المجلة العلمية
لكلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية

https://esalexu.journals.ekb.eg
دورية علمية محكمة
المجلد التاسع (العدد السابع عشر، يناير 2024)

دبلوماسية الهجرة في علاقات الجنوب العالميّ: دراسة حالة جنوب إفريقيا وزيمبابوي [1]

إسراء محب محمود طلعت قاسم
باحث العلوم السياسية
كلية الاقتصاد والعلوم السياسية
جامعة القاهرة
esraakasem2012@gmail.com

[1] تم تقديم البحث في 2023/1/3، وتم قبوله للنشر في 2023/5/15.

الملخص

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على مفهوم "دبلوماسية الهجرة، وقضية الهجرة في العلاقات الدولية لا سيما أنها لم تكن تلاقي اهتماما أكاديميّا كبيرا في العلاقات الدَّولية. وكان ينصبّ الاهتمام على الآثار الداخلية لها بشكل أكبر. وقد جاء مفهوم دبلوماسية الهجرة لسد الفجوة بين الواقع، والممارسة، والتعرف على الآلية التي تُوظف فيها الدولة قضية الهجرة في تحقيق مصالحها القومية في إطار علاقاتها بالدول الأخرى.

كما تسعى الدراسة إلى التركيز على نمَط، واتجاه يُعد أيضًا حديثا نِسْبِيًّا في دراسات الهجرة وهو دراسة الهجرة بين دول الجنوب العالميّ. وليس من الجنوب إلى الشمال كما هو شائع في معظم الدراسات المهتمة بالهجرة، ونظرًا لحداثة المفهوم محل الدراسة، وكذلك المنطقة التي تُركز الدراسة عليها، لذا كان لا بد من دراسة أهم المُحدِّدات المؤثرة على دبلوماسية الهجرة وكذلك أنماطها والاستراتيجيات التي تَعتمد عليها لتحقيق الهدف منها كأداة في العلاقات الدولية بشكل عام، وبين دول الجنوب العالميّ بشكل خاص.

وقد تم اختيار حالة جنوب إفريقيا وزيمبابوي لدراسة دور الدبلوماسية في قضية الهجرة بينهما، أولًا لكونهما دولتين من دول الجنوب العالميّ، وثانيًا لأن هناك تحول في نمط دبلوماسية الهجرة المستخدم في معالجة قضية الهجرة في فترتين زمنيتين مختلفتين نتيجة لمجموعة من المُحدِّدات التي تمت الإشارة إليها خلال الدراسة.

الكلمات الدالة: دبلوماسية الهجرة، الهجرة، الجنوب العالميّ، ارتباط القضايا، المكاسب النسبية والمطلقة.

Migration Diplomacy in Global South Relations: A Case Study of South Africa and Zimbabwe

Abstract

This study aims to identify the concept of “Migration diplomacy” and the issue of migration in international relations, especially since it did not receive much academic interest in international relations, and attention was focused on its internal effects more, and the concept of migration diplomacy came to cover the gap between reality and practice. Identifying the

mechanism by which the state employs the issue of migration to achieve its national interests within the framework of its relations with other countries.

The study also seeks to focus on a pattern and trend that is also relatively recent in migration studies, which is the study of migration between the countries of the global south and not from the south to the north as common in most studies concerned with migration. And this is by studying the most important determinants affecting immigration diplomacy as well as its patterns and strategies that depend on it to achieve its goal as a tool in international relations in general and between the countries of the global south in particular.

The case of South Africa and Zimbabwe was chosen to study the role of diplomacy in the issue of migration between them, first because they are two countries of the Global South, and secondly because there is a shift in the pattern of migration diplomacy used in addressing the issue of migration in two different time periods as a result of a set of innovations that have been referred to during the study.

Key words: Migration diplomacy, migration, the global south, Issue linkage, relative and absolute gains.

مُقدِّمة

الهجرة بين دول " الجنوب العالميّ" Global south ليست بالظاهرة الجديدة، حيث: شكلت دول الجنوب أكثر من 50% من الدول المُستقبِلة للهجرة منذ عام 1960 (Mitchell C,1989:164)، ورغم ذلك لا تُوجد سِوى دراسات محدودة عن هجرة الجنوب–الجنوب (Thiollet, 2011:139-157) نظرًا لاعتقاد الدارسين أن الهجرة بين دول الجنوب تشكل نمطًا مختلفًا عن الهجرة من الجنوب إلى الشمال، حيث يُعد العامل الاقتصاديّ المُحرِّك الرئيسيّ لها (Massey,1993)، وكذلك لنقص البيانات والمعلومات حول معدلات الهجرة فيها.

ولكن مع ارتفاع معدلات الهجرة بين دول الجنوب على نحو بات يتشابه مع نمط الهجرة إلى "الشمال العالميّ" (De has& Czika,2011:283–323)، وفي سياق اتجاه دراسات الهجرة للاهتمام بالجنوب العالميّ، أفرد جراسيموس تسورباس وفيونا ادمسون Adamson & Tsourapas, (2018:1-16) أكثر من دراسة لتحليل دبلوماسية الهجرة بين دول الجنوب العالميّ، وكان الهدف الرئيسيّ من الدراسة هو معرفة تأثير حركة السكان على استراتيجيات الدولة في القضايا المرتبطة

بالهجرة، سواء كانت بشكل إكراهيّ وذلك في حالات الصراع، أو احتمالية التهديد، أو بصورة تعاونية من أجل تحقيق مصلحة متبادلة.

ارتباطًا بما سبق يمكن القول أن الاهتمام الأكاديميّ بقضية الهجرة قد انصب بشكل رئيسيّ على تأثير الهجرة على القضايا الداخلية سواء كانت سياسية، أو اقتصادية، أو اجتماعية، في حين لم تجد قضية تأثير الهجرة على العلاقات الخارجية للدولة سِوى اهتماما محدودا سواء على المستوى الأكاديميّ، أو حتى مستوى الممارسة، على الرغم من أن الواقع يشير إلى تزايد تدفقات المهاجرين عبر الحدود الدولية من جانب، وكذلك تزايد تأثيرها على التفاعلات بين الدول من جانب آخر، وهو ما دعا الدارسين في السنوات الأخيرة إلى القيام بمحاولة سد تلك الفجوة لمواكبة هذا التطور في الواقع مستخدمين ما يعرف بـ "دبلوماسية الهجرة" Migration Diplomacy كآلية تُوظف فيها الدولة قضية الهجرة لتحقيق مصالحها القومية في إطار علاقاتها بالدول الأخرى، وهي ليست بآلية جديدة، أو مرتبطة فقط بدول "الشمال العالمي"، وهو ما تسعى الدراسة لتحليله من خلال معرفة انماط، ومُحدِّدات، واستراتيجيات دبلوماسية الهجرة في الجنوب العالميّ إليه.

المشكلة البحثية

ارتباطًا بما سبق تتمثل المشكلة البحثية في تحليل الكيفية التي يتم بها توظيف دبلوماسية الهجرة كأداة في السياسة الخارجية لدول الجنوب العالميّ لتحقيق مصالحهم القومية، وذلك من خلال دراسة أنماط ومُحدِّدات دبلوماسية الهجرة وأهم الاستراتيجيات المستخدمة فيها بين دول الجنوب العالميّ، ويمكن بلورة المشكلة البحثية في تساؤل رئيسيّ على النحو التالي: **كيف تُوظف دول الجنوب العالمي دبلوماسية الهجرة كأداة في سياساتها الخارجية؟**، وستساعد الحالة الدراسية في الإجابة على هذا التساؤل في نهاية البحث.

