مبررات هؤلاء من فائدة الهجرة بالنسبة لدول الأصل، تنحصر في أن أغلب هذه الدول تحصل على عوائد مادية وغير مادية في شكل تحويلات نقدية وعينية يرسلها المهاجرون إلى ذويهم في بلدان الأصل. إضافة إلى الفوائد الأخرى كامتصاص البطالة وتخفيف الضغط عن سوق العمل المحلي، وإمكانية استفادتها في المستقبل من خبرة وتجربة المهاجر عند عودته إلى وطنه الأصلي. وقبل التطرق إلى ماهية التحويلات المالية، لا بد من التفريق بينها وبين التحويلات الإجمالية التي تشمل أنواع عدة أهمها[3]:

1- تحويلات نقدية مباشرة ونظامية من بلد الاستقبال.

2- تحويلات غير رسمية يجريها المهاجرون فيما بينهم أو من ينيبونه عنهم.

3- تحويلات عينية سلعية قد تباع أو لا تباع في أسواق بلدان الإرسال.
4- رسوم حكومية متنوعة على المهاجر تتعلق بإجراءات خروجه وعودته، والمعاشات، والتأمينات، والضرائب وما إلى ذلك.

وحسب إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية قسم السكان، فان الرقم 380.000 شخص في السنة، هو الرقم الخاص بعدد المهاجرين في السنة ما بين الفترة 1995 و 2000، وتعتبر دول كالمكسيك ودول شبه القارة الهندية، الفلبين، اندونيسيا، مصر، تركيا ودول المغرب العربي (الجزائر والمغرب). من المناطق ذات المعدلات الصافية للهجرة الأكبر في العالم. ويمكن أن نظيف منطقة إفريقيا جنوب الصحراء. ورغم هذا العدد الهائل إلا أنه لا يمثل إلا نسبة 3 % من مجموع ساكنة العالم[4].

ففي 2005 كان حوالي 191 مليون شخص يعيشون خارج دولهم الأصلية، والآن يتجاوز هذا الرقم 200 مليون شخص. لذلك ينتقل العديد من المهاجرين من دول نامية نحو دول نامية أخرى، وآخرون يغادرون باتجاه دول متقدمة. كما أن أغلب المهاجرين في المجموعة الأخيرة تنتمون إلى دول أمريكا الوسطى والكراييب وآخرين من دول حوض المتوسط وأوروبا الشرقية.

إن تأثيرات الهجرة الدولية على دول المنشأ، يمكن أن تتمثل في تخفيف الضغوط على سوق العمل المحلي إضافة إلى التحويلات المالية التي من الممكن إن يستفيد منها الاقتصاد المحلي جراء الأموال المرسلة من الجالية المقيمة في الخارج. ومن ناحية أخرى يمكن أن تكون لها انعكاسات سلبية متمثلة في الفقد أو النزيف في رأس المال البشري وما يسمى بنزيف العقول والتي تؤدي في أحيان كثيرة لتأثيرات سلبية في مجال التنمية والاستقلالية الاقتصادية.

حسب أغلب الدراسات فان هجرة الكفاءات لها تأثيرات سلبية على دول الأصل، كما يمكن أن تساهم في رفع مستوى التعليم في دول الأصل نتيجة التنافس الشديد بين المرشحين للهجرة. كما يمكن أن تساهم في تطوير التجارة والمساهمة في نقل الخبرة والتكنولوجيا. وفي الواقع العملي إذا حصل المهاجر على جزء من تعليمه أو تدريبه في الخارج فان الأثر السلبي لهجرته يمكن أن يقل بالنسبة لبلده الأصلي.

2- نزيف الكفاءات أو " هجرة الأدمغة "

لا شك أن هذا المصطلح كان ولا زال حديث العام والخاص، كما أن له صدى كبير سواء على المستوى الأكاديمي العلمي أم على المستوى الشعبي والسياسي. فهجرة ذوي الشهادات والكفاءات العليا إلى خارج بلدانهم كانت السمة البارزة بداية من القرن 20 وهي منتشرة بشكل كثيف في الوقت الحالي.

ومصطلح هجرة العقول أو نزيف الأدمغة " brain drain " هو اصطلاح ابتدعه البريطانيون لوصف خسائرهم التي ترتبت عن هجرة الكثير منهم وخاصة الأطباء والعلماء والمهندسين وغيرهم إلى الولايات المتحدة الأمريكية، مباشرة بعد نهاية الحرب العالمية الثانية.

ويعني نزيف الأدمغة كل حركة أو انتقال أو نزوح لأشخاص ذوي مهارات وشهادات تفوق أو تقارب الطور الثالث التعليمي أو الطور الجامعي. بمعنى انتقال ذوي الشهادات الجامعية للإقامة أو العمل أو اللجوء إلى دول أخرى غير الدولة التي ولد فيها. ويشمل ذلك هجرة الأكاديميين والأطباء والمهندسين وأساتذة الجامعات وغيرهم من الكفاءات في جميع التخصصات العلمية والهندسية والطبية والفنية. ويمكن أن يشمل كذلك على الفنانين والشعراء والخطباء والكتاب والمؤرخين والمحامين والرياضيين والموسيقيين والمسرحيين وكل القطاعات التي تعتمد على الابتكار والموهبة والإبداع.

وقد كان لهجرة الأدمغة بالغ الأثر على دول الأصل ودول المقصد على حد سواء. ذلك أن الكثيرين وطيلة عقود خلت اعتبروها حالة مرضية تصيب اقتصاديات الدول المرسلة، خاصة وأن هذا العنصر البشري يعتبر أغلى ما تملك. كما أنها أنفقت الكثير من الأموال والجهود من أجل تأهيله وتدريبه، لتستفيد منه دول أخرى لم تدخر أي جهد في ذلك. لذلك وجدنا الكثير من دول العالم النامي وخاصة الدول التي تعرف نزيفا حادا، تحتج وتطالب بالاستفادة من خبرائها ولو عبر مساعدات مادية واقتصادية، كما اقترح بعض الاقتصاديين والخبراء الدوليين فرض " رسوم هجرة " على الدول المستفيدة. حتى أن منظمة دولية كمنظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم " يونسكو " اعتبرت أن هجرة العقول هي نوع شاذ من أنواع التبادل العلمي بين الدول، يتسم بالتدفق في اتجاه واحد (أي نحو الدول المتقدمة) أو ما يعرف بالنقل العكسي للتكنولوجيا[5].

وتكمن الدوافع الأساسية وراء هجرة الأدمغة في الدخل الأعلى وظروف العمل الأفضل وآفاق الترقية المهنية المتوفرة في البلد المضيف، وفي سياسات الهجرة الانتقائية التي تتبعها البلدان المضيفة، والأوضاع السياسية والاقتصادية السيئة في البلد الأم، وانخفاض تكاليف الهجرة .وما فتئت هجرة الأدمغة تتصاعد بشكل مطلق في جميع أنحاء العالم .فقد ارتفع عدد المهاجرين ذوي المهارات العالية عبر العالم من 16.4 مليون في عام 1990 إلى 26.2 مليون في عام 2000 [6] .

والملاحظ في بعض الدول ومنها بعض الدول الإفريقية الفرانكفونية ودول أخرى، أن أكثر من نصف المواطنين من ذوي الشهادات يغادرون إلى دول مجاورة أو دول أوروبية. وخاصة في القطاعات الحساسة كالصحة والهندسة[7]. وما شجع ذلك هي السياسات الانتقائية التي تنتهجها الدول المستقبلة للمهاجرين، وهي في غالب الأحوال تشجع هجرة ذوي الشهادات والكفاءات العالية بشكل ملفت عبر إجراءات تشجيعية فيما يخصها، والتضييق على ذوي المستويات التعليمية المتواضعة. لذلك نجد أن المهاجرون ذوو المهارات العالية يمثلون حوالي ربع مجموع عدد المهاجرين من أقل البلدان نمو اً .ويفوق هذا العدد بأحد عشر ضعفاً نسبتهم من مجموع القوة العاملة في هذه البلدان وقدرها 2.3 بالمائة.

ومن الآثار السلبية التي من الممكن أن تسببها الهجرة وخاصة هجرة الكفاءات[8]:

1. تؤدي عموما إلى انخفاض في رصيد رأس المال البشري وفي المؤثرات الخارجية، التي يوفرها الأشخاص ذوو المهارات العالية .وقد يؤدي هذا إلى انخفاض معدل النمو الاقتصادي ونمو الإنتاجية، إلى جانب تراجع النشاط في مجالات العلم والتكنولوجيا والابتكار.
2. أقل البلدان نمواً تشكّل مجموعة البلدان التي تسجل أقل عدد للأطباء بالنسبة لعدد السكان، ولكن معدلات هجرة الأدمغة الطبية منها هي الأعلى في العالم .ويرتبط ذلك عادةً بارتفاع معدلات وفيات الرضّع والأطفال وتدني معدلات التطعيم وضعف خدمات الرعاية الصحية عموماً وحالة أنظمة الصحة الوطنية .
3. بسببها تفقد حكومات أقل البلدان نمواً، الضرائب التي كان هؤلاء المهنيون والخبراء سيدفعونها لو بقوا في بلدانهم الأم وعملوا فيها.
4. يؤدي تقلص قاعدة رأس المال البشري ذي المهارات نتيجة للهجرة، إلى تحويل مقدَّرات أقل البلدان نمواً وما لديها من ميزة نسبية بعيداً عن القطاعات التي تتطلب مهارات كثيفة نحو أنشطة تتطلب مهارات قليلة، وربما نحو استغلال سيء للموارد الطبيعية.
5. يشغل بعض المهاجرين ذوي المهارات العالية من أقل البلدان نمواً، وظائف تتطلب مؤهلات تعليمية أقل مما حصلوا عليه من تدريب.

وتستنتج العديد من التوجهات الحديثة أنه يمكن تحويل ما يسمى بهجرة الأدمغة " Brain Drain " إلى ما أصبح يطلق عليه بكسب الأدمغة " Brain Gain ". فالمعارف والخبرات الإضافية التي اكتسبها المهاجرون في الخارج ممكن الاستفادة منها وتحويلها لصالح دولهم الأصلية. كما يمكنهم المساهمة في دفع العجلة الاقتصادية وتطوير البنى التحتية ونقل التكنولوجيا والمعارف العلمية ويمكن تبيان ذلك كما يلي[9]:

1. هناك من يحاجج بأن آفاق الهجرة إلى الخارج قد تشجع الناس على مواصلة التعليم حتى مراحل متقدمة، مما قد يؤدي إلى اكتساب الأدمغة، أي مقدّرات أكبر من رأس المال البشري
2. تُستخدم بعض التحويلات المالية لدفع أقساط تعليم أفراد الأسرة، مما يؤدي إلى اكتساب الأدمغة.
3. يشكل المغتربون ذوو المهارات خزاناً من المعارف يمكن تنظيمه في شكل شبكاتٍ من معارف المغتربين، الأمر الذي ييسر تدفق المعارف والتكنولوجيا إلى البلدان الأم .وتحدث هذه التدفقات عبر برامج ومبادرات تطلقها منظمات المغتربين ومنظمات دولية وحكومات البلدان الأم والبلدان المضيفة.
4. من شأن وجود المغتربين أن يقوي تدفقات مشاريع الأعمال بين البلدان المضيفة والبلدان الأم عن طريق روابط التجارة والاستثمار . ففي أقل البلدان نمواً، كان المغتربون الدافع وراء نمو تجارة السلع الآتية من البلدان الأم فيما يسُمى **" التجارة الإثنية "** أو **" تجارة الحنين"**، أي أن السلع تُصدّر لكي يستهلكها المغتربون، ولكنها يمكن أن تنتشر فتلج إلى أسواق أكبر .وقد أعطى المغتربون من أقل البلدان نمواً دفعة قوية أيضاً لزيادة صادرات خدمات السياحة عن طريق زيارة البلدان الأم أو المساعدة في اجتذاب السياح إليها.

إلا أن الاستفادة من مساهمة المغتربين لا تكون تلقائية. فهذه الاستفادة مرهونة بتوفر مجموعة من الشروط المؤسسية والاقتصادية والسياسية ، التي لا تزال منعدمة في أغلب البلدان النامية. ولذلك فإن اتخاذ البلدان الأم والبلدان المضيفة والمجتمع الدولي تدابير قانونية وإدارية، هو أمر حاسم في تشجيع أو تقوية الآثار الإيجابية، التي قد تترتب على مساهمة المغتربين في التنمية الوطنية أكثر بكثير مما حدث في السابق. ولا تزال أكثر حكومات البلدان النامية في المراحل الأولى من تحقيق هذه الأهداف.

المحور الثاني: السياسات الدولية المنتهجة في مجال الهجرة

يشكل موضوع الهجرة أهمية كبيرة في أدبيات العالم المعاصر، بحيث تشير الإحصائيات[10] أن عدد المهاجرين قارب على المستوى العالمي في عام 2010 حوالي 214 مليون مهاجر، بزيادة قدرها 35 مليون منذ سنة 2000، إلا أن نسبة المهاجرين من مجموع السكان في

العالم لا تتعدى 3.1 بالمائة. حيث يعيش حوالي 60 بالمائة من المهاجرين في الدول المتقدمة اقتصاديا. وقد كان أهم بلدين مصدرين للهجرة إلى الخارج في عام 2010 بنغلاديش التي سجلت 4.9 مليون مهاجر، وأفغانستان التي سجلت مليوني مهاجر.

وقد أضحت سياسات الهجرة مؤخرا أكثر انتقائية في اختيار المهاجرين، بمعنى تفعيل سياسات تشجع هجرة ذوي المهارات على حساب قليلي المهارة، وذلك وفقًا لما تفرضه احتياجات أسواق العمل الدولية والتغيرات في تكنولوجيا العمل. بالإضافة إلى انخفاض عرض العمل في بعض التخصصات والمهارات في بلدان الاستقبال، والقدرة التنافسية لدى بعض المهاجرين وقبولهم مبدئيا بأجور منخفضة نسبيا . وبذلك أصبحت القوى والعوامل المحركة للهجرة الدولية أكثر تعقيدًا وتداخلا، وبالتالي لم تعد التفسيرات التقليدية المتعلقة بعوامل الدفع والجذب واختيارات المهاجرين، تفسيرات كافية للتعمق في شؤون الهجرة الدولية[11]

على العموم وما يهمنا في هذا الإطار هو السياسات المنتهجة من طرف الدول المستقبلة، وذلك لما لهذا الموضوع من أهمية في الواقع الاقتصادي الدولي، كما سنعرج على بعض البرامج المنتهجة من طرف بعض المنظمات الدولية المتخصصة في هذا المجال ونتعرف على جهودها.

