The American University in Cairo
School of Global Affairs and Public Policy
Center for Migration and Refugee Studies

IOM
UN MIGRATION

MHUB

ورقة السياسات

حوكمة الهجرات المزدوجة بدول شمال أفريقيا

حوكمة الهجرات المزدوجة بدول شمال أفريقيا

د. محمد شارف *

"حقوق الإنسان عالمية وغير قابلة للتجزئة"
فاكلاف هافيل، كاتب مسرحي ورجل دولة تشيكي.

مدخل عام

كان الأمين العام السابق للأمم المتحدة، كوفي عنان، من أوائل الداعين إلى التفكير في المعالجة المتعددة الأطراف للهجرة الدولية، حيث عين سنة ٢٠٠١ لجنة مسؤولة عن تحديد المجالات الرئيسية للتعاون متعدد الأطراف في موضوع الهجرة الدولية[1]، لتعزيز التنسيق بين وكالات الأمم المتحدة المتخصصة. قبيل افتتاح الحوار الرفيع المستوى للأمم المتحدة بشأن الهجرة والتنمية وفي سنة ٢٠٠٦ قدمت اللجنة تقريرها حول الهجرة الدولية والتنمية، الذي يخلص إلى أن الهجرة تبقى من الآثار المباشرة للعولمة وتطرح بوضوح المفارقات بين دول العالم، فحقيقة تنقل الأفراد في ظل غياب آليات تنظيمية حقيقة سيكون من العبث محاولة تجاهلها في ظل الآثار الإيجابية المحتملة على كل من بلدان المنشأ وبلدان الوصول وحتى على المهاجرين أنفسهم.

ويبدو أن الموضوع حكامة الهجرة لا يزال بعيدا عن أي إجماع دولي كما هو بالنسبة لمواضيع في المجالات الأخرى، سواء تعلق الأمر بالميثاق الأوروبي بشأن الهجرة واللجوء، واتفاقيات الترحيل الثنائية المنسقة بشأن إعادة قبول الأشخاص المطرودين الموقعة بين بعض الدول، حيث يتم التلويح في كل مرة بسيادة الدولة للحد من وصول المهاجرين إلى أراضيها، مع العلم أن دول الجنوب لا تملك سوى هامشا صغيرا من المناورة بخصوص إعادة قبول المهاجرين المطرودين من أوروبا والهجرة غير النظامية. وبالتوازي مع تعميم النهج القائم على السيادة والقائم على الأمن، تبرز فكرة ومشروع حكامة الهجرة من خلال ملاحظة الفجوة بين الواقع العالمي للهجرة الدولية والمعاملة السياسية القائمة فقط على الاهتمامات الأمنية والاقتصادية والانتخابية للدول المضيفة.

---

* هو جغرافي - مخطط عمراني وأستاذ باحث ومدير المرصد الجهوي للهجرات المجالات والمجتمعات أكادير، كما يشغل منصب رئيس لجنة حقوق الإنسان الإقليمية بأكادير وعضو لجنة الأمم المتحدة لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأسرهم.

[1] Beaujeu, Mélodie. « Vers une gouvernance mondiale des migrations : enjeux, réalités et perspectives », *Revue Migrations Société*, vol. 121, no. 1, 2009, pp. 147-158.

١. تدبير الهجرة أم حكامة الهجرة الدولية بدول شمال أفريقيا

على عكس تمثلات الهجرات السائدة في العديد من الدول سواء تعلق الأمر بدول الشمال أو الجنوب، فالتوجهات الدولية حول الطبيعة الطبيعية للهجرة تؤكد آثارها المفيدة، ووفقا للأمم المتحدة، من الضروري **"قبول الهجرة كحقيقة طبيعية في حياة الأفراد والأسر والمجتمعات والدول"**[2].

نتيجة هذا التوجه فالمنظمات الدولية لا تطرح تساؤلات عما إذا كان ينبغي للهجرة أن تحدث، بل تتجه إلى التفكير في الطريقة التي ينبغي بها تنظيم الهجرة من أجل إحداث الآثار المفيدة المتوقعة على وجه التحديد، وهنا يأتي يتجلى النقاش الدلالي المتعلق بالمصطلح المستخدم لتعيين هذا التنظيم لتدفقات الهجرة. كثيرا ما يستخدم مصطلح حكامة الهجرة، أو حكامة الهجرة العالمية، وبالنظر لكون المصطلح متعدد المعاني، لكنه يحدد بشكل عام مجموعة الآليات التي تدار الظاهرة من خلالها؛ وبالتالي لا يشمل ذلك فقط دور الحكومات فحسب، بل يشمل أيضا دور الجهات الفاعلة الأخرى (مثل المجتمع المدني أو القطاع الخاص) على عدة مستويات (من المحلي إلى العالمي).

أما بالنسبة لمفهوم تدبير الهجرة الشائع أيضا، فإنه يحدد بطريقة معيارية، التعاون الضروري الواجب بين الجهات الفاعلة المختلفة، ويشترط تحقيق الأهداف التي حددتها الدول والمجتمع الدولي، وعلى سبيل المثال لا الحصر، فإن التدبير الرشيدة للحد من التغيرات المناخية ليست فقط من اختصاص الحكومات، ولكن أيضا الجهات الفاعلة غير الحكومية (المنظمات غير الحكومية، الشركات، وسائل الإعلام، وما إلى ذلك) والجهات الفاعلة العامة على مستويات مختلفة من المسؤولية (المدن، المناطق، إلخ.)، والتعاون بين هذه الجهات فقط هو الذي سيجعل من الممكن مكافحة الاحتباس الحراري.

بخصوص مجال شمال أفريقيا فالتسمية تطلق على مجموع دول البحر الأبيض المتوسط المنتمية إلى القارة الإفريقية، مع الإشارة أنه ليس لحد الآن تعريف واحد متفق عليه لمصطلح "شمال أفريقيا"، حيث يرى متخصصون أن امتداداته الجغرافية تبتدئ من الشواطئ الأطلسية مرورا بقناة السويس إلى البحر الاحمر شرقا، ما يعني أنه يبتدئ من المغرب وصولا إلى مصر، في المقابل اقتصر بعض الباحثين على تسمية شمال أفريقيا على المجال الجغرافي الذي يهم دول المغرب والجزائر وليبيا وتونس، وهو التوجه الذي ذهبت إليه فرنسا إبان الحقبة الاستعمارية.

ويمكن الأخذ بالقول أن تعريف "شمال أفريقيا"، الأكثر قبولا يشمل دول المغرب، الجزائر، وتونس، فضلا عن ليبيا ومصر، متضمنا بذلك المنطقتين التابعتين لإسبانيا في سبتة ومليلية وبعض الجزر الصغيرة التابعة لها شمال المغرب وكذلك جزر الكناري هناك الكثير مما يميز شمال أفريقيا عن جزء كبير من أفريقيا جنوب الصحراء تاريخيا وطبيعيا والامر مرده حضور الحاجز الطبيعي الذي تشغله الصحراء الكبرى لفترة طويلة من التاريخ الحديث، وهو ما يدفعنا للأخذ بهذا التعريف نظرا لكونه أقرب للإجماع بفضل الجغرافيا التي من شأنها أن توفر الوضوح وتدرأ الغموض[3].

---

[2] Nations Unies, *La Déclaration de La Haye sur la politique de demain en matière de réfugiés et de migrations*, New York : Assemblée générale des Nations Unies, 2002, document A/57/693, p. 4.

[3] Nigoul, Claude. « La Méditerranée : mythes et réalités », Revue L'Europe en Formation, vol. 356, no. 2, 2010, pp. 11-34.

لطالما كانت شمال إفريقيا منطقة هجرة واسعة النطاق، حيث تهم اتجاهات الهجرات المزدوجة مجالين جغرافيين رئيسيين، جنوب-شمال وجنوب-جنوب، ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الصعوبة الأولى التي يثيرها أي تحليل للهجرات المزدوجة تتعلق بعدم كفاية الإحصاءات والأرقام نظرا لغياب نظام معلومات كامل عن تدفقات الهجرات المزدوجة [4] ما يجعلنا أمام صعوبة تحليل شامل لخصوصيات أنظمة الهجرة الخاصة بكل دولة من دول شمال أفريقيا للوقوف على مدى وفاءها تجاه التزاماتها الدولية.

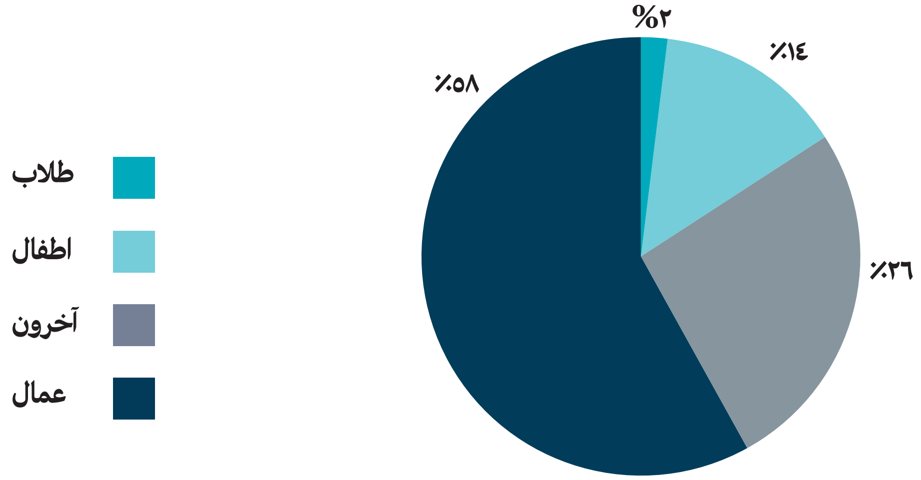
وتأسيسا لهذه الاعتبارات سيكون لزاما علينا أن ننطلق في مقالنا من الإطار العام للهجرة وحقوق الإنسان في سياقها الدولي ثم الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، ليأتي المحور الثالث كدراسة حالة للمغرب لإعتبارات موضوعية تتمثل في المصادقة على الإتفاقية الدولية موضوع الدراسة وكذا السياسة المغربية للهجرات.