ويتفرع من التساؤل الرئيسيّ مجموعة من التساؤلات الفرعية كالتالي:

1. إلى أيّ مدى تؤثر مكانة الدولة في "نسق الهجرة" على فعالية استخدامها لدبلوماسية الهجرة في تحقيق مصالحها؟
2. لماذا تهتم الدول بالتعاون في مجال الهجرة؟ وكيف يتم الربط بين تلك القضية، وبين مصالح الدول؟
3. ما دور دبلوماسية الهجرة في العلاقات بين جنوب إفريقيا وزيمبابوي؟

الإطار التحليليّ للدراسة

سيتم الاِعْتِمَاد على الإطار التحليليّ الذي استخدمتْه دراسة Fiona B. Adamson & Gerasimos Tsourapas لتحليل دبلوماسية الهجرة، وعناصرها، وارتباطها بنسق الهجرة، باعتبارهم الرواد في التنظير لمصطلح "دبلوماسية الهجرة" بشكل واضح، ومباشر، وقد خَلُصَتِ الدراسة إلى أن تحليل دبلوماسية الهجرة بين دولتين يتم من خلال النقاط التالية :(Adamson & Tsourapas, Pp.3-12)

1) موقع الدولة في نظام الهجرة (مُرسِلة، مُستقبِلة، العبور).
2) ارتباط القضايا :Issue Linkage من خلال ربط مسألة الهجرة بقضايا أخرى مشتركة لإعطاء مزيد من الفرص لتحقيق المصالح، أو للتعاون.
3) الاستراتيجيات، والأدوات التفاوضية المستخدمة في إطار دبلوماسية الهجرة، وعلاقتها بتحقيق الدولة لمكاسبها سواء كانت نسبية، أو مطلقة.
4) مدى رشادة الدولة في اختياراتها وما قد يترتب عليها من مكاسب نسبية، أو مطلقة.

الإطار المفاهيميّ

1. دبلوماسية الهجرة

يمكن القول بأن هناك ثمة اتفاق بين معظم الدراسات الحديثة لدبلوماسية الهجرة حول ما قد يشير إليه هذا المفهوم، حيث عرفها كلًا من تزورباس وفيونا Tsourapas & Fiona بأنها "استخدام الدولة للأدوات، والعمليات، والإجراءات الدبلوماسية لتنظيم حركة الأفراد عبر الحدود"، أو بطريقة أخرى هي " الاستخدام الاستراتيجيّ لتدفقات المهاجرين كوسيلة لتحقيق أهداف أخرى للدولة، أو كأداة لتحقيق أهداف مرتبطة بقضية الهجرة "، ومن ثَم يركز المفهوم الرئيسيّ لدبلوماسية الهجرة على ثلاث نقاط رئيسيّة (Adamson & Tsourapas, 2018:Pp.3-5).

1- اختص هذا التعريف بالدولة، وتأثرها بحركة الأفراد عبر الحدود، وإن كان رأي بعض الباحثين إمكانية أن ينطبق هذا التعريف على كلٍ من الاتحاد الأوربيّ، والأمم المتحدة كونهم كيانات دولية تؤثر، وتتأثر بالهجرة.

2- دبلوماسية الهجرة ليست مرادفة لسياسات الهجرة التي تنتهجها الدولة، فسياسات الهجرة معنية أكثر بمدى حرية وتقييد الدولة للهجرة، والشروط التي تضعها لذلك. بينما دبلوماسية الهجرة ترتبط بسياسات الدولة الخارجية، وعلاقاتها، وأنشطتها الدبلوماسية مع الدول الأخرى في مسألة الهجرة.

3- دبلوماسية الهجرة تركز على أهمية اعتبار مسألة تنظيم عبور الأفراد وتنقلاتهم عبر الحدود كقضية دولية.

ومن خلال ما سبق يمكن استنتاج التعريف الإجرائي لدبلوماسية الهجرة، وأهم مؤشراته كالتالي:

1- استخدام الدولة للأدوات والطرق الدبلوماسية في مسألة متعلقة بالهجرة، وتنظيم الحدود.

2- توظيف الدولة لقضايا الهجرة في علاقاتها مع الدول الأخرى سواء لتحقيق تعاون، أو تنفيذ مطالب مرجوة.

3- قيام الدولة بتوظيف القضايا المرتبطة بالهجرة لتنظيم، أو تحقيق أهداف مرتبطة بمسألة الهجرة نفسها، وتدفقات المهاجرين منها، أو إليها.

ومن ثَم في حال قيام الدولة بتوظيف الأدوات الدبلوماسية في هذا الإطار، أو توظيف مسألة الهجرة من جهة أخرى في إطار عملها الدبلوماسيّ يشار إلى ذلك "بدبلوماسية الهجرة".

2. ارتباط القضايا Issue Linkage

يُقصد به ربط مسألة الهجرة بقضايا أخرى مُشتَركة لإعطاء مزيد من الفرص لتحقيق المصالح، أو للتعاون، حيث تعتمد هذه الأداة على المناقشة المتزامنة لمسألتين، أو أكثر للتوصل لتسوية مُشتَركة، أو كطريقة لزيادة احتمالية التوصل لاتفاق، ولتشجيع الدول على الالتزام بالاتفاق (Maggi, 2015:2)، ويُعتَبر من الأدوات الشائعة التي يتم الاعتماد عليها في المفاوضات الدبلوماسية.

بالإضافة للمفاهيم السابقة هناك العديد من المفاهيم الأخرى المرتبطة بموضوع الدراسة مثل دول الجنوب، وكذلك التفرقة بين مصطلحات الهجرة المُختلِفة مثل اللجوء، والنزوح، إلّا أن هذه المفاهيم شاع استخدامها ووجودها في العديد من الدراسات الأخرى لذا تم التركيز على المفاهيم التي تتسم بحداثتها نسبيًا مثل دبلوماسية الهجرة للمفهوم الرئيسيّ للدراسة، وكذلك ارتباط القضايا نظرًا لأهميته في موضوع الدراسة.

منهجية الدراسة وجمع المادة العلمية

تعتمد الدراسة على أداة دراسة الحالة لتوضيح دور دبلوماسية الهجرة في العلاقات بين دول الجنوب بمثال واقعي مما يسهل الوصول للنتائج، كما سيتم استخدام أداة المقارنة وذلك للمقارنة بين فترتين زمنيتين في تاريخ العلاقات بين جنوب إفريقيا، وزيمبابوي، والتحول من نمط من أنماط دبلوماسية الهجرة إلى نمط آخر، والفرق بينهما، ومدى فعالية كلًا من النمطين في معالجة قضية الهجرة.

كما سيتم الاعتماد في جمع بيانات الدراسة على المصادر المكتبية (من كتب، ورسائل علمية، والدراسات المنشورة في الدوريات العلمية المحكمة)، لا سيما الدراسات الصادرة عن المنظمات الدولية المعنية بقضية الهجرة مثل منظمة الهجرة الدولية، وكذلك الدوريات الصادرة عن المراكز البحثية المهتمة بشئون الهجرة.

