

سياسات الهجرة في جمهورية مصر العربية

ورقة مقدمة إلى ندوة منظمة الأمن والتعاون الأوروبي بمناسبة إطلاق النسخة المتوسطة من دليل السياسات الفاعلة لإدارة الهجرة

الرباط (12، 13 ديسمبر 2007)

سفير/ هاني خلاف

مساعد وزير القوى العاملة والهجرة

عام

- تعتبر هجرة المصريين إلى الخارج ظاهرة حديثة نسبياً. وقد بدأت هذه الظاهرة تنحو نحو مكثف ابتداء من سبعينات القرن العشرين حين ظهرت ملامح الطفرة البترولية في بعض بلدان الخليج العربية وما صاحبها من مشروعات عمرانية واقتصادية ضخمة جذبت أعداداً كبيرة من العمالة المصرية العادية والفنية. فيما عرف بموجات الهجرة المؤقتة. وقد صاحب ذلك بدء سياسات وطنية أكثر انفتاحاً اعتبرت الهجرة والعمل بالخارج ظاهرة صحية للوطن والمواطن في نفس الوقت.
- تم إنشاء وزارة مخصصة لشئون الهجرة ورعاية المصريين بالخارج في عام 1981. كما تم استصدار تشريع مصري ينظم حقوق وواجبات المهاجر المصري وعلاقته بالوطن الأم (قانون الهجرة رقم 11 لسنة 1983). وإلى جانب ذلك أبرمت مصر عدداً من الاتفاقيات الثنائية مع العديد من الدول العربية وغير العربية لتنظيم وتقنين أوضاع السفر والإقامة والعمل.
- ومع تطور الظروف والنظم الاقتصادية في مصر والتي عكست إلى حد كبير تطورات البيئة الاقتصادية والسياسية العالمية، ظهرت هناك في منتصف التسعينات الحاجة إلى تعزيز سياسات الهجرة المصرية بروافد جديدة من الترتيبات الثنائية والإقليمية والدولية لاستيعاب فائض العمالة المصرية في الأسواق الخارجية وتقنين أوضاع المهاجرين منهم بصفة غير قانونية. وفي هذا الإطار ارتبطت مصر مع الاتحاد الأوروبي باتفاقية الشراكة التي دخلت حيز النفاذ ابتداءً من عام 2004، كما وقعت مصر على عدد من الاتفاقيات الثنائية لتنظيم استقدام العمالة، وحماية حقوق المهاجرين وفي مجال تعزيز القدرات المؤسسية والفنية لإدارة تدفقات الهجرة وتأهيل العمالة قبل هجرتها، ومحاربة الهجرة غير المنظمة.

عناصر السياسة المصرية إزاء الهجرة

ويمكن القول بأن العناصر الرئيسية لسياسة الهجرة المصرية الحالية تشمل ما يلي:

العنصر الأول: تشجيع الهجرة بطريقة شرعية وفتح أبواب جديدة أمام هجرة العمالة في الأسواق الخارجية.

العنصر الثاني: العمل على تقنين أوضاع المصريين المقيمين في الخارج بصفة غير قانونية، ومكافحة الهجرة غير الشرعية بشكل أكثر فاعلية.

العنصر الثالث: حماية حقوق المهاجرين الشرعيين بالخارج ورعايتهم وتشجيعهم على الاندماج في مجتمعاتهم الجديدة اندماجا سلميا وفق قوانين الدول المضيفة ووفق القيم العالمية المتعارف عليها دون إخلال بحقوقهم في التواصل مع وطنهم الأم والمساعدة في تنميته والعودة إليه.

العنصر الرابع: تأمين وتعظيم الآثار الايجابية للهجرة على عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالوطن وذلك من خلال الوسائل المختلفة.

العنصر الخامس: سياسة نشطة في التعاون الإقليمي والدولي تراعي المصالح الوطنية العليا جنبا إلى جنب مع القيم العالمية وحقوق الإنسان.

العنصر الأول: فتح أبواب جديدة أمام الهجرة الشرعية في أسواق العمل الخارجية

وفي إطار هذه السياسة يتم اتخاذ الخطوات التالية:

(أ) إجراء دراسات متواصلة عن تطورات أسواق العمل في الخارج واحتياجاتها الحالية والمستقبلية.

(ب) تأهيل وإعادة تأهيل العمالة المصرية لتكون قادرة على تلبية احتياجات أسواق العمل المختلفة بالمعايير والمهارات الفنية والتقنية المتفق عليها عالميا.

