مايو 2021

برنامج الحوار السياسي والتكامل الإقليمي جنوب المتوسط

مذكّرة سياسات

الهجرة الدولية في شمال إفريقيا

الأدفاق والعلاقات مع الجوارين، الافريقي جنوب الصحراء الكبرى، والأوروبيّ، والآفاق

حسن البوبكري، مهدي لحلو، صائيب ميزات موسي، مروة محمد

الغرض من مذكرة السياسات هذه هو تقديم عرض موجز للتطورات والمناقشات الرئيسية في مجال السياسات المحلية المتصلة بالهجرة في شمال إفريقيا. وسيتمّ في وقت لاحق من هذا الشهر نشر هذه المذكرة بمزيد من المعلومات التفصيليّة في شكل دراسة. وستتناول هذه الدراسة مختلف المنظورات والتصورات المحلية للهجرة في بلدان شمال إفريقيا وتبحث في الأهمية التاريخية والترابط والآفاق المستقبلية للبلدان نفسها.

مقدّمة عامة

حسن البوبكري/جامعة سوسة

تتنزّل الهجرة في صميم التحولات الاجتماعيّة والاقتصاديّة التي تعرفها منطقة شمال إفريقيا[1] منذ العقد الأوّل من القرن الحادي والعشرين، حيث شهدت هذه المنطقة تغيّرات عميقة في تشكّل تدفّقات هجرية تؤثّر عليها سواء عند المغادرة، أو الوصول أو العبور. ولا تقتصر الهجرة إلى البلدان الغنيّة في أوروبا وأمريكا على رعايا دول إفريقيا جنوب الصحراء. فمواطنو البلدان المغاربيّة أيضا لا زالوا يتدفّقون بأعداد كبيرة في اتجاه الشمال. ويعيش ما لا يقل عن 10 ملايين مغاربي[2] في الخارج. ولا تستثني تدفقات المغادرة هذه أيّ منطقة من المناطق في هذه البلدان ولا أيّ فئة اجتماعيّة (العمال، الأسر، أصحاب الشهائد، والطلاب). ولئن كان جزء من هذه الهجرة قد مرّ عبر القنوات القانونية، فإنّ جزءا آخر من المهاجرين يعبر دائما البحر الأبيض المتوسط، بصورة غير نظاميّة، باتجاه السواحل الإيطالية والإسبانية. ووفقاً لوكالة "فرونتكس"(FRONTEX)[3]، فقد تمّ، في غضون خمسة أعوام (2015-2019)، رصد سبع و تسعون ألفا و مائة و سبع و عشرين (127 97) حالة اجتياز غير قانونية للحدود الأوروبية من طرف مواطني بلدان المغرب العربي الثلاث، 611 52 منهم مغاربة (54.1%)، و 639 27 جزائريّون (28.4 %) و 877 16 من التونسيين (17.3 %). غير أن مشكلة الهجرة غير النظامية هذه لا تتعلق بمواطني المغرب العربي فحسب، بل وتمتدّ أيضا إلى مواطني بلدان الجوار الواقعة جنوب المنطقة، ونعني بذلك إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، الذين يمرّون عبر البلدان المغاربيّة الأربع لعبور البحر الأبيض المتوسط باتجاه أوروبا. والواقع أن إنشاء منظومة "شنغن" منذ العقد الأخير من القرن العشرين، وتشديد شروط الدخول والإقامة على الأراضي الأوروبية، قد حوّلا شمال إفريقيا إلى منصة عبور إلى أوروبا في غياب صعوبة الاستجابة لشروط الهجرة عبر القنوات القانونية. وقد أسفرت الانتفاضات العربية في عام 2011 عن تغيّرات عميقة في وضع الهجرة. وامتدت تأثيرات الحرب في ليبيا (التي أدّت الى تفكّك سلطة الدولة، وتجدّد الحرب الأهلية في عامي 2014 و2019، وهيمنة الميليشيات والجماعات المسلحة) إلى بلدان الساحل، التي تَزَعزَع استقرارها بسبب عودة المقاتلين المشاركين في النزاع الليبي و نقل كميات هائلة من الأسلحة الليبية إليها. وقد قامت الشبكات الإجرامية لتهريب المهاجرين والاتجار بالبشر بنقل مئات الآلاف من المهاجرين الأفارقة بشكل رئيسي إلى ليبيا ثم إلى أوروبا خلال العقد 2011-2020. وترتبط أزمة الهجرة واللجوء في البحر الأبيض المتوسط بين عامي 2014 و 2018 مباشرة بعواقب الحربين الأهليتين

[1] نعني بمنطقة شمال إفريقيا في هذه المذكرة المنطقة التي تضم المغرب والجزائر وتونس وليبيا. أما مصر، وهي جزء من هذه المنطقة ، فهي غير مشمولة في هذه المذكرة.
[2] المواطنون و مزدوجو الجنسية مجتمعين
[3] الوكالة الأوروبية لحرس الحدود والسواحل

في ليبيا و سوريا. إنّ الهجمات الإرهابية وتزايد انعدام الأمن في بلدان الساحل وآثارها المربكة لأمن المجتمعات المحلية وقدرتها على البقاء تشكّل عناصر إضافية تغذي تدفقات المهاجرين إلى بلدان شمال إفريقيا ومنها إلى أوروبا.
وأخيرا، أصبحت بلدان شمال إفريقيا بدورها بلدان وجهة للمهاجرين من جنوب الصحراء الكبرى وذلك كلما استحال عليهم دخول أوروبا بالوسائل القانونية أو تمّ منعهم من قِبل قوات الأمن وحرس السواحل في المنطقة من عبور البحر الأبيض المتوسّط، وهي إجراءات يموّلها ويدعمها الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه بكلّ قوّة. وهكذا أصبح هؤلاء المهاجرون يفضّلون الاستقرار في هذه البلدان إلى حين توفر شروط رحلة العبور. وقد ظهرت أصناف جديدة من المهاجرين من جنوب الصحراء الكبرى: كالطلبة، والرياضيّين، والعمّال غير النظاميّين، والعاملات المنزليّات... إلخ.