٢. الهجرة وحقوق الإنسان في السياق الدولي

لا يخفى علينا جميعا الترابط الوثيق بين الهجرة كظاهرة وحقوق الإنسان كثقافة، فهُما وجهان لعملة واحدة محورها الإنسان، كما تعكس التقارير الصادرة عن المنظمات الدولية المختصة قوة هذا الترابط معتبرة أن الاتجاه العالمي لوتيرة وحجم التنقلات البشرية عبر الحدود في السنوات العشر الأخيرة ما فتئ ينحو إلى التزايد المضطرد.

وتؤكد جل الإحصائيات الرسمية أن الأشخاص الذين يعيشون في البلدان غير تلك التي ولدوا فيها اليوم تفوق أي رقم سجل منذ عقود، ففي سنة ٢٠٠٠ بلغت أعداد المهاجرين الدوليين ما مجموعه ١٧٣ مليون، لترتفع سنة ٢٠١٧ بما يناهز ٢٥٨ مليون شخص، في حين بلغ تعداد المهاجرين سنة ٢٠١٩ ما يقرب من ٢٧٢ مليون وفقا لآخر الإحصائيات السنوية الصادرة عن تقارير الأمم المتحدة، التي أعدتها اللجن المكلفة بالشؤون الديمغرافية في دائرة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية. والجدير بالإشارة في هذا الصدد أن تفشي جائحة كوفيد-١٩ أدى إلى تقلص طفيف في حجم تدفق الهجرة حيث بلغ ٢٧٠ مليون خلال سنة ٢٠٢٠. [5]

يبين المبيان أسفله توزيع خصائص المهاجرين الدوليين، فبحسب المنظمة العالمية للهجرة فالملاحظ هيمنة العمال المهاجرين بنسبة ٥٨٪، كما يناهز عدد الأطفال غير المرافقين نحو ٣٨ مليونا، مع الإشارة أن ثلاثة من كل أربعة مهاجرين في سن العمل تتراوح



المصدر: تقرير المنظمة الدولية للهجرة OIM ٢٠١٨.

[4] Dumont, Gérard-François. « Les migrations internationales et l'Afrique : des logiques Sud-Nord ou Sud-Sud ? », *Revue Les Analyses de Population & Avenir*, vol. 19, no. 1, 2020, pp. 1-14.

[5] الموقع الرسمي للأمم المتحدة، أطلع عليه أبريل 2021، عبر الرابط التالي:
https://news.un.org/ar/story/2021/01/1069102

أعمارهم بين ٢٠ و٦٤ سنة، وهذه المعطيات مجتمعة تبين هشاشة الوضع التي تعرفة فئة المهاجرين. ومن المعلوم هذا الارتفاع المتسارع في أعداد المهاجرين الدوليين المسجل ما بين سنة ٢٠٠٠ و ٢٠١٩، لم يكن نتاجا من عدم، وإنما نتيجة سببية لمجموعة من العوامل والدوافع أجبرت الأشخاص على الهجرة والتنقل من مجال إلى مجال؛ حيث يمكن إجمالها في دوافع كلاسيكية كالبحث عن الخلاص من الفقر أو البحث عن فرص للشغل في بلدان أخرى أو الطموح إلى ضمان مستقبل أفضل للأسرة أو التجمع العائلي أو الدراسة. كما أن العولمة وتداعياتها وتأثيراتها أضافت دوافع أخرى للهجرة الدولية ترتبط على سبيل المثال لا الحصر بتأثيرات التغيرات المناخية وتدمير المحيط البيئي[6] (مؤتمر الأمم المتحدة للمناخ بمراكش COP٢٢).

وتوضح الخريطة التالية توزيع المهاجرين الدوليين في العالم سنة ٢٠١٩ وفق إحصائيات حديثة صادرة في سنة *٢٠٢٠عن اللجن المعنية بالأمم المتحدة: N

خريطة رقم ١: توزيع المهاجرين الدوليين حسب القارات

المصدر: إنطلاقا من معطيات الأمم المتحدة حول الهجرة الدولية ٢٠٢٠[7]

[6] Charef Mohamed. Dorai Kamel, “Human migration and climate change in the Mediterranean region”, in Thiébault, S., Moatti, J.-P. (ed.) The Mediterranean Region under Climate Change, A Scientific Update, Paris, IRD Editions 2016, p. 439-444

* تجدر الإشارة أنه تم الاعتماد على تقرير المنظمة العالمية من أجل الهجرات لسنة ٢٠٢٠ بالنظر لتضمنه أرقاما وإحصائيات حديثة بالمقابل وإلى غاية كتابة هذه الأسطر لم يتم نشر تقرير رسمي شامل عن المنظمة العالمية من أجل الهجرات لسنة ٢٠٢٢.

[7] تقرير المنظمة العالمية من أجل الهجرات « تقرير الهجرة في العالم لعام ٢٠٢٠»، تم الإطلاع عليه يوليوز ٢٠٢١ عبر الرابط التالي:
https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr-٢٠٢٠-ar.pdf

انطلاقا من الأرقام المبينة في الخريطة أعلاه من نلاحظ أن تعداد المهاجرين الدوليين بالمجالات الجغرافية الدولية الكبرى يتوزع كالآتي: آسيا ٨٣,٦ مليون؛ أوروبا ٨٢,٣ مليون؛ أمريكا الشمالية ٥٨,٦ مليون؛ أفريقيا ٢٦,٥ مليون مهاجر؛ أمريكا الجنوبية والكاريبي ١١,٦ مليون مهاجر؛ وأخيرا أوقيانوسيا ب ٨,٩ مليون مهاجر، ولعل أهم ما يمكن أن نستشفه من خلال المعطيات من الخريطة أعلاه، أنه بالرغم من الاختلاف والتفاوت في أعداد المهاجرين الدوليين بين المناطق الجغرافية الكبرى في العالم، فإن عولمة التنقلات البشرية وكثافتها وتزايد وتيرتها أضحى واقعا تعيشه كل بلدان العَالم.

وتورد منظمة الهجرة الدولية، في تقريرها لسنة ٢٠٢٠ احصائيات حول التوزيع الفئوي للهجرة الدولية، حيث نسجل أن نسبة المهاجرين بلغت ٣,٥ ٪ من مجموع ساكنة العالم، تمثل فيها نسبة الذكور ٥٢ ٪، في حين سجلت الإناث نسبة ٤٨٪، ويضيف التقرير أن نسبة المهاجرين في سن العمل (ما بين ٢٠ سنة و٦٤ سنة) بلغت ٧٤ ٪. في حين يبلغ عدد اللاجئين في العالم سنة ٢٠١٨ ما مجموعه ٢٥,٩ مليون لاجئ، أما فيما يخص عديمي الجنسية فقد بلغ عددهم من نفس السنة ٣,٩ ملايين شخص.[8]

أما على المستوى القاري، فيبقى من المهم الإشارة إلى أن توظيف نظم المعلومات الكرطوغرافية في دراسة الهجرة الافريقية، يعتبر أحد أهم العناصر المساهمة في فهم الظاهرة فهما سليما، فقد بلغ تعداد المهاجرين الأفارقة الدوليين حسب منظمة الأمم المتحدة سنة ٢٠٢٠ ما يقرب من ٢٦ مليون مهاجر، وهو ما يمثل فقط ربع أعداد المهاجرين الدوليين الأوروبيين بعكس ما هو سائد ومعتقد.

لقد أكد الاتحاد الافريقي قاعدة مفادها أن الهجرة الافريقية تتم داخل القارة بشكل أساس بنسبة ٨٠٪، كما حددها مجاليا، أنها "تقع بشكل رئيسي في المناطق الغربية والشرقية والجنوبية، وإقليميا من غرب أفريقيا إلى الجنوب الأفريقي، وشرق أفريقيا، ثم من القرن الأفريقي إلى الجنوب الأفريقي ووسط أفريقيا إلى جنوب وغرب إفريقيا"[9]. الإحصائيات الرسمية توقفنا على انخفاض نسبة المهاجرين الأفارقة مقارنة بالمهاجرين الدوليين، ففي سنة ١٩٩٠ بلغت نسبتهم ٨٥٪، وانخفضت بمعدل ٦,٦٨ نقطة في سنة ٢٠١٧ لتصل ٧٨,٥٤٪. هذا الانخفاض سجل أيضا على مستوى افريقيا جنوب الصحراء تراجعا بمعدل ٦,٤٤ نقطة، وبتعبير مئوي فإن المهاجرين بأفريقيا جنوب الصحراء سنة ١٩٩٠ قدرت نسبتهم ب ٨٣٪ في حين نسجل نسبة ٧٦,٥٦٪ سنة ٢٠١٧[10].
من أجل فهم دقيق لظاهرة الهجرة الافريقية وموقع المهاجر جنوب الصحراء، نقسم القارة إلى خمس نطاقات جغرافية وهي كالآتي:

١. شمال افريقيا.
٢. غرب افريقيا.
٣. وسط افريقيا.
٤. شرف افريقيا.
٥. جنوب افريقيا.