(ج) مراجعة نظم ومستويات التعليم الفني في المدارس والمعاهد المصرية بما يجعلها أكثر قدرة على مواكبة احتياجات أسواق العمل المتطورة.

(د) إبرام اتفاقات ثنائية مع حكومات الدول لتنظيم استخدام العمالة المصرية وزيادة أعدادها وكفالة حقوقها. (12 اتفاقا مع 12 دولة عربية + 3 اتفاقات مع اليونان وإيطاليا وقبرص)

العنصر الثاني: تقنين أوضاع المصريين المقيمين بالخارج بصفة غير قانونية ومكافحة

الهجرة غير الشرعية

وفي إطار هذا الهدف يتم اتخاذ الخطوات التالية (لصالح ما يقرب من 425 ألف مواطن مصري):

(أ) الدخول في مفاوضات مع كل من إيطاليا واليونان وقبرص وفرنسا بهدف تقنين

أوضاع المصريين المقيمين في هذه البلاد بصفة غير قانونية والتوصل مع إيطاليا إلى اتفاق يتضمن ترتيبات تشمل من بين عناصرها إعادة بعض هؤلاء المصريين إلى وطنهم الأم. (اتفاقية مع إيطاليا بشأن إعادة التوطين)

- (ب) العمل مع الدول العربية المستقبلية للعمالة المصرية على تطوير نظم وشروط التعاقد وإيجاد آليات محددة لكفالة العدالة في هذه العقود والالتزام بها.
- (ج) إعادة تنظيم وتقنين مكاتب إحقاق العمالة المصرية بالخارج ومكاتب تنسيق الهجرة وهي مكاتب أو شركات خاصة يبلغ عددها الآن في مصر 325 مكتبا. وتجري عملية إعادة التنظيم على نحو يكفل لوزارة القوى العاملة والهجرة ولوزارة الداخلية مزيدا من إحكام الإشراف والرقابة على عمل هذه المكاتب ووقف تراخيص من يثبت تورطه في أية انحرافات أو مخالفات أو إهمال.
- (د) العمل على تغليظ العقوبات الواردة في التشريعات الحالية فيما يتعلق بالاتجار في البشر أو النصب أو الاحتيال وتهريب الأفراد إلى الخارج بطرق غير قانونية.
- (هـ) تنظيم حملات توعية واسعة للتعريف بمخاطر الهجرة غير الشرعية وتوجيهها ليس فقط إلى أوساط الشباب الراغبين في الهجرة وإنما إلى أفراد العائلات وموجهي الرأي العام، والقادة الاجتماعيين في الريف والمدن.
- (و) إحكام الرقابة على المنافذ والحدود البرية والبحرية لمنع تسلل المهاجرين غير الشرعيين من وإلى مصر باعتبارها مصدرا ومعبرا في نفس الوقت.
- (ز) التعاون ثنائيا - وفي إطار متعددة الأطراف - من أجل تعزيز القدرات المؤسسية المصرية في مجال إدارة تدفقات الهجرة، ومكافحة الهجرة غير الشرعية بما في ذلك إبطاءات الشراكة الأوروبية ومتوسطة.

العنصر الثالث: رعاية المواطنين بالخارج وتشجيعهم على التواصل مع الوطن الأم وحماية حقوقهم في المهجر:

- وفي هذا الإطار العام يتم اتخاذ السياسات والخطوات الفرعية الآتية:
- (أ) تشجيع قيام تجمعات وروابط تضم المواطنين المصريين المقيمين في كل دولة مع مراعاة القوانين المحلية في دول المهجر. (هناك ما يقرب من 120 جمعية ورابطة مصرية موزعة على أكثر من 36 دولة).
- (ب) إنشاء الاتحاد العام للمصريين في الخارج ومقره القاهرة، ليكون حلقة اتصال بين مختلف تجمعات المواطنين بالخارج والهيئات الوطنية بالداخل.
- (ج) إنشاء مكتب بوزارة القوى العاملة والهجرة يختص بخدمات المواطنين بالخارج أثناء عودتهم مؤقتا أو نهائيا.
- (د) قيام قطاع الهجرة بوزارة القوى العاملة بإنشاء مواقع إخبارية على شبكة المعلومات الدولية يتم من خلالها تعميم البيانات والأخبار التي تهتم المواطن بالخارج عن أوضاع الاقتصاد والاستثمار في مصر، ومختلف الأوعية الإخبارية المتاحة، وفرص التعليم والسياحة والنظم والتهيئات المعمول بها في الجمارك عند العودة. بالإضافة إلى الأنشطة الوطنية الأخرى.
- (هـ) إنشاء جمعية أصدقاء العلميين المصريين بالخارج في القاهرة منذ عام 1974. وهي تقوم بدور هام في تنظيم التواصل بين أصحاب الكفاءات والمراكز العلمية من بين

المصريين في الخارج والهيئات الوطنية المتخصصة بالداخل (نظمت هذه الجمعية أكثر من 12 مؤتمرا سنويا) ، (هناك ما يقرب من 825 ألف مصري بالخارج ممن يحملون شهادات علمية عالية وتخصصات دقيقة).

