

التعاون بشأن إعادة القبول في المنطقة الأورو-متوسطية وخارجها : الدروس المستفادة والدروس غير المستفادة

جان بيير كاسارينو
منسق

لورينزو غابرييلي
دلفين بيرين



رقم 28

eur@mesco
Policy Study

التعاون بشأن إعادة القبول في المنطقة الأورو-متوسطية وخارجها: الدروس المستفادة والدروس غير المستفادة

جان بيير كاسارينو
منسق

لورينزو غابرييلي

دلفين بيرين

أصبحت **يوروميسكو (EuroMeSCO)** معياراً للبحوث والدراسات الموجهة للسياسات العامة حول القضايا المتعلقة بالتعاون الأوروبي، ولا سيما تلك المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والأمن والهجرة. ومن خلال 116 مراكز أبحاث ومؤسسة فكرية وحوالي 500 خبير من 30 دولة مختلفة، طورت الشبكة أدوات مؤثرة تعود بالفائدة على أعضائها وعلى طيف أكبر من المجتمع من ذوي المصلحة في المنطقة الأوروبية.

فمن خلال مجموعة واسعة من المنشورات والدراسات الاستقصائية والفعاليات وأنشطة التدريب والمواد السمعية والبصرية وتواجد متزايد على وسائل التواصل الاجتماعي، تصل الشبكة كل عام إلى آلاف الخبراء والمفكرين والباحثين وصانعي السياسات والمجتمع المدني وأصحاب المصلحة في أساط التجارة والأعمال. أثناء القيام بذلك، تشارك يوروميسكو بزخم في تنسيق وتأطير البحوث المشتركة الأصلية التي يشارك فيها خبراء أوروبيون ومن جنوب المتوسط، كما تساهم في تشجيع التبادل بينهم بغية تعزيز التكامل الأوروبي المتوسطي في نهاية المطاف. إن الرابط المشترك لجميع الأنشطة هو الالتزام العام بتعزيز مشاركة الشباب وضمان المساواة بين الجنسين ضمن مجتمع الخبراء الأوروبي.

يوروميسكو: ربط النقاط (EuroMesCo: Connecting the Dots) هو عبارة عن مشروع بتمويل مشترك من قبل الاتحاد الأوروبي والمعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط ويتم تنفيذه في إطار شبكة يوروميسكو.

وكجزء من هذا المشروع، تجتمع كل سنة خمس فرق دراسية مشتركة لإجراء بحوث قائمة على الأدلة وموجهة للسياسات. ويتم تحديد مواضيع البحوث للفرق الدراسية الخمس من خلال عملية شاملة من المشاورات حول السياسات العامة هدفها تعيين المواضيع ذات الصلة. ويشارك في كل فريق دراسي منسق وفريق من المؤلفين الباحثين الذين يعملون على إعداد بحوث حول السياسات العامة والتي تطبع وتنتشر من خلال قنوات ومناسبات مختلفة، وتصاحبها مواد سمعية بصرية.

دراسة السياسة العامة POLICY STUDY

الناشر: المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط

مراجعة الاقران Peer Review : فكتورية ريتغ

مراجعة الأقران الأكاديمية: مجهول

التحرير: خورحي بينيرا ألبارت

تخطيط التصميم: ستوديو ماورين

التدقيق اللغوي: نيل تشارلتون

التخطيط: نوريا إسبارزا

الطباعة: ISSN 2462 - 4500

الرقم التسلسلي: ISSN 2462 - 4519

النسخة العربية: ISSN 2696 - 7626

أيار/مايو 2023

تنسيق النسخة العربية

مؤسسة ألفتار للمعارف العربية

الترجمة من الإنجليزية: فتحي حجازي

تنضيد الحروف العربية: شفيق الحربي

المراجعة اللغوية والتدقيق: كريمة بوراس

صدر هذا العدد بدعم من الاتحاد الأوروبي، ومحتوياته تُعبر حصراً عن آراء المؤلفين أنفسهم؛ ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تؤخذ على أنها آراء الاتحاد الأوروبي أو المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط.

إن المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط (IEMed)، والذي تأسس عام 1989، هو مركز أبحاث وتنفيذ متخصص في العلاقات الأوروبية المتوسطية. ويقدم هذا المعهد بحثاً موجهة للسياسات العامة وقائمة على الأدلة استناداً إلى تأطير أوروبي ومتوسطي شامل و متعدد الأبعاد.

وفقاً لمبادئ الشراكة الأوروبية المتوسطية (EMP)، ولسياسة الجوار الأوروبية (ENP)، وللاتحاد من أجل المتوسط (UfM)، وفقاً وانسجاماً مع ذلك فإن هدف المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط هو التحفيز على التفكير والعمل للذين من شأنهما المساهمة في التفاهم المشترك، والتبادل والتعاون بين مختلف بلدان ومجتمعات وثقافات البحر الأبيض المتوسط، إضافة إلى تعزيز البناء التدريجي لفضاء من السلام والاستقرار والازدهار المشترك والحوار بين الثقافات والحضارات في حوض البحر الأبيض المتوسط.

إن المعهد الأوروبي للبحر المتوسط IEMed هو عبارة عن ائتلاف يضم الحكومة الكتالانية، وزارة الشؤون الخارجية والاتحاد الأوروبي والتعاون الإسبانية، والاتحاد الأوروبي، ومجلس مدينة برشلونة. كما يضم المجتمع المدني من خلال مجلس أمنائه ومجلسه الاستشاري.

eur@mesco
Policy Study

المحتويات

- 7 شكر وتقدير
- 9 ملخص تنفيذي
- 13 مقدمة
جان بيير كاسارينو
- 19 التعاون متعدد الطبقات بشأن إعادة القبول في المنطقتين
الأورو-متوسطية والأورو-إفريقية
جان بيير كاسارينو
- 39 التعاون بشأن إعادة القبول في طريق الهجرة
غرب البحر الأبيض المتوسط. التعلم من تجارب
الماضي والتطورات الحديثة
لورينزو غابرييلي
- 57 عمليات الطرد داخل أفريقيا
دلفين بيرين
- 77 قائمة المختصرات

شكر وتقدير

يود المؤلفون أن يشكروا الأشخاص الذين تمت مقابلتهم دون الكشف عن هويتهم على وقتهم وتوفرهم. كما أنهم مدينون أيضاً للمراجعين السياسيين والأكاديميين لتعليقاتهما البناءة. أخيراً وليس آخراً، أصبحت هذه الدراسة ممكنة بفضل المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط، وخاصة جيني جيلبرت، وخورخي بينيرا ألفاريز، وجوستين بلعيد، الذين أشرفوا على عملية النشر. يتحمل كل مؤلف المسؤولية الكاملة عن جميع التفسيرات وأي أخطاء في الفصول الخاصة به.

ملخص تنفيذي

تبحث هذه الدراسة في عمل نظام إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي في السياقين الأورو-متوسطي والأورو-إفريقي، بالإضافة إلى آثاره على التعاون بين الدول، واحترام حقوق الإنسان، وظروف المهاجرين. تبحث المساهمات الثلاثة في العواقب المختلفة للتعاون في إعادة القبول، فضلاً عن العوامل التي غدت توسيع شبكة الاتفاقيات الثنائية. أثر الطابع غير الرسمي - أي اعتماد الاتفاقيات أو النص عليها، بغض النظر عن أنماطها، والتي تقع خارج القنوات التنظيمية الرسمية وتتجاوز التدقيق البرلماني - على نطاق واسع على أنماط التعاون في حين كان له عواقب ضارة على حقوق المهاجرين ومساءلة الدول، فضلاً عن الآثار غير المقصودة على التعاون الدولي.

يكمّن القاسم المشترك الذي يشاركه المؤلفون في التشكيك في الاهتمام السياسي غير المتناسب بالتأثير وقابلية التشغيل والفعالية عند معالجة التعاون بشأن إعادة القبول مع دول خارج الاتحاد الأوروبي. ويقترحون إعادة التفكير في حدود المشكلة من خلال التأكيد على أن أنماط التعاون غير المتكافئة بشأن إعادة القبول لا تنتج عن عدم تكافؤ التكاليف والفوائد فحسب. وعلى الرغم من عدم تناسقها، إلا أنها تظل أيضاً ذات أهمية بالنسبة للجهات الفاعلة الحكومية المعنية. وهذه حقيقة شكلت بشكل كبير العلاقات بين دول جنوب البحر الأبيض المتوسط ونظيراتها الأوروبية وكذلك بين دول جنوب البحر الأبيض المتوسط ونظيراتها الأفريقية. تظهر المساهمات أن التوجه نحو الطابع غير الرسمي يمكن أن يؤدي إلى انتهاكات حقوق الإنسان التي تؤثر على سلامة الأفراد. علاوة على ذلك، على مستوى الدولة، يمكن أن تنشأ عواقب وتحديات غير مقصودة من أنماط معززة من الاعتماد المتبادل مع الجهات الفاعلة غير الليبرالية في الدولة.

بعد تحليل توسيع شبكة الاتفاقيات الثنائية مع البلدان غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي الواقعة في منطقة البحر الأبيض المتوسط وفي أفريقيا، يوضح جان بيير كاسارينو أن التعاون بشأن إعادة القبول، في هذا السياق الجيوسياسي المحدد، كان ولا يزال، يفضي إلى أنماط متغيرة من الاعتماد المتبادل والتفاعلات التي تمتد إلى ما هو أبعد من حوكمة الهجرة. وفي نظام إعادة القبول متعدد الطبقات هذا، كان التعاون محفوقاً بمواطن عدم اليقين. لقد تم تقديم الطابع غير الرسمي من قبل العديد من صانعي السياسة الأوروبيين كحل للتغلب على مواطن عدم اليقين هذه. ولكن، أظهرت التجربة أن الأنماط غير الرسمية لا تعالج لعبة المحصلة الصفرية التي تميز التعاون حول إعادة القبول. علاوة على ذلك، سمحت عقود من المشاورات حول قضايا الهجرة وعمليات التعلم المتكررة لمختلف البلدان غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في منطقة البحر الأبيض المتوسط وأفريقيا بالحديث عن حوكمة الهجرة. كما تعلم بعضهم أيضاً أن موقفهم الاستراتيجي من شأنه أن يعزز مطالبهم وتفضيلاتهم (سواء كانت مرتبطة بالهجرة أم لا) في تفاعلاتهم مع الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه. ونتيجة لإعادة تموضعها وتمكينها، أصبحت بعض الدول

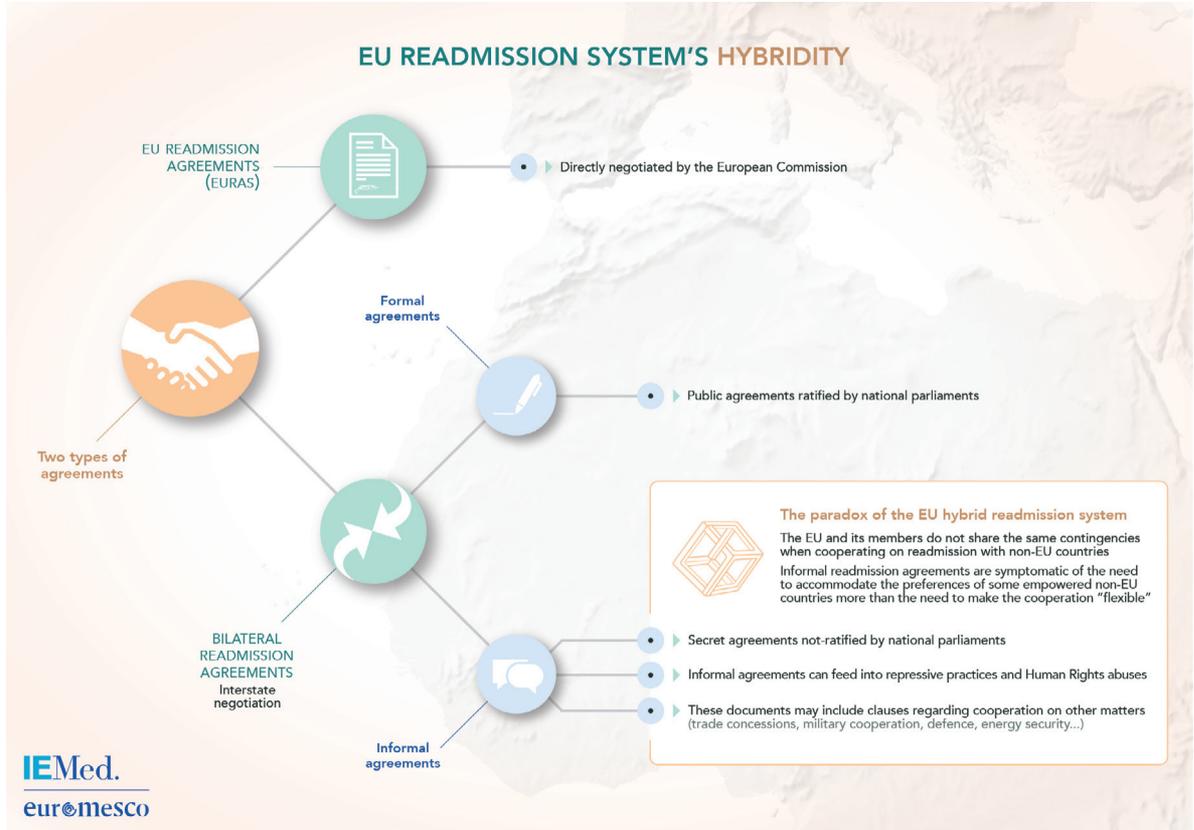
غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تميل للتعبير عن شروطها العكسية. ويمكن القول إن الدافع الملموس نحو التحول إلى الطابع غير الرسمي هو من أعراض الحاجة إلى استيعاب مطالبات بعض الدول المتمكنة خارج الاتحاد الأوروبي. علاوة على ذلك، فإن انتشار الأدوات غير الرسمية، بالإضافة إلى طبيعتها المثيرة للجدل في عملية صنع السياسات في الاتحاد الأوروبي، يكشف عن حدود التعاون الدولي فيما يتعلق بإعادة القبول.

في الفصل الثاني، يركز لورينزو غابرييلي على طريق غرب البحر الأبيض المتوسط بينما يشرح كيف أصبح المغرب لاعبا رئيسيا في السيطرة على الحدود والهجرة بين أوروبا وإفريقيا. يجسد المغرب الصعوبات التي قد يواجهها الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه، في مرحلة معينة، في محاولتهم ممارسة المزيد من النفوذ على الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. في الواقع، استفاد المغرب بمهارة من مشاركته في تعزيز السيطرة على الهجرة مع الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه. والأمر الأكثر رمزية هو أنه تمكن من الدفاع عن أولوياته الخاصة مع تعظيم الفوائد المترتبة على مشاركته لتحقيق أهداف أخرى للسياسة العليا. ويشير لورينزو غابرييلي إلى ضرورة تخلي أوروبا عن النهج الحالي القائم على الأزمات في إدارة الهجرة. ويدعو إلى اتباع نهج أكثر توازنا قادر على بذل العناية الواجبة لاحترام حقوق الإنسان وإمكانية إنشاء مسارات رسمية للهجرة. وأخيراً، يقدم هذا الفصل أدلة وافرة على أن التعاون في إعادة القبول بالكاد يشكل رادعاً ضد الهجرة غير النظامية. بل إن التعاون بشأن إعادة القبول يُستخدم حتى الآن كأداة عقابية ضد المهاجرين.

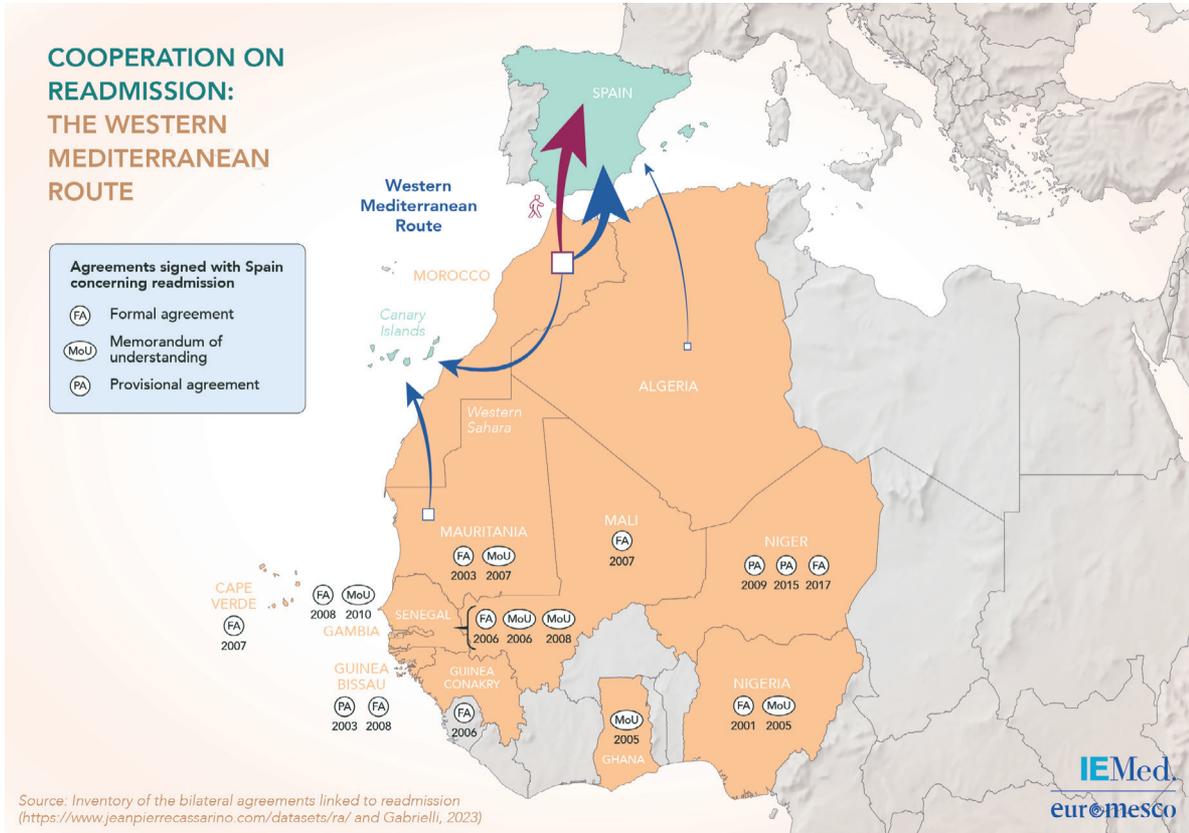
في الفصل الثالث، تتناول دلفين بيرين عمليات الطرد داخل أفريقيا مع الكشف عن آثارها الضارة على الالتزام بالقانون، وحقوق الإنسان للمهاجرين، وسلامة الأشخاص المتنازحين. لم تكن سياسات الدول الأفريقية المختلفة في مجال إعادة القبول مسيئة بشكل صارخ وتثير مشاكل قانونية فحسب، بل تبين أيضاً أنها مرتبطة بشكل وثيق بنقل ممارسات إنفاذ القانون من الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه. وتجادل بأن مثل هذه العوامل الخارجية كان لها آثار غير مباشرة ولكنها جوهرية على انتهاكات حقوق الإنسان وتجاوزاتها في المنطقة. والواقع أن الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه مسؤولون عن مضاعفة العقوبات التي تحول دون الهجرة في «طرق البحر الأبيض المتوسط» الغربية والوسطى في القارة الأفريقية. وهي تغذي توحيد الآليات التي تهدف إلى السيطرة على حركة الناس بينما تؤدي إلى العنف وعدم الاستقرار الاجتماعي. ليس هناك شك في أن العوائق المادية التي تحول دون التنقل أصبحت منتشرة على نطاق واسع في شمال وغرب أفريقيا، بل وحتى خارجها. والقيود التي تولدها في جميع أنحاء هذا الفضاء الجغرافي لها تأثير ذو حدين. فمن ناحية، كانت هذه التدابير تفضي إلى أنشطة مربحة غير قانونية وغير أخلاقية، على حساب سلامة المهاجرين وكرامتهم. ومن ناحية أخرى، فإن تعدد العقوبات التي تحول دون التنقل، بدعم مالي وفني من الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه، يولد، على المدى القصير والطويل، المزيد من المعاناة، وهجرة أقل أماناً، وأقل تنظيمياً، وأقل انتظاماً داخل أفريقيا.

يقدم كل فصل توصيات سياسية موجهة إلى أصحاب المصلحة وصانعي السياسات في أفريقيا وأوروبا.

تهجين نظام إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي



التعاون من أجل إعادة القبول: طريق غرب البحر الأبيض المتوسط



المصدر: جرد الاتفاقيات الثنائية المرتبطة بإعادة القبول (<https://www.jeanpierrecassarino.com/datasets/ra/> and Gabrielli, 2023)

مقدمة

جان بيير كاسارينو

أستاذ بجامعة توشيا (فيتربو، إيطاليا)

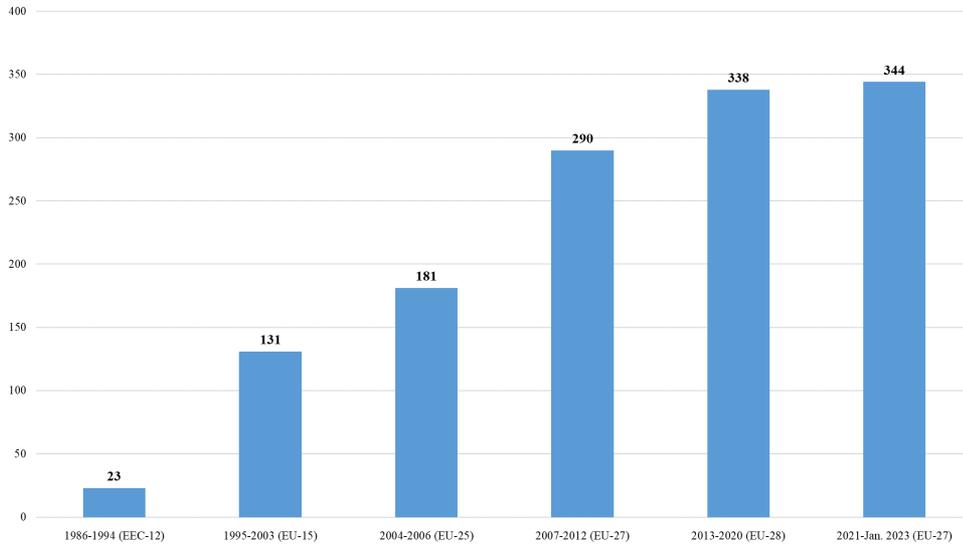
وكلية أوروبا (وارسو، بولندا)

والاقتصادي في بلدان المقصد. وقد تم توثيق هذه التأثيرات من قبل العديد من الباحثين عبر التخصصات وفي مختلف البيئات الإقليمية (دي جينوفا، 2002؛ ولترز، 2002؛ فيكيت، 2005؛ كاسارينو، 2007؛ كانستروم، 2007؛ دي جينوفا وبيوتز، 2010؛ كارييرا، 2016).

من المؤكد أن إعادة القبول كانت لسنوات عديدة قضية تتعلق بالسياسة العليا في الاتحاد الأوروبي. تم إبرام العديد من الاتفاقيات الثنائية بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، في جميع القارات. ويبلغ عددها اليوم 344 (انظر الشكل 1).

الشكل 1: عدد الاتفاقيات الثنائية المرتبطة بإعادة

القبول التي أبرمتها الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي مع دول خارج الاتحاد الأوروبي، من المجموعة الاقتصادية الأوروبية الـ 12 إلى الاتحاد الأوروبي الـ 27، يناير (كانون الثاني) 2023.



المصدر: البيانات جمعها المؤلف. جرد الاتفاقيات الثنائية المرتبطة بإعادة القبول.

(هارفارد داتافيرس)، <https://www.jeanpierrecassarino.com/datasets/ra/> <https://doi.org/10.7910/DVN/VKBCBR>

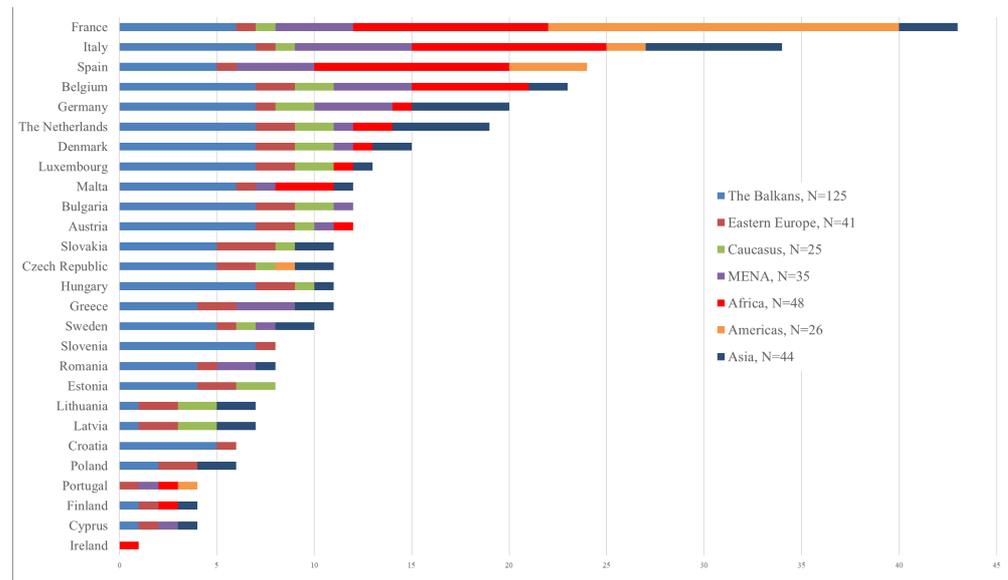
واعتماد اللائحة 947/2021 التي تحدد آلية الجوار والتنمية والتعاون الدولي (NDICI)، التي بلورت النهج القائم على النفوذ في التعامل مع الاتحاد بشأن الهجرة، وإضفاء الطابع غير الرسمي على التعاون بشأن إعادة القبول على المستوى فوق الوطني والدولي وعلى المستويات الحكومية الدولية، إلا أن العدد الإجمالي للأجانب

لكن، على الرغم من الزيادة الحادة في عدد الاتفاقيات الثنائية، وانتشار المشاورات الإقليمية بشأن إدارة الهجرة ومراقبة الحدود، و(إعادة) تحديد المؤشرات لتقييم مدى استجابة البلدان غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي للتعاون بشأن إعادة القبول، لا سيما بعد إعادة صياغة قانون التأشيرات في يوليو (تموز) 2029،

يصل إلى 65٪ من الاتفاقيات الثنائية المنصوص عليها مع دول تقع في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وفي بقية القارة الأفريقية (العدد = 83). من الواضح أن الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ليست جميعها منخرطة على قدم المساواة في توسيع نظام إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي. علاوة على ذلك، ساهمت المعاملات والأنماط التعاونية المختلفة في العلاقات الدولية في هيكله مجال أوسع من التفاعلات التي تتجاوز آثارها نطاق إدارة الهجرة.

المعاد قبولهم ظل ثابتًا تمامًا. الإشارة إلى أن 344 اتفاقية نصت عليها الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي لن تكفي أبدًا لفهم وتحليل عمل نظام إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي. عند تصنيف البيانات (انظر الشكل 2)، ندرك أن أكثر من نصف العدد الإجمالي للاتفاقيات الثنائية تشمل سبع دول أعضاء في الاتحاد الأوروبي (وهي فرنسا وإيطاليا وإسبانيا وبلجيكا وألمانيا وهولندا والدنمارك). وفي سياق مماثل، تمثل فرنسا وإيطاليا وإسبانيا وبلجيكا ما

الشكل 2: التوزيع الجغرافي للاتفاقيات الثنائية المرتبطة بإعادة القبول المنصوص عليها من قبل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي الـ 27 مع دول خارج الاتحاد الأوروبي، يناير (كانون الثاني) 2023، العدد = 344



المصدر: البيانات جمعها المؤلف. جرد الاتفاقيات الثنائية المرتبطة بإعادة القبول.

هارفارد داتافيرس، <https://www.jeanpierrecassarino.com/datasets/ra/> <https://doi.org/10.7910/DVN/VKBCBR>

بمعنى آخر، يوضح الشكل 2 فقط أن العديد من الاتفاقيات الثنائية أبرمت من قبل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي مع دول خارج الاتحاد الأوروبي، على المستوى العالمي، وليس أن مثل هذه الاتفاقيات يتم تنفيذها بالكامل.

على مستوى الاتحاد الأوروبي، تم توفير نهج صنع السياسات القائمة على الأدلة (EBPM) بهدف إعلام صناعات السياسات حول «ما يصلح وما لا يصلح» (المفوضية الأوروبية،

علاوة على ذلك، يمكن لجهة فاعلة تابعة للدولة أن تقدم التعاون بشأن إعادة القبول باعتباره غاية في حد ذاته، ومن ناحية، في حين قد تنظر جهة فاعلة أخرى في الدولة إلى التعاون بشأن إعادة القبول كوسيلة للوصول إلى غايات أخرى لا تتعلق في كثير من الأحيان بمسائل الهجرة، من ناحية أخرى. ولهذا التناقض أهمية كبيرة عند تحليل مواطن عدم اليقين التي تؤثر على أنماط التعاون بشأن إعادة القبول.

متكرر في التسلسل الهرمي للأدلة. هذا ليس مفاجئًا. المؤشرات، بما في ذلك موضوعيتها المزعومة، تعطي الوهم الكاذب بأن EBPM يمكن حمايته من الدعاية. إنها تسمح ببناء اتساق نظام كهدف رئيسي يجب تحقيقه، مع تحدي أي شكل من أشكال الاستجاب والاشك. ليس من قبيل المصادفة أن أهداف سياسات إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي، على مدى السنوات العشرين الماضية، والتي تم تبريرها بشعارات مثل «نحن بحاجة إلى اتفاقيات إعادة القبول لمكافحة الهجرة غير النظامية» و«إعادة القبول يجب أن تكون بمثابة رادع للمساعدة في الحد من الهجرة غير الآمنة وغير النظامية» – ظلت على حالها، دون أن تتأثر بالواقع على الأرض. والأهم من ذلك أن الاعتماد على المؤشرات والنسب يساهم في عدم تسييس أولويات ومصالح الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، فضلًا عن وكالاتها، بغض النظر عن مستوى تعاونها. من المتوقع أن تكون الأخيرة مستجيبة فقط. وبخلاف ذلك، سيتم اعتبارها «مترددة» أو ببساطة غير متعاونة. لقد اختارت المساهمات الثلاثة الواردة في هذه الدراسة أن تذهب إلى ما هو أبعد من الإشارة المتكررة إلى التردد وعدم التعاون من خلال تسليط الضوء على دور الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي الواقعة في جنوب البحر الأبيض المتوسط وفي أفريقيا. إنها تستجوب العواقب المختلفة للتعاون في إعادة القبول، فضلًا عن العوامل التي غذت توسيع نظام له آثار ضارة على احترام حقوق الإنسان ومساءلة الدول، فضلًا عن الآثار غير المقصودة على التعاون الدولي.

يكن القاسم المشترك الذي يتشارك فيه المؤلفون في التشكيك في الاهتمام السياسي غير المتناسب بالتأثير وقابلية التشغيل والفعالية عند معالجة التعاون بشأن إعادة القبول مع دول خارج الاتحاد الأوروبي. ويقترحون إعادة التفكير في حدود المشكلة من خلال التأكيد على أن أنماط التعاون غير المتكافئة بشأن إعادة القبول لا تعتمد فقط على تكاليف وفوائد غير متساوية. وعلى الرغم من عدم تناسقها، فإنها تظل أيضًا ذات أهمية بالنسبة للجهات الفاعلة

(2023، ص. 5). تمت تعبئة EBPM لتحسين «الفعالية»، وهي فكرة بعيدة المنال، إن لم تكن غير محددة، بامتياز. وقد تم في الماضي استكشاف محاولات للاستفادة من التجارب الثنائية لبعض الدول الأعضاء للتوسط في صفقة جديدة مع دول غير أعضاء في الاتحاد الأوروبي (المفوضية الأوروبية، 2006، ص. 9)، دون النظر فيما إذا كان الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه يتقاسمون نفس القدر من أهمية الطوارئ والأولويات الاستراتيجية في التعاون مع البلدان غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وتمت تعبئة مراكز الفكر والخبراء لإنتاج خبرات قائمة على الأدلة حول كيفية تعزيز التعاون بشأن إعادة القبول. وأخيرًا وليس آخرًا، أصدرت محكمة المدققين (2019) تقريرًا خاصًا يركز حصريًا على تعاون الاتحاد الأوروبي في إعادة القبول مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. يعتمد التقرير بشكل كبير على البيانات والمؤشرات المقدمة من المنظمة الدولية للهجرة والوكالة الأوروبية لحرس الحدود والسواحل (فرونكس)، والمكتب الأوروبي للإحصاءات (يوروستات)، وعلى مقابلات مع أصحاب المصلحة الأوروبيين بالإضافة إلى اتصالات مع «سفارات ثلاث دول ثالثة». للحصول على آرائهم بشأن التعاون في إعادة القبول مع الاتحاد الأوروبي (محكمة المدققين، 2019، ص. 15). لم يتم تنظيم أي زيارة إلى أي دولة خارج الاتحاد الأوروبي. ويختتم التقرير الخاص بدعم اعتماد اتفاقيات غير رسمية على مستوى الاتحاد الأوروبي بشأن إعادة القبول مع دول خارج الاتحاد الأوروبي. حتى أن المؤلفين يؤكدون أن «إجراءات الاتحاد الأوروبي لتسهيل إعادة القبول كانت ذات صلة، لكن النتائج كانت متفاوتة ولم يكن من الممكن تقييم التأثير [التأكيد مني]» (محكمة المدققين، 2019، ص. 38). في الواقع، تعكس هذه الاستنتاجات القرار الذي اتخذته المفوضية الأوروبية في عام 2016 لتعزيز نص الاتفاقيات غير الرسمية على مستوى الاتحاد الأوروبي بشأن إعادة القبول مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، بعد اعتماد إطار الشراكة الجديد (المفوضية الأوروبية، 2016a). لقد تم استخدام مؤشرات الأداء والنسب بشكل

التفاعلات إلى تعزيز الاعتماد المتبادل، والذي بدوره يمكن أن يؤدي إلى عواقب وتحديات جديدة غير مقصودة. وكما هو مبين في هذه الدراسة، فإن التعاون بشأن إعادة القبول في السياقين المتوسطي والأفريقي هو مثال واضح على ذلك.