1- تطور سياسات الهجرة على المستوى الدولي

لقد تميزت نهاية القرن 19 وبداية القرن العشرين وفي أغلب دول العالم، بالحرية النسبية التي كان يتمتع بها المهاجرون في التنقل والإقامة في دول أخرى، دون قيود إلا في حالات شاذة. ولذلك رأينا كيف أن الكثير من الأوربيين انتقلوا إلى الإقامة في الولايات المتحدة واستراليا وكندا ودول المستعمرات الأخرى في إفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية. ولقد كان يكفي للمهاجر أن يقتطع تذكرة سفر ويخضع لبعض الفحوص الطبية (في بعض الدول فقط)، وذلك يكفيه طبعا للسفر على متن سفينة أو أي وسيلة أخرى للاستقرار والإقامة في دولة أخرى، وخاصة بالنسبة للمهاجرين الأوربيين في الدول المستعمرة.

فقد كانت الدول الاستعمارية تنتهج سياسات تشجيعية للمعمرين الأوربيين واليهود، وذلك بإمدادهم بإعانات السفر والتسهيلات المختلفة، بل حتى إقطاعهم الأراضي الخصبة والمساكن التي كانت تخص الشعوب المستعمرة. ومثال ذلك الجزائر التي عانت ويلات السياسات الاستعمارية في تهجير الأهالي ومصادرة أملاكهم وأراضيهم منذ 1830 وحتى 1962.

كانت البدايات الأولى بخصوص سياسات الهجرة سنة 1850، حين بدأت تنتهج استراليا بعض الإجراءات التمييزية، التي استهدفت التضييق على هجرة الهنود والصينيين واليابانيين إليها. ثم تعدى الأمر إلى باقي الآسيويين بعد تشكيل الكومنولث الأسترالي سنة 1901،وأطلق على تلك السياسة اسم **أستراليا البيضاء**[12] « L'Australie blanche » . وكانت تهدف هذه الأخيرة إلى المحافظة على الطابع الأوربي لأستراليا، وذلك بإقصاء وعدم السماح لغير العرق الأبيض بالاستقرار والعيش في هذا البلد. وهذا بطبيعة الحال يدل على عنصرية تلك السياسات ومنافاتها للأعراف الدولية السائدة وحقوق الإنسان وكرامته.

بعد ذلك انتهجت كل من كندا والولايات المتحدة نفس النهج، فيما يخص عدم السماح بهجرة الآسيويين على وجه الخصوص، ثم تعدى ذلك إلى مهاجرين من دول أخرى. لكن بعد الحرب الثانية، وانطلاقا من احتياج أوروبا إلى اليد العاملة في إطار إعادة اعمارها بعد الحرب، قامت اغلب دول أوروبا بتشجيع العمالة الوافدة من دول أخرى أقل تطورا. فمثلا ارتفع عدد العمال الأجانب الوافدين إلى ألمانيا الغربية من 95000 عامل سنة 1956 إلى حوالي 2.6 مليون عامل سنة 1973[13]. وكانت هذه السياسة تسمح بتوظيف عمال أجانب لأعمال مؤقتة وموسمية ولمدد قصيرة من دول كاسبانيا وايطاليا، تركيا، يوغوسلافيا، المغرب والجزائر.

وفي سنوات الستينيات من القرن الماضي، احتدم التنافس بين الدول الأوروبية على وجه الخصوص في اجتذاب عمالة جديدة، استجابة للنمو المعتبر لاقتصاديات هذه الدول. وكانت ألمانيا الغربية دائما هي السباقة في تبني بعض الإجراءات التشجيعية منها السماح بالتجمع العائلي « Regroupement Familial »، وتسهيل الاندماج في المجتمع الألماني والمساعدة على بناء حياة جديدة للمهاجر.

من ناحية أخرى استعانت دول أخرى كانت فيما مضى قوى استعمارية بعمال من دول مستعمراتها السابقة، كما هو الحال في فرنسا بالنسبة لمصانعها الناشئة كمعامل السيارات التي كانت تشغل الكثير من المغاربة والجزائريين والسنغاليين فيما مضى.

بعد الهزة البترولية التي عرفها الاقتصاد العالمي سنة 1973، عرفت هجرة العمالة تراجع محسوس نتيجة الأزمة التي عرفتها جل الاقتصاديات الأوروبية، ولكن لم تتوقف الهجرة نهائيا بوجه عام. لكن بعد سنة 1980 عرفت الهجرة الدولية نموا متزايدا وصل إلى 62 % في الفترة 1985- 1995. ويرجع السبب أساسا إلى بعض السياسات والإجراءات التي اتخذتها خاصة الدول الأوروبية في تشجيع التجمع العائلي، وقبول طلبات اللجوء وغيرها. بينما انتهجت الولايات المتحدة الأمريكية ابتداء من التسعينات من القرن الماضي

سياسات تشجيعية بالنسبة لذوي الكفاءات والمهارات العالية في مختلف العلوم والفنون. لذلك فتحت أبوابها لهؤلاء للاستقرار والعمل بحرية، ثم تبنت كل من كندا وأستراليا نفس النهج بعد ذلك.

أما بالنسبة للاتحاد الأوروبي فقد انفتحت الحدود والعراقيل التي كانت موضوعة بين دوله، وأصبح هناك حق لكل مواطن أوروبي، بالتنقل بحرية والعمل في أي دولة أخرى تنتمي للاتحاد. بعدما كان لا يسمح لمواطني أوروبا الشرقية بالتوجه لجارتها الغربية بسبب الستار الحديدي الذي كان مضروبا بين الجانبين.

والحديث عن سياسات الهجرة المتبعة على المستوى الدولي يطول، إذا ما أخذنا في الاعتبار كل المؤشرات والاختلافات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية بين البلدان. كما أن طبيعة كل بلد سواء كان بلدا مرسلا أو مستقبلا للهجرة، يعطيه الحق القانوني والعرفي لاختيار السياسة المناسبة لإدارة وتسيير شؤون الهجرة على مستوى إقليمه السيادي.

فعلى الصعيد العالمي، تميل البلدان المتقدمة إلى قبول المهاجرين ذوي المهارات، ولكنها تضع العقبات أكثر فأكثر لاستبعاد المهاجرين غير المهرة، ما لم يكن هناك طلب مرتفع على عمالتهم في قطاعات بعينها (مثل الزراعة أو البناء والأشغال العمومية).

فمنذ سنة 1948 أقر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في إحدى مواده بأنه يحق لكل إنسان مغادرة موطنه، كما أن له الحق كذلك في العودة إليه. وذلك ما يتنافى مع بعض السياسات العنصرية والتمييزية التي تطبقها الكثير من الدول في تعاملها مع المهاجرين، سواء بصفة شرعية أم غير شرعية. وعلى الرغم - من الناحية النظرية - أنه يوجد حرية كاملة للأشخاص في مغادرة بلدانهم الأصلية، إلا أنه لا يوجد قانون دولي كامل وواضح يعطي الحق في الإقامة في كل البلدان الأخرى. بمعنى أنه لا يوجد حتى اليوم أي إطار قانوني دولي يسمح بالدخول إلى كل بلدان العالم بشكل حر ومطلق. وذلك لا ينفي أنه توجد بعض الاتفاقيات الثنائية ومتعددة الأطراف فيما يخص حرية تنقل الأشخاص، كما هو الحال مثلا بالنسبة لتأشيرة شينغن في الاتحاد الأوروبي، وبعض الاتفاقيات الأخرى المماثلة.

وموازاة مع ذلك كانت هناك محاولات جادة في هذا الإطار، رغم أنها واجهت الكثير من العراقيل والتعنت من الدول الكبرى الغنية. ويتعلق الأمر بوضع إطار قانوني دولي يعطي الحرية الكاملة في تنقل الأشخاص وحرية العمل والإقامة في أي بلد، دون ضوابط أو عراقيل فيما يخص التأشيرات وتصاريح العمل والإقامة.

وكانت البداية من سنة 2001، تاريخ انطلاق مفاوضات الدوحة التي ترعاها منظمة التجارة العالمية. والتي ركزت اهتمامها هذه المرة على فتح مجال التجارة والمبادلات في الخدمات تحت مسمى الاتفاقية العامة لتجارة الخدمات البند الرابع« l'AGCS mode 4 » . وكانت من ضمن المحاور الأساسية لهذه المفاوضات هو توقيع بروتوكولات اتفاق حول تنقل الأشخاص وخاصة المقدمين للخدمات على المستوى الدولي، بعدما تم عقدت اتفاقيات عدة فيما يخص تنقل السلع والخدمات.

ويؤكد الكثير من المتابعين لشأن المفاوضات التجارية فشل جولة الدوحة في التوصل إلى إطار قانوني كامل حول حرية تنقل الأشخاص، خاصة مع تنامي ظاهرة " **الهجرة السرية** " التي أصبحت تؤرق مضجع السياسيين والحكام الأوربيين والأمريكيين والكنديين على وجه الخصوص. وذلك انعكاسا للظروف السياسية والأمنية والاضطرابات التي عرفتها وما زالت تعرفها منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، نتيجة الثورات والقلاقل وعدم توفر الأجواء الأمنية المناسبة.

لذلك عملت مختلف الحكومات في الضفة الشمالية للمتوسط، على الوقوف في وجه الهجرة غير القانونية أو الهجرة السرية. ولذلك اتخذت إجراءات احترازية وذلك بالمراقبة وتشديد الحراسة على طول الحدود البرية والبحرية، ووضع نقاط تفتيش على المداخل المختلفة في كل الإقليم مثل الموانئ والمطارات والمداخل الحدودية البرية. كما قامت بلدان منظمة التعاون الاقتصادي بالتنسيق مع الدول التي يفد منها المهاجرين غير الشرعيين بعقد اتفاقيات، تحد من الهجرة غير القانونية وتشجيع دخول أكبر عدد من المهاجرين ذوي المهارات ودراسة باقي وضعيات طالبي اللجوء خاصة من سوريا والعراق واليمن.

وحسب بعض الأرقام الحديثة فقد عقدت دول منظمة التعاون الاقتصادي OCDE حوالي 170 اتفاقية في هذا المجال، لكن اغلب هذه الاتفاقيات كانت تخص هجرة العمال الموسميين والعمال المؤقتين المتعاقدين[14].

ورغم الكثير من العراقيل التي تضعها الدول الغنية في وجه الهجرة بصفة عامة والهجرة غير القانونية بصفة خاصة، إلا أن هناك سياسات وقوانين تضمن بعض الحقوق[15] للمهاجر القانوني. ويتجلى ذلك في قبول طلبات اللجوء ومنح رخص الإقامة والعمل، وكذا المساهمة في البرامج الأممية الخاصة بالهجرة، وتمويل بعض الصناديق الدولية الداعمة للمهجرين ولاجئي الحروب والمجاعات وغيرها. كما يتجلى ذلك في توقيع أغلبية دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE على اتفاقيات وبروتوكولات دولية حول النازحين وطالبي اللجوء نتيجة الحروب والقلاقل السياسية، وكذا النزاعات العرقية والكوارث الطبيعية.

على كل حال، تبقى الاستراتيجيات والسياسات المتبعة فيما يخص الهجرة متغيرة ومتعددة من بلد إلى آخر، وذلك حسب الظروف الاقتصادية والسياسية والأمنية والاجتماعية لكل بلد. لكن لا زالت الجهود مستمرة في مواجهة العنصرية، وانتهاك أبسط حقوق الإنسان، في التنقل والعيش بحرية في أي مكان يختاره دون عوائق ولا موانع.

2- جهود المنظمات الدولية المختصة

لا يجب أن ننكر دور المنظمات الدولية الرسمية منها وغير الرسمية، في تطوير السياسات والاستراتيجيات، وصياغة واقتراح حلول لمشاكل الهجرة وتنقل العمالة، وحفظ حقوق المهاجرين وتبني برامج المساعدة في العودة ومكافحة الاتجار بالبشر. وكذلك تشجيع الهجرة القانونية، وصياغة أطر قانونية لتوطين المهجرين نتيجة الحروب والكوارث الطبيعية، ولاجئي النزاعات العرقية والسياسية.

وهنا يمكننا أن نبرز بعض وليس كل الجهود التي تبذلها بعض المنظمات الدولية وخاصة الرسمية منها، ورغم ذلك لا يمكن حصر جهود كل المنظمات نظرا لكثرة عددها وانتشارها على المستوى الدولي، وكذلك لضيق المجال هنا. لذا سوف نقتصر على المنظمات الأممية والإقليمية وبالأخص الرسمية منها، والتي لها وزن دولي مشهود له فيما يخص شؤون الهجرة الدولية.

أ- المنظمة الدولية للهجرة (OIM)

هي إحدى أهم المنظمات العالمية المهتمة بموضوع الهجرة الدولية بمختلف أنواعها. أنشأت سنة 1951، وتضم في عضويتها حوالي 151 دولة، بالإضافة إلى 12 دولة أخرى ذات وضعية ملاحظ أو مراقب، ولها حوالي 100 مكتب إقليمي منتشر في كافة أنحاء العالم[16]

ومن المفروض أن تهدف أنشطة المنظمة الدولية للهجرة إلى تعزيز الهجرة وتنظيمها، بما يحفظ الكرامة الإنسانية ويعود بالفائدة على الجميع، من خلال تقديم الخدمات والمشورة للحكومات والمهاجرين على السواء. وتعمل المنظمة للمساعدة على ضمان إنسانية نشاطات الهجرة، وتعزيز التعاون بشأن قضاياها، والمساعدة في البحث عن حلول عملية لمشاكلها. كما تقدم المساعدة الإنسانية للمهاجرين، سواء كانوا لاجئين، مشردين، أو مقتلعين من ديارهم وأراضيهم. إن قانون المنظمة الدولية للهجرة يضم اعتراف صريح ينص على الصلة الوثيقة بين الهجرة والنمو الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، إضافة إلى الحق في حرية التنقل للأشخاص. كما تنشط المنظمة في أربعة ميادين تتضمن إدارة الهجرة وهي:

- الهجرة والتنمية؛
- تنظيم الهجرة؛
- تسهيل الهجرة؛
- معالجة الهجرة القسرية.

