تحرك الأشخاص:
من يتحرك؟ وإلى أين؟
ومتى؟ وما الأسباب؟

يبحث هذا الفصل في تحرك البشر في شتى أرجاء العالم وعلى مدار الزمان. وتتسق أنماط هذا التحرك مع فكرة أن الأشخاص يتحركون بحثاً عن فرص أفضل، غير أن تحركهم أيضًا تعوقه حواجز منيعة، وأهمها سياسات بلدان المنشأ والمقصِد فضلا عن الافتقار إلى الموارد. وعموماً، ارتفعت نسبة الأشخاص المتوجهين إلى البلدان المتقدمة ارتفاعًا ملحوظًا في الخمسين عامًا الماضية، وهو اتجاه مرتبط بتزايد أحجام التفاوت في الفرص. وعلى الرغم من احتمال تباطؤ تلك التدفقات البشرية مؤقتًا خلال الأزمة الاقتصادية الحالية فإن الاتجاهات الهيكلية الأساسية سوف تستمر ما إن استأنف النمو حركته، كما أنه من المحتمل أن يتولد عن تلك الاتجاهات ضغوط إضافية على التحرك خلال العقود القادمة.

تحرك الأشخاص: من يتحرك؟ وإلى أين؟ ومتى؟ وما الأسباب؟

الهدف من هذا الفصل هو تحديد الخصائص المتعلقة بالتحرك البشري عموماً؛ وذلك من أجل تقديم نظرة عامة على من يتحرك؟ وكيف؟ ولماذا؟ وإلى أين؟ ومتى؟ وتبدو الصورة معقدة. لذا؛ فمن المحتم أن تفشل تغطيتنا العامة في تحديد السمات الخاصة لذلك. إلا أن أوجه الشبه والخصائص المشتركة الظاهرة إنما تلفت الأنظار وتساعدنا في فهم القوى التي تُشكل ملامح الهجرة وتعوق حركتها.

بادئ ذي بدء، سنبحث في الخصائص الرئيسية للتحرك من حيث مقداره وتكوينه واتجاهاته. وينظر القسمان (2.1) و(2.2) في مواطن الشبه أو الاختلاف بين تحرك اليوم وتحرك الماضي. كما يشير إلى أن التحرك يتشكل على نطاق كبير بسبب المعوقات التي تفرضها السياسات، وهو الأمر الذي سنتناوله بالتفصيل في القسم الثالث (2.3). أما في القسم الأخير (2.4) فسننظر إلى المستقبل ونحاول فهم تطور التحرك على الأمدين المتوسط والطويل، وذلك بمجرد انتهاء الأزمة الاقتصادية التي بدأت في عام 2008.

2.1 التحرُّك البشري اليوم

غالباً ما تبدأ المناقشات المتعلقة بالهجرة بوصفٍ للتدفقات ما بين البلدان الآخذة في النمو والمتقدمة، أو ما يُطلق عليه أحياناً بالتدفقات "من الجنوب إلى الشمال"، وهو تعبير غير محدد وغير دقيق. إلا أن معظم التحرُّكات في العالم لا تتخذ سبيلها بين البلدان الآخذة في النمو والمتقدمة، ولا حتى بين بلد وآخر، حيث إن الغالبية العظمى للأشخاص يتحركون داخل حدود بلادهم.

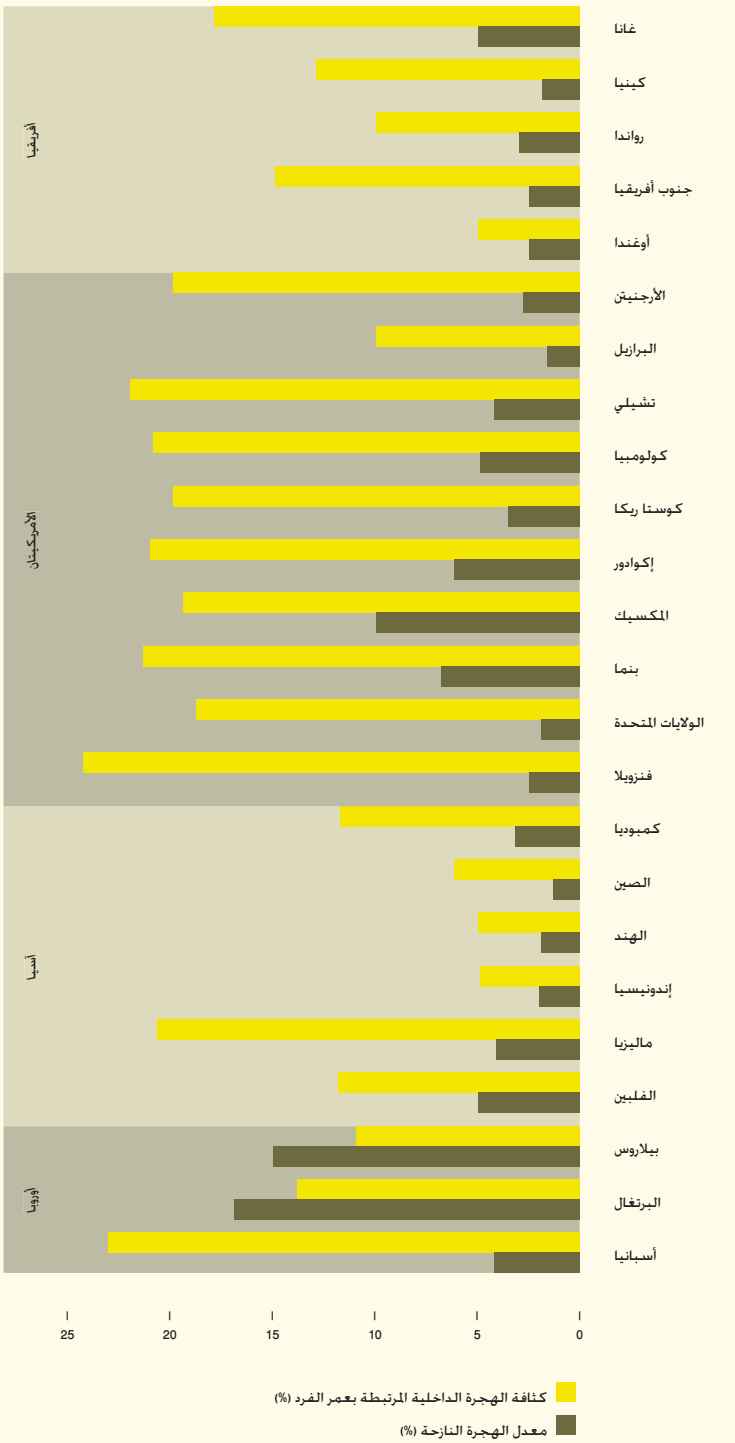
ويكمن أحد الأسباب وراء القصور المعرفي لهذا الواقع الأساسي في المحدودية البالغة للبيانات المتعلقة بالتحرك البشري؛ وعليه سعت البحوث الداعمة لهذا التقرير، والتي أُجريت خصيصًا من أجله، إلى التغلب على هذه الفجوة المعرفية من خلال استخدام الإحصاءات الوطنية لحساب أعداد المهاجرين الداخليين باستخدام أساس ثابت مُكون من 24 بلدًا تغطي نسبة 57% من تعداد سكان العالم (الشكل 2.1)[1]. حتى مع تعريف متحفظ للهجرة الداخلية، التي لا تحسب التحرُّك إلا في إطار حدود المناطق الكبرى، يبلغ عدد الأشخاص الذين يتحركون داخلياً في العينة التي أجريناها ستة أضعاف عدد المهاجرين النازحين.[2] وباستخدام الأنماط الإقليمية الموجودة في هذه البيانات، توصلنا إلى تقدير عدد المهاجرين داخلياً على مستوى العالم بحوالي 740 مليون شخص، أي ما يعادل أربعة أضعاف المتحركين بين بلد وآخر.

وبالمقارنة، يبدو الرقم الحالي للمهاجرين الدوليين صغيراً (وهو 214 مليون أو 3.1% من نسبة سكان العالم)، وبالطبع يتسبب عدد من القضايا المنهجية والقابلة للمقارنة في مشكلات عند وضع هذا التقدير العالمي [3]، غير أنه تتوفرأسباب وجيهة للاعتقاد بأن الترتيب حسب الحجم هنا صحيح. ويتناول المربع 2.1 أحد مصادر القلق التي يتواتر التعبير عنها والمعنية بالبيانات الدولية المتعلقة بالهجرة، ألا وهو المدى الذي تحدد في إطاره الهجرة غير المنتظمة، كما يتناوله القسم التالي.

حتى وإن انحصر اهتمامنا على التحرُّكات الدولية؛ فإن الجزء الأكبر منها لا يجري بين البلدان ذات المستويات شديدة التباين في التنمية، إذ إن نسبة 37% فقط من الهجرة في العالم هي من البلدان الآخذة في النمو إلى البلدان المتقدمة. وتتخذ الهجرة سبيلها في معظم الأحيان ضمن بلدان تقع في نفس الفئة للتنمية البشرية، فحوالي 60% من المهاجرين يتحركون سواء بين البلدان الآخذة في النمو أو بين البلدان المتقدمة (أما النسبة المتبقية - أي 3% - فإنها تتحرك من البلدان المتقدمة إلى البلدان الآخذة في النمو). [4]

وتقوم هذه المقارنة على ما هو حتماً نوع من التمييز الجبري بين البلدان التي بلغت مستويات مرتفعة من التنمية، وغيرها ممن لم تصل إلى هذا المستوى، وعلى هذا صنفنا البلدان التي بلغ دليل التنمية البشرية HDI الخاص بها 0.9، أو يزيد عنه (من 0 إلى 1)، على أنها بلدان متقدمة، وتلك البلدان التي لم تحقق هذه النسبة، على أنها بلدان آخذة في النمو (انظر المربع 1.3). ونستخدم هذا التحديد خلال هذا التقرير بدون أي نية للحكم على مزايا أي نظام اقتصادي أو سياسي معين، أو للسعي من أجل إخفاء التفاعلات المعقدة التي تُسهم في النهوض بمستوى الخير للبشر واستدامته.

الشكل (2.1) يزداد حَرَك الكثير من الناس داخل حدود بلدانهم أكثر من عبرها
معدلات التحرك الداخلي والهجرة النازحة، 2002-2000



المصدر: بيل ومهيدين (2009) Bell and Muhiddin وتقديرات فريق تقرير التنمية البشرية المستمدة من قاعدة بيانات مركز البحوث الإثنية المعنية بالهجرة (2007) DRC

ملحوظة: جميع بيانات الهجرة النازحة مستمدة من قاعدة بيانات مركزالبحوث الإثنية المعنية بالهجرة (2007) DRC، وتغطي الفترة ما بين عامي 2000 و2002. معدلات الهجرة الداخلية مبنية على بيانات الإحصاء السكاني من عام 2000 إلى عام 2002، فيما عدا بلاروس (1999)، وكمبوديا (1998)، وكولمبيا (2005)، وكينيا (1999)، والفلبين (1990).

وتعرض قائمة البلدان والأقاليم المصنفة بأنها من البلدان المتقدمة الكثير من البلدان التي تندرج عادةً في مثل هذه القائمة (كافة البلدان الأوروبية الغربية وأستراليا وكندا واليابان ونيوزيلندا والولايات المتحدة). لكنها تتضمن أيضًا عدة بلدان لا يتواتر تصنيفها تحت فئة البلدان المتقدمة (هونغ كونغ [الصين] وجمهورية كوريا وسنغافورة من شرق آسيا، والكويت وقطر والإمارات العربية المتحدة من منطقة الخليج العربي). بيد أنه معظم اقتصادات أوروبا الشرقية باستثناء الجمهورية التشيكية وجمهورية سلوفينيا لا تتصدر قائمة تصنيف دليل التنمية البشرية HDI (انظر الجدول الإحصائي ح).

وأحد الأسباب الواضحة لعدم ازدياد التحُركات من البلدان الآخذة في النمو إلى البلدان المتقدمة هو أن التحرُك أمر مُكلِف، والتحرُك لمسافات طويلة أمر أكثر تكلفة عنه للرحلات القصيرة. ولا ينتج الإنفاق المرتفع الناجم عن التحرُك الدولي بسبب تكاليف الانتقال فحسب، ولكن أيضًا بسبب القيود القائمة على السياسات المتعلقة بعبور الحدود الدولية، والتي لا يستطيع التغلب عليها إلا من لديه موارد كافية، أو يمتلك المهارات التي يحتاج إليها البلد الجديد المضيف، أو يكون على استعداد للمرور بمخاطر كبيرة. وينتقل حوالي نصف مجموع المهاجرين دولياً داخل حدود إقليمهم، وحوالي 40% منهم ينتقلون إلى بلدان مجاورة، غير أن سبب القرب بين بلدان الأصل والمقصِد ليس سببًا جغرافيًا فحسب؛ إذ يتحرك 6 من كل 10 مهاجرين إلى بلد يكون فيه الدين السائد هو نفس دين بلدهم الأصلي، كما يتحرك 4 من كل 10 مهاجرين إلى بلد حيث تكون اللغة السائدة هي نفس لغتهم.[5]

ويُعرَض نمط هذه التحرُكات بين الأقاليم وداخلها في الخريطة 2.1، حيث تظهر الأحجام المُطلقة في مدى سُمك الأسهم، ويتمثل حجم كل إقليم وفقاً لنسبة السكان، ويشير لون كل بلد إلى فئة دليل التنمية البشرية HDI، وهنا تسود التحرُكات داخل الأقاليم. وثمة مثال صارخ على ذلك، هو ما تمثله الهجرة الآسيوية الداخلية من 20% تقريبًا من إجمالي الهجرة الدولية، بل تتعدى هذه النسبة إجمالي التحرُكات التي تصل إلى أوروبا من كافة الأقاليم الأخرى.

وحقيقة أن التدفقات من البلدان الآخذة في النمو إلى البلدان المتقدمة لا تمثل إلا الحد الأدنى من التحرك الدولي لا تعني أن الاختلافات في مستويات المعيشة لا تشكل أهمية.

على العكس، فإن ثلاثة أرباع المتحركين دوليًا ينتقلون إلى بلد يتمتع بدليل تنمية بشرية HDI أكبر من بلدانهم، وتتعدى هذه النسبة 80% ممن ينتمون للبلدان الآخذة في النمو. وعلى الرغم من ذلك فإن البلدان التي يقصدونها غالباً ما لا تكون من البلدان المتقدمة، بل من

المربع 2.1 إحصاء المهاجرين غير النظاميين

تصدُر التقديرات الشاملة الوحيدة لأعداد الاشخاص الذين ولدوا في الخارج في العالم عن إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة (UNDESA)، وتُغطي هذه التقديرات نحو 150 من الدول الأعضاء بالأمم المتحدة (UN). وتعتمد هذه التقديرات، في المقام الأول، على التعدادات الوطنية، التي تحاول حصر عدد الأشخاص الذين يقيمون في بلد مُعين في لحظة مُعينة، حيث يُعرَّف المُقيم بأنه شخص "لديه مكان يعيش فيه حيث يقضي عادةً الفترة اليومية المُخصصة للراحة." وبعبارة أخرى، تسعى التعدادات الوطنية إلى إحصاء جميع المُقيمين بغض النظر عما إذا كانوا نظاميين أو غير نظاميين.

ومع ذلك، هناك أسباب وجيهة للتشكك في أن تعداد السكان يُحصى عددًا أقل من العدد الفعلي للمهاجرين غير النظاميين،الذين قد يتجنبوا مقابلات هيئات التعداد خوفًا من أنها تشارك المعلومات مع غيرها من السلطات الحكومية. وقد يُخفي أصحاب المنازل حقيقة أن لديهم وحدات غير شرعية مستأجرة للمهاجرين غير النظاميين. ويمكن أن يكون المهاجرون أيضًا أكثر قدرة على التحرك، وبالتالي من الصعب إحصاء أعدادهم.

واستعانت الدراسات بمجموعة متنوعة من الأساليب الإحصائية والديمغرافية لتقييم حجم تقليص الأعداد من الأعداد الفعلية. ففي الولايات المتحدة، وضع مركز بيو الإسباني Pew Hispanic Center مجموعة من الافتراضات المتسقة مع التعداد القائم على الدراسات والبيانات الديمغرافية التاريخية المستمدة من المكسيك، التي تُقدر حجم تقليص الأعداد بما يقرب من 12 في المائة تقريبًا. بينما يُقدر باحثون آخرون معدلات التغطية لحجم تقليص الأعداد في لوس أنجلوس خلال التعداد السكاني لعام 2000 بنسبة15-10 في المائة. وهكذا يبدو أن الإحصاء الرسمي في الولايات المتحدة ينقصه 1.5-1 مليون من المهاجرين غير النظاميين ، أو 0.5 في المائة من سكان البلاد.

أُجريت دراسات قليلة حول تقليص الأعداد الفعلية للمهاجرين فى البلدان الآخذة في النمو. ويتمثل استثناء واحد في الأرجنتين، حيث كشفت دراسة حديثة أن التقدير البخس لحصيلة المهاجرين يعادل 1.3 في المائة من مجموع السكان. وفي بلدان أخرى آخذة في النمو، يمكن أن تكون معدلات تقليص الأعداد الفعلية أكبر من ذلك بكثير. فتقديرات عدد المهاجرين غير النظاميين لعدد من البلدان- بما فيها الاتحاد الروسي وجنوب أفريقيا وتايلاند- تتراوح بين 25 إلى 55 في المائة من السكان. ومع ذلك، هناك شك كبير بشأن العدد الحقيقي. ووفقًا للخبراء فى مجال الهجرة الذين استقصاهم الفريق القائم على تقرير التنمية البشرية، قُدرت الهجرة غير النظامية بمتوسط يبلغ حوالي ثلث مجموع الهجرة بالنسبة للبلدان الآخذة في النمو. ويُمكن الحصول على الحد الأعلى لعدد المهاجرين الذى حُذِف من الإحصاءات الدولية بافتراض أن ما من أحد من هؤلاء المهاجرين لم يُدرج فى تعداد البلاد(أي عدد أقل بنسبة 100 في المائة)، في هذه الحالة، سيكون التقدير البخس الوارد في الإحصاءات العالمية للبلدان الآخذة في النمو نحو 30 مليون مهاجر.

المصدر: الأمم المتحدة (1998) UN، باسيل وكوهين (2008) Passel and Cohn، مارسيلي وأوغ (2002) Marcelli and Ong، كوميلاتو لاتيس، وليفيت (2003) Comelatto, Lattes, and Levit، انظر أندرينكو وجيوريف (2005) Andrienko and Guriev عن الاتحاد الروسي ، سابيتس- هويلر (2009) Sabates-Wheeler عن جنوب أفريقيا، مارتن (2009b) Martin عن تايلاند.

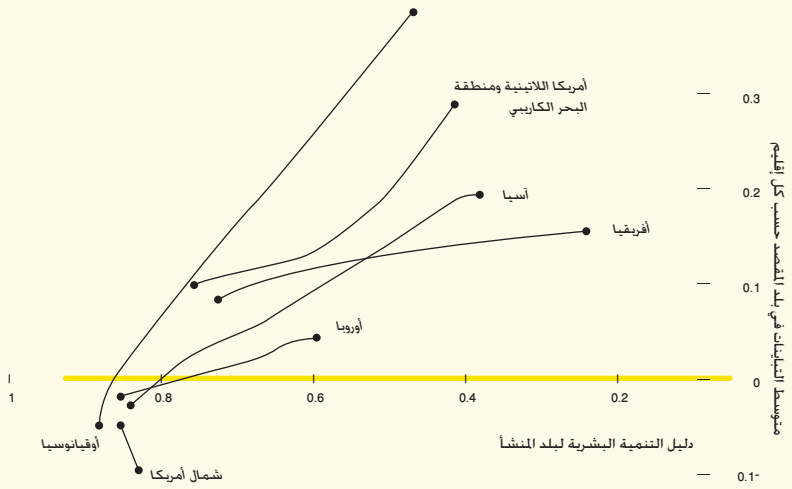
البلدان الآخذة في النمو والتي تتمتع بمستويات معيشة أعلى أو بوظائف أكثر أو بكليهما.

وقد يكون الاختلاف جوهرياً، وذلك ما بين التنمية البشرية في بلدان الأصل والمقصد. ويوضح الشكل 2.2 هذا الاختلاف المُخطط في الرسم مقابل دليل التنمية البشرية HDI الخاص ببلد الأصل، وهو الحجم الذي نُطلِق عليه اسمًا له معنى فضفاض "مكاسب" التنمية البشرية الناجّة عن الهجرة. [6] وإذا كان المهاجرين هم في المتوسط عبارة عن من يهاجرون إلى بلدان بها نفس مستوى التنمية البشرية لبلدانهم الأصل، فإن هذا الحجم سيمثل صفرًا. وفي المقابل، يكون الاختلاف إيجابياً وكبيراً عموماً في كافة البلدان، إلا في البلدان الأكثر تقدمًا. وحقيقة أن متوسط المكاسب ينخفض، كلما ارتفعت التنمية البشرية، تبين أن الأشخاص من البلدان الأكثر فقرًا هم في المتوسط الذين يحققون الفوز الأكبر من التحرك عبر الحدود.

أكدت دراسات منظّمة تنظيمًا أفضل على أن المُتحركين من البلدان ذات دليل تنمية بشرية HDI منخفض هم من يتمتعون بأكبر قدر من المكاسب الناجّة عن التحرُك دولياً. وقارنت البحوث المفوض بإجرائها، والداعمة لهذا التقرير، بين دليل التنمية البشرية HDI في بلد الأصل وبلد المقصد؛ وخلصت إلى أن الاختلافات النسبية والمُطلقة - على السواء - ترتبط ارتباطًا عكسيًا بدليل التنمية البشرية HDI في بلد الأصل. [7]

الشكل (2.2) يحقق الناس الأفقر حالا أكبر قدر من المكاسب نتيجة التحرك ...