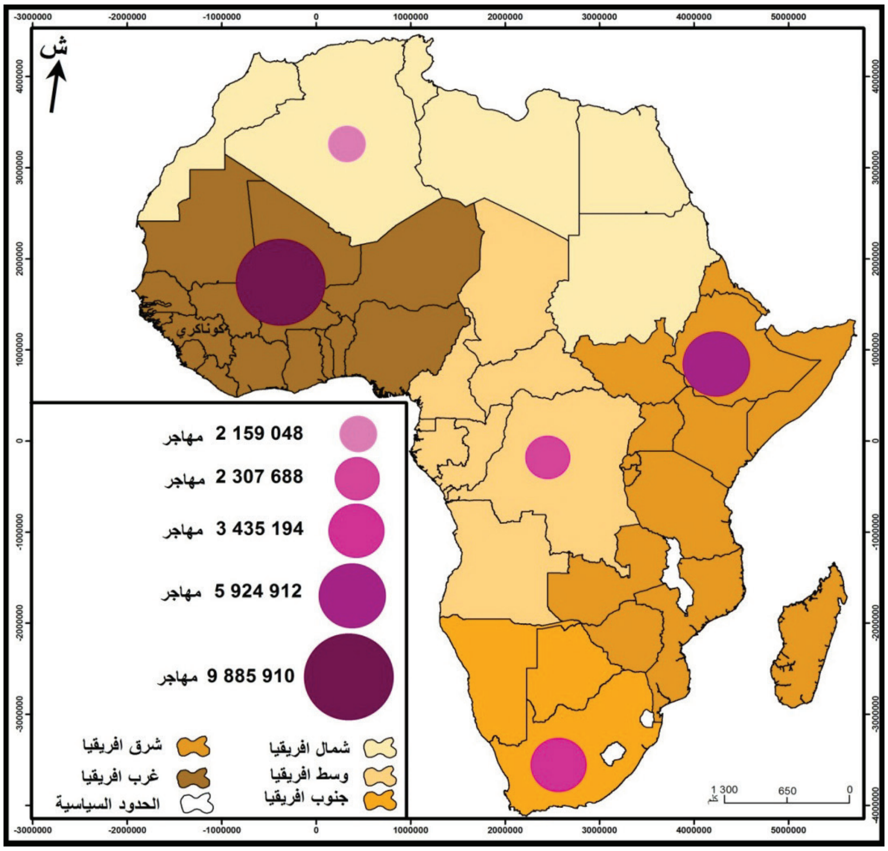
---

8 المنظمة العالمية للهجرة، "تقرير الهجرة لعام 2020"، اطلع عليه ابريل 2021، عبر الرابط التالي:
https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr-2020-ar.pdf

9 Union africaine, « Cadre de politique migratoire pour l’Afrique révise et plan d’Action (2018–2030) » rapport publie mai 2018, consulté décembre 2019.p21, In :
https://au.int/sites/default/files/documents/35956-doc-2018_mpfa_french_version.pdf,

10 El Arbi Mrabet, « la migration africaine », publication de Institut Royal Des Etudes Stratégiques, décembre 2018, p 17.

خريطة ٢: توزيع المهاجرين الأفارقة داخل القارة الإفريقية سنة ٢٠٢٠



المصدر: انطلاقا من معطيات تقرير المنظمة العالمية للهجرة ٢٠٢٠، إنجاز د. محمد شارف، د. عبد الحميد جمور، المرصد الجهوي للهجرات المجتمعات والمجالات، جامعة ابن زهر ٢٠٢١.

الخريطة رقم ٢ توقفنا على الاختلافات البينة لمكانة الهجرة الافريقية بالنطاقات الجغرافية السالفة الذكر، ويمكن ترتيب المجالات الخمس حسب نسبة المهاجرين الأفارقة بالقارة كما يلي : الغربي الافريقي يحتل الصدارة الاولى بما نسبته ٤٢٪، شرق افريقيا بنسبة ٢٥٪، جنوب افريقيا ١٤٪، وسط افريقيا ١٠٪، أخيرا شمال افريقيا كأقل معدل من مجموع المهاجرين بنسبة ٩٪.

بغية تفسير هذا الاختلاف بين المجالات الخمس يجب استحضار مبدأ حرية تنقل الاشخاص بإفريقيا، وهو المبدأ المعمول به في كل من دول غرب وشرق أفريقيا، الشيء الذي يفسر احتلال هاتين الوجهتين للمركز الأول والثاني على التوالي من حيث نسبة الهجرة الافريقية، كما أدى النقاش المتقدم لحرية تنقل الأشخاص في دول جنوب ووسط افريقيا إلى أن يحتل هذان المجالان المركز الثالث والرابع بخصوص هجرة المهاجرين الأفارقة في النطاقات المذكورة

وهكذا إذا كانت تدفقات المهاجرين على نطاق واسع ليست بالظاهرة الجديدة، فإن حركات الهجرة الدولية أصبحت أيضا " تدفقات مختلطة"، وتهم مختلف الفئات العمرية من نساء ورجال وأطفال ممن يضطرون إلى سلك طرق بحرية وبرية وأحيانا جوية محفوفة بالمخاطر بسبب تشديد المراقبة على الحدود وانسداد سبل ومنافذ الهجرة النظامية، الأمر الذي ما يجعل الهجرة غير النظامية حلا للبعض على الرغم من إدراكهم المسبق أنها تهدد حياتهم بشكل مباشر، وتمس كَيْنُونَتَهُمْ، فهاته الفئة تكون مجبرة على اللجوء لشبكات تهريب البشر والخضوع للابتزاز والاستغلال، بالإضافة إلى مواجهة خطر الموت في الصحراء أو في عرض البحر أو الاحتجاز التعسفي والتعرض لشتى الممارسات اللاإنسانية والمهينة، مع استحضار تصاعد العنصرية وكراهية الأجانب والانتهاكات الخطيرة المهاجرين التي يحتمل التعرض لها في بلد الوصول، بغض النظر عن وضع اقامتهم نظاميا كان أو غير نظامي.

٣. لمحة عن اتفاقية الأمم المتحدة لحماية جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم

شكل إقرار الأمم المتحدة بأن العمال المهاجرين، بوصفهم فئة اجتماعية، يحتاجون بشكل خاص إلى حماية معاهدة دولية بداية نشأة وتطور الاتفاقية الدولية لحقوق الإنسان، ففي سنة ١٩٤٩ تم اعتماد الاتفاقية ٩٧ بشأن حقوق العمال المهاجرين لمنظمة العمل الدولية، وفي سنة ١٩٧٢ أبدت الأمم المتحدة ولأول مرة انشغالها بخصوص مسألة حقوق العمال المهاجرين وقد تم استجواب مختلف منظمات الأمم المتحدة بشأن وضعية العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وفي نفس السنة أدانت الجمعية العامة في قرارها ٢٩٢٠ د٢٨ التمييز الذي يطال العمال وطالبت بوضع حد لجميع الممارسات التي تتعارض ومبادئ حقوق الإنسان.

وبناء على طلب مقدم من المجلس الاقتصادي والاجتماعي في سنة ١٩٧٣، اعتمدت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، في سنة ١٩٧٦، تقريراً تم إعداده من قبل المقررة الخاصة للجنة السيدة حليمة ورزازي عن استغلال العمال المهاجرين عن طريق الاتجار غير المشروع والسري، حيث أوصى التقرير بضرورة وضع اتفاقية إطار للأمم المتحدة بشأن حقوق العمال المهاجرين. وتم تأكيد التوصية خلال المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري في سنة ١٩٧٨ بجنيف وكذلك ضمن قرار الجمعية العامة رقم ٣٣/١٦٣، ليتم سنة ١٩٨٠ إنشاء فريق عمل مفتوح العضوية لجميع الدول الأطراف وكُلف بمهمة وضع اتفاقية. ودُعيت الهيئات والمنظمات الدولية المعنية - وهي لجنة حقوق الإنسان، ولجنة التنمية الاجتماعية، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، ومنظمة الصحة العالمية - إلى المساهمة في إنجاز هذه المهمة. وانتهى الفريق العامل، المعاد تشكيله في دورات سنوية متتالية للجمعية العامة، من صياغة الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم التي تم اعتمادها رسميا من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ١٨ دجنبر ١٩٩٠، دون أن يتم طرحها للتصويت، مع فتح باب التوقيع عليها مباشرة من قبل جميع الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة، مما يؤكد الحاجة الكبيرة لحماية حقوق العمال المهاجرين في العالم. وبلغ مجموع الدول الأطراف في الاتفاقية ٥٦ من بين ١٩٣ دولة عضو في منظمة الأمم المتحدة، الأمر الذي يعني أننا ما زلنا بعيدين جدا عن كونية الاتفاقية.

ويشكل دخول الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم حيز التنفيذ تعزيزا وتكملة لترسانة الأحكام الواردة في صكوك الأمم المتحدة الرئيسية لحقوق الإنسان. وتُشدد الاتفاقية، على الصلة بين الهجرة وحقوق الإنسان، بهدف وضع معايير يمكن أن تستلهمها الدول في سن قوانينها وإجراءاتها القضائية والإدارية وملاءمتها مع الاتفاقية.

فبالإضافة إلى الديباجة قُسمت الاتفاقية إلى تسعة أجزاء على النحو التالي:

- الجزء الأول من المادة (١ إلى ٦) يشير إلى نطاق وتعريف المصطلحات. والمفاهيم الواردة في الاتفاقية.
- الجزء الثاني يؤسس لمبدأ عدم التمييز بين المواطنين والعمال المهاجرين.
- الجزء الثالث (المواد ٨ إلى ٣٥) يكرس حقوق جميع العمال المهاجرين، بما في ذلك المهاجرين في وضع غير نظامي.
- الجزء الرابع (المواد ٣٦ إلى ٥٦) يستند على حقوق العمال المهاجرين.
- الجزء الخامس (المواد من ٥٧ إلى ٦٣) يتعلق بفئات معينة من العمال المهاجرين.
- الجزء السادس (المواد ٦٤ إلى ٧١) ويتعلق بالظروف العادلة في مسائل سياسة الهجرة.
- الجزء السابع (المواد ٧٢ إلى ٧٨) يتعلق بتطبيق الاتفاقية.
- الجزء الثامن والتاسع المواد ٧٩ إلى ٩٣)الأحكام العامة والختامية).