الدراسات السابقة

أسفرت المراجعة النقدية للأدبيات السابقة حول موضوع الدراسة عن الوصول لمجموعة من الاتجاهات، والتحليلات، والنتائج المختلفة حول موضوع الدراسة، والتي تمت صياغة المشكلة البحثية والأسئلة الفرعية على أساسها، وسيتم عرض ما خَلُصَتْ إليه هذه الدراسات من خلال ثلاثة محاور: المحور الأول هو الخاص بما توصلت إليه الدراسات عن الهجرة في الجنوب العالميّ، بينما يدور المحور الثاني حول أبرز ما جاء في دراسات دبلوماسية للهجرة بداية من تعريفها وصولًا إلى أهم مُحدِّداتها والإطارات النظرية المستخدمة في تحليلها، بينما يختص المحور الثالث بالحالة الدراسية وموقع مسألة الهجرة في العلاقات بين كلٍ من جنوب إفريقيا، وزيمبابوي.

المحور الأول: دراسات حول الهجرة في دول الجنوب العالميّ

تُعد دراسة الهجرة بين دول الجنوب العالميّ اتجاهًا حديثًا نسبيًا في دراسات الهجرة، لا سيما في ظل الاهتمام بدراسة الهجرة من الجنوب إلى الشمال لفترات طويلة والتركيز على دول الشمال مهما كان موقعها في نسق الهجرة، وقد فسر ستيفاني ناون Stephanie J. Nawyn ذلك بعدم رغبة الباحثين في دراسة الجنوب، والمقارنة بينه، وبين الشمال وكان أحد أسباب ذلك عدم توفر البيانات الكافية.

لكن مع النمو السريع الذي تشهده بعض دول الجنوب العالميّ، وتزايد معدلات الهجرة إليها. كان لا بد من تحليل الهجرة بين دول الجنوب، ومعرفة ما إذا كانت النظريات المُفسِّرة للهجرة إلى دول الشمال يمكن أن تطبق على الجنوب أم لا؟، وهو ما أكد عليه (Philippe De Lombacrde Lombacrde, 2014) حيث رأى إنه ليس المُلفِت في الهجرة بين دول الجنوب تزايد الأعداد، أو توافر البيانات فقط، إنما وجود بعض الخصائص المُميّزة لهذا النمط من الهجرة عن غيره.

وقد بدا واضحًا من الأبحاث والدراسات التي تم الرجوع إليها حول الهجرة بين دول الجنوب العالميّ أنه ما زال هناك الكثير من الموضوعات، والمناطق البحثية في هذا الموضوع تحتاج إلى مزيد من البحث والتدقيق ومعرفة ما إذا كان هناك حاجة لوضع إطارات نظرية مناسبة لتفسير الهجرة فيها، لا سيما في ظل اختلاف السياقات، والظروف المحيطة عن الهجرة لدول الشمال العالميّ.

المحور الثاني: الدراسات الخاصة بدبلوماسية الهجرة

تُعتبر دبلوماسية الهجرة على المستوى العمليّ أداة قديمة في السياسة الخارجية؛ لكن على المستوى النظريّ، والعلميّ لم يتم الاهتمام بتعريفها والتنظير حولها إلّا في الكتابات الحديثة، والمعاصرة، وكان من أهم الدراسات النظرية في دبلوماسية الهجرة هي دراسة فيونا آدمسون وجراسيموس تسوراباس (Adamson & Tsourapas,2018:3-5)، حيث حاولا وضع إطار نظريّ وتحليليّ لدبلوماسية الهجرة من خلال المنظور الواقعيّ، حيث انطلقا من افتراض أن قوة الدولة واهتماماتها يتأثران بموقعها في نسق الهجرة؛ أي كونها دولة مرسِلة، مستقبِلة، أو دولة العبور، وهو ما أكدت عليه أيضًا هيلين ثيوليت Helen Thiollet في دراسة بعنوان " الهجرة كدبلوماسية"، حيث أضافت أن موقع الدولة في نسق الهجرة هو ما يُحدَد سياسات الدولة في مسألة الهجرة (Thiollet,2011:139-157).

وقد أفرد جراسيموس تسوراباس (Tsourapas, 2017:1-9)، دراسة لتحليل دبلوماسية الهجرة بين دول الجنوب العالميّ، وكان الهدف الرئيسيّ من الدراسة هو معرفة تأثير حركة السكان على استراتيجيات الدولة في القضايا المرتبطة بالهجرة سواء كانت بشكل إكراهيّ وذلك في حالات الصراع، أو احتمالية التهديد، أو بصورة تعاونية من أجل تحقيق مصلحة متبادلة.

وقد أشارت بعض الدراسات المتعلقة بدبلوماسية الهجرة واستخدامها في دول الجنوب أن هناك فرص كبيرة أمام دول الجنوب إذا استطاعت توظيف هذه الأداة بشكل جيد لتحقيق أهدافها

المختلفة سواء المتعلِّقة بقضية الهجرة، أو غيرها من الأهداف، وهو ما ستحاول الدراسة إثباته من خلال حالتيّ جنوب إفريقيا، وزيمبابوي.

المحور الثالث: دراسات تتعلق بالهجرة في جنوب إفريقيا، وزيمبابوي

تُعد جنوب إفريقيا أحد أهم الوِجهات للهجرة إقليميًا لذا فهي من أكثر الدول التي قد تتأثر بحدوث الأزمات في محيطها الجنوبيّ، ودول الجوار، وقد مرت زيمبابوي بالعديد من الأزمات منذ استقلالها حتى تفاقمت الأوضاع بشكل كبير بداية من 2008 على المستوى السياسيّ، والاقتصاديّ مما أدى لزيادة أعداد المهاجرين بشكل عام، وإلى جنوب إفريقيا بشكل خاص.

وقد قام جوناثان كراش (Crash,2017)، ومجموعة من الباحثين بدراسة الهجرة، وحالة المهاجرين في ظل الأزمة المزدوجة في زيمبابوي، وجنوب إفريقيا، وذلك في إطار مشروع تابع للاتحاد الأوروبيّ لدراسة المهاجرين في دول الأزمات، كما تعتبر دراسة آني هامستارد (Hammerstad, 2011) أحد أهم الدراسات حول قضية الهجرة في ضوء العلاقات بين جنوب إفريقيا، وزيمبابوي حيث ناقشت مسألة الهجرة من مُنطلَق أن الأزمات في زيمبابوي خَلقتْ تحديات رئيسية لجنوب إفريقيا على المستويين الداخليّ، والخارجيّ.

وقد وُجد أن معظم الدراسات التي تم الاطلاع عليها في هذا المحور ركزت على الأزمات التي مرت بها زيمبابوي باعتبارها أهم دوافع الهجرة، وفي المقابل ركزت دراسات أخرى على أوضاع المهاجرين، وأحوالهم المعيشية بعد وصولهم لجنوب إفريقيا، ولكن لا يوجد سِوى القليل من الدراسات مثل دراسة آني هامرستاد هي التي حاولت ربط هذه القضية، وتناولها في ضوء العلاقات بين البلدين وسياسة جنوب إفريقيا تجاه زيمبابوي عامة، ولكن أيضًا دون التركيز على الفاعليات والخطوات المتبادلَة بين البلدين في ضوء مسألة الهجرة، وما يمكن أن توفره دبلوماسية الهجرة من فرص للبلدين في حال توظيفها بشكل صحيح، وهو ما يمكن أن تضيفه هذه الدراسة.

تقسيم الدراسة

أولًا: محدِّدات دبلوماسية الهجرة في الجنوب العالميّ.

ثانيًا: أنماط دبلوماسية الهجرة.

ثالثًا: إستراتيجيات دبلوماسية الهجرة لدول الجنوب العالميّ.

رابعًا: دبلوماسية الهجرة في العلاقات بين جنوب إفريقيا، وزيمبابوي.

خاتمة.