المغرب
أرض مغادرة، وعبور وإقامة للمهاجرين. السياق الإقليمي والتداعيات السياسيّة

مهدي الحلو/جامعة الرباط

يقع المغرب جنوب مضيق جبل طارق، على بعد 14 كيلومترا من أوروبا، وتبعد سواحله الأطلسيّة 80 كيلومترا من جزر الكناري، وهو ما جعله يصبح في نهاية القرن الماضي أحد ممرّات الهجرة الرئيسيّة بين إفريقيا والاتحاد الأوروبي، أو هو بالأحرى الممرّ الرئيسي بينهما خلال الفترة الممتدة بين 1998 و2010.
ولقد جعله هذا الأمر حلقة هامة في العلاقات الأورو إفريقيّة من حيث استقبال المهاجرين الأجانب واللاجئين على أراضيه، ولا سيما من إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، فضلا عن السياسات العامة التي يتمّ ضبطها لإدارة تدفقات الهجرة عند دخول هؤلاء المهاجرين حدوده ومغادرتهم لها.
مع ذلك، فإنّ المغرب، ثاني أكثر البلدان سكانا في المغرب العربي، حيث يبلغ تعدادهم 35 مليون نسمة في عام 2020، وإن كان يبدو منذ بداية القرن وخلال عدّة سنوات كبوابة إفريقيا الرئيسية في اتجاه أوروبا، فإنّ هذه البوّابة تُستخدم إلى حدّ اليوم وبشكل رئيسيّ من قِبل المغاربة أنفسهم. وفي الواقع، يعيش حاليا أكثر من 3 ملايين مغربي (من بين 4,8 مليون يعيشون في الخارج) في بلدان الاتحاد الأوروبي مثل فرنسا وإسبانيا وإيطاليا وبلجيكا وهولندا. ونادرا ما تتجاوز الجنسيات الأخرى التي تدخل أوروبا عن طريق المغرب 20 ألف مهاجر في السنة كما أنّ عددهم لم يتجاوز 7.300 خلال سنة 2014.
بالإضافة إلى ذلك، فإنّ المغرب، وإن كان يعتبر بلدا هاما نسبيا من حيث مغادرة رعاياه، فإنه ليس سوى بلد صغير على مستوى استقبال وعبور المهاجرين الأجانب بحثا عن ظروف معيشية أفضل خارج مناطقهم الأصلية.
شكّلت هذه الصورة أساسا للسياسة التي انتهجها المغرب أخيرا في مجال الهجرة، ولا سيما بالنظر إلى العلاقات الاقتصادية والمالية والسياسية الخاصة التي تربطه بالاتحاد الأوروبي.
والواقع أن المغرب سوف يتحول منذ أوائل الستينيات إلى بلد للهجرة بسبب التوافق الذي ظهر آنذاك بين ما عبّرت عنه بعض الدول الأوروبية من احتياجات لليد العاملة (فرنسا وبلجيكا على وجه الخصوص) وسياسات البلاد الاقتصادية والاجتماعية. ولكن منذ منتصف التسعينات، ودخول الاتفاقات المنشئة لمنطقة "شنغن" حيز النفاذ بشكل فعليّ، أصبح المغرب بلداً لعبور المهاجرين من جنوب الصحراء الذين يسعون إلى الوصول بصورة غير قانونيّة إلى أوروبا؛ قبل أن تتحوّل تدريجيا إلى منطقة استقبال للمهاجرين من بلدان جنوب الصحراء الكبرى، ولكن أيضا من بلدان أخرى تشهد حروبا أهلية، مثل سوريا أو ليبيا، أو - بشكل متقطع، ولفترة ما - من البلدان التي تمر بأزمات اقتصادية، مثل إسبانيا أو إيطاليا (خاصة خلال الفترة 2013/2008).
وقد أدى هذا التطور التدريجي بين عامي 1992 و2014 إلى تغيير موازٍ في السياسة المغربيّة للهجرة، لا سيما فيما يتعلق بهجرة العبور والإقامة في البلاد.
في الواقع، وقبل أن يقف المغرب على حقيقة تحوّل الهجرة غير النظاميّة عبر أراضيه إلى مسألة سياسية جديّة، فإنّه شهد فترة من "غياب سياسة خاصة بالهجرة" بين أوائل التسعينات و2003/2002.
اتسمت هذه الفترة بصفة خاصة بتزايد الهجرة العابرة، ومعظمها غير نظاميّة، إلى إسبانيا وبلدان الاتحاد الأوروبي الأخرى، وقد أبدت الحكومة المغربية إلى ذلك الحين لا مبالاة نسبيّة تجاهها، ومن أسباب ذلك اعتبارها هذا الأمر شكلا جديدا من أشكال الهجرة لا يثير الكثير من القلق، ثمّ إنّه قد لا يستمر طويلا، كما أنّها اعتبرت أيضا أن إسبانيا، جارتها الأوروبية المباشرة، مستفيدة ممّا تشهده من تدفّق للهجرة.
ولكن مع زيادة عدد المهاجرين عاما بعد عام، بسبب الارتفاع الكبير لأسباب الهجرة من إفريقيا، بما في ذلك بطالة الشباب، والهشاشة الاجتماعية، وانعدام الأمن أو الاحتباس الحراري، إلخ...، والتقاطع الذي سينشأ بعد عام 2001 بين الهجرة والإرهاب (فيما يتعلق بهجمات 11 أيلول/سبتمبر على الأراضي الأمريكية)، بالإضافة إلى تغيير الجانب الأوروبي لنهجه في التعامل مع الهجرة، فإنّ المغرب سيجد نفسه مضطرّاً إلى تغيير موقفه.
في ظلّ هذا السياق العالمي، كان أول إجراء كبير يقدم عليه المغرب في بداية القرن الحالي ذو طابع تشريعيّ. وتمثل ذلك في اقتراح مشروع قانون قدمته الرباط، في بداية عام 2003، بشأن " دخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة"، الذي سيعتمده البرلمان المغربي بالإجماع في أعقاب الهجمات الإرهابية التي وقعت في الدار البيضاء في 16

أيار/مايو من العام نفسه. وستعتمد السلطات المغربية، بعد إصدار ما سيعرف بالقانون 02-03، مجموعة من التدابير المؤسساتية والإجرائيّة اعتبرتها حينئذ قادرة على دعم مقاربتها الجديدة للهجرة والاستجابة بشكل أفضل لمصالح "الشراكة المميزة" بين المغرب والاتحاد الأوروبي وعلاقاته الخاصة مع إسبانيا.
على الصعيد المؤسساتي، سيتمّ ابتداء من تشرين الثاني/نوفمبر 2003 إحداث "مديرية الهجرة ومراقبة الحدود" و "مرصد الهجرة" ويهدف ذلك حسب السلطات العامة المغربيّة إلى "ترشيد أساليب العمل، وتحديد الأدوات التحليلية وتحسين نشر الوحدات العملياتية لمراقبة نقاط التسلل غير القانونيّة، فضلا عن توحيد تفكير جميع الأطراف المعنية بمشكلة الهجرة ".
أبدت أوروبا، في أعقاب إنشاء هذه المؤسسات، موافقتها التامة على القرارات التي رأت أنّها تتفق بشكل تام مع أهدافها، مما يدل على أنها مهتمة بشكل خاص بكل ما يجري على الجانب المغربي من مسائل ذات صلة بالهجرة.
بالتوازي مع ذلك، ومن الناحية الإجرائيّة، ستركز "الاستراتيجية المغربية الجديدة لمكافحة الهجرة غير المشروعة" على نهج "القرب والوقاية" من خلال العمل الاستخباراتي، بما في ذلك تفكيك شبكات الاتجار بالبشر. وقد تعززت هذه المقاربة من خلال الانتشار البشري والمادي الكبير، وذلك عبر إنشاء جهاز عام ودائم يتألف من أكثر من 7 000 عون، 4 000 منهم مكرسون بصفة خاصة لمراقبة السواحل.
إنّ الجمع بين هذا الجهاز، وهو الأهمّ على الإطلاق، لمراقبة السواحل الأطلسية والمتوسطيّة للمغرب، و "النظام الاسباني المتكامل لليقظة الخارجية" الذي أنشئ منذ عام 2002 في جنوب إسبانيا ثم بعد ذلك قبالة جزر الكناري، بالإضافة إلى تدخل الوكالة الأوروبية لحرس الحدود والسواحل (FRONTEX) قد جعل عبور المياه الإقليمية بين البلدين أمرا صعبا للغاية مؤخرا، أي منذ نهاية عام 2013، وبينما بدأ المغرب يشهد نوعا من "السلم على مستوى الهجرة"، مع مرور أقل من 0.40 % من حركات الهجرة في البحر الأبيض المتوسط في عام 2015 عبر أراضيه ومجاله البحري، فإنّ البلاد ستشهد اعتماد "سياسة جديدة للهجرة"، توصف بأنها "أكثر إنسانية" وتستند إلى تسوية أوضاع فئات معيّنة من المهاجرين وإلى استراتيجية وطنية لإدماج المهاجرين واللاجئين.
وهكذا، فإن أول عملية تسوية لأوضاع المهاجرين عام 2014 قد سمحت لـ 18 000 ألف مهاجر في وضع غير قانوني بالحصول على تصريح إقامة للبقاء بصورة قانونية في الأراضي المغربية. وفي 2017، بلغ عدد المهاجرين الذين تمّت تسوية وضعيتهم قرابة 21 000 مهاجر، من 113 جنسية مختلفة، معظمهم من أصول تعود إلى جنوب الصحراء الكبرى. أمّا عام 2018، فإنّ هذا العدد يقدّر، وفقا لما ذكرته السلطات المغربية، بحوالي 55 000 مهاجر. ولكن في نفس العام، أصبح ممر الهجرة في غرب البحر الأبيض المتوسط أول طريق للهجرة بين إفريقيا وأوروبا، بعد الممر التركي اليوناني في عام 2015 والطريق البحري بين ليبيا وإيطاليا في 2017/2016.
إنّ هذا الأمر يبرز، على وجه الخصوص، أنّه لا يمكن الحديث عن نجاحات دائمة في مجال الهجرة، وأنه كلما تمّ إغلاق طريق من طرق الهجرة، فإنّ طريقا آخر يُفتح، ويعود ذلك لسبب بسيط هو أن أسباب مغادرة الشباب الأفارقة إلى قارات أخرى لم تتغير في العقود الأخيرة، بل إنها تنحو في بعض البلدان إلى المزيد من التفاقم.
وهكذا، فإنّ إفريقيا لا تزال تشهد نموا ديموغرافيّا كبيرا في حين ينتشر الفقر في بعض أجزائها لعدّة أسباب، يمكن أن نذكر منها الإرهاب الذي يخرّب بلدان الساحل و/أو آثار الاحتباس الحراري التي تؤدي إلى استنفاذ الموارد الطبيعية المتاحة لسكانها، ومن بينها المياه والغابات.