الحكومية المعنية. وهذه حقيقة شكلت بشكل كبير العلاقات بين دول جنوب البحر الأبيض المتوسط ونظيراتها الأوروبية وكذلك بين دول جنوب البحر الأبيض المتوسط ونظيراتها الأفريقية. وبالتالي، علينا أن نضع في اعتبارنا هذا النحو. في بعض الأحيان، يمكن أن تؤدي

المراجع

- كاريرا، س. (2016). تنفيذ اتفاقيات إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي: معضلات تحديد الهوية وعدم وضوح الحقوق. SpringerOpen.
- كاسارينو، جي. بي. (2007). إضفاء الطابع غير الرسمي على اتفاقيات إعادة القبول في منطقة جوار الاتحاد الأوروبي. (2) International Spectator 42. ص. 179-196. <https://doi.org/10.1080/03932720701406365>
- محكمة المدققين. (2019). التعاون في إعادة القبول بين الاتحاد الأوروبي ودول ثالثة: الإجراءات ذات الصلة أسفرت عن نتائج محدودة. محكمة المدققين الأوروبية.
- دي جينوفيا، ن. بي. وبيوتز، ن. (2010)، محرران، نظام الترحيل: السيادة والفضاء وحرية الحركة. مطبعة جامعة ديوك.
- دي جينوفيا، ن. بي. (2002). «عدم شرعية» المهاجرين وإمكانية ترحيلهم في الحياة اليومية. المراجعة السنوية للأنثروبولوجيا 31، ص. 419-447. <https://doi.org/10.1146/annurev.anthro.31.040402.085432>
- الحقوق الأوروبية المتوسطة. (2021). هوس العودة. رسم خرائط السياسات والممارسات في المنطقة الأورو-متوسطة. أخذت من: https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2021/04/EN_INTRO-migration-research.pdf
- المفوضية الأوروبية. (2023). نحو استراتيجية تشغيلية لتحقيق عوائد أكثر فعالية. المفوضية (2023) 45 نهائي.
- المفوضية الأوروبية. (2006). النهج العالمي للهجرة بعد مرور عام: نحو سياسة هجرة أوروبية شاملة. المفوضية (2006) 735 نهائي.
- المفوضية الأوروبية. (2016a) إنشاء إطار شراكة جديد مع بلدان ثالثة في إطار الأجندة الأوروبية بشأن الهجرة، المفوضية 385 (2016) نهائي.
- فيكيت، ل. (2005). آلة الترحيل: أوروبا واللجوء وحقوق الإنسان. العرق والطبقة، 47(1)، ص. 64-91. <https://doi.org/10.1177/0306396805055083>
- كانستروم، د. (2007). أمة الترحيل: الغرباء في التاريخ الأمريكي. مطبعة جامعة هارفارد.
- مراقبة الدولة. (2020). اتحاد الترحيل: الحقوق والمساءلة وضغط الاتحاد الأوروبي لزيادة عمليات الإبعاد القسري. أخذت من: <https://www.statewatch.org/deportation-union-rights-accountability-and-the-eu-s-push-to-increase-forced-removals/>
- والترز، دبليو (2002). الترحيل والطرده والشرطة الدولية للأجانب. دراسات المواطنة، 6(3)، ص. 265-292. <https://doi.org/10.1080/1362102022000011612>

التعاون متعدد الطبقات بشأن إعادة القبول في المنطقتين الأورو- متوسطية والأورو-إفريقية

جان بيير كاسارينو

أستاذ بجامعة توشيا (فيتربو، إيطاليا)

وكلية أوروبا (وارسو، بولندا)

مقدمة

وثورسن، 2017؛ ألبيس وآخرون، 2017؛ خسروي، 2018) بتحليل عواقب سياسات إعادة القبول على سلامة المهاجرين وظروفهم النفسية والاجتماعية. بالمعنى الأوسع بعد طردهم.

تُظهر الأدبيات الأكاديمية الواسعة حول إعادة القبول والتي تطورت عبر مختلف الضوابط أن التعاون في الأنظمة الدولية والسلطة واحترام حقوق الإنسان على النحو المنصوص عليه في قوانين الاتحاد الأوروبي والقوانين الدولية والجغرافيا السياسية، وأخيراً وليس آخراً، ظروف المهاجرين وتطلعاتهم، تتفاعل بشكل وثيق عندما يتعلق الأمر بفهم عمل نظام إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي. من المؤكد أن تبني نهج قانوني لإعادة القبول سيكون بمثابة دليل هزيل للأسباب التي تجعل الدول تتعاون في بعض الأحيان بشأن إعادة القبول وفي أحيان أخرى لا تفعل ذلك. وعلى نحو مماثل، فإن التركيز حصرياً على العلاقات بين الدول لن يكون كافياً أبداً لتفسير السبب الذي يجعل بعض أنماط التعاون تبدو أكثر فعالية من غيرها. تهدف هذه الدراسة إلى إثبات أن التعاون بشأن إعادة القبول متعدد الطبقات. كما أن آثاره تتجاوز مجرد تعريف الالتزامات القانونية، ناهيك عن المصالح المتبادلة والحوافز للتعاون. باختصار، إن التعاون بشأن إعادة القبول، سواء كان ثنائياً أو على مستوى الاتحاد الأوروبي، جزء لا يتجزأ من سياق أوسع محفوف بمواطن عدم اليقين التي يتعين علينا استيعابها. وكانت عقود من البحث حول إعادة القبول حاسمة لتحديد مواطن عدم اليقين هذه وآثارها مع استخلاص بعض الدروس من الماضي.

سمات نظام إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي

يُمكن تقرد نظام إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي في تهجينه المزدوج. منذ دخول معاهدة أمستردام عام 1999 حيز التنفيذ، أصبحت في الوقت نفسه فوق وطنية وحكومية دولية نظراً للأهلية التي يتقاسمها الاتحاد الأوروبي مع الدول الأعضاء فيه في مجال إعادة القبول. على المستوى فوق الوطني، يمنح المجلس المفوضية الأوروبية التفويض الحصري

على مدى العقود الثلاثة الماضية، تطورت الأدبيات الأكاديمية حول إعادة قبول المهاجرين غير الشرعيين وطالبي اللجوء المرغوبين بشكل كبير عبر ضوابط. لقد أصبحت إعادة القبول قضية رئيسية متقاطعة، حيث تشق طريقها من خلال محادثات ثنائية عديدة تتراوح بين مكافحة الإرهاب إلى أمن الطاقة، وسياسات التأشيرات، ومساعدات التنمية، والحماية الاجتماعية، وغير ذلك من المسائل الدبلوماسية والاستراتيجية.

وكما هو متوقع، نظراً للنهج المعياري الذي شكل في البداية المناقشات الأكاديمية حول ما إذا كانت إعادة قبول المواطنين غير الشرعيين تشكل التزاماً بموجب القانون الدولي العرفي أم لا، أصبح المحامون الأوروبيون أبرز المعلقين على إعادة القبول (قودون جل، 1975؛ هيل برونر، 1997؛ نول، 1999؛ ستريك، 2010؛ كولمان، 2009؛ بيرز وآخرون، 2012؛ كاريرا، 2016؛ شينيل، 2016؛ جيوفري، 2020؛ باسيليان غاينشي، 2020؛ ماجشير، 2020؛ فينيلو، 2020؛ ألغوستينو، 2023). وكان السرد المعياري القوي شرطاً أساسياً لتوجيه المناقشات العلمية والمحادثات السياسية بشأن إعادة القبول في وقت كانت فيه سياسات الهجرة واللجوء تكتسب زخماً. كما تزامن ذلك مع رغبة الاتحاد الأوروبي في إضفاء الشرعية تقنياً على القواعد والإجراءات الإدارية التي تهدف إلى تسهيل طرد المهاجرين غير الشرعيين وطالبي اللجوء المرفوضين من أراضيهم.

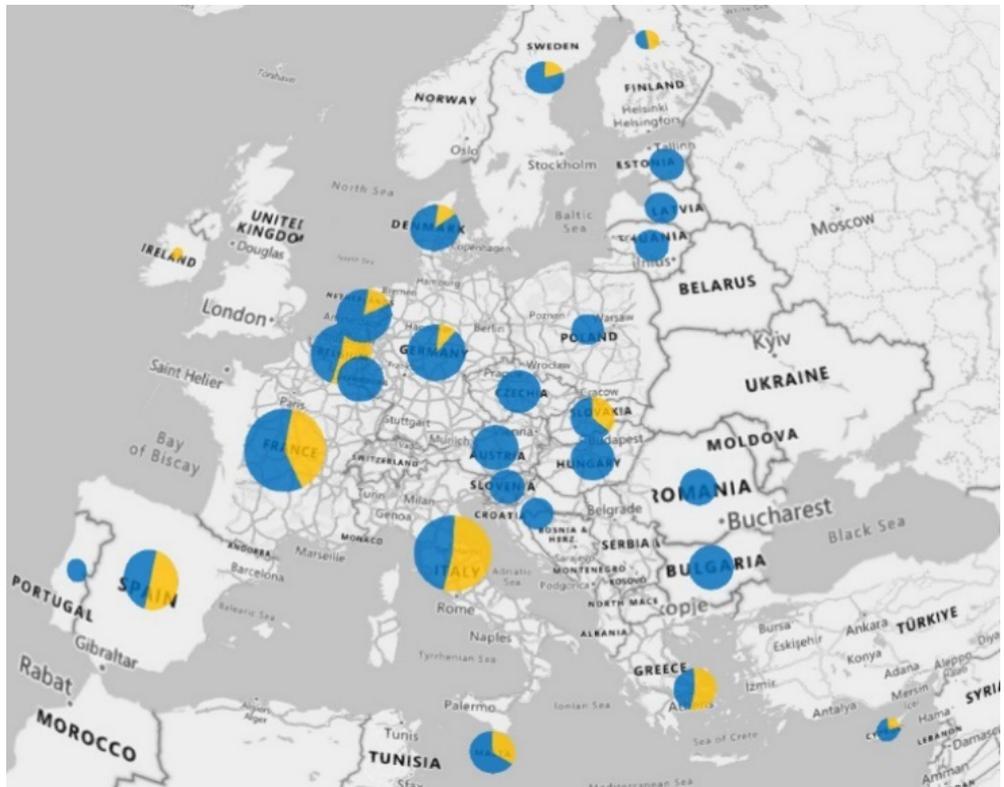
مع توسع شبكة الاتفاقيات الثنائية التي نصت عليها الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي عبر جميع القارات، مع إشراك بلدان غير متجانسة للغاية، بدأ علماء السياسة وباحثو العلاقات الدولية في معالجة دوافع الجهات الحكومية للتعاون بشأن إعادة القبول بالإضافة إلى الطوارئ والمصالح الخاصة بكل منها، وعدم تكافؤ التكاليف والمنافع وعدم اليقين في المعاملات (كاسارينو، 2007؛ لايفنيكس وويتشمان، 2009؛ تراونر، 2014؛ القديم، 2015؛ آدم وآخرون، 2020؛ ستوتز، 2022). في الأونة الأخيرة، قام علماء الأنثروبولوجيا وعلماء الاجتماع (شوستر وماجدي، 2013، 2015؛ فيكيت، 2011؛ كلايست

الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. تعتبر هذه الملاحظات الأولية حاسمة لفهم الشروط التي بموجبها تتقاسم المفوضية اختصاصها مع الدول الأعضاء في مجال إعادة القبول وتمارس سلطتها الحصرية للتفاوض بشأن اتفاقيات EURA.

هذا النظام أيضًا هجين لأن توسعه عبر جميع القارات كان مدعومًا باتفاقيات قياسية وغير قياسية. الاتفاقيات القياسية يتم النص والتصديق عليها رسميًا من قبل الأطراف المتعاقدة بهدف تحديد التزامات هذه الأخيرة المتبادلة في التعامل مع إجراءات إعادة القبول. الاتفاقيات غير القياسية هي اتفاقيات غير رسمية تهدف إلى التعامل، من

للتفاوض بشأن اتفاقية إعادة القبول مع الاتحاد الأوروبي (أو فوق الوطنية) (EURA) مع دولة معينة من خارج الاتحاد الأوروبي. بمجرد أن يمنح المجلس تفويضًا للمفوضية للتفاوض بشأن اتفاقية إعادة القبول مع الاتحاد الأوروبي، فإن هذا التفويض يكون له الأولوية. وبالتالي فإن تفويض التفاوض الممنوح للمفوضية يحل محل أي محاولة ثنائية مستقبلية من قبل دولة عضو لإبرام اتفاقية بشأن إعادة القبول مع دولة غير عضو في الاتحاد الأوروبي. ولكن، فهي لا تحل محل الاتفاقيات الثنائية السابقة التي أبرمتها الدول الأعضاء مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي طالما أن هذه الاتفاقيات تعتبر متوافقة مع شروط اتفاقية EURA الجديدة المبرمة مع

الشكل 3: الاتفاقيات المرتبطة بإعادة القبول المنصوص عليها من قبل الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي البالغ عددها 27 دولة مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في جميع أنحاء العالم. يناير (كانون الثاني) 2023، العدد = 344



ملاحظة: كلما كبرت الدائرة، زادت كثافة مشاركة الدولة في نظام إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي. اللون الأزرق = اتفاقيات إعادة القبول القياسية. اللون الأصفر = اتفاقيات إعادة القبول غير القياسية.

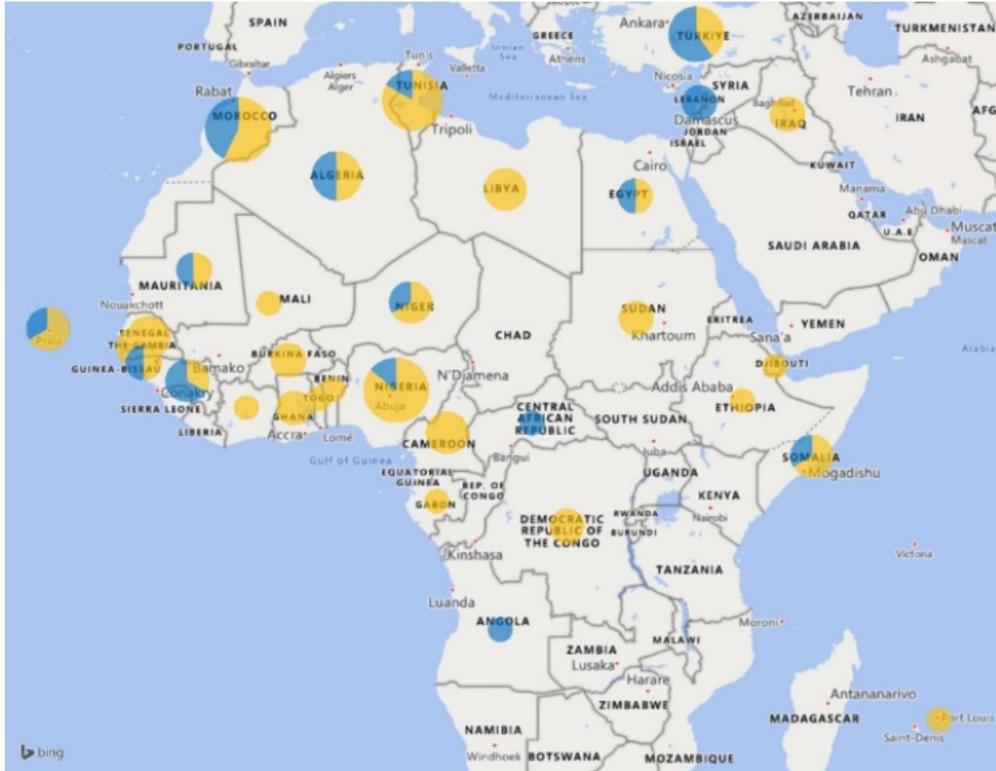
المصدر: البيانات جمعها المؤلف. جرد الاتفاقيات الثنائية المرتبطة بإعادة القبول.

هارفارد داتافيرس، <https://www.jeanpierrecassarino.com/datasets/ra/> <https://doi.org/10.7910/DVN/VKBCBR>

القبول (انظر الخريطة 1)، وخاصة مع البلدان الواقعة في جنوب البحر الأبيض المتوسط وفي أفريقيا. وتهيمن الاتفاقيات غير القياسية على أنماطها التعاونية (انظر الخريطة 2)، سواء كانت مبنية على ترتيبات إدارية، أو مذكرات تفاهم، أو تبادل الرسائل، أو اتفاقيات تعاون الشرطة، التي تنطوي على بند بشأن إعادة القبول.

بين أمور أخرى، مع مسائل إعادة القبول. وهي في كثير من الأحيان خارج نطاق السلطة العامة. وهي قابلة للتطبيق عند التوقيع ولا تتطلب التصديق. تشمل الاتفاقيات المرتبطة بإعادة القبول كلا من الاتفاقيات القياسية وغير القياسية. في البداية، من المهم التأكيد على أن العديد من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي قد تفوقت في إبرام اتفاقيات غير قياسية في مجال إعادة

الشكل 4: الاتفاقيات المرتبطة بإعادة القبول المنصوص عليها في بلدان جنوب البحر الأبيض المتوسط وفي أفريقيا مع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي البالغ عددها 27 دولة. يناير 2023، العدد = 83



ملاحظة: كلما كبرت الدائرة، زادت كثافة مشاركة الدولة في نظام إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي. اللون الأزرق = اتفاقيات إعادة القبول القياسية. اللون الأصفر = اتفاقيات إعادة القبول غير القياسية.

المصدر: البيانات جمعها المؤلف. جرد الاتفاقيات الثنائية المرتبطة بإعادة القبول.

هارفارد داتايفيس، <https://doi.org/10.7910/DVN/VKBCBR> / <https://www.jeanpierrecassarino.com/datasets/ra/>

الفعالية» و«التعاون العملي». والحكمة التقليدية هي أنها مصممة لاستدامة الحد الأدنى من التعاون الدولي على الرغم من مواطن عدم اليقين. وحيث كونها خارج القنوات التنظيمية الرسمية، فإنها تتجنب إجراءات التصديق،

الدافع نحو الطابع غير الرسمي: التدايعات والتحديات الديمقراطية
كثيراً ما يتم تبرير الأدوات غير الرسمية في الخطابات الرسمية بالحاجة إلى «مزيد من

يشكل الافتقار إلى الرقابة
البرلمانية في مجال إعادة
القبول تحديًا ديمقراطيًا
رئيسيًا لضمان سيادة
القانون والإجراءات
القانونية الواجبة

تم التوصل إليها حتى الآن مع عدد من البلدان غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في جنوب البحر الأبيض المتوسط وفي أفريقيا التي تعاني من سجلات ضعف حقوق الإنسان. وكما قال أمين المظالم الأوروبي بشكل مقنع في قراره الأخير، فإن توفير تقنيات المراقبة والمعدات العسكرية لدول خارج الاتحاد الأوروبي التي تعاني من قضايا حوكمة كبرى يولد «خطرًا» على حقوق الإنسان للأفراد في هذه البلدان، وكذلك على قدرة الاتحاد الأوروبي للوفاء أو تحقيق التزاماته في مجال حقوق الإنسان» (أمين المظالم الأوروبي، 2022، ص. 5). وبالمناسبة، فإن الطابع غير الرسمي يجلب مجموعة من الممارسات القمعية وانتهاكات حقوق الإنسان التي تتخفى ظاهريًا تحت غطاء «الحرب ضد الهجرة غير النظامية». ومن المفارقة أن مثل هذه الممارسات والانتهاكات قد تغذي العوامل التي تدفع المهاجرين إلى المغادرة. والأمر الأكثر إشكالية هو أنه عندما لا يكون من الممكن تسليط الضوء على أي معلومات أو أدلة دامغة حول نوايا الموقعين والتزاماتهم المتبادلة، لا يمكن تحديد آلية المساءلة على النحو الصحيح. هل يؤدي التوجه نحو إضفاء الطابع غير الرسمي إلى ارتفاع أعداد الأشخاص الذين أعيد قبولهم؟ هل اتفاقيات إعادة القبول غير الرسمية أكثر «فعالية» من حيث القيمة المطلقة من الاتفاقيات الرسمية؟ وقد أثبتت الأبحاث الشاملة التي أجراها فيليب ستوتز (2022) مؤخرًا أن الاتفاقيات غير الرسمية لا تضيف الكثير من «الفعالية» مقارنة باتفاقيات إعادة القبول الرسمية. يمكن القول إن الاتفاقيات غير الرسمية لا تحل المشكلة الشاملة المتمثلة في عدم تكافؤ التكاليف والفوائد التي تميز دائما التعاون بشأن إعادة القبول. كما أنها لا تعالج مواطن عدم اليقين التي تعيق التنفيذ الكامل للالتزامات الموقعين. وترد تفاصيل مواطن عدم اليقين هذه في القسم التالي.

مواطن عدم اليقين

أولاً، قد تعرب دولتان عن رغبتهما في التعاون بشأن إعادة القبول دون أن يكون لهما نفس الأهداف. غالبًا ما يتم تطعيم التعاون بشأن إعادة القبول في إطار أوسع من التفاعلات التي

وبالتالي تتجاوز الرقابة البرلمانية. بكل المقاييس، يشكل الافتقار إلى الرقابة البرلمانية في مجال إعادة القبول تحديًا ديمقراطيًا رئيسيًا لضمان سيادة القانون والإجراءات القانونية الواجبة (كاريرا، 2019؛ ستريك، 2019؛ جيوفري، 2020؛ أوت، 2020)، خاصة عندما يتعلق الأمر للائتمثال لقواعد تحديد هوية المهاجرين وتوثيقهم، والتعاون بين الوكالات، وحماية البيانات الشخصية، وتقاسم المسؤولية (رومان، 2022)، وتبادل المعلومات بين كل دولة عضو ودولة من خارج الاتحاد الأوروبي، وأخيرًا وليس آخرًا، مع الضمانات الإجرائية (باسيليان- غابنشي، 2020؛ ألغوستينو، 2023). إن الافتقار إلى الرقابة البرلمانية هو بمثابة إضفاء الطابع غير الرسمي (كاسارينو، 2022) سواء كان ذلك على المستوى الوطني أو مستوى الاتحاد الأوروبي، تمامًا كما أن إضفاء الطابع غير الرسمي هو بمثابة نقص المعلومات حول العوامل التي حفزت التعاون وحددت مبرراته. في الواقع، تعد المعلومات حول نوايا الموقعين أمرًا بالغ الأهمية لتحديد أولوياتهم الكامنة وراء اشتراط الصفقة غير الرسمية. وقد أظهرت التجربة أن الصفقات غير الرسمية تنتج عن مجال أوسع من التعاون يشمل عناصر أخرى لا تتعلق في كثير من الأحيان بمسائل الهجرة، مثل الامتيازات التجارية، وأمن الطاقة، والتعاون الدفاعي والعسكري، على سبيل المثال لا الحصر. ولهذه العناصر آثار على حقوق المواطنين المدنية والاقتصادية والسياسية بالمعنى الأوسع. على سبيل المثال، قد يتضمن نص الصفقة غير الرسمية بشأن إعادة القبول بنودًا بشأن توفير المعدات العسكرية أو تقنيات المراقبة الجماعية (كاسارينو، 2022، ص. 5). يتم تجميع الحوافز معًا لتحفيز تعاون دولة معينة في مجال إعادة القبول.

لكن، مثل هذا التجميع يثير مجموعة من المخاوف بشأن الآثار الأوسع نطاقًا لصفقة غير رسمية على حماية حقوق الإنسان في دولة معينة ومنع الظلم وانتهاكات حقوق الإنسان. والأهم من ذلك، أن هذه الاعتبارات تكتسب أهمية ديمقراطية قوية لا يمكن لأحد أن يتجاهلها بشكل مرتجل، خاصة عند إدراك أن العديد من الصفقات غير الرسمية المرتبطة بإعادة القبول قد

الدولي والمحلي) التي يفضل الزعماء السياسيون الأوروبيون تجنبها. يعد تجنب الخسارة، كما حلته جانيس جروس شتاين (1990)، مفهومًا مفيدًا لشرح سبب استمرار التعاون بغض النظر عما إذا كان يؤدي إلى النتائج المتوقعة أم لا. قد يتم تأطير القضايا المطروحة التي تبرز التعاون بشكل مختلف من قبل الجهات الفاعلة المعنية. ومن المفيد أيضًا أن نفهم أن نوايا الأطراف المتعاقدة قد تختلف بمرور الوقت عندما يتعلمون من بعضهم البعض أو نتيجة لظروف جديدة (غير متوقعة).

يعد التعاون بشأن إعادة القبول مع دول البحر الأبيض المتوسط من خارج الاتحاد الأوروبي مثالاً واضحاً على ذلك. لم تحفز المصالح المتبادلة أبداً استجابتهم للتعاون الثنائي بشأن إعادة القبول. كما أن الواجب التوجيهي الواقع على البلدان الأصلية بإعادة قبول مواطنيها لم يكن متغيراً تفسيرياً قوياً. بل إن التعاون بشأن إعادة القبول حدث لأنه تم تضمينه في إطار أوسع من التفاعلات التي أثرت على أنماط التعاون. وسرعان ما أدركت الدول المتوسطية غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أن التركيز القوي من جانب الزعماء الأوروبيين على مكافحة الهجرة غير الشرعية وعلى مراقبة الحدود من شأنه أن يعزز نفوذها على نظيراتها الأوروبية. ليس هناك شك في أن الدمج المذكور أعلاه لحوكمة الهجرة، إلى جانب الوعي المتزايد لدول البحر الأبيض المتوسط خارج الاتحاد الأوروبي بموقفها الاستراتيجي التمكيني، قد شكل بشكل مشترك نطاق وكثافة التعاون بشأن إعادة القبول، وعلى نطاق أوسع، في إدارة الهجرة الدولية (كاسارينو، 2007؛ تراونر، 2014؛ القديم، 2015؛ آدم وآخرون، 2020). يمكن التعامل مع كل من الوعي والدمج تحليلاً كنتائج للاعتماد المتبادل.

تكمّن إحدى النتائج الإضافية المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بعواقب الاعتماد المتبادل في ظهور الشروط العكسية (كاسارينو، 2007، 2018a؛ غازوتي، 2022). تتجم الشروط العكسية عن نظام علاقات شديد الترابط حيث يتم تمكين الجهات الفاعلة الدولية (سواء كانت جهات فاعلة حكومية أو غير تابعة للحكومة) بما

ستحدد نطاقه. لم تكن أي من الاتفاقيات الواردة في الخريطة رقم 2، سواء كانت رسمية أو غير رسمية، محصنة ضد الفجوة بين الالتزامات المتبادلة والتنفيذ. نادراً ما يكون التعاون بشأن إعادة القبول غاية في حد ذاته. بل يشكل وسيلة لتحقيق أهداف أخرى للسياسة العليا. وهذا ما يفسر لماذا، في كثير من الأحيان، قد يتم النص على اتفاقية ما والتصديق عليها دون تنفيذها بالكامل. على العكس من ذلك، قد لا يتم التصديق على اتفاقية ما وقد تؤدي إلى أعداد أكبر من الأشخاص الذين أعيد قبولهم، ويمكن القول إن النص عليها تم نتيجة للمعاملات التي استجابت للأهداف التي سعت إليها الدولة الموقعة في ذلك الوقت. وأخيراً، قد يتم الترحيب باتفاقية باعتبارها إنجازاً عظيماً من جانب الموقعين عليها، ثم قد تصبح في العام التالي غير عملية على الإطلاق لأن الشروط اللازمة لتحقيق أهداف محددة لم يتم الوفاء بها. ونتيجة لذلك، فإن إعادة القبول في إطار أوسع للتعاون، بما في ذلك المسائل الاستراتيجية الأخرى غير المتعلقة بالهجرة (مثل الامتيازات التجارية، والاعتراف الدولي، وتيسير التأشيرات، وعملية التسوية الثنائية)، غالباً ما يُنظر إليها على أنها حل ممكن للتعويض عن التكاليف والفوائد غير المتكافئة المذكورة أعلاه المرتبطة بالتعاون بشأن إعادة القبول.

ثانياً، كان التعاون في مجال حوكمة الهجرة، وخاصة فيما يتعلق بإعادة القبول، يفضي إلى تعزيز أنماط الاعتماد المتبادل، التي تتوسع إلى ما هو أبعد من مجال الهجرة. وقد تم الآن توثيق هذا الجانب جيداً من قبل العديد من الباحثين في مختلف التخصصات (كاسارينو، 2007؛ جرينهيل، 2010؛ باوليتي، 2011؛ إينتشديغو وأكسيل، 2014؛ وولف، 2014؛ القديم، 2015؛ تسوراباس، 2018؛ ديل سارتو، 2021).

دراسة الاعتماد المتبادل شيء، أما تحليل «عواقب الاعتماد المتبادل» (بالدوين، 1980، ص 488) في السياسة فهو شيء آخر. قد يقرر طرفان مواصلة تعاونهما على الرغم من عدم فعاليته أو بسبب عدم وجود بديل محتمل. وقد تؤدي مقاطعة التعاون بشأن إعادة القبول إلى جلب المزيد من الخسائر (على المستويين

كان التعاون في مجال حوكمة الهجرة، وخاصة فيما يتعلق بإعادة القبول، يفضي إلى تعزيز أنماط الاعتماد المتبادل

الذاتية عليها، لتفضيلات والصفات الذاتية، لبعض الدول الاستراتيجية خارج الاتحاد الأوروبي، وخاصة تلك الموجودة في شمال أفريقيا. لقد أدرك كل من الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه أنه يتعين عليهم إعادة معايرة أنماطهم التعاونية وإطار التفاعلات مع متطلبات بعض الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي من أجل ضمان الحد الأدنى من التعاون في احتواء تدفقات الهجرة غير النظامية (كاسارينو، 2018a؛ ليمبيرج بيدرسن، 2019).

وعلى هذه الخلفية، فقد تم حث الحكومات الأوروبية (وبالمثل الاتحاد الأوروبي) على التحرك بهدف أن تثبت لناخيها أن شيئاً ما يجري القيام به للاستجابة للصدمات الخارجية، سواء كانت استجابتها كافية أم لا. ويعكس التشابك بين السياسة المحلية والدولية منطق اللعب ذي المستويين (بوتنام، 1988) الذي يضيف الكثير إلى النتائج التي توصلنا إليها. من المؤكد أن الطابع غير الرسمي في مجال إعادة القبول يشكل ممارسة قديمة تكتسب زخماً في العلاقات الخارجية للاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه. ولكن في الوقت نفسه، فإن انتشار الأدوات غير الرسمية، إضافة إلى طبيعتها المثيرة للجدل في عملية صنع السياسات في الاتحاد الأوروبي، يكشف عن حدود التعاون الدولي بشأن إعادة القبول.

ثالثاً، تتعلق مواطن عدم اليقين أيضاً بحق الأجانب الأساسي في الطعن قانونياً في أمر الترحيل، مما يؤدي إلى تعليق إجراءات الطرد. وهذا الحق منصوص عليه في عدد من الأدوات الدولية الرئيسية، بما في ذلك توجيه الاتحاد الأوروبي للعودة وتوجيه إجراءات اللجوء. وبناء على ذلك، قد يعتبر قاض أن إجراء إعادة القبول كان غير قانوني أو يتعارض مع الالتزامات الدولية للدولة الطالبة. تتجاوز هذه العوامل مدى استعداد الأطراف للتعاون. ومع ذلك، فإن لها عواقب على نطاق التعاون.

رابعاً، تتعلق مواطن عدم اليقين بعوامل خارجية وغير متوقعة تجبر الأطراف المتعاقدة على تعليق تعاونها مؤقتاً بشأن إعادة القبول. حدث هذا بشكل رمزي في الفترة 2020-2021، عندما تم تعليق العديد من عمليات الطرد المخطط لها

يكفي للقيام بما يلي: 1) وضع وتحديد شروط استجابتها للتعاون؛ 2) جعل مثل هذه الظروف ممكنة ومقبولة من قبل الجهات الفاعلة الأخرى؛ و 3) عكس تدفق الانتشار. وتصبح الشروط العكسية مشروطة إلى درجة أن الجهات الفاعلة الأخرى ليس أمامها خيار سوى استيعابها بهدف ضمان الحد الأدنى من التعاون. وبالتالي، فهي تنتج عن عملية تحول التركيز بعيداً عن المركز إلى المحيط.