أولًا: محدِّدات دبلوماسية الهجرة في الجنوب العالميّ.

رأى كلًا من فيونا وجراسيموس كونهم أحد أهم الرواد في التنظير لمفهوم دبلوماسية الهجرة أن هناك مجموعة من الأسئلة الهامة التي تحتاج لمزيد من البحث فيما يتعلق بدبلوماسية الهجرة، وكان من بينها ما يتعلق بمحدِّدات دبلوماسية الهجرة، وأثرها على الأنماط المستخدمة من دبلوماسية الهجرة، وما قد يترتب على ذلك من اتباع استراتيجيات معينَّة (Adamson & Tsourapas, 2018:13).

وشأنها شأن كل الأشكال الدبلوماسية التقليدية، فإنها بالأساس تتشكل بناء على مصالح الدولة، وعلاقات القوة بين الدول لكن ما قد يميزها عن غيرها من محدِّدات الدبلوماسية، وهو المحدِّد الخاص بموقع الدولة في نسق الهجرة، وفيما يلي رصد لأهم المحددات المؤثرة في دبلوماسية الهجرة كما يلي:

1. موقع الدولة في نسق الهجرة

ويُقصد بذلك وضع الدولة في نظام الهجرة العالميّ حيث انطلق كلًا من فيونا وجراسيموس من افتراض أن قوة الدولة واهتماماتها يتأثران بموقعها في نسق الهجرة، أي كونها دولة مرسلة، مستقبلة، أو دولة عبور، فبالرغم من أهمية المؤشرات الاقتصادية والعسكرية لقوة الدولة إلا أنه فيما يخص دبلوماسية الهجرة فإن موقعها في شبكة تدفقات الهجرة العالمية هو ما قد يؤثر بشكل كبير على موقفها التفاوضيّ مع الدول الأخرى، وقد تجمع الدولة بين الموقعين فتكون في بعض الأحيان تتفاوض كدولة مرسلة تارة وتارة أخرى تتفاوض كدولة مستقبلة (Adamson & Tsourapas, 2018:6).

وهو ما أكدت عليه أيضا هيلين ثيوليت Helen Thiollet في دراستها "الهجرة كدبلوماسية"، كما أضافت أن موقع الدولة في نسق الهجرة هو ما قد يحدِّد سياسات الدولة في مسألة الهجرة (Thiollet, 2011:139-157).

فنجد مثلًا أن اهتمام الدول المرسلِة فيما يخص شؤون الهجرة في السياسة الخارجية ينصبّ بالأساس على تنظيم تدفقات المهاجرين منها، والعمل على ضمان حقوقهم، وتأمين أوضاعهم في الدول التي يتوجهون إليها، وغالبًا كانت دول الجنوب تعرف على أنها هي الدول المرسلة، وكذلك في

حالة تدفق عدد كبير منها بشكل غير شرعيّ يكون التفاوض على تقنين أوضاع الهجرة غير الشرعية منها مقابل الحصول على امتيازات من الدول الأخرى مثلما حدث بين مصر، ودول الاتحاد الأوروبيّ.

في حين أن الدول المستقبلة تهتم بتنظيم تدفقات المهاجرين إليها، ووضع الشروط، والقوانين المنظمة لحالات الهجرة سواء القسرية، أو الطوعية إليها، ولعل أبرز الأمثلة الحديثة على ذلك ما شهدته تركيا إبان الأزمة السورية، ومفاوضاتها مع الاتحاد الأوروبيّ لاستقبال وفود اللاجئين السوريين.

وأخيرًا دول العبور؛ والتي تنخرط في المفاوضات المتعلقة بالهجرة بسبب موقعها الجغرافيّ، ونجد أنها أيضًا قد تستفيد من موقعها في نسق الهجرة عند التفاوض مع الدول الأخرى لتحقيق مصالحها، وأحد أبرز الأمثلة على ذلك المفاوضات، والاتفاقات بين دول جنوب المتوسط والدول الأوربية حول تقنين الهجرة غير الشرعية.

2. أوضاع الدول المتفاوضة

هناك مجموعة من المحدِّدات العامة التي تحدِّد توجه الدولة في علاقاتها، وسياستها الخارجية وكذلك مصالحها وأهداف سياستها الخارجية كما سيتضح لاحقًا، وتتمثل هذه المحدِّدات فيما يلي:

1- **محدِّدات سياسية:** يؤثر الوضع السياسيّ للدولة على وضعها في التعامل مع ملف الهجرة بجانب وضعها في نسق الهجرة الدوليّ، ونجد أن أهم المؤثرات السياسية في الجنوب العالمي تتمثل فيما يلي

1) وجود صراعات سياسية أو حروب أهلية.
2) سياسات الدولة في التعامل مع ملف الهجرة.

2- محدِّدات اقتصادية، واجتماعية:

1) المستوى الاقتصادي لدولة الأصل ودولة الوصول.
2) التقارب الثقافيّ والاجتماعيّ لا سيما في حالة دول الجِوار.

3- المحدِّدات الجغرافية والبيئية:

1) الجوار الإقليميّ، ووضع الحدود.
2) الظروف البيئية للدولة، وحالات الكوارث الطبيعية.

3. مصالح الدولة، وأهداف سياستها الخارجية

وفقًا لـ Greenhill يمكن أن تستخدم الدولة دبلوماسية الهجرة لتحقيق أهداف أمنية، أو، اقتصادية، أو تعزيز قوتها الناعمة، ومن ثَم تُعتبر أهداف الدولة، ومصالحها محرك أساسيّ لها في سياستها الخارجية، وتؤثر بشكل مباشر على أهداف السياسة الخارجية للدولة، وتشكيل نمط تحركها بشكل عام، وبشكل خاص دبلوماسية الهجرة والاستراتيجيات التي ستستخدمها الدولة في التعامل مع الدول الأخرى لتحقيق ما تسعى إليه من مكاسب سواء كانت مكاسب نسبية، أو مكاسب مطلقة من خلال قضية الهجرة.

فقد تسعى الدول النامية، والمهاجرين منها للحصول على بعض المكاسب، والمزايا الاقتصادية من الدول المتقدمة من خلال الهجرة، إلّا أن الدول المتقدمة تقوم بتشديد الإجراءات، والمتطلبات المفروضة على المهاجرين إليها من أجل تقنين أوضاعهم بالرغم من أنهم قد يقدمون خدمات لا يرغب المواطنون المحليون في تقديمها (على سبيل المثال في الزراعة)، إلا أنهم مستاؤون من الضغط الذي قد يشكله المهاجرون على الخدمات الاجتماعية، وهو ما كان أحد عوامل زيادة الهجرة إلى الدول النامية في الجنوب العالميّ، والتي يمكن أيضا أن تشكل لهم فرص أفضل بقواعد، وإجراءات أقل تعقيدًا وصرامة (Diplo, 2022).

على الجانب الآخر قد تسعى الدول المتقدمة لا سيما تلك التي تعاني من خلل في التركيبة السكانية، وزيادة أعداد كبار السن عمن هم في سن العمل إلى تعويض تلك الفجوة الديموغرافية من خلال الهجرة الانتقائية للكفاءات والخبرات من الدول الأخرى، وذلك من خلال منح هذه الفئات مزايا كثيرة لتشجيعهم للهجرة إليها، وكذلك الدول ذات الكثافة السكانية القليلة مثل دول الخليج تقوم باستقطاب عدد كبير من العمالة الأجنبية، والتي ما زالت أوضاعها في حاجة لمزيد من الاهتمام فيما يخص حقوق الإنسان (Diplo, 2022).