الجزائر

صائيب ميزات موسي / مركز البحث في الاقتصاد المطبّق من أجل التنمية

يمكن دراسة سياسة الهجرة في الجزائر من زاويتين. مبدئيّا، لا توجد وثيقة مرجعية للسياسة العامة، وبالتالي لا توجد صياغة صريحة للسياسة العامة بمبادئها وأهدافها وتخطيطها وميزانيتها وفقا للقواعد والمعايير الدولية. وإذا نظرنا للمسألة من هذه الزاوية، فإنّ الجزائر لا تعدّ حالة منعزلة في العالم. إنّ غياب هذه الصياغة يُعدّ في ذاته سياسة على مستوى الواقع والممارسة. كما أنّه لا يوجد غياب للتنظيم لهذه المسألة بل تتمّ إدارتها بشكل خصوصي: فالسلطات الجزائرية تنظّم حركات الهجرة بشكل فعليّ، من خلال أجهزة قطاعية.

الجهات الفاعلة في السياسة الجزائرية للهجرة الدولية

تستند الحوكمة الجزائريّة لحركات الهجرة إلى سياسة وطنية، مع توزيع مهام محددة بين عدة إدارات حكوميّة. ويمكن أن نحدّد أربع فئات من الجهات الفاعلة أو أصحاب المصلحة. (i) تتألف الفئة الأولى من أربعة فاعلين رئيسيين : الرئاسة، منذ عام 2020، بمؤسساتها اللامركزية، بما في ذلك هيئات الدفاع الوطني، (ii) رئاسة الوزراء (الوزارة الأولى) (iii) وزارة الخارجية (فيما يتعلّق بالهجرة النظامية) ، ووزارة الداخلية، والسلطات المحلية والتخطيط الترابي (فيما يتعلّق بالهجرة غير النظامية).
تتكوّن الفئة الثانية من إدارتين حكوميّتين معنيتين بإدارة تحركات فئات معينة: الطلاب من قِبل وزارة التعليم العالي، والعمال من قِبل وزارة العمل؛ (iii) تتدخل فئة ثالثة من الجهات الفاعلة في تنظيم مهام محددة ومضبوطة، مثل العدالة والمالية والصحة والتضامن الوطني والدولي؛ (iv) وأخيرا، تتكون فئة أخيرة من المتدخّلين من فاعلين في المجتمع المدني (مثل الهلال

الأحمر الجزائري، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي) فضلا عن الشركاء الاجتماعيين (نقابات العمال ومنظمة أرباب العمل).
تتوفّر هذه الحوكمة على تنسيقية متعددة القطاعات لكنها غير منتظمة ولا منهجية، بل يتم تفعيلها أثناء الأزمات وحالات الطوارئ. ويمكننا أن نتبيّن، من خلال ترسانة النصوص القانونية التي تنظم الهجرة الدولية، بعض التداخل أحيانا في الترتيبات المنظّمة لهذا الشأن.
ومع ذلك، يحظى هذا التوزيع الأفقي لمهام تنظيم تدفقات الهجرة بتنسيق وطنيّ ودوليّ مع رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء امتثالا للاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها الجزائر، مثل اتفاقية مكافحة الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين.

تشخيص حركات الهجرة

تُستخدم البيانات الوطنية بشكل حصريّ في التنظيم الإداري لتدفقات المهاجرين وأعدادهم الوافدة والمغادرة. ويمكن معاينة التحركات على مسارين (منتظمة وغير منتظمة) من خلال البيانات الدولية، بعد تعديلها وفقاً للبيانات الوطنية.
يُقدّر عدد **المهاجرين الجزائريين في الخارج**، حسب البيانات الجزائرية، بأكثر من 2.3 مليون مواطن جزائري مسجلين في قنصليات في الخارج، أي بمعدل 0.7 % من سكان الجزائر في عام 2019. والملاحظ وجود تركّز قوي لهؤلاء المهاجرين في أوروبا بنسبة 87%، ومعظمهم في فرنسا. كما ظهرت وجهات أخرى باتجاه البلدان العربية الخليجية أو أمريكا الشمالية.
تضمّ أوروبا أكبر عدد من المهاجرين الجزائريّين غير النظاميين في الخارج. وتظهر بيانات المكتب الإحصائي الأوروبي (EUROSTAT) أن متوسّط العدد السنوي للجزائريين المقيمين بشكل غير قانوني في بلدان الاتحاد الأوروبي بلغ 18 600 خلال السنوات العشر الأخيرة (2008-2017).
انطلاقا من بيانات الأمم المتحدة، يقدر إجمالي عدد **الأجانب في الجزائر** بحوالي 242 000 مهاجر من 56 بلدا، أي بمعدل 0,6% من السكان الجزائريين. يأتي أغلب العمال الأجانب من الصين، في حين يأتي أصحاب العمل من بلدان مجاورة (المغرب وتونس). ويتألف جزء من الأجانب أيضا من هجرات الطلاب، وجزء آخر من اللاجئين وطالبي اللجوء الذين يحتاجون إلى حماية دولية (ونعني بهم رعايا الأراضي الفلسطينية المحتلة أو إقليم الصحراء الغربية المتنازع عليه أو سوريا). ويكفي القول إن غالبية الأجانب في الجزائر يقيمون بصفة نظاميّة في البلاد.
تعود أصول المهاجرين الأجانب ممن هم في وضع غير نظاميّ إلى أكثر من 40 بلدا، وفقا للبيانات الواردة من أجهزة الأمن التي قامت باعتراضهم. وتمّت معظم عمليات الاعتراض لمهاجرين قادمين من ثلاث دول مجاورة (مالي والنيجر والمغرب)، وفقاً للبيانات التي نشرتها قوات الدرك الوطني على مدى السنوات الخمس الماضية (2012-2017).

الإجراءات الدولية التي اتخذتها الجزائر

بعد مصادقتها على معظم الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالهجرة، أدرجت التشريعات الجزائرية معظم البنود التي تهدف إلى حماية حقوق المهاجرين، سواء كانوا جزائريين في الخارج أو أجانب في الجزائر. ولتنفيذ هذه الأحكام، تقدم الجزائر وتصدر بانتظام تقارير (2017) إلى هيئات الرقابة التابعة للأمم المتحدة.
بالإضافة إلى هذه التقارير الرسمية، تلتزم الجزائر أيضا بالاتفاقيات الإقليمية والاتفاقات الثنائية مع البلدان التي توجد فيها كثافة كبيرة للجالية الجزائرية في الخارج. كما تمّ إنشاء لجان مشتركة للتعامل مع القضايا ذات الأولوية إما في إطار المشاورات الثنائية أو الهيئات الإقليمية (الاتحاد الإفريقي، وجامعة الدول العربية، بما في ذلك اتحاد المغرب العربي، أو الاتحاد من أجل المتوسط، أو مجموعة 5 + 5).
تبعا لذلك، فإن التدخل ومجالات الحوار تغطي أربعة فضاءات للتشاور: البحر الأبيض المتوسط، البلدان العربية، إفريقيا وأوروبا. وفي علاقاتها مع إفريقيا، أعربت الجزائر عن تحفظاتها على إقرار حرية تنقل المواطنين الأفارقة في القارة. أما فيما يتعلق بالاتحاد الأوروبي، فقد عبّرت الجزائر أيضا عن تحفظاتها بشأن إنشاء منصات لإنزال للمهاجرين في شمال إفريقيا. أما بالنسبة لحريّة تنقل الأشخاص في بلدان المغرب العربي، فلا تزال المفاوضات مفتوحة مع المغرب لفتح الحدود البرية.

القضايا الراهنة للهجرة الدولية

تُطرح حاليّا في الجزائر أربعة أنواع من القضايا المرتبطة بالهجرة. تتمثل الأولى في الهجرة غير النظامية في الاتجاهين: إما من بلدان أخرى إلى الجزائر، أو من الجزائر إلى أوروبا، على وجه الخصوص. وتتعلق القضيّة الثانية بتحويلات المهاجرين إلى الجزائر، أما الثالثة، فتتصل بتنقل الكفاءات، وتتعلق الأخيرة باللاجئين.