ومن الأهداف و التوجهات الإستراتيجية للمنظمة الدولية للهجرة يمكن أن نذكر:[17]

1- تقديم خدمات جدية، مرنة وفعالة للأفراد الذين يحتاجون إلى استشارات ومساعدة فيما يخص الهجرة.
2- تقوية التسيير الإنساني للهجرة، وذلك باحترام حقوق الإنسان للمهاجرين وفق القانون الدولي.
3- عرض وتقديم استشارات، بحوث، تعاون تقني وعملياتي إلى الحكومات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية والأطراف المعنية بالهجرة. وذلك بتقوية القدرات الوطنية وتسهيل التعاون الدولي، الجهوي والإقليمي فيما يخص الهجرة
4- مساعدة الدول والمهاجرين والمجتمعات على إزالة تأثيرات الهجرة غير القانونية، خاصة عبر البحث والتحليل عن أسبابها وكذا الحلول المقترحة.
5- مساعدة الدول على تسهيل اندماج المهاجرين في البيئة الجديدة التي اختاروها وبالتالي المساهمة في تنمية البلدان المستقبلة.
6- تبني برامج للمساعدة في العودة الطوعية للمهاجرين واللاجئين وإعادة إدماجهم في مجتمعاتهم الأصلية بالتعاون مع المنظمات الدولية الأخرى المتخصصة.
7- مساعدة الدول على وضع برامج، دراسات واستشارات تقنية تستهدف محاربة الاتجار غير الشرعي بالمهاجرين وابتزازهم، وخاصة النساء والأطفال منهم وفق القانون الدولي.
8- إعطاء دفعة للجهود الدولية فيما يخص تنقل الأيدي العاملة، وخاصة التنقلات قصيرة الأجل.

على العموم واستنادا إلى ما قلناه فان المنظمة تلعب دورا فعالا في إدارة الهجرة على المستوى الدولي، رغم أنها لا تلقى التعاون الكافي من الكثير من الدول والمنظمات الإقليمية. لذلك فان قسم البحوث حول الهجرة التابع للمنظمة، يقوم بمساعدة المكاتب الإقليمية

المنتشرة بإدارة البرامج البحثية وتقديم اقتراحات مشاريع. وكذا الإمداد بالمعلومات والتوجيهات والتغطية التقنية. بالإضافة إلى الإشراف على برامج تكوينية للأفراد العاملين في النشاطات الخاصة بالهجرة[18].

وفيما يخص هجرة اليد العاملة الخبيرة وغير الخبيرة، فان للمنظمة إسهامات لا بأس بها في هذا المجال. فنظرا للهجرة غير المنظمة وغير القانونية للعمالة بين الدول، إضافة إلى الانتهاكات الصريحة والخفية لأرباب العمل وبعض الحكومات. فان الدول بحاجة ماسة إلى التنظيم القانوني لهجرة هؤلاء، ومعرفة تعدادهم وأماكن انتشارهم وكذا ظروف تشغيلهم....وبهذا فهي بحاجة إلى تعاون دولي في مجال التنظيم القانوني لتحرك اليد العاملة. وفي هذا المقام فان الدول على اختلافها وكذا المهاجرين في حد ذاتهم بحاجة إلى الدعم والمعونة التي تقدمها المنظمة الدولية للهجرة، وخاصة في مجال تفعيل الهجرة القانونية لليد العاملة وتقديم المشورة اللازمة للمهاجر.

ومن أهم الخدمات التي تقدمها المنظمة، خدمة العودة الطوعية للمهاجرين إلى بلدانهم الأصلية، وهي تخصص لها ميزانية معتبرة سنويا.

الجدول (1): يوضح عدد المهاجرين العائدين في إطار برنامج العودة الطوعية الذي ترعاه منظمة الهجرة الدولية (2011- 2013)

خدمات المساعدة فى العودة الطوعية وإعادة الإدماج المقدمة من مشروع رافيل لكل دولة منشأ (مايو 2011 – فبراير 2013)	
الدولة	عدد العائدين
جنوب السودان	175
إثيوبيا	77
إندونسيا	31
السودان	30
نيجريا	29
تشاد	13
سريلانكا	12
غانا	9
مالى	9
غينيا كوناكرى	8
كوت ديفوار	6
السنغال	6
بنجلاديش	5
الكاميرون	5
جزر القمر	5
البوسنة والهرسك	4
بوركينا فاسو	4
ليبريا	4
توجو	4
أوغندا	4
بنين	1
استونيا	1
غامبيا	1
كينيا	1
مدغشقر	1
موريتانيا	1
النيجر	1
الإجمالى الكلى	447

المصدر: تقرير المكتب الإقليمي للمنظمة الدولية للهجرة بعنوان: " **العودة للوطن " خدمات المساعدة الطوعية وإعادة الإدماج في مصر**، القاهرة، فبراير 2013، ص. 03.

ب- منظمة العمل الدولية (OIT)

منظمة العمل الدولية هي إحدى وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، تأسست كمرة أولى ضمن عصبة الأمم في مؤتمر السلام سنة 1919، ثم أصبحت عضو رسمي في هيئة الأمم المتحدة ابتداء من سنة 1946. وتعتبر المنظمة الوحيدة ضمن منظومة الأمم المتحدة التي تتميز بتركيبتها الثلاثية والتي تضم – في آنٍ واحد – كل من الحكومات، أرباب العمل وكذا منظمات العمال والنقابات المنتمين للدول الأعضاء فيها[19]، وتهدف جهودها أساسا في وضع معايير دقيقة و وسياسات عمل جدية، للنهوض بالعمل اللائق في مختلف أنحاء العالم وحماية العمال وحفظ حقوقهم على المستوى الدولي.

وفيما يخص العمال المهاجرون، فان المنظمة تحاول علاج المشاكل و العراقيل الناتجة عن هجرة اليد العاملة على نطاق عالمي، وذلك عن طريق مشاريع لمكافحة التمييز ضد المهاجرين، وتحسين سياسات الهجرة ومساعدة البلدان الموفِدة لليد العاملة على الحد مما يقع من إساءات في عملية إيجاد الوظائف للساعين إليها من أبنائها. وكذا تبني سياسات رشيدة من أجل إدارة فعالة لهجرة اليد العاملة، والمساهمة بالتالي في النمو والتنمية للدول المرسلة والمستقبلة للعمال المهاجرين. ففي 2004 تبنى المؤتمر الدولي للعمل المنظم من طرف منظمة العمل الدولية، إطارا متعدد الأطراف حول هجرة اليد العاملة، والذي توج بمخطط عمل للعمال المهاجرين مقبول ومصادق عليه من طرف المنظمة ومن كل الأطراف[20] المشاركة. ودعا هذا المؤتمر في دورته الثانية والتسعين المكتب والهيئات المكونة إلى إنجاز خطة عمل بشأن العمال المهاجرين تتكون من سبعة عناصر هي:[21]

1- وضع إطار متعدد الأطراف غير ملزم لنهج قائم على الحقوق إزاء هجرة اليد العاملة؛
2- تحديد الإجراءات ذات الصلة التي يتعين اتخاذها، من أجل تطبيق أوسع لمعايير العمل الدولية؛
3- توفير الدعم من أجل تنفيذ برنامج العمالة العالمي على المستوى الوطني؛
4- بناء القدرات وإذكاء الوعي وتقديم المساعدة التقنية؛
5- تعزيز الحوار الاجتماعي؛
6- تحسين قاعدة المعلومات والمعارف بشأن الاتجاهات العالمية في هجرة اليد العاملة؛
7- تبني آليات كفيلة بقيام مجلس الإدارة بمتابعة خطة العمل، ومشاركة منظمة العمل الدولية في المبادرات الدولية ذات الصلة بالهجرة.

وبشيء من التفصيل، يمكن القول أن دستور منظمة العمل الدولية يعطي أهمية قصوى لحقوق العمال المهاجرين، كما أن سياستها فيما يخص الهجرة بقيت ثابتة طوال تاريخها. حيث نصت إحدى الفقرات في دستور المنظمة، أن إحدى أهداف المنظمة هو " حماية مصالح العمال المستخدمين في بلدان غير بلدانهم ". بمعنى أن نشاطها هو عابر للحدود الدولية، وهذا ما يعطيها حرية الحركة واتخاذ إجراءات توافق ظروف كل دولة تعمل فيها. لذلك ناقش اجتماع ثلاثي للخبراء في سنة 2005 الإطار متعدد الأطراف بشأن هجرة اليد العاملة واعتمده . و يتكون هذا الإطار من مجموعة من المبادئ والإرشادات غير الملزمة بشأن تقديم المساعدة للحكومات، من أجل وضع سياسات لهجرة اليد العاملة تكون أكثر فعالية . ويقدم الإطار الإرشاد بشأن كيفية جعل تدخلات منظمة العمل الدولية تتسم بفعالية أكبر وتراعي أكثر " احتياجات سوق العمل والحق السيادي لجميع الدول في وضع سياساتها الخاصة بشأن الهجرة، فضلاً عن الإجراءات ذات الصلة المتعلقة بتطبيق معايير العمل الدولية على نطاق أوسع، ولتعزيز الاتساق فيما بين السياسات الدولية المتعلقة بهجرة الأيدي العاملة "[22]

لقد وسعت المنظمة نطاق وظيفتها المتعلقة بإسداء المشورة السياسية مما نتج عنه صياغة واستحداث سياسات ومؤسسات خاصة بهجرة اليد العاملة في عدد من الدول الأعضاء .كما ضاعفت حشدها للموارد من خارج الميزانية قصد تنفيذ مشاريع التعاون التقني .وقد ارتفع مستوى الموارد الخارجة عن الميزانية، التي حشدها برنامج الهجرة الدولي وحده بأكثر من إثني عشر ضعفاً بين 2004 و 2008.[23]

وعلى الرغم من كل الجهود المبذولة، إلا أنه لا زالت هناك نقائص. فقد لوحظ حسب التقييم الذي قام به خبراء ينتمون إلى المنظمة أن هناك نقص في التنسيق الداخلي . والنتيجة هي أنه رغم عناية المنظمة المستمرة بخبرتها وثقتها في نهجها وأدواتها، فهي غير حاضرة بما يكفي في الأنشطة العملية في مجال هجرة اليد العاملة الدولية. ورغم شدة التزام الموظفين والعمل المشهود له الذي تقوم به الوحدات ذات الصلة، لا يزال هناك حاجة إلى تعزيز هذا العمل.

ج- مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR)

هي إحدى الأجهزة التابعة لهيئة الأمم المتحدة، تأسست سنة 1949، وتتخذ من جنيف مقرا لها. وتعتبر المفوضية الجسم الدولي الأساسي المفوّض بتوفير الحماية للاجئين في كافة أرجاء العالم. حصلت على جائزة نوبل للسلام عامي 1954 و 1981.

تهدف المنظمة إلى توفير الحماية الدولية للاجئين وإيجاد الحلول الدائمة لقضاياهم. كما تسعى لضمان قدرة كل شخص على ممارسة حقه في التماس اللجوء والعثور على ملاذ آمن في دولة أخرى، مع إمكانية اختيار العودة الطوعية إلى الوطن أو الاندماج محلياً أو إعادة التوطين في بلد ثالث. كما أن للمفوضية صلاحية مساعدة الأشخاص عديمي الجنسية.

وعلى مدى أكثر من خمسة عقود، قامت المفوضية بتوفير المساعدة لعشرات الملايين من الأشخاص على بدء حياتهم من جديد. واليوم يستمر موظفو المفوضية البالغ عددهم نحو **7190** شخصاً والموزعين على أكثر من **120** بلداً، في تقديم المساعدة لما يقارب الـ **34** مليون شخص[24] في أنحاء العالم.

فحسب تقديرات[25] المفوضية، فان هناك أكثر من **43** مليون لاجئ ونازح حول العالم. وتتعامل المفوضية الآن مع **36.4** مليون شخص ممن تعنى بأمرهم، منهم **15.6** مليون نازح داخلياً، و **10.4** مليون لاجئ، و**2.5** مليون عائد، و **6.5** مليون شخص من عديمي الجنسية، وأكثر من **980.000** شخص من طالبي اللجوء، و**400.000** شخص آخر ممن يقعون في دائرة اهتمامها.

وتؤدي المفوضية مهمتها بطرق عدة، ففي مبادئها ضمان حقوق الإنسان الأساسية لهؤلاء اللاجئين والنازحين أو عديمي الجنسية في بلدان اللجوء أو في بلدان إقامتهم المعتادة، كما وتضمن عدم إعادتهم قسراً إلى أي بلد قد يتعرضون فيه للاضطهاد.

يعمل موظفو المفوضية في الكثير من البلدان، جنباً إلى جنب مع الشركاء الآخرين في مجموعة متنوعة من المواقع، بدءاً من العواصم وصولاً إلى المخيمات النائية والمناطق الحدودية. ويسعون لتعزيز أو توفير الحماية القانونية والجسدية والحدّ من خطر العنف الذي يتعرض له العديد من اللاجئين حتى في بلدان اللجوء. كما يعمل موظفو المفوضية على توفير حد أدنى من المأوى والغذاء والماء والرعاية الطبية في أعقاب أي نزوح جماعي، مع أخذ الاحتياجات الخاصة للنساء والأطفال والمسنين والمعوقين بعين الاعتبار.

