الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة أبي بكر بلقايد
Université Abou Bekr Belkaid
Tlemcen Algérie
تلمسان الجزائر

كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير والعلوم التجارية

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية

تخصص : التسيير

الاستثمار في رأس المال البشري وإشكالية هجرة الكفاءات في المنطقة المغاربية:
دراسة مقارنة للسياسات المنتهجة في الجزائر والمغرب خلال الفترة (2000 - 2013)

من إعداد الطالبة:

مساهل عبد الرحمان

تحت إشراف :

أ.د. بن بوزيان محمد

أعضاء لجنة المناقشة:

أ.د . بن حبيب عبد الرزاق	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	رئيسا
أ.د. بن بوزيان محمد	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	مشرفا
أ.د. طويل أحمـــــد	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	ممتحنا
د . مخلوفي عبد السلام	أستاذ محاضر	جامعة بشار	ممتحنا
د . بوطيبة فيصل	أستاذ محاضر	جامعة سعيدة	ممتحنا
د . بن حمادي عبد القادر	أستاذ محاضر	جامعة وهران	ممتحنا

السنة الجامعية: 2014 – 2015

بسم الله الرحمن الرحيم

تشكـــرات

أتقدم بالشكر والتقدير وعظيم الامتنان إلى أستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور بن بوزيان محمد، الذي تفضل بالإشراف على هذه الرسالة. ولما قدمه لي من دعم وتشجيع وتوجيهات قيمة كان لها الأثر الأكبر في إتمام هذا العمل.

كما أتقدم بالشكر والعرفان إلى أعضاء لجنة المناقشة الأستاذ الدكتور بن حبيب عبد الرزاق وسيادة الأستاذ الدكتور طويل أحمد والدكتور مخلوفي عبد السلام والدكتور بن حمادي عبد القادر. الذين شرفوني بقبول مناقشة هذه الرسالة.

كما أخص بالذكر أستاذي الفاضل الدكتور فيصل بوطيبة الذين كان لي نعم الأستاذ ونعم الأخ طيلة دراستي في ما بعد التدرج.

كما لا أنسى من قال فيهم الرسول الكريم (صلى الله عليه وسلم): "من لا يشكر الناس لا يشكر الله "
أصدقائي الحقيقيين الذين وجدتهم في السراء والضراء، الذين قدموا لي يد العون ليظهر هذا البحث في أبهى صورة له.
فجزى الله الجميع عنا كل خير.

الفهرس العام

العنـــوان:	الصفحة
مقدمـة عامـة	أ- ج
الفصل الأول: الاستثمار في رأس المال البشري	1- 32
تمهـــــيد	1
المبحث الأول: مفاهيم عامة حول الاستثمار في رأس المال البشري	2
المطلب الأول: مفهوم الاستثمار من الناحية الاقتصادية	2
المطلب الثاني: مفهوم الاستثمار في رأس المال البشري	5
المطلب الثالث: أهمية الاستثمار في رأس المال البشري	7
المبحث الثاني: النظريات الخاصة برأس المال البشري	12
المطلب الأول: نموذج مينسر	13
المطلب الثاني: نموذج رأس المال البشري	17
المطلب الثالث: نظرية المصفاة والإشارة	20
المبحث الثالث: قياس رأس المال البشري	23
المطلب الأول: القياس على المستوى الجزئي	24
المطلب الثاني: القياس على المستوى الكلي	26
خلاصـــــة	32
الفصل الثاني: التعليم و التنمية الاقتصادية	33- 76
تمهـــــيد	33
المبحث الأول: التعليم والأهداف التنموية	34
المطلب الأول: النمو والتنمية الاقتصادية	34
المطلب الثاني: التعليم في الفكر الاقتصادي	38
المطلب الثالث: التعليم والأهداف الاقتصادية	40
المبحث الثاني: تمويل التعليم	45
المطلب الأول: الإنفاق العمومي على التعليم	46
المطلب الثاني: التمويل الخاص للتعليم	54
المبحث الثالث: العائد الاقتصادي من التعليم	60
المطلب الأول: مفهوم العائد من التعليم	61
المطلب الثاني: قياس العائد الاقتصادي من التعليم	64
المطلب الثالث: عائد التعليم على المستوى الدولي	68
خلاصـــــة	76

الفصل الثالث: الهجرة ..... مقاربة تاريخية واقتصادية	104 -77
تمهـــــيد	77
المبحث الأول: المقاربة التاريخية للهجرة	78
المطلب الأول: مفهوم الهجرة وتطورها التاريخي	78
المطلب الثاني: أشكال الهجرة	82
المطلب الثالث: أسباب ودوافع الهجرة	84
المبحث الثاني: المقاربة الاقتصادية للهجرة	88
المطلب الأول: أثر الهجرة على بلدان الأصل	88
المطلب الثاني: أثر الهجرة على بلدان الاستقبال	91
المبحث الثالث: التحويلات الدولية للمهاجرين	93
المطلب الأول: التحويلات المالية الدولية	93
المطلب الثاني: التحويلات المالية والتنمية الاقتصادية	95
المطلب الثالث: التحويلات المالية، من المستفيد؟	100
خلاصـــــــة	104
الفصل الرابع: السياسات الدولية للهجرة	146 -105
تمهـــــيد	105
المبحث الأول: الهجرة الدولية ونزيف الكفاءات البشرية	106
المطلب الأول: مفهوم الهجرة الدولية	106
المطلب الثاني: هجرة الأدمغة أو هجرة الكفاءات	109
المبحث الثاني: السياسات الدولية المنتهجة في مجال الهجرة	112
المطلب الأول: تطور سياسات الهجرة على المستوى الدولي	113
المطلب الثاني: جهود المنظمات الدولية المختصة	117
المبحث الثالث: سياسات بعض الدول المستقبلة للهجرة	130
المطلب الأول: الولايات المتحدة	130
المطلب الثاني: دول الاتحاد الأوروبي	135
المطلب الثالث: كندا	141
خلاصـــــــة	146
الفصل الخامس: السياسات العربية والمغاربية في مجال الهجرة	193 -147
تمهـــــيد	147
المبحث الأول: واقع الهجرة في الدول العربية	148
المبحث الثاني: سياسات الهجرة في دول مجلس التعاون الخليجي	152

المبحث الثالث: سياسات الهجرة في الدول العربية الأخرى المصدرة للهجرة	158
المبحث الرابع : سياسات الهجرة في المنطقة المغاربية	172
خلاصـــــــة	192
الفصل السادس: سياسات الهجرة في الجزائر والمغرب – دراسة مقارنة للفترة (2000-2013)	254 -194
تمهـــــيد	194
المبحث الأول: سياسة الهجرة في الجزائر	195
المطلب الأول: تطور الإطار التشريعي للهجرة في الجزائر	195
المطلب الثاني: الإطار المؤسساتي لتنظيم مسائل الهجرة في الجزائر	205
المطلب الثالث: مسألة هجرة الكفاءات والسياسات المنتهجة في الجزائر	217
المبحث الثاني: سياسة الهجرة في المملكة المغربية	221
المطلب الأول: الإطار التشريعي للهجرة في المملكة المغربية	221
المطلب الثاني: الإطار المؤسساتي للهجرة في المملكة المغربية	224
المطلب الثالث: هجرة الأدمغة والسياسات المنتهجة في المملكة المغربية	231
المبحث الثالث: دراسة مقارنة لنتائج السياسات في الجزائر والمملكة المغربية خلال الفترة (2000- 2013)	236
المطلب الأول: الديموغرافيا، معدل النمو والبطالة	237
المطلب الثاني: الانفاق على التعليم والبحث العلمي	241
المطلب الثالث: الهجرة والتحويلات المالية	243
المطلب الرابع : استثمارات الجالية المغتربة	249
خلاصـــــــة	254
الخاتمة العامة	259 -255
قائمة المراجع	-

قائمة الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
جدول **(1-1)**	يبين متوسط سنوات التمدرس لبعض الدول العربية خلال الفترة **(1960- 2009)**	30
جدول **(2-1)**	يمثل الإنفاق العام على التعليم، بحسب المنطقة ومستوى الدخل من **1999** إلى **2010**	48
جدول **(2-2)**	يمثل الإنفاق الحكومي على التعليم في الدول العربية لسنة **2012**	53
جدول **(2-3)**	يمثل مستوى معدل العائد من التعليم حسب المناطق الجغرافية	69
جدول **(2-4)**	يمثل مستوى معدل العائد من التعليم حسب مستويات الدخل	70
جدول **(2-5)**	يمثل مستوى معدل العائد من التعليم مقابل متوسط سنوات الدراسة في العالم	71
جدول **(2-6)**	يمثل المعدل العام للعائد الداخلي الخاص للتعليم في بعض دول منظمة التعاون الاقتصادي **1999-2000** (التعليم العالي)	72
جدول **(2-7)**	يمثل المعدل العام للعائد الداخلي الخاص للتعليم في بعض دول منظمة التعاون الاقتصادي **1999-2000** (التعليم الثانوي)	73
جدول **(2-8)**	يمثل معدل العائد على التعليم في عينة من الدول العربية (محسوبة بالنقط المئوية)	74
جدول **(2-9)**	يمثل معدل العائد على التعليم حسب المستويات التعليمية في عينة من الدول العربية	74
جدول **(4-1)**	يوضح عدد المهاجرين العائدين في إطار برنامج العودة الطوعية الذي ترعاه منظمة الهجرة الدولية **(2011- 2013)**	121
جدول **(5-1)**	يوضح السياسات والإجراءات المتبعة في أغلب دول مجلس التعاون الخليجي طبقا للأهداف المسطرة	156
جدول **(5-2)**	يوضح أعداد الأسر والأفراد العراقيين العائدين إلى العراق في الفترة **(2003- 2012)**	166
جدول **(5-3)**	يوضح توزيع الكفاءات التونسية في الخارج حسب التخصص سنة **2011**	175
جدول **(5-4)**	يوضح توزيع الكفاءات التونسية في الخارج حسب بلد الاستقبال سنة **2011**	175
جدول **(5-5)**	يوضح النشاطات الاجتماعية لكتابة الدولة لفائدة التونسيين بالخارج سنة **2013**	177
جدول **(6-1)**	يوضح المشروعات التي أنجزتها جمعية الهجرة والتنمية بالمغرب	233
جدول **(6-2)**	تطور تعداد السكان في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(2000- 2013)**	237
جدول **(6-3)**	تطور معدل نمو الناتج الداخلي الخام في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(2000- 2013)**	238
جدول **(6-4)**	تطور تعداد القوى العاملة في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(2000- 2013)**	239
جدول **(6-5)**	معدل البطالة في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(2000- 2013)**	240
جدول **(6-6)**	تطور الانفاق على التعليم في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(2000- 2013)**	242
جدول **(6-7)**	تطور نسبة المهاجرين في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(1980- 2010)**	244
جدول **(6-8)**	صافي الهجرة في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(2000- 2013)**	245
جدول **(6-9)**	نسبة المهاجرين حسب أطوار التعليم المختلفة في كل من الجزائر والمغرب لسنة **2008**	246

جدول **(6-10)**	تطور التحويلات الشخصية للمهاجرين في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(2000- 2013)**	247
جدول **(6-11)**	توزيع المشاريع الاستثمارية حسب تعداد العمال في كل من الجزائر والمغرب سنة **2008**	250
جدول **(6-12)**	العراقيل الرئيسية التي تواجه المستثمرين المغتربين في كل من الجزائر والمغرب	252

قائمة الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
شكل **(1-1)**	يبين التدفقات النقدية في إطار الدورة الاقتصادية الكلية	04
شكل **(1-2)**	يبين أهمية الاستثمار في رأس المال البشري	11
شكل **(1-3)**	يوضح أهمية التحويلات المالية مقارنة بمختلف التدفقات المالية الدولية الأخرى (بالمليار دولار)	96
شكل **(2-3)**	يوضح ترتيب أهم الدول المتلقية للتحويلات لسنة **2011** (بالمليار دولار)	97
شكل **(3-3)**	يوضح ترتيب أهم الدول المرسلة للتحويلات سنة **2009** (بالمليار دولار)	98
شكل **(1-4)**	يوضح اتجاهات وتدفقات الهجرة على المستوى العالمي **(1995- 2000)**	108
شكل **(2-4)**	يوضح الدول الأوروبية الأعضاء في منطقة شينغن	138
شكل **(1-5)**	يبين أهم سياسات الهجرة المنتهجة في دول المنطقة العربية (تقرير الاسكوا **2007**)	192
شكل **(1-6)**	تطور تعداد السكان في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(2000- 2013)**	237
شكل **(2-6)**	تطور معدل نمو الناتج الداخلي الخام في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(2000- 2013)**	239
شكل **(3-6)**	تطور تعداد القوى العاملة في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(2000- 2013)**	240
شكل **(4-6)**	معدل البطالة في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(2000- 2013)**	241
شكل **(5-6)**	تطور الانفاق على التعليم في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(2000- 2013)**	242
شكل **(6-6)**	تطور نسبة المهاجرين في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(1980- 2010)**	245
شكل **(7-6)**	نسبة المهاجرين حسب أطوار التعليم المختلفة في كل من الجزائر والمغرب لسنة **2008**	247
شكل **(8-6)**	تطور التحويلات للمهاجرين في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة **(2000- 2013)**	248
شكل **(9-6)**	توزيع المشاريع الاستثمارية حسب تعداد العمال في كل من الجزائر والمغرب سنة **2008**	250
شكل **(10-6)**	العراقيل الرئيسية التي تواجه المستثمرين المغتربين في كل من الجزائر والمغرب	253

مقدمة عامة

كان يعتقد سابقا أن الاستثمار الحقيقي يرجع إلى الاستثمار في رأس المال الطبيعي (الآلات والمعدات) ولكي يتمكن المجتمع من زيادة دخله لا بد له أن يوجه جزء من دخله للاستثمار في رأس المال الطبيعي. وكان ينظر إلى التعليم على أنه نوع من أنواع الاستهلاك الذي ينقص ثروة المجتمع ولكن مع تعمق الاقتصاديون في موضوع التعليم أشار كثير منهم إلى أهمية التعليم في زيادة ثروة المجتمع ومن أمثال هؤلاء الاقتصاديين آدم سميث وريكاردو ومالتوس والفرد مارشال ومع تطور أساليب القياس الاقتصادي اكتشف بعض العلماء أمثال شولتز ودينيسون وغيرهم.إن الزيادة التي تحصل في الناتج المحلي لا ترجع فقط إلى الزيادة في رأس المال الطبيعي أو الزيادة في عدد العمال الخام ولكن هناك عوامل أخرى تفسر كثير من تلك الزيادة ومن هذه العوامل الاستثمار في العنصر البشري والذي يشمل عادة الاستثمار في التعليم والتكوين المهني والصحة العمومية. وبذلك ظهر مفهوم الاستثمار في رأس المال البشري والذي أكد بعض العلماء أنه لا يقل أهمية عن الاستثمار في رأس المال الطبيعي بل أكد البعض على أنه يفوقه خصوصا مع التقدم في التكنولوجيا والتقنية والتي تحتاج مهارات ومتطلبات خاصة للتعامل معها مما يجعل التعليم والتدريب هما عنصر السبق في التنافس القادم على الريادة العالمية.

أن رأس المال البشري يشير إلى مجموع المعارف و المهارات و الخبرات، و كل القدرات الإنتاجية التي تمكن الأفراد من زيادة إنتاجية العمل لديهم وبالتالي ينعكس ذلك على المستوى الكلي أي زيادة الإنتاجية الكلية للمجتمع أو الدولة.

ولكن أهم إشكال أو تحدي يمكن أن يواجه هذا الاستثمار هو النزيف الحاد الذي تعرفه معظم الدول في رأس المال البشري.أي تشمل الهجرة الكبيرة للكفاءات البشرية سواء كانت هذه الهجرة اختيارية أو قسرية، وهي ما يعرف عادة في الأدبيات الاقتصادية * بهجرة الأدمغة *. إذ تعاني بلداننا العربية ظاهرة هجرة الكفاءات والعلماء العرب. وتعد هذه الظاهرة أحد أهم العوامل المؤثرة على تطور الاقتصاد الوطني وعلى التركيب الهيكلي للسكان والقوى البشرية.

وتكتسب هذه الظاهرة أهمية متزايدة في ظل تزايد أعداد المهاجرين، خاصة من الكوادر العلمية المتخصصة. وقد أصبحت ظاهرة هجرة العقول العربية إلى الخارج تشكل هاجساً مخيفاً للحكومات والمنظمات على حد سواء.

في هذا الإطار ظهرت عدة دراسات ومحاولات في فهم وإيجاد حلول للحد من ظاهرة الهجرة أو التقليل منها على الأقل، أو في أحوال أخرى محاولة الاستفادة من الكفاءات المهاجرة.ومثال ذلك الاقتراحات الخاصة بفرض ضرائب على الكفاءات المهاجرة في بلدان الاستقبال تخصص لتمويل الإنماء في بلدانهم الأصلية، إما مباشرة أو عن طريق مؤسسات دولية تدعم جهود الإنماء في بلدان

الأصل. أو تعويض البلدان المستقدمة للكفاءات لبلدان الأصل عن كفاءاتها المفقودة بتمويل برامجها الإنمائية أو مساعدتها تقنيا واقتصاديا.كما أن هناك برامج متبناة من طرف مؤسسات دولية كالأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة العمل الدولية واليونسكو ومنظمة الهجرة الدولية. بالإضافة إلى حكومات الدول المصدرة للأدمغة،وكل هذه البرامج تصب في محاولة تشجيع عودة الكفاءات المهاجرة ولو جزئيا إلى أوطانها والمساهمة في جهود التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

وتنتهج الدول العربية سياسات مختلفة على العموم فيما يخص الهجرة، وتفتقر في معظم الأحوال الى سياسات واضحة اتجاه " هجرة الكفاءات " العلمية منها والفنية. وتعاني كل من الجزائر والمملكة المغربية من ظاهرة هجرة العقول، حتى أنه تم تسجيل حالات لجامعيين وحملة شهادات جامعية ضمن قوافل الهجرة السرية التي انتشر لهيبها في السنوات القليلة الماضية.

وبناء على ما سبق تتمثل إشكالية هذه الدراسة في **مقارنة السياسات المنتهجة في كل من الجزائر والمغرب بخصوص إشكالية الهجرة بصفة عامة، وهجرة الكفاءات بصفة خاصة**.

والافتراض الأساسي الذي يمكن أن ننطلق منه، أن سياسات الهجرة في المملكة المغربية أكثر ديناميكية مقارنة بنظيرتها الجزائرية، على الأقل في ظاهر الأمر. وذلك عائد للأهمية التي توليها المملكة لجاليتها المقيمة بالخارج، وكذلك للتحويلات المالية التي تستفيد منها سنويا. وهو الأمر الذي تعمل على تحقيقه، في ظل النقص الذي تعاني منه في الموارد الاقتصادية والطبيعية، عكس الجزائر التي تعتمد اعتمادا كبيرا على عوائد الريع البترولي، ولا تمثل التحويلات المالية أولوية قصوى في البرامج الحكومية. ولذلك نرى أنه في المغرب تم تخصيص حقيبة وزارية مستقلة عن وزارة الخارجية مكلفة بهذه المهمة، بالإضافة الى مؤسسات ذات امكانيات ضخمة (ماديا وإعلاميا) وتحت الرعاية الملكية المباشرة.

1- أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في تبيان حقيقة وجود نزيف كبير للكفاءات البشرية في كل من الجزائر والمغرب، وذلك أن كلاهما قد أنفق الكثير من الميزانيات الضخمة في تعليم وتأهيل هذه الكوادر. إلا أن الاستفادة الحقيقية من هؤلاء، تتم بدول أخرى قد استقبلتهم كمهاجرين وطالبي عمل، دون أن تنفق على تعليمهم وتدريبهم الشيء الكثير. وهذا ما حدى بحكومتي البلدين في التفكير الجدي في الحلول والبدائل، التي من الممكن أن توقف به هذا النزيف أو على الأقل تقليل أضراره عليها، والاستفادة من هؤلاء قدر الامكان.

2- منهج الدراسة:

تم استخدام المنهج الوصفي والتحليلي باعتباره موائما لطبيعة الموضوع .كما تم اللجوء إلى المنهج التاريخي عند الحديث عن التطور التاريخي لمسألة الهجرة، والسياسات الدولية والعربية والمغاربية للهجرة. بالإضافة إلى المنهج المقارن الذي استخدمناه في الفصل الأخير.

3- حدود الدراسة:

في ظل غياب لإحصائيات وطنية ودولية دقيقة فيما يخص هجرة الكفاءات، عدا بعض البيانات القديمة التي تعود الى السبعينات والثمانينات من القرن الماضي. ونظرا لصعوبات أخرى تشمل الاضطراب السياسي السائد في المنطقة العربية، فقد حصرنا دراستنا المقارنة فقط في دولتي الجزائر والمغرب. أما من الناحية الزمنية فقد تم حصر نطاق الدراسة الزمني في الفترة الممتدة من سنة **2000** الى سنة **2013**. وهي الفترة التي من الممكن أن تكون كافية لمقارنة نتائج السياسات المتبعة قبل هذه الفترة وأثناءها. ومن ناحية أخرى تلافيا لسوء المقارنة باعتبار أن الجزائر عرفت قبل هذه الفترة أسوأ أزمة سياسية وأمنية عرفها البلد، وذلك ما ضاعف من مغادرة وهجرة العديد من الجزائريين وخاصة الكفاءات منهم الى الخارج، هروبا من جحيم العنف واللاأمن الذي كان مخيما على البلد.

4- الدراسات السابقة:

بعد محاولات حثيثة في البحث في المكتبات وفي شبكة الأنترنت، لم نقف على دراسة مماثلة تماما لموضوع بحثنا، المرتبط بمقارنة السياسات الحكومية المنتهجة في كل من الجزائر والمغرب، فيما يخص هجرة الكفاءات بشكل خاص، وسياسات الهجرة بشكل عام. وأغلب الدراسات التي اطلعنا عليها كانت تتمحور حول بلد بعينه، أو مقارنة لأكثر من بلد أو بلدان عربية، خاصة دراسات تخص سياسات الهجرة بدول مجلس التعاون الخليجي.

5- صعوبات الدراسة :

أثناء إعداد هذه الأطروحة، قابلتنا بعض الصعوبات التي أجبرتنا أحيانا على إجراء تعديلات في بعض جزئيات البحث. فعلى سبيل المثال، فقد كان توجهنا في البداية هو دراسة السياسات العربية المنتهجة في مجال هجرة الكفاءات، وكيفية توحيد تلك السياسات في اطار مؤسساتي ونظامي، وذلك للاستفادة من كفاءاتنا في التنمية الاقتصادية والاجتماعية العربية. إلا أن أكبر عائق واجهنا، هو نقص البيانات وعدم وضوح الرؤية في البداية، وزاد الامر تعقيدا بالنسبة لنا ابتداء من سنة **2011**، تاريخ بداية ما

أصطلح على تسميته " الربيع العربي "، الذي مس كل من تونس، ليبيا، مصر، اليمن، البحرين، العراق وسوريا، اضافة الى سوء الأوضاع في كل من السودان والأراضي الفلسطينية. كل ذلك جعلنا نعدل عن تلك الفكرة، بعد ان قطعنا سنتين من العمل على هذا الموضوع. والسبب واضح وهو سقوط حكومات وتبدل وزارات، ووجود احصائيات متضاربة للاجئين والمهجرين والكفاءات الهاربة نتيجة الصراعات المسلحة والتهجير القسري، والاتهامات المتبادلة بين الحكومات والمعارضين لها في أغلب البلدان، بتضخيم أو تحجيم أعداد المهاجرين والمهجرين واللاجئين، والمغادرين من الكفاءات ورجال الفكر والأعمال.....وغيرهم.

والصعوبة الثانية التي واجهتنا، هي عدم تمكننا من دراسة فترة معينة خلال مقارنة سياسة الهجرة للبلدين المذكورين، أولا لنقص البيانات في كلا البلدين فيما يخص أعداد الكفاءات المغادرة للبلد، نوعية نشاطها، أمكنة تواجدها وحجم التحويلات المرسلة من طرفها، في ظل انتشار ظاهرة الهجرة غير الشرعية، والاستخدام المكثف للقنوات غير الرسمية في عملية تحويل الأموال.

6- هيكل الدراسة :

تم تقسيم البحث إلى خمس فصول نظرية يتبعها فصل تطبيقي. ففي الفصل الأول تم التطرق بشكل مختصر إلى الاستثمار في رأس المال البشري، وكيفية قياسه على المستوى الكلي والجزئي. وفي الفصل الثاني فصلنا في قضية التعليم و علاقته بالتنمية الاقتصادية، وكذا كيفية تمويل التعليم والعائد الاقتصادي.

في الفصل الثالث تكلمنا عن الهجرة كمقاربة تاريخية واقتصادية، بحيث عرجنا على أسباب ودوافع الهجرة، ثم أثر ها على بلدان الأصل وبلدان الاستقبال. وكذا أثر التحويلات المالية في التنمية الاقتصادية لبلدان الأصل.

في الفصل الرابع كان لنا حديث عن السياسات الدولية المنتهجة في مجال الهجرة وجهود المنظمات الدولية في ذلك. ورأينا بعض السياسات المنتهجة في بعض الدول المستقبلة للهجرة، مثل كندا والولايات المتحدة ودول الاتحاد الأوروبي. وفي الفصل الخامس تعرفنا على السياسات العربية والمغاربية في مجال الهجرة

كما تطرقنا في الفصل السادس باعتباره فصل تطبيقي، لدراسة مقارنة لنتائج السياسات المحققة في المغرب والجزائر خلال الفترة (2000- 2013) في مجال الهجرة بشكل عام وهجرة الكفاءات العلمية بشكل خاص.

الفصل الأول

الاستثمار في رأس المال البشري

تمهـيد:

لا شك أن الاستثمار في رأس المال البشري، يعتبر في الوقت الحالي أحد الموضوعات المهمة التي تشغل بال الكثير من الباحث ين في اقتصاديات التنمية، ومنظري المؤسسات الدولية المتخصصة في إعداد البرامج الاقتصادية التنموية، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي وغيرها، وكذا الدول المتقدمة والنامية على حد سواء. نظرا لما له من أهمية في إعداد الأفراد من جميع الجوانب لتولي مسؤولياتهم في تطوير وتنمية بلدانهم، اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا. إن الاستثمار في المورد البشري يضاهي في أهميته الاستثمار المادي بل ويتعداه في الكثير من الأحيان. وقد أثبتت الأبحاث والدراسات التي تمت منذ مطلع ستينيات القرن العشرين ذلك.

ويعتبر الإنفاق على التعليم من أحد أهم المؤشرات الدالة على الاستثمار في العنصر البشري أو ما أصبح يطلق عليه رأس المال البشري. فالاعتقاد السائد لدى بعض الباحثين أن الاقتصادي البريطاني **ألفريد مارشال Alfred Marshall (1842-1924)** هو أول من أشار بصورة مباشرة إلى اعتبار التعليم نوعًا من الاستثمار وأكد ضرورة اهتمام رجال الاقتصاد بدور التعليم في التنمية الاقتصادية. وهناك آخرون اعتبروا أن مواطنه الاقتصادي **آدم سميث Adam Smith (17901723-)** هو أول من تكلم عن أهمية الإنفاق على التعليم في كتابه ثروة الأمم سنة **1776**، والذي تضمن بعض أفكاره الخاصة بالأهمية الاقتصادية للتعليم وضرورة تخصيص نفقات معينة للأغراض التعليمية. وقد أثريت بعد ذلك هذه الأبحاث الخاصة باقتصاديات التعليم، ابتداء من ستينيات القرن العشرين وتجلى ذلك في أعمال **شولتز (T. Schultz, 1961) وغاري بيكر(GARY BECKER،1964) ودينيسون (Denison،1968)** وبعدهم آخرون إلى أن تبلورت فكرة مساهمة التعليم والاستثمار في البشر كأحد المعالم البارزة في الخطاب الرسمي سواء على المستوى الأكاديمي والاقتصادي وحتى على المستوى السياسي.

وقبل الحديث عن الاستثمار في رأس المال البشري ومفهومه وقياسه ودوره في التنمية الاقتصادية للدول، يسوقنا الحديث إلى مفهوم الاستثمار في حد ذاته، سواء في الأدبيات الاقتصادية القديمة منها أو الحديثة. وذلك طبعا بهدف التعرف أكثر عن مفهوم الاستثمار البشري.

المبحث الأول: مفاهيم عامة حول الاستثمار في رأس المال البشري

يعتبر الاستثمار من المصطلحات المنتشرة بكثرة في أدبيات ونصوص الكتاب الاقتصاديين منذ بزوغ علم الاقتصاد. وقد اختلفت المفاهيم الخاصة بالاستثمار باختلاف المدارس والتيارات الفكرية الاقتصادية وكذلك باختلاف آراء وأفكار الاقتصاديين منذ المدارس الاقتصادية الأولى إلى الآن.

المطلب الأول: مفهوم الاستثمار من الناحية الاقتصادية

من الناحية اللغوية يعرف الاستثمار بأنه طلب الثمر والسعي للحصول عليه والانتفاع به، والثمر في اللغة العربية نعني به ما تجود به الأرض من خيرات ينتفع بها الناس في غذائهم ومشربهم وبها تستقيم حياتهم. أما من الناحية الاقتصادية فيعرف الاستثمار بأنه تخصيص مقدار معين من رأس المال للحصول على وسائل إنتاجية جديدة أو لتطوير الوسائل الموجودة لغاية زيادة الطاقة الإنتاجية. فالاستثمار يستمد أصوله كمفهوم من علم الاقتصاد وهو على صلة وثيقة بمجموعة من المفاهيم الاقتصادية من أهمها: الدخل**(Revenu)** ،والادخار **(L'épargne)**، والاستهلاك **(Consommation)**والاقتراض **(L'emprunt)**[1].

فمن الناحية الميكرو- اقتصادية **(Microéconomie)** والتي ترتبط بالاقتصاد الجزئي، فعملية الاستثمار هي انعكاس لمفهوم الإنتاج الذي ركزت عليه النظرية الجزئية أو التحليل الاقتصادي الجزئي. فالمستثمر أو المقاول **(L'entrepreneur)** هو الشخص الذي يوظف أمواله في عملية الإنتاج للحصول على أرباح أو عوائد في المستقبل. والإنتاج في النظرية الاقتصادية الجزئية هو نشاط تتولد من جرائه خلق منفعة. أي عملية تحويل موارد ما من حالة راهنة إلى حالة أخرى تكون غالبا أكثر منفعة، وقد تكون عملية التحويل هذه جوهرية، مكانية أو زمنية[2].

إذا كما رأينا في التعريف السابق لا تقتصر عملية التحويل على الجانب المادي فقط، بل تشمل تحويلا للقيمة في مفهومها الواسع، أي خلق ما يعرف بالقيمة المضافة. فمثلا نقل سلعة من مكان إلى آخر وبيعها بسعر مربح هو عملية إنتاجية يمكن أن نسميها تقديم (خدمة). كما أن إنتاج وتسويق برامج الحاسوب المختلفة مثلا هي عملية تحويلية لأفكار وإبداعات إلى برامج نافعة تباع منها الملايين في كافة أنحاء العالم. وهكذا بالنسبة للمنتجات السينمائية و والبرامج التلفزيونية والخدمات الهاتفية والانترنت وغيرها.

---

[1] علي الفضل، **الاستثمار والتنمية البشرية**. مجلة ينابيع، عدد 26، رمضان 1429، ص. 116

[2] عبد القادر محمد عطية، **التحليل الاقتصادي الجزئي بين النظرية والتطبيق**.الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 1998، ص. 165

فعملية الإنتاج في الفكر الاقتصادي الحديث لا تتجلى فقط في تحويل المادة الأولية إلى سلع ومواد جاهزة معدة للتبادل والاستهلاك، بل المفهوم أشمل من ذلك بكثير. فمفهوم الاستثمار حسب التحليل الجزئي يدور حول مصطلح **"المنشأة"** أو المؤسسة كمكان للاستثمار. وعلى المستثمر أو المقاول أن يكون طرفا فاعلا في تمويل هذا الاستثمار، وذلك بتقديم ما يسمى برأس المال بمختلف صيغه المالية والتقنية والبشرية والتنظيمية. وتكون عادة المدفوعات في بداية الأمر عبارة عن مخصصات نقدية من أجل الحصول على مدا خيل مستقبلية[3].

ولا يجب إغفال أهم مشكلة تواجه المستثمرين والمقاولين في اتخاذهم لقرار الاستثمار، ألا وهي حالة المخاطرة وحالة عدم التأكد. وقد يخلط البعض بين الحالتين، فحالة عدم التأكد تختلف نوعا ما عن حالة المخاطرة. وعلى العموم فالمستثمر في الحالتين يفتقر للمعلومات الكافية التي على أساسها يبني خططه واستراتيجياته، وقراره النهائي لتوظيف أمواله في المشروع الفلاني أم لا. وإذا كان كذلك فمتى؟ وكيف؟ وعلى أساس ماذا؟ وما هي المكاسب المحققة من وراء ذلك...الخ؟

وتتفق حالة المخاطرة مع حالة عدم التأكد، في أن كلا الحالتين تحمل عنصر الشك وعدم اليقين في الأحداث والحالات التي يمكن أن تقع في المستقبل، بسبب تغير حالات الطبيعة وعدم ثباتها على حال. وتختلفان في أن حالة عدم التأكد يتعذر على متخذ القرار فيها التنبؤ بوضع احتمالات إحصائية فهو يستخدم الحكم الشخصي سواء تفاؤلا أو تشاؤما. أما حالة المخاطرة فمتخذ القرار يضع احتمالات لأحداث مستقبلية تعتمد على الدراسات الإحصائية والأحداث التاريخية والخبرات السابقة وغيرها.[4]

أما من الناحية الماكرو- اقتصادية **(Macroéconomie)** والتي ترتبط بالتحليل الاقتصادي الكلي، فالرؤية الاقتصادية للاستثمار في التحليل الكلي تختلف عنها في التحليل الجزئي، فالنظرة الجزئية التي تخص المشاريع الاقتصادية الوحدوية (أي المؤسسات) تتسع إلى رؤية كلية تشمل كامل الاقتصاد الوطني.

فالاستثمار استنادا إلى التحليل الكلي، يفسر على أساس الدورة الاقتصادية الكلية التي تشمل الأنشطة الاقتصادية المختلفة الواقعة على مستوى الاقتصاد الوطني ككل. وهي أساسا تشمل كل التدفقات النقدية التي تتحرك على مستوى الاقتصاد. فالمشروعات تعطي أجورا إلى القطاع العائلي وتحصل بالمقابل على مدفوعات من العائلات، في شكل مدفوعات تعويضية على السلع المشتراة منها. وهي كذلك تدفع ضرائب إلى القطاع الحكومي، وتحصل على أرباح وعوائد نتيجة استفادتها من الموارد البشرية المؤهلة والمتعلمة على نفقات الدولة في الغالب، وهكذا بالنسبة لبقية القطاعات الأخرى. وبذلك فان النفقات (خاصة كانت أو عامة) الموجهة إلى

---

[3] CHOUAM BOUCHAMA**, Evaluation et Choix des investissements**. Editions DAR EL GHARB, Oran, 2002, p.02.

[4] سعيد عبد العزيز عثمان، **دراسات جدوى المشروعات بين النظرية والتطبيق**. الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، 2000، ص. 289.

إنشاء وبناء وصيانة أو تكوين أصول إنتاجية كالمباني، المعدات، تجهيزات المصانع والآلات وغيرها من الأصول، بالإضافة إلى الإنفاق الحكومي على بناء الطرق والجسور والمطارات والمدارس والجامعات وغيرها، كلها نعتبرها داخلة ضمن نطاق الإنفاق الاستثماري.

الشكل (1- 1): **التدفقات النقدية في إطار الدورة الاقتصادية الكلية**

المصدر: من إعداد الطالب استنادا إلى : شوام بوشامة، **مدخل في الاقتصاد العام**. الجزء 1، الطبعة الثانية. دار الغرب للنشر، وهران،2000، ص.110.

المطلب الثاني: مفهوم الاستثمار في رأس المال البشري

يعد الاستثمار في رأس المال البشري في مقدمة القضايا التي تعني بها المجتمعات على اختلاف أنظمتها ومستويات نموها. حيث ثبت أن العنصر البشري ليس فقط هو أحد عناصر الإنتاج ومحددات الإنتاجية ، بل هو المؤثر الرئيسي في جميع مكونات التنمية. بحيث أصبح في مقدمة المقاييس الرئيسية لثروة الأمم، ومن ثم أخذت قضية العناية بتنمية الموارد البشرية – بأفضل السبل وأكثرها جدوى– مكانتها، على اعتبار أن الإنفاق على هذه التنمية يعد من أهم وأعلى درجات الاستثمار. ومازالت هذه الأهمية في تزايد مستمر وتأخذ مجراها في الدراسات والفعاليات التي تنظم بشكل متواصل على كافة الأصعدة المحلية والإقليمية والدولية، خصوصا وأن العالم يشهد يوما بعد يوم تغيرات متلاحقة نتيجة للتطورات التقنية التي تحدث بفعل الإنسان وتنعكس عليه في ذات الوقت.

فرأس المال البشري بصفة عامة يشير إلى مجموعة المعارف والمهارات والخبرات، وكل القدرات التي يملكها الأفراد داخل مجتمع معين في حدود الدولة أو الأمة أو حتى المؤسسة. لذلك اختلفت التعاريف حول مفهومه، فكل يرى هذا المفهوم من زاوية اختصاصه أو

من وجهة نظره الخاصة. فالمختصين في الإدارة والتسيير يعرفونه على أساس أنها مجموعة المعارف والمهارات والخبرات المكتسبة من طرف عمال ومسيري المؤسسات[5] والتي تكتسب عادة إضافة إلى التعليم القاعدي، بالجهود المبذولة من طرف إدارة المؤسسة في مجالي التكوين والتأهيل والتنمية الإدارية. وهذه المعارف والاستعدادات التقنية التي تمكن الأفراد من إنتاج سلع وخدمات[6] هي التي تمثل مخزون المؤسسة من رأس المال البشري.

وبالنسبة للمختصين في الاقتصاد الكلي أو من يرون هذا المفهوم من الناحية الكلية، ويدخل في ذلك الكثير من المؤسسات والمنظمات الدولية سواء كانت حكومية أو غير حكومية أو حتى منظمات أممية. فرأس المال البشري هو مجموعة المعارف والقدرات والكفاءات والخصائص الفردية التي تسهل و تساهم في خلق الفرد الخلاق والمبدع اجتماعيا واقتصاديا، والذي يساهم بشكل أو بآخر في التنمية الاقتصادية والاجتماعية لبلده أو على المستوى الدولي.

إن مفهوم رأس المال البشري له أوجه مختلفة ومتعددة ولكن إحدى التقارير لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عرفته على أنه مجموعة المعارف والمواهب والكفاءات وكل الخصائص التي تتجسد في الأفراد والتي تساعدهم في أداء نشاطاتهم الاقتصادية[7] .

نرى من خلال التعريف أن هذه المنظمة ركزت في تعريفها على الشق الاقتصادي الكلي، رغم أنها اشتركت مع الكثير من التعريفات في أنه مجموعة المعارف والكفاءات التي يمتلكها الفرد والتي تساعده بطبيعة الحال على تحسين ورفع إنتاجيته وأدائه، وجعله عنصر فعال وخلاق بالنسبة لعمله وبالتالي للتنمية الاقتصادية الكلية لبلده.

على كل حال فان مفهوم رأس المال البشري عرف تطورا ملحوظا خلال الفترة السابقة. وذلك راجع للجهود المختلفة التي قام بها العديد من الباحثين والمختصين في مجالات مختلفة. فبالنسبة **لكيتنر (2008 Kettner)** فان مفهوم رأس المال البشري عرف تطورا بداية من النظرة الاقتصادية لهذا المفهوم، والتي سادت خلال سنوات **(1960- 1970)**، وذلك من خلال الجهود التي قام بها الاقتصادي **غاري بيكر (1964 Becker) .** مرورا بالنظرة المحاسبية والتي كانت خلال سنوات **(1960- 1980)** من خلال النموذج الذي تقدم به كل من **ليف وشوارتز (Lev et Schwartz)** سنة **1971**. وانتهاء بالنظرة الإدارية التي بدأت

---

5 Philip Stiles and Somboon Kulvisaechana, ***Human capital and performance***: A literature review. Judge Institute of Management, University of Cambridge. p. 5

6 PIERRE CANISIUS KAMANZI**, *Influence Du Capital Humain Et Du Capital Social Sur Les Caractéristiques De L'emploi Chez Les Diplômés Poste Secondaires Au Canada*.** Thèse présentée du programme de doctorat en Administration et politique scolaires pour l'obtention du grade de philosophie doctoral (Ph.D). Faculté des études supérieures de l'Université Laval. QUÉBEC. AVRIL 2006. p.25

7 HUMAN CAPITAL INVESTMENT: An International Comparison. Report published on the responsibility of the Secretary-General of the OECD, OECD PUBLICATIONS, paris,1998, p.9 et 10

حسبه سنة **1990** إلى يومنا هذا. وذلك استنادا إلى عدة مقاربات منها مقاربة كابلان ونورتون **(Kaplan et Norton)** سنة **2004** أبيسيكيرا **(Abeysekera 2008)**، لي و غوثري **(Lee et Guthrie 2010)** وغيرهم[8].

وما دام أن رأس المال البشري قابل للتطور والنمو والتحسين، فان تطويره يمكن أن يتم عن طريق ثلاث أنواع من العوامل[9]. فيمكن أن يطور عن طريق الفرد في حد ذاته، وهو ما يمكن أن نطلق عليه الاستثمار الذاتي، وفي أحيان أخرى يمكن تطويره عن طريق إنفاق العائلة أو المؤسسة التي ينتمي إليها. و في حالات مألوفة يتم تطويره عن طريق الإنفاق الحكومي الذي يشمل التعليم الإلزامي، والتدريب المهني والبعثات الأكاديمية.

والتطوير الذاتي لرأس المال البشري له نتائج ايجابية كبيرة، كما أنه منخفض التكلفة. لذلك فالكثير من المختصين ينادون بتطبيقه. حتى أن البعض منهم **كدافنبور(Davenport; 1999)** اقترح أن تعتبر المؤسسات أفرادها العاملين كمالكين ومستثمرين في رأس المال البشري بقوله: " ***إن الأفراد ليسوا تكاليف ولا عوامل إنتاج ولا حتى موارد. إنهم مستثمرون في رأس المال البشري وينتظرون عائدا مقابل ذلك***"[10].

إن المنظومة التعليمية و التكوينية بمختلف أطوارها تركز بشكل جدي على تطوير و تجميع المعارف لدى الأفراد المنتسبين لها، و هذا ما يسمى بتراكم رأس المال البشري. فالتراكم في رأس المال البشري يمكن أن يعرف على انه مخزون المعارف الذي يملكه الأفراد و يمكن قياسه اقتصاديا[11]. و قد ميز **لوكاس (Lucas 1988)** بين التراكم الطوعي للرأسمال البشري (الذي يتم عن طريق التعليم) و التراكم غير الطوعي(الذي يتم عن طريق التكوين بالممارسة) أي بالخبرة والممارسة في أمكنة العمل.

إن حركة رأس المال البشري أو ما اصطلح عليه " **الهجرة الدولية لرأس المال البشري الكفء** " تمثل إحدى مظاهر العولمة الثقافية والانفتاح العلمي و الثقافي الدولي التي نادت وتنادي بها الكثير من الهيئات والمنظمات الدولية. على غرار **اليونسكو**

---

8 Stéphane Trébucq, **A la recherche du capital humain : revue des définitions, des approches et des modèles et proposition d'un nouvel instrument de mesure**. JOURNEE « CAPITAL IMMATERIEL : Etat Des Lieux Et Perspectives » Montpellier, 18 juin 2010. p.4 et 5 http://hal.archives-ouvertes.fr/ Consulté le 06/03/2011

9 Fabienne AUTIER,***VOUS AVEZ DIT : « CAPITAL HUMAIN » ?***.In GÉRER ET COMPRENDRE, N° 85. Institut Français De Gouvernement Des Entreprises . Lyon. Septembre 2006. P. 64

10 Ibid, p. 66

11 Sarah **CROCHE, La mondialisation des politique d'enseignement supérieur et de formation professionnelle .La fuite des cerveaux dans un espace désormais ouvert** .in les cahiers de l'association Tiers _ Monde ,N° 21, Edition PRELUDES ,France,2006, P.131

(UNESCO) و بعض المبادرات الأوروبية[12]. هذه الحركة كانت بمثابة انطلاقة لما اصطلح عليها بكسب الأدمغة **(BRAIN GAIN)** أي الاستفادة من الكفاءات المهاجرة في التنمية المحلية لدولهم الأصلية بالإضافة إلى التعاون الدولي وتشجيع حركة وحرية الانتقال للكفاءات بين دول العالم بحرية تامة.

المطلب الثالث: أهمية الاستثمار في رأس المال البشري

انطلاقا من أن مفهوم رأس المال البشري أصبح من المصطلحات المتداولة على المستوى الدولي، وخاصة بالنسبة للاقتصاديين وصناع السياسات ورجال الأعمال والأكاديميين، وحتى بالنسبة للمنظمات المدنية والدولية التي تولي له أهمية كبرى. لذا فهو يلقى عناية كبرى وأهمية متزايدة سواء على المستوى المحلي أو على المستوى الدولي. وهذا ما يتجلى بشكل واضح في العديد من المناسبات الرسمية وغير الرسمية التي تنظم فيها ملتقيات وندوات علمية أكاديمية بالدرجة الأولى، حول أهمية تنمية رأس المال البشري والاستثمار فيه، وجعله في خدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمعات البشرية.

إن العنصر البشري من أهم العناصر الإنتاجية التي يمكن أن تساهم في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، لكن لن يؤدي هذا العنصر دوره المنوط به، دون أن يصاحب ذلك بذل لجهود كبيرة وإنفاق لأموال معتبرة، من أجل تنميته والرفع من قدراته العلمية والتقنية والإنتاجية. ويتجلى ذلك بطبيعة الحال في الإنفاق على برامج التعليم والتكوين المهني والتنمية الإدارية للأفراد العاملين. بالإضافة إلى الاهتمام بالصحة العامة للمواطنين والتهيئة الحضرية وتوفير شروط الحياة الكريمة. فالاهتمام الجدي بتنمية وترقية هذه العوامل، يساهم بشكل أو بآخر فيما يطلق عليه في الكثير من الأحيان " **تراكم رأس المال البشري** ".

وتشير نظريات النمو الاقتصادي إلى أن التقدم التقني يزيد من معدل النمو الاقتصادي طويل الأجل، ويزداد التقدم التقني سرعة عندما تكون قوة العمل أحسن تعليمًا وتدريبا. من هنا فإن تراكم رأس المال البشري يساعد في التقدم التقني، ويعد مصدرًا من مصادر النمو المستدام الذي تنشده الكثير من الدول.

على أي حال، يمكن تقدير أثر التعليم في الإنتاجية استنادا إلى نظريات متعددة، وذلك من خلال المقارنة بين أجور الأشخاص المتعلمين وغير المتعلمين عبر الزمن، ويطلق على هذا المقياس **عائد الاستثمار في التعليم.** كما يؤثر التعليم بشكل غير مباشر على الإنتاجية من خلال التأثير على صحة الفرد ، فقد أثبتت الدراسات أن الأمية والجهل يؤثران تأثيرًا فعالا على مستويات الصحة

---

[12] لقد نادت هذه المبادرات بخلق فضاء أوروبي و عالمي للتعليم العالي و التكوين المهني، بدءا من إجراء بولون (**Bologne**) في جوان **1999** التي ضمت **29** دولة أوربية، وصولا إلى قمة بيرجن (**Bergen**) سنة **2005**. ثم تبعت ذلك الكثير من المبادرات المدعومة من منظمات وهيئات دولية، في آسيا وأمريكا الجنوبية وحتى إفريقيا.

الفردية والعامة، وبشكل عام يساهم التعليم في تحسين الموارد البشرية وتطويرها من خلال رفع الكفاءة والمقدرة الذهنية وسعة الاستيعاب ورفع إنتاجية القطاعات المختلفة للاقتصاد[13].

إلا أن مساهمة التعليم الإيجابية في التنمية، تعتمد على نوعية وجودة التعليم ومدى ملاءمته لاحتياجات المجتمع في المراحل التنموية المختلفة . يضاف إلى ذلك أن تعليم مهارات الإنتاج الحديثة لمن هم حاصلون على تعليم أساسي جيد أسهل وأقل تكلفة من تدريب غير المتعلمين أو الحاصلين على قدر ضئيل منه . وفي عصر الصناعات المعتمدة على رأس المال البشري، أو ما تسمى " **بصناعات العقل البشري** " ، يتطلب أن يكون العمال ذوي مهارات عالية ومتجددة. وهذه المهارات ليست عربون نجاح بمفردها، بل لابد أن تكون ضمن تنظيمات ناجحة تحسن استخدامها وتنميتها بشكل مستمر ودائم.

وتشير الأدبيات وتجارب التنمية في بلدان مختلفة، إلى أن رفع معدلات النمو المستديم يتم عن طريق زيادة الطاقة الإنتاجية والاستثمارات في الأصول الملموسة وغير الملموسة **(مثل الابتكار والتعليم والتكوين)** ، وهو ما يشكل مركزًا لتحقيق أهداف رفع الإنتاجية ومستويات التشغيل على المدى الطويل.

وقد أكد علماء الاقتصاد منذ وقت طويل على أهمية تنمية العنصر البشري في تحقيق النمو الاقتصادي ، حيث ذكر **آدم سميث (A . SMITH)** في كتابه الشهير " **ثروة الأمم** " ، أن كافة القدرات المكتسبة والنافعة لدى سائر أعضاء المجتمع تعتبر ركنا أساسيا في مفهوم رأس المال الثابت. والشيء المؤكد هو أن اكتساب القدرة أثناء التعلم يكلف نفقات مالية، ومع ذلك تعد هذه المواهب جزءا هاما من ثروة الفرد التي تشكل بدورها جزءا رئيسيا من ثروة المجتمع الذي ينتمي إليه.

كما أكد **الفريد مارشال (A . MARSHALL)** على أهمية الاستثمار في رأس المال البشري، باعتباره استثمارا وطنيا. وفي رأيه أن أعلى أنواع رأس المال قيمة هو رأس المال الذي يستثمر في الإنسان ، إذ عن طريق الإنسان تتقدم الأمم ، والاقتصاد ذاته ذو قيمة محدودة إن لم يستغل في سبيل التقدم. وذلك عن طريق القوى البشرية التي تحول الثروات من مجرد كميات نوعية إلى طاقات تكنولوجية متنوعة تحقق التقدم المنشود.

والأمثلة على تأثير الاستثمار البشري في تحقيق التقدم والنمو الاقتصادي والاجتماعي متعددة. فنجد دول مثل الصين واليابان وغيرها من دول جنوب شرق آسيا، قد حققت معدلات عالية للنمو الاقتصادي واستطاعت أن تتخطى حاجز التخلف وتتبوأ مكانة متقدمة بين دول العالم، ارتكازا على ما لديها من موارد بشرية حرصت على تأهيلها وتنمية مهاراتها وقدراتها. كما أن ما

---

13 عماد الدّين أحمد المصبّح، ***رأس المال البشري في سورية: قياس عائد الاستثمار في رأس المال البشري*** . ندوة" **الاقتصاد السوري - رؤية شبابية**" – جمعية العلوم الاقتصادية السورية (أهمية رأس المال البشري). ص. 6 و7

يشهده العالم الآن من تطور علمي كبير خاصة في تكنولوجيا المعلومات المرتبطة باستخدامات الوسائط المتعددة والاتصالات والإلكترونيات، يرجع إلى ما تم تأهيله من قدرات ومهارات عالية المستوى لأفراد من العنصر البشري.

إن الاستثمار في التعليم والتكوين للأفراد هو عامل أو مؤشر فعال وربحي بالنسبة للمؤسسة وبالنسبة للفرد في حد ذاته. وبالتالي ينعكس ايجابيا على النمو بالنسبة للاقتصاد الوطني ككل. كما أن تحسين مستوى التعليم لعشرات السنوات حسب ما أكدته بعض المنظمات الدولية[14]، ينعكس بشكل ايجابي ويلعب دور فعال وأساسي في نمو إنتاجية العمل وكذا في الحركية الايجابية لما أصبح يطلق عليه " **اقتصاد المعرفة** ".

إذا وبالاستناد إلى ما سبق والى الكثير من الدراسات التي تمت وما زالت، يمكن القول أنه إضافة إلى الفوائد الاقتصادية الكبيرة التي تصاحب الاستثمار المتزايد في رأس المال البشري، فان هناك فوائد غير مباشرة تؤثر بشكل واضح في الحياة الاجتماعية والثقافية على الخصوص للأفراد والمجتمعات.

فزيادة نسبة المتعلمين ينمي القدرات الذهنية والفكرية للأفراد، ويكسبهم الأنماط والقيم السلوكية المتوازنة مما يجعلهم أكثر قدرة على تفهم المشكلات الاجتماعية وترسيخ الروابط الأسرية ، إضافة إلى تأثيره الملموس في شعور الإنسان بالذات. كما أن التعليم يوفر الكوادر العلمية القادرة على البحث والابتكار والاختراع والتطوير، بما يسهم في إحداث النقلات الحضارية المختلفة ، وإحداث التقدم العلمي والتقني في شتى مجالات الحياة والتحسين المستمر في وسائل المعيشة. وبالتالي فهذا ينعكس بشكل ايجابي على الأمن الاجتماعي والاستقرار السياسي.

أما من الناحية الصحية، فالاستثمار في التعليم والتدريب يؤثر بشكل غير مباشر في الصحة العامة للمجتمع، فقد أثبتت العديد من الدراسات وخاصة في بعض الدول الإفريقية[15]، أنه وبالاستناد إلى فكرة أن التعليم يزيد من دخل الأسرة، فان ذلك يساهم بشكل مباشر في تحسين شروط العيش وتوفير الطعام وتخفيض نسبة المجاعة ونقص التغذية. وبالتالي يساهم في زيادة إنتاجية العمل لدى الفرد. فالعامل الجائع أو بالأحرى الذي تنقصه الحريرات الكافية في اليوم، لا يمكن له أن يعطي إنتاجية مساوية لعامل آخر يتوفر على قدر كاف من التغذية.

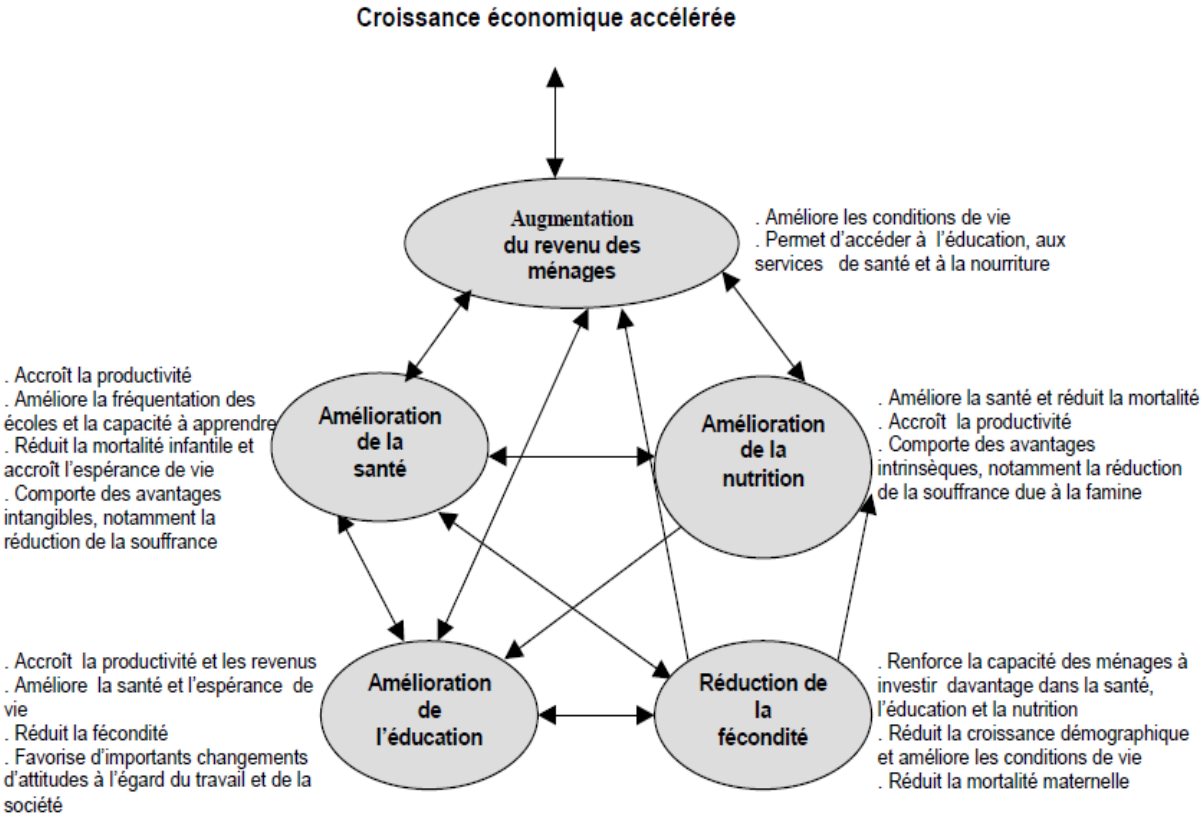
---

[14] Réunion du Conseil de l'OCDE au niveau ministériel. ***Actifs Immatériels Et Création De Valeur***. La Direction de la science, de la technologie et de l'industrie, la Direction de l'éducation et la Direction des affaires financières et des entreprises. OCDE. Paris; 2006. p.7

[15] ومثال على ذلك دراسة كل من **(Behrman 1993)** في سيراليون ودراسة أخرى تمت في سنة **1998** في غانا، ساحل العاج وموريتانيا.

كما أن توفر المال الكافي للأسرة لإنفاقه على التغطية الصحية لأفرادها، يساهم بشكل ايجابي في تخفيض نسبة وفيات الأطفال والأمهات أثناء الولادة، وزيادة الأمل في الحياة بالنسبة للأفراد **(l'espérance de vie)** والشكل التالي يوضح ذلك:

شكل (2- 1): أهمية الاستثمار في رأس المال البشري



Source **:** M.N. Hussain, S.S. Moyo, T.W. Oshikoya; ***Capital humain et lutte contre la pauvreté***. Premier Forum International Sur Les Perspectives Africaines : L'AFRIQUE ÉMERGENTE ; *Paris, 3–4 Février 2000;p.2*

المبحث الثاني: نظريات رأس المال البشري

اكتسب مصطلح رأس المال البشري مفهومه الحالي من خلال الكتابات والإسهامات النظرية والأمبريقية لكل من **شولتز (Schultz) ، غار ي بيكر (Gary Becker) ومينسر (Mincer)** خلال سنوات الستينيات من القرن الماضي. والفكرة الأساسية التي ارتكزت عليها هذه المقاربات هي أن الأفراد لا يجب أن يعتبروا التعليم هو استهلاك لخدمة وتلبية لحاجة إنسانية ثقافية معينة، بل هو استثمار حقيقي في قدرات الفرد الفكرية والثقافية من اجل الحصول على عوائد مستقبلية بأشكال مختلفة و متعددة. ولذلك فقد كانت فكرة اعتبار التعليم كسلعة استهلاكية قد استبدلت بفكرة أخرى وهي اعتبار التعليم كسلعة استثمارية[16] وذلك ابتداء من ستينيات القرن الماضي.

فالاستثمار في رأس المال البشري يهدف إلى الحصول على مدا خيل أكثر من التكاليف التي يتطلبها، و يقوم به إما الفرد ذاته (التكوين الأساسي، الخبرات، و التكوين خارج المهنة التي يؤديها الفرد بشكل ذاتي من أجل الرفع من قدراته وكفاءاته)، أو تقوم به المؤسسة (من خلال التكوين المستمر للعاملين لديها) أو حتى تقوم به الحكومات في الكثير من دول العالم (من خلال التكوين الممول من طرف الدولة في الدول ذات التوجه الاجتماعي– الاشتراكي) .

فالكفاءات المتحصل عليها في النهاية قد تكون عامة (يتم استعمالها في أية مؤسسة)، أو خاصة تؤدي إلى إحداث تأهيل خاص « **Qualification Spécifique**»أي مجموع القدرات التي يتم تثمينها في المؤسسة التي ينتمي إليها الفرد فقط. و العائد المترتب عن ذلك يكون في شكلين؛ إما في شكل زيادة في الأجر، بالنسبة الفرد أو زيادة في إنتاجية العمل بالنسبة للمؤسسة.[17]

إن المحتوى العام لنظرية رأس المال البشري، تقوم على أساس مقاربة ترتكز على أن الفرد أو المؤسسة أو حتى الحكومات تقوم بالاستثمار في هذا الرأسمال و تراكمه من أجل الحصول على إيرادات مستقبلية، تتمثل أساسا في العوائد المختلفة الاقتصادية والاجتماعية.كما أن تراكم هذا الرأسمال، يتم من خلال عمليات التربية والتعليم بأطواره المختلفة، أي التعليم الأساسي والثانوي والجامعي، بالإضافة إلى التكوين المهني المستمر لعمال المؤسسات الاقتصادية وغير الاقتصادية، كما لا يمكن إغفال التربية الأسرية والدينية، والتي تتمثل في تربية الوالدين، وكذا التربية الدينية والتعليم في الكتاتيب القرآنية في الكثير من البلدان الإسلامية.

---

16 Aurélien PERRUCHET. ***Investir Dans Une Thèse : Capital Humain Ou Capital Culturel ?***. Thèse présentée Pour obtenir le doctorat en Sciences Economiques, Faculté de Sciences économiques et de Gestion Université De Bourgogne, Décembre 2005, p.14

17 الهادي بوقلقول، "**الاستثمار البشري وإدارة الكفاءات كعامل لتأهيل المؤسسة واندماجها في اقتصاد المعرفة** "، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية، جامعة ورقلة يومي 9 و 10 مارس2004 .

و يتطلب إحداث ذلك التراكم، تكاليف مباشرة متمثلة في تكاليف الدراسة و مصاريف الإيواء، والنقل...الخ، و تكاليف غير مباشرة متمثلة بالأساس في تكاليف الفرصة البديل، أو الأجر الذي كان من المفروض أن يتقاضاه الفرد لو عمل خلال تلك الفترة[18].

المطلب الأول: نموذج مينسر

يعتبر **يعقوب مينسر(Jacob Mincer 1922-2006)** من رواد ومؤسسي علم اقتصاديات العمل الحديث. كما أنه من الرواد الأعضاء في مجموعة الاقتصاديين التي عرفت بمدرسة شيكاغو للاقتصاد. وقد اشترك مع **غاري بيكر** و**نوبل لوريات** في تطوير الدراسات التطبيقية الخاصة بنظرية رأس المال البشري، فكانت بذلك ثورة علمية حقيقية في اقتصاديات العمل والتعليم.

يرجع الفضل في تطوير نظرية رأس المال البشري، التي راج تطبيقها في مجال قياس معدل العائد على رأس المال البشري إلى (**مينسر 1958**) . ومنذ ذلك الحين تراكمت الأدبيات التي قامت بشرح وتطبيق النظرية، ومن أبرز هذه الأبحاث ما قام به **مينسر** نفسه في عام **1970** ، **وشولتز** في عام **1988** ، **وكارد** في عام **1998** . ولعله من المهم استذكار أن الحافز لتطوير مقاربة رأس المال البشري، قد كان محاولة لفهم الدور الذي تلعبه القدرات الفردية على أساس من السلوك الاقتصادي الرشيد، في تفسير التفاوت المشاهد في الأجور، وذلك في مقابل نظريات توزيع الدخل التي تعتبر مثل هذا السلوك خارجًا عن نطاق التحليل.

وتتمثل الافتراضات الأساسية للنموذج كما طوره **مينسر** فيما يلي[19]:

- أن طول فترة التدريب أو التعليم هي المصدر الأساسي في دخول العمال، وأن التدريب يرفع إنتاجية العامل، إلا أن التدريب يتطلب تأجيلا للدخل لفترة مستقبلية؛
- يتوقع الأفراد، عند اتخاذ قرار بالتدريب، الحصول على دخول أعلى في المستقبل تعوض تكلفة التدريب؛
- يفترض أن تقتصر تكلفة التدريب على التكلفة البديلة. بمعنى الدخل الذي كان سيحصل عليه الفرد إذا لم يلتحق بمؤسسات التدريب؛

---

[18] المرجع السابق،

[19] عماد الدّين أحمد المصبّح، مرجع سابق ص.14

- يفترض ألا يقوم الأفراد باتخاذ قرار التدريب في المستقبل بعد انقضاء فترة التدريب الأولي، وأن يظل تدفق الدخل المستقبلي بعد نهاية التدريب الأولي ثابتًا خلال الفترة العملية؛
- يفترض ثبات سعر الفائدة، الذي يستخدمه الأفراد في حسم التدفقات المستقبلية.

النتائج التطبيقية لدالة الكسب المنسرية:

قام العديد من الباحثين بقياس معدلات العائد على التعليم، وذلك استنادًا على المقاربة النظرية التي طورها **مينسر** وتوسع في تأسيسها **بيكر**، والتي أفرزت أكثر الطرق التطبيقية شيوعًا في هذا المجال، والمتمثلة في تقدير دوال الكسب. حيث يكون المتغير التابع فيها اللوغاريتم الطبيعي للأجر، بينما تشتمل المتغيرات المستقلة (المفسرة) على مستوى التعليم معرفًا، كسنوات الدراسة في الدالة المنسرية أو كمتغيرات وهمية لمختلف مستويات التعليم في حالة استخدام الدالة الموسعة، والخبرة العملية وتربيعها.

أعيد التأكد من نموذج **مينسر** في فرنسا، من طرف **جاروس ومينغا (JAROUSSE et MINGAT 1986)** بالاستناد إلى معطيات دراسة استقصائية تمت في سنة **1977**.

وقد كانت من أهم النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة، هي التأثير الكبير الذي يمكن أن تلعبه الخبرة الوظيفية أو المهنية للفرد كمتغير مؤثر في النموذج المينسري. لذلك اقترح **(JAROUSSE 1987)** نموذج متمم يرتكز أساسا على الخبرة و الاقدمية المهنية العامة التي يتمتع بها الفرد، وكذلك الخبرة المهنية الحالية[20].

ومن الدراسات البارزة كذلك في هذا المجال، الدراسة التي أجراها **بول ساكاروبولوس** سنة **1994 .**

---

[20] Pierre GRAVOT, ***Remise En Cause Et Elargissement De La Théorie Du Capital Humain***. Unité D'enseignement Economie De L'éducation, 2E Edition, février 2007. p.15et16

وقد توصل في هذه الدراسة التي أجراها على مستوى العالم إلى النتائج التالية[21]:

أ. تتدنى معدلات العائد على التعليم مع ارتفاع مستوى التعليم، بحيث تكون معدلات العائد لمستوى التعليم الابتدائي أعلى من تلك للمستوى الثانوي، والتي بدورها تكون أعلى من تلك للمستوى العالي .وتنطبق هذه الملاحظة على معدلات العائد الخاصة (على مستوى الفرد) ومعدلات العائد المجمعة، كما تنطبق على مختلف أقاليم العالم . ويلاحظ أن معدل العائد الخاص أعلى من معدل العائد المجتمعي.

ب. يتدنى متوسط معدل العائد على التعليم مع ارتفاع متوسط دخل الفرد .وتعكس هذه الملاحظة قانون تناقص الغلة في حالة رأس المال البشري.

ت. يختلف العائد على التعليم بحسب القطاع الاقتصادي الذي يعمل فيه الفرد . ويلاحظ في هذا الخصوص أن معدل العائد على التعليم للعاملين في القطاع الخاص يبلغ **11.2 %** ، مقارنة بمعدل العائد على التعليم للعاملين في القطاع العام الذي يبلغ حوالي **90 %.**

وعلى مستوى العالم العربي، كانت هناك محاولات جادة من طرف الكثير من الباحثين ومراكز البحث المختلفة، ولكنها محدودة بعض الشيء.

[21] عماد الدّين أحمد المصبّح، مرجع سابق ص.17

ومن أبرز هذه الدراسات، الدراسة التي قام بها الدكتور **نادر فرجاني**[22] سنة **(1998)** بعنوان **" العائد على رأس المال البشري في مصر"** . وقد توصلت الدراسة إلى النتائج التالية:

أ. أن معامل التحديد في حالة تقدير الدالة على أساس سنوات الدراسة، كمتغير مفسر وحيد يبلغ **0.05** ويرتفع إلى **0.17** في حالة أن خبرة سوق العمل قد كانت المتغير المفسر الوحيد. ويرتفع معامل التحديد إلى 0.26 عندما يتم إدخال سنوات الدراسة وخبرة سوق العمل كمتغيرين مفسرين . ويلاحظ **فرجاني** أن هذه النتائج تعني" أن الخبرة أكثر أهمية كمحدد للكسب مقارنة بالتحصيل التعليمي"؛

ب. عند أخذ كل المتغيرات المفسرة في الاعتبار، بلغ معامل التحديد **0.51** ، وهو ما يعتبر مؤشرًا على القوة التفسيرية المرتفعة نسبيًا لمثل هذه التمرينات، التي تعتمد على المعلومات المقطعية؛

ت. أن العائد على رأس المال البشري، بمعنى التغير في الكسب نتيجة للتغير في عدد السنوات الدراسية، يعتمد على سنوات الدراسة وعلى طول الخبرة في سوق العمل.

المطلب الثاني: نموذج رأس المال البشري

كما هو معلوم، فان مصطلح رأس المال البشري، هو مفهوم اقتصادي وضع لأول مرة من طرف الباحث الأمريكي **تيودور شولتز (Theodore W.Schultz)**في مقال له بعنوان **"الاستثمار في الرأسمال البشري"** سنة **1961**، وقد كان له محاولة قبل ذلك في تأكيد أهمية الاستثمار في العنصر البشري، وتوج بمقال بعنوان **" الاستثمار في الإنسان"** سنة **1959**. وبعد ذلك وضع آرائه

---

[22] نادر فرجاني، باحث واقتصادي مصري، قام بنشر العديد من الأبحاث والكتب في مجالات السكان، الهجرة الدولية، سوق العمل، التعليم ، الفقر والتنمية، في مصر والبلاد العربية. ومن أهم مؤلفاته:

- العمالة الأجنبية في أقطار الخليج العربي ، 1983
- الهجرة إلى النفط، 1983
- رحّل في أرض العرب: عن الهجرة للعمل في الوطن العربي، 1987.
- سعياً وراء الرزق: دراسة ميدانية عن هجرة المصريين للعمل في الأقطار العربية، 1988

وأفكاره حول أهمية الاستثمار في البشر، في كتاب **"القيمة الاقتصادية للتعليم"** عام **1963**، و**"الاستثمار في رأس المال البشري"** عام **1971**، و**"الموارد البشرية (رأس المال البشري: قضايا السياسة والبحث)"** عام **1972**. [23]

وكان الإسهام الأكبر والأبرز في هذه النظرية، للأمريكي جاري بيكر **(Gary, BECKER)**. وكانت آرائه تهدف إلى تفسير النتائج الاقتصادية لتراكم المعارف و الكفاءات من طرف فرد أو منظمة. ففي كتابه المعنون بـ**"رأس المال البشري: تحليل نظري وتطبيقي للتعليم "** الصادر سنة **1964**، من طرف جامعة كولومبيا الأمريكية، وبحجم يفوق **200** صفحة والذي ضم جزئين وثمان فصول، وقد ترجم إلى أكثر من لغة. قلت في كتابه هذا تركزت أغلب آرائه حول أهمية العنصر البشري بالدرجة الأولى، وكذا أهمية التدريب والتكوين المهني، وخاصة في مكان العمل. وكان يعتبر أن التعليم الرسمي والتدريب المهني في مكان العمل، والأنواع الأخرى المعترف بها من الاستثمار في رأس المال البشري، يمكن اعتبارها في اتجاه واحد، إنها استثمار حقيقي في رأس المال البشري[24].

ومن ناحية أخرى فان إسهاماته في تطوير هذه النظرية، جعلته ينال شرف الحصول على جائزة نوبل للاقتصاد سنة **1992**. فحسب رأيه، فإن النظرية العامة التي صاغها، تساعد على تفسير الاختلافات في الكسب والدخل بين مختلف الأفراد ومختلف المناطق، العلاقة بين سن الفرد والكسب، وتأثير التخصص في العمل[25]، زيادة على فكرة العائد على الاستثمار في رأس المال البشري. ومن هذا المنطلق، نلاحظ أن بيكر ركز على التحليل الجزئي في النظرية، وبين أن رأس المال البشري، الذي يتكون من المعارف والكفاءات التي يتميز بها الفرد، مثله مثل رأس المال المادي أو المالي يكتسب عن طريق التعليم، يصان ويطور عن طريق التكوين والاهتمام بصحة الفرد، و بالتالي ينتج عنه زيادة في إنتاجية العمل. هذا المفهوم كان له حضور مميز وواضح في علم اقتصاد التنمية، في اقتصاديات التعليم، وبشكل واسع في اقتصاد المعرفة[26].

---

[23] أنظر: http://en.wikipedia.org/wiki/Theodore_Schultz أطلع عليه يوم 12 أوت 2012

[24] GARY S. BECKER, ***Human Capital A Theoretical And Empirical Analysis With Special Reference To Education.*** National Bureau of Economic Research, New York, 1964, University Microfilms International, London, England 1979, p.154

[25] Ibid, p.153

[26] Fabienne AUTIER, Op.Cit, p. 64

إن نظرية رأس المال البشري كما هو معلوم لها وجهين بارزين، أولهما أنها نظرية لتقسيم الدخل، وثانيهما هو أنها نظرية للطلب على التعليم. فهي بذلك تدرس العلاقة بين التعليم وتوزيع الدخل (الأجر أو الكسب كما يحب الكثير من المختصين أن يطلقوا عليه).

إن التعليم حسب هذه النظرية، يزود القوة العاملة بالخبرات والمهارات العلمية والعملية، والقدرات التي تزيد من مواهبهم وسلوكياتهم في تحسين كم وجودة الإنتاج. ومن ثم ترتبط القيمة الاقتصادية للتعليم على مستوى الفرد أو المجتمع، بالعائد الحدي من الإنتاج، والتي تتضمن أن العمالة الأكثر تعليماً تكون أكثر إنتاجا. وبذلك تدفع لها أجور وحوافز أعلى، مع ثبات العوامل الأخرى، مثل الجنس والسن والعرق. وعلى ذلك فإن الإنفاق على التعليم، يؤدي إلى إنتاجية أفضل ودخول أعلى. ومن ثم يعد التعليم استثمار طويل المدى، يتجسد في الثروة البشرية ويدر عوائد اقتصادية أكبر من الاستثمار في رأس المال الطبيعي. وعليه يسهم التعليم في تذويب الفروق الاقتصادية والاجتماعية بين أفراد المجتمع، كما يسهم في حراكهم الاقتصادي والاجتماعي، من مستويات معيشية أقل إلى مستويات أعلى وأفضل على المدى الطويل. ومن ثم يسهم التعليم في الدخل القومي، وفي معدلات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع.

من ناحية ثانية، فان المشاهدات الواقعية، والحسابات التي تمت لحساب معدل العائد من الاستثمار في التعليم لعديد من دول العالم، أدت إلى تعزيز النظرية التي كانت إحدى فرضياتها، تركز على أن هناك علاقة موجبه بين التعليم والعائد، أي الزيادة في الأجر على طول الحياة العملية للفرد، أو المكاسب النفسية التي يحصل عليها في الدراسة. حيث تم حساب معدلات العائد بحسب مستويات التعليم في البلدان المتقدمة والنامية (معدلات فردية واجتماعية)، وتبين في الكثير من الأحيان صدق هذه الافتراضات.

وعلى الرغم من أن هذه النظرية أو هذا النموذج كان له صدى علمي عالمي، وصدرت حوله الكثير من البحوث والدراسات، ونظمت بسببه الكثير من المناقشات والندوات والمؤتمرات، وهو لا يزال إلى الآن يلقي بضلاله على الوجه الاقتصادي والعلمي والأكاديمي. إلا انه لا يخلوا من القصور مثله مثل بقية النماذج العلمية الأخرى. لذلك لقي الكثير من النقد العلمي، وخاصة من جانب علماء التربية. وأهم هذه الانتقادات كما أوردها **(المالكي، 2002)**[27].

---

[27] أنظر الموقعين التاليين:

http://www.arab-api.org/course14/c14_3_1.htm أطلع عليه يوم 06 أوت 2012

http://kenanaonline.com/users/ahmedkordy/posts/277564 أطلع عليه يوم 12 أوت 2012

1. إن النظرية تهمل العوائد الاجتماعية والأمنية، التي تعود على المجتمع من جراء زيادة تعليم أفراده.

2. إن هذه النظرية تربط دائماً زيادة التعليم بالزيادة في الدخل، وهو الأساس الذي قامت عليه النظرية. وان ذلك يحط من قيمة التعليم كقيمة سامية وراقية.

3. إن هذه النظرية تربط دائما زيادة الدخل بالتعليم، ولا شك أن هناك عوامل أخرى تزيد من دخل الفرد غير التعليم، كالمكانة الاجتماعية للأفراد وخلفيتهم وصحتهم وبيئتهم وغير ذلك من العوامل.

4. إن أساليب القياس التي بنيت هذه النظرية على أساسها، مشكوك في صدقها ومدى دقتها.

5. تهمل النظرية العوامل الأخرى التي تزيد من الإنتاجية، مثل ظروف العمل وبيئته، والحوافز المقدمة فيه. وتربط دائماً زيادة الإنتاجية بزيادة التعليم.

على كل، ورغم الكثير من الانتقادات التي وجهت إلى هذه النظرية، نرى أنها أزاحت الكثير من الغموض والضبابية، التي كانت تعتري بعض الظواهر المتعلقة بالتعليم ،والنمو والتنمية الاقتصادية وعلاقتهم بعضهم ببعض، والدخل وغيرها.

إن رأينا هذا يستند إلى الكثير من الحجج، ومنها أن لها قبولا كبيرا من طرف الكثير من العلماء سواء من رجال التربية والتعليم، أو من مختصي الاقتصاد والاجتماع. كما أن وجود هذه النظرية لا يعني الحط من قيمة التعليم، بل هي عالجت جانب واحد من جوانب عوائد التعليم وهو الجانب الاقتصادي. أما بالنسبة لأساليب القياس التي استخدمتها، لا تخرج عن كونها أساليب قياس للظواهر الإنسانية. ولا شك أن هذه الأساليب كلها تتميز بعدم الدقة ولكنها تعطي مؤشرات معينة، يمكن من خلالها إعطاء حكم معين على ظاهرة معينة. فنظرية الاستثمار في رأس المال البشري، هي كغيرها من النظريات التي تفسر الظواهر الإنسانية. فهي ليست من النظريات التي يمكن قياسها بدقة متناهية، كتلك التي في الظواهر الطبيعية والرياضية، ولكن على من يتبنى تلك النظرية أن يضع في حساباته العوائد الأخرى للتعليم غير الاقتصادية عند التخطيط للنظام التعليمي.

المطلب الثالث: نظرية الإشارة و المصفاة

يعتبر **كينيث آررو (Kenneth Arrow 1973)** في نظر الكثيرين، من الرواد الأوائل لنظرية المصفاة. وهي من النظريات البارزة التي تناولت فكرة التعليم كأحد العوامل الدالة على أهميته في سوق العمل، وخاصة بالنسبة لأرباب العمل وأصحاب الشركات والقائمين على عملية التوظيف.

والفرضية الأساسية التي انطلق منها، أن التعليم والدراسة ليست استثمارا فقط لزيادة رأس المال البشري، بل هو وسيلة بسيطة للاختيار وتصفية الأفراد المتعلمين لشغل المناصب والأعمال. فالتعليم يمكن أن يلعب دور الغربال في تصفية الكفاءات بالنسبة لرب العمل، ورب العمل يستخدم معيار التعليم والكفاءة،كنظام تصفية لاحتياجاته من اليد العاملة. كما أن الشهادة العلمية هي مصفاة بالنسبة لرب العمل، فهي المحدد لاختيار الشخص المناسب للعمل أو للمنصب.

لكن الشيء المؤكد، هو أن المشكلة بالنسبة لرب العمل هي عدم معرفته بمستوى إنتاجية الأفراد المترشحين لشغل وظائف وأعمال لديه. وهو بالتالي مضطر بشكل أو بآخر، للتعرف على مستواهم التعليمي كمحدد لإنتاجيتهم. وذلك من خلال تحديد مستوى كل مترشح لمنصب العمل، والتنبؤ بمستوى إنتاجيته، التي من الممكن أن يحققها في حالة توظيفه. وبالتالي تحديد المقابل المادي لها، المتمثل أساسا في الأجر.

وفي هذا الإطار ، يرى **مايكل سبينس (Michael Spence 1973)** ، أن رب العمل يدفع أجرا مرتفعا للعامل صاحب المستوى التعليمي العالي، لأنه يستخدم التعليم كعلامة تكشف وتشير له عن إنتاجية العمل. فالفرد المتعلم تعليما جيدا يملك مهارات ذاتية عالية هي فقط التي تجعل إنتاجيته مرتفعة[28]. وهو يحصل على أجر ليس لأن إنتاجيته - بفضل التعليم - مرتفعة عند مستوى معين ، ولكن لأنه يملك" **مؤشرا** "يسمح لرب العمل تصنيفه عند مستوى معين لمكافأته.

وبالتالي فالتعليم ليس له أثر مباشر على الإنتاجية، ولكنه يوحي بقدرة الفرد على أن يكون فعالا في عمله .كما أنه لا يضيف قيمة للفرد بل فقط يضمنها له مستقبلا. ومن ثم فهو مصفاة للأفراد في سوق العمل حتى تكون لهم إنتاجية عالية. ويعتبر كمؤشر لرب العمل، يعرفه بقدرة الأشخاص المتعلمين على رفع إنتاجيتهم مقارنة بغير المتعلمين[29].

فالأفراد الماهرون لديهم مسبقا إنتاجية عالية، وقدرتهم أكبر على تحصيل دخول أعلى. وحاجتهم للتعليم أو الدبلوم فقط للتأشير على مهارتهم لأرباب العمل، وتبيانها لهم ليتمكنوا من الحصول على العمل بأقل جهد. ويمكن كذلك رب العمل من سهولة اختيار موظفيه وعماله كذلك بكل يسر وسهولة.

---

28 David TOUAHRI, ***Investissement dans le capital humain et risque : Fondements théoriques et perspectives empiriques***. THESE Pour obtenir le grade de Docteur en Sciences Economiques, Mention : Economie du travail. Université De La Méditerranée Aix-Marseille II, 2009, p.86

29 Pierre CANISIUS KAMANZI, *op.cit.p. 20*

وعلى الرغم من الزخم الذي صاحب كلا النظريتين، إلا أنهما لم يسلما من النقد. وكان من أوائل الانتقادات[30] التي وجهت على سبيل المثال دراسة **(Psacharopoulos and Layard 1974)**، التي أشارت إلى وجود ثلاث شواهد واقعية تؤكد دور التعليم في رفع إنتاجية الأفراد:

أولا : من خلال دراسة أجور المتسربين من الجامعة، وجد أنها مرتفعة نسبيا عن تلك التي يحققها آخرون مشابهون لم يتلقوا تعليما عاليا فقط. وبالتالي ليست حيازة الدبلوم في حد ذاته هو ما يحدد المكاسب، ولكن نوع التدريس الذي تم تحصيله.

ثانيا : من خلال دراسة نمطية لفروق الأجر بين الأكثر تعليما والأقل تعليم، تبين أنها متزايدة مع طول الخبرة ومدة العمل، وهذا يبدو مخالفا لفرضية المصفاة. ويمكن تفسير ذلك من خلال متغير التدريب، الذي يقوم به الأفراد الأكثر تعليمًا.

ثالثا : إذا كانت وظيفة التعليم تقتصر على الغربلة، فإنه من الممكن اللجوء إلى بدائل أخرى أرخص وأقل تكلفة لاختبار مهارات الأفراد.

وعلى ما يبدوا، فنحن نرى أن لكل من نظرية المصفاة ونظرية الإشارة، دورين بارزين في التعريف بأهمية التعليم والتدريب. وكذا في كشف وإبراز الكفاءات البشرية لاستخدامها استخداما فعالا. سواء من طرف أرباب العمل أو من خلال التقييم الاقتصادي والكمي لهذه الكفاءات، كان ذلك على المستوى الكلي أو الجزئي.

---

[30] بوطيبة فيصل، **العائد من التعليم في الجزائر**. أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية جامعة تلمسان، 2010، ص. 122.

المبحث الثالث: قياس رأس المال البشري

انه لمن الصعوبة بمكان، التحدث عن هذا الموضوع فضلا عن الخوض فعلا في تحقيقه. لأن قياس رأس المال البشري، يعتبر من الموضوعات المهمة والمعقدة و المتشعبة. فالقياس من ناحية يخضع لضوابط ومعايير رياضية إحصائية وقياسية، ومن ناحية ثانية تختلف مقاييسه حسب ظروف المكان والزمان. ومن ناحية ثالثة، يصعب حصر ومعرفة حجم المخزون من رأس المال البشري في دولة ما، فضلا عن مناطق مختلفة شاسعة ومتباعدة. ذلك أن القياس الكمي هنا يخص العنصر البشري، الذي يمتاز بالتجدد، التغير، المرونة، إضافة إلى التميز والذاتية، التي تختلف عن بعضها البعض[31]. والأكثر من ذلك، أن القياس ليس بالسهولة التي يتصورها أي أحد، على الأقل من ناحية الكلفة الاقتصادية والعلمية، التي يتحملها الباحث أو مركز البحث المهتم حقا بالقياس. على العموم ورغم كل ما قلناه، إلا أننا لا نهول من أهمية الموضوع، بقدر ما نشير إلى الصعوبات الكبيرة التي تواجه الباحث أثناء العملية، وما يواجهه من تحديات اعترف و يعترف بها الكثير من المختصين والباحثين. وكذا هيئات علمية وأكاديمية مختلفة، واجهت هذا التحدي بجهد كبير ولم تصل إلى الكثير من النتائج، التي كانت تصبوا للوصول لها. فالأكيد أن عملية القياس، تبقى عملية نسبية بشكل واضح، ولا يمكن بأي حال من الأحوال أن تكون دقيقة جدا. وهذا ما يؤكد أهمية الموضوع، وأهمية الإشارة إليه في بحثنا هذا.

على العموم، وما هو مؤكد، فانه يمكن وضع مقاييس كمية لرأس المال البشري لأي مؤسسة أو لأي دولة، أو لغيرها من التجمعات المختلفة. ولكن الكثير من القياسات، تتم عادة في الشركات، على اعتبار أن الموارد البشرية يمكن أن تقاس بشكل محاسبي ككلفة على عاتق المؤسسة، وتكمم على شكل مجموع المبالغ المدفوعة،كأجور وعلاوات وتكاليف تخص الفئات العاملة لدى الشركة. وفي هذا الإطار، يمكن الحديث على سبيل المثال عن مفهوم الموازنة الاجتماعية **(bilan social).** أو مراقبة التسيير الاجتماعي **(contrôle de gestion sociale)** ، أو المقاربة الاسكندينافية التي جاء بها **ايدفينسون ومالون**[32] **(Edvinsson et Malone 1997)** ، والتي تؤكد على ضرورة ضم رأس المال البشري إلى رأس المال الهيكلي، والحاقه برأس المال غير المادي **(capital immatériel)** وحسابهما كجزء منه.