ثانياً: أنماط دبلوماسية الهجرة

أشار جراسيموس تزورباس (Tsourapas, 2017:1-9) في دراسته حول دبلوماسية الهجرة بين دول الجنوب العالميّ إلى وجود نمطين رئيسيين من دبلوماسية الهجرة، أولهما تعاونيّ والآخر إكراهيّ حيث افترض أن هناك علاقة تبادلية بين تحركات السكان ونمط دبلوماسية الهجرة الذي تستخدمه الدولة، وقد فرّق بين النمطين كالتالي (Tsourapas, 2017:1-9):

1- دبلوماسية الهجرة التعاونية

ويُقصد بها " وعد، أو فعل من قبل دولة، أو تحالف من الدول للتأثير على تدفق المهاجرين، أو ما يوجد من مهاجرين لدى الدولة المستهدفة كمكافأة لاستجابة الدولة المستهدفة لمطلب سياسيّ أو اقتصاديّ".

ويُميز هذا النمط رغبة الأطراف المشترِكة في تحقيق المنفعة لجميع الأطراف أو المنفعة النسبية – والتي قد تتحقق بدرجات متفاوتة– وهو ما يطلق عليه Positive sum game أو اللعبة ذات المحصلة الإيجابية، وقد يتم ذلك من خلال التفاوض على كافة المستويات التي سيتم تفصيلها لاحقًا، والتي قد يَنتج عنها الاتفاقات الثنائية، أو متعددة الأطراف لتنظيم شؤون الهجرة، أو ما قد يرتبط بها من قضايا، أو قوانين، ومواثيق دولية

2- دبلوماسية الهجرة القسرية

ويقصد بها " تهديد، أو فعل من قبل دولة، أو تحالف من الدول للتأثير على تدفق المهاجرين من، وإلى الدولة المستهدفة، أو التأثير على المهاجرين الموجودين بها كعقوبة حتى تنفذ الدولة المستهدفة المطالب السياسية، أو الاقتصادية للدولة الأخرى".

وقد تلجأ الأطراف في هذا النمط لاستخدام القوة، أو التهديد باستخدامها، أو قد يتم ذلك من قبل طرف واحد من الطرفين المتفاوضَين الوصول لبعض أهداف السياسة الخارجية للدولة (Tsourapas, 2017: 7-9)، ومن ثَم فإن اللعبة في هذا النمط تكون محصلتها صفرية Zero Sum Game، وتحقق منفعة مطلقة لطرف دون الأطراف الأخرى.

وقد افترض جراسيموس أن الدول في الجنوب العالميّ توظف كلا النمطين؛ التعاونيّ والإكراهيّ في تنظيم، وإدارة انتقال الأفراد عبر حدودها وتحقيق مصالحها وفقًا لموقعها في نسق الهجرة وكذلك أهدافها، فبالرغم من أنه أحيانًا يكون الفرق بين استخدام النمطين غير واضح إلّا أن ما قد يميز بينهما هو وجود الرغبة، والهدف، أو بعبارة أخرى وجود رغبة للتفاوض من عدمها، وكذلك الهدف النهائيّ من ذلك تحقيق مكاسب نسبية لكافة الأطراف، أم مكاسب مطلقة لأحد الأطراف فقط.

وقد أشارت هيلين ثيوليت Helene Thiollet إلى أن لدبلوماسية الهجرة بنوعَيها أوجه متعددة، فلها شق رسميّ وغير رسميّ، وشق عام وآخر خاص حيث يمكن أن تتجاوز قنوات الاتصال

الرسمية، والاتفاقات التي تمت من خلال الفاعلِين الرسميّين لتتعامل مع مؤسسات القطاع الخاص وذلك من أجل إما تنظيم تدفقات المهاجرين، أو تحقيق مصلحة ما للدولة (Thiollet, 2011:8-10).

ومن ثَم يمكن القول إن هناك مستويات مختلفة للتفاوض في دبلوماسية الهجرة بنوعَيها، وشأنها في ذلك شأن كافة أشكال الدبلوماسية الأخرى، وهي كالتالي (Civilsdaily, 2016):

1. **المستوى الأول:** ويمثل الشق الرسميّ، ويكون على مستوى القيادات السياسية العليا، وكذلك العسكرية في حالة النزاعات المسلحة، والحروب.
2. **المستوى الثاني:** ويتمثل في المحادثات غير الرسمية، والتي يمكن أن تؤثر على دوائر صنع القرار الرسمية، وقد يشارك فيها أكاديميون والشخصيات المؤثرة في المجتمع، ورجال الدين، وكذلك أفراد من منظمات غير حكومية، أو مجتمع مدنيّ.
3. **المستوى الثالث:** ويعْرَف بدبلوماسية الأفراد people to people diplomacy، ويكون من خلال عقد اللقاءات والمؤتمرات بين مجموعة من الأفراد، أو بعض الجماعات الخاصة لتأييد بعض الجماعات المهمشة، أو الحصول على بعض الحقوق السياسية، أو القانونية للأفراد.
4. **المستوى الرابع:** وهو مستوى متعدد المسارات حيث يقصد به العمل على أكثر من مسار في وقت واحد بما في ذلك المسارات الرسمية، وغير الرسمية، والمفاوضات الدولية المختلفة، وكذلك الأنشطة الثقافية، والرياضية الدولية، وغيرها من الجهود التعاونية لتحقيق أهداف السياسة الخارجية.

ثالثاً: استراتيجيات دبلوماسية الهجرة في الجنوب العالميَ

يَعتمد اختيار الاستراتيجيات المناسبة في دبلوماسية الهجرة على كلٍ من محدِّدات دبلوماسية الهجرة، والنمط الذي ستلجأ إليه الدولة عند استخدامها ما إذا كان تعاونيّ أم، إكراهيّ كما سيتم تفصيله لاحقًا، لكن بشكل عام هناك استراتيجيتان رئيسيتان تُستخدمان بشكل كبير في دبلوماسية الهجرة كالتالي:

1. استراتيجية ارتباط القضايا Issue Linkage Strategy

أجمعت العديد من الدراسات النظرية على أن الهدف الرئيسي من استخدام هذه الاستراتيجية هو محاولة التسوية، والوصول إلى اتفاقات مشتركة، ومن ثَم فهي **استراتيجية تصلح أكثر للنمط التعاونيّ** من دبلوماسية الهجرة، وقد عرفها سيبنوس في 1983 على أنها " المناقشة المتزامنة لمسألتين،

أو أكثر بغرض التسوية المشتركة"(Poast, 2011:1)، ثم عرفها جوفاني ماجي Giovani Magi بعد ذلك بشكل أكثر دقة وتفصيلا بأنها " المناقشة المتزامنة لمسألتين، أو أكثر للتوصل لتسوية مشتركة، أو كطريقة لزيادة احتمالية التوصل لاتفاق ولتشجيع الدول على الالتزام بالاتفاق" (Maggi, 2015:2)

ورأى هاس Haas أنه يوجد شكلان لارتباط القضايا (Poast, 2011:54-55):

1) **الربط التكتيكيّ:** وذلك في حالة عدم وجود أيّ شكل من أشكال التماسك، والترابط الفكريّ بين القضايا التي يتم الربط بينها وهو الشكل الأكثر شيوعًا.
2) **الربط الموضوعيّ:** وذلك في حالة وجود روابط فكرية بين القضايا التي يتم الربط بينها، وذلك بناءً على المعلومات المتوفرة لِتَثْبُتْ لأطراف التفاوض تماسك هذه القضايا.

وفي كلا الحالتين وفقًا ل Oye يكون الهدف النهائي هو التوصل لدرجة من درجات التعاون والاتفاق التي يتعذر التوصل إليها في الظروف العادية.

ويتم اللجوء لربط القضايا في حالة ظهور مشكلات أثناء التفاوض، والتي قد تظهر في الحالات الآتية (Poast, 2011:56-58):

1) في حالة استفادة بعض الفاعلِين عن غيرهم من الاتفاق فيتم ربطه بمسألة أخرى قد تفيد الأطراف الأخرى غير المستفيدة، وبذلك تتحقق مصالح جميع أطراف الاتفاق نسبيًا (مكاسب نسبية).[2]
2) وجود مشكلة في التنفيذ، أو التزام الأطراف وذلك في حالة التخوف من تراجع أحد الأطراف عن الالتزام به فيتم ربطه بقضية أخرى تُهم هذا الطرف فيقوم بالالتزام بالاتفاق ككل.
3) وجود عدد كبير من الأطراف في التفاوض قد يؤدي إلى صعوبة الاتفاق بينهم، واختلاف البدائل المفضلة للأطراف المتفاوضة، ومن ثَم في حالة ربطها بقضايا أخرى تهم أطراف الاتفاق تزيد احتمالية سعيهم للتوصل لاتفاق يحقق مصالح، ومكاسب للجميع.

2. استراتيجية إدارة الحدود

تتميز هذه الاستراتيجية بإمكانية استخدامها في كلٍ من النمط التعاونيّ، والقسريّ لدبلوماسية الهجرة، وذلك على حسب الهدف، وطريقة الاستخدام كما سيتضح لاحقًا، ويمكن تعريف إدارة الحدود

[2] مثل ما حدث في معاهدات الحد من الانتشار النووي حيث عرضت القوى النووية الخمسة على الدول الصغرى نقل التكنولوجيا النووية السلمية مقابل التخلي عن امتلاك الأسلحة النووية.

بأنها "إدارة القواعد المرتبط بها حركة الأشخاص والبضائع المصرح بها، وغير المصرح بها (Tavares, 2021:16)، ويوجد شكلان لإدارة الحدود فيما يخص الهجرة:

3. زيادة تدفقات المهاجرين

ويمكن أن يحدث بصورتين: الأولى زيادة تدفقات اللاجئين إلى دولة ما، وهو ما يمكن أن يَتم التعامل معه بشكل إيجابيَ من قِبل "الدولة المستقبلِة" لا سيما في حالة دول الجوار في حالات الحروب والكوارث الطبيعية، وما قد يَنتج عنها من نزوح جماعيّ، وقسريّ لسكان دولة ما إلى دول الجوار، حيث توافق الدولة على استقبال هؤلاء اللاجئين، وتوفير سبل الحياة الكريمة، أو السماح لهم بممارسة الأنشطة التي توفر لهم ذلك.

ويعد أحد أبرز الأمثلة على ذلك في الفترة الأخيرة ما حدث من تركيا واستقبالها للرعايا السوريين، وقد استخدمت تركيا هذا الوضع في التفاوض مع الدول الأوروبية لاستقبال المزيد من السوريين، وتخفيض عدد اللاجئين السوريين الذين يَصِلون إلى أوروبا من خلالها في مقابل حصولها على ست مليارات يورو خصصها الاتحاد الأوروبيّ كمساعدات لأنقرة بموجب الاتفاق وتخفيف شروط منح تأشيرات الدخول للأتراك، وتوسيع الاتحاد الجمركيّ بين تركيا والاتحاد الأوروبيّ (DW,2021).

ومن ثَم يمكن القول: أن تركيا استطاعت أن تستخدم وضع اللاجئين السوريين للتفاوض مع دول الاتحاد الأوروبيّ، وتحقيق بعض أهدافها مقابل زيادة تدفقات اللاجئين السوريين إليها.

في المقابل يمكن أن يحدث زيادة لتدفقات اللاجئين من دولة ما سواء كانت مرسِلة، أو دولة عبور إلى دولة أخرى كشكل من أشكال التهديد، أو الممارسات القسرية للضغط على الدولة المستقبِلة وذلك أيضًا لتحقيق أهدافها بالضغط على الدولة الأخرى، مثلما ذكرتُ مسبقا ما قام به الرئيس اليوغوسلافي ميلوسوفيتش عندما طرد مئات الآلاف من اللاجئين من كوسوفو في عام1999في محاولة لردع الناتو عن قصف قواته، وهو نفس ما حاول فعله مُعمَّر القذافي لتهديد الاتحاد الأوروبيّ لرفع العقوبات عن ليبيا، وأيضًا في الأيام الأولى لما سمي بالانتفاضة الليبية في 2011 حيث استخدم نفس التهديد نتيجة لدعم أوروبا للمحتجين (حميدان،2018: 63-64) في ليبيا.

4. الحد من تدفقات المهاجرين

تُستخدم هذه الأداة في كثير من الأحيان من قبل الدول المستقبلة للهجرة ونادرًا ما يحدث العكس، ويعتبر أحد أبرز الامثلة على هذه الاستراتيجية في الآونة الأخيرة ما قامت به بعض الدول

الأوروبية للحد من تدفقات المهاجرين إليها لا سيما السوريين إبان 2011، وكذلك محاولات الدول الأوروبية خاصة تلك المطلة على البحر المتوسط بالقيام بالعديد من الاتفاقات والإجراءات الصارمة للحد من تدفقات المهاجرين غير الشرعيين إليها.

وقد لجأت هذه الدول في الحالتين إلى استخدام الأدوات الدبلوماسية المختلفة في التفاوض مع الدول المرسلة أو دول العبور للحد من تدفقات المهاجرين إليها، فنجد أن الدول الأوروبية في حالة سعيها للحد من تدفقات المهاجرين السوريين إليها وقّعت الاتفاق التركيّ الذي سبقت الإشارة إليه مسبقًا، وكذلك في حالة الحد من الهجرة غير الشرعية إليها وقعت الدول الأوروبية العديد من الاتفاقيات مع دول جنوب المتوسط عام 2015 مقابل منحها بعض الامتيازات، والمكاسب التي تسعى إليها بجانب فرضها للعديد من القواعد والإجراءات الصارمة للحد من الهجرة غير الشرعية إليها، وتقنين تدفقات المهاجرين بهذا الشكل .

وقد تقوم الدول المستقبلة للهجرة بالحد من تدفقات المهاجرين إليها دون التشاور، أو التفاوض مع دول أخرى من خلال وضع إجراءات، وشروط، وقواعد محدَّدة، وانتقائية لتقليل أعداد المهاجرين إليها، وهو ما سُمِّيَ بالهجرة الانتقائية.

رابعاً: دبلوماسية الهجرة في العلاقات بين جنوب إفريقيا، وزيمبابوي

شهدت السنوات الأخيرة أزمة متصاعدة في العلاقات بين كلٍ من جنوب إفريقيا، وزيمبابوي بسبب تدفقات المهاجرين من زيمبابوي إلى جنوب إفريقيا، حيث اتهمت الأخيرة حكومة هراري بتجاهل الأزمات التي يعيشها مواطنوها مما دفعهم إلى التوافد بأعداد كبيرة إلى دول الجوار لا سيما جنوب إفريقيا بحثًا عن فرص معيشية، واقتصادية أفضل.

وتُعد جنوب إفريقيا كما أشرت مسبقًا أحد أهم الوجهات –إن لم تكن الأهم– للمهاجرين في إفريقيا جنوب الصحراء لا سيما من دول الجوار الإقليمي، حيث كانت في الفترة من 2006، وحتى 2012 هي أكثر بلدان العالم استقبالًا لطالبي اللجوء، وقد بلغت ذِروة أعداد اللاجئين فيها في 2009.

وهذه الأزمة في ملف الهجرة بين البلدين ليست بالأمر الجديد، أو المفاجئ حيث إنها نتيجة طبيعية للأزمات المتتالية، والمتنوعة التي شهدتها زيمبابوي، ودفعت المواطنين للخروج منها، وهو ما سبّب بالتبعية ضغوط سياسية، واقتصادية، واجتماعية على جنوب إفريقيا نتيجة موجات الهجرة المتتالية، ومن ثَم سيناقَش هذا الجزء من الدراسة هذه الأزمة، ودور دبلوماسية الهجرة فيها وذلك من

خلال عرض موجز في البداية لجذور الأزمة، ثُم السياسات التي اتبعتها جنوب إفريقيا في التعامل مع ملف الهجرة من زيمبابوي، و أخيرًا تقييم مدى نجاح، أو فشل هذه السياسات والاستراتيجيات المتبعة، وأثر ذلك على المهاجرين الزيمبابويين في جنوب إفريقيا.

1- جذور أزمة الهجرة بين زيمبابوي، وجنوب إفريقيا

تمتد جذور الأزمة إلى تراكمات عبر السنين كما أن طرفي الأزمة- زيمبابوي، وجنوب إفريقيا – كان لهم دور رئيسيّ لما آلت إليه الأوضاع فيما يخص ملف الهجرة كما سيتضح لاحقًا.

فيما يخص زيمبابوي يُعتبر قرار الإصلاح الزراعيّ عام [3] 2000 في زيمبابوي هو البداية الحقيقية للأزمة الاقتصادية في زيمبابوي حيث بدأ الأداء الاقتصادي في الانخفاض، كما ترتب على هذا القرار ردود فعل دولية مختلفة لما رأَوه من عنصرية فيه، حيث أدّى إلى فرض بعض الدول عقوبات مالية واقتصادية على زيمبابوي (Ralph Mathekga, 2022) .

وبالرغم من إخفاق هذه السياسات الاقتصادية إلّا أن الحزب الحاكم لم يتخذ أيّة إجراءات لتصليح وتعديل ما آلت إليه الأوضاع جَراء هذه الإجراءات بل على العكس، ورغبة منه في الاستمرار بالحكم لجأ إلى سياسات، وأساليب استبدادية، وضيق الخناق على المعارضين لهذه القرارات، والمعارضين بشكل عام حتى أصبحت الدولة على شفا الانهيار، والتحول إلى دولة فاشلة، حيث عانت زيمبابوي من معدلات تضخم بلغت أكثر من 100.000 في المائة، وبطالة بنسبة 80 في المائة، وانتشار، وباء الكوليرا، وكذلك أعمال القتل، والاعتقالات، وتعذيب المئات من مؤيدي المعارضة في فترة الانتخابات الرئاسية عام 2008 (Human Rights watch,2009).

وقد استمر هذا الوضع حتى رحيل روبرت موجابي عن السلطة في 2017 حيث توالت الأزمات الاقتصادية والسياسية التي دفعت المواطنين إلى الخارج سواء بشكل شرعيّ، أو غير شرعيّ في شكل موجات من الهجرة مع كل أزمة كبيرة مندلعة سياسية كانت، أو اقتصادية، وقد اتسمت هذه الموجات في الفترات الأخيرة بأنها موجات مختلطة؛ وذلك نظرًا لتعدد واختلاط دوافعها.

على الجانب الآخر لاقى المهاجرون الزيمبابويون في جنوب إفريقيا موجات من العنف فيما عرف باسم Xenophobia أو كراهية الأجانب، وعلى الرغم من تاريخ البلاد الطويل من التعامل مع الهجرة ومحاولات إضفاء الشرعية عليها، ووضع إطارات قانونية لتنظيمها، إلّا أن العديد من فئات

[3] حيث أمر روبرت موجابي بإعادة توزيع الأراضي الزراعية المملوكة للبيض على المزارعين السود.

المجتمع شاركت في موجات الكراهية ضد الأجانب تجاه المهاجرين، بما في ذلك العمال الحاليين المتواجدين بشكل قانونيّ.

وتواجه جنوب إفريقيا معدلات بطالة مرتفعة للغاية، حيث بلغت الأرقام الرسمية 34 في المئة اعتبارًا من الربع الثاني من عام 2021؛ بين الشباب (الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 سنة)، بينما تجاوزت نسبة البطالة بشكل عام 64 في المائة، وقد تفاقمت هذه الفوارق بسبب جائحة COVID-19، وتداعياته الاقتصادية، مما أدى إلى فقدان ما يصل إلى 3 ملايين وظيفة، وهو ما انعكس على معاملاتهم للمهاجرين بشكل عام انطلاقًا من إحساسهم بأحقيتهم في الحصول على الوظائف، والفرص التي يشغلها الأجانب (Moyo, 2021).

إلّا أن بعض الأكاديميين قد جادل بأن الأداء الضعيف للاقتصاد ومستويات البطالة المرتفعة قد لا تؤدي في حد ذاتها إلى هجمات على الرعايا الأجانب، لكنّ الباحثين حددوا أن الفاعلِين السياسيين يقومون أحيانًا بتعبئة المجتمعات على أساس أجندة قومية وتصوير المهاجرين على أنهم سبب البطالة ومشاكل أخرى، من أجل تعزيز دعمهم السياسيّ، وقد كان هذا النوع من الخطاب واضحًا في بعض الأحيان أثناء الانتخابات، مثل انتخابات الحكومة المحلية في نوفمبر (Moyo, 2021).

2- سياسات جنوب إفريقيا مع المهاجرين الزيمبابويين

كان تعامل الحكومة مع ملف الهجرة بشكل عام ومنذ الاستقلال يميل إلى انتقاء المهاجرين المهرة والذين يُفيدون البلاد، لكن فيما يخص حالة زيمبابوي نجد أنها لم تكن وضعت إطارات قانونية، ومؤسسية واضحة للتعامل مع المهاجرين غير القانونيين إليها الفارين من زيمبابوي حتى 2008، بل وأحيانا كانت تتبع معهم سياسات العنف والترحيل، حتى بدأت مطالبات المنظمات الدولية مثل Human Rights watch إلى الكف عن ممارستها للاحتجاز وترحيل غير القانونيين، وقد استجابت الحكومة لذلك، وفتحت مكتب استقبال جديد للاجئين على الحدود، مما مكّن الزيمبابويين من تقديم طلبات اللجوء ما إنْ يدخلوا جنوب إفريقيا. وقد أسهم العدد الكبير من طلبات التسجيل منذ فتح المركز هناك في يوليو 2008 في فرض ضغوط هائلة على نظام اللاجئين في جنوب إفريقيا، وهو ما شجع بدوره الحكومة على القيام بإجراءات شاملة لحماية جميع الزيمبابويين في جنوب إفريقيا، وفي أبريل 2009، أعلنت حكومة جنوب إفريقيا عن أنها ستمنح "تصاريح إعفاء مؤقت" DZP تسمح للزيمبابويين

بالبقاء في جنوب إفريقيا بصفة قانونيةً وهو ما سمح لهم بالعمل وممارسة الأعمال والدراسة في جنوب إفريقيا (Human Rights Watch, 2009).