تسلط الشروط العكسية الضوء على تعرض جهة فاعلة تابعة للدولة (الفاعل أ) لمطالب وشروط ضمانات جهة فاعلة أخرى (الفاعل ب). وهذا التعرض ليس نتيجة الاعتماد المتبادل وحده. بل هو نتيجة لعملية تعلم حيث يدرك الفاعل «ب» (أو يصبح على دراية) بموقعه الاستراتيجي الذي لا مثيل له في التعاون الثنائي مع الفاعل «أ». ما الذي يجب تحقيقه من خلال التعاون الثنائي بين الفاعلين «أ» و «ب» (أي التعاون في مجال إعادة القبول من خلال عقد اتفاقية) يتبين أنه أمر بالغ الأهمية بالنسبة للفاعل «أ» بحيث يوافق الأخير تدريجياً على استيعاب مقتضيات الأول، على حساب مناقضة قيمه أو مبادئها. علاوة على ذلك، ونظراً للتكاليف والفوائد غير المتماثلة، فإن التعاون سوف يصبح مضموناً بفضل الحوافز (سواء كانت مادية أو غير مادية). إن ممارسة الضغط على الفاعل «ب» سيكون أمراً غير واقعي، إن لم يكن يؤدي إلى نتائج عكسية، نظراً لموقع الفاعل «ب» الاستراتيجي والممكن. في كثير من الأحيان، وبغض النظر عن التنفيذ الكامل للتعاون، تكمن المخاطر في العمل، من الناحية السياسية. في الواقع، من أجل تجنب الخسارة، يجب تحقيق الحد الأدنى من التعاون بهدف الإظهار لدوائر الفاعل «أ» أنه يتم القيام بشيء ما لحمايته من العوامل الخارجية. تتبع مثل هذه التطورات من سياق اجتماعي وسياسي يتسم بارتفاع الشعبية وصعود الأحزاب السياسية المتطرفة.

يمكن القول إن التوجه نحو إضفاء الطابع غير الرسمي الذي اكتسب زخماً على مدار العشرين عاماً الماضية في مجال إعادة القبول يشكل مؤشراً جيداً لكيفية استيعاب الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه، إن لم يكن إضفاء الصفة

دول البحر الأبيض المتوسط والدول الإفريقية غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. وقد تم إدخال الشروط، سواء كانت مشددة أو ميسرة، والحوافز. وتم اعتماد البرامج وخطط العمل الاستراتيجية. لسنوات عديدة، ذكرت اجتماعات المجلس المختلفة مرارًا وتكرارًا الحاجة إلى «التأثير، من خلال استخدام جميع سياسات الاتحاد الأوروبي وأدواته وآلاته ذات الصلة، بما في ذلك التنمية والتجارة» (انظر، على سبيل المثال، المجلس الأوروبي، 2016، ص. 2؛ 2017، ص. 2؛ 2018، ص. 1) بالإضافة إلى «الحوافز الإيجابية والسلبية لتحسين التعاون بشأن العودة وإعادة القبول» (مجلس الاتحاد الأوروبي، 2016، ص. 2؛ 2016a، ص. 2). في الأونة الأخيرة، في يونيو (حزيران) 2021، اعتمد اللائحة 947/2021 المنشئة لأداة الجوار والتنمية والتعاون الدولي (NDICI) دعا إلى اتباع نهج قائم على النفوذ في التعامل مع الهجرة من قبل الاتحاد، وخاصة في علاقاته الخارجية مع دول ثالثة. يتم تقديم «تعاونهم الفعال» في اللائحة باعتباره جزءًا لا يتجزأ من NDICI، والذي تم تصميمه من أجل «تعزيز مواطن التآزر وتطبيق النفوذ اللازم [التأكيد مني]» (الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي 2021، L 9/209). على نفس المنوال، تم تخصيص فصل كامل للتعاون بشأن إعادة القبول في ميثاق الهجرة واللجوء (PMA)، المؤرخ سبتمبر (أيلول) 2020، وكذلك فيما بعد اتفاقية الشراكة كوتونو بين الاتحاد الأوروبي ومنظمة دول إفريقيا والكاربيبي والمحيط الهادي (OACPS) التي تم التفاوض عليها في أبريل (نيسان) 2021 (كاربوني، 2022)، لذكر بعض الأمثلة الحديثة على سبيل المثال لا الحصر. في يناير (كانون الثاني) 2022، دعت الآلية التنفيذية لتنسيق الإجراءات الخاصة بالبعد الخارجي للهجرة (MOCADDEM) إلى اتباع نهج سياسي ودبلوماسي لحوكمة الهجرة قادر على تعزيز تنسيق بعدها الخارجي، خاصة في مجال

من أوروبا، نتيجة لوباء كوفيد-19، لأسباب صحية.

تسلط العناصر الأربعة المذكورة أعلاه الضوء على الأسباب التي تجعل التعاون بشأن إعادة القبول مليئًا بمواطن عدم اليقين. لاحظ أن مواطن عدم اليقين هذه تنطبق على كل من الاتفاقيات الرسمية وغير الرسمية. كانت العديد من الدول الأعضاء على دراية بمواطن عدم اليقين، وخاصة في تفاعلاتها مع البلدان الواقعة في جنوب البحر الأبيض المتوسط وفي أفريقيا. ولهذا السبب، نادرًا ما يتم تنفيذ اتفاقية إعادة القبول، سواء كانت رسمية أم لا، بشكل كامل على المدى الطويل، ما لم يتم تعويض تكاليف الاتفاقية من خلال منظور الانضمام المحتمل إلى كتلة الاتحاد الأوروبي، كما هو الحال في دول البلقان.

في هذا النظام الدولي المعقد، تم تطبيع أنماط التعاون غير الرسمية بهدف الاستجابة لحالات عدم اليقين المتزايدة. وفي الوقت نفسه، تم تصميمها لمعالجة مسألة تمكين بعض الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي من خلال استيعاب مطالبها وتفضيلاتها. خلاصة القول، إن التمكين، والاعتماد المتبادل، والتكيف، والشروط العكسية، كلها تتقاطع لتحديد حدود نظام دولي معقد حيث النفوذ أبعد ما يكون عن أن يكون أحادي الاتجاه.

بحثاً عن سياسة متماسكة وموحدة لإعادة القبول في الاتحاد الأوروبي

لكن، وعلى الرغم من مواطن عدم اليقين المتأصلة والتنفيذ الذي ينطوي على مشاكل في كثير من الأحيان، فإن التعاون بشأن إعادة القبول يبدو على رأس جدول أعمال الاتحاد الأوروبي، باعتباره أداة واستراتيجية مرغوبة لإدارة الهجرة.

تشكل إعادة القبول جانبًا أساسيًا في مختلف المحادثات الدولية والثنائية حول الهجرة مع

إعادة القبول. يُنظر إلى هذه الآلية التنفيذية أيضاً على أنها تقترح أي نوع من النفوذ للاستجابة لهذا الهدف الأساسي.

مسألة «المرونة»

بعيداً عن العدد الكبير من الآليات والسياسات والبرامج وخطط العمل والاستراتيجيات التي تم طرحها، على مدار العشرين عامًا الماضية، لتعزيز التعاون بشأن إعادة القبول مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (خاصة تلك الموجودة في جنوب البحر الأبيض المتوسط وفي إفريقيا)، فإن إضفاء الطابع غير الرسمي على التعاون بشأن إعادة القبول أصبح الشعار الجديد. لقد دعت ورقة غير رسمية حديثة حول «النهج الاستراتيجي بشأن اتفاقيات وترتيبات إعادة القبول»، الصادرة عن خدمات المفوضية في أبريل (نيسان) 2022، مرارًا وتكرارًا إلى مزيد من المرونة «لدمج الالتزامات السياسية»، للتفاوض بشأن الحوافز وتعزيزها. بل إن الورقة غير الرسمية اقترحت أنه «قد يكون من المفيد أن يُدرج في الولاية [التي منحها المجلس إلى المفوضية للتفاوض وإبرام اتفاقيات EURA] بند مراجعة لتقييم بعد عدد معين من السنوات فرصة مواصلة المفاوضات، أو مراجعة عناصر الولاية [الممنوحة للمفوضية]» (مجلس الاتحاد الأوروبي، 2022، ص 7). يعكس هذا البيان إعادة النظر في نهج الاتحاد الأوروبي تجاه سياسة إعادة القبول المشتركة التي انخرقت تدريجيًا عن النهج المعياري نحو نهج مرن (كاسارينو، 2018؛ كارييرا، 2019؛ سترريك، 2019؛ سانتوس فارا، 2019؛ كازولاري، 2019؛ فيسيل، 2021). ما الذي يجري؟

لاستخدام استعارة موسيقية، كان هناك انتقال من نسيج أحادي الصوت حيث كان من المتوقع أن يتحدث الاتحاد الأوروبي عن إعادة القبول بصوت واحد مهيم في علاقاته الخارجية إلى نسيج متعدد الألحان مع خطوط متزامنة من الألحان المستقلة. وفي ظل هذه الظروف، يشكل تحقيق الانسجام تحديًا هائلًا. في الواقع، كان هذا الاختلاف غير المسبوق، على مستوى الاتحاد الأوروبي، قد أدى إلى اهتزازات متنافرة تهدد المشروع الأولي لتعزيز سياسة إعادة القبول

الأوروبية المشتركة بما يتماشى مع معاهدات الاتحاد الأوروبي والقانون الدولي (كاسارينو، 2022). وكما لاحظ سيرجيو كارييرا بحق، فإن إعادة النظر هذه قد «تزيد من التناقضات، ويمكن القول إنها تزيد من تقويض مصداقية سياسة إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي» (2016، ص 47) في مطالبته ببناء إجراءات مشتركة ومنسقة. ويزداد الأمر سوءًا عندما ندرك أن الدافع نحو المرونة يحول الاتحاد الأوروبي إلى ميسر (وليس قائدًا) يضع الأساس لأنماط التعاون الثنائي المتنوعة (فيتيلو، 2020، ص. 159-160).

وعلى هذه الخلفية، يحق للمرء أن يتساءل عن مدى توافق المرونة مع الهدف المتكرر المتمثل في بناء سياسة متماسكة وموحدة لإعادة القبول في الاتحاد الأوروبي. كما ذكرنا سابقًا، فإن مدى قدرة الدافع إلى المرونة على التغلب على المشكلة الشاملة المتمثلة في عدم تكافؤ التكاليف والفوائد التي تميز التعاون بشأن إعادة القبول يظل موضع شك كبير.

النفوذ: الدروس المستفادة

والدروس غير المستفادة

مع إنشاء MOCADDEM مؤخرًا، يبدو أن حشد «أي نفوذ متاح» (الدعم المالي، وسياسة التأشيرات) يُنظر إليه على أنه الحل الأساسي لضمان التنفيذ الكامل لاتفاقيات إعادة القبول الحالية. وتشكل ممارسة المزيد من النفوذ على الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي لحثها على التعاون أولوية واضحة. وكان هذا الجانب أساسيًا في الفصل السادس من ميثاق الهجرة واللجوء الجديد، والذي اقترح أيضًا إنشاء شرطية بين التعاون في إعادة القبول مع الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي وإصدار التأشيرات لمواطنيها (كاسارينو ومارين، 2022). تم وضع هذه الشرطية بشكل قانوني في مراجعة لائحة قانون التأشيرات لعام 2019 بالإضافة إلى سلسلة من الأحكام. وشدد نص مراجعة قانون التأشيرات لعام 2019 على «طبيعتها الحساسة سياسيًا وآثارها الأفقية على الدول

مع إنشاء MOCADDEM مؤخرًا، يبدو أن حشد «أي نفوذ متاح» (الدعم المالي، وسياسة التأشيرات) يُنظر إليه على أنه الحل الأساسي لضمان التنفيذ الكامل لاتفاقيات إعادة القبول الحالية

المرور التي طلبتها السلطات الفرنسية وعدد جوازات المرور التي سلمتها سلطات بلدان شمال أفريقيا ظلت دون تغيير.

وعلى مستوى الاتحاد الأوروبي، كان ربط التعاون بشأن إعادة القبول بسياسة التأشيرات قيد التنفيذ منذ سنوات عديدة. قبل عشرين عاماً، في إطار سياسة العودة المجتمعية، فكرت المفوضية الأوروبية في الحوافز الإيجابية التي يمكن استخدامها لضمان التعاون المستمر بين البلدان غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بشأن إعادة القبول. وذكرت المفوضية في الرسالة المذكورة أعلاه أنه في الواقع «ليس هناك الكثير مما يمكن تقديمه في المقابل. وعلى وجه الخصوص، يمكن أن تكون امتيازات التأشيرات أو إلغاء متطلبات التأشيرات خياراً واقعياً في حالات استثنائية فقط؛ في معظم الحالات هو ليس كذلك» (المفوضية الأوروبية، 2002، ص. 24). ولذلك، شرعت المفوضية في اقتراح حوافز إضافية (على سبيل المثال، الامتيازات التجارية، والمساعدة الفنية/المالية، والمساعدات التنموية الإضافية).

وفي سياق مماثل، في سبتمبر (أيلول) 2015، بعد سنوات من المفاوضات والمحاولات الفاشلة للتعاون بشأن إعادة القبول مع بلدان جنوب البحر الأبيض المتوسط، ذكرت المفوضية أن إمكانية استخدام اتفاقيات تسهيل التأشيرات كحافز للتعاون في إعادة القبول محدودة في الجنوب «نظراً لأنه من غير المرجح أن يقدم الاتحاد الأوروبي تسهيلات التأشيرات لبعض البلدان الثالثة التي تولد العديد من المهاجرين غير الشرعيين وبالتالي تشكل خطر الهجرة. وحتى عندما يعرض الاتحاد الأوروبي مفاوضات موازية بشأن اتفاقية تسهيل التأشيرات، فقد لا يكون هذا كافياً إذا كانت التسهيلات المقدمة ليست جذابة بما فيه الكفاية» (المفوضية الأوروبية، 2015، ص. 14).

في الأونة الأخيرة، في مارس (آذار) 2018، في تقييمها للتأثير المصاحب لاقتراح تعديل قانون التأشيرات المشترك، أدركت المفوضية

الأعضاء والاتحاد» (الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي، 2019، ص. 27).

علاوة على ذلك، تشير مراجعة لائحة قانون التأشيرات إلى أن الاتحاد سيحقق التوازن بين «مخاوف الهجرة والأمن، والاعتبارات الاقتصادية والعلاقات الخارجية العامة». وبالتالي، فإن التدابير (سواء كانت مقيدة أم لا) ستتجم عن تقييم يتجاوز قضايا إدارة الهجرة. ولن يعتمد التقييم حصرياً على ما يسمى «معدل العودة» الذي تم تقديمه كبوصلة تستخدم لمكافأة أو إلقاء اللوم على تعاون الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في إعادة القبول. وستقوم المفوضية بدراسة المؤشرات أو المعايير الأخرى، بناءً على البيانات المقدمة من الدول الأعضاء (الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي، 2019، ص. 37). وتتعلق هذه المؤشرات الأخرى بـ «العلاقات الشاملة» بين الاتحاد والدول الأعضاء فيه من ناحية، ودولة معينة خارج الاتحاد الأوروبي من ناحية أخرى. لم يتم تعريف هذه الفئة الواسعة في مراجعة قانون التأشيرات لعام 2019، ولا عرف ما الذي تشير إليه على وجه التحديد.

إن ربط التعاون بشأن إعادة القبول بسياسة التأشيرات ليس بالأمر الجديد. وقد تم تقديمه لأول مرة على المستوى الثنائي من قبل بعض الدول الأعضاء. على سبيل المثال، كان التعاون في مجال إعادة التوثيق، بما في ذلك التسليم السريع لجوازات المرور من قبل السلطات القنصلية للبلدان الأصلية، في قلب المحادثات الثنائية بين فرنسا ودول شمال أفريقيا. وفي سبتمبر/أيلول 2005، اقترحت وزارة الداخلية الفرنسية «فرض عقوبات على الدول غير المتعاونة (وخاصة المغرب وتونس والجزائر) من خلال الحد من عدد التأشيرات القصيرة الأجل التي تمنحها فرنسا لمواطنيها»¹. تبين أن العقوبات لم تنجح ليس فقط بسبب التوترات الدبلوماسية التي ولدتها - فقد قوبلت بانتقادات وردود فعل قوية من جانب دول شمال أفريقيا - ولكن أيضاً بسبب النسبة الـ بين عدد جوازات

1 مقتطف من كلمة وزير الداخلية الأسبق نيكولا ساركوزي الموجهة إلى حكام الأقاليم الفرنسية بتاريخ يوم الجمعة/ 9 سبتمبر (أيلول) 2005.

أفريقيا، فإن عدم الامتثال لا يؤدي دائما إلى فقدان السمعة في السياسة الدولية. إن التعاون في السيطرة على تدفقات الهجرة، بما في ذلك التكاليف والفوائد غير المتكافئة، قد يكون مثقلاً سلباً بالماضي الاستعماري. وعلى هذه الخلفية، نادراً ما يؤدي التراجع أو عدم الامتثال إلى فقدان السمعة في العلاقات الدولية. بل قد يتم تقديمه كشكل من أشكال «الاستياء فيما بعد الاستعمار» (أشاريا وبوزان، 2019، ص. 283؛ أدبياجو، 2023)، أو قد يكون مدفوعاً بالتحضر (جروفوغي، 1996، ص. 196) من القوة الاستعمارية السابقة.

باختصار، تحدد مجموعة من المعاملات، سواء كانت سرية أم لا، نطاق التعاون بشأن إعادة القبول. إذا كانت المصالح المتبادلة في صميم التعاون، فمن المنطقي أن يتم إنشاء آليات إعادة الإدمج الموجهة للأشخاص الذين أعيد قبولهم وإدارتها من قبل السلطات العامة في البلدان غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بهدف التخفيف من آثار سياساتها. حتى الآن، لم تفرض أي مبادرة لإعادة الإدمج (بغض النظر عن أهميتها السياسية)، الممولة بسخاء من قبل الاتحاد الأوروبي أو وكالات التنمية الوطنية في الاتحاد الأوروبي والمفوضة إلى المنظمات الدولية أو غير الحكومية، إلى أي شكل مستدام من الملكية من قبل المؤسسات المحلية في جنوب البحر الأبيض المتوسط، ناهيك عن أفريقيا. إن إعادة القبول ليس لها تكاليف وفوائد غير متماثلة في العلاقات الدولية فحسب، بل لها أيضاً آثار اجتماعية واقتصادية على الأفراد المعاد قبولهم. بصرف النظر عن كونها لا تحظى بشعبية في العديد من البلدان غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، فإن إعادة القبول تعتبر مهينة ووصم وعنيفة وصادمة للبشر بينما تعرضهم لنقاط ضعف معززة (فون ليرسنز وآخرون، 2008؛ شوستر وماجدي، 2015؛ أليس وآخرون، 2017؛ خسروي، 2018؛ أليس وماجشير، 2020؛ ديريدر وآخرون، 2020). إن إعادة الإدمج أمر صعب للغاية، إن لم يكن مستحيلاً، خاصة عندما لا تكون بلدان المنشأ في كثير من

نفسها أنه «لا يمكن تحقيق تعاون أفضل بشأن إعادة القبول مع دول ثالثة مترددة من خلال تدابير سياسة التأشيرات وحدها» (المفوضية الأوروبية، 2018، ص. 26). وأضافت أيضاً أنه «لا يوجد دليل دامغ على كيفية ترجمة الاستفادة من التأشيرات إلى تعاون أفضل بين بلدان ثالثة بشأن إعادة القبول» (المفوضية الأوروبية، 2018، ص. 31).

تتناقض التصريحات المذكورة أعلاه بشكل صارخ مع النفوذ المعزز الذي يحاول الاتحاد الأوروبي حشده في علاقاته الخارجية. هل لم تتم الاستفادة من الدروس الماضية أم تم تجاهلها؟ هل تغيرت الظروف إلى الحد الذي يجعل «أي نفوذ متاح» اليوم قادراً على اكتساب أهميته السياسية في البعد الخارجي لحكومة الهجرة في الاتحاد الأوروبي؟ من المؤكد أنه إذا أخذنا في الاعتبار (1) أن أنماط الاعتماد المتبادل قد تم تعزيزها إلى ما هو أبعد من مجال الهجرة مع بعض البلدان غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في جنوب البحر الأبيض المتوسط، (2) أن هذه الأخيرة أصبحت على دراية بموقعها الاستراتيجي المعزز في تفاعلاتها مع بعض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، (3) تم دمج إعادة القبول (بغض النظر عن فعاليته) في إطار أوسع من التفاعلات التي تقطن أنماط التعاون وتؤثر عليها، و(4) التعرض الواضح لبعض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي لعكس الشروط، فلا بد إذن من تحديد التدابير السياسية الرامية إلى تعزيز نفوذ الاتحاد الأوروبي في البعد الخارجي للهجرة وتبنيها على نحو انتقائي خشية أن تتعرض قضايا أخرى ذات أهمية استراتيجية للخطر.

وكما ذكرنا من قبل، في السياقين الأورو-متوسطي والأورو-إفريقي، فإن المصالح المتبادلة لا تحفز الجهات الحكومية على التعاون بشأن إعادة القبول، حتى لو عبرت عن التزاماتها بتعزيز تعاونها. تختلف المصالح والأهداف بشكل كبير. علاوة على ذلك، إذا حاولنا تبني منظور المستعمرات السابقة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وفي

المتمكنة خارج الاتحاد الأوروبي سوف تواجه، في مرحلة معينة، «عواقب الاعتماد المتبادل» التي سيجري تحليلها في هذا الفصل.

التوصيات السياسية

إلى المفوضية الأوروبية (خصوصاً إدارة الهجرة والشؤون الداخلية)

• إن أفضل قيمة مضافة يمكن أن تقدمها المفوضية الأوروبية في مجال إعادة القبول هي ضمان احترام معايير حقوق الإنسان والتزامات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بموجب قوانين الاتحاد الأوروبي والقوانين الدولية. وفي هذا الصدد، لا تنطبق اتفاقيات إعادة القبول إلا على الأفراد الذين تم رفض طلب لجوئهم، وليس على طالبي اللجوء.

• يوصى بعدم اتباع طريقة عمل بعض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في مجال إعادة القبول. لا يوجد دليل على أن الصفقات غير الرسمية تؤدي إلى مزيد من التعاون بشأن إعادة القبول مع دول خارج الاتحاد الأوروبي. إن الطابع غير الرسمي، بحكم تعريفه، يتناقض مع الشفافية واحترام حقوق الإنسان.

• النص على اتفاقيات ثنائية مرتبطة بإعادة القبول مع دول غير أعضاء في الاتحاد الأوروبي ذات سجلات سيئة في مجال حقوق الإنسان قد يؤدي إلى مخاطر سياسية، وخاصة عندما تكون بعض الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي اليوم في وضع يسمح لها بالتعبير عن شروطها الخاصة. في وقت أثبتت فيه مؤسسات الاتحاد الأوروبي أنها عرضة للتأثير الخارجي لبعض الدول غير الليبرالية، فلا بد من تأكيد الضمانات وآليات الشفافية.

• وضع قائمة عامة بالدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، التي ليس لديها نظام لجوء و/أو لديها سجلات قائمة في مجال حقوق الإنسان، والتي يجب أن تخضع للمفاوضات بشأن إعادة القبول فيها إلى تدقيق ديمقراطي معزز وضمانات قانونية بما يتماشى مع قوانين الاتحاد الأوروبي والقوانين الدولية.

الأحيان مهتمة بدعمها لأن الهجرة، سواء كانت منتظمة أو غير نظامية، لا تزال تعتبر صمام أمان لتخفيف الضغط على البطالة المحلية والفقر، أو باعتبارها مصدراً للعمالة الأجنبية من خلال التحويلات المالية.

الاستنتاجات والتوصيات السياسية

لقد أظهر هذا الفصل أن التعاون بشأن إعادة القبول، في أنظمة العالم الحقيقي، يكمن عند تقاطع أنماط متغيرة من الترابط والسلطة والمعايير والآليات التي تمتد إلى ما هو أبعد من حوكمة الهجرة. وفي نظام إعادة القبول المتعدد الطبقات هذا، كان التعاون في السياقين الأورو-متوسطي والأورو-إفريقي محفوفاً بمواطن عدم اليقين. وقد تم تقديم الطابع غير الرسمي كحل للتغلب على مواطن عدم اليقين هذه. ومع ذلك، أظهرت التجربة أن الأنماط غير الرسمية لا تعالج لعبة المحصلة الصفرية التي تميز التعاون بشأن إعادة القبول. لقد أتاحت عقود من المشاورات حول قضايا الهجرة وعمليات التعلم المتكررة لمختلف البلدان غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في منطقة البحر الأبيض المتوسط وأفريقيا بالتحدث عن حوكمة الهجرة. كما تعلم بعضهم أيضاً أن موقفهم الاستراتيجي من شأنه أن يعزز مطالبهم وتفضيلاتهم (سواء كانت مرتبطة بالهجرة أم لا) في تفاعلاتهم مع الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه. ونتيجة لإعادة تموضعها وتمكينها، أصبحت بعض الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي تميل للتعبير عن شروطها العكسية. وبعيداً عن الاقتناع بأن الصفقات غير الرسمية ستعزز المزيد من التعاون بشأن إعادة القبول، فإن الدافع الملموس نحو إضفاء الطابع غير الرسمي هو من أعراض الحاجة إلى استيعاب مطالبات بعض الدول المتمكنة خارج الاتحاد الأوروبي، وفي سياق يتسم بأنماط متغيرة من الاعتماد المتبادل

بعيداً عن الاقتناع بأن الصفقات غير الرسمية ستعزز المزيد من التعاون بشأن إعادة القبول، فإن الدافع الملموس نحو إضفاء الطابع غير الرسمي هو من أعراض الحاجة إلى استيعاب مطالبات بعض الدول المتمكنة خارج الاتحاد الأوروبي، وفي سياق يتسم بأنماط متغيرة من الاعتماد المتبادل

إلى البرلمان الوطنية والبرلمان الأوروبي

• في مجال إعادة القبول، يسير العمل غير الرسمي وغياب الرقابة البرلمانية جنباً إلى جنب بشكل غير مقبول. تعزز الرقابة البرلمانية المعززة مناقشات تشريعية أوسع وأكثر استنارة حول فائدة الاتفاقية غير الرسمية وامتثالها لمعايير حقوق الإنسان. وينبغي على البرلمان الوطنية والبرلمان الأوروبي أن تطالب بواجب الإخطار والتبرير من السلطة التنفيذية. وهذا الواجب ذو الحدين من شأنه أن يشكل تحدياً للسلطة التنفيذية في تفسير لماذا وكيف تم النص على اتفاقية غير رسمية مع دولة من خارج الاتحاد الأوروبي، والأساس المنطقي لصنع السياسات، فضلاً عن تكاليفها المالية وأثارها القانونية. لاحظ أنه في الولايات المتحدة، تم ضمان إشراف الكونجرس على الاتفاقيات غير الرسمية منذ عام 1972 من خلال اعتماد قانون القضايا، الذي أصبح القانون العام 92-403.²

• تعزيز قيادة المفوضية، ليس من خلال محاكاة الممارسات الثنائية لبعض الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في مجال إعادة القبول، بل من خلال بناء نظام مشترك لإعادة القبول يركز بقوة على المبادئ الأساسية لمعاهدات الاتحاد الأوروبي، واحترام حقوق الإنسان، والشفافية. هذه هي الطريقة الوحيدة لاكتساب السلطة والشرعية.

إلى المنظمات غير الحكومية ومراكز البحوث

• إن إدانة انتهاكات حقوق الإنسان وحدها لم تعد كافية لمواجهة التطبيع القوي لإعادة القبول. وبدلاً من ذلك، قم بتجميع مواردك في إطار تحالف. يعد مثل هذا التحالف شرطاً أساسياً لإنشاء قنوات الاتصال الخاصة بك مع صناعات القرار حتى تتمكن من التفاعل معهم على قدم المساواة.

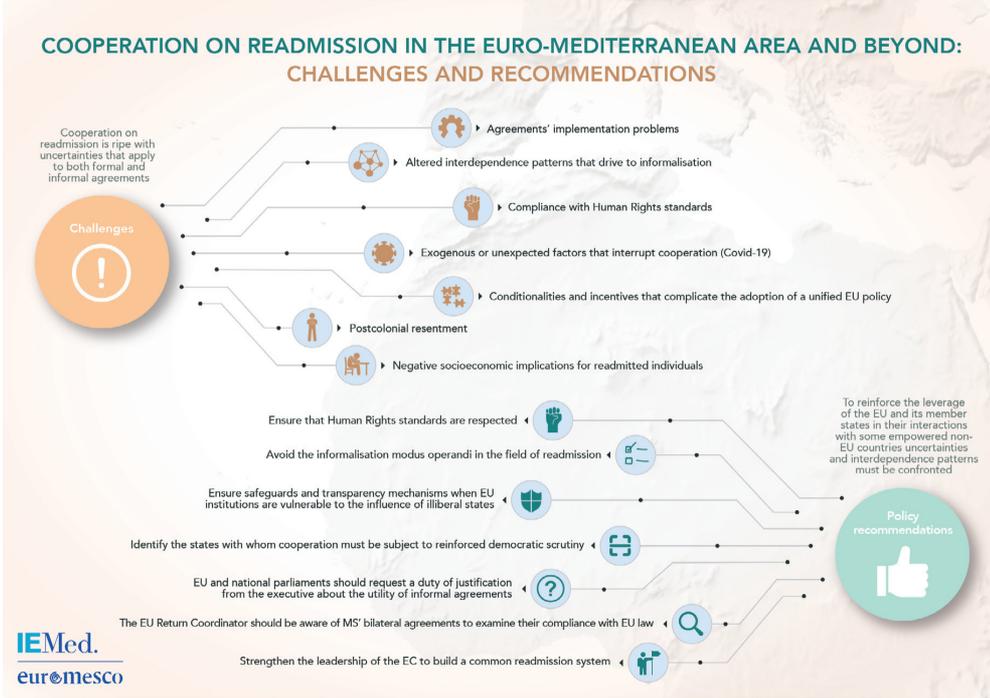
• بمجرد تشكيل التحالف، واجه صناعات القرار بالأدلة والحجج المضادة بهدف المطالبة بالتبرير. اغرس في أذهانهم شعوراً بالشك وواجههم بواجبهم في تبرير خياراتهم السياسية بشكل جوهري.

إلى منسق العودة في الاتحاد الأوروبي المعين حديثاً

• المطالبة بأن تقوم كل دولة عضو في الاتحاد الأوروبي بإرسال نصوص اتفاقياتها الثنائية المرتبطة بإعادة القبول (سواء كانت رسمية أم لا). فحص امتثالها لقانون الاتحاد الأوروبي وتقييم أثارها القانونية والسياسية الملموسة. بعد أكثر من عقدين من الكفاءة المشتركة في

2 مزيد من التفاصيل في (1986 Aust، ص. 797) وليبيسون (1991، ص. 517).

التعاون من أجل إعادة القبول في المنطقة الأورو-متوسطية وخارجها: التحديات والتوصيات



المراجع

- أشاريا، أ. ويزان، ب. (2019). صنع العلاقات الدولية العالمية: أصول وتطور العلاقات الدولية في الذكرى المئوية لتأسيسها. مطبعة جامعة كامبردج.
- آدم، أي، وآخرون. (2020). مصالح غرب أفريقيا في سياسة الهجرة (الاتحاد الأوروبي). الموازنة بين الأولويات المحلية والحوافز الخارجية. مجلة الدراسات العرقية والهجرة، 46(15)، ص. 3101-3118. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2020.1750354>
- أدياجو، أ. (2023). ظلال الإمبراطورية: التصورات الأفريقية لأوروبا والاتحاد الأوروبي. في سي. هيل، م. سميث و س. فانهوناكر (محررون)، العلاقات الدولية والاتحاد الأوروبي، الطبعة الرابعة (ص. 259-280). مطبعة جامعة أكسفورد.
- ألغوستينو، أ. (2023). نقل التعذيب و«التعذيب على يد الدولة»: اتفاقيات إعادة القبول، والاستعانة بمصادر خارجية على الحدود، وإغلاق الموانئ في البحر الأبيض المتوسط. في ف. بيروكو (محرر)، الهجرة والتعذيب في عالم اليوم (ص. 177-200). إديزيوني كا فوسكاري.
- أليس، جي، وماجشير، أي. (2020). من يستطيع ومن لا يستطيع إعادة إدماجه بشكل مستدام بعد العودة؟ استخدام مراقبة ما بعد العودة لسياسات العودة القائمة على الحقوق، UNU-CRIS ملخص سياسة UNU-CRIS ص. 2020/03.
- أليس، جي، وآخرون. (2017). مخاطر ما بعد الترحيل لطالبي اللجوء المرفوضين. مراجعة الهجرة القسرية، <https://www.fmreview.org/sites/fmr/files/FMRdownloads/en/resettlement/alpes-blondel-preiss-sayosmonras.pdf>
- أوست، أ. (1986). نظرية وممارسة الأدوات الدولية غير الرسمية. نشرة القانون الدولي والمقارن الفصلية، 35(4)، ص. 787-812. <https://doi.org/10.1093/iclqaj/35.4.787>
- بالدين، د. (1980). الترابط والقوة: تحليل مفاهيمي. المنظمة الدولية، 34(4)، ص. 471-506. <https://www.jstor.org/stable/2706510>
- باسيليان-جاينشي، م. ل. (2020). تأثير القانون المرن في إدارة الهجرة في أوروبا. في م. بنلولو-كرايوت (محرر)، الاتحاد الأوروبي والهجرة (ص 155-177). برويلانت.
- كاربوني، م. (2022). ألعاب مزدوجة ذات مستويين ومفاوضات دولية: فهم حوكمة الهجرة في العلاقات بين الاتحاد الأوروبي وأفريقيا. مجلة الدراسات الأوروبية المعاصرة، 30(4)، ص. 750-762. <https://doi.org/10.1080/14782804.2022.2106954>
- كاريرا، س. (2019). حول أشباح السياسة: ترتيبات إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي باعتبارها عوامل سياسية متقاطعة. في س. كاريرا، ل. دن هيرتوغ، م. بانيزون، ود. كوستاكوبولو (محررون)، سياسات الهجرة الخارجية للاتحاد الأوروبي في عصر التنقلات العالمية: تقاطع عوالم السياسات (ص. 21-59). بريل.