(i) أصبحت *الهجرة غير النظامية* أحد الشواغل الرئيسية للسلطات الجزائرية على مدى السنوات العشر الماضية. وقد بيّن تطبيق قانون عام 2008 المتعلق بشروط إقامة الأجانب في الجزائر بعض أوجه القصور، لا سيما مبادئ عدم الإعادة القسرية للمهاجرين غير النظاميّين الموجودين في الجزائر، حيث يجري بصورة آلية تفعيل عملية الإعادة الجماعية إلى الوطن الأصلي بمجرد أن تهدد تدفقات المهاجرين النظام العام. ويتمّ تفعيل عمليات تسوية الأوضاع و/أو التجنيس بصورة استثنائية.
أما بالنسبة للجزائريين الذين هم في وضع غير قانوني في الخارج، فقد أبرمت الجزائر اتفاقيات لإعادة القبول مع بعض البلدان

الأوروبية على وجه الخصوص. وقد تمّت ملاحظة بعض أوجه القصور في تنفيذ هذه الاتفاقيات ومن ذلك مسألة عودة المهاجرين، سواء كانوا جزائريّين في الخارج أو أجانب في الجزائر.

(ii) تظل **مسألة التحويلات المالية** مشكلة مطروحة، بما يساوي 1,2% فقط من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2017. وتجري معظم التحويلات من قِبل المؤسسات، بما في ذلك من خلال معاشات التقاعد. أما التحويلات الشخصية فتكاد لا تُذكر. وبعبارة أخرى، فإنّ مسار النضوب مستمر. ثم بعد أكثر من 10 سنوات من التراجع، أخذت التحويلات المالية منحى تصاعديّا خلال سنة 2015. (البنك الدولي. 2017)[4]
وتحاول الجزائر، بكل الوسائل، أن تستبدل التحويلات المالية بالاستثمار من قِبل المغتربين وإدماج الكفاءات الوطنية في الخارج في عملية التنمية المحلية على وجه الخصوص. ولكنّ هذا التحول على مستوى النموذج لم يرتق إلى مستوى العمليّة المنتظمة.

(iii) يعتبر **تنقّل الكفاءات الجزائرية** هروبا للأدمغة إلى الخارج (ميزات، 2016). وتظهر البيانات الأخيرة تسارعا في هجرة الإطارات العليا، بمن فيهم المهندسون والأطباء. وتبدو الحاجة ملحّة لاتخاذ التدابير الضروريّة لوقف هذا النزيف لأن الجزائر تشارك، رغما عنها، في تمويل تدريب هذه الكفاءات لفائدة بلدان ثالثة.

(iv) لا تزال **مسألة اللاجئين في الجزائر، فضلا عن اللاجئين الجزائريين في الخارج**، دون حل في ظلّ الوضع الراهن. ويجري إعداد قانون جزائري منذ بضع سنوات. ويحظى أغلب اللاجئين الأجانب في الجزائر (60%) حسب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ولا يزال ترحيلهم أو عودتهم إلى بلدانهم الأصلية مسألة شائكة ذات أبعاد جيو-سياسية تقع على عاتق الهيئات الدولية.

ما هي الآفاق بالنسبة إلى الجزائر؟
لم تتقيّد الجزائر بالإعلان المشترك لرؤساء الدول في قمة فاليتا بين الاتحاد الأوروبي والاتحاد الإفريقي وخطة عمله (2015). كما أنّها لم تلتزم بشكل مباشر بالإجراءات الموصى بها بموجب الصندوق الاستئماني[5]. ولم تنضمّ بالكامل إلى بروتوكول الاتحاد الإفريقي بشأن حرية تنقّل الأشخاص (2018) في القارة[6]. ولم توافق بالكامل على الميثاق العالمي للهجرة الدولية (2018)[7].

بناء على ما تقدّم، فإنّ الحوكمة الجزائريّة لهذا الملفّ يجب أن تتطور نحو مزيد من الشفافية والتنسيق بين مختلف القطاعات. وبالمثل، فإن إعداد بيانات عن مؤشرات الهجرة الدولية، المسجلة في خطّة التنمية لعام 2030، سيمكّن أيضا من قياس حجم تدفقات الهجرة من الجزائر وعبرها وإليها، فضلا عن تطور التحويلات النقدية من الجزائر وإليها.

تونس
تونس وهجراتها: التحديات والمخاطر في سياق اقليمي متغيّر على المستوى الجيوسياسي وعلى مستوى الهجرة
حسن البوبكري/جامعة سوسة

الوظائف الهجرية لتونس
تغيرت **الوظائف الهجرية لتونس** بشكل كبير بين التسعينات من القرن العشرين والعقد الثاني من القرن الحادي والعشرين.

وظيفة بلد المنشأ: لا تزال تونس في المقام الأوّل بلد مغادرة لمواطنيها إلى الخارج. فقرابة 1.5 مليون تونسي يقيمون في الخارج (ديوان التونسيين بالخارج، 2018)،80٪ منهم يقيمون في أوروبا.

وتحتل الهجرة إلى الخارج مكانة مركزية في الحياة اليومية للتونسيين. وهي تتعلق بجميع الفئات الاجتماعية، الغنية والفقيرة، وجميع مناطق البلاد ومدنها. كما أنّها تسهم بشكل حاسم، بفضل تحويلات مدخرات العمال التونسيين بالخارج[8]، في توازن

[4] (Banque Mondiale,2017. https://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.CD?locations=DZ)
[5] Plan d´Action (2015).
[6] libre circulation des personnes
[7] Pacte Mondial sur les Migrations Internationales
[8] بلغ حجم العائدات من العمل في الخارج (أو التحويلات) 6015 مليون دينار في عام 2019، أي ما يعادل 1900 مليون يورو (المصدر: البنك المركزي التونسي. التقرير السنوي لعام 2019)

ميزان المدفوعات، دون إغفال مساهمة هؤلاء العمال في التنمية الاجتماعية والمحليّة في المناطق والمجتمعات الأصلية. ولذا فإنّ أيّ اضطراب قد يطرأ على هذه التحويلات المختلفة، سواء كان لأسباب داخلية في تونس نفسها أو في بلدان الإقامة، يمكن أن يزعزع استقرار الأسر المتبقية في تونس والمجتمعات المحلية بأسرها، ولا سيما في المناطق ذات الكثافة الهجرية العالية الموجودة في جميع أنحاء البلاد. كما تتركّز الأسر والأوساط الاجتماعية التي تعتمد اعتمادا كبيرا على تحويلات الجالية التونسية بالخارج في المدن الرئيسية الساحليّة مثل جربة - جرجيس، صفاقس، المهدية، المنستير، سوسة، الحمامات - نابل، تونس العاصمة وبنزرت.

وإلى جانب وظيفتها الأولية، التي لا تزال مهيمنة، كبلد مغادرة للتونسيين باتجاه الخارج، ظهرت وظائف أخرى.

وظيفة بلد العبور: لقد أصبحت تونس تدريجيا بلد عبور نحو إيطاليا، ومن خلالها نحو أوروبا، وذلك منذ بداية تطبيق نظام تأشيرات شينغن في أوائل التسعينات من القرن العشرين. فضلاً عن ذلك فقد تأثرت البلاد بطريقة غير مباشرة، ولكن بشكل كبير، بتبعات التغيرات السياسية والاضطرابات التي شهدتها إفريقيا على وجه الخصوص أثناء العقدين 1990-2010 (الحروب الأهلية والصراعات العرقية في إفريقيا، والحظر الدولي على ليبيا بين عامي 1992 و2003، وغيرها من الأحداث).

ومنذ ذلك الحين، أصبحت الهجرة غير النظامية السبيل الرئيسي للدخول إلى أوروبا. وقد انضافت إلى المهاجرين التونسيين فئتان رئيسيتان من المهاجرين العابرين إلى السواحل الإيطالية:

(i) مواطنو البلدان المغاربية الأخرى (جزائريون ومغاربة) ممن يعبرون البحر الأبيض المتوسط من الموانئ التونسية إلى جزيرتي صقلية ولامبيدوزا الإيطاليتين، ونادرا ما يعبرون البحر الأبيض المتوسط إلى سردينيا.

(ii) مهاجرون من جنوب الصحراء الكبرى، أو أولئك القادمون من بلدان أخرى (باكستان، أفغانستان، بنغلاديش ، سريلانكا ، وغيرها) ، ويمرون عبر ليبيا أو تونس للوصول إلى إيطاليا. وبعض هؤلاء المهاجرين لاجئون أو طالبو لجوء، ولكن غالبيتهم يهاجرون لأسباب اقتصادية.