---

31 Andrew Mayo, **The Human Value of the Enterprise Valuing PEOPLE : as Assets Monitoring, Measuring, Managing.** Nicholas Brealey Publishing, london, 2001, p.40.

32 Laurent Cappelletti, **Vers une approche socio-économique de mesure du capital humain?** , Journée « **Capital Immatériel : Etat Des Lieux Et Perspectives** » Montpellier, 18 juin 2010, **http://hal.archives-ouvertes.fr/** Consulté le 05/03/2011

ولكن فأن إحدى الدراسات الميدانية، كشفت أن **15** ٪ فقط من الشركات، تقوم بتكميم رأسمالها البشري واحتسابه محاسبيا[33].

وهذا ما يجعلنا ننوه، بضرورة إعطاء أهمية لقياس رأس المال البشري في مؤسساتنا الاقتصادية على وجه الخصوص.

والشيء المؤكد، هو أن درجة الدقة في القياس ليست مضمونة كما أسلفنا سابقا. ومن المؤكد أن الجهود التي بذلت ولا زالت، بينت أن القياس يمكن أن يتم على مستويين، هما المستوى الجزئي أو الوحدوي، والمتمثل في الوحدة الاقتصادية التي هي المنشأة. أو من وجهة أو زاوية أخرى، على المستوى الكلي، والمتمثل في الاقتصاد بمجمله. ولذلك يمكن أن نقسم وجهتي النظر هذه إلى قسمين مختلفين:

المطلب الأول: القياس على المستوى الجزئي

ويتم القياس عادة على مستوى الوحدة الاقتصادية، أو على مستوى الأفراد. وتكون المقاييس مختلفة حسب اختلاف الطرق، وحسب اختلاف اختصاصات العلم الذي يدرسه. فنرى مثلا، أن المختصين في علوم التسيير وإدارة الأعمال، وعلم النفس التنظيمي....وغيرهم، يركزون على الجوانب الجزئية للقياس. لذلك، وحسب إحدى التقارير الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية **(OCDE)**[34]، يرى أن قياس رأس المال البشري، يمكن أن يتم بثلاث طرق:

الطريقة الأولى، تتم عن طريق دراسة وقياس مستوى المعرفة، أي قياس تكلفة التعليم والتكوين، الذي يتوج عادة بشهادة أو دبلوم دراسي. وتكون مصاريف الدراسة مدفوعة عادة من طرف الشخص ذاته أو عائلته أو المؤسسة التي يعمل بها أو الدولة.

والمدخل الثاني أو الطريقة الثانية، تتعلق بدراسة والتأكد من كفاءات ومهارات الأفراد، وذلك عن طريق التقييم المستمر لمعارفهم.

وأخيرا المدخل الثالث يحاول تحليل البدائل المتوقعة للإنتاج، المرتبط أساسا بالاستثمار في رأس المال البشري. وذلك بالأخذ في الحسبان مثلا مرجعية الفرد اتجاه سوق العمل، مستوى الأجور والتعويضات، الأمن الصناعي، الوضعية المهنية..... وغيرها من المؤشرات.

---

[33] د.عبد الستار حسين يوسف، **دراسة وتقييم رأس المال الفكري في شركات الأعمال**. قسم إدارة الأعمال،كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الزيتونة الأردنية، عمان، 2005، ص.08.

[34] Riel miller, **Mesurer le capital humain : vers une comptabilité du savoire aquis**. Rapport du secrétariat général du l'OCDE, les éditions de l'OCDE, paris, 1996. P.22

ويرى آخرون، أنه يمكن استخدام المقاييس التي يدور محتواها حول الفرد، ولكن لا يمكن للفرد التأثير فيها كالخبرة ومستوى الذكاء والإبداع وغيرها من المقاييس. ولذلك نرى أن أحد الباحثين[35] ، استخدم بعض المقاييس للتعرف على مستوى رأس المال البشري في المؤسسات، وهو أيضا من أنصار التيار الجزئي في القياس. حيث كانت فكرته تتمحور حول:

1. **مقياس الابتكار**:

ويرى أن هناك طرق عديدة لقياس الابتكار، مثل النسبة المئوية من المبيعات الممكن إرجاعها إلي الابتكار أو عدد المنتجات أو الخدمات الجديدة، التي تقدمها المؤسسة لكل فترة زمنية.

2. **مقياس معدل الدوران والخبرة والتعلم**: يشمل حسبه:

- متوسط عدد سنوات الخبرة للعاملين .
- معدل دوران العمل بين العمال.
- الأقدمية في الخبرة، وهو ما يعادل متوسط سنوات العمل بالشركة.
- القيمة المضافة لكل موظف وعامل.
- النسبة المئوية من العملاء المؤكدين، والذين قيمتهم أن يتعلم منهم موظفي الشركة سواء من حيث الاقتراحات أو الشكاوي أو الاستفسارات التي يقدمونها.
- معدل أو نسبة المبتدئين (النسبة المئوية من الموظفين الذين تقل خبرتهم عن سنتين).

هذا بالنسبة للمقاييس الكمية. أما بالنسبة للمقاييس غير الكمية، فهو لا يستثنيها. ولذلك فهو يضيف مجموعة من المقاييس غير الكمية التي تقيس كفاءة رأس المال البشري، ويصيغها في تساؤلات ومنها[36]:

- ✓ ما هي أهم المهارات التي يمتلكها العاملون من وجهة نظر العملاء ؟ ولماذا؟
- ✓ أي المهارات والمواهب أكثر أهمية للموظفين من وجهة نظرهم ؟
- ✓ هل يمكن معرفة الفرق بين المهارات ذات القيمة للعملاء وذات القيمة للعاملين ؟
- ✓ أين يعمل المديرين ذوي الكفاءة في المنظمة ؟ وكيف يقومون بأدوارهم ؟

---

[35] سيد محمد جاد الرب، **الموارد الفكرية و المعرفية في منظمات الأعمال العصرية**، مطبعة العشري، القاهرة، 2006، ص. 442- 444.

[36] المرجع السابق، ص. 445.

- ✓ ما هي النسبة المئوية للمدربين الذين لديهم خطط متكاملة لتدريب وتكوين موظفيهم ؟
- ✓ متى يعمل المنافسون ؟ هل يقومون بعمل الأشياء التي تقوم بها المنظمة ؟
- ✓ لماذا يترك الأفراد وظائفهم الحالية إلي أماكن أخرى ؟
- ✓ ما هي سمعة أو شهرة المنظمة في سوق العمل مقابل شهرة وسمعة المنافسين ؟

المطلب الثاني: القياس على المستوى الكلي

لا تختلف المقاييس الكلية بشكل عام عن المقاييس الجزئية، على الأقل من ناحية الهدف. لكن النظرة للمقاييس تختلف لكل منهما، فاعتماد القياس الجزئي على الفرد والمنظمة، لا يجعل الأمر مشابها بالنسبة للنظرة العامة التي تمتاز بها المقاييس الكلية. على العموم، يقاس مخزون رأس المال البشري الوطني بمستوى الكفاءات والمميزات والمعارف لمجموع الأفراد داخل الوطن، وكذلك يمكن أن تقاس بطرق أخرى. فإحدى طرق القياس على سبيل المثال، هي حساب ومقارنة عدد المشتغلين بالبحث والتطوير إلى مجموع القوى العاملة الإجمالية في الدولة[37]. والأمثلة كثيرة، لكننا سنشير بشكل مقتضب إلى أهم المؤشرات، التي تستعمل عادة في قياس رأس المال البشري على المستوى الماكرو- اقتصادي وأهمها:

1- مؤشر التنمية البشرية:

مؤشر التنمية البشرية هو أداة مركبة، تهدف إلى قياس التنمية البشرية عن طريق دراسة العلاقة بين مستوى النمو الاقتصادي ومستوى التنمية الاجتماعية، باستخدام سلم يتراوح مابين القيمتين **0 – 1**، وذلك من خلال تحديد الإمكانيات التي وفرتها الدولة في ثلاث جوانب مهمة هي:

- مدة الحياة ومستوى الصحة، وذلك اعتمادا على تحديد الأمل في الحياة.
- التمدرس وتلقي المعارف اعتمادا على معدل القراءة والكتابة بين البالغين والمعدل الإجمالي للتمدرس والتعليم.
- إمكانية الحصول على مستوى حياة رفيعة، اعتمادا على نصيب الفرد من النتاج المحلي الخام.

ويتركب مؤشر التنمية البشرية من ثلاث مؤشرات فرعية هي: مؤشر الأمل في الحياة، مؤشر مستوى التعليم، ومؤشر الناتج المحلي الخام.

---

[37] Jon Ingham, ***Strategic Human Capital Management Creating Value through People***. Elsevier edition, Oxford, U.K,2007,p.167.

2- مؤشر الأمية والقرائية :

يعتبر معدل الأمية من أهم المؤشرات المستخدمة في قياس رصيد رأس المال البشري كميا. و بحسب تعريف منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم، فان معدل الأمية معاكس تماما لمعدل القرائية. فمعدل الأمية يعرف على أنه عدد السكان البالغين من العمر **15** سنة فما فوق غير الملمين بالقراءة والكتابة، معبرا عنه كنسبة مئوية من مجموع السكان في عمر **15** سنة فما فوق**.** أما معدل القرائية فيمثل عدد السكان البالغين من العمر **15** سنة فما فوق والملمين بالقراءة والكتابة، معبرا عنه كنسبة مئوية من مجموع السكان في عمر **15** سنة فما فوق. ويعتبر الشخص ملمًا بالقراءة والكتابة، عندما يكون في استطاعته أن يقرأ ويكتب ويفهم نصًا بسيطًا وقصيرًا يتناول حياته اليومية. ويتضمن مفهوم القرائية عادة مفهوم" **الحسابية** " أو القدرة على إجراء العمليات الحسابية البسيطة[38].

ويمكن تبيان طريقة الحساب كالتالي[39]:

$$LIT^{t}_{15+} = \frac{L^{t}_{15+}}{P^{t}_{15+}} * 100 \qquad ILL^{t}_{15+} = \frac{I^{t}_{15+}}{P^{t}_{15+}} * 100$$

حيث:

LIT^{t}_{15+} معدل القرائية لدى الكبار (15+) في عام **t**

ILL^{t}_{15+} معدل الأمية لدى الكبار (15+) في عام **t**

L^{t}_{15+} السكان الكبار الملمين بالقراءة والكتابة (15+) في عام **t**

I^{t}_{15+} السكان الأميين البالغين (15+) في عام **t**

P^{t}_{15+} السكان من الكبار (15+) في عام **t**

$$LIT^{t}_{15+} + ILL^{t}_{15+} = 100\%$$

---

[38] تقرير معهد اليونسكو للإحصاء، ***مؤشرات التربية: توجيهات فنية/ تقنية***. منشورات منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو)، نوفمبر 2009، ص.03.

[39] نفس المرجع السابق

ومن البديهي إن زيادة معدل الأمية لدى الكبار، تعتبر تخفيضا كميا و نوعيا في رأس المال البشري وتمثل فجوة يجب ردمها. و إن انتشار الأمية ينعكس بشكل أكيد على إنتاجية عنصر العمل و يشكل أيضا عقبة في تحسين شروط التنمية و جهود القضاء على الفقر.

و تشير البيانات إلى أن معدل الأمية قد عرف انخفضا محسوسا في الكثير من دول العالم، نتيجة الجهود التي تقوم بها الكثير من الحكومات، بمساعدة وتدعيم من بعض الهيئات والمنظمات الدولية وعلى رأسها منظمة اليونسكو، التي كانت دوما ولا زالت ترفع شعار التعليم للجميع . والجزائر لم تكن بمنأى عن هذا التطور، بحيث انخفضت نسبة الأمية من **31.5 %** سنة **1998** إلى حوالي **19.4 %** سنة **2011** ، حسب ما أكدته بعض التقارير الصحفية[40] .

3- مؤشر معدلات التمدرس وسنوات الدراسة المرتقبة:

يشير مؤشر التمدرس إلى متوسط عدد السنوات التي أمضاها السكان في الفئة العمرية **15** سنة فما فوق على مقاعد الدراسة. أما بالنسبة لمؤشر السنوات المرتقبة للدراسة، فهو يمثل عدد سنوات التعليم التي يتوقع لطفل ما، في سن معينة قضاءها، على افتراض أن احتمالات التحاقه بالتعليم في عمر ما، تبقى مساوية لنسب التسجيل السائدة بالنسبة لذلك العمر.

وتبين إحدى التقارير[41] الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية **OCDE** ، أن **60 %** من السكان البالغين من **25** إلى **64** سنة، في الكثير من الدول المنتمية للمنظمة، قد تدرجوا في الطور الثانوي. وتجاوزت النسبة **80 %** في خمس دول هي الولايات المتحدة، جمهورية التشيك، ألمانيا، النرويج وهولندا. ويقل المؤشر في دول أخرى، وخاصة في دول جنوب أوروبا. ومن ناحية أخرى، نجد أن الانتساب إلى الطور الثالث أو الجامعي يقل، حيث يصل في أحسن الأحوال في كندا إلى **47 %** من السكان البالغين من **25- 64** سنة. ويخلص التقرير إلى أن متوسط سنوات الدراسة في دول المنظمة، تتصدره الولايات المتحدة الأمريكية، كندا وألمانيا حيث تتجاوز **13** سنة، وتتفاوت النسبة في بقية الدول الأخرى.

أما بالنسبة للدول العربية، وحسب التقرير العربي الموحد، فالمعلومات المتعلقة بمتوسط معدلات التمدرس لمجموعة من الأقطار العربية موضحة في الجدول التالي:

---

[40] عيادي عبد القادر ولعريفي عودة. **مؤشرات قياس رأس المال البشري في الجزائر**. الملتقى الدولي الخامس حول " **رأس المال الفكري في منظمات الأعمال العربية في ظل الاقتصاديات الحديثة** "، كلية العلوم الاقتصادية جامعة شلف، يومي 13 و14 ديسمبر 2011. نقلا عن تقرير صحفي بعنوان " **انخفاض الأمية في الجزائر إلى 19.4 % سنة 2011** " منشور في الصفحة الالكترونية لصحيفة أخبار اليوم على الموقع www.akhbarelyoum-dz.com ليوم 2011/11/10.

[41] Report of OECD, **HUMAN CAPITAL INVESTMENT : An International Comparison**. OECD Publications, paris,1998. ***pp. 15-34***

جدول رقم (1-1): يبين متوسط سنوات التمدرس لبعض الدول العربية خلال الفترة (1960- 2009)

القطر	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2009
الأردن	2.33	2.74	3.25	3.77	4.28	5.23	5.95	6.47	6.91	7.20	7.35
البحرين	1.04	1.58	2.78	3.23	3.62	4.06	4.94	5.5	6.11	7.02	7.29
تونس	0.61	0.94	1.48	2.27	2.94	3.34	3.94	4.53	5.02	6.27	7.89
الجزائر	0.98	1.04	1.56	2.01	2.68	3.46	4.25	4.83	5.37	6.07	6.79
السودان	0.41	0.51	0.62	0.83	1.14	1.34	1.64	1.93	2.14	3.12	3.49
سوريا	0.35	1.77	2.15	2.83	3.65	4.47	5.11	5.48	5.77	6.02	6.96
العراق	0.29	0.81	1.36	1.85	2.66	2.53	3.27	3.74	3.95	4.14	4.90
الكويت	2.89	2.88	3.13	3.37	4.53	5.43	5.75	5.96	6.22	6.97	7.10
مصر	-	_	_	1.55	2.34	3.56	4.26	4.98	5.51	5.84	6.1

المصدر : التقرير الاقتصادي العربي الموحد.

و يتضح من نتائج هذا الجدول، انه ولكل أقطار العينة و لكل الفترات الزمنية، حققت الدول العربية معدلات سنوات تمدرس تتجه بشكل ايجابي. وذلك راجع للجهود التي تقوم بها الحكومات العربية، في تطوير المنظومة التعليمية. و تبين كذلك في الجدول، أن الجزائر قد حققت تطورا ملحوظا في هذا المؤشر، بحيث ارتفع متوسط سنوات التمدرس من **0.98** سنة في عام **1960** إلى **6.79** سنة عام **2009** .

4- مؤشر الرقم القياسي للتعليم :

و هو عبارة عن توليفة من معدلات الالتحاق بالمراحل الابتدائية و الثانوية و الجامعية و معدل معرفة القراءة و الكتابة و معدلات التاطير، أي عدد الطلاب لكل أستاذ في المراحل التعليمية الثلاث، باعتبارها مؤشرا عن نوعية التعليم المقدم في كل مرحلة من القطر المعني. و قد بلغت قيمة هذا المؤشر في الجزائر **55.04 %** في عام **1990**، مقابل **55.8 %** في عام **1997**، و**56.32 %** في عام **2003**. بالإضافة إلى هذا نلاحظ بان الجزائر لديها مؤشرا منخفضا مقارنة ببعض الدول الأخرى، حيث إن قيمة هذا المؤشر، قد بلغت في إسرائيل **157.38 %** في عام **2003**، وفي لبنان **122.19 %** للعام نفسه[42].

[42] عيادي عبد القادر ولعريفي عودة. مرجع سبق ذكره.

5- مؤشر الإنفاق على التعليم :

وهو من المؤشرات المهمة والمنتشرة على نطاق واسع، وخاصة بالنسبة للإحصائيات التي تقدمها المنظمات والهيئات الدولية على اختلاف أنواعها. ونقصد بالإنفاق على التعليم، جميع المصاريف والأموال المنفقة خاصة كانت أو عامة، والموجهة أساسا لتغطية مصاريف المنظومة التعليمية بمختلف أطوارها. وذلك بطبيعة الحال سواء على المستوى الجزئي أو الكلي[43]، تبعا لاختلاف وجهات النظر.

فعلى المستوى الكلي، يمكن تحديد مؤشر الإنفاق على التعليم بحساب النسبة المئوية من الناتج المحلي الخام المخصصة أو التي تنفق على التعليم. ما يعني أنه يتعين على التعليم أن يتنافس حول حصته من الناتج المحلي الإجمالي، مع عدد كبير من القطاعات الأخرى، ومنها الدفاع والبنية التحتية والاتصالات. وهكذا فإن النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي التي تنفق على التعليم، لا تبين فقط مقدار الموارد التي يخصصها بلد ما للتعليم، بل أيضًا تكشف عن أهمية التعليم لذلك البلد. أما بالنسبة للمستوى الجزئي، فيمكن حساب الإنفاق على التعليم للفرد الواحد، محتسبًا بالدولارات الأمريكية على أساس معدل القوة الشرائية. ويتفاوت متوسط الإنفاق على التعليم للفرد الواحد بدرجة كبيرة تبعًا للبلد وأيضًا للمنطقة، وبعد ذلك تتم المقارنات بين الدول والمناطق المختلفة.

---

43 تقرير اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **أثر المتغيرات الاقتصادية على البعد الاجتماعي للتنمية: التعليم والصحة**. منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، 2005، ص.29.

خلاصـــة:

كما تقدم سابقا، فأن لمصطلح رأس المال البشري أهمية كبيرة في أدبيات علم الاقتصاد. خاصة إذا ما اعتبرنا أن العنصر البشري أصبح من الأهمية بمكان، حتى أنه أصبح يتصدر الكثير من عناوين الأخبار والمقالات والمؤتمرات المختلفة في كامل أنحاء العالم.

إن أهمية رأس المال البشري، تكمن في أنه إحدى الدعائم الأساسية لتشكيل اقتصاد قوي، قائم على المعرفة والخبرات التي يمتاز بها بني البشر صانعي الحضارة ومطوري الحياة. وكباقي العناصر الأخرى، يشكل العنصر البشري الركيزة الأساسية لإرساء الحياة البشرية الملائمة والتطور الاقتصادي المنشود.

ولكن ما يلفت الانتباه من خلال ما رأينا، أنه من الصعوبة بمكان التعرف الدقيق والقياس الحقيقي لرأس المال البشري. ذلك لأن الرؤى تختلف حول القياس الكمي له. فمنهم من يقيسه استنادا إلى الرؤية الجزئية للاقتصاد، ومنهم من يرى أن النظرة الكلية هي المعيار الحقيقي للقياس الدقيق.

والكثير من المتخصصين ورجال التربية والتعليم، يرون أن رأس المال البشري، يكتسب أساسا بالتعليم الجيد الذي يحصل عليه الأفراد خلال حياتهم. لذلك يربط الكثيرين بين مفهومي التعليم ورأس المال البشري. ونحن بدورنا نرى أن للتعليم أهمية كبرى في إكساب الدول رأس مال بشري، قادر على المساهمة بفعالية في التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي ومن ثم على المستوى العالمي. والفصل التالي نتطرق فيه بشيء من التفصيل، لأهمية التعليم ودوره في التنمية الاقتصادية والإنسانية.

الفصل الثاني

التعليم و التنمية الاقتصادية

تمهـيد:

لاشك أن للتعليم أهمية كبرى في نشر الثقافة وتطوير العلوم وتقدم الشعوب، كما له الفضل في التقدم الفكري والسمو الحضاري. والأهم من كل ذلك، أن أغلب الشرائع والأديان السماوية منها وغير السماوية، ركزت وألحت على ضرورة تعليم النشء والكبار، الذكور والإناث على حد سواء. ودعت إلى تشجيع العلم والعلماء وتربية الناس تربية علمية، أخلاقية ودينية خالصة. لكن ورغم كل ما قيل وما يقال حول أهمية التعليم من الناحية الدينية والحضارية، إلا أن الكثير من العلماء والمختصين، في كتاباتهم ودراساتهم، في الإحصائيات والنشرات الأكاديمية، أكدت على أن للتعليم أهمية ودور اقتصادي ومادي مهم. ويمكن أن يكون له تأثير اقتصادي على المستوى الفردي، الوطني، وحتى على المستوى الدولي. وتبرز التأثيرات الاقتصادية للتعليم، من خلال العلاقة بينه وبين ارتفاع وانخفاض الدخل. وكذلك العلاقة بينه وبين رفع المستوى التكنولوجي للدول، وبالتالي تحديد الفوارق التنموية بينها. كما يؤثر التعليم في الصحة العامة والخصوبة والقضاء على الجريمة وغيرها من الآفات الاجتماعية، التي تنعكس بشكل سلبي على الاقتصاد.

على العموم، أصبح من المؤكد أن للتعليم تأثيرات ايجابية متزايدة في النمو الاقتصادي للدول التي تعطي له أهمية كبرى. كما أنه يحدد الفوارق التنموية بين البلدان من خلال الإنفاق والاستثمار في رأس المال البشري، وذلك ما يفسر الإحصائيات والدراسات التي أثبتت أن الدول الرائدة في مجال التعليم والإنفاق على البحوث والتطوير التكنولوجي، كانت تحقق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة. مقارنة بدول أخرى غير رائدة في مجال العلم والمعرفة، البحث والتطوير.

المبحث الأول: التعليم والأهداف التنموية

لا يمكن تصور نهضة تنموية لأي أمة من الأمم، دون أن يصاحب ذلك نهضة علمية، ثقافية وتربوية، تستند في أسسها على قاعدة تعليمية صحيحة. كما أن العكس صحيح كذلك، لأن بالتعليم يمكن إرساء تنمية حقيقية في جميع المجالات (سياسية، اقتصادية، اجتماعية.....الخ). والحديث عن ذلك يجرنا إلى تحديد مفهوم التنمية، والتنمية الاقتصادية على وجه الخصوص. كذلك يتبادر للأذهان من خلال التطرق لهذا الموضوع، لمفهوم النمو الاقتصادي، الذي هو مختلف تماما عن مفهوم التنمية. لذلك سنتعرف على كل منهما وعلاقتهما ببعض، تمهيدا لتحديد علاقتهما ببعضهما من جهة وعلاقتهما بالتعليم من ناحية أخرى.

المطلب الأول: النمو والتنمية الاقتصادية

يعتبر مفهومي النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية من المفاهيم البارزة في علم الاقتصاد، ويتكرر ذكرهما نظرا لأهميتهما في الدراسات الاقتصادية وفي الواقع العملي. إلا أن بعض المبتدئين في علم الاقتصاد لا يكادون يفرقون بينهما، لذا سوف نتعرف على كل منهما باختصار.

1- مفهوم التنمية والتنمية الاقتصادية:

يعد مفهوم التنمية **(Développement)** من أهم المفاهيم العالمية، وقد برز هذا المفهوم تقريبا بعد الحرب العالمية الثانية. حيث كان يستخدم بدله قبل ذلك مصطلح التقدم الاقتصادي والتقدم المادي.

أ-تعريف التنمية:

ونعني بها ببساطة عملية إحداث مجموعة من التغيرات الجذرية في مجتمع معين، بهدف إكساب ذلك المجتمع القدرة على التطور الذاتي المستمر، بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراده. بمعنى زيادة قدرة المجتمع على الاستجابة للحاجات الأساسية والحاجات المتزايدة لأعضائه[44]، وذلك في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية.

---

[44] عمار معمر، **تقويم حجم الاستثمار الحكومي على مجال البحث العلمي وأهمية فتح باب الاستثمار أمام القطاع الخاص في عملية تمويل البحث العلمي**. الملتقى الوطني الأول حول " تقويم دور الجامعة الجزائرية في الاستجابة لمتطلبات سوق الشغل ومواكبة تطلعات التنمية المحلية "، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، 20 ماي 2010. ص. 40

ب- تعريف التنمية الاقتصادية:

تعني بالإضافة إلى تحقيق الزيادة المستمرة في الدخل القومي وارتفاع نصيب الفرد، فهي تعني كذلك تغييرا في الهياكل الإنتاجية في المجتمع، مما ينتج عنه تحسن في كمية ونوعية السلع والخدمات المنتجة. كذلك لابد أن يصاحب ذلك تحقيق عدالة أكبر في توزيع الدخل القومي.

ت- تعريف التنمية المستدامة (développement Durable) :

ويقصد بها تحقيق التنمية المتواصلة، والتي يتم من خلالها ترشيد استهلاك الموارد الطبيعية غير المتجددة بالكمية التي تحقق أهداف التنمية، دون الإخلال باحتياجات الأجيال القادمة من هذه الموارد. وكذلك محاولة استخدام الموارد المتجددة (الطاقات المتجددة) في العملية الإنتاجية بما يضمن المستقبل المادي للأمة.

ث- أهداف التنمية الاقتصادية:

حسب تصور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي **(PNUD)** فان أهم الأهداف المسطرة للتنمية، والتي تركز على الدول الفقيرة تتمثل في:

- تحسين نوعية الحياة في شتى المجالات.
- إتاحة فرص الالتحاق بالعمل أي الحق في العمل
- تخفيض مستوى الفقر.
- تحسين مستويات الدخل الفردي للأسر.
- ضمان التعليم الجيد للأطفال.
- ضمان التغذية الجيدة والتغطية الصحية للمواطنين.
- تخفيض نسبة التلوث وتوفير مياه وبيئة نظيفة.
- العدالة في منح الفرص في الاستثمار والتشغيل والأنشطة الاقتصادية المختلفة.
- ضمان الحرية الاقتصادية للأفراد والمؤسسات .

ج- عوائق التنمية الاقتصادية:

من أهم العوائق التي تقف في وجه عملية التنمية الاقتصادية، خاصة في الدول الفقيرة نذكر:

- عدم كفاية الموارد الاقتصادية.
- عدم توفر التمويل اللازم لعملية التحديث
- الفساد المالي والبيروقراطية الحكومية.
- التسيير العشوائي وغير الفعال للاقتصاد
- انعدام أو نقص البنيات والهياكل القاعدية.
- التبعية الاقتصادية والتكنولوجية للعالم الغربي الغني.
- الحروب والاضطرابات السياسية

2- مفهوم النمو الاقتصادي:

هناك عدة تعاريف للنمو الاقتصادي، وعلى العموم يمكن أن نعرف النمو بالزيادة المستمرة في كمية السلع و الخدمات المنتجة من طرف الفرد في محيط اقتصادي معين؛ غير أنه هناك من يعرف النمو الاقتصادي بالزيادة الكمية لكل من الدخل القومي والناتج القومي في فترة زمنية معينة عادة ما تكون سنة. ويوصف النمو الاقتصادي بالحقيقي عند استبعاد نسبة التضخم وعدم احتسابها عند احتساب أسعار السلع والخدمات.

وقد تعددت الرؤى حول مفهوم النمو الاقتصادي بتعدد المدارس والتيارات الفكرية والاقتصادية، فمنها من كان يرى النمو في زيادة الإنتاج، وآخرون كانوا يعتبرونه نموا في نسبة الإنتاجية الكلية وهكذا..... فأي كان هذا المفهوم، فالأهم أن الاقتصاد العالمي عرف نموا اقتصاديا في جميع المجالات، وخاصة في الثلاثين سنة التي تلت الحرب العالمية الثانية[45]. وهي ما عرف اصطلاحا بالثلاثين المجيدة[46]

« **Les trente Glorieuses** » . ولكن ذلك لم يستمر، نتيجة الأزمات التي ضربت الاقتصاد العالمي بداية بالأزمة البترولية في بداية سبعينيات القرن العشرين، وانتهاء بالأزمة المالية الأخيرة.

---

[45] يمكن في هذا الإطار استثناء الدول الفقيرة التي عانت الاستغلال من طرف القوى العظمى، لأنهالم تحقق ما حققته الدول الغنية من نمو. وذلك راجع بطبيعة الحال إلى بشاعة الاستغلال الاقتصادي الذي تعرضت له طوال عقود من التجهيل والإفقار وتدمير لبناها التحتية والاقتصادية.

[46] François BOURGUIGNON, **Croissance économique et développement**. **Économie** : Collection MENTION, Groupe Eyrolles, Paris, 2008, p.159

أ- مؤشر قياس النمو الاقتصادي:

يتم قياس النمو الاقتصادي باستخدام النسبة المئوية لنمو الناتج المحلي الإجمالي، وتقارن النسبة في سنة معينة بسابقتها. حيث الناتج المحلي الإجمالي يساوي: مجموعة القيم المضافة لمختلف القطاعات الاقتصادية.

مع العلم أن القيمة المضافة = قيمة المنتجات المباعة – قيمة السلع الوسيطية.

ويصبح متوسط نصيب الفرد من الناتج = الناتج الوطني/عدد السكان.

ب- الأسباب الرئيسية للنمو الاقتصادي:

يمكن إجمال الأسباب التي تساعد على خلق نمو اقتصادي في أي بلد، استنادا إلى توفر بعض الشروط سواء كانت سياسات ممنهجة من طرف الحكومات، أم كانت شروط متوفرة من الأصل. وأهمها: (1) الزيادة في رأس المال (2) التقدم التكنولوجي (3) تحسن مستوى التعليم (4) استقرار المتغيرات الماكرو- اقتصادية باستخدام سياسات نقدية ومالية فعالة. (5) الاستقرار السياسي والأمني (6) توفر البنى القاعدية اللازمة (7) توفر يد عاملة مؤهلة ومتعلمة..... إلى غيرها من الأسباب التي لا يتسنى لنا المقام هنا للإسهاب فيها.

على العموم فالحديث عن توفر العنصر البشري المؤهل والمتعلم والمدرب جيدا، يساهم في رفع النمو الاقتصادي بشكل أو بآخر. لذا سوف نتطرق إلى التعليم حسب الرؤية الاقتصادية المختلفة للنظريات الاقتصادية، قبل أن نتطرق إلى العلاقة التي تربط التعليم بالتنمية الاقتصادية.

المطلب الثاني: التعليم في الفكر الاقتصادي

لا يختلف اثنان على أن موضوع التعليم حضي باهتمام كبير طوال قرون، فقد دعى إليه الأنبياء والصالحين، الحكماء وكل الأديان السماوية منها والأرضية. لكن الأهمية الاقتصادية للتعليم، لم تبرز حسب الكثير من المختصين[47] إلا في نهاية القرن الثامن عشر وبداية القرن التاسع عشر. وذلك بظهور محاولة آدم سميث في كتابه ثروة الأمم، حيث أشار إلى دور الإنفاق على التعليم باعتباره عاملا مهما من عوامل الثروة لدى الأمم.

لكن معالجته لهذا المفهوم تم بشكل عام، ولم يقدم الدلائل العلمية والإحصائية المدروسة بشكل دقيق على الأهمية الاقتصادية للتعليم. وفي معرض حديثه عن الأبعاد الاقتصادية للتعليم ، يؤكد على ضرورة توجيه نفقات معينة للأغراض التعليمية، والتي

يعتقد أن هناك نظريات وكتابات وآراء سبقت الأوروبيين بقرون عديدة، تكلمت عن أهمية التعليم في بناء الدول والحضارات. ومنها على سبيل المثال أفكار ابن خلدون في كتابه المقدمة. كما يمكن أن يكون هناك اسهامات أخرى في حضارات أخرى لم يتم الاطلاع عليها من طرف الأوروبيين على وجه الخصوص.

ستؤدي إلى تكوين نوع خاص من رأس المال الذي سماه" **رأس المال الدائم** "والمتمثل في المعرفة والعلم وكيفية استخدامها من قبل الإنسان. فهذه الأموال المخصصة للتعليم سوف تسهم في تكوين رأس المال المتكون من المعرفة والمهارة، واللذان يشكلان جزءا من ثروته الخاصة إلى جانب كونهما جزءا من ثروة المجتمع .

ثم جاءت مساهمات أخرى لبلورة الرؤية الايجابية للتعليم، من خلال إسهامات مفكرين وعلماء أبرزهم **روبرت مالتوس (Robert Maltus)**، **وألفريد مارشال** الذي مهدت آراؤه لنقل دور التعليم من كونه عاملا خارجيا في النمو الاقتصادي إلى اعتباره عاملا من العوامل المباشرة التي تدخل في العوامل الإنتاجية.

أما بالنسبة **لروبرت سولو (Robert Solow)** فقد كانت نظريته في النمو، التي قدمها سنة **1956** دليلا على أن نمو الإنتاج وارتفاع الإنتاجية في بعض القطاعات في الولايات المتحدة، تعود في مجملها إلى التقدم التقني الذي يعود بطبيعة الحال إلى نوعية التعليم المتبع. كما كانت له اسهامات أخرى في نظرية النمو الداخلي **Croissance (Endogène)**.

وخلال النصف الثاني من القرن العشرين، برز مفهوم جديد لدور التعليم في الاقتصاد. وذلك ببروز ما أصبح يطلق عليه " **اقتصاديات التعليم** " وتحديدا في شهر ديسمبر سنة **1960**، عندما ألقى **ثيودور شولتز** خطاب توليه رئاسة الجمعية الاقتصادية الأمريكية . حيث ركز فيه على ضرورة الاستثمار في رأس المال البشري وأكد دوره في التنمية.

وحتى لا نبخس الناس حقهم، فقد كانت هناك مساهمة بارزة من طرف العالم الروسي **كافريشاف (L.L. Gavrishev)**، وذلك بإصدار المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية في عددها **14** سنة **1962**، لمقال له بعنوان:

" **الجوانب الاقتصادية للتعليم في الاتحاد السوفييتي** ". حيث بين أن المردودية ترتفع بشكل أكثر سرعة، كلما زادت سنوات الدراسة لدى أصحاب الياقات البيضاء مقارنة بالعمال العاديين[48].

وفي هذا الصدد كذلك، لا يفوتنا التنويه بجهود بعض العلماء العرب، ومنها العمل الكبير الذي قام به العالم **الدكتور حامد عمار**[49]، وذلك بإصداره كتاب بعنوان " **في اقتصاديات التعليم** " سنة **1964**، حيث أن الكتاب كان ثريا من حيث المحتوى. والجهد الذي بذل فيه يدل على أن الكاتب كان له دراية سابقة بهذا العلم، قبل أن يرى كتاب بيكر النور. وركز الدكتور حامد في محاولته هذه، على تحليل دور التعليم في التنمية الاقتصادية، وعلاقة هذه الأخيرة بالتنمية الاجتماعية.

---

[48] Sadek BAKOUCHE, **La relation éducation-développement : Eléments pour une théorie**. OPU, Alger, 2009, P.101

[49] محمود عباس عابدين، **علم اقتصاديات التعليم الحديث**. الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، 2000، ص.36.

وفي نفس السنة تقريبا، صدر كتاب للأميركي **غاري بيكر (Gary Becker)** بعنوان " **رأس المال البشري** " ، حيث انصب اهتمامه على تطوير نظرية رأس المال البشري التي تشكل أساس هذا العلم الحديث .ونظرا لأهمية هذه النظرية، فقد حصل رفقة **شولتز** على جائزة نوبل سنة **1992** و **1979** على التوالي.

وقد توصل **بيكر** إلى نتائج مماثلة في مجال التعليم العالي، حيث يرى أن الموارد الإضافية الصافية التي يحصل عليها الفرد ذو التعليم العالي نتيجة ارتفاع أجره - بعد حسم كلفة معيشة الطالب وكلفة تعلمه والأجور الضائعة نتيجة تركه العمل لغرض الدراسة - مقارنة مع الموارد التي يحصل عليها الأفراد اللذين ليس لديهم مؤهلات تعليمية عالية، هي موارد أكبر .كما يرى من مقارنة هذه الموارد الإضافية التي يحصل عليها الفرد نتيجة لتعليمه العالي مع جميع عناصر الكلفة، أن درجة ربحية الأموال الموظفة في التعليم عالية وتعادل ربحية الاستثمارات في المجالات الأخرى[50].

وفي سنة **1974** نشر **مينسر(Jacob Mincer)** مقالا عن العلاقة بين التعليم، الخبرة والدخل .حيث قام بتقديم نموذج رياضي لهذه العلاقة تسمى بدالة الكسب المنسرية. وفي بداية الثمانينيات من القرن الماضي، ظهرت محاولات وأعمال أخرى كان أبطالها **بول رومر (Paul Romer)**، **روبرت لوكاس (Robert Lucas)** وآخرين. كما ظهرت مساهمات جادة لنخبة من الاقتصاديين أمثال **بن حبيب وشبيغل (Benhabib& Spiegel)** **بارو و سالاي مارتن (Barro & Sala-i-Martin)** ، ثم لا ننسى مساهمات **جورج ساكاروبولوس (George Psacharopoulos)**) ببحوثه القيمة. وأخيرا نموذج **أوزاوا – لوكاس (Uzawa-Lucas)** ، الذي فسر التفاوت في إنتاجية العمل بين مختلف الأجيال، بالتفاوت في نوعية التعليم وتحسنه بمرور الوقت[51].

المطلب الثالث: التعليم والأهداف الاقتصادية

«*....كل مجتمع من المجتمعات يستثمر في أغلى رأس مال لديه ألا وهو مواطنيه* » . هذا ما كتبه **انجل غاريا Ángel Gurría** السكرتير العام لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية **OCDE** في افتتاحية إحدى التقارير الصادرة عن المنظمة. حيث أضاف:

---

[50] بوطيبة فيصل، مرجع سابق، ص.23

[51] Jonathan Temple. **Effets de l'éducation et du capital social sur la croissance dans les pays de l'OCDE**. *Revue économique de l'OCDE n° 33,* Paris, 2001.p. 62

"..... التعليم يلعب دورا مهما في تحسين التنافسية والنمو الاقتصادي، كما يساعد الفرد في الشعور بواجبه في تنمية مجتمع متوازن ومتماسك....."[52]

استنادا إلى كل ما سبق وذكرناه من أن علاقة التعليم بالاقتصاد علاقة لا تعدو أن تكون فقط في الدراسات التي تمت في هذا المجال، بل تتعداه إلى أكثر من ذلك. فالعلاقة التي تربط التعليم بالتنمية الاقتصادية، تدخل ضمن ما سمي باقتصاديات التعليم. كما أن هناك كما نعتقد علاقة تبادلية بين التعليم الجيد والتنمية الاقتصادية المستدامة.

وقد أقرت اللجنة المعنية بالنمو والتنمية، التي انعقد اجتماعها بالبنك الدولي في عام **2008** ، بضرورة دور التعليم في تعزيز النمو الطويل الأمد بما يكفل الحد من الفقر وعدم المساواة[53].

والشيء المؤكد هو أنه ليس هناك من بلد يستطيع الحفاظ على معدل نمو سريع دون أن يحافظ أيضاً على قوة معدلات الاستثمارات العامة في مجالات البنية الأساسية، التعليم، والرعاية الصحية. وهذا الإنفاق العام أبعد ما يكون عن مزاحمة الاستثمار الخاص، بل إنه على العكس من ذلك تماماً يؤدي إلى اجتذابه وتشجيعه، فهو يمهد الطريق أمام نشوء صناعات جديدة وزيادة عائد أي مشروع خاص يستفيد من وجود عمال أصحاء ومتعلمين. ولعل أفضل حماية يمكن للحكومات أن توفرها هي التعليم، الذي يجعل من السهل اكتساب مهارات جديدة وخلق فرص العمل بمعدلات قوية، مما يؤدي بدوره إلى تيسير العثور على فرص عمل جديدة[54].

وكما هو معلوم، فان هناك علاقة وطيدة سواء في التحليل الكلي أو الجزئي، بين التعليم ورأس المال البشري من ناحية وبين النمو الاقتصادي والتعليم من ناحية أخرى. إذ زيادة سنة تعليمية إضافية للأفراد البالغين بين **15** و **64** سنة لها تأثير ايجابي على المدى الطويل يصل إلى **6 %** من الناتج المحلي الخام. كما أن التأثير الناتج عن سنة تعليمية إضافية واحدة يرفع معدل النمو السنوي إلى **0.7 %.** إضافة إلى أن تعليم البنات يمكن أن يساعد في تخفيض وإيقاف الإصابة بالكثير من الأمراض المعدية ومنها السيدا، الرفع من الاستقلالية الاقتصادية للمرأة ومنها تخفيض نسبة الفقر، والنتيجة أن التعليم يعتبر من العوامل المهمة جدا في تحقيق التنمية المستدامة[55].

---

52 *Ángel Gurría,* ***L'éducation à l'OCDE.*** La Direction de l'éducation de l'OCDE 2006, disponible sur le site : www.oecd.org/edu

53 مذكرة التصور لإستراتيجية البنك الدولي المعنية بالتعليم حتى عام 2020، ورقة عمل الكترونية بعنوان **إستراتيجية التعليم 2020**، مجلس قطاع التعليم بالبنك الدولي، واشنطن، 2008 .ص. 02

54 المرجع السابق، ص. 06.

55 Ousmane SAMBA MAMADOU, **Table ronde intitulé « éducation et développement économique »** .Intervention du

إن الإعلان العالمي حول التعليم للجميع وفي فقرته الأولى وفي المادة الأولى، يؤكد على أن الهدف الأساسي للتعليم والتكوين سواء بالنسبة للطفل، المراهق أو الراشد هو الاستجابة للاحتياجات التعليمية الأساسية. ويؤكد كذلك على أن " ....محتوى البرامج التعليمية تساعد الكائن البشري بشكل واضح على العيش على تطوير مهاراته وإمكانياته، من أجل العيش والعمل بكرامة، من أجل المشاركة بشكل كامل في التنمية، من أجل تحسين كيفية وجوده، من أجل اتخاذ قرارات مستنيرة ".

إن التأثير الذي يحدثه رأس المال البشري (ممثلا في التعليم) على النمو الاقتصادي مبهم من وجهة النظر الامبيريقية. فحسب تقديرات كل من **مانكيو، رومر وويل (1992) Mankiw, Romer et Weil** **وبارو (1991) Barro** والتي تندرج ضمن النموذج النيوكلاسيكي، بينت أن المخزون الأساسي لرأس المال البشري له تأثير ايجابي على النمو. هذه النتائج نوقشت من طرف **بن حبيب وسبيغل (1994) Benhabib et Spiegel** والذين توصلا إلى أن التراكم في رأس المال البشري له تأثير محدود على النمو. **كروغر وليندال (2001) Krueger et Lindahl**، بينا بعد ذلك أن تأثير رأس المال البشري على النمو الاقتصادي يختلف بين الدول النامية والمتقدمة. فبالنسبة للدول المتقدمة تكنولوجيا فان رأس المال البشري ليس له تأثير على النمو.

أما **فاندن بوسش، أغيون وماغير (2005) Vandenbussche, Aghion et Meghir** واستكمالا لأعمال كل من **بن حبيب وسبيغل (1994) Benhabib et Spiegel** بينوا أن رأس المال البشري له تأثير على النمو من خلال تأثيره في التكنولوجيا[56].

وعموماً فإن أهمية التعليم، ليس فقط في الكسب، بل كذلك تكمن أهميته في تأثيره على توزيع الدخل. حيث يعتبر أمراً مهماً لأغراض السياسة الاقتصادية، لما يمثله توزيع الدخل من أهمية في المحافظة على الاستقرار والتوازن الاقتصادي والاجتماعي .فقد أوضحت بعض الدراسات ومنها دراسة **دي قريقوريو ولي (De Gregorio et Lee ,1999,pp.15-27)** استنادا إلى بيانات مقطعية لـ **(49 بلد)** من ضمنها بلد عربي واحد هو مصر للفترة الممتدة بين **1960** و **1990** إن زيادة عدد الملتحقين بالمدارس، والمزيد من العدالة في توزيع الخدمات التعليمية، يساهم بشكل واضح في توزيع الدخل بشكل أكثر عدالة[57].

Président en exercice de la CONFEMEN, conférence des ministres de l'éducation des pays ayant le français en partage, Paris, du 19 au 20 octobre 2007, p. 07

56 Loesse Jacques Esso, ***Changement Technologique, Croissance Et Inégalité : L'Importance Du Capital Humain Et Des Institutions***. Thèse De Doctorat Présentée Et Soutenue Pour U.F.R. De Sciences Économiques Université Paris I .Panthéon .Sorbonne, Année 2006,P. 27

57 أحمد الكواز،" **السياسات الاقتصادية ورأس المال البشري** ". ورقة فرعية مقدمة إلى مشروع البحث الميداني حول " العلاقة بين التعليم وسوق العمل وقياس عوائد الاستثمار البشري ".المعهد العربي للتخطيط، الكويت، أكتوبر **2002**. ص.**24**

والإشكالية المطروحة حسب الكثيرين[58] استنادا إلى العلاقة بين التعليم والنمو الاقتصادي، تندرج في: هل يؤدي النمو الاقتصادي إلى استثمار اكبر في التعليم ؟ أو هل يحث التعليم الأفضل والأكثر على النمو الاقتصادي؟. وهما سؤالان لهما علاقة تقرأ من الجانبين، ويمكن أن يكونا صحيحين من الناحيتين في الوقت نفسه. فعلى الرغم من أن هناك أمثلة على عدة بلدان مثل ألمانيا اليابان وكوريا الجنوبية، التي أثبتت في القرن الـ **18** ، **19** ، **20** على التوالي، ولو على سبيل التجربة التاريخية، بغض النظر عن الأسباب والعوامل الأخرى المساعدة، أن الشعب المتعلم يشكل نقطة انطلاق لتامين أداء اقتصادي مميز وأعلى درجة، مقارنة بالشعب غير المتعلم. فالجهل مقرون بالتخلف والفقر والأمثلة كثيرة في عصرنا الحالي.

إن المفهوم الحديث الذي يجب الحديث عنه في هذا المجال، هو المفهوم الكبير الانتشار في الوقت الحالي. ففي وقت سابق كان الحديث يندرج تحت مسمى اقتصاديات التعليم، لتوضيح العلاقة بين التعليم والاقتصاد. أما في الوقت الحالي فيمكن الحديث عن ما يسمى **باقتصاد المعرفة (Knowledge Economy).** وهو الاقتصاد الذي تلعب فيه المعرفة دورا في خلق الثروة وتنميتها. والتحول نحو اقتصاد المعرفة لا يعني التخلي عن استغلال المواد الخام المتوفرة بل يعني التركيز أكثر على المعارف والأفكار والتقنيات المتطورة لزيادة استغلالها. ويتسم اقتصاد المعرفة بأنه اقتصاد وفرة أكثر من كونه اقتصاد ندرة، فعلى عكس أغلب الموارد التي تنضب من جراء الاستهلاك، تزداد المعرفة في الواقع بالممارسة والاستخدام وتنتشر بالمشاركة. وبما أن المعرفة هي خليط من التعلم والخبرة المتراكمة وتعتمد على الفهم والإدراك البشري فإنها بهذه الصفة يمكن أن تتحول إلى سلع وخدمات يكون مستهلكوها على استعداد لدفع مقابل للحصول عليها. من هذا المنطلق فإن وضع كل بلد في الاقتصاد العالمي الجديد يحدد وفقًا لكمية وجودة المعارف التي يمتلكها، ومهما يكن فإن هذه المعارف العملية لا يمكن أن تتوفر إلا من خلال التعليم الرسمي ولا يمكن اكتسابها من خلال التمهين والتدريب فقط[59].

وعلى الرغم من كل ما قيل وما يقال حول أهمية التعليم وعلاقته الوطيدة بالنمو والتنمية الاقتصادية. فان هناك آراء أخرى معارضة ونحن نشاطرها الرأي بعض الشيء. ومنها رأي الدكتور عدنان وديع الذي يقول: " ***بالرغم من كل الارتباطات بين التعليم والتنمية، إلا أنه ليس كل تعليم موات بالضرورة للتنمية. فقد يلتهم التعليم موارد كان من الأولى أن تصرف في أوجه أخرى أكثر جدوى. فقد يساء توزيع***

---

[58] ومنهم جون دانييل المدير العام المساعد لشؤون التربية في منظمة اليونسكو، في افتتاحية مجلة التربية اليوم: آن موليز،تيريزا مورتاغ وأنييس باردون. **من يدفع كلفة التعليم اليوم**. نشرة قطاع التربية في اليونسكو" **التربية اليوم** ".العدد (الخامس).ترجمة سينتيا أ.قسيس، إشراف الدكتورة نور الدجاني الشهابي، بيروت حزيران/ يونيو **2003** .أطلع عليه يوم **2009/3/3** www.unesco.org/education.

[59] إبراهيم بختي، " **دور التعليم الافتراضي في إنتاج وتنمية المعرفة البشرية** "، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية **09** و **10** مارس **2004** ،جامعة ورقلة.

الموارد داخله أو قد تستخدم بكفاءة متدنية. كما قد يسيء التعليم إلى قدرات الأفراد بإيجاد مهن غير ضرورية. مما يقود إلى بطالة المتعلمين، وبالتالي إلى هجرة الأدمغة..." [60]

وعلى العموم، فان أهمية التعليم في الاقتصاد لا ينكرها عاقل. لكن الأهم هو ألا يجب الاقتصار فقط على ملائمة المخرجات التعليمية لسوق العمل، بل يجب أن يتعداه إلى أكثر من ذلك في تنمية الأفراد وتدريبهم بشكل متواصل لتمكينهم من الإسهام في التنمية الاقتصادية والاجتماعية[61]، عن طريق تعليمهم حس المواطنة وروح العصر وتأكيد فكرة التعليم مدى الحياة.

---

[60] عدنان وديع، **اقتصاديات التعليم**. مجلة جسر التنمية، العدد **68**، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ديسمبر **2007**. ص. **03**.

[61] جون ماري دي كيتيل. **التعليم العالي في القرن 21 الرؤية والعمل** . وثيقة عمل مقدمة للمؤتمر العالمي للتعليم العالي في القرن الواحد والعشرون. منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم. باريس أيام **5- 9** أكتوبر **1998**، ص.**25**

المبحث الثاني : تمويل التعليم

يشكل الإنفاق على التعليم أو تمويله مؤشراً على الأهمية النسبية التي توليها الدول بصفة عامة لتشكيل وتطوير رأس المال البشري لديها. ولقد رأينا فيما سبق الأهمية الاقتصادية للتعليم، سواء تأثيره الايجابي في غالب الأحوال على النمو أم استخدامه في الأجل الطويل كمؤشر لتحسين التنمية. لكن ما هو مهم هنا هو أن للتعليم كلفة اقتصادية، ولا يجب التغاضي عن هذا الأمر في الوقت الحالي.

وإذا ما اعتبرنا التعليم كاستهلاك لخدمة اقتصادية، فالمقابل هنا هو ثمن هذه الخدمة. لذلك يتطلب كلفة مالية معينة. أما إذا اعتبرنا أن التعليم هو استثمار في العنصر البشري، فهذا الأمر كذلك مكلف من الناحية الاقتصادية. وتتمثل الكلفة في الأموال المنفقة في شكل استثمار. ففي الحالتين يتطلب التعليم إنفاقا لأموال معتبرة سواء على المستوى الفردي أم على المستوى الوطني.

فالتمويل يعني الحصول على أموال لتشغيل وتطوير المشاريع، ارتكازا على تحديد أفضل مصادر التمويل الممكنة من عدة مصادر متاحة، ويشكل التمويل احد المقومات الأساسية لتطوير القوى المنتجة وتوسعها وتدعيم الرأس المال المنتج. أما التمويل الحكومي فيعني ما تنفقه الدولة من ميزانيتها العامة على مختلف الدوائر والأجهزة الإدارية للدولة، ويكون إما رسمي أو شبه رسمي. وبصفة عامة يمكن القول إن مسالة الإنفاق على التعليم، تكتسي أهمية بالغة في تحديد مخرجات هذا النوع من التعليم، أي مدى جودة كفاءاته التي من شانها أن تسهم بفعالية في البحث والتطوير والتنمية المجتمعية.

وتختلف مصادر تمويل التعليم من حيث الأهمية، ففي غالب الأحوال يمكننا الحديث عن التمويل العام للتعليم. ونقصد به التزام الحكومة بالإشراف على المدارس والمعاهد والجامعات، من خلال إعداد البرامج وتمويل البنى التحتية والإشراف على توظيف وتدريب ودفع أجور الأساتذة والمعلمين وغيرها. ويمكن أن يعهد بذلك إلى مؤسسات ومعاهد خاصة على أن يكون المقابل المالي مقدم من طرف المتعلم في حد ذاته أو أسرته أو أحد الممولين.

وعلى العموم اختلفت المدارس والنظريات الاقتصادية، حول الجدوى الاقتصادية من التمويل الخاص أو العام في إشكالية مهمة متمثلة في: من الذي من المفروض أن يدفع كلفة التعليم ؟.

وانطلاقا من هذا التساؤل ارتأينا الحديث عن تمويل التعليم في القطاع العام، والتمويل الخاص للتعليم. مركزين على فرضية ترجيح كفة الإنفاق العمومي كاتجاه سائد في العالم الآن، في مقابل تراجع ولو بسيط في تنامي القطاع الخاص، خاصة في ظل تنامي الحركات والمنظمات والاتجاهات المناهضة للعولمة والرأسمالية العالمية، وكذا الضغوط التي تتعرض لها الحكومات في العالم من أجل

أخذ مسؤولياتها فيما يخص مجانية التعليم، وكذا الالتزامات الأممية بخصوص تعميم التعليم بحلول العام **2015** في إطار أهداف الألفية للتنمية.

المطلب الأول: الإنفاق العمومي على التعليم

انطلاقا من المسؤولية الملقاة على عاتق الحكومات والدول في الاهتمام بمواطنيها من جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والأمنية وغيرها، كان لزاما عليها طوال تاريخها أن تهتم بالعلم والعلماء. وذلك ما شهدت به الكثير من الحقب التاريخية وفي مختلف الحضارات.

فبداية من الحضارة الفرعونية والبابلية والإغريقية والرومانية، مرورا بالحضارة الإسلامية والأوربية الحديثة. كان للعلم والعلماء مكانة مميزة لدى الحكام والملوك والسلاطين. كما أن هذه الدول أخذت على عاتقها في الكثير من المرات في بناء المدارس وتشجيع العلوم وتمويل الأبحاث. وأغدقت على الباحثين الأموال وساعدتهم في بناء معاملهم ومختبراتهم وخاصة بالنسبة للحضارة الإسلامية التي برعت في ذلك. ففي عهد الخلافة الإسلامية الأموية والعباسية وحتى الدولة الفاطمية والعثمانية، اهتم الخلفاء والسلاطين بالتعليم وذلك ببناء الكثير من المدارس والمكتبات العمومية والجامعات المختلفة وخاصة في بلاد الأندلس، والعراق وبلاد الشام. وبرزت الكثير من الجامعات كالأزهر في مصر والزيتونة في تونس والقرويين بفاس ودار الحكمة ببغداد وغيرها.

وفي العصر الحديث كان للحكومات الأوروبية الدور الفعال في بناء وتشجيع المدارس العامة والجامعات، وتمويل الكثير من البحوث في المختبرات العلمية والرحلات الاستكشافية وإنشاء المعاهد العليا والمجمعات العلمية والجمعيات الأكاديمية التي كانت تعني بالعلماء والمتعلمين.

ولسنا هنا بصدد السرد التاريخي الجاف بقدر ما نحاول التنويه بالدور الذي لعبته الحكومات والدول في عملية التمويل، والمساهمة المادية في مساعدة ومؤازرة البحث العلمي في مختلف الحقب التاريخية، وان كانت بدرجات متفاوتة بين الدول وخلال الفترات المتعاقبة.

وتزايد الاهتمام بالإنفاق على التعليم وما شابهه من أصول الذكية في الفترة الأخيرة تزايدا ملحوظا، وهذا راجع في الأساس إلى إحساس الدول والحكومات بضرورة الاهتمام بالفرد والمواطن الصالح وبناء جيل من المتعلمين والمواطنين الصالحين. لأن الإنسان هو صانع الحضارة وبانيها وهو المحافظ عليها. لذلك نرى أنه في السنوات الأخيرة ، ارتفع الإنفاق المتعلق بالأصول الذكية بسرعة أكبر من الإنفاق على الآلات والمعدات والأصول الملموسة في أغلب دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية **(OCDE)**. ففي سنة

2002 كان الإنفاق الإجمالي على البحوث والتطوير، على البرامج الحاسوبية، وعلى التعليم العالي، يفوق الاستثمار في الآلات والمعدات في الولايات المتحدة وفي فنلندا. لذلك يمكن القول أنه ارتفع بوتيرة سريعة في الفترة بين **1994** و **2002** في أغلب دول منظمة التعاون الاقتصادي[62].

جدول رقم (1-2): يمثل الإنفاق العام على التعليم في مختلف مناطق العالم، بحسب المنطقة ومستوى الدخل من 1999 إلى 2010

	الإنفاق العام على التعليم				
	% من الناتج القومي الإجمالي		معدل النمو السنوي الحقيقي (%)	للفرد الواحد (بالدولار الأمريكي بالسعر الثابت لعام 2009)	
	1999	2010	2010–1999	1999	2010
العالم	4.5	4.9	2.7	528	644
البلدان المنخفضة الدخل	3.1	4.6	7.2	15	22
البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة الدنيا	4.3	4.8	3.1	83	105
البلدان المتوسطة الدخل من الشريحة العليا	4.6	4.7	5.3	250	332
البلدان المرتفعة الدخل	5.0	5.4	2.3	1 489	1 792
أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى	3.5	4.7	5.0	77	91
الدول العربية	5.5	5.5	1.4	305	266
آسيا الوسطى	4.0	3.5	7.6	48	103
شرق آسيا والمحيط الهادئ	4.1	4.2	2.4	503	570
جنوب وغرب آسيا	2.9	4.4	2.3	74	122
أمريكا اللاتينية والكاريبي	5.0	4.9	5.3	255	306
أوروبا الوسطى وأوروبا الشرقية	4.6	5.1	5.6	357	544
أمريكا الشمالية وأوروبا الغربية	5.5	5.7	2.3	2 086	2 532

الملاحظات: إن الإنفاق على التعليم كنسبة مئوية من الناتج القومي الإجمالي بحسب المنطقة وقيمة الدخل متمثل بأرقام متوسط الإنفاق في البلدان التي تتوفر عنها البيانات للعامين 1999 و2010، وهي أرقام قد لا تطابق تلك الواردة في الجدول الإحصائي 9. والبيانات المتعلقة بنسبة الإنفاق للفرد الواحد هي متوسطات مرجحة.

المصدر: التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع بعنوان **الشباب والمهارات: تسخير التعليم لمقتضيات العمل**، منشورات اليونسكو، باريس، 2012، ص.141.

ويعرف الإنفاق العمومي أو التمويل العمومي للتعليم بأطواره المختلفة، على أنه مجموعة الأموال والميزانيات المرصودة خلال زمن معين والموجهة أساسا إلى بناء المدارس والجامعات والمعاهد، وما جاورها من منشآت أخرى مساعدة كالمطاعم المدرسية والملاعب والمكتبات وغيرها. ومن ناحية أخرى يشمل الإنفاق كذلك أجور الأساتذة والمعلمين وأعضاء الإدارة والمساعدون التربويون وعمال المخابر والمكتبات وغيرهم.

62 Les Synthèses de l'OCDE**, Actifs intellectuels et création de valeur**. OCDE, mars 2007, p.02 sur le site web : www.oecd.org/publications/syntheses

إن دور الحكومات في الإنفاق على التعليم هو دور رئيسي في البلدان النامية، أما في البلدان المتقدمة فإن دور الحكومات يقل نسبياً بتعاظم دور القطاع الخاص. إلا أن دور الحكومات في الإنفاق على التعليم يظل مؤثراً في هذه البلدان وتختلف دور الحكومات في هذا الصدد من دولة إلى أخرى.

وعلى المستوى العالمي يمثل الإنفاق العمومي على التربية والتعليم نسبة مهمة جدا تقارب **63 %**، ويمثل القطاع الخاص **35 %**والباقي يمثل المساعدات الدولية الخاصة بالتعليم التي لا تتجاوز **02%** [63]**.** وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على الأهمية البالغة التي توليها الحكومات المختلفة للتمويل العمومي، الذي ما زال هو المصدر الأساسي لتمويل التعليم في أغلب دول العالم رغم الأهمية المتزايدة لأشكال أخرى من التمويل.

فأغلب دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية **(OCDE)**، التي تعتبر المرجع الرئيسي في الكثير من المقارنات الدولية فيما يخص المؤشرات الاقتصادية تهتم قلنا بالتعليم العام والإنفاق عليه[64]. فبالنسبة للطور الابتدائي والثانوي يمثل الإنفاق العام نسبة **92.7 %** من إجمالي المبالغ المرصودة لهذا الطور. في حين لا يمثل القطاع الخاص سوى نسبة **7.3%**. وفي أحسن الحالات لا تتجاوز مساهمة القطاع الخاص في هذين الطورين **20 %** المسجلة في كوريا الجنوبية. وهذا يدل على اهتمام غالبية دول المنظمة بالتعليم القاعدي واتخاذ كافة التدابير الخاصة بمجانية التعليم كخدمة عمومية.

أما فيما يخص الطور ما بعد الثانوي والجامعي، فيمثل الإنفاق الحكومي حوالي **78.5 %** من إجمالي الإنفاق المخصص للتعليم العالي. في حين أن القطاع الخاص لا يتجاوز نسبة **21.5 %** من مجموع الإنفاق كمتوسط في دول المنظمة. لكن يجدر التنويه هنا إلى أن هناك اختلافات جوهرية بين مختلف البلدان في المنظمة فيما يخص نسبة مساهمة القطاع الخاص في تمويل التعليم العالي. ففي حين يقل نسبيا في دول غرب القارة الأوربية، يمثل نسبة مهمة في الكثير من الدول الواقعة خارج أوربا وتنتمي إلى المنظمة. حيث يصل كأقصى حد في كوريا الجنوبية **76 %** واليابان **61.2 %** والولايات المتحدة **55 %**. ونجد نسبة مساهمة القطاع الخاص تقل في دول غرب أوروبا حيث تصل أعلى نسبة **33 %** في بولندا و **27 %** في المملكة المتحدة، في حين تصل في فرنسا إلى **14 %** وألمانيا **9 %** ولا تتجاوز **7 %** في كل من النمسا والنرويج، وكأدنى نسبة تسجل في فنلندا حيث لا تتجاوز **5 %** من مجموع الإنفاق على التعليم العالي.

---

[63] آن موليز،تيريزا مورتاغ وأنييس باردون. مرجع سابق، ص. 03 .

[64] المركز العربي للبحوث التربوية لدول الخليج، **اقتصاديات التعليم**. الطبعة الأولى، الكويت، 2012، ص. 41 و 42 نقلا عن:
Rammell introduces a seminar on **Who should pay for higher education ?** at the 2006 OECD education ministrial meeting in athens, 27-28 June 2006. www.oecd.org/edumin2006

وعلى العموم نرى أن الإنفاق العمومي على التعليم بفروعه المختلفة يمثل نسبة مهمة من مجموع الإنفاق على التعليم في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، رغم أن هناك اختلافات تعود إلى خصوصيات كل دولة الثقافية والاجتماعية وحتى الأوضاع السياسية والديموغرافية.

ففي دولة مثل ألمانيا التي تعتبر من الدول ذات التوجه الرأسمالي الاجتماعي، يحتل التعليم العام مكانة بارزة في الخريطة التعليمية الفيدرالية. فالحكومة الفيدرالية الألمانية تعتبر المسئولة المباشرة لإدارة وتمويل التعليم العام في كامل الولايات الألمانية، كما تقدم منح لطلاب المرحلة الثانوية، وبعض المنح يتم تقديمها في شكل قروض قابلة للتسديد بعد تخرج الطالب وتعيينه في منصب عمل. أما بالنسبة للتعليم العالي فإن إدارته وتمويله تعد مسئولية مشتركة بين الحكومة الاتحادية والولايات الألمانية، فهي تعتبر المصدر الرئيسي لتمويل مؤسسات التعليم العالي الحكومية ، فالولايات هي التي تمد هذه المؤسسات بالتمويل اللازم حتى يتسنى لها الاضطلاع بالأدوار المنوطة بها ، كما أن الولايات من خلال الوزارات المعنية بها هي المسئولة بصفة رئيسية عن تقرير كيفية توزيع الاعتمادات المالية بشكل عادل على مؤسسات التعليم العالي المختلفة تبعاً لاحتياجات كل مؤسسة . إذ تبلغ مؤسسات التعليم العالي سلطات الولاية باحتياجاتها المالية في شكل تقدير للموازنة ، لكي تدرج ضمن الميزانية المقترحة لوزارات الولاية الخاصة بالتعليم العالي. كما تسهم الولايات الألمانية بنسبة **92.7%** من إجمالي الموازنة المخصصة للتعليم العالي.

أما في فرنسا فيتم تمويل التعليم بصفة عامة عن طريق الحكومة المركزية، وتقوم الدولة بتقديم الكتب بالمجان لتلاميذ المدارس الابتدائية والمراحل الأولى من التعليم القاعدي. كما تقدم منحا لطلاب المدارس الثانوية، وتختلف قيمة هذه المنح حسب دخل كل أسرة[65].

أما المرحلة الجامعية فهي كذلك تمول بشكل أساسي من طرف الحكومة الوطنية بنسبة معتبرة من إجمالي ميزانيتها، هذا بالإضافة إلى المصادر الأخرى مثل الحكومات المحلية والغرف التجارية والصناعية .

وفي المملكة المتحدة تمول الحكومة المركزية حوالي **56 %** من ميزانية السلطات التعليمية المحلية[66]، وتقوم هذه الأخيرة باستكمال باقي الاحتياجات التعليمية مما تحصل عليه من ضرائب محلية مختلفة. وفي المرحلة الجامعية تقع مسئولية تمويل التعليم العالي كذلك على عاتق الحكومة المركزية، التي تقوم بتقديم منح مالية للجامعات البريطانية ، وكانت أول منحة قدمتها للجامعات كانت سنة **1889** م وظلت تقدم الحكومة هذه المنح بشكل منتظم حتى عام **1919** م. العام الذي أنشئت فيه لجنة المنح الجامعية **University Grants Committee (U.G.C)** لتقوم بمهام توزيع المنحة السنوية التي تخصصها الحكومة المركزية لمختلف

---

[65] أحمد الرفاعي العزيزي والسيد محمد ناس، **دراسات في تمويل التعليم والتنمية البشرية**. مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، **2006**، ص. **06**.

[66] المرجع السابق.

الجامعات البريطانية . وظلت اللجنة تؤدى وظائفها حتى صدور قانون الإصلاح التعليمي عام **1987** ، حيث تم إنشاء مجلس تمويل التعليم العالي **(HEFC)** بفروعه الثلاثة إنجلترا وويلز واسكتلندا، ليقوم بمهام التأكد من سلامة استثمار أموال دافعي الضرائب لتعود بالنفع على المجتمع. وبالتالي عدالة توزيع الأموال المرصودة لتمويل مؤسسات التعليم الجامعي في بريطانيا ، ووضع آليات وأساليب إضافية لتمويل الجامعات والعمل على استقلالها إدارياً وماليا بهدف زيادة قدراتها في مواجهة العجز المتزايد في الموارد المالية المخصصة للجامعات من الحكومة المركزية .

وفي أغلب الدول الاسكندينافية وعلى رأسها السويد وفنلندا، والتي تعتبر من أبرز الدول من حيث مجانية التعليم، فان تمويل التعليم القاعدي والتعليم العالي من مسؤولية الحكومات المركزية مع بعض الاستثناءات. ففي السويد تقسم التكاليف الخاصة بالتعليم الأساسي مناصفة بين الولاية والمجالس المحلية، وتعطى لهذه الأخيرة حرية فرض ضرائب محلية لأغراض تعليمية. وفي فنلندا تقوم الدولة والمحافظات بتمويل حوالي **90 %** من احتياجات مؤسسات التعليم العام. إضافة إلى أن الخدمات التعليمية المختلفة من إطعام ونقل وتقديم الأدوات المدرسية يتم في غالب الأحوال مجانيا[67].

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، ورغم أنه شائع لدى غالبية الناس أن التعليم والخدمات الصحية والترفيهية وغيرها تطغى عليها النزعة الرأسمالية ونفوذ القطاع الخاص، إلا أن ذلك ليس صحيحا في كل الأحوال، على الأقل فيما يخص تمويل التعليم العام. فالحكومة الأمريكية رغم أنها تشجع القطاع الخاص وتسعى لإعفاء نفسها من عناء تحمل تكاليف خاصة بالتعليم والصحة العامة، إلا أنها لا تهمل بشكل عام المساهمة في تمويل التعليم العام من الميزانية الفيدرالية، بالإضافة إلى المساهمات الثابتة لحكومات الولايات وخاصة في التعليم ما قبل الجامعي. وفيما يخص التعليم العالي فيرتكز تمويله على ثلاث مصادر تتمثل في الحكومة الفيدرالية، وتصل حصتها حوالي **12%** وتكون في شكل منح، وتساهم حكومات الولايات بحوالي **27 %** من تكلفة التعليم العالي، بالإضافة إلى المصادر الأخرى مثل الرسوم التعليمية وغيرها من مصادر التمويل الأخرى.

---

[67] نفس المرجع السابق

كما تقوم حكومة الولاية بفرض ضرائب داخلية لصالح التعليم الجامعي بها ، وكذلك فرض نسبة من ميزانية الأبحاث التي تقوم بها الجامعة لبعض الهيئات العامة كرسوم قومية لتمويل التعليم الجامعي، على أن تستخدم هذه الرسوم في تطوير المكتبات وإثرائها بالكتب والمراجع والدوريات، وتحسين الخدمات والأبحاث العلمية التي تقدمها الجامعات الأمريكية[68].

ولا تختلف منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عن هذه المناطق فيما يخص اهتمامها بالتعليم العام والإنفاق عليه، حيث أن غالبية الدول ومنها الدول العربية تخصص مبالغ محترمة للتعليم العام، وتنفق من ميزانيتها الحكومية عليه. وتؤكد أحد التقارير الرسمية للبنك الدولي[69] إلى أن التمويل الخاص للتعليم في هذه المنطقة متواضع نسبيا، وذلك راجع أساسا إلى التزام غالبية دول المنطقة بمجانية التعليم، وأخذ مسؤولياتها التنظيمية والتمويلية كاملة. بل إن الدول الأعضاء بمكتب التربية العربي لدول الخليج تنفق على التعليم العام كنسبة من إجمالي الإنفاق الحكومي مبالغ تفوق ما تنفقه دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية **(OCDE).** وهذا ما يدل على الأهمية التي توليها الكثير من دول المنطقة للتعليم العام.

وفيما يخص القطاع الجامعي، ففي غالبية الدول العربية يعتبر تمويل التعليم الجامعي من مسئولية الحكومات المركزية، ويكاد يكون التمويل الحكومي هو المصدر الرئيسي لتمويل التعليم الجامعي والذي يصل إلى حوالي **90%** من مجموع مصادر التمويل في قطاع التعليم العالي. بينما تغطي الجزء الباقي من تمويل التعليم الجامعي الرسوم الطلابية وبعض المساعدات الداخلية والخارجية المقدمة من بعض الدول والمنظمات والهيئات الدولية.

---

[68] طارق عبد الرءوف محمد عامر، **تصور مقترح لتمويل التعليم الجامعي بالدول العربية في ضوء الاتجاهات المعاصرة (الدول المتقدمة)**. بحث مقدم إلى الملتقى الدولي حول "سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات – دراسة حالة الجزائر والدول النامية– كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ومخبر العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة يومي: 21 و22 نوفمبر 2006م

[69] تقرير التنمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ـــملخص تنفيذي— **الطريق غير المسلوك: إصلاح التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا**، البنك الدولي، واشنطن العاصمة، ،2007، ص. 10

جدول رقم (2-2): يمثل الإنفاق الحكومي على التعليم في الدول العربية

البلد أو الأراضي	الإنفاق الحكومي الإجمالي على التعليم كنسبة مئوية من الناتج القومي الإجمالي		الإنفاق الحكومي الإجمالي على التعليم كنسبة مئوية من الإنفاق الحكومي الإجمالي		الإنفاق الحكومي الجاري على التعليم الابتدائي كنسبة مئوية من الإنفاق الحكومي الجاري على التعليم		الإنفاق الحكومي الجاري على كل تلميذ في التعليم الابتدائي (التكلفة الفردية) بسعر الصرف الثابت للدولار الأمريكي في عام 2009 مع مراعاة تكافؤ القوة الشرائية		الإنفاق الحكومي الجاري على التعليم الثانوي كنسبة مئوية من الإنفاق الحكومي الجاري على التعليم		الإنفاق الحكومي الجاري على كل تلميذ في التعليم الثانوي (التكلفة الفردية) بسعر الصرف الثابت للدولار الأمريكي في عام 2009 مع مراعاة تكافؤ القوة الشرائية	
	1999	2010	1999	2010	1999	2010	1999	2010	1999	2010	1999	2010
الدول العربية												
الجزائر	...	4.4[y]	...	20.3[y]	...	...	...	...	...	...	...	...
البحرين	...	3.1[y]	...	11.7[y]	...	...	...	...	...	...	...	...
جيبوتي	7.5	7.6[x]	...	22.8[x]	...	...	...	...	...	...	...	...
مصر	...	3.7[y]	...	11.9[y]	...	...	...	...	...	...	...	...
العراق	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
الأردن	5.0	...	20.6	...	482	582[y]	...	...	...	...	558	711[y]
الكويت	***5.6***	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
لبنان	2.0	1.8[z]	10.4	7.2[z]	...	...	...	...	...	...	...	...
الجماهيرية العربية الليبية	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
موريتانيا	2.8**	4.3	...	15.2	45.8	216	...	24.4	...	551**	...	
المغرب	5.5	5.5[z]	...	25.7[y]	39.1	510	1 905	682[y]	43.5	1 337	1 536[x]	
عمان	4.2	4.7[z]	21.3	...	***37.3***	32.7[z]	3 122[z]	***51.7***	39.9[z]	3 705	3 573[z]	
فلسطين	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
قطر	...	2.4[y]	...	8.2[y]	...	...	5 621[z]	...	...	...	5 969[z]	
المملكة العربية السعودية	7.0	5.5[y]	26.0	19.3[y]	...	...	...	...	...	...	...	...
السودان (قبل الانفصال)	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
الجمهورية العربية السورية	...	5.0[z]	...	16.7[x]	...	387	692[z]	...	...	668	597[z]	
تونس	6.5	6.6[y]	*17.4***	*22.7*[y]	*38.3***	*923***	...	*42.9***	...	*1 326***	...	
الإمارات العربية المتحدة	***1.3****	1.0[z]	*22.2**	23.4[z]	...	3 653	...	...	...	4 767	...	
اليمن	*10.5*	5.6[y]	32.8	16.0[y]	...	...	...	...	...	...	...	...

المصدر: التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع 2012، مرجع سابق، ص. 386

على العموم رأينا كيف أن التمويل الحكومي له دور بارز ومهم في أغلب دول العالم، بل ويغطي كافة المراحل التعليمية رغم بعض الاستثناءات في بعض الدول وبعض الأطوار التعليمية. وذلك طبعا راجع إلى الاختلافات والخصائص التي تميز كل دولة. إن ضعف نسبة مساهمة القطاع الخاص في تمويل التعليم يدل على قوة التيار المنادي بتحمل الدولة لمسؤولياتها اتجاه مواطنيها، وخاصة في مجال التعليم والصحة العامة والسكن والمرافق العامة والأمن. ورغم ذلك فلا يمكن التغاضي عن مناداة البعض الآخر بتخفيض مساهمات الدولة في هذه المجالات وفتحها أمام القطاع الخاص. وترك السوق تجري مجراها **!!!**.

المطلب الثاني: التمويل الخاص للتعليم

رغم أن هناك من ينادي بضرورة تعميم وتشجيع فكرة التمويل الحكومي للتعليم، إلا أن هناك اتجاه آخر لا زال قوي، وهو الاتجاه الذي ينادي بتقليل الالتزامات المالية للحكومة وخاصة في مجالي الصحة والتعليم استنادا إلى المنافع المباشرة وغير المباشرة التي يحققها التعليم. والحجج التي يسوقها دعاة هذا الاتجاه هي: أن رأس المال البشري الذي يولده التعليم بصفة عامة والتعليم العالي بصفة خاصة هو مرتفع بوجه خاص، والخريج هو المستفيد الرئيسي منه إذ يزوده تدريبه بثقافة ومهارات مهنية تميزانه تمييزا واضحا عن الأشخاص غير المؤهلين أو محدودي التأهيل، وتسمحان له بإنتاجية أعلى ومن ثم بعائدات أعلى بدرجة ملموسة. كذلك يرى أنصار هذا التيار أنه لمن غير الطبيعي أن يكون المجتمع هو المصدر الأساسي للتمويل، لان جانبه الأكبر سيأتي عندئذ ممن لا

ينتفعون منه. ويرى دعاة هذا الطرح أن هذا الوضع مجحف بوجه خاص بالنسبة للفقراء لأنهم يدفعون من الناحية التناسبية ضرائب أكثر من الأغنياء وينتفعون بقدر اقل من التعليم. ولذا يدعوا المدافعون عن هذا اتجاه إلى الحد من تدخل الدولة في تمويل التعليم لصالح البحث عن بدائل تستمد مزيدا من التمويل من الأشخاص الذين ينتفعون حقا من هذا التعليم[70].

قد يكون هذا الطرح صحيحا من وجهة النظر الفلسفية، لكننا نرى من ناحية أخرى أن خوصصة التعليم هو أمر مجحف بالنسبة للفقراء. لأنهم لا يستطيعون الدفع مقارنة بالأغنياء هذا من ناحية، أما من ناحية أخرى فان أغلب القطاعات التي تم خوصصتها خضعت على الأقل في وقت من الأوقات إلى جشع واحتكار الكثير من الهيئات والمؤسسات، وفرض منطق السوق والرأسمالية الجشعة فيه. ولا يستبعد في هذه الحالة أن تعرف المؤسسات التعليمية المخوصصة نفس المصير.

على العموم وبغض النظر عن الحكم السيئ على هذا التوجه، فإننا لا ننفي وجوده في أرض الواقع. بل ونقر بنجاحه في الكثير من البلدان. فمع بزوغ فجر القرن الحادي والعشرين، ازدادت النداءات الخاصة بتشجيع سياسة الخوصصة في جميع القطاعات المنتجة للسلع والخدمات، ومنها قطاع ومؤسسات التعليم. وهذه السياسة تتجه في مجملها إلى تخفيض وتقليل الالتزامات المالية والمادية للدولة فيما يخص الإنفاق على التعليم العام، وزيادة وتشجيع القطاع الخاص فيه. والسبب راجع حسبهم إلى عدم قدرة الكثير من الحكومات والدول على توفير الخدمات التعليمية بالمستوى المطلوب الذي يناشده المتعلمين وطالبي هذه الخدمة.

إن تمويل وإدارة المؤسسات التعليمية بمفهوم السوق معناه أن هذه الأخيرة تعمل في بيئة اقتصادية تنافسية مع بعضها البعض، لتقديم سلعة يقرر المستهلكون شرائها أو الامتناع عنها وفقا لرغباتهم. وهنا يمكن اعتبار المدارس كمنتجين والآباء كمستهلكين والمعرفة كسلعة والطلاب كمخرجات والعملية التعليمية كعملية إنتاج.

لذلك يرى الدكتور نبيل سعد خليل[71]، أن الاتجاه إلى خصخصة التعليم ما هي إلا عبارة عن سياسة تهدف بالأساس إلى جعل التعليم خاصا وليس حكوميا، بمعنى أن يسمح بإنشاء مدارس مملوكة لأفراد أو شركات أو هيئات غير حكومية، لا يكون هدفها أساسا التربح ولا يمنع هذا أن يكون لها عائدها الاقتصادي للقائمين على إنشائها والاستثمار فيها، وأن تستهدف هذه المدارس نفس الأهداف التي تقصدها المدارس الحكومية. ولا يعني ذلك عدم تدخل الدولة بتاتا في العملية التعليمية، لكن تدخلها لا يكون من أجل السيطرة وبسط النفوذ، إنما من أجل توجيه العملية والمساعدة المالية والتقنية، وكذلك لتحقيق مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص

---

[70] جون ماري دي كيتيل. مرجع سابق، ص.60

[71] نبيل سعد خليل، **خصخصة التعليم: رؤية مستقبلية**. دار ومكتبة الإسراء للطبع والنشر والتوزيع، طنطا، 2006، ص. 13

بين مختلف الشرائح والطبقات. لذلك فان مؤيدي فكرة الاتجاه إلى القطاع الخاص في العملية التعليمية يبررون ذلك بالكثير من المبررات أهمها[72]:

- أن جودة العملية التعليمية سوف تتحسن نتيجة التنافس بين المدارس الخاصة، فالمدرسة ذات الجودة الضعيفة في التعليم سوف تترك السوق وتغلق أبوابها نتيجة عدم اتجاه المتعلمين لها. وفي هذه الحالة يحاول المسيرون الاحتفاظ بأكبر عدد من الطلاب ويبذل المعلمون كل ما في وسعهم للمحافظة على وظائفهم.

- إن التعليم الخاص يقدم بشكل متميز ومتنوع لا يوفره القطاع العام، بالإضافة إلى رغبة العديد من الدول في التخفيف من مستوى الإنفاق العام على التعليم والذي أصبح يرهق موازنتها.

- تلبية الطلب الخاص بالتعليم الناشئ عن الاختلافات الثقافية والدينية والاجتماعية واللغوية بين المجموعات البشرية في البلد الواحد، نتيجة حرص الآباء على تعليم أبنائهم وفق ثقافتهم ومعتقداتهم.

- إن المدارس الخاصة ليست مكبلة بالضوابط البيروقراطية كما هو الحال بالنسبة للمدارس العامة، فهي تستخدم المرونة في اتخاذ القرارات وتنفيذها بسرعة وفعالية.

- إن الاعتماد على القطاع الخاص يمكن أن يوفر الكثير من التكاليف ويحسن من المردودية الاقتصادية للقطاع، ويساعد في ترشيد تعداد المعلمين والإداريين.

- في ظل التعليم الخاص ممكن أن تتكافأ الفرص بين أبناء الأغنياء والفقراء. ذلك أنه في التعليم العام يستفيد أبناء الأغنياء أكثر من نظرائهم الفقراء، فالشريحة الأولى تحصل على نفس التعليم بلا مقابل رغم قدرتها المالية على الدفع، بل أنها تملك فرصا كبيرة للنجاح والتألق.

- أنه وفي كل الحالات لا يمكن للدولة أن تضطلع بمهام التعليم لوحدها، لذلك يجب أن تتضافر الجهود ومنها القطاع الخاص في المساعدة على ذلك.

---

[72] المرجع السابق، ص. 15-17

قد يبدوا هذا من وجهة النظر المنطقية مقبولا، ولا شك في الكثير من المبررات التي يسوقها دعاة الخوصصة والارتكاز على مفهوم السوق.لكن نختلف بعض الشيء مع الكثير من الأطروحات المقدمة في هذا السياق، فمثلا كيف يتساوى الأغنياء والفقراء في تحصيل التعليم في ظل السوق الحرة القائمة على منطق الربح والابتزاز والبقاء للأقوى والأغنى !!!.

على العموم ورغم ذلك فلا ننكر أن للقطاع الخاص دور كبير في تمويل التعليم في السنوات القليلة الماضية، ويتجسد ذلك في الكثير من المشاريع الخاصة والمدارس الخاصة المتألقة، بالإضافة إلى فتح المجال أكثر من طرف الحكومات لهذا القطاع في الكثير من بلدان العالم.

ويتطلب الالتحاق بالمدارس والمعاهد والجامعات الخاصة وغيرها من مؤسسات التعليم، مصاريف مالية هامة يقدمها الطلبة أو أوليائهم، وقد تكون تغطية هذه المصاريف من الحكومة بشكل كلي أو جزئي. كما أن الهياكل والمباني يمكن أن يقع عاتق بنائها على الحكومة وتؤجر إلى القطاع الخاص. أو يتم بنائها كلية من طرف المتعامل الخاص على أن يعوض مصاريفها من خلال العوائد المحصلة من نفقات الطلبة.

ويستخدم في العديد من دول العالم نظام مستندات الصرف التعليمية. ويعتمد هذا النظام على أن لكل طالب مبلغا محددا تلتزم الدولة بدفعه للمدرسة سواء كانت مدرسة عامة أم خاصة، ويحدد المبلغ المدفوع على أساس التكلفة المتوسطة لكل طالب في القطاع العام. ووفق هذا النظام يسمح لكل طالب أن بالالتحاق بأية مدرسة مناسبة له في إطار تنافس المدارس المختلفة على جذب أكبر عدد من الطلاب إليها.

ففي الولايات المتحدة مثلا قدمت ولاية فلوريدا مستندات صرف تعليمية وصلت إلى حوالي **6383** دولار عن كل تلميذ محولة من الضرائب[73]. كما تقدم ولاية كاليفورنيا مستندات بحوالي **4500** دولار عن كل تلميذ. وتصل في بريطانيا قيمة هذه المستندات إلى حوالي **3500** جنيه إسترليني سنويا عن كل تلميذ.

ويمكن أن تساهم أسر التلاميذ والطلاب في عملية التمويل، وذلك في شكل مصاريف دراسية ورسوم استخدام وتبرعات خيرية. وينصح استخدام مثل هذا النوع من التمويل في مؤسسات التعليم العالي وفي التعليم ما بعد الأساسي بشكل عام. حتى أنه في

---

[73] نبيل سعد خليل، مرجع سابق، ص.76.