جدير بنا أن نُذكر بكون حكومات الدول التي صادقت على الاتفاقية أو انضمت إليها تتعهد في المادة الأولى على « احترام الحقوق المنصوص عليها في هذه الاتفاقية وتأمينها لجميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم الموجودين في إقليمها أو الخاضعين لولايتها دون تمييز من أي نوع، مثل التمييز بسبب الجنس، أو العنصر، أو اللون، أو اللغة، أو الدين أو المعتقد، أو الرأي السياسي أو غيره، أو الأصل القومي، أو العرقي، أو الاجتماعي، أو الجنسية، أو العمر، أو الوضع الاقتصادي، أو الملكية، أو الحالة الزوجية، أو المولد، أو أي حالة أخرى» كما تنص على مجموعة من المعايير الملزمة تتناول معاملة المهاجرين الحائزين على الوثائق اللازمة والمهاجرين غير الحائزين لها على السواء، ورعايتهم وحقوق الإنسان الخاصة بهم، فضلا عن التزامات ومسؤوليات الدول المرسلة والدول المستقبلة.[11]

باعتبارها اتفاقية دولية، واسعة النطاق، تحدد حقوق والتزامات الدول التي تصادق عليها، فإنها تستلهم العديد من نصوصها ضمن الاتفاقيات الدولية الأخرى المتعلقة بالمهاجرين، وبالتالي فإنها لا تنشئ حقوقا جديدة، مع التأكيد على أن بعض الحقوق المحمية بشكل غير كاف.

وتركز الاتفاقية أيضا على المعايير الدنيا التي يجب على الأطراف تطبيقها على العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، بغض النظر عن وضعهم كمهاجرين، كما تبين ديباجة الاتفاقية للدول، الأسباب التي تبرر الاعتراف بحقوق العمال المهاجرين غير النظاميين، مع الأخذ بعين الاعتبار، على وجه الخصوص، أن هاته الفئة من المهاجرين كثيرا ما يتم استغلالها وتعريضها لانتهاكات خطيرة تمس حقوقها الأساسية، وبالتالي ينبغي تشجيع اعتماد تدابير مناسبة للحد من الهجرة غير النظامية وكذلك الاتجار بالعمال المهاجرين، مع ضمان حماية الحقوق الأساسية في الوقت نفسه.

الاتفاقية لا يمكن أن تتوقف عند هذا الحد، ففي الواقع الدول الأطراف، التي تدرك **«حالة الضعف التي يجد العمال المهاجرون وأفراد أسرهم أنفسهم فيها في كثير من الأحيان»**، لديها البصيرة والحكمة لمراعاة أن من بين هؤلاء العمال المهاجرين، بشكل عام، هناك فئة مستضعفة بشكل خاص، لأنهم ليسوا **«مخولين بالدخول والإقامة وممارسة نشاط مقابل أجر في دولة العمل وفقا لتشريعات تلك الدولة والاتفاقيات الدولية التي تطبقها هذه الدولة الطرف»**، بالمعنى المقصود في المادة ٥ من الاتفاقية. وكما جاء في ديباجة الاتفاقية، فإن **«المشاكل الإنسانية التي تنطوي عليها الهجرة هي أكثر أهمية في حالات الهجرة غير النظامية».**

وتقر الاتفاقية بتمتع العمال المهاجرين غير المسجلين أو غير النظاميين بجميع الحقوق الأساسية المتعلقة «بالهوية الكونية للأشخاص». ولكونهم معرضين بشكل خاص لأشكال معينة من الاستغلال، فقد تم الاعتراف ببعض الحقوق المحددة والتي تطور نهجا قائما على حقوق الإنسان لإدارة تدفقات الهجرة. فالقاعدة تقوم على كونية حقوق الإنسان ويجب تطبيقها دون أي تمييز، بحيث لا تُنْسَبُ الحقوق إلى الأفراد على أساس وضعهم القانوني، ولكن فقط فيما يتعلق بوضعهم كإنسان، وبالتالي، لا يميز القانون الدولي لحقوق الإنسان بشكل عام بين المواطنين وغير المواطنين من حيث الحقوق الممنوحة للأفراد.

وتأسيسا على ما سبق، من المؤكد أن العمال المهاجرين، حتى الذين هم في وضع غير نظامي، معنيون بجميع حقوق الإنسان المعترف بها دوليا. وهذه الحقوق مذكورة في الجزء الثالث من الاتفاقية (المواد ٨ إلى ٣٥)، وهي مُؤَسَّسَةٌ على الحريات المعترف بها لجميع الأفراد لحماية كرامتهم وسلامتهم الجسدية، كما هو الحال مع حرية مغادرة أي دولة، بما في ذلك دولته الأصلية والعودة والبقاء في دولة منشئه (المادة ٨)؛ الحق في الحياة (المادة ٩)؛ الحق في عدم التعرض للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو

[11] تتمتع كل دولة عضو بالحق السيادي في تحديد الأشخاص الذين يسمح لهم بالدخول إليها من بين رعايا الدول الأخرى، والإقامة على أراضيها، ولكل دولة أن تقرر الوسيلة التي تنظم بموجبها دخول العمال المهاجرين أو منع دخولهم". ووفقا للمادة (5) من الاتفاقية الدولية لحماية جميع حقوق المهاجرين لسنة 1990، فإن العمال المهاجرين وافراد أسرهم:
أ- يعتبرون حائزين للوثائق اللازمة أو في وضع نظامي إذا أذن لهم بالدخول والإقامة ومزاولة نشاط مقابل أجر في دولة العمل بموجب قانون تلك الدولة وبموجب اتفاقات دولية تكون تلك الدولة طرفا فيها. ب يعتبرون غير حائزين للوثائق اللازمة أو في وضع غير نظامي إذا لم يمتثلوا للشروط المنصوص عليها في الفقرة الفرعية (أ) من هذه المادة.

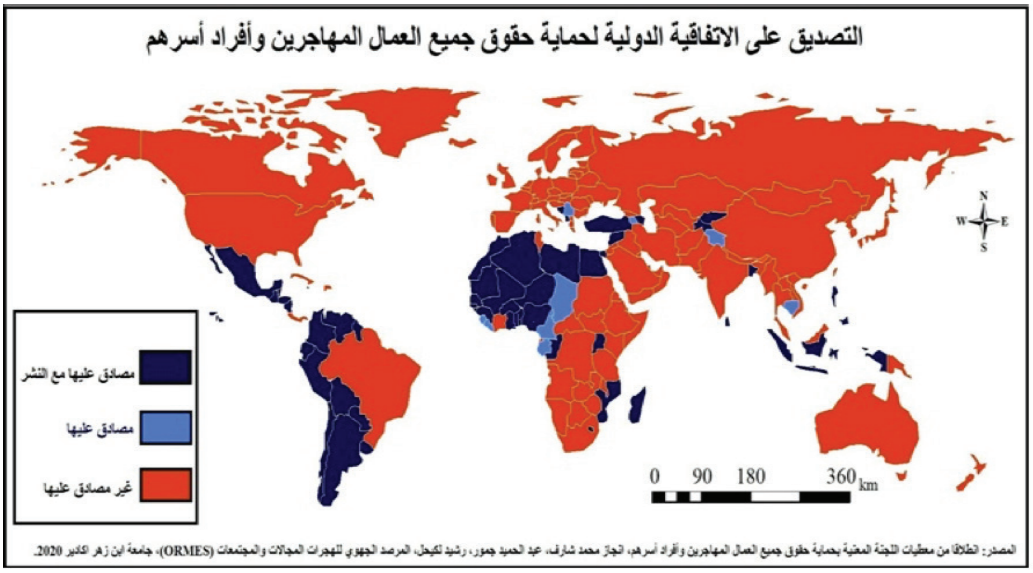
اللاإنسانية أو المهينة (المادة ١٠)؛ الحق في عدم التعرض للرق أو العبودية أو أداء عمل جبري أو قسري (المادة ١١)؛ الحق في حرية الفكر والوجدان والدين (المادة ١٢). وإجمالا يمكن الأخذ بالقول الذي يعتبر أن الاتفاقية تأخذ بجوهر حقوق الإنسان الأساسية التي تم التأكيد عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وعهدي نيويورك.[12]

وعِلاَوَة على ذلك، وبسبب الوضع الهش الذي يجد فيه العامل المهاجر نفسه وهو يعيش خارج الإقليم الذي يحمل جنسيته، اعترفت الاتفاقية ببعض الحقوق المحددة له لتعزيز الحماية التي يحتاجها، من قبيل الحق في عدم التعرض للسجن بسبب عدم أداء التزام تعاقدي وعدم حرمانه من تصريح الإقامة أو تصريح العمل، أو الطرد بسبب عدم وفائه بالتزام ناشئ عن عقد عمل (المادة ٢٠)، والحق في الحماية من مصادرة وإتلاف وثائق الهوية، والوثائق التي تسمح بالدخول أو الإقامة في التراب الوطني، أو العمل (المادة ٢١)؛ الحق في عدم التعرض لتدابير الطرد الجماعي (المادة ٢٢)؛ الحق في اللجوء إلى حماية ومساعدة السلطات القنصلية أو الدبلوماسية لدولة المنشأ أو الدولة التي تمثل مصالح تلك الدولة في حالة انتهاك حقوقه (المادة ٢٣).