وظيفة بلد هجرة وافدة: ما فتئت هذه الوظيفة تتعزز على مرّ السنين رغم طابعها الذي لا يزال متواضعا. وتتعلق أساسا بالعمّال، والمغامرين، والمهاجرين العابرين الذين وجدوا أنفسهم محاصرين في البلد، اضافة لمواطني البلدان المجاورة (الليبيون والجزائريون والمغاربة)؛ والمواطنون الأوروبيون الذين استقرّوا في البلاد كمستثمرين وأصحاب مشاريع أو مسنّين (متقاعدون ومستفيدون من معاشات أخرى من بلدانهم).

كما أصبحت تونس وجهة طبية مفضلة للمرضى من جنوب الصحراء الكبرى الذين يقصدونها لتلقي العلاج، في حين يشكل الليبيون والجزائريون الزبائن التقليديين لقطاع المصحّات الخاصة في تونس.

ونتيجة لذلك، يتعين على تونس أن تستبق التطورات المستقبلية التي قد تعزّز وظيفتها كبلد هجرة وافدة، وذلك في علاقة بالتغيرات التي تطرأ في جوارها في شمال إفريقيا وجنوب الصحراء الكبرى وأوروبا، ومن ذلك: تكثّف حركة تنقل الأشخاص مع البلدان المغاربيّة المجاورة (ليبيا والجزائر)، والإقامة المتكررة والمطوّلة للمتقاعدين الأوروبيين في تونس.

وعلى تونس أن تنظر أيضاً في كيفية إدارة حركة الأشخاص مع جيرانها من دول جنوب الصحراء الكبرى في سياق سعيها إلى تعزيز علاقاتها الاقتصادية مع المجموعتين الاقتصاديتين الإقليميتين الرئيسيتين، "المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا" و "السوق المشتركة لشرق وجنوب إفريقيا". وسيتيح الانفتاح على إفريقيا جنوب الصحراء الكبرى تنقّل رجال الأعمال والمشغلين والخبراء من كلا الجانبين بشكل أكثر تواترا، وسيحتاجون تبعا لذلك إلى لوائح تتكيّف مع حركتهم لتنظيم إقامتهم وتنقلهم بين تونس وشركائها الأفارقة.

يشكل التعقيد المتزايد للتدفقات الهجرية وتنوّع فئات المهاجرين الذين يتوافدون على تونس، أو يستقرون فيها، أو يعبرون أراضيها، أو حتى يغادرونها، بصورة منتظمة وغير منتظمة، تحديا داخليا كبيرا للبلاد من أجل تحسين إدارة التدفق وضمان الحوكمة الرشيدة للهجرة. وعلى الصعيد الخارجي، تواجه تونس أنواعا أخرى من التحديات المتصلة بقدرتها على مراقبة حدودها، والتخفيف من آثار الاضطرابات الجيوسياسيّة والمخاطر الأمنية على علاقاتها مع شركائها في أوروبا والمغرب العربي وجنوب الصحراء الكبرى.

هجرة العبور والهجرة غير النظامية، التحديات الداخلية والرهانات الجيوسياسيّة الإقليميّة

تكشف **الهجرة غير النظامية للتونسيين**[9] الستار عن أزمة داخلية عميقة ومتعددة الأشكال.

فعلى الصعيد الداخلي، شهد عام 2020 انفجارا في عدد عمليات الإنزال غير النظاميّة على جزر جنوب إيطاليا، أقرب الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. فقد عبر ما يناهز 14 000 تونسي البحر الأبيض المتوسط في اتجاه الجزر الإيطالية (لامبيدوزا وصقلية)، وهو ما يمثّل 39% من الوافدين إلى هذه الجزر، الأمر الذي يجعل منهم الجنسية الأولى بين هؤلاء المهاجرين غير الشرعيين، سنة 2020.

ولقد شهد شهر جانفي/كانون الثاني 2021، الذي يصادف الذكرى العاشرة لثورة 2011، حلقة جديدة من المظاهرات والاحتجاجات الليلية والصدامات العنيفة مع الشرطة كان وراءها شباب من الأحياء الشعبيّة الفقيرة في العديد من المدن التونسية الساحلية (تونس العاصمة والمنستير وسوسة) أو الداخليّة (سليانة والقصرين وغيرهما).

إن هذه الحركات الاجتماعية العنيفة وانفجار عدد المهاجرين التونسيين غير النظاميّين في عام 2020 (حيث يشكل الشباب 90% منهم) تشير إلى حجم وعمق الأزمة الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية التي ما فتئت تتفاقم منذ عام 2011. وقد أدت الأزمة الصحية المرتبطة بجائحة كوفيد-19 منذ بداية سنة 2020 المنقضية إلى تفاقم الوضع.

وتتعدد مؤشرات هذه الأزمة ومظاهرها، إذ يمكن أن نشير إلى:

(i) **الأزمة الاقتصادية** التي تتجلى في تزايد العجز في الماليّة العمومية، وارتفاع حجم الديون، وضعف الاستثمارات، وتباطؤ أنشطة العديد من القطاعات الحيويّة مثل الصناعات المصدرة، أوحتّى التوقف شبه الكامل لقطاعات أخرى مثل السياحة.

(ii) **الأزمة الاجتماعية** التي تجلت في انفجار معدل البطالة، التي يُتوقع أن يصل حجمها إلى مليون عاطل عن العمل في عام 2021، مقارنة بمعدل 600 إلى 650 000 قبل 2020. يُضاف إلى ذلك مغادرة 100 000 تلميذ مقاعد الدراسة كل عام (بوغزو، 2016؛ اليونيسيف، 2017)، ويقترب عدد أصحاب الشهائد العليا العاطلين عن العمل من 250 ألف، أو ما يعادل 28% من إجمالي عدد العاطلين عن العمل (المعهد الوطني للإحصاء، 2019). وقد كان التضخم وانخفاض قيمة العملة التونسية في مقابل العملات القوية (الدولار واليورو) سبباً في تدنّي القدرة الشرائية للطبقة المتوسطة ومزيد تدهورها لدى الطبقات الشعبية. وتشهد البلاد المئات من الحركات الاجتماعية كل شهر. ولم يتم العمل على الحدّ من التفاوت بين الجهات. وتبلغ مؤشرات التنمية الجهويّة في المناطق الساحلية ضعف المؤشرات المسجلة في المناطق الداخلية والجنوبية.

(iii) **الأزمة السياسية** الناجمة عن عدم الاستقرار الحكومي (أكثر من 11 حكومة في 10 أعوام) ، والتنازع الذي يبلغ درجة التوتّر أحيانا بين أقطاب السلطة الثلاثة (رئاسات الجمهورية، و الحكومة والبرلمان) ، وانتشار الفساد أفقيا وعموديّا. كما أنّ الفجوة ما فتئت تتسع بين الرأي العام، ولا سيما الشباب من جهة والسياسيين من جهة أخرى. ويجب أن نذكّر بأنّ هؤلاء الشباب أنفسهم يحتجون بصوت عال بطريقتين: بقيادة الاحتجاجات أو الانخراط فيها في تونس نفسها، أو بالفرار منها ومغادرتها بوصفهم "حرّاقة".

التحديات الخارجية التي تفرضها الهجرة على تونس

لم تتوقّف تداعيات الانتفاضات العربية في عام 2011 عن التأثير على تدفقات الهجرة وأساليب إدارتها من جانب الدول المعنية. وتونس معنيّة بهذه المسألة بشكل مباشر على ثلاثة مستويات:

نتائج الحرب الأهلية في ليبيا. ألقت الحرب الأهلية في ليبيا منذ عام 2014 بظلالها على تونس بشكل مباشر، وقد تلاها انهيار كامل لسلطة الدولة الليبية وظهور حالة من الفوضى تسود فيها الميليشيات والجماعات المسلّحة المحلية أو الإقليمية على كامل التراب الليبي. ومن بين الآثار المترتبة عن هذا الوضع تحوّل ليبيا إلى منصّة لتنظيم تهريب المهاجرين والاتجار بالبشر (راجع مروى محمد، الفصل المخصص لليبيا، أدناه). وعندما يتمكن الضحايا من الإفلات من هذه الانتهاكات، يفرّون من ليبيا طالبين اللجوء إلى بلدان مجاورة مثل تونس. وعلى مدى الأعوام الستة الماضية، عبر آلاف المهاجرين الحدود التونسية مع ليبيا بشكل غير نظاميّ (المعهد التونسي للدراسات الاستراتيجيّة،2017)[10]، ممّا أجبر القوات العسكرية والأمنية على مراقبة

[9] يُطلق عليها في بلدان المغرب العربي الثلاثة "الحرقة" (المقصود بعملية الحرقة: حرق الحدود، وثائق السفر وأي أثر قد يسهل التعرف على المهاجرين عند وصولهم إلى الأراضي الأوروبية). ويُطلق على المهاجرين أنفسهم اسم "الحراقة".