بعض البلدان تساهم الأسر والمجتمع المحلي في بناء المدارس ودفع جزء من مرتبات المعلمين فقط من أجل ضمان وجود مدرسة في القرية[74].

وتساهم الشركات الاقتصادية هي كذلك في تمويل التعليم ولو بشكل غير مباشر، وذلك من خلال الاقتطاعات الضريبية التي تستخدمها الكثير من الحكومات في مختلف دول العالم. ومن هذه الدول مثلا تركيا والصين التي تفرض ضرائب على الشركات الاقتصادية من أجل تمويل التوسع التعليمي. كما لا ننسى دور المنظمات الخيرية والجماعات الدينية ومساهمتها الفعالة في تمويل جزء كبير من المدارس الخاصة.

وأخيرا تعتبر المساعدات الدولية والأممية من المصادر المهمة في تمويل جزء كبير من الجهود التعليمية، وخاصة في المناطق الفقيرة في النصف الجنوبي من الكرة الأرضية. وعلى رأسها البنك العالمي ومنظمة اليونسكو والأونروا وغيرها.

على العموم يمكن أن يأخذ التمويل الخاص للتعليم الأشكال التالية[75]:

1- الضرائب العامة.

2- القروض الطلابية.

3- التبرعات الأهلية.

4- المنح الدراسية.

5- الجهود الذاتية من قبل الأفراد.

6- الرسوم أو المصروفات الدراسية.

7- مساهمة الهيئات ورجال الأعمال في شكل تبرعات.

8- تبرع الشركات والمصانع في تمويل التعليم العالي.

9- الإعانات والقروض التي تقدمها بعض الدول.

10- المعونات التي تقدمها الهيئات والمؤسسات لتمويل التعليم العالي.

11- تطبيق مفهوم الجامعة المنتجة.

---

[74] المركز العربي للبحوث التربوية، مرجع سابق، ص. 73

[75] عمار معمر، مرجع سابق، ص. 51- 56

12- ضرائب على الرواتب.

13- ترشيد الإنفاق.

وبشكل عام يمكن الإشارة إلى أن بعض الدراسات كشفت عن مصادر تمويل ممكنة في الوطن العربي، لذلك ينبغي على الدول العربية إتباعها من أجل زيادة مدخراتها والحفاظ على هويتها وقيمها وتراثها. ومن أهم هذه الاتجاهات ما يلي:

1. تعزيز فكرة التكتلات الاقتصادية والأسواق والمناطق الحرة، فيما بين الدول العربية نظرًا لأهميتها في تعجيل الحركة التنموية وزيادة الدخل القومي.

2. اعتماد بعض القوانين مثل قانون ضريبة المواطنة على أرباح الشركات العربية وقانون ضريبة التعليم على ما يستورد من احتياجاتها.

3. تشجع الاستثمارات الفائضة عند بعض الدول العربية للاستثمار في داخل الوطن العربي، ووضع خطة لجذب رؤوس الأموال العربية في الخارج واستثمارها في داخل الوطن العربي في قطاعاته المتنوعة خصوصًا الصحة والتعليم.

4. حماية وتنشيط المؤسسات الخيرية مثل مؤسسة الزكاة والوقف التي ذبل نشاطها في ظل العولمة وتوجه لصالح التعليم.

5. تأسيس شركة عربية كبرى لها فروع في جميع الدول العربية ، تكون نواة للتعاون مع الشركات العالمية لتدريب الكوادر العربية المتخصصة في القطاعات التنموية وتبني فكرة نقل التكنولوجيا.

6. استغلال القوانين الدولية للحصول على المنح والمساعدات للدول العربية الفقيرة التي لا يتجاوز متوسط دخل الفرد فيها عن **1000** دولار سنويًا.

7. تكوين مجلس استشاري ممثلا بأعضاء من جميع الدول العربية للإشراف على مصادر التمويل السابقة وتوزيعها حسب حاجة كل بلد عربي من التعليم والصحة.

المبحث الثالث: العائد الاقتصادي من التعليم

لا شك أن للتعليم كما قلنا فوائد جمة ومنافع عديدة، سواء على مستوى الفرد أو على مستوى الاقتصاد الوطني، بل فهو مفيد حتى على المستوى العالمي. وفوائده تتجلى أساسا من خلال العوائد المالية والعوائد الاجتماعية التي يجنيها المتعلم أو المجتمع الذي يعيش فيه.

ففي مقالة علمية يشير كل من **جين كلود وتيري شيفلر** بعنوان تمويل التعليم قضية اقتصادية إلى أن: " ..... ***العوائد الخاصة من التعليم ما بعد الإلزامي تشمل الدخل المرتفع والمكانة الاجتماعية العالية، وارتفاع مستوى الاستهلاك وتحسن الحالة الصحية وزيادة الكفاءة السياسية والفهم الأفضل للثقافة والقدرة الأفضل على التعامل مع العلم والتكنولوجيا.....*** "[76]

وتتمثل العوائد الاجتماعية التي تعود على المجتمع في " ***الإسهام في تقدم المعرفة وتحقيق النمو الاقتصادي وزيادة مرونة سوق العمل، وتقليل نسبة الأمية والمشاركة السياسية الفعالة....*** "[77].

على كل فان الأدبيات الاقتصادية قد عرفت تطورات ملحوظة في مفهوم العوائد الخاصة والاجتماعية للتعليم والاستثمار في رأس المال البشري، وذلك منذ منتصف القرن الماضي إلى يومنا هذا. لذلك فالاختلافات واردة والدراسات متفاوتة في هذا المجال، فمن الدراسة الرياضية والإحصائية لمعدل العائد، إلى المقارنات الدولية، مرورا بالدراسات الخاصة بعلاقة التعليم بالدخل الفردي... وغيرها من الدراسات الخاصة بالعوائد الاقتصادية وغير الاقتصادية للتعليم والتكوين.

من هذا المنطلق سوف نتطرق بإذن الله وعونه إلى المفهوم الخاص بالعائد على التعليم، ومن ثم نتطرق إلى كيفية حسابه وتقديره.

المطلب الأول: مفهوم العائد من التعليم

لقد كان موضوع العائد على التعليم وما زال، يحظى بالاهتمام المتزايد من طرف المهتمين بعلم اقتصاديات التعليم، وكذا الهيئات الرسمية وغير الرسمية،كالبنك العالمي وغيرها من المنظمات المهتمة بموضوع التنمية الاقتصادية والتعليم. والسبب الرئيسي لهذا للاهتمام، يرجع أساسا إلى ضرورة حساب ومقارنة العائد على التعليم وخاصة على المستوى الدولي، وبالتالي رسم السياسات التخطيطية الخاصة بتطوير المنظومة التعليمية على المستويين المحلي والدولي.

فالعائد معناه من الناحية الاقتصادية المنافع التي تحصل بعد عملية الاستثمار. أما بخصوص العائد من التعليم، فيشير أساسا إلى المنافع الاقتصادية وغير الاقتصادية التي تنشأ بعد عملية الاستثمار في العنصر البشري، سواء بالتعليم النظامي وغير النظامي

---

[76] المركز العربي للبحوث التربوية لدول الخليج، مرجع سابق، ص. 36

[77] المرجع السابق، ص. 37

وكذلك بالتدريب والتكوين المهني. والعائد الشخصي على مستوى الفرد يحدد ويحتسب على أساس معدل كمي، حيث يشير إلى الزيادة النسبية في دخل الفرد، المتأتي من العمل في سوق العمل نتيجة زيادة سنة واحدة من سنوات الدراسة.

وتقوم طريقة معدل العائد على فكرة مفادها المقارنة بين العوائد المادية المباشرة، التي يمكن قياسها بالنسبة للفرد والمجتمع والتكاليف والنفقات المتعددة للتعليم. ونحصل على معدل العائد عن طريق استخراج النسبة المئوية بين الدخول، وكل النفقات التي يدفعها الفرد أو المجتمع نظير الحصول على الخدمات التعليمية المختلفة. بما في ذلك التكاليف الضائعة الناتجة عن تكلفة الوقت الذي كان من الممكن أن يقضيه المتعلم في العمل بدل الدراسة.

وعادة ما تسعى البحوث المتعلقة بمعدلات العائدات الاقتصادية للتعليم إلى قياس العائدات الاجتماعية التي يحصل عليها المجتمع بأكمله. وفيما يتعلق بالعائدات الاجتماعية، أكدت الدراسات الحديثة أنه، فيما عدا استثناءات قليلة، هناك علاقة إيجابية هامة بين التعليم والإنتاجية والنمو الاقتصادي. وتطرقت دراسات أخرى إلى الانعكاسات الإيجابية التي تتجاوز أثر التعليم على نمو الناتج المحلي الإجمالي، والتي عادة ما لا تؤخذ في الاعتبار. فاتضح أن الإنتاجية الفردية العالية للعمال تحفز أيضا إنتاجية زملائهم، فيما ييسر ارتفاع المستويات التعليمية للعمال اكتشاف عمليات إنتاج أكثر فعالية وتكييفها واستخدامها. وخُلص **(مينغات وتان 1996)** إلى أن معدلات العوائد تختلف ليس حسب المستوى التعليمي فقط، وإنما أيضا حسب المستوى الإنمائي. فبالنسبة للبلدان المنخفضة الدخل يشكل التعليم الابتدائي أفضل استثمار، وفي البلدان المتوسطة الدخل، حيث التعليم الابتدائي منتشر عادة على نطاق أوسع، يحقق الاستثمار في التعليم الثانوي أعلى العائدات الاجتماعية. ولدى البلدان المرتفعة الدخل تتحقق أكبر العائدات من التعليم العالي .وهذا يدل على أن التعليم الابتدائي يستحق الأولوية في تخصيص الموارد في البلدان المنخفضة الدخل[78].

[78] تقرير إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية لدى الأمم المتحدة، **التقرير الموجز عن السكان والتعليم والتنمية**. منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، 2003، ص.6 و7.

على العموم فان الفضل في تطوير النظرية التي تعنى بقياس وتقدير العائد على الاستثمار في رأس المال البشري، يعود إلى الجهود الأولى لكل من **مينسر** سنة **1958** و **1970**، **بيكر 1964**، **شولتز 1988**، **كارد 1995** و **1998** و غيرها من المساهمات في هذا المجال. وتتمثل الافتراضات التي ارتكز عليها **مينسر** أثناء تحليله في[79]:

- ✓ إن طول فترة التدريب والتعليم هي المصدر الأساسي للتفاوت في دخول العمال.
- ✓ يوقع أن يحصل الأفراد على دخول أعلى في المستقبل تعوض تكلفة التدريب والتعليم.
- ✓ يفترض اقتصار تكلفة التعليم والتدريب على التكلفة البديلة (أي الدخل الذي كان من الممكن الحصول عليه بدل فترة التعليم أو التدريب).
- ✓ يفترض ثبات سعر الفائدة الذي يستخدمه الأفراد في حسم التدفقات المستقبلية.

وفيما يخص إسهام **بيكر 1964** فيشير في كتابه رأس المال البشري إلى أن معدلات العائد تلخص الآثار الاقتصادية المترتبة عن الاستثمار في التعليم، لذلك يتم اللجوء إليها قصد الإجابة عن عديد من التساؤلات مثل:

1- هل يلتحق خريجو التعليم الثانوي من الفئات التالية : سكان الريف، غير البيض، و عدد قليل من النساء بالجامعة نتيجة لتدني معدلات العائد أو بسبب صعوبات مالية، التمييز أو أسباب أخرى؟

2- هل العائد الخاص من التعليم أعلى بالمقارنة بالعائد من رأس المال المادي؟ وإذا كان كذلك، فهل السبب هو المخاطرة، الجهل بالآثار، العوائد غير النقدية أو التشوهات في أسواق رأس المال؟

3- هل يحصل الأفراد الأكثر ذكاء ومهارة على معدلات عائد أعلى مقارنة بغيرهم؟

4- هل أدى التوسع في التعليم إلى انخفاض عوائد التعليم أم أن هذا التوسع هو نتيجة لارتفاع العوائد؟

وإذا كان معدل العائد الاجتماعي يساعد على التخطيط التعليمي والاقتصادي، فان معدل العائد الخاص يعتبر مؤشرا مهما بالنسبة للأفراد وأسرهم لقرار الاستثمار في مراحل التعليم وأنواعه – خاص وحكومي– وتخصصاته، العلمية وغير العلمية.

وبشكل عام يمكن أن نقول أن العائد المباشر من التعليم، يمثل العلاقة النقدية بين الاستثمار الذي أنفق في تعليم الفرد في المراحل والمستويات التعليمية المختلفة، وبين الدخل المكتسب والمتوقع خلال حياة الفرد العامل في الحاضر والمستقبل. ولا يشمل هذا

---

[79] علي عبد القادر علي، **قياس معدلات العائد من التعليم**، مجلة جسر التنمية، العدد 79، السنة الثامنة، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، يناير 2009، ص. 03

الاستثمار التكاليف العامة والخاصة فقط، بل يتعداها إلى ما يسمى بتكلفة الفرصة البديلة. أي الدخول التي تم التضحية بها نتيجة الاستثمار في المجال التعليمي.

ويمكن التمييز بين أنواع عدة من معدلات العائد[80]. وذلك استنادا إلى التصنيف الذي وضعه **جورج ساكارابولوس G.Psacharopoulos**:

1- معدل العائد الخاص مقابل معدل العائد الاجتماعي:

يرتبط معدل العائد الخاص بالنفقات العامة للتعليم التي يتحملها الفرد وكذا الفوائد التي يجنيها من خلال استثماره في التعليم، بينما يربط معدل العائد الاجتماعي بالتكاليف الإجمالية التي يتحملها المجتمع مع ما يقابلها من فوائد التي تعود عليه بالنفع.

وعندما يتعلق الأمر بالفرد، يحسب الدخل بعد الضريبة، لكن بالنسبة لمعدل العائد الاجتماعي يحسب الدخل الإجمالي قبل الضريبة .كما تحسب النفقة الاجتماعية الوحدوية لهذا الأخير بدل النفقات الخاصة التي يدفعها الفرد وعادة ما يستخدم معدل العائد الاجتماعي لأغراض التخطيط التربوي بينما يستخدم معدل العائد الخاص في تفسير الطلب الفردي على التعليم.

2- معدل العائد الحدي مقابل معدل العائد المتوسط:

تعد التفرقة بين المعدلين الحدي والمتوسط، مربكة حيث يحتمل العائد الحدي عدة معاني: سنة حدية من التعليم، مستوى دراسي حدي أو طالب حدي . وعندما تكون المقارنة بين مستويين دراسيين يكون معدل العائد المحسوب هو المعدل الحدي ، لكن عند المقارنة بين من له تعليم جامعي و من ليس له أي مستوى يكون حينها معدل العائد المقصود هو المعدل المتوسط.

3- معدل العائد الارتجاعي مقابل العائد المستقبلي:

يشير معدل العائد الارتجاعي أو الاستعادي مقدار الاستثمار في الماضي، وحسابه يسمح بتبيان كفاءة قرارات الاستثمار المستندة إلى البيانات التاريخية .أما معدل العائد المستقبلي يعبر عن معدل العائد المتوقع من الاستثمار الحالي في التعليم. ويفيد هذا المعدل في معرفة تجاوب الأفراد مع تغيرات معدلات العائد المتوقعة مستقبلا.

---

[80] محمود عباس عابدين، مرجع سابق، ص. 120

المطلب الثاني: قياس العائد الاقتصادي من التعليم

كانت فكرة قياس الفوائد الناتجة عن التعليم صعبة للغاية، بل كانت في أحيان كثيرة تبدو مستحيلة. خاصة في ظل الاختلاف حول طبيعة التعليم من الناحية الاقتصادية، في كونه استهلاك أم استثمار؟. لكن وبعد الجهود المبذولة من طرف علماء التربية والاقتصاد في إطار ما أصبح يطلق عليه " **اقتصاديات التعليم**"، أصبح من الجلي تحديد الإطار الكمي والمحاسبي للتعليم، وخاصة مع ظهور فكرة قياس معدل العائد من التعليم.

وتوجد العديد من الطرق التي تستخدم في قياس العائد من التعليم، ولعل من أوسعها تداولا بين الباحثين الطرق التالية[81]:

1- معدل العائد بالطريقة الكاملة:

تعد هذه الطريقة التي تسمى أيضا بطريقة معدل العائد الداخل، من أهم المعايير المستخدمة في تقييم ربحية الاستثمار من التعليم، ويتمثل هذا المعدل في معدل الخصم الذي تتساوى عنده تدفقات الأرباح مع تدفقات التكاليف عند لحظة معينة من الزمن.

ويمثل بالمعادلة التالية :

$$\sum \frac{(\gamma_b - \gamma_a)}{(1+r)^t} = \sum (\gamma_a + c_b)(1+r)^t$$

حيث: $(\gamma_b - \gamma_a)$ فارق الدخل بين الأكثر تعليما و الأقل تعليما.

c_b التكاليف المباشرة للدراسة (كتب، رسوم، تسجيل..).

γ_a الدخل العائد للطالب أو التكاليف غير المباشرة.

فبالنسبة للتعليم الابتدائي، لا يوجد دخل ضائع أو تكلفة الفرصة البديلة، باعتبار صغر سن الفرد الذي يتراوح عادة بين 6 و 12 سنة وذالك خلافا للتعليم ما بعد الابتدائي. لكن وبالرغم من أهمية هذه الطريقة - حيث أنها تأخذ في الحسبان كافة مداخيل الفرد - إلا أن مشكلتها تتمثل في شح المعطيات لبناء سلاسل الدخل- العمر.

2- طريقة معدل العائد المختصرة:

تختلف هذه الطريقة عن طريقة معدل العائد الداخلي كونها تقريبية ويمكن حلها يدويا حيث تستخدم:

---

[81] بوطيبة فيصل، مرجع سابق، ص. 110- 113

للعائد الخاص المعادلة التالية: $\frac{\varpi_U - \varpi_S}{S(\varpi_S)}$

و للعائد الاجتماعي المعادلة التالية: $\frac{\varpi_V - \varpi_S}{S(\varpi_S - C_V)}$

حيث:

C_U : التكلفة السنوية المباشرة.

ϖ: المكاسب المتوسطة للافراد مع المستوى التعليمي المكاسب.

S : عدد سنوات التعليم.

وهذه الطريقة وان لم تكن دقيقة، إلا أنها ذات دلالة وبخاصة في المقارنة بين البرامج والمستويات التعليمية المختلفة. كما وأنها تستخدم عند عدم توفر بيانات كافية لحساب معدل العائد بالطريقة الكاملة.

3- طريقة العائد بالتكلفة العكسية:

تشبه هذه الطريقة أسلوب الطريقة المختصرة، وهي تطرح السؤال التالي:

بافتراض معرفة النفقات، كم ستكون الأرباح المتوقعة عند معدل عائد معطى على الاستثمار مثلا **(10 %)** أي أن الأرباح السنوية تساوي **0.1** ضرب تكلفة التعليم :

$$(\varpi_U - \varpi_S) = (0.10)[5(\varpi_s + \varpi_u)]$$

هذا التقدير يعد تمهيديا و يمكن الوصول إليه بسهولة. كما انه يفيد في معرفة كيفية خفض التكاليف أو رفع المكاسب لتسويق الاستثمار التعليمي.

4- طريقة دالة الكسب:

يعود فضل تطوير هذه الطريقة إلى **جاكوب مينسر (1974 Jacob Mincer)** والتي أصبحت تعرف باسمه في أدبيات العائد من التعليم بدالة الكسب المنسرية وهي تكتب على الشكل :

$$\ln Y_i = \alpha + \beta S_i + \gamma_1 EX_i + \gamma_2 EX_i^2 + e_i$$

حيث S : عدد السنوات الدراسة

EX : سنوات الخبرة

Y : الدخل

يمثل العامل β في هذه الدالة معدل العائد الخاص من عام دراسي إضافي دون أي اعتبار لنوع المرحلة الدراسية، لذا تسمى الدالة بدالة الكسب الأساسية لكن عند استخدامها لتقدير معدلات العائد لمختلف مراحل التعليم تعرف حينئذ بدالة الكسب الموسعة **(extended earning function)** وتكون على الشكل التالي:

$$\ln Y_i = \alpha + \beta_1 PRIM_i + \beta_2 SEC_i + \beta_3 UNIV_i + \gamma_1 EX_i + \gamma_2 EX_i^2 + e_i$$

في هذه الحالة يتم حساب معدل العائد الخاص لكل مستوى دراسي على النحو التالي:

$$r_{(PRIM)} = \frac{\beta_1}{S_{PRIM}},$$

$$r_{(SEC)} = \frac{\beta_2 - \beta_1}{S_{SEC} - S_{PRIM}},$$

$$r_{(UNIV)} = \frac{\beta_3 - \beta_2}{S_{UNIV} - S_{SEC}},$$

حيث يمثل كل من S_{univ} ،S_{prim} S_{sec} عدد السنوات الدراسية لكل مستوى دراسي(جامعي، ثانوي، ابتدائي) على التوالي.

كذالك يمكن توسيع دالة الكسب هذه، وذالك بإضافة متغيرات صماء **(dummy variables)** مثل الجنس (ذكر، أنثى) أو المنطقة (حضر، ريف) أو الإقليم(شمال، جنوب) أو نوع العمل(خاص، حكومي ....)

وتعد هذه الطريقة واسعة الاستخدام من قبل الباحثين في اقتصاد التعليم مقارنة بالطرق الأخرى بسبب حاجتها لمعطيات محدودة وكذا متانتها من الناحية الإحصائية والمنهجية.

لكن رغم كل ما قيل وما يقال حول أهمية هذه الطريقة، الا أن الأدبيات المستخدمة لدالة الكسب المنسرية تعرضت إلى عدة انتقادات. فعلى سبيل المثال اعترض ساكابولوس على عدة نقط من الناحية المنهجية في تقدير معدل العائد[82] وكذلك آخرون[83]:

1. من المفروض أن يحسب معدل الفائدة على أساس عينة ممثلة للسكان، إلا أن هذا يعد استثناء في الأدبيات وهو الأمر الذي يخل بمعدل العائد.
2. الخلط بين الآثار على الأجر والعائد من التعليم، فبينما تعد دالة الكسب لمينسر **Mincer** ذات جدوى عالية في تقدير العائد. إلا أن استخدامها من قبل الباحثين في شكلها الموسع ، يجعل من المعاملات المعتبرة تعبر عن الآثار على الأجر و ليس عن معدل العائد.
3. إن التفاوت في مستويات الدخل لا يعبر بدقة عن الفروق في الحصول على الخدمات التعليمية، بل قد يرجع في أحيان كثيرة إلى نوعية وجودة التعليم الذي حصل عليه الفرد.
4. إهمال العوائد غير المباشرة في تقدير معدل العائد، حيث ركزت على الجوانب المادية المباشرة فقط .
5. إهمال جانب الاستهلاك في التعليم و التركيز على جانب الاستثمار فيه، وكذا توزيع النفقات التعليمية بينهما.
6. إغفال عامل الدخل المكتسب للأفراد بعد سن التقاعد، بالرغم من أنه قد يكون نتيجة لما حصل عليه الفرد من تعليم.
7. إهمال العلاقة بين الدخول المكتسبة للأفراد، وبين سياسات الإنتاج والعمالة.

إن التركيز على الجانب الاقتصادي فقط في تحديد العائد من التعليم، وكذا تحديد العلاقة بين التعليم والفوائد التي يجنيها الفرد والمجتمع، هي قاصرة عن تفسير تلك العلاقة. لأنه تظهر في الواقع العملي عوائد أخرى غير مباشرة وغير مادية كالفوائد العلمية والفكرية والجوانب الأخلاقية والتربوية، التي تساهم في بناء الفرد الفعال في مجتمعه. لذلك فلا يجب الاقتصار فقط على الجوانب المادية في تفسير العلاقة بين التعليم والمجتمع.

---

[82] المرجع السابق، ص. 114.

[83] فاروق عبده فليه، **اقتصاديات التعليم: مبادئ راسخة**. الطبعة الثانية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص. 219- 220

المطلب الثالث: عائد التعليم على المستوى الدولي

باعتبار أن العائد من التعليم يمكن تصنيفه ضمن المؤشرات الاقتصادية المهمة المستخدمة على نطاق واسع، فقد استخدم بكثافة سواء على المستوى الفردي أو لعقد المقارنات الدولية في مجال اقتصاديات التعليم والتنمية. فقياس العائد من التعليم على المستوى الدولي مفيد جدا في تصنيف الدول وترتيبها من حيث الاهتمام بدور التعليم والإنفاق عليه، وكذا مساهمته في التنمية الاقتصادية المستدامة.

لقد كان **ساكارابولوس (1994)** من المثابرين في مجال رصد معدلات العائد من التعليم على المستوى العالمي، ولقد كان في دراساته اثر مهم في صياغة عدد من السياسات التعليمية في الدول النامية، خصوصا تلك الدول التي ارتبطت بعلاقات بالبنك الدولي و عملياته التنموية.

ولقد بين في أخر رصد له بالاشتراك مع **باترينوس (2002)** بعض النتائج المهمة يمكن تلخيصها في التالي:

1. إن معدلات العائد من التعليم تتدنى مع ارتفاع مستوى التعليم. حيث أن معدلات العائد من التعليم الابتدائي تكون أعلى من معدلات مستوى التعليم الثانوي والتي بدورها تكون اعلي من التعليم العالي. وينطبق هذا على العوائد الخاصة والمجتمعية وعلى مختلف أقاليم العالم.
2. تتدنى معدلات العائد بمختلف مستوياته (ابتدائي، ثانوي، عالي) مع ارتفاع متوسط دخل الفرد.

جدول رقم (3-2): يمثل مستوى معدل العائد من التعليم حسب المناطق الجغرافية

Returns to Investment in Education by Level (percent)
Full Method, Latest Year, Regional Averages

Country	Social			Private		
	Prim.	Sec.	Higher	Prim.	Sec.	Higher
Sub-Saharan Africa	24.3	18.2	11.2	41.3	26.6	27.8
Asia*	19.9	13.3	11.7	39.0	18.9	19.9
Europe/Middle East/North Africa*	15.5	11.2	10.6	17.4	15.9	21.7
Latin America/Caribbean	17.9	12.8	12.3	26.2	16.8	19.7
OECD	14.4	10.2	8.7	21.7	12.4	12.3
World	18.4	13.1	10.9	29.1	18.1	20.3

* Non-OECD.

Sources: George Psacharopoulos, **Returns to Investment in Education A Global Update**, Working Papers, Latin America and the Caribbean Region, The World Bank, Washington, 1993, p.07

جدول رقم (4- 2): يمثل مستوى معدل العائد من التعليم حسب مستويات الدخل

Returns to Investment in Education by Level (percent)
Full Method, Latest Year
Averages by Per Capita Income Group

Country	Mean per Capita (US$)	Social			Private		
		Prim.	Sec.	Higher	Prim.	Sec.	Higher
Low Income ($610 or less)	299	23.4	15.2	10.6	35.2	19.3	23.5
Lower Middle Income (to $2,449)	1,402	18.2	13.4	11.4	29.9	18.7	18.9
Upper Middle Income (to $7,619)	4,184	14.3	10.6	9.5	21.3	12.7	14.8
High Income ($7,620 or more)	13,100	n.a.	10.3	8.2	n.a.	12.8	7.7
World	2,020	20.0	13.5	10.7	30.7	17.7	19.0

Sources: George Psacharopoulos, op.cite, p.12

ويلاحظ من خلال الجدول الأول، أن معدل العائد الاجتماعي منخفض في مجمله مقارنة بمعدل العائد الفردي بالنسبة لأغلب مناطق العالم. وأن هذا المعدل يرتفع بالنسبة للدول الفقيرة مقارنة بالدول الغنية التي تنفق بسخاء على التعليم. كما أنه مرتفع كذلك بالنسبة للمستويات الدنيا من التعليم مقارن بالمستوى الثانوي والعالي.

وبالنسبة للجدول الثاني، الذي يمثل معدل التعليم بالنسبة لمستويات الدخل. نلاحظ أن هذا المعدل ينخفض كلما زاد مستوى الدخل، وأيضا كلما زاد المستوى الدراسي. والعائد الفردي في مجمله يفوق العائد الاجتماعي بالنسبة لجميع مستويات الدخل.

كما يستنتج ساكارابولس أن معدل العائد ينخفض كلما زادت سنوات الدراسة. ففي حين يصل مستوى العائد من التعليم في إفريقيا جنوب الصحراء إلى **13.4** بالمائة، مقابل **5** سنوات كمتوسط سنوات التعليم في هذه المنطقة. يقل هذا المعدل على **7%** في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، مقابل **10** سنوات كمتوسط سنوات التعليم في هذه المنطقة.

جدول رقم (5- 2): يمثل مستوى معدل العائد من التعليم مقابل متوسط سنوات الدراسة في العالم

The Coefficient on Years of Schooling: Mincerian Rate of Return
Regional Averages

Country	Years of Schooling	Coefficient (percent)
Sub-Saharan Africa	5.9	13.4
Asia*	8.4	9.6
Europe/Middle East/North Africa*	8.5	8.2
Latin America/Caribbean	7.9	12.4
OECD	10.9	6.8
World	8.4	10.1

* Non-OECD.

Sources: George Psacharopoulos, op.cite, p.13

وحسب تقديرات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية[84]، فان معدل العائد الداخلي العام من التعليم العالي، يختلف استنادا إلى الاختلاف البارز بين ثلاثة مجموعات من البلدان. أولا الدول ذات المعدل المرتفع في التعليم العالي، فتحتل بريطانيا المركز الأول. كما تتميز كل من الدانمرك، فرنسا، الولايات المتحدة، هولندا والسويد بمعدلات عائد داخلية مرتفعة تتراوح بين **11** و**15** بالمائة. ثالثا بالنسبة لبقية البلدان فان معدل العائد يقل عن **10** بالمائة. ويسجل أضعف عائد في كل اليابان وايطاليا. وبالنسبة للتعليم الثانوي وللطور الثاني، فان المعدل يفوق **10** بالمائة في أغلب بلدان المنظمة باستثناء اليابان،هولندا، السويد وألمانيا بالنسبة للإناث. ويمكن تبيان بعض الإحصائيات فيما يخص المعدل العام للعائد الداخلي الخاص للتعليم في بعض الدول استنادا إلى **(Blöndal et al. (2001)):**

جدول رقم (6- 2): يمثل المعدل العام للعائد الداخلي الخاص للتعليم في بعض دول منظمة التعاون الاقتصادي 1999-2000 (التعليم العالي)

الدول/ الجنس	إنـــــاث	ذكـــور
الولايات المتحدة	**14.7**	**14.9**
اليابان	**7.2**	**7.9**
ألمانيا	**8.4**	**9.1**
فرنسا	**15.4**	**14.3**
ايطاليا	**16.1**	**6.5**
المملكة المتحدة	**9.9**	**18.5**
كندا	**11.1**	**8.7**
الدانمارك	**12.5**	**13.7**
هولندا	**10.8**	**12.1**
السويد	**11.8**	**11.7**

Sources: le Département des affaires économiques et la Direction de l'éducation, de l'emploi, de la main-d'œuvre et des affaires sociales (OCDE), **l'investissement dans l'enseignement et la formation post-obligatoires du point de vue de l'efficience et de l'équité.**

84 Sveinbjörn Blöndal, Simon Field et Nathalie Girouard, **l'investissement en capital humain :le rôle de l'enseignement secondaire du 2eme cycle et de l'enseignement supérieur**. Revue économique de l'OCDE n° 34, OCDE 2002. pp.59-63.

جدول رقم (7- 2): يمثل المعدل العام للعائد الداخلي الخاص للتعليم في بعض دول منظمة التعاون الاقتصادي 1999-2000 (التعليم الثانوي)

الدول/ الجنس	إنـــــاث	ذكـــور
الولايات المتحدة	11.8	16.4
اليابان	9.4	6.8
ألمانيا	7.0	10.8
فرنسا	17.9	13.5
ايطاليا	-	11.2
المملكة المتحدة	12.7	15.1
كندا	10.5	13.6
الدانمارك	8.4	11.3
هولندا	-	7.9
السويد	-	6.4

Sources: le Département des affaires économiques et la Direction de l'éducation, de l'emploi, de la main-d'œuvre et des affaires sociales (OCDE), **l'investissement dans l'enseignement et la formation post-obligatoires du point de vue de l'efficience et de l'équité.**

رغم أنه تقل الإحصائيات والبيانات الخاصة برصد معدلات التعليم في الدول العربية، إلا أن بعض البيانات الواردة خاصة في منشورات المعهد العربي للتخطيط تبين ذلك. رغم تباعد السنوات المرصودة، والاقتصار على بعض الدول دون أخرى. والملاحظ هو أن بعض الدول العربية تسجل معدلات منخفضة في العائد على التعليم. كما هو الحال بالنسبة لليمن في الذكور سنة **1999**، وموريتانيا في الذكور كذلك **1996**.

جدول رقم (8- 2): يمثل معدل العائد على التعليم في عينة من الدول العربية (محسوبة بالنقط المئوية)

القطر (سنة المسح)	إجمالي العينة	ذكور	إناث
الأردن (2000)	5.5	5.7	7.5
الكويت (1997)	11.4	12.3*	14.7*
سلطنة عُمان (1996)	10.3	9.9	11.5
المغرب (1998)	8.16	7.5	9.5
موريتانيا (1996)	6.9	5.8	10.7
اليمن (1999)	1.8	1.8	2.3
متوسط (إنحراف معياري)	(3.4)7.3	(3.6)7.1	(4.2)9.3
العالم	9.7	8.7	9.8

* العينة لغير الكويتيين العاملين في القطاع الخاص

المصدر: علي عبد القادر علي، مرجع سابق، ص.08

والشيء الذي يلفت الانتباه في هذا الجدول هو أن معدلات العائد بالنسبة للإناث هي أكبر منها للذكور. كما أن معدلات العائد على التعليم في هذه الدول تقل بصفة عامة عن مثيلاتها في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

جدول رقم (9- 2): يمثل معدل العائد على التعليم حسب المستويات التعليمية في عينة من الدول العربية

القطر	ابتدائي	ثانوي	جامعي
الأردن	1.4	1.4	8.9
الكويت	-	6.0	13.0
سلطنة عُمان	4.7	7.9	17.2
المغرب	4.2	8.5	9.7
موريتانيا	1.0-	8.1	10.4
متوسط (إنحراف معياري)	2.3	6.4	11.8
الدول العربية في الرصد الدولي	-	13.0	24.7
العالم	26.6	17.0	19.0

* نتائج مستندة لتقديرات العائد في القطاع العام.

المصدر: علي عبد القادر علي، مرجع سابق، ص.**10**

نلاحظ من خلال الجدول، أن معدل العائد في هذه العينة من الدول العربية بالنسبة للتعليم الابتدائي يتراوح بين **1-** و **4.7 %**.

وهو معدل متدني مقارنة بالمعدل الدولي الذي يتراوح في حدود **26.6 %**.

وبالنسبة للتعليم الثانوي، فالملاحظ هو أن أعلى نسبة سجلت في المغرب **8.5 %**، وهي نسبة أدنى من نسبة الرصد الدولي للدول العربية المحدد ب**13 %** وكذا المعدل العالمي الذي وصل إلى **17 %.**

أما بالنسبة للتعليم الجامعي. فالجدول يوضح أن هناك تقارب نسبي بين أعلي معدل والمرصود في سلطنة عمان **17.2%** وبين المعدل العالمي الذي يصل إلى **19 %**. في حين أن المتوسط العربي في الرصد الدولي فهو أعلى ووصل إلى حدود **24.7 %**.

على كل فالملاحظ خلال هذا الجدول، أن معدلات العائد من التعليم تتجه نحو الارتفاع بتزايد المستوى الدراسي في الدول العربية. فالمعدلات المرصودة للتعليم أعلى منها بالنسبة للتعليم الثانوي، وهي بدورها تفوق المعدلات الخاصة بالتعليم الابتدائي. وهذا ما يغاير النتائج على المستوى العالمي التي ترتفع فيها المعدلات بالنسبة للتعليم الابتدائي وتقل في المستويات العليا.

وفي الجزائر فان الدراسات الخاصة بحساب العائد من التعليم تكاد تنعدم، رغم بعض المحاولات في هذا الشأن. لكن يمكننا هنا عرض النتائج التي توصل إليها(**بوطيبة 2010**) [85]

- إن معدل العائد الخاص من التعليم في الجزائر المقدر بـ **7.2 %** هو دون المتوسط العالمي **10 %.**
- إن التباين القائم في معدل العائد من التعليم بين شمال البلاد وجنوبه**6.7 %** مقابل **8.2 %** على التوالي.
- هناك تفاوت في معدل العائد بين الجنسين لصالح الإناث (**6.4** للذكور مقابل **9.5** للإناث)
- إن تدني معدل العائد الخاص من التعليم الابتدائي (أقل من **2%**) يدل على عدم ربحية الاستثمار الفردي في هذه المرحلة مقارنة بالتعليم الثانوي (حوالي **9 %**) والتعليم العالي **9.4 %**) .
- معدل العائد من التعليم في القطاع العام أعلى منه في القطاع الخاص.

[85] بوطيبة فيصل، مرجع سابق، ص. 182

خلاصـــة :

لا شك أنه ليس هناك مراء حول أهمية التعليم في الحياة الخاصة أو العامة للأفراد، وخاصة من الناحية المادية والاقتصادية. ولا يمكن في هذا الإطار إنكار دور التعليم في إحداث التنمية الاقتصادية التي تنشدها كل دول العالم.

ولقد كان لعديد من العلماء والمفكرين دور في إبراز أهمية التعليم وإسهامه في النمو والتنمية الاقتصادية، وأبرز الإسهامات خلال النصف الثاني من القرن العشرين، إسهامات كل من **ثيودور شولتز** سنة **1960**، **قافريشاف (L.L. Gavrishev)**، سنة **1962**، **الدكتور حامد عمار** سنة **1964**،

غاري بيكر سنة **1964**، **مينسر** سنة **1974** **وبول رومر (Paul Romer)**، **روبرت لوكاس**، وآخرين. كما ظهرت مساهمات جادة لنخبة من الاقتصاديين أمثال **بن حبيب وشبيغل(Benhabib& Spiegel) بارو و سالاي مارتن (Barro & Sala-i-Martin)**، ثم لا ننسى مساهمات **جورج ساكاروبولوس** ببحوثه القيمة.

ولكن ما يلفت الانتباه من خلال ما رأينا، أنه يصعب في الكثير من الأحيان تحديد أولوية الإنفاق على التعليم أو تمويله. فلا يخفى أن التعليم وان كان استثمارا مرجوا إلا أنه في نفس الوقت يلتهم الكثير من الأموال وترصد له ميزانيات ضخمة. و يمكن التفريق بين نوعين من التمويل الخاص والعمومي. ونلاحظ أن أغلب دول العالم تأخذ على عاتقها تمويل التعليم من الميزانيات الحكومية، إلا أنه لا يمكن إغفال الدور الذي أصبح يضطلع به القطاع الخاص في الآونة الأخيرة، وزيادة دوره وخاصة في الدول المتقدمة اقتصاديا.

وأخيرا يمكن تحديد الفوائد التي يجنيها الفرد والمجتمع من التعليم، من خلال العوائد الاقتصادية وغير الاقتصادية الناجمة عن الاستثمار فيه. فقد أثبتت الدراسات والإحصائيات والرصد الدولي أن العائد على التعليم ينخفض بازدياد سنوات التعليم، كما أن هذا المعدل يرتفع عند الإناث أكثر منه عند الذكور. وأن الدول المتقدمة يقل فيها العائد من التعليم مقارنة بالدول المتخلفة وذلك ما بينته بعض الدراسات.

الفصل الثالث

الهجرة ..... مقاربة تاريخية واقتصادية

تمهـيد:

إن الحديث عن الهجرة كظاهرة تاريخية واجتماعية لهو حديث متشعب، بل ومتعدد النزعات والأفكار والأطروحات. ولا شك أن هذه الظاهرة كانت ولا زالت حديث العام والخاص، في الأبحاث والدراسات، في وسائل الإعلام و لدى كبار السياسيين وقادة الدول.

والهجرة كما يعرفها الجميع هي الانتقال الطوعي أو القسري لفرد أو جماعة ما، إلى مكان جغرافي آخر غير المكان الذي ولد به أو الذي كان يقيم فيه. ولذلك فالكثير من المنظمات الدولية تركز في تحديدها لمفهوم الهجرة استنادا إلى بلد المولد أو جنسية المهاجر. ويمكن أن نحدد الكثير من التصنيفات فيما يخص أنواع الهجرة: فيمكن أن تصنف إلى هجرة داخلية وهجرة خارجية، هجرة دائمة وهجرة مؤقتة، هجرة شرعية وأخرى غير شرعية، هجرة الكفاءات وهجرة غير الكفاءات .....الخ.

ومن المعلوم أن للهجرة الدولية أسباب عدة، وأكثر أسبابها هي اقتصادية بالدرجة الأولى، تليها في الأهمية الأسباب السياسية والاجتماعية والأمنية... وغيرها من الأسباب التي تجعل من المهاجر ينتقل إلى دول أخرى كباحث عن لقمة العيش أو لاجئ سياسي أو فار من مجاعة أو حروب ....الخ.

المبحث الأول: المقاربة التاريخية للهجرة

إن المتصفح للتاريخ البشري وتطوره الحضاري والعلاقات بين شعوبه المتباينة في الخصائص الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، يلاحظ أن للهجرة جذور تاريخية تمتد إلى العصور القديمة. فقد هاجرت شعوب العالم القديم فرادى وجماعات، في جميع الاتجاهات شرقا وغربا جنوبا وشمالا، بحثا عن حياة كريمة ورغيدة. وعن موطن أفضل تتوفر فيه شروط الحياة المطلوبة.

ولعل الكثير من الباحثين يعزون السبب الأول للهجرة إلى الظروف الاقتصادية، وهذا صحيح على الأقل من الناحية النظرية. لكن تبين من خلال الدراسات التاريخية أن هناك أسباب أخرى، تدفع الناس للهجرة والانتقال من مكان إلى آخر كالحروب والنزاعات القبلية والعرقية والتجارة وغيرها.

المطلب الأول: مفهوم الهجرة وتطورها التاريخي

1 - مفهوم الهجرة:

تتعدد مفاهيم الهجرة حسب تعدد التعاريف الواردة من مختلف الهيئات الدولية، والمنظمات المهتمة والمختصين في مجال الهجرة. ولكن على العموم يمكن أن تعرف الهجرة الدولية على أنها مغادرة الفرد بلاده بشكل نهائي أو لفترة محددة[86]، بشكل طوعي أو قسري، والإقامة في بلد آخر لأهداف محددة . ويمكن الحديث عن الهجرة الدائمة وهي إقامة الفرد بشكل نهائي في الدولة المضيفة أو المستقبلة. أما بالنسبة للهجرة المؤقتة أو الموسمية فهي الإقامة في بلد الاستقبال لأقل من سنة، وذلك بدافع العمل أو الدراسة أو الزيارات العلمية والعائلية وغيرها.

ومن ناحية أخرى لا ننسى _ من خلال المفاهيم الخاصة بالهجرة _ التنويه بأن المهاجر يغادر ما يسمى بالبلد الأصل **(Pays d'origine)**باتجاه ما يسمى ببلد الاستقبال أو المقصد **(Pays de destination)**. ويختلف مفهوم بلد الأصل باختلاف الآراء المتضاربة التي ترى بعضها أن بلد الأصل هو بلد ميلاد المهاجر. وأراء أخرى ترى أن بلد الأصل هو بلد جنسية المهاجر، ورأي ثالث يرى بأنه بلد الإقامة الأصلية. ونحن هنا لا يهمنا تضارب تلك الآراء بقدر ما يهمنا أن المهاجر ينطلق من بلاده الأصلية اتجاه بلد آخر ذو سيادة للاستقرار النهائي أو بهدف الإقامة المؤقتة فيه. وفي هذا الصدد لا ننسى أنه في غالب الأحوال يضطر المهاجر إلى المرور أو التوقف المؤقت ببلد معين للوصول إلى وجهته، ويسمى هذا الأخير **ببلد العبور (pays de transit).** ويمكن أن يتحول بلد الأصل إلى بلد استقبال والعكس صحيح، وذلك

---

86 Brian Keeley**, Les migrations internationales : *Le visage humain de la mondialisation*.** Les essentiels de l'OCDE , la Direction des relations extérieures et de la communication de l'OCDE, paris, 2009, p.25

بتغير الظروف المشجعة على الهجرة. وفي أحوال أخرى يمكن أن يكون بلد ما ، هو بلد الهجرة والاستقبال في نفس الوقت. وفي أحوال أخرى نادرة بعض الشيء، يمكن أن يكون هناك بلد عبور وهجرة واستقبال في نفس الوقت. كما هو الحال في تركيا واسبانيا.

ولتحديد المفاهيم الأساسية لموضوع الهجرة الدولية، لابد أن لا ننسى ما يسمى **بالهجرة العكسية**، وهي انتقال المهاجر بشكل عكسي والعودة إلى بلده الأصلي من أجل الاستقرار. ولذلك تحاول الكثير من الدول تشجيع هذا الأمر. لأن له الكثير من الفوائد الاقتصادية وغير الاقتصادية كما يعتقد الكثيرين.

2- من هو المهاجر....؟

كما أسلفنا فالمهاجر هو الشخص المغادر لبلده بصفة نهائية أو لفترة محددة. وهنا يمكن الحديث عن العمالة المهاجرة التي ازداد الاهتمام بها مؤخرا. فالمهاجر يمكن أن يتجه إلى بلد المقصد بدافع واحد، هو الحصول على منصب عمل مناسب لقدراته. ويمكن أن نصنف العمالة المهاجرة إلى عمالة مهاجرة ذات مهارات عالية وأخرى ذات مهارات متوسطة أو يد عاملة غير مؤهلة.

من ناحية ثانية يمكن أن يكون للمهاجر دافع آخر للهجرة، وربما دافع قاهر أو قسري. ويندرج تحت ذلك اللاجئون بمختلف أنواعهم (لاجئين سياسيين، لاجئي حروب ومجاعات ونزاعات حدودية وغيرها). حيث عرفوا بحسب منظمة الأمم المتحدة على أنهم الأشخاص الذين يعيشون خارج بلادهم ولا يمكنهم العودة لها بسبب الخوف من الاضطهاد والمضايقات[87] التي يتعرضون لها في حال عودتهم.

وأخيرا يمكن في هذا الصدد الحديث عن ما يسمى **بالتجمع العائلي**، وهو التحاق المهاجر بشخص آخر في بلاد المهجر ويكون عادة من الأصول أو الفروع العائلية كالأزواج أو الأولاد أو أي شخص ذات قرابة. وتسمح العديد من الدول بهذا الإجراء إضافة إلى توصيات الكثير من المنظمات الدولية ومنظمات حقوق الإنسان وغيرها.

3- التطور التاريخي للهجرة:

لقد كان للهجرة صدى تاريخي مهم، فمنذ القدم ظهرت حاجة الإنسان إلى التنقل والترحال من أجل قضاء الحاجات المادية الضرورية على وجه الخصوص. فالدوافع الأولى لتنقل الإنسان كانت مادية في طبيعتها وأهدافها، فالميول المادية والدينية والسياسية كان لها الأثر البالغ في حدوث هجرات فردية وجماعية كثيرة تحدث عنها التاريخ البشري القديم والحديث.

---

87 Ibid

ومن خلال الهجرات الكثيرة التي حدثت عبر التاريخ، تفاعلت الشعوب والأمم وامتزجت حضاراتهم وقيمهم، وتطورت طرق التواصل بينهم. وإذا كان اكتشاف الزراعة قد رافقه نوع من الاستقرار بالنسبة للشعوب التي كانت تتبنى هذا النشاط، فان شعوب أخرى قد مارست نوع من الأنشطة الأخرى التي كانت تتطلب التنقل وعدم الاستقرار في مكان معين. وغالبا ما كان يرافق ذلك غزوات وغارات على مناطق أخرى بغية السيطرة على أراضي جديدة تمتاز بوفرة الكلأ والماء والتربة الخصبة.

واستنادا إلى آخر الاكتشافات الجينية واللغوية والحفريات، فقد قدر العلماء أن الهجرات الأولى بدأت من الشرق الأوسط منذ حوالي **50** أو **60000** سنة. وانطلقت الهجرات من هناك متجهة إلى الهند، جنوب شرق آسيا، وبعد ذلك وصلت حتى شمال أوروبا وآسيا الوسطى وانتقلت إلى أمريكا الشمالية والجنوبية مرورا بمضيق بهرنغ الذي يفصل القارتين الأمريكية والآسيوية. ولقد صاحب تلك الهجرات الكثير من المآسي والنكبات التي تعرض لها المهاجرون من مجاعات وأمراض وكوارث صحية.

ولقد عرفت الحضارات القديمة كالحضارة اليونانية والآشورية الفينيقية وغيرها هجرات مهمة، انتقلت بموجبها شعوب بأكملها أو جزء منها، جراء الاضطهاد والنزاعات وأحيانا بحثا عن حياة أفضل وأحيانا بغية السيطرة على أراضي جديدة صالحة للزراعة. وتحدثنا الكتب المقدسة والكتابات الدينية عن هجرات حدثت بفعل وأوامر إلهية، كهجرة الكثير من أنبياء الله بدءا من النبي نوح عليه السلام أثناء الطوفان، مرورا بهجرة النبي إبراهيم الخليل عليه السلام، ثم خروج النبي موسى عليه السلام ببني إسرائيل وعبورهم سيناء باتجاه الأراضي المقدسة في فلسطين. وانتهاء بهجرة المصطفى محمد عليه الصلاة والسلام من مكة المكرمة الى المدينة المنورة، تلك الهجرة التي تحدثت عنها العديد من آيات القرآن، وصحاح النصوص من السنة المطهرة.

أما في العصور الوسطى، فقد كان لتوسع الفتوحات الاسلامية شرقا وغربا انطلاقا من الجزيرة العربية، الأثر البالغ في انتقال الكثير من العرب باتجاه الحواضر والأراضي التي أصبحت تحت النفوذ الإسلامي بعد ذاك. واتجهت الكثير من الهجرات العربية اتجاه بلاد فارس ومصر والمغرب العربي، بل وامتد تواجدهم حتى بلاد الأندلس والحدود الجنوبية لفرنسا وجنوب ايطاليا، وبلاد فارس والهند وحتى حدود الصين وسيبيريا.

وبالنسبة لأوروبا فقد كان لفتح القسطنطينية عاصمة البيزنطيين من طرف المسلمين، أثر بالغ في هجرة الكثير من العلماء والمفكرين والفنانين والسياسيين الروم، واستقرارهم في بعض الدول الأوروبية، خاصة جمهوريات ايطاليا كجنوة والبندقية. وبالتالي كانوا من ابرز مفكري عصر النهضة الأوربي، وساهموا في نهضتها العلمية والفكرية. وكان نتيجة ذلك أن اكتشف العالم الجديد أمريكا واستراليا، وبدأت حقبة جديدة من الهجرات الجماعية باتجاه هذه الأراضي العذراء الجديدة. ومن ثم تأسست مستعمرات جديدة للانجليز

والفرنسيين والأسبان والهولنديين في العالم الجديد، وقامت الحكومات بتشجيع هجرة مواطنيها نحو هذه الأراضي. وأبيدت نتيجة ذلك العديد من الشعوب الأصلية وانتزعت أراضيهم وممتلكاتهم. واستقدم الملايين من العبيد وانتزعوا من جذورهم في إفريقيا، وهجروا للعمل في مزارع القطن والموز والبن في جنوب أمريكا والكرايبب[88]. وفي العصر الحديث ونتيجة التطور الصناعي والتجاري للولايات المتحدة، فقد هاجر حوالي **55** مليون أوروبي بشكل نهائي مابين **1820** و **1920** أغلبهم باتجاه الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك بهدف العمل وفتح مجالات جديدة للحياة.

وقد تميزت فترة ما بعد الحرب العالمية الأولى مباشرة بتسليم بريطانيا الاستعمارية لليهود الصهاينة الأراضي الفلسطينية، وبدأت مأساة شعب في التشريد والطرد من أراضيه ومصادرة أملاكه. وهكذا طرد صاحب البيت وتم استقدام آخر غريب عن الدار...**!!!!**. والخلاصة أن مئات الآلاف بل ملايين من الفلسطينيين تم ترحيلهم وهجروا سواء قسرا أو اختيارا من أراضيهم ومنازلهم وقراهم منذ **1948** تاريخ النكبة. وبدأت هجرة من نوع آخر ألا وهي هجرة الملايين من اليهود نحو الأراضي الفلسطينية من كافة أصقاع العالم، من روسيا وبولونيا وفرنسا والولايات المتحدة والمجر ....وغيرها. وما زال الكثير من اللاجئين والمهاجرين الفلسطينيين ينتظرون العودة إلى ديارهم حتى الآن، رغم القرارات الأممية التي صدرت لصالحهم في هذا الشأن.

وبعد سنوات الثمانينات ارتفع مستوى الهجرة حيث وصلت النسبة إلى حوالي **62%** ما بين **1985** و**1995** على المستوى العالمي. والآن وحسب أرقام وإحصائيات الأمم المتحدة فان هناك حوالي **190** مليون شخص أي حوالي **3%** من سكان العالم، يعيشون خارج البلد الذي ولدوا فيه.

المطلب الثاني: أشكال الهجرة

تتعدد أشكال الهجرة بتعدد التأثيرات الاقتصادية والثقافية والدينية الدافعة لها. فمن خلال الدوافع التي تدفع الناس للهجرة يمكن تحديد نوعها وشكلها، وبالتالي خصائصها الواقعية ووضعها القانوني.

فمن الناحية الجغرافية والاتجاه الذي تسلكه الهجرة، يمكن الحديث عن الهجرة جنوب- شمال، وتعني انتقال الأفراد من دول الجنوب الفقيرة باتجاه دول الشمال الغنية. الهجرة جنوب- جنوب وهي هجرة الأفراد من دول نامية في الجنوب إلى مثيلاتها في نفس المنطقة الجغرافية، التي تفضلها أحيانا في المستوى الاقتصادي ومستوى الدخل. كما يمكن أن يكون هناك هجرة عكسية يطلق عليها الهجرة شمال- جنوب، وهي ظاهرة شبه نادرة وتنحصر أساسا في استقدام خبراء غربيين لشغل مراكز تقنية وإشرافية

[88] Ibidem

واستشارية عالية في البلدان النامية. بالإضافة إلى عودة بعض المغتربين جراء تقاعدهم أو عجزهم عن الاستمرار في حياة الغربة. وأخيرا يمكن الحديث عن الهجرة شمال- شمال، وهي كذلك قليلة الحدوث نظرا لتماثل المستوى الاقتصادي والحضاري لبلدان الشمال الغنية. لكن الملاحظ أثناء وبعد الأزمة المالية الأخيرة أن هناك العديد من الناس انتقلوا إلى العمل والاستقرار في بلدان أخرى لم تتأثر بالأزمة بشكل كبير، وخاصة من اسبانيا واليونان وايطاليا والبرتغال، باتجاه فرنسا وألمانيا ودول اسكندنافيا على وجه الخصوص.

الشكل الثاني من الهجرة يحدد على أساس الطبيعة القانونية للهجرة والوضعية الرسمية وغير الرسمية للمهاجر. فالانتقال الطوعي للمهاجر بشكل رسمي وبأوراق معتمدة ومؤشر عليها من طرف الدولة المستقبلة، يمكن أن يصنف ضمن الهجرة القانونية. ولكن هناك نوع آخر يطلق عليه اسم الهجرة السرية، والتي استفحل أمرها وأصبحت مثار قلق بالنسبة للدول الغنية. فأغلبها يحدث بشكل غير قانوني ودون موافقة رسمية لا من الدول المستقبلة ولا من دول الأصل، وقد صنفت على أنها جريمة في أغلب القوانين الوطنية والدولية.

الشكل الثالث من الهجرة يمكن أن يحدد على أساس المستوى الثقافي والعلمي للمهاجر، فهجرة ذوي الكفاءات والأطر والكوادر العلمية والتقنية، وأصحاب الإبداع من الفنانين والعلماء والأطباء والرياضيين وأصحاب المواهب وغيرهم، تنطوي تحت عنوان هجرة الكفاءات أو هجرة الأدمغة **« fuite des cerveaux»**. وتسعى أغلب الدول الغنية إلى استقطابهم وتقديم التشجيع والإغراءات المادية والمعنوية لها، بهدف استدراجهم واستغلالهم لصالح تنمية بلدانها اقتصاديا وثقافيا وحضاريا. في حين يتم التضييق على نوع آخر من اليد العاملة البسيطة من أصحاب الياقات الزرقاء، كالعمال العاديين وشباب ذوي المستوى التعليمي البسيط وغيرهم، ويطلق عليها هجرة ذوي الكفاءات البسيطة أو عديمي الكفاءة.

وهناك نوع رابع من الهجرة، وهو الذي يتحدد وفق اعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية وحتى ثقافية، فهجرة الكثير من اليد العاملة بهدف الحصول على عمل أو لتحسين مستوى معيشتها نحو المراكز الكبرى الحضرية الصناعية، تعد في هذه الحالة هجرة اقتصادية[89]. كما أن الاضطرابات والقلاقل السياسية والأمنية، وكذا الحروب والنزاعات العرقية أو الحدودية بين الدول، تساهم في تزايد نزوح الهاربين من جحيم الخوف والرعب، وتفاقم حالتهم الصحية والنفسية. إضافة إلى الطرد والتضييق على الحريات السياسية والمعارضين السياسيين يدفعه إلى طلب اللجوء السياسي في دول تحميهم من بطش حكوماتهم، فهنا يمكن الحديث عن الهجرة

89 Hichem Karoui, **L'exil ou le despotisme Essai sur la corruption et l'absence de liberté dans le monde arabe comme causes d'émigration et de fuite des élites**. *Etudes du Moyen-Orient, Revue en ligne- (2010) Volume 1 No 3 p.2-4*

السياسية. وأخيرا لا ننسى أن بعض الأقليات العرقية تهاجر وتنزح لدول مجاورة بغية الالتحاق ببني جنسهم، نظرا للتقارب اللغوي والحضاري بينهم. كما يحدث بالنسبة لأكراد تركيا وسوريا الذين يطالبون بضم أراضيهم إلى بعضها وإلحاقهم بإقليم كردستان المستقل ذاتيا شمال العراق. وفي هذه الحالة يمكن اعتبار ذلك هجرة لدوافع عرقية وثقافية وحضارية.

المطلب الثالث: أسباب ودوافع الهجرة

إن لهجرة الأفراد والجماعات أسباب عدة منذ بدأها، فالأسباب الأولى كانت حسب أغلب المؤرخين اقتصادية مادية بالأساس. ذلك أن الناس كانت تهاجر بسبب الجفاف وبحثا عن الغذاء والمراعي وينابيع المياه، والتربة الصالحة للزراعة وغيرها. لكن بتطور الحياة والحضارة تغيرت وتعددت الأسباب الدافعة للهجرة تغيرا ملحوظا معقدا. نظرا لتغير الخصائص الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتوجهات الفكرية للأفراد والأمم، وكذا المستويات الفكرية والفوارق العمرية والجنسية وغيرها. ففئة الشباب هي الأكثر تنقلا من فئة الكهول والراشدين الأكبر سنا، في حين أن الرجال يهاجرون أكثر مما تهاجر النساء، خاصة في أقل البلدان نموا الواقعة في آسيا[90].

قبل تحديد الأسباب الحقيقية للهجرة يجب التذكير أن هناك عوامل دافعة للفرد من أجل مغادرة بلده، في حين أن هناك عوامل أخرى جاذبة للفرد للاستقرار في البلد المضيف. وهذا ما دعا الخبراء والمختصين في مجال الهجرة إلى التفكير الجدي في التعرف على هذه العوامل ومحاولة حصرها وإعداد الاستراتيجيات والخطط لاتخاذ القرارات السليمة فيما يخصها.

1- العوامل الطاردة أو الدافعة للهجرة:

يعتبر المستقبل المعيشي بالنسبة لأي إنسان الشغل الشاغل لحياته اليومية، ولما كان من الضروري التفكير فيه بشكل دائم، وفي ظل التردي المعيشي والأخلاقي ونقص الديمقراطية والحرية الاقتصادية والسياسية التي تعرفها البلاد النامية، كان لزاما على أغلب شباب هذه الدول التفكير في الهجرة ومغادرة بلادهم بشكل نهائي.

وتتعدد الأسباب التي تدفع هؤلاء إلى المغادرة، منها ما هو اقتصادي بحت، ومنها ما هو سياسي، وأسباب أخرى اجتماعية ودينية وغيرها من العوامل. والشيء المؤكد هو أن أغلب المتأثرين من هذه العوامل، هم اليد العاملة المؤهلة أو الطاقات والكفاءات العلمية والفنية والكوادر الإدارية. وسوف نتعرف بإذن الله على هذه العوامل بشيء من التفصيل.

---

90 تقرير أقل البلدان نمواً **2012** ، **تسخير التحويلات المالية ومعارف المغتربين لبناء القدرات الإنتاجية**. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، الأمم المتحدة نيويورك وجنيف،**2012** . ص.**10**

1-1- العوامل الاقتصادية:

- ارتفاع معدلات النمو السكاني في أغلب دول العالم النامي، يصاحبها في أغلب الأحوال غياب لبرامج تنموية طموحة. مما يؤدي إلى تدني مستوى الدخل وارتفاع مستويات البطالة، وبالتالي تدنى مستوى المعيشة والأجور، الأمر الذي دفع بالكثير من الشباب إلى البحث عن فرص عمل في دول أخرى[91].
- الإحباط العلمي والمهني للباحثين العائدان لعدم توافر إمكانات البحث (الكتب والمجلات العلمية، والمعدات والأجهزة، والوقت اللازم للبحث، والبنيان المؤسسي للبحث العلمي، والاتصال العلمي الدولي.....الخ).حتى أن مقدار ما يحصل عليه الأستاذ الجامعي في الكثير من البلاد العربية لا يكفي لمنحه الحد الأدنى من الشعور بالاستقرار النفسي والتفرغ لمجالات البحث والدراسة[92].
- تأثير العولمة الاقتصادية على سوق العمل المحلي، من حيث عملية استقطاب الكفاءات البشرية من مهندسين وأطباء وأساتذة جامعات وأعضاء هيئة التمريض وغيرهم، من طرف شركات وهيئات تعمل على المستوى الدولي.
- عملية الإغراء والسرقة المتعمدة من قبل المراكز و الشركات متعددة الجنسيات النشطة في دول الغرب الرأسمالي، لاختطاف خيرة كفاءات بلدان العالم النامي التي يمكن أن تندمج بسهولة في النشاط العلمي والمهني القائم في الدول الغربية المصنعة أو خارجها خدمة لهذه الشركات.

1-2- العوامل الاجتماعية والحضارية:

- ضعف علاقات الانتماء لحضارة بلد الأصل في مواجهة تأثير الحضارة الغربية السائدة، أو قرب حضارة بلد الأصل للحضارة الغربية.
- خلقية المنافسة الفردية في الإطار الرأسمالي المشوه السائد ببلدان العالم النامي، والتي تدفع الفرد للسعي لتحقيق أعلى مستوى من الرفاه الخاص، مقاساً مادياً بصرف النظر عن الرفاه المجتمعي.

---

91 محمد رمضان، **الهجرة السرية في المجتمع الجزائري: أبعادها وعلاقتها بالاغتراب الاجتماعي– دراسة ميدانية**. مجلة المواقف للبحوث والدراسات في المجتمع والتاريخ، كلية الآداب واللغات والعلوم الاجتماعية والإنسانية، منشورات جامعة معسكر العدد **04**، ديسمبر **2009**، ص.**205**.

92 محمد ربيع، **هجرة الكفايات العلمية**.مطبوعات جامعة الكويت، الكويت، **1972**، ص. **117**

- نسق تعليم وتأهيل في بلدان العالم النامي، يمتد أيضاً إلى خارجها من خلال تقليد أنساق التعليم العالي لنظائرها في البلدان الغربية المصنعة وعبر الابتعاث للدراسة في الخارج، وينتج كفاءات من النوعية المطلوبة للسوق الدولي بدلاً من تلك التي تتواءم مع الاحتياجات الأساسية لبلدان الأصل.
- نوعية نظام التعليم القائم في بلدان العالم النامي، الذي يمثل عامل مهم في قيام هجرة الكفاءات، إذ يعمل النظام التعليمي كأداة فعالة لإدماج الأجيال الناشئة في السوق الدولي للكفاءات، ويغرس فيهم الانتماء، ثقافياً، لمراكز النظام الرأسمالي العالمي.
- إن النزعة الفردية والمنافسة الناتجة عن الأنظمة التعليمية تصبحان، بصورة متزايدة سمات جوهرية للمثقفين. ومع تزايد ضعف القيم القديمة، فإن تعليماً كهذا يساعد باطراد على أن يضعف إلى حد بعيد ارتباط المثقفين بمجتمعهم.
- إن التضييق وعدم الوصول إلى الخدمات الحقيقية التعليمية على وجه الخصوص سواء على مستوى التعليم الابتدائي أو على المستوى الجامعي، كما أن تدني مستوى الجامعات في الدول النامية من ناحية التجهيز والمستوى العلمي والفكري ونقص التمويل اللازم خاصة بالنسبة للمختبرات العلمية، إضافة إلى نقص التحفيز بالنسبة للباحثين وأجور الأساتذة المتواضعة. كل ذلك يعتبر من العوامل المهمة في دفع الباحثين والطلبة والأكاديميين إلى المغادرة، والتوجه إلى الدول التي ترعى البحث العلمي ولها مستوى علمي وثقافي مميز[93].
- إعداد كوادر بأعداد كبيرة لا تقو اقتصاديات أغلب الدول المتخلفة على استيعابها في سوق العمل المحلية.

1-3- العوامل السياسية والإدارية:

- التعرض للعنف الجسدي والنفسي وكذا المضايقات العرقية وعدم احترام حقوق الإنسان، والنزاعات الاثنية والعرقية والحروب والاعتقالات وغيرها. خاصة في أغلب الدول الإفريقية، كرواندا ليبريا وسيراليون في الماضي. وكذا ومصر تونس وليبيا وسوريا في ظل الأحداث والتغيرات السياسية التي تعرفها المنطقة العربية بشكل خاص[94].

---

93 Kuzvinetsa Peter Dzvimbo, ***La Migration Internationale du Capital Humain Qualifié des Pays en Développement***. Une étude de cas préparée pour une Conférence Régionale de Formation sur L'Amélioration de l'Enseignement Supérieur en Afrique subsaharienne : Ce qui marche !,Accra , du 23 au 25 Septembre 2003.p. 03 et 04.

94 Ibid. p.02

- سيطرة طغمة من الفاسدين وأرباب المال والأعمال والعسكريين على دواليب الاقتصاد والسياسة في أغلب دول العالم النامي بعد استقلالها. وهكذا تشكلت طبقة ابتعدت عن السبل العلمية وكرست جهودها لضرب الحركات الثقافية ورجال الفكر والعلم، والتضييق عليهم.

- انعدام التقدير والاحترام بالنسبة للكفاءات العلمية والفكرية والتقنية، وإتباع سياسة تفضيلية بالنسبة لغير المؤهلين. مما انعكس بالسلب على الكفاءات من الناحية الاجتماعية والاقتصادية.

2- العوامل الجاذبة:

تنحصر عوامل الجذب في التأثيرات التي تساهم في جذب الكفاءات والمهاجرين بصفة عامة إلى البلدان المتقدمة، عكس عوامل الطرد التي تدفع الفرد الى الهجرة نحو البلدان المتقدمة والغنية، وهنا تكمن المفارقة. اذ يمكن تلخيص أهم العوامل الجاذبة للمهاجرين رغم تعددها في :

- ارتفاع مستوى الدخل وخاصة بالنسبة للعمالة الماهرة، حيث يكسب مثلا الأطباء والباحثين وخبراء الكومبيوتر في بلاد المهجر أضعاف ما يكسبونه في بلادهم الأصلية.

- الاستقرار السياسي والأمن والتقدم الاقتصادي، يوفر للكفاءات المهاجرة فرصة التقدم المهني والحرية الفكرية.

- انفتاح المجتمعات المتقدمة على العلم والعلماء، ومساهمتهم في تشجيع المهاجر على البقاء.

- سن قوانين وتشريعات في الدول المتقدمة تشجع الكفاءات العلمية والفنية على الهجرة والاستقرار، وتقديم كل التسهيلات وفرص الاندماج.

المبحث الثاني: المقاربة الاقتصادية للهجرة

لا شك أن للهجرة تأثيرات اقتصادية على دول الأصل ودول الاستقبال على حد سواء، كما أن للمهاجر دوافع اقتصادية في أغلب الأحوال. والهجرة في حد ذاتها تتطلب موارد اقتصادية ولها كلفة مادية، وان المهاجر عند استقراره في البلد المستقبل سيحصل على دخل مادي، وهو بالتالي سوف يرسله في أغلب الأحوال إلى بلده الأصلي في شكل تحويلات نقدية، من المفروض أن تساهم في رفع المستوى الاقتصادي لأسرته. وفي الأخير فان هذه التحويلات لها تكلفة هي أيضا..... إلى غيرها من الأبعاد الاقتصادية التي تتميز بها الهجرة. وهكذا فإننا نرى أن للهجرة أبعاد اقتصادية عدة سوف نحاول التعرف عليها من خلال هذا المبحث.

المطلب الأول: أثر الهجرة على بلدان الأصل

إن المتتبع لموضوع الهجرة لابد وأن يلاحظ مدى ارتباطها المتين والقوي بالجانب الاقتصادي، فالاقتصاديين على مدى عقود خلت اختلفوا وتعددت آرائهم فيما يخص التأثيرات التي تحدثها الهجرة على مختلف البلدان المشاركة فيها أو التي هي طرف فيها. وهذه التأثيرات مختلفة من الناحية الايجابية والسلبية أو من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والفكرية والثقافية وغيرها. لكن ما يهمنا في هذا المقام، هو تأثير الهجرة من الشق الاقتصادي ومدى قوة وضعف هذا التأثير على اقتصاديات الدول المستقبلة والمرسلة للمهاجرين ولاسيما اليد العاملة منها.

لقد اعتنق الكثير من المختصين في مجال الهجرة مؤخرا اتجاها مؤداه أن بلدان الأصل تجني في الحقيقة مكاسب عدة من الهجرة. ولقد كان أغلب مشجعي هذا الطرح من الليبراليين ودعاة الانفتاح وأصحاب رؤوس الأموال وغيرهم، وقدموا لذلك العديد من الحجج والمبررات الواهية في الكثير من الأحيان والصائبة في أحيان أخرى. وأهم المبررات التي استند عليها هؤلاء هي أن الكفاءات المهاجرة تنتقل إلى مجتمع أكثر "تقدماً" يوفر لها ظروف عمل ومعيشة أفضل، مما يؤدى إلى أن ترتفع إنتاجيتها وأن تساهم بدرجة أكبر، عما إذا بقيت في مواطنها، في صنع المعرفة والتقدم الإنساني، وهذه فائدة عامة تشترك فيها كل البشرية بما في ذلك بلدان الأصل.

وفساد هذه الحجة واضح، إذ حتى لو استبعدنا التناقض الظاهر بين مصالح بلدان المهجر المتقدمة مع مصالح بلدان الأصل المتخلفة في سياق النظام العالمي الجديد، فكثيراً ما تكون مساهمة الكفاءات المهاجرة في إنتاج المعرفة خاضعة لبراءات اختراع

وعلامات تجارية لا تتيح لبلد الأصل الاستفادة الحرة منها. وفى أحيان أخرى يُمنع بلد الأصل من ذلك، لدواعي سرية خاصة بأمن بلد المهجر. وفى الحالات التي لا تقوم عوائق دون التوصل للمعرفة أو الفن الإنتاجي تواجه بلد الأصل عقبة أنها غالباً ما تكون مصممة لخدمة أغراض ونمط احتياجات بلدان المهجر المتقدمة، بما لا يتواءم واحتياجات بلدان الأصل المتخلفة.

ونحن نرى أن بلدان الأصل غالبا ما تكون هي الطرف الخاسر في هذه العملية، وخاصة إذا ما تكلمنا عن المهاجرين ذوي الكفاءات العالية، التي تكبدت بلدانها تكاليف معتبرة على تدريبها وتأهيلها وتعليمها. ولذلك فقد دعى بعض المختصين ومنهم باجواتي الخبير السابق في صندوق النقد الدولي الذي ينتمي لأصول هندية، في العديد من المناسبات وكذا في دراساته وآرائه المختلفة بضرورة فرض رسوم هجرة على الدول المتلقية للكفاءات بشكل خاص. وسمي هذا الرسم في الكثير من المراجع الاقتصادية " **برسم باجواتي** " أو رسم الهجرة . وبالطبع يقابل التكلفة التي بذلت في بلد الأصل، حصول بلد المهجر على مكسب أولى يعادل التكلفة التي كان سيتكبدها لو كان المهاجر إليه قد تكون وتعلم أساساً داخل حدود بلاده.

وعلى الرغم من أن التكلفة التاريخية للمهاجر تعد من أبسط عناصر الخسارة التي يتحملها بلد الأصل في هجرة الكفاءات إلا أن لها بُعداً اجتماعياً، أو بلغة الاقتصاد– توزيعياً، مهماً يزيد من عبئها ويحسن الإشارة إليه. فلما كانت بلدان الأصل في العالم الثالث فقيرة، والتعليم العالي بها ميزة لا يحصل عليها إلا نخبة، ولما كانت هذه النخبة، وهى عادة الأقدر مالياً، لا تتحمل إلا نسبة ضئيلة من تكلفة التعليم العالي، فإن التكلفة المجتمعية لتعليم الكفاءات المهاجرة تقع في الحقيقة على كاهل الغالبية الفقيرة التي لم تنل الحظ نفسه من التعليم العالي.

كما يلاحظ في أحيان عدة، أن الهجرة يمكن أن تستخدم كوسيلة لتعديل سوق العمل وجعله أكثر توازنا. فانطلاقا من أن أغلب الدول النامية تعاني من انفجار سكاني وزيادة في نسبة المواليد والخصوبة، إضافة إلى تشبع سوق العمل بجيوش من الخريجين من المعاهد والمدارس والجامعات. كل ذلك ممكن أن يسبب ضغطا كبيرا على سوق العمل، وبالتالي يمكن أن تكون الهجرة كأحد الحلول لتخفيف هذا الضغط. لذلك رأينا الكثير من تجارب دول استخدمت إستراتيجية تشجيع الهجرة كأحد الحلول المنطقية للحد من ظاهرة البطالة. ويمكن أن تكون الهجرة انعكاسا لهذا الضغط الذي يغذي "النزوح إلى الهجرة " خاصة في شكلها الغير القانوني أو ما أصبح يطلق عليه الهجرة السرية.

فالهجرة السرية في نظر البعض ظاهرة خطيرة على المجتمعات النامية والدول المصنعة على حد سواء، لذلك فقد شرع لها على أساس أنها جرم من الناحية القانونية. خاصة إذا تعلق الأمر بتهريب البشر وتجارة الرقيق واستغلال الهجرة كتجارة رابحة. فالسلبية في هذه الظاهرة تتمثل أساسا في أنها ضياع للرأسمال البشري بالنسبة للدول المرسلة كونها خسارة سواء وصلت تلك الجموع إلى الضفة الأخرى أم لا، فالخسارة واردة في كلتا الحالتين.

ويمكن أن نضيف إلى الآثار السلبية لهجرة الكفاءات، صعوبة التحكم في نسق الأجور في سوق العمل المحلى، وضعف السياسات الاجتماعية التي قد ترغب سلطات بلد الأصل في تحقيقها عن طريق نظام الأجور– مثل تقليل التفاوت في الدخول، نظراً لضرورة إدخال الدخل المرتفع المتوقع عن طريق الهجرة في الحسبان. كما أن نقص الكفاءات، الذي تزيد من حدته الهجرة، يؤدى ببلدان العالم الثالث إلى استقدام كفاءات أجنبية لدعم النشاط الاقتصادي بها، مما يترتب عليه تكلفة مادية واجتماعية كبيرة. ويحدث أحياناً أن تعود الكفاءات المهاجرة لبلادها كخبرات أجنبية تحت علم بلد آخر ولخدمة مصالح ليست بالضرورة متوحدة مع مصلحة أوطانها الأصلية، وفى هذا الخسارة الأعظم[95].

إن أحدى التأثيرات الايجابية ذات البعد الاقتصادي هي التحويلات المالية والعينية المرسلة من طرف المهاجرين إلى ذويهم في بلد الأصل، وتكون غالبا على شكل أموال مرسلة أو استثمارات أو تجهيزات منزلية واستهلاكية. وتساهم التحويلات في دعم الاقتصاديات المحلية وخاصة في الدول النامية التي تحتاج لمثل هذه الأموال، وذلك بهدف تمويل بعض المشاريع الخاصة وتدعيم الاقتصاد بالعملة الصعبة وغيرها. وسوف نتطرق لهذا الموضوع بشكل مفصل في مبحث قادم إن شاء الله. ولكن يمكن تبيان بعض الإجراءات الممكِن إتباعها في هذا الصدد[96]:

- زيادة مباشرة للجهات الفاعلة في القطاع المالي، خاصة في الأرياف، عن طريق تغيير اللوائح بحيث تتيح المشاركة، ولا سيما مشاركة مؤسسات القروض الصغرى وتعاونيات الادخار والإقراض واتحادات الائتمان ومكاتب البريد؛
- تشجيع إنشاء الشراكات بين المصارف ومؤسسات القروض الصغرى؛

---

95 محمد الخشاني، **التحويلات المالية للمهاجرين وأثرها على التنمية في بلدان المغرب العربي الثلاث :المغرب، الجزائر وتونس**. اجتماع الخبراء حول الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية: التحديات والفرص، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا– الإسكوا، بيروت 15- 17 أيار/مايو - 2006 ، ص. 3- 5

96 تقرير أقل البلدان نمواً **2012** ، **تسخير التحويلات المالية ومعارف المغتربين لبناء القدرات الإنتاجية**. مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، الأمم المتحدة نيويورك، 2012 ، ص.25-27

- تقوية دور مكاتب البريد عن طريق تحسين ربطها بشبكة الإنترنت وزيادة قدراتها التقنية ومواردها النقدية، والتشجيع على عرض مجموعة أكبر من منتجات الادخار للاختيار من بينها؛
- تحسين الهياكل الأساسية للاتصالات؛
- تحقيق التوافق بين أنظمة المصارف وأنظمة الاتصالات لتمكين المصارف من المشاركة في إجراء التحويلات المالية النقالة؛
- العمل بنشاط على تشجيع المنافسة من خلال تنظيم معارض تجارية وأخرى خاصة بتوعية الجالية المقيمة في الخارج بدورها التنموي.

المطلب الثاني: أثر الهجرة على بلدان الاستقبال

مما لا شك فيه أن للهجرة بشكل عام وهجرة الكفاءات على وجه التحديد تأثيرات بالغة على بلدان الاستقبال. فهذه الظاهرة القديمة الجديدة تؤثر بشكل ايجابي في غالب الأمر ويمكن أن يكون لها تأثيرات سلبية أخرى. وانطلاقا من الفكرة السائدة أن الدول المستقبلة للمهاجرين تتأثر سلبا من النواحي الاقتصادية على وجه الخصوص وكذا من النواحي الأمنية والاستقرار الاجتماعي، فان هذه ليست الأسباب والتفسيرات الوحيدة. فالبحوث والتجارب الدولية في العديد من البلدان أثبتت أن للهجرة كذلك منافع مادية وغير مادية بالنسبة لدول الاستقبال. من حيث توفير اليد العاملة التي تفتقر إليها هذه الدول، بالإضافة إلى الفنيين والخبراء والعلماء والمفكرين والمبدعين وغيرهم. وهنا يتجلى البعد العلمي و الاقتصادي للهجرة، وخاصة بالنسبة لهجرة الكفاءات. فهذه الأخيرة تشكل بالنسبة لدول الاستقبال المتقدمة مكسبا اقتصاديا مهما وكبيرا، إذ تحصل هذه البلدان على كفاءات علمية جاهزة من حيث التعليم والتأهيل والتكوين، ولم تنفق على تأهيلها هذه الدول الكثير مقارنة بما انفق عليها في بلدانها الأصلية. وبالتالي فهي تشكل ربحا اقتصاديا بالنسبة للدول المستقبلة من جهة. ومن ناحية أخرى هي اكتساب للمعرفة[97]والخبرة التي تساعدها في دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة.

لقد أصبح عدد كبير من الطلاب المنتمين إلى البلدان النامية يملئون مختبرات البحوث في الدول المتقدمة، ويبقى الكثير منهم في تلك البلدان. ولذا لا يثير الدهشة أن تستحدث الغالبية العظمى من قواعد البيانات في هذه البلدان، وان تكون الأغلبية العظمى من براءات الاختراع من نصيب البلدان نفسها، وان يعزى **80** في المائة من حالات نقل التكنولوجيا إلى تلك البلدان ذاتها. إن هجرة

---

97 Denise EFIONAYI-MÄDER et all, **Migration et développement: les enjeux d'une relation controversée**. Annuaire suisse de politique de développement : Vol. 27, n°2 | 2008, Migration et développement: un mariage arrangé, The Graduate Institute, Geneva, p. 11-20 http://aspd.revues.org/index.html consulté le 19/09/2012

العقول هي أساس تلك الظواهر، ولا يحقق هذا الاستثمار سوى عائد ضئيل للبلدان الأصلية. وبذلك تزداد حلقة التخلف المفرغة إحكاما[98].

تساهم هجرة العمال في أحيان كثيرة خفض الأمل في الحصول على منصب عمل بالنسبة لمواطني دول الاستقبال، كما أنها تساهم في رفع معدل البطالة بينهم. لذلك فان فكرة استقطاب اليد العاملة ينخفض مستواها في حالة تعرض اقتصاد البلد المضيف إلى انكماش وأزمات. وبذلك يمكن أن يساعد ذلك على تفكير قاطني البلد الأصليين في الهجرة ومغادرة البلد أملا في الحصول على منصب عمل، خاصة إذا ارتفع معدل البطالة في بلدهم. لذلك تنتهج العديد من هذه الدول إجراءات انتقائية بالتضييق على الهجرة وغلق الحدود في وجه التدفقات البشرية إليها. وذلك بهدف إطفاء موجة الاحتجاجات الاجتماعية والعنصرية وكره الأجانب المنتشرة الآن في أغلب الدول الأوربية التي مستها الأزمة المالية الأخيرة.

[98] جون ماري دي كيتيل. مرجع سابق، ص. 70

المبحث الثالث: التحويلات الدولية للمهاجرين

إن الدارس للهجرة الدولية بأبعادها المختلفة، لابد وأن يعترضه مصطلح " **التحويلات البنكية** " أو " **التحويلات النقدية للمهاجرين** " أو " **انتقال الأموال** " وغيرها من المصطلحات التي تلبي نفس الغرض. ويؤكد الكثير من المختصين والخبراء أن للتحويلات المالية دور بارز في تدعيم وإرساء التنمية الاقتصادية في بلدان الأصل، من خلال حجم التحويلات المالية التي تجاوزت الـ **300** مليار دولار سنويا[99]. وكذلك لدور هذه التحويلات في تمويل الاستثمارات المحلية وخلق مشاريع صغيرة يمكن أن تخلق مناصب شغل جديدة. وكذا تحسين دخل الكثير من الأسر وبالتالي رفع مستوى الاستهلاك باقتناء الكثير من الاحتياجات المنزلية اليومية.

قد نتفق في الكثير من النقاط مع هذه الأطروحات التي تقدمها الدول الغنية المستقبلة للعمالة، وبعض المنظمات الدولية كالبنك العالمي وصندوق النقد الدولي، على أساس أنها وصفات سحرية لا بديل لنا عنها. لكننا كمواطنين وكدول مرسلة للمهاجرين نعتقد أن هذه الدول هي المستفيد الأكبر من هذه العملية. فهي وان ادعت أنها تساهم في تسهيل حركة التحويلات والمساعدة في إنجاح برامج التعاون و نقل التكنولوجيا، فهي تستفيد كثيرا من المهاجرين وخاصة ذوي الكفاءات والشهادات العالية، وأصحاب العقول المبدعة كالأطباء والمهندسين والعلماء والأدباء والمفكرين.....وغيرهم من الأشخاص الذين يعملون بجد كبير من أجل منفعة اقتصاديات الدول الغنية، في حين أن الكثير منهم صعد إلى المجد والى المكانة الرفيعة عن طريق التعليم والرعاية التي حصل عليها في بلده الأصلي، الذي انفق الكثير من الأموال والأوقات من أجل الاستفادة منه في المستقبل.

المطلب الأول: التحويلات المالية الدولية

يترتب على انتقال المهاجر إلى دولة الاستقبال وحصوله على عمل بها – سواء بصورة رسمية أو غير رسمية – إلى توليد دخل متحقق له، وهنا يأتي قرار المهاجر بتحويل قدر من هذا الدخل إلى أسرته في الدولة الأم، وبذلك تصبح التحويلات هي البعد المادي الملموس للهجرة، ليس فقط أنها تمثل بعدًا كميًا إنما أيضًا للدور الذي تلعبه التحويلات في عملية التنمية في الدولة المرسلة للعمالة.

---

99 ثاليف ديين، مرجع سابق

و المقصود بتحويلات المهاجرين، تلك المدخرات التي يحوّلها العمال المهاجرون من دول المهجر (أو دول الاستقبال) إلى دول الهجرة (دول الإرسال) بصورة نقديّة أو عينيّة. وقد تكون هذه المدخرات بالعملة المحلّية لدول الهجرة أو بالعملات الأجنبية الأخرى، كما أن تحويلها قد يتمّ من خلال قنوات التحويل الرسمية أو غير الرسمية.

وتتعدد الدوافع الكامنة وراء اتخاذ قرار التحويل من طرف المهاجر وأهمها[100] :

أ - الدوافع الذاتية أو الداخلية: وتتمثل أساسا في الإيثار والتضامن الأسرى وروح الواجب اتجاه الأسرة الأقارب. كما أنها انعكاس لشعور الفرد برضاه عن نفسه وتأمين مستقبله ومستقبل العائلة حال عودته إلى الوطن.

ب - الدوافع المالية: والسبب الأساسي لذلك هو من أجل إقامة مشروعات استثمارية في الوطن الأصلي، بهدف تأمين حياة مادية مناسبة، والاستثمار في مدخراته الشخصية .كل هذا بشرط أن يكون مناخ الاستثمار في الدولة الأم مشجعًا لهذا القرار .

ج - دوافع المشاركة في المخاطر والتأمين : يرتكز هذا الدافع على فكرة أن الهجرة ومن ثم التحويلات هي نتاج قرار جماعي تتخذه الأسرة لتحسين أوضاعها الاقتصادية – الاجتماعية .فمن ناحية يقوم الشخص بعملية التحويل للمحافظة على الروابط الأسرية ومن ثم ضمان احتمالات عودته في حالة فشل مشروع الهجرة الخاص به. ومن ناحية أخرى تقوم الأسرة باستثمار هذه الأموال تمهيدًا لإرسال أفضل أعضاءها إلى الخارج في المستقبل.