كما يجب ألا يستغل أرباب العمل واقع العامل المهاجر في وضع غير نظامي، من حيث الإقامة أو العمل، لحرمانه من حقه في المعاملة العادلة التي يجب أن لا تقل عن تلك التي يتمتع بها المواطنون، سواء من حيث الأجر أو فيما يتعلق بظروف العمل الأخرى، ولا سيما العمل الإضافي، وساعات العمل، والراحة الأسبوعية، والإجازة مدفوعة الأجر، والسلامة الشخصية، والصحة، ونهاية العمل.

وبخصوص أطفال العمال المهاجرين وحتى الذين هم في وضع غير نظامي، فتبقى حقوقهم الاساسية مضمونة في الحصول على التعليم على أساس المساواة في المعاملة مع مواطني الدولة المعنية، حيث عبرت الاتفاقية عن هذا الحق من خلال النص على وجوب عدم رفض الالتحاق بالمدارس التمهيدية أو المدارس العامة أو حرمانهم بسبب وضعهم غير النظامي أو وضع أحد والديهم أو غيرهم حسب ما ورد في المادة (٣٠) من الاتفاقية.

أما فيما يتعلق بتعاون الدول الأطراف في اعتماد تدابير تتعلق بالعودة المنظمة للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم إلى دولة المنشأ عندما يقررون العودة أو ينتهي إذن إقامتهم أو عملهم، أو عندما يكونون في دولة العمل في وضع غير نظامي، فقد نصت المادة ٦٧ من الاتفاقية بشكل صريح على وجوب أن تكون عودة العامل المهاجر بغض النظر عن وضعه وفق شروط تتفق عليها تلك الدول، بغية العمل على إيجاد أحوال اقتصادية مناسبة لاستقرارهم من جديد وعلى تسهيل إعادة إدماجهم إدماجا اجتماعيا وثقافيا دائما في دولة المنشأ.

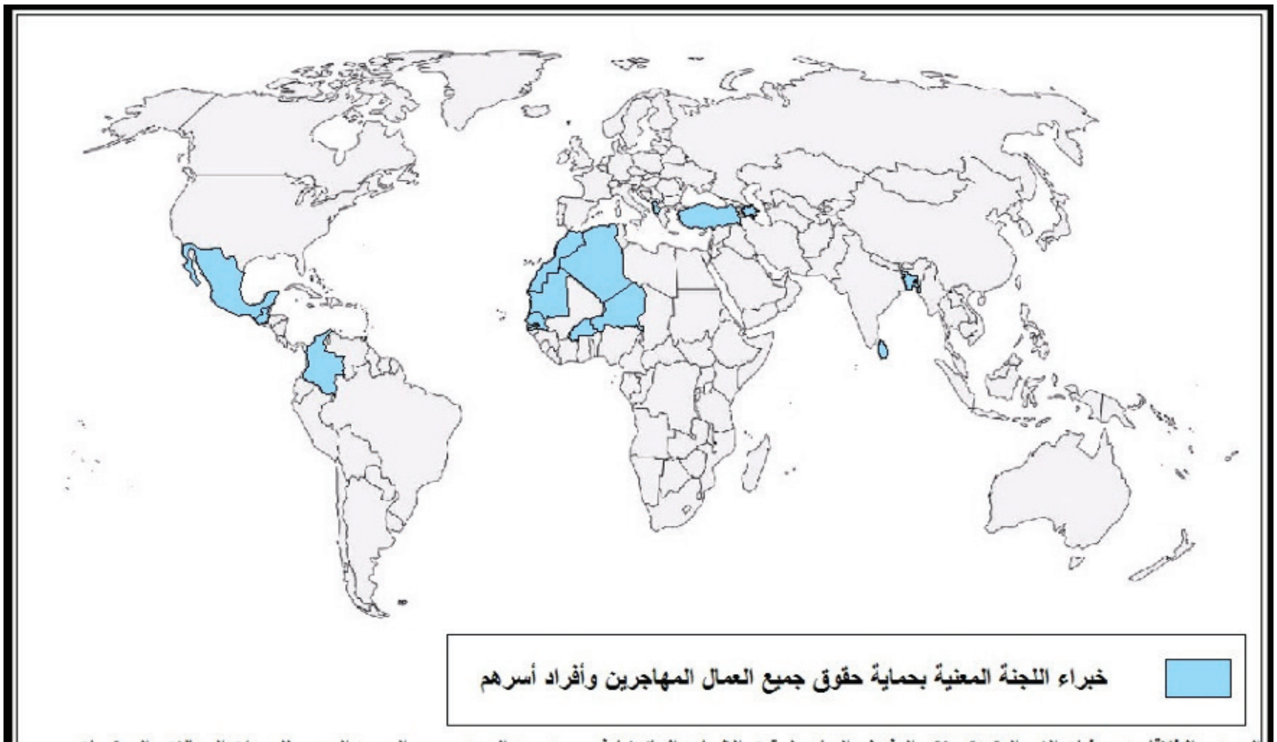


[11] Lagrange Philippe, « L’appréhension du phénomène migratoire par le droit international », Revue critique de droit international privé, 2017/1 (N° 1), p. 27-35.

وبهدف تطبيق هذه الاتفاقية، تم إنشاء لجنة معنية بحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، تتألف من أربعة عشر خبيرا يتم انتخابهم من قِبل الدول الأطراف بالاقتراع السري من قائمة بأسماء أشخاص ترشحهم الدول الأطراف، مع إيلاء الاعتبار الواجب للتوزيع الجغرافي العادل، ويجوز لكل دولة من الدول الأطراف أن ترشح شخصا واحدا من بين رعاياها، حيث يجرى انتخاب أعضاء اللجنة في اجتماع تعقده الدول الأطراف بدعوة من الأمين العام في مقر الأمم المتحدة، ولا يكتمل النصاب القانوني إلا بحضور ثلثي الدول الأطراف، حيث يكون أعضاء اللجنة المنتخبون هم المرشحون الذين يحصلون على أكبر عدد من الأصوات وعلى الأغلبية المطلقة من أصوات الدول الأطراف الحاضرة والمصوتة.

ويتولى أعضاء اللجنة شغل مناصبهم لمدة أربع سنوات، حيث يتعين على الأمين العام للأمم المتحدة توفير ما يلزم من موظفين وتسهيلات للجنة كي تؤدي مهامها بفعالية، كما يحق لأعضاء اللجنة التمتع بالتسهيلات والمزايا وحصانة الامم المتحدة المقررة للخبراء الموفدين في بعثات للأمم المتحدة. وتبين الخريطة التالية توزيع خبراء اللجنة الأممية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم:

توزيع الخبراء الحاليين أعضاء اللجنة الأممية لحماية حقوق العمال المهاجرين بالأمم المتحدة



المصدر: انطلاقا من معطيات الامم المتحدة، مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان؛ انجاز شارف محمد، عبد الحميد جمور، المرصد الجهوي للهجرات المجالات والمجتمعات جامعة ابن زهر اكادير 2021

٤. الهجرة بدول شمال افريقيا من خلال اللجنة الاممية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم

للوقوف على مدى تنزيل ووفاء دول شمال إفريقيا تجاه إلتزاماتها الدولية، يبقى من المهم أن نعرض الملاحظات التي قدمتها اللجنة الاممية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لهذه الدول، وهي الملاحظات التي صدرت حتى سنة ٢٠٢٢ وتم الأخذ بها لدى بعض الدول فعلى سبيل المثال لا الحصر أخذت مصر بمقترح حالة الطوارئ في أكتوبر ٢٠٢١، ومنح العمال المهاجرين المصريين المقيمين في الخارج الحق في التصويت، ويبين الجدول التالي موضوع الملاحظات المقدمة لدول شمال أفريقيا حسب الدول:

جدول ١: ملاحظات اللجنة الاممية اللجنة الاممية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لدول شمال أفريقيا

موضوع الملاحظة	مصر	المغرب	الجزائر	ليبيا
الممارسة الاتفاقية	إعادة النظر في تحفظاتها على المادة ٤ والفقرة ٦ من المادة ١٨ من الاتفاقية	توصي اللجنة الدولة الطرف بمواصلة الإجراءات الرامية إلى تقديم الإعلانين المنصوص عليهما في المادتين ٧٦ و٧٧ من الاتفاقية	سحب تحفظها	توصي اللجنة الدولة الطرف بالنظر في إصدار الإعلانين المنصوص عليهما في المادتين ٧٦ و٧٧ من الاتفاقية
	تقديم الإعلانات المنصوص عليها في المادتين ٧٦ و٧٧ من الاتفاقية.	التصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية رقم ٩٧ و١٤٣ و١٨٩	إصدار الإعلانين المنصوص عليهما في المادتين ٧٦ و٧٧ من الاتفاقية	
	الانضمام في أقرب وقت ممكن إلى اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم ٩٧ ورقم ١٤٣ اللتين تتعلقان بالعمال المهاجرين			
التشريعات	رفع حالة الطوارئ	ملاءمة القانون ٠٢,٠٣ مع الاتفاقية	الملاءمة والتقاضي	الملاءمة
	تضييق مجال تطبيق قانون مكافحة الإرهاب		استراتيجيةٍ شاملة بشأن هجرة اليد العاملة	توصي اللجنة الدولة الطرف بوضع استراتيجية شاملة تتماشى مع الاتفاقية
	رفع القيود على أنشطة المنظمات غير الحكومية	إلغاء تجريم الهجرة غير الشرعية وإقرار عقوبات إدارية مناسبة.	إنشاء هيئة مناسبة ذات ولاية واضحة وتكون مكلفة بضمان التنسيق المشترك بين الوزارات لتنفيذ الاتفاقية	
			ضمان امتثال المؤسسة الوطنية امتثالاً تاماً للمبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس)، بما في ذلك فيما يتعلق باستقلالية أعضائها	عمل المجلس الوطني كمؤسسة وطنية لحقوق الإنسان تمتثل امتثالاً تاماً للمبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس)
		إطار قانوني ينظم إجراءات الطرد/ الإعادة	إلغاء تجريم الهجرة غير النظامية	تسوية أوضاع المهاجرين
			تعديل تشريعاتها التي تنظم إجراءات الطرد/ الإعادة لحظر عمليات الطرد الجماعي	