[10] . المعهد التونسي للدراسات الإستراتيجية. 2017. ظاهرة الهجرة غير النظامية. 31 ص.

الحدود عن كثب لمكافحة عمليّات الاجتياز غير النظامية[11] هذه ومنع تسلل أفراد الجماعات الإرهابية بين هؤلاء المهاجرين واللاجئين.

لا تزال **البلدان الواقعة جنوبيّ الصحراء الكبرى،** والتي تفتح مباشرة على دولتين كبيرتين مجاورتين لتونس، وهما الجزائر وليبيا، تعاني من عدم الاستقرار الكبير بسبب تداعيات الحرب في ليبيا وفي هذه البلدان نفسها: أعمال العنف والقتل التي تسببت فيها جماعات إرهابية في النيجر ومالي وبوركينا فاسو والكاميرون ونيجيريا. ... إلخ.

تتصل **علاقات تونس مع الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه** بثلاثة مجالات تتعلق بإدارة الهجرة:

(i)إدارة شؤون الجالية التونسيّة المقيمة في أوروبا.

(ii)إدارة تنقّل الأشخاص والهجرة غير النظاميّة للتونسيين والأجانب المغادرين من تونس

(iii)احتمالات تطور الرأي العام و الناخب الأوروبي بشأن قضايا الهجرة وتأثير ذلك على مجتمعات المهاجرين في أوروبا (تعزيز الأحزاب المعادية للمهاجرين، ورفض الأجانب، واستقبال اللاجئين والمهاجرين، وكراهية الإسلام، وما إلى ذلك...).

من ناحية أخرى، يتوجّب على تونس أن تتعاون مع البرامج الأوروبية لمكافحة الهجرة غير النظاميّة التي تتطلب تعبئة الإدارات التونسية والدوائر الأمنية والقضاة... إلخ. وهو ما يتطلّب أن تكون قادرة على التوفيق بين مصالحها الوطنية وضرورة احترام التزاماتها ومسؤولياتها تجاه شركائها الأوروبيين.

في الآن نفسه، يثير انخراط تونس في المراقبة الخارجية لحدود الاتحاد الأوروبي العديد من التساؤلات والانتقادات في تونس نفسها، وفي بلدان ثالثة بشكل عام، من منظمات المجتمع المدني والأكاديميين وحتى داخل بعض دوائر الإدارة التونسية. وهم يرون أنّ عمليّات المراقبة هذه ستؤدّي في النهاية إلى انتهاك حقوق الإنسان الأساسية للمهاجرين.

أخيراً، تعتبر نفس الدوائر المعارضة لتخريـج المراقبة الحدودية لتراب الاتحاد الأوروبي أن "اتفاق الشراكة من أجل التنقل" مشروعا يهدف إلى الحد من التنقل بدلاً من تعزيزه في إطار شراكة الجوار والرخاء المشترك.

ليبيا

تفكيك الرواية المضلّلة عن الهجرة في ليبيا

مروة محمد / محامون من أجل العدالة في ليبيا.

إنّ علاقة ليبيا بالهجرة علاقة معقدة ولا تخلو من أوجه الخلل. ومع ذلك، من دون تفكيك التعقيدات، فإنّ السياسات ستفشل باستمرار في معالجة المجالات التي تستدعي ضرورة التغيير، مما يؤدي بدوره إلى خلق نتائج كارثية تشبه ما يحدث اليوم. وعليه، فإن تفكيك الرواية المتعلقة بالهجرة في ليبيا يتطلب فحصًا دقيقًا ليس فقط للثورة والحروب المتتالية، ولكن أيضًا النظر في السياق الإقليمي ككل. فلقد أثر إغلاق طرق الهجرة الإقليمية إلى جانب عدم الاستقرار العام بنفس القدر على حقيقة تدفقات الهجرة من ليبيا وإليها على مدى العقد الماضي. إن النظر إلى الهجرة في ليبيا من خلال منظار تاريخي يوفر فهما أعمق للرواية الليبية ويجب أن تكون هذه العمليّة نقطة البداية عند لفهم السياق العام للوضع اليوم. ومع ذلك، فإن التحول في خطاب الهجرة في ليبيا اليوم متأثر إلى حد كبير بالخطاب الخارجي، وهو خطاب فشل في التعامل مع ضغوطات الأولويات الأوروبية التي تُمارس على الدولة الليبية الضعيفة.

تاريخ الهجرة إلى ليبيا

الواقع أنّ ثروة ليبيا النفطية، التي كان يُنظر إليها تقليديًا على أنها بلد مقصد، قد أغرت الكثيرين من البلدان المجاورة، حيث أثبت القرب الشديد والعملة القوية وعملية الدخول والبقاء غير المعقدة إلى حد كبير بسبب سياسة الباب المفتوح التي اتبعها القذافي، وإن كانت غامضة وغير رسمية، أولئك الذين يسعون وراء الفرص الاقتصادية[12]. كان في ليبيا قبل انتفاضة 2011 التي أطاحت في النهاية بحكم معمر القذافي الذي استمر 42 عامًا، ما يقرب من 2.5 مليون عامل مهاجر، وفقًا لبيانات المنظمة

[11] . تم اعتراض 1560 شخصا خلال 3 سنوات (2018-2019-2020)، على الحدود التونسية الليبية.

[12] كاتي كوشميندر ، " كانت ذات مرة وجهة للمهاجرين، انتقال ليبيا ما بعد القذافي من طريق عبور إلى منطقة احتجاز " ، معهد سياسة الهجرة ، 2020 ، https://www.migrationpolicy.org/article/once-destination-migrants-post-gaddafi-libya-has-gone-transit-route-containment (باللغة الإنجليزية)

الدولية للهجرة، وقد فرّ عدد كبير منهم في واقع الأمر أثناء اندلاع المواجهات ليتركوا فجوة كبيرة في القطاعات الرئيسية بما في ذلك الصحة[13].

قبل تسييس الهجرة بفترة طويلة وقبل أن تتصدّر هذه المسألة سياسات الدول على نطاق عالمي، كانت التحركات العابرة للصحراء الكبرى جزءًا مهمّا من واقع المنطقة[14]. علاوة على ذلك، لعب العمال المهاجرون دورًا مهمًا في بناء ليبيا الحديثة. يشكّل العمّال المهاجرون، من مدرّسين وعاملين في مجال الرعاية الصحية ومقدّمي الخدمات، جزءًا كبيرًا من الرواية الليبيّة في مراحلها المختلفة. و على الرغم من أنه بوصول القذافي إلى السلطة، سرعان ما أصبحت اتجاهات الهجرة انعكاسًا لسياسه الخارجية وأولئك الذين يسقطون في دائرة مصلحته، وهو ما يتضح بوضوح من خلال تحوله من الخطاب القومي العربي إلى الخطاب المؤيد لحلم إفريقيّ في أوائل التسعينيات[15]. وهكذا، بينما كانت هناك حاجة ماسة للهجرة في ليبيا والتي كان نظام القذافي قد شجعها إلى حد كبير، فقد ظلت دائمًا متماشية مع مواقفه في مجال السياسة الخارجية، واستخدمت الهجرة في نهاية المطاف كورقة مساومة سياسية مع القوى الأجنبية.