كاريرا، س. (2016). تنفيذ اتفاقيات إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي: معضلات تحديد الهوية وعدم وضوح الحقوق . SpringerOpen .

كاسولاري، ف. (2019). «خفة» القانون المرن التي لا تحتمل: حول لجوء الاتحاد الأوروبي إلى الأدوات غير الرسمية في مكافحة الهجرة غير الشرعية. في إي. بريوسيا، ن. جونشيري، أ. نافاسارتيان، أ. وييمبيرغ (محررون)، أوروبا في مشهد. ليبر أميكورم ماريان دوني (ص. 457-468). إصدارات جامعة بروكسل.

كاسارينو، جي. -بي. (2022). التحقيق ما بعد الولاية في اتفاقية فوق الشبهات: مذكرة التفاهم الصادرة في يوليو (تموز) 2018 بشأن إعادة القبول بين بلجيكا وتونس. السياسة والمجتمع الأوروبي. <https://doi.org/10.1080/23745118.2022.2123069>

كاسارينو، جي. -بي. ومارين، ل. (2022). ميثاق الهجرة واللجوء: تحويل الأراضي الأوروبية إلى منطقة غير إقليمية؟ المجلة الأوروبية للهجرة والقانون، 24(1)، 1-24. <https://doi.org/10.1163/12340117-15718166>

كاسارينو، جي. -بي. (2018). إضفاء الطابع غير الرسمي على سياسة إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي. في أ. ريبول سيرفينت أ و ف. تراونر (محرران)، دليل روتلديج لأبحاث العدالة والشؤون الداخلية (ص. 83-98). روتلديج.

كاسارينو، جي. -بي. (2018 أ). ما وراء تجريم الهجرة: منظور غير غربي. المجلة الدولية لدراسات الهجرة والحدود، 4(4)، ص. 397-411. <https://doi.org/10.1504/IJMS.2018.096756>

كاسارينو، جي. -بي. (2007). إضفاء الطابع غير الرسمي على اتفاقيات إعادة القبول في منطقة جوار الاتحاد الأوروبي. المشاهد الدولي، 42(2)، ص. 196-179. <https://doi.org/10.1080/03932720701406365>

شيتيل، في. (2016). هل هناك أي دم على يدي؟ الترحيل كجريمة في القانون الدولي. مجلة ليدن للقانون الدولي، 29(3)، ص. 917-943. <https://doi.org/10.1017/S0922156516000376>

كولمان، ن. (2009). سياسة إعادة القبول الأوروبية: مصالح الدول الثالثة وحقوق اللاجئين. مطبعة مارتينوس نيهوف.

مجلس الاتحاد الأوروبي. (2022). ورقة غير رسمية حول النهج الاستراتيجي لاتفاقيات وترتيبات إعادة القبول. LIMITE. 29. 22/8429 أبريل (نيسان) 2022.

مجلس الاتحاد الأوروبي. (2016)، مسودة استنتاجات المجلس بشأن طرد رعايا الدول الثالثة المقيمين بشكل غير قانوني، 16/8828، 11 مايو (أيار) 2016.

مجلس الاتحاد الأوروبي. (2016a)، استنتاجات المجلس بشأن عودة وإعادة قبول مواطني الدول الثالثة المقيمين بشكل غير قانوني، 16/10020، 9 يونيو (حزيران) 2016.

ديل سارتو، ر. (2021). المناطق الحدودية: أوروبا والشرق الأوسط في منطقة البحر الأبيض المتوسط. مطبعة جامعة أكسفورد.

ديريدر، م، وآخرون. (2020). عكس النظرة: غرب أفريقيا تؤدي العلاقة بين الهجرة والتنمية والأمن في الاتحاد الأوروبي. الأنثروبولوجيا والتنمية، 51. <https://doi.org/10.4000/anthropodev.938>

القديم، ن. (2015). حكومة الهجرة غير المتكافئة. المغرب/الاتحاد الأوروبي. دالوز.

المفوضية الأوروبية. (2018). وثيقة عمل موظفي المفوضية، تقييم الأثر المصاحب لمقترح اللائحة المعدلة لللائحة (المفوضية الأوروبية) رقم 2009/810 بشأن إنشاء قانون المجتمع بشأن التأشيرات (قانون التأشيرات)، 77 (2018) SWD نهائي، 14 مارس (آذار) 2018.

المفوضية الأوروبية. (2015). خطة عمل الاتحاد الأوروبي بشأن العودة، 453 (2015) COM نهائي، 9 سبتمبر (أيلول) 2015.

المفوضية الأوروبية. (2002). حول سياسة العودة المجتمعية للمقيمين غير الشرعيين، COM 564 (2002) نهائي، 14 أكتوبر (تشرين الأول) 2002.

المجلس الأوروبي. (2018). استنتاجات المجلس، 13/EUCO 18، 18 أكتوبر (تشرين الأول) 2018.

المجلس الأوروبي. (2017). استنتاجات المجلس، 14/EUCO 17، 19 أكتوبر (تشرين الأول) 2017.

المجلس الأوروبي. (2016). استنتاجات المجلس، 26/EUCO 16، 28 يونيو (حزيران) 2016.

أمين المظالم الأوروبي. (2022). قرار بشأن كيفية تقييم المفوضية الأوروبية لتأثير حقوق الإنسان قبل تقديم الدعم للبلدان الأفريقية لتطوير قدرات المراقبة (القضية 28/2021/1904 MHZ نوفمبر (شهرين الثاني) 2022).

فيكيت، ل. (2011). عمليات الإزالة المتسارعة: التكلفة البشرية لسياسات الترحيل في الاتحاد الأوروبي. العرق والطبقة، 52(4)، ص. 97-89. <https://doi.org/10.1177/030639681039660>

غازوتي، ل. (2022). ساحة التنافس: تعقيد دور المساعدات في دبلوماسية الحدود بين أوروبا والمغرب. علم الاجتماع السياسي الدولي، <https://doi.org/10.1093/ips/olac021>

جيوفريه، م. (2020). إعادة قبول طالبي اللجوء بموجب القانون الدولي. هارت.

جيوفريه، م. (2016). «الالتزام بإعادة القبول؟ العلاقة بين اتفاقيات إعادة القبول بين الدول والاتحاد الأوروبي». في فرانثيسكا إيبلويتو وسيلين تريفيسانوت (محرران)، الهجرة في البحر الأبيض المتوسط: آليات التعاون الدولي (ص. 263-287). مطبعة جامعة كامبردج.

جودوين جيل، ج. (1975). حدود سلطة الطرد في القانون الدولي العام. الكتاب السنوي البريطاني للقانون الدولي، 47(1)، ص. 55-156. <https://doi.org/10.1093/bybil/47.1.55>

جرينهيل، ك. (2010). أسلحة الهجرة الجماعية: التهجير القسري والإكراه والسياسة الخارجية. جامعة كورنيل.

جروفوغوي، س. ن. (1996). الملوك وشبه الملوك والأفارقة: العرق وتقرير المصير في القانون الدولي. مطبعة جامعة مينيسوتا.

هايلبرونر، ك. (1997). اتفاقيات إعادة القبول والتزام الدول بموجب القانون الدولي العام بإعادة قبول مواطنيها والأجانب، *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*، ص. 57-1، 1997_57/https://www.zaoerv.de/57_1997.49-1

إيدويغو، أ. وأكسل د. ب. (2014). اثنان للتناغو في دبلوماسية الهجرة: التفاوض على اتفاقية إعادة القبول بين الاتحاد الأوروبي وتركيا. *المجلة الأوروبية للهجرة والقانون*، 16(3)، ص. 336-362. 12342060-15718166/https://doi.org/10.1163

خسروي س. (محرر). (2018). بعد الترحيل: وجهات نظر إثنوغرافية. بالجريف ماكميلان.

كلايست، ن. وثورسن، د. (محرران). (2017). الأمل وعدم اليقين في الهجرة الأفريقية المعاصرة. روتليدج.

لافينيكس، س. وويتشمان ن. (2009). الحوكمة الخارجية للأمن الخارجي للاتحاد الأوروبي. *مجلة الدمج الأوروبي*، 31(1)، ص. 83-102. 07036330802503932/https://doi.org/10.1080

ليمبيرج بيدرسن، م. (2019). تصنيع النزوح. الإضفاء الخارجي وما بعد الاستعمار في السيطرة على الهجرة الأوروبية. *الشؤون العالمية*، 5(3)، ص. 247-271. 40460.2019.1683463/https://doi.org/10.1080

لييسون، سي. (1991). لماذا تكون بعض الاتفاقيات الدولية غير رسمية؟ المنظمة الدولية، 45(4)، ص. 495-538. https://doi.org/10.1017/S0020818300033191

ماجشر، أي. (2020). توجيه الاتحاد الأوروبي بشأن العودة وتوافقه مع القانون الدولي لحقوق الإنسان: تحليل قرار العودة، وحظر الدخول، والاحتجاز، والإبعاد. بريبل نيجهوف.

نول، ج. (1999). طالبو اللجوء المرفوضون: مشكلة العودة. قضايا جديدة في أبحاث اللاجئين، ورقة عمل رقم 4. المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

OJEU [الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي]. (2021)، لائحة (الاتحاد الأوروبي) 2021/947 المنشئة لأداة الجوار والتنمية والتعاون الدولي - أوروبا العالمية، تعديل وإلغاء القرار رقم 2014/466 للاتحاد الأوروبي وإلغاء لائحة (الاتحاد الأوروبي) 2017/1601 ولائحة المجلس (المفوضية الأوروبية، الجماعة الأوروبية للطاقة الذرية) رقم 2009/480، ل 1/209، 78، 14 يونيو (حزيران) 2021.

OJEU [الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي]. (2019). لائحة (الاتحاد الأوروبي) 1155/2019 الصادرة عن البرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ 20 يونيو (حزيران) 2019 والتي تعدل لائحة (المفوضية الأوروبية) رقم 2009/810 بشأن إنشاء قانون المجتمع بشأن التأشيرات (قانون التأشيرات)، 188 L/25-54، 12 يوليو (تموز) 2019.

أوت تي، أ. (2020). إضفاء الطابع غير الرسمي على الأدوات الثنائية للاتحاد الأوروبي:

التصنيف، والطعن، والتحديات. الكتاب السنوي للقانون الأوروبي، 39(1)، ص. 569-601. <https://doi.org/10.1093/yel/yeaa004>

باوليتي، إي. (2011). هجرة السلطة وعدم المساواة بين الشمال والجنوب: حالة إيطاليا وليبيا. بالجريف ماكميلان.

بيرس س، وآخرون. (محررون). (2012). قانون الهجرة واللجوء في الاتحاد الأوروبي (النص والتعليق): الطبعة الثانية المنقحة، المجلد 2: الهجرة والقانون في الاتحاد الأوروبي. مارتينوس نيهوف للنشر، ص. 553-589.

بوتنام، ر. د. (1988). الدبلوماسية والسياسة الداخلية: منطق الألعاب ذات المستويين. المنظمة الدولية، 42(3)، ص. 427-460. <https://www.jstor.org/stable/2706785>

رومان، إي. (2022). «عبء» أن تكون «أمنًا» – كيف تؤثر اتفاقيات الهجرة غير الرسمية للاتحاد الأوروبي على تقاسم المسؤولية الدولية؟ في إي. كاسوتي و ن. إدريس (محرران) إضفاء الطابع غير الرسمي على العمل الخارجي للاتحاد الأوروبي في مجال الهجرة واللجوء (ص. 317-346). مطبعة سيرينغر و ت. م. سي. أسر.

سانتوس فارا، جي. (2019). الاتفاقيات الدولية الناعمة بشأن التعاون في مجال الهجرة مع دول ثالثة: تحدي للضوابط الديمقراطية والقضائية في الاتحاد الأوروبي. في س. كاريرا، جي. سانتوس فارا، ت. ستريك (محررون). دسترة الأبعاد الخارجية لسياسات الهجرة في الاتحاد الأوروبي في أوقات الأزمات: إعادة النظر في الشرعية وسيادة القانون والحقوق الأساسية (ص. 21-38). إدوارد الجار.

شوستر، ل. وماجيدي، ن. (2015). وصمة الترحيل وإعادة الهجرة. مجلة الدراسات العرقية والهجرة، 41(4)، ص. 635-652.

شوستر، ل. وماجيدي، ن. (2013). ماذا يحدث بعد الترحيل؟ تجارب الأفغان المرشحين. دراسات الهجرة 1(2)، ص. 221-240.

ستاين، جي. (1990). التعاون الدولي وتجنب الخسائر: تأطير المشكلة. المجلة الدولية، 47(2)، ص. 202-234. <https://doi.org/10.2307.40202759>

ستريك، م. إتش. أ. (2019) البرلمان الأوروبي: من هيئة مراقبة حقوق الإنسان إلى صانع قرار مسؤول؟ في بي. ميندهود، س. أ. ماننو، ك. م. زوان (محررون). عالقون بين الحدود: المواطنون والمهاجرون والبشر. ليبر أميكوروم تكريما للأستاذ الدكتور إلسبيث جيلد (ص. 279-290). وولف للنشرون القانونيين.

ستريك، م. إتش. أ. (2010) اتفاقيات إعادة القبول: آلية لإعادة المهاجرين غير النظاميين. وثيقة. 12168. الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا.

ستوتز، بي أتش. (2022). تفكيك سياسة هجرة العودة في الاتحاد الأوروبي: تحليل نظري لسياسة إعادة القبول والعودة في الاتحاد الأوروبي مع البلدان الثالثة. أطروحة الدكتوراه. جامعة فريجي بروكسل.

تراونر، ف. (2014). سياسة إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي في منطقة الجوار: رؤية مقارنة لجنوب البحر الأبيض المتوسط وأوروبا الشرقية. في م. سيكورولي و ن. لابانكا (محرران) الاتحاد الأوروبي والهجرة وسياسة الاحتجاز الإداري (ص. 23-41). روتليدج.

تسوراباس، جي. (2018). العمال المهاجرون كوسيلة ضغط سياسي: ترابط الهجرة والإكراه في البحر الأبيض المتوسط. الدراسات الدولية الفصلية، 62 (2)، ص. 383-395. <https://doi.org/10.1093/isq/sqx088>

فيتيلو، د. (2020). الروايات القانونية للعمل الخارجي للاتحاد الأوروبي في مجال الهجرة واللجوء: من بيان الاتحاد الأوروبي وتركيا إلى إطار الشراكة بشأن الهجرة وما بعده. في في. ميتسيلجاس، وفي. مورينو-لاكس، ون. فافولا (محررون) تأمين تدفقات اللجوء: الانحراف والتجريم والتحديات التي تواجه حقوق الإنسان (ص 130-166). بريل.

فون ليرسنر، يو، وآخرون. (2008). الصحة العقلية للاجئين بعد العودة التي ترعاها الدولة من ألمانيا. بي إم سي للطب النفسي، 8، 88. <https://doi.org/10.1186/88-244X-8-1471>

ويسيل، ر. أ. (2021). التحولات المعيارية في العلاقات الخارجية للاتحاد الأوروبي: ظاهرة الاتفاقيات الدولية «الناعمة». سياسة أوروبا الغربية، 44 (1)، ص. 72-92. <https://doi.org/10.101402382.2020.1738094/080>

ولف، س. (2014). سياسات التفاوض على اتفاقيات إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي: رؤى من المغرب وتركيا. المجلة الأوروبية للهجرة والقانون، 16 (1)، ص. 69-95. <https://doi.org/10.1163/00002049-15718166>

التعاون بشأن إعادة القبول في طريق الهجرة غرب البحر الأبيض المتوسط. التعلم من تجارب الماضي والتطورات الحديثة

لورينزو غابرييلي
باحث أول، جامعة غريتينم
بومبيو فابرا، برشلونة

في التكاليف والفوائد؛ 2) الترابط الكبير؛ و3) الامتثال لحقوق الإنسان والحقوق الأساسية والمعايير القانونية.

رسم خرائط التعاون بشأن إعادة القبول على طريق الهجرة غرب البحر الأبيض المتوسط

ستلقي هذه الدراسة نظرة فاحصة على إسبانيا والاتحاد الأوروبي، وهما الجهات الفاعلة الرئيسية التي تعزز أطر التعاون الرسمية وغير الرسمية بشأن إعادة القبول على طول ممر غرب البحر الأبيض المتوسط. ومع ذلك، فإن المغرب والدول الإفريقية الأخرى تعد أيضاً جهات فاعلة رئيسية في هذا المجال، ولها مصالحها الجيوسياسية الخاصة وأجنداتها الداخلية (بوهلر وآخرون، 2022؛ كاسارينو، 2018a؛ غازوتي وآخرون، 2022؛ رومان وآخرون، 2017). علاوة على ذلك، تستفيد البلدان الثالثة من موقعها الاستراتيجي على طول طرق الهجرة (كاسارينو 2007؛ القديم، 2015؛ جرينهيل، 2010؛ فيرير-جالاردو وغابرييلي، 2022؛ زراجوزا-كريستيان، 2016). في الأقسام الفرعية التالية، نتناول الدراسة أطر التعاون الثنائية والمتعددة الأطراف بشأن إعادة القبول.

اتفاقيات إعادة القبول الثنائية الحالية

يبدأ التعاون بشأن إعادة القبول في غرب البحر الأبيض المتوسط بمبادرة من إسبانيا، حيث أبرمت اتفاقية إعادة القبول مع المغرب في عام 1992³. لكن، بعد التوقيع، لم ينفذ المغرب أحكام الاتفاقية، بالسماح بإعادة قبول مواطنيه ومواطني البلدان الثالثة أيضاً الذين يزعم بأنهم مروا عبر الإقليم. وتشرح القديم (2015) كيف طبق المغرب الاتفاق جزئياً بعد عام 2004 (فيما يتعلق بالمواطنين المغاربة) وكيف دخلت

مقدمة

تغطي هذه الدراسة أنماط التعاون بشأن إعادة القبول على طول طريق الهجرة غرب البحر الأبيض المتوسط، الذي يربط غرب أفريقيا والمغرب بإسبانيا وأوروبا.

إنها تشكل دراسة حالة ولكنها أيضاً منظور تحليلي لتوضيح الاتجاهات العامة بشأن التعاون في إعادة القبول. منذ عام 1992 - عندما وقعت إسبانيا والمغرب أول اتفاقية لهما لإعادة القبول - ربما يكون تاريخ هذا التعاون الثنائي بشأن قضايا الهجرة، بما فيه من مواجهات وخلافات، هو أحد أكثر الحالات النموذجية المستعانة بمصادر خارجية وقد تم تحليله إلى حد كبير (على سبيل المثال، كاساس وآخرون، 2014؛ القديم، 2015b، 2015a؛ فيرير-جالاردو، 2008؛ فيرير-جالاردو وغابرييلي، 2018، 2022؛ غابرييلي، 2011b، 2011a، 2021، 2017، 2016؛ مرابط، 2003؛ سكوت وآخرون، 2018؛ سيرون وغابرييلي 2021؛ وولف، 2014؛ زراجوزا-كريستيان، 2016).

المنهجية المستخدمة هنا هي مزيج من البحث المكتبي طويل المدى وتحليل السياسات (استناداً إلى الوثائق الرسمية، وبيانات السياسة، والمعلومات الصحفية، والأدبيات الرمادية، وما إلى ذلك) مع مقابلات متعمقة مع صانعي السياسات وأصحاب المصلحة والجهات الفاعلة في المجتمع المدني، والخبراء. البناء على الأدبيات النظرية والتجريبية الموجودة (كاسارينو، 2021، 2020، 2018، 2014، 2007؛ كاريرا وآخرون، 2016؛ كولمان، 2009؛ غابرييلي، 2023، 2017) وبيانات عن اتفاقيات إعادة القبول - كاسارينو (بدون تاريخ)، غابرييلي (2023، 2011a) والمصادر الوطنية - تحدد الدراسة أولاً الاتفاقيات الرسمية وغير الرسمية الحالية بشأن إعادة القبول على طول هذا الطريق.

ثانياً، تقوم بتحليل ثلاثة عناصر رئيسية تؤثر على التعاون بشأن إعادة القبول بطرق مختلفة: 1) مواطن عدم اليقين المرتبطة بعدم المساواة

3 قبل عام واحد فقط، وقعت إسبانيا اتفاقية شنغن ونفذت التزام التأشيرات للمواطنين المغاربة والتونسيين والجزائريين (غابرييلي، 2011a).

إلى جزر الكناري في الفترة 2005-2006 (المعروفة أيضًا باسم أزمة دي لوس كايوكو)، انتشر التعاون بشأن إعادة القبول بشكل كبير نحو بلدان جنوب الصحراء الكبرى. ومنذ ذلك الحين، تطور البعد الخارجي لسياسة الهجرة الإسبانية، بما في ذلك إعادة القبول، بسرعة كبيرة، جنبًا إلى جنب مع خطة أفريقيا⁵. وقد تطورت بشكل أكبر على أساس كل حالة على حدة، اعتمادًا على تطور طرق الهجرة والطلبات المتغيرة إلى بلدان ثالثة: إعادة القبول، ومراقبة المعابر الحدودية، ومغادرة القوارب و«الهجرات العابرة»، والتعاون العملياتي، وتبادل المعلومات، وضباط الاتصال وعمليات الدوريات المشتركة (غابرييلي، 2008، 2011a؛ أندرسون، 2014؛ كاساس كورتيس وآخرون، 2016). تفاوضت إسبانيا على اتفاقيات ثنائية رسمية وغير رسمية مع العديد من البلدان تغطي نقاط المغادرة إلى إسبانيا وطرق الهجرة في البر الرئيسي وكذلك بلدان المنشأ الرئيسية في غرب أفريقيا (انظر الجدول 1). وقد نشرت هندسة التعاون المتغيرة في إسبانيا منطقة عازلة لمنع التنقل الأفريقي بينما تحاول في الوقت نفسه زيادة التعاون بشأن إعادة القبول.

في أوقات الوباء، في 22 نوفمبر (تشرين الثاني) 2020، وقع وزير الخارجية الإسباني اتفاقية غير رسمية مع السنغال لإعادة أي شخص سنغالي وصل إلى جزر الكناري خلال «أزمة» عشريين القرن الحادي والعشرين (إيريديا، 2021، ص. 78). علاوة على ذلك، وبمناسبة زيارة رئيس الوزراء الإسباني إلى داكار في أبريل 2021، تم التوقيع على مذكرتي تفاهم ثنائيتين أخريين: واحدة في مجال «إدارة وحوكمة الهجرة» - بما في ذلك قضايا العودة - والأخرى بشأن «حركات هجرة آمنة ومنظمة ومنتظمة»⁶.

الاتفاقية رسميًا حيز التنفيذ في عام 2012. في السابق، كان يتم تطبيقها بصورة مؤقتة، هذا إن تم تطبيقها على الإطلاق. ومع ذلك، تشير مصادر وتصريحات أخرى للمسؤولين الإسبان (سيرون وغابرييلي 2021؛ غازوتي، 2021؛ إيريديا، 2021: 80) إلى أنه تم تفعيل الاتفاقية فقط في أغسطس (آب) 2018 وتم تطبيقها في مناسبتين فقط خلال هذا العام (إيريديا، 2021، ص. 80؛ فريير غالاردو وغابرييلي، 2022). من الناحية العملية، تم تنفيذ إعادة القبول في المغرب خلال العقود الماضية على أساس كل حالة على حدة، وبشكل غير رسمي وعلى أساس صفقات غامضة (زراجوزا -كريستيان، 2016؛ غازوتي، 2021؛ إيريديا، 2021).

كما وقعت إسبانيا والمغرب مذكرة تفاهم في 23 ديسمبر (كانون الأول) 2003، تم استبدالها فيما بعد باتفاقية تم توقيعها في 6 مارس (آذار) 2007 حول «منع الهجرة غير الشرعية للقاصرين غير المصحوبين بذويهم وحمايتهم وإعادةهم بصورة منسقة»، بالإضافة إلى اتفاقية تعاون شرطي تتضمن بنودًا بشأن إعادة القبول/الإبعاد، دخلت حيز التنفيذ في 20 مايو (أيار) 2012⁴. في عام 2010، تم التوقيع على اتفاقية ثنائية بشأن التعاون الشرطي عبر الحدود، حيث أدخل المغرب حصصًا غير رسمية لإعادة قبول المواطنين: 10 إلى 20 يومًا من سبته ومليلية، ومن 20 إلى 30 بالعبارة من البر الرئيسي الإسباني إلى طنجة (الأورو-متوسطية للحقوق، 2021، ص. 10). في 7 ديسمبر (كانون الأول) 2020، أدت اتفاقية جديدة بين وحدة الشرطة العامة الإسبانية للحدود والأجانب (CGEF) والخطوط الملكية المغربية إلى زيادة عدد الأشخاص المعاد قبولهم لكل رحلة، بحد أقصى 80 شخصًا في الأسبوع (الأورو-متوسطية للحقوق، 2021، ص. 13؛ مرصد الدولة، 2021). منذ أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، وخاصة بعد «أزمة» وصول البيروج

4 اتفاقية بين حكومة مملكة إسبانيا وحكومة المملكة المغربية بشأن التعاون الشرطي عبر الحدود، تمت "بشرط الاستشارة" في مدريد في 16 نوفمبر (تشرين الثاني) 2012 - https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2012-6365
5 تشكل خطة أفريقيا للفترة 2006-2008، التي تم إطلاقها في مايو/أيار 2006، محاولة لإعادة تحفيز النشاط الدبلوماسي تجاه أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.

6 انظر: <https://www.mites.gob.es/es/mundo/consejerias/senegal/novedades/archivos/memorandos.htm>

الجدول 1. اتفاقيات الهجرة (إعادة القبول أو القضايا الأوسع) بين إسبانيا ودول أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى

نوع الاتفاقية وتاريخها	البلدان
اتفاقية رسمية بشأن الهجرة (بما في ذلك قضايا التنمية)، وقعت في 2007/3 ودخلت حيز التنفيذ في 2008/01/19	الرأس الأخضر
اتفاقية رسمية بشأن الهجرة (بما في ذلك قضايا التنمية)، وقعت في 2008/1 ودخلت حيز التنفيذ في 2008/11/08. اتفاقية غير رسمية بشأن إعادة القبول (وقعت في 2003/03/01)	غينيا بيساو
مذكرة تفاهم للتعاون في مجال الهجرة، وقعت في 2010/10. اتفاقية رسمية بشأن الهجرة (بما في ذلك قضايا التنمية)، دخلت حيز التنفيذ منذ 2008/11/08	غامبيا
اتفاقية رسمية بشأن الهجرة (بما في ذلك قضايا التنمية)، تمت الموافقة عليها في 2006/10، ودخلت حيز التنفيذ منذ 2007/01/07	غينيا كوناكري
مذكرة تفاهم وقعت في 2005/12/7	غانا
اتفاقية رسمية بشأن الهجرة (بما في ذلك قضايا التنمية)، وقعت في 2007/1/21 ودخلت حيز التنفيذ في 2009/3/11	مالي
مذكرة تفاهم بشأن التعاون في مجال الهجرة تمت الموافقة عليها في 2007/7. اتفاقية رسمية بشأن إعادة قبول التوقيع ومواطني البلدان الثالثة، دخلت حيز التنفيذ في 2003/08/03	موريتانيا
اتفاقية مؤقتة وقعت في 2008/06/09. اتفاقية مؤقتة وقعت في 2015/05/14. اتفاقية ثلاثية بشأن الهجرة غير النظامية، وقعت في 2017/03/13	النيجر
مذكرة تفاهم بشأن مراقبة الهجرة، تم الاتفاق عليها في 2005/12. اتفاقية بشأن الهجرة، وقعت في 2001/11/12	نيجيريا
مذكرة تفاهم بشأن إعادة القبول + اتفاقية رسمية أكبر بشأن التعاون في مجال الهجرة، تم الاتفاق عليها في 2006/12/8. مذكرة تفاهم وقعت في 2008/07/01. اتفاقية رسمية بشأن القاصرين غير المصحوبين، وقعت في 2006/5/12، ودخلت حيز التنفيذ في 1/7/2018	السنغال

المصدر: جرد الاتفاقيات الثنائية (كاسارينو ن. د.) وغابرييلي (2023)

FA : اتفاقية رسمية؛ IA : اتفاقية غير رسمية؛ MoU : مذكرة تفاهم؛ PA : اتفاقية مؤقتة.

اتفاقيات إعادة القبول فوق الوطنية الحالية

على المستوى فوق الوطني، اتفاقية إعادة القبول الوحيدة للاتحاد الأوروبي (EURA) الموقعة مع دولة على طول طريق الهجرة شرق البحر الأبيض المتوسط، حتى الآن، كانت مع الرأس الأخضر⁸ - وهي دولة ليست حاسمة من حيث تدفقات الهجرة إلى الاتحاد الأوروبي، أو من حيث العبور.

وبالنظر إلى المفاوضات مع المغرب حول اتفاقية (EURA) والتي حصلت المفوضية على ولاية بشأنها في عام 2000 - فقد كانت

لا توجد اتفاقيات ثنائية رسمية بشأن إعادة القبول بين المغرب ودول أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، أو مع بلدان جنوب الصحراء الكبرى بما يتجاوز الالتزامات الدولية القائمة. وهذا يعني أنه عندما يقوم المغرب بعمليات إعادة القبول المتسلسلة⁷ تجاه جيرانه الجنوبيين، يتم ذلك على أساس كل حالة على حدة. ويشير هذا أيضًا إلى أن هذه القضية لا تشكل أولوية بالنسبة للبلدان الأفريقية. علاوة على ذلك، يجب الأخذ في الاعتبار أن المغرب والدول الإفريقية الأخرى في المنطقة لديها سياسة تأشيرات مختلفة تمامًا عن الاتحاد الأوروبي، فضلاً عن مصالح استراتيجية واقتصادية مختلفة (انظر الفقرة 3.2).

7 تشير إلى إعادة قبول مهاجر سبق أن أعيد قبوله من إسبانيا إلى المغرب.

8 دخلت حيز التنفيذ في 2014/12/01، بعد مرور 5 سنوات على التوقيع المفوضية الأوروبية في يونيو (حزيران) 2009.

ويصر على أن تتحمل كل دولة مسؤوليتها تجاه مواطنيها“ (رويترز، 2020). في كتاب أرسل في يناير (كانون الثاني) 2022 إلى رئيس لجنة الحريات المدنية والعدالة والشؤون الداخلية (LIBE) في البرلمان الأوروبي، أوضحت مونيكا باريات، المدير العام للهجرة والشؤون الداخلية في مفوضية الاتحاد الأوروبي⁹، أنه لم يتم إحراز أي تقدم وأنه «يجري البحث عن مواعيد مناسبة» لإعادة إطلاق الحوار.

العناصر التي تعيق التعاون

هناك عدة عناصر قد تعيق التعاون بشأن إعادة القبول، على الأقل كما تم وضعها حاليًا من قبل الجهات الأوروبية الرئيسية الفاعلة. بإيحاء من الإطار الذي وضعه كاسارينو (في هذا المجلد)، سيتم إيلاء الاهتمام لثلاثة أبعاد رئيسية للتعاون: (1) مواطن عدم اليقين المرتبطة بعدم المساواة في التكاليف والفوائد؛ (2) الترابط الكبير. و(3) الامتثال للحقوق الأساسية والمعايير القانونية.

مواطن عدم اليقين المرتبطة بعدم المساواة في التكاليف والفوائد

التكاليف

يرتبط أحد العناصر الرئيسية لمواطن عدم اليقين بشأن التعاون في إعادة القبول بتكاليفه وفوائده المختلفة بين الشركاء. وعلى وجه الخصوص، تمثل مسألة إعادة قبول مواطني البلدان الثالثة (TCNs) عنصرًا حاسمًا في عدم تكافؤ التكاليف والفوائد على المستوى الثنائي. وفي العلاقات بين إسبانيا والمغرب، بدت هذه القضية إشكالية منذ البداية، مما وُجد صعوبات في تنفيذ اتفاقية 1992، حتى لو لم يمنع ذلك من إعادة القبول على أساس كل حالة على حدة.

هذه المفاوضات هي الأولى التي تشهد على أهمية هذا التعاون - بدأت المحادثات في عام 2003، وحتى عام 2010 جرت 15 جولة من المفاوضات؛ ثم توقفت المفاوضات رسمياً (القديم، 2015).

تم التوقيع على شراكة تنقل، وهي أداة غير ملزمة، في يونيو (حزيران) 2013 بين الاتحاد الأوروبي والمغرب⁹، ومنذ العام نفسه، يتلقى المغرب دعماً من الاتحاد الأوروبي لتنفيذ استراتيجيته الوطنية الجديدة بشأن الهجرة واللجوء. وبعد التوقيع على شراكة التنقل، حصلت المفوضية أيضاً على تفويض للتفاوض بشأن اتفاقية تسهيل التأشيرات المتعلقة باتفاقية EURA. عُقدت جولة واحدة من المفاوضات بشأن كلتا القضيتين - إعادة القبول والتأشيرات - في يناير (كانون الثاني) 2015، ولكن بعد ذلك توقفت المفاوضات مرة أخرى حتى عام 2019. وفي عام 2016، أصبحت العلاقات بين الاتحاد الأوروبي والمغرب أكثر تعقيداً - وتم تعليق الحوار السياسي - بسبب رد الفعل المغربي على حكم محكمة العدل الأوروبية (-C-16/266) معتبرة أن اتفاقيات الصيد والزراعة الموقعة مع المغرب يجب تفسيرها وفقاً للقانون الدولي، مما يعني أنها لا تنطبق على إقليم الصحراء الغربية (عبد الرحيم، 2019).