موضوع الملاحظة	مصر	المغرب	الجزائر	ليبيا
النساء	التمكن من الحصول على جواز سفر			
التعذيب وسوء المعاملة	تدابير للتحقيق فوراً في جميع الشكاوى المتعلقة بتعذيب العمال المهاجرين أو إساءة معاملتهم أثناء احتجازهم ومحاكمة الجناة ومعاقبتهم.	عدم مصادرة وثائق هويتهم وإتلافها	الكف عن الانتقام من المدافعين عن حقوق المهاجرين	التحقيق في جميع حالات الفساد
			حظر إيداع الأجانب الاحتجاز الإداري الذين ينتظرون طردهم	تحث اللجنة الدولة الطرف على إنهاء أي عملية يقوم بها خفر السواحل الليبي أو غيرهم من موظفي إنفاذ القانون تنتهك حق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في مغادرة أي دولة، بما في ذلك الدولة الطرف
			احترام الحق في التماس اللجوء والحصول عليه، ومبدأ عدم الإعادة القسرية، والكف، تحقيقاً لهذه الغاية، عن صد المهاجرين عند حدودها أو إعادتهم قسراً عندما يعرضهم ذلك لخطر الاضطهاد أو التعذيب أو غيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛	الحماية من العنف والضرر البدني والتهديد والتخويف
				استغلال اليد العاملة وغيره من ضروب سوء المعاملة
				الإجراءات القانونية الواجبة والاحتجاز والمساواة أمام المحاكم
				ظروف الاحتجاز
الأجور والممتلكات	المساواة في الأجور وغير ذلك من شروط العمل والتوظيف		اتخاذ جميع التدابير اللازمة لاستئناف المفاوضات الثنائية مع المغرب بهدف ضمان رد الممتلكات المصادرة إلى أصحابها الشرعيين أو مستحقيها، أو ضمان منحهم تعويضاً عادلاً ومناسباً،	الحق في تحويل الدخل والمدخرات
			اتخاذ التدابير اللازمة لضمان مساواة العمال المهاجرين الذين هم في وضع غير نظامي في المعاملة مع مواطني دولة العمل فيما يتعلق بالحصول على السكن، بما في ذلك الاستفادة من برامج السكن الاجتماعي،	
			تقديم معلومات عن الشراكات التي أقيمت مع مؤسسات مالية قصد تسهيل إرسال الأموال إلى الدولة الطرف على العمال المهاجرين الجزائريين الذين يعيشون في الخارج، وتسهيل إرسال الأموال إلى بلدان المنشأ على العمال المهاجرين الذين يعيشون في الدولة الطرف؛ واتخاذ التدابير اللازمة لخفض تكلفة إرسال الأموال واستلامها، بطرق منها تطبيق أسعار تفضيلية،	

موضوع الملاحظة	مصر	المغرب	الجزائر	ليبيا
تسجيل المواليد	توصي اللجنة بأن يُكفل لكل طفل يولد في مصر لعامل مهاجر الحق في حمل اسم والتسجيل لدى ميلاده والحصول على جنسية وفقاً للمادة ٢٩ من الاتفاقية وفي الحصول على شهادة ميلاد من السجل المدني المصري.	تسجيل ميلاد الأبناء المهاجرين		
التعليم	توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تمنح لجميع أبناء العمال المهاجرين، سواء لديهم أم لا المستندات اللازمة، فرصة الالتحاق بالمدارس على أساس المساواة في المعاملة مع الأطفال المصريين وفقاً للمادة ٣٠ من الاتفاقية.	ضمان الحق في التعليم	توصي اللجنة الدولة باتخاذ تدابير ملموسة وفعالة، مثل وضع برامج محددة، من أجل ضمان الوصول إلى النظام التعليمي وإمكانية الاستمرار فيه	
الصحة	الاختبارات الطبية للعمال المهاجرين مطابقة لمدونة منظمة العمل الدولية	الحصول على الرعاية الطبية في حالات الطوارئ وعلى الخدمات الصحية الأساسية	التمتع، في القانون وفي الممارسة، بإمكانية الحصول على الرعاية الطبية الطارئة المطلوبة وعلى الخدمات الصحية الأساسية	الرعاية الطبية
عمال المنازل	توصي اللجنة بأن يجري تعديل قانون العمل كي ينطبق على الخدم في المنازل	بشأن العمال المنزليين المهاجرين	أن تضمن انتظام مفتشية العمل أكثر في مراقبة ظروف عمل العمال المهاجرين النظاميين وغير النظاميين، وتوسيع نطاق تطبيق الاتفاقية ليشمل القطاع غير الرسمي، بمن في ذلك العاملات والعمال المنزليون	
الجالية بالخارج	العمال المهاجرين المصريين المقيمين في الخارج، لحقهم في التصويت	تضمن لجميع العمال المهاجرين المغاربة المقيمين في الخارج ممارسة حقهم في التصويت. إعادة إدماج المغاربة العائدين إليها تدابير فعالة لفائدة المغاربة المطرودين من الأراضي الجزائرية		

موضوع الملاحظة	مصر	المغرب	الجزائر	ليبيا
الخدمات القنصلية	توصي اللجنة بأن تلبي الجهات القنصلية بقدر أكبر من الفعالية حاجة العمال المهاجرين المصريين وأفراد أسرهم للحماية			
	تشجع سفاراتها وقنصلياتها على تقديم المساعدة إلى العمال المهاجرين الخاضعين لنظام الكفالة			
الاتجار في البشر	اعتماد قانون محدد لمكافحة الاتجار بالأشخاص	مكافحة الاتجار في البشر في الواقع والقانون	اعتماد استراتيجية وخطة عمل وطنيتين لمكافحة الاتجار بالأشخاص؛	مكافحة الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين
العمل النقابي			تكرر اللجنة توصيتها السابقة المقدمة إلى الدولة الطرف (CMW/C/DZA/CO/١، الفقرة ٢٩) بتعديل القانون رقم ٩٠-١٤ لكي تكفل حق العمال المهاجرين النظاميين في إنشاء النقابات العمالية، وفقاً للمادة ٤٠ من الاتفاقية واتفاقية منظمة العمل الدولية لعام ١٩٤٨ بشأن اتفاقية الحرية النقابية وحماية حق التنظيم (رقم ٨٧)، التي صدقت عليها الدولة الطرف.	
تدابير عامة	إنشاء قاعدة بيانات سليمة	جمع البيانات	التدريب في مجال الاتفاقية ونشر المعلومات المتعلقة بها	وإنشاء قاعدة بيانات مركزية وشاملة تغطي جميع جوانب الاتفاقية وتخضع لتدابير الرقابة الخارجية.
	عدم التمييز	التدريب ونشر الاتفاقية	اتخاذ تدابير استباقية أكثر لإشراك منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية	برامج تثقيفية وتدريبية بشأن حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم المنصوص عليها في الاتفاقية
	الحق في سبيل انتصاف فعال	عدم التمييز	عدم التمييز	عدم التمييز
		الحق في سبيل انتصاف فعال	الحق في سبيل انتصاف فعال	الحق في الحصول على سبيل انتصاف فعال
			جمع البيانات	
الموتى والمسعفين				إعادة جثث ضحايا الهجرة غير النظامية والاعتراض والإنقاذ في المياه الليبية والدولية إلى الوطن

من خلال الجدول أعلاه يتبين اختلاف ملاحظات اللجنة الأممية الموجهة لكل دولة من دول شمال إفريقيا، فمصر مثلا وعلى سبيل المثال لا الحصر يلاحظ على المستوى تنزيل الاتفاقية ضرورة إعادة النظر في تحفظاتها على المادة ٤ والتي تحيلنا حسب الاتفاقية إلى تعهد الدول الأطراف باحترام حرية الأبوين، **"اللذين يكون واحد منهما على الأقل من العمال المهاجرين، والأولياء القانونيين، إن وجدوا، في تأمين التعليم الديني والأخلاقي لأولادهم وفقا لمعتقداتهم الخاصة"**. والفقرة ٦ من المادة ١٨ من الاتفاقية التي تتناول شروط المحاكمة العادلة للعمال المهاجرين من خلال سماع أقوالهم بطريقة عادلة وعلنية أمام محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة تعقد وفقا للقانون.

وبخصوص المغرب أوصت اللجنة للتصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية رقم ٩٧ و١٤٣ و١٨٩، كما أشارت إلى ضرورة مواصلة الإجراءات الرامية إلى تقديم الإعلانين المنصوص عليهما في المادتين ٧٦ و٧٧ من الاتفاقية، أما على المستوى التشريعي دعت اللجنة المغرب إلى إلغاء تجريم الهجرة غير الشرعية وإقرار عقوبات إدارية مناسبة، بالإضافة إلى إطار قانوني ينظم إجراءات الطرد/الإعادة.

الجزائر تتردد باستمرار في الإجراءات التي يجب اتخاذها فيما يتعلق بالهجرة، في ظل عدم وجود إطار قانوني مناسب يحميهم، وهو ما يجعل وضعهم الهش يزداد هشاشة[13]، في هذا الإطار اتجهت اللجنة إلى دعوة الجزائر إلى سحب تحفظها حول الاتفاقية، بالإضافة إلى إصدار الإعلانين المنصوص عليهما في المادتين ٧٦ و٧٧، و تعديل تشريعاتها التي تنظم إجراءات الطرد/الإعادة لحظر عمليات الطرد الجماعي، كما دعت لجنة الخبراء الأممية الجزائر إلى ضمان امتثال المؤسسة الوطنية امتثالاً تاماً للمبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس)، بما في ذلك فيما يتعلق باستقلالية أعضائها.

وبالنسبة لليبيا تمت الإشارة على مستوى التشريعات الى ضرورة وضع استراتيجية شاملة تتماشى مع الاتفاقية، بالإضافة إلى عمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان الليبي كمؤسسة وطنية تمتثل امتثالاً تاماً للمبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان وفق مبادئ باريس.

وتجدر الإشارة أن توصيات اللجنة الاممية همت عدة محاور كما ورد في الجدول أعلاه، ولعل الملاحظ أن محور التدابير العامة أوصت فيه اللجنة دول شمال إفريقيا وإن كان بمستويات مختلفة إلى خلق وتحديث قاعدة البيانات الإحصائية كما تنطبق قاعدة وحدة التوصية لدول شمال افريقيا في محور الإتجار البشر وكذا محور صحة المهاجرين.

٥. الهجرة الدولية والسياق الوطني المغربي

المغرب بلد هجرة بامتياز، والتاريخ يشهد على الدور الكبير الذي لعبه في ربط شمال أفريقيا بجنوبها، بل تعدى ذلك إلى علاقات تجارية بالضفة الأوربية، دون أن ننسى دور الزوايا في إفريقيا جنوب الصحراء، فتاريخ الأمس لا زلنا نعايشه اليوم من خلال وفود قادمة من السينغال والكوديفوار ومختلف بقاع العالم لتحج بفاس على سبيل المثال لا الحصر، مستحضرين كذلك أن الأمس القريب كانت المساجد بأفريقيا جنوب الصحراء تصدح بالدعاء لسلطان المغرب.

جغرافيًا، شكّل القرب من أوروبا عامل تأثير وتأثر للمغرب بظاهرة الهجرة بشكل عام، والهجرة غير النظامية على وجه التحديد، فهو ملتقى القارتين الإفريقية والأوروبية، وبالتالي حلقة وصل بين حضارات مختلفة جعلته بمثابة مختبر حقيقي لدراسة ظاهرة الهجرة، فهو المتوسطي، والإفريقي، والعربي، والإسلامي، والمشبع بتراث يجمع بين تشعبات الثقافة الشرقية والغربية والمغربية،

[13] Baghzouz, Aomar. « L’Algérie face aux questions migratoires et de mobilité », *Revue Outre-Terre*, vol. 53, no. 4, 2017, pp. 30-49.

أهلته في ذلك وضعيته وموقعه الجغرافي الاستراتيجي حيث يوجد فقط على بعد ١٤ كيلومترا من دول الاتحاد الأوروبي.[14]

لقد أضحى المغرب يقينا خلال العقود الأخيرة الماضية، وبالنظر للسياق العالمي للتنقلات البشرية العابرة للحدود، يعرف واقعا جديدا ومتنوعا، لا يمكن إدراك طبيعته وتعقيداته، وأنماطه، إلا باستحضار التاريخ الحديث والمعاصر للمغرب من جهة، والتحولات العميقة للتنقلات البشرية على الصعيد العالمي وتداعياتها وتأثيراتها على العديد من البلدان من جهة أخرى.

٦. موقع الالتزامات الدولية للمغرب في الوثيقة الدستورية

في خضم الجدل العمومي الذي دام لأكثر من عشرين سنة حول الصلة القائمة بين الاتفاقيات الدولية والتشريع المغربي، جاء الخطاب الملكي السامي في ١٧ يونيو ٢٠١١، ليقطع الشك حيث جاء فيه: «وفي هذا الصدد، تمت دسترة سمو المواثيق الدولية، كما صادق عليها المغرب، على التشريعات الوطنية».

كما نصّ دستور فاتح يوليوز ٢٠١١ في ديباجته، والتي تشكل جزءً لا يتجزأ من الدستور على «حماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني والنهوض بهما، والإسهام في تطويرهما؛ مع مراعاة الطابع الكوني لتلك الحقوق، وعدم قابليتها للتجزئة.. وجعل الاتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة»، ويلاحظ أيضا أهمية ومكانة الهجرة والمهاجر ضمن التزامات المغرب من خلال خطة العمل الوطنية المدرجة ما بين ٢٠٢١-٢٠١٨، حيث نصت كأولوية ضمن الاهداف الخاصة ‹‹إدماج قضايا الهجرة في السياسات العمومية وفق مقاربة حقوقية تراعى فيها الإلتزامات الدولية للمغرب››.[15]

وبِغضّ النظر عن الجدل الفقهي والقانوني الذي تثيره الفقرة الأخيرة إلا أن ما لا يختلف عليه اثنان هو أن هذه الفقرة تضَع بعض القيود على سمو القانون الدولي لحقوق الإنسان على المنظومة القانونية الوطنية وهي:

- المصادقة على الاتفاقية،
- عدم مخالفة الاتفاقية لأحكام الدستور،
- عدم مخالفة الاتفاقية لقوانين المملكة،
- عدم مخالفة الاتفاقية للهوية الوطنية،
- إلزامية النشر في الجريدة الرسمية.

وبعيدا عن الموقف الصريح أو الضمني للمشرّع الدستوري من مسألة سمو القانون الدولي لحقوق الإنسان على القانون الوطني، وتجنُّبا للخوض في القيود التي وضَعها على هذا السمو، لا يمكن إنكار الحمولة الكبيرة لقيم ومبادئ حقوق الإنسان التي جاءت في

---

[14] Charef Mohamed. (2016) : ‘Les migrations méditerranéennes face à la citadelle Europe : le cas du Maroc’. in revue Diplomatie, les grands dossiers n° 31, Géopolitique des migrations, février-mars 2016.

[15] المملكة المغربية، ‹‹خطة العمل الوطنية في مجال الديموقراطية وحقوق الإنسان››، دجنبر 2017، منشورة بالموقع الرسمي لوزارة الدولة المكلفة بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان، اطلع عليه ابريل 2021، عبر الرابط:
https://www.didh.gov.ma/ar/publications/khtt-alml-alwtnyt-fy-mjal-aldymqratyt-whqwq-alansan-2018-2021/

الدستور والتي اخترقت مختلف فصوله، وحيث يجوز القول أن المغرب يعتبر **« من بين الدول العربية والإسلامية القليلة التي صادقت على جزء كبير من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية العمال المهاجرين. كما أبرمت العديد من الاتفاقيات الإقليمية والثنائية والتزمت بها بهدف تنظيم حركة العمالة أو ضمان حقوق العمال المهاجرين »[16].**

٧. المغرب والاتفاقية الدولية لحماية العمال المهاجرين وأفراد أسرهم

بناء على مقتضيات الاتفاقية قام المغرب بتقديم تقريره امام اللجنة المكلفة بمراقبة مدى تنفيذ الاتفاقية من طرف الدول الأطراف في جنيف شهر سبتمبر ٢٠١٣ وأسفرت هذه الدورة عن عدة توصيات نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

١. توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تتخذ تدابير لمواءمة القانون رقم ٠٢,٠٣ المتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة مع أحكام الاتفاقية، بغية توسيع نطاق حماية الحقوق المكرسة في الاتفاقية ليشمل جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في الدولة الطرف. كذلك توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تحرص على استرشاد السياسة العامة التي تجري صياغتها فيما يتعلق بالهجرة بمختلف الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، لا سيما الاتفاقية.

كما توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تعزز في مرحلة لاحقة التدابير الرامية إلى مراقبة تطبيق التشريعات المتعلقة بالعمال المهاجرين من خلال:

٢. أن تكثف على نحو ملموس تدريب جميع الموظفين العاملين في مجال الهجرة لأغراض العمل، لا سيما موظفو الشرطة ومراقبة الحدود، وكذلك الموظفون المعنيون على الصعيد المحلي بالعمال المهاجرين وموظفو القنصليات؛

٣. أن تعتمد تدابير عملية لضمان وصول العمال المهاجرين إلى المعلومات وإرشادهم فيما يتعلق بحقوقهم المعترف بها في الاتفاقية؛

٤. أن تواصل التعاون مع منظمات المجتمع المدني من أجل نشر الاتفاقية وترويجها.

٥. تذكّر اللجنة الدولة الطرف بأن مجرد عدم وجود شكاوى أو دعاوى قضائية من جانب العمال المهاجرين الذين انتهكت حقوقهم يمكن أن يعكس إلى حد كبير نقائص التشريعات ذات الصلة، أو الجهل بسبل الانتصاف المتاحة، أو تواني السلطات عن اتخاذ الإجراءات القانونية.

٦. توصي اللجنة بتعميم المعلومات على العمال المهاجرين وأفراد أسرهم بمن فيهم الموجودون في وضع غير قانوني، وإبلاغهم بسبل الانتصاف القضائية أو غير ذلك من سبل الانتصاف المتاحة لهم، ومعالجة شكاواهم بأقصى قدر ممكن من الفعالية.

٧. أن تكفل للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم، بمن فيهم الموجودون في وضع غير قانوني، الإمكانات ذاتها التي تتاح للمواطنين من أجل رفع الشكاوى والاستفادة من سبيل انتصاف فعال أمام المحاكم في حال انتهاك حقوقهم المعترف بها في الاتفاقية.

٨. توصي اللجنة الدولة الطرف باتخاذ تدابير وبتكثيف جهودها في سبيل الإسراع في معالجة مشاكل سوء المعاملة وغير ذلك من أعمال العنف المرتكبة في حق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، أياً كان مرتكبوها. وعلى وجه الخصوص، توصي اللجنة الدولة الطرف باتخاذ التدابير التالية:

---

[16] Charef Mohamed. “Le Maghreb central face à ses migrations : le cas du Maroc”. Dans Regards sur les migrations tunisiennes,: Editions Sud Contact Agadir (Maroc) 2009, p 10, disponible in : https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00609833/document

ضمان إجراء تحريات وتحقيقات في كل فعل من أفعال التعذيب أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة وكل اعتداء على حياة العمال المهاجرين؛

توصي اللجنة الدولة الطرف باتخاذ التدابير اللازمة كي تتضمن استراتيجيتها الوطنية لمحاربة الاتجار بالبشر التدابير التالية على وجه الخصوص:

١. اعتماد قانون لمكافحة الاتجار بالبشر وحماية ضحاياه؛

٢. القيام على نحو منهجي بجمع بيانات مُصنَّفة عن ظاهرة الاتجار بالبشر؛

٣. تكثيف حملات الوقاية، لا سيما في المناطق الحدودية حيث يوجد العدد الأكبر من ضحايا الاتجار؛

٤. إقرار آليات فعالة لتحديد جميع ضحايا الاتجار وحمايتهم ومساعدتهم، لا سيما بتوفير مراكز لاستقبالهم ومباشرة مشاريع لمساعدتهم على إعادة بناء حياتهم؛

٥. تطلب اللجنة من الدولة الطرف أن تضمّن تقريرها الدوري الثاني معلومات مفصَّلة عما ستكون قد اتخذته من تدابير لتنفيذ التوصيات المقدمة في هذه الملاحظات الختامية. وتوصيها باتخاذ جميع التدابير المطلوبة لضمان تنفيذ هذه التوصيات.

٦. وتطلب اللجنة إلى الدولة الطرف إشراك منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال الهجرة على الصعيد الوطني في إعداد تقريرها الدوري الثاني.

وللإشارة فالمغرب عضو فعال ونشيط على المستوى القاري والدولي في مجال الهجرة نذكر على سبيل المثال دوره المهم في تنظيم المنتدى الدولي للهجرة والتنمية FMMD، وصياغة الميثاق العالمي للهجرة الآمنة والنظامية والمنتظمة. كما أن انفتاح المغرب على محيطه الإفريقي جعل من صاحب الجلالة رائد ملف الهجرة بالقارة الإفريقية.

٨. السياسة المغربية للهجرة المزدوجة والاتفاقيات الدولية

إن الغاية من السياسة الوطنية لم يكن منبثقا فقط من دستور ٢٠١١، بل هي نتاج واقع الهجرة الذي يعرفه المغرب بالإضافة إلى التزاماته الدولية عبر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين كما سبق ذكره، وتعتبر الأحداث المأساوية لسبتة ومليلية في سبتمبر وأكتوبر ٢٠٠٥، من أهم الوقائع التي أثارت الانتباه لواقع الهجرة نحو المغرب باعتباره بلد عبور ووصول.[17]

في سبتمبر ٢٠١٣ بدأت حقبة جديدة، مع بداية سياسة تدبير ملف الهجرة، بفضل التقرير الذي قدمه المجلس الوطني لحقوق الإنسان CNDH إلى صاحب الجلالة، ولهذا التقرير أهمية كبيرة، حيث أصدر الديوان الملكي بلاغا، يحث فيه إلى النظر في توصيات المجلس الوطني لحقوق الإنسان، ويدعو إلى اتباع نهج شامل وإنساني، تمشيا مع القانون الدولي وفي سياق تجديد التعاون المتعدد الأطراف. لذلك، فإن هذا التغيير بالطبع هو نتيجة للإرادة المغربية، لوضع سياسة للهجرة تستند إلى التقاليد الإنسانية وتهتم باحترام حقوق الإنسان الأساسية، وسياسة واقعية وإنسانية.

---

[17] Charef Mohamed : 'of Regional Migration Systems in the Middle East and North Africa'. The Sage Handbook of International Migration. Edited by Christine Inglis (a Sociology & Social Policy from Sydney) with Wei Li (a Geographer from Arizona) and Binod Khadria (an economist from New Dehli), 2020, p-p 247-261.

في ١٠ سبتمبر ٢٠١٣، ترأس جلالة الملك اجتماعًا بحضور رئيس الحكومة ووفد وزاري دعا جلالته من خلاله إلى اعتماد سياسة جديدة للهجرة بالتنسيق مع المجلس الوطني لحقوق الإنسان CNDH، وفي ١٢ سبتمبر ٢٠١٣، تم إنشاء أربع لجان لتنفيذ التوصيات وهي:

- لجنة اعادة صياغة قانون للهجرة واللجوء والاتجار بالبشر
- لجنة مسؤولة عن تنظيم الإطار الإداري للمهاجرين غير النظاميين
- لجنة دبلوماسية للتنسيق مع مختلف السفارات والقنصليات بالمغرب
- لجنة لدراسة طلبات اللجوء المعترف بها من قبل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

عموما أطلق المغرب عملتي تسوية، الأولى في سنة ٢٠١٤، ثم المرحلة الثانية في سنة ٢٠١٧، وقد امتدت العملتين لمدة سنة لكل منهما، وبشكل عام اليوم يوجد بالمغرب ما يقرب من ٦٥٠ ألف إلى ٧٥٠ ألف أجنبي عبر ربوع التراب الوطني الممتد من طنجة إلى لكويرة، غير أنه لا يزال العدد ضئيلا مقارنة بالمغاربة الموجودين بالخارج، والذين يناهزون حوالي خمسة ملايين.[18]

٩. البعد الإنساني والحقوقي لسياسة الهجرة بالمغرب

الدستور المغربي باعتباره أسمى قانون في البلاد، حمل في طياته أبعادا حقوقية وإنسانية، كانت محط تنويه دولي، وقد شدد الدستور على الالتزام بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها دوليا، ونص بشكل صريح على منع كل أشكال التمييز على أساس الجنس أو اللون أو المعتقد أو الانتماء الاجتماعي أو الجهوي أو أي وضع شخصي كان.

وقد تضمن الدستور، ولأول مرة، مبادئ وحقوق جوهرية مثل مبدأ المناصفة) فصل ١٩ فقرة ٣(، والحق في الحياة)فصل ٢٠(، تجريم التعذيب)فصل ٢٢ (عِلاَوَة على ذلك، نص على»يتمتع الأجانب بالحريات الأساسية المعترف بها للمواطنين والمواطنات المغاربة، وفق القانون« ، وممارسة حقوقهم غير أنه قيد ذلك » بمبدأ المعاملة بالمثل « في) فصل٣٠(، الذي يخضع لاعتبارات سياسية ودبلوماسية ولا يتلاءم في غالب الأحيان مع حقوق الإنسان.

[18] Charef Mohamed, “La genèse de la politique d’immigration au Maroc”, in Migration Policy Practice, Vol. V, Number 3, July 2015, Septembre 2015, p-p 9-13.

خلاصة

يمكن القول أن واقع الهجرات المزدوجة لا ينبغي أن يوضع خانة التهويل، على اعتبار أن هذا التنقل لا يؤدي في الواقع إلا إلى هجرة شريحة صغيرة جدا من سكان العالم تقدر ب ٣٪ من أصل حوالي ٨ مليار نسمة، فالغالبية العظمى منها مستقرة جغرافيا، وتبقى الهجرة المزدوجة في صميم تكوين البشرية والغالبية العظمى من المجتمعات، وقد كانت ميزة أساسية للإنسان عبر التاريخ، ودفعته إلى شغل المجال وتنظيمه[19]، ولم يكن المهاجرين ليكونوا دوليين إلا حينما تم تشكيل الدول، والدول القومية بشكل أكثر تحديدا.

وبالنظر للمكانة التي تشغلها الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وافراد اسرهم، يبقى المغرب في طليعة دول شمال افريقيا التي تسعى إلى التنزيل الكامل والفعلي لمضامين مقتضياتها، وهنا نؤكد أن الأبعاد المتداخلة في السياسة المغربية للهجرة واللجوء تقوم أساسا على علاقة مشتركة متعددة المستويات، تتجاوز الفجوات الإقليمية وتوضح المستويات المختلفة التي يجب ان يساهم فيها كل المتدخلين: محليا وطنيا، إقليميا ودوليا.

يلخص عالم الديمغرافيا الفرنسي (Alfred Sauvy) اشكالية الهجرة بقوله **"إما أن ترحل الثروات حيث يوجد البشر وإما أن يرحل البشر حيث توجد الثروات[20]"** وعليه، فمعالجة ظاهرة الهجرة تفرض نهج سياسة ذات بعد خارجي، تتشابك فيها رؤى الدول المعنية على نفس المستوى، في إطار استراتيجية تتجاوز الحدود خاصة بعد "الربيع الديمقراطي" الذي شهدته بعض بلدان شمال افريقيا، خصوصا وأن ظاهرة **"الهجرة واحدة من أكثر القضايا إثارة للجدل وربما أحد التحديات الرئيسة في القرن الواحد والعشرين. بالنسبة للبعض، فإنها تشكل تهديدا، للبعض الآخر تعتبر "رصيدا رئيسا" لـ "التنمية" بالمعنى الواسع للمصطلح (الاقتصادي والاجتماعي والثقافي).[21]"**

[19] Gildas Simon, « Les migrations internationales », Revue Population et Sociétés n° 382, Paris septembre 2002, p 1.

[20] Almalki, Rkia. « Vous avez dit : immigration choisie ? », Revue Cités, vol. 46, no. 2, France 2011, p. 113.

[21] Mohamed Charef. « Le Maghreb central face à ses migrations : le cas du Maroc », op. Cite. p 1.