التباينات في دليل التنمية البشرية بين بلدان المقصد والمنشأ للفترة ما بين 2000-2002

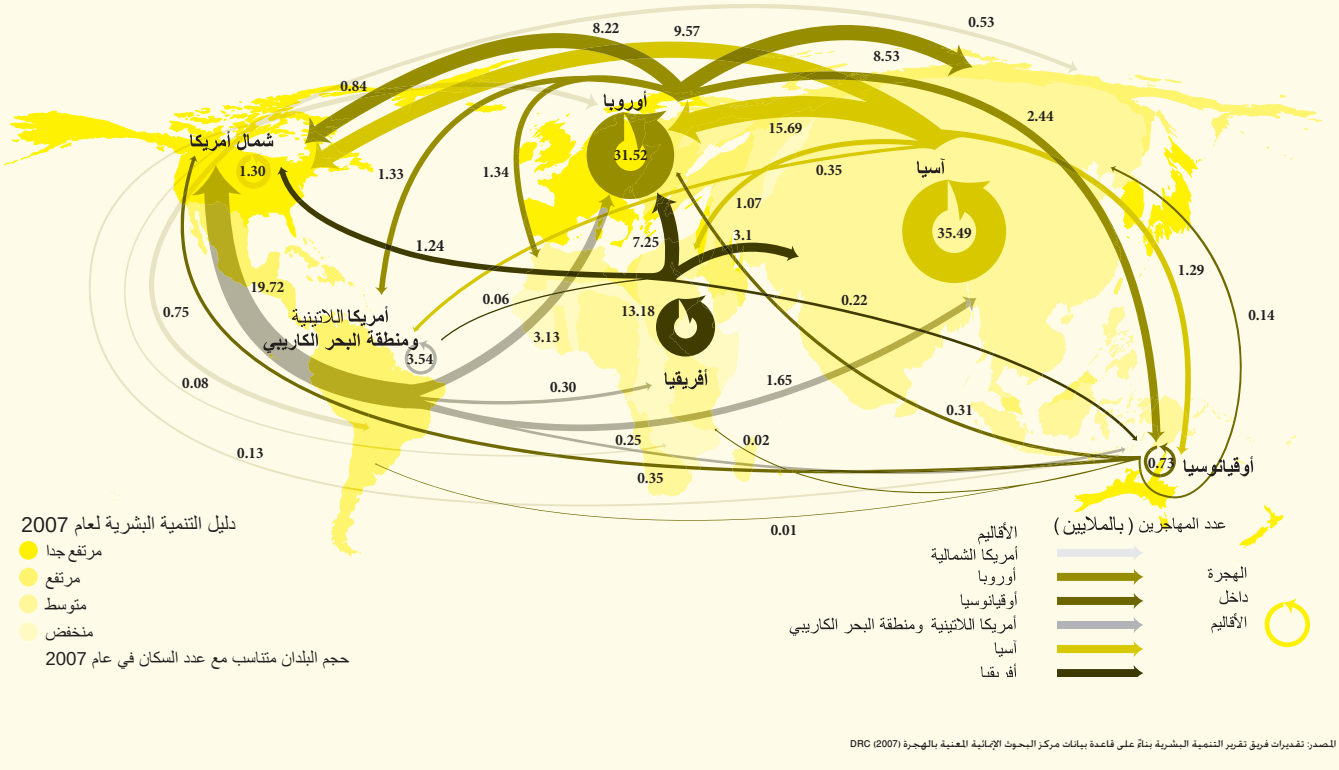


المصدر: تقديرات فريق إعداد تقرير التنمية البشرية المستمدة من قاعدة بيانات مركز البحوث الإيمائية بشأن الهجرة (2007) DRC 2007

ملحوظة: قدّرت المتوسطات باستخدام معدلات ارتداد الكثافة السكانية الجوهرية

الخريطة (2.1) حدث معظم أشكال الحركة داخل الأقاليم

المهاجرون الدوليون في أماكن المنشأ والمقصد، قرابة 2000



المصدر: تقديرات فريق تقرير التنمية البشرية بناءً على قاعدة بيانات مركز البحوث الإنمائية المعنية بالهجرة DRC (2007)

فالمهاجرون من البلدان ذات دليل تنمية بشرية منخفض HDI يتمتعون بأكبر قدر من المكاسب. وشهدوا فعليًا في المتوسط زيادة في الدخل بلغت 15 ضعفاً (وصلت إلى 15,000 دولار سنويًا)، وضِعف واحد في معدل الالتحاق بالتعليم (من 47% إلى 95%). وكذلك شهدوا انخفاضًا بمعدل 16 ضعفاً لوفيات الأطفال (من 112 إلى 7 حالات وفاة لكل 1,000 مولود حي). وباستخدام الاستقصاءات القابلة للمقارنة في عدد من البلدان الآخذة في النمو، وجدت الدراسة أيضًا أن الانتقاء الشخصي، أي اتجاه من يتحركون بحثًا عن حياة أفضل وتعليم أفضل، لم يمثل إلا جزءًا من هذه المكاسب. فضلاً عن ذلك، جاء تحليل تدفقات الهجرة الثنائية عبر البلدان، والذي خضع للإعداد باعتباره بحثاً داعماً لهذا التقرير، ليؤكد على الأثر الإيجابي لكافة مكونات التنمية البشرية في بلد المقصد على الهجرة النازحة، ذلك فيما خلُصت النتائج إلى أن الاختلافات في الدخول كان لها قوة تفسيرية أكبر.[8] ويتناول الفصل التالي هذه الأنماط تناولا تفصيليًا.

في المقابل، بالرغم من أن الأشخاص الذين يتحركون من البلدان الفقيرة هم الأكثر استفادة من هذا التحرك فإنهم الأقل قابلية للتحرك، مثال على ذلك: على الرغم من ارتفاع مستوى الاهتمام بالهجرة النازحة من أفريقيا إلى أوروبا، فإن 3% فقط من الأفارقة يعيشون في بلد غير بلدهم الأصل، وأقل من 1% من الأفارقة يعيشون في أوروبا. وقد لاحظ عدة علماء أنه إذا ربطنا معدلات الهجرة بمستويات التنمية، فإن العلاقة ستكون أشبه "بمرتَفَع في خط بياني"، حيث تكون معدلات الهجرة النازحة أكثر انخفاضًا في البلدان الفقيرة والغنية، عنها في البلدان التي تكون مستويات التنمية فيها متوسطة.[9] ويتضح ذلك في الشكل 2.3 الذي يشير إلى أن متوسط معدل الهجرة في البلدان ذات المستوى المنخفض للتنمية البشرية لا يبلغ إلا حوالي ثلث المعدل في البلدان ذات المستوى المرتفع للتنمية البشرية.[10] وعندما نحصر المقارنة في الهجرة الخارجية إلى البلدان المتقدمة، تتسم العلاقة بقوة أكبر، إذ إن متوسط معدل الهجرة النازحة بين البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة يقل عن 1% مقارنة بنسبة 5% بين البلدان ذات التنمية البشرية المرتفعة. علاوة على ذلك، أكد تحليل تدفقات الهجرة الثنائية، الذي أُعد باعتباره بحثاً داعماً لهذا التقرير، على أن هذا النمط صحيح، حتى مع مراقبة خصائص بلدان الأصل والمقصد، على سبيل المثال: توقعات عمر الفرد، وسنوات التعليم المدرسي، والهيكل الديمغرافي.[11]

كما ظهر دليل على أن الفقر يمثل عائقًا أمام الهجرة النازحة وذلك في تحليل مستوى الأسر المعيشية. فعلى

سبيل المثال، في دراسة للأسر المعيشية المكسيكية، اتضح زيادة احتمالية الهجرة سعيًا للوصول إلى مستويات أعلى من الدخول، وذلك للأسر المعيشية التي ينخفض دخلها السنوي عن 15.000 دولار (انظر الشكل 2.3 الجزء ب). وخلصت إحدى الدراسات المفوض بإجرائها إلى أنه أثناء موسم موجًا (وهو موسم النمو في بنغلاديش)، عندما تصل موارد الأشخاص النقدية إلى أدنى مستوياتها، فإن الحافز للحصول العشوائي على النقد يزيد من احتمال الهجرة زيادة ملحوظة.[12] جاء أثر ذلك عظيمًا. فإعطاء المهاجرين النازحين مبلغ يساوي أجر أسبوع في بلد المقصد زاد من النزعة الطبيعية إلى الهجرة من 14% إلى 40%، وقد ألقت هذه النتائج بظلال قوية من الشكوك على فكرة أن التنمية في بلدان الأصل سوف تخفّض من تدفقات الهجرة، وهي الفكرة التي غالبًا ما تنتشر في الأوساط السياسية.

ورغم تحسُّن مستوى معيشة الكثير من الأُسر المهاجرة نتيجةً للتحرك، فإن هذا ليس الحال دائمًا. وكما تناول الفصل الثالث بالنقاش، غالبًا ما يصاحب التحرك نتائج سلبية، وذلك عندما يتم في ضوء ظروف تقيّد الاختيار. كما لا تمثل الهجرة المستحثة بالصراع والاجتار في البشر جزءاً كبيراً من إجمالي التحرك البشري، ولكنها تؤثر في الكثير من الأشخاص الأكثر فقرًا في العالم؛ ومن ثم فهي مصدر خاص من مصادر القلق (المربع 2.2).

وثمة حقيقة رئيسية أخرى تتعلق بأنماط الهجرة الخارجية؛ وهي علاقتها العكسية مع حجم سكان البلد. حيث يبلغ متوسط معدل الهجرة النازحة 18.4%، وهي نسبة ترتفع ارتفاعا هائلا عن المتوسط العالمي البالغ 3%، وذلك بالنسبة لعدد 48 دولة يقل عدد سكانها عن 1.5 مليون نسمة. ومن ضمن هذه البلدان بلد واحد يعد دليل التنمية البشرية HDI الخاص به منخفضًا، و21 بلداً يأتي دليلها متوسطاً، و12 مرتفعاً، و11 مرتفعاً للغاية. وتجدُر الإشارة هنا إلى أن البلدان الثلاثة عشر التي تتصدر قائمة الهجرة في العالم هي دويلات، حيث تبلغ معدلات الهجرة النازحة في أنتيغوا وبربودا وغرينادا وسانت كيتس ونيفس ما يزيد على40%، والعلاقة بسيطة بين الحجم ومعدلات الهجرة النازحة حيث تبلغ 0.61. وفي الكثير من الحالات يكون بُعد المكان هو السبب وراء انتقال الأشخاص من مواليد الدول الصغيرة سعيًا للاستفادة من الفرص في أماكن أخرى، وهو السبب نفسه الذي يدفع إلى الهجرة من الريف إلى الحضر داخل البلد الواحد. ويؤكد التحليل العكسي الشامل عبر البلدان أن أثر حجم السكان على الهجرة النازحة أكبر في البلدان البعيدة عن الأسواق العالمية، فكلما زاد بُعد البلد الصغير قرر الأشخاص الرحيل.[13] ويتناول المربع 4.4 تبعات هذه الأنماط.

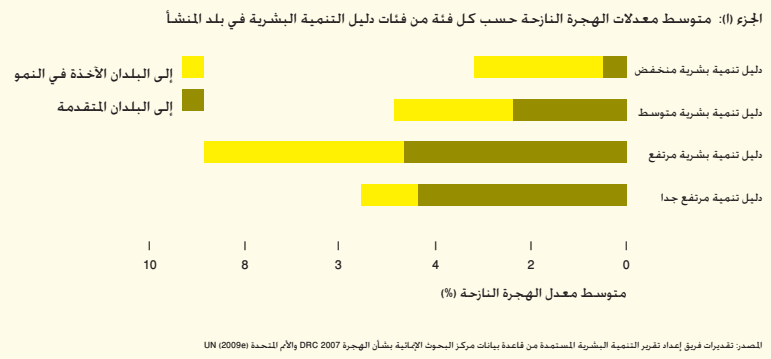
ومن ناحية أخرى، تشير مجموعة الحقائق التي خضعت لتوها للاستقصاء إلى المكان الذي يتجه المهاجرون إليه ومن أين يأتون، ولكنها لا تشير إلى من هم المتحركون. وعلى الرغم من أن المحدودية الشديدة للبيانات تحول دون عرض صورة شاملة للمهاجرين، فإن البيانات القائمة تكشف النقاب عن بعض الأنماط المثيرة للاهتمام.

وتبلغ نسبة المهاجرين الدوليين من النساء النصف تقريبًا (48%)، ولطالما ظلت هذه النسبة ثابتة خلال خمسة العقود المنصرمة، إذ استقرت عند 47% في عام 1960. ويتناقض هذا النمط مع ما كان في القرن التاسع عشر عندما كانت غالبية المهاجرين من الرجال.[14] لكن على الرغم من الإشارات الحديثة إلى "إضفاء طابع أنثوي" على الهجرة، يبدو أن التوازن العددي قد تحقق على نطاق واسع في النوع الاجتماعي منذ وقت قليل مضى، بيد أن حجم الاستقرار الكُلي يخبئ بعض الاتجاهات على المستوى الإقليمي. وفي الوقت الذي زادت فيه حصة المرأة في الاتحاد الأوروبي زيادة طفيفة - من 48% إلى 52% - انخفضت حصتها في آسيا من 47% إلى 45%.

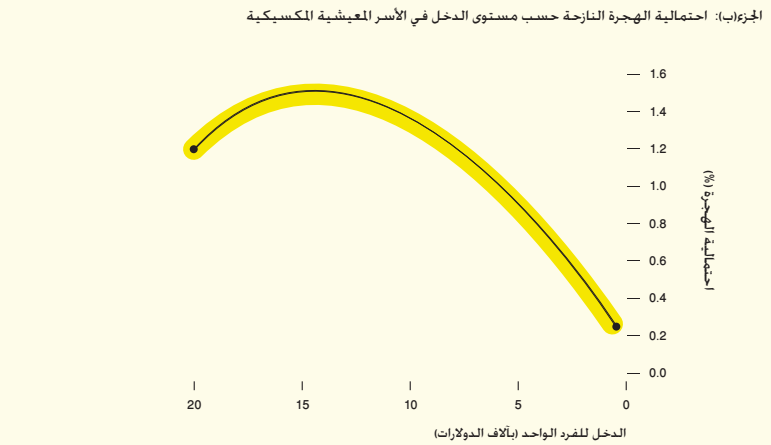
وبالطبع قد تنطوي الحصص المتساوية نسبيًا للنوع الاجتماعي، من إجمالي عدد السكان المهاجرين، على

الشكل (2.3) ... ولكنهم الفئة الأقل تحركًا

معدلات الهجرة النازحة حسب دليل التنمية البشرية والدخل



المصدر: تقديرات فريق إعداد تقرير التنمية البشرية المستمدة من قاعدة بيانات مركز البحوث الإيمائية بشأن الهجرة DRC 2007 والأمم المتحدة UN (2009e)



المصدر: ميتزا وبيدرتزيني Meza and Pederzini (2006)

اختلافات شديدة في ظروف الانتقال والفرص المتوفرة.[15] وفي الوقت ذاته، عارض عدد متزايد من المؤلفات الآراء التقليدية المتعلقة بدور المرأة باعتبارها تابعاً في القرارت المرتبطة بالهجرة.[16] مثال على ذلك: وجدت دراسة نوعية فيما يتعلق بالقرارات التي اتخذها أزواج من بيرو ممن انتقلوا إلى الأرجنتين أن الكثير من النساء انتقلن أولاً وحدهن وذلك لأنهن استطعن الحصول على وظائف أسرع من أزواجهن الذين لحقوا بهن بعد ذلك بصحبة الأولاد.[17]

كما تشير البيانات إلى تدفقات كبيرة ومؤقتة من الناس. فيمثل المهاجرون المؤقتون في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD ما يزيد على ثلث نسبة أعداد الوصول في العام. وفيما يرحل معظمهم بعد مرور فترة قصيرة، يتجه البعض الآخر نحو عمل الترتيبات اللازمة لإقامة أكثر دوامًا. ويمثل عدد الأشخاص ممن يدخلون بتأشيرات مؤقتة، في وقت محدد من الأوقات، كماً أصغر مما تشير إليه إجمالي التدفقات. وبالفعل، فإن 83% من السكان المولودين في بلدان أجنبية، والموجودين في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، عاشوا في تلك البلدان لفترة لا تقل عن خمس سنوات.[18] ويأتي تقريبًا كافة المهاجرين المؤقتين لأسباب تتعلق بالعمل، وبعضهم يمرون بترتيبات "دائرية" حيث يدخلون إلى بلد المقصد ويرحلون منه على نحو متكرر؛ وذلك للقيام بأعمال موسمية أو مؤقتة مع احتفاظهم فعليًا بمكانين للإقامة.[19]

ومن جهة أخرى، يجب عدم المبالغة في التأكيد على التمايز بين فئات المهاجرين؛ فالكثير منهم ينتقلون ما بين هذه الفئات وتلك. وإنه لمن الممكن فهم نظام الهجرة في العديد من البلدان فهمًا جيدًا من خلال تشبيه الهجرة بالمنزل متعدد الأبواب. فيستطيع المهاجرون دخول المنزل من الباب الأمامي (المستوطنون الدائمون)، أو من الباب الجانبي (الزائرون والعاملون المؤقتون)، أو الباب الخلفي (المهاجرون غير النظاميين). بيد أنه بمجرد دخول الشخص إلى البلد، غالبًا ما تندمج كل هذه القنوات. فعندما يصير الزائرون المؤقتون مهاجرين وافدين أو عندما ينجرفون إلى وضع غير مُصرح به، عندئذٍ يحصل من هم في وضع غير نظامي على تصريح بالإقامة، ويقرر من هم في وضع دائم العودة.

هذا التشبيه المشار إليه أعلاه له فائدة في فهم الهجرة غير النظامية تحديدًا؛ فالبقاء لفترة أطول من المسموح بها يعتبر قناة هامة يصبح من خلالها وضع المهاجرين غير نظامي خصوصًا في البلدان المتقدمة. وفي الواقع، يعد الاختلاف بين الوضع النظامي وغير النظامي أقل وضوحًا عما هو مُفترض في الغالب. مثال على ذلك: من الشائع أن يدخل الأشخاص بلداً ما دخولاً قانونيًا، ثم يعملون على الرغم من افتقارهم لترخيص بذلك.[20] وفي بعض الدول الجزيرية، مثل: أستراليا واليابان، يعتبر البقاء لفترة أطول من المسموح بها القناة الوحيدة تقريبًا للدخول غير النظامي، حتى في العديد من البلدان الأوروبية، تبلغ نسبة البقاء لفترة أطول من المسموح بها حوالي ثلثي حجم الهجرة غير المُصرح لها. أما في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، يكون الأشخاص ذوو الإقامة غير النظامية أو وضع العمل غير النظامي هم من العاملين ذوي المستويات المنخفضة من التعليم الرسمي.[21] وتصل أفضل التقديرات لعدد المهاجرين غير النظاميين في الولايات المتحدة إلى نسبة تقارب 4%

من إجمالي عدد السكان، أو 30% من إجمالي عدد المهاجرين.[22] كما قدر مشروع لبحث حديث، أُجرى بتمويل من المفوضية الأوروبية، نسبة المهاجرين غير النظاميين في عام 2005 لتتراوح ما بين 6% إلى 15% من إجمالي حصيلة المهاجرين، أو ما يعادل 1% من سكان الاتحاد الأوروبي.[23] والجدير بالذكر أن بعضاً من هؤلاء

المربع 2.2 *Conflict-induced movement and trafficking*

من بين جميع فئات المهاجرين قد يُعاني الأشخاص المتضررون من الصراع وانعدام الأمن بعضًا من أسوأ نتائج التنمية البشرية. وعدد الأشخاص الذين انتقلوا نتيجة الصراعات عددٌ ملحوظٌ: ففى بداية عام 2008، كان هناك نحو 14 مليون لاجئ تحت ولاية إما المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين (UNHCR)، أو وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين فى الشرق الأدنى (الأنروا- UNRWA)، أى ما يُمثل نحو 7 في المائة من كل الهجرة الدولية. والغالبية العظمى من اللاجئين ينشئون فى البلدان الأفقر فى العالم وينتقلون إليها؛ ففى آسيا وأفريقيا يُمثل اللاجئون على التوالي مجموع 18 و 13 في المائة من جميع المهاجرين الدوليين.

بل ازداد عدد الأفراد النازحين بسبب العنف والصراع الذين انتقلوا إلى أماكن أخرى داخل حدود بلادهم. ومن المُقدر أنه في عام 2009، سيبلغ عدد النازحين داخليًا نحو 26 مليون نسمة، منهم 4.9 مليون في السودان، و 2.8 مليون في العراق و 1.4 مليون في جمهورية الكونغو الديموقراطية.

ومن الأصعب التأكد من حجم الاتجار فى البشر. ففي الواقع، لا تتوفر تقديرات دقيقة لحصيلة وتدفقات الأشخاص الذين تعرضوا للاتجار. ومن بين أسباب ذلك، حقيقة أن البيانات المعنية بالاتجار عادةً ما تختلط مع بيانات عن الأشكال الأخرى من الهجرة غير الشرعية أو استغلال المهاجرين، والتحديات الكامنة في التمييز بين ما هو طوعي وما هو قسري، وطبيعة الاتجار فى البشر بصفتها نشاطًا سريًا وإجراميًا. وشككت البلدان المعنية فى الكثير من الأرقام التى رُصدت، وهناك فجوة كبيرة بين الأعداد التى قدرت والحالات التي تم تحديدها.

المصادر: مركز رصد النازحين داخليًا (IDMC (2009b، كارلينج Carling (2006)، كاتنيك ، بيلزر ودانيلوفا- ترينور Kutnick, Belser, and Danailova-Trainor (2007)، دى هاس De Haas (2007)، ولازكو Lazcko (2009).

المهاجرين تتناولهم التقديرات الرسمية؛ غير أن الكثيرين منهم لا تتناولهم هذه التقديرات (المربع 2.1).