د - دافع رأس المال الاجتماعي: ويرتكز هذا الدافع على أن التحويلات ليست مجرد عملية تحويل مالي، وإنما تمثل شبكة معقدة من المفاوضات والعلاقات ما بين الأسر المنتشرة في أنحاء العالم والوطن الأم .ومن ثم فإن التحويلات تعد بمثابة إستراتيجية أسرية وليست عملية فردية.

المطلب الثاني : التحويلات المالية والتنمية الاقتصادية

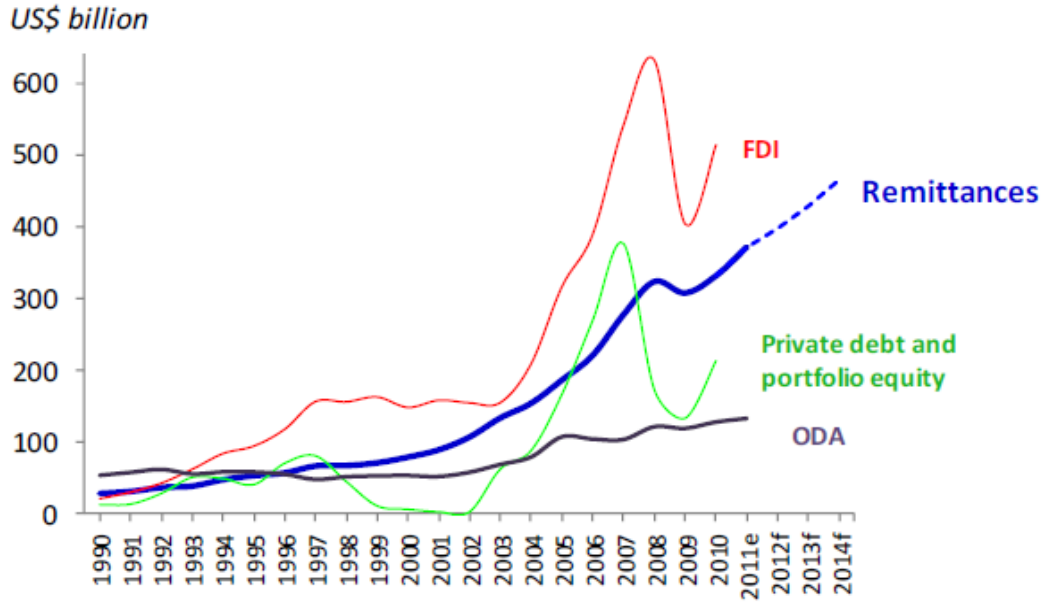
من المؤكد أن مجموع المبالغ المالية المرسلة من طرف المهاجرين، تمثل فائدة لا يستهان بها بالنسبة للاقتصاد المحلي لكثير من الدول المرسلة للمهاجرين. وخاصة المهاجرين الذين لهم عمل يسترزقون به، ولهم مدا خيل يمكن أن يوفروا جزءا منها استعدادا لإرسالها إلى أسرهم أو استثمارها في بلدان الأصل.

---

[100] علا الخواجة، **الدور الاقتصادي لتحويلات المهاجرين "بالتطبيق على دول شمال أفريقيا"**. ورقة مقدمة لندوة **"**المغتربون العرب من شمال إفريقيا في المهجر الأوروبي**"**، من تنظيم: جامعة الدول العربية – إدارة المغتربين العرب – بالتعاون مع برنامج الدراسات المصرية الإفريقية بجامعة القاهرة، أفريل **2007** ، ص.**06- 08**.

وقد أكدت الكثير من الدراسات والإحصائيات، فائدة الأموال المحولة بالنسبة لاقتصاديات الدول المرسلة للمهاجرين. فحسب البنك العالمي فان التدفقات المالية المرسلة فاقت المساعدات الإنمائية المقدمة للدول الفقيرة، وهي تقارب التدفقات القادمة في شكل استثمارات أجنبية مباشرة[101]. كما أن مجموع المبالغ المرسلة قاربت سنة **2011**، **372** مليار دولار، وهي مرشحة للارتفاع لتفوق **600** مليار دولار مطلع **2014** حسب توقعات الخبراء في البنك الدولي[102]. والشكل الموالي يبين مستوى التدفقات المالية المختلفة، والموقع الذي تحتله تحويلات المهاجرين مقارنة بمختلف التدفقات الأخرى.

الشكل (1-3): يوضح أهمية التحويلات المالية مقارنة بمختلف التدفقات المالية الدولية الأخرى (بالمليار دولار)



Source : Dilip Ratha and Ani Silwa, op. cit. p.02

ويمكن أن يتم إرسال الأموال بطريقة رسمية مسجلة، أو بطرق أخرى غير رسمية ولا يتم تسجيلها في الحسابات الوطنية. ولنتخيل كم هي المبالغ وقيم الهدايا المرسلة من طرف المهاجرين بطريقة غير رسمية.....؟!!!!

وتشير الإحصائيات[103] إلى أن أهم البلدان المتلقية للتحويلات حسب البنك الدولي **2011**، حازت الهند على المرتبة الأولى بحوالي **64** مليار دولار. متبوعة بالصين **62** مليار دولار، وتأتي المكسيك في المرتبة الثالثة بأكثر من **24** مليار. وفيما يخص الدول العربية

---

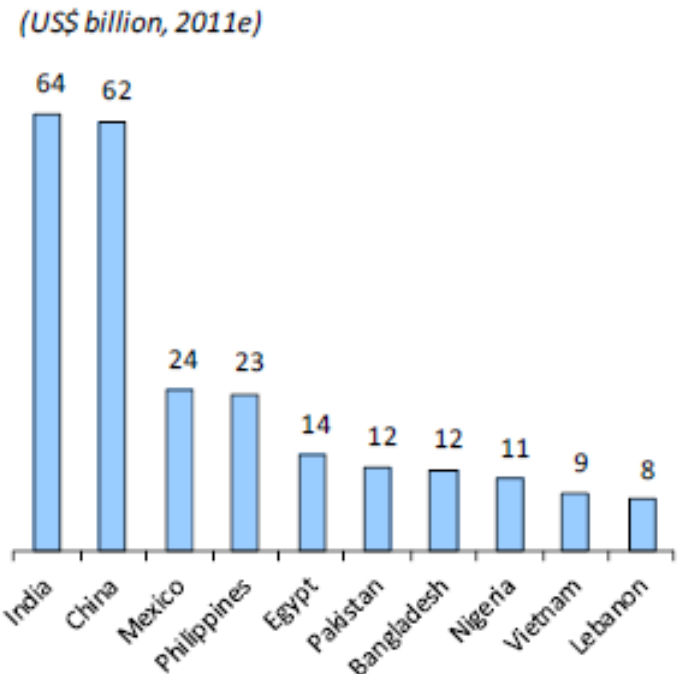
101 Denise EFIONAYI-MÄDER et all, op.cite., p.08

102 Dilip Ratha and Ani Silwal, **Remittance flows in 2011 – an update**. In Migration and Development Brief 18 : Migration and Remittances Unit, THE WORLD BANK, April 23, **2012**,p.01

103 Dilip Ratha, Sanket Mohapatra et Ani Silwal, **Le Recueil de statistiques 2011 sur les migrations et les envois de fonds**. **2eme** édition**,** Unité Migration et envois de fonds, Banque mondiale, 2011, pp. 26-30

المتلقية للتحويلات دائما حسب تقرير فريق البحث لآفاق التنمية التابع للبنك الدولي، احتلت جمهورية مصر العربية الصدارة، متبوعة بلبنان بمبالغ تقدر بـ **14** مليار و **8** مليار دولار على التوالي. والشكل الموالي يبين ترتيب الدول المتلقية للتحويلات لسنة **2011**:

الشكل (2-3): يوضح ترتيب أهم الدول المتلقية للتحويلات لسنة 2011 (بالمليار دولار)



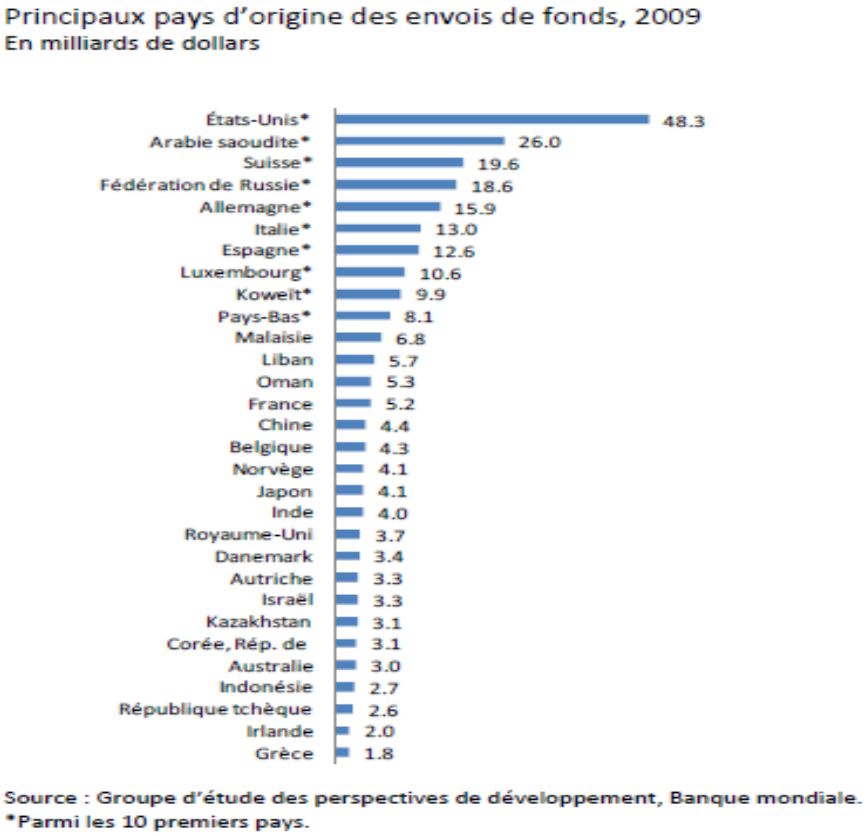
Source : Dilip Ratha, Sanket Mohapatra et Ani Silwal, op. cit. p.27

ونرى أنه بالرغم من أن حجم التحويلات بالدولار يميل إلى الضخامة في بلدان كبيرة كالصين والهند والمكسيك، فان نسبة التحويلات إلى الناتج المحلي الخام تكون أكبر في بلدان أصغر وأفقر كهايتي مثلا أو طاجاكستان[104].

أما بالنسبة للدول المرسلة للتحويلات أو الدول التي تنطلق منها هذه التحويلات، فحسب نفس التقرير الصادر من فريق البحث التابع للبنك الدولي في سنة **2009**، فنجد الولايات المتحدة الأمريكية في الطليعة بمبلغ يقارب **48.3** مليار دولار. متبوعة بالمملكة العربية السعودية بـ **26** مليار، وفي الرواق الثالث نجد سويسرا بمبلغ يتجاوز **19** مليار دولار.

104 ديليب راثا ، **التحويلات ودورها في التنمية: طوق النجاة للبلدان الفقيرة**. مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، عدد ديسمبر 2009 ، ص. 30.

الشكل (3-3): يوضح ترتيب أهم الدول المرسلة للتحويلات سنة 2009 (بالمليار دولار)



Source : Dilip Ratha, Sanket Mohapatra et Ani Silwal, op. cit. p.27

إذا يمكن ملاحظة شيء مهم وهو أن الدول المرسلة للتحويلات هي في الغالب دول متقدمة وغنية، عكس الدول المتلقية للتحويلات التي في أغلبها دول فقيرة وتحتاج إلى تنمية اقتصادية. وهي في الحقيقة في أمس الحاجة إلى تدفقات مالية وأرصدة إضافية من العملات الصعبة من أجل تمويل استثمارات عمومية وخاصة.

وعلى كل فان فائدة هذه التحويلات لا يمكن أن ينكرها عاقل، ويمكن أن نلاحظ آثارها على مستويين كلي وجزئي:

فعلى المستوى الجزئي، تمثل التحويلات أموال خاصة من المهاجر المقيم في بلد الاستقبال إلى أسرته في البلد الأصلي. وقرار التحويل هو قرار فردى يتخذه المهاجر ومن ثم فمن المتوقع أن تتركز المكاسب الاقتصادية المتحققة في مجال الأسرة، ويمكن أن تمتد لتشمل المجتمع المحلى لهذا المهاجر، مما يسهم بشكل ايجابي في تخفيض نسبة الفقر. كما أن الأموال المرسلة توجه في الأساس إلى الاستهلاك الأسري اليومي، لتغطية الاحتياجات اليومية للأسرة من مأكل ومشرب وملبس. وتعمل التحويلات في الكثير من الأحيان على توفير رأس مال للأسرة يمكنها من استغلاله في البدء بتنفيذ بعض المشروعات الصغيرة، حيث تفتقد عادة القدرة على الحصول على

مصدر تمويل مضمون. ويمكن أن تلعب التحويلات كذلك دورًا بارزا في تمويل الإنفاق على التعليم والصحة لدى أعضاء الأسرة في الوطن الأم، الأمر الذي يترجم في مساهمتها في تكوين رأس المال البشرى. بالإضافة إلى إمكانية اقتناء العديد من السلع المعمرة، وتحسين السكن أو بناء منزل جديد .ويخصص أحيانًا جزء من التحويلات لسداد ديون استحقت كان أغلبها بسبب تكاليف الهجرة، وما يتبقى يذهب للادخار في صورة شراء مصوغات ذهبية أو للاستثمار وإيجاد أنشطة صغيرة مولدة للدخل.

أما على المستوى الكلي للاقتصاد، فالفوائد المحصلة جراء ذلك ليست بالشيء الجديد. إذ تمثل تحويلات العاملين في الخارج إلى بلدانهم إحدى أهم العوائد الإيجابية المباشرة للهجرة .وعلى الرغم من أن غالبية التحويلات تتجه إلى عائلات المهاجرين مباشرة، إلا أن أثرها على مستوى الاقتصاد الكلي لا يمكن إغفاله، وليس أدل على ذلك من أن نسبة تحويلات العاملين في الخارج إلى الناتج المحلي الإجمالي في بعض الدول العربية تصل إلى **25** في المائة [105]. والأهم من ذلك أن هذه التحويلات تساهم بشكل أو بآخر في تحسين بعض المؤشرات الكلية كميزان المدفوعات، سعر الصرف، الاحتياطي من النقد الأجنبي وغيرها. كما يمكن أن تكون مساعدا هاما على تخطي بعض الأزمات التي تعصف بالدول المتلقية كالأزمات الاقتصادية والكوارث الطبيعية.

و من الآثار الايجابية للتحويلات المالية للمغتربين، مساهمتها في دعم السيولة في الاقتصاد المحلي، و إنعاش القطاع البنكي . فالمعطيات المتوفرة بالنسبة للمغرب حسب (**الخشاني 2006**) ، تشير إلى أن ادخار المهاجرين تعدى سنة **2003**، ما يقارب **78** مليار درهم منها **38,196** مليار درهم في حسابات جارية **و39,829** مليار درهم في حسابات و سندات لآجال محددة .هذا الادخار يمثل **28%** من مجموع الودائع الجارية و لأجل في النظام البنكي المغربي[106].

كذلك أكدت بعض البحوث والدراسات التي قام بها كل من **أولبرق (Ahlburg 1996)**، **تايلور** و **فيات (Taylor et Wyatt 1996)**، و**تايلور** بمفرده **(Taylor 1999)** ، قلت أكدت أن هناك تأثير نسبي للتحويلات على تقسيم الدخل في كل من دولتي تونغا والمكسيك، وفي نفس السياق كانت نتائج الاستقصاء الذي تم على مستوى الأسر الباكستانية والذي قام به الباحث **أدامز (Adams, 1998)** بينت أن المجموعات التي تحصل على أعلى دخل هي نفس المجموعات التي تستفيد من التحويلات المرسلة لها من طرف أقربائها المهاجرين.

---

[105] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا- الإسكوا -، **آثار الأزمة المالية على الهجرة الدولية في المنطقة العربية**. نشرة التنمية الاجتماعية، العدد السادس، 13 أكتوبر 2009، ص.09

[106] محمد الخشاني، مرجع سابق، ص. 05- 27

ولا يمكن أن نغفل دور هذه التحويلات في تعزيز النمو الاقتصادي للدول المتلقية، فبعض الدراسات أكدت ذلك، ومنها دراسة **ريثا (Ratha, 2003)** التي بينت أن كل دولار مرسل **« migradollar »** وينفق في المكسيك يمكن أن يرفع الناتج الوطني الخام بـ **2.69** دولار أمريكي، إذا كان المستفيدون من التحويل هم أسر حضرية. و **3.17** دولار أمريكي اذا كانت الأسر المتلقية هي أسر ريفية[107]

المطلب الثالث : التحويلات المالية. من المستفيد؟

كما رأينا فيما سبق أن هناك دلائل إحصائية ودراسات تطبيقية، والتي دلت في مجملها على الفوائد التي من الممكن أن يجنيها العالم النامي وخاصة الدول المصدرة للمهاجرين واليد العاملة المهاجرة على حد سواء. فان الملاحظ من كل ذلك أن هذه الدلائل تسوقها الدول الغنية والكثير من المنظمات الدولية الدائرة في فلك العولمة والاستغلالية.

ورغم أننا لا ننكر الكثير من هذه الدراسات والدلائل، إلا أن هناك الكثير من الأقوال المتضاربة التي تنفي وتقلل من التضخيم والمبالغة والحماسة الزائدة بالنسبة للكثير من صانعي القرار و الرأسماليين والاحتكاريون والمرابون...حول موضوع التحويلات المالية والتنمية الاقتصادية.

لذلك لا يمكن القول أن التحويلات هي العصا السحرية أو المصباح السحري بالنسبة للتنمية في دول الجنوب. ولكن يمكن اعتبارها أحد العوامل التي إن أحسن استغلالها أحسن استغلال، أن تساهم بقسم وافر في الاقتصادات المحلية. فهناك العديد من المشاكل التي تعترض عمليات التحويل في حد ذاتها، وخاصة بالنسبة للبلدان المصدّرة للعمالة المهاجرة، ومنها بعض البلدان العربيّة، أهمها:

- أن نسبة كبيرة من استثمارات المهاجرين تتمّ في قراهم وبلداتهم التي ولدوا فيها، أو قريباً من انتماءاتهم القبلية، وليس على المستوى الوطني.

- أن قسم كبير من هذه التحويلات يوجه إلى الاستهلاك وليس إلى الاستثمار كما هو الحال مثلاً، في مصر التي ذكر تقرير صادر في العام **2010** عن "مكتب القاهرة لمنظمة الهجرة الدولية" بعنوان "دراسة حول تحويلات المهاجرين المصريّين وفرص استثمارها" أن **80%** من تحويلات المهاجرين المصريّين في الخارج وجّهت إلى الاستهلاك السلعي والخدمي، فيما لم يستحوذ الاستثمار إلا على **20%** من الأموال المحوّلة إلى مصر.

---

107 **Les Transferts De Fonds Internationaux Des Emigrés Et Leur Rôle Dans Le Développement**. Perspectives Des Migrations Internationales, PARTIE III, Édition SOPEMI , OCDE, 2006, pp. 02-13

- ارتفاع تكلفة التحويلات بالقياس إلى مستويات الدخول المنخفضة غالباً للعمالة المهاجرة. حيث تمثل تكلفة التحويلات في إفريقيا جنوب الصحراء الأعلى على المستوى الدولي، وخاصة في دول كجنوب إفريقيا، تنزانيا وغانا التي تصل نسبة تكلفة التحويلات فيها إلى **20.7 %**، **19.7 %** و **19 %** بالترتيب. في حين يصل المعدل العالمي فقط إلى **12.4 %**.[108]

- السياسات الانتقائيّة لدول الشمال المنحازة إلى أصحاب المؤهلات والكفاءات العالية.

- ارتفاع نسبة التحويلات غير الرسمية، أي الأموال المحولة عبر قنوات غير مراقبة ولا رسمية. وهي ترتفع بالنسبة للدول العربية خاصة. وقد صدرت دراسة عن بنك الاستثمار الأوروبي تضمنت تقديرات لنسب التحويلات غير الرسمية في البلدان العربية لعام **2004** كما يلي: **80** في المائة في حالة السودان، و **79** في المائة في حالة الجمهورية العربية السورية، و **60** في المائة في حالة اليمن، و **57** في المائة في حالة الجزائر[109]، و **56** في المائة في حالة مصر، و **53** في المائة في حالة الأردن، و **34** في حالة المغرب، و **20** في المائة في حالة تونس، و **07** في المائة في حالة لبنان[110].

على كل حال وانطلاقا مما قلنا، فان الانتقادات التي وجهت لمنظري وداعمي فكرة أن التحويلات يمكن أن تكون هي الحل بالنسبة للدول الطامحة للتنمية. بدأت أخيرا تظهر الكثير من الكتابات المعارضة لهذه الفكرة. وعلى رأس هؤلاء العديد من الخبراء والمختصين حتى في أكبر القلاع الرأسمالية الامبريالية الداعمة للطرح الايجابي للتحويلات، وعلى رأسها البنك العالمي وصندوق النقد الدولي.

فاستنادا إلى تقرير صادر عن البنك الدولي حول التحويلات المالية في أمريكا اللاتينية، خلص التقرير إلى أن للتحويلات آثار ايجابية، إلا أنها لا تشكل حلا سحريا للتنمية في هذه المنطقة. حيث كتب **هومبرتو لوباز Humberto López** وهو خبير اقتصادي أول في إدارة منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي بالبنك الدولي، وأحد محرري هذا التقرير، يقول: "....**بالرغم من أن**

---

108 Send Money Africa, Une Initiative Globale Pour Améliorer La Transparence Des Marchés. Reportage : **Les Migrants Africains Pourraient Economiser 4 Milliards De Dollars Par An Sur Les Frais D'envoi De Fonds**, 28 Janvier 2013, sur le site web : http://sendmoneyafrica.worldbank.org/fr/reportage consulté le 30/01/2013.

109 حسب يومية النبأ الالكترونية في عددها ليوم 2011/12/04 كتبت تقول: "..... كشفت دراسة أعدتها وزارة الداخلية الفرنسية حول المهاجرين الأجانب أن أكثر من نصف التحويلات المالية للجالية الجزائرية، تتم بطريقة غير شرعية. وبيّنت دراسة "لجنة التوجيه" الفرنسية أن تحويلات الجالية الجزائرية، تأتي في المرتبة الأولى، بقيمة إجمالية بلغت 3.15 مليار أورو، منها مليار و800 مليون أورو تم تحويلها باتجاه الجزائر بطريقة غير شرعية، ولم تتعد قيمة التحويلات التي تمت بطريقة نظامية إلى البنوك والمؤسسات المالية مليار و150 مليون أورو." أطلع عليه على الموقع الرسمي لليومية:http://elanbaa.net/2011/12/04 يوم: 10/11/ 2012

110 اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا **(ESCWA) ، تقرير السكان والتنمية: الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية (التحديات والفرص).** العدد الثالث، مطبوعات الأمم المتحدة، نيويورك،**2007** ، ص. **35** . **51.**

للتحويلات المالية آثاراً إيجابية، فإن تأثيرها على الفقر والنمو في هذه المنطقة يعتبر في معظم الحالات متواضعاً إلى حد بعيد. علاوة على ذلك، فإن البلدان التي استفادت استفادة كبيرة من هذه التدفقات هي تلك البلدان التي تنتهج سياسات أفضل، ولديها مناخ استثمار أكثر ملائمة، وتملك قدرات مؤسسية أكبر حجماً، ويتمتع سكانها بحظ أوفر من التعليم.".[111]

وفي مقال[112] لهما في مجلة التمويل والتنمية الصادرة عن صندوق النقد الدولي، يؤكد كل من **رالف شامي Ralph Chami** وهو رئيس قسم في إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى في الصندوق، و**كونيل فولنكامب Connel Fullenkamp** وهو أستاذ للاقتصاد بجامعة ديوك. أن التحويلات لا تمثل أولى الحلول لمشكلات الفقر والتنمية. بل هي بعيدة كثيرا عن ذلك، فهي مكلفة بالنسبة لمتلقيها ويصعب توجيهها لأنشطة إنتاجية تؤدي إلى نمو وتنمية حقيقية، كما أن لها نتائج غير مقصودة يمكن حتى أن تجعلها عوائق تعترض التنمية[113].

ومن ناحية أخرى يركز المقال على ضرورة عدم اعتبار التحويلات قاطرة للنمو الاقتصادي على غرار ما تفعله الاستثمارات الأجنبية المباشرة، فرغم أهميتها إلا أنه لم يثبت أي بلد نموا اقتصاديا قادته التحويلات وحدها. فهي في نهاية الأمر هبة أو هدية ولبست دخلا مكتسبا. فالمتلقون قد لا يتعبون أنفسهم كثيرا في البحث عن عمل أو يبذلون جهدا كبيرا في الدراسة إن كانوا يعلمون أنهم يستطيعون الاعتماد على الدخل من التحويلات لتكملة أجوهم أو الإحلال محلها. لذلك فقد وجد الباحثون أدلة على أن متلقي التحويلات يقللون من مشاركتهم في قوة العمل[114].

ويمكن أن تساهم التحويلات حسب المقال دائما، في تشويه أسعار الأصول وخاصة بالنسبة لسوق العقارات. وذلك بارتفاع أسعار العقارات نتيجة تسابق وتهافت المتلقين للتحويلات على اقتناء البيوت والأراضي وغيرها من الأصول الأخرى.

وفي النهاية يخلص الكاتبان في مقالهما إلى القول: "..... **ليست التحويلات هي الطريق السريع لمستقبل أفضل. أنها عكاز ضعيف يضطر ملايين من الناس إلى الاتكاء عليه لأنهم لا يجدون طريقة أفضل لإعالة أنفسهم في بلدهم. ويجب ألا ينظر إلى التوسع الهائل للتحويلات باعتباره**

---

111 التحويلات المالية في أمريكا اللاتينية، تقرير عن البنك الدولي **2012 The World Bank Group** على الموقع :
http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/EXTLACOFFICEOFCE/0,,contentMDK:21112375~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:870893,00.html أطلع عليه يوم 2012/11/10

112 رالف شامي و كونيل فولنكامب، **التحويلات ودورها في التنمية: عكاز ضعيف**. مجلة التمويل والتنمية النسخة العربية ، عدد ديسمبر **2009** ترجمة مركز الأهرام للطباعة والنشر، قليوب، جمهورية مصر العربية، **2009**، ص. **31**.

113 نفس المرجع السابق.

114 نفس المرجع السابق.

علامة ايجابية على أوقات أفضل ستأتي في المستقبل، ولكن كتوبيخ قاسي لصناع السياسات، الذين يجب أن يعملوا بجهد أكبر ليحسنوا فرص مواطنيهم في بلدهم "[115].

ويمكن القول أن الكاتبان أصابا في بعض ما قالاه، وأن إيهام الدول المصدرة للعمالة بضرورة الارتكاز على التحويلات وتشجيع الهجرة، وخاصة هجرة الكفاءات. ما هي إلا ألعوبة يقدمها خادمو الرأسمال الدولي. والدليل هو السياسات الانتقائية للهجرة التي تتبناها الكثير من الدول وخاصة المنتمية لدول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. حيث تشجع المهاجرين ذوو المهارات والشهادات العالية على الهجرة والاستقرار، وتقديم كل التسهيلات والامتيازات لهم. في حين يتم التضييق على باقي تدفقات المهاجرين الأخرى أو الفئات الأخرى من المجتمعات الفقيرة.

[115] نفس المرجع السابق.

خلاصـــة:

لقد كانت الهجرة ومازالت الظاهرة الأكثر انتشارا بين الأمم والشعوب. ولقد تعددت أنماطها وأسبابها ونتائجها عبر التاريخ، لذلك اهتم بها علماء التاريخ والسوسيولوجيا والاقتصاد وغيرهم ، وأولوها الرعاية من خلال دراسة مسبباتها وتأثيراتها على مختلف الأصعدة.

والمتتبع لشأن الهجرة يرى أن لها تأثيرات اقتصادية سواء على البلد الأصلي للمهاجرين أو البلد المضيف، ذلك أنها تتسبب في فقد ونزيف لرأس المال البشري من ناحية، ومن ناحية أخرى فهي تساهم في رفع الإنتاجية على المستوى العالمي والاستفادة القصوى والاقتصادية للعمالة المتوفرة على مستوى عالمي. لذلك فلها وجهين ايجابي وسلبي بالنسبة لطرفي الهجرة.

والشيء المؤكد أن التحويلات المالية هي مصدر مهم جدا لتمويل الاقتصاديات الصاعدة والنامية، لكن لا يمنع ذلك من اعتبارها مصدر غير دائم ومضمون لتمويل بعض المشاريع الخاصة وتدعيم ميزان المدفوعات للدول المستقبلة للتحويلات. كما أن الاستفادة من الجالية المقيمة في الخارج يجب ألا تتم فقط في هذا الإطار، وخاصة بالنسبة للكفاءات المهاجرة كالأطباء والمهندسين وأساتذة الجامعات والباحثين والمختصين.....الخ. إنما يجب تبني برامج وسياسات طويلة الأجل للاستفادة من هؤلاء في مجالات أخرى غير التحويلات، كنقل الخبرات والتكنولوجيا والتعاون التقني والفني وغيرها. فالدول الفقيرة لا تريد صدقات بقدر ما تريد تنمية مستدامة تساعدها على النهوض.

الفصل الرابع

السياسات الدولية في مجال الهجرة

تمهـيد:

لا شك أن ظاهرة الهجرة الدولية هي أحد أهم الظواهر السوسيو- اقتصادية بروزا في الوقت الراهن. خاصة مع تشابك العلاقات الدولية وتطورها، في ظل العولمة الشاملة التي تميزت بها أواخر القرن العشرين وترسخت مع بداية هذا القرن.

فالهجرة الدولية موضوع شائك يحاول الكثير من المختصين والدارسين والخبراء الاقتصاديين وعلماء الاجتماع والسياسة، والكثير من صانعي القرار في العالم، تحليل جوانبها ومعرفة تأثيراتها السلبية والايجابية على المستوى المحلي، الإقليمي والدولي.

وتتضارب الإحصائيات حول العدد الحقيقي للمهاجرين الدوليين في العالم. فاستنادا إلى التصريح الذي قدمه الأمين العام للأمم المتحدة خلال افتتاحه لجلسة الجمعية العامة للمنظمة الأممية بشأن تأثير الهجرة على التنمية، فقد أحصى نفسه كواحد من مجموع **214** مليون مهاجر دولي[116]. وقال إن نحو ثلثي المهاجرين يعيشون في الدول الغنية في الشمال والجنوب، وأنهم غالباً ما يؤدون الأعمال التي يرفض الآخرون القيام بها أي «الوظائف القذرة والخطرة والصعبة». كذلك يواجه المهاجرون الآن أسوأ الأوضاع الممكنة في جميع أنحاء العالم في ظل المناخ السياسي السائد، واتساع حجم الكره للأجانب واستخدام السياسات التمييزية والانتقائية من طرف الكثير من الحكومات اليمينية المتطرفة التي وصلت إلى الحكم في العديد من الدول.

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

---

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

المبحث الأول: الهجرة الدولية ونزيف الكفاءات البشرية

إن موضوع الهجرة الدولية يندرج حاليًا ضمن الأولويات العالمية .وكان للأمم المتحدة الدور الكبير في تفعيل الاهتمام بهذا الموضوع، إذ أطلقت مبادرتين . أما المبادرة الأولى فكانت إنشاء اللجنة العالمية للهجرة الدولية. في عام **2002** بإيعاز من الأمين العام للأمم المتحدة، واستهدفت صياغة استجابة عالمية شاملة ومنسقة لموضوع الهجرة .أما المبادرة الثانية فقد جاءت من الجمعية العامة للأمم المتحدة، عندما أقرت في **23** ديسمبر **2005** التحضير لحوار رفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية، ويهدف إلى مناقشة موضوع الهجرة الدولية وتحديد أفضل الوسائل والبرامج للتقليل من آثارها السلبية ولزيادة فوائدها الإنمائية[117].

المطلب الأول: مفهوم الهجرة الدولية

والحديث عن هذا التصنيف يجرنا إلى مفهوم ما يسمى **بصافي الهجرة (Le solde migratoire)**. وهو الفرق بين عدد المغادرين وعدد الوافدين في فترة زمنية محددة. فإذا كان عدد المهاجرين المغادرين يفوق عدد الوافدين في فترة زمنية معينة، يمكن الحديث هنا عن **ميزان هجرة سلبي**. أما إذا كان عدد الوافدين يفوق عدد المغادرين فيكون **ميزان الهجرة هنا ايجابي**[118].

على العموم وما هو متعارف عليه في الكثير من الأدبيات الاقتصادية ، أن أغلب اتجاهات الهجرة الدولية تكون من الدول النامية باتجاه الدول الغنية أو ما يعرف **بالهجرة جنوب– شمال**. وفي أحوال أخرى تكون باتجاه دول متقاربة في المستوى الاقتصادي، وفي هذه الحالة يطلق عليها **بالهجرة جنوب– جنوب** أو **الهجرة شمال– شمال**. وفي حالات قليلة ونادرة نسبيا تكون هناك **هجرة عكسية** أي من دول الشمال الغنية باتجاه دول العالم النامي.

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

---

[117] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا **(ESCWA) ، تقرير السكان والتنمية: الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية(التحديات والفرص).** العدد الثالث، مطبوعات الأمم المتحدة، نيويورك،**2007** ، ص. 12

[118] المرجع السابق، ص. 25

الدولي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وغيرها. إضافة إلى خبراء كثيرون في المؤسسات المذكورة وغيرهم من الأكاديميين حتى في دول العالم النامي.

على كل فان مبررات هؤلاء من فائدة الهجرة بالنسبة لدول الأصل، تنحصر في أن أغلب هذه الدول تحصل على عوائد مادية وغير مادية في شكل تحويلات نقدية وعينية يرسلها المهاجرون إلى ذويهم في بلدان الأصل. إضافة إلى الفوائد الأخرى كامتصاص البطالة وتخفيف الضغط عن سوق العمل المحلي، وإمكانية استفادتها في المستقبل من خبرة وتجربة المهاجر عند عودته إلى وطنه الأصلي.

وقبل التطرق إلى ماهية التحويلات المالية، لا بد من التفريق بينها وبين التحويلات الإجمالية التي تشمل أنواع عدة أهمها[119]:

1- تحويلات نقدية مباشرة ونظامية من بلد الاستقبال.

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

3- تحويلات عينية سلعية قد تباع أو لا تباع في أسواق بلدان الإرسال.

4- رسوم حكومية متنوعة على المهاجر تتعلق بإجراءات خروجه وعودته، والمعاشات، والتأمينات، والضرائب وما إلى ذلك.

وحسب إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية قسم السكان، فان الرقم **380.000** شخص في السنة، هو الرقم الخاص بعدد المهاجرين في السنة ما بين الفترة **1995** و **2000**، وتعتبر دول كالمكسيك ودول شبه القارة الهندية، الفلبين، اندونيسيا، مصر، تركيا ودول المغرب العربي (الجزائر والمغرب). من المناطق ذات المعدلات الصافية للهجرة الأكبر في العالم. ويمكن أن نظيف منطقة إفريقيا جنوب الصحراء. ورغم هذا العدد الهائل إلا أنه لا يمثل إلا نسبة **3 %** من مجموع ساكنة العالم[120].

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

وكما يتبين من الخريطة[121] وحسب منظمة الأمم المتحدة **(2002)** فهناك تباين واضح في تيارات الهجرة بين الشمال الغني والجنوب الفقير، ولازالت تيارات الهجرة تتجه نحو الدول الغنية رغم اتساع حجم الهجرة جنوب– جنوب.

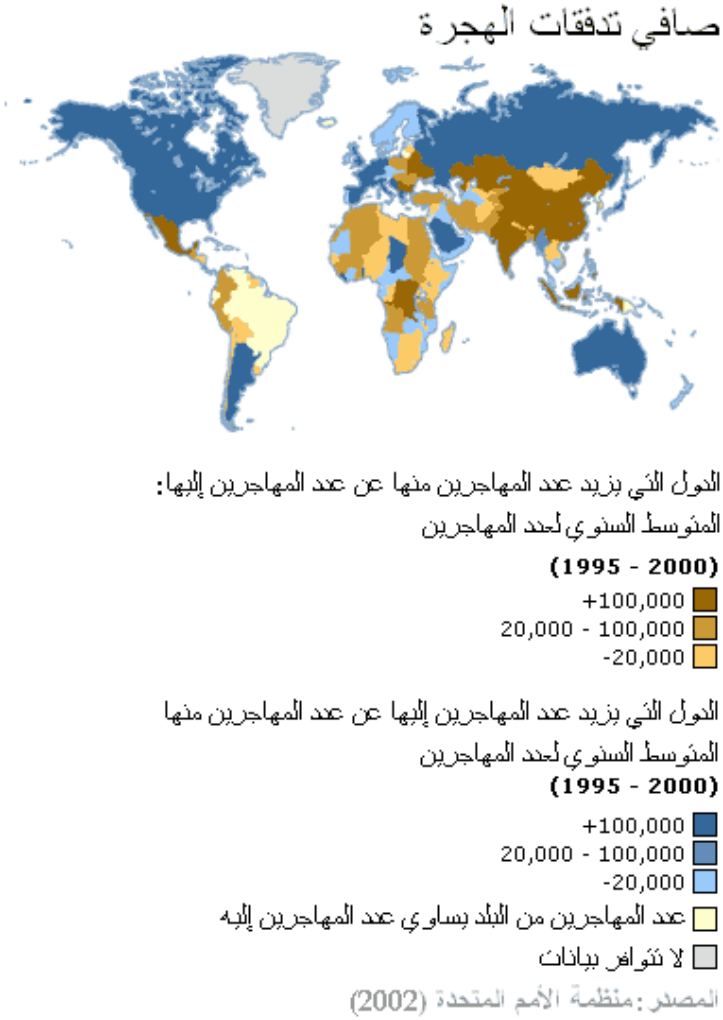
---

[119] نفس المرجع السابق،ص. 35

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

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

الشكل (1- 4): يوضح اتجاهات وتدفقات الهجرة على المستوى العالمي (1995- 2000)



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

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

المطلب الثاني: هجرة الأدمغة أو هجرة الكفاءات

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

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

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

وقد كان لهجرة الأدمغة بالغ الأثر على دول الأصل ودول المقصد على حد سواء. ذلك أن الكثيرين وطيلة عقود خلت اعتبروها حالة مرضية تصيب اقتصاديات الدول المرسلة، خاصة وأن هذا العنصر البشري يعتبر أغلى ما تملك. كما أنها أنفقت الكثير من الأموال والجهود من أجل تأهيله وتدريبه، لتستفيد منه دول أخرى لم تدخر أي جهد في ذلك. لذلك وجدنا الكثير من دول العالم النامي وخاصة الدول التي تعرف نزيفا حادا، تحتج وتطالب بالاستفادة من خبرائها ولو عبر مساعدات مادية واقتصادية، كما اقترح بعض الاقتصاديين والخبراء الدوليين فرض " رسوم هجرة " على الدول المستفيدة. حتى أن منظمة دولية كمنظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم " يونسكو " اعتبرت أن هجرة العقول هي نوع شاذ من أنواع التبادل العلمي بين الدول، يتسم بالتدفق في اتجاه واحد (أي نحو الدول المتقدمة) أو ما يعرف بالنقل العكسي للتكنولوجيا[122].

وتكمن الدوافع الأساسية وراء هجرة الأدمغة في الدخل الأعلى وظروف العمل الأفضل وآفاق الترقية المهنية المتوفرة في البلد المضيف، وفي سياسات الهجرة الانتقائية التي تتبعها البلدان المضيفة، والأوضاع السياسية والاقتصادية السيئة في البلد الأم،

---

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

وانخفاض تكاليف الهجرة .وما فتئت هجرة الأدمغة تتصاعد بشكل مطلق في جميع أنحاء العالم .فقد ارتفع عدد المهاجرين ذوي المهارات العالية عبر العالم من **16.4** مليون في عام **1990** إلى **26.2** مليون في عام **2000** [123] .

والملاحظ في بعض الدول ومنها بعض الدول الإفريقية الفرانكفونية ودول أخرى، أن أكثر من نصف المواطنين من ذوي الشهادات يغادرون إلى دول مجاورة أو دول أوروبية. وخاصة في القطاعات الحساسة كالصحة والهندسة[124]. وما شجع ذلك هي السياسات الانتقائية التي تنتهجها الدول المستقبلة للمهاجرين، وهي في غالب الأحوال تشجع هجرة ذوي الشهادات والكفاءات العالية بشكل ملفت عبر إجراءات تشجيعية فيما يخصها، والتضييق على ذوي المستويات التعليمية المتواضعة. لذلك نجد أن المهاجرون ذوو المهارات العالية يمثلون حوالي ربع مجموع عدد المهاجرين من أقل البلدان نمو اً .ويفوق هذا العدد بأحد عشر ضعفاً نسبتهم من مجموع القوة العاملة في هذه البلدان وقدرها **2.3** بالمائة.

ومن الآثار السلبية التي من الممكن أن تسببها الهجرة وخاصة هجرة الكفاءات[125]:

1. تؤدي هجرة الأدمغة إلى انخفاض في رصيد رأس المال البشري وفي المؤثرات الخارجية التي يوفرها الأشخاص ذوو المهارات العالية .وقد يؤدي هذا إلى انخفاض معدل النمو الاقتصادي ونمو الإنتاجية، إلى جانب تراجع النشاط في مجالات العلم والتكنولوجيا والابتكار.
2. تكون هجرة الأدمغة حادة بشكل خاص في بعض القطاعات ولا سيما الصحة والتعليم والبحث العلمي. فأقل البلدان نمواً تشكّل مجموعة البلدان التي تسجل أقل عدد للأطباء بالنسبة لعدد السكان، ولكن معدلات هجرة الأدمغة الطبية منها هي الأعلى في العالم .ويرتبط ذلك عادةً بارتفاع معدلات وفيات الرضّع والأطفال وتدني معدلات التطعيم وضعف خدمات الرعاية الصحية عموماً وحالة أنظمة الصحة الوطنية .
3. بسبب هجرة الأدمغة، تفقد حكومات أقل البلدان نمواً الضرائب التي كان هؤلاء المهنيون والخبراء سيدفعونها لو بقوا في بلدانهم الأم وعملوا فيها.

---

[123] تقرير مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية 2012، مرجع سابق، ص.17

[124] F. Gubert et T. Giordano, Op. cite.

[125] تقرير أقل البلدان نمواً 2012 ، **تسخير التحويلات المالية ومعارف المغتربين لبناء ا لقدرات الإنتاجية**، مرجع سابق ،ص.17- 25

4. يؤدي تقلص قاعدة رأس المال البشري ذي المهارات، نتيجة للهجرة إلى تحويل مقدَّرات أقل البلدان نمواً وما لديها من ميزة نسبية بعيداً عن القطاعات التي تتطلب مهارات كثيفة نحو أنشطة تتطلب مهارات قليلة، وربما نحو استغلال سيء للموارد الطبيعية.

5. يشغل بعض المهاجرين ذوي المهارات العالية من أقل البلدان نمواً وظائف تتطلب مؤهلات تعليمية أقل مما حصلوا عليه من تدريب.

وتستنتج العديد من التوجهات الحديثة أنه يمكن تحويل ما يسمى بهجرة الأدمغة **" Brain Drain "** إلى ما أصبح يطلق عليه بكسب الأدمغة **" Brain Gain "**. فالمعارف والخبرات الإضافية التي اكتسبها المهاجرون في الخارج ممكن الاستفادة منها وتحويلها لصالح دولهم الأصلية. كما يمكنهم المساهمة في دفع العجلة الاقتصادية وتطوير البنى التحتية ونقل التكنولوجيا والمعارف العلمية ويمكن تبيان ذلك كما يلي[126]:

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

---

[126] المرجع نفسه

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

المبحث الثاني: السياسات الدولية المنتهجة في مجال الهجرة

كما أشرنا سابقا فان الهجرة الدولية أضحت ظاهرة دولية وواقع يجب أن نسلم به في ضوء العولمة والتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الحديثة. هذه الأخيرة التي أصبحت هي بدورها تؤثر في تشكيل اتجاهات وحجم الهجرة على المستوى الإقليمي والدولي.

وتدل الوقائع على أهمية الهجرة في العالم المعاصر، حيث قارب عدد المهاجرين على المستوى العالمي في عام **2010** حوالي **214** مليون مهاجر، بزيادة قدرها **35** مليون منذ سنة **2000**، إلا أن نسبة المهاجرين من مجموع السكان في العالم لا تتعدى **3.1** بالمائة، حيث يعيش حوالي **60** بالمائة من المهاجرين في الدول المتقدمة اقتصاديا[127]. وقد كان أهم بلدين من بلدان الهجرة إلى الخارج في عام **2010** بنغلاديش التي سجلت **4.9** مليون مهاجر، وأفغانستان التي سجلت مليوني مهاجر.

إن موضوع الهجرة الدولية أصبح يندرج حاليا ضمن الأولويات في السياسات الإقليمية والدولية، وهو الموضوع المهم بالنسبة لكثير من المنظمات الدولية، ومنها الفروع المختلفة لمنظمة الأمم المتحدة ومنظمات أخرى متخصصة في هذا المجال.

وقد أضحت سياسات الهجرة مؤخرا أكثر انتقائية في اختيار المهاجرين، بمعنى تفعيل سياسات تشجع هجرة ذوي المهارات على حساب قليلي المهارة.وذلك وفقًا لما تفرضه احتياجات أسواق العمل الدولية والتغيرات في تكنولوجيا العمل، بالإضافة إلى انخفاض عرض العمل في بعض التخصصات والمهارات في بلدان الاستقبال، والقدرة التنافسية لدى بعض المهاجرين وقبولهم الأجور المنخفضة .وبذلك أصبحت القوى والعوامل المحركة للهجرة الدولية أكثر تعقيدًا وتداخلا، وبالتالي لم تعد التفسيرات التقليدية المتعلقة بعوامل الدفع والجذب واختيار المهاجرين تفسيرات كافية للتعمق في شؤون الهجرة الدولية[128].

---

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

128 **تقرير السكان والتنمية: الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية(التحديات والفرص).ESCWA** ، مرجع سابق، ص. 13

ولهذا يمكننا أن نقسم السياسات المختلفة التي تتبعها الأطراف المتعددة المعنية بموضوع الهجرة عموما وهجرة اليد العاملة بصفة خاصة إلى أقسام عدة. فهناك سياسات متبعة من طرف دول الاستقبال، وهناك أخرى تتبعها دول الإرسال. كما يوجد الكثير من البرامج والإجراءات المستخدمة على نطاق دولي، تتجسد أساسا في الاتفاقيات الثنائية ومتعددة الأطراف بين الدول والحكومات من ناحية والمنظمات الدولية المختصة وأخرى غير حكومية.

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

المطلب الأول: تطور سياسات الهجرة على المستوى الدولي

إن المتتبع لشؤون الهجرة لا بد وأنه يعرف أن الهجرات بدأت منذ فجر التاريخ وهي مستمرة إلى اليوم، والحديث عنها قد يطول. ولكن التركيز على الهجرة وتأثيراتها الاقتصادية يجرنا إلى الكلام بشكل خاص عن هجرة اليد العاملة بشقيها (أي هجرة العمالة الماهرة وغير الماهرة).

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

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

وكانت البداية بالنسبة لسياسات الهجرة سنة **1850**، عندما بدأت تنتهج بعض الإجراءات التمييزية في استراليا، التي كانت تضيق على هجرة الهنود والصينيين واليابانيين إليها. ثم تعدى الأمر إلى باقي الآسيويين بعد تشكيل الكومنولث الأسترالي سنة

1901،وأطلق على تلك السياسة اسم أستراليا البيضاء [129]**« L'Australie blanche »**. وكانت تهدف هذه الأخيرة إلى المحافظة على الطابع الأوربي لأستراليا وذلك بإقصاء وعدم السماح لغير العرق الأبيض بالاستقرار والعيش في هذا البلد، وهذا بطبيعة الحال يدل على عنصرية تلك السياسات ومنافاتها للأعراف الدولية السائدة آنذاك وحقوق الإنسان.

بعد ذلك انتهجت كل من كندا والولايات المتحدة نفس النهج، فيما يخص عدم السماح بهجرة الآسيويين على وجه الخصوص، ثم تعدى ذلك إلى مهاجرين من دول أخرى. لكن بعد الحرب الثانية الكبرى، وانطلاقا من احتياج أوروبا إلى اليد العاملة في إطار إعادة اعمارها بعد الحرب، قامت اغلب دول أوروبا بتشجيع العمالة الوافدة من دول أخرى أقل تطورا. فمثلا ارتفع عدد العمال الأجانب الوافدين إلى ألمانيا الغربية من **95000** عامل سنة **1956** إلى حوالي **2.6** مليون عامل سنة **1973**[130]. وكانت هذه السياسة تسمح بتوظيف عمال أجانب لأعمال مؤقتة وموسمية ولمدد قصيرة من دول كاسبانيا وايطاليا، تركيا، يوغوسلافيا،المغرب والجزائر.

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

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

بعد الهزة البترولية التي عرفها الاقتصاد العالمي سنة **1973**، عرفت هجرة العمالة تراجع محسوس نتيجة الأزمة التي عرفتها جل الاقتصاديات الأوروبية، ولكن لم تتوقف الهجرة نهائيا. وبعد سنة **1980** عرفت الهجرة الدولية نموا متزايدا وصل إلى **62 %** في الفترة **1985- 1995** ويرجع السبب أساسا إلى بعض السياسات والإجراءات التي اتخذتها خاصة الدول الأوروبية في تشجيع التجمع العائلي، وقبول طلبات اللجوء وغيرها. بينما انتهجت الولايات المتحدة الأمريكية ابتداء من التسعينات من القرن الماضي سياسات تشجيعية بالنسبة لذوي الكفاءات والمهارات العالية في مختلف العلوم والفنون. لذلك فتحت أبوابها لهؤلاء للاستقرار والعمل بحرية، ثم تبنت كل من كندا وأستراليا نفس النهج بعد ذلك.

---

129 Brian Keeley, op.cite, p.28

130 Ibid, p.30

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

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

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

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

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

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

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

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

وحسب بعض الأرقام الحديثة فقد عقدت دول منظمة التعاون الاقتصادي **OCDE** حوالي **170** اتفاقية في هذا المجال، لكن اغلب هذه الاتفاقيات كانت تخص هجرة العمال الموسميين والعمال المؤقتين المتعاقدين[131].

ورغم الكثير من العراقيل التي تضعها الدول الغنية في وجه الهجرة بصفة عامة والهجرة غير القانونية بصفة خاصة، إلا أن هناك سياسات وقوانين تضمن بعض الحقوق[132] للمهاجر القانوني. ويتجلى ذلك في قبول طلبات اللجوء ومنح رخص الإقامة والعمل، وكذا المساهمة في البرامج الأممية الخاصة بالهجرة، وتمويل بعض الصناديق الدولية الداعمة للمهجرين ولاجئي الحروب والمجاعات وغيرها. كما يتجلى ذلك في توقيع أغلبية دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية **OCDE** على اتفاقيات وبروتوكولات دولية حول النازحين وطالبي اللجوء نتيجة الحروب والقلاقل السياسية، وكذا النزاعات العرقية والكوارث الطبيعية.

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

---

131 Les essentiels de l'OCDE : Les migrations internationales, op.cite. p.53

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

المطلب الثاني: جهود المنظمات الدولية المختصة

لا شك في أن للدول والتكتلات الإقليمية الدولية دور كبير في تنظيم والاهتمام بموضوع الهجرة وخاصة هجرة اليد العاملة، وذلك بتبني العديد من البرامج والسياسات وكذا عقد عدة اتفاقيات دولية في هذا الخصوص. إلا أننا لا يجب أن ننكر دور المنظمات الدولية الرسمية منها وغير الرسمية في تطوير السياسات والاستراتيجيات وصياغة واقتراح حلول لمشاكل الهجرة وتنقل العمالة، وحفظ حقوق المهاجرين وتبني برامج المساعدة في العودة ومكافحة الاتجار بالبشر. وكذا تشجيع الهجرة القانونية وصياغة أطر قانونية لتوطين المهجرين نتيجة الحروب والكوارث الطبيعية ولاجئي النزاعات العرقية والسياسية.

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

أولا: المنظمة الدولية للهجرة (OIM)

تعتبر المنظمة الدولية للهجرة إحدى المنظمات العالمية ذات النشاط الدولي، تهتم بموضوع الهجرة الدولية بمختلف أنواعها. أنشأت سنة **1951**، وتضم في عضويتها حوالي **151** دولة بالإضافة إلى **12** دولة أخرى ذات وضعية ملاحظ أو مراقب، ولها حوالي **100** مكتب إقليمي منتشر في كافة أنحاء العالم[133].

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

- الهجرة والتنمية؛
- تنظيم الهجرة؛

---

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

- تسهيل الهجرة؛
- معالجة الهجرة القسرية.

وهناك أنشطة متشابكة وشاملة تشمل التشجيع على نشر القانون الدولي للهجرة ومناقشة السياسات والتوجيهات وحماية حقوق المهاجرين والمعايير الصحية ذات الصلة، فضلا عن علاقة الهجرة بالتنوع الاجتماعي. وهي بذلك تعمل بشكل وثيق مع الحكومات والمؤسسات والمنظمات غير الحكومية التي تعنى بشؤون المهاجرين وتنظيم أمورهم.

ومن الأهداف و التوجهات الإستراتيجية للمنظمة الدولية للهجرة يمكن أن نذكر[134]:

1- تقديم خدمات جدية، مرنة وفعالة للأفراد الذين يحتاجون إلى استشارات ومساعدة فيما يخص الهجرة.

2- تقوية التسيير الإنساني للهجرة، وذلك باحترام حقوق الإنسان للمهاجرين وفق القانون الدولي.

3- عرض وتقديم استشارات، بحوث، تعاون تقني وعملياتي إلى الحكومات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية والأطراف المعنية بالهجرة. وذلك بتقوية القدرات الوطنية وتسهيل التعاون الدولي، الجهوي والإقليمي فيما يخص الهجرة

4- المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول عبر البحث، الحوار، ووضع والشروع في البرامج المرتبطة بالهجرة من أجل تبيان كل الفوائد الممكنة للهجرة.

5- مساعدة الدول والمهاجرين والمجتمعات على إزالة تأثيرات الهجرة غير القانونية، خاصة عبر البحث والتحليل عن أسبابها وكذا الحلول المقترحة.

6- مساعدة الدول على تسهيل اندماج المهاجرين في البيئة الجديدة التي اختاروها وبالتالي المساهمة في تنمية البلدان المستقبلة.

7- تبني برامج للمساعدة في العودة الطوعية للمهاجرين واللاجئين وإعادة إدماجهم في مجتمعاتهم الأصلية بالتعاون مع المنظمات الدولية الأخرى المتخصصة.

8- مساعدة الدول على وضع برامج، دراسات واستشارات تقنية تستهدف محاربة الاتجار غير الشرعي بالمهاجرين وابتزازهم، وخاصة النساء والأطفال منهم وفق القانون الدولي.

9- إعطاء دفعة للجهود الدولية فيما يخص تنقل الأيدي العاملة، وخاصة التنقلات قصيرة الأجل.

---

134 نفس المرجع السابق

على العموم واستنادا إلى ما قلناه فان المنظمة تلعب دورا فعالا في إدارة الهجرة على المستوى الدولي، رغم أنها لا تلقى التعاون الكافي من الكثير من الدول والمنظمات الإقليمية. لذلك فان قسم البحوث حول الهجرة التابع للمنظمة، يقوم بمساعدة المكاتب الإقليمية المنتشرة بإدارة البرامج البحثية وتقديم اقتراحات مشاريع. وكذا الإمداد بالمعلومات والتوجيهات والتغطية التقنية. بالإضافة إلى الإشراف على برامج تكوينية للأفراد العاملين في النشاطات الخاصة بالهجرة[135].

وفيما يخص هجرة اليد العاملة الخبيرة وغير الخبيرة، فان للمنظمة إسهامات لا بأس بها في هذا المجال. فنظرا للهجرة غير المنظمة وغير القانونية للعمالة بين الدول، إضافة إلى الانتهاكات الصريحة والخفية لأرباب العمل وبعض الحكومات. فان الدول بحاجة ماسة إلى التنظيم القانوني لهجرة هؤلاء، ومعرفة تعدادهم وأماكن انتشارهم وكذا ظروف تشغيلهم....وبهذا فهي بحاجة إلى تعاون دولي في مجال التنظيم القانوني لتحرك اليد العاملة. وفي هذا المقام فان الدول على اختلافها وكذا المهاجرين في حد ذاتهم بحاجة إلى الدعم والمعونة التي تقدمها المنظمة الدولية للهجرة، وخاصة في مجال تفعيل الهجرة القانونية لليد العاملة وتقديم المشورة اللازمة للمهاجر[136].

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

---

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

136 تمكنت المنظمة الدولية للهجرة من تقديم المساعدة لأكثر من 1.2 مليون مهاجر منذ عام 1979، ولأكثر من 400 ألف مهاجر خلال العشرة أعوام الأخيرة. بالإضافة إلى أن المتوسط السنوي لتقديم المساعدة يتراوح بين 25 و 30 ألف مهاجر.

الجدول (1-4): يوضح عدد المهاجرين العائدين في إطار برنامج العودة الطوعية الذي ترعاه منظمة الهجرة الدولية (2011-2013)

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

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

ثانيا: منظمة العمل الدولية (OIT)

إنّ منظمة العمل الدولية هي إحدى وكالات الأمم المتحدة المتخصصة، تأسست كمرة أولى ضمن عصبة الأمم في مؤتمر السلام سنة **1919**، ثم أصبحت عضو رسمي في هيئة الأمم المتحدة ابتداء من سنة **1946**. وتعتبر المنظمة الوحيدة ضمن منظومة الأمم المتحدة التي تتميز بتركيبتها الثلاثية والتي تضم – في آنٍ واحد – كل من الحكومات، أرباب العمل وكذا منظمات العمال والنقابات المنتمين للدول الأعضاء فيها[137]، وتهدف جهودها أساسا في وضع معايير دقيقة و وسياسات عمل جدية، للنهوض بالعمل اللائق في مختلف أنحاء العالم وحماية العمال وحفظ حقوقهم على المستوى الدولي.

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

وفيما يخص العمال المهاجرون فان المنظمة تحاول علاج المشاكل و العراقيل الناتجة عن هجرة اليد العاملة على نطاق عالمي، وذلك عن طريق مشاريع لمكافحة التمييز ضد المهاجرين، وتحسين سياسات الهجرة ومساعدة البلدان الموفِدة لليد العاملة على الحد مما يقع من إساءات في عملية إيجاد الوظائف للساعين إليها من أبنائها. وكذا تبني سياسات رشيدة من أجل إدارة فعالة لهجرة اليد العاملة، والمساهمة بالتالي في النمو والتنمية للدول المرسلة والمستقبلة للعمال المهاجرين. ففي **2004** تبنى المؤتمر الدولي للعمل المنظم من طرف منظمة العمل الدولية إطار متعدد الإطراف حول هجرة اليد العاملة، والذي توج بمخطط عمل للعمال المهاجرين مقبول ومصادق عليه من طرف المنظمة ومن كل الأطراف المشاركة[138]. ودعا هذا المؤتمر في دورته الثانية والتسعين المكتب والهيئات المكونة إلى إنجاز خطة عمل بشأن العمال المهاجرين تتكون من سبعة عناصر هي:[139]

1- وضع إطار متعدد الأطراف غير ملزم لنهج قائم على الحقوق إزاء هجرة اليد العاملة،

2- تحديد الإجراءات ذات الصلة التي يتعين اتخاذها من أجل تطبيق أوسع لمعايير العمل الدولية وغيرها من الصكوك ذات الصلة؛

3- توفير الدعم من أجل تنفيذ برنامج العمالة العالمي على المستوى الوطني؛

4- بناء القدرات وإذكاء الوعي وتقديم المساعدة التقنية؛

5- تعزيز الحوار الاجتماعي؛

6- تحسين قاعدة المعلومات والمعارف بشأن الاتجاهات العالمية في هجرة اليد العاملة؛

7- تبني آليات كفيلة بقيام مجلس الإدارة بمتابعة خطة العمل ومشاركة منظمة العمل الدولية في المبادرات الدولية ذات الصلة بالهجرة.

وبشيء من التفصيل يمكن القول أن دستور منظمة العمل الدولية يعطي أهمية قصوى لحقوق العمال المهاجرين، كما أن سياستها فيما يخص الهجرة بقيت ثابتة طوال تاريخها. حيث نصت إحدى الفقرات في دستور المنظمة أن إحدى أهداف المنظمة هو " حماية مصالح العمال المستخدمين في بلدان غير بلدانهم ". بمعنى أن نشاطها هو عابر للحدود الدولية، وهذا ما يعطيها حرية الحركة

---

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

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

واتخاذ إجراءات توافق ظروف كل دولة تعمل فيها. لذلك ناقش اجتماع ثلاثي للخبراء في سنة **2005** الإطار متعدد الأطراف بشأن هجرة اليد العاملة واعتمده . و يتكون هذا الإطار من مجموعة من المبادئ والإرشادات غير الملزمة بشأن تقديم المساعدة للحكومات من أجل وضع سياسات لهجرة اليد العاملة، تكون أكثر فعالية . ويقدم الإطار الإرشاد بشأن كيفية جعل تدخلات منظمة العمل الدولية تتسم بفعالية أكبر وتراعي أكثر " احتياجات سوق العمل والحق السيادي لجميع الدول في وضع سياساتها الخاصة بشأن الهجرة، فضلاً عن الإجراءات ذات الصلة المتعلقة بتطبيق معايير العمل الدولية على نطاق أوسع، ولتعزيز الاتساق فيما بين السياسات الدولية المتعلقة بهجرة الأيدي العاملة "[140] .

لقد وسعت المنظمة نطاق وظيفتها المتعلقة بإسداء المشورة السياسية مما نتج عنه صياغة واستحداث سياسات ومؤسسات خاصة بهجرة اليد العاملة في عدد من الدول الأعضاء .كما ضاعفت حشدها للموارد من خارج الميزانية قصد تنفيذ مشاريع التعاون التقني .وقد ارتفع مستوى الموارد الخارجة عن الميزانية، التي حشدها برنامج الهجرة الدولي وحده بأكثر من إثني عشر ضعفاً بين **2004** و **2008**.[141]

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

ثالثا: مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR)

تعتبر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إحدى الأجهزة التابعة لهيئة الأمم المتحدة تأسست بموجب قرار الجمعية العامة عام **1949**، وتتخذ من جنيف مقرا لها. وتعتبر المفوضية الجسم الدولي الأساسي المفوّض بتوفير الحماية للاجئين في كافة أرجاء العالم. حصلت على جائزة نوبل للسلام عامي **1954** و **1981**.

تهدف المنظمة إلى توفير الحماية الدولية للاجئين وإيجاد الحلول الدائمة لقضاياهم. كما تسعى لضمان قدرة كل شخص على ممارسة حقه في التماس اللجوء والعثور على ملاذ آمن في دولة أخرى، مع إمكانية اختيار العودة الطوعية إلى الوطن أو الاندماج

---

[140] المرجع السابق

[141] نفس المرجع السابق

محلياً أو إعادة التوطين في بلد ثالث. كما أن للمفوضية صلاحية مساعدة الأشخاص عديمي الجنسية. وعلى مدى أكثر من خمسة عقود، قامت المفوضية بتوفير المساعدة لعشرات الملايين من الأشخاص على بدء حياتهم من جديد. واليوم يستمر موظفو المفوضية البالغ عددهم نحو **7190** شخصاً والموزعين على أكثر من **120** بلداً، في تقديم المساعدة لما يقارب الـ **34** مليون شخص[142].

على كل حال وحسب تقديرات المفوضية[143]، فان هناك أكثر من **43** مليون لاجئ ونازح حول العالم. وتتعامل المفوضية الآن مع **36.4** مليون شخص ممن تعنى بأمرهم، منهم **15.6** مليون نازح داخلياً و **10.4** مليون لاجئ و**2.5** مليون عائد و **6.5** مليون شخص من عديمي الجنسية وأكثر من **980.000** شخص من طالبي اللجوء و**400.000** شخص آخر ممن يقعون في دائرة اهتمامها.

وتؤدي المفوضية مهمتها بطرق عدة: فهي تضمن حقوق الإنسان الأساسية لهؤلاء اللاجئين والنازحين أو عديمي الجنسية في بلدان اللجوء أو في بلدان إقامتهم المعتادة، كما وتضمن عدم إعادتهم قسراً إلى أي بلد قد يتعرضون فيه للاضطهاد. وعلى المدى الأطول، تساعد المفوضية اللاجئين على إيجاد حلول دائمة وملائمة لمحنتهم، وذلك إما عن طريق العودة الطوعية إلى ديارهم أو اندماجهم في بلدان اللجوء أو إعادة توطينهم في بلدان ثالثة.

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

رابعا: الفريق العالمي المعني بالهجرة Le Groupe mondial sur la migration (GMG)

إن تعدد المنظمات والهيئات الدولية والوطنية وكذا الرسمية منها وغير الرسمية، حتم على أصحاب القرار الدولي تبني وإنشاء هيئة عالمية تجمع أشهر وأكثر المنظمات والهيئات الدولية تأثيرا في مجال الهجرة. لذلك تم تأسيس هذه الهيئة سنة **2006**[144]، وهي تضم

---

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

143 نفس المرجع السابق

144 الفريق العالمي المعني بالهجرة GMG هو انبثاق من مجموعة جنيف حول الهجرة، التي أنشئت في أفريل 2003 من قبل رؤساء المنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة العمل الدولية (ILO)، والمفوض السامي لحقوق الإنسان (مفوضية حقوق الإنسان)، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

في صفوفها حوالي **15** منظمة أممية إضافة إلى المنظمة الدولية للهجرة. وهذا الفريق يجتمع بشكل منتظم، والرئاسة دورية بين أعضائه وتدوم لمدة **06** أشهر. ويضم الفريق العالمي المعني بالهجرة اثنين من مجموعات العمل هما:

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

إن المهمة الأصلية التي أنشئ بسببها هذا الفريق هو زيادة تعزيز التعاون وتشجيع التطبيق الأوسع لجميع المعايير والسياسات المتعلقة بالهجرة الدولية والإقليمية ذات الصلة، مع توفير قيادة قوية ومتسقة بين المجموعة المشتركة والوكالات التي تلبي معايير المتفق عليها بهدف تحسين الفعالية الشاملة للسياسات والتدابير التنفيذية التي يتخذها المجتمع الدولي والأمم المتحدة في معالجة الفرص والتحديات الخاصة بالهجرة الدولية[145].

فوفقا للقانون الأساسي يتم التشاور بانتظام حول العديد من القضايا والسياسات الخاصة بالهجرة نذكر منها:[146]

- وضع مقاربة ونهج شامل ومتماسك في إطار مؤسساتي حول الإجابة عن التحديات التي تواجه الهجرة الدولية؛
- تقديم التوجيه ورسم مسار يقود لنظام بأكمله يولد الفائدة والحوار والنقاش حول قضايا الهجرة، بما في ذلك الجوانب المتعلقة بالتجارة والتنمية، مع الحكومات وأصحاب العمل ونقابات العمال والمجتمع المدني؛

(الأونكتاد)، والمفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) ومكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة (المكتب) . ففي أوائل عام 2006، تم توسيع مجموعة جنيف للهجرة إلى إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة (UN-DESA)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية (UNFPA) والبنك الدولي. أعيد تحديد ولايتها، كما تمت إعادة تسمية "الفريق العالمي المعني بالهجرة" (GMG). في نوفمبر 2007، واعترف GMG بأربعة أعضاء جدد – منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) ولجان الأمم المتحدة الإقليمية (اللجنة الاقتصادية لأفريقيا، اللجنة الاقتصادية لأوروبا، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا الإسكوا) ، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، ومعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث (UNITAR). في عام 2010، وتم قبول منظمة الصحة العالمية (WHO) وهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) كأعضاء ليرتفع إلى 16 عدد وكالات GMG.

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

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

- المساهمة في زيادة الانسجام والتنسيق في صياغة السياسات وتنفيذ البرامج المرتبطة بالهجرة؛
- تبادل المعلومات والخبرات الفنية لتحسين التفاهم والتعاون المشترك بين الوكالات لتعزيز أوجه التآزر وتجنب الازدواجية؛
- تحديد القضايا الحرجة، الفرص والتحديات ونقاط الضعف والفجوات وأفضل الممارسات؛
- توحيد الجهود وتبادل نتائج البحوث وجمع البيانات وتحليلها؛
- تطوير المواقف والردود والعمل المشترك في معالجة حالات أو مواضيع محددة؛
- الاتفاق على التطوير المشترك وتبادل الخبرات المتخصصة، خاصة في مجال بناء القدرات والأنشطة بين الوكالات؛
- تعزيز جوانب الحوكمة وإدارة الهجرة ذات الصلة بحقوق الإنسان، حقوق العمال، الأمن الإنساني والعدالة الجنائية، مع التركيز بشكل خاص على حماية ورعاية المهاجرين، ناهيك عن ضحايا الاتجار بالبشر؛
- المساهمة في المبادرات الرئيسية لأعضاء الفريق العالمي المعني بالهجرة **GMG** والمجتمع الدولي، مثل الحوار رفيع المستوى للجمعية العامة لسنة **2006** بشأن الهجرة الدولية والتنمية. وكذا تنفيذ توصيات اللجنة العالمية للهجرة الدولية؛
- دعم جهود الدول الفردية، المنظمات الإقليمية والعمليات التشاورية العالمية في مجال الهجرة الدولية؛
- تحديد الآليات المناسبة التي تسمح بتفاعل الفريق العالمي مع مجموعة الدول؛

أما فيما يخص الاهتمامات والأولويات الحالية للفريق العالمي المعني بالهجرة، فنجده يركز النقاش حول عدد من المسائل المحددة نذكر منها على وجه الخصوص:[147]

- المساهمة في الأعمال التحضيرية للحوار الرفيع المستوى **(HLD)** التابعة للجمعية العامة بشأن الهجرة الدولية والتنمية؛
- ضمان المتابعة الحقيقية لهذا الحوار؛
- تبادل المعلومات ونتائج الأبحاث والبيانات الإحصائية، وخاصة في القضايا المتعلقة بالهجرة والتنمية؛

[147] نفس المرجع السابق

- تطوير شبكة بحوث مشتركة بشأن القضايا المتصلة بالهجرة والتنمية، مع التركيز بوجه خاص على تعزيز القدرات البحثية في البلدان النامية؛
- إطلاق برامج وأنشطة مشتركة للتدريب وبناء القدرات من أجل، إدارة الهجرة، الحق في الهجرة، والحقوق الإنسانية للمهاجرين، حماية اللاجئين، ومكافحة الاتجار بالبشر. وتمتين الروابط بالثلاثي الهجرة والتجارة والتنمية.

خامسا: بعض المبادرات الأخرى

لا شك أنه يوجد عدد كبير من المنظمات والهيئات الإقليمية والدولية العاملة في مجال الهجرة والقضايا المتعلقة بها حول العالم، ولا يمكن بحال من الأحوال حصرها وعدها كلها، ناهيك عن تبيان مساهماتها وأعمالها فيما يتعلق بالسياسات الخاصة بالهجرة الدولية. لذلك كان لزاما علينا لضيق المجال حصر أشهرها وأكثرها تأثيرا في الساحة العالمية. لكن ومع ذلك لا يمكننا أن ننسى بعض المبادرات التي تبنتها بعض الجهات منها " **مبادرة برن** " **(L'Initiative de Berne)** التي أعلن عنها على هامش فعاليات الندوة الدولية حول الهجرة التي نظمتها السلطات السويسرية يومي 14 و 15 من شهر جوان 2001 . ومبادرة برن هي عبارة عن عملية تشاورية بين الدول هدفها هو إنشاء نظام أفضل وفعال لإدارة الهجرة على المستوى الإقليمي والعالمي وذلك بالتعاون بين مختلف الدول . ومبادرة برن كمجموعة عمليات تساعد الحكومات في جميع أنحاء العالم على تبادل أولوياتها السياسية وإحصاء مصالحهم طويلة الأجل في مجال الهجرة، مع توفير الفرصة لتبني التوجه المشترك لإدارة الهجرة استنادا على مفاهيم التعاون والشراكة والشمول والتوازن والقدرة على التنبؤ.[148]

كما يمكن التذكير بالمبادرة التي دخلت ضمن فعاليات المنتدى من أجل الحوار في غرب المتوسط أو ما عرف بحوار (5+5)، الذي بدأت اجتماعاته في 10 ديسمبر 1990 استكمالا للمبادرة الفرنسية. فقد استمرت هذه المبادرة تنفيذا لنتائج اجتماع وزراء خارجية الدول المشاركة في عملية التعاون في غرب البحر الأبيض المتوسط الذي عقد في لشبونة يومي 25 و 26 يناير 2001.

وفي نفس السياق استضيف المؤتمر الوزاري والتي نظم في أكتوبر 2002 من طرف الجمهورية التونسية بمشاركة المنظمة الدولية للهجرة. أعطى هذا الاجتماع تقديرا لأهمية الحوار الإقليمي بشأن الهجرة من قبل الدول العشر المشاركة. وتم اعتماد بيان ختامي "**إعلان تونس**"، يعكس الحاجة المتزايدة التي أعربت عنها الدول المشاركة حول استجابة متعددة الأطراف للعلاج الفعال للأسئلة

---

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

الشائعة المتعلقة بالهجرة. ومن المسائل ذات الأولوية في إعلان تونس يمكن أن نذكر: تعزيز المشاورات الإقليمية، تبادل المعلومات وتحليل اتجاهات الهجرة غير الشرعية، الاتجار في البشر والهجرة،حقوق التنمية المشتركة و التزامات المهاجرين، عملية التكامل، حركة الناس وإدارة الهجرة النظامية، هجرة العمالة والتدريب والصحة، المساواة بين المرأة والرجل في مجال الهجرة.

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

وقد تميز المؤتمر الوزاري الثالث الذي عقد في الجزائر (**15و16** سبتمبر **2004**) عن طريق نشر ورقة الرئاسة وهو ما يؤكد على رغبة الدول المشاركة لتعزيز وتطوير النهج المفاهيمي لقضايا الهجرة، على أساس من الصداقة والتضامن والتعاون. قرر الوزراء في هذا الصدد إنشاء فريق الرصد على مستوى عال في المؤتمر الوزاري، لتحديد تعاون ملموس وتحديد قدرات الخبرة والتمويل القائمة، مرتكزة على إيجاد مصادر للتمويل من خلال الخبرة التقنية للمنظمات المتخصصة مثل منظمة العمل الدولية **(ILO)** والمنظمة الدولية للهجرة **(IOM)** .

المبحث الثالث: سياسات بعض الدول المستقبلة للهجرة

إن المتأمل في السياسات والتجارب التي خاضتها وما تزال تخوضها الدول والحكومات والمنظمات فيما يخص الهجرة، كفيلة بما لا يدع مجالا للشك لتبيان أهمية هذه السياسات على المدى المتوسط والطويل. فلقد اتخذت الكثير من التدابير والسياسات الوطنية والإقليمية والدولية للحد من الهجرة أو تشجيعها في هذه الدولة أو تلك. كما عقدت معاهدات واتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف فيما يخص تنقل الأشخاص واليد العاملة والنازحين واللاجئين وغيرهم.

ولقد بينا باختصار في المبحث السابق بعض التجارب والإجراءات والقوانين والتوصيات، التي أصدرتها ومازالت تصدرها الكثير من المنظمات والهيئات الإقليمية والدولية فيما يخص الهجرة ووضعية المهاجرين على الصعيدين. لذلك سوف نخصص هذا المبحث بإذن الله إلى السياسات المتبعة من طرف بعض الدول المستقبلة للمهاجرين، فيما يخص الإقامة، العمل وحقوق المهاجرين والنازحين وطالبي اللجوء....وغيرهم مما يطلق عليه صفة مهاجر.

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

المطلب الأول: الولايات المتحدة الأمريكية

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

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

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

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

"....إن الفرص المثيرة بانتظارك فيما تبدأ حياتك كمقيم في هذا البلد العظيم .أهلاً وسهلاً بك في الولايات المتحدة ! "

هكذا أفتتحت إحدى منشورات[149] دائرة خدمات التجنيس والهجرة الأميركية بعنوان " **أهلاً وسهلاً إلى الولايات المتحدة: دليل للمهاجرين الجدد** " الصادر في **2007** والمخصص للمرشحين الجدد لدخول أراضي الولايات المتحدة. فالولايات المتحدة تعتبر من أكبر البلدان المضيفة للمهاجرين في العالم بحوالي **46** مليون مهاجر، لكن ورغم ذلك فهي تستعين بسياسات هجرة تميل إلى الانتقائية في الكثير من الأحيان، شأنها شأن الكثير من الدول الغنية المستقبلة للمهاجرين. فعلى سبيل المثال، كانت الحدود بين المكسيك والولايات المتحدة عام **2010** المعبر الأكبر في العالم للهجرة ب **11.6** مليون مهاجر سنويا. معظمهم من المكسيك ودول أمريكا الجنوبية ومن الصينيين والهنود وغيرهم.

شهدت سياسات الهجرة وأنظمة مراقبة الحدود في الولايات المتحدة عدداً معتبرا من التغيرات خلال العقدين الماضيين، استجابة للنمو المطرد في عدد المهاجرين وتطور الوسائل المستعملة من قبل مهربي البشر. والقاسم المشترك بين استراتيجيات الهجرة الجديدة التي انتهجتها البلدان المضيفة خلال العقدين الماضيين هو الربط بني سياسة الهجرة ومراقبة الحدود من جهة، وبين سياسة الهجرة ومسألة الأمن من ناحية أخرى. بالإضافة إلى ذلك، أصبح تشديد الرقابة من الوسائل الرئيسية التي تعتمدها السلطات على طول الحدود وتعزيز التدابير القضائية المتعلقة بالهجرة غير النظامية (الهجرة السرية).

تتميز المنظومة الإدارية والقانونية والأمنية المعنية بملف الهجرة في الولايات المتحدة، بالتعدد والتنوع والتميز من حيث كفاءة وتعدد الأجهزة والوسائل والأنظمة. وكذلك من ناحية الانتشار الجغرافي والإقليمي ومن أهم الأجهزة والوكالات الفيدرالية المعنية بملف الهجرة يمكن أن نذكر[150]:

- وزارة الإسكان وتنمية المدن U.S. Department of Housing and Urban Development (HUD)
- وزارة العدل U.S. Department of Justice (DOJ)
- مصلحة ضريبة الدخل Internal Revenue Service (IRS)
- نظام الخدمة العسكرية Selective Service System (SSS)
- إدارة الضمان الاجتماعي Social Security Administration
- وزارة الخارجية الأميركية U.S. Department of State (DOS)

---

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

150 المرجع السابق

- وزارة التربية والتعليم U.S. Department of Education (ED)
- لجنة تكافؤ فرص العمل U.S. Equal Employment Opportunity Commission (EEOC)
- وزارة الصحة والخدمات الإنسانية U.S. Department of Health and Human Services (HHS)
- وزارة الأمن الوطني U.S. Department of Homeland Security (DHS)
- دائرة خدمات الجنسية والهجرة الأميركية U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS)
- دائرة الجمارك وحماية الحدود الأميركية U.S. Customs and Border Protection (CBP)
- دائرة تطبيق قوانين الهجرة والجمارك الأميركية U.S. Immigration and Customs Enforcement (ICE).

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

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

وفي سنة **1952** صدر قانون الهجرة والمواطنة، المعروف بقانون ماكران- والتر **(McCarran–Walter Act)**، الذي قيد الهجرة إلى الولايات المتحدة .وبرغم أن هذا القانون تم تعديله مرات عدة، فإنه لا يزال يشكل الجسم الأساسي لقانون الهجرة في الولايات المتحدة .ويمكن القول عموماً إن الولايات المتحدة من أكبر الدول التي تمتلك قوانين متنوعة في مجال الهجرة على مستوى العالم[151].

---

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

وقد تميز العقد الأخير من القرن العشرين والعقد الأول من القرن الحادي والعشرين بتبنّي عدد كبير من القوانين التي تهدف إلى منع الهجرة غير النظامية، ويُذكر أن الكونجرس أصدر سنة **1986** قانون إصلاح ومراقبة الهجرة **(Immigration Reform and Control Act)** الذي عزز الرقابة على الحدود وفرض لأول مرة عقوبات على كل من يُشَغِّل مهاجرين غير نظاميين، ويمكن اعتبار هذا القانون بداية للسياسة التشريعية الصارمة في مجال تنظيم الهجرة، ويُعتبر قانون إصلاح الهجرة غير الشرعية ومسؤولية المهاجر **(IIRIRA)** الصادر عام **1996** خطوة أخرى لوضع مزيد من القيود على الهجرة النظامية وغير النظامية على السواء، من خلال تقييد الاستفادة من الرعاية الاجتماعية بالنسبة إلى الأجانب المقيمين بشكل قانوني في البلد، كما شدد هذا القانون أيضاً على مراقبة الحدود، حيث خصص **12** مليون دولار لبناء سياج ثلاثي الطبقات على امتداد **14** ميلاً من الحدود الأمريكية – المكسيكية شرق مدينة سان دييجو[152].

إن السياسة الأمريكية في مجال الهجرة تبدو للوهلة الأولى أنها تستند في ملفين مهمين هما: ملفا الأمن والجريمة العابرة للحدود. فمنذ هجمات **11** سبتمبر **2001** التي هزت مصالح حكومية وسيادية مهمة في الولايات المتحدة، وهاجس الأمن و الإرهاب يؤرق السلطات الأمريكية بكل أجهزتها السرية والعلنية. لذلك لجأت السلطات كرد فعل مبدئي إلى اتخاذ تدابير صارمة لتشديد الرقابة الأمنية على الحدود مع المكسيك وكندا، إضافة إلى تدابير أخرى تشريعية.

وعلاوة على ذلك، دعا بعض السياسيين الأمريكيين في أعقاب هذه الأحداث، إلى تبني قيود صارمة على قبول المهاجرين الجدد، كما استغلت المجموعات المناهضة للهجرة أيضاً هذه الفرصة لترفع من سقف مطالبها في التضييق على المهاجرين وخاصة غير الشرعيين منهم. كما يعتقد الكثيرين بأن منح وثائق الإقامة الشرعية للمهاجرين السرّيين، القادمين في غالبيتهم من أمريكا الوسطى والجنوبية سيشجع على المزيد من الهجرة غير القانونية ويتسبب في أعباء مالية لخزينة الدولة في ظل أوضاع اقتصادية متأزّمة[153].

بدأت الحكومة الأمريكية في وضع سياجات وأسواراً حديدية حول حدود بعض مدنها الجنوبية كمدن: نوغاليس **Nogales** ، وسان ييدرو **San Pidro** ، وإلباسو **El Paso** قبل عقد التسعينيات من القرن الماضي، ولم تبدأ بشكل جدي بناء هذه الأسوار وتشديد مراقبة الحدود مع المكسيك كسياسة شاملة إلا في ظل إدارة بيل كلينتون عام **1994** . وتُعتبر الحدود الجنوبية لمدينة سان دييجو أول ما تم تسييجه؛ لكونها من المناطق التي تشهد أعلى نسب تهريب البشر والمخدرات في الولايات المتحدة .

---

[152] نفس المرجع السابق

[153] حسب الموقع الرسمي لقناة Euronews الفضائية : أطلع عليه يوم 2013/08/17
http://arabic.euronews.com/2013/04/11/thousands-show-support-for-us-immigration-bill

وهذا السياج الأمني بلغ طوله **23** كم على الحدود الجنوبية التي تفصل بين إقليم سان دييجو الأمريكي وإقليم تيخوانا **Tijuana**المكسيكي.

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

ولذلك أعلن عن برنامج جديد لتكنولوجيا أمن الحدود يتناسب مع الاحتياجات التكنولوجية لكل منطقة حدودية بشكل منفصل، بما في ذلك أنظمة المراقبة المتنقلة المتاحة تجارياً، وأنظمة الطائرات من دون طيار، وأجهزة التصوير الحراري، وأنظمة أبراج المراقبة بالفيديو عن بعد[154].

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

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

---

154 سعيد الصديقي، مرجع سابق ، ص.105.

وفي هذا الصدد كتب الدكتور ستيفين موور من معهد كاتو يقول[155]: " **إن (الهجرة) هي نوع من المساعدات الأجنبية المعاكسة..... إننا نعطي أقل من 20 مليار دولار كمساعدات مباشرة إلى دول العالم الثالث، ونحصل بالمقابل على 30 مليار دولار سنويا كممتلكات مربحة....**" **انه يعني بكلمة ممتلكات العمال الذين تربوا وأطعموا ولقحوا وتعلموا بواسطة دول أكثر فقرا، ومن ثم شحنوا وهم في بداية حياتهم الإنتاجية إلى الولايات المتحدة (معدل أعمارهم 28 سنة)** ".

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

المطلب الثاني: دول الاتحاد الأوروبي

حدث عظيم في نهاية القرن العشرين كان له الأثر البالغ في بلورة الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في العالم،كان هذا الحدث هو الإعلان عن ميلاد ما أصبح يطلق عليه الاتحاد الأوروبي. وهو تجمع من الدول التي تقع في القارة العجوز يضم الآن **28** دولة، ترتبط بروابط تجارية واقتصادية ودبلوماسية وجمركية وثيقة. كما أن لها علم وعملة موحدة، إضافة إلى برلمان منتخب وسياسة خارجية منسجمة في الكثير من القضايا الدولية.

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

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

---

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

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

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

وعلى العموم سوف نركز على التوجهات والسياسات المشتركة للاتحاد الأوروبي الخاصة بالهجرة، وذلك بسبب تعدد وتنوع الإجراءات والقوانين والسياسات المتبعة في مختلف الدول الأوروبية وصعوبة حصرها في هذا المجال الضيق.

في البداية لابد من الحديث عن إنشاء منطقة شينغن (في لغات أوروبا الغربية **Schengen**)، وهي عبارة عن اتفاقية سميت باسم إحدى القرى التي تقع في الحدود الجنوبية لدولة لكسمبورغ. وقد وقعت في الأصل في **14** جوان **1985**، من خلال خمس دول أوروبية هي: بلجيكا، فرنسا، ألمانيا الغربية، لكسمبورغ، وهولندا. ثم توسع عدد الدول المشاركة فيها إلى أن وصل إلى حوالي **26** دولة في الوقت الحالي[156]. وتسمح هذه الاتفاقية بإلغاء عمليات المراقبة على الحدود بين البلدان المشاركة كما تتضمن أحكاما متفق عليها بشأن وضع سياسة مشتركة للدخول المؤقت للأشخاص وحرية التحرك في كامل دول المنطقة[157] لمدة إقامة لا تتجاوز **90** يوما في كل نصف سنة.