د- الفريق العالمي المعني بالهجرة Le Groupe mondial sur la migration (GMG)

إن تعدد المنظمات والهيئات الدولية والوطنية وكذا الرسمية منها وغير الرسمية، حتم على أصحاب القرار الدولي تبني وإنشاء هيئة عالمية تجمع أشهر وأكثر المنظمات والهيئات الدولية تأثيرا في مجال الهجرة. لذلك تم تأسيس هذه الهيئة سنة **2006**[26]، وهي تضم في صفوفها حوالي **15** منظمة أممية إضافة إلى المنظمة الدولية للهجرة. وهذا الفريق يجتمع بشكل منتظم، والرئاسة دورية بين أعضائه وتدوم لمدة **06** أشهر. ويضم الفريق العالمي المعني بالهجرة اثنين من مجموعات العمل هما:

- الفريق العامل المعني بإدماج الهجرة في استراتيجيات التنمية الوطنية، يشترك في رئاسته المنظمة الدولية للهجرة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- الفريق العامل المعني بالبيانات والبحوث، ويشارك في رئاستها المنظمة الدولية للهجرة و إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة **UN-DESA**.

إن المهمة الأصلية التي أنشئ بسببها هذا الفريق هو زيادة تعزيز التعاون وتشجيع التطبيق الأوسع لجميع المعايير والسياسات المتعلقة بالهجرة الدولية والإقليمية ذات الصلة، مع توفير قيادة قوية ومتسقة بين المجموعة المشتركة والوكالات التي تلبي معايير المتفق عليها، بهدف تحسين الفعالية الشاملة للسياسات والتدابير التنفيذية التي يتخذها المجتمع الدولي والأمم المتحدة في معالجة الفرص والتحديات الخاصة بالهجرة الدولية[27].

فوفقا للقانون الأساسي يتم التشاور بانتظام حول العديد من القضايا والسياسات الخاصة بالهجرة نلخص منها:[28]

- المساهمة في زيادة الانسجام والتنسيق في صياغة السياسات وتنفيذ البرامج لمختلف الهيئات المعنية بملف الهجرة ؛
- تبادل المعلومات والخبرات الفنية لتحسين التفاهم والتعاون المشترك بين الوكالات لتعزيز أوجه التآزر وتجنب الازدواجية؛
- توحيد الجهود وتبادل نتائج البحوث وجمع البيانات وتحليلها؛
- الاتفاق على التطوير المشترك وتبادل الخبرات المتخصصة، خاصة في مجال بناء القدرات والأنشطة بين الوكالات؛
- تعزيز جوانب الحوكمة وإدارة الهجرة ذات الصلة بحقوق الإنسان، حقوق العمال، الأمن الإنساني والعدالة الجنائية، مع التركيز بشكل خاص على حماية ورعاية المهاجرين، ناهيك عن ضحايا الاتجار بالبشر؛
- المساهمة في الأعمال التحضيرية للحوار الرفيع المستوى **(HLD)** التابعة للجمعية العامة بشأن الهجرة الدولية والتنمية؛
- تطوير شبكة بحوث مشتركة بشأن القضايا المتصلة بالهجرة والتنمية، مع التركيز بوجه خاص على تعزيز القدرات البحثية في البلدان النامية؛

هـ- بعض المبادرات الأخرى

رغم تعدد المنظمات والهيئات الإقليمية والدولية العاملة في مجال الهجرة والقضايا المتعلقة بها حول العالم، فلا يمكن بحال من الأحوال حصرها وعدها كلها. ومع ذلك لا يمكننا أن ننسى بعض المبادرات التي تبنتها بعض الجهات الأخرى منها "**مبادرة برن (L'Initiative de Berne)** التي أعلن عنها على هامش فعاليات الندوة الدولية حول الهجرة التي نظمتها السلطات السويسرية يومي **14** و **15** من شهر جوان **2001** . ومبادرة برن هي عبارة عن عملية تشاورية بين الدول هدفها هو إنشاء نظام أفضل وفعال لإدارة الهجرة على المستوى الإقليمي والعالمي، كما تساعد الحكومات في جميع أنحاء العالم على تبادل أولوياتها السياسية، وإحصاء مصالحهم طويلة الأجل في مجال الهجرة[29].

كما يمكن التذكير بالمبادرة التي دخلت ضمن فعاليات المؤتمر الوزاري الذي نظم في أكتوبر **2002** من طرف الجمهورية التونسية بمشاركة المنظمة الدولية للهجرة. أعطى هذا الاجتماع تقديرا لأهمية الحوار الإقليمي بشأن الهجرة من قبل الدول العشر المشاركة. وتم اعتماد بيان ختامي "**إعلان تونس**"، الذي أوصى بتعزيز المشاورات الإقليمية، تبادل المعلومات وتحليل اتجاهات الهجرة غير الشرعية، الاتجار في البشر والهجرة،حقوق التنمية المشتركة و التزامات المهاجرين، عملية التكامل، حركة الناس وإدارة الهجرة النظامية، هجرة العمالة والتدريب والصحة، المساواة بين المرأة والرجل في مجال الهجرة.

بعد ذلك انعقد مؤتمر الرباط يومي **22** و **23** أكتوبر **2003**، الذي جاء ليقوي هذا النهج وارتكز على ثلاث محاور أساسية: معالجة الهجرة من خلال الإدارة المشتركة لحركة وتنقل الأفراد وتعزيز التبادل الإنساني - مكافحة تهريب البشر، حقوق والتزامات المهاجرين وعملية التكامل- وكذا الهجرة والتنمية المشتركة.

وقد تميز المؤتمر الوزاري الثالث الذي عقد في الجزائر (**15** و**16** سبتمبر **2004**) الذي قرر الوزراء فيه إنشاء فريق الرصد على مستوى عال في المؤتمر الوزاري، لتحديد تعاون ملموس وتحديد قدرات الخبرة والتمويل القائمة، مرتكزة على إيجاد مصادر للتمويل من خلال الخبرة التقنية للمنظمات المتخصصة مثل منظمة العمل الدولية **(ILO)** والمنظمة الدولية للهجرة **(IOM)** .

المحور الثالث: سياسات الهجرة في بعض دول الاستقبال

لقد أشرنا سابقا لبعض التجارب والإجراءات والقوانين والتوصيات، التي أصدرتها ومازالت تصدرها الكثير من المنظمات والهيئات الإقليمية والدولية فيما يخص الهجرة ووضعية المهاجرين. وكان لزاما علينا الإشارة كذلك لأهم السياسات المتبعة من طرف بعض الدول المستقبلة للمهاجرين، فيما يخص الإقامة، العمل وحقوق المهاجرين والنازحين وطالبي اللجوء....وغيرهم مما يطلق عليه صفة مهاجر.

ولا ندعي بأننا سوف نحيط بكامل السياسيات المتبعة أو أننا سوف نبين سياسات كامل الدول المستقبلة للهجرة، لكننا سوف نتطرق فقط لبعض البلدان المشهورة والمعروفة على المستوى الدولي باستقبالها لأعداد كبيرة من المهاجرين. كما سوف نعرج فقط على البلدان التي تتوفر فيها بيانات مهمة ودقيقة في هذا الخصوص.

1- دول مجلس التعاون الخليجي:

بما أن الدول الخليجية كانت ولا تزال تنتمي إلى المنطقة العربية في كل مقوماتها اللغوية والدينية والاجتماعية، إلا أنها تختلف في تركيبتها السكانية عن باقي دول المنطقة. فالمعروف أن دول الخليج العربي في مجملها منطقة استقطاب للمهاجرين بمختلف فئاتهم، وخاصة اليد العاملة متواضعة المستوى التعليمي.

فيشكل الوافدون إلى منطقة الخليج العربي حوالي ثلث مجموع السكان[30]، بما يقارب **36** في المائة .والجدير بالذكر أن الأغلبية من العمالة الوافدة إلى منطقة الخليج مصدرها دول جنوب شرق آسيا، بينما تتراجع حصة العرب من هؤلاء الوافدين. وتعاني المنطقة من قّلة البيانات الحديثة والمفصلة والموثوقة حول أوضاع الوافدين وانتهاكات حقوقهم وحول ظاهرة الاتجار بالبشر .ونظرًا لزيادة الحالات المبلغ عنها فيما يتصل بالعنف ضد الوافدات العاملات في الخدمة المنزلية، وتنامي القلق إزاء الحقوق الإنسانية للوافدين، وحقوق عمالة البناء والأشغال المستخدمة بشكل خاص في مشاريع بناء وتجهيز الملاعب والمنشآت الرياضية، التي سوف تستخدم خلال مباريات كأس العالم بدولة قطر سنة 2022، بالإضافة إلى المشاريع العملاقة التي انطلقت فيها أغلبية دول الخليج الأخرى. لذلك فقد وقعت غالبية تلك الدول في حرج أمام المجتمع الدولي، نظرا لما تمثله مثل تلك السلوكيات في تشويه صورتها التي تحاول جاهدة تقديمها للعالم، باعتبارها مركز مالي وتجاري مهم في الشرق الأوسط.

وتشير التقديرات أيضًا إلى أن بلدان مجلس التعاون الخليجي تحتل المرتبة الثالثة من حيث استقبال المهاجرين، بعد كل من أمريكا الشمالية وأوروبا. ويتضح من الدراسات المتاحة حتى الآن، أن الهجرة إلى بلدان مجلس التعاون الخليجي تميزت في فترات سابقة بما يلي[31]:

الفترة الأولى من 1945 إلى 1973: هجرة مكثفة للأيدي العاملة العربية إلى المنطقة، بلغت نسبتها حوالي 85 في المائة من مجموع الأيدي العاملة المهاجرة في بداية السبعينيات.

الفترة الثانية من 1974 إلى 1975: تزايد مفاجئ وسريع لأعداد المهاجرين العرب؛ إذ بلغ عددهم حوالي 1.8 مليون في عام 1975 ، أي 80 في المائة من مجموع الأجانب في بلدان مجلس التعاون الخليجي.

الفترة الثالثة من 1976 إلى 1979: تزايد سريع في معدلات الهجرة من جنوب آسيا. حيث ارتفع عدد الباكستانيين مثلا في ثلاثة أعوام فقط من 200 000 في عام 1976 إلى و 250 000 1 في عام 1979.

الفترة الرابعة من 1980 إلى 1984 : اتسمت باتساع نطاق الأنشطة التي تعتمد على تشغيل الأجانب، حيث استقطب قطاع المقاولات والخدمات 60 في المائة من الأيدي العاملة الأجنبية.

الفترة الخامسة من 1990 حتى وقتنا الحالي: حدثت تغيرات مفاجئة في أعقاب حرب الخليج الثانية بالنسبة إلى الأيدي العاملة العربية، حيث أصبحت نسبتها أقل من 34 في المائة من مجموع الوافدين. بينما تزايدت الأيدي العاملة الآسيوية، وخاصة من جنوب شرق آسيا، حيث بلغت نسبتها الثلثين. وعلى الرغم من صعوبة تحديد حجم المجتمعات الوافدة في بلدان مجلس التعاون

الخليجي، تشير التقديرات المتاحة إلى أن هناك 12.5 مليون وافد كانوا يقيمون في تلك البلدان في عام 2002 ، منهم حوالي 3.5 مليون من العرب غير الخليجيين، والباقي من الآسيويين الذين يشكلون قرابة ثلاثة أضعاف العرب غير الخليجيين.

وقد اعتمدت بلدان مجلس التعاون الخليجي مجموعة من السياسات التي تتفق وظروف كل منها. ومن أمثلة البرامج والإجراءات التي طبقتها بعض بلدان مجلس التعاون الخليجي للتأثير في مجموع الأيدي العاملة الوافدة نذكر[32]:

1. وضعت المملكة العربية السعودية في عام 2003 إستراتيجية لخفض عدد العمال الوافدين وأسرهم إلى حوالي 20 في المائة بحلول عام 2013 ، وقد بلغ مجموعهم 6.2 مليون وافد، يشكلون 27 في المائة (من مجموع سكان المملكة العربية السعودية في عام 2004). وفي هذا السياق، بادرت المملكة العربية السعودية في عام 2003 ، من خلال وزارة العمل، إلى اعتماد سياسة للإسراع في الاستعاضة عن نحو 800 9 عامل وافد في وظائف المصارف والمؤسسات المالية بعمال سعوديين، وتعزيز ما يسمى **" بنظام سعودة الوظائف ".**
2. دفع مقابل للخدمات الصحية في الكويت في عام 1999 ، وفي المملكة العربية السعودية في عام 2001. كما فرضت البحرين على أصحاب العمل وموظفيهم المشاركة في قيمة التأمين الصحي على العاملين، ووصلت كلفة العلاج الصحي في الإمارات العربية المتحدة إلى مبلغ يتراوح بين 500 و4000 درهم، أي ما يتراوح بين 136 و 089 1 دولارًا حسب الحالة المرضية ومتطلبات علاجها.
3. زيادة رسم تصريح العمل أو إعادة تحديده كما هي الحال في الكويت على سبيل المثال.
4. فرض رسوم سنوية على صاحب العمل عن كل عامل، وهذه الرسوم وصلت في الكويت إلى قرابة 50 دينارًا، أي ما يعادل 170دولارًا.
5. توثيق شهادات الخبرات لدى المسئولين في الإمارات العربية المتحدة، حيث بلغت كلفتها 510 درهم، أي ما يعادل 139 دولارًا.
6. يدفع كل عامل وافد 100 ريال سعودي، أي ما يعادل 26.6 دولارًا لدعم برنامج تدريب القوى العاملة. وقد اتخذت المملكة العربية السعودية مجموعة من الإجراءات لترحيل العمال الذين انتهت إقامتهم القانونية، أو الوافدين من غير إقامة قانونية.
7. تمكنت السلطات السعودية من ترحيل حوالي 2700 وافد انتهت مدة إقامتهم، وكان معظمهم من العرب والأفارقة، كما تمكنت من إغلاق 45 مصنعًا غير قانوني للملابس، وترحيل عدد من القاصرات، وبائعي الكحول، ومن ليس لهم محل إقامة محدد .
8. شرع البرلمان البحريني مجموعة من الجزاءات على من يشغل لديه أو يؤوي عاملا أجنبيًا بدون تصريح رسمي، ووصلت العقوبة إلى السجن لمدة ثلاثة أشهر أو دفع غرامة مقدارها 500 دينار بحريني، أي ما يعادل 1326 دولارًا، وترتب على هذا أنه خلال ثمانية أشهر من عام 2005 غادر حوالي 4013 عاملا مهاجرًا.
9. لجأت الإمارات العربية المتحدة إلى ترحيل الوافدين، الذين انتهت إقامتهم القانونية من الشركات التي كانوا يعملون فيها وانتهت مدة عملهم، وترتب على هذا الإجراء ترحيل 000 100 عامل .واتخذت المملكة العربية السعودية إجراءات مماثلة تجاه من بقوا فيها بعد انتهاء فترة الهجرة أو الحج، حيث غادر على أثرها حوالي 700 ألف مقيم غير شرعي.
10. التنظيم الدقيق والرقابة الصارمة على الالتزام بإصدار تصريحات العمل أو تجديدها، وتحديد أعداد تصريحات العمل السنوية بما يتوافق مع فرص العمل والمجالات التي لا يعمل فيها المواطنون.
11. التشدد في مراقبة الاتجار بتصريحات الدخول، عن طريق ما يسمى" ببيع الكفالة " وقدر عدد الحاصلين على هذه التصريحات بحوالي 000 600 وافد في الإمارات العربية المتحدة، أي حوالي 27 في المائة من مجموع القوى العاملة .كما اتضح من تقرير التنمية البشرية الكويتي لعام 1997. أن الاتجار في تصريحات الدخول كان أحد أهم روافد تزايد العمالة الوافدة إلى سوق العمل غير النظامية؛ لأن المتاجرين بهذه التأشيرات يحصلون على مبالغ كبيرة.