(و) وهناك مشروع جديد جاري إعداده لإنشاء صندوق لتمويل رعاية المصريين بالخارج ومساعدتهم قانونيا في حالات الاحتياج. (مشروع مشترك بين وزارتي الخارجية والقوى العاملة والهجرة).

(ز) التعاون بين كافة الأطراف المعنية في دول المنشأ والدول المضيفة (الحكومات، القطاع الخاص، البنوك، جمعيات المهاجرين) من أجل تيسير وتخفيض تكاليف التحويلات المالية للمهاجرين إلى بلاد المنشأ. وإتاحة أوعية ادخارية ومشروعات استثمارية جاذبة لهؤلاء المهاجرين في الوطن. مع التأكيد على أن هذه التحويلات هي أموال خاصة بأصحابها، وهي في مجموعها ليست بديلا عن المساعدات الإنمائية الرسمية المقدمة من الدول الكبرى إلى الدول النامية.

(ح) وفيما يتعلق بحماية حقوق المهاجرين المصريين في الخارج تجري مصر متابعات مستمرة للتأكد من عدم تعرض مواطنيها لأي نوع من أنواع التعسف أو التمييز العنصري أو الديني أو العرقي خلال إقامتهم في البلاد المضيفة. والتأكد من تمتعهم بفرص التعلم والرعاية الصحية والمشاركة المجتمعية التي تتيحها قوانين الدول المستقبلية ووفق المعاهدات والاتفاقيات الدولية ذات الصلة. ورغم النجاح في تسوية بعض الحالات الفردية التي تعرض أصحابها من المواطنين المصريين في بعض الدول لبعض أنواع الاحتجاز التعسفي أو سوء المعاملة من جانب أصحاب العمل. إلا أن هناك ما تزال بعض الحالات الأخرى المعلقة لأسباب يتعلق بعضها بدواعي أمنية لاختلاف في تفسير عقود العمل وشروطها أو لتغيرات جذرية طرأت في بعض الدول على سياستها في مجال استخدام العمالة الوافدة.

العنصر الرابع: علاقة الهجرة بالتنمية

● مسألة علاقة الهجرة بالتنمية الاقتصادية:

تؤكد مصر على أن أنجح وسائل التخفيف من الأعباء التي قد تسببها تدفقات الهجرة غير الشرعية إلى بلاد المقصد إنما تكون في دعم جهود ومشروعات التنمية التي تقوم بها دول المصدر بهدف خلق فرص عمل لائقة ومشجعة لهؤلاء الراغبين في الهجرة بحثا عن عمل. بحيث لا تكون الهجرة خيارهم الوحيد. وتنطلق مصر في هذه النظرة من مبادئ (الشراكة في المسؤولية) التي تضمنتها العديد من الوثائق والإعلانات والقرارات الدولية.

● مسألة هجرة العقول والكفاءات العلمية:

تحتزم مصر من حيث المبدأ حق المواطن في السفر والهجرة لأغراض التعلم واستكمال الدراسات العليا والتخصص في مجالات علمية ومهنية دقيقة. وهي تتطلع في نفس الوقت

إلى عودته إلى بلاده للمساهمة في تنميتها. وترى مصر أن أسلوب الهجرة الدائرية الذي يكفل للمهاجر السفر لمدد مؤقتة ثم العودة لوطنه ثم العودة مرة أخرى إلى بلد المهجر يمكن أن يحقق مصلحة لكل أطراف الهجرة.

وترى مصر أن تكلفة التربية والتعليم والتنشئة التي يحصل عليها أصحاب الكفاءات العلمية والمهنية في بلادهم الأصلية قبل هجرتهم، إلى جانب الإضافات والمساهمات التي يقدمها هؤلاء إلى عمليات البحث العلمي والإنتاج والخدمات في البلاد المستقبلية لهم، يلزم أخذها في الاعتبار عند حساب مكاسب وخسائر الأطراف المختلفة من وراء هجرة هذا النوع من الكفاءات.