أعيد إطلاق الحوار رسمياً في عام 2019 - بمناسبة انعقاد مجلس الشراكة في 27 يونيو (حزيران) 2019 (مجلس الاتحاد الأوروبي، 2022a) - ولكن من دون نتائج كبيرة على ما يبدو. وفي ديسمبر (كانون الأول) 2020، سافرت مفوضة الهجرة بالاتحاد الأوروبي، إيلفا يوهانسون، إلى الرباط لتعزيز المفاوضات بشأن اتفاقية EURA، ولكن بعد الاجتماع الثنائي، رفض نظيرها المغربي الطلب. وأوضح مدير الهجرة ومراقبة الحدود بوزارة الداخلية المغربية الوالي خالد الزروالي للصحافة أن «المغرب لا يدخل في منطق التعاقد من الباطن

9 مجلس الاتحاد الأوروبي، إعلان مشترك بشأن تأسيس شراكة التنقل بين المملكة المغربية والاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه، 6139/13، بروكسل، 3 يونيو (حزيران) 2013.

10 المفوضية الأوروبية (2022)، المديرية العامة للهجرة والشؤون الداخلية. رسالة إلى السيد لوبيز أغيلار الموضوع: التعاون في إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي مع الدول الشريكة - الوضع الراهن، المرجع أريس (2022) 656813 - <https://www.statewatch.org/media/3155/eu-com-readmission-cooperation-overview-letter-.2022/01/28.pdf>.22-1-to-libe-28

الذي يجب استخدامه لمواطني الدول الثالثة الذين يصلون إلى إسبانيا (عبد الرحيم، 2019).

الفوائد: الحوافز المالية وسياسات التأشيرات ودعم المنظمة الدولية للهجرة

لقد ندد المغرب في مناسبات مختلفة بالتكاليف المالية والدبلوماسية المرتبطة بإعادة قبول مواطني الدول الثالثة. وفي سبتمبر (أيلول) 2022، أوضح الوالي خالد الزروالي، مدير الهجرة ومراقبة الحدود بالمغرب، أنه «في إطار التعاون الجيد وحسن الجوار والمسؤولية المشتركة، نعتبر أن ما تم تخصيصه هو دون ما نريد تحقيقه» (EuroEFE, 2022). وأشار إلى مبلغ 500 مليون يورو المخصصة في ميزانية الاتحاد الأوروبي للفترة 2021-2027¹¹، وأعلن أن المغرب أنفق 427 مليون يورو سنوياً لتغطية تكاليف تعاونه (فارجاس مارتين، 2022).

خلال العقود الماضية، تلقى المغرب تمويلاً هاماً من إسبانيا والاتحاد الأوروبي لدعم عمله في مجالات إعادة القبول ومراقبة الحدود والهجرة، فضلاً عن أموال كبيرة من الصندوق الائتماني للاتحاد الأوروبي من أجل أفريقيا (EUTF)، الذي تم تخصيص جزء منه تم توجيهه مباشرة إلى ميزانية الدولة كدعم لبناء القدرات (سيرون وغابرييلي، 2021). كما حصل المغرب أيضاً على تمويل من خلال الآلية الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان (EIDHR) والآلية الأوروبية للجوار والشراكة¹² (ENPI) (غازوتي، 2021؛ غازوتي وآخرون، 2023).

علاوة على ذلك، قام الاتحاد الأوروبي بتمويل أنشطة المنظمة الدولية للهجرة وغيرها من المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية في مجال العودة «الطوعية» أو «المدعومة» من المغرب، مثل مرفق الصندوق الائتماني للاتحاد الأوروبي من أجل أفريقيا. المنظمة الدولية للهجرة، لحماية المهاجرين وإعادة إدماجهم في شمال أفريقيا (2019-2021) بميزانية قدرها

لكن، أثبتت هذه القضية أنها تمثل تحدياً خاصاً على مستوى المفاوضات بشأن اتفاقية EURA مع المغرب. هناك إجماع واسع بين الباحثين الذين يقومون بتحليل قضية EURA حول حقيقة أن العقبة الرئيسية هي مسألة إعادة قبول مواطني البلدان الثالثة (كاريرا وآخرون، 2016؛ عبد الرحيم، 2019؛ كايزر، 2019؛ وولف، 2014). يذكر عبد الرحيم (2019، ص. 16-17) بوضوح أن التعاون معقد «لأنه لا يترتب عليه أي فوائد. بل على العكس من ذلك، يمكن أن يتعارض مع مصالحهم الداخلية والخارجية». يبدو أن تكاليف بند مواطني البلدان الثالثة مهمة على المستوى المالي والدبلوماسي. من وجهة نظر مغربية، يمثل هذا البند تقاسماً غير عادل للمسؤولية حيث يكلفه الاتحاد الأوروبي بمهام غير مرغوب فيها - إعادة قبول المهاجرين مباشرة في بلدانهم الأصلية - ويؤثر على سيادة البلاد (كاريرا وآخرون، 2016). على المستوى المحلي، أظهر المجتمع المدني المغربي أيضاً معارضته لإعادة قبول مواطني الدول الثالثة (عبد الرحيم، 2019، ص. 17).

غير أن القديم (2015) تشير إلى أن مختلف الجهات الفاعلة المغربية المشاركة في مفاوضات الهجرة قد يكون لها مواقف مختلفة بشأن التعاون. لقد عارضت وزارة الخارجية والتعاون باستمرار إبرام اتفاقية EURA، في حين اتخذت وزارة الداخلية موقفاً أكثر انفتاحاً في المفاوضات، وذلك أيضاً بسبب التعويضات المالية في قطاع الأمن. ومن المؤكد أن تخفيف العواقب على المستوى الدبلوماسي قد يكون أكثر صعوبة. على المستوى الفني، هناك أيضاً أسباب لعرقلة توقيع الاتفاقية، ولا سيما القضية المعقدة المتعلقة بدليل العبور في المغرب

هناك إجماع واسع بين الباحثين الذين يقومون بتحليل قضية EURA حول حقيقة أن العقبة الرئيسية هي مسألة إعادة قبول مواطني البلدان الثالثة

11 يجب إضافة 346 مليون يورو إلى هذه من ميزانية الاتحاد الأوروبي السابقة، التي تم إطلاقها في عام 2019.

12 1.4 مليار يورو خلال الفترة 2007-2014، و232 مليون يورو خلال الفترة 2014-2018 (كايزر، 2019، ص. 9-10)؛ 807.5 مليون يورو من خلال خطة عمل الاتحاد الأوروبي/المغرب 2005-2010 وإطار دعم واحد- أداة الجوار الأوروبية (2014-2017) للمساعدة التنموية بما في ذلك القضايا المتعلقة بالهجرة (غازوتي، 2021، ص. 45).

30 مليون يورو لتمويل عمليات مراقبة الهجرة في المغرب من خلال المؤسسة الدولية للإدارة والسياسة العامة (FIIAPP) (فارجاس مارتين، 2002).

ولتعزيز مشاركة وتعاون البلدان الأفريقية وجنوب الصحراء الكبرى، وهو ما قد يكون دون ذلك غير مواتٍ للغاية بالنسبة لها، قدمت إسبانيا العديد من الحوافز مثل الامتيازات التجارية، وتعزيز الاستثمار الأجنبي، والدعم الدبلوماسي، وحصص التأشيرات، وقنوات التوظيف الرسمية (في حالة السنغال وكذلك المغرب)، وبشكل أساسي، المساعدات التنموية (غابرييلي، 2022، 2017، 2011a). وفي بعض الحالات، تم أيضًا استخدام إنشاء قنوات توظيف رسمية للعمال الموسميّين، كما هو الحال في السنغال والمغرب.

الترباط وقضايا الروابط

العنصر الرئيسي الثاني الذي يؤثر على التعاون بشأن إعادة القبول الذي يجب النظر فيه هو الترباط مع قضايا العلاقات الدولية الأخرى. وهذا يسمح بفهم أجندات ومصالح المغرب والشركاء الأفارقة الآخرين، فضلًا عن استخدامهم للتعاون في مجال الهجرة.

على المستوى المتعدد الأطراف، يؤكد الباحثون أن موقف الدول الثالثة بشأن التعاون يتم تحديده في لحظة محددة من خلال الضغوط الدولية والأجندات المحلية (آدم وآخرون، 2020)، وأن «مطالب الاتحاد الأوروبي بإعادة القبول لا تعتبر بالضرورة الأكثر أهمية» (كاريرا وآخرون، 2016، ص. 13). على سبيل المثال، يشير رفض المغرب منذ فترة طويلة لإبرام اتفاقية Eura إلى قدرته «على إعطاء الأولوية لأولوياته الجيوسياسية على ضغوط الاستعانة بمصادر خارجية على الحدود الأوروبية، وصياغة مشاركة انتقائية في التعاون في

58 مليون يورو. وكما ذكر غازوتي وآخرون (2023)، فإن توسيع نشاط المنظمة الدولية للهجرة في «العودة الطوعية» منذ منتصف أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين جاء استجابة للشكاوى المغربية المتعلقة بعبء إعادة القبول لمواطني الدول الثالثة. لاحظ Maâ (2020، ص. 8) وتابتل -موسسير (2018) أن تدخل المنظمة الدولية للهجرة - حتى لو كان يعتبر رمزياً في كثير من الأحيان (غازوتي وآخرون، 2023) يتيح للدول الثالثة تجنب شكاوى التبعية لصالح الاتحاد الأوروبي والنقاش العام الوطني.

على مستوى الاتحاد الأوروبي، بعد التوقيع على شراكة التنقل في عام 2013، تم ربط المفاوضات بشأن اتفاقية Eura بتسهيل الحصول على التأشيرات (عبد الرحيم، 2019). لكن، إجماع الاتحاد الأوروبي عن استخدام هذه الأداة كشرط إيجابي لم يسمح باستغلال إمكاناتها في المفاوضات (تابتل -موسسير 2018). في 20 يونيو (حزيران) 2019، اعتمد الاتحاد الأوروبي تعديلاً على لائحة التأشيرات لإنشاء علاقة واضحة بين عدم وجود تعاون فعال في إعادة القبول من دول ثالثة وسياسة التأشيرات¹³ (سانديرج ديبز، 2020)، مردداً إطار الشراكة لعام 2016 مع دول ثالثة¹⁴. إن استخدام سياسة التأشيرات كعقوبة يطرح بوضوح استخدام المشروطة السلبية (غابرييلي، 2016) ويؤكد من جديد الرغبة في اعتماد سياسات تأشيرات أكثر تقييداً، كما هو الحال في حالة غامبيا الأخيرة (مجلس الاتحاد الأوروبي، 2022c).

كان التمويل من إسبانيا المتعلق بقضايا الهجرة، بما في ذلك إعادة القبول، ثابتاً تماماً على مدار العديدين الماضيين (سيرون وغابرييلي، 2019، 2021). تلقى المغرب منذ عام 2019 ما لا يقل عن 123 مليون يورو من إسبانيا مخصصة لمكافحة الهجرة غير الشرعية (فارجاس مارتين، 2022). وفي أكتوبر (تشرين الأول) 2022، خصص مجلس الوزراء الإسباني مرة أخرى

13 لائحة (الاتحاد الأوروبي) 1155/2019 الصادرة عن البرلمان الأوروبي والمجلس بتاريخ 20 يونيو (حزيران) 2019 المعدلة للائحة (المفوضية الأوروبية) رقم 2009/810 التي تحدد قانون المجتمع بشأن التأشيرات (قانون التأشيرات).

14 مفوضية الاتحاد الأوروبي (2016)، "بيان بشأن إنشاء إطار شراكة جديد مع دولة ثالثة واحدة بموجب الأجندة الأوروبية بشأن الهجرة"، COM(2016) 385 نهائي، ستراسبورغ، 7 يونيو (حزيران).

قضايا الهجرة (فبراير-جالاردو وغابرييلي، 2018، 2022).

في الأونة الأخيرة، ساءت العلاقات المغربية الإسبانية، التي كانت متوترة بالفعل منذ تولي بدرو سانثيز منصبه، بسبب موقف شركاء حكومة بديموس بشأن وضع الصحراء الغربية (سيرون وغابرييلي، 2021)، بعد اعتراف إدارة ترامب بالسيادة المغربية على مستعمرة الصحراء الغربية الإسبانية السابقة في ديسمبر (كانون الأول) 2020 (فبراير-جالاردو وغابرييلي، 2022). وتفاقم الوضع أكثر في أبريل (نيسان) 2021، عندما استضافت إسبانيا الأمين العام لجهة البوليساريو الصحراوية إبراهيم غالي لتلقي العلاج الطبي دون أي إخطار عام. لقد تأثر التعاون في عمليات إعادة القبول بشكل مباشر بهذه الأحداث. ومع ذلك، تلاشت التوترات الدبلوماسية الثنائية فجأة بعد تصريحات بدرو سانثيز بشأن الصحراء الغربية في يونيو (حزيران) 2022، وهو أقرب إلى موقف الرباط، وأصبحت عمليات إعادة القبول إلى المغرب، أكثر سلاسة مرة أخرى (فبراير-جالاردو وغابرييلي، 2022؛ إيريدا ونوفاكت، 2022).

فيما يتعلق بالمصالح الاستراتيجية المغربية في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، فيمكن أن تكون مرتبطة بالموقف الإفريقي الأخير للمملكة، فضلا عن متابعة مصالحها الاقتصادية (عبد الرحيم، 2019؛ تيفان، 2019). وفي العقود الأخيرة، استثمر المغرب بشكل كبير في تحسين علاقاته مع الدول الإفريقية، وكذلك في تنويع اقتصاده والاستفادة من معدلات النمو المرتفعة في الدول الإفريقية (كايزر، 2019، ص 8). التعاون الواضح للغاية بشأن إعادة القبول مع الاتحاد الأوروبي، من خلال قبول اتفاقية تتضمن إعادة قبول مواطني الدول الثالثة، قد يكون ضارًا بصورة المغرب ومصالحه في المنطقة. ويمكن أيضًا اعتبار مشاركة المنظمة الدولية للهجرة في العودة وسيلة لإعفاء الحكومة المغربية من جزء من التكاليف الدبلوماسية لإعادة قبول مواطني البلدان الثالثة، وربما كانت الأداة الوحيدة التي

مجال مراقبة الهجرة» (غازوتي 2021، ص. 35). ومن زاوية أخرى، يلعب المغرب أيضًا «للاستفادة من العلاقات الحدودية لتعزيز مصالح السياسة الخارجية الأخرى» (جروس-فيرتزن وغازوتي، 2021، ص. 831). وهذا يفسر سبب التعاون «المتقطع استراتيجيًا» بين المغرب وإسبانيا والاتحاد الأوروبي بشأن إعادة القبول - فقد يتم المضي قدما بشكل أكثر سلاسة أو يتم تجميدهما تماما - وكذلك في مراقبة الحدود والهجرة (القديم 2015؛ زراجوزا-كريستيان، 2016؛ فبراير-جالاردو وغابرييلي، 2018، 2022).

على المستوى الثنائي، لدى إسبانيا أدوات مختلفة لتسهيل التعاون بشأن إعادة القبول: استخدام الدعم المالي والدبلوماسي، في حالة المغرب، ولكن أيضًا المساعدات التنموية وتعهدهات الاستثمار في حالة بلدان جنوب الصحراء الكبرى (القديم، 2015؛ غابرييلي، 2022، 2017، 2011b، 2011a). ومع ذلك، فإن أدوات التأثير هذه لم تمنع التعاون من المرور ببعض لحظات الجمود الكبرى. وفي حالة بلدان جنوب الصحراء الكبرى، أدت الضغوط الداخلية من أحزاب المعارضة والمجتمع المدني بخصوص إعادة قبول المواطنين إلى إعاقة التعاون في بعض الأحيان (غابرييلي، 2011a).

على المستوى المغربي-الإسباني، يبدو أن ثلاث قضايا دبلوماسية رئيسية تتداخل مع قضية إعادة القبول: (1) النزاعات الإقليمية الدورية حول السيادة على سبتة ومليلية؛ (2) وضع الصحراء الغربية، مما يؤثر على العلاقات الثنائية مع كل من إسبانيا والدول الأوروبية الأخرى؛ و(3) العلاقات بين البلدان الإفريقية.

تشكل التوترات الدورية المتعلقة بالسيادة على سبتة ومليلية، فضلا عن الجزر الإسبانية الأخرى في شمال أفريقيا - مع الحالة المتناقضة المتمثلة في حادث جزيرة برجيل الذي وقع في 11 يولييه (تموز) 2002 - سمة مستمرة تؤثر على جوانب أخرى من العلاقات الثنائية، بما في ذلك التعاون في

الثاني لعام 2020، أصبحت الدولة الرائدة في استقبال رحلات الترحيل من إسبانيا (اللجنة الإسبانية للاجئين، 2022).

الامتثال لمعايير حقوق الإنسان

العنصر الرئيسي الثالث الذي قد يؤثر على التعاون في إعادة القبول هو الامتثال لمعايير حقوق الإنسان. لكن، يظهر التحليل أنه في هذه المرحلة، من المهم أخذه في الاعتبار والعمل على تحسينه. وفي هذا الصدد، حددنا العديد من النقاط السوداء المتعلقة بعمليات وممارسات إعادة القبول: (أ) الإجراءات غير الرسمية والمعلقة؛ (ب) عمليات الصد؛ (ج) إعادة قبول القاصرين غير المصحوبين بذويهم؛ (د) إعادة القبول بشكل تعاقبي (عمليات الترحيل المتسلسلة)؛ (هـ) الحقوق الأساسية للأشخاص المتنقلين في أماكن العبور.

الإجراءات غير الرسمية والمتسلسلة

تمت معالجة مسألة إضفاء الطابع غير الرسمي على الاتفاقيات المتعلقة بإعادة القبول والاستعانة بمصادر خارجية لمراقبة الهجرة من قبل الباحثين ومنظمات المجتمع المدني (على سبيل المثال، كاسارينو، 2007، 2018؛ غابرييلي، 2016، 2017، 2023؛ إيرديا، 2021). وكما تؤكد الأورو-متوسطة للحقوق (2021)، فإن «الطابع غير الرسمي والمرونة وانعدام الشفافية» هي السمات الرئيسية لنظام العودة من إسبانيا إلى المغرب. ويسهل العمل غير الرسمي التعاون بسبب الافتقار إلى الشفافية والصعوبات في مراقبة عمليات إعادة القبول، ولكنه في الوقت نفسه ينطوي على قيود خطيرة على حقوق الأشخاص المتنقلين، فضلاً عن مساءلة الحكومات تجاه مجتمعاتها. وتؤكد الأورو-متوسطة للحقوق (2021) أيضاً أن إسبانيا والمغرب لا تقدمان بيانات عامة عن عدد الأشخاص المعاد قبولهم، وأن المعلومات الوحيدة المتاحة، القادمة من إسبانيا، لا تذكر جنسية الأشخاص المعاد قبولهم أو نوعهم الاجتماعي أو مكان إقامتهم قبل إعادة القبول.

قدمها الاتحاد الأوروبي في هذا الصدد. تتفاعل قضايا الترابط هذه أيضاً مع قضية منهجية السياسة المتعلقة بالهيكل السياسي متعدد المستويات في أوروبا: التوترات المحتملة بين الامتيازات فوق الوطنية والوطنية في مجال إعادة القبول. وكما يوضح كاسارينو (2010)، فإن التوقعات الأولية الكبيرة بشأن اتفاقية EURA كانت بسبب الافتراض الأساسي المتمثل في أن الاتحاد الأوروبي ككل سيتمتع بقدر أكبر من النفوذ في التفاوض مع دول ثالثة مقارنة بالدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بشكل فردي. ومع ذلك، فإن النظام متعدد المستويات لحكومة الاتحاد الأوروبي ووجود بدائل ثنائية كان أمراً صعباً للغاية بالنسبة للاتحاد الأوروبي (كايزر، 2019). ووفقاً للقديم (2017a، ص. 142)، «استخدم المفاوضون المغربية تعدد محاورهم لمواصلة تجنب التوقيع على اتفاقية إعادة قبول واضحة للغاية على مستوى الاتحاد الأوروبي».

أخيراً، كان لظاهرة خارجية وظرفية مثل ظهور جائحة كوفيد-19 - منذ مارس (آذار) 2020، تأثير قوي ولكن محدود زمنياً على التعاون في إعادة القبول. بسبب إغلاق الحدود المغربية واستحالة إعادة القبول، قررت الحكومة الإسبانية إغلاق مراكزها لاحتجاز الأجانب مؤقتاً بحلول مايو (أيار) 2020 (غابرييلي، 2021). ومع ذلك، وفي مواجهة تزايد عمليات العبور غير النظامية إلى جزر الكناري خلال النصف الثاني من عام 2020 - حوالي 23,000 شخص خلال العام - برزت موريتانيا كوجهة بديلة جذابة بشكل متزايد لإعادة القبول من إسبانيا¹⁵. بعد الفترة الأولى من إغلاق الحدود في بداية الوباء، أبدت الحكومة الموريتانية استعدادها للتعاون من أجل إعادة قبول مواطني الدول الثالثة - دون القلق بشأن مبرر عبورهم عبر البلاد - مقابل مزايا أخرى، وخلال النصف

حددنا العديد من النقاط السوداء المتعلقة بعمليات وممارسات إعادة القبول: (أ) الإجراءات غير الرسمية والمعلقة؛ (ب) عمليات الصد؛ (ج) إعادة قبول القاصرين غير المصحوبين بذويهم؛ (د) إعادة القبول بشكل تعاقبي (عمليات الترحيل المتسلسلة)؛ (هـ) الحقوق الأساسية للأشخاص المتنقلين في أماكن العبور.

15 ومع ذلك، كان طريق إعادة القبول مفتوحاً بالفعل، حيث أعادت ست عمليات مشتركة مع فرونتكس 146 شخصاً في عام 2019 إلى موريتانيا (CEAR, 2022).

افريقيا. علاوة على ذلك، تؤكد منظمات المجتمع المدني على وجود مراكز احتجاز غير رسمية في المغرب (مركز الشباب في أركام، في الناظور)، حيث يتم احتجاز المهاجرين السود حتى ترحيلهم إلى بلدهم الأصلي، أو إلى مدن في جنوب المغرب، أو إلى الحدود الصحراوية مع الجزائر. (الأورو-متوسطية للحقوق، 2021، ص. 14). وفي بعض الأحيان، أثرت عمليات الترحيل من الإقليم على الأشخاص الذين يتمتعون بوضع اللاجئين، أو الذين يحملون تأشيرة صالحة أو يطلبون اللجوء (لو كوكو وغونزاليس هيدالغو، 2021؛ باشلييت، 2018).

الاستنتاجات والتوصيات السياسية

الاستنتاجات

ما الذي يمكن أن نتعلمه من التجارب السابقة والتطورات الأخيرة للتعاون بشأن إعادة القبول؟ يؤكد التحليل كيف يمكن أن يؤثر عدم تكافؤ التكاليف والفوائد والترابط الكبير على هذا التعاون. وكما أكد التحليل، فإن التكاليف المتعلقة بإعادة القبول، سواء النقدية أو الدبلوماسية، غير متساوية، ولم تكن الحوافز المقدمة للمغرب في إطار مفاوضات اتفاقية EURA كافية. تعترف محكمة المدققين الأوروبية بوضوح بـ«عدم كفاية حوافز الاتحاد الأوروبي لدعم المفاوضات» (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، 2021، ص. 20-21). علاوة على ذلك، فإن إمكانية ربط نظام التأشيرات وقنوات الهجرة القانونية، كشرط إيجابي، مع التعاون على مستوى اتفاقية EURA، تبدو مستحيلة. قد تؤثر الشروط الصارمة والسلبية المفروطة لإعادة القبول على مجالات رئيسية أخرى للتعاون مع المغرب، بما في ذلك الهجرة ومراقبة الحدود.

من الواضح أن التعاون الثنائي بين إسبانيا والمغرب أكثر مرونة من التعاون بين الاتحاد الأوروبي والرباط. ويرجع ذلك إلى الصعوبات التي تواجهها مؤسسات الاتحاد الأوروبي في

لسوء المعاملة والاحتجاز وانتهاكات حقوق الإنسان. على سبيل المثال، أفادت التقارير أن المهاجرين العائدين من سبتة ومليلية، أو جزر الشرفيناس في عام 2020، كانوا يواجهون الاحتجاز في المغرب، أو الترحيل إلى الحدود الجزائرية، أو إعادة قبولهم في بلدانهم الأصلية أو التشتت القسري نحو جنوب البلاد (الأورو-متوسطية للحقوق، 2021، ص. 12). تمت إعادة حوالي 3,000 شخص من المغرب إلى غينيا كوناكري ومالي والكاميرون²¹. في عام 2020، تم الإبلاغ عن رحلات ترحيل من المغرب إلى السنغال ومالي وغينيا كوناكري. وقد تشكل هذه الممارسات شكلاً من أشكال الإعادة القسرية غير المباشرة، وكذلك تحريف المساءلة. ومن الأمثلة الحاسمة على ذلك حالة مواطن مالي وصل عام 2018 إلى مليلية لطلب اللجوء وتم ترحيله بعد ذلك إلى المغرب، حيث تم احتجازه في مركز بالناظور ثم نُقل إلى الدار البيضاء ليتم إدخاله مرة أخرى أخيراً إلى مالي (إيريديا، 2021، ص. 80).

أوضاع المهاجرين في المغرب

من المهم أن نفهم كيف يمكن أن تؤثر ممارسات إعادة القبول على ظروف المهاجرين في المغرب. وينص قانون الهجرة المغربي (القانون رقم 03-02) على فرض عقوبات على الدخول والإقامة غير القانونيين، فضلاً عن أحكام لاحتجاز وترحيل المهاجرين الذين هم في وضع غير نظامي. تشير منظمات المجتمع المدني إلى انتهاك الحق في حرية التنقل فيما يتعلق بالهوية على أساس التمييز العرقي والعنصري. في رأيها، هذه «ممارسة شائعة، خاصة في الموانئ والمطارات»، وكذلك «بالقرب من المراكز ونقاط الوصول إلى الخدمات الأساسية أو الدعم المجتمعي، مثل مطابخ الحساء المجتمعية» (إيريديا ونوفاكت، 2022: 17). وقد وثق غازوتي وآخرون (2023) وجود «حملات اعتقال تعسفية واسعة ومتكررة، على الأقل حتى عام 2013، غالباً ما يكملها الترحيل إلى المنطقة الحرام على الحدود مع الجزائر» والتي تستهدف السود، خاصة من غرب ووسط

21 وزارة الخارجية الأمريكية (2021) "تقارير الدول لعام 2020 حول ممارسات حقوق الإنسان: المغرب". أخذت من: <https://www.state.gov/reports/2020-Country-reports-on-human-rights-practices/morocco/>

التوصيات السياسية

بشكل عام، ينبغي على الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه - وخاصة الجهات الفاعلة الوطنية والفاعلين في الاتحاد الأوروبي في مجال العدالة والشؤون الداخلية -:

- إعادة التفكير في الأولوية المفردة الممنوحة لعمليات إعادة القبول، كأداة عملية لإزالة مواطني الدول الثالثة ذوي الوضع القانوني غير النظامي وكأداة رمزية لتنشيط عمليات الدخول أو الإقامة غير القانونية الجديدة.

وعلى وجه الخصوص، من الضروري أن نأخذ في الاعتبار بشكل أكبر تأثير عمليات إعادة القبول على الأشخاص المتنقلين وعلى حقوقهم الإنسانية - وكذلك على الصورة الخارجية الأوروبية ومصالحها في أفريقيا - وموازنة ذلك مع آثاره المثبطة المقترضة - وهو اعتقاد حالي يستحق تقييماً عاجلاً قائماً على الأدلة.

يجب أن يكون هذا التغيير في المنظور مرتبطاً بتصور أكثر توازناً لتدفقات الهجرة في منطقة البحر الأبيض المتوسط والمنطقة الأوروبية-الإفريقية، باعتبارها سمة هيكلية طويلة الأمد لهذا الفضاء والتي يمكن إدارتها باستخدام مجموعة كبيرة من الأدوات، بما في ذلك قنوات العمالة المهاجرة الرسمية. وهذا من شأنه أن يسمح أيضاً بتجنب تأطير الظاهرة على أساس الأزمة، وإضفاء الطابع الأمني على القضية بشكل غير متناسب، كما يسمح بإدارة الهجرة بطريقة أكثر فعالية، والإقتراب أيضاً من مصالح وأجندات البلدان الثالثة.

بالنظر إلى **التكاليف التفاضلية لإعادة القبول**، من الضروري:

- تكييف الحوافز للمغرب والدول الإفريقية، وإعادة النظر في استخدام نظام التأشيرات وغيره من أدوات التأثير، أولاً المساعدات التنموية، كأداة شرطية سلبية.

علاوة على ذلك، فإن هذا التغيير في النموذج سيقال من الاعتماد على المغرب ودول ثالثة أخرى فيما يتعلق بإعادة القبول ومراقبة الهجرة. النظر إلى **الروابط القوية القائمة** بين إعادة القبول والأبعاد الأخرى للعلاقات الدولية:

إبرام اتفاقية EURA مع المغرب، من ناحية، وإلى عدم رسمية التعاون الإسباني المغربي والاستجابة للروابط المتبادلة مع مجالات العلاقات الأخرى، من ناحية أخرى. في هذا الصدد، قد نقرأ موقف المجلس في أبريل 2022، والذي يؤكد الحاجة إلى المرونة وإضفاء الطابع الرسمي على اتفاقيات إعادة القبول وترتيبات إعادة القبول مع دول ثالثة (مجلس الاتحاد الأوروبي، 2022b). تتيح هذه المرونة المتزايدة وغير الرسمية للتعاون الثنائي القائم مجالاً واسعاً للمغرب لإجراء مفاوضات على أساس كل حالة على حدة، لا سيما عندما يتيح الوصول بوساطة عالية إلى الحدود الإسبانية جني فوائد اقتصادية ودبلوماسية أكبر. إن إضفاء الطابع غير الرسمي على التعاون بشأن إعادة القبول «اعتمده المغرب كوسيلة لفرض شروط تفاوض جديدة على الاتحاد الأوروبي» (Maâ، 2020، ص. 8) علاوة على ذلك، تسلط الدراسة الضوء على النقاط السوداء العديدة المتعلقة بالامتثال لحقوق الإنسان والمعايير القانونية، الأمر الذي قد يشكل عائقاً أمام التعاون في إعادة القبول. يؤدي تزايد إضفاء الطابع غير الرسمي على عمليات إعادة القبول، فضلاً عن الافتقار إلى البيانات والشفافية، إلى زيادة انعدام الأمن للأشخاص المتنقلين، المرتبط بانتهاك حقوقهم الإنسانية وتدهور ظروفهم المعيشية في أماكن العبور. وبشكل أكثر عموماً، يتعين على أوروبا أن تهرب إلى النهج الحالي القائم على الأزمة في التعامل مع قضايا الهجرة، وهو ما من شأنه أن يولد حلقة لا نهاية لها من حالات الطوارئ، والتحول إلى رؤية لتدفقات الهجرة باعتبارها قضية بنوية. إن اتباع نهج أكثر توازناً - وأقل تفاعلاً - يعطي الوزن الواجب لقضايا حقوق الإنسان، وفتح قنوات رسمية للهجرة في مواجهة الدوافع الأمنية والقمعية لهجرة البحر الأبيض المتوسط، وسيتيح أيضاً باتباع نهج أوثق تجاه مصالح وأجندات الدول الثالثة وتيسير أشكال جديدة من التعاون. وأخيراً، من الضروري أيضاً إعادة النظر في أحد المبررات الرئيسية لسياسة إعادة القبول: ما إذا كانت إعادة القبول تخدم في الواقع كرادع، أو إذا كانت مجرد آليات عقابية وتنسب في معاناة المهاجرين.

يؤدي تزايد إضفاء الطابع غير الرسمي على عمليات إعادة القبول، فضلاً عن الافتقار إلى البيانات والشفافية، إلى زيادة انعدام الأمن للأشخاص المتنقلين، المرتبط بانتهاك حقوقهم الإنسانية وتدهور ظروفهم المعيشية في أماكن العبور

• جعل الاتفاقيات والترتيبات الثنائية بين إسبانيا والمغرب، وكذلك ممارسات إعادة القبول، متوافقة مع احترام حقوق الإنسان والمبادئ الأوروبية.

سيتم تمكين ذلك أولاً من خلال الحد من النشاط غير الرسمي ونقص البيانات، ثم تفضيل المساءلة تجاه المجتمعات المدنية في الشمال والجنوب. ثانياً، من الضروري مراجعة الممارسات غير المشروعة والمنتزاع عليها قانوناً والمتعلقة بإعادة قبول البالغين، فضلاً عن القاصرين. وللقيام بذلك، تعد المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان وأمين المظالم الوطني والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني جهات فاعلة مركزية يمكن أخذ أصواتها في الاعتبار بجدية في تقييم وإصلاح السياسات والممارسات في هذا المجال من خلال العمليات التشاورية وخارجها.