وعلى كل حال فهذه الإجراءات كان لها بعض الأدوار الايجابية في تخفيض عروض العمل للأيدي العاملة الوافدة لأسواق العمل الخليجية، وبالتالي زيادة مساهمة اليد العاملة المحلية في الاقتصاد الخليجي. لكن ورغم كل الجهود المبذولة، إلا أن سياسات الهجرة واجهت عدة صعوبات وتحديات أهمها[33]:

1. الخلل السكاني حيث كان المواطنون الإماراتيون في عام 2001 يشكلون 22 في المائة من مجموع السكان و 8.7 في المائة فقط من القوى العاملة، وكان القطريون يشكلون 30 في المائة من مجموع السكان و 14.1 في المائة من القوى العاملة.
2. تدني الإنتاجية الكلية للقوى العاملة الوطنية، و خاصة بين عامي 1980 و 2000 بمعدل سنوي قدره 2.9 في المائة في دولة الإمارات العربية المتحدة، و 2.5 في المائة في المملكة العربية السعودية .وهذا الانخفاض يمكن تفسيره بأن الاستثمار في الأسواق المالية يفوق الاستثمار المباشر في مشاريع إنتاجية محلية.
3. تزايد البطالة في صفوف القوى العاملة الوطنية في الإمارات العربية المتحدة من 2.3 في المائة في عام 2001 إلى 03 في المائة في عام 2004 ، وفي البحرين من 2.5 في المائة إلى 3.1 في المائة، وفي المملكة العربية السعودية من 5.9 في المائة إلى 06 في المائة، وفي عمان من 05 في المائة إلى 7.1 في المائة. وانخفضت في الكويت من 1.8 في المائة إلى 0.7 في المائة. وتشير التقديرات إلى أن نمط البطالة السائد في جميع بلدان مجلس التعاون الخليجي يعرف" بالبطالة الطوعية "حيث ينتظر الكثيرون من الشباب العاطلين عن العمل الحصول على وظيفة حكومية ذات أجر مرتفع، إضافة إلى البطالة الهيكلية التي تحدث بسبب انخفاض إنتاجية العامل المواطن ونوعية تأهيله مقارنة بالعامل الوافد.
4. ارتفاع تحويلات العمال الوافدين، إذ وصلت إلى حوالي 24 مليار دولار سنويًا في عام 2004 ، منها 63 في المائة تحويلات خارجة من المملكة العربية السعودية و 15 في المائة من الإمارات العربية المتحدة، بينما يتوزع الباقي على بلدان المجلس الأخرى . ويكمن التحدي في هذه التحويلات من كونها تمثل فرصًا ضائعة للاستثمار في حال توفير الأدوات الاستثمارية المناسبة لاستقطابها واستيعابها في اقتصاديات بلدان المجلس.
5. يؤثر بقاء العمال الوافدين لفترات طويلة على الاتجاهات السياسية والاجتماعية والثقافية، مما يتيح فرصًا ويطرح أيضًا تحديات.كما إن هذا البقاء يقلل من فرص التحاق المواطنين ببعض الوظائف المرغوبة والتي يشغلها الأجانب، ويقلل أيضًا من إمكانية تجديد هذه الأيدي العاملة واستقدام الأكثر مهارة منها.
6. الحاجة إلى اعتماد سياسات جديدة للهجرة ترتكز على ما يسمى الإحلال، أي توطين الوظائف سواء في القطاع العام أم في القطاع الخاص، وذلك بهدف تقليص أعداد العمال الوافدين لصالح الأيدي العاملة الوطنية قدر الإمكان.

2- الولايات المتحدة الأمريكية

الولايات المتحدة...حلم كل مهاجر ومطلب كل مغامر ومأوى كل مسافر ومقصد كل زائر وسوق كل تاجر.....هكذا بدأ الحلم الأمريكي في الماضي. أما اليوم فلا يختلف الوضع كثيرا، فما زالت أمريكا أرض الفرص وموطن النجاح و" **الالدورادو** " بالنسبة للكثير من الشباب في كامل أنحاء العالم.

"*.....تهانينا لك على حصولك على الإقامة الدائمة في الولايات المتحدة الأميركية . بالنيابة عن رئيس الولايات المتحدة والشعب الأميركي، نرحب بك ونتمنى لك كل نجاح في الولايات المتحدة* ".

" *لطالما رحبت الولايات المتحدة على مر تاريخها بالمهاجرين من أنحاء العالم كافة . وتقدر أميركا المساهمات التي يقدمها المهاجرون الذين لا يزالون يعملون على إثراء هذا البلد والحفاظ على تراثه المتمثل بأنه أرض الحرية والفرص* ".

"*...بأن أصبحت مقيماً دائماً في الولايات المتحدة، فإنك اتخذت قراراً باتخاذ هذا البلد موطناً لك . وبينما تعمل على تحقيق أغراضك، خذ قسطا من الوقت لتتعرف على هذا البلد وتاريخه وشعبه . فإنه الآن من حقك ومسؤوليتك على حد سواء أن ترسم مستقبل هذا البلد وتحرص على نجاحه المستمر*".

"*....إن الفرص المثيرة بانتظارك فيما تبدأ حياتك كمقيم في هذا البلد العظيم . أهلاً وسهلاً بك في الولايات المتحدة***!** " هكذا أفتتحت إحدى منشورات[34] دائرة خدمات التجنيس والهجرة الأميركية بعنوان " **أهلاً وسهلاً إلى الولايات المتحدة: دليل للمهاجرين الجدد** "، الصادر في 2007 والمخصص للمرشحين الجدد لدخول أراضي الولايات المتحدة. فالولايات المتحدة تعتبر من أكبر البلدان المضيفة للمهاجرين في العالم بحوالي 46 مليون مهاجر، لكن ورغم ذلك فهي تستعين بسياسات هجرة تميل إلى الانتقائية في الكثير من الأحيان، شأنها شأن الكثير من الدول الغنية المستقبلة للمهاجرين. فعلى سبيل المثال، كانت الحدود بين المكسيك والولايات المتحدة عام 2010 المعبر الأكبر في العالم للهجرة ب 11.6 مليون مهاجر سنويا.

شهدت سياسات الهجرة وأنظمة مراقبة الحدود في الولايات المتحدة عدداً معتبرا من التغيرات خلال العقدين الماضيين، استجابة للنمو المطرد في عدد المهاجرين وتطور الوسائل المستعملة من قبل مهربي البشر. والقاسم المشترك بين استراتيجيات الهجرة الجديدة التي

انتهجتها البلدان المضيفة خلال العقدين الماضيين هو الربط بني سياسة الهجرة ومراقبة الحدود من جهة، وبين سياسة الهجرة ومسألة الأمن من ناحية أخرى. بالإضافة إلى ذلك، أصبح تشديد الرقابة من الوسائل الرئيسية التي تعتمدها السلطات على طول الحدود وتعزيز التدابير القضائية المتعلقة بالهجرة غير النظامية (الهجرة السرية).

تتميز المنظومة الإدارية والقانونية والأمنية المعنية بملف الهجرة في الولايات المتحدة، بالتعدد والتنوع والتميز من حيث كفاءة وتعدد الأجهزة والوسائل والأنظمة. وكذلك من ناحية الانتشار الجغرافي والإقليمي. ومن أهم الأجهزة والوكالات الفيدرالية المعنية بملف الهجرة يمكن أن نذكر[35]:

- وزارة الإسكان وتنمية المدن U.S. Department of Housing and Urban Development (HUD)
- وزارة العدل U.S. Department of Justice (DOJ)
- مصلحة ضريبة الدخل Internal Revenue Service (IRS)
- نظام الخدمة العسكرية Selective Service System (SSS)
- إدارة الضمان الاجتماعي Social Security Administration
- وزارة الخارجية الأميركية U.S. Department of State (DOS)
- وزارة التربية والتعليم U.S. Department of Education (ED)
- لجنة تكافؤ فرص العمل U.S. Equal Employment Opportunity Commission (EEOC)
- وزارة الصحة والخدمات الإنسانية U.S. Department of Health and Human Services (HHS)
- وزارة الأمن الوطني U.S. Department of Homeland Security (DHS)
- دائرة خدمات الجنسية والهجرة الأميركية U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS)
- دائرة الجمارك وحماية الحدود الأميركية U.S. Customs and Border Protection (CBP)
- دائرة تطبيق قوانين الهجرة والجمارك الأميركية U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE).

إضافة إلى كل ما أشرنا له من هيئات ومصالح حكومية وفيدرالية، هناك العديد من المنظمات غير الحكومية ومخابر البحث ونشطاء اجتماعيين، وكذا هيئات اغاثية تهتم بالقضايا والمشاكل المرتبطة بشكل مباشر أو غير مباشر بالهجرة والمهاجرين في كامل تراب الولايات المتحدة الأمريكية.

ويعود ظهور أولى الخطوات المتبعة في مجال سياسات الهجرة إلى نهاية القرن الثامن عشر، وتحديداً في عام 1798 ، مع تبني ثلاثة قوانين مهمة بشأن وضع الأجانب في الولايات المتحدة، وهي: قانون التجنيس (Naturalization Act) ، وقانون الأجانب الأصدقاء (Alien Friends Act) ، وقانون الأجانب الأعداء (Alien Enemies Act) . وفي عام 1891 ، أصدر الكونجرس قانوناً للهجرة عُدَّ أول قانون شامل للهجرة في الولايات المتحدة . وبعد ذلك، اعتمد المشرِّع الأمريكي العديد من القوانين المنظمة لتدفق الهجرة ووضعية الأجانب في البلد .

وفي سنة 1952 صدر قانون الهجرة والمواطنة، المعروف بقانون ماكاران- والتر (McCarran–Walter Act)، الذي قيد الهجرة إلى الولايات المتحدة. وبرغم أن هذا القانون تم تعديله مرات عدة، فإنه لا يزال يشكل الجسم الأساسي لقانون الهجرة في الولايات المتحدة . ويمكن القول عموماً إن الولايات المتحدة من أكبر الدول التي تمتلك قوانين متنوعة في مجال الهجرة على مستوى العالم[36].

وقد تميز العقد الأخير من القرن العشرين والعقد الأول من القرن الحادي والعشرين بتبنّي عدد كبير من القوانين التي تهدف إلى منع الهجرة غير النظامية، ويُذكر أن الكونجرس أصدر سنة 1986 قانون إصلاح ومراقبة الهجرة (Immigration Reform and Control Act) الذي عزز الرقابة على الحدود وفرض لأول مرة عقوبات على كل من يُشَغِّل مهاجرين غير نظاميين. ويمكن اعتبار هذا القانون بداية للسياسة التشريعية الصارمة في مجال تنظيم الهجرة، ويُعتبر قانون إصلاح الهجرة غير الشرعية ومسؤولية المهاجر (IIRIRA) الصادر عام 1996 خطوة أخرى لوضع مزيد من القيود على الهجرة النظامية وغير النظامية على السواء، من خلال تقييد الاستفادة من الرعاية الاجتماعية بالنسبة إلى الأجانب المقيمين بشكل قانوني في البلد، كما شدد هذا القانون أيضاً على مراقبة الحدود، حيث خصص 12 مليون دولار لبناء سياج ثلاثي الطبقات على امتداد 14 ميلاً من الحدود الأمريكية – المكسيكية شرق مدينة سان دييجو[37].

إن السياسة الأمريكية في مجال الهجرة تبدو للوهلة الأولى أنها تستند في ملفين مهمين هما: ملفا الأمن والجريمة العابرة للحدود. فمنذ هجمات 11 سبتمبر 2001 التي هزت مصالح حكومية وسيادية مهمة في الولايات المتحدة، وهاجس الأمن و الإرهاب يؤرق

السلطات الأمريكية بكل أجهزتها السرية والعلنية. ولذلك لجأت السلطات كرد فعل مبدئي إلى اتخاذ تدابير صارمة لتشديد الرقابة الأمنية على الحدود مع المكسيك وكندا، إضافة إلى تدابير أخرى تشريعية.

وعلاوة على ذلك، دعا بعض السياسيين الأمريكيين في أعقاب هذه الأحداث، إلى تبني قيود صارمة على قبول المهاجرين الجدد، كما استغلت المجموعات المناهضة للهجرة أيضاً هذه الفرصة لترفع من سقف مطالبها في التضييق على المهاجرين وخاصة غير الشرعيين منهم. كما يعتقد الكثيرين بأن منح وثائق الإقامة الشرعية للمهاجرين السرِّيين، القادمين في غالبيتهم من أمريكا الوسطى والجنوبية سيشجع على المزيد من الهجرة غير القانونية، وسيتسبب في أعباء مالية لخزينة الدولة في ظل أوضاع اقتصادية متأزِّمة.