اتجاهات الهجرة وأثرها على الاستقرار السياسي والاقتصادي في ليبيا

إنّ السنوات التي سبقت انتفاضة 2011 مباشرة والتي أعقبتها الحروب اللاحقة على مدى العقد الماضي غيّرت بشكل كبير سياق الهجرة في ليبيا. لقد انتهى "العصر الذهبي" للهجرة - الذي كان مفيدًا اقتصاديًا ومربحًا للعامل المهاجر[16]. وبدلاً من ذلك، شهدت ليبيا ما بعد القذافي انهيارًا في سيادة القانون، مما خلق فراغًا أمنيًا شجع في نهاية المطاف الشبكات الإجرامية على الاستفادة من الأزمة وتعزيز شبكات التهريب لتتحوّل بذلك إلى صناعة تدرّ ملايين الدولارات[17]. وقد تفاقم هذا الأمر بسبب المشاكل الاقتصادية الناجمة عن انتفاضة 2011، إلى جانب عدم الاستقرار السياسي الذي أدى إلى إهمال الجنوب إلى حد كبير من قبل السلطات المركزية في الشمال. وقد دفع ذلك بقوّة أولئك الذين فقدوا مصدر رزقهم للّجوء إلى التهريب كبديل وربما كوسيلة وحيدة للنشاط المدرّ للدخل[18]. و في نهاية المطاف، أصبح تهريب الأشخاص عملاً مربحًا للسكان المحرومين إلى حد كبير[19]. ومع إغلاق طرق الهجرة البديلة في المنطقة، مثل مصر والمغرب، ساهمت الحدود الليبية المفتوحة وغياب سلطة الدولة المركزية، في تعزيز مسالك التهريب إلى ليبيا وعبرها[20]. وسيصبح بذلك مسلك وسط البحر الأبيض المتوسط الذي يمرّ عبر ليبيا أخطر طريق للهجرة في العالم.

خلق الفراغ الأمني أرضًا خصبة لازدهار المنظمات الإجرامية مثل شبكات التهريب والاتجار بالبشر. وفي ظل غياب أي شكل من أشكال المساءلة، تعرض المهاجرون واللاجئون للعنف والاستغلال على أيدي العصابات الإجرامية وكذلك، بنفس القدر، على أيدي الدولة في جميع مراحل رحلتهم[21]. ساهمت كل هذه العوامل بشكل متساوي في زيادة الحركة نحو أوروبا، لتبلغ ذروتها في عام 2016[22] . ونتيجة لذلك، استجابت الدول الأوروبية بسرعة ليس فقط من خلال تركيز سياستها الخارجية على الحدّ من عدد الوافدين عن طريق البحر، بل و بالالتفاف أحيانا على سلطة مركزية ليبية هشة للغاية، وعقد صفقات مباشرة مع القبائل والميليشيات والجماعات المسلحة[23]. ما يهدد بدوره بمزيد من زعزعة استقرار دولة غير مستقرة في الأصل. علاوة على ذلك، والأهم من هذا، هو أنّ أولويات السياسة الخارجية للاتحاد الأوروبي حول الهجرة، بما في ذلك تدريب خفر السواحل الليبيين، قد أصبحت ضمن أولويات ليبيا، في حين كان من الأجدر أن ينصبّ تركيزها على الصراع الذي طال أمده، وعلى المؤسسات الفاشلة التي تتطلب مثل هذا الاهتمام في مجالات أخرى لبناء المؤسسات.

---

[13] المرجع نفسه

[14] هاين دي هاس ، الهجرة عبر الصحراء إلى شمال إفريقيا والاتحاد الأوروبي: الجذور التاريخية والاتجاهات الحالية ، معهد سياسة الهجرة ، نوفمبر 2006 ، https://www.migrationpolicy.org/article/trans-saharan-migration-north-africa-and-eu-historical-roots-and-current-trends (باللغة الإنجليزية)

[15] سارة حمود ، الهجرة الإفريقية العابرة عبر ليبيا إلى أوروبا: التكلفة البشرية ، الجامعة الأمريكية بالقاهرة ، الهجرة القسرية ودراسات اللاجئين، يناير 2006، www.migreurop.org/IMG/pdf/hamood-libya.pdf (يشار إليها أدناه: سارة حمود ، الهجرة العابرة الأفريقية).

[16] سيلفي بريدلوب ، أوليفييه بليز ، "ممر الهجرة الليبي" ، المعهد الجامعي الأوروبي. 2011 ، www.migreurop.org/IMG/pdf/hamood-libya.pdf (باللغة الإنجليزية)

[17] المبادرة العالمية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، حزام النقل البشري: اتجاهات الاتجار بالبشر والتهريب في ليبيا ما بعد الثورة ، مارس 2017 ، https://globalinitiative.net/analysis/report-the-human-conveyor-belt-trends-in-human-trarants-and-smuggling-in-post-revolution-libya/ (باللغة الإنجليزية)

[18] بيتر تينتي وتوم وستكوت ، ممر النيجر - ليبيا: وجهة نظر المهربين ، نوفمبر / تشرين الثاني 2006 ، (باللغة الإنجليزية) https://sahelresearch.africa.ufl.edu/files/ISS-Niger-Libya-migrant-corridor.pdf

[19] المرجع نفسه

[20] باولا مونزيني ، نورهان عبد العزيز ، فيروشيو باستوري ، الديناميات المتغيرة لتهريب البشر والاتجار بهم عبر الحدود في البحر الأبيض المتوسط ، أكتوبر 2015 ، http://www.iai.it/sites/default/files/newmed_monzini.pdf (باللغة الإنجليزية)

[21] المبادرة العالمية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية ، ""التصدي للاتجار بالبشر - تهريب المهاجرين " ، 2018 (باللغة الإنجليزية) https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Reitano-McCormack-Traraid-Smuggling-Nexus-in-Libya-July-2018.pdf

[22] كاتي كوشميندر ، " كانت ذات مرة وجهة للمهاجرين، انتقال ليبيا ما بعد القذافي من طريق عبور إلى منطقة احتجاز" ، معهد سياسة الهجرة ، 2020 ، https://www.migrationpolicy.org/article/once-destination-migrants-post-gaddafi-libya-has-gone-transit-route-containment (باللغة الإنجليزية)

[23] منظمة العفو الدولية ، شبكة التواطؤ الليبية المظلمة: الانتهاكات ضد اللاجئين والمهاجرين المرتبطين بأوروبا ، 2017 ، https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE1975612017ENGLISH.PDF (باللغة الإنجليزية)

الخطاب الداخلي الليبي حول الهجرة

تتيح معالجة الأهمية التاريخية للهجرة إجراء حوار بناء على أرض الواقع في ليبيا، وفي نهاية المطاف تحسين واقع اللاجئين والمهاجرين في البلاد. الواقع أن ثنائية الهجرة في ليبيا هي علاقة حب وكراهية. ففي الماضي، أعرب الليبيون علنًا عن استيائهم من المهاجرين الأفارقة من جنوب الصحراء وأساؤوا معاملتهم، معتبرين في وقت ما أنهم مرتزقة استخدمهم نظام القذافي لمجابهة انتفاضة 2011. و من ناحية أخرى، قامت ليبيا في سلسلة من المناسبات بعرقلة طموحات الاتحاد الأوروبي في توطين المهاجرين واللاجئين في البلاد[24]. لكن في نفس الوقت، وبالنظر إلى طبيعة الاقتصاد الريعي، وكما يبيّن التاريخ ذلك، تعتمد ليبيا بشكل كبير على العمالة المهاجرة، في قطاع الخدمات بالدرجة الأولى. ومع ذلك، فشلت الدولة الليبية في إعطاء الأولوية لمناخ التسامح أو إنشاء إطار للهجرة واللجوء هي في أمسّ الحاجة إليه بما يتماشى مع التزاماتها القانونية الدولية. بدلاً من ذلك، تعالج الهجرة في ليبيا خارج إطار القانون والرقابة القضائية، بما في ذلك استخدام الاحتجاز، بينما تظل عمليات الاعتراض والإعادة القسريّة نشطة من خلال المساعدة المباشرة من خفر السواحل الليبي الممول والمدعوم من الاتحاد الأوروبي.[25]

أوروبا وليبيا وسياسة تحويل المراقبة: استشراف المستقبل

بوجه عام، تركّز الرواية اليوم بشكل قوي على الطابع "العابر" للهجرة المستخدم لتبرير منع عبور البحر. ويُعزى هذا في الواقع إلى حد كبير إلى الصراع، وحالة الفوضى والعنف المستمرّين الموجّهين ضد اللاجئين والمهاجرين في ليبيا، مما لا يترك للكثيرين سوى خيار ضئيل يتمثّل في البحر بحثًا عن ملاذ في أوروبا. مع ذلك، وفي ظلّ زيادة تركيز السياسة العامة على التصدّي لعمليات المغادرة البحرية التي كانت بمثابة صمام تنفيس الضغط، أصبح الوضع أكثر خطورة بالنسبة لأولئك الذين وجدوا أنفسهم الآن محاصرين في ليبيا التي مزقتها الحرب. وفي حين أنّ مسؤوليّة الدولة الليبية عن حماية اللاجئين والمهاجرين بموجب التزاماتها القانونية الدولية كانت مهملة بشكل مؤسف، فإن عجز ليبيا عن التحقيق في الجرائم أو وضع حد للعنف بسبب ضعف مؤسسات الدولة، يوضّح الموضع الذي يجب أن تتركّز فيه أولويات السياسة الأوروبية.