وفي حال الحصول على تأشيرة شينغن، فإنها لا تعطي الحق المطلق بدخول أراضي الشينغن. فعند الوصول قد يطلب من المسافر تقديم، إضافة إلى الجواز الصالح والتأشيرة، معلومات أو مستندات تتعلق بهدف الزيارة، مدة الإقامة، الوسائل المالية الخاصة. وفي

---

156 توجد حاليا **22** دولة تنتمي إلى الإتحاد الأوروبي مطبقة لأحكام اتفاقيات شينغن وهي: ألمانيا ، النمسا ، بلجيكا ، الدنمارك ، اسبانيا ، استونيا ، فنلندا ، فرنسا ، اليونان ، المجر ، إيطاليا ، لاتفيا ، ليتوانيا ، لوكسمبورغ ، مالطا ، هولندا ، بولندا ، البرتغال ، الجمهورية التشيكية وسلوفاكيا وسلوفينيا والسويد . سويسرا والنرويج وليختنشتاين و آيسلند ليست أعضاء من الاتحاد الأوروبي وتحترم أحكام اتفاقيات الشينغن. الدول الستة الأخرى التي تنتمي إلى الإتحاد الأوروبي ولكنها لا تنتمي إلى منطقة الشينغن هي المملكة المتحدة وايرلندا و قبرص وبلغاريا ورومانيا وكرواتيا. الإمارات موناكوِ، اندورا، سان مرين، الفاتيكان تسمح و بدون إجراءات الدخول إلى أراضيها لحاملي تأشيرة شينغن.

157 موقع القنصلية العامة الفرنسية في بيروت: https://www.tlscontact.com/lb2fr/help.php?id=schengen_area&l=ar

أطلع عليه في: 2013/10/05

حال تغيرت الشروط الأساسية للدخول أو العبور، أو في حال أصبح من غير الممكن تقديم البراهين اللازمة، قد لا تسمح السلطات الحدودية بالدخول رغم وجود تأشيرة صالحة[158].

الشكل (2- 4): يوضح الدول الأوروبية الأعضاء في منطقة شينغن

أعضاء في اتفاقية شينغن من دول الإتحاد الأوروبي

أعضاء في اتفاقية شينغن من غير الإتحاد الأوروبي

أعضاء مقترحين في المستقبل

والجدير بالذكر هو أن الاتحاد الأوروبي قد بدأ بتبني إستراتيجية منذ منتصف التسعينيات من القرن الماضي لمراقبة تدفقات الهجرة، أو ما يسمى " إضفاء الطابع الخارجي" على مراقبة الهجرة والحدود. وتتضمن هذه الإستراتيجية عنصرين رئيسيين: الأول، هو تصدير الأدوات التقنية لمراقبة الهجرة إلى بلدان المنشأ وبلدان العبور خارج الاتحاد الأوروبي. أما العنصر الثاني فيتألف من مجموعة من الأحكام لتسهيل إعادة طالبي اللجوء والمهاجرين غير النظاميين إلى الدول غير الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، التي يكون هذا المهاجر قد دخل منها. ويعد كل من نظام شينغن للمعلومات **Schengen Information System(SIS)** والنظام

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

المتكامل للمراقبة الخارجية **(SIVE)** مثالين واضحين لهذه الإستراتيجية. وفي هذا الإطار كذلك اعتمد مجلس الاتحاد الأوروبي في عام **2004**، نظام معلومات التأشيرة **(VIS)** وهو نظام يهدف إلى تسجيل المعلومات البيومترية لطالبي التأشيرة، وذلك بهدف تسهيل تبادل البيانات بين الدول الأعضاء، بما يمكن السلطات الوطنية المختصة من الدخول وتحديث بيانات التأشيرة والتشاور إلكترونياً حول هذه البيانات[159]. وتعتمد مثل هذه البرامج على العديد من التقنيات والأجهزة المتطورة جدا، تشمل استخدام التقنيات المتقدمة في مراقبة الحدود وإدارتها، بما في ذلك أنظمة الرادار لمسافات طويلة، وأجهزة استشعار متطورة يمكنها كشف دقات القلب عن بعد، وكاميرات حرارية، وأجهزة الكشف الليلي، وكاميرات مزودة بالأشعة ما تحت الحمراء، وطائرات هليكوبتر وزوارق الحرس البحري وغيرها.

يسعى الاتحاد الأوروبي جاهدًا لمنع الهجرة غير النظامية وحماية ضحايا الاتجار بالبشر والاستغلال كجزء من السياسة العامة لإدارة الهجرة. تأسس هدف السياسة هذا في عام **1999** عندما التقى قادة الاتحاد الأوروبي في تامبيري بفنلندا، لإنشاء منطقة للحرية والأمن والعدالة بدون حدود داخلية للاتحاد الأوروبي. وفي هذا الصدد تم الاتفاق حول السياسة الأوروبية العامة للجوء والهجرة، في إطار برنامج جدي أطلق عليه برنامج ستوكهولم **the Stockholm Programme**، هذا البرنامج الذي يمتد خلال الفترة من **2009** إلى **2014**، ويشمل الأولويات التالية[160] :

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

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

وبالنسبة لغير مواطني الاتحاد الأوروبي الذين يتم اكتشاف إقامتهم في إحدى دول الاتحاد الأوروبي بدون تصريح، فستتم مطالبتهم بالرحيل بشكل عام.كما تحدد قواعد الاتحاد الأوروبي معايير وإجراءات الحد الأدنى لعودة الأشخاص من الدولة العضو في الاتحاد الأوروبي التي كانوا يقيمون فيها إقامة غير قانونية. بحيث يجب أن تتم عمليات العودة بكرامة واحترام تام للحقوق الأساسية

---

159 د. سعيد الصديقي، مرجع سابق، ص.99

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

للإنسان. وبحسب المصادر الأوروبية[161]، تحدد قواعد الاتحاد أيضًا مستوى الحد الأدنى للعقوبات الجنائية لأصحاب العمل الذين يستأجرون عمالاً مهاجرين غير مصرح لهم. وحقوق هؤلاء العمال ينبغي أن تُحترم دائمًا وينبغي أن يحصلوا على رواتبهم كاملة، حتى إذا كانوا قد غادروا بالفعل الدولة العضو في الاتحاد الأوروبي التي استضافتهم. ولنا تعقيب على ذلك، بحيث أنه ورغم صدور الكثير من التشريعات في هذا الخصوص، إلا أن واقع الأمر والتطبيق الفعلي لهذه القوانين تبقى حبرا على ورق في الكثير من الأحيان. بحيث رأينا في الكثير من المناسبات أن حقوق المهاجرين والعمال تنتهك بصفة عادية دون رقيب ولا حسيب. ففي ألمانيا مثلا صدر قانون في **2004** يعطي حق إضافي للسلطات في ترحيل من تراهم خطرا على أمن ألمانيا، حيث يخضع القادمون من الدول العربية والإسلامية إلى ترتيبات أمنية خاصة تطال سجلهم الشخصي وتاريخ حياتهم، ونشاطهم السياسي قبل منحهم سمة الإقامة أو العمل[162]. وفيما يخص التجمع العائلي، فتفرض السلطات على كل شخص يريد الالتحاق بأحد أفراد عائلته أن يمر بامتحان لغوي يثبت إتقانه للغة الألمانية قبل السماح له بالدخول.

وفي فرنسا مثلا باتت السياسة الانتقائية[163] خيارا استراتيجيا للسلطات، فقد عُرض على البرلمان في بداية عام **2006** مخطط يقضي بجلب العقول والأدمغة إلى فرنسا عبر قانون الهجرة المختارة، ويتوجه هذا القانون إلى الطلاب الأجانب على وجه التحديد الذين يزاولون دراساتهم في الجامعات والمعاهد الفرنسية أو من هم موجودون في بلدانهم ويتمتعون بمستوى علمي عالٍ، علما أن معظم هؤلاء هم من دول أفريقيا السوداء ودول المغرب العربي.

وعلى الرغم من أنه يحق للدول الأوروبية أن تطبق السياسة التي تريدها في مجال الهجرة، إلا أن المواثيق والمعاهدات الدولية تفرض عليها احترام حقوق الإنسان والكرامة البشرية عند تعاطيها مع مسألة المهاجرين. كما أنه يجب أن يكون لها التزام أخلاقي يبعدها عن الشبهات، باعتبارها راعية حقوق الإنسان كما تدعي والمدافعة عن مبدأ الحق في العيش والكرامة البشرية. حتى أن بابا الفاتيكان صرح داعيا إلى ضرورة التعاطف مع المهاجرين واللاجئين، وحمل الرأسمالية الجامحة مسئولية إجبار مئات الملايين على ترك أوطانهم بحثا عن حياة أفضل[164].

---

[161] المرجع السابق

[162] عن الموقع الرسمي لمركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية http://acpss.ahram.org.eg/ntsa/NewsContent/6/52/1391 أطلع عليه يوم 2013/09/01

[163] المرجع السابق

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

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

المطلب الثالث: كنـدا

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

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

زيادة على ذلك تحاول الحكومة الكندية تشجيع المهاجرين على الاندماج في المجتمع الكندي، ولذلك فهي تقدم إلى الوافدين الجدد نفس المزايا الاجتماعية التي يستفيد منها المواطنين الكنديين. كما يمكن لهم لحصول على الجنسية بعد **03** سنوات من إقامتهم على التراب الكندي[165].

رغم أن الهجرة ممكنة لكندا إلا أن الحكومة لا تسمح لكل الأشخاص بالإقامة على ترابها خاصة في الوقت الحالي. لأن طلبات التجنس والإقامة تفوق بكثير قدراتها على الاستيعاب، لذلك فهي تحاول دمج وتوطين أحسن القادمين الذين تتوفر فيهم الشروط الموضوعة سلفا. وذلك ما يمكن أن نطلق عليه سياسة الاختيار أو التمييز، فالمهاجر يخضع إلى مجموعة من الشروط والمعايير المحددة التي تتماشى واحتياجات البلد[166]، وهي بالتالي تطبق بشكل موضوعي على كل المترشحين دون استثناء بغض النظر عن البلدان القادمين منها.

---

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

166 المرجع السابق

بعد عمليات الاستيطان الفرنسية والبريطانية للأراضي الكندية، مرت عمليات الهجرة بخمسة مراحل:

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

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

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

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

فاستنادا إلى هذا التاريخ الطويل من الهجرة الوافدة وضعت كندا العديد من القوانين والإجراءات والسياسات، الهدف الأساسي منها تنظيم ومراقبة عمليات الهجرة الوافدة على أراضيها. ففي سنة **1885** و للحد من هجرة الصينيين بأعداد كبيرة ، فرضت الحكومة الكندية ضريبة الرأس الصيني للحد من العمالة الصينية التي أتت لإنشاء سكك الحديد.

وفي سنة **1910** أنشئت لأول مرة فكرة المواطنة الكندية **citizenship** بموجب قانون الهجرة، كصفة للبريطانيين الذي اتخذوا كندا موطنا لهم. وكان يتوجب على بقية البريطانيين طلب إذن لدخول البلاد. وبذلك تم في عام **1921** صدور قانون المواطنون الكنديون، والذي حدد حالة جديدة سميت **"مواطن كندي"** والتي تمثل الأفراد الكنديين عن طريق أب كندي أو زوجة كندية لكن

لم يحطوا الرحال في كندا. أما بعد **"تشريع وستمنستر"**، أصبح الكنديون، كما بقية الدول تحت الحكم البريطاني، يسمون **"أتباع الكومنولث"**. لكن بقي استعمال مصطلح **"أتباع بريطانيا"** في المعاملات الرسمية.

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

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

في سنة **1994**، تم تأسيس دائرة الجنسية والهجرة الكندية **Department of Citizenship and Immigration** إثر عمليات إعادة تنظيم الحكومة الفدرالية.وهي وكالة حكومية كندية تشرف على تسيير أمور الهجرة والجنسية.

تدير الوكالة شبكة واسعة من مراكز **"الجنسية والهجرة"** في جميع أنحاء كندا وعدد كبير من السفارات والمفوضيات العليا والقنصليات في الخارج. بدأت مؤخرا بتولي بعض عمليات الوكالة الميدانية المحلية في حين تسلمت وكالة خدمات الحدود الكندية مسؤولية رقابة الدخول على الحدود وفي المطارات وتنفيذ القوانين المتعلقة بها[167]. وتظل مسؤولية الدائرة الأساسية في وضع السياسات والإشراف على عمليات الإقامة الدائمة والمؤقتة، وحماية اللاجئين وطلبات الحصول على الجنسية.

يعتبر قانون الهجرة وحماية اللاجئين **(IRPA)** الذي بدأ العمل به عام **2002** ليحل محل قانون الهجرة لعام **1976**، من أهم القوانين وهو سار المفعول إلى اليوم. والتغييرات العديدة التي تضمنها منحت ضباط شرطة الهجرة حرية أكبر في التصرف عند تقييم طلبات التقدم للهجرة. ويقترن قانون الهجرة وحماية اللاجئين باللائحة التنظيمية للهجرة وحماية اللاجئين[168]. وتشمل التشريعات المعنية الأخرى قانون المواطنة، وبعض أحكام القانون الجنائي لكندا والمتعلقة بالهجرة واللاجئين.

---

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

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

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

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

ومن الناحية العملية والتنفيذية، وبالنسبة للسياسات والقوانين الفدرالية، يتم تفعيلها عن طريق جهتين حكوميتان تابعتين مباشرة للحكومة الفيدرالية الكندية هما[169]:

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

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

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

---

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

تقوم وزارة الهجرة والجنسية وهيئة خدمات الحدود الكندية بإجراء تحقيقات مع من يعتقد أنهم انتهكوا قانون حماية الهجرة واللاجئين. وإذا كان هناك دليل كافي على انتهاك القانون قد يتعامل ضباط وزارة الهجرة والجنسية أو هيئة خدمات الحدود الكندية مع الأشخاص المعنيين مباشرة، أو يقومون بإرسالهم للمثول أمام جلسة استماع للحصول على الموافقة. وتشبه جلسة الحصول على الموافقة جلسة محكمة. تقام هذه الجلسات أمام عضو من شعبة الهجرة بهيئة الهجرة واللاجئين **(IRB) Immigration and Refugee Board.**

خلاصـــة:

مما سبق يمكن القول أن السياسات الدولية المنتهجة فيما يخص الهجرة الدولية تكاد تكون متقاربة ومنسجمة في إطار مقولب ومعولم. فالعولمة الاقتصادية والسياسية والثقافية المرتكزة أساسا على محاولة توحيد الأنماط والبرامج والسياسات الدولية في إطار مؤسسي دولي، كانت السبب المباشر في تناسق سياسات الهجرة خاصة من طرف الدول الغنية المستقبلة للمهاجرين.

وقد أضحت سياسات الهجرة مؤخرا أكثر انتقائية في اختيار المهاجرين، بمعنى تفعيل سياسات تشجع هجرة ذوي المهارات والكفاءات العلمية على حساب قليلي المهارة.وذلك وفقًا لما تفرضه احتياجات أسواق العمل الدولية والتغيرات في تكنولوجيا العمل.

ولهذا يمكننا القول أن السياسات المختلفة التي تتبعها الأطراف المتعددة المعنية بموضوع الهجرة، تصنف إلى سياسات لدول الإرسال وأخرى لبلدان الاستقبال. كما يوجد الكثير من البرامج والإجراءات المستخدمة على نطاق دولي، تتجسد أساسا في الاتفاقيات الثنائية ومتعددة الأطراف بين الدول والحكومات من ناحية والمنظمات الدولية المختصة وأخرى غير حكومية، مهتمة أساسا بالمهاجرين وحقوق الإنسان.

من ناحية أخرى فالسياسات المتبعة أساسا من الدول المستقبلة، تكاد تتشابه في مجملها. فأغلب تلك الدول تتبع سياسة الترشيح أو الانتقاء، وهي سياسة معروفة وتتبعها العديد من الدول خاصة الولايات المتحدة وكندا ودول الاتحاد الأوروبي. والسياسة الانتقائية ما هي إلا مجموعة من الإجراءات التي تؤطرها قوانين معينة من أجل التشجيع على استقطاب أكبر عدد ممكن من الكفاءات العلمية والتقنيين ورجال الأعمال والأطباء والمهندسين وغيرهم، بل وحتى العمال العاديين إذا كانت تلك الدولة تفتقر إلى تلك المهن والحرف.

إن سياسات الاستقبال تبدو للوهلة الأولى أنها تستند في إلى عاملين مهمين هما: ملف الأمن والجريمة العابرة للحدود. فمنذ تجند القوى الغربية وعلى رأسها أمريكا للحرب على ما سمته " الإرهاب ". كل ذلك جعل السلطات تتخذ تدابير صارمة لتشديد الرقابة الأمنية على الحدود، إضافة إلى سن تشريعات وقوانين لمحاربة ظاهرة الهجرة غير القانونية والاتجار بالبشر، التعاون مع دول الأم للمهاجرين في مجال محاربة الهجرة السرية.

الفصل الخامس

السياسات العربية والمغاربية في مجال الهجرة

الاهتمام بالكفاءات العربية المهاجرة خارج الوطن العربي، وتقوية صلتها بالوطن الأم، والعمل على توفير بيئة مناسبة لتوطين وإنتاج المعرفة بما يعزز الاستفادة من هذه الكفاءات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالدول العربية

إعلان الكويت، الصادر عن القمة العربية الاقتصادية والتنموية والاجتماعية. يناير **2009**، إدارة السياسات السكانية والهجرة / القطاع الاجتماعي- جامعة الدول العربية

تمهـيد:

من المعلوم أن الدول العربية تختلف فيما بينها في مستويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فيمكن التمييز بصفة عامة بين ثلاث مجموعات: المجموعة الأولى تضم دول ذات تنمية اقتصادية واجتماعية مرتفعة نسبيا، كدول الخليج العربي. المجموعة الثانية وتضم الدول المتوسطة في مؤشرات التنمية، مثل الجزائر، المغرب، مصر، لبنان. وأخيرا دول ذات تنمية منخفضة كالصومال، اليمن، موريتانيا، أريتيريا، جيبوتي. لذلك يمكن القول، واستنادا إلى أن الهجرة الاقتصادية في مجملها تتجه نحو المناطق الأكثر تطورا في الغالب، كان لزاما علينا أن نحدد وندرس الهجرة في المنطقة العربية من زاويتين مختلفتين:

- **الزاوية الأولى**: وهي دراسة وتقييم سياسة الهجرة في الدول العربية الغنية نسبيا، والتي تعتبر بجدارة دول مستقبلة لليد العاملة من ناحية، ومن ناحية أخرى للاجئين. خاصة مع تفاقم الوضع الأمني والإنساني في العديد من دول التي مستها ثورات شعبية، والتي عرفت " بالربيع العربي ".
- **الزاوية الثانية**: ويمكن التطرق فيها إلى بقية الدول الأخرى، التي تعتبر بامتياز دول مصدرة للعمالة أو الهجرة بصفة عامة. كمصر والجزائر، تونس، المغرب، اليمن ، لبنان ومؤخرا سوريا وليبيا.

ونظرا للأوضاع الأمنية والسياسية المتدهورة بشكل لا يطاق في المنطقة، سوف نتطرق بايجاز للأوضاع الراهنة للهجرة، دون التعمق والتحليل لسياسات الهجرة المتبعة في البلدان التي تعرف اضطرابات سياسية. وذلك بسبب نقص البيانات وتسارع الأحداث السياسية، التي ارتبطت بشكل أو بآخر بتسارع حركات الهجرة واللجوء. اضافة الى التضارب في الاحصائيات والأرقام، التي تستخدم وتوظف غالبا في خدمة مصالح سياسية تخدم أطرافا بعينها. لذلك فان المتتبع لحجم الهجرة وتياراتها واتجاهاتها في المنطقة العربية بعد الثورات الشعبية التي عصفت بمعظمها، لا يستطيع في أغلب الأحوال تقديم تقرير مفصل وموضوعي حول موضوع الهجرة. فالاستقرار الأمني والسياسي ضروري لاعداد مثل هذه التقارير الحساسة.

على العموم سوف نتطرق الى منطقة الخليج على حدى، نظرا لطبيعتها المتفردة عن باقي البلدان العربية. ثم نمر على بقية الدول العربية الأخرى المرسلة للعمالة، ونختمها بواقع وسياسات الهجرة المطبقة في المنطقة المغاربية.

المبحث الأول: واقع الهجرة في الدول العربية

تمثل هجرة الكفاءات والخبرات أو ما اصطلح على تسميته " هجرة الأدمغة " أو "هجرة العقول"، واحدة من أكثر المشكلات حضوراً على قائمة المشاكل الاجتماعية والاقتصادية التي تعاني منها البلدان العربية، فبالنسبة لهذه الأخيرة تعتبر جرحاً نازفاً في الجسد العربي، وتقف حاجزاً كبيراً في طريق التنمية العربية من خلال استنزاف العنصر الأثمن والثروة الأغلى، التي هي من بين العوامل الضرورية للنهوض بتنمية اقتصادية واجتماعية مستدامة.

و يرجع الباحثون الأسباب الداعية إلى هجرة الكفاءات والعمالة العربية إلى:

- ضعف أو انعدام قدرة أسواق العمل العربية على استيعاب العدد المتزايد من الخريجين وطالبي العمل.

- ضعف الأجور والحوافز المادية.

- انعدام التوازن في النظام التعليمي، أو فقدان الارتباط بين أنظمة التعليم ومشاريع التنمية .

- عدم الاستقرار السياسي و الاجتماعي الناتجة عن غياب الديمقراطية وحرية التعبير، خاصة مع الاضطرابات والثورات الشعبية الأخيرة.

والى جانب هذه الأسباب، يوجد أسباب أخرى لا يمكننا هنا حصرها لضيق المجال، لكن الأهم أن نعرف أن لها انعكاسات سلبية وايجابية على مسار التنمية الاقتصادية. لكن التحليل الموضوعي والتجارب الواقعية، تؤكد بما لا يدع مجالا للشك بأن الدول العربية عانت أكثر مما استفادت من كفاءاتها المهاجرة، لذلك يمكن أن نقول أن هناك سلبيات لهذه الظاهرة تفوق ايجابياتها. ويمكن حصر أهم سلبيات الهجرة العربية في[170]:

- ضياع الجهود والطاقات الإنتاجية والعلمية للعقول العربية التي تصب في صالح الدول المستقبلة.

- تبديد الموارد الإنسانية والمالية العربية التي أنفقت في تعليم وتدريب الكفاءات، التي تحصل عليها البلدان الغربية دون مقابل .

- ضعف وتدهور الإنتاج العلمي والبحثي في البلدان العربية بالمقارنة مع الإنتاج العلمي للعرب المهاجرين في البلدان الغربية .

- نقص الكفاءات وسوء استغلالها والإفادة منها عن طريق استيراد الكفاءات الغربية بتكلفة كبيرة، وازدياد الاعتماد عليها.

ومن كل ما سبق فيمكن القول أن بعض الدول العربية عملت جاهدة وما زالت تعمل على تبني سياسات خاصة بالهجرة، خاصة الدول التي تعاني من هجرة وافدة. و لكن أغلبية الدول الأخرى خاصة التي تعاني من نزيف في المورد البشري، فهي وان تبنت بعض الإجراءات وسن بعض القوانين، إلا أنها لا ترقى إلى أن نسميها سياسات قائمة بذاتها.

---

170 الاتحاد البرلماني العربي، **مذكرة الأمانة العامة حول جوهر الأدمغة العربية لوضع سياسة واضحة لاستيعاب الكفاءات العربية و الحد من هجرتها إلى الخارج**. مجلة البرلمان العربي السنة الثانية والعشرون – العدد الثاني والثمانون، ديسمبر 2001.

فالملاحظ أن النزيف في رأس المال البشري بلغ مداه الأقصى في بعض الدول العربية. خاصة مع تنامي الاضطرابات السياسية والقلاقل الأمنية في العديد من الدول، كالثورات في تونس وليبيا ومصر واليمن وسوريا. إضافة إلى عدم التوافق الوطني في تلك الدول بعد سقوط الأنظمة السابقة، وانعدام الأمن والاغتيالات التي طالت الكثير من الكوادر العربية، إضافة إلى الاعتقالات التي تطال الكادر العلمي، خاصة في جامعات مصر والعراق، وكذا التفجيرات التي أودت بحياة العديد من العلماء والأطباء وأساتذة الجامعات، أغلبها في ليبيا والعراق وسوريا.

وعلى الرغم من عدم توافر إحصائيات دقيقة عن مستوى النزيف الذي تعاني منه الدول العربية، خاصة مع استعار نار الثورات والاضطرابات، إلا أنه يمكننا الاستعانة ببعض البيانات الصادرة قبل **2011**، تاريخ بداية الاضطرابات السياسية في المنطقة. فتشير الإحصاءات المأخوذة من الدراسات التي قامت بها جامعة الدول العربية ومنظمة العمل العربية ومنظمة اليونسكو، وبعض المنظمات الدولية والإقليمية المهتمة بهذه الظاهرة إلى الحقائق التالية[171] :

- يساهم الوطن العربي في ثلث هجرة الكفاءات من البلدان النامية .
- إن **50 %** من الأطباء و **23 %** من المهندسين و **15 %** من العلماء من مجموع الكفاءات العربية المتخرجة يهاجرون متوجهين إلى أوروبا والولايات المتحدة، وكندا بوجه خاص .
- إن **54 %** من الطلاب العرب الذين يدرسون في الخارج لا يعودون إلى بلدانهم .
- يشكل الأطباء العرب العاملون في بريطانيا حوالي **34 %** من مجموع الأطباء العاملين فيها .
- إن ثلاث دول غربية غنية هي الولايات المتحدة وكندا وبريطانيا تصطاد **75%** من المهاجرين العرب .
- بلغت الخسائر التي منيت بها البلدان العربية من جراء هجرة الأدمغة العربية حوالي **11** مليار دولار في عقد السبعينات .
- أن مجموع عدد الكفاءات العلمية العربية في الخارج تصل إلى مليون و **90** ألفا و **282** كفاءة علمية مقابل **717** ألفا و **815**كفاءة علمية للصين ومليون و **50** ألفا و **484** كفاءة علمية للهند، على الرغم من أن عدد سكان كل دولة من الدولتين على حدة يزيد بمعدل **4** أضعاف على عدد السكان في الوطن العربي.

---

171 جمال وهبي، **الجزائر والمغرب ومصر من أكثر الدول التي تهاجر أدمغتها**. جريدة المساء - العدد 446 الاثنين 25 فبراير 2008 ، استنادا لدراسة صادرة عن إدارة السياسات السكانية والهجرة بالقطاع الاجتماعي في جامعة الدول العربية، استعرضها الاجتماع الأول لوزراء الهجرة العرب 18 فبراير2008 .

من كل ما سبق، يمكن القول أن الخطورة التي تشكلها هجرة العقول العربية على المخططات التنموية العربية بصورة خاصة تتطلب إيجاد حلول للحد من هذه الظاهرة تمهيدا لوقفها. والحل الأمثل هو في وضع إستراتيجية عربية متكاملة للتصدي لهذه المشكلة. وينبغي أن تشارك في وضع هذه الإستراتيجية كل من جامعة الدول العربية ، ومنظمة العمل العربية ، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي العربي ، والمنظمات العربية غير الحكومية المهتمة بهذا الموضوع ، مع الاستفادة من خبرات منظمة اليونسكو ومنظمة العمل الدولية التي تملك خبرات ودراسات جدية حول هذه الظاهرة .

وعلى كل حال، نرى أنه على الرغم من كل الجهود التي تبذل في هذا الإطار إلا أنه لا زالت في طور البداية. والواقع يؤكد أنه كلما تقدمنا خطوة في هذا المجال، تأخرنا خطوتين إلى الوراء. والسبب في رأينا هو الصورة المأساوية التي ترسم في مخيلة الكفاءات البشرية العربية للواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي العربي الذي نعيش فيه في الوقت الراهن.

فجامعة الدول العربية في جهودها الحثيثة لإنجاح عودة والاستفادة من الكفاءات العربية في الخارج، أنشأت في السابع من يناير **2002** إدارة خاصة تابعة للجامعة مباشرة، أطلق عليها " إدارة المغتربين والهجرة ". وتم إنشائها ضمن الهيكلة الجديدة للأمانة العامة بناءً على القرار **1/106** بتاريخ وذلك في ضوء الجهود التي قام بها الأمين العام لدى توليه منصبه عام **2001**.

ومن أهم أهدافها[172]:

1- تعظيم دور المغتربين العرب في المهجر في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بما يعود بالفائدة عليهم وعلى مجتمعاتهم الجديدة.

2- التعرف على المغتربين العرب، وتوطيد العلاقات بهم من خلال جمعياتهم ومنظماتهم ونواديهم، والعمل على توثيق الصلة برموزهم وقياداتهم.

3- العمل على ربط أبناء الجاليات العربية بالوطن الأم، وترسيخ قيم الهوية العربية وتراثها في أنفسهم، وتعريفهم بأصولهم وحضارتهم.

4- العمل على فك حالة الانعزال التي تعيشها بعض الجاليات العربية في المهجر، ومساعدتها على الاندماج والتعامل الإيجابي في مجتمعاتها الجديدة دون الانصهار والذوبان من خلال المحافظة على الهوية والشخصية الثقافية والحضارية.

---

[172] الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية http://www.lasportal.org/wps/portal/las_ar_aexp/ip/!ut/p/c5/ اطلع عليه يوم 2013/12/12

5- العمل على مساعدة المغتربين العرب من أجل تنظيم وتوحيد صفوفهم وتعظيم إمكانياتهم وقدراتهم والدفاع عن مصالحهم.

6- خدمة القضايا والمصالح العربية –بالمهجر– إعلامياً وسياسياً بالاستفادة من دعم المغتربين لهذه القضايا (على المستويين القطري والقومي).

7- توظيف العقول العربية المهاجرة لخدمة الجهد التنموي العربي في المجالات العلمية ونقل التكنولوجيا.

وكما قلنا سابقا، فانه على الرغم من كل الجهود التي بذلت وما تزال تبذل، إلا أن النتائج المحققة هي في تدهور حقيقي بسبب الظروف المأساوية التي تعيشها الدول العربية. من انعدام لسياسات واضحة وفعالة وجدية، في توطيد فكرة عودة ومساهمة الكادر العربي المهاجر في التنمية العربية. بل الأدهى هو تضاعف نسبة الكفاءات المهاجرة، خاصة بعد الثورات والاضطرابات السياسية التي تعرفها المنطقة. والتي لا تزال قائمة إلى يومنا هذا.

المبحث الثاني: سياسات الهجرة في دول مجلس التعاون الخليجي

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

فيشكل الوافدون إلى منطقة الخليج العربي حوالي ثلث مجموع السكان[173]، بما يقارب **36** في المائة .والجدير بالذكر أن حوالي **60** في المائة من العمالة الوافدة إلى منطقة الخليج مصدرها الهند، بينما تتراجع حصة العرب من هؤلاء الوافدين. وتعاني المنطقة من قّلة البيانات الحديثة والمفصلة والموثوقة حول أوضاع الوافدين وانتهاكات حقوقهم وحول ظاهرة الاتجار بالبشر .ونظرًا لزيادة الحالات المبلغ عنها فيما يتصل بالعنف ضد الوافدات العاملات في الخدمة المنزلية، وتنامي القلق إزاء الحقوق الإنسانية للوافدين، خاصة مع اقتراب موعد انطلاق مباريات كأس العالم بدولة قطر سنة **2022**، بالإضافة إلى المشاريع العملاقة التي انطلقت فيها أغلبية دول الخليج. فقد وقعت غالبية تلك الدول في حرج أمام المجتمع الدولي، نظرا لما تمثله مثل تلك السلوكيات في تشويه صورتها التي تحاول جاهدة تقديمها للعالم، باعتبارها مركز مالي وتجاري مهم في الشرق الأوسط.

وتشير التقديرات أيضًا إلى أن بلدان مجلس التعاون الخليجي تحتل المرتبة الثالثة من حيث استقبال المهاجرين، بعد كل من أمريكا الشمالية وأوروبا. ويتضح من الدراسات المتاحة حتى الآن، أن الهجرة إلى بلدان مجلس التعاون الخليجي تميزت في فترات سابقة بما يلي[174]:

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

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

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

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

---

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

[174] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا **(ESCWA) ، تقرير السكان والتنمية: الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية (التحديات والفرص).** مرجع سابق. ص. 16 و17

الفترة الخامسة من 1990 حتى وقتنا الحالي: حدثت تغيرات مفاجئة في أعقاب حرب الخليج الثانية بالنسبة إلى الأيدي العاملة العربية، حيث أصبحت نسبتها أقل من **34** في المائة من مجموع الوافدين. بينما تزايدت الأيدي العاملة الآسيوية، وخاصة من جنوب شرق آسيا، حيث بلغت نسبتها الثلثين. وعلى الرغم من صعوبة تحديد حجم المجتمعات الوافدة في بلدان مجلس التعاون الخليجي، تشير التقديرات المتاحة إلى أن هناك **12.5** مليون وافد كانوا يقيمون في تلك البلدان في عام **2002** ، منهم حوالي **3.5** مليون من العرب غير الخليجيين والباقي من الآسيويين الذين يشكلون قرابة ثلاثة أضعاف العرب غير الخليجيين.

وقد اعتمدت بلدان مجلس التعاون الخليجي مجموعة من السياسات التي تتفق وظروف كل منها. ومن أمثلة البرامج والإجراءات التي طبقتها بعض بلدان مجلس التعاون الخليجي للتأثير في مجموع الأيدي العاملة الوافدة نذكر[175]:

1. وضعت المملكة العربية السعودية في عام **2003** إستراتيجية لخفض عدد العمال الوافدين وأسرهم إلى حوالي **20** في المائة بحلول عام**2013** ، وقد بلغ مجموعهم **6.2** مليون وافد، يشكلون **27** في المائة **(**من مجموع سكان المملكة العربية السعودية في عام **2004** **).** وفي هذا السياق، بادرت المملكة العربية السعودية في عام **2003** ، من خلال وزارة العمل، إلى اعتماد سياسة للإسراع في الاستعاضة عن نحو **800 9** عامل وافد في وظائف المصارف والمؤسسات المالية بعمال سعوديين، وتعزيز ما يسمى **" بنظام سعودة الوظائف "**
2. دفع مقابل للخدمات الصحية في الكويت في عام **1999** ، وفي المملكة العربية السعودية في عام **2001.** كما فرضت البحرين على أصحاب العمل وموظفيهم المشاركة في قيمة التأمين الصحي على العاملين، ووصلت كلفة العلاج الصحي في الإمارات العربية المتحدة إلى مبلغ يتراوح بين **500** و**4000** درهم، أي ما يتراوح بين **136** و **089 1** دولارًا حسب الحالة المرضية ومتطلبات علاجها.
3. زيادة رسم تصريح العمل أو إعادة تجديده كما هي الحال في الكويت على سبيل المثال.
4. فرض رسوم سنوية على صاحب العمل عن كل عامل، وهذه الرسوم وصلت في الكويت إلى قرابة **50** دينارًا، أي ما يعادل **170** دولارًا.

---

[175] المرجع السابق، ص. 21 و 22

5. توثيق شهادات الخبرات لدى المسؤولين في الإمارات العربية المتحدة، حيث بلغت كلفتها **510** درهم، أي ما يعادل **139**دولارًا.

6. يدفع كل عامل وافد **100** ريال سعودي، أي ما يعادل **26.6** دولارًا لدعم برنامج تدريب القوى العاملة. وقد اتخذت المملكة العربية السعودية مجموعة من الإجراءات لترحيل العمال الذين انتهت إقامتهم القانونية، أو الوافدين من غير إقامة قانونية.

7. تمكنت السلطات السعودية من ترحيل حوالي **2700** وافد انتهت مدة إقامتهم، وكان معظمهم من العرب والأفارقة، كما تمكنت من إغلاق **45** مصنعًا غير قانوني للملابس، وترحيل عدد من القاصرات، وبائعي الكحول، ومن ليس لهم محل إقامة محدد .

8. شرع البرلمان البحريني مجموعة من الجزاءات على من يشغل لديه أو يؤوى عاملا أجنبيًا بدون تصريح رسمي، ووصلت العقوبة إلى السجن لمدة ثلاثة أشهر أو دفع غرامة مقدارها **500** دينار بحريني، أي ما يعادل **1326** دولارًا، وترتب على هذا أنه خلال ثمانية أشهر من عام **2005** غادر حوالي **4013** عاملا مهاجرًا.

9. لجأت الإمارات العربية المتحدة إلى ترحيل الوافدين، الذين انتهت إقامتهم القانونية من الشركات التي كانوا يعملون فيها وانتهت مدة عملهم، وترتب على هذا الإجراء ترحيل **000 100** عامل .واتخذت المملكة العربية السعودية إجراءات مشابهه تجاه من بقوا فيها بعد انتهاء فترة الهجرة أو الحج، حيث غادر على أثرها حوالي **700** ألف مقيم غير شرعي.

10. التنظيم الدقيق والرقابة الصارمة على الالتزام بإصدار تصريحات العمل أو تجديدها، وتحديد أعداد تصريحات العمل السنوية بما يتوافق مع فرص العمل والمجالات التي لا يعمل فيها المواطنون.

11. التشدد في مراقبة الاتجار بتصريحات الدخول، عن طريق ما يسمى" ببيع الكفالة " وقدر عدد الحاصلين على هذه التصريحات بحوالي **000 600** وافد في الإمارات العربية المتحدة، أي حوالي **27** في المائة من مجموع القوى العاملة . كما اتضح من تقرير التنمية البشرية الكويتي لعام **1997.** أن الاتجار في تصريحات الدخول كان أحد أهم روافد تزايد العمالة الوافدة إلى سوق العمل غير النظامية؛ لأن المتاجرين بهذه التأشيرات يحصلون على مبالغ كبيرة.

ويمكن تلخيص أهم الإجراءات والسياسات المستخدمة انطلاقا من الأهداف المتوخاة منها في الجدول التالي:

جدول (1- 5): يوضح السياسات والإجراءات المتبعة في أغلب دول مجلس التعاون الخليجي طبقا للأهداف المسطرة

الشركاء	الأهداف	السياسات/الإجراءات/الممارسات
الأجهزة الرسمية في الدول المستقبلة للعمالة: 1. وزارات العمل 2. وزارات الداخلية 3. وزارات الصحة 4. وزارات الخارجية وملحقاتها في الدول المرسلة	– تعظيم المكاسب من العمالة الوافدة ومساهمتها الإيجابية في تحقيق الأهداف التنموية. – إدارة هجرة العمالة المؤقتة مع حماية أسواق العمل المحلية وتعزيز ميزتها التنافسية. – تقليل الاعتماد على العمالة الأجنبية وإحداث فرص التوظيف المنتج للقوى العمالة الوطنية. التوازن بين الحاجة الفعلية للعمالة الوافدة وحماية العمالة الوطنية.	– استخدام العمالة الوافدة مبني على معايير الربحية الاقتصادية التي تراعي صيانة الأمن الوطني والحفاظ على الهوية الوطنية وتحقيق التوازن الديموغرافي – التنسيق مع الدول المرسلة للعمالة (مذكرات التفاهم أو الاتفاقيات الثنائية) لجلب العمالة المطلوبة كما ونوعا. – إجراءات الاستقدام والمصادقة على الوثائق وعقود العمل التي تحدد شروط ومدة التعاقد متابعة حركة دخول وخروج العمالة – تبني السياسات المقيدة/المحددة للاستقدام (توطين الوظائف، رفع معدلات المشاركة في قوة العمل، تحسين مستويات الإنتاجية والكفاءة، ترشيد استخدام العمالة الوافدة، رفع تكلفة الاستقدام). – سياسات تتعلق بالظواهر السلبية (جزاءات للمخالفين للأنظمة). – مراجعة التشريعات وأنظمة العمل والعمال وفقا للتغيير في أوضاع/ظروف سوق العمل.

المصدر: محمد عبد العال صالح، " **الهجرة والتنمية في دول الخليج العربي: نحو إطار مرجعي متعدد الأطراف**". ورقة مقدمة في أعمال ورشة عمل إقليمية حول إحصاءات الهجرة الدولية، القاهرة– جمهورية مصر العربية 30 جوان – 03 جويلية 2009 .ص. 16

وعلى كل حال فهذه الإجراءات كان لها بعض الأدوار الايجابية في تخفيض عروض العمل للأيدي العاملة الوافدة لأسواق العمل الخليجية، وبالتالي زيادة مساهمة اليد العاملة المحلية في الاقتصاد الخليجي. لكن ورغم كل الجهود المبذولة، إلا أن سياسات الهجرة واجهت عدة صعوبات وتحديات أهمها[176]:

1. الخلل السكاني حيث كان المواطنون الإماراتيون في عام **2001** يشكلون **22** في المائة من مجموع السكان و **8.7** في المائة فقط من القوى العاملة، وكان القطريون يشكلون **30** في المائة من مجموع السكان و **14.1** في المائة من القوى العاملة.

[176] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (**ESCWA**) ،مرجع سابق، ص.20

2. تدني الإنتاجية الكلية للقوى العاملة الوطنية، و خاصة بين عامي **1980** و **2000** بمعدل سنوي قدره **2.9** في المائة في دولة الإمارات العربية المتحدة، و **2.5** في المائة في المملكة العربية السعودية .وهذا الانخفاض يمكن تفسيره بأن الاستثمار في الأسواق المالية يفوق الاستثمار المباشر في مشاريع إنتاجية محلية.

3. تزايد البطالة في صفوف القوى العاملة الوطنية في الإمارات العربية المتحدة من **2.3** في المائة في عام **2001** إلى **03** في المائة في عام **2004** ، وفي البحرين من **2.5** في المائة إلى **3.1** في المائة، وفي المملكة العربية السعودية من **5.9** في المائة إلى **06** في المائة، وفي عمان من **05** في المائة إلى **7.1** في المائة. وانخفضت في الكويت من **1.8** في المائة إلى **0.7**في المائة. وتشير التقديرات إلى أن نمط البطالة السائد في جميع بلدان مجلس التعاون الخليجي يعرف" بالبطالة الطوعية "حيث ينتظر الكثيرون من الشباب العاطلين عن العمل الحصول على وظيفة حكومية ذات أجر مرتفع، إضافة إلى البطالة الهيكلية التي تحدث بسبب انخفاض إنتاجية العامل المواطن ونوعية تأهيله مقارنة بالعامل الوافد.

4. ارتفاع تحويلات العمال الوافدين، إذ وصلت إلى حوالي **24** مليار دولار سنويًا في عام**2004** ، منها **63** في المائة تحويلات خارجة من المملكة العربية السعودية و **15** في المائة من الإمارات العربية المتحدة، بينما يتوزع الباقي على بلدان المجلس الأخرى .ويكمن التحدي في هذه التحويلات من كونها تمثل فرصًا ضائعة للاستثمار في حال توفير الأدوات الاستثمارية المناسبة لاستقطابها واستيعابها في اقتصاديات بلدان المجلس.

5. يؤثر بقاء العمال الوافدين لفترات طويلة على الاتجاهات السياسية والاجتماعية والثقافية، مما يتيح فرصًا ويطرح أيضًا تحديات.كما إن هذا البقاء يقلل من فرص التحاق المواطنين ببعض الوظائف المرغوبة والتي يشغلها الأجانب، ويقلل أيضًا من إمكانية تجديد هذه الأيدي العاملة واستقدام الأكثر مهارة منها.

6. الحاجة إلى اعتماد سياسات جديدة للهجرة ترتكز على ما يسمى الإحلال، أي توطين الوظائف سواء في القطاع العام أم في القطاع الخاص، وذلك بهدف تقليص أعداد العمال الوافدين لصالح الأيدي العاملة الوطنية قدر الإمكان.

المبحث الثالث: سياسات الهجرة في الدول العربية الأخرى المصدرة للهجرة

من الواضح ان الاختلاف بين الدول المرسلة والدول المستقبلة للهجرة في المنطقة العربية، يجعل من الصعب تقييم السياسات المنتهجة في كليهما. فأغلب دول الخليج كما عرفنا هي دول مستقبلة بامتياز، خاصة مع تنامي الحاجة الى اليد العاملة. لكن بالنسبة لبقية الدول العربية المتبقية فهي غالبا دول مصدرة للهجرة، رغم وجود بعض الدول التي تمتاز بازدواجية اتجاهات الهجرة فيها، فهي دول مستقبلة ومرسلة للمهاجرين في نفس الوقت.

ان المتتبع للأحداث السياسية التي تمر بها المنطقة العربية في هذه الأيام، يكاد يجزم بأن المنطقة تمر بمرحلة خطيرة في تاريخها. ذلك أنه ولأول مرة منذ استقلال أغلب الدول العربية، تمر هذه المنطقة باضطرابات سياسية عصفت ولا زالت تعصف بأنظمة سياسية عمرت طويلا في الحكم. وكان احدى انعكاسات ما اصبح يطلق عليه "**بثورات الربيع العربي**"، تزايد أعداد المغادرين لبلدانهم سواء باكراه أو خوفا على مستقبل أطفالهم. بالاضافة الى لاجئي النزاع في العراق وسوريا واليمن وجنوب السودان، وكذا النزاع التاريخي الفلسطيني- الصهيوني. كما لا ننسى الاضطرابات في لبنان وليبيا.

والحديث عن السياسات المنتهجة في مجال الهجرة عموما، وهجرة الكفاءات أو هجرة الأدمغة بصفة خاصة، قد يطول في ظل هذه الظروف. ذلك أن أغلب الدول العربية تم فيها تغييرات حكومية جذرية، فقد سقطت حكومات وقامت أخرى، وحلت أجهزة ووزارات ونصبت أخرى. كما ان أغلب الأجهزة التي تهتم بأمور الهجرة والمهاجرين لم تعد تتوفر لها احصائيات دقيقة عن أعداد الوافدين الى أراضيها أو المغادرين لها. بالاضافة الى التسييس الذي طال عمل الأجهزة الاحصائية والبيانات المغلوطة والموجة لأغراض سياسية.

أولا: جمهورية مصر العربية

من المؤكد أن مصر تعتبر من أكبر الدول العربية وأكثرها أهمية، خاصة من الناحية الديمغرافية والموقع الاستراتيجي وكذا الأهمية السياسية والتاريخية. فمصر منذ قديم الأزمان كانت ملتقى الحضارات وأرض عبور وهجرة، فالتاريخ يحدثنا أنها حدثت بها هجرات وتنقلات لأفراد وشعوب داخلين اليها وخارجين منها. ولعل خروج العبرانيين منها الى فلسطين وهروبهم من بطش فرعون مصر، أكبر دليل تاريخي على هذا. ولا زالت مصر بما تزخر به من عنصر بشري متنوع وغني، أرض استقبال وهجرة وعبور في نفس

الوقت، خاصة في السنوات الأخيرة وما صاحبها من تغيرات سياسية واقتصادية واجتماعية، كان لها الأثر الكبير في ذلك. فمنذ عقود طويلة اعتمدت مصر مجموعة تدابير في التعاطي مع مسألة الهجرة والعمالة.

ومنذ سنوات الخمسينات من القرن الماضي، طبّقت الحكومة المصرية سياسات مقيّدة للهجرة، واستمر ذلك إلى منتصف الستينات. إلا أن هذا الاتجاه بدأ في التغير التدريجي بعد إنشاء لجنة القوى العاملة عام **1964** ، التي أصبحت تعطي تصاريح هجرة لعدد محدد، ثم بدأت بعدها بتسهيل عملية الهجرة الى الخارج. وفي عام **1967** تحوّلت السياسات المصرية الخاصة بالهجرة إلى تأييد واضح لها، لذلك تم انشاء إدارة للهجرة في وزارة الخارجية عام**1969**، بهدف التنسيق بين أجهزة الحكومة المختلفة فيما يتعلق بشؤون الهجرة، و إجراء الدراسات اللازمة، واعطاء توصيات سليمة بسياسات فعالة[177].

وفي سنة **1971**، نص الدستور الجديد في مادته **52** على حق المصريين في الهجرة والعودة إلى الوطن . كما منح القانون رقم **73** لعام **1971** موظفي الحكومة حق الهجرة والعودة إلى وظائفهم السابقة وفقا لشروط محددة.

ومع انتهاج سياسة الانفتاح عام **1974**، أُزيلت بشكل كامل كل عوائق الهجرة . بدأت الهيئات الحكومية في تنظيم عملية هجرة العمالة إلى الدول العربية، و سمحت للقطاع الخاص بفتح مكاتب تسفير العمال المصرين للخارج. كما تم انشاء العديد من الأجهزة الحكومية وغير الحكومية، كان هدفها تقوية العلاقة بين المصريين المهاجرين ووطنهم .و بذلك تم صدور القرار الجمهوري رقم **574** لعام **1981** بإنشاء وزارة الدولة لشؤون الهجرة، وهدفها الأساسي كان رعاية المهاجرين المصريين وتقديم الخدمات اللازمة لهم[178]. وكذلك تم صدور أول قانون للهجرة ورعاية المصريين في الخارج، تحت رقم **111** لسنة **1983**، والذي نص في مادته الثانية على أن الدولة لها مسؤولية رعاية المصريين في الخارج وتعمل بكافة الوسائل على تدعيم صلاتهم بالوطن[179].

وفي عام **1996** ، اندمجت وزارة شؤون الهجرة مع وزارة القوى العاملة لتصبح وزارة القوى العاملة والهجرة. وكان ذلك بقرار جمهوري يحمل الرقم **165** لعام **1996**[180]. وكانت تلك الوزارة مسؤولة بشكل مباشر عن رعاية المصريين في الخارج وتقوية

---

177 اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (ESCWA) ، **تقرير السكان والتنمية: الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربي (التحديات والفرص).**مرجع سابق، ص. 12

178 المرجع السابق

179 استنادا للموقع الرسمي لقطاع شؤون الهجرة بوزارة القوى العاملة والهجرة المصري
http://www.emigration.gov.eg/MigrationLaw/EgyptianMigrationLaw.aspx أطلع عليه يوم 2014/02/22

180 فاخر عاقل، **هجرة الأدمغة**. مجلة الثورة، يومية سياسية الكترونية تصدر عن مؤسسة الوحدة للصحافة والطباعة والنشر، دمشق، ص. 8 – 11. thawra-sy.com. أطلع عليها يوم 2008/2/27

روابطهم ببلدهم الأم. وتلى ذلك إنشاء لجنة عليا للهجرة، عام **1997** بقرار من رئيس الجمهورية، وأنيط بها تحسين التعاون بين الوزارات المختلفة. التي ضمت حوالي **13** وزارة، مثل وزارة الداخلية ووزارة الدفاع .ومن مهام هذه اللجنة إنشاء مراكز تدريب للمهاجرين المحتملين وتوعيتهم بأمور الهجرة؛ بالإضافة إلى الحفاظ على صلتهم بوطنهم، من خلال مدّهم بمواد إعلامية وثقافية، وتدريس أولادهم اللغة العربية، وتوفير الخدمات الدينية لهم. وذلك بإرسال الأئمة والقساوسة الى الخارج للتسيير والاشراف على شؤون المصريين الدينية في المهجر.

وفي سنة **2001** تم انشاء برنامج النظام المتكامل للهجرة في إطار التعاون الدولي، قامت الحكومة المصرية، ممثلة بوزارة القوى العاملة والهجرة، والمنظمة الدولية للهجرة، والحكومة الإيطالية. ويهدف هذا المشروع إلى تسهيل الهجرة الشرعية، وزيادة اندماج المهاجرين في المجتمع الإيطالي، وزيادة روابطهم مع وطنهم الأصلي، وتعظيم الاستفادة من خبراتهم ومدخراتهم، بما يفيد التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مصر[181].

وقد عقدت الحكومة المصرية عددا من الاتفاقيات بشأن انتقال العمالة والهجرة مع عدد من البلدان العربية التي تستقبل العمالة المصرية، مثل ليبيا وقطر والأردن، وأيضا مع بعض البلدان التي تُصدّر عمالة لمصر، مثل السودان .

لا تفرض الحكومة المصرية أية قيود أو رسوم أوضرائب على التحويلات المالية، ولا تضع قيوداً على تحويل العملة.

ورغم أن البنوك المصرية لا تقدم تحفيزات لجذب التحويلات. الا أن هيئة البريد المصري بدأت باتخاذ تدابير واستحداث منتجات تهدف إلى تيسير استلام التحويلات في مصر.

يتبين أن لدى مصر الإطار المؤسسي للتعامل مع الهجرة الخارجة برغم بعض القصور فيما يتعلق بالتعاون بين الوزارات، والحد من الهجرة غير الشرعية وفعالية مراكز التدريب. أما فيما يتعلق بالتعامل مع الهجرة الوافدة فتفتقر مصر إلى الإطار المؤسسي والسياسات المعلنة صراحة للتعامل معها بفعالية .فعلى الرغم من أن الحكومة المصرية لم تعلن عن سياسات تقييدية تتعلق بالهجرة الوافدة، إلا أن قانون العمل والممارسات على أرض الواقع فيما يتعلق بأوضاع اللاجئين وتصاريح العمل للأجانب تشير إلى وجود سياسة انتقائية غير معلنة.

---

[181] استنادا للموقع الرسمي لقطاع شؤون الهجرة بوزارة القوى العاملة والهجرة المصري
http://www.emigration.gov.eg/AboutUs/AboutIMISProject.aspx أطلع عليه يوم 2014/02/22

ثانيا: الجمهورية اللبنانية

يعتبر لبنان بلد إرسال واستقبال في آن معًا، بل وفي أحيان كثيرة بلد عبور. فلقد عانى لبنان كثيرا من النزاعات والاضطرابات السياسية، وكذا النزاعات المسلحة التي أثرت بشكل كبير على عدم استقرار اللبنانيين في بلدهم، واضطرارهم الى ترك بلدهم والتوجه الى بلدان أخرى قصد بداية حياة جديدة.

ويصنف لبنان في المراتب الأولى من حيث كثافة الهجرة مقارنة بعدد السكان حيث تشير الدراسات بأن **50%** من اللبنانيين يقيمون خارج الوطن وينتشرون ابتداءً من أستراليا شرقاً إلى الأرجنتين غرباً ليغطي إنتشارهم كل أصقاع الأرض[182].

وترتبط موجات الهجرة مع الاحداث والظروف السياسية والإقتصادية للبلد.فأثناء الحرب الأهلية اللبنانية سنة **1975**، تسارعت وتيرة الهجرة وتوجهت نحو أمريكا وأوروبا والبلدان العربية وأفريقيا وأستراليا. وهذه الموجة ما زالت مستمرة حتى يومنا هذا. وقد برز اللبنانيون في الخارج في كل المجالات الفكرية والعلمية وكان بينهم أعلام تذكر اسماؤهم عالمياً فمنهم رؤساء جمهوريات – رؤساء حكومات وزراء ونواب – أصحاب شركات ومؤسسات كبيرة.

ونظراً للأهمية القصوى التي توليها الحكومة اللبنانية لموضوع الهجرة، تم إنشاء وزارة خاصة بالمغتربين عام **1993** ثم أعيد دمجها مع وزارة الخارجية لكنها بقيت مديرية مستقلة مالياً وإدارياً، ويقع على عاتقها إدارة شؤون المغتربين في كافة المجالات .

وتتمثل مهمة هذه المديرية في توثيق الروابط بين الوطن والمغتربين و تنمية التعاون معهم في مختلف المجالات.وتشرف المديرية العامة للمغتربين على أهم مصلحة تهتم بشؤون الجالية والمغتربين وهي مصلحة المغتربين والهجرة[183] وتشمل دائرتين هما **دائرة المغتربين و دائرة الهجرة** :

دائرة المغتربين: تتولى دائرة المغتربين درس اوضاع جاليات المغتربين في بلاد الإغتراب في شتى الميادين، والاطلاع بصورة دقيقة على الأنشطة الإقتصادية والإجتماعية والعلمية والثقافية التي يقومون بها ، ومدى مساهمتها في الحياة العامة في هذه البلاد. بالاضافة الى

---

[182] استنادا للموقع الرسمي للمديرية العامة للمغتربين بوزارة الخارجية والمغتربين اللبنانية
http://www.emigrants.gov.lb/gdoedata.aspx?ID=4 أطلع عليه يوم 2014/03/01

[183] استنادا للموقع الرسمي للمديرية العامة للمغتربين بوزارة الخارجية والمغتربين اللبنانية
http://www.emigrants.gov.lb/gdoedata.aspx?ID=8 أطلع عليه يوم 2014/03/01

تقديم الاقتراحات والتوصيات ، ووضع الدراسات لمعالجة كافة المعوقات والصعوبات التي تواجه المغتربين في بلاد الإغتراب ودرس إقامة مشاريع مشتركة بين المغتربين وابناء المجتمعات المحلية التي تعود بالنفع على هذه المجتمعات

دائرة الهجرة: تتولى دائرة الهجرة :

- معالجة ظاهرة الهجرة واسبابها وظروفها والمراحل التي مرت بها ، ومتابعة الوجهات الرئيسية التي يسلكها المهاجرون الى بلدان الاغتراب.
- الاحاطة بأوضاع البلدان المستقبله للمهاجرين، ودرس أنظمة الهجرة المعتمدة لديها وتعديلاتها وإنعكاس هذه الأنظمة على امكانيات استقبال هذه الدول لمهاجرين جدد.
- ابداء الرأي في مشاريع المعاهدات والانظمة الخاصة بالهجرة التي ينوي لبنان عقدها مع باقي الدول .
- جمع واعداد كافة التعليمات والشروط التي تحددها كل من البلدان المستقبلة للمهاجرين ، والواجب توفرها في الوافدين اليها.

من ناحية أخرى، لم تدخر الحكومة أي جهد في الاستفادة من الجالية اللبنانية المقيمة في الخارج، خاصة رجال الأعمال منهم. وكان نتيجة ذلك الاعلان عن تأسيس جمعية غير سياسية وذات منفعة عامة ولا تتوخى الربح سنة **1999**. أطلق عليها المجلس الاغترابي اللبناني للأعمال (**LIBC**). ويمكن الانتساب الى هذا المجلس لكل من المغتربين اللبنانيين و المتحدرين من اصل لبناني، او من اللبنانيين العاملين في الاغتراب في مختلف قطاعات الاعمال، سواء في بلاد الانتشار او في لبنان. على أن يكون من اصحاب الأعمال او من ذوي الاختصاص العالي. وتهدف هذه الجمعية الى[184] :

1- استقطاب وتشجيع وتسهيل استثمارات المغتربين في وطنهم الآم " لبنان".
2- تعريف وتوجيه المستثمرين المغتربين والأجانب الى سبل الاستثمار في لبنان.
3- إقامة المؤتمرات والمعارض الاقتصادية للبنانيين في لبنان وفي بلدان الانتشار لشرح الفرص المتوافرة في لبنان.
4- تسهيل و تشجيع التعامل و التعاون بين اللبنانيين المغتربين في العالم مع بعضهم البعض.

[184] استنادا للموقع الرسمي للمجلس الاغترابي اللبناني للأعمال http://www.libc.net أطلع عليه يوم 2014/03/01

وبالرغم من تحرر السياسات المتعلقة بالهجرة الوافدة إلى لبنان، هناك قيود عديدة على اللاجئين الفلسطينيين.فهناك كثير من الوظائف التي لا يسمح لهم العمل فيها، وهناك قيود عديدة على تملّكهم الأراضي والعقارات، وكذلك على حقوقهم الإنسانية. وهناك خليط من الوظائف التي تتطلب مهارات رفيعة وتلك التي تتطلب مهارات متدنية غير مسموح بها لغير اللبنانيين. وعليه، نجد أن لبنان يفتقر الى الإطار المؤسسي اللازم لتنظيم الهجرة الوافدة والخارجة .غير إن سياسته التحررية لم تؤثر سلباً على سوق العمل فيه.

ثالثا: المملكة الأردنية الهاشمية

اتسمت سياسة الهجرة في الاردن بتشجيع هجرة العمالة إلى الخارج مدفوع بالمنافع المتحققة منها. فبالإضافة إلى خفض معدلات البطالة المحلية، تشمل هذه المنافع دعم ميزانية الدولة من خلال مصدرين، هما أولا المساعدات الخارجية من دول الخليج لمساهمته في إيواء اللاجئين، وثانياً تحويلات العاملين في الخارج .وبالفعل أصبحت التحويلات مصدراً من المصادر الأساسية للدخل القومي .فخلال الفترة من **1974** إلى **1991** ، احتل الأردن المرتبة الرابعة على مستوى دول العالم من حيث درجة الاعتماد على التحويلات.

والأردن اليوم يعتبر بلد عبور بالنسبة لكثير من المهاجرين. ومن ناحية أخرى هو بلد استقبال، خاصة بالنسبة لجيرانه الفلسطينيين والسوريين، وذلك بعد تنامي عدم الاستقرار في المنطقة، ابتداءا من الانتفاضة الفلسطينية في عام **2000** وما صاحبها من توتر متصاعد في العلاقات الفلسطينية-الاسرائيلية، الى عدم الاستقرار في كل من لبنان والجمهورية العربية السورية، التي تعرف اليوم حربا حقيقية وتدميرا كليا للبنى التحتية. أدى بكثير من قطاعات الشعب السوري الى اللجوء الى البلدان المجاورة ومن بينها الاردن الذي يستقبل اليوم أكثر من **515000** لاجئ سوري[185].

ويتضح أن الأردن تعرّض لعدة تحديات أدت الى إعادة النظر في السياسات المتّبعة تجاه الهجرة الوافدة واللاجئين. فمن جهة حاولت الحكومة حل مشكلات البطالة، وتوزيع الموارد والحفاظ على الاستقرار الأمني في سياق إقليمي غير مستقر، وهو ما تطلّب السيطرة على الهجرة وتخفيض العمالة الأجنبية.

---

[185] طبقا لأرقام المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين http://www.unhcr-arabic.org/52255ea06.html أطلع عليه يوم 03.09.2013

وقد ظهر هذا جلياً في مسح قامت به الأمم المتحدة عام **2005** حول آراء الدول فيما يخص الهجرة الوافدة، فقد كان الأردن ضمن الدول التي أعربت عن رغبتها في تخفيض عدد العمالة الأجنبية الى حدود معقولة. وكختام لما تحدثنا حوله من تقارب نسبي في السياسات المنتهجة في الدول العربية المشرقية، الا أن هناك اختلاف طفيف خاصة بعد الاضطرابات السياسية والأمنية التي عرفتها كل من سوريا واليمن والعراق وفلسطين المحتلة.

رابعا: الجمهورية العراقية

لا زال القتل والدمار والهجرة القسرية واللجوء هو سيد الموقف في العراق. وعلى الرغم من ذلك كانت جمهورية العراق من الدول الرائدة في المنطقة العربية التي أنشأت وزارة خاصة بالهجرة مستقلة تماما عن أي وصاية، سواء من وزارة الخارجية أو رئاسة الوزراء أو رئاسة الجمهورية.

فكما هو معلوم بعد الغزو الأمريكي للعراق في التاسع من أفريل **2003**، حدثت تحولات وتغيرات عديدة في جوانب كثيرة سياسية وتاريخية في العراق، وذلك بنهاية نظام سياسي وبداية مرحلة جديدة. ففي **2003/9/30** تم الاعلان رسمياً عن انشاء وزارة الهجرة والمهجرين التي ولدت بقرار من الحكومة المؤقتة[186]، وذلك راجع نتيجة بروز فئات في المجتمع العراقي كانت قد عانت من السياسة التهجيرية للنظام السابق، اضافة الى الاعتداءات وخروقات حقوق الانسان من طرف المحتل الامريكي ما بين **2003 و2012**، وكذا النزاع الطائفي والسياسي والعسكري الآن في محافضات عديدة من العراق كمحافظة الأنبار، بغداد وصلاح الدين وغيرها.

وتهدف الوزارة استنادا لقانون وزارة الهجرة والمهجرين رقم **21** الصادر في **2009**، الى رعاية الفئات التالية[187]:

- النازحون العراقيون الذين أكرهوا واضطروا الى ترك منازلهم ومحال اقامتهم.
- المرحلون العراقيون داخل العراق، والذين تم ترحيلهم من مكان اقامتهم المعتاد.
- العراقيون العائدون الى الوطن من الخارج.
- المهجرون الذين اسقطت عنهم الجنسية العراقية بموجب القرار **666** الصادر في سنة **1980**.
- اللاجئون وطالبوا اللجوء الذين يقيمون خارج العراق.
- اللاجئون الفلسطينيون الذين اضطروا الى اللجوء الى العراق بعد نكبة **1948**.
- اللجئون الى العراق من دول أخرى نتيجة النزوح أو اللجوء أو طلب التجنيس.

---

186 استنادا للموقع الرسمي لوزارة الهجرة والمهجرين العراقية http://www.momd.gov.iq/ArticlesView.aspx أطلع عليه يوم 25.03.2014

187 http://www.momd.gov.iq/Items/Articles/10043/Documents/Ministry%20Law-AR.pdf consulté le 26/03/2014

والشيء المميز في الهجرة العراقية، هو الهجرة القسرية والاختيارية للكفاءات العراقية من العلماء و اساتذة الجامعة وكبار الاطباء و الجراحين وكبار الفنانين والشعراء والأدباء، وخاصة بعد الغزو الأمريكي. ويكفي دليلا على أن عمالقة الفكر والأدب والحضارة من أبناء العراق أغلبهم توفوا خارج العراق ودفنوا خارج العراق. وهذه بالحقيقة علامة محزنة فارقة في العراق، كما صرح أحد العلماء العراقيين لاحدى الاذاعات الاخبارية[188].

على العموم فالحكومة العراقية تخصص منحة للأسر العائدة يطلق عليها "منحة العودة "، تشمل كل الأسر والعائلات العائدة من الهجرة القسرية. وتسلم المنحة لرب الأسرة مع توصية بالاستفادة من قطعة أرض[189]. ولقد تم زيادة قيمة تلك المنحة مؤخرا من مليون دينار الى أربعة مليون دينار عراقي، وذلك نتج عنه تحسن في أعداد الأسر والأفراد العائدين الى الوطن. حيث عاد اكثر من **260000** شخص في سنة **2011**، مقابل عودة فقط **55000** شخص سنة **2003**. وعلى العموم الجدول التالي يبين مقدار التحسن في عدد الأسر والأفراد العائدين.

جدول (2- 5): يوضح أعداد الأسر والأفراد العراقيين العائدين الى العراق في الفترة (2003- 2012)

188 حوار مع أستاذ التاريخ السياسي الدكتور جاسب الموسوي، **الهجرة من العراق وانعكاساتها على مستقبل البلاد**. أجري الحوار يوم 22 جوان 2013 من طرف نواف ابراهيم لموقع اذاعة صوت روسيا http://arabic.ruvr.ru/2013_06_22/116401306 أطلع عليه يوم 25 مارس 2014.

189 http://www.momd.gov.iq/Articles_View.aspx? consulté le 26/03/2014

عودة العراقيين (الاعداد التقديرية) 2003 - 2011							
الفترة الزمنية	النازحين		اللاجئين		المجموع		
	عائلة	فرد	عائلة	فرد	عائلة	فرد	فرد %
2003	0	0	9,237	55,429	9,237	55,429	%4
2004	16,330	98,000	32,325	193,997	48,655	291,997	%19
2005	16,330	98,000	9,359	56,155	25,689	154,155	%10
2006	25,000	150,000	3,355	20,235	28,355	170,235	%11
2007	6,000	36,000	7,541	45,420	13,541	81,420	%5
2008	32,920	195,890	6,360	25,370	39,280	221,260	%14
2009	28,990	167,740	8,940	37,090	37,930	204,830	%13
2010	16.240	92.480	5,620	26.410	21.860	118.890	%8
2011	34,650	193,610	15,800	67,080	50,450	260,690	%17
2011- 2003	176,46	1,031,720	98,537	527,186	274,997	1,558,906	100 %

عودة العراقيين 2012							
الفترة الزمنية	النازحين		اللاجئين		المجموع		
	عائلة	فرد	عائلة	فرد	عائلة	فرد	فرد %
تموز - 12	4,660	24,120	1,050	4,300	5,710	28,420	%10
اب - 12	2,880	15,390	2,150	8,830	5,030	24,220	%9
ايلول - 12	3,960	18,560	2,700	10,260	6,660	28,820	%11
تشرين الاول - 12	2,630	11,990	1,820	7,100	4,450	19,090	%7
المجموع الكلي لعام 2012	37,140	191,680	16,120	63,040	53,260	254,720	100%

المصدر: تقرير صادر عن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بعنوان "**خلاصة عن ظاهرة العودة** ". اعداد شعبة التحليل الاحصائي/ دائرة المعلومات والبحوث، أكتوبر 2012.ص. 10.

أما بالنسبة للسياسات العراقية الخاصة بالكفاءات المهاجرة والنازحة، فيتم تسجيلهم في سجلات الوزارة من دون الحاجة الى اثبات تعرضهم لممارسات النظام السابق. على شرط أن يكونوا قد هاجروا الى خارج العراق بسبب ممارسات النظام السابق او اضطروا الى ترك العراق لغاية **2008/1/1**، على ان لا تقل مدة اقامتهم في الخارج عن سنة واحدة. وأن يكون قد اكتسب درجة الكفاءة قبل العودة من النزوح او الهجرة. وعلى اثر ذلك تحصل تلك الكفاءات العادئة على الامتيازات الخاصة بعودة الكفاءات وكذلك الامتيازات الخاصة بالنزوح او الهجرة القسرية عند ثبوت ذلك كلاً حسب حالته.

لذلك شرعت وزارة الهجرة والمهجرين منذ تأسيسها الى مد جسور التواصل مع الكفاءات العراقية في الخارج، ايماناً منها بأهمية الدور الذي يضطلعون به في مرحلة التطوير والتنمية التي ينشدها العراق. ومن أهم المشاريع التي تبنتها الحكومة العراقية ممثلة في وزارتها للهجرة والمهجرين، مشروع التواصل مع الكفاءات العراقية في الخارج. الذي يهدف الى الكشف عن الكفاءات العراقية ومحاولة التواصل معها والاستفادة منها، للمساهمة في بناء واعادة اعمار البلاد. ويعتمد هذا المشروع على ملئ استمارة التواصل للمعنيين (الكفاءات العراقية في الخارج) المنشورة على صفحات الموقع الالكتروني للوزارة. و الهدف من ذلك[190]:

- بناء قاعدة بيانات للكفاءات والطاقات العراقية المتواجدة في الخارج.

[190] **نشرية مشروع التواصل مع الكفاءات العراقية في الخارج** . اعداد وزارة الهجرة والمهجرين، دائرة المعلومات والبحوث، الجمهورية العراقية، 2014، ص.02

- التعرف عل اهم المشاكل والمعوقات التي تواجههم في الخارج.
- التعرف عل المعوقات التي تحول دون عودتهم.
- تشجيع الكفاءات المهاجرة على استثمار مواراتهم واموالهم وكفاءاتهم في تنمية العراق وتطويره وتحديد القطاعات والجوانب التي ستستثمر فيها تلك الطاقات.
- التعرف على متطلباتهم لتفعيل مساهمتهم في التنمية والتطوير.
- تفعيل دور الكفاءات العراقية في المهجر من خلال مشاركتهم في وضع آليات التفعيل ضمن مشروع(اِستِثمار عن بعد).

وعلى كل حال، فقسم الكفاءات العلمية هو الجهة المتخصصة في دائرة شؤون الهجرة التي تتبنى عملية تسهيل وتنسيق مع الجهات ذات الصلة لتامين تنفيذ المقترحات ومنح الامتيازات وإعداد وتحضير التقارير الوصفية، التي تعالج وتبحث قضايا تهم فئة الكفاءات العلمية العراقية العائدة.

وأهم انجازات قسم الكفاءات العلمية[191]:

1. اعداد دراسة حول الكفاءات العراقية في المهجر ودورها في نهضة العراق.
2. إعداد دراسة لتعريف (الكفاءة) و معايير اختيارها.
3. المباشرة بعمل كراسة التواصل مع الكفاءات وبالتعاون مع دائرة المعلومات لغرض توزيعها على الوزارات
4. التنسيق مع وزارة الخارجية حول توصيات اللجنة المشكلة بالأمر الديواني المرقم **39** لسنة **2010** لتشكيل لجنة بهذا الصدد، للوصول إلى الآليات المناسبة لعودة ذوي الكفاءات.
5. التنسيق مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي/ الدائرة القانونية و الإدارية لتوفير الدرجات الوظيفية اللازمة للكفاءات العلمية العراقية العائدة إلى الوطن.

---

191 **تقرير حول إنجازات وزارة الهجرة والمهجرين 2012**، اعداد دائرة التخطيط والمتابعة بالتعاون والتنسيق مع قسم الاعلام، وزارة الهجرة والمهجرين، الجمهورية العراقية، نوفمبر 2012، ص.44 و 45

6. التنسيق مع وزارة الخارجية – الدائرة القنصلية لنشر استمارة التواصل على الموقع الالكتروني للوزارة لتعميمها على سفراء العراق والقنصليات في دول العالم، لغرض البدء بحملة توعية الكفاءات في الخارج
7. رفع مقترح الى وزارة الصحة حول استثمار مجموعة من الأطباء العراقيين في الخارج، من ذوي الاختصاص واستعدادهم لإجراء عمليات جراحية دقيقة مجاناً و تدريب أطباء عراقيين.
8. رفع تقرير مفصل إلى مجلس النواب لجنة المرحلين والمهجرين و المغتربين حول عمل لجنة مسح الكفاءات العراقية في الخارج.
9. إعداد تقرير زيارة المبعدين عن الكويت (دراسة ميدانية)
10. اعداد تقرير لمعالجة تلكؤ وتردد عودة الكفاءات.
11. تقديم التسهيلات للعراقيين في المهجر عن طريق الزيارات الميدانية ومعرفة مشاكلهم وأوضاعهم وأعدادهم وإيجاد الحلول لهم.
12. تقديم الخدمات للتجمعات السكنية في بغداد وعددها **177** تجمع بالتنسيق مع منظمة " المجلس النرويجي للاجئين **(NRC)** ".

رابعا: الجمهورية اليمنية

بالنسبة الى جمهورية اليمن فتعتمد سياستها في المقام الأول على تشجيع الهجرة إلى البلدان المجاورة. وعلى الخصوص دول الخليج والمملكة العربية السعودية. فلقد أنشأت أول وزارة تعنى بشئون المغتربين في عام **1962** تحت اسم " وزارة الهجرة والمغتربين " حتى عام **1963**. وعقب استقلال جنوب الوطن من الاحتلال البريطاني أنشأت الادارة العامة لشئون المغتربين في الفترة **1970-1986**، وتعاقبت التسميات المختلفة للوزارة مروراً بـ(الاتحاد العام للمغتربين عام **1976**، ثم الامانة العامة للاتحاد العام للمغتربين عام **1984** – وزارة شئون المغتربين **1990**– مجلس شئون المغتربين **1996**– وزارة شئون المغتربين **1997**– وزارة الخارجية والمغتربين **2005**– وأخيرا وزارة شئون المغتربين منذ **2007**).

ولقد تحددت مهام وأهداف وزارة شئون المغتربين استنادا الى القانون رقم **34** لسنة **2002** بشأن رعاية المغتربين اليمنيين. وكذا القرار الجمهوري رقم **50** لسنة **2007**، القاضي بتشكيل الحكومة وتسمية الوزارة وتحديد اختصاصاتها كالآتي[192]:

1- رسم الاستراتيجيات والسياسات الكفيلة بتحقيق أهداف الوزارة في مجال رعاية شئون المغتربين واقتراح القوانين والخطط والوسائل اللازمة لتحقيقها.

2- تنسيق الجهود مع الجهات ذات العلاقة لاستيعاب المغتربين في سياسات وخطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية وكذا لأغراض تحسين نوعية الخدمات والتسهيلات اللازمة لهم.

3- تامين استفادة المغتربين من الخدمات والتسهيلات والحقوق الاجتماعية والاقتصادية والسياسية المكفولة لهم بمقتضى الدستور والقوانين النافذة.

4- الحفاظ على الهوية الثقافية للمغتربين وتوثيق صلاتهم وروابطهم بالوطن.

5- اتخاذ التدابير الكفيلة بتوحيد وتنظيم جهود المغتربين لتفعيل مركزهم ودورهم في بلدان اغترابهم من جهة ولضمان مشاركتهم في عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية في وطنهم من جهة أخرى.

6- تنظيم وتوسيع الاتصال وقنواته مع المغتربين وهيئاتهم في الخارج وتسمية مندوبين للوزارة في مناطق الاغتراب ذات الكثافة طبقا للإجراءات النظامية.

7- إرساء وتشغيل نظام للمعلومات يكفل توفير كافة البيانات والمعلومات الأساسية النوعية والكمية عن المغتربين اليمنيين والجاليات العاملة في اليمن.

8- المتابعة الدائمة لقضايا ومشاكل المغتربين في مختلف بلدان العالم بواسطة غرفة العمليات التابعة للوزارة وذلك باستحداث موقع الكتروني للوزارة على شبكة الانترنت يسهل على المغتربين الاطلاع على مهام واختصاصات

---

192 استنادا للموقع الرسمي لوزارة شئون المغتربين اليمنية http://www.yemen.gov.ye/portal/moia /tabid/1999/Default.aspx أطلع عليه يوم 02.04.2014

الوزارة وكذا التواصل المباشر مع الوزير المكلف، وطرح الانشغالات والشكاوى التي يمكن للمغترب اليمني في بلد المهجر يواجهها.

واضافة الى ما قلناه على جهود الوزارة المختصة بالمغتربين في اليمن، فقد بادرت الحكومة اليمنية بتبني العديد من المراسيم والقرارات الوزارية الخاصة بتطوير وتحسين العلاقة بين المغتربين اليمنيين ووطنهم، وكذا رعاية مصالحهم المادية والمعنوية. وأهم تلك الاجراءات القانونية والأوامر السياسية نذكر[193]:

- قرار مجلس الوزارة رقم **36** لعام **1998** بتشكيل اللجنة التحضيرية للمؤتمر العام الأول للمغتربين.
- أمر مجلس الوزراء رقم **22** لعام **1999** بشأن تشجيع وتفعيل الأنشطة الاستثمارية للمغتربين اليمنيين داخل الوطن.
- أمر مجلس الوزراء رقم **37** لعام **1999** بشأن إعداد مشروع قانون لرعاية المغتربين
- قرار مجلس الوزارة رقم **139** لعام **1999** بشأن دعم المغتربين اليمنيين ورعاية شئونهم
- قرار مجلس الوزارة رقم **63** لعام **2001** بشأن الموافقة على الاتفاقية الموقعة بين وزارة شئون المغتربين والمنظمة الدولية للهجرة
- محضر تعاون وتنسيق موقع بين وزارة شئون المغتربين وجامعة حضرموت بشأن المشاركة في الإعداد لندوة الهجرة اليمنية والمغتربون بتاريخ **2000/12/12**
- محضر تعاون وتنسيق موقع بين وزارتي شئون المغتربين والخارجية في سبيل معالجة قضايا المغتربين في الخارج بتاريخ **2000/2/14**
- اتفاق الانضمام لعضوية المنظمة الدولية للهجرة في جنيف بتاريخ **1999/6/3**
- محضر التعاون الموقع في صنعاء من قبل وكيل وزارة شئون المغتربين ووكيل قطاع الهجرة بوزارة القوى العاملة والهجرة بجمهورية مصر بتاريخ **1998/5/4**
- محضر التفاهم الموقع في الخرطوم بين وكيل وزارة شئون المغتربين، والأمين العام لجهاز السودانيين العاملين بالخارج بتاريخ **2000/8/5**
- محضر التعاون بين وزير شئون المغتربين ومدير عام المنظمة الإسلامية للثقافة والتربية والعلوم بتاريخ **2001/6/25.**

193 نفس المرجع السابق

- تنظيم وعقد سلسلة من المؤتمرات العامة الدورية للمغتربين تحت رعاية رئاسة الجمهورية، كان آخرها المكؤتمر العام الرابع الذي كان من المفترض أن ينعقد في أكتوبر **2013** الا أنه تم تأجيله الى وقت لاحق.

وفي ختام حديثنا يمكن القول أن هناك دول عربية لم نتمكن من دراسة وتتبع سياساتها فيما يخص الهجرة، على غرار الجمهورية السورية وفلسطين والسودان ودول أخرى. لكن ذلك لا يمنع أنها اتخذت بعض الاجراءات وان لم ترقى الى رتبة سياسات أو استراتيجيات خاصة بالهجرة.

فبالنسبة للجمهورية السورية والأراضي الفلسطينية المحتلة، فقد استثنينا التطرق لهما بالتفصيل نظرا للظروف السياسية التي تمران بهما. فالجمهورية السورية تعرف في هذه الآونة حربا حقيقية بين فصائل المعارضة المسلحة وبين النظام القائم، وهناك تضارب حقيقي في الأرقام المقدمة فقط في أعداد المهاجرين واللاجئين وكذا ضحايا المعارك، فضلا عن وجود معلومات عن السياسة المتبعة في مجال الهجرة. ونكاد نقول أن كل طرف منهما يدعي أنه صاحب الحق في حكم البلاد، وتشكيل الحكومة. أما بخصوص الأراضي الفلسطينية المحتلة، فالحديث عن نكبتها ونكبة مواطنيها والسياسات الصهيونية الظالمة التي انتهجتها الحكومات الصهيونية منذ أكثر من ستة عقود. تم على اثرها تهجير الملايين من الفلسطينيين من أراضيهم وبيوتهم، ومنعهم من حق العودة . وعلى كل حال فموضوع اللاجئين والمهجرين الفلسطينيين موضوع واسع وشائك و لا تكفي حتى مجلدات لسرده في هذا السياق. وهناك العديد من الدراسات التي تمت في هذا الموضوع، لذلك لا نرى بدا من التعمق أكثر في هذا الموضوع.

المبحث الرابع: سياسات الهجرة في المنطقة المغاربية

لا شك أن واقع الهجرة في المنطقة العربية، وخاصة الدول المصدرة للمهاجرين، لا تكاد تختلف عن نظيرتها في دول المغرب العربي. فالتشابه راجع أساسا الى الظروف الاقتصادية والاجتماعية والحضارية التي عرفتها المنطقتين، خاصة وأن كل من دول المشرق والمغرب العربي عرفت استعمارا بغيضا عمر طويلا، وترك ارثا ثقيلا من الفقر والتبعية والاقتصادية والاجتماعية، والكثير من المشاكل في مختلف الأصعدة التي كبلت تلك الأوطان وكلفتها الكثير من الجهود والأموال وتناقص في الرصيد الحضاري.

ان المتتبع لشأن الهجرة في دول المغرب العربي، يكاد لا يجد اختلافا كما قلنا في تدفقات الهجرة المغادرة لأوطانها، كما أن التشابه يكمن كذلك في طبيعة الأشخاص المغادرين. اذ تتوزع النسبة بين ذوي المهارات المحدودة وذوي المهارات العالية أو أصحاب الكفاءات العالية، من أطباء ومهندسين ورجال أعمال وأساتذة جامعات.

من ناحية أخرى يلاحظ مدى التشابه في نسبة المهاجرين بطرق غير شرعية، أو ما أصبح يصطلح عليها "**بالهجرة السرية** ". وذلك راجع الى سوء الأوضاع الاقتصادية وتفشي البطالة والفقر. بالاضافة الى الاضطرابات والقلاقل السياسية التي مازالت تعصف بالمنطقة وخاصة تونس وليبيا.

وتحمل تجربة بلدان المغرب العربي – سواء في مجال الاستفادة من خبرات المهاجرين ذوى المهارات والتخصصات العالية، أم في مجال تحويلات المهاجرين– دروسًا يمكن الاستفادة منها في دعم مساهمة ظاهرة الهجرة لبرامج التنمية الوطنية في بلدان الإرسال. ومن هذه الدروس[194]:

1. الاستفادة من المهاجرين ذوي الكفاءات في مجالات اقتصادية متنوعة، في فتح آفاق جديدة للتعاون والشراكة بين بلدان الإرسال وبلدان الاستقبال الأوروبية، وخاصة في ظل انفتاح الاقتصادات العربية ودمجها في المشروع الأورومتوسطي.
2. الاستفادة من تحويلات المهاجرين في تأهيل الاقتصادات الوطنية، للمشاركة بإيجابية وفعالية في المشروع الأورومتوسطي، وخاصة في ظل تراجع تدفق الاستثمارات الأجنبية إلى البلدان العربية.
3. الاستفادة من تحويلات المهاجرين من خلال ما يسمى" مقاولي الضفتين "الذي يعتمد على احتفاظ المهاجرين بوضعهم القانوني كمهاجرين مقيمين في بلدان الاستقبال (بطاقة الإقامة، التغطية الصحية، الوضع الجبائي) ويديرون شبكة من المقاولات تتطلب منهم الإقامة والسفر بوتيرة منتظمة بين البلدين.
4. تدعيم الاستفادة من الشباب من الجيلين الثاني والثالث من المهاجرين، والذين يتحملون مسؤولية إدارة فروع بعض الشركات الفرنسية في الخارج بالاعتماد على انتمائهم الثقافي الذي يربط بين إلمامهم بثقافة بلد الإرسال وثقافة بلد الاستقبال.
5. إنشاء منتديات لتوضيح فرص الاستثمار المتاحة لهؤلاء المهاجرين في بلدانهم.

---

194 اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا **(ESCWA) ، تقرير السكان والتنمية: الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية (التحديات والفرص)**.مرجع سابق، ص. 62

6. دمج المهاجرين في البرامج الإنمائية التي ترسمها بلدان الإرسال، من خلال منح هؤلاء المهاجرين الفرصة لتملك وإدارة العديد من المشاريع التي تجري خصخصتها في ظل اتجاه العديد من البلدان العربية إلى تطبيق هذه السياسات الاقتصادية الجديدة.
7. الاتجاه إلى سوق العمل الإقليمية، فهي وإن كانت تفتقر إلى الكثير من المقاومات حاليًا، تظل هدفًا ممكنًا حال توفر الإرادة السياسية وتبلور المصالح الوطنية والتقائها مع المصالح الإقليمية

ورغم التشابه النسبي في أنماط الهجرة وأنواعها واتجاهاتها الى حد ما، الا أن السياسات والاجراءات الحكومية المتبعة اتجاه الهجرة بصفة عامة وهجرة الكفاءات بصفة خاصة تكاد لا تخلوا من الاختلافات. فالاهتمام الحكومي يختلف في درجته من دولة الى أخرى. كما أن الجدية في تطبيق سياسات واجراءات فعالة حيال نزيف العقول كذلك يختلف.

ففي حين نرى دول تهتم بالهجرة والمغتربين والجالية في بالخارج، وتخصص لها وزارات ومؤسسات حكومية خاصة. نرى دول أخرى لا تستطيع حتى أن تحصي جاليتها بالخارج، فضلا عن تخصيص وزارة خاصة !!!!. وعلى العموم يمكن التطرق الى أهم السياسات المتبعة في مجال الهجرة وشؤون المغتربين، في كل من تونس وليبيا وموريتانيا على أن نترك دراسة سياسات المغرب والجزائر الى الفصل السادس ونتحدث عنها بالتفصيل ان شاء الله تعالى.