بدأت الحكومة الأمريكية في وضع سياج وأسواراً حديدية حول حدود بعض مدنها الجنوبية كمدن: نوغاليس Nogales ، وسان بيدرو San Pidro، وإلباسو El Paso قبل عقد التسعينيات من القرن الماضي، ولم تبدأ بشكل جدي بناء هذه الأسوار وتشديد مراقبة الحدود مع المكسيك كسياسة شاملة، إلا في ظل إدارة بيل كلينتون عام 1994 . وتُعتبر الحدود الجنوبية لمدينة سان دييجو أول ما تم تسييجه؛ لكونها من المناطق التي تشهد أعلى نسب تهريب البشر والمخدرات في الولايات المتحدة . وهذا السياج الأمني بلغ طوله 23 كم على الحدود الجنوبية، التي تفصل بين إقليم سان دييجو الأمريكي وإقليم تيخوانا Tijuana المكسيكي.

ثم تلى ذلك صدور قانون السياج الآمن في 26 أكتوبر 2006، الذي أعتُبر القانون الأكثر أهمية فيما يتعلق بتعزيز مراقبة الحدود. فقد سمح هذا القانون ببناء مزيد من حواجز السيارات ونقاط التفتيش وأجهزة الإضاءة، بهدف منع الأفراد من الدخول غير الشرعي للبلاد، فضلاً عن الإذن لوزارة الأمن الداخلي بزيادة استخدام التكنولوجيا المتقدمة، مثل الكاميرات والأقمار الاصطناعية والطائرات من دون طيار، لتعزيز البنية التحتية على الحدود. وذلك في إطار برنامج شبكة مبادرة الحدود الآمنة SBInet الذي بدأ العمل به في 2006. وتم إلغاء هذا البرنامج في 14 جانفي 2011 بحجة تكلفته العالية التي تجاوزت المليار دولار، إضافة إلى بعض المشاكل التقنية التي واجهته.

ولذلك أعلن عن برنامج جديد لتكنولوجيا أمن الحدود يتناسب مع الاحتياجات التكنولوجية لكل منطقة حدودية بشكل منفصل، بما في ذلك أنظمة المراقبة المتنقلة المتاحة تجارياً، وأنظمة الطائرات من دون طيار، وأجهزة التصوير الحراري، وأنظمة أبراج المراقبة بالفيديو عن بعد[38].

ورغم إقرارنا بحق كل دولة في تبني السياسات التي تراها مناسبة وتحفظ بها أمنها وسيادتها، إلا أننا نشاطر العديد من منظمات الهجرة وحقوق الإنسان انتقادها لسياسات الولايات المتحدة، المتعلقة بالممارسات العنصرية والتمييز و الانتهاكات التي تمارسها اتجاه المهاجرين المغلوبين على أمرهم، والتضييق الذي يمارس على الأجانب خاصة المسلمين والآسيويين وقاطني الضفة الأخرى من الحدود الجنوبية. وسبب ذلك راجع لتسويق الإدارة الأمريكية لحجج ومزاعم واهية، منها محاربة الإرهاب والجريمة المنظمة وتجارة السلاح والمخدرات. وفي هذا الصدد يمكن أن نذكر بالاحتجاج الذي صرح به الرئيس المكسيكي السابق، اعتراضا على إجراءات بناء الجدار العازل على طول حدود بلاده مع الولايات المتحدة الأمريكية. وشبه ذلك بجدار برلين العنصري.

إن الحقيقة التي لا تخفى على أحد، هي أن الولايات المتحدة الأمريكية تستفيد استفادة لا يستهان بها من الهجرة بكل أنواعها. فرغم الادعاءات التي يروجها العنصريون والتيارات اليمينية المتطرفة والمحافظين الجدد وغيرهم، من أن الهجرة تؤثر على الوضع الاقتصادي وتحد من فرص العمل لدى المواطنين الأمريكيين، وغيرها من الادعاءات ليس لها أي أساس من الصحة على الأقل من الناحية الواقعية.

وفي هذا الصدد كتب الدكتور ستيفين موور من معهد كاتو يقول: " إن (الهجرة) هي نوع من المساعدات الأجنبية المعاكسة..... إننا نعطي أقل من 20 مليار دولار كمساعدات مباشرة إلى دول العالم الثالث، ونحصل بالمقابل على 30 مليار دولار سنويا كممتلكات مربحة...." انه يعني بكلمة ممتلكات العمال الذين تربوا وأطعموا ولقحوا وتعلموا بواسطة دول أكثر فقرا، ومن ثم شحنوا وهم في بداية حياتهم الإنتاجية إلى الولايات المتحدة (معدل أعمارهم 28 سنة) ".

ويقدر معهد كاتو بأن الولايات المتحدة تستورد حوالي 35 مليار دولار سنويا على شكل بضائع بشرية "....***إنها المادة المشحمة بالنسبة لاقتصادنا الرأسمالي***..." هكذا علق موور ستيفن[39].

3- الاتحاد الأوروبي

حدث عظيم في نهاية القرن العشرين كان له الأثر البالغ في بلورة الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في العالم،كان هذا الحدث هو الإعلان عن ميلاد ما أصبح يطلق عليه الاتحاد الأوروبي. وهو تجمع من الدول التي تقع في القارة العجوز يضم 27 دولة

بعد الخروج الأخير لبريطانيا، ترتبط بروابط تجارية واقتصادية ودبلوماسية وجمركية وثيقة. كما أن لها علم وعملة موحدة، إضافة إلى برلمان منتخب وسياسة خارجية منسجمة في الكثير من القضايا الدولية.

لاشك أن اتحاد الدول الأوروبية جعل منها قوة اقتصادية يحسب لها ألف حساب على المستوى الدولي، كما أصبح لها كذلك وزن سياسي واستراتيجي على المسرح العالمي. وببروز هذه الكتلة السياسية الكبيرة، فقد تشكل قطب اقتصادي ثري وقوي في نفس الوقت وأصبح ينافس أكبر دولة وهي الولايات المتحدة. وبذلك أصبح محط أنظار الكثير من الدول الأخرى، سواء من حيث اقتباس سياساته وقوانينه كنماذج يطبقونها، أو من خلال استرضائه وخطب وده، وكذا بمحاولة عقد صفقات واتفاقيات تجارية معه. ومن الناحية غير الرسمية تحاول موجات من البشر الالتحاق بأراضيه، بكل الوسائل المتاحة القانونية منها وغير القانونية.

تعتبر الهجرة إلى أوروبا إحدى القضايا المزعجة بالنسبة لدول الاتحاد، لذلك أصبحت تحظى باهتمام كبير في السنوات الأخيرة، فبالرغم من تعدد الأسباب المؤدية إلى هذه الظاهرة، إلا أن الدوافع الاقتصادية تأتي في مقدمة هذه الأسباب. كما أن التفاوت الكبير في المستوى الاقتصادي بين البلدان المصدرة للمهاجرين خاصة الأفريقية منها والاتحاد الأوروبي، ساهم بقسط كبير في زيادة تدفق أعداد المهاجرين غير النظاميين في موجات متتابعة نحو دول الاتحاد .

وتشهد الدول المصدرة للمهاجرين - غالبا – افتقارا إلى عمليات التنمية، وقلة فرص العمل، وانخفاض الأجور ومستويات المعيشة. كما أن تدهور الأوضاع الأمنية والاقتصادية في العديد من دول الجنوب و تعثر المشاريع التنموية، وتواجد أنظمة ديكتاتورية، وقضايا أقليات ونزاعات إقليمية، كلها كانت وما تزال السبب الرئيسي في ازدياد هذه الموجات البشرية.

إن الحديث عن ما تواجهه أوروبا من تدفق لموجات الهجرة وما يصاحب ذلك من مشاكل اقتصادية وتزايد البطالة في صفوف الأوروبيين، إضافة إلى المشاكل الاجتماعية الأخرى كتفشي ظاهرة الإجرام والاتجار بالبشر، وتذمر الكثير من المواطنين المحليين من تزايد أعداد المهاجرين، وتزايد قوة الأحزاب والتوجهات العنصرية واليمينية المعادية للوافدين. كل هذه الأسباب تجرنا للحديث عن التوجهات الرسمية والسياسات التي تبنتها الدول الأوروبية سواء في إطار الاتحاد الأوروبي أو بشكل منفرد.

في البداية لابد من الحديث عن إنشاء منطقة شينغن (في لغات أوروبا الغربية Schengen)، وهي عبارة عن اتفاقية سميت باسم إحدى القرى التي تقع في الحدود الجنوبية لدولة لكسمبورغ. وقد وقعت في الأصل في 14 جوان 1985، من خلال خمس دول أوروبية هي: بلجيكا، فرنسا، ألمانيا الغربية، لكسمبورغ، وهولندا. ثم توسع عدد الدول المشاركة فيها إلى أن وصل إلى حوالي 26 دولة في الوقت الحالي. وتسمح هذه الاتفاقية بإلغاء عمليات المراقبة على الحدود بين البلدان المشاركة، كما تتضمن أحكاما متفق عليها بشأن وضع سياسة مشتركة للدخول المؤقت للأشخاص، وحرية التحرك في كامل دول المنطقة لمدة إقامة لا تتجاوز 90 يوما في كل نصف سنة[40].

وفي حال الحصول على تأشيرة شينغن، فإنها لا تعطي الحق المطلق بدخول أراضي الشينغن. فعند الوصول قد يطلب من المسافر تقديم، إضافة إلى الجواز الصالح والتأشيرة، معلومات أو مستندات تتعلق بهدف الزيارة، مدة الإقامة، الوسائل المالية الخاصة. وفي حال تغيرت الشروط الأساسية للدخول أو العبور، أو في حال أصبح من غير الممكن تقديم البراهين اللازمة، قد لا تسمح السلطات الحدودية بالدخول رغم وجود تأشيرة صالحة[41].

والجدير بالذكر هو أن الاتحاد الأوروبي قد بدأ بتبني إستراتيجية منذ منتصف التسعينيات من القرن الماضي لمراقبة تدفقات الهجرة، أو ما يسمى " إضفاء الطابع الخارجي" على مراقبة الهجرة والحدود. وتتضمن هذه الإستراتيجية عنصرين رئيسيين: الأول، هو تصدير الأدوات التقنية لمراقبة الهجرة إلى بلدان المنشأ وبلدان العبور خارج الاتحاد الأوروبي. أما العنصر الثاني فيتألف من مجموعة من الأحكام لتسهيل إعادة طالبي اللجوء والمهاجرين غير النظاميين إلى الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، التي يكون هذا المهاجر قد دخل منها. ويعد كل من نظام شينغن للمعلومات Schengen Information System(SIS) والنظام المتكامل للمراقبة الخارجية (SIVE) مثالين واضحين لهذه الإستراتيجية. وفي هذا الإطار كذلك اعتمد مجلس الاتحاد الأوروبي في عام 2004، نظام معلومات التأشيرة (VIS) وهو نظام يهدف إلى تسجيل المعلومات البيومترية لطالبي التأشيرة، وذلك بهدف تسهيل تبادل البيانات بين الدول الأعضاء، بما يمكن السلطات الوطنية المختصة من الدخول وتحديث بيانات التأشيرة والتشاور إلكترونياً حول هذه البيانات[42]. وتعتمد مثل هذه البرامج على العديد من التقنيات والأجهزة المتطورة جدا، تشمل استخدام التقنيات المتقدمة في مراقبة الحدود وإدارتها، بما في ذلك أنظمة الرادار لمسافات طويلة، وأجهزة استشعار متطورة يمكنها كشف دقات القلب عن بعد، وكاميرات حرارية، وأجهزة الكشف الليلي، وكاميرات مزودة بالأشعة ما تحت الحمراء، وطائرات هليكوبتر وزوارق الحرس البحري وغيرها.

يسعى الاتحاد الأوروبي جاهدًا لمنع الهجرة غير النظامية وحماية ضحايا الاتجار بالبشر والاستغلال كجزء من السياسة العامة لإدارة الهجرة. تأسس هدف السياسة هذا في عام 1999 عندما التقى قادة الاتحاد الأوروبي في تامبيري بفنلندا، لإنشاء منطقة للحرية والأمن والعدالة بدون حدود داخلية للاتحاد الأوروبي. وفي هذا الصدد تم الاتفاق حول السياسة الأوروبية العامة للجوء والهجرة، في إطار برنامج جدي أطلق عليه برنامج ستوكهولم the Stockholm Programme، هذا البرنامج الذي كان خلال الفترة من 2009 إلى 2014، وشمل أولويات[43] :

- إدارة ومراقبة الحدود الخارجية للاتحاد الأوروبي بفعالية؛
- محاربة الاتجار بالبشر والتهريب؛
- تشجيع الأشخاص من غير مواطني الاتحاد الأوروبي غير المصرح لهم بالتواجد في إحدى دول الاتحاد على المغادرة طواعيةً؛
- التعاون مع الدول الأم للمهاجرين والدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي التي يمرون بها في طريقهم إلى الاتحاد الأوروبي.

ولإدارة الهجرة بفعالية، يعمل الاتحاد الأوروبي في شراكة وثيقة مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد، على تطوير سياسات تتعلق بتعزيز الهجرة القانونية مع معالجة مسألة الهجرة غير النظامية في نفس الوقت. هذا النهج يُعرف بـ "النهج العالمي للهجرة".

وبالنسبة لغير مواطني الاتحاد الأوروبي الذين يتم اكتشاف إقامتهم في إحدى دول الاتحاد الأوروبي بدون تصريح، فستتم مطالبتهم بالرحيل بشكل عام.كما تحدد قواعد الاتحاد الأوروبي معايير وإجراءات الحد الأدنى لعودة الأشخاص من الدولة العضو في الاتحاد الأوروبي، التي كانوا يقيمون فيها إقامة غير قانونية. بحيث يجب أن تتم عمليات العودة بكرامة واحترام تام للحقوق الأساسية للإنسان. وبحسب المصادر الأوروبية[44]، تحدد قواعد الاتحاد أيضًا مستوى الحد الأدنى للعقوبات الجنائية لأصحاب العمل الذين يستأجرون عمالاً مهاجرين غير مصرح لهم. وحقوق هؤلاء العمال ينبغي أن تُحترم دائمًا وينبغي أن يحصلوا على رواتبهم كاملة، حتى إذا كانوا قد غادروا بالفعل الدولة العضو في الاتحاد الأوروبي التي استضافتهم. فالشيء المؤكد أنه ورغم صدور الكثير من التشريعات في هذا الخصوص، إلا أن واقع الأمر والتطبيق الفعلي لهذه القوانين تبقى حبرا على ورق في الكثير من الأحيان. بحيث رأينا في الكثير من المناسبات، أن حقوق المهاجرين والعمال تنتهك بصفة عادية دون رقيب ولا حسيب. ففي ألمانيا مثلا صدر قانون في 2004 يعطي حق إضافي للسلطات في ترحيل من تراهم خطرا على أمن ألمانيا، حيث يخضع القادمون من الدول العربية والإسلامية إلى ترتيبات أمنية خاصة تطال سجلهم الشخصي وتاريخ حياتهم، ونشاطهم السياسي قبل منحهم سمة الإقامة أو العمل. وفيما يخص التجمع العائلي، فتفرض السلطات على كل شخص يريد الالتحاق بأحد أفراد عائلته أن يمر بامتحان لغوي يثبت إتقانه للغة الألمانية قبل السماح له بالدخول[45].