يعد التمثيل المبالغ فيه للأشخاص ذوي المهارات، من الفئة العمرية العاملة ضمن مجموع المهاجرين، جانبًا واحدًا من انتقائية المهاجرين؛ فلا يتمتع المهاجرون بقدرة أعلى على كسب الدخول عن غير المهاجرين فحسب، ولكنهم غالبًا ما يكونون أيضًا أكثر صحة وإنتاجية من سُكان بلد المقصد من الحاصلين على مؤهلات تعليمية مماثلة. وغالبًا ما تعكس انتقائية المهاجرين أثر العوائق الاقتصادية أو الجغرافية أو السياسة المفروضة، وهو الأمر الذي يضفي المزيد من الصعوبة على حَرَك الأشخاص الأقل مهارة، ويتجلى هذا فيما يتعلق بالتعليم الرسمي. فعلى سبيل المثال، يمثل خريجو مرحلة التعليم العالي 35% من المهاجرين من الفئة العمرية العاملة إلى بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، فيما يمثلون 6% فقط من السكان من الفئة العمرية العاملة في بلدان أخرى غير تابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD.[24] وغالبًا ما يكون المهاجرون من البلدان الآخذة في النمو إلى بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD من الفئة العمرية العاملة، مثال على ذلك: ما يزيد على 80% من سكان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى يندرجون تحت هذه المجموعة.[25]

ما الذي نعرفه عن انتقائية المهاجرين في البلدان الآخذة في النمو؟ عندما تتسم عملية الهجرة بالمزيد من الانتقائية، فإن الأفراد من الفئة العمرية العاملة (الذين يتمتعون بقدرة أكبرعلى كسب الرزق من هؤلاء الواقعين خارج نطاق القوى العاملة) يمثلون نسبة كبيرة من المتحركين. وباستخدام بيانات الإحصاء السكاني، أجرينا مقارنة بين الفئات العمرية للمهاجرين والأشخاص في بلدانهم الأصل، وذلك في عدد 21 بلداً آخذاً في النمو و30 بلداً متقدماً، وينتج عن ذلك اختلاف ملحوظ بين الفئة العمرية للمهاجرين في البلدان المتقدمة وتلك الخاصة ببلدانهم الأصلية، حيث بلغت نسبة المهاجرين في البلدان المتقدمة من الفئة العمرية العاملة 71% مقابل 63% من نسبة السكان في بلدانهم الأصلية، وعلى الجانب الآخر يعتبر الاختلاف غير ذي اعتبار في البلدان الآخذة في النمو (حيث بلغ 63% مقابل 62%).

ويقدم أحد الأدلة الجديدة المعنية بالهجرة الداخلية صورة أكثر تعقيدًا لانتقائية المهاجرين، مثال على ذلك؛ في كينيا، خلُص بحث أُجري بتفويض إلى وجود علاقة إيجابية بين مقاييس رأس المال البشري والهجرة،[26] وهي العلاقة التي غالبًا ما تتقلص مع وفود المجموعات المتتابعة للمهاجرين مع مرور الوقت،[27] كما أنها النتيجة التي تتسق وتنمية الشبكات الاجتماعية وغيرها من الشبكات الأخرى التي تيسر من التحرك، بمعنى آخر، قد يقرر الأشخاص الأكثر فقرًا المخاطرة بالهجرة عند سماعهم لأخبار نجاح الآخرين، بل يصيرون على ثقة كبرى بأنهم سيحصلون على الدعم الذي يحتاجون إليه لكي يحققوا النجاح لأنفسهم. كما قدم بحث آخر، على غرار البحث الأول، نماذج للتعليم خاصة بالمهاجرين الداخليين عبر 34 بلداً آخذاً في النمو، وأوضح أن المهاجرين هم الأكثر احتمالاً لاستكمال مرحلة التعليم الثانوي عن غير المهاجرين، لينعكس بذلك كل من عامل الانتقائية والنتائج الأفضل بين أطفال المهاجرين (الفصل الثالث).[28]

ما الذي نعرفه أيضًا عن العلاقة بين الهجرة الداخلية والدولية؟ قد تكون الهجرة الداخلية - لاسيما الهجرة من الريف إلى الحضر - بمثابة خطوة أولى نحو الهجرة الدولية، وذلك كما خلصت إليه بعض الدراسات في المكسيك وتايلاند وتركيا، ولكن هذا الاستنتاج بعيد كل البُعد عن النمط العالمي.[29] عِوضًا عن ذلك، قد تدعم الهجرة النازحة الهجرة الداخلية في بلد الأصل، ففي ألبانيا، مع بداية تسعينيات القرن الماضي، ولّدت تدفقات الهجرة إلى اليونان التحويلات المالية التي ساعدت في تمويل الهجرة الداخلية للمراكز الحضرية. أما في الهند، فقد ترك المتحركون الدوليون من ولاية كيرالا مناصب شاغرة في أماكنهم في بلدان الأصل، كما حفّزت تحويلاتهم المالية من إحداث طفرة في مجال الإنشاء والتي جذبت المهاجرين ذوي المهارات المنخفضة من المناطق المحيطة.[30]

وقد تفضي المقارنات بين الهجرة الداخلية والدولية إلى رؤى نافذة حول أسباب التحرك البشري وتبعاته. على سبيل المثال؛ حللت البحوث الداعمة لهذا التقرير العلاقة بين حجم موطن الأصل (بقياسه وفقًا لعدد سكانه) وتدفقات العمالة الماهرة، وعليه؛ خلص البحث إلى أن الأنماط قد تشابهت على نحو كبير بين البلدان المختلفة وكذلك داخلها. وتزيد تحديدًا معدلات الهجرة النازحة من العمالة الماهرة في الأماكن الصغيرة عن الأماكن الكبيرة، كما هو الحال في زيادتها في البلدان الصغيرة عن البلدان الكبيرة.[31] وتعكس هذه الأنماط أهمية التفاعل البشري في دفع التحرك، حيث إن التحرك داخل البلدان وبين بعضها البعض يدفعه في الغالب البحث عن فرص أفضل، وفي الكثير من الحالات، وتحديدًا تلك المتعلقة بالعمالة الماهرة، تكون الفرص أعظم في الأماكن التي يوجد فيها أشخاص آخرون لهم مهارات تكميلية. ومثل ذلك أحد أسباب انجذاب الأشخاص إلى المراكز الحضرية، وكثرة تحرُك المحترفين ذوي المهارات العالية إلى المدن والأماكن حيث تكون مهنهم مستقرة بالفعل.[32]

ورغم قدرتنا على وضع الأُطُر العريضة للتحرك، فإن ما نعرفه يبدو ضئيلاً مقارنةً بما لا نعرفه، ولسوء الحظ تظل البيانات المتعلقة بالهجرة ضعيفة، ومن الأيسر

إن التحرك داخل البلدان وبين بعضها البعض يدفعه في الغالب البحث عن فرص أفضل

لسوء الحظ، تظل البيانات المتعلقة بالهجرة ضعيفة. ومن الأيسر لصانعي السياسات حساب التحُركات الدولية للأحذية والهواتف النقالة عنها للممرضات وعمال البناء

لصانعي السياسات حساب التحُركات الدولية للأحذية والهواتف النقالة عنها للممرضات وعمال البناء؛ فإن غالبية المعلومات المتوفرة لدينا تعتمد على الإحصاءات السكانية التي لا توفر تسلسلاً زمنياً لتدفقات الهجرة، الذي قد يُمكّن من إدراك الاتجاهات المختلفة. كما أنها لا توفر البيانات الرئيسية لتقييم أثر الهجرة، مثل الدخل، وغيره من الخصائص الأخرى للمهاجرين التي تتوفر عند وقت الدخول. ومن الممكن لسِجلات السكان أن تأتي بهذا التسلسل الزمني، غير أن بلدان قليلة للغاية يتوفر لديها سِجلات تتمتع بهذه القدرة. ويطلب عمومًا صانعو السياسات معلومات حول أعداد المهاجرين المقبولة وفقًا لنوع الهجرة (مثال: عمال متعاقدون أو متدربون، أو من أعضاء الأسرة، أو المهنيون ذوي المهارات الخاصة، أو ما شابه ذلك). ومن ثم؛ فإن البيانات الإدارية التي تعكس عدد تأشيرات الدخول والتصاريح الممنوحة لأنواع مختلفة من المهاجرين تعتبر ذات أهمية بالغة. ولكن ما من مصادر لهذه البيانات تستطيع الإجابة عن الأسئلة المتعلقة بالأثر الاجتماعي أو الاقتصادي المرتبط بالهجرة الدولية.

ومن جانب آخر، جرت خلال الأعوام الماضية بعض التحديثات، إذ جمَّعت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) والأمم المتحدة والبنك الدولي وغيرها من الوكالات الأخرى، الإحصاءات السكانية وقواعد البيانات الإدارية ونشرتها، وهي التي تلقي بضوء جديد على بعض جوانب التدفقات العالمية للأشخاص. إلا أن البيانات العامة مازالت غير قادرة على الإجابة عن أسئلة رئيسية، مثل: كم عدد المغاربة الذين تركوا فرنسا العام الماضي؟ ما هي وظائف الأمريكيين اللاتينيين ممن حصلوا على الإقامة بالولايات المتحدة في عام 2004؟ كيف تغير عدد الزمبابويين المتجهين إلى جنوب أفريقيا خلال الأعوام الأخيرة؟ كم يبلغ عدد الهجرة العائدة أو الهجرة الدائرية على مستوى العالم، وما هي خصائص هؤلاء المهاجرين؟ فيما يتعلق بالجزء الأكبر منها، تظل البيانات المعنية بالهجرة غير مترابطة وغير قابلة للمقارنة ومن الصعب الوصول إليها، أما البيانات المتعلقة بالتجارة والاستثمار فإنها أكثر تفصيلاً؛ وبالتالي فإن الكثير من جوانب التحرك البشري تظل، ببساطة، غير واضحة لصانعي السياسات.

على الرغم من صعوبة التغلُب على بعض القيود المتعلقة بالبيانات، ومنها مشكلة التقدير الدقيق لعدد المهاجرين غير النظاميين، فإن غيرها من القيود يجب أن تكون قابلة للتغلب عليها. وتتمثل الخطوة المنطقية الأولى في التأكد من أن مكاتب الإحصائيات الوطنية تتبع التوجيهات الإرشادية الدولية، على سبيل المثال: أن يحتوي كل إحصاء سكاني على أسئلة جوهرية تتعلق بالهجرة.[33] ومن الممكن التوسع البسيط في الاستقصاءات القائمة أو تجميع البيانات الإدارية القائمة، وكذلك نشرها بغية زيادة المعلومات العامة بشأن عمليات الهجرة. كما أن إضافة أسئلة حول بلد الميلاد أو بلد الإقامة السابقة إلى الإحصاء السكاني الوطني قد تمثل وسيلة منخفضة التكلفة للعديد من البلدان. علاوة على ذلك، من الممكن النشر العام لبيانات القوى العاملة القائمة ومنها بلد الميلاد. وذلك كما تقوم به بالفعل كل من البرازيل وجنوب أفريقيا والولايات المتحدة وبعض البلدان الأخرى. فضلاً عن وضع أسئلة موحّدة حول الهجرة في استقصاءات الأسر المعيشية في البلدان التي تنامت فيها أهمية الهجرة. وتستحق هذه التطورات انتباه الحكومة وكذلك زيادة المساعدة الإنمائية لها.

2.2 النظر إلى الماضي

نحن الآن بصدد النظر في دور التحرك البشري في تشكيل تاريخ العالم، وللقيام بذلك نركز على أوجه الاختلاف والشبه بين التحركات السابقة وتحركات اليوم. ويكشف ذلك عن دور الهجرة في التحول الهيكلي للمجتمعات ولاسيما القوى المحركة للهجرة والقيود التي تعوقها. ثم سنتناول بمزيد من التفصيل تطور التحركات الداخلية والدولية خلال القرن العشرين، مع التركيز على فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية. وعلى ذلك، يعتبر تحليل الاتجاهات خلال الخمسين عاماً الماضية هوالسبيل إلى فهم العناصر المتسببة في التغيرات الحديثة في أنماط الهجرة، وإلى إدراك كيف نستطيع توقع استمرار تطور هذه الأنماط في المستقبل.

2.2.1 النظرة طويلة المدى

على الرغم من التصور السائد بأن الهجرة الدولية ترتبط بظهور العولمة والتجارة في نهاية القرن العشرين، فإن التحركات واسعة النطاق وبعيدة المسافات كانت سائدة في الماضي. إذ انتقل أثناء ذروة الحكم الأيبيري في الأمريكتين ما يزيد على نصف مليون إسباني وبرتغالي وحوالي 700,000 مواطن بريطاني إلى المستعمرات الواقعة في الأمريكتين في ذلك الوقت.[34] ومن خلال الاستخدام الوحشي للقوة خضع عدد يتراوح بين 11 و12 مليون أفريقي للعبودية عبر المحيط الأطلنطي، في الفترة ما بين القرن الخامس عشر وحتى نهاية القرن التاسع عشر. وفي الفترة بين عامي 1842 و1900، سافر 2.3 مليون صيني و1.3 مليون هندي، بوصفهم عمالاً متعاقدين إلى جنوب شرق آسيا وأفريقيا وشمال أمريكا.[35] ومع نهاية القرن التاسع عشر، وصلت نسبة المقيمين من مواليد البلدان الأجنبية إلى معدل أكبر مما هو عليه اليوم.[36]

ورجوعًا لما كان قائمًا من قبل، يتضح لنا أن التحرك البشري طالما كان ظاهرة منتشرة على مر التاريخ وموجودة تقريبًا في كل مجتمع يتوفر فيه دليل تاريخي أو أثري.

قامت حَرَكات السكان بدور حيوي في التحول الهيكلي للاقتصادات على مر التاريخ

وقد دعمت اختبارات الحامض النووي DNA الأدلة السابق ذكرها عن وجود حفريات تشير إلى أن كافة البشر انحدروا من أسلاف مشتركين من أفريقيا الاستوائية، ممن عبروا البحر الأحمر إلى جنوب شبه الجزيرة العربية منذ حوالي 50,000 عام مضت.[37] وفي الوقت الذي أدت فيه المواجهات بين المجتمعات المختلفة إلى نشوب النزاعات، ثمة ما يسجّل التعايش السلمي للمهاجرين الوافدين في أراضٍ أجنبية. على سبيل المثال؛ يتناول أحد الألواح البابلية القديمة، التي يرجع تاريخها إلى القرن الثامن عشر قبل الميلاد، مجتمعاً من المهاجرين من مدينة أوروك ممن هربوا من بيوتهم عندما تعرضت مدينتهم لإحدى الغارات، وفي منازلهم الجديدة واجهوا بعض المقاومة بسبب ممارساتهم الثقافية، حيث سُمح لكهنتهم بالعيش في الضواحي نفسها التي تُعبد فيها الآلهة المحلية.[38] وهنا تظهر فكرة وجوب التعامل مع المهاجرين وفقًا لمعايير الاحترام الأساسية المشار إليها في العديد من النصوص الدينية القديمة. فينص العهد القديم، مثلاً، على أنه "ينبغي معاملة الغريب الذي يعيش بينكم وكأنه منكم" وينص القرآن الكريم على أنه يجب على المؤمنين الانتقال عند تعُرض دينهم للخطر، وأن يوفروا الأمان لغير المسلمين حتى وإن كانوا في صراع معهم.[39] وقامت حَرَكات السكان بدور حيوي في التحول الهيكلي للاقتصادات على مر التاريخ. ومن ثم؛ أسهمت إسهامًا كبيرًا في التنمية. فتشير الأدلة الوراثية والأثرية من العصر الحجري الحديث (9500 - 3500 قبل الميلاد) إلى انتشار الممارسات الزراعية وذلك مع اتساع رُقعة المجتمعات بعد سيطرتها على أساليب الزراعة.[40] كما ولّدت الثورة الصناعية البريطانية النمو الحضري السريع الذي أشعل فتيلها، وكانت مدفوعة في المقام الأول بالتحرُك من الريف.[41] ومما تجدر الإشارة إليه أن حصة سكان الريف انخفضت انخفاضًا ملحوظًا في كافة الاقتصادات التي أصبحت متقدمة، لتهبط في الولايات المتحدة من 79% في عام 1820 إلى أقل من 4% في عام 1980، بل أسرع من ذلك في جمهورية كوريا، حيث انخفضت النسبة من 63% في عام 1963 إلى 7% في عام 2008.[42]

ومن جانب آخر، تعد إحدى الحقب المثيرة للاهتمام، من منظور التحليل الذي أجريناه، التدفقات الكبرى من أوروبا إلى العالم الجديد أثناء النصف الثاني من القرن التاسع عشر؛ فبحلول عام 1900 وصل عدد المُتحركين من أوروبا سنويًا ما يزيد على مليون شخص مدفوعين بالبحث عن أوضاع أفضل في مواجهة الجوع والفقر في موطنهم. ووفقًا للمقاييس المعاصرة فإن حجم هذه التدفقات هائل، ففي ذروته في القرن التاسع عشر وصل عدد المهاجرين النازحين على مدار عِقد من الزمان إلى 14% من نسبة السكان الأيرلنديين، وواحد من كل عشرة نرويجيين، وكذلك 7% من نسبة السكان في السويد والمملكة المتحدة. وفي المقابل، يبلغ عدد المهاجرين النازحين وفقاً لعمر الفرد من البلدان الآخذة في النمو اليوم أقل من 3% من إجمالي سكان هذه البلدان، وهذه الحقبة من التاريخ حركتها جزئيًا تكاليف السفر المنخفضة، إذ إنه بين أوائل أربعينيات القرن التاسع عشر وأواخر خمسينيات القرن نفسه، انخفضت تكلفة السفر الفعلية من بريطانيا إلى نيويورك بنسبة 77%.[43] كما كان هناك عوامل محدِدة أخرى في بعض الحالات المعينة، مثل مجاعة البطاطس في أيرلندا. بالإضافة إلى ذلك، كان للتحركات السكانية هذه آثار كبيرة على كل من بلدان المصدر والمقصد، حيث انتقل العمال من الأقاليم منخفضة الأجور والزاخرة بالعمالة إلى الأقاليم مرتفعة الأجور حيث تندر فيها العمالة. وعلي ذلك، نشأ تقارب اقتصادي ملحوظ، حيث ارتفعت الأجور الحقيقية في السويد من 24% إلى 58% عن مثيلتها بالولايات المتحدة، وذلك بين خمسينيات القرن التاسع عشر وحتى الحرب العالمية الأولى، بينما خلال الفترة نفسها ارتفعت الأجور الأيرلندية من 61% إلى 92% عن مثيلتها في بريطانيا العظمى. ووفقًا للمؤرخين الاقتصاديين، فإن أكثر من ثلثي معدل التقارب الواقع في الأجور بين البلدان، الذي ظهر في أواخر القرن التاسع عشر، من الممكن إرجاعه إلى أثر الهجرة في تعادل الأجور.[44]

كما مثلت كل من التحويلات المالية والهجرة العائدة أهمية بالغة في الماضي. فكانت التحويلات المالية تتم عبر وسائل نقل البريد القديمة، ومن خلال الحوالات والأوراق النقدية الصادرة عن مصارف المهاجرين والشركات التجارية وخدمات البريد، ثم من خلال الاتصال البرقي بعد عام 1900. وبلغ تقدير متوسط ما يحوله المهاجر البريطاني بالولايات المتحدة لوطنه في عام 1910 ما يعادل خُمس دخله. كما أن حوالي ربع الهجرة الأوروبية إلى الولايات المتحدة في هذا الوقت كانت تموّل من خلال التحويلات المالية لمن هاجروا إليها بالفعل.[45] أما الهجرة العائدة، فكانت غالبًا هي العُرف السائد، إذ بلغت المعدلات التقديرية للعودة من الولايات المتحدة نسبة مرتفعة، تتراوح بين 69% لكل من بلغاريا وصربيا والجبل الأسود، و58% لإيطاليا.[46] وفي الأرجنتين غالبًا ما كانوا يطلقون على المهاجرين الإيطاليين اسم golondrinas "طائر السنونو" بسبب ميلهم إلى العودة، حتى كتب عنهم مراقب معاصر قائلاً "الشخص الإيطالي في الأرجنتين ليس بمستعمر وليس لديه منزل ولن يستطيع الإعالة ... فهدفه الوحيد هو تحقيق ادخار متواضع."[47] وكان وضع السياسات بمثابة أداة تمكينية لهذه التحرُكات السكانية؛ فهي لم تسمح بالهجرة فحسب، وإنما في الكثير من الحالات شجعتها تشجيعًا فاعلا.

وينطبق هذا على بلدان الأصل، التي غالبًا ما قدمت الدعم للسفر من أجل الحد من الضغوط التي تواجهها، كما هو الحال في حكومات المقصد، التي دعت الأشخاص

للمجيء من أجل تعزيز المستوطنات، والاستفادة من الموارد الطبيعية. مثال على ذلك: في ثمانينيات القرن التاسع عشر، حصل حوالي نصف المهاجرين إلى الأرجنتين على دعم للسفر، بينما صدر قانون في البرازيل في عام 1850 يخصص أرضاً للمهاجرين مجانًا.[48] وعلى نحو أعم، خلّف غياب الآليات علاماته مع نهاية القرن التاسع عشر، وهي آليات تهدف إلى السيطرة على التدفقات الدولية للأشخاص التي ظهرت تباعًا. فحتى تمرير التشريع التقييدي في عام 1924، على سبيل المثال، لم يظهر حتى طلب واحد لتأشيرة بالدخول، من أجل الإقامة الدائمة في الولايات المتحدة، وفي عام 1905، 1% فقط من المليون شخص الذين سافروا عابرين الأطلنطي لجزيرة إيليس حصل طلبهم بدخول البلاد على الرفض.[49]

وتكمن إحدى الخصائص المميزة لفترتي ما قبل الحرب العالمية الأولى واليوم في مواقف حكومات المقصد. ففي الوقت الذي قد ترتفع فيه مشاعر مناهِضة للمهاجرين؛ مما يدفع غالبًا إلى إقامة الحواجز أمام بعض أشكال التحرُّكات، ساد رأي بين الحكومات بأن التحرك أمر متوقع ومفيد في نهاية الأمر، لكل من مجتمعات الأصل والمقصد.[50]

هذا ما يتجلى بوضوح أكثر في المجتمعات التي يسود فيها التعصب ضد الأقليات، إذ يعتبر أمرًا مقبولاً اجتماعيًا على نطاق أكبر مما هو عليه الوضع اليوم.[51] فضلاً عن ذلك، إنها لتذكِرة مفيدة بأن الحواجز أمام الهجرة، التي تضعها الكثير من البلدان المتقدمة والآخذة في النمو اليوم، هي واقع أقل ثباتًا عما كان متوقعاً في بداية الأمر.

2.2.2 القرن العشرون

ما كان لتوافق الآراء المؤيد للهجرة أن يدوم؛ فمع نهاية القرن التاسع عشر أدخلت الكثير من البلدان قيوداً على الدخول إليها. وتفاوتت الأسباب ما بين استنفاد الأراضي غير المأهولة، والضغوط على سوق العمل، والشعور العام. وفي بلدان مثل الأرجنتين والبرازيل، ظهر تحول السياسات من خلال الانتهاء التدريجي من توفير الدعم. أما بالنسبة لأستراليا والولايات المتحدة، فظهر من خلال إقامة الحواجز أمام الدخول.[52] وعلى الرغم من إدخال هذه القيود، فإن التقديرات الصادرة منذ بداية القرن العشرين تدل على أن حصة المهاجرين الدوليين ضمن سكان العالم تتشابه مع نسبتها اليوم، هذا إن لم تكن أكبر منها. ويثير هذا الأمر الدهشة نظرًا لارتفاع تكاليف الانتقال نسبيًا في ذاك الوقت.[53]

لم يكن هناك أي شيء، من بعيد أو قريب، في مجال سياسة الهجرة يشبه التحرير متعدد الأطراف في التجارة في السلع وانتقال رأس المال، وهي الأمور التي ميزت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية.[54] فقد أبرمت بعض البلدان اتفاقيات ثنائية أو إقليمية للاستجابة إلى أشكال معينة من النقص في العمالة، على سبيل المثال: برنامج الولايات المتحدة بشأن عمالة المزارع المكسيكية (Bracero) في عام 1942، وهو برنامج رعى 4.6 مليون عقد عمل في الولايات المتحدة لفترة تزيد على 22 عاماً.[55] وكذلك اتفاقية المساعدة في عبور الحدود بين المملكة المتحدة وأستراليا في عام 1947، أو التكالب على اتفاقيات تحرك العمالة الأوروبية وبرامج العاملين الزائرين.[56] ولكن مع حلول سبعينيات القرن الماضي كانت قد خفت حدة الحماس المرتبط ببرامج العاملين الزائرين، كما أنهت الولايات المتحدة برنامج العمالة المكسيكي Bracero في عام 1964، وتوقفت معظم بلدان أوروبا الغربية، التي اعتمدت بقوة على برامج العاملين الزائرين، عن التوظيف خلال الهزة التي شهدها قطاع البترول في سبعينيات القرن الماضي.[57]

يتوافق هذا الافتقار للتحرير مع الاستقرار الملحوظ في الحصة العالمية للمهاجرين. وكما هو موضح في الجدول 2.1، ارتفعت هذه الحصة ارتفاعاً طفيفاً من 2.7% إلى 2.8%، بين عامي 1960 و2010 (باستثناء تشيكوسلوفاكيا والاتحاد السوفيتي سابقًا وذلك لأسباب تتعلق بالمقارنة - انظر في الأسفل).

غير أن البيانات تكشف عن تحول ملحوظ في أماكن المقصد. فقد زادت الحصة في البلدان المتقدمة أكثر من الضِعف، أي من 5% إلى ما يزيد على 12%.[58] بل ظهرت زيادة أكبر، من 5% إلى 39% من نسبة السكان في بلدان

الجدول (2.1) خمسة عقود من الاستقرار الكامل، مع بعض التغيرات الإقليمية
التوزيع الإقليمي للمهاجرين الدوليين، 2010-1960

	1960			2010		
	إجمالي المهاجرين (بالملايين)	حصة المهاجرين بالعالم	حصة السكان	إجمالي المهاجرين (بالملايين)	حصة المهاجرين بالعالم	حصة السكان
العالم (فيما عدا الاتحاد السوفيتي وتشكوسلوفاكيا سابقًا)	74.1		2.7%	188.0		2.8%
حسب كل منطقة						
أفريقيا	9.2	12.4%	3.2%	19.3	10.2%	1.9%
أمريكا الشمالية	13.6	18.4%	6.7%	50.0	26.6%	14.2%
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	6.2	8.3%	2.8%	7.5	4.0%	1.3%
آسيا	28.5	38.4%	1.7%	55.6	29.6%	1.4%
دول مجلس التعاون الخليجي	0.2	0.3%	4.6%	15.1	8.0%	38.6%
أوروبا	14.5	19.6%	3.5%	49.6	26.4%	9.7%
أوقيانوسيا	2.1	2.9%	13.5%	6.0	3.2%	16.8%
حسب فئة التنمية البشرية						
دليل تنمية بشرية مرتفع جدا	31.1	41.9%	4.6%	119.9	63.8%	12.1%
منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	27.4	37.0%	4.2%	104.6	55.6%	10.9%
دليل تنمية بشرية مرتفع	10.6	14.2%	3.2%	23.2	12.3%	3.0%
دليل تنمية بشرية متوسط	28.2	38.1%	1.7%	35.9	19.1%	0.8%
دليل تنمية بشرية منخفض	4.3	5.8%	3.8%	8.8	4.7%	2.1%

المصدر: تقديرات فريق تقرير التنمية البشرية المبنية على الأمم المتحدة UN (2009d)
ملحوظة: تستبعد التقديرات الاتحاد السوفيتي وتشيكوسلوفاكيا سابقًا

مجلس التعاون الخليجي GCC، التي شهدت نمواً سريعاً يحركه البترول. إلا أنه في سائر أرجاء العالم ظلت نسبة الأشخاص من مواليد البلدان الأجنبية ثابتة أو تراجعت. ويظهر هذا الانخفاض أكثر وضوحًا في أمريكا اللاتينية والكاريبي حيث تراجعت الهجرة الدولية إلى أقل من النصف، بالإضافة إلى انخفاض معدلاتها في أفريقيا وسائر أنحاء آسيا.

وجدير بالذكر التنويه بنقطة تحذيرية هامة، ألا وهي أن تلك الاتجاهات تستثني مجموعتين من البلدان، إذ إنه من الصعب وضع تسلسل زمني قابل للمقارنة بشأن المهاجرين الدوليين، وتلك البلدان هي الدول التابعة للاتحاد السوفيتي سابقًا، والدولتين المكونتين لتشيكوسلوفاكيا سابقًا. فاستقلال هذه البلدان الجديدة تولد عنه زيادة مصطنعة في عدد المهاجرين، التي يجب ألا تفسّر على أنها زيادة حقيقية في انتشار التحرك الدولي (المربع 2.3).[59]

من أين يأتي المهاجرون الحاليون إلى البلدان المتقدمة؟ ليس لدينا صورة كاملة عن التدفقات الثنائية التي حدثت مع مرور الوقت، ولكن الشكل 2.4 يعرض تطور حصة الأشخاص من البلدان الآخذة في النمو في ثمانية اقتصادات متقدمة، التي تتمتع بمعلومات قابلة للمقارنة. وفي كافة الحالات، ما عدا حالة واحدة (المملكة المتحدة)، حدثت زيادة تفوق الرقم الفردي في حصة المهاجرين من البلدان الآخذة في النمو.[60] كما أن في العديد من البلدان الأوروبية، كانت الزيادة التي شهدها المهاجرون مدفوعة من بلدان أوروبا الشرقية المصنفة على أنها بلدان آخذة في النمو، وفقًا لدليل التنمية البشرية الخاص بها. مثال على ذلك: خلال ستينيات القرن الماضي، لم يأت إلا 18% من مهاجري البلدان الآخذة في النمو الوافدين إلى ألمانيا من أوروبا الشرقية، وبعد مرور 40 عاماً وصلت هذه النسبة إلى 53%.

في البلدان الآخذة في النمو، تعد الصورة أكثر امتزاجًا على الرغم من محدودية البيانات؛ فإننا نستطيع مقارنة مصدر المهاجرين اليوم ولعدة عقود مضت، في عدد قليل من البلدان، لنكشف بذلك عن بعض التناقضات المثيرة للاهتمام (الشكل 2.5). ففي الأرجنتين والبرازيل، كان الانخفاض في حصة الأشخاص من مواليد البلدان الأجنبية مدفوعًا بالتراجع في نسبة القادمين من البلدان الأفقر في أوروبا، حيث إنها شهدت نمواً ملحوظاً في فترة ما بعد الحرب، بينما شاب الركود الكثير من أنحاء أمريكا اللاتينية.

في المقابل، جاء الارتفاع في معدل الهجرة الوافدة بكوستاريكا مدفوعاً بالتدفقات الكبرى للمهاجرين النيكاراغويين، أما في مالي، فيعكس الانخفاض هبوطًا ملحوظًا في نسبة الهجرة الوافدة من بوركينا فاسو وغينيا وموريتانيا.

المربع 2.3 اتجاهات الهجرة فى الاتحاد السوفيتي سابقًا

عند انهيار الاتحاد السوفيتي في عام 1991، أصبح 28 مليون نسمة من المهاجرين الدوليين بين عشيةٍ وضُحاها- حتى وإن لم يتحركوا قيد أنملة. ويرجع ذلك إلى تعريف الإحصاءات للمُهاجرين الدوليين بأنهم أشخاص يعيشون خارج البلدان التي ولدوا فيها. هؤلاء الناس قد انتقلوا داخل الاتحاد السوفيتي قبل عام 1991 والآن صُنِفوا على أنهم ولدوا فى بلد أجنبي، دون أن يفطنوا إلى أنهم أصبحوا الآن "مهاجرين من الناحية الإحصائية".

وعلى مستوى من المستويات، فإن إعادة التصنيف أمر منطقي. فكانت امرأة روسية تعيش في مينسك في البلاد التى وُلدت بها في عام 1990، وبحلول نهاية عام 1991، أصبحت نظريًا أجنبية. ولكن تفسير الزيادة الناجمة في عدد المهاجرين بوصفها زيادة في التحرك الدولي، كما فعل بعض الكتاب، هو تفسير خاطئ. لذلك استبعدناهم، بالإضافة إلى المهاجرين في تشيكوسلوفاكيا سابقًا، من حساب الاتجاهات في الجدول 2.1.

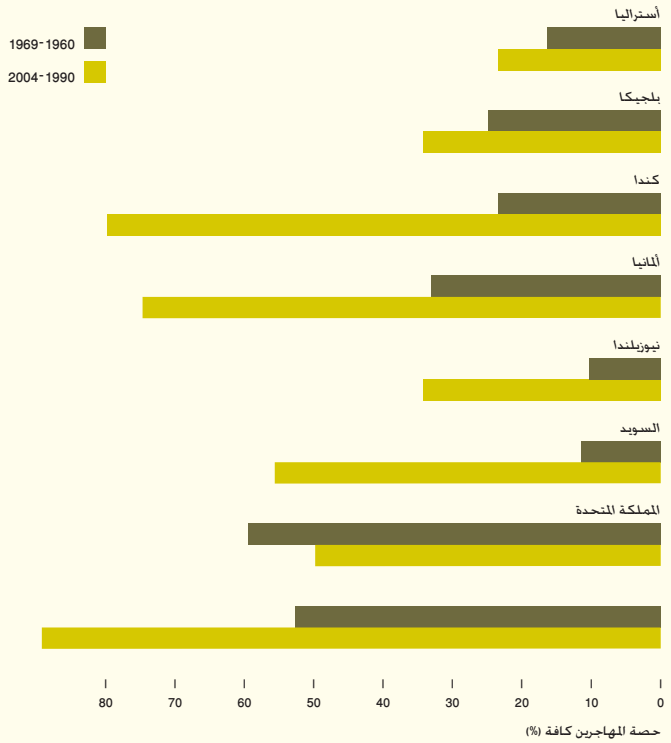
هل تزايد التحرك البشري في الاتحاد السوفيتي سابقًا منذ عام 1991؟ من جهة، أدى تخفيف ضوابط نظام تسجيل وثائق السفر في روسيا "بروبيسكا" إلى زيادة التنقل البشري. ومن جهة أخرى، ربما أدت إقامة الحدود الوطنية إلى الحد من نطاق التحرك. إلا أن الصورة أكثر تعقيدًا بسبب حقيقة أن الكثير من التحركات بعد عام 1991 كانت للعودة إلى منطقة المنشأ: على سبيل المثال، أشخاص من أصل روسي يعودون من آسيا الوسطى.

وأية محاولة لفهم الاتجاهات في الاتحاد السوفيتي سابقًا، يجب أن تستخدم كيانات إقليمية قابلة للمقارنة. وثمة طريقة لتحقيق ذلك: ألا وهى الوضع فى الاعتبار الهجرة بين الجمهوريات قبل الانفصال وبعده. طبقًا لهذا النهج، فإن أي شخص تنقل بين جمهوريتين من شأنهما أن تُصبحا فيما بعد دولتين مستقلتين، سوف ينظر إليه بصفته مهاجرًا دوليًا. وهكذا فإن لاتفيًا في سانت بطرسبرغ سيُصنف على أنه مهاجر دولي قبل وبعد عام 1991.

في البحث الداعم لهذا التقرير، استُخدمت بيانات التعداد السوفيتية لبناء مثل هذا التسلسل. حسب هذا التعريف، فإن نسبة الأشخاص الذين ولدوا خارج جمهوريات الاتحاد السوفيتي قد ارتفعت قليلاً من 10 في المائة في عام 1959 إلى 10.6 في المائة في عام 1989. وبعد عام 1990، كانت هناك اتجاهات متضادة في مختلف الدول. ففي روسيا، التي أصبحت بمثابة مركزٍ جاذبٍ في المنطقة ، زادت أعداد المهاجرين من 7.8 إلى 9.3 في المائة من السكان. وبالنسبة لأوكرانيا ودول البلطيق الثلاث، انخفضت حصص المهاجرين، بسبب رحيل أعداد كبيرة من الأشخاص الذين ولدوا في الخارج. وفي جميع الدول الأخرى التابعة للاتحاد السوفيتي سابقًا، انخفضت الأعداد المؤكدة للمهاجرين حتى عام 2000 وفى معظم الحالات، انخفضت كذلك حصة المهاجرين من السكان.وهكذا، في حين أن 30.3 مليون شخص مولود فى بلد أجنبي يعيشون في أراضي الاتحاد السوفيتي في وقت تفككه، انخفض العدد الكلي إلى 27.4 مليون نسمة في عام 2000 وإلى 26.5 مليون نسمة في عام 2005، فقد اختار الكثيرون العودة إلى ديارهم فى فترة ما بعد الاتحاد السوفيتى .

المصدر: هيلينياك (2009) *Heleniak*، الأمم المتحدة (2002) *UN*، زلوتنك (1998) *Zlotnik*، وإيفاخنيوك (2009) *Ivakhnyuk*.

الشكل (2.4) تأتي حصة متزايدة من المهاجرين من البلدان الآخذة في النمو
حصة المهاجرين من البلدان الآخذة في النمو في مجموعة منتقاة من البلدان المتقدمة



المصدر: تقديرات فريق تقرير التنمية البشرية بناءً على الأمم المتحدة UN (2006a)

شهدت الكثير من البلدان زيادات في الهجرة الداخلية، كما هو موضح في الشكل 2.6، بيد أن هذا الاتجاه بعيد تمام البُعد عن المألوف. فبالنسبة للبلدان الثمانية عشر التي تتوفر لدينا معلومات بشأنها والقابلة للمقارنة مع مرور الوقت، يظهر اتجاه متزايد في 11 بلداً منها، فيما لا يتحدد اتجاه واضح لأربعة منها، ويشهد اثنان من البلدان المتقدمة انخفاضًا. ويبلغ متوسط معدل الزيادة لهذه المجموعة من البلدان حوالي 7% على مدار عِقد من الزمان، غير أن البحث الذي أجريناه خلُص إلى أن حصة المهاجرين في الفترة الأخيرة (ويعرّفون بأنهم الذين تحركوا بين الأقاليم خلال الخمس سنوات الماضية) لم تزد في معظم البلدان التي جاءت في العينة؛ مما يشير إلى إمكانية استقرار أنماط الهجرة الداخلية.

ومن المتوقع حدوث ثبات في تدفقات الهجرة الداخلية، أو حتى هبوط في معدلاتها، وذلك في البلدان المتقدمة أو ذات دليل تنمية بشرية مرتفع، حيث ارتبطت تدفقات الماضي بسرعة إضفاء الطابع الحضري التي تراجعت الآن. غير أن في العديد من البلدان الآخذة في النمو، لم تتباطأ عملية إضفاء الصبغة الحضرية، بل من المتوقع لها الاستمرار. وفي الواقع، تشير تقديرات إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة UNDESA إلى أن حصة الحضر من سكان العالم سوف تتضاعف تقريبًا بحلول عام 2050، وسوف تزيد من 40% لما يزيد على 60% في أفريقيا. ودفع الطابع الحضري النمو الطبيعي للسكان في المناطق الحضرية جزئيًا، هذا مع تزامن الهجرة من المناطق الريفية والخارج. ورغم صعوبة التحديد الدقيق لإسهامات هذه المصادر المختلفة، فمن الواضح أن الهجرة تعتبر عاملاً هاماً في العديد من البلدان.[61]

من الممكن ربط عملية إضفاء الطابع الحضري بالتحديات الرئيسية التي يواجهها سكان المدن والهيئات الحكومية المسؤولة عن التخطيط العمراني وتوفير الخدمات. وأكثر هذه التحديات وضوحًا هي توقع أن يعيش ملياري شخص، أي 40% من سكان الحضر، في مناطق عشوائية بحلول عام 2030.[62] وكما هو معروف، فإن الأوضاع المعيشية غالبًا ما تكون غاية في الفقر بالمناطق العشوائية ، مع إمكانية غير ملائمة للوصول إلى المياه المأمونة والصرف الصحي ، فضلاً عن الملكية غير المستقرة للأراضي. وكما سنتناول بالنقاش في الفصلين الرابع والخامس، فمن المهم أن تخضع السلطات المحلية الحضرية لمساءلة السكان في هذه المناطق، وأن تحصل على تمويل ملائم حتى يتسنى لها التعامل مع مثل هذه التحديات؛ وذلك بما أن التخطيط المحلي والبرامج المحلية تستطيع أن تؤدي دورًا محوريًا في تحسين تلك الأوضاع.

وإيجازًا لما تقدم، ظل التركيز المتنامي للمهاجرين في البلدان المتقدمة يميّز الفترة منذ 1960، مقابل خلفية من الاستقرار الكلي في الهجرة برمتها. كيف نفسر هذه الأنماط؟ يوضح بحثنا أن هناك ثلاثة عوامل رئيسية، ألا وهي: اتجاهات الدخول وتكاليف السكان والنقل، وهي العوامل التي كثيرًا ما رفعت معدل التحرك، والتي واجهت على الفور معوقات ملحوظة متنامية، وهي: ازدياد الحواجز القانونية والإدارية.

وبعد التباين في الدخول عبر الأقاليم المختلفة، بالإضافة إلى الزيادة العامة في الدخول في معظم أنحاء العالم، جزءًا رئيسيًا من تفسير أنماط التحرك. ويوضح تدرّج التفاوت في الدخول تباينًا ملحوظًا بين معظم الأقاليم الآخذة في النمو والمتقدمة، حتى وإن شهدت منطقتا المحيط الهادئ بشرق آسيا وجنوب آسيا تقاربًا طفيفًا (الشكل 2.7 الجزء أ).[63]

وتُمثل الصين استثناءً للنمط العام المفتقر إلى التقارب، مع ارتفاع الدخل القومي للفرد من 3% إلى 14% لمتوسط البلدان المتقدمة بين عامي 1960 و2007.[64] وعمومًا، تشير البيانات إلى أن حوافز الدخل التي دفعت للانتقال من البلدان الفقيرة إلى البلدان الغنية قد زادت زيادة كبيرة.[65]

ونتج عن محاولات تفسير هذا التباعد كم كبير من المؤلفات. فقد خضعت للبحث جميع الموضوعات المتعلقة بالاختلافات في تراكم العمالة ورأس المال، والتغير التقني، والسياسات والمؤسسات.[66] ومهما كانت القوى الدافعة الأخيرة، شكّل التفاوت في معدلات نمو السكان أحد العوامل الأساسية المساهمة في ذلك. ، وكما هو معلوم في الفترة من عام 1960 وحتى عام 2010، تحول التكوين الديمغرافي المكاني لسكان العالم. فمن بين 2.8 مليار شخص إضافي من الفئة العمرية العاملة في العالم، كانت النسبة 9 من 10 أشخاص من البلدان الآخذة في النمو. وبسبب الوفرة الشديدة في العمالة في البلدان الآخذة في النمو، تفاوتت الأجور تفاوتًا هائلاً، مما يعني أن التحرك إلى البلدان المتقدمة أصبح أكثر جذبًا؛ ومن ثم تحولت أنماط التحرك، رغم زيادة الحواجز الكبيرة أمام الدخول، وهو الأمر الذي سنراه فيما بعد. وفي الوقت ذاته، شهد متوسط مستويات الدخل في العالم كله ارتفاعًا، كما هو موضح في الجزء ب من الشكل 2.7 (حتى وإن شهدت بعض الأقاليم الآخذة في النمو فترات من التراجع). وبما أن الفقر هو أحد المعوقات أمام التحرك، فإن متوسط الدخول الأعلى جعلت التحرك لمسافات طويلة أكثر جدوى، أي كلما زادت مستويات الدخول، صعد في البلدان الأفقر "مرتَفَع الخط البياني للهجرة"، لترتفع بذلك نسبة المهاجرين المحتملين للبلدان المتقدمة.

أدت أيضًا معدلات الانخفاض الحديثة في تكاليف النقل والاتصالات إلى زيادة عملية التحرك. فقد هبط السعر الفعلي للسفر جوًا بنسبة ثلاثة أخماس في الفترة ما بين عامي 1970 و2000، في الوقت الذي انخفضت فيه تكلفة الاتصالات بشدة.[67] فقد انخفضت التكلفة الفعلية لمكالمة هاتفية مدتها 3 دقائق من أستراليا إلى المملكة المتحدة من حوالي 350 دولارًا أمريكيًا في عام 1926 إلى 0.65 دولار أمريكي في عام 2000، ومع ظهور المكالمات عبر شبكة المعلومات الدولية، انخفضت التكلفة الآن إلى صفر.[68] وعلى ذلك، يسّرت هذه الاتجاهات للأشخاص، أكثر من أي وقت مضى، عملية الذهاب إلى أماكن أكثر بُعدًا والاستقرار فيها.

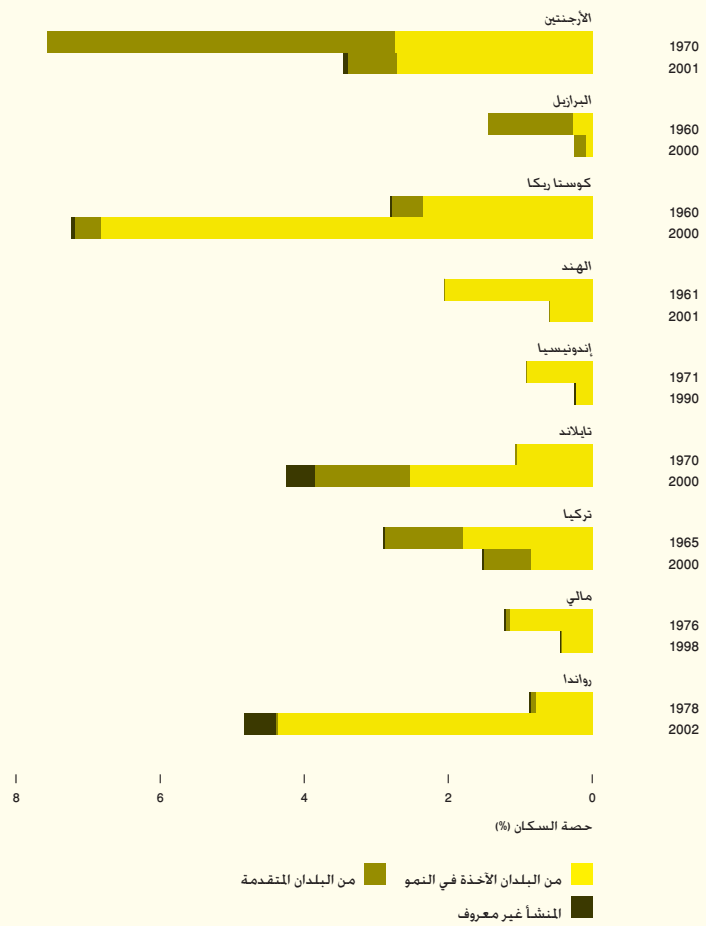
ومع أخذ تلك المحركات في الاعتبار، كان من المتوقع رؤية نمو ملحوظ في الهجرة الدولية خلال العقود الأخيرة؛ غير أن هذه الإمكانية قيّدتها زيادة الحواجز التي تفرضها السياسات على التحرك، خصوصًا فيما يتعلق بدخول الأشخاص ذوي المهارات المنخفضة. أما الآن، فنتوجه إلى دراسة أكثر عمقًا للدور الذي تؤديه هذه الحواجز في تشكيل تحرك اليوم وتقييده.

2.3 السياسات والتحرك

منذ ظهور الدول الحديثة في القرن السابع عشر والنظام القانوني الدولي يقوم على مبدأين ألا وهما: السيادة وسلامة الأراضي. وفي إطار هذا النظام الذي يتضمن سلسلة من الأعراف والقيود التي يفرضها القانون الدولي، تراقب الحكومات حدود بلدانها وتفرض حقها في حظر الدخول. ويناقش هذا الجزء الأساليب المختلفة التي تحدد سياسة الحكومة من خلالها العدد المسموح به للأشخاص، ومن أين يأتي هؤلاء الأشخاص، وما هو الوضع الممنوح لهم.

وفي حين تتوفر ثروة من التحليل النوعي للسياسات على مستوى البلدان، خصوصًا بالنسبة للبلدان المتقدمة، فإن القيود الصارمة المتعلقة بالبيانات تقف حجر عثرة أمام مقارنة السياسات عبر البلدان. ويعتبر القياس أمرًا صعبًا بطبيعته؛ وذلك لأن القواعد تتخذ أشكالاً عديدة وتخضع للتطبيق بأساليب مختلفة ودرجات متفاوتة، وتأتي النتائج في شكل عام غير قابلة للحصر كمًا. وبما يتناقض مع معظم جوانب السياسات

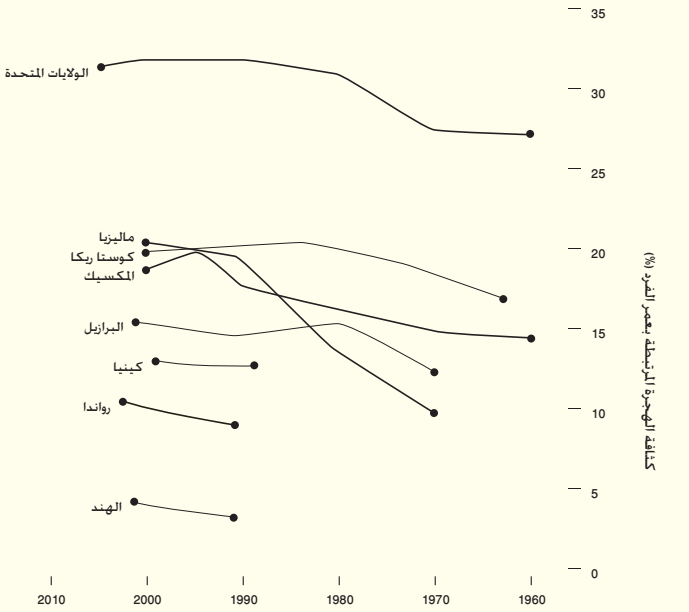
الشكل (2.5) مصادر واتجاهات الهجرة من البلدان الآخذة في النمو
المهاجرون بوصفهم حصة من إجمالي السكان في مجموعة منتقاة من البلدان، في الفترة ما بين 1960 و2000



المصدر: تقديرات فريق تقرير التنمية البشرية بناءً على البيانات الواردة عن مركز مينسوتا للسكان (2008) والإحصاء السكاني للسنوات المشار إليها

الشكل (2.6) لم ترتفع معدلات الهجرة الداخلية إلا ارتفاعًا طفيفًا

الاتجاهات في مدى كثافة الهجرة الداخلية المرتبطة بعمر الفرد في مجموعة منتقاة من البلدان، في الفترة ما بين 1960 و2000



المصدر: بيل ومهيدين (Bell and Muhidin (2009

الجدول (2.2) صانعو السياسات يقولون إنهم يحاولون صون مستويات الهجرة الوافدة القائمة

الآراء والسياسات إزاء الهجرة الوافدة حسب فئة دليل التنمية البشرية، 2007

فئات دليل التنمية البشرية	نظرة الحكومات بشأن الهجرة الوافدة				السياسات بشأن الهجرة الوافدة				
	مرتفعة جدا	مقبولة	منخفضة جد	الإجمالي	مستويات أقل	ثبات المستويات	ارتفاع المستويات	لايوجد تدخل	الإجمالي
دليل تنمية بشرية مرتفع جدا									
عدد البلدان	7	26	6	39	7	24	7	1	39
النسبة المئوية (%)	18	67	15	100	18	62	18	3	100
دليل تنمية بشرية مرتفع									
عدد البلدان	6	40	1	47	9	37	1	0	47
النسبة المئوية (%)	13	85	2	100	19	79	2	0	100
دليل تنمية بشرية متوسط									
عدد البلدان	17	62	4	83	18	47	3	15	83
النسبة المئوية (%)	20	75	5	100	22	57	4	18	100
دليل تنمية بشرية منخفض									
عدد البلدان	4	22	0	26	4	6	0	16	26
النسبة المئوية (%)	15	85	0	100	15	23	0	62	100
TOTAL									
عدد البلدان	34	150	11	195	38	114	11	32	195
النسبة المئوية (%)	17	77	6	100	19	58	6	16	100

المصدر: الأمم المتحدة (UN (2008b

الاقتصادية على سبيل المثال؛ لا تقيس المكاتب الإحصائية الوطنية آثار سياسة الهجرة بأساليب تتسق وسائر البلدان. والجدير بالذكر أن معظم المقاييس المستخدمة في هذا التقرير أعدتها هيئات البحوث الدولية والمنظمات غير الحكومية، وليست هيئات وطنية تابعة للقطاع العام.

واستُمد المقياس الذي يغطي العدد الأكبر من البلدان والمدة الزمنية الأطول من استقصاء دوري لصانعي السياسات أجرته إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة UNDESA، حيث تسجل الحكومات آرائها واستجاباتها المتعلقة بالهجرة. ويغطي هذا الاستقصاء 195 بلدًا، ويعكس آراء صانعي السياسات المعنية بمستوى الهجرة، سواء كانت سياساتهم تتجه نحو خفض المستويات المستقبلية أو الحفاظ عليها أو رفعها. وعلى الرغم من أن هذا الأمر يعتبر بمثابة تقييم ذاتي، يشير إلى نوايا رسمية وليست ممارسات، فإن بعض الأنماط الهامة قد ظهرت بالفعل (الجدول 2.2). ففي عام 2007، رأت حوالي 78% من الحكومات المشاركة مستويات الهجرة الوافدة الحالية على أنها باعثة على الرضا، فيما رأت نسبة 17% أنها مرتفعة للغاية، ورأت 5% أنها منخفضة للغاية. كما ظهرت صورة مشابهة عندما واجهت الحكومات طلب وصف سياساتها. وفي المسألتين، تبدو حكومات البلدان المتقدمة أكثر تقييدًا من البلدان الآخذة في النمو.

تدل هذه الأنماط على وجود فجوة ملحوظة بين السياسات، التي يبدو أن عموم الناس في معظم البلدان يفضلونها، أي المزيد من القيود على الهجرة الوافدة وبين السياسات الفعلية، التي تسمح فعليًا بأعداد هائلة من الهجرة الوافدة.[69] وعلى الرغم من أن التفسيرات المتعلقة بهذه الفجوة تعتبر معقدة، فمن المحتمل أن تكون بعض العوامل مؤثرة.

أولا: ليست المعارضة التي تواجهها الهجرة الوافدة أحادية الجانب كما تبدو لأول وهلة. فغالبًا ما يكون للناخبين آراء متضاربة. وكما سنشير فيما بعد، في الكثير من البلدان تختلط مصادر القلق المتعلقة بالآثار السلبية على الوظائف، أو على مولي الضرائب، مع الاعتراف بأن تقبُل الآخرين والتنوع العرقي هما بمثابة قيمتان إيجابيتان. ثانيًا: من الممكن للمجموعات المنظمة، مثل: النقابات العمالية، وجمعيات أصحاب الأعمال، والمنظمات غير الحكومية، أن يكون لها تأثير هام في صياغة السياسات العامة، وفي الكثير من الحالات لا تدعو هذه المجموعات لفرض قيود صارمة على الهجرة الوافدة.

ثالثًا: تسمح الكثير من الحكومات ضمنيًا بالهجرة غير النظامية مفترضة أن صانعي السياسات على دراية بالتكاليف الاقتصادية والاجتماعية الباهظة المرتبطة بمكافحة هذه الظاهرة. ففي الولايات المتحدة مثلاً، ليس مطلوبًا من أصحاب العمل أن يتأكدوا من صحة وثائق

الهجرة. ولكن يتعين عليهم استقطاع ضرائب الرواتب الاحادية من رواتب المهاجرين. وبالتالي من خلال هذه الآلية، يدفع المهاجرون غير الشرعيين العاملون حوالي 7 مليار دولار أمريكي سنويًا لخزانة الولايات المتحدة.[70]

ولأغراض هذا التقرير؛ سعينا لمعالجة الفجوات المعرفية بالعمل مع خبراء الهجرة الوطنية والمنظمة الدولية للهجرة IOM لإجراء تقييم للسياسات المعنية بالهجرة في 28 بلدًا.[71] وتكمن القيمة المضافة الرئيسية من هذا التمرين في تغطية البلدان الآخذة في النمو (وهي تمثل نصف العينة)، التي كانت عادةً تُستثنى من هذه التقييمات في الماضي، بالإضافة إلى المعلومات الثرية التي جمعناها حول جوانب، مثل: الأنظمة المعنية بأعداد الدخول وطريقة المعاملة والاستحقاقات والتطبيق.

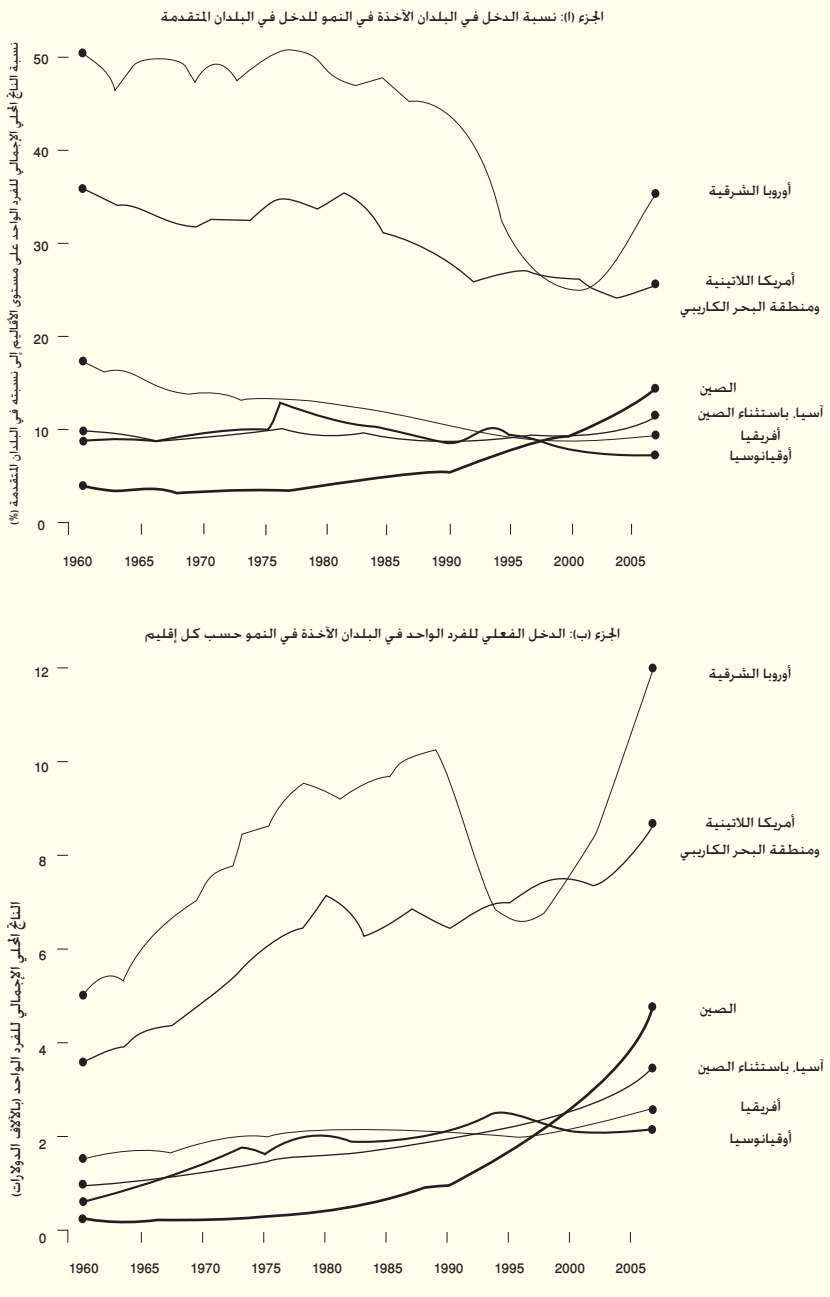
وتكشف المقارنة بين أنظمة سياسات الهجرة في البلدان المتقدمة والآخذة في النمو عن أوجه تستوقف الانتباه من الاختلاف والتشابه. كما تظهر بعض القيود الملحوظة (والمنتقدة) في البلدان المتقدمة، في الكثير من البلدان الآخذة في النمو (الشكل 2.8). فالأنظمة في كلا المجموعتين تنحاز إلى عمالة المهارات العالية، حيث كانت نسبة 92% في البلدان الآخذة في النمو، وكافة البلدان المتقدمة، في العينة التي تناولناها، منفتحة أمام المهاجرين المؤقتين ذوي المهارات. أما بالنسبة للهجرة الدائمة للمهارات، فكان الرقمان على التوالي هما 62% و93%. وفي عينة البلدان التي تناولناها كانت نسبة 38% من البلدان الآخذة في النمو ونصف البلدان المتقدمة مُغلقة أمام الهجرة الدائمة للعمالة غير الماهرة.[72]

ومن جهة أخرى، ظلت الأنظمة المؤقتة تُستخدم لوقت طويل، وتوفر معظم البلدان هذه التصاريح المؤقتة. وتنص هذه البرامج على قواعد تتعلق بدخول العمالة الأجنبية، وإقامتها، وتوظيفها، ارتباطًا بمدة زمنية معينة. وتمنح تأشيرة دخول الولايات المتحدة H1B مثلاً حق الدخول المؤقت للعمالة ذات المهارة العالية لمدة تصل إلى ست سنوات، فيما توفر تأشيرة الدخول H2B للعمالة الموسمية ذات المهارات المنخفضة مدة تصل إلى ثلاث سنوات. وعلى نحو مشابه، يتوفر في السياسة المعنية بالهجرة في سنغافورة تصريح عمل للمهنيين ذوي المهارات، وتصاريح عمل، أو R-Pass، للعمالة غير الماهرة أو ذات المهارات المنخفضة.[73] من بين البلدان الخاضعة لتقييم السياسات، جاءت البلدان الآخذة في النمو أكثر احتمالاً في أن تتوفر لديها أنظمة مؤقتة للعاملين ذوي المهارات المنخفضة.

كما تختلف على نطاق واسع القواعد المعنية بالتغييرات في وضع تأشيرة الدخول وجمع شمل الأسرة بين البلدان.[74]

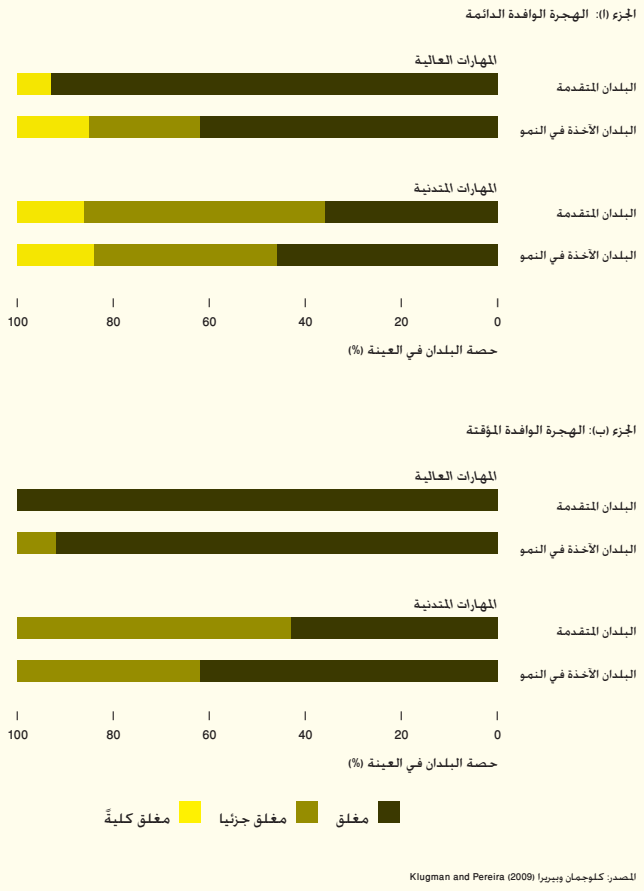
وتُقدم بعض الخطط المؤقتة وسيلة للحصول على الإقامة طويلة الأجل أو حتى الدائمة. كما تسمح للعمال الأجانب بجلب من يُعيلون. ومثال على ذلك: تأشيرات H2B التي تمنحها الولايات المتحدة، على الرغم من انخفاض الحد الأقصى لها سنوياً. وعدم أحقية الأفراد المُعالين في الحصول على عمل. بينما

الشكل (2.7) اتسعت أحجام التفاوت في الدخل العالمي
الاتجاهات الفعلية حسب الناتج المحلي الإجمالي للفرد الواحد، 1960-2007



المصدر: تقديرات فريق تقرير التنمية البشرية بناءً على البيانات الواردة من البنك الدولي (2009b)، وهستون وسامرز وأتن Heston, Summers and Aten (2006)

الشكل (2.8) رحّب بالمهارات العالية، واستخدم المهارات المتدنية بالتناوب
الانفتاح على الهجرة الوافدة القانونية في البلدان المتقدمة في مقابل الانفتاح عليها في البلدان الآخذة في النمو، 2009



المصدر: كلوجمان وبيريرا Klugman and Pereira (2009)

تحظُر حكومات أخرى صراحةً تغيير وضع التأشيرة وجمع شمل الأسرة، أو تفرض قيودًا صارمة عليهما.

وتعتبر البرامج المعنية بالعامل المؤقت أو الكفالة (تعنى حرفيًا باللغة العربية 'الضمان والرعاية' 75) في دول مجلس التعاون الخليجي حالة خاصة. ففي إطار هذه البرامج، يحصُل العمال المهاجرون الأجانب على تأشيرة دخول وتصريح إقامة فقط إذا كان يرعاهم أحد مواطني البلد المضيف. فيعد الكفيل، أو صاحب العمل الراعي، هو المسؤول ماديًا وقانونيًا عن العامل، ويُوقّع على وثيقة من وزارة العمل لهذا الغرض[76]. وإذا ثَبُت أن العامل قد أخل بالعقد، يتعين عليه مغادرة البلاد فورًا وعلى نفقته الخاصة. وتفرض برامج الكفالة قيودًا على مستويات عديدة، بما فيها القيود على حق إعادة جمع شمل الأسرة. وتُوثّق انتهاكات حقوق الإنسان- بما في ذلك عدم دفع الأجور، والاستغلال الجنسي لعمالة المنازل - توثيقًا جيدًا، وخاصةً بين الحصة المتزايدة للمهاجرين التي ظهرت في شبه القارة الهندية.[77]

وفي السنوات الأخيرة، اتخذت بعض البلدان في المنطقة خطوات معتدلة نحو إصلاح أنظمة الهجرة الوافدة. فقد مررت المملكة العربية السعودية مؤخرًا مجموعة من اللوائح لتيسير تحويل العمال الموظفين لدى الشركات القائمة على تقديم الخدمات (مثل الصيانة) إلى الإدارات الحكومية.[78] كما نُفذت مبادرات أخرى لرصد أوضاع المعيشة والعمل للمهاجرين الأجانب. وفي الإمارات العربية المتحدة، أدخلت وزارة العمل خطًا هاتفيًا ساخنًا لتلقي الشكاوى من الجمهور. وفي عام 2007، قامت السلطات بتفتيش 122,000 منشأة، مما أدى إلى فرض عقوبات على ما يقرب من 9.000 انتهاك لحقوق العمال والتشريعات المعنية بأوضاع العمل. بيد أن مقترحات الإصلاح الأكثر طموحاً، مثل مقترح البحرين في أوائل عام 2009 لإلغاء نظام الكفالة كما ورد في التقارير، قد تعثرت في مواجهة المعارضة السياسية المكثفة من جانب المصالح التجارية.[79]

وفي بعض البلدان المتقدمة- بما فيها أستراليا وكندا ونيوزيلندا، فإن أفضلية العمال ذوي المهارات العالية تُطبق من خلال نظام تسجيل النقاط. وتأخذ صيغ هذا النظام في الاعتبار خصائص، مثل: التعليم، والوظيفة، والكفاءة اللغوية والعمر. وهذا يُضفي قدرًا من الموضوعية على ما يبدو في بعض الأحيان عملية انتقاء تقديرية، على الرغم من أن بلدان أخرى جذبت أعدادًا كبيرة من الخريجين دون استخدام نظام تسجيل النقاط.[80]

وجدير بالذكر أن نظام تسجيل النقاط غير شائع في البلدان الآخذة في النمو؛ فالقيود الرسمية المفروضة على عملية دخول البلاد تشمل عدة شروط، مثل: عرض العمل السابق، وفي بعض الحالات، الحصص. ولعل أحد الجوانب التي يبدو أن البلدان الآخذة في النمو تفرض عليها قيودًا نسبيًا هو طلب إعادة جمع شمل الأسرة. فما يقرب من نصف عدد البلدان الآخذة في النمو في عينة البحث، لم تسمح لأفراد أسر المهاجرين المؤقتين الوافدين إلى البلد بالدخول والعمل بها - في مقابل ثلث البلدان المتقدمة.

وتُمثل الهجرة لإعادة جمع شمل الأسرة وللزواج حصة كبيرة من التدفقات الواردة إلى جميع بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD).

والواقع أن بعض البلدان تهيمن عليها تدفقات تتصل بروابط أسرية، كما هو الحال في فرنسا والولايات المتحدة، حيث تمثل هذه 60% و 70 % من التدفقات إليهما سنويًا على التوالي. وفي حين أنه من المألوف التمييز بين إعادة جمع شمل الأسرة وهجرة اليد العاملة، فمن المهم أن نلاحظ أن أُسر المهاجرين في كثير من الأحيان، لديها ترخيص للعمل أو يمكنها الحصول عليه.

وبالطبع، فإن السياسة المُعلنة قد تختلف عما يحدث عمليًا، حيث توجد تباينات ملحوظة في إنفاذ قوانين الهجرة بين البلدان (الشكل 2.9). ففي الولايات المتحدة الأمريكية، كشفت الأبحاث عن أن إنفاذ إجراءات ضبط الحدود تتغير حسب الدورة الاقتصادية، فتزيد أثناء فترات الركود وتقل خلال فترات النمو.[81] وفي جنوب أفريقيا، زادت عمليات الترحيل لأكثر من الضعف بين عامي 2002 و2006 دون تغيير في التشريعات، حيث أصبحت قوات الشرطة تشارك بفاعلية أكثر في إنفاذ القانون.[82] وكشف تقييم السياسات عن أدلة على أن البلدان الآخذة في النمو غالبًا ما تنفذ نظم الهجرة الوافدة على نحو أقل صرامة، مما قد يعكس مستوى أدنى من القدرة المؤسسية. ففي البلدان الآخذة في النمو، يقل احتمال فرض قوانين الدخول على الحدود، أو جمع معلومات حول قانونية الوضع (الشكل 2.9). وحتى بعد اكتشاف هذا الأمر، فإن البلدان الآخذة في النمو، حسبما ذُكر، من المرجح ألا تفعل شيئًا، أو ببساطة تفرض غرامات على المهاجرين غير النظاميين، في حين أنه في البلدان المتقدمة يكون الاحتمال الأكبر احتجازهم أو ترحيلهم. وفي بعض البلدان، تُقيِّم المحاكم الموضوعات المعنية بوحدة الأسرة وقوة علاقات المهاجر الوافد ببلد ما أثناء إجراءات الترحيل[83]. ويرد المزيد من المناقشة لدور الإنفاذ في سياسات الهجرة الوافدة في الفصل الخامس.

ولعل أحد الأسئلة التي تنبثق عن هذه القواعد المعنية بأعداد الدخول للبلاد وطريقة معاملة المهاجرين، والذي يمكن بحثه بإستخدام بيانات شاملة عبر البلدان، هو ما إذا كانت هناك مقايضة "بين أعداد المهاجرين وحقوقهم". فمن المحتمل أن تفتح البلدان حدودها أمام أعدادٍ أكبر من المهاجرين الوافدين، فقط إذا أصبحت إمكانية الحصول على بعض الحقوق الأساسية مُقننة في إطار محدود. هذا يمكن أن ينشأ، على سبيل المثال، إذا نُظر إلى الهجرة الوافدة على أنها أصبحت مكلفة للغاية، وهكذا لا يدعمها الناخبون أو صانعو السياسات.[84] وتُتيح لنا البيانات المعنية بطريقة معاملة المهاجرين الوافدين الفرصة للدراسة التجريبية لهذه المسألة. كما وضعت وحدة الاستخبارات الاقتصادية التابعة لمجلة الإيكونوميست البريطانية(EIU) دليل القدرة على الدخول إلى 61 بلدًا (34 بلدًا متقدمًا، و27 بلدًا آخذاً في النمو) يُلخص السياسات الرسمية من حيث سهولة التوظيف، وشروط الحصول على ترخيص، وسهولة إعادة جمع شمل الأسر وبرامج التكامل الرسمي للمهاجرين.

ويفحص مؤشر سياسة التكامل للمهاجرين (MIPEX) السياسات المعنية بإدماج المهاجرين في ستة من مجالات السياسة (الإقامة طويلة الأجل، وجمع شمل الأسرة، والمواطنة، والمشاركة السياسية، وتدابير مكافحة التمييز والوصول إلى سوق العمل).

الشكل (2.9) تباين ممارسات التنفيذ

أشكال التدخل والإجراءات فيما يتعلق بالمهاجرين غير النظاميين، 2009

المصدر: Klugman and Pereira (2009)

ويُشير تحليلنا إلى عدم وجود علاقة مُنظّمة بين التدابير المختلفة المعنية بالحقوق وأعداد المهاجرين (الشكل 2.10). وتعكس في الأساس المقارنة مع دليل وحدة الاستخبارات الاقتصادية التابعة لمجلة الإيكونوميست البريطانية (EIU) (جزء أ)، الذي به عينة أوسع نطاقًا على البلدان المتقدمة والبلدان الآخذة في النمو، غياب العلاقة بين عدد المهاجرين وإمكانية حصولهم على الحقوق الأساسية؛ مما يشير إلى أن مختلف الأنظمة التي تحكم هذه الإمكانية تتوافق مع ارتفاع وانخفاض أعداد المهاجرين. ويُتيح لنا حصر التحليل على عينة لعدد أقل من البلدان التي يشملها مؤشر سياسة التكامل للمهاجرين (MIPEX) الاستفادة من بيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية(OECD)، التي تميز حصة المهاجرين الوافدين من البلدان الآخذة في النمو ذوى المستويات المنخفضة من التعليم الرسمي.

مرة أخرى، لا نجد أي ارتباط جوهري (جزء ب)؛ على سبيل المثال، بلدان، مثل: بولندا وأيرلندا لديها حصة

الشكل (2.10) تبين الأدلة عبر البلدان صغر حجم تأييد فرضية «الأعداد في مقابل الحقوق» العلاقات المتبادلة بين إمكانية الدخول وشكل المعاملة»

الجزء (أ): المهاجرون المولودون في الخارج ونقاط مدى إمكانية الدخول وفقًا لوحدة الاستخبارات الاقتصادية التابعة لمجلة الإيكونوميست البريطانية EIU لعام 2008

الجزء (ب): المهاجرون المولودون في الخارج ذوو المهارات المتدنية في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD والنقاط الكلية لمؤشر سياسة التكامل للمهاجرين MIPEX

المصدر: الأمم المتحدة UN (2009d)، ووحدة الاستخبارات الاقتصادية التابعة لمجلة الإيكونوميست البريطانية EIU (2008)، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD (2009a)، ومجموعة السياسات المعنية بالهجرة، والمجلس البريطاني (2007).

منخفضة جدًا من العمال ذوي المهارات المتدنية من البلدان الآخذة في النمو. بيد أن تسجيلها للدرجات ضعيفًا طبقًا لمؤشر سياسة التكامل للمهاجرين (MIPEX). وقد وجدنا كذلك أن البلدان التي شهدت زيادات في حصص المهاجرين مع مرور الوقت، لم تُقلص الحقوق والاستحقاقات المقدمة إليهم.[85] على سبيل المثال، بين عامي 1980 و2005 زادت حصة المهاجرين الوافدين في إسبانيا من 2 إلى 11 في المائة. وخلال نفس الفترة توسعت الحكومة الإسبانية في توفير الرعاية الصحية الطارئة وغير الطارئة للمهاجرين غير النظاميين.[86]

واُكتُشفت نتائج مماثلة في تقييمنا للسياسات؛ مما أجاز لنا التمييز بين المكونات المختلفة لسياسات الهجرة. في الواقع، إذا كان هناك ما يدل على وجود علاقة، فهي غالبًا تعكس ما اقترحته فرضية "عدد المهاجرين مقابل الحقوق". وما تكشفه البيانات بوجه عام، من خلال العديد من المقاييس، هو أن البلدان الآخذة في النمو لديها متوسط أدنى لحصص العمال المولودين في بلد أجنبي وحماية أدنى لحقوق المهاجرين. أما البلدان المتقدمة التي لديها أعداد أكبر من المهاجرين، غالبًا ما يكون لديها قواعد تنص على معاملة أفضل للمهاجرين. فعلى سبيل المثال، سجلت الهند في تقييمنا أدنى الدرجات فيما يختص بتقديم الاستحقاقات وتوفير الخدمات للمهاجرين الدوليين، ولكن لديها حصة مهاجرين وافدين أقل من 1 في المائة من السكان، بينما سجلت البرتغال أعلى درجة رغم وجود حصة مهاجرين وافدين بلغت 7 في المائة.

لا تُحدد السياسات المعنية بالهجرة على الصعيد الوطني فحسب. فالاتفاقات التي تجاوز حدود الولاية الوطنية، والتي يمكن أن تكون ثنائية أو إقليمية في طبيعتها، قد يكون لها آثارٌ كبيرة على تدفقات الهجرة. فقد وضعت اتحادات سياسية عديدة، مثل: الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (ECOWAS)، والاتحاد الأوروبي والسوق المشترك لبلدان المخروط الجنوبي (MERCOSUR) الاتفاقات الإقليمية. في حين يُعد الإتفاق المعني بترتيبات السفر بين أستراليا ونيوزيلند مثالاً جيدًا على الاتفاق الثنائي. كان لهذه الاتفاقات آثارٌ كبيرة على تدفقات الهجرة بين البلدان الموقعة عليها. وهي على الأرجح تسمح بحرية التحرك عندما تتمتع الدول الأعضاء المشاركة بأوضاع اقتصادية مشابهة. وعندما تكون هناك دوافع سياسية قوية أو دوافع أخرى لتحقيق تكامل اجتماعي اقتصادي. وفيما يتعلق بالبلدان المُدرجة في تقييمنا للسياسات، انعقدت حوالي نصف اتفاقات الانتقال الخاصة بين بلدان متقدمة وبين بلدان متقدمة أخرى، في حين أن أكثر من ثلثي تلك الاتفاقات كانت لبلدان آخذة في النمو مع بلدان أخرى مماثلة لها.

المربع 2.4 الحوكمة العالمية المعنية بقابلية التحرك

بعيدًا عن وجود اتفاقية راسخة معنية باللاجئين، فإن قابلية التحرك الدولي تفتقر إلى نظام مُلزم متعدد الأطراف. ومنذ زمن طويل، أبرمت منظمة العمل الدولية (ILO) اتفاقات معنية بحقوق العمال المهاجرين، بيد أن إقبال الدول على المشاركة فيها كان ضعيفًا جدًا(الفصل الخامس).وقد توسعت المنظمة الدولية للهجرة (IOM) فى عملها بما يتعدى الدور التاريخي في عمليات إعادة توطين اللاجئين بعد الحرب، إلى مُهمة أكثر عمومية لتحسين إدارة الهجرة، وعملت على زيادة أعداد الدول الأعضاء، ولكنها خارج منظومة الأمم المتحدة، ولا تزال إلى حد كبير موجهة نحو توفير الخدمات للدول الأعضاء حسب كل مشروع. في إطار الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات (GATS) التى أقرتها منظمة التجارة العالمية (WTO)، نحو 100 من الدول الأعضاء قد التزمت بالقبول المؤقت للرعايا الأجانب الذين يقدمون الخدمات، ولكن هذا ينطوى فى معظمه على تأشيرات زيارة عمل لمدة 90 يومًا وعمليات الانتقال بين الشركات التي تشمل المهنيين ذوي المهارات العالية.

ويعزو غياب تعاون متعدد الأطراف، فيما يختص بالهجرة، إلى عدة عوامل ذات صلة؛ خلافًا للمفاوضات التجارية، حيث تتفاوض البلدان بشأن التخفيف المتبادل للعوائق أمام صادرات بعضها البعض، فإن البلدان الآخذة في النمو في وضع تفاوضي أضعف فيما يختص بالهجرة. ويذهب معظم المهاجرين من البلدان المتقدمة الى بلدان أخرى متقدمة، لذلك ليس هناك الكثير من الضغوط التى تمارسها حكومات البلدان المتقدمة لفتح قنوات للدخول إلى البلدان الآخذة في النمو. وعدم التكافؤ هذا، فضلاً عن الحساسية السياسية لمسألة الهجرة في معظم بلدان المفصد المتقدمة، أدى إلى غياب القيادة من جانب هذه الدول في المفاوضات الدولية. كما اتسمت المناقشات الدولية بانعدام التعاون بين البلدان المُرسلة. وهذه العقبات حتى الآن تُقاوم الجهود الجهيدة التى تبذلها المنظمات الدولية، وعدد قليل من الحكومات، لتعزيز التعاون والوفاء بالالتزامات الدولية.

ويجري حاليًا النقاش في جولة الدوحة حول تحقيق المزيد من التحرير للمفاوضات التجارية، والتي بدأت عام 2000 ولكنها توقفت منذ ذلك الحين لفترة طويلة. وتعد الالتزامات القائمة بموجب الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات (GATS) محدودة، إشارةً إلى العمال ذوي المهارات العالية في المقام الأول. كما تستثني الاتفاقية "التدابير التي تؤثر على الأشخاص الطبيعيين الذين يسعون إلى الوصول إلى سوق العمل في بلد آخر [أو] التدابير المتعلقة بالمواطنة، أو الإقامة، أو العمل على أساس دائم". ولا تنطبق الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات (GATS) على الهجرة الدائمة؛ فمعظم البلدان أعضاء منظمة التجارة العالمية (WTO) تحدد إقامة مقدمي الخدمات في بلادهم لفترة لا تقل عن خمس سنوات.

وخلال فاعليات جولة الدوحة أصبح من الواضح أن البلدان الآخذة في النمو ترغب في تحرير تحرُك الأشخاص الطبيعيين ، فيما تُفضل البلدان الصناعية التجارة في الخدمات. ويُمكن القول أن أهمية الاتفاقية العامة للتجارة في الخدمات (GATS) بالنسبة لهجرة اليد العاملة لا تكمُن في الحجم الصغير نسبيًا فى سُبل الانتقال الإضافية الميسّرة حتى الآن، بل في إيجاد إطار مؤسسي للمفاوضات المقبلة. ومع ذلك، يُمكن إحراز تقدمٍ أفضل إذا ما تبنت منظمة التجارة العالمية (WTO) نهجًا أكثر شمولاً يكون فيه الأشخاص هم محور الاهتمام، مما قد يسمح بمزيد من مشاركة أصحاب المصلحة الآخرين، ويرتبط ارتباطًا أوثق بالنظم القانونية القائمة لحماية حقوق الإنسان.

المصدر: كاسيلس وميلر (1993) *Castles and Miller*، نيومير (2006) *Neumayer*، ليل- أركاس (2007) *Leal-Arcas*، تشارنوفيتز (2003) *Charnovitz*، صفحة 243، ماتو وأولارييجا (2004) *Mattoo and Olarreaga*، ماتسوشيتا وسكوينبوم ومافرويديس (2006) *Matsushita, Schoenbaum, and Mavroidis*، سولومون (2009) *Solomon* و أوبيسكين (2009) *Opeskin*.

وهناك أمثلة على أن حق الانتقال يمنح فقط لبعض العمال، مثل ذوى المهارات الأعلى. على سبيل المثال، نظام الهجرة في اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (NAFTA) لا يشمل سوى مواطني كندا والمكسيك والولايات المتحدة، والحاصلين على درجة البكالوريوس وعلى عرض وظيفة في بلد عضو آخر. يقدم المربع 2.4 نظرة عامة موجزة على الاتفاقات متعددة الأطراف المعنية بالتحرك البشري.

ومع ذلك، يمكن أن يكون هناك اختلافات كبيرة بين ما ورد فى هذه الاتفاقات والممارسة الفعلية، لا سيما في البلدان التي تتسم بضعف سيادة القانون. على سبيل المثال، على الرغم من وجود الأحكام المعنية بالحقوق الشاملة فى الدخول، والإقامة، والاستقرار، المنصوص عليها في اتفاق الجماعة الاقتصادية لبلدان غرب أفريقيا (ECOWAS) الذي وُقع في عام 1975 (الذى كان من المقرر تنفيذه على ثلاث مراحل خلال فترة 15 عامًا)، لم يُنفذ سوى المرحلة الأولى من البروتوكول الخاص بالقضاء على الحاجة للحصول على تأشيرات دخول للإقامة لمدة تصل إلى 90 يومًا. وتتراوح الأسباب وراء البُطء في التنفيذ، بدءًا بالتضارب بين البروتوكول والقوانين الوطنية والأنظمة والممارسات، وانتهاءً إلى النزاعات الحدودية والحروب واسعة النطاق، التي كثيرًا ما أسفرت عن طرد المواطنين الأجانب.[87]

كما نجد أيضًا القيود المفروضة على حرية التحرك البشري داخل البلدان وكذلك عند الخروج منها. وأحد مصادر البيانات عن هذه القيود هي "منظمة فريدوم هاوس الأهلية"، التي جمعت المعلومات عن القيود الرسمية وغير الرسمية المفروضة على السفر الخارجي والداخلي باعتباره مكونًا من مكونات تقييم المنظمة حول حالة الحريات في العالم.[88] وكانت النتائج لافتة، ولا سيما بالنظر إلى أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يضمن حق الفرد في التنقل بحرية داخل بلده والخروج منه والعودة إليه مرة أخرى؛ فنجد أكثر من ثلث البلدان في العالم تفرض قيودًا على هذه الحريات (الجدول2.3).

تُفرض القيود الرسمية على التحرك الداخلي في كثير من البلدان التي لديها إرث تاريخي للتخطيط المركزي، بما فيها روسيا البيضاء والصين ومنغوليا وروسيا وفيتنام.[89] وهذه القيود مُكلفة وتستغرق وقتًا طويلاً ومن الصعب الإبقاء عليها، كما هو الحال مع الحواجز غير الرسمية، وإن كانت بدرجة أقل.

الجدول (2.3) يقيد ما يزيد على ثلث البلدان الحق في التحرك تقييدا هائلا
القيود الواقعة على التحرك الداخلي والهجرة النازحة حسب فئة دليل التنمية البشرية

فئات دليل التنمية البشرية	القيود على قابلية التحرك لعام 2008					
	الأعلى تقييدا	1	2	3	الأقل تقييدا	الإجمالي
دليل تنمية بشرية مرتفع جدا						
البلدان	0	3	1	3	31	38
النسبة المئوية (٪)	0	8	3	8	81	100
دليل تنمية بشرية مرتفع						
البلدان	2	4	4	10	27	47
النسبة المئوية (٪)	4	9	9	21	57	100
دليل تنمية بشرية متوسط						
البلدان	2	13	24	27	16	82
النسبة المئوية (٪)	2	16	29	33	20	100
دليل تنمية بشرية منخفض						
البلدان	2	5	13	5	0	25
النسبة المئوية (٪)	8	20	52	20	0	100
الإجمالي						
البلدان	6	25	42	45	74	192
النسبة المئوية (٪)	3	13	22	23	39	100

المصدر: فريدوم هاوس (Freedom House (2009

وعلى الرغم من أن العديد من الناس في هذه البلدان قادرون على السفر بلا وثائق صحيحة، فإنهم يكتشفون في وقت لاحق أنهم لا يستطيعون الحصول على الخدمات وفرص العمل بدونها. وفي عدة بلدان، يمثل الفساد عائقًا رئيسيًا للتحرك الداخلي. فنقاط التفتيش على الطرق المحلية، حيث تُفرض الرشاوى، أماكنها مألوفة ومعروفة في أجزاء من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. فعلى سبيل المثال، في كوت ديفوار، الأشخاص الذين يعيشون في المناطق الشمالية التي تسيطر عليها جماعات المتمردين يتعرضون على نحو تعاودي للمضايقات ويُجبرون على دفع 60-40 دولارًا أمريكيًا عند محاولة السفر إلى الجنوب حيث المناطق التي تسيطر عليها الحكومة.[90] وأفادت التقارير أيضاً عدة أمثلة على الفساد من ميانمار، وروسيا، وفيتنام، حيث يُشترط دفع الرشاوى لإجراء تغييرات في مكان الإقامة. وفي عدة بلدان في جنوب آسيا، يواجه المهاجرون ساكنو البقع العشوائية في المناطق الحضرية تهديدات مستمرة بإنهاء التخليصات الورقية، والطرد ومطالبة المسؤولين الحكوميين لهم بدفع الإتاوات.[91] ومن العوائق التي تحول دون حرية التحرك الداخلي، الأنظمة والإجراءات الإدارية التي تستثني المهاجرين من الوصول إلى الخدمات العامة والحقوق القانونية التي تُمنح للسكان المحليين (الفصل الثالث).

ويُمكن للبلدان أن تُحد من خروج المواطنين من أراضيها عن طريق وسائل عدة، بدءًا بالحظر الرسمي وانتهاءً للحواجز العملية عن طريق فرض الرسوم والشروط الإدارية. كما يُمكن لرسوم استخراج جواز السفر الباهظة أن تجعل مغادرة الشخص الفقير للبلاد من خلال القنوات العادية أمراً شبه مستحيل؛ فقد كشفت دراسة حديثة النقاب عن 14 بلدًا تفرض رسومًا لاستخراج جوازات السفر تتجاوز 10 في المائة من دخل الفرد السنوي.[92] وفي كثير من البلدان، يؤدى الفساد غالبًا إلى تفاقم مشكلة متاهة الإجراءات والنُظم، مما يتسبب فى التأخير المفرط ومضاعفة تكاليف مغادرة البلاد. على سبيل المثال، يتوجب على المهاجرين الإندونيسين النازحين زيارة العديد من المكاتب الحكومية من أجل الحصول على الأوراق اللازمة للرحيل. وليس من المستغرب أن هذه القيود المفروضة على الخروج ترتبط ارتباطًا سلبيًا بمعدلات الهجرة النازحة.[93]

ومن ناحية أخرى، يفرض عدد قليل جدًا من البلدان قيودًا رسمية على الخروج من أراضيها. وتُطبق هذه القيود بصرامة في كوبا وجمهورية كوريا الشعبية الديمقراطية، وهى مُطبَّقة أيضًا في الصين، وإريتريا، وميانمار، وأوكرانيا، وأوزبكستان.[94] فعلى سبيل المثال، تطلب إريتريا تأشيرات خروج للمواطنين والرعايا الأجانب، وحسبما ورد فى التقارير، رفضت منح تأشيرات خروج أبناء الذين (يعيشون فى الخارج) ولم يدفعوا 2 في المائة ضريبة على الدخل الأجنبي.[95] و يقيّد عشرون من البلدان خروج المرأة- ومنها ميانمار، والمملكة العربية السعودية وسوازيلند- في حين تفرض ثمانية بلدان أخرى قيودًا مُحددة للفئة العُمرية، ومرتبطة بسفر المواطنين في سن الخدمة العسكرية.[96]

2.4 التطلع إلى المستقبل : الأزمة وما وراءها

مستقبل الاقتصاد العالمي هو الشغل الشاغل لصانعي السياسات. ومثل أي شخص آخر، لا نملك قراءة الغيب، ولكننا نستطيع دراسة التأثيرات وتبعاتها على الأزمة الحالية أساسًا لتحديد الاتجاهات المحتملة للعقود القادمة. فمن المُتوقع أن تستمر الاتجاهات الديموغرافية تحديدًا في المساهمة بدور مهم في تشكيل الضغوط التى تُمارس على التحرك بين المناطق، كما شهدنا على مدى نصف القرن الماضي. ولكن ظواهر جديدة مثل تغير المناخ، من المرجح أيضًا أن تحدث أثارًا أصعب بكثير من أن نتنبأ بها.

2.4.1 الأزمة الاقتصادية وتوقعات الانتعاش

يعانى الكثير من الناس حاليًا من آثار أسوأ حالة للكساد الاقتصادي شهدها تاريخ ما بعد الحرب. وفي وقت كتابة هذا التقرير، كان من المتوقع أن ينخفض الناتج المحلي الإجمالي في العالم بما يقرب من 1 في المائة في عام

2009 ، في أول انكماش للناتج العالمي في 60 عامًا.[97] إلا أن الانكماش الذى شهدته البلدان المتقدمة هذا العام هو أكبر من ذلك بكثير، إذ يقترب من 4 في المائة. ولكن التفاؤل المبدئي بأن الاقتصادات الناشئة قد تكون قادرة على ' الانفصال ' عن الأزمة المالية قد ضعُف بسبب الأدلة المتزايدة على أن تلك الاقتصادات هى أيضًا قد تضررت أو ستتضرر على نحو جسيم. وقد تعرضت البلدان الآسيوية إلى انهيار الطلب على الصادرات، بينما أثر الارتفاع فى تكلفة الائتمان الخارجي بالسلب على أوروبا الوسطى والشرقية. كما تصارع البلدان الأفريقية في مواجهة انهيار أسعار السلع الأساسية، ونضوب سيولة رأس المال، وانخفاض حاد في التحويلات المالية وعدم اليقين بشأن مستقبل تدفقات المعونة الإنمائية، مما يُسفر عن انغماس بعض أكبر الاقتصادات الناشئة، مثل البرازيل وروسيا، في تحرك النمو السلبي، في حين أن البعض الآخر، ولا سيما الصين والهند، ستشهد حالة من التباطؤ الشديد.[98]

حالات الركود الطبيعية ليس لها تأثيرٌ كبيرٌ على الاتجاهات الاقتصادية طويلة المدى.[99] ولكن، من الواضح الآن أن هذا بعيد كل البعد عن الركود العادي. وعلى هذا الأساس، من المحتمل أن تكون الآثار طويلة الأجل، وربما دائمة، على الدخل وفرص العمل،[100] والتي يرجح أن تواجهها البلدان الآخذة في النمو والمتقدمة بنسب متفاوتة. على سبيل المثال، حالة الركود التي فجرها الاحتياطي الاتحادي عندما رفع سعر الفائدة في عام 1980 استمرت لمدة 3 سنوات فقط في الولايات المتحدة، إلا أن أزمة الديون التي تلت ذلك، نتج عنها فترة من الركود أصبحت تُعرف باسم 'العقد الضائع' في أفريقيا وأمريكا اللاتينية، إذ تدهورت معدلات التبادل التجاري للبلدان في هذه المناطق بما يقرب من 25 و 37 في المائة على التوالي. كما انخفضت أسعار السلع على نحو كبير من مستويات الذروة التي بلغتها في عام 2008، ومن المحتمل أن تتكرر نفس الحالة في هذه المرة.

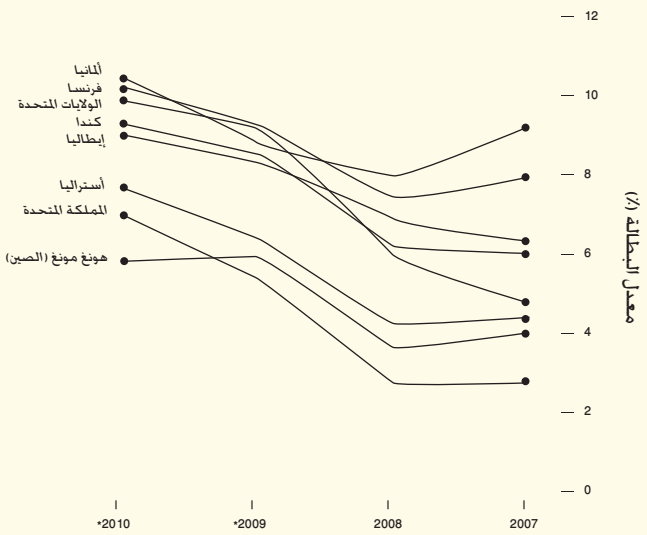
وسرعان ما تحولت الأزمة المالية إلى أزمة وظائف (الشكل 2.11)؛ فمن المتوقع أن يرتفع معدل البطالة طبقاً لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ليصل إلى 8.4 في المائة في عام 2009.[101] وقد تجاوزت الولايات المتحدة هذه النسبة بالفعل، والتى بحلول أيار/مايو 2009 فقدت ما يقرب من ستة ملايين وظيفة منذ كانون الأول/ديسمبر 2007 ، مع ارتفاع مجموع عدد العاطلين إلى 14.5 مليون عاطل.[102] وفي إسبانيا، قفز معدل البطالة ليصل إلى 15 في المائة بحلول نيسان/أبريل عام 2009 وتجاوزت 28 في المائة بين المهاجرين.[103]

أما الأماكن الأكثر تضرُرًا بالأزمة حتى الآن فهي تلك التي يعيش فيها معظم المهاجرين- الاقتصادات الأكثر تقدمًا. حيث يُشير الارتباط السلبي بين أعداد المهاجرين الوافدين والنمو الاقتصادي إلى أنه من المُرجح أن يتضرر المهاجرون تضررًا كبيرًا ليس فقط في بلدان منظمة التعاون والتنمية، ولكن أيضا في منطقة الخليج وشرق آسيا وجنوب أفريقيا (الشكل 2.12).[104]

تعد أزمة الوظائف بصفة عامة أخبارًا سيئة للمهاجرين. فكما تميل الاقتصادات إلى طلب الناس من الخارج عندما تواجه نقصًا في العمالة، فهى تنزع إلى الاستغناء عن المهاجرين أولاً خلال فترات الركود الاقتصادي. ويعود ذلك جزئيًا، إلى أن المهاجرين في المتوسط تصاحبهم تلك الصورة النمطية للعمال الذين هم الأكثر عُرضة للتضرر في حالات الركود- أي أنهم أصغر سنًا، ولديهم مستوى أقل من التعليم الرسمي والخبرة العملية، وكثيرًا ما يعملون بوصفهم عمالة مؤقتة ويتركزون في القطاعات الدورية.[105] وحتى بمراقبة التعليم والنوع الاجتماعي، يُشير تحليل القوة العاملة في ألمانيا والمملكة المتحدة إلى أن المهاجرين هم أكثر احتمالا لفقدان فرص العمل أثناء فترة الانكماش الاقتصادي مقارنةً بغير المهاجرين.[106] وباستخدام التقارير ربع السنوية الخاصة بالناتج المحلي الإجمالي، والبيانات المعنية بمعدلات البطالة من 14 بلدًا أوروبيًا في الفترة بين عامي 1998 و 2008، وجدنا أنه في البلدان التى تعرضت لفترة ركود اقتصادي غالبًا ما ازدادت معدلات البطالة للمهاجرين أسرع عنها فى المجموعات الأخرى.

الشكل (2.11) البطالة في ازدياد في بلدان المقصد الرئيسية للمهاجرين

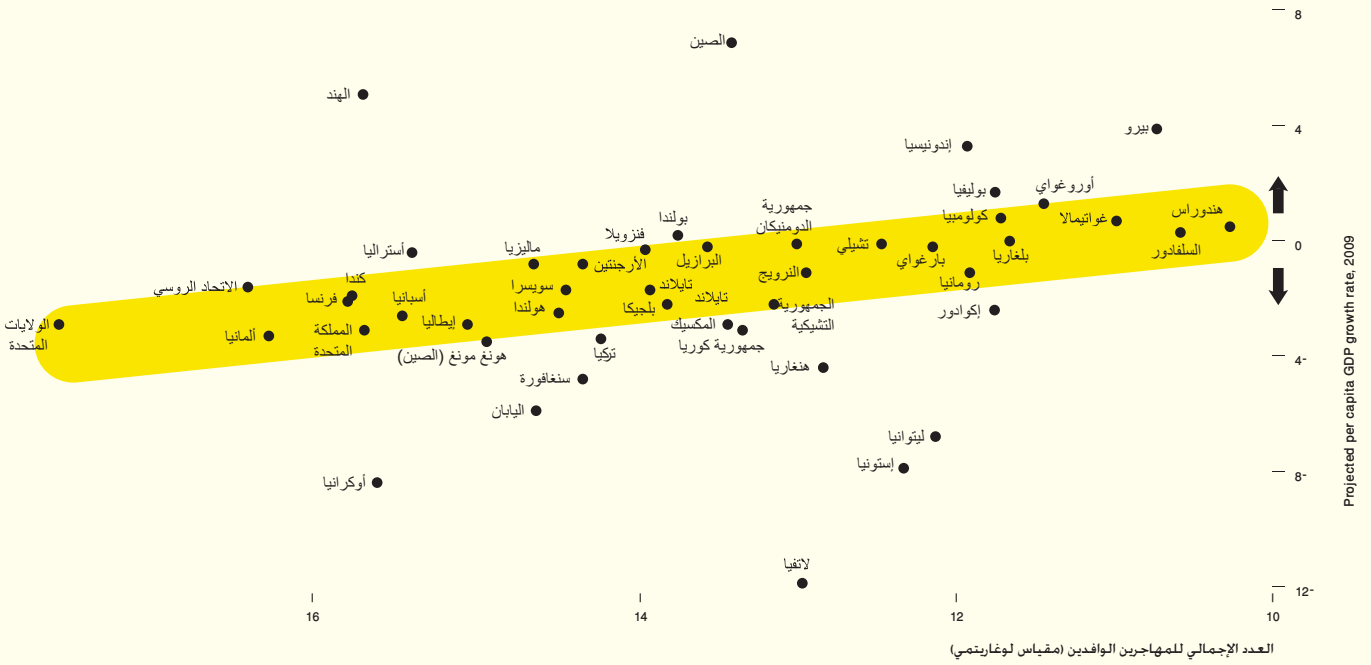
معدلات البطالة في مجموعة منتقاة من بلدان المقصد، 2007-2010



* التنبؤات

المصدر: كونسنسوس إيكونوميكس Consensus Economics (2009a,b)

الشكل (2.12) المهاجرون القائمون في الأماكن الأكثر تضررًا من الركود
أماكن المهاجرين ومعدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي المتوقعة، 2009



المصدر: تقديرات فريق تقرير التنمية البشرية بناءً على البيانات الواردة عن كونسنسوس إيكونوميكس Consensus Economics (2009a,b,c,d)، والأمم المتحدة UN (2009d)

وفي بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، يتركز المهاجرون في القطاعات التي تتسم بتردد عالٍ من الحركة الدائرية التي تعرضت لأكبر الخسائر في الوظائف - بما فيها قطاعات التصنيع والإنشاء والتمويل والعقارات والفنادق والمطاعم- وهي القطاعات التي توظف ما يزيد عن 40 ٪ من المهاجرين الوافدين في كل بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ذات الدخل المرتفع.[107] ومن الأرجح أن يكون لانخفاض التحويلات المالية من المهاجرين آثار سلبية على أفراد الأسرة في بلدان المنشأ، كما نطرحه بمزيد من التفصيل في الفصل الرابع.

تتدخل عدة عوامل في تحديد الكيفية التي تؤثر بها- وستؤثر بها- الأزمة على حَرَك الأشخاص. وتشمل هذه العوامل التوقعات المباشرة في الداخل والخارج، والمخاطر المحتملة للهجرة، والبقاء أو العودة، وزيادة العوائق التي من المحتمل أن تنشأ. فقد أدخلت عدة بلدان مقصد كبرى نظام الحوافز للحث على العودة (مكافآت، وتذاكر سفر، والمبلغ الإجمالي لاستحقاقات التأمين الاجتماعي)، كما عملت على زيادة القيود المفروضة على الدخول والإقامة. ولا تشجع بعض الحكومات التوظيف الخارجي وتُحد من عدد مكاتب استخراج التأشيرات، وخاصة بالنسبة للعمال ذوي المهارات المتدنية، بل أيضًا بالنسبة للعمال ذوى المهارات العالية. وتُعتبر هذه التدابير في بعض الحالات استجابة قصيرة الأجل للظروف، وقد اشتملت على تعديلات هامشية بدلاً من الحظر الفوري (مثل خطط أستراليا لخفض النسبة السنوية المُتحصلة من المهاجرين ذوى المهارة بنسبة 14 في المائة).[108] ولكن هناك لهجة شعبية مستخدمة في العديد من الإعلانات والأحكام؛ فعلى سبيل المثال، فإن الحزمة الاقتصادية التنشيطية للولايات المتحدة تحَصُر استخدام العمالة الحاصلة على تأشيرة H1B بين الشركات التي تتلقى أموالاً من برنامج غوث الأصول المتعثرة،[109] وجمهورية كوريا توقفت عن إصدار تأشيرات دخول جديدة من خلال نظام تصاريح العمل، كما ألغت ماليزيا ما يزيد على 55,000 تأشيرة دخول لبنغلاديش من أجل زيادة فرص العمل للسكان المحليين.[110]

وهناك بعض الأدلة التي تشير إلى انخفاض التدفقات إلى البلدان المتقدمة خلال عام 2008، في فترة تعاظُم الأزمة. ففي المملكة المتحدة، انخفضت نسبة طلبات الأشخاص المولودين في بلد أجنبي للحصول على بطاقات التأمين الوطنية بنسبة 25 في المائة.[111]

كما تُظهر البيانات المستمدة من العمليات الاستقصائية لمكتب الإحصاء السكاني الأمريكي انخفاضًا بنسبة 25 بالمائة في تدفق المهاجرين المكسيكيين إلى الولايات المتحدة في السنة المنتهية في آب/أغسطس 2008. [112] ومن الممكن توقع استمرار هذه الاتجاهات في عامي 2009 و 2010، إذ إن الأثر الكامل للأزمة يؤثر في ارتفاع نسبة البطالة المحلية. وهناك من الأسباب ما يدعو للشك، ومع ذلك، ستظهر تلك التدفقات الكبيرة العائدة. وكما تبين من التجربة الأوروبية لبرامج العاملين الزائرين في السبعينيات، فإن حجم التدفقات العائدة تتأثر بتوقعات إعادة الدخول إلى البلد المضيف، وسخاء نظام الرعاية فيه، واحتياجات أفراد الأسرة وشروط العودة إلى الوطن - وكلها أمور غالبًا ما تشجع المهاجرين على البقاء، والخروج سالمين من هذا الركود.

لم يتضح بعد إن كان لهذه الازمة تأثيرات هيكلية كبيرة على أنماط الهجرة أم لا؟ وتُشير الأدلة المستمدة من فترات الركود السابقة إلى أن النتائج قد تفاوتت. وقد أوضح الاستعراض التاريخي للعديد من البلدان- الأرجنتين، وأستراليا، والبرازيل، وكندا، والولايات المتحدة والمملكة المتحدة- أن في الفترة ما بين عامي 1850 و 1920، أدى الانخفاض في الأجور المحلية إلى تشديد القيود على الهجرة الوافدة. [113] ويقول عدة علماء أن أزمة النفط عام 1973 ، التي كانت نذيرًا لفترة طويلة من الركود الاقتصادي، والبطالة الهيكلية، كان لها تأثيرٌ على نماذج الهجرة، وانخفاض الطلب على العمال غير المهرة في أوروبا، في الوقت الذي برز فيه الشرق الأوسط الأكثر ثراءً باعتباره مركزًا جديدًا يقصده المهاجرون. [114] وخلال فترة الثمانينيات، أدى انهيار نظام إحلال الواردات المكسيكية إلى بداية عصر الهجرة الجماعية الى الولايات المتحدة، التى عمل على تعجيلها دون قصد إصلاح نظام الهجرة الوافدة فى الولايات المتحدة فى عام 1986. [115] وفي المقابل، لا تتوفر الكثير من الأدلة على أن الأزمة المالية في شرق آسيا في أواخر فترة التسعينيات كان لها تأثير دائم على تدفقات الهجرة الدولية. [116]

في هذه المرحلة، من المستحيل التنبؤ بنوع التغيرات الهيكلية التي ستنشأ نتيجة الأزمة الحالية، وبحجمها. ويؤكد بعض المعلقين أن أصل الأزمة وتركّزها الشديد في بعض القطاعات في البلدان المتقدمة قد يعزز موقف البلدان الآخذة في النمو، لا سيما في آسيا، بل قد تؤدي إلى تكوين مختلف جذريًا للاقتصاد العالمي. [117] ومع ذلك، هناك أيضًا أسباب لتوقع انتعاش الاتجاهات الاقتصادية والهيكلية التى سادت فيما قبل بمجرد استئناف تحرك النمو الاقتصادي. ومن المؤكد أن العمليات الأعمق وطويلة الأمد، مثل الاتجاهات الديموغرافية، ستستمر بغض النظر عن الاتجاه الذي يتخذه الركود.