أولا: الجمهورية التونسية

تعتبر تونس كأحد أهم الدول العربية والمغاربية تصديرا للهجرة وخاصة الكفاءات العلمية والفنية منها. بحيث تم احصاء مايقارب **1.223.213** تونسي يعيشون في الخارج سنة **2012**[195]. وكما هو معلوم فتونس هي أحد الدول ذات التوجه الفرنكفوني، وذلك راجع الى الاحتلال الفرنسي لأراضيها سابقا، لذلك نجد أن حوالي **54.7 %** من المغتربين التونسيين يعيشون في فرنسا وحدها. وتساهم الجالية التونسية في الاقتصاد التونسي بشكل مميز، خاصة وأن التحويلات المالية تكاد تقارب **3491** مليون دينار حسب احصائيات وزارة الخارجية سنة **2012**. كما أن الكفاءات التونسية من علماء وأطباء ورجال أعمال وطلبة الدراسات العليا وفنانين، تكاد تقارب **8000** كفاءة في الخارج.

195 حسب الموقع الرسمي لديوان التونسيين بالخارج http://www.ote.nat.tn/index.php?id=133 أطلع عليه يوم 2014/04/12

جدول (3- 5): يوضح توزيع الكفاءات التونسية في الخارج حسب التخصص سنة 2011

التخصص	الذكور	الاناث	المجموع
التعليم والبحث العلمي	1784	299	2083
الهندسة المعمارية	1810	128	1938
الطب والصيدلة	724	169	893
الاعلام الآلي	354	26	380
المحاماة	69	20	89
رجال الأعمال	1060	45	1105
تخصصات أخرى	1653	207	1860
المجموع	7449	894	8343

المصدر: اعداد الباحث استنادا لاحصائيات ديوان التونسيين بالخارج 2011

وتتوزع الكفاءات التونسية على مختلف دول العالم، ولكن أغلبها يعيش ويعمل بأوروبا وخاصة بفرنسا. والجدول التالي يوضح ذلك:

جدول (4- 5): يوضح توزيع الكفاءات التونسية في الخارج حسب بلد الاستقبال لسنة 2011

الدول/المناطق	عدد الكفاءات
أوروبا	4193
الولايات المتحدة/كندا/البرازيل	1609
الدول العربية	1226
افريقيا	136
آسيا	68
أستراليا	11
المجموع	7243

المصدر: اعداد الباحث استنادا لاحصائيات ديوان التونسيين بالخارج 2011

وينشط التونسيين ذوي المهارات العالية في العديد من الجمعيات والرابطات في المهجر، تتماشى ومهنهم وتخصصاتهم. ويبلغ العدد الاجمالي للجمعيات التونسية في المهجر حوالي **154** جمعية ناشطة في مختلف المجالات الثقافية والمهنية والعلمية والانسانية والرياضية. أما بالنسبة للجمعيات المهتمة بالكفاءات العلمية التونسية في الخارج حسب السجل الوطني التونسي للجمعيات[196]،

196 http://www.ifeda.org.tn/arabe/annuaire.php?start=11&m=5&srch=&g consulté le : 13/04/2014

فتكاد تقارب العشرين جمعية أهمها: الجمعية التونسية لمتخرجي الجامعات الألمانية، الجمعية التونسية لخريجي المؤسسات التعليمية بالعراق، جمعية متخرجي المدرسة العليا للاتصالات بفرنسا، جمعية التونسية لخيريجي المعاهد والجامعات السوفياتية، جمعية التونسيين خريجي المدارس العليا الفرنسية، جمعية خريجي وأصدقاء هارفارد، جمعية الباحثين والأساتذة الجامعيين بفرنسا، الجمعية التونسية العلمية بجامعة "لافال" كندا، جمعية الطلبة التونسيين بكيباك، جمعية أصحاب الأعمال الشبان التونسيين بكندا، جمعية الصيادلة التونسيين بفرنسا، جمعية الكفاءات التونسية المجددة بفرنسا، جمعية شبكة الكفاءات التونسية بألمانيا....وغيرها.

وبالنسبة للمؤسسات الرسمية التونسية المهتمة بمسألة الهجرة وشؤون الجالية التونسية في الخارج، فهي متنوعة ومتعددة مقارنة بدول عربية أخرى. وهذا راجع حسب رأينا الى مدى الاهتمام الذي توليه السلطات التونسية لمسألة الهجرة، وجعلها في صلب الاهتمام الحكومي والرسمي.

وأهم المؤسسات الناشطة في هذا المجال يمكن أن نبرز أهمها:

1- كتابة الدولة للهجرة والتونسيين بالخارج:

وهي هيئة رسمية تتبع مباشرة لوزارة الشؤون الاجتماعية. وقد صدر أمر بالجريدة الرسمية التونسية تحت رقم **75** في **21** سبتمبر **2012**، يتعلق بتنظيم كتابة الدولة للهجرة والتونسيين بالخارج، والتي تضمّ **3** هياكل وهي الديوان، اللجنة الفنية الاستشارية للهجرة والمصالح الخصوصية .

فبالنسبة للنشاطات الاجتماعية لكتابة الدولة لفائدة التونسيين بالخارج خلال سنة **2013**، فتجاوزت في مجملها خمسة وعشرون ألف تدخل من طرفها الجدول الآتي يبين ذلك:

جدول (5- 5): يوضح النشاطات الاجتماعية لكتابة الدولة لفائدة التونسيين بالخارج سنة 2013

التدخلات و الخدمات	المجموع
التدخلات لدى مصالح بلد الإقامة	7401
التدخل لدى المصالح التونسية	6950
المشاكل الاجتماعية	4281
زيارة المساجين و الموقوفين	1661
متابعة مخلفات المتوفين	1080
الوفيات و نقل الجثامين	918
التظاهرات و اللقاءات بالجالية	820
ملفات المنح المخصصة للطلبة	791
زيارة المرضى	564
ملفات الحجيج / المعتمرين	453
ملفات التبني	102
ملفات تمت بالتنسيق مع المندوبين الجهويين	89
ملفات اعتناق الدين الإسلامي	83
جملة التدخلات	25193

المصدر: احصائيات كتابة الدولة للهجرة والتونسيين بالخارج 2013

وعلى الرغم من هذه الأنشطة، الا أن كتابة الدولة للهجرة لم تتوانى في تقديم المزيد. لذلك شرعت في اعداد مسودة دعيت بمشروع الاستراتيجية الوطنية للهجرة ابتداءا من سنة **2013**. وتم اعداد هذا المشروع استنادا الى سلسلة من المشاورات والحوارات مع الشركاء الوطنيين والأجانب، المجتمع المدني والجالية التونسية في الخارج، وذلك بهدف تحديد رؤية مشتركة بعيدة المدى،والوقوف على القدرات والامكانيات المتوفرة للمؤسسات المعنية بالهجرة.

وتستند هذه الاستراتيجية حول:

- الارتقاء بمساهمة الجالية في المهجر في الناتج المحلي الخام الى مستوى **10 %** بحلول عام **2020**.
- محاولة استقطاب **4000** كفاءة علمية بحلول عام **2020**.
- النهوض بملف اداة الهجرة ورعاية المهاجرين، والوصول الى المرتبة أولى عربيا وافريقيا بحلول عام **2016**.
- الحد من ظاهرة الهجرة غير النظامية، وحماية المهاجرين من التورط في عصابات الجريمة المنظمة.
- دعم اندماج الجالية التونسية في مجتمعات الاقامة والعمل في الوقت نفسه على تعزيز روابطها بالوطن.

2- ديوان التونسيين بالخارج:

ديوان التونسيين بالخارج هو هيئة رسمية تتبع لكتابة الدولة للهجرة، تم انشائه في جوان 1988 المادة 14 من القانون 60-88. هدفه الأساسي تقديم المعلومات والاقتراحات للحكومة، من أجل الشروع في تطبيق سياسة تأطير ومساعدة التونسيين في المهجر. وأهم المهام[197] التي يضطلع بها :

- ضمان ترقية وتطبيق البرامج تأطير التونسيين في المهجر.
- وضع وتطبيق البرنامج الثقافي الذي يهدف الى تقوية الروابط بين الأطفال التونسيين في المهجر وبلدهم.
- تسهيل اعادة اندماج المغتربين التونسيين العائدين في اقتصاد بلدهم.
- تأسيس نظام معلومات متواصل لفائدة التونسيين في الخارج ووضعه تحت تصرفهم.
- تنظيم دروس صيفية لتعليم اللغة العربية لفائدة أطفال المهاجرين والطلبة الجامعيين العائدين في العطلة .
- تنظيم رحلات استكشافية لفائدة الشباب التونسي المقيم في الخارج بهدف تعريفهم بوطنهم .
- تنظيم مخيمات صيفية لفائدة أبناء المهاجرين في تونس.
- تنظيم ورشات ولقاءات دورية مع الكفاءات التونسية ورجال الأعمال التونسيين المقفيمين في الخارج.

3- الشباك الموحد للتونسيين بالخارج:

هو مكتب حكومي يتبع لديوان التونسيين بالخارج، تمّ إفتتاحه يوم الثلاثاء **02** جويلية **2013** بمقرّ ديوان التونسيين بالخارج. ويضمّ جميع الهياكل والخدمات الادارية الموّجهة للجالية التونسية بالخارج، وذلك بهدف تسهيل الإجراءات الإدارية وجعلها أكثر مرونة و سرعة.

4- اللجنة الفنية الاستشارية:

[197] الموقع الرسمي لديوان التونسيين بالخارج، مرجع سابق

اللجنة الفنية الاستشارية هي هيئة رسمية تتبع مباشرة الى كتابة الدولة للهجرة، ويتم ضبط تركيبتها وصلاحياتها بمقتضى قرار من وزير الشؤون الاجتماعية وباقتراح من كاتب الدولة للهجرة والتونسيين بالخارج. وهي تتولى إنجاز ما يلي:

- دراسة المسائل المعروضة عليها من قبل كاتب الدولة للهجرة والتونسيين بالخارج والتي لها علاقة بالهجرة، وإبداء الرأي فيها،
- تقديم مقترحات حول تطوير سياسات الهجرة والآليات المعتمدة بما يساهم في النهوض بأوضاع المهاجرين،
- متابعة أهم الأحداث المتعلقة بالهجرة والتونسيين بالخارج وطنيا ودوليا، وكذا رصد الهجرة المعاكسة.

5- المرصد الوطني للهجرة:

اضافة الى الترسانة العديدة من المؤسسات المعنية بالهجرة والمهاجرين في تونس، تم مصادقة مجلس الوزراء التونسي في نهاية شهر جانفي **2014**، على قرار احداث مرصد وطني خاص بالهجرة[198]، وذلك لتطوير واثراء منظومة المؤسسات الرسمية التي تعنى بشؤون التونسيين في المهجر. وكذا مواصلة رصد مشاكل الجيل الأوّل والثاني والثالث للهجرة، والنظر في سبل النهوض باستمراريّة علاقتهم بوطنهم الأصلي واتّخاذ الإجراءات والتدابير الكفيلة بتيسير شؤونهم لدى حلولهم بتونس. وقد سبق الاعلان عن تأسيس المرصد مشاورات ونقاشات عديدة بين مختلف الوزارات والهياكل المعنيّة. وبالتشارك مع ممثلين عن الجالية التونسية بالخارج وعدد من مكوّنات المجتمع المدني.

6- المجلس الأعلى للهجرة:

وهو هيئة رسمية في طور الانشاء، وكان ارساء هذا المجلس أحد ابرز توصيات الاستراتيجية الوطنية للهجرة، التي تم اعدادها خلال السنة الماضية **2013**. لتتحول هذه التوصية الى مشروع من المفترض أن يكون قد انطلق في صائفة **2014**، تحت مسّمى المجلس الأعلى للهجرة.

ولقد تمت صياغة مشروع قانوني يؤسس لهذا الهيكل الاداري الجديد، والذي ستكون مهمته استشارية دون ان تكون له اي سلطة تقريرية. يساهم المجلس الاعلى للهجرة في صياغة سياسة الهجرة وتقديم تصورات ومقترحات للسلطات المختصة، ويشتمل في تركيبته على ممثلين عن المهاجرين يتم انتخابهم بشكل مباشر، وممثلين عن الكفاءات المهاجرة يتم تعيينهم من قبل رئيس

---

198 عن الموقع الاخباري لرئاسة الحكومة التونسية (موقع رسمي) http://www.alkasbah.tn/article/ أطلع عليه يوم: 2014/04/19

الجمهورية[199]. كما يمكن أن يضم ايضا ممثلين عن الهياكل الادارية التي لها علاقة مباشرة بالمهاجرين مثل الجمارك، المنظمات والجمعيات الوطنية المهتمة بقضايا الهجرة والمهاجرين.

ثانيا: الجمهورية الاسلامية الموريتانية

تعتبر موريتانيا من الدول البارزة من الناحية الجغرافية في الجهة الغربية للقارة الافريقية، فهي منذ القدم عرفت على أنها صلة الوصل بين افريقيا جنوب الصحراء والضفة الجنوبية الغربية للبحر المتوسط أو مايعرف بالمغرب الاقصى. وما يميزها هو موقعها المتميز بالنسبة لباقي دول الداخل الافريقي، فهي كانت معبرا في القديم لطرق القوافل التجارية القادمة من العمق الافريقي والمتجهة الى الساحل الشمالي لافريقيا. وهي الآن معبرا مهما كذلك بالنسبة لقوافل المهاجرين، وخاصة المهاجرين غير الشرعيين أو ما أصبح يطلق عليها حديثا بـ"الهجرة غير النظامية " أو "الهجرة السرية ".

وموريتانيا من ضمن دول القارة الإفريقية التي تعاني بحدة من مشاكل الهجرة، لحساسية موقعها الجغرافي، و هشاشة الأوضاع الأمنية والاجتماعية والاقتصادية فيها.كما أنها ليست دولة مرسلة فقط للمهاجرين، وإنما هي دولة عبور واستقبال، وهذه الوضعية ربما تكون خاصية موريتانية من بين أغلبية دول القارة الأفريقية الأخرى .

حيث سجلت وزارة الخارجية الموريتانية سنة **2008** وجود حوالي **382 319** مهاجر موريتاني يعيش خارج البلد. منهم حوالي **942 7** طالب يزاولون دراستهم في الخارج، و **295 5** آخرون هم عبارة عن مهاجرين أجانب متواجدون على الأراضي الموريتانية باعتبارها منطقة عبور الى الشمال ومنها الى أوروبا.

ومن الخصوصيات التي تتميز بها موريتانيا كذلك، أن الهجرة اليها تتم من أجل الحصول على الأوراق لاستخدامها في الهجرة من جديد الى الضفة الأخرى من المتوسط وكذلك لدول أخرى في الخليج والمشرق العربيين. حيث تستقبل شهريا ما بين **49000** و**50** ألف أي ما يعادل سنويا **600** ألف مهاجر، قادمين في أغلبيتهم من الدول الإفريقية، خاصة من منطقة غرب إفريقيا وبشكل عام من دول إفريقيا جنوب الصحراء[200].

---

199 استنادا للموقع الرسمي لوزارة الشؤون الاجتماعية التونسية/ بوابة التونسيين بالخارج ***http://bledi.gov.tn/ar/component/k2/item/305.html*** أطلع عليه يوم: 2014/04/12

200 ديدي ولد السالك ، **الهجرة في موريتانيا : الخصوصيات والتحديات**. ورقة مقدمة : لندوة ، "تأثير قضية الصحراء الغربية على مسار البناء المغاربي" المنظمة من قبل المركز المغاربي للدراسات الإستراتيجية، نواكشوط، 17 فبراير 2008، منشور في الموقع الرسمي للمركز على الرابط:
http://www.cmesmr.org/index.php/2012-11-05-13-43-01/7-2012-11-25-14-19-06.html أطلع عليه يوم: 2014/04/23

والدخول الى الأراضي الموريتانية ليس بالأمر الصعب مقارنة بدول المغرب العربي، ذلك أنها لم تحدد نقاط إجبارية لدخول الأجانب إلى أراضيها، إلا في شهر ماي **2010**، حيث حددت وزارة الداخلية الموريتانية **39** نقطة حدودية كمنافذ للدخول والخروج من أراضيها. كما أنها ترتبط بالعديد من الاتفاقيات مع الدول الأفريقية، تسمح لمواطني البلدان المعنية بالتنقل بحرية ببطاقات الهوية الوطنية، خاصة دول المجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا.

ويرى بعض المختصين في مجال الهجرة الموريتانية[201]، أن موريتانيا لم تتبنى بعد سياسة واضحة لمواجهة ظاهرة الهجرة غير المنظمة، التي باتت تؤرق كل دول العالم، وكل ما هناك هو محاولات من السلطات الموريتانية المتعاقبة لتنفيذ تعليمات الدول الأوربية للحد من استخدام المهاجرين لأراضيها كجسر عبور إلى أوروبا، وخاصة اسبانيا وفرنسا. كما أن ملف الهجرة في غالبية الأحيان لا يدار من جهة رسمية واحدة، بل يتبع في وصايته لعدة جهات حكومية عديدة، يأتي على رأسها : وزارة الداخلية، الخارجية والدفاع وتشاركهما وزارات التكوين المهني والتشغيل ووزارة الأسرة والشؤون الاجتماعية، الأمر الذي ينجر بعثرة الجهود الرسمية واستنزاف الموارد البشرية والمالية الشحيحة أصلا. ويفقد السلطة الحاكمة القدرة على ضبط سياسة موحدة للملف، كما يزيد من عدم انسجام الإجراءات المتخذة لمعالجته.

1- المعالجة القانونية لملف الهجرة في موريتانيا:

ان المتتبع لشأن الهجرة وسياساتها منذ بداية استقلال البلد، يلحظ بما لا يدع مجالا للشك الترسانة القانونية الكبيرة والتعليمات والقوانين التي حاولت تأطير وتنظيم حركات تنقل، دخول وخروج الأفراد والعمال واللاجئين وعابري الحدود من المهاجرين بمختلف فئاتهم ووجهاتهم.

وأهم القوانين والمراسيم الصادرة في هذا الشأن، المرسوم **62.160** الصادر في **1962/07/12** الخاص بتنظيم اجراءات الحصول على وثائق السفر. ثم تبعه مرسوم آخر خاص باجراءات الحصول على تأشيرات السفر تحت رقم **62.169**، وتلاه بعد سنتين صدور مرسوم خاص بنظام الهجرة في موريتانيا بتاريخ **1964/12/15**. تبعه مباشرة بعد سنة أي في **1965/02/23**، قانون **65- 046** المتعلق بالأحكام الجزائية الرادعة للأشخاص الداخلين أو المقيمين في موريتانيا بطرق غير قانونية، وكذلك بالنسبة للمساعدين على ذلك من المواطنين الموريتانيين أو الشبكات المختصة. ويشمل كذلك حق التمثيل للجالية في المجالس النيابية والمجلس الاقتصادي

[201] ومنهم الدكتور ديدي ولد السالك مدير المركز المغاربي للدراسات الإستراتيجية

والاجتماعي[202]. وبعد ثلاث أيام فقط تم صدور قانون آخر تحت رقم **65- 053** بشأن تحديد معدلات رسوم إصدار بطاقات الإقامة وتأشيرات الدخول والإقامة في موريتانيا.وتم تعديل المرسوم **64.169** بمرسوم آخر يحمل الرقم **64.169** الصادر في **.1965/07/08**

وفي سنوات السبعينات من القرن الماضي، وبالضبط في **19** أفريل **1974** تم صدور مرسوم **74.092** ينص حول تنظيم تصريحات العمل والهجرة، ويحدد شروط عمل اليد العاملة الأجنبية و تأسيس تصاريح عمل تمنح لهم نفس الحقوق التي يتمتع بها العمال الموريتانيين. من خلال الشروط التي تأخذ بعين الاعتبار الاتفاقيات الثنائية والعلاقات الاجتماعية التي يمكن أن تنشأ بين هؤلاء المهاجرين والمواطنين الموريتانيين، في اطار قانون العمل الموريتاني.

القانون رقم **017-2004** الصادر بتاريخ **6** جويلية **2004** المتضمن مدونة الشغل؛ ويتضمن بيان كيفية الحصول على تصريح لعقد العمل بالنسبة للأجانب، ويتم منح تلك التصاريح لفترات مختلفة تبعا لأوضاع العمال في ثلاث فئات مختلفة[203]: التصريح (أ) يسمح بالحصول على عمل مؤقت أو موسمي لا يتجاوز السنتين. التصريح (**ب**) يسمح للرعايا الأجانب المقيمين بصفة دائمة بالحصول على عقد عمل لمدة أربع سنوات، ويتم الطلب من طرف صاحب العمل بنفسه. واخيرا التصريح (**ج**) الذي يسمح لكل أجنبي مقيم بصفة متواصلة والذي عمل لأكثر من **10** سنوات ويحوز شروط معينة **(**متزوج من مواطن(ة) موريتاني(ة)**)** أن يحصل على عقد عمل في أي مجال وبدون فترة زمنية محددة، وبطلب دائما من رب العمل.

على كل حال، فالمشرع الموريتاني لم يكتف فقط بالحالات السابقة وانما تعدى ذلك الى حماية حقوق الانسان، بما في ذلك حقوق اللاجئين. وتجلى ذلك في المرسوم **022-2005** الذي حدد شروط تطبيق الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالاجئين، كما تم على أساسه انشاء اللجنة الوطنية الاستشارية حول اللاجئين **(CNCR)**. وتم كذلك صدور قانون خاص بمنع الاتجار بالبشر وكل أشكال الاستغلال وسوء المعاملة اللانسانية سواء للمقيمين بالتراب الموريتاني، أو المهاجرين العابرين الى وجهات أخرى. وفي **16** أفريل **2008** تم اقرار مرسوم متعلق بشروط العمل لليد العاملة الأجنبية، وسمح بالحصول على تراخيص عمل تتفاوت حسب المدة الممنوحة وحسب الحالات الموجودة.

---

202 Anna Di Bartolomeo, Tamirace Fakhoury Et Delphine Perrin, **MAURITANIE : Le Cadre Démographique-Economique De La Migration**. CARIM – Profil Migratoire Consortium Pour La Recherche Appliquée Sur Les Migrations Internationales , European University Institute And Robert Schuman Centre For Advanced Studies, Mars 2010

203 Abderrahmane El Yessa, **L'encadrement juridique des migrations en Mauritanie est-il favorable à la migration circulaire ?: Notes d'analyse et de synthèse** . Série sur la migration circulaire module juridique CARIM-AS 2008/27, **Projet de coopération sur les questions liées à l'intégration sociale des immigrés, à la migration et à la circulation des personnes**, Institut universitaire européen and Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Firenze(Italy), 2008, p.07

وفيما يخص الاطار العام للتعاون و الاتفاقيات الدولية التي أبرمتها الحكومات الموريتانية المتعاقبة، فقد بدأت بوادرها في سنة **1958** بتبني استراتيجية تعاون مع المجموعة الأوروبية. وذلك في اطار البرنامج الارشادي الوطني وبتمويل خاصة من الصندوق الأوربي للتنمية. ثم تبع ذلك توقيع العديد من الاتفاقيات الثنائية بدءا من اتفاقية تنقل واقامة الأشخاص الموقع عليها مع الجارة مالي سنة **1963**، ومع الجزائر **1996** وفرنسا في عام **1992**. وكذلك بشأن تنقل واقامة اليد العاملة، حيث تم الاتفاق مع السنغال سنة **1972**، والجزائر في **2004** واسبانيا سنة **2007**. وتم في هذا الاطار الاتفاق كذلك مع العديد من دول غرب افريقيا في اطار المجموعة الاقتصادية لدول غرب افريقيا **(CEDEAO)** والتي أقرت اتفاقية خاصة بحرية تنقل الاشخاص والاقامة. وذلك قبل انسحاب موريتانيا من المجموعة سنة **1999**.

وفي جوان **2000**، تم التوقيع في كوتونو على وثيقة خاصة بالمهاجرين بين الاتحاد الأوروبي و **79** دولة من دول افريقيا، الكاريبي والباسيفيك **(ACP)** تشمل موريتانيا كذلك. تبع ذلك توقيع اتفاقيات أخرى مع اسبانيا سنتي **2003** و **2006**، شملت اتفاقيتي الرقابة على تدفقات الهجرة وبرنامج العودة. وتم بعد ذلك بعام توقيع اتفاق ثلاثي مع السنغال والمفوضية السامية للاجئين، من أجل العودة الطوعية للاجئين الموريتانيين من السنغال .

وبالنسبة لاتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحماية حقوق العمال المهاجرين وأسرهم التي تم اقرارها في **1990/12/18**، فقد وقعت عليها موريتانيا في **2003/07/17**. وابتداءا من **2008** تم التعاون بين موريتانيا والاتحاد الأوربي في مجلات عدة تخص الهجرة، منها تمويل الكثير من برامج مراقبة الحدود البرية والبحرية الموريتانية، وتدريب العاملين في المؤسسات الرسمية الموريتانية العاملة في مجال مكافحة الهجرة السرية والاتجار في البشر. كما تم التوقيع على العديد من البروتوكولات الثنائية مع كل من فرنسا واسبانيا في هذا المجال.

2- الجهات والمؤسسات المهتمة بملف الهجرة في موريتانيا:

من المهم التعرض للمؤسسات الرسمية وشبه الحكومية المعنية بملف الهجرة، وذلك بهدف تحديد الجهات التي تقرر السياسات الرسمية والتوجيهات والقرارت المتخذة في هذا الشأن. ومن المعروف أن موريتانيا عرفت الكثير من التغييرات السياسية والانقلابات العسكرية التي فرضت تغييرات أحيانا جذرية في الطواقم الحكومية، وأحيانا تغييرات جزئية تمس بعض الوزارت والقطاعات الحكومية.

فلقد تم خلق كتابة دولة مكلفة بالموريتانيين بالخارج سنة **2008**، ثم اختفت بعد شهرين من التعديل الحكومي لكنها عادت في التعديل الحكومي الأخير في فيفري **2014** تحت مسمى الوزارة المنتدبة لدى وزير الشؤون الخارجية والتعاون المكلفة بالموريتانيين في الخارج.

وعلى أعلى المستويات، يمكن أن نبرز جهود الرئاسة الموريتانية في انشاء جهاز تابع للأمانة العامة لرئاسة الجمهورية، مكلف بتسيير اللجنة الوزارية حول عودة اللاجئين الموريتانيين من مالي والسنغال. وكذا الوكالة الوطنية لدعم وادماج اللاجئين **(ANAIR)**. التي تختص برعاية واعادة ادماج هؤلاءاللاجئين العائدين خاصة من وتوفير متطلباتهم الأساسية.

وعلى المستوى الوزاري، فتحاول الحكومة الموريتانية ايجاد صيغة موحدة لتسيير ملفات الهجرة وطلبات اللجوء، وكذا الهجرة العابرة والهجرة غير الشرعية (السرية) وغيرها. وتتوزع الأدوار بين العديد من الوزارات والأجهزة الحكومية المختلفة، فكل وزارة تهتم بمسألة الهجرة في اطار اختصاصاتها وصلاحياتها. وأهم الوزارات التي تهتم بمسألة الهجرة[204] نجد:

- وزارة الداخلية والامركزية وتهتم أساسا بالمسائل الأمنية الخاصة بادارة ومراقبة تدفقات الهجرة، فيما يخص دخول وخروج المهاجرين. وكذلك ودراسة ملفات طالبي اللجوء والاشراف على تسيير اللجنة الوطنية الاستشارية حول طلبات اللجوء والموريتانيين العائدين من الخارج. هذه الهيئة تتعامل بشكل جدي مع الملفات المقدمة بشأن طلبات اللجوء، وتحيلها الى الجهات المختصة للبت فيها.
- وزارة الخارجية والتعاون وتتكلف بالموريتانيين بالخارج من خلال القنصليات والتمثيليات الديبلوماسية في كل البلدان التي تقيم معها علاقات أو تحتوي على جالية موريتانية مقيمة، والاشراف على التطبيق الجيد للاتفاقيات الموقعة في هذا الشأن
- وزارة الوظيفة العامة والشغل وتتكفل بهجرة العمالة سواء المغادرة أو الوافدة وتحاول تبني استراتيجيات خاصة بهجرة اليد العاملة لكن للأسف لم يتم تفعيلها بشكل جدي
- وزارة الدفاع الوطني ومهمتها مراقبة الحدود البرية والبحرية لموريتانيا ومنع تسلل المهاجرين السريين نحو جزر الكناري والمملكة المغربية من خلال المنافذ المختلفة.

---

[204] Ould Brahim Ould Jiddou Fah, **Mauritanie : Migration, Marché Du Travail Et Développement**. Document De Travail, Projet De Recherche, Faire Des Migrations Un Facteur De Developpement : Une Etude Sur L'afrique Du Nord Et L'afrique De L'ouest, Organisation Internationale Du Travail (Institut International D'études Sociales) Genève 2010,p.13

- وزارة العمل والادماج والتكوين المهني، وتتمثل مهمتها الأساسية في تطبيق تشريعات العمل بالنسبة لليد العاملة الأجنبية وتنظيم التحاق الشباب الموريتاني الراغب في الهجرة بالوظائف خارج البلد، وذلك برعاية الوكالة الوطنية للتشغيل والشباب **(ANAPEJ).**
- وزارة الشؤون الاقتصادية والتنمية، ومهمتها وضع ومتابعة الاستراتيجيات والسياسات الخاصة بالتنمية خاصة السياسة الوطنية المتعلقة بالسكان

وبخصوص الجهات شبه الرسمية[205] المهتمة بملف الهجرة، نجد بعض المؤسسات على غرار الديوان الوطني للاحصائيات **(ONS)** ومهمته جمع وتحليل البيانات والمعطيات حول الخصائص الاقتصادية والديمغرافية والاجتماعية، خصوصا ما يتعلق بمسألة الهجرة. وذلك بالاستعانة بالاحصاء الرسمي العام للسكان، وكذا بالدراسات المسحية للأسر والمؤسسات المختلفة. وفي **2008** تم انشاء بمشاركة الحكومة الموريتانية والمنظمة العالمية للهجرة، جهاز أطلق عليه المجموعة الفنية الوطنية **(GTTN)** انحسرت مهمته في دعم والتحقق من صحة تطوير الملف الوطني للهجرة.

وفي هذا الصدد، لا يمكن اغفال الجهود والأدوار التي تلعبها جمعيات المجتمع المدني، سواء على مستوى التراب الوطني أو في الخارج. ومن أهم الجمعيات الناشطة في مجال الهجرة والاهتمام بشؤون الجالية على اختلاف تخصصاتها، خاصة الطلبة والكفاءات التي تعيش في الخارج، نجد الجمعية الموريتانية لمكافحة الهجرة غير الشرعية **(AMLII)** هذه المنظمة هي عضو في الجمعيات الافريقية لمكافحة الهجرة غير الشرعية **(UAALEI)**. وبالنسبة للرابطات والاتحادات الطلابية في الخارج يمكن أن نذكر[206]: رابطة الطلاب الموريتانيين في السنغال **(AEMS)**، اتحاد الطلبة والمتدربين في المغرب **(UNEM)**، الرابطة الُثقافية الموريتانية في ألمانيا **(KMVD)** ، الجمعية الثقافية لطلاب موريتانيا في فرنسا **(ACEM)**، اتحاد الطلبة الموريتانيين في الجزائر **(UEMAL)** ، اتحاد الطلبة والمتدربين الموريتانيين بالجزائر **(AEMALG)** ورابطة موريتانيا للتعليم.

على كل حال يمكن القول أنه رغم وجود العديد من الجهات الرسمية وغير الرسمية المهتمة بشؤون الهجرة والمهاجرين، الا أننا نلاحظ ان الجهات الرسمية والحكومية ركزت على موضوع الهجرة غير الشرعية. وحاولت توجيه جهودها في مكافحتها والحد من استفحال خطرها، خاصة نتيجة الظغوط التي تتعرض لها من طرف دول الجوار والاتحاد الأوروبي، وبخاصة اسبانيا وفرنسا المتضررين

---

[205] استنادا الى الموقع الرسمي لملتقى الحكومة الاسلامية الموريتانية CRIDEM http://www.cridem.org/C_Info.php?article=652936 أطلع عليه يوم: 12 فيفري 2014

[206] استنادا لموقع المدونة الشاملة للمواقع الموريتانية http://rimweb1.blogspot.com/2012_01_01_archive.html أطلع عليه يوم: 17 ماي 2014

الأساسيين من هذه الظاهرة.

3- الاطار التنظيمي للهجرة في موريتانيا:

كما قلنا في السابق، ورغم تعدد الترسانة القانونية والمؤسساتية في موريتانيا فيما يخص مسألة الهجرة، الا أننا نلحظ ضعفا وعدم اهتمام جدي باحداث سياسة واضحة ومحددة لمسألة الهجرة. والشيء الملفت أن البرامج المقترحة في مجملها لا ترقى الى الاهتمام بفئة مهمة جدا، وهي فئة الكفاءات وذوي المهارات العلمية والفنية.

فقضايا إدارة هجرة الكفاءات كانت ولا زالت غير ذات أولوية بالنسبة للحكومة الموريتانية، على الرغم من أن البلاد تبنت العديد من البرامج والسياسات التنموية، منها الإطار الاستراتيجي لمكافحة الفقر **(2006- 2010)** والخطة الثلاثية للتنمية **(2008-2010)**، اذا فالهجرة لم تعتبر مسألة استراتيجية ذات بعد قومي. ولذا فان مخططات تسيير وادارة الهجرة ارتكزت في العديد من محاورها على ادارة وتسيير تدفقات المهاجرين فقط، وذلك بتعزيز الحماية على طول الحدود البرية والبحرية للبلاد[207].

ومن أهم المهام والخطط التي تبنتها الجهات الرسمية الموريتانية، يمكن أن نذكر:

- ✓ تشجيع الهجرة المؤقتة أو الموسمية للعمال الموريتانيين (وخصوصا مع الدول الأوروبية مثل اسبانيا ودول الخليج العربي)؛

ضمان تنفيذ مخططات لدعم عودة وإعادة توطين اللاجئين الموريتانيين (على سبيل المثال، تم تنظيم عودة اللاجئين الموريتانيين في السنغال ومالي منذ عام **2008**) ؛

- ✓ وضع برامج عامة لقبول المهاجرين، وإصدار شهادات الإقامة والعمل للرعايا الأجانب؛
- ✓ تطوير خطط عمل لجذب العمال المهاجرين في قطاعات اقتصادية محددة (الخدمات، صيد الأسماك، والتعليم) لضمان مشاركتهم في التنمية الاقتصادية المحلية؛
- ✓ تقوية السبل الكفيلة بادارة وتسيير الحدود البرية والبحرية، وكذا الحد من ارتفاع حركة الهجرة غير القانونية والعابرة للحدود؛
- ✓ خفض تعداد المهاجرين غير الشرعيين من خلال إجراءات التسوية القانونية والإبعاد؛
- ✓ تحديد طالبي اللجوء المتواجدون على الأراضي الموريتانية، وتحديد حالتهم وظروف اقامتهم؛
- ✓ تعزيز السيطرة على الحدود البرية والبحرية لمحاربة الهجرة غير الشرعية والعبور مع تحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية

---

207 Sidna Ndah Mohamed Saleh,**Migration En Mauritanie PROFIL NATIONAL**, Organisation Internationale Pour Les Migrations, Genève, **2009**,pp.69-80

للمهاجرين غير شرعيين في مراكز العبور (مثل تحسين الأوضاع في مخيم الاعتقال في نواديبو)؛

وكذلك من المبادرات الهامة في هذا المجال خاصة من جمعيات وشبكات دولية للمهنيين والطلاب، اهتمت أساسا بتقديم المساعدة للموريتانيين المقيمين في الخارج، وإقامة روابط بينها وبين الوطن (مثلا: الجمعية الثقافية للطلبة الموريتانيين **(ACEM)** ؛ وتشجيع المغتربين على المشاركة في التنمية المحلية للبلاد و في المساهمة في السياسة الوطنية

ولا يمكن غض النظر كذلك عن بعض المبادرات المحلية للمجتمع المدني، خاصة ما تقوم به الجمعية الموريتانية لمكافحة الهجرة غير الشرعية **(AMLII)**، التي تسعى الى توعية المواطنين بالأخطار المترتبة عن الهجرة غير القانونية. وذلك باستهادف المهاجريين السريين المحتملين، وكذا توعية الجمهور والمسؤولين الحكوميين بضرورة إعادة إدماج اللاجئين الموريتانيين في المجتمع. بالاضافة الى تقديم المساعدة إلى الفئات الضعيفة من المهاجرين غير الشرعيين واللاجئين وطالبي اللجوء (مثل الهلال الأحمر الموريتاني).

ان الشيء الملفت هو غياب استراتيجية وسياسة موحدة، لادارة وتنسيق مسائل الهجرة بين مختلف المؤسسات والأجهزة الحكومية المهتمة بالمسألة في موريتانيا. ولا يتعدى ذلك سوى بعض العمليات والتدخلات الحكومية في تنظيم مسائل دخول وخروج الأشخاص للبلاد، وكذا سن بعض القوانين الخاصة بمكافحة الهجرة السرية، وعقد بعض الاتفاقيات في هذا المجال خاصة مع بعض الدول كاسبانيا وفرنسا. وتمحورت التدخلات الحكومية في السنوات الأخيرة على:

فيما يخص الهجرة غير الشرعية، والهجرة العابرة من الجنوب الى الشمال. فقد قامت السلطات الموريتانية بتعزيز مراقبتها لحدودها البرية والبحرية، وذلك بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي وخاصة اسبانيا لمواجهة ظاهرة الهجرة السرية المتجهة أساسا الى جزر الكناري الأسبانية، في انتظار التوجه الى أوروبا مباشرة. في هذا السياق يتم تعاون اسباني- موريتاني لتحسين ظروف مركز الاحتجاز في نواديبو الذي تعرض لعدة انتقادات من قبل جمعيات حقوق الإنسان.

فيما يخص الجالية الموريتانية في الخارج، يجب التنويه باحداث سكرتارية دولة مكلفة بالموريتانيين في الخارج في **2008**، وتلى ذلك بشكل جدي تعيين وزيرة في فيفري **2014** على رأس الوزارة المنتدبة لدى وزير الشؤون الخارجية والتعاون المكلفة بالموريتانيين في الخارج. وهذا تطور مهم يعكس جدية الحكومة الموريتانية لترقية والاهتمام بشؤون المغتربين والجالية الموريتانية في الخارج، خاصة التحويلات المالية المرسلة من طرفهم، التي من الممكن أن تساهم ولو جزئيا في تخفيض نسبة الفقر في البلاد اذا أحسن استخدامها.

فيما يخص برامج العودة الموجهة الى الموريتانيين اللاجئين منذ **1989** الى السنغال ومالي، فقد تم الانطلاق فيها سنة **2008**. واستفاد منها حوالي **7000** شخص بعد مرور عام فقط. وفي هذا الاطار تعمل الوكالة الوطنية لدعم ودمج اللاجئين **(ANAIR)** على تنظيم ومتابعة العملية.

في الأخير يمكن القول أن الجهود الحكومية الموريتانية فيما يخص ادارة الهجرة، لم تأخذ بمحمل الجد في مبادراتها وبرامجها العامة العديد من المسائل المهمة، مثل مسألة هجرة الأدمغة وعودة الكفاءات. وهو مسألة مهمة في درب الرقي والتنمية الاقتصادية المنشودة من كل دول العالم.

ثالثا: الجمهورية الليبية

في سنة **2010**، وحسب تقديرات البنك الدولي بلغ تعداد المهاجرين في ليبيا حوالي **110.100** مهاجر ليبي. في حين تم تسجيل حوالي **682.500** مهاجر وافد في نفس السنة[208]. وهذه الأرقام تبين أن ليبيا قبل الثورة على نظام القذافي كانت بلدا مستقبلا للمهاجرين، بمعنى انها كانت تعاني من عجز في ميزان الهجرة بمقدار خمس مرات تقريبا .

وبالرغم من البحبوحة المالية التي كانت تعيشها ليبيا في عهد النظام السياسي السابق، الا أن البلد كان يعاني هو الآخر من نزيف في " أدمغته ". فلقد تم احصاء حوالي **800** فيزيائي ليبي يعيشون خارج الوطن سنة **2010**[209]. ويغادر أغلب الكوادر الليبية عادة نحو وجهات معروفة كالمملكة المتحدة والولايات المتحدة ألمانيا تركيا وايطاليا، وكذلك الأردن ومصر. في حين تستقبل ليبيا المهاجرين والعمال على وجه الخصوص من دول الجوار مثل مصر وتونس وكذلك فلسطين.

وبالنسبة لتدفقات التحويلات المالية، فقد كانت تعاني ليبيا من عجز واضح. وذلك راجع طبعا لتعداد العمال الأجانب في ليبيا مقارنة بالمهاجرين الليبيين في الخارج. فقد تضاعفت قيمة التحويلات الداخلة الى البلد من حوالي **08** مليون دولار سنة **2003**، الى حوالي **16** مليون دولار. أما بالنسبة للتحويلات الخارجة من البلد فقد وصلت الى حوالي مليار دولار سنة **2009**[210]. وهو ما يؤكد العجز الذي كانت تعاني منه ليبايا في مجال التحويلات المالية.

---

[208] Dilip ratha et all, **Migration and remittances unit**. The Migration and remittances factbook, world bank, 2011.

[209] نفس المرجع السابق

[210] نفس المرجع السابق

وقد تميزت السياسات الخاصة بالهجرة في ظل النظام السابق بعدم الاتزان، بحيث تم اعتماد سياسة الباب المفتوح والسماح رسمياً بهجرة العمالة الأفريقية إلى ليبيا . هذه السياسة إزاء الأفارقة أسفرت عن تدفق هائل للمهاجرين من الدول المجاورة، وأيضاً من غرب أفريقيا(نيجيريا ومالي والسنغال)، وقد انجذبوا جميعاً إلى حلم الجنة الموعودة في ليبيا.

لكن بسبب غياب سياسة متماسكة للهجرة، وبسبب الأنظمة المتعسفة المفروضة، حدث ارتباك ومشكلات بسرعة وبدأت تظهر أساليب مسيئة واعتقالات تعسفية .فضلاً عن ذلك، أدى تزايد تواجد الأفارقة في مدن الشريط الساحلي المحافظة إلى ردود فعل عنيفة من السكان المحليين نحو المهاجرين.

أدت أعمال الشغب التي وقعت ضد الأفارقة في خريف **2000** وراح ضحيتها **130** مهاجراً أفريقياً لقوا حتفهم إلى تحول جديد في الإدارة العشوائية لقضايا الهجرة في ليبيا.

وعلى العموم كانت سياسة الهجرة الليبية تُلخص ببساطة في السماح للعمال المهاجرين بدخول ليبيا بلا إعاقة كلما احتاج الاقتصاد إليهم، وطردهم بسرعة في فترات الكساد الاقتصادي.

وبين عامي **2000** و **2004** ، تم توقيع عدد من الاتفاقات بشأن الهجرة بين حكومة ايطاليا وحكومة ليبيا. يتم بموجب تلك الاتفاقات تحمل إيطاليا مسؤولية دعم ليبيا لوجستياً، في سبل السيطرة على تدفق المهاجرين، إذ تقدم المساعدة في بناء معسكرات احتجاز المهاجرين، والتدريب والرحلات الجوي (بل وحتى نحو **1000** حقيبة لحفظ الجثث، لاستخدامها في حفظ جثث من قد يموتون من المهاجرين في الصحراء). لم يكن التزام القذافي بالاتفاقات فورياً، واستمر في التفاوض مع إيطاليا في هذه القضايا لعدة سنوات، متراوحاً بين السماح بالهجرات والتضييق عليها، تلك الهجرات عن طريق القوارب عبر البحر المتوسط.

وكانت النتيجة المباشرة لهذه الاتفاقات أن تناقص عدد المهاجرين الوافدين على شواطئ إيطاليا من ليبيا، إذ تراجع من **20655** شخصاً وفدوا إلى جزيرة لامبدوسا بين الفاتح أوت **2008** و **31** جويلية **2009** ، إلى **403** أشخاص أثناء الفترة نفسها في عامي**2009** و **2010**[211] . هذا الانحسار لم يكن بسبب إجراءات اتخذها القذافي، بل بسبب سياسة إيطالية أسفرت عن ممارسات منتشرة تمثلت في الاعتقال التعسفي والاحتجاز التعسفي للأجانب والمهاجرين وطالبي اللجوء، في عدم مراعاة تامة لحقوق الإنسان.

---

[211] أنطوان برنارد. **ليبيا...يجب أن تتوقف «عمليات صيد المهاجرين»**. تقرير صادر عن الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان، باريس، جوان 2012 ، ص. 28

في جوان **2011** تم الاتصال بالمجلس الوطني الانتقالي من أجل إحياء اتفاق **2008** الثنائي والذي التزمت ليبيا بموجبه بالسيطرة على حدودها وبقبول المهاجرين المعادين إليها المطرودين من إيطاليا. وفي جانفي **2012** وقع رئيس الوزراء الإيطالي ماريو مونتي في طرابلس على إعلان طرابلس واشتمل على الأحكام الرئيسية للاتفاق الذي وقعه برليسكوني مع القذافي . وفي **03** أفريل **2012** ، تم توقيع اتفاق تفصيلي بشأن السيطرة على المهاجرين بين البلدين، وكان ينص على[212]:

- احداث برامج تدريبية للشرطة الليبية، وإنشاء مركز للكشف عن الوثائق المزورة ومركز للتدريب البحري.
- إنشاء وتطوير مراكز استقبال ومخيمات احتجاز المهاجرين.
- دعم سبل السيطرة على الحدود البحرية والبرية لمكافحة الهجرة السرية. وتتحمل حكومة إيطاليا مسؤولية توفير الأساليب الفنية الضرورية لهذا الغرض.
- تنفيذ إجراءات الطرد والتعاون في عمليات الإعادة الطوعية مع المنظمة الدولية للهجرة.

وتواجه ليبيا الشقيقة في هذا الوقت العصيب أكبر أزمة أمنية وسياسية عرفتها في تاريخها الحديث، حيث تعرف حربا أهلية حقيقية بين ميليشيات متقاتلة وبقايا من كتائب وعصابات تهريب السلاح وغيرها. ونسمع يوميا عن حوادث القتل والخطف والاعتداء، وامتهان الكرامة الانسانية. ولذلك لا شك أن أعداد النازحين والمهاجرين يزداد يوما بعد يوم، حتى أنه لا تتوفر احصائيات دقيقة عن تعدادهم وعن الوجهة التي قصدوها. والشيء الأهم من ذلك هو عدم وجود أصلا حكومة وحدة وطنية توحد كل الليبيين، لذلك لا يمكن الحديث الآن عن سياسة لضبط تدفقات الهجرة واللجوء سواء داخل ليبيا أو خارجها.

---

[212] نفس المرجع السابق، ص. 33

خلاصـــة:

على كل حال واستنادا الى كل ما رأيناه خلال هذا الفصل، فان السياسات العربية في مجال الهجرة والاهتمام بالمهاجرين تكاد تتشابه بشكل عام. فليس هناك استراتيجية عربية موحدة ورؤية مشتركة في مجال الهجرة وحماية المهاجرين، والاهتمام بالجالية العربية في الخارج. لكن ذلك لا ينفي وجود مجهودات عربية عربية فيما يخص تنسيق السياسات والجهود في هذا المجال، وهذا ماتسعى المنظمات الاقليمية المختصة وعلى رأسها الجامعة العربية. من خلال فرعها المسمى ادارة المغتربين والهجرة، الذي تم انشائه في **2002**.

ويمكن أن نميز بين توجهين بالنسبة للدول العربية في مجال ادارة الهجرة. الأول وتنتهجه الدول العربية المضيفة للمهاجرين واللاجئين، على غرار دول مجلس التعاون الخليجي، والتي هي في مجملها دول غنية ريعية مستقبلة للعمالة الوافدة على وجه الخصوص.

والتوجه الثاني يخص الدول التي تعرف هجرة مغادرة كثيفة نسبيا، خاصة اليد العاملة الماهرة وغير الماهرة. على غرار دول معروفة تاريخيا بكثافة الهجرة المغادرة مثل المغرب والجزائر وتونس و الأردن. ويبقى في النهاية تصنيفا آخر يمكن أن نضيفه، خاصة مع استعار نار الثورات الشعبية والنزاعات الطائفية والعرقية، والمواجهات المسلحة والاضطرابات السياسية، خاصة في مصر وسوريا والعراق واليمن، التي تعرف عدم استقرار. وبالتالي فهي دول لا يمكنها في الوقت الراهن حصر وتأمين احتياجات جاليتها ومواطنيها، وكذا كبح جماح الهجرة المغادرة خاصة اللاجئين والمغادرين لأسباب أمنية قاهرة. فلهذه الأسباب فلا يمكنها تبني استراتيجية وسياسات واضحة لادارة الهجرة، على الأقل في المدى القصير والمتوسط.

ففي ضوء التغيرات التي تعرفها المنطقة العربية، تتأكد الحاجة الملحة إلى إعادة نظر جذرية في سياسات البلدان العربية في مجال الهجرة. ويمكن أن تشمل التوجهات المقترحة[213] مجموعة من السياسات التي تهدف إلى:

1- تحقيق التكامل قدر المستطاع بين السياسات الفرعية لكل دولة، خاصة على مستوى الاستفادة القصوى من الكفاءات المهاجرة سواء من رجال الأعمال أم من أصحاب الكفاءات المتخصصة.

2- السعي الدؤوب إلى إدماج سياسات الهجرة في السياسات الإنمائية الوطنية والإقليمية، العامة منها والقطاعية .

---

[213] اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا **(ESCWA) ، تقرير السكان والتنمية: الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية (التحديات والفرص).**مرجع سابق، ص.52

3- تطوير تشريعات الهجرة بما يسمح بإحكام إدارتها وضبطها في سياق التنمية العربية، وترسيخ مسائل الهجرة مؤسسيًا من خلال إنشاء مؤسسات متخصصة تقوم على التنسيق والشراكة بين المؤسسات الحكومية وغير الحكومية المعنية بالهجرة.

4- تطوير تشريعات قانونية ومالية تضمن تدفق التحويلات عبر القنوات الرسمية والشرعية، بما يمكن من تعبئتها، ويوسع إمكانات توظيفها في مشاريع وبرامج التنمية الوطنية؛

5- إعداد سياسة متكاملة للتوظيف الأمثل للكفاءات المهاجرة في المشاريع والبرامج الإنمائية.

6- حصر وتصنيف الكفاءات العربية في الخارج، وخاصة الجمعيات والمنظمات غير الحكومية المعنية في بلدان الاستقبال؛

8- إتاحة فرص مساهمة الكفاءات المهاجرة في إعداد وتكوين الكفاءات العربية، وتطوير سياسات التنمية الشاملة والقطاعية ذات الصلة باختصاصات الكفاءات المهاجرة؛

9- تيسير دخول الكفاءات العربية إلى أوطانها وخروجها منها وإزالة القيود التي تواجهها في هذا الشأن.

الفصل السادس

سياسات الهجرة في الجزائر والمغرب

– دراسة مقارنة –

تمهـــيد:

لا شك أن الجزائر بما تملكه من قدرات اقتصادية وبشرية معتبرة، تعتبر من الدول الكبيرة في شمال إفريقيا وفي العالم العربي ككل. لكن ما يميزها هو اعتبارها أحد أهم البلدان المصدرة للهجرة في العالم العربي والشرق الأوسط. وكذلك بالنسبة للمملكة المغربية التي هي في معظم أحوالها تتشابه إلى حد كبير ، وخاصة بالنسبة لموضوع الهجرة مع جارتها.

إن الظروف التاريخية والجيوسياسية جعلت من المغرب والجزائر جارين متنافسين على الدوام، في جميع المجالات تقريبا. في حين كان من المفترض أن يتعاونا على بناء تكامل اقتصادي ونسيج اجتماعي وتنسيق سياسي بينهما. والهجرة بصفة عامة وهجرة الأدمغة بصفة خاصة، هي إشكالية يعاني منها البلدين منذ عقود. نظرا لتشابه طبيعة المجتمعين من ناحية، ومن ناحية أخرى فان المستوى الاقتصادي والظروف الاجتماعية والسياسية تكاد تتشابه إلى حد كبير.

ولكن رغم ذلك يبقى الاختلاف واضحا في تعاطي سلطات البلدين مع إشكالية الهجرة. حيث تتعدد وتختلف السياسات والإجراءات والقوانين المطبقة في البلدين. وتتعدد وتختلف كذلك المؤسسات الراعية والمهتمة بملفات الهجرة حسب ظروف كل بلد. لذلك سوف نحاول جاهدين في هذا الفصل بإذن الله تعالى، تبيان السياسات والإجراءات المطبقة في كل بلد، وكذلك المؤسسات بما فيها الرسمية وغير الرسمية الناشطة في مجال تسيير ملفات الهجرة. ثم مقارنة أثر تلك السياسات على الاستفادة من مزايا الهجرة خاصة في الميدان الاقتصادي، وقبل ذلك حصر تعداد الكفاءات المهاجرة في كل بلد وجهود الحكومتين في الاستفادة منها.

المبحث الأول: سياسة الهجرة في الجزائر

لا شك أن الجزائر لا تكاد تختلف عن باقي دول العالم، التي تعرف ظاهرة عادية وجديرة بالمتابعة والدراسة، وهي ظاهرة الهجرة وتنقل الرعايا دخولا وخروجا. وبغض النظر عن صحية أو عدم صحية هذه الظاهرة وتأثيراتها السلبية والايجابية، إلا أنها تلقى اهتماما من جميع الدول دون استثناء، خاصة مع تنامي العديد من الظواهر السلبية كالاتجار بالبشر والهجرة السرية،وتجارة الأعضاء البشرية والجريمة المنظمة العابرة للحدود. وكذا مسائل الإرهاب واللجوء والمهجرين قسرا وغيرها.

لذلك فالجزائر وعلى غرار الكثير من بلدان العالم حاولت وما تزال بذل جهود، من أجل تسطير إستراتيجية وسياسة موحدة وفعالة فيما يخص ملف إدارة الهجرة بجميع تشعباتها. ولكن ليس ذلك بالأمر السهل، خاصة مع تنامي الضغوط الدولية لمحاربة الإرهاب والهجرة السرية والجريمة العابرة للحدود. وهنا سوف نحاول رصد الجهود من طرف الدولة الجزائرية في مجال سياساتها اتجاه الهجرة، وهجرة الكفاءات بصفة خاصة. مرورا طبعا بالتشريعات الصادرة في هذا المجال. ثم المؤسسات الرسمية وشبه الرسمية وأدوارها ومهامها، دون أن ننسى الجهود التي تقوم بها الجمعيات وفعاليات المجتمع المدني في هذا الخصوص.

المطلب الأول: تطور الإطار التشريعي للهجرة في الجزائر

إن هجرة وتنقل الأشخاص من بلد إلى آخر أصبح من الضروري تنظيمه ومراقبته منذ نهاية القرن **19**، في الكثير من بلدان العالم. ومما لا شك فيه أن الجزائر هي أيضا معنية بذلك بحكم انتمائها العربي والإفريقي والعالمي، رغم تعرضها للاحتلال الفرنسي مدة طويلة من الزمن.

وهنا لم يكن من اللازم في هذا المجال الضيق، سرد مفصل لجميع الوقائع التاريخية ومسار الهجرات التي تمت في الجزائر، منذ قدوم حكم الرومان والوندال والمسلمين، ثم من بعدهم حكم العثمانيون والفرنسيين. لكننا سنكتفي بتبيان التشريعات والقوانين التي صدرت في مجال تنظيم وتقنين جوانب الهجرة في الجزائر بعد الاستقلال.

فقبل الاستقلال كان السياسة المتبعة في الجزائر، تسمح وتشجع على هجرة واستيطان الأوروبيين بشكل عام والفرنسيين على وجه الخصوص، وشملت تلك السياسة حتى اليهود وجنسيات أخرى. والدليل على ذلك قانون كريميو الصادر في **1870**، الذي سمح

بتجنيس حوالي **37000** من اليهود المهاجرين والمقيمين في الجزائر[214]. وفي عام **1945** سمح مرسوم صدر بفرنسا، بتنسيق تدفق المهاجرين من جهة، وبضمان حصول الأجانب على حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى..

وفي أوج الحرب التحريرية المباركة **(1954-1962)** وتحديدا في العام **1956** دفع تأزم الصراع الجزائري الفرنسي الحكومة الفرنسية للحد من استقدام اليد العاملة الجزائرية معتمدة على التنافس في داخل المغرب العربي، ومشجعة المهاجرين من يوغوسلافيا وتركيا واسبانيا والبرتغال. كما تم وضع أحكام خاصة للمهاجرين الجزائريين، وفرض فحوص طبية صارمة وتدقيقات عنصرية من رجال الشرطة.

في **17** أكتوبر **1961** بباريس، أقدمت السلطات الفرنسية آنذاك على قتل المئات من المهاجرين الجزائريين والتنكيل بآلاف الآخرين، كعقاب لهم على خروجهم السلمي في مظاهرة للمطالبة باستقلال بلدهم، واستنكارا لحظر التجول العنصري الذي فرض عليهم آنذاك. وكان ذلك سببا في جعل هذا اليوم يوما وطنيا للهجرة في الجزائر فيما بعد.

وفي مطلع الستينيات انتهجت السلطات الجزائرية سياسة تشجيع هجرة العمال والأفراد عديمي الكفاءة، خاصة باتجاه فرنسا، فيما تم تشجيع ومحاولة استيراد كفاءات علمية وتقنية من الأجانب خاصة في القطاعات التي تتطلب تقنيات عالية كالتعليم والصحة والري والفلاحة والصناعات البترولية.....الخ.

ففي ديسمبر **1968** تم التوقيع على اتفاقية بين الجزائر وفرنسا فيما يخص الهجرة وهي تسمح للجزائريين بالاستفادة من رخص الإقامة لمدة **5** سنوات بالنسبة للذين قدموا إلى فرنسا بعد الفاتح من جانفي **1966**، وهي الرخصة التي كانت تسمح في السابق لمدد قد تصل إلى **10** سنوات. كما تم عقد اتفاقيات أخرى مع دول أخرى في هذه الفترة تخص أساسا تنقل الأشخاص وشؤون الجالية والهجرة. وكان ذلك مع بلجيكا سنة **1968** حول الضمان الاجتماعي للعمال المهاجرين، الجمهورية التونسية سنة **1966**، والمملكة المغربية سنة **1963**. وتم عقد اتفاقية كذلك تخص تنقل قبائل التوارق المتواجدة بين مالي والجزائر والنيجر، وذلك سنة

---

[214] إبراهيم رشيدة، **مسار الهجرة من الجزائر إلى فرنسا 1871 – 1974**. مقال منشور في موقع الذاكرة السمعية البصرية للبحر الأبيض المتوسط **(Mediterranean Memory)**، http://www.medmem.eu أطلع عليه يوم 2014/06/29

1963 بين الجزائر ومالي، و سمحت هذه الاتفاقية بترسيم الحدود البرية وتوضيح وضعية التوارق القانونية. والتي تم المصادقة عليها لاحقا في **28** ماي **1983** وكذلك تم ذلك مع النيجر في نفس التاريخ[215].

وفي شهر سبتمبر سنة **1973**، أخذت السلطة الجزائرية المبادرة معلنة وقف الهجرة "حتى إشعار آخر" طالما لم يتم تأمين "كرامة " الجزائريين و"أمنهم" وخاصة في فرنسا. وذلك أن السلطات الجزائرية قد حاولت التدخل في تنظيم تدفقات المهاجرين وعددهم، بسبب حاجتها إلى اليد العاملة في انجاز برامجها الصناعية الطموحة من جهة، ومن جهة أخرى بسبب الإجراءات التضييقية والفحوص الطبية، وكذا سلوك الشرطة الفرنسية في تعاملها مع المهاجرين الجزائريين[216]. وبعد ذلك تبنت الجزائر في الميثاق الوطني سياسة إعادة إدماج المهاجرين. وتجلى ذلك بشكل رسمي في المرسوم رقم **81-80** الصادر في **02** ماي **1981**[217] و الذي تم بموجبه إنشاء اللجنة الوطنية لإعادة إدماج المواطنين المقيمين بالخارج.

وبالنسبة لحق تنقل وهجرة المواطنين الذي يكفله الدستور والقانون، فيمكن القول أنه لم يتم إقرار حق الهجرة والتنقل خارج التراب الوطني كأحد حقوق المواطنين الجزائريين إلا بعد صدور دستور **1976** أين تم في مادته **57** إقرار هذا الحق الذي لم يكن موجودا في دستور **1963**.

في بداية الثمانينات من القرن الماضي، أصدرت السلطات التشريعية بعض النصوص القانونية المنظمة لرخص العمل وشروط تشغيل وإقامة العمال الأجانب في الجزائر. بحيث نص القانون رقم **81- 10** الصادر في **11** جويلية **1981**[218] المتعلق بشروط تشغيل العمال الأجانب في المصالح الحكومية والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية، على أن كل عامل أجنبي يريد الالتحاق بمنصب عمل في الجزائر أن يحوز على جواز أو رخصة عمل مؤقتة، بشرط أن يكون له مستوى تأهيل أكبر من مستوى تقني، إضافة إلى عدم تقدم أي جزائري سواء في الجزائر أو في المهجر لهذه الوظيفة. أما بالنسبة لمنح رخص العمل فقد نص القرار المؤرخ في **26** أكتوبر **1983** الذي يحدد خصائص وكيفية منح جواز أو رخصة العمل المؤقت للعمال الأجانب، على شكل ونموذج رخصة العمل وجواز العمل المرفق بالقرار، وكذا مدة صلاحية كل منهما[219]. وبعد **3** سنوات من ذلك، صدر المرسوم الرئاسي

---

[215] وتم التوقيع على عدة اتفاقيات أخرى مع دول مختلفة تخص تنقل الأشخاص وشؤون الجالية من الجانبين أهمها: مع ليبيا سنة 1987، اتفاقية اتحاد المغرب العربي سنة 1989، مع فرنسا في المجال الأمني 2003 ، مع ألمانيا وشرع فيها سنة 1999، مع ايطاليا سنة 2000، انجلترا وقعت سنة 2006، إضافة إلى هولندا، لوكسمبرغ ومالطا.

[216] إبراهيم رشيدة، مرجع سابق

[217] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **18** المؤرخة في **05** ماي **1981**، ص. **539**

[218] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **28** المؤرخة في **14** جويلية **1981**، ص. **946**

[219] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **51** المؤرخة في **13** ديسمبر **1983**، ص. **3224**

86- 60 المؤرخ في **25** مارس **1986**، الذي يحدد الأحكام التي تطبق على العامل الذي يعمل بالخارج في إطار التعاون. وكذلك حقوقه وواجباته. إضافة إلى نسبة التعويض الذي يحصل عليه باعتباره عامل تحت الانتداب ويكلف بأعمال ومهام خاصة تدخل ضمن اتفاقيات التعاون المبرمة مع دول أخرى[220]. وتم في نفس السنة تم صدور المرسوم الرئاسي **86- 276** المؤرخ في **11** نوفمبر **1986** والذي يحدد شروط التوظيف للعمال الأجانب في مصالح الدولة، والجماعات المحلية وكذلك في الإدارات والمؤسسات العمومية[221].حيث نص على أن التوظيف في هذا الإطار يشمل فقط مستخدمون يمارسون وظائف ذات طابع تقني أو معنيون للقيام بمهام تكوينية في التعليم الثانوي والعالي. على ألا تقل خبرتهم السابقة عن **4** سنوات، ويستفيدون من جميع المزايا والحقوق التي يتمتع بها نظرائهم الجزائريين.ولقد تم تعديل مادتين من هذا المرسوم وذلك في المرسوم التنفيذي رقم **04- 315** الصادر في **02** أكتوبر **2004** والمعدل والمتمم للمرسوم السابق[222].

في سنة **1989** تم صدور أهم دستور في تاريخ الجزائر، وكان أهم ما جاء به هذا الدستور هو انه فتح المجال للتعددية السياسية وانتهاج الأسلوب الديمقراطي في التداول على السلطة، بالإضافة إلى إقراره بالعديد من الإصلاحات السياسية والاقتصادية، وكذا حق المواطنين الجزائريين في الانفتاح على العالم الخارجي، وكذلك مسؤولية الدولة في حماية أمن المواطنين وممتلكاتهم سواء داخل التراب الوطني أو في الخارج. ولكنه برغم ذلك لم يقر سياسة واضحة متكاملة خاصة بالهجرة، والتي لم تكن من أولويات الحكومة في ذلك الوقت. ولم يبين حلولا واضحة ومنهجية اتجاه هجرة الأدمغة والمفكرين والفنانين في منتصف فترة التسعينيات من القرن الماضي. وذلك برغم تعديله سنة **1996**.

ومن التشريعات التي صدرت خلال تلك الفترة قانون **90-11** الصادر في **21** أفريل **1990** المتعلق بعلاقات العمل[223]، والذي أجاز للمستخدم في الجزائر استخدام يد عاملة أجنبية، فقط في حالة عدم توفر يد عاملة وطنية مؤهـــــــــلة **(**المادة **21)**. وهذا هو البند الوحيد الذي تحدث فيه هذا القانون عن العمال الأجانب في الجزائر وفي جواز توظيفهم ولم يزد على ذلك.

---

[220] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **13** المؤرخة في **26** مارس **1986**، ص. **449**

[221] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **46** المؤرخة في **12** نوفمبر **1986**، ص. **1883**

[222] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **63** المؤرخة في **03** أكتوبر **2004**، ص. **03**

[223] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **17** المؤرخة في **15** أفريل **1990**، ص. **562**

وبناء على الجلسات الوطنية للهجرة المنعقدة في سنة **1995**، تقرر إنشاء إدارة وزارية خاصة بالجالية الجزائرية المقيمة بالخارج. وتم ذلك في سنة **1997**، وبعد سنوات من النشاط تقرر إلغائها سنة **2004**. وتم إعادة تنصيبها سنة **2008** تحت وصاية وزارة التضامن الوطني والأسرة والجالية الجزائرية المقيمة بالخارج.

وما ميز سنوات التسعينات من القرن الماضي، هو الجمود الكبير الذي عرفته إصدار التشريعات وسن السياسات المتعلقة بالهجرة. وذلك راجع كما يعرف الكثيرين إلى الأزمة الأمنية والسياسية التي عرفتها الجزائر ابتداء من توقيف المسار الانتخابي في **1992** إلى تبني الجزائريين لميثاق السلم والمصالحة الوطنية. كما تميزت هذه الفترة بالموازاة مع ذلك، في هجرة كبيرة للكفاءات الوطنية والأجنبية نتيجة الأوضاع الأمنية، والاغتيالات والاختطافات التي مست الكثير من المثقفين ورجال الفكر والفن والتقنيين الأجانب وغيرهم. فهذا كان السبب المباشر في مغادرة الكثيرين بشكل طوعي أو عن طريق التهديدات بالتصفية التي مست البعض.

ومع بداية الألفية الثانية وتحسن الوضع الأمني بعض الشيء، تم الشروع في إصدار العديد من القوانين والتشريعات الخاصة بمسالة الهجرة ووضعية الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج. وان كانت متواضعة في عددها وفي جدية تطبيقها. وكانت البداية بإصدار مرسوم رئاسي رقم **01-368** الموقع في **13** نوفمبر **2001**[224] يتضمن التصديق على الملحق الثالث للاتفاق المؤرخ في **29** ديسمبر **1968** بين الحكومة الجزائرية وحكومة الجمهورية الفرنسية المتعلق بتنقل الرعايا الجزائريين وعائلاتهم وتشغيلهم وإقامتهم بها. وكذا البروتوكول الملحق به الموقع بباريس في **11** جويلية **2001**. وأهم ما نص عليه هذا المرسوم، هو الحق في التجمع العائلي الذي حصل عليه المهاجر الجزائري الذي يحوز رخصة أو شهادة إقامة صادرة من المصالح الرسمية الفرنسية المختصة. بحيث تنص المادة الأولى على أن الجزائري الذي يحوز شهادة إقامة بفرنسا يحق له الحصول على ترخيص التجمع العائلي (بمعنى يلتحق به أفراد عائلته)، وبالتالي يحوز كل أفراد العائلة على شهادة إقامة بفرنسا، تنتهي صلاحيتها بانتهاء صلاحية شهادة إقامة الشخص الملتحق به. وذلك طبعا وفق شروط وإجراءات واستثناءات معينة متفق عليها بين الطرفين الجزائري والفرنسي.

ولقد تبع ذلك صدور عدة تشريعات في هذا المجال تمثلت في التصديق على عدة اتفاقيات وتفاهمات ثنائية بين الجزائر وبعض الدول التي تأوي جالية جزائرية معتبرة كان أهمها:

---

[224] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **69** المؤرخة في **18** نوفمبر **2001**، ص. **14**

- المرسوم الرئاسي رقم **06-63** موقع في **11** فبراير **2006** بين ألمانيا الاتحادية والجزائر يتعلق بتحديد الهوية وإعادة الرعايا الجزائريين موقع ببون يوم **14** فبراير **1997**.[225]
- المرسوم الرئاسي رقم **11-245** مؤرخ في **10** جويلية **2011**. يتضمن التصديق على بروتوكول الاتفاق بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة جمهورية الشيلي، والمتعلق بتعويض اشتراكات التقاعد للعمال الأجراء الذين مارسوا نشاطا مأجورا في الجزائر والشيلي خلال الفترة الممتدة من سنة **1973** إلى سنة **1990**، الموقع في الجزائر بتاريخ أول ديسمبر سنة **2010**.[226]
- المرسوم الرئاسي رقم **12-139** مؤرخ في **21** مارس .**2012**، يتضمن التصديق على اتفاق التعاون في مجال التشغيل، بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية التونسية، الموقع بالجزائر في **5** أوت **2007**.[227]
- المرسوم الرئاسي رقم **247-13** مؤرخ في **27** جوان **2013**، يتضمن التصديق على مذكرة التفاهم بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ومملكة إسبانيا المتعلقة بالتسهيل المتبادل لإجراء إصدار التأشيرات، الموقعة بالجزائر في **10** يناير سنة **2013**.[228]

إضافة إلى الاتفاقيات الثنائية مع دول لها مصالح مشتركة تخص الجالية وشؤون الهجرة، فقد صادقت الحكومة الجزائرية على العديد من البروتوكولات والدساتير والاتفاقيات الأممية على وجه خاص. وأهم تلك الاتفاقات، التصديق على الاتفاق المقر بين المنظمة الدولية للهجرة والجزائر الموقع بالجزائر في **29** أكتوبر **2002**، والذي صدر بمرسوم رئاسي رقم **03- 204** موقع في **05** ماي **2003**[229]. كما تم صدور مرسوم رئاسي آخر في هذا الخصوص تحت رقم **03- 418** موقع في **09** نوفمبر **2003** يتضمن التصديق بتحفظ، على بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكملة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة المصادق عليها يوم **15** نوفمبر **2000**.[230]

---

[225] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **08** المؤرخة في **15** فبراير **2006**، ص. **11**

[226] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **41** المؤرخة في **24** جويلية **2011**، ص. **12**

[227] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **19** المؤرخة في **01** أفريل **2012**، ص. **05**

[228] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **34** المؤرخة في **30** جوان **2013**، ص. **05**

[229] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **32** المؤرخة في **07** ماي **2003**، ص. **14**

[230] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **69** المؤرخة في **12** نوفمبر **2003**، ص. **10**

كما تم التصديق بتحفظ، على الاتفاقية الدولية لحماية العمال المهاجرين وأسرهم، المعتمدة من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم **18** ديسمبر **1990**[231]. وذلك عن طريق المرسوم الرئاسي رقم **04-441** الموقع في **29** ديسمبر **2004**.

أما بالنسبة لوضعية الأجانب على التراب الجزائري، والذي يعتبر كأمر مهم يجب مناقشته في إطار السياسة العامة الوطنية للهجرة. فقد تم في هذا الإطار تعديل المرسوم رقم **66-212** المؤرخ في **21** جويلية **1966**، والذي يتضمن تطبيق الأمر رقم **66-211** المؤرخ في نفس اليوم، متعلق بوضعية الأجانب في الجزائر. وتم تعديله بالمرسوم الرئاسي رقم **03-251** الموقع في **19** جويلية **2003**[232]. بحيث يوضح أنواع تأشيرات الدخول الممكنة المقدمة من التمثيليات الدبلوماسية للأجانب الراغبين بالدخول إلى التراب الوطني، وتشمل تأشيرات الدبلوماسية، التأشيرات السياحية والثقافية وتأشيرات العمال والطلبة ورجال الأعمال. وفيما يخص شروط قبول تقديم تأشيرات إقامة إلى الطلبة الأجانب الراغبين بالدراسة في الجزائر، فقد بين المرسوم التنفيذي رقم **137-10**[233] المؤرخ في **13** ماي **2010**. الذي يعدل ويتمم المرسوم رقم **61-86** المؤرخ في **25** مارس سنة **1986** الذي يحدد شروط قبول الطلبة والمتدربين الأجانب ودراستهم والتكفل بهم.

والقانون الجزائري لا يسمح لأي صاحب عمل بتشغيل عامل أجنبي إلا إذا كان يحوز على رخصة عمل أو وثيقة تسمح له بالعمل بشكل مؤقت في الجزائر، كما نصت على ذلك المادة الثانية من القانون **81- 10** المتعلق بعمل الأجانب في الجزائر. وكذلك ما نصت عليه المادة **33** من اتفاقية الشراكة بين الاتحاد الأوروبي والجزائر الموقع عليها في **17** ماي **2003**، والتي تتعلق بوضعية العمال وتواجدهم على أراضي الطرفين. بحيث تسمح هذه الاتفاقية بوجوب تقديم تصاريح عمل لعمال وموظفي الشركات والمؤسسات العاملة في المنطقتين[234]، وتحدد مدة صلاحية هذه التصاريح بانتهاء الالتزامات المترتبة على العامل عادة أو بما يحدده القانون. لذلك يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي يشغل أجنبيا بأية صفة كانت أن يصرح به خلال مدة ثمان وأربعون ساعة لدى المصالح المختصة إقليميا للوزارة المكلفة بالتشغيل. وفي حالة عدم وجود ها، يتم التصريح لدى المصالح البلدية محل التشغيل أو محافظة الشرطة أو فرقة الدرك الوطني المختصة إقليميا. ويجب استيفاء نفس الإجراء عند إنهاء علاقة العمل (

---

231 منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **03** المؤرخة في **08** يناير **2005**، ص. **03**

232 منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **43** المؤرخة في **20** جويلية **2003**، ص. **36**

233 منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **32** المؤرخة في **16** ماي **2010**، ص. **07**

234 استنادا إلى الموقع الرسمي لوزارة الخارجية الجزائرية http://www.mae.gov.dz/news_detail.aspx?footer=1&news_id=626 أطلع عليه يوم: **2014/07/04**

المادة **28** من القانون رقم **11- 08** مؤرخ في **25** جوان **2008**). الذي يتعلق بشروط دخول العمال الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها)[235]

ومن ناحية أخرى وكبقية الدول التي لها حق السيادة على أراضيها، يسمح القانون الجزائري بإبعاد وطرد أي شخص أجنبي من التراب الوطني، إذا كان يشكل خطرا على الأمن العمومي أو أمن الدولة. ولا يتم ذلك طبعا إلا بأمر من وزير الداخلية، أو والي الولاية المؤهل قانونا والمعني بهؤلاء الأشخاص المقيمين بتراب ولايته (بالنسبة للمهاجرين السريين). كما يمكن إبعاد وترحيل الأشخاص المقيمين بشكل غير شرعي، أو الذين انتهت صلاحية إقامتهم على التراب الوطني. ويمكن للمرحلين الطعن في قرار الترحيل والإبعاد.(الفصل السابع من القانون **11- 08**).

بالنسبة وفي سنة **2003**، شملت صلاحيات وزير العمل والضمان الاجتماعي إضافة إلى مهامه الأصلية، المشاركة في إعداد السياسة المتعلقة باستعمال اليد العاملة الأجنبية، والمساهمة في تحديد شروط استعمالها. كما يساهم في صياغة عناصر السياسة المتعلقة باستعمال اليد العاملة الوطنية بالخارج. وجاء ذلك في المرسوم الرئاسي **03-137** الموقع في **24** مارس **2003** يتضمن تحديد مسؤوليات وزير العمل والضمان الاجتماعي[236]. وشمل ذلك حق العمال الأجانب في الحصول على حقوق التأمين والضمان الاجتماعي، مثلهم مثل زملائهم من العمال الجزائريين.

وبالنسبة لاكتساب الجنسية و تنظيمها، فقد تم تعديل الأمر رقم **70-86** مؤرخ في **15** ديسمبر **1970** متضمن قانون الجنسية الجزائرية، وذلك بإصدار الأمر رقم **05-01** مؤرخ في **18** محرم عام **1426** الموافق **27** فبراير **2005**. ويبين هذا الأمر كيفية اكتساب الجنسية بالنسبة للأجانب، وأهم شروط اكتسابها، هو ضرورة إقامة الأجنبي لمدة **7** سنوات متتالية و أن تكون سيرته حسنة ولم يسبق الحكم عليه بعقوبة تخل بالشرف, وكذا إثبات اندماجه في المجتمع الجزائري. ويمكن كذلك فقدان الجنسية أو التجريد منها إذا ثبت أنه صدر ضده حكم من أجل فعل يعد جناية أو جنحة تمس بالمصالح الحيوية للجزائر، أو إذا قام لفائدة جهة أجنبية بأعمال تتنافى مع صفته كجزائري أو مضرة بمصالح الدولة الجزائرية[237].

---

[235] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **36** المؤرخة في **02** جوان **2008**، ص. **04**

[236] منشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **22** المؤرخة في **30** مارس **2003**، ص. **28**

[237] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **15** المؤرخة في **27** فيفري **2005**، ص. **15**

وبالنسبة للجانب المؤسساتي، فقد تم إصدار مرسوم يتعلق بإضافة صلاحيات تشمل شؤون الجالية المقيمة بالخارج إلى وزارة التضامن والأسرة، والتي كانت من صلاحيات وزارة الخارجية. وأنشأت وزارة خاصة تحت مسمى وزارة التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية بالخارج، وتحددت صلاحيات الوزير المكلف بمرسوم رئاسي تحت رقم **380-08** مؤرخ في **26** نوفمبر **2008**[238]. كما تم صدور مرسوم آخر في نفس اليوم وفي نفس الجريدة الرسمية[239]، تحت رقم **381-08**، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية بالخارج.

وفي **09** سبتمبر **2009**، تم صدور المرسوم رقم **297-09** يتضمن إحداث مجلس استشاري للجالية الوطنية بالخارج وتنظيمه وسيره[240]. وبعد عام من ذلك وبالضبط في **22** فبراير **2010**، تم صدور قرار وزاري مشترك يحدد كيفية المشاركة في الجلسات الوطنية وتنظيمها وكذا معايير انتخاب أعضاء المجلس الاستشاري للجالية الوطنية بالخارج[241]. وسيتم التطرق لذلك بشيء من التفصيل في المبحث القادم إن شاء الله.

أما فيما يخص حركة وتحويل الأموال والاستثمارات المحققة من طرف أفراد الجالية الوطنية، فلا يوجد نصوص قانونية تتحدث عن تسهيلات وامتيازات مقدمة لصالح أبناء الجالية في مجال الاستثمار في الجزائر. إلا بعض ما جاء في قانون المالية التكميلي لسنة **2009** في الأمر رقم **01-09** الصادر في **22** جويلية **2009** والذي يعطي الحق للمهاجرين الجزائريين في الاستثمار في الجزائر بنفس الشروط والمزايا التي يتمتع بها المواطنون المقيمون في الجزائر[242]. أما فيما يخص حركة الأموال والتحويلات الجارية، فقد ضيق المشرع الجزائري في العديد من المواد على حرية وسلاسة التحويلات المالية والعينية الداخلة والخارجة من الجزائر. وتولى بنك الجزائر طبقا للقانون السيطرة والرقابة على كامل العمليات والمعاملات الدولية الجارية مع الخارج. وتجلى ذلك في بداية الأمر بصدور النظام رقم **01-07** المؤرخ في **03** فبراير **2007** يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة[243].

فتعتبر التسديدات والتحويلات الخاصة بالمعاملات الدولية الجارية حرة ولا تتم إلا عبر وسطاء معتمدين من طرف محافظ بنك الجزائر، إذ لا يمكن تصدير واستيراد أي سند دين أو ورقة مالية أو وسيلة دفع يكون محررا بالعملة الوطنية إلا بترخيص من بنك الجزائر(المواد **3**، **6**، **12**). كما لا يمكن القيام بعمليات الصرف بالدينار الجزائري و العملات الأجنبية القابلة للتحويل بصفة

---

238 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **67** المؤرخة في **30** نوفمبر **2008**، ص. **15**

239 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **67** المؤرخة في **30** نوفمبر **2008**، ص. **16**

240 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **53** المؤرخة في **13** سبتمبر **2009**، ص. **10**

241 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **23** المؤرخة في **11** أبريل **2010**، ص. **25**

242 i-Map MTM, **Volet Migration et développement : ALGÉRIE,** juin 2012, p.14

243 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **31** المؤرخة في **13** ماي **2007**، ص. **14- 23**

حرة إلا لدى الوسطاء المعتمدين و/أو بنك الجزائر **(المادة21)**. ولكن يستفيد كل من المواطنون المقيمون المرشحون لأداء فريضة الحج، والمسافرون للخارج في إطار مهني، أو بغرض العلاج أو لمزاولة الدراسة من منحة بالعملة الصعبة. ويتم تحديد شروط هذه المنحة وقيمتها عن طريق التنظيم، أو عن طريق تعليمة صادرة عن بنك الجزائر **(المواد 75، 76، 77)**.

وتبين المادة الثامنة من النظام رقم **01-07**، أنه يمنع المقيمون من تكوين موجودات نقدية ومالية وعقارية في الخارج انطلاقا من نشاطاتهم في الجزائر، ماعدا الحالات المنصوص عليها صراحة في المادة **126** من الأمر **11-03** المؤرخ في **26** أوت **2003**. إضافة إلى العمال الأجانب الذين توظفهم الإدارات والمتعاملون الاقتصاديين الخاضعون للقانون الجزائري، والذين يمكن أن يستفيدوا من حق تحويل الأموال الموفرة من الأجر وفقا للشروط التي تحددها تعليمة تصدر عن بنك الجزائر، مع مراعاة التشريع والتنظيم المتعلق بتوظيف وتشغيل الأجانب في الجزائر **(المادة 78)**.

المطلب الثاني: الإطار المؤسساتي لتنظيم مسائل الهجرة في الجزائر

لا يمكن إغفال الدور الذي تلعبه الهيئات الرسمية وغير الرسمية في المسائل المرتبطة بالقضايا العامة لأي دولة أو حكومة في العالم. وبما أن قضية الهجرة بشقيها هي من المسائل المهمة والمؤثرة في جميع الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، كان لزاما على كل دولة أن تخصص وتفرد لها جهة أو سلطة أو هيئة خاصة لتنظيمها والإشراف عليها.

والملاحظ في دراستنا أن أغلب الدول، تتنوع وتتعدد فيها الهيئات الرسمية وغير الرسمية المعنية بقضايا الهجرة والجالية. وذلك يرجع أساسا إلى الطبيعة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية للهجرة وتأثيرها في جوانب عدة. ولذلك فالدول والحكومات تعمل أغلبها على توحيد وإيجاد وخلق جهة رسمية واحدة تعنى بملفات الهجرة وشؤون الجاليات، وتعطى لها كل الصلاحيات وتوفر لها جميع الإمكانيات المادية والبشرية للنجاح في مهمتها.

والجزائر كغيرها من الدول، وبما أن لها حدود برية وبحرية طويلة. كما أن لها جالية كبيرة تعيش في الخارج، كان لزاما عليها التفكير في خلق مصالح وجهات مؤسساتية تعمل على إدارة وتسيير ملف الهجرة بما يخدم المصلحة العليا للوطن، ويساهم في تقريب الجالية الجزائرية بوطنها، وكذا الاستفادة من خبراتهم وتوظيفهم بما يخدم التنمية الشاملة للوطن. وأهم الجهات الفاعلة في ملف الهجرة والجالية في الجزائر، نجد على رأسها وزارة الخارجية التي لها امتداد تقريبا في كامل أنحاء العالم. ويتجلى ذلك في شبكة السفارات والقنصليات المنتشرة في كل دول العالم. وتكمن مهامها في الاهتمام بشؤون الجالية والمواطنين الجزائريين المقيمين والعاملين في الخارج. ثم وزارة الداخلية ومهمتها في هذا الملف تتجلى في تنظيم دخول وإقامة الأجانب، ومراقبة أنشطتهم وتسيير وإدارة منح

تراخيص الإقامة والعمل وحق اللجوء وغيرها. وكذلك تلعب وزارة العدل دورا بارزا في قضية طلبات التجنس والإشراف على التحقق من حاملي الجنسية الجزائرية. كما تشارك العديد من الوزارات الأخرى كوزارة المالية، والعمل والضمان الاجتماعي، التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية المقيمة بالخارج (سابقا). بالإضافة إلى وزارة التربية والتعليم العالي والتجارة. كما نجد مؤسسات تعنى بشؤون الهجرة والجالية بشكل غير مباشر،كمصالح الجمارك والشرطة والدرك، الديوان الوطني للإحصائيات والمجلس الاقتصادي والاجتماعي و اللجنة الاستشارية لحقوق الإنسان وبعض المنظمات الأممية العاملة في الجزائر والناشطة في الميدان.

أولا: وزارة الشؤون الخارجية

تعتبر وزارة الخارجية الجهة المكلفة بالمسائل والمصالح الوطنية لأي دولة في الخارج، فهي المشرفة أساسا على مسائل الهجرة والجالية الوطنية المقيمة بالخارج وشؤون القنصليات والتمثيليات الدبلوماسية، بالإضافة إلى التعاون والعلاقات الدولية. وتختلف مهام وأقسام مديريات وزارة الخارجية من دولة إلى أخرى، فقد تعطى لمسائل الهجرة والجالية الأهمية الكبرى، وذلك بتخصيص أقسام إدارية كبيرة وذات أهمية. وقد لا تعطى لها الأهمية الكافية وتخصص لها مكاتب وأقسام صغيرة. لذلك فوزارة الخارجية الجزائرية لها مديرية دائمة يطلق عليها **المديرية العامة للجالية الوطنية في الخارج** .ولكن صلاحياتها قد تقلصت في بعض الأحيان لصالح جهة أو وزارة أخرى أنشأت لهذا الغرض، كما حدث حين تولت وزارة التضامن الوطني والأسرة ملف الجالية المقيمة بالخارج. لكن على العموم تبقى وزارة الخارجية هي المسئولة أساسا على مصالح الجزائر وموطنيها على مستوى العالم، كما لها صلاحية الإشراف على شؤون السفارات والقنصليات المنتشرة في أغلب دول العالم. ولقد تم في العديد من التعديلات الوزارية تعيين كاتب دولة لدى وزير الشؤون الخارجية مكلف بالجالية الوطنية في الخارج، ثم يتم إلغاءه في تعديل آخر. وهذا ما يثبت أن السلطات الجزائرية ليس لها رؤية واضحة اتجاه الجهة التي يمكن تكليفها بالإشراف على شؤون الجالية في الخارج. فمرة يتم إلحاق الملف بوزارة الخارجية ومرة تكلف بها وزارة منتدبة ومرة ثالثة تلحق بوزارة التضامن والأسرة.

فحسب المرسوم الرئاسي رقم **08-162** المؤرخ في **02** جوان **2008** المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الشؤون الخارجية، يؤكد في مادته العاشرة[244] على أن **المديرية العامة للجالية الوطنية في الخارج** هي الهيئة الوحيدة المكلفة بتنفيذ ومتابعة السياسة الوطنية تجاه الجالية الجزائرية في الخارج. وذلك عبر مديريتين الأولى تعنى **بحماية الجالية الوطنية بالخارج** وتكلف بحماية الجزائريين في الخارج

[244] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **29** المؤرخة في **04** جوان **2008**، ص. **10**

والدفاع عن مصالحهم، وتتفرع عنها مديريتان فرعيتان، الأولى هي **المديرية الفرعية للوضعية القانونية للأشخاص والممتلكات،** وتعنى بدراسة ومعالجة مجمل المسائل المتعلقة بالوضعية القانونية والمنازعات الخاصة بالجالية الوطنية في الخارج، ومتابعة عملية تطبيق الاتفاقيات الدولية الخاصة بالعمل القنصلي. كما أن نفس المديرية تشرف على إعداد الاتفاقات القنصلية والقضائية ومتابعة تنفيذها، وإعداد دراسات حول مشاكل الهجرة، وكل المواضيع ذات الصلة بوضعيات الإقامة والتنقل والنزاعات حول ممتلكات الرعايا الجزائريين المقيمين بالخارج. في حين تتكفل **المديرية الفرعية للحالة المدنية** بمهمة تسليم شهادات التسجيل القنصلي والتصديق على كل الوثائق الإدارية وعقود الحالة المدنية.

أما الثانية فهي **مديرية الكفاءات الوطنية والبرامج والشؤون الاجتماعية بالخارج،** وهي على العموم مكلفة بمتابعة وتنفيذ العمليات والبرامج الموجهة للجالية الوطنية في الخارج. وتنقسم إلى مديريتين فرعيتين هما:

المديرية الفرعية للكفاءات الوطنية في الخارج: مهمتها إنشاء بطاقية وطنية للحركة الجمعوية الجزائرية والكفاءات الوطنية في الخارج، والمساهمة في تطوير آليات تسهيل مشاركة الكفاءات الوطنية في جهود التنمية الوطنية. **والمديرية الفرعية للبرامج والشؤون الاجتماعية،** وهي الهيئة المكلفة بمهمة إحصاء الجالية الوطنية بالخارج والمشاركة في جميع العمليات التي تخص التزامات الجالية الوطنية المقيمة في الخارج. سواء تعلق الأمر بمشاركة هذه الجالية في الانتخابات، وحتى تلك التظاهرات التضامنية التي تقع على عاتق وزارة التضامن على المستوى الداخلي. كما أنها تقوم بتنظيم عمليات المشاركة في برنامج الحج والعمرة، ومهمة التنسيق مع الهيئات الوطنية ومساعدة وضمان متابعة كل البرنامج الموجهة للجالية الوطنية في الخارج. على أن يتم ذلك بالتنسيق مع جميع الدوائر والمؤسسات المعنية، موازاة مع تكفلها بالملفات المتعلقة بالميراث والكفالة والخدمة الوطنية والتصديق على الوثائق الإدارية.

والشيء الملفت للانتباه هو تزامن هذا المرسوم مع مرسوم إنشاء وزارة التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية بالخارج، والذي تم إصداره في **26** نوفمبر **2008**. في حين صدر مرسوم تنظيم مصالح وزارة الخارجية فقط في جوان **2008**. وهذا يطرح أكثر من تساؤل حول ازدواج وتداخل الصلاحيات التي من الممكن أن تقع خلال أداء الوزارتين لمسؤولياتهما[245]. كما أن المواطن الجزائري المقيم في الخارج يمكن أن تختلط عليه الأمور في الجهة التي يمكن الاتصال بها لقضاء شؤونه.

---

[245] وهذا حدث بشكل غير واضح في صراع خفي بسبب بعض الملفات المشتركة، وتسرب ذلك إلى الصحافة الوطنية وتم تضخيم الأمر. وذلك ما ظهر جليا في مقال نشرته صحيفة الشروق الجزائرية حول وجود صراع و أزمة بين مدلسي وولد عباس بسبب صلاحيات تسيير ملف الجالية الوطنية بالخارج. (يومية الشروق عدد الصادرة بتاريخ 03 . 08 . 2008)

هذا وقد تفطنت الحكومة لهذا الخطأ، لهذا سارعت إلى إلغاء وتقليص صلاحيات وزارة التضامن الوطني والخاصة بشؤون الجالية وسحبها منها، وإدراجها ضمن صلاحيات الوزارة المنتدبة لدى وزارة الخارجية المكلفة بالجالية الوطنية بالخارج. وذلك ابتداء من **2009** وحتى **2012**، ثم تم إلغاء هذه الوزارة المنتدبة في التعديل الحكومي الأخير **(ماي 2014)**. ولم يتم تفسير غياب وزارة للجالية أو على الأقل وزارة منتدبة للرأي العام الوطني.

وعلى كل حال، لم يبين الموقع الرسمي لوزارة الخارجية بشكل واضح الاستراتيجيات والسياسة الحكومية، أو على الأقل توجه الوزارة وخطتها فيما يخص شؤون الهجرة والجالية الوطنية في الخارج. باعتبار الموقع الرسمي هو الناطق الإعلامي الرسمي باسم الوزارة، على خلاف دول أخرى التي تجتهد بشكل واضح في إثراء وتحديث الموقع الالكتروني، والتواصل المباشر مع المواطنين والجالية المقيمة بالخارج.

ثانيا: وزارة التضامن الوطني والأسرة والجالية المقيمة بالخارج

لقد كان للتغيير الحكومي الذي تم في منتصف **2008**، والذي تم بموجبه تفويض صلاحيات الإشراف على شؤون الجالية المقيمة بالخارج لوزارة التضامن والأسرة، بعض الأثر السيئ في وزارة الخارجية، وتحديدا المديرية العامة للجالية الوطنية بالخارج، التي كانت تشرف على هذا الملف. وأنشأت وزارة خاصة تحت مسمى وزارة التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية بالخارج، وتحددت صلاحيات الوزير المكلف بمرسوم رئاسي تحت رقم **380-08** مؤرخ في **26** نوفمبر **2008**. كما تم صدور مرسوم آخر في نفس اليوم وفي نفس الجريدة الرسمية، وهو المرسوم **381-08**، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية بالخارج[246].

ففي المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم **380-08** يؤكد المشرع على اختصاصات وزير التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية بالخارج ، بما فيها الإشراف على الدراسات الاستشرافية والبحوث الكفيلة بتحديد اختيارات الحكومة فيما يخص التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية بالخارج. بالإضافة إلى اقتراح سياسة دعم وترقية الجالية الوطنية بالخارج والدفاع عن حقوقها ومصالحها.

---

[246] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **67** المؤرخة في **30** نوفمبر **2008**، ص. **15** و **16.**

ويحدد المرسوم الرئاسي رقم **08-381** في المادة **04**، الهيكلة التنظيمية للوزارة التي قسمت إلى مديريات ومديريات فرعية. وأهم هذه المديريات (التي تهمنا في موضوعنا هذا)، هي المديرية العامة لدعم الجالية الوطنية بالخارج وترقيتها.وهي تكلف بالاتصال مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية، وتعمل على:

- ✓ العمل على تجنيد الجالية الوطنية بالخارج،
- ✓ المساهمة في الحياة السياسية، الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلاد،
- ✓ تشجيع أعضاء الجالية الوطنية بالخارج على إجراء عمليات تحويل الأموال وادخارها واستثمارها،
- ✓ وضع نظام إعلام واتصال اتجاه الجالية الوطنية بالخارج ،
- ✓ تشجيع وضع هياكل استشارية و تشاورية اتجاه الجالية الوطنية بالخارج ،
- ✓ دراسة المسائل المرتبطة بوضعية وإقامة وتنقل الأشخاص والممتلكات للجالية الوطنية بالخارج والمساهمة في معالجتها،
- ✓ المبادرة بدراسات استشرافية حول مسائل الهجرة وكذا المشاكل التي تتعرض لها الجالية الوطنية بالخارج ،
- ✓ المشاركة في إعداد مشاريع النصوص المتعلقة بالجالية الوطنية بالخارج ،
- ✓ المشاركة في متابعة وتنفيذ الاتفاقيات والاتفاقات الدولية الخاصة بالجالية الوطنية بالخارج ،
- ✓ تشجيع الحركة الجمعوية الناشطة في ميادين حماية حقوق ومصالح الجالية الوطنية بالخارج وترقيتها،
- ✓ المساهمة في تعزيز حقوق الجالية الوطنية بالخارج ومكتسباتها،
- ✓ العمل على تثمين الكفاءات التقنية والعلمية المقيمة بالخارج،

وتضم المديرية العامة لدعم الجالية الوطنية بالخارج وترقيتها ثلاث **(03)** مديريات هي:

1- مديرية دعم النشاطات الاجتماعية والاقتصادية للجالية الوطنية الوطنية بالخارج: وتكلف بالاتصال مع الدوائر الوزارية المختصة، وذلك باقتراح تدابير وسياسات من شأنها تحفيز أعضاء الجالية الوطنية بالاستثمار في مجالات محلية منتجة، وتحسيسها بانتمائها الوطني. بالإضافة إلى تشجيع الكفاءات الوطنية المقيمة بالخارج للمشاركة في مسار التنمية الشاملة للبلاد. وتضم هذه المديرية ثلاث **(03)** مديريات فرعية هي: المديرية الفرعية لتدعيم الروابط الأسرية للجالية الوطنية، المديرية

الفرعية للنشاطات الاجتماعية للجالية الوطنية و أخيرا المديرية الفرعية للنشاطات الاقتصادية وتثمين الكفاءات الوطنية المقيمة بالخارج.

2 - مديرية دعم النشاطات التربوية والثقافية والترفيهية تجاه الجالية الوطنية بالخارج: وتكلف بالاتصال مع الدوائر الوزارية المختصة، وذلك من خلال تطوير نشاطات التبادل الثقافي والرياضة والترفيه، وكذا المساهمة في الحفاظ على الإرث والقيم الحضارية الجزائرية وتعزيزها. وتضم هذه المديرية ثلاث **(03)** مديريات فرعية هي : المديرية الفرعية لدعم التمدرس والتكوين اتجاه الجالية الوطنية بالخارج، المديرية الفرعية للنشاطات الثقافية والترفيهية اتجاه الجالية الوطنية بالخارج والمديرية الفرعية للإعلام والاتصال تجاه الجالية الوطنية بالخارج.

3 - مديرية الدراسات وتنظيم الجالية الوطنية بالخارج: وتكلف بالاتصال مع الدوائر الوزارية المختصة، وذلك من خلال تعزيز العلاقات مع الجالية الوطنية و التكفل بمشاكلها. وكذا المشاركة في انجاز دراسات وتحاليل حول مسائل الهجرة، وذلك بالتعاون مع الدوائر الوزارية المختصة. وتضم هذه المديرية **(02)** مديريتين فرعيتين هما: المديرية الفرعية لتنظيم الجالية الوطنية بالخارج والمديرية الفرعية للدراسات والإحصائيات.

وعلى أي حال، فان الصلاحيات الممنوحة لوزارة التضامن والأسرة فيما يخص تسيير والإشراف على الجالية الوطنية المقيمة بالخارج لم تعمر طويلا. فقد تم نقل هذه الصلاحيات إلى الوزارة المنتدبة لدى وزارة الخارجية المكلفة بالجالية الوطنية في الخارج وذلك ابتداء من **2012**. ورغم ذلك فان وزارة التضامن والأسرة والجالية المقيمة بالخارج كان لها رؤية معلنة اتجاه جاليتنا، رغم أنه لم يتحقق لها الاستمرار ومنها:

- تبني برنامج عمل يمتد ما بين **2008 و2014**، يشمل **85** نقطة تتلخص أهمها في إنشاء إدارة عامة مكلفة بقضايا الجالية الوطنية. تتضمن إنشاء مجلس أعلى للجالية ، إطلاق مجلة جديدة تحت عنوان "**بلادي لاجيري**". مع فتح خط هاتفي أخضر ومجاني لفائدتهم و تطوير التعاون في المجال الثقافي والاجتماعي والعلمي[247].
- تبني مشروع وثيقة لإنشاء فروع لبنوك جزائرية لفائدة الجالية الوطنية بالخارج، وخاصة في فرنسا وذلك بهدف تسهيل التعامل المالي والاستثمار لدى أصحاب المشاريع من أعضاء الجالية الوطنية بالخارج في الجزائر[248].

---

[247] دنيا ناصر الدين، يومية الفجر الجزائرية، نشر يوم 14.07.2008

[248] خلدون ن.، **ولد عباس يؤكد إنشاء فروع للبنوك الجزائرية لصالح الجالية في الخارج**. يومية الفجر الجزائرية، نشر يوم 27.10.2009

- مشروع توفير كل الإجراءات التي ستمكن الجالية الوطنية بالخارج من وضع أموالها في بنوك جزائرية، ووضع مصلحة وتهيئتها لفائدة الجالية، وتتوفر على أرقام هاتفية من أجل تقديم كافة المعلومات المطلوبة[249].
- مشروع إنشاء مجلس استشاري لفائدة الجالية الوطنية المقيمة بالخارج، يضم ممثلين منتخبين ويكون الجهاز الذي يوصل انشغالات المواطنين المقيمين بالخارج للجهات الحكومية الرسمية.
- إنشاء خلية إصغاء واتصال اجتماعي موجهة لفائدة الجالية المقيمة بالخارج. تعمل على الاستماع لانشغالات المغتربين يشرف عليها أخصائيون نفسانيون، مهامها الإصغاء للمغتربين والتعرف على المشاكل والقضايا التي تعترضهم في الخارج مع تقديم المساعدات النفسية ، وتقديم استشارات أسرية، دراسية واجتماعية[250].

ثالثا: المجلس الاستشاري للجالية الوطنية بالخارج

يعتبر المجلس الاستشاري للجالية الوطنية بالخارج فضاء للتشاور وتدعيم العلاقة بين الجالية ووطنها الأم، زيادة على دوره في توفير الحماية القنصلية وتحسين الخدمات الموجهة للجالية الجزائرية المقيمة بالخارج. وهو بمثابة " أداة إصغاء للكفاءات الجزائرية المقيمة بالخارج، ويندرج في إطار برنامج العمل الجديد الرامي إلى الحفاظ على حقوق الجالية الجزائرية في الخارج" حسب تصريح وزير التضامن والجالية الوطنية بالخارج في منتدى التلفزيون[251].

وتم إنشاء هذا المجلس في التاسع من سبتمبر **2009**، وذلك عن طريق مرسوم رئاسي**297-09**، الذي تضمن إحداث مجلس استشاري للجالية الوطنية بالخارج وتنظيمه وسيره[252]. فهذا المجلس هو بمثابة جهاز استشاري لدى رئاسة الجمهورية للتشاور والحوار والتقييم لكل المسائل المتعلقة بالجالية الوطنية بالخارج **(المادة 03)**.

ويهتم هذا المجلس أساسا بعدة قضايا أهمها **(المادة 04)**:

- نشر القيم الوطنية ومثل ثورة نوفمبر **1954** في أوساط الجالية الوطنية بالخارج.
- إشعاع القيم الحضارية والثقافية لاسيما من خلال تعليم اللغة الوطنية وتلقينها.
- تعزيز الوعي الوطني وروح المواطنة ومفهوم التضامن الوطني.

---

[249] عبد الحفيظ سجال، **ولد عباس يكشف عن إجراءات تمكّن المغتربين من وضع أموالهم بالبنوك الجزائرية**. يومية الحوار الجزائرية، نشر يوم 11.05.2009

[250] سهام حواس، **وزارة التضامن الوطني تنشئ خلايا إصغاء للجالية المقيمة بالخارج**. جريدة الحوار الجزائرية، نشر في يوم 31.03.2009

[251] نشر في جريدة المساء الجزائرية يوم 10.05.2009

[252] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **53** المؤرخة في **13** سبتمبر **2009**، ص. **10**

- ترقية المجتمع المدني وتطويره لاسيما منها الجمعيات الناشطة تجاه الجالية الوطنية بالخارج.

- تطوير الاتصال والإعلام في أوساط الجالية الوطنية بالخارج.

- تحديد عناصر سياسة فعالة لاستغلال فرص الاستثمار في البلاد من طرف أعضاء الجالية الوطنية بالخارج.

- المساهمة في نشاطات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

- تعزيز حقوق الجالية الوطنية بالخارج وواجباتها.

- إعداد التدابير والآليات التي من شأنها تمكين البلاد من الاستفادة من تجربة وخبرة الكفاءات الوطنية المنتمية للجالية الوطنية بالخارج.

- ترقية التبادلات الثقافية والسياحية المنظمة لاسيما لفائدة العائلات والشباب والأطفال المنتمين إلى الجالية الوطنية بالخارج.

- وضع بنك للمعطيات حول الجالية الوطنية بالخارج وتطويره.

- انجاز أشغال الدراسات والبحث والتحقيقات وسبر الآراء ذات الصلة بالجالية الوطنية بالخارج.

- تنظيم الملتقيات والمؤتمرات والندوات واللقاءات ذات الصلة بموضوع الجالية.

ويتشكل المجلس من ستة وخمسين**(56)** عضوا يمثلون الجالية الوطنية بالخارج تنتخبهم الجلسات الوطنية من بين المشاركين المفوضين قانونا، ثلاثة وثلاثين**(33)** عضوا معينين يمثلون إدارات ومؤسسات الدولة المذكورة في المادة **12** من هذا المرسوم[253].

وخمس **(5)** شخصيات يعينها رئيس الجمهورية من بين الأشخاص المعروفين بكفاءتهم وتفانيهم والتزامهم بالمسائل المتعلقة بالجالية الوطنية بالخارج.

---

[253] وهؤلاء الأعضاء هم: ممثل عن وزير الدفاع الوطني، ثلاثة ممثلين **(3)** عن وزير الشؤون الخارجية، ممثلان **(2)** عن وزير الداخلية والجماعات المحلية، ممثل عن وزير العدل، ممثلان **(2)** عن وزير المالية، ممثل عن وزير الصناعة وترقية الاستثمار، ممثل عن وزير التجارة، ممثل عن وزير الشؤون الدينية والأوقاف، ممثل عن وزير المجاهدين، ممثل عن وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، ممثل عن وزير النقل، ممثل عن وزير التربية الوطنية، ممثل عن وزير الفلاحة والتنمية الريفية، ممثل عن وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، ممثل عن وزير الثقافة، ممثل عن وزير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، ممثل عن وزير التعليم العالي والبحث العلمي، ممثل عن وزير البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال، ممثل عن وزير التكوين والتعليم المهنيين، ممثل عن وزير السكن والعمران، ممثل عن وزير العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي، ثلاثة ممثلين **(3)** عن وزير التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية بالخارج، ممثل عن وزير الصيد البحري والموارد الصيدية، ممثل عن وزير الشباب والرياضة، ممثل عن كاتب الدولة لدى الوزير الأول المكلف بالاتصال، ممثل عن المحافظ العام للتخطيط والاستشراف، ممثل عن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

و يمارس أعضاء المجلس عهدة مدتها أربع **(4)** سنوات قابلة للتجديد. وفي حالة انقطاع عضوية أحد الأعضاء يتم استخلافه حسب الأشكال نفسها للمدة المتبقية من العهدة **(**المادة **08)**. وبالتالي يتم رفع تقرير سنوي حول وضعية الجالية الوطنية بالخارج إلى رئيس الجمهورية **(**المادة **24)**.

وبعد عام من صدور هذا المرسوم، وبالضبط في **22** فبراير **2010**، تم صدور قرار وزاري مشترك[254] يحدد كيفيات المشاركة في الجلسات الوطنية وتنظيمها، وكذا معايير انتخاب أعضاء المجلس الاستشاري للجالية الوطنية بالخارج. وتشترك وزارة الخارجية مع وزارة التضامن الوطني والأسرة والجالية الوطنية بالخارج في عملية تحضير و سير وتنظيم الانتخابات وضمان متابعتها. ويتولى الوزيران بصفة مشتركة عملية التنصيب الرسمي للمجلس.

رابعا: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (CNES)

يعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي أحد المؤسسات الاستشارية الرسمية لرئاسة الجمهورية الجزائرية، وله دور مهم في تقديم المشورة والخبرة في المجال الاقتصادي والاجتماعي. وهو أحد المؤسسات الاستشارية لدى الرئاسة ، فهو يتبع بصفة مباشرة إلى رئيس الجمهورية . ولقد تم إنشاء هذا الجهاز بموجب المرسوم الرئاسي **93- 225** الصادر في **05** أكتوبر **1993**، وتم بعد سنة صدور المراسيم **94- 99** الصادر في **04** ماي **1994** يبين طرق تعيين أعضاء المجلس، والمرسوم **94- 398** الصادر في **19** نوفمبر **1994** يخص القانون الداخلي للمجلس. وأخيرا المرسوم **94- 430** الصادر في **10** ديسمبر **1994** الذي يحدد هيكلة المجلس**.**

وعلى كل حال وبدون الدخول في تفاصيل ومهام المجلس الأخرى، فقد أسندت له مهمة مؤخرا تتمحور أساسا حول حصر والاتصال بالكفاءات الوطنية المقيمة بالخارج، وتدوم المهمة التي يقودها رئيس المجلس شخصيا رفقة وفد هام من المجلس مدة سنة من المفترض أن تنتهي في ديسمبر **2014**. وهذه المهمة عبارة عن جولة استطلاعية و جوارية لدى الجالية الوطنية المقيمة بالخارج بشكل عام والكفاءات الوطنية بالخارج بشكل خاص. وتجري المهمة حسب رزنامة تسلسلية بدأها الوفد بالاتصال بالجالية المقيمة في فرنسا كمرحلة أولى، لتتوسع بعد ذلك إلى باقي أوروبا كمرحلة ثانية، ثم أمريكا الشمالية في المرحلة الثالثة. تليها منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا كمرحلة رابعة و أخيرا منطقة إفريقيا جنوب الصحراء.

---

[254] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **23** المؤرخة في **11** أفريل **2010**، ص. **25- 28**

إن هذه المهمة تهدف في المقام الأول، إلى بناء جسور التعاون و الشراكة مع الجالية الجزائرية بشكل يمكن من وضع إستراتيجية مشتركة يرافقها ملخص تطبيقي وعملي يحدد الدور الحقيقي لمجموع الفاعلين. وتتم هذه المهمة في شكل ورشات مصغرة، تشترك شرائح معينة تتكون من عدة مجموعات نخبوية تنتمي إلى فضاءات محددة في إطار ثلاثة أفاق محورية معنية.

إن الأفق المحوري الأول يخص مجموعة النخب الأكاديمية و الجامعية، والأفق المحوري الثاني يخص مجموعة النخبة التابعة لميدان إنتاج السلع و الخدمات مهما كانت طبيعتها. وفي الأخير الأفق المحوري الثالث الخاص بمجموعة النخبة المتعلقة بالمسؤولية في مجال التقسيم الإداري و الإقليمي[255].

كما تم تنصيب لجنة التوجيه والمتابعة للمهمة الأخيرة التي قادها رئيس المجلس على رأس وفد مهم من المجلس إزاء الكفاءات الوطنية المقيمة بفرنسا، وهذا بتعاون وطيد مع وزارة الشؤون الخارجية الجزائرية. وتتولى اللجنة متعددة القطاعات، على المدى القصير، مهمة متابعة مبادرات تنمّ عن درجة واضحة من النضج، والتي من شأنها تشكيل أرضية مبدئية لتجربة ناجحة، وذلك بالتعاون مع الدوائر الوزارية والهيئات المعنية. أما على المدى المتوسط والطويل، فيجب على اللجنة المذكورة، والتي تستمد تفويضها من الهيئة الاستشارية التابعة لها، تقديم توصيات واقتراحات تهدف إلى تعديل بعض الآفاق المحورية التي تدعم السياسات العمومية الموجّهة إلى نخبنا الوطنية بالمهجر.

وفي هذا السياق صرح رئيس المجلس في خلال جولته الاستطلاعية خاصة في مرحلتها الأولى فرنسا، والتي تعتبر الوجهة الأولى للعديد من مواطنينا وكفاءاتنا، صرح بأنه يجب "مأسسة" أكبر للعلاقات بين الجالية الجزائرية و بلدها الأصلي. وأن: " ***...المبادرات المتخذة من قبل أعضاء الجالية تجاه بلدهم الأصلي و رغم كونها مفيدة تبقى "فردية أكثر منها مؤسساتية "*** [256]. والحل في رأيه أنه على الجزائر أن تتبنى خلال السنوات العشر المقبلة سياسة مؤسساتية، بتحديد الفاعلين و آجال واضحة من أجل القيام بمشاريع تحملها الجالية الجزائرية في الخارج.

ورغم تشديد رئيس المجلس على مهمته الرسمية، وحرص السلطات الجزائرية على ربط أواصر قوية مع الجالية خاصة الكفاءات منها، إلا أننا نرى أن هذه الجولة غير كافية وغير مدروسة بالشكل الذي من الممكن أن تعطي نتائج مفيدة. فالمجلس ما هو إلا مؤسسة

---

255 الموقع الرسمي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي الجزائري http://www.cnes.dz/ar/actualite.php?id=14 أطلع عليه يوم: 19.06.2014

256 المرجع السابق

استشارية تقدم تقارير الى الرئاسة التي تتخذ القرار، ويمكن أن تتداخل الصلاحيات ويحدث تصادم في عمل الإدارات والوزارات الأخرى المعنية، فهو تشتيت للجهود لا غير حسب رأينا المتواضع طبعا.

خامسا: المجلس الشعبي الوطني (الغرفة السفلى للبرلمان)

كما هو معلوم فانه يوجد على مستوى المجلس الشعبي الوطني (الغرفة السفلى للبرلمان الجزائري)، لجنة خاصة تعنى بمسائل الهجرة والجالية، يطلق عليها لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية. والسبب يعود لوجود تمثيل لا بأس به لأعضاء الجالية بالغرفة السفلى، وذلك بإقرار المشرع بضرورة توفير ثمانية مقاعد لنواب منتخبين من قبل أفراد الجالية يمثلونها بالغرفة السفلى للبرلمان، وكان ذلك سنة **1997**. وذلك للأهمية السياسية والوزن الاستراتيجي الذي من الممكن أن يلعبه أعضاء الجالية، خاصة الطبقة المثقفة منهم.

وتعمل هذه اللجنة على الاهتمام بإعداد القوانين والإجراءات، التي من الممكن أن تكون عونا لأعضاء الجالية في الخارج لحل مشاكلهم اليومية والمعيشية في بلاد المهجر. ولذلك فان "الجالية الجزائرية بالخارج معنية بصفة مباشرة بكل القوانين والمعاهدات التي يصادق عليها البرلمان، باعتبارها جزءا لا يتجزأ من الأمة، سيما وأن الكثير من النصوص التشريعية تتضمن إجراءات وأحكام تهدف إلى حمايتها بالمهجر، وإلى تعزيز روابط مد الجسور بينها وبين البلد الأم" حسب تصريح لرئيس لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية بالغرفة السفلى للبرلمان.

سادسا: جهود الجمعيات وفعاليات المجتمع المدني

تبقى الجمعيات الفاعلة في مجال الهجرة وشؤون الجالية، وكذا جهود المجتمع المدني من أبرز المساهمات التي يجب التنويه بها. وتمثل المنظمات غير الحكومية أبرز هذه الفعاليات، وذلك بسبب قربها واحتكاكها في العديد من المناسبات الرسمية منها وغير الرسمية بالمواطنين في المهجر، والمرشحين للهجرة القانونية منها وغير القانونية. إضافة إلى الطابع الخاص الذي تمتاز به مثل هذه المنظمات، من حيث السرعة في الأداء والمرونة واللامركزية.

ولا يمكن بأي حال من الأحوال حصر وتعداد جميع الجمعيات والمنظمات الجزائرية الناشطة في مجال الهجرة وشؤون الجالية المقيمة بالخارج. فهي متعددة ومنتشرة وكل منها يهتم بموضوع معين، يمكن أن نذكر منها في هذه العجالة:

- **جمعية الكفاءات الجزائرية (ACA):** وهي أصلا جمعية تأسست من أجل هدف جمع الخبراء والعلماء والمختصين الجزائريين في تجمع واحد، وإمكانية التعاون في مجالات العلوم والتكنولوجيا والبحث العلمي. ولقد عملت هذه الجمعية على الاتصال بالكفاءات الجزائرية المقيمة بالخارج، من أجل المشاركة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للوطن. ولذلك

قامت بعدة مبادرات في هذا الشأن في شكل تنظيم لمؤتمرات ولقاءات وندوات داخل الوطن وخارجه. منها على سبيل المثال، الورشة العلمية التي نظمتها الجمعية لفائدة الكفاءات العلمية المقيمة ببريطانيا بمناسبة يوم العلم **16** أفريل **2011**، من أجل اقناع الكفاءات الجزائرية بضرورة انشاء شبكة معلومات على مستوى بريطانيا، ومحاولة تحويل المعرفة والتقنية التي اكتسبوها في مراكز البحث البريطانية الى الجامعات والمعاهد ومراكز البحث الجزائرية.

- **مكتب استشارات التوظيف والتدريب (ITN)**: مقره باريس العاصمة الفرنسية، وأنشطته تتمثل في تقديم الاستشارات فيما يخص التوظيف وكذا تقديم تكوين في مجالات مختلفة. وهو موجه أساسا الى شباب الجالية الجزائرية في فرنسا. كما أنه يساهم في مساعدة الجزائريين على العودة الى الوطن، وتقديم المعلومات الضرورية والاستشارات القانونية للبحث عن عمل ولو بعد العودة. وقد نظم المكتب العديد من الفعاليات، منها تنظيم منتدى في مارس الماضي بباريس جمع العديد من الشباب الجزائري بحوالي 30 مسير وإطار بشركات جزائرية وذلك لتوطيد الروابط بينهما[257].
- **جمعية الكفاءات الجزائرية بالخارج "دياسبورا الجزائرية الدولية"**: تم تأسيس الجمعية الخاصة بالكفاءات الجزائرية المقيمة بالخارج سنة **2008** من قبل مجموعة من الإطارات الجزائرية المقيمة بالمهجر، و تم تسجيلها بالجزائر. وقد أوكلت لها مهمة متابعة البحث العلمي والمشاريع المتعلقة به في الجزائر .كما طالب منشئو هذه الجمعية بتوفير كل الإمكانيات الضرورية في مجال البحث العلمي، ما يساعد على العمل أكثر في هذا المجال، ويمكن الإطارات مقابل ذلك بالإسهام الجاد بكل ما أوتوا من قوة في هذا المجال الهام . كما أنها ستساهم في التطور العلمي و الاقتصادي داخل و خارج الوطن و في مجالات أخرى. ويبلغ تعداد الإطارات الأعضاء في الجمعية حوالي **1500** عضو في انتظار الوصول إلى **100** ألف أو حتى **150** ألف إطار، حسب تصريح لرئيس الجمعية لإحدى الصحف الجزائرية[258] .

---

[257] ***Nejma Rondeleux,*** *Les compétences algériennes à l'étranger ont des envies de retour*. ***Publier le : lundi 10 mars 2014 sur le site web : http://www.maghrebemergent.com/component/k2/item/35579-les-competences-algeriennes-a-l-etranger-ont-des-envies-de-retour-itn-veut-les-guider.html consulté le : 28/06/2014***

[258] نوال بوشوية، **إطارات بالمهجر ينشئون جمعية الكفاءات الجزائرية بالخارج، قصد النهوض بقطاع البحث العلمي في الجزائر**. نشر في يومية الفجر الجزائرية، عدد يوم 16 ديسمبر 2008.

المطلب الثالث: هجرة الكفاءات والسياسات المنتهجة في الجزائر

كانت الجزائر وما تزال تعاني من ظاهرة هجرة الكفاءات العلمية والفنية، والأكثر من ذلك أن هذه الظاهرة تعدت لمجالات أخرى مست رجال الإعلام والصحافيين والرياضيين ورجال الأعمال والفنانين بمختلف أصنافهم وتوجهاتهم. والجزائر تحتل مراتب متقدمة جدا في ترتيب الدول شرق أوسطية التي تعاني من هجرة الأدمغة، وذلك راجع لعدة أسباب شخصية وسياسية واقتصادية. إضافة إلى العوامل الطاردة والجاذبة التي تميز البيئة الداخلية الضاغطة على الكفاءات والدافعة إلى خروجها، وأخرى بيئة خارجية جاذبة ومشجعة على الهجرة إليها. وهذه الظاهرة في ازدياد بمرور الأيام والسنوات وعلى السلطات الجزائرية أن تجد حلا لذلك، وأن لا تبقى تلعب دور المتفرج الذي ينتظر قدوم الحل. وكذلك يجب الاستفادة من دروس والحلول التي تبنتها دول أقل منا في المستوى الاقتصادي والوزن السياسي.

إن عدد الكفاءات الجزائرية مهم جدا من الناحية الكمية والنوعية، فحسب إحصائيات قدمها وزير الخارجية الجزائري في جواب لأحد نواب البرلمان أن "***عدد الكفاءات العلمية ذات المستوى الأكاديمي العالي المقيمة خارج الجزائر والمسجلة رسميا لدى الهيئات الدبلوماسية والقنصلية يفوق 15200 حسب التقديرات الحالية التي بحوزتنا***".كما أن " ***الولايات المتحدة وحدها تحوز على 3000 باحث جزائري، و الجزائر تحتل بذلك المرتبة الثالثة بعد فرنسا والصين في توفير اليد العاملة الفنية في كندا***"[259].

ولقد كشفت دراسة دولية حول التشغيل في الجزائر، أن أزيد من **80** بالمائة من الكوادر الجزائرية، مستعدة للذهاب إلى الخارج للعمل هناك، وتحتل كندا صدارة الدول التي تستقطب الكفاءات الجزائرية، بنسبة **57** بالمائة و تليها فرنسا بـ **53** بالمائة و قطر بنسبة **52** بالمائة و الإمارات العربية المتحدة و الولايات المتحدة في نفس المرتبة بنسبة **43** بالمائة. ويبقى تحسين ظروف العيش وتطوير القدرات والكفاءات العلمية، من بين أهم الأسباب التي تدفع الأدمغة الجزائرية للهجرة إلى الخارج. وأبرزت دراسة دولية أخرى شاركت في إعدادها البوابة الجزائرية المتخصصة في التشغيل "اومبلواتيك"" أن أغلبية الإطارات الجزائريين (**82** بالمائة) مستعدون للذهاب للعمل في الخارج. و يعد البحث عن أجر أفضل أول محفز بالنسبة لـ **70** بالمائة من الجزائريين الراغبين في الهجرة.

و أفادت نتائج هذه الدراسة أن "الجزائريين ينتمون للجنسيات التي تهتم كثيرا بالهجرة. و تبرز هذه الدراسة التي شملت عينة تضم **162000** شخص من بينهم **1915** جزائريا و **87** بالمائة منهم جامعيون أن الدوافع الأخرى لدى الأشخاص الراغبين في القيام

---

[259] **مدلسي: الكفاءات الجزائرية بالخارج تفوق 15200 إطار**، نشر في ألجيريا برس أونلاين يوم 2010/03/09 موجود على الرابط http://www.djazairess.com/algeriapress/1403 أطلع عليه يوم: 2014/06/27

بمسار مهني في الخارج يتمثل في التكوين (**59** بالمائة) و البحث عن عقد عمل بمدة غير محدودة (**37** بالمائة) والبعد الدولي للمؤسسة (**33** بالمائة). وبخصوص ترتيب الدول التي تثير إهتمام الجزائريين الذين تم استجوابهم خلال هذا التحقيق بين جوان و أوت الفارط، تحتل كندا الصدارة بـ**57** بالمائة و تليها فرنسا بـ**53** بالمائة و قطر بنسبة **52** بالمائة و الإمارات العربية المتحدة و الولايات المتحدة في نفس المرتبة بنسبة **43** بالمائة. وحسب سبر الآراء الذي تم القيام به فتأتي كلا من باريس و دبي و لندن في طليعة المدن التي تستقطب الجزائريين للعمل بنسب **37** بالمائة و **24** بالمائة و **18** بالمائة على التوالي. ومن جانب قطاعات الشغل التي تثير رغبة الأفراد الراغبين في الهجرة فيتعلق الأمر بالصناعة و الطاقة (**68** بالمائة) و الإتصالات السلكية و اللاسلكية و الإنتاج (**28** بالمائة) بالنسبة لكل قطاع. متبوعة بقطاع تكنولوجيات الإعلام و الأنترنيت (**20** بالمائة) و وسائل الإتصال و وسائل الإعلام (**19** بالمائة) و البنوك و التأمينات (**18** بالمائة). وفي هذا الاطار فالسلطات عملت على اجتذاب هذه الكفاءات أو الاستفادة منها على الأقل. ولكن تلك الجهود لم تكن كافية بسبب نقص الرغبة الحقيقة للسلطات وعدم أخذ الأمر محمل الجد كما تقوم به دول مجاورة.

فاستنادا الى المرسوم الرئاسي **08- 381** في المادة الرابعة منه. فقد بين من مهام المديرية الفرعية للنشاطات الاقتصادية وتثمين الكفاءات الوطنية المقيمة بالخارج، التي تتبع مديرية الجالية بوزارة الخارجية فقد تم تكليفها بالآتي :

- اقتراح تدابير من شأنها تحفيز أعضاء الجالية الوطنية بالخارج لإجراء عمليات تحويل الادخار وتوظيف الأرصدة والاستثمار في مجالات منتجة.
- اقتراح آليات تسهيل و تدابير محفزة تجاه الكفاءات الوطنية المقيمة بالخارج من أجل مشاركتها في التنمية الوطنية بالاتصال مع الدوائر الوزارية والمؤسات المعنية
- تنظيم تظاهرات تجاه الكفاءات والمستثمرين الجزائريين المقيمين بالخارج .
- وضع بطاقية خاصة بالكفاءات الجزائرية المقيمة بالخارج

و في سنة **2008** قررت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وضع تصور جديد للاستفادة من خبرات قرابة **700** باحث جزائري مقيم بالخارج، وذلك في إطار القوانين الأساسية الخاصة بالباحث و ما بعد التدرج والدكتوراه. اذ انه بدلا من انتظار عودة هذه الكفاءات إلى ارض الوطن، يتم وضع مخطط لتقييمهم وبناء جسر بينهم وبين فرق البحث بالداخل من أجل الاستفادة من خبراتهم المكتسبة .كما أن وزارة التعليم العالي تعمل على انتقاء الكفاءات الوطنية بالخارج، قصد

السماح بالمشاركة في المجالس العلمية و المجالس الإدارية و مراكز البحث و بالتالي تحديد أولويات البحث العلمي، إلى جانب اكتساب التقنيات غير المتوفرة على مستوى مخابرنا و محاولة التحكم في بعض التكنولوجيات و تشجيع عملية تحويلها إلى الجزائر.

ومن التدابير التي قامت بها وزارة السكن، تبني برنامج "السكن الترقوي العمومي لغير المقيمين، **"LPNR"**، حيث سيتم مباشرة المشاريع الموجهة للجالية الجزائرية المقيمة بالخارج، خلال الخماسي المقبل، بإطلاق بين **200** إلى **300** ألف وحدة سكنية، سيتم دفع أقساطها بالعملة الصعبة على أن يحصل الراغبون في الاكتتاب على قرض تصل قيمته نسبة **80** في المائة من تكلفة السكن، تدفع قبل بلوغ المستفيد سن الـ **65** سنة. اضافة الى الجولة التقييمية والجوارية التي قادت رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي الى الخارج للالتقاء بأعضاء الجالية من الكفاءات الجزائرية القاطنة بأوروبا وأمريكا كما ذكرنا سابقا.

يمكن القول أن الجزائر تنتهج سياسة غير متوازنة حسب رأينا، وذلك راجع للعشوائية في ادارة ملف الهجرة والجالية. فبالنسبة لملف شؤون الجالية فقد تم نقل صلاحيات ادارة الجالية من وزارة الخارجية الى وزارة التضامن. وفي التعديل الوزاري تم بعد أقل من سنتين تم نزع تلك الصلاحيات وإعادتها الى وزارة الخارجية في شكل وزارة منتدبة مكلفة بالجالية الوطنية بالخارج. وتم في أقل من سنتين أيضا حذف هذه الوزارة من الطاقم الحكومي والاكتفاء فقط بتسيير الملف من طرف مديرية الجالية بوزارة الخارجية.

وعلى العموم فالجزائر اعتمدت باعتبارها دولة مصدرة للنفط والغاز سياسة تشجيع عودة مغتربيها إلى الوطن، وخاصة ذوي الكفاءات منهم. ولكن رغم ذلك فالحكومة الجزائرية لا تنكر بأن البطالة قد وصلت إلى مستوى كبير وأن للمهاجرين الذين لا يزالون يعيشون في الخارج يمثلون دورًا إيجابيًا في تجنيب البلد مزيدًا من الضغط على سوق العمل، وبالتالي على برامج التشغيل الحكومية.

المبحث الثاني: سياسة الهجرة في المملكة المغربية

تتسم سياسة المغرب بوضوح الرؤية، وهو ينتهج سياسة ثابتة بشأن الهجرة .فمنذ عام **1968**، تطلع المغرب في إلى زيادة عدد المهاجرين لتخفيض عدد العاطلين عن العمل في سوق العمل المحلية، وجذب أكبر قدر ممكن من العملات الأجنبية . وذلك بفضل التحويلات المصرفية التي تسهم في نمو الاقتصاد الوطني، والاستفادة من المهاجرين للارتقاء بمهارات اليد العاملة المحلية.

المطلب الأول: الإطار التشريعي للهجرة في المملكة المغربية

ظهرت اولى التشريعات المغربية المتعلقة بالهجرة سنوات الثلاثينات من القرن العشرين، أي ابان الاحتلال الفرنسي. فقد تم تنظيم الهجرة بموجب المرسوم الملكي الصادر في **13** جويلية **1938**، وحل محله بعد ذلك ظهير ملكي آخر في **08** نوفمبر **1949** يهدف الى تنظيم هجرة العمال المغاربة.

وبعد الاستقلال انتهجت المملكة سياسة تشجيع الهجرة الدولية لمدة عشرين عاما تقريبا، وذلك كواحدة من الحلول لأزمة البطالة في المغرب، وكذلك لتخفيف الضغط على سوق العمل خلال الفترة الممتدة من **1959- 1975**. وهذا يعتبر حل سريع ومؤقت حسب العديد من الخبراء، ولكن يشكل حل عشوائي وغير مدروس في ذلك الوقت. لأن الهدف الأوحد هو التخلص من الفائض العمالي، دون النظر الى الظروف اللاانسانية التي يعيشونها في بلاد الاستقبال وعلى وجه الخصوص فرنسا واسبانيا.

ولدعم تلك السياسة، عقد المغرب عدة اتفاقيات مع أهم الشركاء الأوروبيين المهتمين بتوظيف المواطنين المغاربة. ولقد تم في هذا الاطار توقيع أربع من هذه الاتفاقيات ما بين عامي **1963** و **1969** ومن هذه الاتفاقيات[260]:

1. اتفاقية **01** جوان **1963** مع فرنسا، بما في ذلك الاتفاق على وضع المغاربة في فرنسا والفرنسيين في المغرب وملحق متعلق بشأن اجراءات التوظيف،
2. اتفاقية **21** ماي **1963** مع ألمانيا الاتحادية بشأن العمالة المؤقتة للعمال المغاربة في ألمانيا.
3. اتفاقية **17** فبراير **1964** وقعت في بروكسل مع مملكة بلجيكا، بشأن توظيف العمال المغاربة. في حين تم التوقيع على ملحق يتعلق بالضمان الاجتماعي بين البلدين في **1970**

---

260 Mohamed Saïb et al., **Rapport Sur Les Législations Relatives A La Migration Internationale Au Maghreb Central**. Cahiers Des Migrations Internationales 77f, Programme Des Migrations Internationales, Bureau International Du Travail, Organisation Internationale Du Travail, Genève, 2006.p.12

4. اتفاقية **14** مايو **1969** تم توقيعها في لاهاي مع مملكة هولندا بشأن توظيف وانتساب العمال المغاربة في هولندا، في حين تم التوقيع على ملحق يتعلق بالضمان الاجتماعي حتى عام **1970**.

وتهدف هذه الاتفاقيات أساسا الى تنظيم توظيف العمال المغاربة في الدول الموقعة والاعتراف بحقوقهم بعد قبولهم (المساواة في المعاملة مع المواطنين، لم شمل الأسرة ...الخ).

وتم توقيع اتفاقيات أخرى كما جرى الحال مع ليبيا في عام **1965**، سوريا في **18** أوت **1972**، اسبانيا والسويد ومعظم الدول العربية في عقد السبعينات. ومن خلال توقيع هذه الاتفاقيات، فإن المغرب سعى بالتالي إلى التحكم في الإدارة الفعالة لطلبات العمل من الخارج وضمان التوزيع المتوازن وفقا للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية المختلفة، وتوجيه السياسات الإقليمية. ولكن منذ منتصف السبعينات، فإن فعالية هذا النظام بدأت تضعف إلى حد كبير. وفي بداية الثمانينات، بدا يعود بشكل كبيرا جدا، ويعمل كصمام أمان بالنسبة للاستراتيجيات الحكومية المتعاقبة.

يتميز الوضع الحالي بوجود تيار مستمر من الهجرة، أصبح يتسم بالفردية، العفوية، لاانظباطية أو غير قانونية، بالإضافة إلى ذلك، ظهرت أشكال جديدة من المغادرة. من بينها، الالحاق بالأزواج ولم شمل الأسرة، هجرة الطلبة، هجرة الأدمغة وهجرة الإناث، وحتى الأطفال غير المصحوبين.

وفي سنة **1990** وبالضبط في **13** جويلية **1990**، صدر الظهير الملكي رقم **1-90-79**، الذي تم بموجبه انشاء مؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج، من طرف الملك الحسن الثاني. و هي مؤسسة هدفها غير ربحي، وتعمل على مساعدة المغاربة المقيمين بالخارج على الاندماج في المجتمع المغربي.

وبالنسبة لقانون العمل لسنة **2002** قام بتنظيم ظروف العمل للأجانب في المغرب وكذلك بالنسبة للمغاربة المقيمين. وذلك من خلال التركيز على العقوبات ضد المهاجرين الذين لا تنطبق عليهم قواعد الدخول والإقامة، ويتجاهل هذا القانون حقوق المهاجرين، سواء كانوا أجانب أو مغاربة مقيمين في الخارج.

وفي **11** نوفمبر **2003** صدر القانون رقم **02-03** بشأن دخول وإقامة الأجانب في المغرب والهجرة، والهجرة غير النظامية[261]. فهذا القانون ينص على أن كل أجنبي يرغب في الدخول إلى المغرب، يجب أن يحوز على وثائق السفر اللازمة معترفا بها من لدن الدولة المغربية. ويمكن التأكد من وسائل عيش الشخص المعني بالأمر وأسباب قدومه إلى المغرب وضمانات رجوعه إلى بلده.

كما يمكن للسلطة المختصة المكلفة بالمراقبة في المراكز الحدودية، أن ترفض دخول أي شخص إلى التراب المغربي إذا كان لا يستطيع الوفاء بهذه الالتزامات أو لا يتوفر على المبررات المنصوص عليها في الأحكام المشار إليها أعلاه أو الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالهجرة، إذا كان وجوده بالمغرب يشكل تهديدا للنظام العام أو كان ممنوعا من الدخول إلى المغرب أو مطرودا منه[262]. ولذلك تحدد مدة الإقامة بالمغرب لأغراض سياحية بثلاثة أشهر بالنسبة للأجانب المعفون من التأشيرة ولمدة صلاحية التأشيرة بالنسبة للأجانب غير المعفون من التأشيرة.

وفي **21** ديسمبر **2007** تم تأسيس مجلس الجالية المغربية بالخارج، وذلك بموجب الظهير الملكي رقم **1/07/208.** وهو مؤسسة وطنية مغربية استشارية تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، تحت الاشراف الملكي لملك المغرب، لعهدة مدتها أربع سنوات.

وبعد سنة من ذلك، تم صدور الظهير الملكي رقم **01.08.17** في **20** أكتوبر **2008.** والمنظم للمجلس العلمي المغربي لأوروبا[263].كما صدر الظهير رقم **1.08.131** القاضي بتعيين رئيس المجلس العلمي المغربي لأوروبا و أعضاءه. ويعنى هذا المجلس بالشؤون الدينية والفكرية للمغاربة والمسلمين المقيمين بأوروبا. ويسعى إلى تثبيت مرجعية دينية تعزز سبل الحوار والتواصل بين مختلف الديانات و الثقافات داخل المجتمعات الأوروبية.

في نهاية سنة **2013**، تم صدور مرسوم رقم **2.13.731** صادر في **23** من ذي القعدة **1434 (30** سبتمبر **2013)** يتعلق بإحداث اللجنة الوزارية لشؤون المغاربة المقيمين في الخارج. ومهمتها دراسة وتتبع تنفيذ التدابير المتعلقة بمختلف القطاعات التي من شانها النهوض بأوضاع المغاربة المقيمين بالخارج، وذلك بالتنسيق مع مختلف القطاعات العمومية والخاصة المعنية بالموضوع. ويرأس

---

[261] منشور بالجريدة الرسمية للمملكة المغربية رقم 5160 الصادرة يوم الخميس 13 نوفمبر2003

[262] قانون رقم 02.03 يتعلق بدخول وإقامة الأجانب بالمملكة المغربية وبالهجرة غير المشروعة الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.03.196 بتاريخ 11 نوفمبر 2003، الجريدة الرسمية للملكة المغربية، عدد 5160

[263] منشور بالجريدة الرسمية للمملكة المغربية رقم الصادرة يوم الخميس 13 نوفمبر2003

هذه اللجنة رئيس الحكومة، وتتكون من كل الوزارات المعنية بشؤون المغاربة المقيمين بالخارج، اضافة الى رئيس مجلس الجالية المغربية بالخارج والرئيس المنتدب لمؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج[264].

وبعد أشهر قليلة، صدر مرسوم رقم **2.14.192** صادر في **4** جمادى الآخرة **1435 (4** أبريل **2014)**، تعلق أساسا بتحديد اختصاصات وتنظيم الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة[265]. وسوف نتطرق لها في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: الإطار المؤسساتي للهجرة في المملكة المغربية

أولا: الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة (MCMRE): الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة هي وزارة مستقلة في الحكومة المغربية، مسؤولة عن وضع وتنفيذ سياسة الحكومة بشأن الجالية المغربية في الخارج. ولقد حددت اختصاصات الوزارة مؤخرا من خلال مرسوم رقم **2.14.192** صادر في **4** أبريل **2014.** لذلك تتكلف الوزارة، بالتعاون و بالتنسيق مع الوزارات المعنية، من خلال خطة عملها إلى بلورة إستراتيجية التدخل الحكومي على المدى القريب، المتوسط والبعيد. وفي نفس الوقت الاستجابة للاحتياجات الراهنة للجالية المغربية المقيمة بالخارج. وتتجلى هذه الإستراتيجية في خمسة محاور أساسية قائمة على عدة أنشطة ومشاريع واضحة هي[266]:

أ- **تعزيز الروابط والثقافة المغربية:** يعنى هذا المحور بتقوية الروابط التي تجمع الجالية المغربية بالخارج بوطنها الأم وتعزيز الثقافة المغربية وذلك من خلال: تعزيز اللغة الأم لدى أطفال الجالية المغربية المقيمة بالخارج، إعداد برنامج ثقافي متكامل لفائدة الجالية المغربية المقيمة بالخارج، إطلاق برنامج المراكز الثقافية بدول الاستقبال استجابة للطلب المتزايد لأفراد الجالية، المشاركة في تنظيم الأنشطة الثقافية ودعم التظاهرات والمناسبات بالخارج، تنظيم برامج تبادل ثقافي لفائدة أطفال وشباب الجالية المغربية المقيمة بالخارج، وضع برنامج الجامعة الصيفية لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج، وضع برنامج الجامعة الصيفية لفائدة المغاربة المقيمين بالخارج. وضع برنامج متكامل ومتجانس لنشر الثقافة الإسلامية المعتدلة، الدفاع عن حقوق ومصالح المغاربة المقيمين بالخارج وتشجيع أنشطة القرب الاجتماعية بالخارج.

---

[264] منشور بالجريدة الرسمية للمملكة المغربية 6205 الصادرة في 18 نوفمبر 2013، ص.7051

[265] منشور بالجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد 6246، الصادرة في 10 أفريل 2014، ص.3967

[266] استنادا الى الموقع الرسمي للوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة http://arabic.marocainsdumonde.gov.ma ، أطلع على الموقع يوم 2014/09/19

ب- **الدفاع عن حقوق ومصالح المغاربة المقيمين بالخارج:** وتشجيع أنشطة القرب الاجتماعية بالخارج تتجلى الأهداف المرصودة من خلال هذا المحور في الدفاع عن حقوق مغاربة العالم وتحسين وضعيتهم القضائية والاجتماعية والبشرية داخل المغرب كما في دول الاستقبال مع تشجيع اندماجهم ومعايشتهم داخل مجتمعات الدول المستقبلة. وتتعلق بالأساس ب: تعزيز العمل الاجتماعي لفائدة الجالية المغربية المقيمة بالخارج في دول الاستقبال، خلق وتقوية المصالح الاجتماعية بالقنصليات بغرض جبر النقص الحاصل في هذا الصدد، تقديم مبادرات لفائدة المتقاعدين في وضعية حرجة في دول الاستقبال، مساعدة الفئات المعوزة والفقيرة في هذا الإطار، تساهم الوزارة في التكفل بمصاريف نقل جثامين المعوزين من أفراد الجالية الذين توافيهم المنية بالخارج، دعم النسيج الجمعوي، للرفع من مستوى تدخل الجمعيات في الميدان الاجتماعي والثقافي ودورها التنموي، الدفاع عن حقوق ومصالح أفراد الجالية المغربية المقيمة بالخارج ومشاكل الاندماج على هذا المستوى.

ت- **تعبئة الجالية المغربية المقيمة بالخارج للنهوض بالتنمية الوطنية للمغرب:** وذلك بتشجيع مساهمة مغاربة العالم في التنمية الاقتصادية الاجتماعية والبشرية للمغرب وكذا إشراكهم في تدبير الشأن العام وفي ورشات التنمية البشرية وفي هذا الإطار تحيط الوزارة اهتماما خاصا بالورشات الهامة التالية: النهوض باستثمارات المغاربة المقيمين بالخارج، تعبئة الطاقات المغربية المقيمة بالخارج واستخدام كفاءاتهم العلمية والمهنية من أجل دعم اندماج المغرب في اقتصاد المعرفة، تعزيز ودعم مبادرات التنمية المشتركة.

ث- **بلورة سياسة وطنية متكاملة واستشرافية تخص قضية الهجرة ودعم تناسق الاستراتيجيات القطاعية** : يتعلق الأمر بتحديث المقاربة المنهجية المتعلقة بتدبير شؤون الجالية المغربية المقيمة بالخارج والسهر على بلورة سياسة وطنية جديدة ذات بعد استراتيجي تخول لنا توضيح الرؤية وتحديد لأهداف والأولويات وبلورة الحلول مع التحديد وبكل دقة، للأدوار والمهام المنوطة بكل متدخل في إطار صلاحياته. ولتحقيق هذه الغاية، كان ضرورياً العمل بتنسيق مع كل المتدخلين من أجل ملائمة الجهود والحصول على الوسائل الضرورية التي تتيح الفهم الأفضل لظاهرة الهجرة وكذا تتبع تطوراتها.

ج- **تعزيز الشراكة وتطوير التعاون الدولي:** ويتم ذلك ب: بلورة برنامج حكومي متكامل من أجل تمتين وتوسيع نطاق الاتفاقيات الدولية بجميع الميادين المتعلقة من قريب أو بعيد بالجاليات المقيمة بالخارج، تحسين قدرات الجمعيات المتدخلة في القطاع في خارج كما في داخل المملكة وذلك بغرض تحضيرها بشكل أفضل للاستفادة من فرص التمويل المتوفرة في

إطار التعاون الدولي من أجل خلق مشاريع لفائدة الجالية المغربية المقيمة بالخارج، الدخول في شراكات مع الجامعات ومراكز الأبحاث الوطنية والدولية.

ثانيا: مجلس الجالية المغربية بالخارج (CCME): مجلس الجالية المغربية بالخارج هو مؤسسة وطنية مغربية استشارية تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي. تأسس المجلس بموجب الظهير الملكي رقم **1/07/208** الصادر بتاريخ **21** ديسمبر **2007** من طرف الملك محمد السادس لولاية أولى مدتها أربع سنوات. يضم المجلس عضوية **50** عضو معين من طرف الملك بشكل مباشر، ويحوز الاستقلالية المالية والإدارية اتجاه الحكومة ضمانا لتقوية مصداقيته[267]. ومهمته تتمثل في ضمان المتابعة والتقييم للسياسات العمومية للمملكة تجاه مواطنيها المهاجرين وتحسينها بهدف ضمان حقوقهم وتكثيف مشاركتهم في التنمية السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية للبلاد. وبالمقابل فإن مجلس الجالية المغربية بالخارج مكلف بالاضطلاع بوظائف الإحاطة بإشكاليات الهجرة واستشرافها والمساهمة في تنمية العلاقات بين المغرب وحكومات ومجتمعات بلدان إقامة المهاجرين المغاربة. ويحرص كذلك على[268]:

- إعداد المشاريع الأولية للنصوص التشريعية أو التنظيمية التي يتعلق موضوعها بشؤون الهجرة والقضايا التي تهم المغاربة المقيمين بالخارج؛
- الإسهام في بلورة التوجهات الرئيسة للسياسات العمومية الكفيلة بضمان حفاظ المغاربة المقيمين بالخارج على روابط متينة مع هويتهم المغربية وخاصة في ما يتعلق بتعليم اللغات والتربية الدينية والنشاط الثقافي؛
- الإشراف على الإجراءات الرامية إلى ضمان الحقوق والحفاظ على مصالح المغاربة المقيمين بالخارج، خاصة من يوجد منهم في وضعية صعبة أو هشة؛
- تحديد الوسائل الهادفة إلى حث المواطنين المغاربة المقيمين بالخارج على المشاركة في المؤسسات ومختلف قطاعات الحياة على المستوى الوطني وتدعيم الأنشطة المنجزة لصالحهم؛
- تحديد وسائل تكثيف مشاركة المغاربة المقيمين بالخارج في تنمية قدرات بلدهم الأصل وفي مجهود التنمية البشرية المستدامة وتحديث المجتمع؛
- تنمية الاستراتيجيات الحديثة للتواصل والتفاعل والتعاون مع بلدان الاستقبال على المستوى الثقافي الإنساني والاقتصادي؛

---

[267] Abdelkrim Belguendouz, **gouvernance migratoire au maroc et CCME en debat (2008- 2013)**. Imprimerie beni snassen, salé(maroc), 2013,p. 75

[268] استنادا الى الموقع الرسمي لمجلس الجالية المغربية على الرابط http://www.ccme.org.ma/ar/ccme-ar تم الاطلاع عليه يوم 2014/06/15

وطبقا للمقتضيات الانتقالية الواردة في المادة **24** من الظهير الملكي رقم **1.07.208** بتاريخ **21** ديسمبر **2007**، يتشكل المجلس من صنفين من الأعضاء: أعضاء بصوت تداولي (الرئيس والأمين العام وخمسون عضوا)، وأعضاء ملاحظون (أحد عشر وزيرا ومؤسسات وطنية). وبذلك فالوزارات الممثلة هي وزارات العدل، والداخلية، والشؤون الخارجية والتعاون، والأوقاف والشؤون الإسلامية، والاقتصاد والمالية، والتربية والتكوين والبحث العلمي، والشبيبة والرياضة، والتشغيل، والتنمية الاجتماعية، والثقافة والوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج.

ويوجد هناك أيضا، كأعضاء ملاحظين، المؤسسات التالية:

- المجلس العلمي الأعلى؛
- المجلس العلمي للجالية المغربية بأوربا ؛
- مؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج؛
- مؤسسة محمد الخامس للتضامن؛
- المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان؛
- ديوان المظالم؛
- المعهد الملكي للثقافة الأمازيغية.

يعتمد مجلس الجالية المغربية بالخارج، في تنفيذ مهامه، على الكيانات الدائمة التالية:

– **الجمعية العامة**: بتشكلها من مجموع أعضاء المجلس، فإنها تتداول بشأن: ·برنامج المجلس السنوي أو متعدد السنوات والنظام الداخلي والميزانية؛ مشاريع التقارير والتوصيات والآراء الاستشارية المقدمة إليه؛ تكليف الملك للمجلس بالتداول بشأن موضوع يدخل في نطاق اختصاصاته؛

– **الرئيس**: يتم تعيينه بموجب ظهير ملكي لمدة ست سنوات قابلة للتجديد، وهو يسهر على تنسيق أشغال المجلس وهيئاته وأنشطته. وهو المتحدث باسم المجلس والمخاطب الرسمي لدى السلطات العمومية الوطنية والمجالس المماثلة، والمؤسسات الدولية المعنية بمجال اختصاصه.

– **الأمين العام**: يتم تعيينه هو كذلك بموجب ظهير ملكي، من بين أعضاء المجلس أو من خارجهم، لمدة أربع سنوات، فإنه يساعد الرئيس في تدبير أنشطة المجلس.

– **مكتب المجلس** : يتم تشكيله من الرئيس والأمين العام ورؤساء مجموعات العمل، فإنه يساعد الرئيس في تسيير أنشطة المجلس.

– **مجموعات العمل**: يتم تشكيلها في الجمعية العامة التي تحدد اختصاصاتها، فإنها تعمد إلى انتخاب رئيس ومقرر لها وتعد تقريرا بالأنشطة السنوية، يتم دمجه في تقرير المجلس. كما يمكن إحداث لجان خاصة مكلفة بدراسة موضوع معين. وقد تم تشكيل ست مجموعات عمل هي: المواطنة والمشاركة السياسية؛ الثقافات والتربية والهويات؛ مقاربة النوع الاجتماعي والأجيال الصاعدة؛ الإدارة وحقوق المستعملين والسياسات العمومية؛ الكفاءات العلمية والتقنية والاقتصادية من أجل التنمية التضامنية؛ الديانات والتربية الدينية.

ثالثا: مديرية الهجرة ومراقبة الحدود: من المؤسسات التي استحدثت بالمملكة المغربية يمكن ذكر مديرية الهجرة ومراقبة الحدود، التي استحدثت في جوان **2005**. وتتبع في تدرجها الاداري للمديرية العامة للشؤون الداخلية بوزارة الداخلية. وبعد سنة من استحداثها ركزت المديرية جهودها الأمنية، في اتجاه احتواء ظاهرة الهجرة السرية والحد منها من خلال متابعة الملفات المختلفة على الصعيد الأورو–إفريقي. وتحددت معالم استراتيجية المديرية الفتية في مجال تخصصها في إطار تشريعي عام (قانون **03- 02** الخاص بإقامة الأجانب)، في خمس مكونات أساسية يتصدرها المكون الأمني، المرتبط بشكل وثيق بباقي المكونات الأخرى وهي[269]:

التواصل: تتطلب المحاربة في مجال الهجرة السرية، تواصل كل الأطراف داخليا وخارجيا من أجل تحقيق الهدف، وهو منع تسرب آلاف الأجانب بشكل غير شرعي على بلدان في حاجة إلى تحقيق أمنها الداخلي واستقرارها الدائم أولا وأخيرا.

التحسيس: كما يتوقع أن يكون لمبدأ التحسيس من خطورة الآثار الناتجة عن عدم محاربة هذه الآفة، وقع خطير على كل المساندين لهذه التنقلات الغير المشروعة

التعاون: هذا المبدأ يعد بمثابة أسس هذه المكونات، باعتباره يفتح المجال لتواصل بين الفرقاء الاجتماعيين وطنيا ودوليا، مما يسهل على الحكومات ومنظمات المجتمع المدني إلى التوصل إلى حلول ناجعة لتدبير ملف الهجرة السرية في إطار يحترم كرامة الإنسان وعدم دوس حقوقه المشروعة والمتعارف عليها دوليا .

---

[269] رشيد بداوي، **الهجرة، العولمة، والتنمية: أية مقاربة؟** ***كيف يمكن التصدي لآثار هذه الظاهرة؟***. الدورة السادسة للمؤتمر الدولي حول الهجرة والتنمية، المغرب من 16 الى 19 ماي 2013، منشور في موقع http://arabic.marocainsdumonde.gov.ma أطلع عليه يوم: 2013/09/01

التنمية: منها ما هو محلي، ببلدان العبور والتصدير ومنها ما هو دولي في إطار جلب الاستثمارات الخارجية من الدول غير المعنية بالهجرة السرية بشكل مباشر إلا أن دور التنمية المحلية في تحقيق مبتغيات الحكومات المعنية لهذا الملف يستدعي ضرورة تفعيل كل الاتفاقيات الدولية الثنائية والجماعية في إطار القانون الدولي. واستطاعت المديرية رصد التحركات المتشابكة للعديد من شبكات التهريب منها شبكات تهريب الأشخاص. و تم تفكيك العديد من تلك الشبكات، مما أدى إلى انخفاض نسبة المهاجرين السريين المغاربة إلى قرابة **25 %** بعد سنة من احداثها وذلك راجع كذلك الى نظام الترحيل التي ساهمت فيه الحكومة المغربية بتمويل أوروبي، مما حدى بالعديد من المنظمات غير الحكومية المدافعة عن حقوق الانسان إلى انتقاد هذه الرحلات التطوعية بدعوى لعب الدركي لبلدان الاتحاد الأوربي.

رابعا: جهود الجمعيات وفعاليات المجتمع المدني:

أ- مؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج:

أنشأت مؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج سنة **1990**، من طرف الملك الحسن الثاني. وعهدت للرعاية الفعلية للأميرة للا مريم، وذلك بمقتضى القانون رقم **19-89** و الظهير رقم **1-90-79** الصادر في **13** جويلية **1990**. و هي مؤسسة لا تهدف إلى الحصول على الربح، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. و الهدف الأساسي لإنشاء مؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج هو: "ضمان استمرار العلاقات الأساسية التي تربطهم بوطنهم، و إلى مساعدتهم على تذليل الصعوبات التي تعترضهم بسبب اغترابهم"[270].

و يتمحور العمل الذي تقوم به المؤسسة حول مجموعة من البرامج تشمل العديد من الميادين الثقافية، القانونية، الاقتصادية و الاجتماعية و تحوي أكثر من **700** شخصا منهم **600** بالخارج.

ومن المهام الموكلة لهذه المؤسسة، تعليم اللغة العربية و الثقافة المغربية لأبناء الجالية المغربية المقيمة بالخارج. وذلك لصيانة الهوية الثقافية لأبناء الجالية، كما يستأثر الشأن الديني للجالية المغربية بالقسط الوافر من عناية المؤسسة، باعتبار الإسلام محور الهوية الحضارية والثقافة المغربية، المساعدة على التسوية السريعة للمنازعات الإدارية والقضائية التي تهم أفراد الجالية ومساعدتهم القانونية على صون حقوقهم وحماية ممتلكاتهم وإمدادهم بخدمات الإرشاد والتوجيه، حرص المؤسسة على مواكبة المستثمرين المغاربة المقيمين

---

270 الموقع الرسمي لمؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج على الرابط: http://www.fh2mre.ma/ar/la-fondation/la-fondation-en-bref.html أطلع عليه يوم: 2014/09/21

بالخارج وذلك بتوفير المعلومات الاقتصادية، الاستقبال والتوجيه وتأطيرهم لتذليل الصعاب التي تعترضهم، توسيع مجال الشراكة والتعاون مع مجموعة من الإدارات العمومية المركزية والمنظمات والهيئات الوطنية والأجنبية المختصة بالهجرة داخل المغرب وببلدان الإقامة وجمعيات المغاربة المقيمين بالخارج على اختلاف أنواعها، تجميع و تحليل المعطيات المتعلقة بالجالية المغربية بعناية فائقة و تحديد مصادرها المختلفة و اعتماد الطرق الضرورية لتحصيلها و تحليلها، العمل بكل شفافية من أجل الحفاظ وتقوية الروابط التي توحد المواطنين بالخارج مع بلدهم.

ب- المجلس الأوروبي للعلماء المغاربة:

يعنى المجلس الأوروبي للعلماء المغاربة بالشؤون الدينية والفكرية للمغاربة والمسلمين المقيمين بأوروبا. ويسعى إلى تثبيت مرجعية دينية تعزز سبل الحوار والتواصل بين مختلف الديانات و الثقافات داخل المجتمعات الأوروبية. ولقد تم تنظيم المجلس وفق الظهير الملكي رقم **01.08.17** الصادر في **20** أكتوبر **2008** والمنظم للمجلس العلمي المغربي لأوروبا كما صدر الظهير رقم **1.08.131** القاضي بتعيين رئيس المجلس العلمي المغربي لأوروبا و أعضاءه.

ويعمل المجلس من أجل حماية و صون الهوية الثقافية والدينية في انسجام مع ظروفها المعيشية العادية، المهنية منها والاجتماعية. ومما جاء في مهام المجلس كذلك السهر على حسن أداء الفرائض الدينية و القيام بشعائر الإسلام في جو من الطمأنينة في إطار العقيدة الأشعرية و المذهب المالكي، والمساهمة في أي حوار مفتوح بين كافة العقائد وتنسيق أشغاله مع مجلس الجالية المغربية بالخارج، و إحالة الطلبات الخاصة بالمسائل التي تعرض على الهيئة المكلفة بالإفتاء وإقامة علاقات التعاون العلمي مع الدول الأوروبية و المؤسسات و المنظمات الإسلامية. وكذا تقديم المساعدة للجالية المغربية المسلمة المقيمة في أوروبا لا سيما الشباب منها لتمكينها من الفهم الصحيح للإسلام، والنهوض بالتربية الاجتماعية للنساء المغربيات المقيمات في الخارج ; والإشراف على عمل المساجد التي يسيرها مغاربة مقيمون في الخارج. هذا و يتركب المجلس العلمي المغربي لأوربا من رئيس و كاتب عام و علماء يعينون بصفة شخصية من طرف الملك[271].

[271] الموقع الرسمي للمجلس الأوروبي للعلماء المغاربة على الرابط: http://www.ceomeurope.eu/ar/council/article أطلع عليه يوم: 2014/09/21

ت- مؤسسة محمد الخامس للتضامن:

أحدثت مؤسسة محمد الخامس للتضامن، تحت الرئاسة الفعلية للملك محمد السادس سنة **1999**، وهي مؤسسة ذات منفعة عمومية، أنشئت بمقتضى المرسوم الصادر في **05** جويلية **1999**، وتساهم المؤسسة بمعية الفاعلين الجمعويين الآخرين، في محاربة الفقر تحت شعار(*لنتحد ضد الحاجة*)[272] .

بادرت المؤسسة، منذ السنوات الأولى لنشأتها، بإطلاق عملية إنسانية فريدة من نوعها، وهي عملية **"مرحبا"**. وذلك مواكبة لتنقل قرابة مليونين من المغاربة، بين بلد إقامتهم "أوروبا"، وبلدهم الأصلي "المغرب"، خلال عطلة الصيف.

وطبقا للتعليمات الملكية ، تساهم مؤسسة محمد الخامس للتضامن في تنفيذ عملية "مرحبا"، بمعية العديد من المتدخلين من القطاعين العمومي والخاص، يشتغلون في إطار لجنة وطنية، يترأسها وزير الداخلية. تشتغل هذه اللجنة طيلة السنة، وتسهر على ضمان التنسيق الضروري بين مختلف المتدخلين، لاسيما مع ممثلي الطرف الأسباني الذي يعتبر البوابة الرئيسية لدخول مغاربة الخارج.

ولقد تم في وقت سابق تعبئة أزيد من **400** مساعدة اجتماعية، وأطباء، وأطر شبه طبية وأخرى متطوعة، لخدمة الجالية المغربية المقيمة بالخارج والاستماع إليها، عبر كافة مواقع المؤسسة، وباحات الاستراحة، المجهزة بمختلف التجهيزات (قاعات للاستراحة، وفضاءات للأطفال، وقاعات للفحص الطبي، وسيارات إسعاف، ومرافق صحية، ونافورات، وماء معدني، الخ)، لتمكين مواطنين بالخارج من العبور في ظروف مرضية، ولمساعدتهم ومدّهم بالإسعافات الضرورية.

ث- جمعية الهجرة والتنمية:

جمعية" الهجرة والتنمية "في المغرب هي منظمة غير حكومية فرنسية-مغربية لها فرعان في المغرب، هدفها تحفيز مساهمة المهاجرين في التنمية المحلية. وهي نشطة في المجتمعات المحلية القروية والفقيرة النائية في منطقة سوس، تقوم بتوفير البنية التحتية للكهرباء، ومياه الشرب، وبناء المؤسسات التعليمية والصحية والطرقات، بالاعتماد على المشاركة المحلية. وبهذا تساعد على استقرار السكان والحد من الهجرة .وقد نجحت الجمعية في توفير البنية التحتية لحوالي **700** قرية مغربية، من خلال مقاربة تشاركية تعتمد على إنشاء جمعيات قروية محلية تعبر عن احتياجات القرية.

---

[272] الموقع الرسمي لمؤسسة محمد الخامس للتضامن على الرابط: http://www.fm5.ma/ar/fondation. أطلع عليه يوم: 2014/09/21

الجدول (1-6): المشروعات التي أنجزتها جمعية الهجرة والتنمية بالمغرب

المشروعات التي أنجزتها جمعية الهجرة والتنمية في المغرب			
مجالات التدخل	عدد القرى المنتفعة	عدد المنتفعين	الميزانية المرصودة بالدرهم المغربي
مياه صالحة للشرب	55	26 188	5 384 194
الكهرباء	103	35 731	19 913 500
تمكين المرأة	16	62	2 162 240
الصحة	52	1 425	6 130 140
الصحة	164	40 623	624 000
ورشات عمل	50	552	3 375 694
طرقات	255	70 000	3 630
نشاطات اقتصادية	–	–	12 474 000
المجموع	695	174 581	53 660 771

المصدر: تقرير اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (**ESCWA**) ، **تقرير السكان والتنمية: الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية (التحديات والفرص).** مرجع سابق

المطلب الثالث: هجرة الأدمغة والسياسات المنتهجة في المملكة المغربية

لا يختلف المغرب عن العديد من الدول النامية في معاناتها من مشكلة هجرة الكفاءات العلمية الى الخارج بشكل كبير. وتعتبر المملكة من الدول العربية الأولى التي تحتل مراتب متقدمة رفقة كل من مصر واليمن ولبنان في تعداد المهاجرين وخاصة الكفاءات العلمية والفنية.

وحسب احصائيات صادرة الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج[273] فانه تم احصاء حوالي **3.800.000** مغربي مهاجر أي أكثر من **10** في المئة من مجموع الشعب المغربي، ويتجه أغلبهم نحو بلدان الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، كندا والعربية السعودية. وفي سنة **2000** وحسب نفس المصدر فانه تم تسجيل **17** في المئة من حاملي الشهادات الجامعية يغادرون المملكة. منهم حوالي **654** طبيب و **5176** ممرض كلهم تكونوا وتلقوا تعليمهم داخل المغرب.

وبالنسبة لتدفقات التحويلات المالية فيسجل المغرب منذ عقود فائضا واضحا. وذلك راجع طبعا للعدد الهائل من المغربية المهاجرين والمقيمين والعاملين في الخارج.

فقد تضاعفت قيمة التحويلات الداخلة الى البلد من أكثر من **03** مليار دولار سنة **2003**، الى حوالي **06** مليار و**500** مليون دولار. أما بالنسبة للتحويلات الخارجة من البلد فلم تكاد تتجاوز الستين (**60** مليون دولار) سنة **2009**[274]

---

[273] **دليل المغاربة المقيمين بالخارج**، صادر عن الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج، منشورات بريكوم، الدار البيضاء، 2012، ص.04

[274] المرجع السابق

وعملت المملكة المغربية على محاولة حصر وجذب الكفاءات العلمية الناشطة في مختلف المخابر العلمية والجامعات والمعاهد والمستشفيات في الخارج. ومن اجل تسهيل الوصول للمعلومات المتعلقة بتعبئة تلك الكفاءات المغربية المقيمة بالخارج، أنشأت الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج و شؤون الهجرة بوابة إلكترونية على شبكة الإنترنت (بوابة مغربكم maghribcom.gov.ma) مستهدفة بالمقام الأول ذوي الكفاءات من الجالية المغربية. كما أن أهمية هذه البوابة تتجلى في كونها وسيلة وحيدة لتجميع كل المعلومات المتعلقة بالخطط والبرامج الوطنية التي يتم تنفيذها بالمغرب، والمعلومات المتعلقة بفرص الأعمال والاستثمار وكذا المعلومات المرتبطة ببرنامج تعبئة الكفاءات المغربية بالخارج، الذي تشرف عليه الوزارة بشراكة مع مختلف الجهات الوطنية الفاعلة والبلدان المضيفة وشبكات الكفاءات. وتتيح هذه البوابة سهولة في الوصول إلى كل الارشادات العملية والدلائل الموضوعية أو الجغرافية التي وضعتها الوزارة وشركائها.

وتتمثل المهمة الأساسية لهذا البرنامج في تعبئة الكفاءات المغربية المقيمة بالخارج. وذلك من خلال إشراك فعلي لذوي الكفاءات، على مستوى الخبرة او الاستثمار في المشاريع الكبرى الجاري تنفيذها في مختلف مناطق المغرب. فبتطوير العلاقات مع المغاربة المقيمين بالخارج، سيتمكن المغرب من تثمين رصيده من الكفاءات والموارد البشرية والشبكات المهنية المتمثلة في ذوي الكفاءات العالية من الجالية المغربية.

وهذا البرنامج الوطني يهدف إلى[275]:

- تقديم الخبرة والمشورة والمساعدة للقطاعات وبرامج التنمية بالمغرب؛
- تشجيع التعاون بين المغاربة المقيمين بالخارج وذوي المهارات و الكفاءات المحلية؛
- تشجيع نقل التكنولوجيا والكفاءات؛
- تشجيع وجذب الاستثمار والشراكة؛
- دعم البحوث العلمية؛
- المساهمة في تعزيز التعاون المتعدد الأطراف.

ولقد حقق هذا البرنامج الذي هو مازال في بداياته بعض النتائج الايجابية رغم أنها متواضعة، وذلك أن البوابة استطاعت تسجيل ما يقارب **960** كفاءة علمية مسجلة رسميا، اضافة الى تقديم حوالي **79** سيرة ذاتية. وبالنسبة لعروض المشاريع المستقبلية والخبرة

[275] استنادا الى الموقع الرسمي لبوابة مغربكم على العنوان الالكتروني: http://www.maghribcom.gov.ma/ar/web/guest/notre-mission تم الاطلاع عليه يوم 2014/09/20

التي سوف يقدمها استقبلت البوابة الى غاية منتصف سبتمبر **2014** حوالي **30** عرض من مختلف الكفاءات المقيمة بالخارج، خاصة من فرنسا. وبالنسبة لطلبات الكفاءات فقد تقدمت حوالي **15** شركة ومؤسسة بطلبات الحصول على خبراء ومتخصصين في مجالات مختلفة منها أربع جامعات ومركز بحث ومؤسسات اقتصادية خاصة.

المبحث الثالث: دراسة مقارنة لنتائج السياسات في المغرب والجزائر خلال (2000- 2013)

لا يختلف اثنان في ان هناك تقارب وتجانس في المستوى الاقتصادي والثقافي والاجتماعي وحتى في العادات والتقاليد بين الجزائر والمغرب، كما أن التعداد السكاني يكاد يقترب. ويمثل البلدان امتداد جغرافي وحضاري وتاريخي لكل منهما منذ القدم، لذلك تعمل الدولتان منذ الاستقلال الى محاولة التعاون والتقارب رغم الخلافات السياسية التي تطفوا مرة بعد أخرى الى السطح بسبب نظرة كل منهما الى ملف الصحراء الغربية ومشاكل الحدود والترسبات التاريخية بينهما.

وتمثل مشكلة الهجرة بوجه عام، وهجرة الكفاءات الشغل الشاغل لكل من الحكومتين،لذلك انتهجت كل منهما سياسات وأصدرت تشريعات وأنشأت مؤسسات لمواجهة هذه الظاهرة، أو على الأقل توجيهها لصالح التنمية المحلية لكل منهما. ولقد تفاوتت واختلفت تلك الاجراءات في كلا البلدين، كما أن النتائج المحققة في كل منهما لم تكن بالمستوى نفسه، وهذا طبيعي. وأردنا من خلال النتائج المحققة، تبيان ولو على وجه التقريب نجاعة السياسات المنتهجة الخاصة بالهجرة، التي اتبعها البلدين ابتداء من تاريخ استقلالهما عن الادارة الاستعمارية الفرنسية. واستخدمنا خلال ذلك المعطيات المقدمة من البنك العالمي[276]، باعتباره مؤسسة دولية معترف به بالمصداقية النسبية في تقديم الاحصائيات الدولية. ولم نرد الاستناد الى الاحصائيات المقدمة من خلال الاجهزة الاحصائية للبلدين، وذلك ضمانا للحياد والموضوعية في بحثنا وبعيدا عن التحيز الذي من الممكن أن يؤثر على المقارنة التي نريد اجرائها. وكذلك تفاديا للتضخيم أو التقليل من قيمة البيانات والإحصائيات المقدمة من طرف هيئات حكومية تتبع البلدين، والتي خضعت في مرات عديدة الى اعتبارات سياسية ضيقة. وكذلك ارتأينا حصر فترة الدراسة فقط ابتداء من سنة **2000** الى غاية سنة **2013**، وهي الفترة التي رأيناها مناسبة نظرا لتشابه الظروف خاصة السياسية خلال هذه الفترة بين الجزائر والمغرب،باعتبار ان الفترة السابقة لسنة **1999** كانت الجزائر تعرف أزمة سياسية وأمنية كبيرة اثرت في جميع نواحي الحياة، وخاصة الاقتصادية منها. لذلك تفادينا المقارنة خلال تلك الفترة لتكون النتائج موضوعية وقريبة من الواقع.

---

[276] استنادا الى المعطيات المنشورة في الموقع الرسمي للبنك العالمي http://donnees.banquemondiale.org/ أطلع عليه يوم: 2014/10/01

المطلب الأول: الديموغرافيا، معدل النمو والبطالة

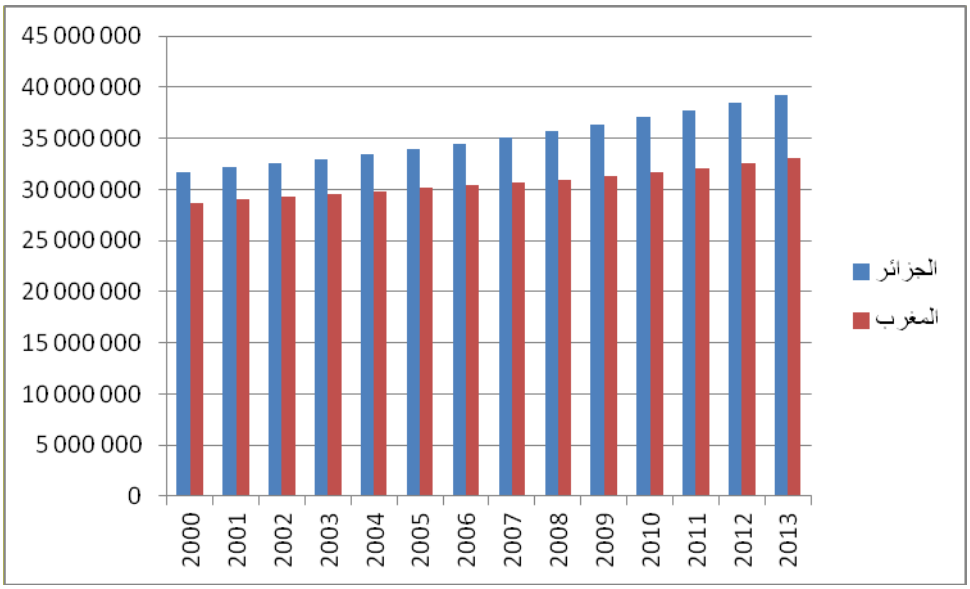
فبداية ومن الناحية الديمغرافية تتقارب نسبة السكان نسبيا بين المغرب والجزائر، وحتى بالنسبة لتوزيع الاناث والذكور. ويتجاوز ذلك التجانس حتى في خصائص المجتمع من الناحية الاجتماعية والثقافية. والجدول التالي يبين تعداد السكان في كل من البلدين خلال الفترة **(2000- 2013)**

جدول (2-6): تطور تعداد السكان في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (2000- 2013)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
الجزائر	31 719 449	32 150 198	32 572 977	33 003 442	33 461 345	33 960 903	34 507 214	35 097 043	35 725 377	36 383 302	37 062 820	37 762 962	38 481 705	39 208 194
المغرب	28 710 123	29 021 156	29 311 443	29 586 937	29 855 820	30 125 445	30 395 097	30 667 086	30 955 151	31 276 564	31 642 360	32 059 424	32 521 143	33 008 150

المصدر: معطيات البنك العالمي **2014**

شكل (1-6): تطور تعداد السكان في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (2000- 2013)



المصدر: من اعداد الباحث استنادا لمعطيات الجدول **(2-6)**

الملاحظ من الجدول **(2-6)** أن تعداد السكان في الجزائر فاق تعداد السكان في المملكة المغربية خلال كل سنوات الألفية الثالثة، حتى أن الفرق بينهما وصل الى **6.200.044** نسمة. وهذا يمكن أن يفيد في المقارنة، لأن النمو السكاني قد يؤثر اقتصاديا في

نسبة النفقات العامة، وبالتالي ممكن أن يتناقص نصيب الفرد نتيجة الارتفاع السكاني. مما يؤدي في غالب الأمر الى ارتفاع نسبة الفقر والحرمان والبطالة، وهي أسباب موضوعية مؤدية في المدى المتوسط والبعيد الى ارتفاع نسبة الهجرة.

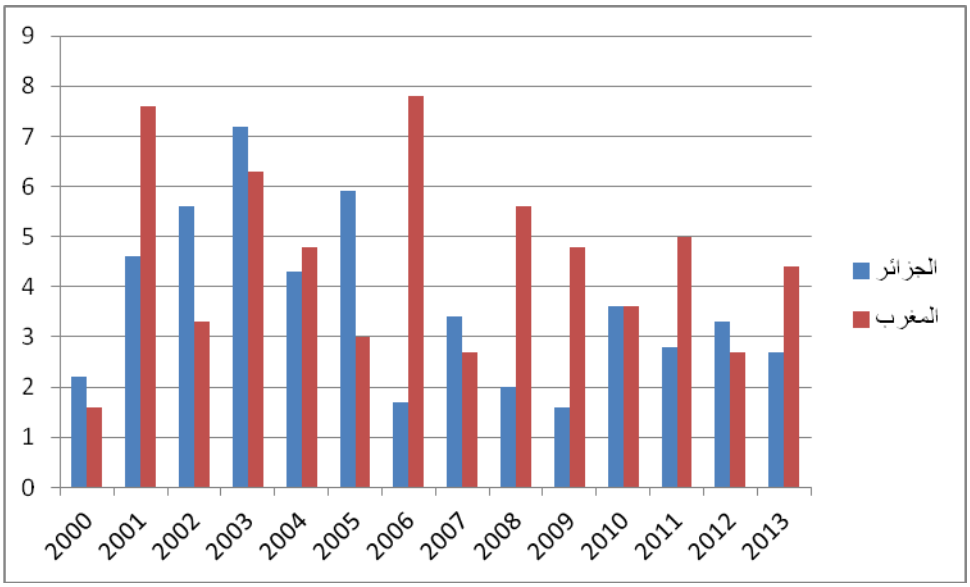
ويمثل معدل النمو الاقتصادي أحد العناصر البارزة في مجال المقارنة الاقتصادية بين الدول، كما أنه أحد العوامل المهمة في الرقي والتقدم الاقتصادي للأمم. لذلك نجد هذا المؤشر متقارب بشكل نسبي في المغرب والجزائر في أغلب سنوات المقارنة، ما عدا سنتي **2001** و**2006** بالنسبة للمغرب، وسنة **2003** بالنسبة للجزائر، عندما حقق البلدان نسبة نمو تجاوزت الـ **07 %.** فيما تساوت النسبة خلال سنة **2010.** وفي سنة **2013**، حقق المغرب معدل نمو اقتصادي يعادل ضعف ما حققه الاقتصاد الجزائري. وذلك ما ظهر جليا في الجدول**(3-6)** وهو ما يمكن أن يؤثر كذلك على معدل الهجرة، خاصة في المدى البعيد. لأنه من المعروف أن البلد الذي يحقق أعلى معدلات النمو الاقتصادي، يمكن أن يصبح بلدا مستقبلا للهجرة خاصة في المدى البعيد، اذا توفرت الشروط لذلك طبعا. وكذلك يمكن أن يساهم ذلك النمو المتواصل في تمويل السياسات الخاصة بإعادة التوطين، وبرامج العودة والاستفادة من الجالية في الخارج...وغيرها من البرامج الحكومية الموجهة. ويمكن أن يساهم في تحسين مستوى المعيشة للمواطنين وخلق فرص شغل جديدة، والتخفيف من جيوش البطالين. وبالتالي تقليل نسبة النزوح والهجرة السرية بشكل خاص.

جدول (3-6): تطور معدل نمو الناتج الداخلي الخام في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (2000- 2013) %

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
الجزائر	2,2	4,6	5,6	7,2	4,3	5,9	1,7	3,4	2,0	1,6	3,6	2,8	3,3	2,7
المغرب	1,6	7,6	3,3	6,3	4,8	3,0	7,8	2,7	5,6	4,8	3,6	5,0	2,7	4,4

المصدر: معطيات البنك العالمي **2014**

شكل (2-6): تطور معدل نمو الناتج الداخلي الخام في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (2000- 2013) %



المصدر: من اعداد الباحث استنادا لمعطيات الجدول **(3-6)**

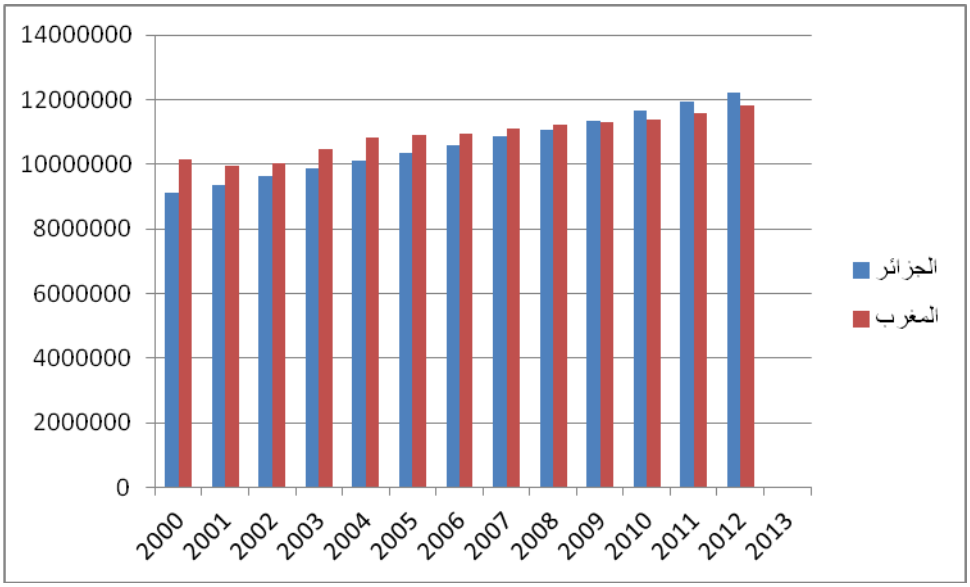
وتمثل القوى العاملة في البلدين مصدر قوة للاقتصاد الوطني، بحيث تمثل نسبة الشباب رقم مهم من مجموع السكان. كما أن القوى العاملة النشطة تمثل تقريبا ربع السكان لكلا البلدين. بحيث تجاوزت **12** مليون عامل سنة **2012** في الجزائر. فيما بلغ التعداد في المملكة المغربية في نفس العام حوالي **11** مليون و**800** ألف عامل، وهو عدد متقارب لحد ما.

جدول (4-6): تطور تعداد القوى العاملة في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (2000- 2013)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
الجزائر	9121133	9372385	9618434	9858056	10113742	10362188	10603014	10860485	11081894	11341979	11641894	11929437	12205635	-
المغرب	10148483	9962187	10043844	10475327	10811380	10904602	10954557	11108545	11239022	11298026	11371616	11599903	11803097	-

المصدر: معطيات البنك العالمي **2014**

شكل (3-6): تطور تعداد القوى العاملة في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (2000- 2013)



المصدر: من اعداد الباحث استنادا لمعطيات الجدول **(6-4)**

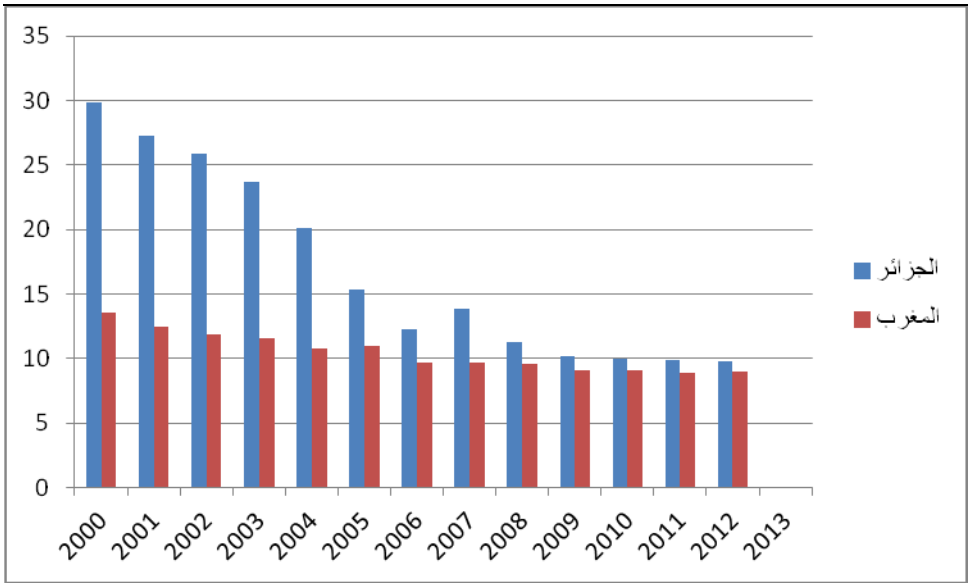
لكن الملاحظ أن معدل البطالة عرف تغيرا وفرقا كبيرا بين البلدين، خاصة في السنوات الأولى للألفية الثالثة، حيث وصل معدل البطالة في الجزائر لأكثر من ضعف ما عرفته المملكة المغربية. وذلك راجع بطبيعة الحال الى الحالة الكارثية التي كان يتخبط فيها الاقتصاد الجزائري سنوات التسعينات، جراء الأزمة الأمنية والسياسية التي عرفها البلد آنذاك. مما حدى بالكثير من الجزائريين الى مغادرة الوطن خوفا على حياتهم وحياة أطفالهم، وخاصة ذوي الكفاءات العلمية والفكرية والفنية. وحتى الشباب الذين يئسوا من ايجاد مناصب عمل تكفل احتياجاتهم وتحفظ كرامتهم.

جدول (5-6): معدل البطالة في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (2000- 2013) (% من مجموع القوى العاملة)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
الجزائر	29,8	27,3	25,9	23,7	20,1	15,3	12,3	13,8	11,3	10,2	10,0	9,9	9,8	-
المغرب	13,6	12,5	11,9	11,6	10,8	11,0	9,7	9,7	9,6	9,1	9,1	8,9	9,0	-

المصدر: معطيات البنك العالمي **2014**

شكل (4-6): معدل البطالة في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (2000- 2013)



المصدر: من اعداد الباحث استنادا لمعطيات الجدول **(5-6)**

المطلب الثاني: الانفاق على التعليم والبحث العلمي

يتخرج سنويا مئات الآلاف من الطلبة الجامعيين سنويا في كلا البلدين، وذلك مما يشكل ضغطا على سوق العمل للمؤهلات والكفاءات المتخرجة. وترتفع معدلات البطالة لدى المتخرجين من التعليم العالي بمختلف فروعه في البلدين، وان كانت بنسب متفاوتة. وتعمل الحكومتين الجزائرية والمغربية على توفير مناصب شغل سنويا لهؤلاء المتخرجين، لكن يبقى العجز واضحا. لذلك نلاحظ تزايد نسبة المهاجرين من هذه الفئة في السنوات الأخيرة، حتى أننا نسمع عن شبان متخرجين حديثا من الجامعة، يحاولون بلوغ الضفة الأخرى من المتوسط عن طريق قوارب الهجرة السرية.

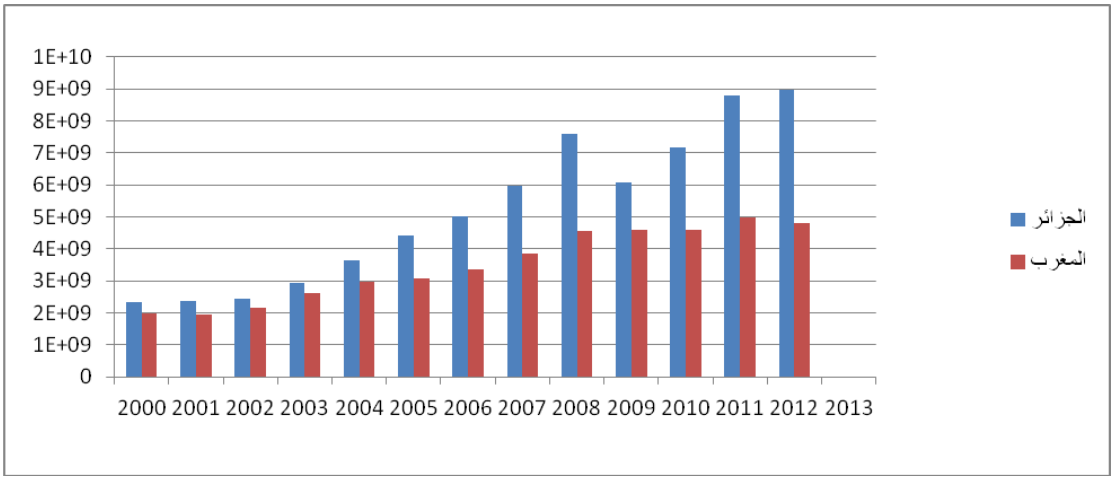
وبالنسبة للاستثمار في رأس المال البشري، والذي حصرناه في هذه الدراسة على نسبة الانفاق على التعليم والبحث العلمي. فهو يشير الى النفقات التشغيلية الخاصة بكل الأطوار، بما في ذلك أجور ورواتب المعلمين والأساتذة، وتُستثني منها الاستثمارات الرأسمالية في المباني والتجهيزات والبنى القاعدية التعليمية.

جدول (6-6): تطور الانفاق على التعليم في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (2000- 2013) (بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
الجزائر	2326518121	2374283205	2437668937	2921956167	3654647100	4405168944	5030252994	5952861766	7583728374	6066988923	7183575759	8803640747	8953645837	-
المغرب	1976550230	1938305956	2163388375	2622380996	2973906159	3089398863	3365168874	3861524487	4546233661	4603929186	4605163413	4999172564	4821499991	-

المصدر: معطيات البنك العالمي **2014**

شكل (5-6): تطور الانفاق على التعليم في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (2000- 2013)



المصدر: من اعداد الباحث استنادا لمعطيات الجدول **(6-6)**

والملاحظ من الجدول السابق، أن الجزائر تنفق أكثر مما تنفقه المملكة المغربية وخاصة في السنوات السبع الأخيرة. حتى أنه في سنة **2012** أنفقت الجزائر حوالي **08** مليار دولار، وهو تقريبا ضعف ما أنفقته المملكة في نفس السنة على التعليم الذي لم تتجاوز **05** مليار دولار. علما أن ميزانية وزارة التربية والتعليم بالجزائر تحتل المرتبة الثانية بعد ميزانية وزارة الدفاع في ترتيب الوزارات، فيما تنفق المملكة المغربية حوالي **23** بالمائة كمتوسط من مجموع الميزانية السنوية، ما يعادل حوالي **43** مليار درهم كمتوسط سنوي خلال

الفترة **2002** الى **2013**. وهذا يفسر الامكانات الكبيرة في الانفاق على التعليم والأهمية التي توليها الجزائر بشكل خاص على التعليم.

وتمثل النفقات المتعلقة بالبحث والتطوير، اجمالي النفقات الجارية والرأسمالية (بالقطاعين العام والخاص) على الأعمال الإبداعية التي تتم بطريقة منهجية لغرض الارتقاء بالمعارف، بما في ذلك المعارف الإنسانية والثقافية والمجتمعية، واستخدام المعرفة في تطبيقات جديدة.

ولذلك نرى من خلال الاحصائيات التي قدمتها اليونسكو[277] والبنك العالمي، أن نسبة الانفاق على البحوث والتطوير هي ضعيفة جدا في كلا البلدين، ولا تتجاوز الواحد في المائة من اجمالي الناتج المحلي في أحسن الأحوال. ففي الجزائر تراوحت نسبة الانفاق ما بين سنتي **2001** و **2005** بنسبة **0,07 %** الى **0,37 %**. في حين تراوحت النسبة بين **0,55 %** الى **0,73 %** في المملكة المغربية. وعلى الرغم من تفوق المغرب نسبيا على باقي الدول العربية اضافة الى تونس، إلا أن هذه النسب المحققة في البلدين ضعيفة جدا، مقارنة بدول أخرى على غرار الكيان الصهيوني (الدولة المزعومة في الاراضي الفلسطينية)، الذي أنفق أكثر من **04 %** من ناتجه الاجمالي السنوي كمتوسط خلال الفترة **(2003- 2012)**[278]. وهذا يطرح أكثر من تساؤل حول الأموال المرصودة للبحث والتطوير في بلادنا، كما يمكن أن يكون سببا مباشرا لمغادرة الباحثين والعلماء بشكل كبير، ولجوئهم الى الدول التي تتوفر على جو علمي يمكنهم من متابعة أبحاثهم والاستفادة من المزايا المقدمة في تلك الدول.

المطلب الثالث: الهجرة والتحويلات المالية

يمثل المهاجرين الدوليين حسب تقديرات البنك العالمي، اجمالي الأشخاص الذين ولدوا في بلد آخر غير ذلك الذي يعيشون فيه، بما في ذلك اللاجئون. ويتم الحصول على البيانات المستخدمة لتقدير أعداد المهاجرين على مستوى العالم بشكل أساسي من الإحصاءات السكانية المحلية لكل بلد.

فحسب وزارة الخارجية الجزائرية فقد تم تسجيل حوالي **1.886.021** مليون جزائري يعيشون خارج الوطن. وذلك في **31** ديسمبر **2011**، وهو عدد المهاجرين المسجلين رسميا في مختلف القنصليات، منهم حوالي **1.491.653** مسجلين في السفارة الجزائرية بفرنسا وحدها، وبذلك تعتبر فرنسا أهم مقصد للجزائريين بالدرجة الأولى.

---

[277] Sur le site officielle de l'Institut de statistique de l'UNESCO (ISU) : http://www.uis.unesco.org/

[278] المرجع السابق على الصفحة: http://www.uis.unesco.org/DataCentre/Pages/country-profile.aspx?code=ISR&regioncode=40500 أطلع عليها يوم 2014/11/07

وبالنسبة للمغرب يشكل المغاربة المقيمين في الخارج، حسب آخر التقديرات التقريبية، ما بين **3.800.000**، أي ما يعادل **10** في المائة من سكان المغرب. مما يجعل المغرب تحتل الرتبة **14** عالميا ، حسب إحصائيات المنظمة الدولية للهجرة[279]. وهذا يبين أن تعداد المهاجرين المغاربة يفوق الجزائريين بثلاث مرات، وهو ما يجعل العبء ثقيلا بالنسبة للحكومة المغربية نظرا للتمثيل الكبير للمواطنين المغاربة المهاجرين.

جدول (7-6): تطور نسبة المهاجرين في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (1980- 2010) (% من اجمالي السكان).

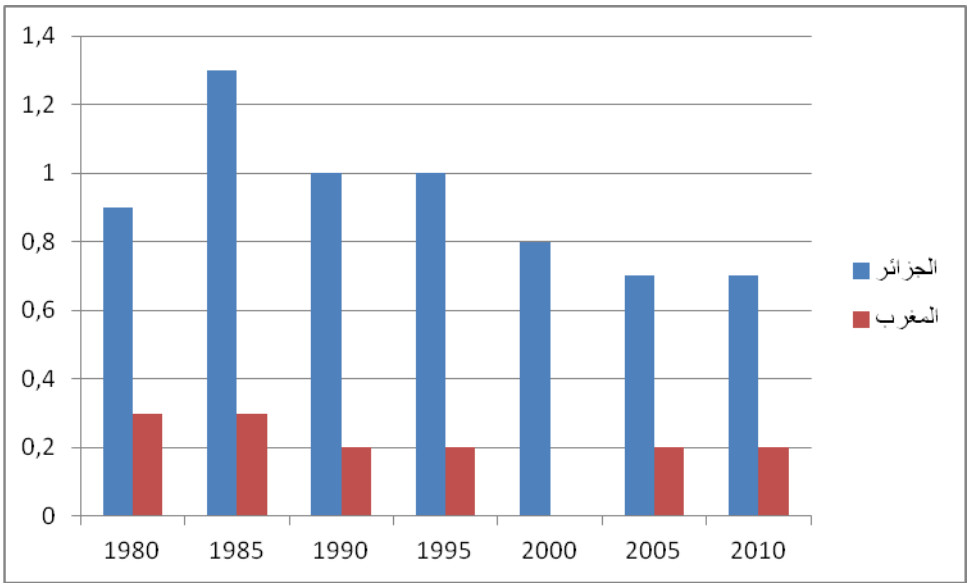
	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2010
الجزائر	0,9	1,3	1,0	1,0	0,8	0,7	0,7
المغرب	0,3	0,3	0,2	0,2	0.2	0,2	0,2

المصدر: معطيات البنك العالمي **2014**

وتمثل نسبة المهاجرين الى عدد السكان في الجزائر حدود **1,3** كحد أقصى و**0,7** كحد أدنى، فيما تمثل في المغرب نسبة **0,3** كحد أقصى. كما أن هذه النسبة بقيت ثابتة منذ **1990**. وهذا ما يفسر الهجرة الواسعة للجزائريين، وخاصة خلال سنوات التسعينات من القرن الماضي. والشيء الملفت للانتباه أن نسبة المهاجرين الجزائريين لم تنخفض بشكل كبير بعد تحسن الوضع الامني في بداية الألفية، وهذا ما يشير الى خطأ الافتراضات القائلة بالأسباب الأمنية والسياسية، كأحد أهم العوامل الطاردة، وثبوت الافتراضات المرجحة للأسباب الاقتصادية.

[279] **دليل المغاربة المقيمين بالخارج**، مرجع سابق، ص.04

شكل (6-6): تطور نسبة المهاجرين في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (1980- 2010)



المصدر: من اعداد الباحث استنادا لمعطيات الجدول **(6-7)**

وبالنسبة لمؤشر صافي الهجرة أو ما يصطلح عليه أحيانا بميزان الهجرة. فهو يمثل الفارق ما بين تعداد الأجانب المقيمين بالدولة وتعداد المواطنين المهاجرين، وذلك خلال فترة الحساب. وهي تحسب عادة بشكل تقريبي في البلدين، نظرا لصعوبة تقدير الأجانب المقيمين والمهاجرين السريين.لان البلدين يعانيان من ظاهرة الهجرة السرية من الجهتين، بمعنى أنهم بلدان عبور وهجرة سرية ولا يمكن تقدير تعدادهم المهاجرين والمقيمين العابرين بشكل دقيق. لذلك يتم عادة تقدير فقط المعطيات والإحصائيات الرسمية، أو الحالات المسجلة بشكل رسمي.

جدول(6-8): صافي الهجرة (تعداد الأجانب المقيمين – تعداد المهاجرين) في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (2000- 2013)

	2002	2007	2012
الجزائر	-57 808	-48 998	-50 002
المغرب	-754 890	-624 912	-450 000

المصدر: معطيات البنك العالمي **2014**

ونلاحظ من خلال الجدول **(6-8)** أن ميزان الهجرة هو سالب بالنسبة لكلا البلدين طيلة فترة الدراسة. بمعنى أن تعداد المغادرين يفوق بكثير مجموع الأجانب المقيمين وخاصة في المغرب. هذا دون احتساب المهاجرين السريين اللذين يغادرون السواحل الجزائرية والمغربية بشكل يومي تقريبا.

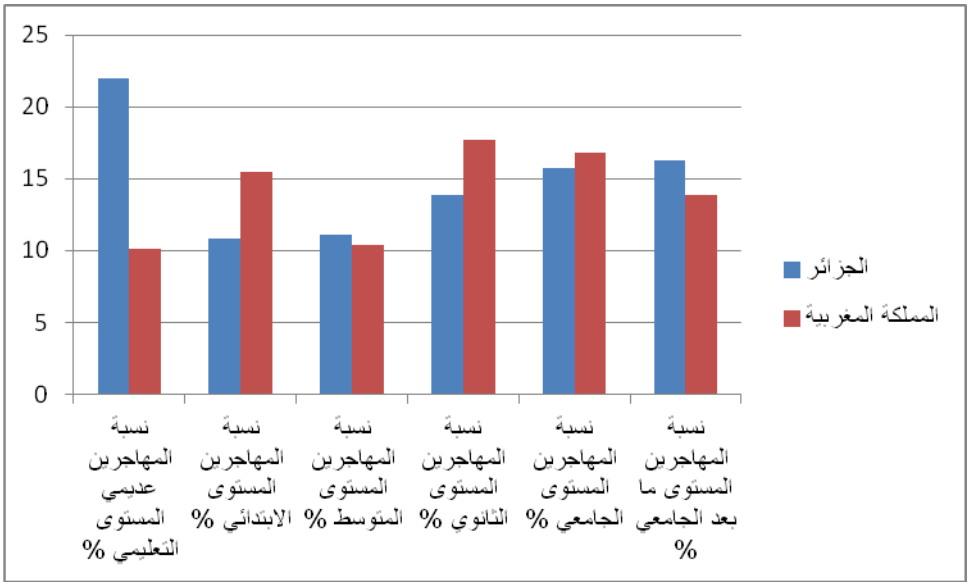
جدول (9-6): نسبة المهاجرين حسب أطوار التعليم المختلفة في كل من الجزائر والمغرب لسنة 2008 (% من مجموع المهاجرين)

	الجزائر	المملكة المغربية
نسبة المهاجرين عديمي المستوى التعليمي %	22,0	10,1
نسبة المهاجرين المستوى الابتدائي %	10,8	15,5
نسبة المهاجرين المستوى المتوسط %	11,1	10,4
نسبة المهاجرين المستوى الثانوي %	13,9	17,7
نسبة المهاجرين المستوى الجامعي %	15,7	16,8
نسبة المهاجرين المستوى ما بعد الجامعي %	16,3	13,9

Sources : Flore Gubert And Christophe J. Nordman, **Return Migration And Small Entreprise Development In The Maghreb**.Paper By The World Bank,Paris, May 2008,p. 08 et 09

ويعاني البلدين من مستوى مرتفع من هجرة ذوي الكفاءات والحاصلين على شهادات جامعية، بحيث يفوق تعدادهم الثلث في كلا البلدين، من مجموع المتخرجين من مؤسسات التعليم العالي. و تمثل النسبة في الجزائر **32 %**، فيما تصل النسبة الى **30.7 %** بالمملكة المغربية. وهذا يدل على النزيف الكبير للعقول رغم الاجراءات والجهود التي تبذل لوقف هذا النزيف الحاد.

شكل (9-7): نسبة المهاجرين حسب أطوار التعليم المختلفة في كل من الجزائر والمغرب لسنة 2008 (% من مجموع المهاجرين)



المصدر: من اعداد الباحث استنادا لمعطيات الجدول **(9-6)**

يمكن اعتبار التحويلات، عمليات مالية جارية للمهاجرين العاملين أو العازمين على الاستمرار في العمل، لمدة أكثر من عام في اقتصاد آخر يعتبرون مقيمين فيه. و يختلف تصنيف البنك الدولي لتحويلات العاملين عن الممارسات الوطنية، لذلك سوف نستخدم البيانات الخاصة بالبنك العالمي، معبر عنها بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي.

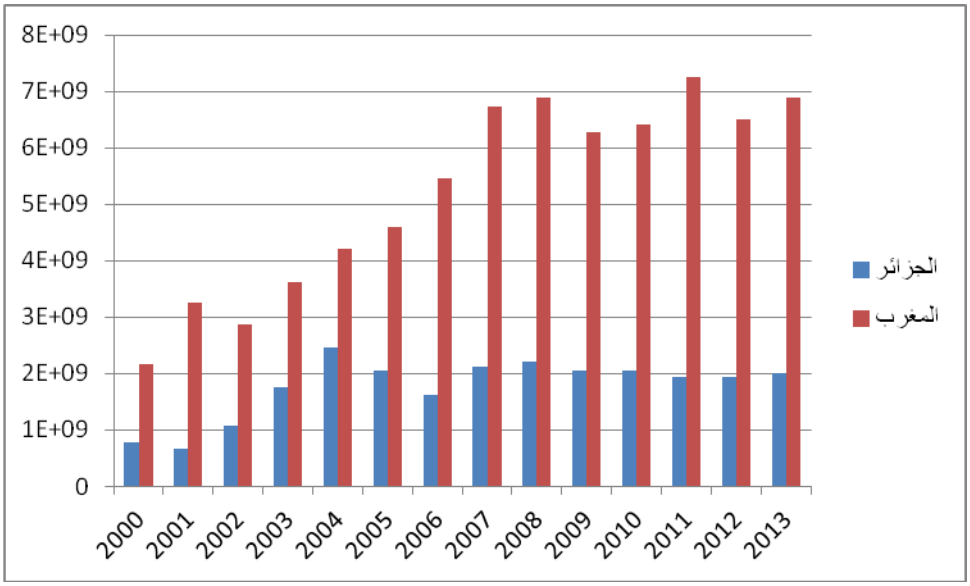
جدول (10- 6): تطور التحويلات الشخصية الأفراد وتعويضات العمال المهاجرين في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (2000- 2013) بالدولار الأمريكي

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
الجزائر	790000000	670000000	1070000000	1750000000	2460000000	2060000000	1610000000	2120000000	2202000000	2059000000	2044000000	1942000000	1942000000	2000000000
المغرب	2161018799	3260920166	2877152588	3613916504	4220835938	4589226820	5451371055	6730472441	6894287729	6269117561	6422542514	7256318198	6507907642	6882000000

المصدر: معطيات البنك العالمي **2014**

يبلغ مقدار تحويلات المغاربة المقيمين بالخارج عتبة الـ**07** مليار دولار، وهو ما يمثل أحيانا ستة أضعاف ما يساهم به المغتربون الجزائريون. كما أن المملكة المغربية تحتل المرتبة الثالثة افريقيا في نسبة التحويلات، بعد كل من نيجيريا والجمهورية العربية المصرية.

شكل (8- 6): تطور التحويلات الشخصية للأفراد وتعويضات العمال المهاجرين في كل من الجزائر والمغرب خلال الفترة (2000- 2013) بالدولار الأمريكي



المصدر: من اعداد الباحث استنادا لمعطيات الجدول **(6-10)**

نلاحظ من خلال الجدول **(6-10)** أن مقدار التحويلات في المملكة المغربية يفوق بكثير نظيرتها الجزائرية، وهذا طبعا مؤشر مهم يبين نجاح سياسة المغرب في الاستفادة من المهاجرين، وتسهيل اجراءات تحويل الاموال وتخفيض تكاليفه. ففي المملكة المغربية ومن

أجل المساعدة على تحويل الأموال بأمان وبصفة تشجيعية، وبالتعاون مع بنك المغرب،وضعت الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج تحت تصرف المغاربة المقيمين بالخارج، بوابة الكترونية[280] مرتبطة كبداية اولى بأربع بنوك مغربية، وهي: البريد بنك، التجاري وفا بنك، البنك الشعبي و البنك المغربي للتجارة الخارجية **(Bank BMCE)**. وذلك من أجل الولوج ومعرفة العروض البنكية الحالية، بخصوص تحويل الأموال الى حسابات مصرفية لمغاربة مقيمين بالخارج في المغرب، أو لفائدة أقارب ومستفيدين مقيمين بالمغرب. وكذلك بالنسبة للادخار، الاستثمار والاستشارات.

أما بالنسبة للجزائر فكثير من عمليات التحويل تمر عبر قنوات غير رسمية ، والسبب هو انحسار وقلة البنوك الناشطة في مجال التحويلات. اضافة الى الغياب شبه الكلي لفروع للبنوك الجزائرية في الخارج. مما ترتب على ذلك خلق سوق غير مراقب للعملة، بالإضافة الى عدم وضوح صورة إحصائية للتحويلات من قبل الحكومة والبنك المركزي. ماعدا مساهمة بنك واسترن يونيون الجزائر **(Western Union)** في تحويل الأموال. وذلك بالتعاون مع بريد الجزائر **(Algerie Poste)** ، الشركة العامة الجزائر **(Societe Generale Algerie)** والبنك الوطني الشعبي الفرنسي **(AlDjazair BNP Paribas)**. وهو ما يمكن من تحويل مقدار محتشم يصل الى حوالي **500.000** دينار للشخص الواحد، في كل يوم، كحد أقصى.

وينبغي التأكيد على أن أحد الإجراءات الهامة التي اتخذتها الجزائر، هو محاولة انشاء فروع لبنوك جزائرية في الدول المستقبلة للمهاجرين. بحيث وافقت الحكومة الجزائرية مؤخرا على طلب بنك الجزائر الخارجي، القاضي بفتح فروع في فرنسا خلال العام الجاري **2014**، وذلك في إطار تمكين الجالية الجزائرية المقيمة في أوروبا من أدوات لجمع الادخار وتوجيهه نحو الوطن الأم وفق قنوات رسمية للاستفادة من التسهيلات الممنوحة للجالية وخاصة في قطاع السكن.

المطلب الرابع: استثمارات الجالية المغتربة

من البديهي أن أي دولة تهتم لأمر رعاياها في الدول الأجنبية، وتعاملهم مثلما تعامل به المواطنون المقيمون في ترابها. لذلك تعمل على ادماجهم والاستفادة من طاقاتهم الفكرية والمادية وحتى السياسية والاجتماعية، فهي تسطر برامج مختلفة لتحقيق ذلك، وهو ما ينطبق كذلك على الجزائر والمغرب.

---

280 عنوان البوابة على النت هو صفحة بنك المغرب، الذي يعتبر بمثابة البنك المركزي للمغرب. على العنوان:
http://www.maghribank.ma/index.php/vision.html

ويعتبر الاستثمار الذي يقوم به المغتربون أحد أهم المساهمات الايجابية لهؤلاء اتجاه بلدانهم، وذلك من اجل خلق مؤسسات ومناصب شغل للمواطنين المحليين، وبالتالي انعاش البيئة الاقتصادية وتحقيق توازن ايجابي في ميزان المدفوعات. ولم نوفق في الحصول على احصائيات شاملة ودائمة لمستوى وقيمة الاستثمارات المحققة من طرف المغتربين في كل من الجزائر والمغرب، إلا ما عثرنا عليه في احدى نشريات البنك العالمي لسنة **2008** والجدول التالي يبين ذلك:

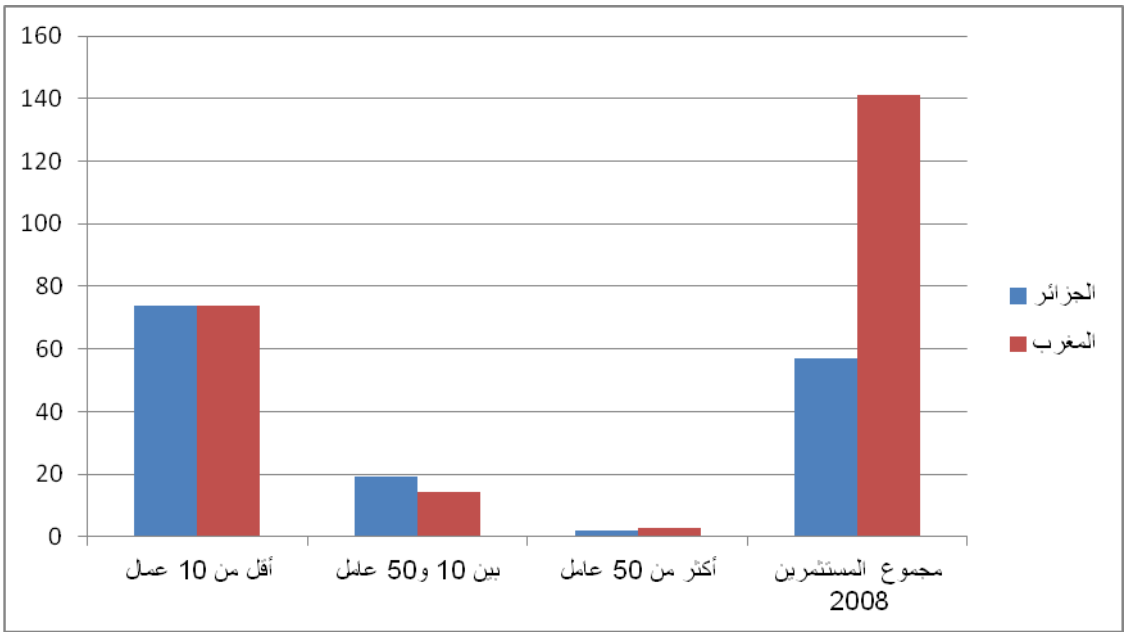
جدول (11-6): توزيع المشاريع الاستثمارية حسب تعداد العمال في كل من الجزائر والمغرب سنة 2008 (% من مجموع المشاريع المحققة)

	أقل من 10 عمال	بين 10 و50 عامل	أكثر من 50 عامل	مجموع المستثمرين 2008
الجزائر	73,7	19,3	1,8	57
المغرب	73,8	14,2	2,8	141

Sources : Flore Gubert And Christophe J. Nordman, op.cite ,p. 15

استنادا للجدول **(6-17)** نلاحظ أن عدد المستثمرين المغتربين المغاربة يفوق عدد المستثمرين الجزائريين في سنة **2008**. وهذا وان كان ليس مؤشرا ولا يمكن تعميمه على باقي سنوات المقارنة، إلا أنه يشكل صورة جزئية عن مقدار المشاريع المحققة في المغرب مقارنة بما يحقق في الجزائر. وهذا ربما يرجع الى الجهود الكبيرة المبذولة من طرف الأشقاء المغاربة، واهتمامهم الجدي برجال الأعمال المغاربة المقيمين بالخارج، من خلال المبادرات الملموسة للوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وبوابتها الالكترونية (مغربكم.كوم)، التي لاقت نجاحا ملفتا للانتباه. اضافة الى البرامج التي تسوق صورة المغرب المشرقة كبلد مستقبل للاستثمارات على غرار عملية (**مرحبا**) الذي ترصد له مبالغ كبيرة كل عطلة صيف.

شكل (9-6): توزيع المشاريع الاستثمارية حسب تعداد العمال في كل من الجزائر والمغرب سنة 2008 (% من مجموع المشاريع المحققة)



المصدر: من اعداد الباحث استنادا لمعطيات الجدول **(6-11)**

والملاحظ كذلك من خلال الشكل **(6-11)** أن المشاريع الصغيرة التي تشغل أقل من **10** عمال تفوق **70 %** من مجموع المشاريع المحققة. وهو ما يدل على أن مشاريع المغتربين لا تساهم بشكل كبير في الاقتصاد الوطني للدولتين، مقارنة بالاستثمارات الأجنبية المباشرة المحققة.

وبالنسبة للجزائر وفي احصائية قدمتها الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار **(ANDI)** سنة **2012**، فقد تم تحقيق حوالي **46** مشروع استثماري لجزائريين مقيمين بالخارج خلال الفترة **(2002- 2010)**، شغلت خلالها حوالي **1450** عامل بمبلغ اجمالي قدره **8.171.000.000** دينار جزائري. وشملت أساسا قطاعات الزراعة والري، النقل والخدمات والصناعة. وهو ما يعني أن كل مؤسسة شغلت حوالي **31** عامل فقط خلال الفترة بمتوسط مليار دينار سنويا، وهو مبلغ متواضع مقارنة بما كان متوقعا.

وتشكل العراقيل الادارية والبيروقراطية في البلدين عائقا حقيقيا في البلدين على حد سواء، وان كانت بدرجات متفاوتة. اضافة الى نقص المعلومات عن فرص الاستثمار، وكذا انفصام الشباب المغتربين عن بلدان آبائهم الأصلية، خاصة من الجيل الثاني والثالث الذين ولدوا ونشأوا في المهجر.

وفي هذا الاطار واستنادا الى الدراسة التي قامت بها مبادرة برنامج عودة المهاجرين المغاربيين[281] **(MIgration de) MIREM REtour au Maghreb**، تم رصد العراقيل التي تواجه المستثمرين المغتربين خلال استثمارهم في بلدانهم الأصلية، وذلك عن طريق استفتاء كانت نتائجه كالتالي:

جدول (12-6): العراقيل الرئيسية التي تواجه المستثمرين المغتربين في كل من الجزائر والمغرب (% من مجموع اجابات المستثمرين في استفتاء (PROJET MIREM

	الجزائر	المغرب
العراقيل الادارية	77,2	55,3
المنافسة الشديدة	40,4	48,5
نقص رأس المال	29,8	33,3
نقص الخبرة	19,3	31,1
الصعوبات الإدارية	24,6	17,4
صعوبات أخرى	0,0	1,5

Sources : Flore Gubert And Christophe J. Nordman, op.cite ,p. 17

والملاحظ خلال الجدول **(12-6)** أن العراقيل الادارية تمثل نسبة كبيرة من اجابات المستثمرين، حتى أنها وصلت الى ما يقارب **77 %** في حالة الجزائر و **55 %** في حالة المغرب. فيما يعاني المغاربة من المنافسة الشديدة ونقص الخبرة، وتتقارب اجابات الجزائريين ونظرائهم المغاربة، فيما يخص اشكالية عدم توفر رؤوس اموال لبداية أو استئناف مشاريعهم الاستثمارية. لذلك تنبهت الحكومتين الجزائرية والمغربية، الى ضرورة انشاء واستحداث فكرة الشباك الوحيد. الذي يتم بموجبه تسهيل الاجراءات الإدارية وتذليل العراقيل من خلال تعامل المستثمر مع جهة ومكتب واحد لتسوية جميع الاجراءات الخاصة بإنشاء مؤسسة أو الانطلاق في مشروع استثماري.

[281] وهو برنامج بحثي بتمويل من الاتحاد الأوروبي بدأ سنة 2005 وتم الانتهاء منه سنة 2008. وهدف هذا البرنامج هو تقديم احصائيات ودراسات فيما يخص عودة المهاجرين الى بلدان المغرب العربي التي شملت فقط الجزائر، المغرب وتونس، وتم ذلك بالشراكة مع: مركز البحث في الاقتصاد التطبيقي والتنمية CREAD (الجزائر)، الجمعية المغربية للدراسات والأبحاث حول الهجرة AMERM (المغرب)، المعهد الوطني للإحصاء والاقتصاد التطبيقي INSEA (المغرب)، اضافة الى ديوان التونسيين بالخارج OTE (تونس).

شكل (10-6): العراقيل الرئيسية التي تواجه المستثمرين المغتربين في كل من الجزائر والمغرب

المصدر: من اعداد الباحث استنادا لمعطيات الجدول **(10-6)**

خلاصـــة:

ما زالت الحكومتين الجزائرية والمغربية تبذل جهودا حثيثة ، من أجل تسطير إستراتيجية وسياسة وفعالة فيما يخص ملف إدارة الهجرة بجميع تشعباتها. ولكن ليس ذلك بالأمر السهل، خاصة مع تنامي الضغوط الدولية لمحاربة الإرهاب، والهجرة السرية والجريمة العابرة للحدود.

فمن الناحية التشريعية، فقد أصدرات عدة تشريعات وقوانين، وعقدت عدة اتفاقيات في مجال التعاون في الحد من الهجرة السرية والجريمة العابرة للحدود. كما أنهما يشاركان في العديد من المنظمات الدولية على غرار المنظمة العالمية للهجرة، الأمم المتحدة وهيئات أخرى اقليمية ودولية تعمل في هذا المجال. ومن الناحية المؤسساتية فقد تم في البلدين الاهتمام بشكل متفاوت، بانشاء وخلق اطار مؤسسي من وزارة مكلفة بالهجرة والجالية، دواوين ووزارات منتدبة....الخ. ولكن الملاحظ أن الاطار المؤسساتي في المغرب أكثر أهمية مقارنة بالجزائر، فيما يخص عدد المؤسسات وحجم الوزارة والأموال المرصودة لهذا الغرض.

ولكن رغم كل تلك الجهود، الا أننا نلاحظ عدم وجود سياسة واضحة واستراتيجية فعالة فيما يخص ادارة ملف هجرة الكفاءات في البلدين. وان كانت الجهود المغربية في هذا الاطار تفوق نسبيا الجهود الجزائرية، خاصة بعد اطلاق مشروع "**مغربكم**" من طرف الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج، الذي يشمل شبكة كاملة من الكفاءات المغربية في الخارج.

في الأخير يمكن القول أن المملكة المغربية حققت نتائج لابأس بها في العشرية الأخيرة، مقارنة بنظيرتها الجزائرية، وان كانت لا تزال في بداياتها استنادا لتصريحات الحكومة المغربية. ويظهر ذلك جليا في حجم التحويلات التي تتجاوز في بعض الأحيان عتبة **07** مليار دولار، وحوالي **02** مليون مغترب يزورون المغرب سنويا، فيما لا يتجاوز حجم التحويلات للجزائريين عتبة **02** مليار دولار، كما أن عدد الجزائريين الذين يزورون الجزائر لا يتجاوز **800** ألف سنويا.

خاتمة عامة

من خلال دراستنا تبين لنا بشكل عام، أن الدراسات في مجال سياسات الهجرة عمومًا وهجرة الكفاءات بشكل خاص لا تزال شحيحة، سواء بالنسبة للدراسات الأكاديمية أو على مستوى الحكومات والمؤسسات الرسمية. في الجزائر أو على المستوى العربي.

في ظل هذا الواقع، ورغم صعوبة الحصول على بيانات وإحصائيات دقيقة، وفي ظل غموض السياسات الحكومية الخاصة بهجرة الكفاءات، تأتي هذه الدراسة كمحاولة للبحث في السياسات المطبقة ومدى نجاعتها. وذلك بدراسة مقارنة بين السياسات المنتهجة في الجزائر والمملكة المغربية.

فتم التطرق في الفصل الأول إلى الإطار النظري الخاص بالاستثمار في رأس المال البشري، كأحد أهم مكونات الرصيد الوطني للطاقات والكفاءات، وكباقي العناصر الأخرى، يشكل الركيزة الأساسية لإرساء الحياة البشرية الملائمة والتطور الاقتصادي المنشود. ثم تم الحديث في الفصل الثاني عن التعليم والتنمية الاقتصادية، باعتبار أن التعليم يمكن أن يساهم في زيادة الفوائد التي يجنيها الفرد والمجتمع، من خلال العوائد الاقتصادية وغير الاقتصادية الناجمة عن الاستثمار فيه. وفي الفصل الثالث نوقش موضوع الهجرة وتم التطرق الى جوانبها التاريخية والاقتصادية، من حيث تأثير الهجرة اقتصاديا على بلدان الاستقبال و/أو بلدان الأصل على حد سواء. ثم تطرقنا في الفصلين الرابع والخامس لأهم السياسات الخاصة بشؤون الهجرة، دوليا وعلى المستوى العربي ثم المغاربي، واستثنينا الجزائر والمملكة المغربية باعتبارهما أساس مقارنتنا ودراستنا، وتركنا التفصيل فيهما الى الفصل السادس والأخير.

وبالاعتماد على المعطيات التاريخية والتشريعية والتنظيمية للبلدين، اضافة الى البيانات الاقتصادية الصادرة عن جهات يشهد لها بالحياد والشفافية، فقد استخدمنا في مقارنتنا للسياسات المنتهجة في البلدين، المقارنة التشريعية الخاصة بالجالية والهجرة والقوانين الصادرة في هذا المجال، ثم عرجنا على الجانب المؤسساتي، وجهود كل دولة في ارساء نظام مؤسساتي منسجم لإدارة شؤون الهجرة والجالية والكفاءات بالخارج. ثم اختتمنا الدراسة بأهم النتائج الاقتصادية المحققة في البلدين خلال الفترة **(2000-2013)**، والتي تمحورت أساسا حول حجم الهجرة ومقدار التحويلات المالية السنوية للمغتربين، اضافة الى مقدار الاستثمارات المحققة من طرف المغتربين في البلدين.

وفيما يلي خلاصة لأهم ما تضمنته الدراسة من نتائج وما تعلق بها من اقتراحات:

1- نتائج الدراسة:

- التقارب النسبي لمستوى التشريعات في البلدين، وعدم ثراء المنظومة القانونية فيما يخص مشكلة الهجرة بصفة عامة، وهجرة الكفاءات بشكل خاص.
- عدم وجود نصوص صريحة وواضحة تؤطر وضعية الكفاءات المغتربة أو التي هي مرشحة للاغتراب في البلدين.
- ثراء الاطار المؤسساتي الخاص بشؤون الهجرة والجالية المقيمة بالخارج في المغرب، مقارنة بنظيرتها الجزائرية. فمثلا وجود وزارة خاصة بالمغاربة المقيمين بالخارج في الطاقم الحكومي المغربي، على خلاف الجزائر التي حذفت وزارتها المنتدبة لشؤون الجالية في التعديل الحكومي الأخير.
- أنشأت الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج و شؤون الهجرة بوابة إلكترونية على شبكة الإنترنت (بوابة مغربكم maghribcom.gov.ma) مستهدفة بالمقام الأول ذوي الكفاءات من الجالية المغربية. فيما تفتقد الجزائر لمثل هذه البوابة، التي من المفترض أن تكون النافذة المطلة بالنسبة للكفاءات الجزائرية المغتربة على وطنهم وما تقدمه من عروض للاستفادة من طاقاتهم وإبداعاتهم.
- تنفق الجزائر أكثر مما تنفقه المملكة المغربية على التعليم بأطواره المختلفة، وخاصة في السنوات السبع الأخيرة للدراسة. ففي سنة **2012** أنفقت الجزائر حوالي **08** مليار دولار، وهو تقريبا ضعف ما أنفقته المملكة في نفس السنة الذي لم يتجاوز **05** مليار دولار. وهذا يدل على أن الجزائر تستثمر بشكل جيد في رأس المال البشري، ولكن قد يحقق ذلك نتيجة عكسية في حالة استمرار النزيف في الكفاءات العلمية من خريجي التعليم العالي.
- ان نسبة الانفاق على البحوث والتطوير هي ضعيفة جدا في كلا البلدين، ولم تتجاوز الواحد في المائة من اجمالي الناتج المحلي في أحسن الأحوال خلال سنوات الدراسة. ففي الجزائر تراوحت نسبة الانفاق ما بين سنتي **2001** و **2005** بنسبة **0,07 %** الى **0,37 %**. في حين تراوحت النسبة بين **0,55 %** الى **0,73 %** في المملكة المغربية. وعلى الرغم من تفوق المغرب نسبيا على باقي الدول العربية اضافة الى تونس، إلا أن هذه النسب المحققة

في البلدين ضعيفة جدا، مما يمكن أن يتسبب في مغادرة كثيفة للباحثين والعلماء ، ولجوئهم الى دول تتوفر على جو علمي يمكنهم من متابعة أبحاثهم والاستفادة من المزايا المقدمة هناك.

- ان ميزان الهجرة هو سالب بالنسبة لكلا البلدين طيلة فترة الدراسة. بمعنى أن تعداد المغادرين يفوق بكثير مجموع الأجانب المقيمين وخاصة في المغرب. هذا دون احتساب المهاجرين السريين الذين يغادرون السواحل الجزائرية والمغربية بشكل يومي تقريبا.
- يعاني كلا البلدين من مستوى مرتفع من هجرة ذوي الكفاءات والحاصلين على شهادات جامعية، بحيث يفوق تعدادهم الثلث في كلا البلدين، من مجموع المتخرجين من مؤسسات التعليم العالي. و تمثل النسبة في الجزائر **32 %**، فيما تصل النسبة الى **30.7 %** بالمملكة المغربية. وهذا يدل على النزيف الكبير للعقول رغم الاجراءات والجهود التي تبذل لوقف هذا النزيف الحاد.

- يبلغ مقدار تحويلات المغاربة المقيمين بالخارج عتبة الـ**07** مليار دولار، وهو ما يمثل أحيانا ستة أضعاف ما يساهم به المغتربون الجزائريون.كما أن المملكة المغربية تحتل المرتبة الثالثة افريقيا في نسبة التحويلات، بعد كل من نيجيريا والجمهورية العربية المصرية. وهذا طبعا مؤشر مهم يبين نجاح سياسة المغرب في الاستفادة من المهاجرين، وتسهيل اجراءات تحويل الاموال وتخفيض تكاليفه. أما بالنسبة للجزائر فكثير من عمليات التحويل تمر عبر قنوات غير رسمية، والسبب هو انحسار وقلة البنوك الناشطة في مجال التحويلات. اضافة الى الغياب شبه الكلي لفروع للبنوك الجزائرية في الخارج. مما ترتب على ذلك خلق سوق غير مراقب للعملة.

- تحقيق نجاح نسبي لبرامج استقطاب المستثمرين المغاربة المقيمين بالخارج، مقارنة بالمستثمرين الجزائريين المغتربين. وذلك راجع الى جدية البرامج المغربية والتسهيلات الاستثمارية والجبائية المقدمة للمستثمرين المغتربين. بعكس بيئة الأعمال الجزائرية التي لا تتلائم مع الاستثمار الأجنبي بشكل عام، واستثمارات المغتربين بشكل خاص. فمثلا كانت تحوز المملكة المغربية في سنة **2008** وحدها على حوالي **141** مستثمر مغترب. فيما لم يتجاوز عدد الاستثمارات لجزائريين مغتربين **46** مشروع طيلة الفترة **(2002 -2010)**.

2- توصيات واقتراحات:

- العمل على تحسين مستوى دخل ومعيشة الكفاءات ببلادنا، وتطوير إمكانات البحث وتوفير حرية الفكر والعمل العلمي.
- تحسين أسلوب تعامل السلطات فى بلداننا مع الكفاءات **"المحلية"** والمساهمة فى حفزها للبقاء، وترسيخ فكرة العودة للكفاءات المغتربة، ولو عن طريق تنظيم زيارات علمية أو ندوات وورشات عمل.
- ليست الحوافز المادية وحدها هي الاغراء الوحيد لعودة الكفاءات المهاجرة الى البلاد، بل يجب أن يصاحب ذلك تطوير لإمكانات البحث، على مستوى البناء المؤسسي وإنضاج البيئة العلمية. وذلك بهدف التوصل لمستوى يرغِّب الكفاءات المهاجرة فى العودة والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.
- مساعدة الباحثين والكفاءات المهاجرة على التأقلم والاندماج مع المجتمع الجزائري، خاصة من الأجيال التي ولدت في المهجر، وتعليمهم استخدام اللغة العربية وربطهم دينيا وثقافيا بالوطن. للمساهمة في تكوين الباحثين الشباب الذين تكونوا بالعربية في الجامعات الجزائرية.
- اعادة بعث وزارة خاصة بالهجرة وشؤون المغتربين، على غرار ما هو موجود في المغرب. أو على الاقل احداث وزارة منتدبة لهذا الغرض، وان لم يكن فديوان وطني للهجرة ربما يكون كفيل بإدارة شؤون الهجرة والمغتربين، على غرار ما هو موجود في تونس مثلا. لحين توفر الشروط لإحداث وزارة كاملة الصلاحيات، ودون تداخل صلاحياتها مع مؤسسات أخرى.
- توحيد جهود كل المؤسسات المعنية بملف الهجرة والجالية، لتفادي تداخل وتصادم الصلاحيات فيما بينها، اضافة الى محاولة جمعها في جهة رسمية واحدة لها سلطة الاشراف المباشر.
- ضرورة عقد اتفاقية تعاون مع المملكة المغربية في مجال ادارة الهجرة وشؤون الجالية، والاستفادة من التجربة المغربية في استقطاب الكفاءات المغتربة والتحويلات المالية، وكذا خلق مؤسسات وإستراتيجية موحدة لمواجهة نزيف الكفاءات والاستفادة من المزايا التي تقدمها الهجرة الدولية.
- تحسين مناخ الاستثمار والأعمال، لاستقطاب أكبر عدد من مشاريع المستثمرين المغتربين، والاستفادة من التجربة المغربية في هذا المجال. اضافة الى عدم انتظار قدوم هؤلاء بل الذهاب اليهم ومحاولة اغرائهم بالقدوم.

- محاولة اقناع المستفيدين المحليين من التحويلات المرسلة، الى استثمارها في مشاريع صغيرة ومتوسطة، وعدم الاكتفاء بصرفها في الأمور الاستهلاكية فقط.

قائمة المراجع

أولا- المراجع العربية:

الكتـــب:

1 أحمد الرفاعي العزيزي والسيد محمد ناس، ***دراسات في تمويل التعليم والتنمية البشرية***. مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، **2006**.

2 سعيد عبد العزيز عثمان، ***دراسات جدوى المشروعات بين النظرية والتطبيق***. الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، **2000**.

3 سيد محمد جاد الرب، ***الموارد الفكرية و المعرفية في منظمات الأعمال العصرية***. مطبعة العشري، القاهرة، **2006**.

4 شوام بوشامة، ***مدخل في الاقتصاد العام***. الجزء 1، الطبعة الثانية. دار الغرب للنشر، وهران، **2000**.

5 عبد الرحمان أحمد يسرى وأحمد الناقة، ***النظرية الاقتصادية الكلية (مدخل حديث)***.مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، **1995**.

6 عبد الستار حسين يوسف، ***دراسة وتقييم رأس المال الفكري في شركات الأعمال***. قسم إدارة الأعمال كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية جامعة الزيتونة الأردنية، عمان، **2005**.

7 عبد القادر محمد عطية، ***التحليل الاقتصادي الجزئي بين النظرية والتطبيق***. الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية، **1998**.

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

9 فاروق عبده فليه، ***اقتصاديات التعليم: مبادئ راسخة***. الطبعة الثانية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، **2007**.

10 محمد ربيع، ***هجرة الكفايات العلمية***.مطبوعات جامعة الكويت، الكويت، **1972**

11 محمود عباس عابدين، ***علم اقتصاديات التعليم الحديث***. الدار المصرية اللبنانية، القاهرة، **2000**.

12 المركز العربي للبحوث التربوية لدول الخليج، ***اقتصاديات التعليم***. الطبعة الأولى، الكويت، **2012**.

13 نادر فرجاني، ***هجرة الكفاءات من الوطن العربي في منظور إستراتيجي لتطوير التعليم العالي***. يوليو **2000**.

14 نبيل سعد خليل، **خصخصة التعليم: رؤية مستقبلية**. دار ومكتبة الإسراء للطبع والنشر والتوزيع، طنطا، **2006**.

المقالات المنشورة :

15 آن موليز،تيريزا مورتاغ وأنييس باردون. **من يدفع كلفة التعليم اليوم**.نشرة قطاع التربية في اليونسكو" **التربية اليوم** ".العدد (الخامس).ترجمة سينتيا أ.قسيس ، بيروت حزيران/ يونيو **2003**.

16 إبراهيم رشيدة، **مسار الهجرة من الجزائر إلى فرنسا 1871 – 1974**. مقال منشور في موقع الذاكرة السمعية البصرية للبحر الأبيض المتوسط **(Mediterranean Memory)**، http://www.medmem.eu أطلع عليه يوم **2014/06/29**

17 ثاليف دين (وكالة إنتر بريس سيرفس)، **تحويلات المهاجرين تتجاوز 300 مليار دولار سنوياً**. صحيفة الوسط البحرينية النسخة الالكترونية – العدد **3326** – الأحد **16** أكتوبر **2011** .

18 جمال وهبي، **الجزائر والمغرب ومصر من أكثر الدول التي تهاجر أدمغتها**. جريدة المساء - العدد **446** الاثنين **25** فبراير **2008** .

19 ديليب ريتا ، **التحويلات ودورها في التنمية: طوق النجاة للبلدان الفقيرة**. مجلة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، عدد ديسمبر **2009**.

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

21 عدنان وديع، **اقتصاديات التعليم**. مجلة جسر التنمية، العدد **68**، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ديسمبر **2007**.

22 علي الفضل، ***الاستثمار والتنمية البشرية***. مجلة ينابيع، عدد **26** رمضان **1429**، ص. **116**.

23 علي عبد القادر علي، **قياس معدلات العائد من التعليم**، مجلة جسر التنمية، العدد **79**، السنة الثامنة، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، يناير **2009**.

24 فاخر عاقل، **هجرة الأدمغة**. مجلة الثورة، يومية سياسية الكترونية تصدر عن مؤسسة الوحدة للصحافة و الطباعة و النشر، دمشق، ص. **8 - 11**. thawra-sy.com. أطلع عليها يوم **2008/2/27**

25 رالف شامي و كونيل فولنكامب، **التحويلات ودورها في التنمية: عكاز ضعيف**. مجلة التمويل والتنمية النسخة العربية ، عدد ديسمبر **2009** ترجمة مركز الأهرام للطباعة والنشر، قليوب، جمهورية مصر العربية، **2009**.

26 اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، **آثار الأزمة المالية على الهجرة الدولية في المنطقة العربية**. نشرة التنمية الاجتماعية، العدد السادس ، **13** أكتوبر**2009** .

27 محمد رمضان، **الهجرة السرية في المجتمع الجزائري: أبعادها وعلاقتها بالاغتراب الاجتماعي– دراسة ميدانية**. مجلة المواقف للبحوث والدراسات في المجتمع والتاريخ، كلية الآداب واللغات والعلوم الاجتماعية والإنسانية، منشورات جامعة معسكر، العدد **04**، ديسمبر **2009.**

28 نوال بوشوية، **إطارات بالمهجر ينشئون جمعية الكفاءات الجزائرية بالخارج، قصد النهوض بقطاع البحث العلمي في الجزائر**. نشر في يومية الفجر الجزائرية، عدد يوم **16** ديسمبر **2008**

المؤتمرات، الملتقيات والتقارير:

29 إبراهيم بختي، " **دور التعليم الافتراضي في إنتاج وتنمية المعرفة البشرية** "، الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية **09** و **10** مارس **2004** ،جامعة ورقلة.

30 أحمد الكواز،" **السياسات الاقتصادية ورأس المال البشري** ". ورقة فرعية مقدمة إلى مشروع البحث الميداني حول " **العلاقة بين التعليم وسوق العمل وقياس عوائد الاستثمار البشري** ".المعهد العربي للتخطيط، الكويت، أكتوبر **2002**.

31 الهادي بوقلقول، ***"الاستثمار البشري وإدارة الكفاءات كعامل لتأهيل المؤسسة واندماجها في اقتصاد المعرفة "***، الملتقى الدولي **حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية**، جامعة ورقلة يومي **9** و **10** مارس **2004** .

32 التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع بعنوان **الشباب والمهارات: تسخير التعليم لمقتضيات العمل**، منشورات اليونسكو، باريس، **2012**.

33 أنطوان برنارد. **ليبيا...يجب أن تتوقف «عمليات صيد المهاجرين»**. تقرير صادر عن الفدرالية الدولية لحقوق الإنسان، باريس، جوان **2012** .

34 تقرير إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية لدى الأمم المتحدة، **التقرير الموجز عن السكان والتعليم والتنمية**. منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، **2003**.

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

36 تقرير اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **أثر المتغيرات الاقتصادية على البعد الاجتماعي للتنمية: التعليم والصحة**. منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، **2005**.

37 تقرير معهد اليونسكو للإحصاء، ***مؤشرات التربية: توجيهات فنية/ تقنية***. منشورات منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم (اليونسكو)، نوفمبر **2009**.

38 تقرير التنمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ـــملخص تنفيذي— **الطريق غير المسلوك: إصلاح التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا**، البنك الدولي، واشنطن العاصمة،**2007**.

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

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

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

42 تقرير صادر عن المفوضية السامية لشؤون اللاجئين بعنوان **"خلاصة عن ظاهرة العودة"**. إعداد شعبة التحليل الإحصائي/ دائرة المعلومات والبحوث، أكتوبر **2012**.

43 تقرير حول **" إنجازات وزارة الهجرة والمهجرين 2012 "**، إعداد دائرة التخطيط والمتابعة بالتعاون والتنسيق مع قسم الإعلام، وزارة الهجرة والمهجرين، الجمهورية العراقية، نوفمبر **2012**.

44 جون ماري دي كيتيل. **التعليم العالي في القرن 21 الرؤية والعمل** . وثيقة عمل مقدمة للمؤتمر العالمي للتعليم العالي في القرن الواحد والعشرون. منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم. باريس أيام **5- 9** أكتوبر **1998.**

45 ديدي ولد السالك ، **الهجرة في موريتانيا : الخصوصيات والتحديات**. ورقة مقدمة : لندوة ، "تأثير قضية الصحراء الغربية على مسار البناء المغاربي" المنظمة من قبل المركز المغاربي للدراسات الإستراتيجية، نواكشوط، **17** فبراير **2008**، منشور في الموقع الرسمي للمركز على الرابط: http://www.cmesmr.org/index.php/2012-11-05-13-43-01/7-2012-11-25-14-19-06.html أطلع عليه يوم: 2014/04/23

46 رشيد بداوي، **الهجرة، العولمة، والتنمية: أية مقاربة؟ *كيف يمكن التصدي لآثار هذه الظاهرة؟***. الدورة السادسة للمؤتمر الدولي حول الهجرة والتنمية، المغرب من 16 الى 19 ماي 2013، منشور في موقع http://arabic.marocainsdumonde.gov.ma أطلع عليه يوم: 2013/09/01

47 طارق عبد الرءوف محمد عامر، **تصور مقترح لتمويل التعليم الجامعي بالدول العربية في ضوء الاتجاهات المعاصرة (الدول المتقدمة)**. بحث مقدم إلى الملتقى الدولي حول "سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات – دراسة حالة الجزائر والدول النامية– كلية العلوم الاقتصادية والتسيير ومخبر العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة يومي: **21** و**22** نوفمبر **2006م**.

48 علا الخواجة، ***الدور الاقتصادي لتحويلات المهاجرين "بالتطبيق على دول شمال أفريقيا"***. ورقة مقدمة لندوة **"**المغتربون العرب من شمال إفريقيا في المهجر الأوروبي**"**، من تنظيم**:** جامعة الدول العربية – إدارة المغتربين العرب – بالتعاون مع برنامج الدراسات المصرية الإفريقية بجامعة القاهرة، أفريل **2007**.

49 عماد الدّين أحمد المصبّح، ***رأس المال البشري في سورية: قياس عائد الاستثمار في رأس المال البشري*** . ندوة **"الاقتصاد السوري - رؤية شبابية"** – جمعية العلوم الاقتصادية السورية (أهمية رأس المال البشري).

50 عمار معمر، ***تقويم حجم الاستثمار الحكومي على مجال البحث العلمي وأهمية فتح باب الاستثمار أمام القطاع الخاص في عملية تمويل البحث العلمي***. الملتقى الوطني الأول حول " تقويم دور الجامعة الجزائرية في الاستجابة لمتطلبات سوق الشغل ومواكبة تطلعات التنمية المحلية "، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، **20** ماي **2010**.

51 عيادي عبد القادر ولعريفي عودة. مؤشرات ***قياس رأس المال البشري في الجزائر***. الملتقى الدولي الخامس حول " **رأس المال الفكري في منظمات الأعمال العربية في ظل الاقتصاديات الحديثة** "، كلية العلوم الاقتصادية جامعة الشلف، يومي **13** و**14** ديسمبر **2011**.

52 اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا- الإسكوا -، **آثار الأزمة المالية على الهجرة الدولية في المنطقة العربية**. نشرة التنمية الاجتماعية، العدد السادس، **13** أكتوبر **2009**.

53 محمد الخشاني، ***التحويلات المالية للمهاجرين وأثرها على التنمية في بلدان المغرب العربي الثلاث : المغرب، الجزائر وتونس***. اجتماع الخبراء حول الهجرة الدولية والتنمية في المنطقة العربية**:** التحديات والفرص، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا– الإسكوا، بيروت **15- 17** أيار/مايو **2006** .

54 محمد عبد العال صالح، **" الهجرة والتنمية في دول الخليج العربي: نحو إطار مرجعي متعدد الأطراف"**. ورقة مقدمة في أعمال ورشة عمل إقليمية حول إحصاءات الهجرة الدولية، القاهرة- جمهورية مصر العربية **30** جوان – **03** جويلية **2009**

55 مذكرة التصور لإستراتيجية البنك الدولي المعنية بالتعليم حتى عام **2020** ، ورقة عمل الكترونية بعنوان **إستراتيجية التعليم 2020**، مجلس قطاع التعليم بالبنك الدولي، واشنطن، **2008** .

النصوص التشريعية والقوانين :

56 المرسوم **81–80**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **18** المؤرخة في **05** ماي **1981**.

57 القانون رقم **81- 10**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **28** المؤرخة في **14** جويلية **1981**.

58 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **51** المؤرخة في **13** ديسمبر **1983.**

59 المرسوم الرئاسي **86- 60**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **13** المؤرخة في **26** مارس **1986**.

60 المرسوم الرئاسي **86- 276**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **46** المؤرخة في **12** نوفمبر **1986**

61 قانون **90–11**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **17** المؤرخة في **15** أفريل **1990.**

62 المرسوم الرئاسي **01-368**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **69** المؤرخة في **18** نوفمبر **2001**.

63 المرسوم الرئاسي **03-137**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **22** المؤرخة في **30** مارس **2003**.

64 المرسوم الرئاسي **03- 204**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **32** المؤرخة في **07** ماي **2003**

65 بالمرسوم الرئاسي **03–251**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **43** المؤرخة في **20** جويلية **2003.**

66 المرسوم الرئاسي **03- 418**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **69** المؤرخة في **12** نوفمبر **2003.**

67 المرسوم التنفيذي **04- 315**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **63** المؤرخة في **03** أكتوبر **2004.**

68 المرسوم الرئاسي **04-441**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **03** المؤرخة في **08** يناير **2005.**

69 المرسوم الرئاسي **06-63**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **08** المؤرخة في **15** فبراير **2006.**

70 النظام **01-07**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **31** المؤرخة في **13** ماي **2007.**

71 المرسوم الرئاسي **08-162**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **29** المؤرخة في **04** جوان **2008.**

72 المرسوم الرئاسي **08-380**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **67** المؤرخة في **30** نوفمبر **2008**.

73 المرسوم الرئاسي **08-381**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **67** المؤرخة في **30** نوفمبر **2008**.

74 المرسوم الرئاسي **09-297**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **53** المؤرخة في **13** سبتمبر **2009.**

75 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **23** مؤرخة في **11** أبريل **2010**.

76 المرسوم التنفيذي **10-137**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **32** المؤرخة في **16** ماي **2010**

77 المرسوم الرئاسي **11-245**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **41** المؤرخة في **24** جويلية **2011.**

78 المرسوم الرئاسي **12-139**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **19** المؤرخة في **01** أفريل **2012.**

79 المرسوم الرئاسي **13-247**، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد **34** المؤرخة في **30** جوان **2013.**

80 قانون رقم **02.03** ظهير شريف رقم **1.03.196**، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد **5160** في **13** نوفمبر **2003** .

81 مرسوم رقم **2.14.192** ، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد **6246**، في **10** أفريل **2014**.

82 مرسوم رقم **2.13.731** ، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد **6205**، في **18** نوفمبر **2013**.

مراجع أخرى :

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

84 بوطيبة فيصل، ***العائد من التعليم في الجزائر***. أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية جامعة تلمسان، **2010**.

85 حوار مع أستاذ التاريخ السياسي الدكتور جاسب الموسوي، **الهجرة من العراق وانعكاساتها على مستقبل البلاد**. أجري الحوار يوم **22** جوان **2013** من طرف نواف إبراهيم لموقع إذاعة صوت روسيا http://arabic.ruvr.ru/2013_06_22/116401306 أطلع عليه يوم **25** مارس **2014**.

86 **دليل المغاربة المقيمين بالخارج**، صادر عن الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج، منشورات بريكوم، الدار البيضاء، **2012**.

87 **نشرية مشروع التواصل مع الكفاءات العراقية في الخارج** . إعداد وزارة الهجرة والمهجرين، دائرة المعلومات والبحوث، الجمهورية العراقية، **2014**.

ثانيا- المراجع باللغات الأجنبية

Ouvrages :

1 Abdelkrim Belguendouz, ***gouvernance migratoire au maroc et CCME en debat (2008- 2013).*** Imprimerie beni snassen, salé(maroc),**2013.**

2 Andrew Mayo, ***The Human Value of the Enterprise Valuing PEOPLE : as Assets Monitoring, Measuring, Managing*****.** Nicholas Brealey Publishing, london, **2001**.

3 Chouam BOUCHAMA, ***Evaluation et Choix des investissements***. Editions DAR EL GHARB, Oran, **2002**.

4 François BOURGUIGNON, ***Croissance économique et développement. Économie :*** Collection MENTION, Groupe Eyrolles, Paris, **2008**.

5 GARY S. BECKER, ***Human Capital A Theoretical And Empirical Analysis With Special Reference To Education.*** National Bureau of Economic Research, New York, 1964, University Microfilms International, London, England **1979**.

6 Jon Ingham, ***Strategic Human Capital Management Creating Value through People***. Elsevier edition, Oxford, U.K, **2007**.

7 Pierre GRAVOT**,** ***Remise En Cause Et Elargissement De La Théorie Du Capital Humain***. Unité D'enseignement Economie De L'éducation 2E Edition. février **2007**.

8 Sadek BAKOUCHE, ***La relation éducation-développement : Eléments pour une théorie***. OPU, Alger, **2009**.

Revues :

9 Abderrahmane El Yessa, **L'encadrement juridique des migrations en Mauritanie est-il favorable à la migration circulaire ?: Notes d'analyse et de synthèse** . Série sur la migration circulaire module juridique CARIM-AS 2008/27, Projet de coopération sur les questions liées à l'intégration sociale des immigrés, à la migration et à la circulation des personnes, Institut universitaire européen and Robert Schuman Centre for Advanced Studies, Firenze(Italy), **2008**

10 Anna Di Bartolomeo, Tamirace Fakhoury Et Delphine Perrin, **MAURITANIE : Le Cadre Démographique-Economique De La Migration**. CARIM – Profil Migratoire Consortium Pour La Recherche Appliquée Sur Les Migrations Internationales , European University Institute And Robert Schuman Centre For Advanced Studies, Mars **2010**

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

12 Dilip Ratha and Ani Silwal, ***Remittance flows in 2011 – an update***. In Migration and Development Brief 18 : Migration and Remittances Unit, THE WORLD BANK, April 23, **2012**.

13 Dilip Ratha, Sanket Mohapatra et Ani Silwal, **Le Recueil de statistiques 2011 sur les migrations et les envois de fonds**. **2eme** édition**,** Unité Migration et envois de fonds, Banque mondiale, **2011**.

14 Dilip ratha et all, **Migration and remittances unit**. The Migration and remittances factbook, world bank, **2011**.

15 Dilip Ratha et all, **recueil de statistiques 2011 sur les migrations et les envois de fonds**. 2eme édition, banque mondiale, p.195 sur le site web : www.worldbank.org/migration consulté le: 15/06/2013

16 Denise EFIONAYI-MÄDER et all, ***Migration et développement: les enjeux d'une relation controversée***. Annuaire suisse de politique de développement : Vol. 27, n°2 | 2008, Migration et développement: un mariage arrangé, The Graduate Institute, Geneva, **2008.**

17 Fabienne AUTIER**,** ***VOUS AVEZ DIT : « CAPITAL HUMAIN »*** **?.**in gérer et comprendre . N° 85. Institut Français De Gouvernement Des Entreprises. LYON. Septembre **2006**

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

19 Flore Gubert And Christophe J. Nordman, ***Return Migration And Small Entreprise Development In The Maghreb***.Paper By The World Bank,Paris, May **2008**.

20 George Psacharopoulos, ***Returns to Investment in Education A Global Update***, Working Papers, Latin America and the Caribbean Region, The World Bank, Washington, **1993**.

21 Hichem Karoui, ***L'exil ou le despotisme Essai sur la corruption et l'absence de liberté dans le monde arabe comme causes d'émigration et de fuite des élites***. Etudes du Moyen-Orient, Revue en ligne-Volume 1 No 3,**2010**.

22 Jonathan Temple. ***Effets de l'éducation et du capital social sur la croissance dans les pays de l'OCDE***. Revue économique de l'OCDE n° 33, Paris, **2001**.

23 ***Les Transferts De Fonds Internationaux Des Emigrés Et Leur Rôle Dans Le Développement***. Perspectives Des Migrations Internationales, PARTIE III, Édition SOPEMI , OCDE, **2006**.

24 Mohamed Saïb et all, ***Rapport Sur Les Législations Relatives A La Migration Internationale Au Maghreb Central***. Cahiers Des Migrations Internationales 77f, Programme Des Migrations Internationales, Bureau International Du Travail, Organisation Internationale Du Travail, Genève, **2006**.

25 Philip Stiles and Somboon Kulvisaechana***, Human capital and performance: A literature review.*** Judge Institut of Management, Uuniversity of Cambridge

26 Sarah CROCHE***, La mondialisation des politique d'enseignement supérieur et de formation professionnelle: La fuite des cerveaux dans un espace désormais ouvert*** .in les cahiers de l'association Tiers _ Monde ,N° 21, Edition PRELUDES ,France,**2006**.

27 Sidna Ndah Mohamed Saleh,**Migration En Mauritanie PROFIL NATIONAL**, Organisation Internationale Pour Les Migrations, Genève, **2009**

28 Sveinbjörn Blöndal, Simon Field et Nathalie Girouard, ***l'investissement en capital humain :le rôle de l'enseignement secondaire du 2eme cycle et de l'enseignement supérieur***. Revue économique de l'OCDE n° 34, OCDE **2002**.

Rapports et Colloques:

29 *Ángel Gurría*, ***L'éducation à l'OCDE.*** La Direction de l'éducation de l' OCDE **2006**, disponible sur le site : www.oecd.org/edu

30 ***HUMAN CAPITAL INVESTMENT: An International Comparison***. Report published on the responsibility of the Secretary-General of the OECD, OECD Publications, paris,**1998**.

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

32 ***Volet Migration et développement : ALGÉRIE,*** i-Map MTM, juin **2012**.

33 Kuzvinetsa Peter Dzvimbo, ***La Migration Internationale du Capital Humain Qualifié des Pays en Développement*.** Une étude de cas préparée pour une Conférence Régionale de Formation sur L'Amélioration de l'Enseignement Supérieur en Afrique subsaharienne : Ce qui marche !,Accra , du **23** au **25** Septembre **2003**.

34 Laurent Cappelletti, ***Vers une approche socio-économique de mesure du capital humain?*** , Journée « Capital Immatériel : Etat Des Lieux Et Perspectives » Montpellier, 18 juin **2010**

35 M.N. Hussain, S.S. Moyo, T.W. Oshikoya**; *Capital humain et lutte contre la pauvreté*.** Premier Forum International Sur Les Perspectives Africaines : L'AFRIQUE ÉMERGENTE ; Paris, **3– 4** Février **2000**.

36 Ould Brahim Ould Jiddou Fah, **Mauritanie : Migration, Marché Du Travail Et Développement**. Document De Travail, Projet De Recherche, Faire Des Migrations Un Facteur De Developpement : Une Etude Sur L'afrique Du Nord Et L'afrique De L'ouest, Organisation Internationale Du Travail (Institut International D'études Sociales) Genève **2010**

37 Ousmane SAMBA MAMADOU, **Table ronde intitulé « éducation et développement économique »** .Intervention du Président en exercice de la CONFEMEN, conférence des ministres de l'éducation des pays ayant le français en partage, Paris, du **19** au **20** octobre **2007**.

38 Report of OECD, ***HUMAN CAPITAL INVESTMENT : An International Comparison*** . OECD Publications, paris,**1998**.

39 Réunion du Conseil de l'OCDE au niveau ministériel. ***Actifs Immatériels Et Création De Valeur***. La Direction de la science, de la technologie et de l'industrie, la Direction de l'éducation et la Direction des affaires financières et des entreprises. OCDE. Paris. **2006**.

40 Riel miller, ***Mesurer le capital humain : vers une comptabilité du savoir acquis***. Rapport du secrétariat général du l'OCDE, les éditions de l'OCDE, paris, **1996**.

41 Send Money Africa, Une Initiative Globale Pour Améliorer La Transparence Des Marchés. Reportage *: **Les Migrants Africains Pourraient Economiser 4 Milliards De Dollars Par An Sur Les Frais D'envoi De Fonds***, **28** Janvier **2013**.

43 Stéphane Trébucq, ***A la recherche du capital humain : revue des définitions, des approches et des modèles et proposition d'un nouvel instrument de mesure.*** Journée **« CAPITAL IMMATERIEL : ETAT DES LIEUX ET PERSPECTIVES »**

Montpellier, **18** juin **2010**.

Thèses Universitaire :

44 Aurélien PERRUCHET. ***Investir Dans Une Thèse : Capital Humain Ou Capital Culturel ?***. THESE présentée Pour obtenir le doctorat en Sciences Economiques, Faculté de Sciences économiques et de Gestion Université De Bourgogne, Décembre **2005**.

45 David TOUAHRI , ***Investissement dans le capital humain et risque : Fondements théoriques et perspectives empiriques***. THESE Pour obtenir le grade de Docteur en Sciences Economiques , Mention : Economie du travail. Université De La Méditerranée Aix-Marseille II, **2009**.

46 Loesse Jacques Esso, ***Changement Technologique, Croissance Et Inégalité : L'Importance Du Capital Humain Et Des Institutions***. Thèse De Doctorat Présentée Et Soutenue Pour U.F.R. De Sciences Économiques Université Paris I .Panthéon .Sorbonne, Année **2006**.

47 PIERRE CANISIUS KAMANZI, ***Influence Du Capital Humain Et Du Capital Social Sur Les Caractéristiques De L'emploi Chez Les Diplômés Post Secondaires Au Canada***. Thèse présentée du programme de doctorat en Administration et politique scolaires pour l'obtention du grade de philosophie doctoral (Ph.D). Faculté des études supérieures de l'Université Laval. QUÉBEC. AVRIL **2006.**

48 Nejma Rondeleux, ***Les compétences algériennes à l'étranger ont des envies de retour.*** Publier le : lundi 10 mars 2014 sur le site web : http://www.maghrebemergent.com/component/k2/item/35579-les-competences-algeriennes-a-l-etranger-ont-des-envies-de-retour-itn-veut-les-guider.html consulté le : 28/06/2014

ثالثا: المراجع الالكترونية

1. http://www.arab-api.org الموقع الرسمي للمعهد العربي للتخطيط
2. http://www.alwasatnews.com الموقع الرسمي لجريدة الوسط
3. www.oecd.org/edu منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي
4. www.unesco.org/education منظمة الامم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم
5. http://www.uis.unesco.org الموقع الرسمي معهد الاحصاء في اليونسكو
6. http://sendmoneyafrica.worldbank.org الموقع الرسمي البنك العالمي
7. http://elanbaa.net/2011/12/04/ الموقع الرسمي لجريدة الأنباء
8. http://www.bbc.co.uk/ الموقع الرسمي لشبكة البي بي سي البريطانية
9. http://www.iom.int/cms/fr موقع منظمة الهجرة العالمية
10. http://www.ilo.org موقع منظمة العمل الدولية
11. http://www.unhcr.frl موقع المفوضية السامية للاجئين
12. http://arabic.euronews.com/2013/04/11 الموقع الرسمي لقناة يورونيوز
13. https://www.tlscontact.com/lb2fr القنصلية العامة الفرنسية في بيروت
14. http://www.ambafrance-jo.org الموقع الرسمي للسفارة الفرنسية في الأردن
15. http://www.ccme.org.ma/ar موقع مجلس الجالية المغربية بالخارج
16. http://laws-lois.justice.gc.ca/fra الموقع الرسمي لحكومة كندا
17. http://www.lasportal.org الموقع الرسمي لجامعة الدول العربية
18. http://www.emigration.gov.eg الموقع الرسمي لوزارة الهجرة والقوة العاملة المصرية
19. http://www.emigrants.gov.lb الموقع الرسمي لوزارة الخارجية والمغتربين اللبنانية
20. http://www.momd.gov.iq الموقع الرسمي لوزارة الهجرة والمهجرين العراقية
21. http://www.yemen.gov.ye الموقع الرسمي لوزارة شئون المغتربين اليمنية
22. http://www.ote.nat.tn الموقع الرسمي لديوان التونسيين بالخارج
23. http://www.alkasbah.tn الموقع الإخباري لرئاسة الحكومة التونسية (موقع رسمي)

24. http://bledi.gov.tn/ar الموقع الرسمي لوزارة الشؤون الاجتماعية التونسية/ بوابة التونسيين بالخارج

25. http://www.cridem.org الموقع الرسمي لملتقى الحكومة الإسلامية الموريتانية

26. http://www.mae.gov.dz الموقع الرسمي لوزارة الخارجية الجزائرية

27. http://www.cnes.dz/ar الموقع الرسمي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي الجزائري

28. http://arabic.marocainsdumonde.gov.ma موقع الوزارة المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة

29. http://www.ccme.org.ma/ar/ccme-ar الموقع الرسمي لمجلس الجالية المغربية المقيمة بالخارج

30. http://www.maghribcom.gov.ma/ar الموقع الرسمي لبوابة مغربكم

31. http://www.fh2mre.ma/ar موقع مؤسسة الحسن الثاني للمغاربة المقيمين بالخارج

32. http://www.ceomeurope.eu/ar الموقع الرسمي للمجلس الأوروبي للعلماء المغاربة

33. http://www.fm5.ma/ar/fondation الموقع الرسمي لمؤسسة محمد الخامس للتضامن

34. http://www.hcp.ma الموقع الرسمي للمندوبية السامية للتخطيط

35. http://www.maghribank.ma الموقع الرسمي لبنك المغرب

الملخص:

يعتبر الاستثمار في رأس المال البشري أحد أهم العوامل المؤدية لتطوير القدرات الإنتاجية للمؤسسات والأفراد على حد سواء. لذلك تعمل الحكومات والمؤسسات على اتباع برامج خاصة بالتعليم والتدريب وتطوير الكفاءات المهنية. لكن المشكل الكبير هو ما يعرف عادة * **بهجرة الأدمغة** *. لذلك أصبحت هذه الظاهرة تشكل هاجساً مخيفاً للحكومات والمنظمات على حد سواء. وقدرت أحد التقارير الصادرة عن منظمة العمل العربية أن تلك الهجرة التي تكاد لا تتوقف تتسبب في خسائر مالية للبلدان العربية تقدر بمائتي مليار دولار .

في هذا الإطار تنتهج الدول العربية سياسات مختلفة وغير موحدة فيما يخص الهجرة، وتفتقر في معظم الأحوال الى سياسات واضحة اتجاه " **هجرة الكفاءات** " العلمية منها والفنية. وتعاني كل من الجزائر والمملكة المغربية كذلك من هذه الظاهرة، حتى أنه تم تسجيل حالات لجامعيين وحملة شهادات جامعية ضمن قوافل الهجرة السرية التي تعبر البحر المتوسط باتجاه أوروبا.

الكلمات المفتاحية:

الاستثمار في راس المال البشري، التعليم، سياسات الهجرة، هجرة الكفاءات

Résumé :

L'investissement en capital humain est l'un des facteurs les plus importants, menant au développement de la capacité productive, pour les entreprises et même pour les individus. Donc, les gouvernements et les entreprises à suivre des programmes de formation pour le développement des compétences professionnelles, Mais le gros problème est ce qui est communément connu sous le nom **« la fuite des cerveaux »**. Par conséquent, ce phénomène est devenu une préoccupation pour les gouvernements et les organisations. Un rapport publié par l'Organisation arabe du travail indique que la migration coûte environ deux cent milliards de dollars dans les pays arabes, comme des pertes financières.

Dans ce cadre là, les pays arabes poursuivent des politiques différents et hétérogènes à l'égard de l'émigration, et dans la plupart des cas, souffrent de l'absence de politiques claires en ce qui concerne la **"fuite des cerveaux"**. L'Algérie et le Maroc souffrent également de ce phénomène, et dans ce cadre là, les deux pays enregistrés des universitaires et collégiaux dans les convois de l'émigration clandestine qui traversent la Méditerranée vers l'Europe.

Mots clés :

L'investissement en capital humain, l'éducation, les politiques d'émigration, la fuite des cerveaux.

Abstract:

human capital Investment is one of the most important factors to the development of productive capacity for companies and individuals. So, governments and companies to follow training programs for the development of professional skills. But the big problem is what is commonly known as **"brain drain"**. Therefore, this phenomenon is a challenge to governments and organizations alike. A report by the Arab Labour Organization shows that migration costs about two hundred billion dollars in Arab countries.

In this framework, the Arab countries have different and heterogeneous policies towards emigration, and in most cases, suffer from the absence of clear policies concerning the **"brain drain"**. Algeria and Morocco also suffer from this phenomenon, and within this framework,they registered many of illegal emigration university and secondary students, across the Mediterranean to Europe.

Key words:

Human capital investment, education, immigration policies, brain drain