وفي فرنسا مثلا باتت السياسة الانتقائية خيارا استراتيجيا للسلطات، فقد عُرض على البرلمان في بداية عام 2006 مخطط يقضي بجلب العقول والأدمغة إلى فرنسا عبر قانون الهجرة المختارة، ويتوجه هذا القانون إلى الطلاب الأجانب على وجه التحديد الذين يزاولون دراساتهم في الجامعات والمعاهد الفرنسية، أو من هم موجودون في بلدانهم ويتمتعون بمستوى علمي عالٍ، علما أن معظم هؤلاء هم من دول أفريقيا السوداء ودول المغرب العربي.

وعلى الرغم من أنه يحق للدول الأوروبية أن تطبق السياسة التي تريدها في مجال الهجرة، إلا أن المواثيق والمعاهدات الدولية تفرض عليها احترام حقوق الإنسان والكرامة البشرية عند تعاطيها مع مسألة المهاجرين. كما أنه يجب أن يكون لها التزام أخلاقي يبعدها عن الشبهات، باعتبارها راعية حقوق الإنسان كما تدعي، والمدافعة عن مبدأ الحق في العيش والكرامة البشرية. وفي هذا الشأن صرح بابا الفاتيكان داعيا إلى ضرورة التعاطف مع المهاجرين واللاجئين، وحمل الرأسمالية الجامحة مسئولية إجبار مئات الملايين على ترك أوطانهم بحثا عن حياة أفضل[46].

أخيرا لا بد من التنويه إلى أن المجلس الأوروبي أصدر ما يسمى بـ"**الورقة الخضراء**" في الحادي عشر من شهر يناير عام 2005 ، وتهدف الورقة إلى مطالبة كافة الأطراف ذات الصلة، بالتعليق وإبداء الرأي لوضع آليات لإدارة مسألة الهجرة على أساس من التعاون بين كل الأطراف. وتتضمن الورقة الخضراء الخطوط العامة لسياسات الإتحاد الأوروبي تجاه الهجرة، غير أنها لم تتحدث في واقع الأمر سوى عن العمالة المنظمة المهاجرة، والتي يحتاج إليها السوق الأوروبي لأسباب كثيرة بعضها اقتصادي، وبعضها الآخر يتعلق بالطبيعة الديموغرافية لدول الاتحاد وتركيبة السكان ونسبتهم.

4- كنـدا

لا شك أن الهجرة إلى كندا لا تكاد تختلف عن مثيلاتها في الدول المستقبلة، باعتبار كندا من الدول الرائدة والمستقطبة جدا للمهاجرين، خاصة في الوقت الحالي. فالهجرة إلى كندا أصبحت من الظواهر الملفتة للانتباه في نهاية الألفية الثانية وبداية الألفية الثالثة. وأكثرية الأشخاص الطالبين للاستقرار والإقامة يصبحون "مواطنين كنديين".

تعتبر كندا من البلدان المشجعة للهجرة، حيث تسمح منذ عام 2001، بدخول حوالي 250.000 مهاجر سنويا. ويعني ذلك أن يصل مهاجر واحد إلى التراب الكندي مقابل كل 150 مواطن كندي، وهذا معدل مرتفع نسبيا.

زيادة على ذلك، تحاول الحكومة الكندية تشجيع المهاجرين على الاندماج في المجتمع الكندي، ولذلك فهي تقدم إلى الوافدين الجدد نفس المزايا الاجتماعية التي يستفيد منها المواطنين الكنديين. كما يمكن لهم لحصول على الجنسية بعد 03 سنوات من إقامتهم على التراب الكندي[47].

رغم أن الهجرة ممكنة لكندا إلا أن الحكومة لا تسمح لكل الأشخاص بالإقامة على ترابها خاصة في الوقت الحالي، لأن طلبات التجنس والإقامة تفوق بكثير قدراتها على الاستيعاب. لذلك فهي تحاول دمج وتوطين أحسن القادمين الذين تتوفر فيهم الشروط الموضوعة سلفا، وهذا ما يمكن أن نطلق عليه سياسة الاختيار أو التمييز. فالمهاجر يخضع إلى مجموعة من الشروط والمعايير المحددة التي تتماشى واحتياجات البلد[48]، وهي بالتالي تطبق بشكل موضوعي على كل المترشحين دون استثناء بغض النظر عن البلدان القادمين منها.

تاريخيا نرى أنه بعد عمليات الاستيطان الفرنسية والبريطانية للأراضي الكندية، مرت عمليات وتيارات الهجرة بخمسة مراحل:

الموجة الأولى: هي فترة امتدت لقرنين بدأت بانتشار المستوطنين الفرنسيين في مقاطعتي كيبك و أكاديا، ووصول بعض الأميركيين بالإضافة إلى قوات وجنود بريطانيين. وتوجت هذه الحقبة بوصول حوالي 49000 عسكري بريطاني إلى جنوبي أونتاريو هربا من الولايات المتحدة إثر الثورة الأميركية. وبنهاية عام 1820، استوطن 30.000 أمريكي كذلك في أونتاريو. كما وصل اسكتلنديين في هذه الحقبة.

الموجة الثانية: وهي الحقبة التي تم فيها تثبيت بريطانيا لموقعها في كندا، وذلك بتشجيع الهجرة للناطقين بالإنكليزية بهدف تعزيز موقعها اتجاه الأميركيين والفرنسيين. فسهلت الهجرة بإصدار قانون عام 1872 الذي يمنح الأراضي بالمجان لكل شخص أكبر من 18 سنة يعيش ويطور الأرض. فأتى العسكريين البريطانيين الذين خدموا بالحروب، وأتى الأيرلنديين بأعداد كبيرة وصلوا إلى مئات الألوف. أكثريتهم استوطنوا مناطق " كندا العليا " والتي هي أونتاريو يومنا هذا. وعمل العديد من الوافدين في توسعة الأراضي وشق الطرق. كما وضعت قوانين لجعل كندا ممرا للمهاجرين إلى أمريكا، بإنشاء مواقع أميركية في كندا لفحص المهاجرين الجدد. كما وضعت قوانين لتشجيع هجرة المزارعين الأفراد.

الموجة الثالثة: فترة الحربين العالميتين والحرب الباردة دفعت بالعديد للهجرة من أوروبا، مما فتح مجال التنوع العرقي في كندا على مصراعيه .فبالإضافة للفرنسيين والإنكليز، أصبح هناك أوروبيون من دول أخرى مثل هولندا وأوكرانيا. ففي عام **1957** هاجر حوالي **282** ألف أوروبي، حولت كندا إلى مجتمع إثني متنوع وجامع بوجود عدد كبير من الأعراق التي لا تتكلم الإنكليزية والفرنسية.

الموجة الرابعة: وهي الموجة الحالية التي سمحت بهجرة ما بين 225.000 و 275.000 مهاجر سنويا من أعراق واثنيات مختلفة.

فاستنادا إلى هذا التاريخ الطويل من الهجرة الوافدة، وضعت كندا العديد من القوانين والإجراءات والسياسات، الهدف الأساسي منها تنظيم ومراقبة عمليات الهجرة الوافدة على أراضيها.

بالنسبة للقوانين الصادرة خلال هذه المراحل التاريخية، فقد تعددت وتنوعت حسب ظروف كل مرحلة وحسب الطوائف والهجرات الوافدة. ففي سنة 1885 و للحد من هجرة الصينيين بأعداد كبيرة ، فرضت الحكومة الكندية ضريبة الرأس الصيني للحد من العمالة الصينية التي أتت لإنشاء سكك الحديد.

وفي سنة 1910 أنشئت لأول مرة فكرة المواطنة الكندية citizenship بموجب قانون الهجرة، كصفة للبريطانيين الذي اتخذوا كندا موطنا لهم. وكان يتوجب على بقية البريطانيين طلب إذن لدخول البلاد. وبذلك تم في عام 1921 صدور قانون المواطنون الكنديون، والذي حدد حالة جديدة سميت "**مواطن كندي**" والتي تمثل الأفراد الكنديين عن طريق أب كندي أو زوجة كندية لكن لم يحطوا الرحال في كندا. أما بعد "**تشريع وستمنستر**"، أصبح الكنديون، كما بقية الدول تحت الحكم البريطاني، يسمون "**أتباع الكومنولث**". لكن بقي استعمال مصطلح "**أتباع بريطانيا**" في المعاملات الرسمية.

وفي عام 1946، وكنتيجة لقانون المواطنة الكندية، أصبحت كندا أول دولة تابعة للكومنولث تنشئ جنسيتها ومواطنتها بشكل مستقل. وللحصول على الجنسية في عام 1947، كان يتوجب على الفرد أن يكون تابع بريطاني (أي مواطن إنكلترا ومستعمراتها أو أي فرد من الكومنولث).

إن قانون الهجرة الكندي الذي صدر في عام 1976، وتم إقراره من طرف البرلمان الكندي عام 1978 يتطرق إلى الضوابط التي تتحكم بمن يمكنهم الدخول إلى كندا، وليس بمن يجب إبقاءهم خارج كندا. وبحسب هذا القانون، أصبح للمقاطعات الكندية صلاحيات أوسع في تحديد قوانين الهجرة الخاصة بها، التي تحدد من يمنع من الدخول أو المعروفة بـ"الفئات المحرمة "، مثل الأشخاص الخطرين على أمن البلاد أو الذين هم عبء على مصالح الضمان الاجتماعي أو الخدمات الصحية.كما أوجد القانون حلول لحالات ترحيل الأجانب الذين يخالفون الشروط الصحية والأمنية البسيطة.

في سنة 1994، تم تأسيس دائرة الجنسية والهجرة الكندية Department of Citizenship and Immigration إثر عمليات إعادة تنظيم الحكومة الفدرالية.وهي وكالة حكومية كندية تشرف على تسيير أمور الهجرة والجنسية. وتدير الوكالة شبكة واسعة من مراكز"**الجنسية والهجرة**" في جميع أنحاء كندا وعدد كبير من السفارات والمفوضيات العليا والقنصليات في الخارج. بدأت مؤخرا بتولي بعض عمليات الوكالة الميدانية المحلية، في حين تسلمت وكالة خدمات الحدود الكندية مسؤولية رقابة الدخول الى الحدود وفي المطارات وتنفيذ القوانين المتعلقة بها[49]. وتظل مسؤولية الدائرة الأساسية في وضع السياسات والإشراف على عمليات الإقامة الدائمة والمؤقتة، وحماية اللاجئين وطلبات الحصول على الجنسية.

يعتبر قانون الهجرة وحماية اللاجئين (IRPA) الذي بدأ العمل به عام 2002 ليحل محل قانون الهجرة لعام 1976، من أهم القوانين وهو سار المفعول إلى اليوم. والتغييرات العديدة التي تضمنها منحت ضباط شرطة الهجرة حرية أكبر في التصرف عند تقييم طلبات التقدم للهجرة. ويقترن قانون الهجرة وحماية اللاجئين باللائحة التنظيمية للهجرة وحماية اللاجئين[50]. وتشمل التشريعات المعنية الأخرى قانون المواطنة، وبعض أحكام القانون الجنائي لكندا والمتعلقة بالهجرة واللاجئين.

وفي عام 2008، قامت دائرة الهجرة واللاجئين بتغييرات مهمة من أجل تحسين عملية انتقال المهاجرين بشكل فعال. منها تخفيض تصنيفات هجرة اليد العاملة الماهرة والحد من عدد المهاجرين في تصنيفات مختلفة.

إن سياسة الهجرة الكندية تسمح لعدة فئات من الناس بدخول البلاد. من ذلك السماح بالتجمع العائلي حيث تسمح للمقيمين الدائمين أو المواطنين بضمان دخول أحد أفراد العائلة للبلاد. ثم العمال ورجال الأعمال، فهي توفر القبول للمتقدمين (وأفراد عائلتهم المباشرين) الذين من المفترض أن يحصلوا على فرصة عمل وأن يساهموا في الاقتصاد الكندي. ويتحدد هذا بمجموعة من العوامل مثل التعليم والمهارات اللغوية والخبرة العملية.

ومن الناحية العملية والتنفيذية، وبالنسبة للسياسات والقوانين الفدرالية، يتم تفعيلها عن طريق جهتين حكوميتان تابعتين مباشرة للحكومة الفيدرالية الكندية هما[51]:

- **وزارة الهجرة والجنسية الكندية** Citizenship and Immigration Canada (CIC): وهي مسؤولة عن كل ما يخص الهجرة والجنسية. وكذا الحصول على المعلومات الخاصة بسياسة الوزارة والجنسية الكندية وبرامجها وخدماتها وتقديم الطلبات وغيرها.
- **وكالة الخدمات الحدودية الكندية** Canada Border Services Agency (CBSA): وهي مسؤولة عن خدمات الحدود (موانئ ومطارات الدخول) والجمارك وتفعيل بعض قوانين الهجرة بكندا. على سبيل المثال، يعمل ضباط CBSA على الحدود وفي موانئ الوصول كما يقومون بالاحتجاز والتوقيف والترحيل.