2.4.2 الاتجاهات الديمغرافية

تُشير التنبؤات الحالية إلى أن عدد سكان العالم سيرتفع بمقدار الثلث على مدى العقود الأربعة المقبلة. وسيكون أغلب هذا النمو فى البلدان الآخذة في النمو. ومن المتوقع أن يتقلص عدد السكان في بلد من كل خمسة بلدان- بما فيها ألمانيا واليابان وجمهورية كوريا والاتحاد الروسي- فيما سيتجاوز ضعفي عدد السكان بلد من كل ستة بلدان- جميعها من البلدان الآخذة في النمو وجميعها، ماعدا ثلاثة منها، في أفريقيا- في غضون السنوات الأربعين القادمة. ولولا الهجرة، لارتفع عدد سكان البلدان المتقدمة إلى الذروة في عام 2020 وانخفض بنسبة 7 في المائة في العقود الثلاثة التالية. ومن المُرجح أن يستمر الاتجاه السائد على مدى نصف القرن الماضي- وهو الانخفاض في حصة السكان الذين يعيشون في أوروبا وزيادتها في أفريقيا. [118]

يمثل التقدم فى سن السكان ظاهرة واسعة الانتشار. وبحلول عام 2050 من المتوقع أن يكون فى العالم كله، وفي كل قارة، باستثناء أفريقيا، عددٌ أكبر من كبار السن (لا يقل عن 60 سنة من العمر) مقارنةً بالأطفال (دون 15 سنة). وهذه نتيجة طبيعية للانخفاض في معدلات الوفيات، وإلى حد ما الانخفاض الأبطأ في معدل المواليد في معظم البلدان الآخذة في النمو، وهى ظاهرة معروفة باسم 'التحول الديمغرافي'. وبحلول عام 2050، سيكون متوسط العمر في البلدان الآخذة في النمو 38 عامًا، مقابل 45 سنة في البلدان المتقدمة. وحتى فارق السبع سنوات هذا سيكون له تأثيرٌ ملحوظٌ. ومن المتوقع أن يزداد عدد السكان من الفئة العمرية العاملة إلى 1.1 مليار بحلول عام 2050، في حين سينخفض عدد السكان من الفئة العمرية العاملة في البلدان المتقدمة انخفاضًا طفيفاً حتى مع افتراض استمرار تدفقات الهجرة الحالية. وعلى مدار السنوات الخمس عشرة المقبلة، ستزداد أعداد المشاركين الجدد فى القوة العاملة في البلدان الآخذة في النمو لتتجاوز العدد الإجمالي للسكان من الفئة العمرية العاملة الذين يعيشون حاليًا في البلدان المتقدمة (الشكل 2.13). وكما كان الحال في الماضي، ستفرض هذه الاتجاهات الضغوط على الأجور وترفع الحوافز للتحرك بين الموظفين المحتمل استخدامهم في البلدان الفقيرة- وللبحث عن عمال من الخارج بين أصحاب العمل في البلدان الغنية.

تؤثر هذه العملية على نسبة الإعالة- أي نسبة كبار السن والشباب إلى نسبتها للسكان من الفئة العمرية العاملة (الجدول 2.4). فمقابل كل 100 شخص من الفئة العمرية العاملة في البلدان المتقدمة، هناك حاليًا 49 من الذين ليسوا فى سن العمل، وما يقرب من نصفهم من الأطفال أو المسنين.

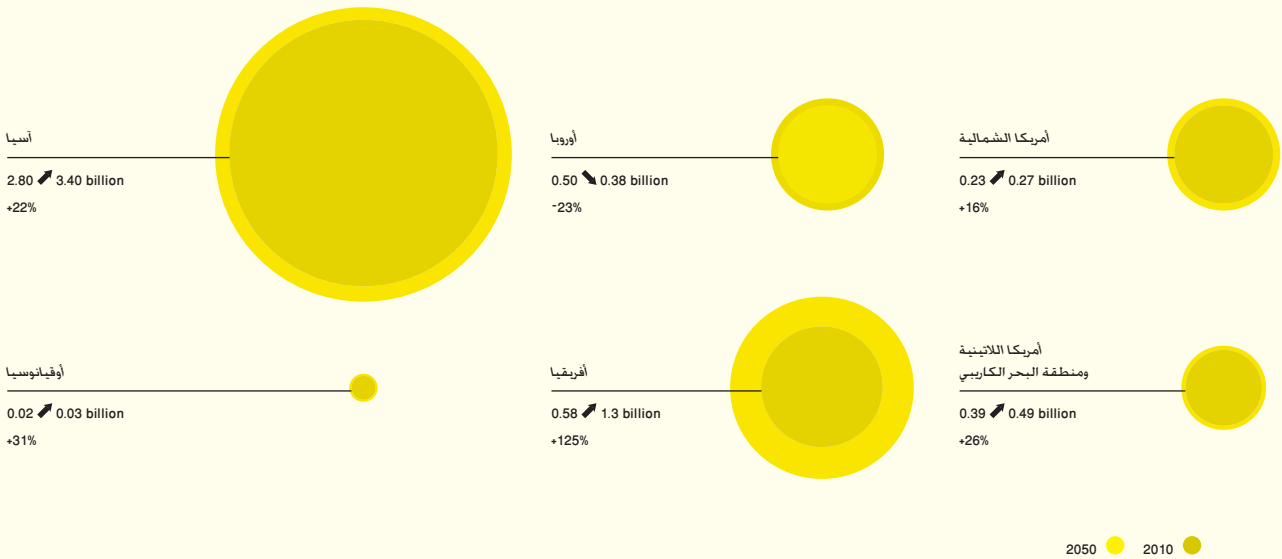
تُشير التنبؤات الحالية إلى أن عدد سكان العالم سيرتفع بمقدار الثلث على مدى العقود الأربعة المقبلة

وفي المقابل، نجد هذه النسبة في البلدان الآخذة في النمو أعلى من ذلك، فبلغت 53 من كل 100، ولكن ثلاثة أرباع هذه النسبة من الأطفال. وخلال السنوات الأربعين القادمة، وعند إدراك تأثير انخفاض معدلات المواليد ونسبة الأطفال عند بلوغهم سن العمل، ستظل نسبة الإعالة ثابتة تقريبًا في البلدان الآخذة في النمو، حيث ستصل إلى 55 فقط بحلول عام 2050. ومع ذلك، فإن نسبة المسنين سترتفع ارتفاعا ملحوظًا في البلدان المتقدمة، بحيث يكون عندئذ 71 من غير الفئة العمرية العاملة مقابل كل 100 شخص في سن العمل، وهي نسبة أعلى بكثير من نسبة اليوم. وستزداد نسب الإعالة بسرعة أكبر حتى دون إدراج مستويات الهجرة الوافدة المعتدلة في هذه الحالات؛ فإذا أصبحت البلدان المتقدمة مغلقة تمامًا أمام الهجرة الوافدة الجديدة، سترتفع النسبة إلى 78 بحلول عام 2050.

وكما هو معروف جيدًا، تزيد هذه الحالة من صعوبة التزام البلدان المتقدمة بدفع تكاليف رعاية الأطفال والمسنين. فالتعليم ونُظم الرعاية الصحية المُمَولة من القطاع العام تُسدد تكاليفها من الضرائب المفروضة على السكان العاملين، بحيث إنه كلما تقلص نصيب مولي الضرائب المحتملين، زادت صعوبة الحفاظ على مستويات الإنفاق.

وتعمل هذه الاتجاهات الديمغرافية من أجل تخفيف العوائق التي تحول دون دخول المهاجرين. ومع ذلك، فإننا لا نعني بأن الهجرة هي الحل الوحيد الممكن لمواجهة تلك التحديات. فزيادة ندرة اليد العاملة قد تؤدي إلى تحول نحو التخصص في مجال الصناعات القائمة على التقنية المتقدمة ورأس المال المكثف، كما يُمكن الاستعانة بالابتكارات التقنية في الخدمات التي اعتمدت عادةً على كثافة اليد العاملة، مثل رعاية المسنين. كما يُمكن معالجة مسألة استدامة نُظم المعاشات والرعاية، على الأقل جزئيًا، من خلال رفع سن التقاعد واشتراكات التأمين الاجتماعي.[119] وستزداد نسب الإعالة عاجلاً أو آجلاً في جميع البلدان التي تشهد عمليات التحول الديمغرافي- بل سيتقدم المهاجرون أنفسهم في السن. ومع ذلك ، فإن وفرة العمالة المتزايدة من البلدان الآخذة في النمو تُشير إلى أننا بصدد الدخول في المرحلة التي تتميز بأن الهجرة المتزايدة إلى البلدان المتقدمة لن تقتصر فائدتها على المهاجرين وعائلاتهم فحسب، بل ستتعاظم فوائدها بالنسبة لسكان بلدان المقصد.

الشكل (2.13) سوف تزداد أعداد السكان من الفئة العاملة في الأقاليم الآخذة في النمو
توقعات أعداد السكان من الفئة العاملة حسب كل إقليم، 2050-2010



المصدر: حسابات فريق تقرير التنمية البشرية بناءً على بيانات الأمم المتحدة UN (2009e)

2.4.3 العوامل البيئية

قد تكون البيئة محركًا رئيسيًا للتحرك البشري، فلطالما ارتبطت الظروف البيئية ارتباطًا وثيقًا بتحركات الناس والمجتمعات على مر التاريخ الإنساني، بدايةً من الرعاة الرُحل، الذين يتابعون ظروف الرعي المواتية التي تنشأ بعد هطول الأمطار، إلى النازحين بسبب الكوارث الطبيعية، مثل: كارثة تسونامي في المحيط الهندي وإعصار كاترينا. ويتوقع البعض الآن أن استمرار ارتفاع درجة حرارة الأرض سوف ينتج عنه تغيرات سكانية واسعة النطاق.

ومن المُتوقع أن يؤدي تغير المناخ إلى زيادة الضغوط البيئية القائمة بالفعل في الأراضي الهامشية، وازدياد تكرر المخاطر الطبيعية. ومن المُرجح أن ترتبط انبعاثات غازات الدفيئة المستمرة بالتغيرات في أنماط سقوط الأمطار، والتصحر، وزيادة العواصف وارتفاع مستوى سطح البحر، وهي الظواهر التي لها تبعات على التحرك البشري.[120] فتغير أنماط سقوط الأمطار، على سبيل المثال، سوف يؤثر على توافر المياه، وبالتالي على إنتاج الأغذية؛ مما قد يرفع من أسعار المواد الغذائية ومخاطر المجاعة.

وتُشير التقديرات الحالية إلى أن العديد من المناطق الآخذة في النمو سوف تتأثر تأثرًا شديدًا من جراء تغير المناخ، على الرغم من أن مجال هذه التقديرات لا يزال واسعًا جدًا، والتنبؤات تخضع لقدر كبير من عدم اليقين. فعلى أحد النقيضين، بحلول عام 2020، من المتوقع أن ينخفض المحصول من الزراعة المطرية في جنوب أفريقيا إلى النصف بسبب الجفاف.[121] وعلى المدى المتوسط، بينما تنهار ضفتا المياه الجليدية، من المُتوقع أن تتضاءل تدفقات الأنهار مما يؤثر بشدة في الزراعة القائمة على الري، وخاصة حول الكتل الصخرية الكبيرة، مثل جبال الهيمالايا.

ويؤثر الارتفاع في مستوى سطح البحر تأثيراً أكثر مباشرة على الناس في المناطق الساحلية. وتشير إحدى الحالات إلى أن 145 مليون شخص مُعرضون للخطر في الوقت الحالي بسبب متر واحد، وثلاثة أرباع هؤلاء يعيشون في شرق وجنوب آسيا.[122] وفي بعض الحالات، سيترتب على ارتفاع مستوى سطح البحر نقل مجتمعات بأسرها. فحكومة جزر المالديف، على سبيل المثال، تبحث اقتراح شراء أراضٍ في بلدان أخرى باعتبارها ملاذًا آمنًا، نظرًا لاحتمال غرق مجموعة الجزيرات.[123]

كما عُرضت بعض التقديرات لأعداد الناس الذين سيجبرون على التحرك نتيجة لتغير المناخ، وتتراوح هذه الأعداد بين 200 مليون ومليار شخص.[124] وللأسف، هذه الأرقام يدعمها نسبة ضئيلة من العلم البحت. أما الجزء الأكبر منها، فيُمثل عدد الأشخاص المُعرضين لخطر الظواهر المناخية الكبرى، ولا تأخذ في الاعتبار تدابير التكيف التي قد يضطلع بها الأفراد والمجتمعات والحكومات.[125] وهكذا من الصعب معرفة ما إذا كانت هذه التقديرات التقريبية تُيسر المناقشات العامة المُسببة أم تُعرقلها.

وبعتمد جزئيًا تأثير تغير المناخ على التجمعات البشرية على كيفية حدوث التغيير- سواء كان في شكل أحداث مُنفصلة أو عملية متواصلة. وكثيرا ما تأتي الأحداث المنفصلة مباغتة وضخمة، مما يُجبر الناس على التحرك بسرعة لأماكن أكثر أمنًا. ومن جهة أخرى، ترتبط العمليات المتواصلة بالتغيرات بطيئة الظهور مثل ارتفاع مستوى سطح البحر، أو تملح الأراضي الزراعية أو تآكُلها وتفاقم ندرة المياه. وفي كثير من الحالات، يدفع التغير المتواصل المجتمعات إلى وضع إستراتيجيات مواءمة، ومنها الهجرة- سواء كانت دائمة أو موسمية- التي تُعتبر مكونًا واحدًا فقط. وفي ظل هذه الظروف، يأخذ التحرك عادةً شكل التنوع في دخل الأسرة المعيشية، مع رحيل بعض أفراد الأسرة وبقاء البعض الآخر.[126] وقد لوحظ هذا النموذج، على سبيل المثال، بين الأُسر المعيشية الإثيوبية التي تعرضت لنوبات جفاف شديدة ومتكررة.[127]

ونظرًا لعدم اليقين بشأن ما إذا كان تغير المناخ يحدث من خلال عملية متواصلة أو أحداث منفصلة، فإنه من الصعب التنبؤ بمدى ونوع المواءمة والتحرك الناجَين عن التغيُر. وعلاوة على ذلك، فإن العوامل البيئية ليست هي الوحيدة الذي تُحدد التحرك ولكنها تتفاعل مع فرص سُبل العيش واستجابات السياسات العامة. وفي كثير من الأحيان لا تؤدي الكوارث الطبيعية إلى هجرة الفئات الأضعف إلى الخارج؛ لأن الفئة الأفقر عادة ما تفتقر إلى وسائل للتحرك، كما تُزيد الكوارث الطبيعية من ضعف قدرتهم على القيام بذلك.

وقد أظهرت دراسات تجريبية في المكسيك، أن آثار التغيرات في سقوط الأمطار على أنماط الهجرة تُحددها الظروف الاجتماعية والاقتصادية والقدرة على تمويل

الجدول (2.4) ارتفاع معدلات الإعالة في البلدان المتقدمة وثباتها في البلدان الآخذة في النمو
تنبؤات نسب الإعالة في البلدان المتقدمة في مقابل نسبتها في البلدان الآخذة في النمو، 2010-2050

السنوات	البلدان المتقدمة		البلدان الآخذة في النمو	
	الحالة الافتراضية الأساسية	حالة انعدام الهجرة	الحالة الافتراضية الأساسية	حالة انعدام الهجرة
2010	49	50	53	53
2020	55	56	52	52
2030	62	65	52	52
2040	68	74	53	53
2050	71	78	55	54

المصدر: الأمم المتحدة UN (2009e)

يعكس التحرك، إلى حد كبير، حاجة الناس إلى تحسين سبل عيشهم، هذا التحرك مُقيّد بسبب العوائق السياسية والاقتصادية

تكاليف التحرك.[128] واكتشفت الأبحاث الداعمة لهذا التقرير التي أُجريت حول أنماط الهجرة في نيكاراغوا خلال إعصار ميتش، أنه في الأسر الريفية في الخُمسين السفليين من شريحة الثروة، كان احتمال الهجرة أقل من الأسر الأخرى في أعقاب إعصار ميتش.[129]

والأهم من ذلك، أن ما سيحدث في المستقبل يتأثر بالأسلوب الذي نتبعه في استهلاك مواردنا الطبيعية اليوم واستخدامها. هذه هي الرسالة الرئيسية لتقرير التنمية البشرية لعام 2007/2008 محاربة تغير المناخ: التضامن الإنساني في عالم منقسم : لا يُمكن تجنب المخاطر الكارثية للأجيال المقبلة ما لم يبدأ المجتمع الدولي في العمل الآن. فارتفاع الطلب على زيادة الطاقة في البلدان الآخذة في النمو، حيث لا يزال كثير من الناس لا يحصلون على الكهرباء، يمكن مواجهته بينما نعمل على خفض إجمالي انبعاثات ثاني أكسيد الكربون. كما أن الاستعانة بالتقنية الأكثر كفاءة في استخدام الطاقة والقائمة بالفعل في البلدان المتقدمة بحاجة إلى أن تتوسع في البلدان الآخذة في النمو، في الوقت الذي نبتكر فيه الجيل المقبل من التقنية الأكثر كفاءة. ونمكّن البلدان الآخذة في النمو من التقدم بخطوات واسعة نحو هذه الحلول الأفضل. وفي الوقت ذاته، فإن استهلاك الطاقة في البلدان المتقدمة بحاجة إلى الترشيد. وتشتمل خيارات السياسات التي تهدف إلى تشجيع التحول إلى مزيج من الطاقة ذات معدلات ثاني أكسيد الكربون المنخفضة، على حوافز قائمة على أساس السوق، ومعايير جديدة للانبعاثات، والبحث لاستحداث التقنية جديدة وتعاون دولي أفضل.[130]

2.5 النتائج

انبثقت ثلاث نتائج رئيسية من تحليل هذا الفصل للاتجاهات العالمية للتحرك البشري. أولاً، يعكس التحرك، إلى حد كبير، حاجة الناس إلى تحسين سبل عيشهم. ثانيًا، هذا التحرك مُقيّد بسبب العوائق السياسية والاقتصادية، التي هي أكثر صعوبة في التغلب عليها في حالة الفقراء، بمقارنتها النسبية مع الأثرياء. وثالثًا، سيتعاظم الضغط من أجل زيادة التدفقات في العقود المقبلة في مواجهة الاتجاهات الاقتصادية والديمغرافية المتباينة.

وفي النهاية، تعتمد كيفية تأثير هذه العوامل الهيكلية على تدفق الناس في المستقبل، إلى حد بعيد، على الموقف الذي يتخذه صانعو السياسات، ولا سيما في البلدان المضيفة. وفي الوقت الحاضر، يواجه صانعو السياسات في البلدان التي لديها أعدادٌ كبيرة من المهاجرين ضغوطًا متضاربة: مستويات كبيرة من المقاومة ضد زيادة الهجرة الوافدة في أوساط الرأي العام من ناحية، والأسباب الاقتصادية والاجتماعية السليمة لتخفيف العوائق التي تحول دون الدخول من ناحية أخرى.

كيف لنا أن نتوقع أن تتطور السياسات في العقود القليلة القادمة؟ هل ستتطور على نحو يُمكننا من خلاله تحقيق المكاسب المحتملة من الانتقال، أم سيكون للضغوط الشعبية اليد العُليا؟ هل سترفع الأزمة الاقتصادية الحواجز الحمائية أمام الهجرة الوافدة، أم أنها بمثابة فرصة لإعادة التفكير في دور التحرك في تعزيز التقدم الاجتماعي والاقتصادي؟ يُقدم التاريخ والتجارب المعاصرة أمثلة مُتضاربة على ذلك. فالندرة الشديدة في اليد العاملة جعلت الأمريكتين مفتوحتين تمامًا أمام الهجرة خلال القرن التاسع عشر، وسمحت بتحقيق معدلات نمو اقتصادي سريعة على الرغم من انتشار ظواهر، مثل التعصب وكراهية الأجانب. وهذا يماثل في بعض النواحي الوضع في دول مجلس التعاون الخليجي اليوم. ومع ذلك ، يزداد النزوع إلى إلقاء اللوم على الغرباء بسبب عِلل المجتمع خلال فترات الركود الاقتصادي. وقد تتنبأ الحوادث التي وقعت مؤخرًا في مجموعة من البلدان- من روسيا إلى جنوب أفريقيا إلى المملكة المتحدة- بتزايُد التطرف وإغلاق الطرق أمام الناس القادمين من الخارج.[131]

غير أن أيًا من هذه النتائج لا يمكن تحديدها سلفًا. فقد حُدث القيادة والعمل على تغيير طبيعة النقاش العام فرقًا حاسمًا. فتغير المواقف تجاه المهاجرين الداخليين في الولايات المتحدة خلال فترة الكساد الكبير يقدم لنا مثالاً مُقنعًا. كما أن نتيجة لنوبة جفاف شديد تعرضت لها منطقة الغرب الأوسط في جنوبي البلاد، هاجر ما يقدر بنحو 2.5 مليون شخص إلى مناطق زراعية جديدة خلال فترة الثلاثينيات، وهناك واجهوا مقاومة شرسة من بعض السكان الذين رأوا في هؤلاء المهاجرين تهديدًا لوظائفهم وسُبل عيشهم. وقد كان في هذا السياق، حيث كتب جون شتاينبيك رواية عناقيد الغضب، وهي واحدة من أقوى لوائح الاتهام بسوء معاملة المهاجرين الداخليين والتعصُب التي طُرحت على الإطلاق. وقد أثارت رواية شتاينبيك نقاشًا وطنيًا، مما دفع الكونجرس إلى إجراء تحقيق حول محنة العمال المهاجرين، وأدى هذا النقاش في نهاية الأمر إلى صدور القرار التاريخي للمحكمة العُليا في عام 1941 والذي ينُص على أن الولايات لا يحق لها التدخل في حرية تحرك الأشخاص داخل الولايات المتحدة.[132]