• لا ينبغي أن تكون إعادة القبول هي العنصر الرئيسي في العلاقات مع المغرب أو مع بلدان أخرى في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. • قد يصعب تغطية التكاليف الدبلوماسية لإعادة قبول مواطني بلدان ثالثة من خلال إجراءات منظمة الهجرة الدولية بشأن «العودة الطوعية». من الضروري فهم التكاليف الدبلوماسية وأخذها بعين الاعتبار بشكل أفضل وتحديد أدوات مبتكرة للتغلب عليها. اعتبار الهجرة في البحر الأبيض المتوسط سمة هيكلية ونزع الطابع الأمني سيسمح أيضاً بتجنب الاتفاقيات والتنازلات التي يمكن أن تقوض بشكل خطير احترام حقوق الإنسان والحقوق الدستورية في بلدان ثالثة، والشرعية الأوروبية ومبادئ المشروعية الديمقراطية. وبالنظر إلى القضية الرئيسية التي انبثقت عن الدراسة، وهي **الإخفاقات المتعلقة بالامتثال لحقوق الإنسان ومبادئه**، فإن هناك حاجة قوية إلى ما يلي:

المراجع

عبد الرحيم، ت. (2019). قصة اتفاقيتين: تعاون الاتحاد الأوروبي في مجال الهجرة مع المغرب وتونس. أوراق المعهد الأوروبي للبحر الأبيض المتوسط 41 - سلسلة يورومسكو https://www.euromesco.net/wp-content/uploads/2019/04/EuroMeSCo-Paper_A-tale-of-two-agreements.pdf

آدم، أي. وآخرون. (2020). مصالغ غرب أفريقيا في سياسة الهجرة (الاتحاد الأوروبي). الموازنة بين الأولويات المحلية والحوافز الخارجية. مجلة الدراسات العرقية والهجرة، 46(15)، ص. 3101-3118 <https://doi.org/10.1080/1369183X.2020.1750354>

باشيليت، س. (2018). مكافحة الهجرة السرية؛ الوكالة السياسية للمهاجرين من جنوب الصحراء الكبرى ومواطني عدم اليقين في المغرب. PoLAR (مجلة الأنثروبولوجيا السياسية والقانونية)، 41(2)، ص. 201-215. <https://doi.org/10.1111/plar.12265>

بوهلر، م. وآخرون. (2022). جارك درك؟ كيف ينظر مواطنو الدول العازلة في شمال أفريقيا إلى الاستعانة بمصادر خارجية على أمن حدود الاتحاد الأوروبي. مجلة دراسات المهاجرين واللاجئين. <https://doi.org/10.1080/15562948.2022.2037035>

كاريرا، س.، وآخرون. (2016). التعاون بين الاتحاد الأوروبي والمغرب بشأن إعادة القبول والحدود والحماية: نموذج يجب اتباعه؟ أوراق 87 . CEPS . <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2016/01/EU-Morocco%20Cooperation%20Liberty%20and%20Security%20in%20Europe.pdf>

كاساس -كورتيس، م.، وآخرون. (2016). الجيران الطيبون يصنعون أسوارًا جيدة: عمليات فرس البحر، الاستعانة بمصادر خارجية على الحدود وخارج الحدود الإقليمية. الدراسات الحضرية والإقليمية الأوروبية، 23(3)، ص. 231-251 . <https://doi.org/10.1177/0969776414541136>

كاسارينو، جي. بي. (بدون تاريخ). جرد الاتفاقيات الثنائية المرتبطة بإعادة القبول، <https://www.jeanpierreccassarino.com/datasets/ra/>

كاسارينو، جي. بي. (2021). البعد الخارجي في الاتفاقية الجديدة بشأن الهجرة واللاجئين: الاتحاد الأوروبي متأرجح عبر الجغرافيا السياسية. المراجعة الدولية والاستراتيجية، 122، ص. 115-124. <https://doi.org/10.3917/ris.122.0115>

كاسارينو، جي. بي. (2020). هل «سياسات الإرجاع» الحالية هي سياسات إرجاع؟ تأمل ونقد. في ت. باستيا و ر. سكيلدون (محرران) دليل روتليدج للهجرة والتنمية (ص. 343-352). لندن: روتليدج.

كاسارينو، جي. بي. (2018). ما وراء تجريم الهجرة: منظور غير غربي. المجلة الدولية لدراسات الهجرة والحدود، 4(4)، ص. 397-411. <https://doi.org/10.1504/IJMB.2018.096756>

كاسارينو، جي. بي. (2014). إعادة تقييم نظام إعادة القبول الموسع في الاتحاد الأوروبي. المشاهد الدولي، 49(4)، ص. 130-145 . <https://doi.org/10.1080/03932729.2014.954184>

كاسارينو، جي. بي. (2007). إضفاء الطابع غير الرسمي على اتفاقيات إعادة القبول

في منطقة جوار الاتحاد الأوروبي. المشاهد الدولي، 42(2)، ص. 179-196. <https://doi.org/10.1080/03932720701406365>

CEAR (2022). الاستعانة بمصادر خارجية على الحدود ومراقبة الهجرة في موريتانيا: المخاطر التي تواجه التنمية. أخذت من: https://www.cear.es/wp-content/uploads/2022/04/INFORME-MAURITANIA_EN_05-04_baja.pdf

CEAR (2021). الهجرة إلى جزر الكناري، حالة طوارئ متوقعة. أخذت من: https://www.cear.es/aisladas/wp-content/uploads/2021/04/Informe-CEAR_CANARIAS.pdf

كولمان ن. (2009). سياسة إعادة القبول الأوروبية: مصالح الدول الثالثة وحقوق اللاجئين. ليدن: برييل.

مجلس الاتحاد الأوروبي. (2022a). مذكرة من خدمات المفوضية إلى البعثات، تحديث حول حالة التعاون الخارجي في مجال سياسة الهجرة، 14 يناير (كانون الثاني) 2022، 22/5351، <https://www.statewatch.org/media/3092/eu-council-migration-external-cooperation-5351-22.pdf>

مجلس الاتحاد الأوروبي. (2022b). ورقة غير رسمية حول النهج الاستراتيجي لاتفاقيات وترتيبات إعادة القبول. LIMITE. 29. 22/8429. أبريل (نيسان) 2022.

مجلس الاتحاد الأوروبي. (2022c). المجلس يعتمد تدابير التأشيرات ضد غامبيا. بيان صحفي، 7 أكتوبر (تشرين الأول). <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/10/07/council-adopts-visa-measures-against-the-gambia/>

محكمة المدققين الأوروبية. (2021). تعاون الاتحاد الأوروبي في إعادة القبول مع دول ثالثة: الإجراءات ذات الصلة أسفرت عن نتائج محدودة. التقرير الخاص لمحكمة المدققين الأوروبية 17. https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR21_17/SR_Readmission-cooperation_EN.pdf

القديم، ن. (2017a). إزالة الطابع الأوروبي عن الحدود الأوروبية: المفاوضات بين الاتحاد الأوروبي والمغرب بشأن الهجرة وأجندة اللامركزية في دراسات الاتحاد الأوروبي. في م. وونز و س. وبيير (محرران)، نظريات المعرفة النقدية للسياسة العالمية (ص. 134-151). بريستول: إي. منشورات العلاقات الدولية.

القديم، ن. (2017b). المعنى الرمزي للتنقل الدولي: المفاوضات بين الاتحاد الأوروبي والمغرب بشأن تسهيل الحصول على التأشيرات. دراسات الهجرة، 6(2)، ص. 279-305. <https://doi.org/10.1093/migration/mnx048>

القديم، ن. (2015). الحكومة غير المتمائلة للهجرة. المغرب/الاتحاد الأوروبي. باريس: دالوز.

EUROEFE. (2022، 18 سبتمبر/أيلول). المغرب، بشأن مساعدات الاتحاد الأوروبي للهجرة: "إنها أقل مما نريد". أخذت من: <https://euroefe.euractiv.es/section/migracion/interview/marruecos:sobre-la-ayuda-migratoria-de-la-ue-esta-por-debajo-de-lo-que-queremos/>

الأورو-متوسطية للحقوق. (2021). هوس العودة. رسم خرائط السياسات والممارسات في المنطقة الأورو-متوسطية (الفصل 2 – العودة من إسبانيا إلى المغرب). بروكسل: الأورو-متوسطية للحقوق المفوضية الأوروبية. (2011). بيان - تقييم اتفاقيات إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي، المفوضية (2011) 76 نهائي، 23.2.2011.

فيرير-جالاردو، إكس. (2008). عقدة الحدود الإسبانية المغربية: عمليات إعادة الحدود الجيوسياسية والوظيفية والرمزية. الجغرافيا السياسية، 27(3)، ص. 301-321. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2007.12.004>

فيرير-جالاردو، إكس. وجابريلي، ل. (2022). محيط حدود سبته: تذوق العوامل الخارجية للاستعانة بمصادر خارجية على حدود الاتحاد الأوروبي. مجلة دراسات المناطق الحدودية، 37(3)، ص. 645-655. <https://doi.org/10.1080/08865655.2022.2048680>

فيرير-جالاردو، إكس. وجابريلي، ل. (محرران) (2018). حالات الاستثناء في حالة الاستثناء: سبته ومليلية. برشلونة: إيكاريا

غابريلي، ل. (2023). أصول البعد الخارجي لنظام الهجرة الإسباني: عندما تصبح سياسة البريكولاج الوطنية محركًا للسياسة الأوروبية. في فينوتيلي، سي. وبونزو آي. (محرران) منطوق واستراتيجيات التحكم في الهجرة في أوروبا: مقارنة بين الشمال والجنوب. نيويورك: سبرينغر (قادم).

غابريلي، ل. (2021)، الجائحة والوباء في أنظمة الهجرة: حالة الممر المغربي- الإسباني. موندي ميكرانتي، 2021، ص. 123-141. DOI: 10.3280/MM2021.001007

غابريلي، ل. (2017). التحكم الخارجي بالهجرة في أوروبا: هل العمل الإسباني كنموذج؟ في جي. أرنجو و ر. ماهيا و د. مويبا و إي. سانثيز-مونتياو (محررون) أنواريو CIDOB. DOI: 10.24241/ CIDOB. DOI: 10.24241/ AnuarioCIDOBInmi.2017.126

غابريلي، ل. (2016). الحوكمة الأقاليمية المتعددة المستويات للتنقل بين أفريقيا وأوروبا: نحو تخريج أعمق وأوسع. GRITIM WP رقم 30، <https://www.upf.edu/> Winter . <https://www.upf.edu/30/0/documents/3329791.pdf>

غابريلي، ل. (2015). تكرر الأزمة الحدودية: الاستثناء الدائم في إسبانيا. الثقافات والصراعات، ص. 75-98. <https://doi.org/10.4000/conflicts.19091>

غابريلي، ل. (2011a). الغموض والتناقض في سياسة الهجرة الإسبانية: قصة الهجرة إلى غرب إفريقيا. [رسالة دكتوراه غير منشورة]. العلوم بو بوردو-ouvertes.fr/tel-00599104

غابريلي، ل. (2011b). سياسات الهجرة الأوروبية خارج الاتحاد الأوروبي: تحليل التأثير على ديناميكيات الهجرة في مناطق العبور بشمال إفريقيا. في جي. ستريف-فينارت، وأسيجاتي (محرران)، تحدي العتبة. إغلاق الحدود وحركات الهجرة في أفريقيا (ص. 3-16). لانهام، كتب MD ليكسينغتون.

غازوتي، ل.، وآخرون. (2023). الاستراتيجية «الأوروبية» للاستعانة بمصادر خارجية؟ منظور عابر للحدود الوطنية بشأن المساعدات وأنظمة الحدود وصندوق الاتحاد الأوروبي الانتماني لإفريقيا

- في المغرب. في فينوتيلي، سي. وبونزو آي. (محرران) منطق واستراتيجيات التحكم في الهجرة في أوروبا: مقارنة بين الشمال والجنوب. نيويورك: سبرينغر (قادم).
- غازوتي، ل.، وآخرون. (2022). احتضان التعقيد في حوكمة الهجرة «الجنوبية». الإقليم والسياسة والحوكمة. 21622671.2022.2039277/https://doi.org/10.1080
- غازوتي، ل. (2021). أمة الهجرة. المساعدات والسيطرة وسياسة الحدود في المغرب. كامبريدج: مطبعة جامعة كامبريدج.
- جروس فيرتزن، ل. وغازوتي، ل. (2021). رواية تاريخ الحاضر: وجهات نظر ما بعد الاستعمار حول سياسة الهجرة «الجديدة جذرياً» في المغرب. مجلة دراسات شمال أفريقيا، 26(5)، ص. 827-13629387.2020.1800204/https://doi.org/10.1080.843
- جرينهيل، ك. م. (2010). أسلحة الهجرة الشاملة: النزوح القسري، والإكراه، والسياسة الخارجية. إيثاكا، نيويورك: مطبعة جامعة كورنيل.
- إيريديا ونوفاك. (2022). انتهاكات الحقوق في الاستجابة المؤسسية لوصول المهاجرين إلى جزر الكناري (أبريل ومايو/نيسان وأيار 2022).
- إيريديا. (2021). انتهاكات الحقوق على الحدود الجنوبية: غران كناريا ومليلية. أخذت من: INFORME-DDHH-FRONTIERA-/01/https://iridia.cat/wp-content/uploads/2021 SUR-2021.pdf
- كايزر، ك. (2019). المفاوضات بين الاتحاد الأوروبي والمغرب بشأن اتفاقية إعادة القبول: عقبات أمام التوصل إلى نتيجة ناجحة. ورقة دبلوماسية للاتحاد الأوروبي 2019/7، كلية أوروبا. أخذت من: _2019-https://www.coleurope.eu/sites/default/files/research-paper/edp_7_kaiser_0.pdf
- خيمينيز ألفاريز، م. ج.، وآخرون. (2020). سياسة الهجرة والأطر الدولية لحقوق الإنسان في المغرب: التوترات والتناقضات. مجلة دراسات شمال أفريقيا، 26(5)، ص. 893-911. https://doi.org/10.1080/13629387.2020.1800208
- لو كوكو، د. وغونزاليس هيدالغو، إي. (2021). المنطق المزدوج للاستعانة الأوروبية بمصادر خارجية: الحماية والترحيل في المغرب. 129، *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*، ص. 79-106. DOI doi.org/10.24241/rcai.2021.129.3.79:106
- (2020). (MAË, A.). تصنيع التعاون في مجال الترحيل: الوساطة ومأسسة برامج «العودة الطوعية» في المغرب من قبل المنظمة الدولية للهجرة. مجلة دراسات شمال أفريقيا، 26(5)، ص. 932-953. 13629387.2020.1800210/https://doi.org/10.1080
- مرايط، إي. أ. (2003). اتفاقيات إعادة القبول. حالة المغرب، المجلة الأوروبية للهجرة والقانون، 3(3)، ص. 379-385. 157181603322599297/https://doi.org/10.1163
- أمين المظالم. (2020). التقرير السنوي 2019 الآلية الوطنية للوقاية من التعذيب. أخذ من: https://Informe_2019_MNP-1./06/www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2020.pdf

رويترز. (2020، 15 ديسمبر/ كانون الأول). المغرب يرفض طلب الاتحاد الأوروبي بإعادة قبول المهاجرين من بلدان ثالثة. أخذ من: <https://www.reuters.com/article/morocco-eu-migration-int-idUSKBN28P252>

رومان، إي، وآخرون. (2017). دراسة الأطر المعرفية والمعيارية لأصحاب المصلحة في جنوب وشرق البحر الأبيض المتوسط بشأن قضايا الهجرة والتنقل، في علاقاتهم مع الاتحاد الأوروبي. أوراق 6 MEDRESET. أخذ من: https://www.iai.it/sites/default/files/medreset_cp_6.pdf

سكوت، جي، وآخرون. (2018). بين الأزمات والحدود: مداخلات حول الجوار المتوسطي و بروز المتخيلات المكانية الجغرافيا السياسية، 63، ص. 174-184. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2017.07.008>

سيرون، ج. وغابرييلي، ل. (2021). سياسة الهجرة الإسبانية تجاه أفريقيا: تغيير الحكومة وتغيير السياسة؟ في إيمي غونزاليس، إي. ودومينغيز دي أولازبال (محرران)، تقرير أفريقيا 2021: التحديات المشتركة لأفريقيا وأوروبا في أوقات الوباء (ص. 61-74). مدريد: مؤسسة البدائل.

سونبيرغ ديبز، أو. (2020). شروط التعاون في إعادة القبول. في MEDAM. وجهات النظر الأوروبية والأفريقية بشأن سياسة اللجوء والهجرة: البحث عن أرضية مشتركة. تقرير تقييم MEDAM حول سياسات اللجوء والهجرة في أوروبا (ص. 26-32). كيل: MEDAM.

مراقبة الدولة. (2021، 7 يونيو/ حزيران). قفص كناري: إنشاء جزر الترحيل على حدود إسبانيا الأطلسية. أخذ من: <https://www.statewatch.org/analyses/2021/the-canary-cage-the-making-of-deportation-islands-on-spain-s-atlantic-border/>

تيفان، سي. (2019). الاتحاد الأوروبي والمغرب: شراكة مربحة للجانبين؟ MIPA. أخذ من: <https://mipa.institute/6866>

تيتل-موسر، ف. (2018). شروط عكسية في سياسة الهجرة الخارجية للاتحاد الأوروبي: حالة المغرب. مجلة البحوث الأوروبية المعاصرة، 14(4)، ص. 349-363. <https://doi.org/10.30950/jcer.v14i3.843>

فارجاس مارتين، جي. (2022، 19 أكتوبر/ تشرين الأول). تستسلم إسبانيا مرة أخرى لابتزاز الهجرة المغربية وتزيد الأموال لتجنب المزيد من الرحلات إلى ملييلية. Público. أخذت من: <https://www.publico.es/sociedad/espana-cede-vez-chantaje-migratorio-marruecos-aumenta-fondos-evitar-saltos-melilla.html>

ولف، س. (2014). سياسات التفاوض على اتفاقيات إعادة القبول في الاتحاد الأوروبي: رؤى من المغرب وتركيا. المجلة الأوروبية للهجرة والقانون، 16(1)، ص. 69-95. <https://doi.org/10.1163/00002049-15718166/org/10.1163>

زاجوزا-كريستيانى جي. (2016). التمكين من خلال التعاون في مجال مراقبة الهجرة. الحالة الإسبانية المغربية [أطروحة دكتوراه غير منشورة]. معهد الجامعة الأوروبية، فلورنسا. <https://41686/cadmus.eui.eu/handle/1814>

عمليات الطرد داخل أفريقيا

دلفين بيرين

باحثة في معهد أبحاث التنمية، مرسيليا

مقدمة

وفي الأونة الأخيرة، في النيجر أو بوركينا فاسو، تم استخدام مصطلح «العائدين» بشكل ملطف للإشارة إلى الأشخاص المطرودين، وهو مصطلح مستوحى مما يسمى ببرامج «العودة الطوعية» التي يروج لها الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة. في هذا الفصل، يتم استخدام الترحيل وإعادة القبول والطرء، وكذلك العودة، بالتبادل لوصف حقيقة أن الشخص ملزم بمغادرة بلد الإقامة أو العبور.²³

يمكن ملاحظة ثلاثة تطورات حديثة فيما يتعلق بعمليات الطرد بين البلدان الأفريقية: (1) كانت عمليات الطرد موجهة إلى بلدان الأصل ولكنها الآن تتم أيضًا نحو بلدان العبور (وتسمى «العودة العابرة»)، دون إثبات العبور السابق بالضرورة. وقد تزايدت حالات الطرد في كلا النوعين بشكل كبير، وتدهورت ظروف الطرد؛ (2) بينما تستمر عمليات الطرد الحكومية، توسعت عمليات العودة التي تنظمها المنظمة الدولية للهجرة، خاصة في أفريقيا²⁴؛ و (3) نتيجة لعمليات الطرد «المساعدة» المتزايدة هذه، ظهرت «سوق» حول قضية المطرودين، بما في ذلك المنظمات الدولية وغير الحكومية، مما كان له تأثير كبير على تكوين العلاقات بين الجهات الفاعلة وعلى الاقتصادات. ترتبط هذه التطورات الثلاثة ارتباطًا وثيقًا بعمل الاتحاد الأوروبي ونفوذه وتمويله في أفريقيا. يعرض الجزء الأول من هذا الفصل تطورات ممارسات وآليات الطرد بين بلدان الجنوب-الجنوب، مع التركيز على النيجر، وهو مثال بليغ لهذه التطورات. أما الجزء الثاني فيركز على بعض الجوانب القانونية، والجزء الثالث

إلى جانب الدعوات للعمالة الأفريقية الأجنبية (كما حدث في ليبيا في التسعينيات)، واتفاقيات العمل الثنائية، واتفاقيات حرية الحركة (خاصة في المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا [ECOWAS]) والتسامح مع التنقل، إلا أن عمليات الطرد كانت دائمًا شائعة بين البلدان الأفريقية، بما في ذلك داخل منطقة المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (أديبوجو، 1984؛ بريدلوب، 1995). وكنظير لبعض حرية التصرف في المسائل الإدارية والقانونية، فإن عمليات الطرد هذه، التي تكون جماعية في كثير من الأحيان، تتم عمومًا بطريقة تعسفية، دون أساس قانوني، ودون احترام الإجراءات أو الحقوق الأساسية للأشخاص المعنيين. وهي تحدث في إطار الأجندات الدبلوماسية الثنائية وللإستجابة لمواقف وطنية محددة، مثل الصعوبات الاقتصادية. ومع ذلك، في الوقت نفسه، تتذرع الدولة الطاردة في كثير من الأحيان بالأسباب المرتبطة بوجود المواطنين الأجانب ووضعهم (الإجرام، وانعدام الأمن، والمخالفة) دون تقديم أي دليل. تقلل هذه الخطابات الرسمية من صورة الأشخاص العائدين إلى بلادهم، مما يزيد من الصعوبات التي يواجهونها ويزيد من خطر وصمهم.

إن تغيير المصطلحات المتعلقة بعمليات الطرد لا يغير إلا القليل من هذا الواقع. لقد تطورت المفردات بالفعل في ظل عمل المؤسسات، خاصة فيما يتعلق بالوضع في ليبيا. بعد عام 2011، في مالي، على سبيل المثال، حل مصطلح العائدين محل مصطلح المطرودين.²²

²² "العائد" هو مواطن يضمن بلده الأصلي عودته قانونًا إلى أراضيه، وذلك عادةً بعد حدوث أزمة أو حالة حرب. ولكن في مالي، كما هي الحال في بلدان أخرى في منطقة جنوب الصحراء الكبرى، ظهرت فئة كبيرة من "العائدين إلى الوطن". وهذا الأخير أوسع من القانوني البحت ويشمل جميع الماييين العائدين إلى مالي بعد إقامتهم في ليبيا، سواء كانت عودتهم مدعومة من الدولة المالية أم لا (سيلا، 2020).

²³ متابعة لموقف مماثل للمقرر الخاص في تقريره الثاني عن طرد الأجانب، 2006.

²⁴ تم تطوير ممارسات العودة المدعومة في البداية في أوروبا في أواخر السبعينيات، ثم توسعت تدريجياً لتشمل جميع مناطق العالم ويجري تنفيذها بشكل متزايد من بلدان العبور وعلى طول طرق الهجرة غير المستقرة، لا سيما في أفريقيا والشرق الأوسط. إلى جانب الجهود المبذولة لفرص ضوابط صارمة على الحدود، وتوسيع نطاق المراقبة والكشف عن الحركة عبر الحدود، وتجريم كلا من تسهيل تهريب المهاجرين وكذلك فعل الهجرة غير النظامية نفسها، تقوم بعض الدول الآن بتمويل أو دعم تنفيذ برامج العودة المدعومة. كعنصر أساسي في أهداف إدارة الهجرة وكجزء من نهج شامل يسعى إلى منع الهجرة غير النظامية ("مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 2022).

حتى لو كانت عمليات الطرد هذه إلى بلدان الأصل تستند في كثير من الأحيان إلى إجراء صادر عن السلطة التنفيذية (أمر الطرد)، إلا أنها لا تحترم القانون ولا تسمح بالاستئناف

ويعانون من عدم دفع أجورهم. تتوافق عمليات الطرد في بعض الأحيان مع سوء المعاملة أو العنف أو الاحتجاز أو السرقة على يد قوات الأمن. وبالإضافة إلى الوفيات المحتملة، فإن الإصابات شائعة. وتؤثر هذه الأوضاع على الرجال والنساء والأطفال على حد سواء، كما تكشف الممارسات الجزائية في السنوات الأخيرة (انظر أدناه). وتتنوع أيضاً حالة وسمات المواطنين الأجانب المعنيين. وحقبة أن معظم المواطنين الأجانب في وضع غير قانوني أو نظامي غير مستقر يجعل خطر الطرد مرتفعاً للغاية - وهو الوضع الذي يرجع إلى الأفراد الذين لا يهتمون بالإجراءات الشكلية وإلى الدول التي لم توفر بشكل كافٍ إمكانيات منح الإقامة وتصاريح العمل، مع بيروقراطية محبطة وتشريعات رادعة.

لا تتم دائماً إعادة الأشخاص إلى بلادهم، بالطائرة أو الحافلة، ولكن قد يتم التخلي عنهم على الحدود. إحدى الممارسات القديمة نسبياً هي العودة «الجامحة» إلى الحدود، والتي تمارسها منذ فترة طويلة المغرب والجزائر وتونس، بما في ذلك اللاجئين الذين يحملون شهادة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. يمكن أن تلعب التوترات الدبلوماسية دوراً بين الدول المضيفة أو دول العبور. والوضع الواضح بشكل خاص هو الوضع بين المغرب والجزائر، حيث كانت عمليات الترحيل المتبادلة على الحدود جزءاً من لعبة التوترات المرتبطة بالصراعات السياسية بينهما. منذ عام 2013، وضع المغرب حداً لممارسة عمليات الصد على الحدود؛ وقد تم بالفعل فرض حظر عام على جميع عمليات الإعادة من ديسمبر/كانون الأول 2013 إلى فبراير/شباط 2015 (خروز 2019). ولكن، وفي سياق يتسم بضغوط الهجرة الجديدة على حدود البحر الأبيض المتوسط، بالإضافة إلى أزمة الثقة في الشهادات الصادرة عن

يخرج بالنتائج والتوصيات السياسية. ينبع هذا الفصل من بحث يعتمد على الأدبيات الأكاديمية، بالإضافة إلى مقابلات وتبادلات مختلفة مع الباحثين والجهات الفاعلة المحلية²⁵ ومن التحقيقات التي أجريت في المنطقة.

التطورات في ممارسات وآليات الطرد بين البلدان الأفريقية

تعد عمليات الطرد الجماعي ظاهرة قديمة نسبياً، وهي تمثل العلاقة بين أفريقيا المتوسطية وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى ومناطق حرية الحركة مثل المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. وقد تم توثيق ممارسات الطرد الجماعي من ليبيا في السبعينيات والثمانينيات والتسعينيات على نطاق واسع (بليز، 2004)، وهذا هو الحال أيضاً في الممارسات المماثلة في الثمانينيات داخل المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (على سبيل المثال، بين غانا ونيجيريا) (أديوجو، 1984؛ بريديلوب، 1995؛ ألبرت 2003)، والتي لا يزال من الممكن ملاحظتها في عام 2019.

وهي غالباً ما تكون جزءاً من التوترات الدبلوماسية و/أو العلاقات غير المتكافئة على سبيل المثال، تكررت عمليات الطرد المتبادل بين غانا ونيجيريا منذ الاستقلال في الستينيات (ألبرت، 2003). وقد أثرت عمليات الطرد من ليبيا في الأعوام 1995 و2000 و2004 على دول أخرى تعتمد عليها مالياً (غانا ونيجيريا والنيجر)، حيث وُعدت بتقديم مساعدات تنموية وخصص سنوية للعمال مقابل تكميم السخط (بليز، 2004).

حتى لو كانت عمليات الطرد هذه إلى بلدان الأصل تستند في كثير من الأحيان إلى إجراء صادر عن السلطة التنفيذية (أمر الطرد)، إلا أنها لا تحترم القانون ولا تسمح بالاستئناف. وعادة ما يفقد المتضررون كل ما يملكونه،

25 باحثون من مختلف بلدان شمال وغرب أفريقيا، وخاصة المغرب وتونس والنيجر والسنغال؛ والمنظمات غير الحكومية والمحامون وموظفو الخدمة المدنية من الوزارات والمنظمات الدولية من نفس البلدان أو مقرها فيها. تم إجراء المقابلات والتحقيقات المستخدمة مؤخرًا ولكن أيضاً على المدى الطويل.

للقلق واضحة في المنطقة الأوسع غرب وشمال أفريقيا.

الطرد الجماعي من الجزائر إلى النيجر

يمارس المواطنون النيجيريون الهجرة الدائرية إلى بلدان مختلفة، والتي تطورت تحت تأثير انعدام الأمن وتغيير فرص العمل والدخل. يسافر العديد من النيجيريين مؤقتًا إلى الجزائر وليبيا منذ عقود. وتتناقض المعاملة المخصصة لهم في هذين البلدين مع الإرادة السياسية التي تم التعبير عنها في الاتفاقيات الثنائية المبرمة لتأطير وتسهيل هجرة العمالة هذه³⁰. علاوة على ذلك، فإن النيجيريين لا يميلون كثيرًا إلى «المغامرة» نحو أوروبا، لكنهم يتحملون وطأة تدهور الوضع الأمني في ليبيا والعقبات على الطرق للوصول إلى هناك منذ تطبيق القانون النيجري 036-2015 في عام 2016 لمكافحة تهريب المهاجرين (بيرين، 2020). وفي الواقع، تعاملت النيجر مع الأنشطة المتعلقة بالهجرة، وخاصة النقل والإقامة من خلال نشاط قضائي غير مسبوق حول جرائم تهريب المهاجرين، بالإضافة إلى ضوابط سياسية موسعة (بيرين، 2021).

وتعاني النيجر أيضًا من الهجرة بغرض التسول، وهو ما يشكل مصدرًا لعدة مشاكل. وأغلب المهاجرين من النساء اللواتي يغادرن منطقة

مكاتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين²⁶، حدثت موجات جديدة من الاعتقالات للأشخاص الذين يحملون وثائق المفوضية، مما أدى إلى عمليات الترحيل على الحدود الجزائرية²⁷. تتيح هذه الممارسة للسلطات إمكانية الطرد دون الإطار الإجرائي، ودون التكلفة الدبلوماسية والمالية للطرد.

في عام 2021، لوحظت عودة تخلي السلطات عن المهاجرين في الصحراء في ليبيا²⁸، وكذلك في تونس²⁹. على مدى السنوات الخمس الماضية، تعرضت الجزائر لانتقادات بسبب التخلي المنتظم عن الرعايا الأجانب من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى في وسط الصحراء، عند «نقطة الصفر» على حدودها مع النيجر، حيث يجب على الأشخاص السير على الأقدام إلى أول بلدة نيجيرية، أسامكا، حيث يمكنهم الحصول على المساعدة.

تقع النيجر في قلب ديناميكيات الترحيل الجديدة، التي تؤثر على غرب وشمال أفريقيا، وترتبط بسياسات وآليات الاتحاد الأوروبي المتعلقة بمراقبة الهجرة. مثل العديد من البلدان في المنطقة، تعد النيجر بلدًا للهجرة، وأصبحت أيضًا دولة عبور في العقود الأخيرة (بوير وآخرون، 2020). نستكشف أدناه ثلاث ديناميكيات للترحيل، تؤثر على النيجر وتعكس بشكل خاص حالات مثيرة

26 مقابلات مع مسؤولي المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين 2018 و 2021.

27 المغرب-الجزائر: الهجر في "المنطقة الحرام" (تقرير قديم، 2018).

28 <https://www.ohchr.org/en/stories/2021-report-highlights-unsafe-and-undignified-expulsion-11/migrants-libya>

29 تم الإبلاغ عن بعض حقائق الهجر في 2019

(<https://www.infomigrants.net/fr/post/18628/tunisie--un-groupe-de-migrants-ivoiriens-abandonnes->) (<https://observers.france24.com/fr/dans-le-desert-non-loin-de-la-libye-afrique/20211005-tunisie-migrants-desert-libye-femme-enceinte>) ولكن أيضا في 2021

30 أي مذكرة التفاهم للتعاون بين الجزائر والنيجر في مجال العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، الموقعة بنيامي في 16 مارس (أذار) 2017 (تم المصادقة عليها سنة 2019) في إطار التوقيع على سلسلة من الاتفاقيات لإعادة إطلاق التعاون بين البلدين الجارين؛ اتفاقية إقامة وتنقل الأشخاص الموقعة في 30 يونيو (حزيران) 1988 بين النيجر وليبيا؛ ومذكرة تفاهم للتعاون في مجال تبادل العمل الموقعة في نوفمبر (تشرين الثاني) 2021. كما تم توقيع اتفاقيات العمل بين النيجر من جهة وتونس من جهة أخرى (1966)، وكذلك مع المملكة العربية السعودية والكويت (2015).

يمارسون التسول»³⁵. ثم امتدت إلى العمال النيجيريين، وأخيراً، منذ عام 2017، ترحيل الآلاف من مواطني غرب إفريقيا إلى النيجر. هذا التدرج في عمليات الطرد الجماعي تم توثيقه من قبل العديد من المنظمات، سواء المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين والمنظمة الدولية للهجرة، وكذلك المنظمات غير الحكومية³⁶.