العنصر الخامس: حول ضوابط ومنطلقات التعاون الدولي في مجال الهجرة

● مسألة إعادة التوطين أو قبول عودة المواطن المهاجر إلى بلده

تؤكد مصر على أن مبدأ إعادة المهاجر إلى بلده بعد سفره للهجرة ينبغي أن يتم معالجته في إطار التعاون الثنائي وليس في إطار إعلانات أو التزامات متعددة الأطراف. ويدخل في إطار هذه المفاوضات الترتيبات الخاصة بتكلفة عودته، وضمانات إيجاد عمل مناسب له عند العودة، وما يتعلق بما قد يكون له من مستحقات في بلد المقصد الذي أقام فيه.

● قضية دعم الشراكات وبناء القدرات

- تؤكد مصر أن مفهوم الشراكة في إدارة تدفقات الهجرة لا ينبغي أن يمس الحقوق السيادية للدول في إدارة وتسيير موانئها ومنافذ الخروج والدخول منها وإليها وحققها المطلق في حماية ورقابة مياهاها الإقليمية وحدودها البرية.

- تفهم مصر أن الدعم المالي أو الفني الذي يمكن أن يقدم لبعض الدول في مجال بناء أو تعزيز قدراتها في تخطيط وإدارة ومراقبة تدفقات الهجرة الصادرة أو الواردة يمكن أن يشمل مجالات فنية كتوفير قواعد بيانات عن فرص العمل المتاحة ومطابقتها على طلبات راغبي الهجرة، والتدريب على إجراء الإحصاءات الخاصة بالهجرة والعمالة، وكيفية صياغة حملات تعريفية وذات كفاءة للإقناع بمخاطر وصعوبات الهجرة غير الشرعية وتعزيز درجات الأمان والتحقق بالوسائل التكنولوجية والبيومترية في وثائق السفر واثبات الهوية، كما قد يكون هذا الدعم موجها لتدريب فئات أو شرائح محددة ذات صلة في عملها بقضايا الهجرة كأصحاب مكاتب إلحاق العمالة، ومنفذي برامج التوعية، وضباط الشرطة ومراقبي الموانئ، ومخططي ومنفذي برامج التأهيل اللغوي والثقافي للمهاجرين قبل سفرهم.

المؤسسات الوطنية العاملة في مجال الهجرة والمجالات الأخرى ذات الصلة:

- وزارة القوى العاملة والهجرة (قطاع الهجرة ورعاية المصريين بالخارج)
(الإدارة المركزية للاستخدام الخارجي)
- وزارة الخارجية (قطاع الشؤون القنصلية والهجرة والملاجئين)
(قطاع العلاقات الدولية متعددة الأطراف)
- وزارة الداخلية (مصلحة الهجرة والجوازات والجنسية)
(مصلحة الموانئ والمطارات)
(مباحث أمن الدولة)
- وزارة التربية والتعليم (الإدارة العامة للتعليم الفني)
- الجهاز المركزي للتعبيئة العامة والإحصاء.
- البنك المركزي المصري.
- اللجنة الوزارية العليا للهجرة (وترأسها وزيرة القوى العاملة والهجرة وتضم ممثلي وزارات القوى العاملة والهجرة، الخارجية، الداخلية، الدفاع، المالية، التخطيط، التعليم، البحث العلمي).
- المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية (يناط به إعداد برامج التدريب ومتابعة الجودة، وتوجيه سياسات التعليم الفني والتأهيل المهني)

مشروعات الدعم الفني المقدمة إلى مصر لتعزيز القدرات في مجال الهجرة خلال السنوات الأخيرة:

- مشروع نظام معلومات الهجرة المتكامل Integrated Migration Information System
- مشروع تعميم المعلومات الخاصة بالهجرة وفرص العمل Information Dissemination Project
- مشروع دعم قدرات التحرك بين العمالة المهاجرة International Mobility Project
- برنامج دعم وتدريب الشرطة المصرية بالتعاون مع الشرطة الإيطالية في مكافحة أساليب الهجرة غير الشرعية.
- مشروع مقدم من الإتحاد الأوروبي لدعم تحديث الصناعة (مراكز تدريب وإعادة تأهيل)
- مشروع مقدم من الحكومة الأسبانية لدعم القدرات في مجال الهجرة وتشغيل الشباب في إطار تنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة. (المشروع تحت البحث)