على الرغم من ذلك، لا تزال أوروبا تسند دور الحارس للدولة الهشة في ليبيا. علاوة على هذا، فإن ليبيا وإن كانت ترفض باستمرار معسكرات التوطين الدائم في البلاد، فإنه من المفارقة أن هذا لم يمنع الاتفاقات الثنائية الجارية فضلا عن استمرار عمليات الاعتراض والإعادة التي ينفّذها خفر السواحل الليبيون المدربون من قبل الاتحاد الأوروبي. ولا يزال هذا الواقع يشكّل تناقضًا غير قابل للفهم في المقاربة الليبية إزاء الهجرة.

بالتالي، فإن استجابة ليبيا لتغيّرات الاتجاهات الهجرية تبقى محدودة بسبب مواطن الخلل الخاصة بها وتفاعلها إلى حد كبير مع العوامل الخارجية. إنّ ضعف الدولة من ناحية، وسياسة خارجية أوروبية تعطي الأولوية للحد من الهجرة قد جعلت هذه المسألة وكأنّها من أولويات ليبيا. ولقد فشل هذا النهج في نهاية المطاف في إعطاء الأولوية لحقوق الإنسان للمهاجرين واللاجئين وكذلك للاستقرار في ليبيا ولبناء الدولة. كل ذلك أدى إلى استجابة كارثية إلى حدّ ما لحاجيات المهاجرين واللاجئين وغياب كامل للحماية، مع زيادة زعزعة استقرار البلاد.

التوصيات الرئيسية

- يجب على سلطات الدولة الليبية، بما في ذلك حكومة الوحدة الوطنية المؤقتة، إعطاء الأولوية لاستعادة سيادة القانون وإنهاء حلقة الإفلات من العقاب من خلال وضع حد للبيئة السائدة للانتهاكات والعنف ضد اللاجئين والمهاجرين في ليبيا ومحاسبة جميع المسؤولين عنها.

- يجب على حكومة الوحدة الوطنية أن تنهي على الفور الاحتجاز التعسفي للمهاجرين واللاجئين وأن تغلق جميع مراكز الاحتجاز، وحل جهاز مكافحة الهجرة غير الشرعية، وأن تضع بدلاً من ذلك خارطة طريق تحقق في النهاية إطاراً للهجرة واللجوء يتوافق مع المعايير القانونية الدولية.

- يجب على السلطات الليبية إعطاء الأولوية لحقوق الإنسان والحماية كمجالات تركيز رئيسية عند وضع سياسة الهجرة واللجوء والانخراط فيها. مع ذلك، يجب أن تكون السياسة موجهة نحو إنهاء بيئة الاحتجاز، وتوسيع نطاق الحماية لتشمل اللاجئين وطالبي اللجوء، فضلاً عن دعم معايير حقوق الإنسان للاجئين والمهاجرين في البلاد.

---

[24] باتريك وينتور ، ذي غارديان، "ليبيا ترفض خطة الاتحاد الأوروبي لمراكز اللاجئين والمهاجرين" ، 20 يوليو 2018 ، (باللغة الإنجليزية)
https://www.theguardian.com/world/2018/jul/20/libya-rejects-eu-plan-for-migrant-centres

[25] شوشانا فاين وطارق مجريسي، المجلس الأوروبي للعلاقات الخارجية، "التكليف غير المعترف بها لسياسة الهجرة في الاتحاد الأوروبي في ليبيا" 25 يوليو 2019 ، (باللغة الإنجليزية)
https://ecfr.eu/article/commentary_unacknowledged_costs_of_the_eu_migration_policy_in_libya/

- يمكن أن يكون للتعاون الحالي في مجال الهجرة مع ليبيا تأثير مزعزع للاستقرار إذا تم تناوله بمعزل عن السياق القطري الأوسع. إنّ تعاون الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ودعمها لليبيا لابد وأن يعطي الأولوية لدعم عملية بناء الدولة، وإحلال السلام بعد الصراع والتحول الديمقراطي. يجب أن تركز سياسة الاتحاد الأوروبي مع ليبيا بشكل أكبر على دعم الدولة الهشة، بما في ذلك نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، وتعزيز السلام وبناء المؤسسات واستعادة سيادة القانون.

- يجب أن تكون جميع أشكال التعاون، وبالتحديد تمويل الاتحاد الأوروبي وتجهيزه وتدريبه لخفر السواحل الليبي، مشروطة بمعايير حقوق الإنسان. ويضمن الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه أن يكون أي دعم يتم تقديمه مشروط بالامتثال للالتزامات والمعايير القانونية الدولية، بما في ذلك إنهاء نظام الاحتجاز التعسفي الذي تم وضعه بعد الإنزال في ليبيا.

- يجب على خفر السواحل الليبي أن يوقف على الفور الاعتراض والإعادة القسرية إلى ليبيا، وفقًا للمبادئ التوجيهية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن ليبيا التي تم تحديثها في سبتمبر 2020، والتي بحثت الوضع القائم في البلاد، بما في ذلك النزاعات التي طال أمدها، والوضع السائد لانعدام للقانون والإفلات من العقاب، وعدم إمكانيّة اعتبار ليبيا دولة ثالثة آمنة للعودة، وبالتالي يجب إيقاف عمليات الإنزال في ليبيا فورا[26].

خاتمة عامة

إنّ الهجرة، التي أصبحت اليوم واقعا يوميا في بلدان ومجتمعات المنطقة، يجب أن تدار باعتبارها هدفًا مركزيّا للسياسات العامة ومكونًا مستدامًا لسياسات التنمية وفي علاقاتها الدولية تجاه شركائها في الجنوب (إفريقيا جنوب الصحراء)، كما هو الحال في الشمال (الاتحاد الأوروبي)، وكذلك على المستوى متعدد الأطراف داخل المنطقة.
إن آفاق استقرار ليبيا والانطلاق المتوقع لبرامج إعادة الإعمار الكبرى في هذا البلد يمهّدان الطريق أمام فرص واعدة للهجرة جنوب - جنوب، واستعادة ليبيا لوظيفتها كبلد كبير للهجرة الوافدة للعمال المغاربيين ومن جنوب الصحراء، ما يمكّن من تعزيز الاستقرار ويحدّ بشكل لافت من حركات العبور غير النظامية للبحر الأبيض المتوسط، مما قد يفضي كذلك إلى الاندثار البطيء لشبكات الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين. وإذا كانت هذه التغييرات مصحوبة بإرادة سياسية قوية من جانب دول شمال إفريقيا لتحسين إدارة الهجرة على أراضيها وضمان حماية أفضل لحقوق الإنسان للمهاجرين، فإن الهجرة ستصبح، بشكل ملموس، فرصة ومصدر رخاء مشترك، وهو أحد الأهداف المركزية للميثاق العالمي للهجرة.

[26] موقف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن تصنيفات ليبيا كدولة ثالثة آمنة وكمكان للأمان أو لغرض الإنزال بعد الإنقاذ في البحر، سبتمبر 2020 https://www.refworld.org/pdfid/5f1edee24.pdf (باللغة الإنجليزية)

إخلاء مسؤولية:
الآراء الواردة في هذا المنشور هي آراء المؤلف ولا تعكس بالضرورة السياسة الرسمية أو موقف مؤسسة كونراد أديناور أو برنامجها الإقليمي للحوار السياسي في جنوب المتوسط .

مؤسسة كونراد أديناور
توماس فولك
المدير
البرنامج الإقليمي للحوار السياسي جنوب البحر الأبيض المتوسط
تونس العاصمة
www.kas.de/poldimed
info.poldimed@kas.de

نُشر هذا المنشور تحت رخصة المشاع الإبداعي
"Creative Commons
Attribution- Share Alike 4.0 international" (CC BY-SA 4.0),
https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode