

استحداث مسارات للهجرة الشرعية إلى أوروبا - تحديات في المستقبل القريب

اغنيسكا كوليزا

خبير اقتصادي، نائب رئيس CASE

يقوم التعاون بشأن هجرة العمالة بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والدول الشركاء في المتوسط يقوم في الأساس على الاتفاقيات الثنائية، ومنها تلك الاتفاقيات المتعلقة بالهجرة الدائرية. ومن المرجح أن يستمر هذا التوجه، بغض النظر عن أي حلول مخصصة ومطروحة على مستوى الاتحاد الأوروبي. إذا كانت مبادرات الاتحاد الجديدة مثل شركات المواهب الهدف منها مساندة وتنويع مجموعة التدابير القانونية لدى الدول الأعضاء، يجب أن تخذ في الاعتبار احتياجات كافة قطاعات اقتصاد الاتحاد ومنها القطاعات التي تتطلب عمالة متدنية المهارات. فلن ينجح أي مسار هجرة شرعي، بغض النظر عن الشمولية، دون وجود سياسة مرنة لمنح التأشيرات وكذلك شركاء تنفيذيين يتسمون بالقوة والثقة في جانب الدول المرسلة.

الاتفاقيات الثنائية باعتبارها مبادرات مثمرة

رغم الجهود المستمرة المبدولة لإنشاء منصات تعاون أوروبية بشأن هجرة العمالة مع الدول الشركاء خارج الاتحاد، إلا أنه في الواقع يفضل اغلب الدول الأعضاء في الاتحاد الحلول الثنائية بشأن تنظيم هجرة العمالة. في ضوء حقيقة أن القليل من توافق التشريعات التي تحكم دخول وإقامة العاملين الأجانب في دول الاتحاد، يؤدي إلى قيام الدول المهتمة بالتعاون بشأن هجرة العمالة بإبرام أنواع مختلفة من الاتفاقيات الثنائية أو نائق أقل رسمية، مثل مذكرة تفاهم (MOU) (منظمة العمل الدولية، 2017).

كما هو موضح من الإجابات على الاستقصاء EMM5-EuroMeSCo "نحو شركات مستدامة وذات منفعة متبادلة بشأن الهجرة في جنوب المتوسط" (س 19)، تعد هذه أدوات مهمة أيضًا لدول المنشأ. حينما تم سؤالهم عن المبادرة المثمرة الأكبر في مجال التعاون بشأن تنقل العمالة مع الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء في الاتحاد، أشار بعض المشاركين من المغرب إلى "العاملات المغربيات في المجالات الزراعية في

يؤدي قليل من
توافق التشريعات
التي تحكم دخول
وإقامة العاملين
الأجانب في دول
الاتحاد، إلى قيام
الدول المهتمة
بالتعاون بشأن
هجرة العمالة بإبرام
أنواع مختلفة من
الاتفاقيات الثنائية

إسبانيا". تم تنظيم هذه السفريات للخارج، وتحديدًا للعمل في حصاد الفراولة، في إطار اتفاقية المغرب مع إسبانيا بشأن العمالة في 25 يوليو 2001. تسمح الاتفاقية بسفر آلاف العاملات المغربيات الموسميات - وهو ما يطلق عليه العمالة المؤقتة - للمساعدة في الحصاد السنوي في إسبانيا وتحديدًا في مقاطعة ولفا. والمثير للدهشة، تمت الإشارة إلى الاتفاقية على أنها مبادرة مثمرة رغم الانتهاكات المزعومة لحقوق العمال والاستغلال الجنسي (Gianaris, 2020)، الرابطة النسائية على مستوى العالم، 2019)، ومع ذلك بعض المشاركين ذكر أنه "يتعين تحسين أوضاع العمل".

ثمة مبادرة ذات صلة جاء ذكرها في سياق تنظيم الهجرة الموسمية إلى إسبانيا هي اتفاقية شراكة إطار العمل بين الهيئة المغربية الوطنية لتعزيز التوظيف والمهارات (ANAPEC, Agence Nationale de Promotion de l'Emploi et des Compétences) وبلدية كارتايا في يوليو عام 2006. ترجع أصول الاتفاقية إلى مشروع كارتايا لعام 2005، وهي واحدة من أهم القرى المنتجة للفراولة في مقاطعة ولفا، اسمه "إدارة شاملة وأخلاقية للهجرة الدائرية" (Aeneas-كارتايا) وقامت المفوضية الأوروبية بتمويله. من خلال هذا المشروع، اقترحت كارتايا تولي دور رائدًا في وضع نظام لإدارة تدفق العمالة المؤقتة بين مقاطعة ولفا والمغرب. سمح المشروع الذي استمر من أواخر 2005 حتى منتصف 2008 بتيسير إصدار أكثر من 21000 تصريح للإقامة وعمل للعمالة الموسمية (González Enríquez, 2013، ص 129).

في حالة تونس أفاد المشاركون أن المبادرات المثمرة هي الاتفاقيات الموقعة مع ألمانيا عقب ثورة 2011 حينما بدأت الدولتان البحث عن فرص جديدة لتعزيز تنقل العمالة تلبية لاحتياجات التوظيف (منظمة العمل الدولية، 2017، ص 24). تهتم الاتفاقيات الموقعة من الدولتين حتى تاريخه بقطاعي الصحة التكنولوجيا تحديدًا. بالإضافة إلى ذلك، تم تأكيد الحاجة إلى حلول مناسبة لتيسير الهجرة الدائرية بين تونس والاتحاد الأوروبي.

تشير الإجابات المقدمة من الممثلين الذي شملهم الاستقصاء من الحكومة والمدني والمهيات الأكاديمية من المغرب وتونس إلى أهمية المبادرات المرتبطة بتنظيم الهجرة الدائرية. غير أن الحلول القانونية المعتمدة من الاتحاد الأوروبي تتجاهل تمامًا الأحكام التي قد تحفز الهجرة الدائرية. ونستثني من ذلك التوجيهات الموسمية (توجيهات 2014/EU/36 من البرلمان الأوروبي والمجلس في 26 فبراير 2014 بشأن شروط دخول وإقامة مواطني الدولة الثالثة لغرض التوظيف كعمال موسمين)، التي شملت بعض العناصر الرامية إلى تعزيز هذا النوع من الهجرة. وهذا من شأنه تعزيز رغبة الدول المعنية بطرح حلول ثنائية.

وتجدر الإشارة إلى أن ولا إجابة من الإجابات المقدمة من المشاركين من المغرب وتونس أشارت إلى شراكات الهجرة والتنقل المبرمة بين هذه الدول والاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه (المغرب - في عام 2013، تونس - في عام 2014) (المفوضية الأوروبية،

تشير الإجابات
المقدمة من
الممثلين الذي
شملهم الاستقصاء
من الحكومة
والمجتمع المدني
والهيات الأكاديمية
من المغرب وتونس
إلى أهمية المبادرات
المرتبطة بتنظيم
الهجرة الدائرية. غير
أن الحلول القانونية
المعتمدة من الاتحاد
الأوروبي تتجاهل
تمامًا الأحكام التي
قد تحفز الهجرة
الدائرية.

يواجه المشاركون
من هذه الدول مثل
الجزائر وفلسطين
ومصر وسوريا وليبيا
والأردن صعوبات
في تسمية
المبادرات المثمرة
حول هجرة العمالة
مع الاتحاد الأوروبي
أو الدول الأعضاء

2013، 2014). كانت الأهداف الرئيسية للشراكات، كما هو منصوص عليه في الوثائق المعتمدة، هي تنظيم الهجرة الشرعية لمكافحة على نحو فعال الهجرة غير الشرعية والعمل نحو تعزيز الآثار الإيجابية للهجرة. بخصوص التنفيذ، كان التركيز الأساسي على مكافحة الهجرة غير الشرعية، بينما تم تجاهل الهدف الذي يقضي بتيسير الهجرة الشرعية لمواطني الدولة الثالثة في الاتحاد الأوروبي.

بصورة كبيرة، يواجه المشاركون من هذه الدول مثل الجزائر وفلسطين ومصر وسوريا وليبيا والأردن صعوبات في تسمية المبادرات المثمرة حول هجرة العمالة مع الاتحاد الأوروبي أو الدول الأعضاء. تمت الإشارة إلى الصندوق الاستئماني الأوروبي لحالات الطوارئ في إفريقيا وبرنامج الطموح " نحو نهج شامل حول إدارة هجرة العمالة وتنقل العمالة في شمال إفريقيا " (THAMM) ¹. استمر هذا البرنامج من أواخر 2019 حتى أواخر 2022 وكان من الصعب تقييمه وقت إجراء الاستقصاء.

شراكات المواهب - هل هي الحل للمشكلات الراهنة؟

تم إطلاق في يونيو 2021 شراكات المواهب بموجب الميثاق الأوروبي الجديد حول الهجرة واللجوء كمبادرة رئيسية لتحسين مسارات الهجرة القانونية إلى الاتحاد الأوروبي. كما ذكرت المفوضية الأوروبية الهدف من المسعى هو " توفير إطار سياسة شامل وكذلك تمويل الدعم لتعزيز التنقل الدولي الذي يحمل منفعة مشتركة وقائم على تحسين توافق احتياجات سوق العمل مع المهارات بين الاتحاد الأوروبي والدول الشركاء " (المفوضية الأوروبية (a)). تم تخطيط شراكات المواهب بقصد أن تكون متاحة للطلاب والخريجين والعمال المهرة. والفكرة الأساسية منها هي توافق عروض الوظائف في دول الاتحاد الأوروبي مع مهارات العاملين المهاجرين. وسوف تتجسد في المشاريع التجريبية القائمة بموجب مبادرة مرفق شراكة التنقل (MPF) وبرنامج THAMM المذكور آنفًا.

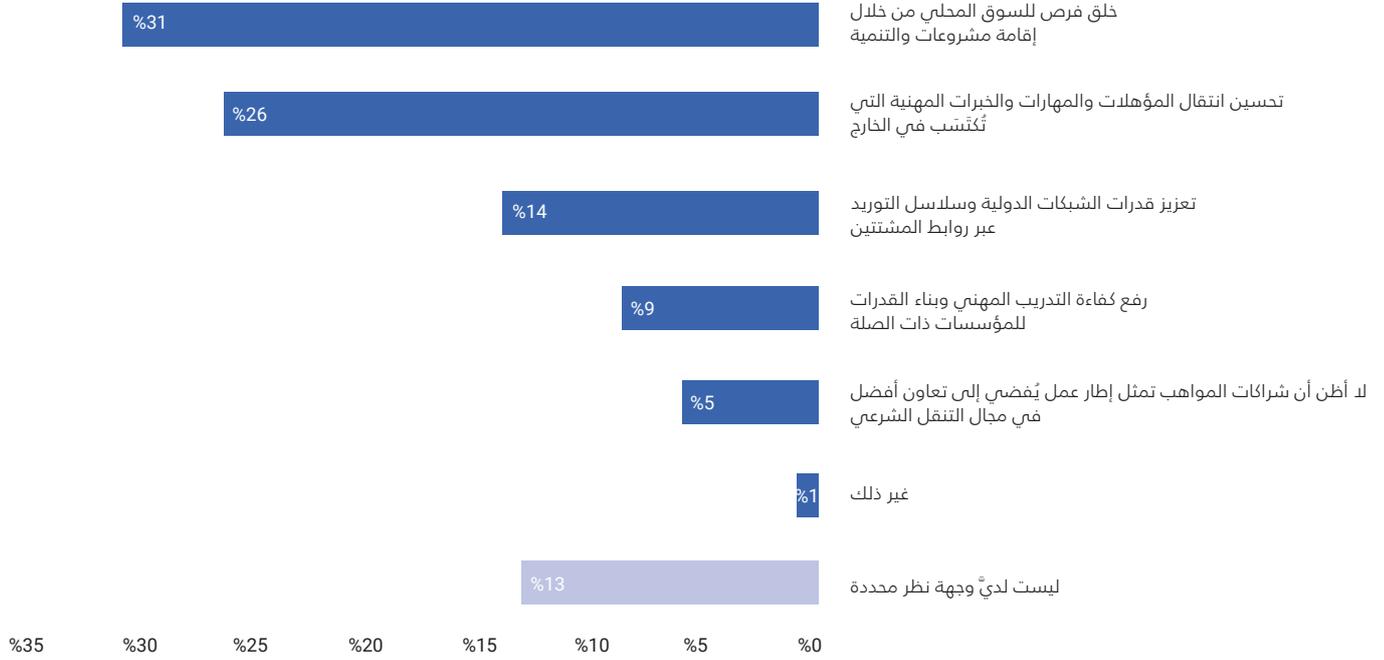
تتمثل التوقعات
بشأن شراكات
المواهب من جانب
البلدان المُرسلة
في المقام الأول
قيام هذه الأدوات
بخلق فرص للسوق
المحلي

وتتمثل التوقعات تجاه شراكات المواهب من جانب البلدان المُرسلة في المقام الأول في قيام هذه الأدوات بخلق فرص للسوق المحلي عن طريق إقامة وتطوير مشروعات وتحسين نقل المؤهلات المهنية والمهارات والخبرات بالخارج وتعزيز إمكانية إقامة شبكات عمل وسلاسل توريد دولية من خلال الربط بين المغتربين (س 21).

¹ يضم البرنامج المغرب وتونس والجزائر وليبيا ومصر. لمزيد من المعلومات يرجى زيارة: <https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/>. region/north-africa/regional/towards-holistic-approach-labour-migration-governance-and-labour_en

لرسم البياني 1

س 21: لشراكات المواهب عبارة عن نموذج يرغب الاتحاد الأوروبي في السعي ورائه بوصفه قناة لدعم التعاون مع بلدك في مجال الهجرة الشرعية والتنقل. في رأيك، ما أهم المميزات التي تعود على بلدك؟

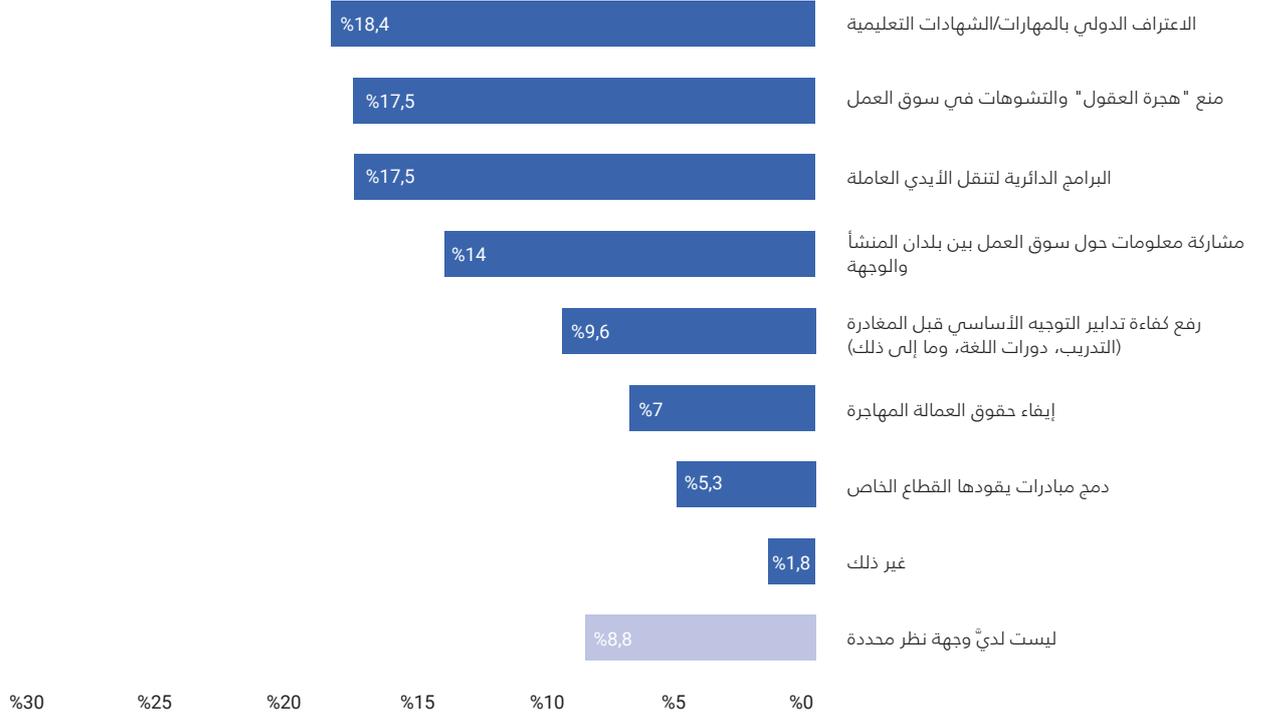


المصدر: تم جمعها بواسطة المعهد الأوروبي للشرق الأوسط (IEMed) بناءً على نتائج استقصاء يوريميد لبرنامج اليوروميد للهجرة 5 (EMM5) - شبكة الإتحاد الأوروبي ودول جنوب الشرق الأوسط (EuroMeSCo)

ثمة توافق كبير على الإجابات على السؤال حول المجالات ذات الأولوية للتعاون القائم مع الإتحاد الأوروبي بشأن الهجرة الشرعية، والتي يجب تحسينها وفقاً لنتائج الاستقصاء (س 20) - باستثناء مجال واحد: "البرامج الدائرية لتنقل الأيدي العاملة" (انظر الرسم البياني 2). ومن ثم، يمكن ربط البرامج بالعاملين أصحاب المهارات العالية، لأنها تيسير كثيراً تنقل المهاجرين أصحاب المهارات المتدنية بما في ذلك لقطاع الزراعة. في الواقع، يعمل الآن العديد من المهاجرين في الإتحاد الأوروبي في مهن تتطلب مهارات متدنية، وشراكات المواهب - باعتبارها أداة غير موجهة لهذه المجموعة - يتعين عليها مواجهة تحدي تلبية الطلب في القطاعات التي تتطلب هذه العمالة.

لرسم البياني 2

س 20: في أي المجالات ينبغي أن يولى التعاون مع الاتحاد الأوروبي الأولوية في التحسين؟



المصدر: تم جمعها بواسطة المعهد الأوروبي للشرق الأوسط (IEMed) بناءً على نتائج استقصاء يورميد لبرنامج اليوروميد للهجرة 5 (EMM5) - شبكة الإتحاد الأوروبي ودول جنوب الشرق الأوسط (EuroMeSCo)

تنفيذ شركات
الهجرة والتنقل
وتجارب مبادرة مرفق
شركات التنقل
[توضح أن] مجموعة
ضئيلة فقط من
دول الإتحاد مهتمة
بتطوير مبادرات أكبر
مع الدول الشركاء.

في ذات الوقت، يشير تحليل نتائج الاستقصاء إلى الحاجة الملحة لتنفيذ شركات المواهب وتزويد الدول الشركاء بمعلومات أكثر شمولية حول هذه الأداة. بالفعل، عندما طرح سؤال حول المبادرات التي يمكنها تحسين التعاون بشأن تطوير مسارات للهجرة القانونية إلى أوروبا بخلاف شركات المواهب (س 22)، أشار العديد من المشاركين إلى أفكار وإجراءات يمكن تضمينها في حزمة شركات المواهب. وهي شملت: التدريب وتنقل الشباب وتبادل المعلومات بشأن احتياجات السوق، و"توفير فرص عمل" و"تحسين نقل المؤهلات المهنية" وما إلى ذلك.

ويعتمد مرة أخرى "دخول هذه الشركات حيز التنفيذ" على رغبة الدول الأعضاء وقدرتها على الاستثمار في شركات المواهب والمشروعات المرتبطة بها طويلة الأجل. كما هو واضح من تنفيذ شركات الهجرة والتنقل وتجارب مبادرة مرفق شركات التنقل [توضح أن] مجموعة ضئيلة فقط من دول الإتحاد مهتمة بتطوير مبادرات أكبر مع الدول الشركاء، بينما البعض غير قادرة على الاضطلاع بهذه المساعي بسبب عيوب هيكلية في إدارتهم

(مثل نقص طاقم العمل المحنك في تطوير المشروعات وإدارتها والإجراءات الطويلة وما إلى ذلك).

ومع ذلك، تسمح شراكات المواهب بتعديل العرض حسب الاحتياجات المختلفة والتوقعات لدى الدول الشركاء. عند النظر في مجموعة دول المغرب والمشرق، كشف الاستقصاء بالفعل اختلافات فيما يتعلق بمجالات التعاون ذات الأولوية والمنافع المتوقعة من شراكات المواهب.

ومع ذلك، تسمح شراكات المواهب بتعديل العرض حسب الاحتياجات المختلفة والتوقعات لدى الدول الشركاء.

بخلاف شراكات المواهب

لا تزال تمثل سياسة منح التأشيرات وإجراءاتها المعقدة الصارمة أحد الجوانب التي تعوق تنقل العاملين المهاجرين. رغم أن نتائج الدراسة تؤكد ذلك (Neumayer, 2011، ص 901-907)، إلا أنه لا يزال نظام منح التأشيرات في الاتحاد الأوروبي صارمًا. وثمة أمور تقوض فعاليته ومنها ممارسات منح التأشيرة المختلفة من قبل الدول الأعضاء (التي تحتفظ بحق إصدار تأشيرات وطنية) والمتطلبات الصارمة وعدم التوافق مع الاحتياجات الاقتصادية. علاوة على ذلك، المصروفات المرتبطة بتقديم طلب الحصول على التأشيرة وارتفاع ثمن إصدارها يؤدي إلى زيادة تكلفة السفر لكافة مواطني الدولة الثالثة. وتجدر الإشارة إلى أن سياسة الاتحاد الأوروبي لمنح التأشيرات كانت القضية المشتركة للمشاركين عند طرح عليهم سؤال حول المبادرات التي يمكنها تطوير مسارات للهجرة القانونية إلى أوروبا بخلاف شراكات المواهب (س 22)، وكان المشاركون من الجزائر أكثر مجموعة عبرت عن هذه المسألة.

ودارت الإجابات الأخرى حول دعم المجتمع المدني ومشاركة المنظمات غير الحكومية واتخاذ إجراءات نحو التقارب الثقافي. لا تزال المسلمات المذكورة في إعلان برشلونة لعام 1995 والشراكة الأوروبية متوسطة في مجال الشراكة الاجتماعية والثقافية والإنسانية - مثل التبادل الثقافي وتعلم لغة الآخر وتنفيذ البرامج التعليمية والثقافية - سارية للشركاء في الدولة الثالثة. والبرامج المعنية بتفعيل الديمقراطية المصممة بقصد تعزيز سيادة القانون وحقوق الإنسان والانتخابات التي تتسم بالشفافية والإنصاف وتطوير وسائل الإعلام الحرة وبناء مجتمع مدني وتشجيع مشاركة المواطنين العريضة في الشؤون العامة لا تقل أهمية عنها. يتطلب تنفيذ أي مشروع تحت مظلة مبادرة مرفق شراكات التنقل أو شراكات المواهب المرتقبة تدخل أصحاب المصالح المختلفين في دولة المنشأ. وكلما كان موقفهم أقوى وكانت البيئة السياسية والقانونية تتسم بالاستقرار والشفافية بصورة أكبر، زادت فرص النجاح.

تتطلب شراكات المواهب تدخل أصحاب المصالح المختلفين في دولة المنشأ. وكلما كان موقفهم أقوى وكانت البيئة السياسية والقانونية تتسم بالاستقرار والشفافية بصورة أكبر، زادت فرص النجاح

وأخيرًا وليس بآخر، أكد المشاركون من الدول الشركاء ضرورة الاستثمار في التعليم والتدريب في دول المنشأ. ويمكن تنفيذ هذا عن طريق عدة أمور منها مشاركة دول جنوب المتوسط في مشروعات مبادرة Erasmus+.

المراجع

إعلان برشلونة والشراكة الأوروبية المتوسطة.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar15001>

توجيهات EU/36/2014 الصادرة من البرلمان الأوروبي والمجلس في 26 فبراير 2014 بشأن شروط دخول وإقامة مواطني الدولة الثالثة لغرض التوظيف كعمال موسميين. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex%3A32014L0036>

إبرام الاتحاد الأوروبي وتونس شراكة التنقل. (3 مارس، 2014). المفوضية الأوروبية. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_14_208

Gianaris, K (21 مايو، 2020). إسبانيا: تواجه العاملات المهاجرات المغربيات في مزارع الفراولة سوء الاستغلال الجنسي. مركز موارد الأعمال وحقوق الإنسان. <https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/spain-moroccan-female-migrant-workers-on-strawberry-farms-allegedly-face-sexual-abuse/>

González Enríquez, C (2013). الهجرة الدائرية في إطار تقييدي. في: A/Triandafyllidou (Ed.)، الهجرة الدائرية بين أوروبا ودول الجوار لها: اختيار أم ضرورة؟ OUP Oxford. ص 129.

شراكة الهجرة والتنقل الموقعة بين الاتحاد الأوروبي والمغرب. (7 يونيو، 2013). المفوضية الأوروبية. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_13_513

المغربيات العاملات في مزارع الفراولة بمقاطعة ولفا. أوضاع العمل والإقامة للنساء اللاتي يتم توظيفهن في بلد المنشأ. (2019). الرابطة النسائية على مستوى العالم. <https://www.womenslinkworldwide.org/en/files/3118/executive-report-moroccan-women-working-in-the-strawberries-farms-of-huelva-province.pdf>

Neumayer E (2011). حول التأثير الوخيم لقيود منح التأشيرات على العلاقات التجارية الثنائية والاستثمار الأجنبي المباشر. *Applied Geography*, Vol. 31 (3), p. 907–901.

Rasche, L (16 يونيو، 2021). شراكات المواهب. هل مناسبة للغرض؟ Hertie School

Jacque Delors Centre Policy Brief. https://opus4.kobv.de/opus4-hsog/frontdoor/deliver/index/docId/4017/file/210615_Talent_Partnerships_Rasche.pdf

دراسة حول اتفاقيات العمالة الثنائية واتفاقيات الأمن الاجتماعي في شمال إفريقيا. (2017). منظمة العمل الدولية (ILO).

https://ec.europa.eu/home-affairs/policies/migration-and-asylum/legal-migration-and-integration/talent-partnerships_en. (b). المفوضية الأوروبية.

نحو نهج شامل حول إدارة هجرة العمالة وتنقل العمالة في شمال إفريقيا. المفوضية الأوروبية (a). https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/north-africa/regional/towards-holistic-approach-labour-migration-governance-and-labour_en