في بيان نهاية مهمته في 8 أكتوبر (تشرين الأول) 2018، تكلم المقرر الخاص المذكور أعلاه ببلاغة ووضوح حول الممارسات الجزائرية (المقرر الخاص، 2018). في البداية، أشار إلى أن عدد المهاجرين المطرودين يتزايد بشكل مطرد كل عام منذ عام 2014 (من 1,354 في عام 2014 إلى 12,177 في الأشهر التسعة الأولى من عام 2018). وسلط الضوء على الجهود التي تبذلها الحكومة النيجرية لإبلاغها مسبقاً بعمليات الإخلاء، وأعرب عن أسفه «لانعدام الشفافية والمساءلة» سواء فيما يتعلق بالقرارات الجزائرية وفيما يتعلق بالمناقشات بين النيجر والجزائر التي لم يتم الإعلان عنها أبداً.

وأشار إلى أن الجزائر قامت بعمليات طرد جماعي لمواطنين نيجيريين وكذلك مهاجرين

زيندر (وسط شرق البلاد) مع أطفالهن³¹. هذا النوع من الهجرة هو الذي أصبح مؤخراً موضوعاً لعناوين الصحف واتفاقيات العودة (غير الرسمية) بين داكار ونيامي. تمت إعادة ألف نيجيري/ نيجيرية، جميعهم من كانتشي وماغاريا، وهما مقاطعتان في منطقة زيندر، من السنغال في نهاية مارس/ آذار وأبريل/ نيسان 2022 بعد التغطية الإعلامية لوضعهم في داكار. وظهرت حالة مماثلة في بنين وفي غانا أيضاً (وفقاً لمقابلات مختلفة). وهذه القضية تم نشرها على نطاق واسع في النيجر. ويكشف عن العداء الشديد من جانب جزء من سكان النيجر، وحتى من السلطات. وتتردد الحكومة في إقامة صلة بين هذا النوع من الهجرة وبؤس منطقة زيندر وتفضل التفسير الثقافي³². وتشير أيضاً إلى شبكات المتاجرين بالبشر وتأسف لتأثيرها السلبي على صورة النيجر والنيجيريين³³.

الهجرة من أجل التسول هي أساس «اتفاقية العودة الطوعية» المبرمة بين الجزائر والنيجر في ديسمبر (كانون الأول) 2014. وكما حدث مؤخراً مع السنغال، كانت الاتفاقية تقضي بترحيل عدد محدود من الأشخاص (3,000، وفقاً لمعلوماتنا³⁴). ومع ذلك، فقد بررت الجزائر أولاً وقبل كل شيء طرد النساء والأطفال الذين

31 في عام 2013، عُثر على 92 شخصاً، من بينهم 37 امرأة و48 طفلاً، ميتين في وسط الصحراء وهم في طريقهم إلى الجزائر - وهي الدراما التي استخدمتها نيامي لإطلاق سياستها لمكافحة تهريب المهاجرين.

32 مقابلة مع مسؤول محلي في مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة في عام 2016

33 لفهم مدى تعقيد هذه الهجرة الدائرية، راجع الفيلم الوثائقي الذي أعدته المنظمة غير الحكومية Alternative Espace citoyen حول نساء كانتشي: <https://vimeo.com/243654549?ref=fb-share&l&fbclid=IwAR1wAVAP2k1YdMUnIp8Jwl5B48R6zonDEW6nXlns3U2-F-By0z0LkXAd1gE>

34 تجدر الإشارة إلى أنه لم يتمكن أحد (من المجتمع المدني النيجيري أو الأجنبي أو المجتمع العلمي الذي أجرينا مقابلات مع أعضائه) من الوصول إلى هذه "الاتفاقية" التي استشهدت به الحكومتان الجزائرية والنيجيرية.

35 وحدثت عمليات طرد من قبل أيضاً. ووفقاً للأرقام المقدمة إلى مديرية الحالة المدنية في ماتاماي من قبل مكتب المنظمة الدولية للهجرة في أغاديز، بين عامي 2013 و 2014، تمت إعادة 8,219 أسرة من الجزائر. في المحصلة، 1,735 امرأة فوق 18 عاماً، و6,555 رجلاً فوق 18 عاماً، و2,074 فتاة من عمر 0 إلى 17 عاماً، و2,070 فتى من عمر 0 إلى 17 عاماً أيضاً. أي 12,540 شخصاً، بينهم 4,244 قاصراً. <https://www.alternativeniger.net/exode-des-populations-de-kantche-vers-lalgerie/>

36 مثل Alarme Phone Sahara مباشرة في الميدان، كذلك Cimade، وأطباء بلا حدود، والاتحاد الدولي لحقوق الإنسان، ومنظمة العفو الدولية، وهيومن رايتس ووتش، ومجموعات المنظمات غير الحكومية مثل لوجينا تونكارانكي.

راجع البيان الصحفي المشترك بين الجمعيات لعام 2018 <https://www.alternativeniger.net/communique-inter-associatif-algerie-recrudescence-des-raffes-de-personnes-migrantes-subsahariennes/>

وذلك لعام 2016 <https://www.alternativeniger.net/declaration-des-organisations-de-defense-des-droits-de-lhomme-sur-la-situation-des-ressortissants-subsahariens-en-algerie/de> (هذا يذكر الاتحاد الأوروبي).

أن عدد الأشخاص المطرودين في عام 2022 يزيد أيضاً عن 20,000 شخص. تشير كل من الحكومتين الجزائرية والنيجيرية إلى اتفاقية 2014، كما لو أنها يمكن أن تكون الأساس القانوني لعمليات الطرد الجماعي، على الأقل تلك التي يتعرض لها مواطنون نيجيريون. كلاهما يستفيد منها؛ فالأول يتظاهر بأن هذه الممارسات قانونية ومنسقة، والثاني لحفظ ماء الوجه من خلال تأكيد التنسيق الثنائي. إن الافتقار إلى الشفافية حول هذه الاتفاقية يسمح بلعبة الحمقى هذه، والتي لا تكاد تخفي عدم التماثل في العلاقات بين الجزائر من جهة، والنيجر ودول غرب إفريقيا الأخرى، من جهة أخرى. لم يكن للمجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا رد فعل منذ عام 2017، على عمليات طرد مواطني الدول الأعضاء فيها، وهو ما يمكن تفسيره بالوضع غير النظامي للعديد منهم. ومع ذلك، في الجزائر، كما هو الحال في تونس أو ليبيا، هناك فرص قليلة للبقاء والعمل على أساس قانوني. وأخيراً في أكتوبر (تشرين الأول) 2022، أعربت بعثة المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا عن قلقها بشأن عمليات الطرد الجماعي وطلبت من جميع المناطق التخلي عن الإعادة القسرية للأشخاص المحتاجين إلى الحماية، الأمر الذي لم يمنع استمرار عمليات الطرد الجماعي.³⁹ في الواقع، في حين أن عمليات الطرد الجماعي هي ممارسة شائعة في أفريقيا، إلا أن عمليات الطرد الجماعي إلى «دولة عبور»، كما تمارسها الجزائر، ليست كذلك. ونحن نتساءل، كما هو موضح في القسم التالي، عما إذا كانت آلية «المساعدة في العودة العابرة» من ليبيا

أجانب «من دول غرب إفريقيا مثل الكاميرون وغانا وغينيا كوناكري ومالي ونيجيريا، والعديد منهم يعيشون ويعملون في الجزائر منذ سنوات، ولديهم أطفال ولدوا ويدرسون في البلاد.» لم يكن للاحتجاجات العديدة التي قامت بها السلطات النيجيرية أي تأثير. وكما أشار المقرر الخاص، «في غياب تقييمات المخاطر الفردية وضمانات الإجراءات القانونية الواجبة، فإن عمليات الطرد هذه لا تحترم المبدأ الأساسي المتمثل في عدم الإعادة القسرية وتتعارض مع القانون الدولي».

يتم إحضار المواطنين النيجيريين إلى أساماك، وهي أول بلدة نيجيرية بعد الحدود مع الجزائر، ثم يتم نقلهم بواسطة المنظمة الدولية للهجرة بمرافقة الجيش النيجيري إلى أغاديز، حيث يتم إعادتهم إلى مناطقهم ومجتمعاتهم الأصلية. يترك المواطنون غير النيجيريين في الصحراء عند ما يسمى «نقطة الصفر»، حيث يتعين عليهم السير عدة ساعات إلى أساماك، دون أي مساعدة. في هذه المدينة، توفر المنظمة الدولية للهجرة وسائل النقل إلى أغاديز. وأشار المقرر إلى أن «حكومة النيجر، على الرغم من التزاماتها الدولية، ونظرًا لقدراتها الممتدة، أحالت على المنظمة الدولية للهجرة مسؤولية الاستجابة لوضع المهاجرين غير النيجيريين المطرودين إلى النيجر».

لكن، منذ نهاية عام 2022، ظل العديد من الرعايا الأجانب عالقين في أساماك، ولم تتمكن المنظمة الدولية للهجرة من إجلائهم «لأسباب صحية وأمنية وقنصلية»³⁷.

في عام 2020، تم ترحيل 23,171 مهاجرًا إلى النيجر مقارنة بـ 27,208 في عام 2021.³⁸ كما

37 انظر هنا <https://www.infomigrants.net/en/post/44807/we-were-abandoned-in-the-desert-at-2-am-migrants-expelled-from-algeria-to-niger> وهنا.

<https://www.infomigrants.net/fr/post/46175/niger--750-migrants-maliens-coinces-dans-le-desert-bientot-rapatries>

38 منظمة أطباء بلا حدود، <https://www.msf.fr/communiqués-presse/niger-plus-de-14-000-migrants-refoules-violamment-d-algerie-depuis-le-debut-de-l-annee>

39 <https://www.aa.com.tr/fr/monde/maghreb-la-cedeao-d%C3%A9plorent-les-expulsions-massives-et-quentes-de-ses-ressortissants-/2701631>

حول المهمة: <https://ecowas.int/la-cedeao-et-ses-partenaires-se-mobilisent-pour-une-solution-durable-a-la-situation-des-migrants-bloques-au-niger/?lang=fr>

الاتحاد الأوروبي، فإن برامج العودة الطوعية المدعومة وبرامج العودة الطوعية الإنسانية لها ما يبررها في سياق الطوارئ للمهاجرين، وبالتالي يتم تنفيذها باعتبارها استجابات للحماية (البيس، 2020). علاوة على ذلك، بالمقارنة مع عمليات الترحيل من أوروبا، فإن عمليات العودة مما يسمى ببلدان العبور تحدث على نطاق أوسع بكثير.

”منذ عام 2017، تمت إعادة أكثر من 106,700 مهاجر إلى وطنهم من بلدان في شمال أفريقيا والقرن الأفريقي ومنطقة الساحل وبحيرة تشاد إلى ما لا يقل عن 46 بلدًا أصليًا عبر غرب ووسط وشرق أفريقيا، بالإضافة إلى وسط وجنوب وجنوب-شرق آسيا من خلال المبادرة المشتركة بين الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة“ (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 2022، ص. 11). تسند المزيد والمزيد من الدول مسؤوليتها بشأن عمليات الطرد إلى المنظمة الدولية للهجرة، مما يتيح تخفيف العبء المالي واللوجستي والدبلوماسي عليها، وتحويل عمليات الطرد إلى ما يسمى «بالعودة الطوعية».

بالإضافة إلى نظام التعاون هذا، تم إنشاء آلية خاصة في ليبيا، مما جعل النيجر مركزًا للعودة العابرة المدعومة. في عام 2017، بعد أن كشفت شبكة سي إن إن (CNN) عن سوء معاملة المهاجرين الأفارقة في ليبيا - حيث كان يباع المهاجرون «كعبيد» - أعلن الاتحاد الأفريقي والاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة عن إطلاق خطة إخلاء طارئة من خلال «فريق عمل مشترك».

يعتمد نظام الإجلاء من ليبيا على التمييز بين اللاجئين وغيرهم من المهاجرين. يتم تحديد اللاجئين من قبل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين - وهم بشكل رئيسي من ثلاث جنسيات (السودانية والصومالية والإريتريّة) - ويجب إجلاؤهم، ومن الواضح أنه ليس إلى بلدهم الأصلي. منذ عام 2017،

إلى النيجر التي تم وضعها اعتبارًا من عام 2017 قد لعبت دورًا في نقطة التحول هذه.

«العودة العابرة المدعومة» من ليبيا إلى النيجر

تشير عبارة «العودة المدعومة» إلى خدمة تقدمها المنظمة الدولية للهجرة لبحث المهاجرين على العودة إلى بلدهم الأصلي أو إلى بلد ثالث. وقد اكتسبت هذه الآلية زخمًا مع الصندوق الائتماني للطوارئ التابع للاتحاد الأوروبي من أجل أفريقيا، الذي يمول المبادرة المشتركة بين الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة بشأن حماية المهاجرين وإعادة إماجهم التي تم إطلاقها في عام 2016، والتي من خلالها يتم تنفيذ العودة الطوعية.

تم إطلاق الصندوق الائتماني للاتحاد الأوروبي «من أجل الاستقرار ومعالجة الأسباب الجذرية للهجرة غير الشرعية والنازحين في أفريقيا» في قمة فاليتا حول الهجرة في نوفمبر (تشرين الثاني) 2015. يمول الصندوق برامج في بلدان ثلاث مناطق (الساحل وبحيرة تشاد، والقرن الأفريقي، وشمال أفريقيا)، وتقع جميعها على «طريق وسط البحر الأبيض المتوسط». من خلال الصندوق الائتماني للاتحاد الأوروبي، ربط الاتحاد الأوروبي تخصيص الأموال لمساعدات التنمية والاستجابات لحالات الطوارئ بأجندته المتعلقة بالهجرة⁴⁰. علاوة على ذلك، فإن عمليات العودة التي تقدم المنظمة الدولية للهجرة المساعدة لها تهم بشكل خاص البلدان الأصلية الرئيسية لتدفقات الهجرة إلى أوروبا (اللب، 2020). ولذلك تُستخدم عمليات العودة هذه كوسيلة لإدارة الحدود الأوروبية.

تشير المنظمة الدولية للهجرة إلى عمليات العودة من ليبيا باسم «العودة الطوعية الإنسانية» (VHR) ومن النيجر باسم «العودة الطوعية المدعومة» (AVR)⁴¹. على النقيض من عمليات العودة القسرية والمدعومة من دول

40 للاطلاع على انتقاد لانعدام الشفافية في إدارة هذه الأموال وما يرتبط بها من انتهاكات محتملة لقانون المشتريات العامة، انظر سبيكيور و ستيجر (2019)؛ و فيرمبولين وآخرون. (2019).

41 في الواقع، عملية العودة الطوعية المدعومة في النيجر هي إحدى العمليات العشرين التي تنفذها المنظمة الدولية للهجرة في العالم. انظر https://publications.iom.int/system/files/pdf/avr_en.pdf

المجتمع» المدربين للوصول إلى المهاجرين في أجزاء مختلفة من النيجر وإقناعهم بالذهاب إلى مراكز العبور وتنظيم عودتهم.

تثير هذه الآليات عددا من المشاكل. بالنسبة للنيجر في المقام الأول، والتي وافقت، بعد حصولها على التعويض، على التعاون كشريك عبور للعودة بشرط حدوث دوران كبير للاجئين والمهاجرين، الذين يجب أن تكون إقامتهم لذلك مؤقتة. ولكن، إعادة توطين اللاجئين لا ترقى إلى مستوى طلبات وآمال المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. كما تفشل المنظمة الدولية للهجرة أيضاً في التعامل مع الوضع. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذين النوعين من «العودة العابرة» لا يجعلان من النيجر مركزاً للهجرة فحسب، بل أيضاً قطب جذب. يأتي الناس للمرور، ولكن أيضاً ليتمكنوا من الوصول إلى مؤسسات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة. وجود هؤلاء الأشخاص الذين تقطعت بهم السبل يخلق توترات، خاصة مع المجتمعات المحلية، كما حدث في أغاديز في عام 2018 (بوير وآخرون، 2020) بسبب التزايد الكبير في عدد السكان الأجانب، والضغط على موارد الحياة (المياه، والنفايات، والصرف الصحي، والأمن). وكانت إحدى العواقب هي نقل مركز المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين استجابةً لطلب بعد اللاجئين. غير أن اللاجئين أنفسهم -معظمهم من السودان- أعربوا عن إحباطهم بسبب الحظر والظروف الصعبة، كما حدث في ديسمبر/كانون الأول 2019 ويناير/كانون الثاني 2020، عندما تظاهر المئات منهم وأتهموا فيما بعد بإحراق المخيم.

كما أن الانتقادات الموجهة إلى المنظمة الدولية للهجرة عديدة ومتعددة الأوجه. على الرغم من أن العديد من المهاجرين قد أعربوا عن تقديرهم للمساعدات الإنسانية التي تقدمها المنظمة الدولية للهجرة، إلا أن المنظمة ترتبط بشكل عام بأسباب حزمهم والسياسات التي تقمع تنقلاتهم. فكرة «العودة الطوعية» مشكوك فيها. ويقال أن «العودة العابرة» هي طوعية بمعنى أن المهاجرين

تمكنوا المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين من إجلاء 8,143 لاجئاً وطالب لجوء من ليبيا⁴²، معظمهم إلى آلية العبور في حالات الطوارئ (ETM) التي تم إنشاؤها في عام 2017 في النيجر (3,526 حتى ديسمبر/كانون الأول 2022)⁴³ وإلى آلية العبور في حالات الطوارئ التي تم إنشاؤها في عام 2019 في رواندا (900 شخص اعتباراً من عام 2022) حيث يتم هناك البحث عن إعادة التوطين والمسارات الأخرى.

تعرض المنظمة الدولية للهجرة على «المهاجرين الآخرين» «العودة الطوعية» إلى بلدانهم الأصلية. كانت خطة الإخلاء لعام 2017 تفضي إلى إطلاق مبادرة العودة المدعومة الجديدة التي نفذتها المنظمة الدولية للهجرة تحت رعاية العودة الطوعية الإنسانية الموجودة مسبقاً، والتي تم إطلاقها في البداية في عام 2016. وكخطوة أولى في عملية العودة الطوعية الإنسانية (أي من ليبيا)، نظمت المنظمة الدولية للهجرة إعادة 3,100 إيفواري إلى وطنهم، مما رفع عدد المهاجرين الذين ساعدتهم المنظمة الدولية للهجرة في العودة إلى وطنهم في عام 2017 إلى 16,561، مقارنة بـ 2,700 في عام 2016. علاوة على ذلك، أعادت المنظمة الدولية للهجرة 4,000 مواطن نيجيري إلى وطنهم في عام 2017 في إطار آلية الموارد والاستجابة للمهاجرين (MRRM)، بتمويل أيضاً من الصندوق الائتماني للاتحاد الأوروبي.

بالإضافة إلى كونها بلد المنشأ، تعد النيجر الدولة المضيفة الأولى لبرامج العودة التي تقدمها المنظمة الدولية للهجرة، حيث تزايد باستمرار «عمليات العودة الطوعية» (16,414 في عام 2019)، والتي تتعلق بشكل أساسي بالأشخاص العائدين من ليبيا أو المطرودين من الجزائر. تدير المنظمة الدولية للهجرة ستة مراكز (في ديركو ونيامي وأغاديز وأرليت) حيث تتم مساعدة المهاجرين الذين تم إجلاؤهم أو طردهم من ليبيا أو الجزائر، أو الذين وصلوا إلى النيجر من أماكن مختلفة، وتشجيعهم على العودة إلى وطنهم الأم. كما طورت المنظمة الدولية للهجرة «حملات إعلامية» لردع المهاجرين عن التوجه إلى ليبيا، وذلك باستخدام «محفزي حشد

تدير المنظمة الدولية للهجرة ستة مراكز (في ديركو ونيامي وأغاديز وأرليت) حيث تتم مساعدة المهاجرين الذين تم إجلاؤهم أو طردهم من ليبيا أو الجزائر، أو الذين وصلوا إلى النيجر من أماكن مختلفة، وتشجيعهم على العودة إلى وطنهم

<https://www.unhcr.org/rw/17295-first-evacuation-flight-of-2022-from-libya-to-rwanda-brings-over-42-100-asylum-seekers-to-safety.html>

<https://data.unhcr.org/en/documents/details/98251> 43

أيضاً عن نفاذ الصبر تجاه العودة إلى الوطن في سبتمبر/أيلول، ثم مواطنون سودانيون في أكتوبر/تشرين الأول. وللتعريف بحالة الحصار والعوز التي يعيشونها، وللمطالبة بدعم ممثلهم الدبلوماسيين من أجل إعادتهم إلى وطنهم، قرر هؤلاء الأشخاص السير من أغاديز إلى نيامي.⁴⁵ وعلى خلفية العوائق التي تحول دون التنقل، والتي تتكون من حظر وعقبات أمام المغادرة والتنقل، فضلاً عن ظروف الإقامة السيئة وعمليات الطرد المتعددة، تظهر المطالبات بالحق في العودة⁴⁶. وتجدر الإشارة إلى أن معظم عمليات العودة بين البلدان الأفريقية تتم من قبل المهاجرين أنفسهم، على نفقتهم الخاصة، دون أي دعم، للخروج من الظروف المعيشية الصعبة. «وجود عمليات عودة منظمة ذاتياً يؤكد خطورة الانتهاكات المرتكبة ضد المهاجرين في المنطقة» (رودريغيز 2020). وبعيداً عن حق العودة، المعلن هنا، فإن ما ينتهك هو حق الفرد في مغادرة وطنه وحقه في الكرامة خارجة.

وأخيراً، في حين تم تدمير الاقتصاد المحلي حول الهجرة العابرة بسبب سياسة مكافحة العبور المطبقة في شمال النيجر منذ عام 2016، فقد ظهرت أسواق جديدة. ويمثل وجود اللاجئين والعائدين منذ عام 2017 فرصة جديدة للاستيلاء على أعمال الهجرة المربحة، مما يخلق توترات وتحديات حول الموارد الجديدة (بوير وآخرون، 2020). على عكس «اقتصاد العبور» الذي أفاد المجتمعات المحلية (من خلال الأنشطة التجارية ولكن أيضاً من خلال دفع الضرائب)، فإن «العبور المضاد» (باشيرو 2021) يفيد المنظمات الدولية وخاصة الهيئات الأجنبية والمنظمات غير الحكومية، وكلها تدور حول إدارة ومساعدة العائدين والأشخاص الذين تقطعت بهم السبل. ولذلك فإن الانتقادات في النيجر مهمة للغاية: فالمبالغ الضخمة من الصندوق الائتماني للاتحاد الأوروبي تفيد أصحاب المصلحة الأوروبيين/الغربيين الذين تواجدوا على الفور - ومعظمهم

يوافقون على العودة. ولكن، في النيجر، فإن الوصول إلى المأوى وغيره من أشكال المساعدة في مراكز العبور التي تديرها المنظمة الدولية للهجرة مشروط بالموافقة على العودة «الطوعية» إلى البلد الأصلي. كما أن الطبيعة التطوعية في السياق الذي لا يكون أمام المهاجرين فيه خيار البقاء أو الذهاب إلى مكان آخر هي فخ (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 2022). ويأتي معظم هؤلاء الذين يطلق عليهم «العائدون العابرون» من ليبيا والنيجر، لكن أيضاً من مالي والمغرب والجزائر. وفي حين يتم إضفاء الشرعية على العودة الطوعية المدعومة والعودة الطوعية الإنسانية لأسباب إنسانية، فقد ينبع تمويلها أيضاً من امكاناتها على الحد من الهجرة غير النظامية إلى أوروبا (MEDAM, 2019).

الفجوة بين الوعود والآمال الناجمة عن عرض العودة المدعومة، من ناحية، وواقع العودة، من ناحية أخرى، تثير العديد من المخاوف. تتعرض العودة المدعومة بالفعل للانتقاد بسبب تأثيرها على الأشخاص المرشحين. ويبدو أن 9% فقط من المهاجرين حصلوا على برنامج إعادة تأهيل ودعم نفسي، بالإضافة إلى عدم استفادتهم من المساعدات الموعودة لإعادة الإدماج⁴⁴. وسينتهي الأمر بالعديد منهم في بلادهم الأصلي في وضع أسوأ مما كانوا عليه قبل مغادرتهم (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، 2022). تتعرض المنظمة الدولية للهجرة أيضاً للانتقاد بسبب افتقارها إلى الكفاءة، ومرة أخرى بسبب الفجوة بين التوقعات والحقائق قبل إعادة القبول. منذ أغسطس/آب 2022، تم الترويج إعلامياً عن تعبئة المهاجرين الذين تقطعت بهم السبل في أغاديز. وفي أغسطس/آب، تظاهر 500 مواطن مالي تم ترحيلهم من الجزائر ودول أخرى خارج مركز الاستقبال التابع للمنظمة الدولية للهجرة احتجاجاً على ظروف الحرمان التي يعيشونها، رغم أن المنظمة الدولية للهجرة وعدت بإعادتهم إلى وطنهم. وقد عبر مواطنون سنغاليون

44 مؤتمر ASGI عبر الإنترنت 29 سبتمبر (أيلول) 22، إيزيدور كوليز نجولي المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب. انظر بيانات أخرى في أليس (2020).

45 شاهد مقالات مختلفة ومناصرة من Alarme Phone، خاصة هنا: <https://alarmephonesahara.info/fr/blog/posts/niger-migrant-e-s-senegalais-e-s-prennent-la-route-pour-marcher-d-agadez-vers-niamey-et-reclament-leur-retour-au-senegal>

46 حول حق العودة، انظر ميوزي (2021)

محكمة العدل التابعة للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا في مايو (أيار) 2022 من قبل جمعية المالىين المطرودين وجمعية الشباب النيجيريين في خدمة التنمية المستدامة، (جزء من شبكة Alarme Phone Sahara)، بدعم من بعض منظمات المجتمع المدني⁵⁰. تستهدف هذه الشكوى القانون رقم 036-2015 بسبب الطريقة التي تم بها تفسيره وتنفيذه من قبل السلطات العامة، وتضمن الأمر الصادر عن الاتحاد الأوروبي وبعض الدول الأعضاء حظر أي تحرك للأفارقة من جنوب الصحراء الكبرى خارج أغاديز على أساس افتراض الرغبة في المغادرة إلى أوروبا. ولذلك، فإن الأشخاص الذين يستفيدون قانوناً من حق التنقل يُمنعون من التنقل على الأراضي النيجيرية، حتى قبل أي عبور للحدود الجزائية أو الليلية، وحتى قبل المغادرة المحتملة عبر البحر الأبيض المتوسط. «وفقاً للجمعيات المتقدمة، فإن تنفيذ القانون لم يؤد فقط إلى انتهاك صارخ للحق في حرية التنقل لمواطني المجتمع، ولكن أيضاً إلى احتجاز المهاجرين وطردهم ومضايقتهم وتعذيبهم في البلاد»⁵¹.

توضح هذه الحالة اتجاهين حديثين على الأقل: أولاً، تشارك الجمعيات المدنية الأفريقية بشكل متزايد في مجال الهجرة وهي جزء من شبكات التعبئة العابرة للحدود الوطنية ضد سياسات قمع الهجرة وتجرئها - وكان تحديد أولويات الهجرة في المنطقة بمثابة فرصة على وجه التحديد للجمعيات المدنية لتطوير هيكلتها نفسها. ثانياً، كما هي الحال في أوروبا، يتم تعبئة القانون بشكل متزايد من قبل الناشطين، مع تحديد الاستراتيجيات القضائية لمواجهة سياسات وممارسات الهجرة التي تتطور إلى انتهاك الأطر القانونية وحقوق الإنسان. تشكل عمليات إعادة القسرية والطرود المجال المميز للإجراءات القانونية، مما قد يؤدي إلى تقديم شكوى ضد النيجر إلى

من الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) والمنظمة الدولية للهجرة - ويذهب جزء صغير جداً منها إلى الشركاء المحليين (سيماد، 2020؛ فيرمولين وآخرون، 2019)، دون الأخذ بعين الاعتبار الواقع البلدي والإقليمي. ويتم تجاهل الجهات الفاعلة والاحتياجات المحلية. ويمكن ملاحظة «السوق الإنسانية الجديدة» هذه «لما بعد الطرد» (شابارت، 2015) في أماكن أخرى، على سبيل المثال في مالي.

عمليات الطرد داخل الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا من النيجر

مارست النيجر أيضاً عمليات الطرد والإعادة القسرية في إطار تنفيذ القانون رقم 036-2015 المؤرخ 26 مايو (أيار) 2015 لمكافحة تهريب المهاجرين⁴⁷. بين يناير/كانون الثاني وسبتمبر/أيلول 2017، على سبيل المثال، تم رد 10,574 شخصاً، وتم اعتراض 2,373 وتركهم على الحدود، وتم «إتاحة 2,208 للمنظمة الدولية للهجرة في إطار العودة الطوعية»⁴⁸.

وحتى لو لم تحتج المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا رسمياً، فقد أثارت هذه الممارسات ردود فعل سلبية من الدول الأعضاء فيها. ووفقاً لنيامي، فإن الأشخاص المعنيين لا يحملون وثائق، وهو ما يبرر طردهم. ومع ذلك، كشفت التحقيقات التي أجراها باحثون وجمعيات مساعدة المهاجرين⁴⁹ أن عمليات الطرد شملت أيضاً أشخاصاً يحملون وثائق رسمية ويحق لهم التنقل في النيجر. علاوة على ذلك، فإن غياب الوثائق لا يمكن أن يبرر سوء المعاملة ولا يعفي الدولة من واجب احترام القانون.

ونتيجة لذلك، تم تقديم شكوى ضد النيجر إلى

إن تنفيذ القانون لم يؤد فقط إلى انتهاك صارخ للحق في حرية التنقل لمواطني المجتمع، ولكن أيضاً إلى احتجاز المهاجرين وطردهم ومضايقتهم وتعذيبهم

47 للتعليقات على هذا القانون، بيرين (2020)

48 عرض مدير المراقبة الأرضية، تقرير الطبعة الثالثة لليوم الوطني للتعبئة ضد الاتجار بالبشر، أغاديز 2017، ANLTP/TIM.

49 تمت المقابلة في عام 2022.

50 جمعية الدراسات القانونية حول الهجرة؛ شبكة مؤسسات المساعدة القانونية الجامعية (NULAI Nigeria)؛ المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب والعبادة القانونية بجامعة النيل.

51 محضر المؤتمر الصحفي لتجمع المنظمات غير الحكومية، 22 سبتمبر (أيلول) 2022. انظر إعلان المؤتمر الصحفي: <https://sciabacaoruka.asgi.it/en/press-conference-niger-complaint-lodged-against-the-law-criminalising-the-transit-of-migrants/>

بعض الجوانب القانونية حول عمليات الطرد بين البلدان الأفريقية

لقد تناول عرض بعض التطورات في ممارسات وآليات الطرد بين البلدان الأفريقية أعلاه عددًا من النقاط القانونية، ولا سيما من خلال الإشارة إلى:

- أنواع مختلفة من عمليات الترحيل غير القانونية (الجماعية، خارج أي إجراء)
- عدم الامتثال لاتفاقيات ثنائية (على سبيل المثال، بين الجزائر والنيجر)

يهدف التطوير التالي إلى التركيز على بعض النقاط القانونية، بطريقة أكثر عمومية وأكثر تحديدًا. فهو يهدف إلى مؤشرات قانونية محددة بهدف إدخال بعض التحسينات السهلة، كما يسعى إلى تحفيز التفكير في الاتجاهات القانونية. تتعلق المجموعة الأولى من التعليقات بالوجود (السري والمخصص) لاتفاقيات ثنائية بين البلدان الأفريقية. ويتناول القسم الثاني بشكل أكثر تحديدًا الأحكام المتعلقة بعمليات الطرد، المعتمدة على المستوى الوطني أو الإقليمي، ويعلق بإيجاز على تنفيذها.

مسألة ثنائية

في حين يسعى الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه إلى تعزيز إعادة قبول مواطني الدول الثالثة في «بلدان العبور»، فإن اتفاقيات إعادة القبول بين البلدان الأفريقية حتى الآن تحكم فقط عمليات الطرد من الدولة المستقبلة إلى الدولة الأصلية. ولكن، هناك مشكلة مشتركة في اتفاقيات إعادة القبول الأوروبية-الإفريقية وبين الدول الإفريقية، وهي الانتقال إلى الشفافية والقدرة على الوصول إلى الاتفاقيات، بما في ذلك الاتفاقيات الرسمية، والتي لا تتعلق فقط بالدول غير الديمقراطية.

تم النص على اتفاقيات إعادة القبول الثنائية بين الدول الأفريقية خلال العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، لكنها غالبًا ما تكون غير رسمية ومصممة لأزمة معينة. تهدف بعض

الاتفاقيات إلى توفير إطار عمل لعمليات الطرد المستقبلية؛ ويُزعم أن هذا هو الحال بالنسبة لشبكة اتفاقيات إعادة إلى الوطن التي أبرمتها ليبيا في عام 2006 مع مالي والنيجر وتشاد ومصر والجزائر. قبل بضعة أشهر، وفي سياق التقارب مع الاتحاد الأوروبي، تم إبلاغ 26 سفارة أفريقية موجودة في طرابلس بضرورة إعادة جميع أولئك الذين دخلوا الأراضي الليبية بشكل غير قانوني إلى بلدانهم (بريدلوب وزونغو، 2005). لكن لم يتم نشر الاتفاقيات قط. ولا تزال عمليات الطرد اللاحقة من ليبيا جماعية وتنتهك حقوقًا مختلفة، غير أنه تم إخطار بلدان الأصل على الأقل (انظر سيلا [2020] حول عمليات الطرد إلى مالي عام 2008). تسعى الاتفاقيات الثنائية الأخرى، غير الرسمية بشكل عام، إلى الاستجابة لموقف معين، مثل الاتفاقية المذكورة أعلاه بين السنغال والنيجر في مارس (آذار) 2022. غير أن الاتفاقية المماثلة المبرمة بين النيجر والجزائر شهدت تمديد نطاقها المحدود الأولي من حيث الاختصاص الزمني والاختصاص الموضوعي من خلال أحد الطرفين لتبرير عمليات الطرد غير القانونية. ويعكس هذا الانحراف عن الاتفاقية أيضاً ازدياد الجزائر لجيرانها في الجنوب، وهو ما أصبح ممكناً بسبب غياب التماسك في غرب أفريقيا.