وتعمل تلك الوزارات مع شرطة الخيالة الملكية الكندية Royal Canadian Mounted Police (RCMP)، وجهاز خدمات المخابرات الأمنية الكندية Canadian Security Intelligence Services (CSIS)، وكذا وزارة السلامة العامة والاستعداد للطوارئ. كما تقوم كندا بالتنسيق مع دول أخرى ومنظمات دولية وشركات الطيران لتبادل المعلومات والخبرة بشأن الهجرة غير الشرعية. وأحيانا ما تضع الحكومة ضباط في نقاط الانتقال خارج كندا للتأكد من استمرار من يحملون المستندات الضرورية فقط في رحلتهم إلى كندا.

ويمكن لضباط الحدود في موانئ الدخول رفض السماح بدخول من لا يسمح لهم بدخول البلاد.كما يمكنهم كشف مستندات السفر المزورة، والبحث عن من يشكون في إخفائهم لهويتهم، أو قيامهم بأنشطة أخرى غير مشروعة.

تقوم وزارة الهجرة والجنسية وهيئة خدمات الحدود الكندية بإجراء تحقيقات مع من يعتقد أنهم انتهكوا قانون حماية الهجرة واللاجئين. وإذا كان هناك دليل كافي على انتهاك القانون قد يتعامل ضباط وزارة الهجرة والجنسية أو هيئة خدمات الحدود الكندية مع الأشخاص

المعنيين مباشرة، أو يقومون بإرسالهم للمثول أمام جلسة استماع للحصول على الموافقة. وتشبه جلسة الحصول على الموافقة جلسة محكمة. تقام هذه الجلسات أمام عضو من شعبة الهجرة بهيئة الهجرة واللاجئين (Immigration and Refugee Board (IRB.

نتائج الدراسة:

- إن السياسات الدولية المنتهجة فيما يخص الهجرة الدولية تكاد تكون متقاربة ومنسجمة في إطار معولم. فالعولمة الاقتصادية والسياسية والثقافية المرتكزة أساسا على محاولة توحيد الأنماط والبرامج والسياسات الدولية في إطار مؤسسي دولي، كانت السبب المباشر في تناسق سياسات الهجرة خاصة من طرف الدول الغنية المستقبلة للمهاجرين.
- أضحت سياسات الهجرة المنتهجة من أغلبية الدول المستقبلة مؤخرا أكثر انتقائية، فالسياسة الانتقائية ما هي إلا مجموعة من الإجراءات التي تؤطرها قوانين معينة من أجل التشجيع على استقطاب أكبر عدد ممكن من الكفاءات العلمية والتقنيين ورجال الأعمال والأطباء والمهندسين وغيرهم، بل وحتى العمال العاديين إذا كانت تلك الدولة تفتقر إلى تلك المهن والحرف.
- وجود وتعدد وتداخل العديد من البرامج والإجراءات والسياسات المستخدمة على نطاق دولي، تتجسد أساسا في الاتفاقيات الثنائية ومتعددة الأطراف بين الدول والحكومات من ناحية والمنظمات الدولية المختصة وأخرى غير حكومية، تعنى أساسا بقضايا الهجرة، عادة ما تتعارض وتفقد فعاليتها.
- تشابه وتناسق في السياسات المتبعة من الدول المستقبلة في مجملها. فأغلب تلك الدول تتبع سياسة الترشيح أو الانتقاء، وهي سياسة معروفة وتتبعها العديد من الدول خاصة الولايات المتحدة وكندا ودول الاتحاد الأوروبي.
- إن سياسات الاستقبال تستند في مجملها إلى عاملين مهمين هما: ملف الأمن والجريمة العابرة للحدود. فمنذ تجند القوى الغربية وعلى رأسها أمريكا للحرب على ما سمته " الإرهاب ". كل ذلك جعل السلطات تتخذ تدابير صارمة لتشديد الرقابة الأمنية على الحدود، إضافة إلى سن تشريعات وقوانين لمحاربة ظاهرة الهجرة غير القانونية والاتجار بالبشر، التعاون مع دول الأم للمهاجرين في مجال محاربة الهجرة السرية.
- نلاحظ أن أغلب الدول الأوروبية شددت الإجراءات الأمنية الاحترازية، وهي تضيق بشكل أو بآخر على المهاجرين وخاصة اللاجئين السوريين والعراقيين. في سابقة هي الأكثر صرامة منذ عقود، والسبب المخاوف الأمنية الكبيرة خاصة بعد الاعتداءات الأخيرة في كل من فرنسا وألمانيا وبلجيكا وبريطانيا وتركيا وغيرها.

الاقتراحات:

- على حكومات دول الأصل أن تعمل جاهدة على الاستثمار الجيد في رأسمالها البشري، وعلى الأخص الاستثمار في التعليم والتكوين المهني لشبابها. وتوفير كل الدعم والاهتمام بكفاءاتها التي أنفقت الكثير على تكوينها.
- مطالبة المجتمع الدولي ممثلا في الهيئات الدولية المكلفة بالهجرة الدولية، بتحمل كامل مسؤولياتها اتجاه ملف اللاجئين ومتضرري الهجرة غير النظامية. ومساندة ومرافقة دول العبور Transite في إيوائها ومساعدتها للاجئين على وجه الخصوص، كتركيا واليونان ودول شمال إفريقيا وقبرص والمكسيك وغيرها.
- نقترح أن يتم إعادة النظر في عمل وتمويل ونتائج أعمال ومهام المنظمات الدولية المختلفة المعنية بملف الهجرة الدولية. وكذا القوانين الدولية للهجرة، التي تغفل عن قصد أو دون قصد عن الكثير من الانتهاكات القانونية لحقوق المهاجرين واللاجئين وأسرهم. خاصة عمليات التوقيف، الاحتجاز والترحيل القسري لبلدانهم.
- السماح لدول الأصل من الاستفادة من خبرات كفاءاتها المهاجرة وجاليتها في الخارج، وذلك بتبني آليات قانونية وتنظيمية تسمح بذلك ومعترف بها على نطاق دولي.
- تفعيل دور المراصد الدولية لحقوق الإنسان والمهاجرين في دول الاستقبال، خاصة في دول الخليج والولايات المتحدة. التي تعرف انتهاكات صارخة لحقوق المهاجرين والعمال الوافدين.
- تضافر الجهود الدولية لحل مشكل اللاجئين والحد من الترحيل القسري لهم وإعادتهم لبلدانهم. وعدم الاكتفاء بالتنديد وعقد المؤتمرات الدولية.

الهوامش والمراجع :

1 ثاليف دين (وكالة إنتر بريس سيرفس)، **تحويلات المهاجرين تتجاوز 300 مليار دولار سنوياً**. صحيفة الوسط البحرينية - العدد 3326 - الأحد 16 أكتوبر 2011. أطلع عليه يوم 2012/11/10 على الموقع: http://www.alwasatnews.com/3326/news/read/601381/1.html

2 المرجع السابق، ص. 25

3 F. Gubert et T. Giordano .**Gouvernance Mondial Et Migrations internationales et développement : un tournant ?.** Institut du développement durable et des relations internationales– Paris France. Synthèses N° 02/2006.

4 http://www.bbc.co.uk/arabic/specials/1718_Migration_Ar/page2.shtml consulté le: 14/08/2013

5 عبد القادر رزيق المخادمي، **الكفاءات المهاجرة بين واقع الغربة وحلم العودة**. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص.21.

6 تقرير أقل البلدان نمواً 2012 ، **تسخير التحويلات المالية ومعارف المغتربين لبناء القدرات الإنتاجية**. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2012، ص.17.

7 F. Gubert et T. Giordano, Op. cite.

8 تقرير أقل البلدان نمواً 2012، مرجع سابق ،ص.17- 25

9 المرجع نفسه

10 **International Migration Report 2009: A Global Assessment, Department of Economic and Social Affairs**, Population Division, United Nations, New York , December 2011

11 تقرير اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (ESCWA) ، **تقرير السكان والتنمية: الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية(التحديات والفرص).** العدد الثالث، مطبوعات الأمم المتحدة، نيويورك،2007 .، ص. 13

12 Brian Keeley, **Les migrations internationales : Le visage humain de la mondialisation**. Les essentiels de l'OCDE , la Direction des relations extérieures et de la communication de l'OCDE, paris, 2009, p.28

13 Ibid, p.30

14 Ibid, p.53

15 الكثير من الدول الغنية تعتبر أن التجمع العائلي le regroupement familial هو حق مشروع بالنسبة للمهاجر الوافد إلى دولها، وذلك أن أغلب الدول وقعت على اتفاقيات دولية في هذا الشأن. فالوافد الذي يعيش ويعمل بطريقة قانونية تسمح له القوانين بمرافقة زوجته وأبنائه معه.

16 أنظر الموقع الرسمي للمنظمة: http://www.iom.int/cms/fr/sites/iom/home/about-iom-1.html أطلع عليه يوم 2013/07/25

17 نفس المرجع السابق

18 أنظر الموقع الرسمي للمنظمة: http://www.iom.int/cms/fr/sites/iom/home/what-we-do/migration-policy-and-research.html أطلع عليه يوم 2013/08/28

19 عن الموقع الرسمي للمكتب العربي لمنظمة العمل الدولية http://www.ilo.org/beirut/aboutus/lang--ar/index.htm أطلع عليه يوم: 2013/09/07.

20 عن الموقع الرسمي لمنظمة العمل الدولية http://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/lang--fr/index.htm أطلع عليه يوم: 2013/09/02.

21 تقرير مجلس إدارة مكتب العمل الدولي، **تقييم مستقل لإستراتيجية منظمة العمل الدولية لتحسين حماية العمال المهاجرين**. لجنة البرامج والميزانية والإدارة، الدورة 303، منظمة العمل الدولية، جنيف، 7 أكتوبر 2008.

22 نفس المرجع السابق

23 نفس المرجع السابق

24 الموقع الرسمي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين: http://www.unhcr-arabic.org/pages/4be7cc271c5.html أطلع عليه يوم: 2015/03/28

25 نفس المرجع السابق

26 الفريق العالمي المعني بالهجرة GMG هو انبثاق من مجموعة جنيف حول الهجرة، التي أنشئت في أفريل 2003 من قبل رؤساء المنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة العمل الدولية (ILO)، والمفوض السامي لحقوق الإنسان (مفوضية حقوق الإنسان)، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، والمفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) ومكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة (المكتب) . ففي أوائل عام 2006، تم توسيع مجموعة جنيف للهجرة إلى إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة (UN-DESA)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية (UNFPA) والبنك الدولي. أعيد تحديد ولايتها، كما تمت إعادة تسمية "الفريق العالمي المعني بالهجرة" (GMG). في نوفمبر 2007، واعترف GMG بأربعة أعضاء جدد - منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) ولجان الأمم المتحدة الإقليمية (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، اللجنة الاقتصادية لأوروبا، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا الإسكوا) ،

ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (UNITAR). في عام 2010، وتم قبول منظمة الصحة العالمية (WHO) وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) كأعضاء ليرتفع إلى 16 عدد وكالات GMG.

27 عن الموقع الرسمي للفريق العالمي المعني بالهجرة http://www.globalmigrationgroup.org/en/what-is-the-gmg أطلع عليه يوم 2013/09/16

28 عن الموقع الرسمي للمفوضية السامية لشؤون اللاجئين http://www.unhcr.fr/pages/4aae621e418.html أطلع عليه يوم 2013/03/28

29 عن الموقع الرسمي لبعثة المملكة المغربية الدائمة لدى الأمم المتحدة في جنيف http://www.mission-maroc.ch/fr/pages/107.html أطلع عليه يوم: 28/03/2013

30 اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، **آثار الأزمة المالية على الهجرة الدولية في المنطقة العربية**. نشرة التنمية الاجتماعية، العدد السادس ، 13 أكتوبر2009 ، ص.06.

31 اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (ESCWA) ، مرجع سابق. ص. 16 و17

32 المرجع السابق، ص. 21 و 22

33 اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (ESCWA) ،مرجع سابق، ص.20

34 **أهلاً وسهلاً إلى الولايات المتحدة: دليل للمهاجرين الجدد**. منشورات دائرة التجنيس والهجرة، واشنطن العاصمة، 2007، ص. 04

35 المرجع السابق

36 سعيد الصديقي، **تشديد الرقابة على الحدود وبناء الأسوار لمحاربة الهجرة: مقارنة بين السياستين الأمريكية والاسبانية**. مجلة رؤى إستراتيجية، جامعة العين للعلوم والتكنولوجيا، أبو ظبي، عدد جوان 2013، ص.97.

37 نفس المرجع السابق

38 سعيد الصديقي، مرجع سابق ، ص.105.

39 غريغ بالاست، **أفضل ديمقراطية يستطيع المال شرائها**. ترجمة مركز التعريب والبرمجة ، الدار العربية للعلوم، بيروت 2004 ،ص.153- 156

40 موقع القنصلية العامة الفرنسية في بيروت: https://www.tlscontact.com/lb2fr/help.php?id=schengen_area&l=ar أطلع عليه في: 2013/10/05

41 الموقع الرسمي للسفارة الفرنسية في الأردن http://www.ambafrance-jo.org أطلع عليه في: 2013/10/05

42 سعيد الصديقي، مرجع سابق، ص.99

43 الموقع الرسمي للمفوضية الأوروبية، بوابة الهجرة إلى لاتحاد الأوروبي: http://ec.europa.eu/immigration/showContent.do?id=18182 أطلع عليه يوم: 2013/11/10

44 نفس المرجع السابق

45 مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية http://acpss.ahram.org.eg/ntsa/NewsContent/6/52/1391 أطلع عليه يوم 2013/09/01

46 عن موقع مجلس الجالية المغربية بالخارج http://www.ccme.org.ma/ar/actualites-ar/32570 أطلع عليه يوم: 2013/09/25

47 http://www.accescanada.com/fr/selection/politique-canadienne-immigration.html consulté le 28/11/2013

48 المرجع السابق

49 http://www.hrsdc.gc.ca/eng/jobs/foreign_workers/ consulté le : 29/11/2013

50 http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/I-2.5/TexteComplet.html الموقع الرسمي لحكومة كندا consulté le : 29/11/2013

51 http://arabic.inmylanguage.org/article.aspx?cat=IMMLAWS&docid=2272399 consulté le : le 29/11/2013