تلعب العلاقات الدبلوماسية بين الدول دورًا أساسيًا في ممارسات الطرد، وكذلك في إبرام اتفاقيات (غالبًا ما تكون «اتفاقيات غير رسمية»). تنتم الاتفاقيات المبرمة بين بلدان شمال أفريقيا وجنوب الصحراء الكبرى عموماً بعدم التماثل في العلاقات. وقد تم إبرامها للتعامل مع إعادة قبول مواطني جنوب الصحراء الكبرى المقيمين في دول شمال إفريقيا. الاتفاقية المذكورة أعلاه بين الجزائر والنيجر هي صورة كاريكاتورية لهذا النوع من الصفقات: على أساس مخصص، غير معلنة، يتم التذرع به لممارسات غير قانونية.

لكن، يمكن أن تكون عمليات الطرد أيضاً جزءاً من العلاقات الجيدة، كما هو الحال بين المغرب من جهة والعديد من دول غرب إفريقيا مثل ساحل العاج ومالي والسنغال وغينيا والكاميرون من جهة أخرى. وفي سياق

هناك مشكلة مشتركة في اتفاقيات إعادة القبول الأوروبية-الإفريقية وبين الدول الإفريقية، وهي الانتقال إلى الشفافية والقدرة على الوصول إلى الاتفاقيات، بما في ذلك الاتفاقيات الرسمية، والتي لا تتعلق فقط بالدول غير الديمقراطية

فإن المواعيد النهائية للطعن في قرارات الطرد في المغرب قصيرة للغاية (48 ساعة). فيما يتعلق بالضمانات الإجرائية، قد يكون الوضع أسوأ في الجزائر: فبينما تتمتع فئات معينة من المواطنين الأجانب⁵⁴ بالحماية من الطرد في المغرب (المادة 26 من القانون 02-03)، لا يمكن للقاضي في الجزائر إلا أن يأمر بتعليق مؤقت لقرار الترحيل لهم (المادة 32 من القانون 08-11).

وبشكل أعم، يمكن وصف إجراء في التشريع، ولكن لا يتم اتباعه مطلقاً في الممارسة العملية، كما هو الحال في المغرب والجزائر وتونس، لا سيما عندما يتعلق الأمر بطرد المواطنين الأفارقة.

علاوة على ذلك، فإن عمليات الإبعاد والطرود ترتبط في معظم الحالات باعتقال واحتجاز تعسفي سابق، دون أي احترام لحقوق الأفراد والإجراءات التي ينص عليها القانون. ومن النقاط الجديرة بالملاحظة التطور الكبير في ممارسات الاعتقال الإداري التي لا ينص عليها القانون على الإطلاق. كان حرمان الرعايا الأجانب من الحرية في «مراكز الاستقبال» في تونس، ولا سيما في الوردية، موضوع شكوى قدمتها المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب (OMCT) إلى المحكمة الإدارية، التي خلصت في عام 2020 إلى أن هذه الممارسة هي ممارسة غير قانونية. وللأسف، لم تأخذ السلطات التونسية هذا الحكم بعين الاعتبار ولم تغير ممارساتها⁵⁵. وفيما يتعلق بليبيا، فإن الاحتجاز الممنهج للأشخاص الذين يتم اعتراضهم في البحر بدعم غير مباشر من الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه، على الرغم من علمهم بظروف الاحتجاز الرهيبة، هو موضوع مبادرات قضائية، أحياناً ضد دولة عضو في الاتحاد الأوروبي⁵⁶، وأحياناً

تسوية أوضاع المهاجرين في المغرب⁵² وإعادة إدماجهم في الاتحاد الأفريقي، مكنت بعض الاجتماعات بين ممثلي الحكومات المعنية من التعاون السريع مع القنصليات لتسهيل عمليات الطرد من المغرب في عام 2018 (القديم)، (2018) أو مرة أخرى في عام 2020. يمكن أن تظهر عمليات إعادة الإعادة إلى الوطن القليلة هذه، في بلدانهم الأصلية، كجزء من نهج متوازن من جانب المغرب، الذي، بعد إطلاق سياسة جديدة وأكثر تكاملاً للهجرة، كان يستأنف أيضاً عمليات الضبط والاعتقالات في شمال البلاد. ولكن هذه الممارسة الثنائية العرضية لم تكن مفضلة لدى المغرب. في عام 2021، أعاد برنامج العودة الطوعية المدعومة وإعادة الإدماج (AVRR) التابع للمنظمة الدولية للهجرة خامس أكبر عدد من المهاجرين في جميع أنحاء العالم (2,372) من المغرب إلى غرب-وسط أفريقيا (بارون، 2023). ويبدو استخدام «العودة الطوعية» عبر المنظمة الدولية للهجرة بمثابة شكل مقنع من أشكال الترحيل (القديم، 2018) والذي يتجنب الاضطرار إلى المرور بمفاوضات ثنائية مملة وكذلك من خلال إجراء إداري.

نقص في الأحكام و (قصور) في الممارسات

تحتوي الأطر القانونية الوطنية والإقليمية عادة على أحكام تتعلق بالترحيل والطرود. وبشكل عام، فهي لا توفر الحماية الكافية لأنها لا توفر ضمانات إجرائية وموضوعية كافية للحماية من الطرد أو الشروع في الاستئناف. على سبيل المثال، ينص القانون المغربي 02-03 (المادة 20) على إمكانية تقديم استئناف ضد رفض إصدار أو تجديد تصريح إقامة⁵³. إلا أن هذا الاستئناف لا يمنع من اتخاذ قرار بإبعاد الشخص وفقاً لأحكام القانون. علاوة على ذلك،

52 تم تنفيذ حملتين في عامي 2014 و 2016.

53 أمام رئيس المحكمة الإدارية خلال 15 يوماً التالية لتاريخ الإبلاغ بالقرار.

54 الأطفال القصر، النساء الحوامل، الأب الأجنبي أو أم الطفل القاصر من مواطني الدولة، إلخ.

<https://omct-tunisie.org/2022/06/06/le-centre-de-el-ouardia-zone-de-non-droit-ou-9-personnes-sont-55-arbitrairement-privées-de-leurs-libertes/>

56 على سبيل المثال، إيطاليا، - <https://sciacacaoruka.asgi.it/en/asgi-asks-the-italian-court-of-auditors-for-an-investigation-into-the-use-of-public-funds-in-detention-centres-in-libya/>

غرب أفريقيا، التي تنص على وجوب إخطار الشخص المعني بأي طرد مقدماً وضرورة إبلاغ حكومة بلد المنشأ – غير أن الطرد دون أي إخطار هو أمر شائع.

يمكن للاتفاقيات أيضاً أن تجعل المواقف أكثر تعقيداً وغير آمنة. ففي عام 1980 على سبيل المثال، وقعت ليبيا ومالي اتفاقية تنظم توظيف العمال الماليين في ليبيا. وبدلاً من تشجيع إنشاء قنوات للهجرة القانونية، ساهمت هذه الاتفاقية في جعل المواطنين الماليين غير شرعيين من خلال إبراز القيود المفروضة عليهم، والشروط اللازمة ليكونوا في وضع قانوني والبيروقراطية. أصبحت عمليات طرد المهاجرين من جنوب الصحراء الكبرى من ليبيا، ولا سيما المهاجرين من مالي وبوركينا فاسو والنيجر، كبيرة بين 1985 و1995، غذتها عواقب هذه الاتفاقية (سيلا، 2020).

ونظراً لهذه النتيجة العامة المتمثلة في عدم احترام القانون والحقوق وعدم كفاية الأطر القانونية فيما يتعلق بعمليات الطرد بين البلدان الأفريقية، فإن الممارسات والمشاريع الرامية إلى تطوير عمليات الترحيل إلى ليبيا تثير مخاوف كبيرة. في حكمها الذي أصدرته بشأن قضية هيرسي جامع وآخرون ضد إيطاليا⁵⁹، وجدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن إيطاليا انتهكت المادة 3 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ليس فقط لأن الترحيل إلى ليبيا ينطوي على خطر سوء المعاملة في ليبيا، ولكن أيضاً يواجه خطر الترحيل لاحقاً إلى البلد الأصلي حيث قد يتعرض مقدم الطلب لسوء المعاملة، وهو ما يشكل «إعادة قسرية غير مباشرة» وفقاً للسوابق القضائية للمحكمة. لا يغطي هذا الفصل عمليات الطرد بين الشمال والجنوب، ولكن بقدر ما يشجع الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه عمليات الاعتراض في البحر من

ضد الاتحاد الأوروبي⁵⁷. تعد تعبئة القانون والمحاكم أداة مشتركة متزايدة للمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية والأفراد للدفاع عن حقوق الأشخاص، وخاصة في المواقف المتعلقة بعمليات الترحيل. في حين لا تؤدي جميع القضايا إلى إدانة من قبل المحكمة، إلا أنها تكون فعالة بشكل متزايد بسبب المواقف القضائية والتغطية الإعلامية التي تخلقها⁵⁸.

وعلى المستوى الإقليمي، تحتوي النصوص على بعض الأحكام المتعلقة بعمليات الطرد التي لا توفر حماية كافية. على سبيل المثال، تنص المادة 21 من البروتوكول المرفق بالمعاهدة المؤسسة للجماعة الاقتصادية الأفريقية والمتعلق بحرية تنقل الأشخاص والحق في الإقامة والاستقرار على أن عمليات الطرد يجب أن تكون نتيجة لقرار قانوني، ولكن فقط عندما يكون دخول الشخص في البلد بصورة نظامية.

ولا ينبغي أن يكون الأساس القانوني اللازم مشروطاً. علاوة على ذلك، يتيح بروتوكول المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا لعام 1979 رفض دخول «المهاجرين غير المقبولين» حتى لمواطني المجموعة بموجب القوانين واللوائح الوطنية (المادة 4)؛ وهو مفهوم غامض للغاية يقوض هدف حرية تنقل الأشخاص ويزيد من خطر إعادة القسرية.

وأخيراً، غالباً لا يتم احترام الأطر القانونية، بل يمكن أن تمهد الطريق لممارسات غير قانونية وتضفي الشرعية على الانتهاكات. وهذا هو الحال بالنسبة لـ «اتفاقية العودة الطوعية» بين النيجر والجزائر لعام 2014 المذكورة أعلاه، والتي توصل الجزائر الإشارة إليها بشكل مسيء، بما في ذلك عندما يتعلق الأمر بالطرد الجماعي للمواطنين غير النيجريين. وهذا هو الحال أيضاً بالنسبة لأحكام بروتوكول الجماعة الاقتصادية الأفريقية المذكور أعلاه وبروتوكولات المجموعة الاقتصادية لدول

57 رسالة إلى مكتب المدعي العام للمحكمة الجنائية الدولية، <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2019/jun/eu-icc-case-EU-Migration-Policies.pdf>

58 لمعرفة المزيد عن المبادرات المخصصة للتقاضي الاستراتيجي، بما في ذلك مسائل الهجرة واللجوء، انظر على سبيل المثال هنا <https://sciabacaoruka.asgi.it/en/strategic-litigation/> وهنا <https://www.glanlaw.org/migrationandborders>

59 <https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:%22001-109231%22> <https://hudoc.echr.coe.int/fr#%22itemid%22:%22001-109231%22>

ونظراً لهذه النتيجة العامة المتمثلة في عدم احترام القانون والحقوق وعدم كفاية الأطر القانونية فيما يتعلق بعمليات الطرد بين البلدان الأفريقية، فإن الممارسات والمشاريع الرامية إلى تطوير عمليات الترحيل إلى ليبيا تثير مخاوف كبيرة

إلى بولندا أو بلجيكا لأنهم جزء من الاتحاد الأوروبي؟ ترتبط مسائل الطرد أيضاً ارتباطاً وثيقاً بتطورات المقاييس الحيوية والوصول إلى البيانات الشخصية (دوشي، 2023). ستلعب بطاقة المقاييس الحيوية في المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، التي سندعم حرية الحركة وتحديد هوية الأشخاص، دوراً رئيسياً في تسهيل عمليات إعادة القبول 2021، (ICMPD). يقوم الصندوق الائتماني للاتحاد الأوروبي بتمويل تطوير المقاييس الحيوية في مكاتب السجل المدني في السنغال، مع فوائد محتملة للأفراد. غير أن الارتباط الذي تقيمه السلطات السنغالية صراحةً بسياسات العودة يؤدي إلى التردد والصعوبات في التنفيذ (MEDAM، 2019).

الاستنتاجات والتوصيات السياسية

يتناول هذا الفصل بشكل أساسي ممارسات الطرد بين البلدان الأفريقية، والتي نرى أبعادها بشكل عام لا تحترم القانون والحقوق الأساسية، والعواقب الوخيمة على الأشخاص المتنقلين أو الذين يعيشون خارج بلادهم. تتحمل الدول الأفريقية المسؤولية عن الثغرات القانونية والممارسات المسيئة، التي تعكس انقسام البلدان والدول الأفريقية التي لا تهتم كثيراً بسكانها. ولكن التطورات الكبرى التي سلطنا الضوء عليها ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالسياسات الأوروبية في المنطقة، والتي تتحمل بالتالي مسؤولية غير مباشرة ولكنها أساسية عن الانتهاكات

قبل خفر السواحل الليبيين لضمان العودة إلى ليبيا (بيرين، 2021)، من المهم أن نتذكر أنه في نظام الأمم المتحدة، يُعتقد باستمرار أن «ليبيا لا يمكن اعتبارها مكاناً آمناً لعودة أو إنزال المهاجرين الذين تم اعتراضهم أو إنقاذهم في البحر، وأن مثل هذه الإعادة إلى ليبيا قد تنتهك مبدأ عدم الإعادة القسرية»⁶⁰. وحتى لو لم يتم استنكار نفس الأوضاع في الدول الأعضاء في المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، فإن عمليات الترحيل إلى «بلدان التوقف»، كما تمارس وتتصور بشكل متزايد، من المرجح أن تثير العديد من المشاكل القانونية والأخلاقية والدبلوماسية، ولكن أيضاً القضايا الاقتصادية والاجتماعية كما هو موضح سابقاً مع الإشارة إلى النيجر. علاوة على ذلك، في حين أن «العودة العابرة» تستثني بالفعل عدداً معيناً من الإجراءات والعلاقات مع بلدان الأصل، فإن بعض الممارسات تذهب إلى أبعد من ذلك مع تجاهل هوية الأفراد وخلفياتهم، بهدف وحيد هو الترحيل إلى الجنوب. وكان هذا هو الحال عام 2020، عندما كان المغرب يرفض عمليات الترحيل من إسبانيا، حيث طردت الأخيرة المهاجرين إلى موريتانيا، متوقعة ترحيلهم لاحقاً إلى مالي⁶¹. إن «العودة للمجتمع»، أي طرد مواطني غرب إفريقيا إلى أي دولة عضو في المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، تعني ضمناً تجاهل الحساسيات الدبلوماسية داخل المجموعة، وتجاهل الحقوق والإجراءات، وخلق التوترات. هل من الممكن تصديق أنه سيتم طرد المواطنين الفرنسيين أو الألمان

60 الأمم المتحدة، تقرير الأمين العام عن بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا، 20 مايو/أيار 2022، الفقرة 106، متاح على: <https://unsmil.unmissions.org/reports-secretary-general>؛ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة: <https://www.unhcr.org/news/press/2021/6/60ca1d414/iom-unhcr-condemn-return-migrants-refugees-libya.html>؛ المفوضية السامية لحقوق الإنسان: https://www.ohchr.org/sites/default/files/2021-12/Unsafe_and_Undignified.pdf

61 نظراً للاتفاقية الإسبانية الموريتانية التي تسمح بترحيل غير الموريتانيين إلى موريتانيا، الموقعة في عام 2003 (انظر المرجع في الفصل 2)، واستعداد الحكومة للتعاون في إعادة قبول مواطني الدول الثالثة (المذكورة في الفصل 2).

أيضاً: <https://www.rfi.fr/fr/podcasts/20201031-maliens-expuls%C3%A9s-canaries-espagne-droit-asile-frontex>

المنطقة الشمالية من أفريقيا.

• ينبغي ألا ينظروا إلى انتهاكات حقوق الإنسان على الطرق الغربية أو الوسطى للبحر الأبيض المتوسط كإجراء رادع للتنقل إلى أوروبا، ويجب أن يساهموا في الحد من القيود والمخاطر التي يواجهها المهاجرون.

• ينبغي عليهم دعم تنفيذ برامج العودة المدعومة كمساعدة للأفراد، وعلى سبيل المثال، لا ينبغي أن تكون مساعدة المهاجرين مشروطة «برغبتهم»/التزامهم بالعودة إلى بلدانهم الأصليين. يمكن أن يُعرض على المهاجرين الذين يعيشون في ظروف صعبة، في الجزائر أو ليبيا، النقل إلى بلد ليس بلدهم الأصلي (على سبيل المثال، داخل المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا)، من أجل هجرة أخرى في ظروف جيدة (بموافقة الدولة المعنية)، بدلاً من العودة المهينة إلى الوطن التي سرعان ما تليها الرغبة في المغادرة مرة أخرى. علاوة على ذلك، يمكن تطوير المساعدات لدعم الوصول إلى الوضع القانوني للمهاجرين خارج بلدانهم الأصليين أو في بلد المنشأ قبل المغادرة (المرافقة في الإجراءات، الدعم من الإدارات).

• يجب أن يكون منح مشاريع الصندوق الائتماني للاتحاد الأوروبي أكثر شفافية ويجب أن تؤدي هذه المشاريع إلى تنوع الشركاء وإفادة المزيد من الجهات الفاعلة المحلية بشكل مباشر (وليس عن طريق المنظمة الدولية للهجرة أو الوكالة الألمانية للتعاون الدولي). ومن المؤكد أنه يتعين على البرلمان الأوروبي أن يمارس رقابة أكثر شمولاً على استخدام هذه الأموال.

توصيات إلى الاتحاد الأفريقي

والمجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والدول الأعضاء فيها

• يجب على الدول سد الثغرات القانونية في الأحكام غير الكافية للحماية في الاتفاقيات الإقليمية (بروتوكولات المجموعة الاقتصادية

والتجاوزات. والواقع أن الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه، المسؤولة عن مضاعفة العقبات التي تعترض الهجرة في «طرق البحر الأبيض المتوسط» الغربية والوسطى، تحافظ على أنظمة المراقبة وتدعمها وتتذرع بالعنف الناتج عن ذلك لتبرير العوائق التي تحول دون التنقل. لقد أصبحت الحدود الأوروبية أكثر سماكة⁶² واتساعها في شمال وغرب أفريقيا، بل وحتى خارجها. إن القيود التي تولدها في هذا المجال لها تأثير مزدوج يتمثل في تطوير هوامش بدون حقوق وبدون أخلاق وخلق فرص مختلفة يكون المهاجرون هدفًا لها⁶³. وعلى المدى القصير والطويل، يشجع هذا النهج على هجرة أقل أماناً وأقل تنظيمًا وانتظامًا داخل أفريقيا وإلى أوروبا.

توصيات إلى الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه

• يتعين على الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، وخاصة إسبانيا، أن تضع حداً لأشكال «العودة العابرة»، أي عمليات الترحيل إلى دولة لا يحمل الشخص المطرود جنسيتها، والامتناع عن النظر في توسيع نطاقها لتشمل المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. لا يجوز ترحيلهم إلا إلى بلدانهم الأصلية، ما لم يرغب الشخص المعني بخلاف ذلك.

• يتعين على الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه تجنب دعم سياسات الهجرة الأفريقية التي تنتهك حقوق الإنسان، ويتعين عليهم أن يتحدثوا علناً ضد ممارسات الترحيل التي تنتهك الحقوق. كما ينبغي عليهم تجنب الضغط على الدول الأفريقية لوضع سياسات وآليات للسيطرة على الهجرة دون وجود ضمانات قانونية كافية ووسائل فعالة لحماية حقوق الإنسان في هذه البلدان.

• ينبغي عليهم تشجيع تطوير الأساليب والقنوات القانونية للهجرة داخل أفريقيا وعدم المساهمة في إضفاء عدم الشرعية على التنقل في

62 للاطلاع على التطورات المتعلقة بسمك الحدود وطرق ممارسة السيادة، انظر باسيليان- غاينشي (2021).

63 بضائع الاتجار والأعمال التجارية، وأدوات الضغط الدبلوماسي، ووسائل جمع الأموال، وما إلى ذلك.

لقد أصبحت الحدود الأوروبية أكثر سماكة واتساعها في شمال وغرب أفريقيا، بل وحتى خارجها

- ينبغي على بلدان المنشأ أن تضمن الدفاع عن حقوق مواطنيها في الخارج، وأن تبذل قصارى جهدها لضمان سفرهم وإقامتهم في الخارج في ظروف آمنة وقانونية، ويجب أن تساعد في إعادتهم إلى الوطن عند الضرورة.
- يتعين على المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والاتحاد الأفريقي أن يتصرفوا بحزم عندما تنتهك حقوق مواطني الدول الأعضاء، سواء من قبل دولة عضو أو من قبل دولة ثالثة. وينبغي عليهم استخدام أي شكل من أشكال الضغط الجماعي أو النفوذ لمعالجة مثل هذه الانتهاكات.
- ينبغي على الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والدول الأعضاء فيها تعزيز الالتزام ببروتوكولاتها المتعلقة بحرية التنقل والإقامة والتأسيس. وعلى وجه الخصوص، ينبغي عليها تسهيل إصدار وثائق الهوية والسفر، والاعتراف بالوثائق الصادرة عن الدول الأعضاء الأخرى، ومكافحة الفساد والعقبات التي تعترض التنقل عند الحدود وداخلها، وتسهيل حصول مواطني الدول الأعضاء على الحماية القنصلية.
- لدول غرب أفريقيا المذكورة أعلاه، وبروتوكول اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، وما إلى ذلك) والأطر الوطنية.
- يجب على الدول تحسين الشفافية والوصول إلى الاتفاقيات الثنائية المبرمة بشأن قضايا إعادة القبول. وينبغي على أعضاء البرلمانات في هذه الدول أيضًا ممارسة المراقبة والضوابط.
- ينبغي أن تستند عمليات الطرد دائمًا إلى قرار صحيح من الناحية القانونية، ويتم إخطار الشخص المعني به مسبقًا ويمكنه الاستئناف. يجب إبلاغ البلد الأصلي بالطرد الوشيك لمواطنه (على النحو المنصوص عليه في الاتفاقيات الإقليمية).
- تعتبر عمليات الطرد الجماعي غير قانونية، ولا يجوز ممارستها. ويجب أن تتوقف فوراً، وكذلك الممارسات الأخرى المخالفة لحقوق الإنسان، مثل التخلي عنهم في الصحراء.
- لا ينبغي للدول أن تقبل «إعادة قبول» غير المواطنين، سواء كانوا من دولة عضو في الاتحاد الأوروبي أو من دولة أفريقية، وأن تضمن التكاليف الاجتماعية والسياسية والدبلوماسية لعملية الطرد التي تقرها دولة أخرى.

المراجع

- أيوبا تيني، ب. (2021). الاستعانة بمصادر خارجية لسياسات الهجرة الأوروبية في النيجر: أغاديز بين تجريم اقتصاد العبور وظهور اقتصاد مناهض للعبور. أطروحة دكتوراه في الجغرافيا، GERMES، جامعة عبدو موموني، نيامي.
- أديوجو، أ. (1984). المهاجرون غير الشرعيين والطرديين في أفريقيا: التجربة النيجيرية. مجلة الهجرة الدولية، 18(3)، ص. 436-426. <https://doi.org/10.1177/019791838401800303>
- ألبرت، آي. أو. (2003). النزاعات بين المضيف والغريب في سياق الهجرة الدولية في أفريقيا: شرح وثلاث دراسات حالة. في أجنبي ومهاجر في أفريقيا في القرن العشرين. قضايا الهوية وأساليب التكامل. المجلد 1: سياسات الهجرة وبناء الهويات، (ص. 143-166). هارماتان.
- أليس، جي. (2020). عمليات العودة الطارئة للمنظمة الدولية للهجرة من ليبيا والنيجر. تحليل الدراسة 96، https://www.medico.de/fileadmin/user_upload/media/rueckkehr-studie-en.pdf
- بارون، س. (2023). التشكيك في الروايات التي تقوم عليها برامج العودة الطوعية: أدلة من مخطط العودة التابع للمنظمة الدولية للهجرة في المغرب. كومباس، جامعة أكسفورد. أخذت من: <https://www.compas.ox.ac.uk/2023/questioning-the-narratives-underpinning-voluntary-return-programmes-evidence-from-the-iom-morocco-return-scheme/>
- باسيليان-جاينشي، م. (2021). الحدود عند الملفات: السيادة المنحرفة داخل المناطق الحدودية. بحوث أنثروبولوجية سياسية في العلوم الاجتماعية الدولية 2(2)، ص. 205-235. doi : <https://doi.org/10.1163/25903276-bja10026>
- بوير، ف، وآخرون. (2020). الاستعانة بمصادر خارجية لسياسات الهجرة إلى النيجر. عمل عام انتهائي؟ الأنثروبولوجيا والتنمية، 51، ص. 103-119. doi : <https://doi.org/10.4000/anthropodev.986>
- بريدلوب، س. (1995). لوحة اجمالية: عمليات طرد مواطني غرب أفريقيا داخل القارة الأفريقية (1954-1995) عالم التنمية، 23(91)، ص. 117-121.
- بريدلوب، س. وزونغو، م. (2005). عندما يتوقف الإخوة البوركينابيون من الجماهيرية الصغيرة إلى طرابلس. أوتربيارت، 4(36)، ص. 123-147. doi : <https://doi.org/10.3917/autr.036.0123>
- شبارت، بي. (2015). إضفاء الطابع المؤسسي على ما بعد الطرد. بليين درويت، 4(107). doi: <https://doi.org/10.3917/pld.107.0011>
- (2020). CIMADE. تنفيذ الصندوق الائتماني للطوارئ في مالي والنيجر والسنغال. مذكرة التحليل. أخذت من: https://www.lacimade.org/wp-content/uploads/2020/11/LaCim_CoIINotes2-UFF-10F-.pdf

دوشي، أ. (2023). حلم المقاييس الحيوية في النيجر. التقنيات الأمنية لمراقبة الهجرة في غرب أفريقيا. الحوار الأمني. قادم. doi: 10.1177/09670106231158893

القديم. (2018). التكاليف والإصابات – تقرير عن عمليات إنفاذ القانون المنجزة في شمال المغرب بين يوليو (تموز) وسبتمبر (أيلول) 2018 – العناصر الواقعية والتحليل. أخذت من: <https://www.gadem-asso.org/couts-et-blessures/>

القديم. (2018). عمليات الطرد غير المبررة – مذكرة تحليلية حول إجراءات الإبعاد المطبقة خارج أي إطار قانوني بين سبتمبر (أيلول) وأكتوبر (تشرين الأول) 2018. أخذت من: https://gallery.mailchimp.com/66ce6606f50d8fd7c68729b94/files/3690d5cc-2b47-404c-a43d-ca0beeb7e383/20181011_GADEM_Note_Expulsion_gratuite_VF.pdf

جاميلتوفت-هانسن، ت. ونيبيرج سورينسن، ن. (2013). تصور صناعة الهجرة. في ت. جاميلتوفت-هانسن و ن. نيبيرج سورينسن، (محرران) صناعة الهجرة وتسويق الهجرة الدولية، (ص. 24-44). روتليدج.

هول، س. (2021 أبريل/نيسان). دراسة حول برامج العودة وإعادة القبول وإعادة الإدماج في أفريقيا. تقرير المركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة الموجه إلى الاتحاد الأفريقي. أخذت من: https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/40426-wd-RRR_Study_FR_For_Upload_240621.pdf

هول، س. (2021 أبريل). دراسة حول برامج العودة وإعادة القبول وإعادة الإدماج في أفريقيا. تقرير المركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة الموجه إلى الاتحاد الأفريقي. أخذت من: https://au.int/sites/default/files/newsevents/workingdocuments/40426-wd-RRR_Study_FR_For_Upload_240621.pdf

خروز، ن. (2019). الغريب في المغرب – الحقوق والعمليات. لارماتان، coH. التنقلات الأفريقية.

موجوزي، جي. د. (2021). حق الفرد في العودة إلى بلده في أفريقيا: المادة 12 (2) من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. مجلة قانون حقوق الإنسان الأفريقي، 21(1)، ص. 234-261. url: <https://www.ahrlj.up.ac.za/jd-mujuzi>

مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان (OHCHR). (2022). لا مكان سوى العودة: المساعدة على العودة وإعادة الإدماج وحماية حقوق الإنسان للمهاجرين في ليبيا. أخذت من: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-10/OHCHR-Report-on-assisted-return-and-reintegration.pdf>

بيرين، د. (2020). تهريب المهاجرين: إساءة استخدام روح بروتوكول باليرمو في ضوء تجربة النيجر. مدونة علم الجريمة الحدودية، جامعة أكسفورد، كلية الحقوق. أخذت من: <https://www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2020/05/smuggling>

بيرين، د. (2021). ليبيا هي أرض إعادة التشكيل الجيوسياسي للهجرة. هيرودوت، 3(182)، ص. 93-108. doi: <https://doi.org/10.3917/her.182.0093>

بليز، أو. (2004). الهجرة عبر العبر؟ ليبيا في فضاء الهجرة الأوروبية- الأفريقية. في أو. بليز (محرر)، بالقرب من ليبيا - المجتمعات والمساحات والجغرافيا السياسية في أعقاب الحصار، (ص. 139-155). كارتالا-إريمام.

رودريغيز، أ. (2020). إعادة النظر في العودة الطوعية من شمال أفريقيا. مركز دراسات اللاجئين (منصة إعادة النظر في اللجوء)، جامعة أكسفورد. أخذت من: <https://www.rethinkingrefuge.org/articles/rethinking-voluntary-returns-from-north-africa>

مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، فيليبي غونزاليس موراليس (2018). بيان ختام مهمته في زيارته للنيجر. أخذت من: <https://www.ohchr.org/en/statements/2018/10/end-mission-statement-un-special-rapporteur-human-rights-migrants-felipe>

مقرر الأمم المتحدة الخاص، موريس كامتو (2006). التقرير الثاني عن طرد الأجانب. لجنة القانون الدولي، 4.573/A/CN.4. أخذت من: <https://digitallibrary.un.org/record/591715?ln=fr>

سيبيكربور، ت. وستيجر، إي. (2019). هل ينتهك الاتحاد الأوروبي قانون المشتريات العامة في سياسته المتعلقة بالهجرة الخارجية؟ مدونة قانون الهجرة في الاتحاد الأوروبي. أخذت من: <http://eumigrationlawblog.eu/does-the-eu-violate-public-procurement-law-in-its-external-migration-policy/>

سيلا، أ. (2020). المغامرة الليبية وتجاربها السياسية والأمنية لدى المهاجرين الماليين. الأنثروبولوجيا والتنمية، 51، ص. 137-153. doi: <https://doi.org/10.4000/anthropodev.1012>

فيرميولين، م. وآخرون. (2019). كيف خلق الاتحاد الأوروبي أزمة في أفريقيا - وأنشأ كارتلاً للهجرة؟ المراسل. أخذت من: <https://thecorrespondent.com/166/how-the-eu-created-a-crisis-in-africa-and-started-a-migration-cartel>

زانكر، ف.، وآخرون. (2019/12). التحديات التي يواجهها التعاون بين الاتحاد الأوروبي وأفريقيا في مجال الهجرة: وجهات نظر غرب أفريقيا بشأن العودة القسرية. موجز السياسات، MEDAM، 5/2019. أخذت من: https://www.arnold-bergstraesser.de/sites/default/files/_medam_policy_brief_return_002.pdf

قائمة المختصرات

AVR	العودة الطوعية المدعومة
CSO	منظمة المجتمع المدني
CoA	محكمة المدققين الأوروبية
EBPM	صنع السياسات القائمة على الأدلة
ECA	الجماعة الاقتصادية الأفريقية
ECOWAS	المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا
EIDHR	الأداة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان
ENPI	أداة الجوار والشراكة الأوروبية
ETM	آلية العبور في حالات الطوارئ
EU	الاتحاد الأوروبي
EURA	اتفاقية إعادة القبول مع الاتحاد الأوروبي
EUTF	الصندوق الائتماني للاتحاد الأوروبي من أجل أفريقيا
FIIAPP	المؤسسة الدولية والأيبيرية الأمريكية للإدارة والسياسات العامة
Frontex	الوكالة الأوروبية لحرس الحدود والسواحل
IO	منظمة دولية
IOM	المنظمة الدولية للهجرة
MENA	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
MOCADDEM	الآلية التنفيذية لتنسيق الإجراءات الخاصة بالبعد الخارجي للهجرة
NATO	منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو)
NDICI	آلية الجوار والتنمية والتعاون الدولي
NGO	منظمة غير حكومية
OACPS	منظمة دول أفريقيا والبحر الكاريبي والمحيط الهادئ
OJEU	الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي
OMCT	المنظمة العالمية لمناهضة التعذيب
TCN	مواطنو الدول الثالثة
UN	الأمم المتحدة
UNHCR	المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين
VHR	العودة الطوعية الإنسانية