وكانت الأهداف من ذلك هي تنظيم الزيمبابويين المقيمين في جنوب إفريقيا بشكل غير قانوني، والحد من عمليات ترحيل الزيمبابويين المهاجرين بشكل غير قانوني، وكذلك تقليل الضغط على نظام طالبي اللجوء واللاجئين، وهو ما قد يحقق الاستقرار السياسي والاقتصادي هناك.

وقد تقدم حوالي 295000 مواطن زيمبابوي بطلب للحصول على التصريح، وتم إصدار ما يزيد قليلاً عن 245000 تصريح، وتم رفض المتبقيين بسبب عدم وجود جوازات سفر أو عدم استيفاء المتطلبات الأخرى، وتنتهي صلاحية هذه التصاريح في 31 ديسمبر 2014.

لذا في 2015 تم الإعلان عن إنشاء تصريح خاص جديد لإقامة الزيمبابوين في جنوب إفريقيا وعرف ب "ZSP" حيث يمكن لحاملي تصاريح DZP الذين يرغبون في البقاء في جنوب إفريقيا بعد انتهاء صلاحية تصاريحهم إعادة التقدم بطلب للحصول على ZSP، وفقًا لشروط معينة تشمل هذه الشروط، على سبيل المثال لا الحصر: جواز سفر زيمبابوي ساري المفعول؛ دليل على العمل، أو الدراسة المعتمدة؛ وسجل جنائي واضح.

وسيسمح ZSP لحاملي التصاريح بالعيش، والعمل، والقيام بالأعمال، والدراسة في جنوب إفريقيا طوال مدة التصريح، والذي يسري حتى 31 ديسمبر 2017 (Gigaba,2014).

ومن ثَم يمكن القول إن الحكومة اتبعت منذ 2009 وحتى 2017 سياسات إيجابية وتعاونية تتماشى مع سياستها العامة تجاه زيمبابوي والتي عُرفت فيما بعد بـ " الدبلوماسية الهادئة"، وهو ما يمكن أن يصنف كدبلوماسية هجرة تعاونية، إلّا أن بعد رحيل روبرت موجابي عن الحكم 2017 وتزايد الضغوط الداخلية في جنوب إفريقيا بسبب توافد أفواج المهاجرين، وتزامنا مع اقتراب الانتخابات في جنوب إفريقيا بدأت الحكومة، والمسئولون في جنوب إفريقيا في اتخاذ منحى وتوجه جديد في التعامل مع الأزمة الزيمبابوية لا سيما بعد رؤيتهم أن السياسات التعاونية لم تجد نفعًا مع زيمبابوي ولم تدفعها لتحسين الأوضاع الداخلية في البلاد بل على العكس تفاقمت الأزمات في زيمبابوي.

وهو ما دفع حكومة جنوب إفريقيا إلى بدء ممارسة الضغوط على الحكومة الزيمبابوية من خلال ملف الهجرة حيث اتخذ مجلس الوزراء في جنوب إفريقيا في ديسمبر الماضي قرارًا بعدم تجديد ZEP ومنح حاملي التصريح فترة سماح مدتها 12 شهرًا لتسوية إقامتهم في جنوب إفريقيا. وتقول

الوزارة أنه يجب على حاملي التصاريح الآن تنظيم إقامتهم من خلال قوانين الهجرة العادية" قبل نهاية عام 2022 وهذا يعني الحصول على تأشيرات دخول عادية للعمل، والدراسة، وهو أمر يكاد يكون من المستحيل على البعض الحصول عليه بسبب سياسة الهجرة التقييدية في جنوب إفريقيا (SHIMA, 2022).

إلّا أنه تم تمديده لاحقًا إلى يونيو 2023، للتقدم بطلب للحصول على خيارات التأشيرة المتاحة بموجب قانون الهجرة، الذي ينظم الهجرة إلى جنوب إفريقيا. تشمل الخيارات تأشيرات العمل، أو تصاريح الإقامة الدائمة.

لكن غابرييل شومبا، رئيس منتدى Zimbabwe Exiles Forum، وهي منظمة غير ربحية أنشأها زيمبابويون يعيشون في جنوب إفريقيا، والدول المجاورة، قال في رد مكتوب إن العديد من حاملي التصاريح لا يستوفون مؤهلات التأشيرات في قائمة المهارات الأساسية. تحدد هذه القائمة، الصادرة عن وزارة الشؤون الداخلية بجنوب إفريقيا، المهارات، والمؤهلات اللازمة للحصول على تصريح عمل، أو تصريح إقامة دائمة (Masiyiwa, 2022) .

3- دور الدبلوماسية في إدارة ملف الهجرة بين البلدين

يجب التذكرة في البداية بحداثة استخدام مصطلح " دبلوماسية الهجرة" في وصف أي أساليب دبلوماسية مستخدمة في ملف الهجرة رغم قدم الممارسات الدبلوماسية في هذا الشأن، ومن ثَم لا يوجد مراجع وصفت سياسات جنوب إفريقيا في ملف الهجرة بدبلوماسية الهجرة، إلّا أنه سيتم تطبيق ذلك من خلال تطبيق معايير التعريف الإجرائي للمفهوم والذي سبق الإشارة إليه.

اتبعت جنوب إفريقيا سياسة، وخطوات حذرة في التعامل مع المشكلات الإقليمية المحيطة بها، وهو ما أُطلق عليه "بالدبلوماسية الهادئة"، وتعني " محاولة التأثير على سلوك الآخرين من خلال المفاوضات السرية، أو بالعزوف عن القيام بأفعال معينة تجاه الآخرين(Dlamin, 2002:171)"، وهو ما رآه البعض سلوك انعزاليّ من جنوب إفريقيا تجاه الإقليم، لكنه واقعيّ يعتبر سلوك حذر، وعدم رغبة من بريتوريا في استخدام قوتها وثقلها في التدخل في مشكلات الدول الأخرى لا سيما الأنظمة التسلطية منها مثل زيمبابوي في عهد موجابي، بالرغم من الدعوات الدولية والإقليمية لاتخاذ موقف قوي تجاه زيمبابوي، بالإضافة إلى رؤية قادتها آنذاك أن هذه السياسات تتناسب مع رغبتها في نشر

الديمقراطية، والسعي إلى الاستقرار، والسلام الدائم، ومحاولة العمل على تطبيق حرية حركة الأفراد بين دول الإقليم.

فيما يخص ملف الهجرة، وتحديدًا مع زيمبابوي، سبق أن أشرتُ إلى أن السياسات التي اتبعتها جنوب إفريقيا بشكل خاص مع المهاجرين الزيمبابويين كانت محاولة إيجابية لاستيعابهم ومنحهم فرصة لممارسة الحياة بشكل طبيعي في ظل صعوبة العودة إلى زيمبابوي، وهو أحد استراتيجيات دبلوماسية الهجرة التعاونية الخاصة بإدارة تدفقات المهاجرين بشكل إيجابي.

وهنا يجب الإشارة إلى أهمية العاقات وقوتها بين البلدين، فجنوب إفريقيا مستفيدة بشكل كبير من المهاجرين الزيمبابويين المقيمين فيها في مجالات مختلفة، كما أن الأغنياء من زيمبابوي ومن ينتمون إلى الطبقة العليا بشكل عام يحتفظون بأموالهم في جنوب إفريقيا ويرسلون أبناءهم لتلقي التعليم، والخدمات العلاجية هناك، ومن ثَم فهم يُفيدوا اقتصاد جنوب إفريقيا من جهة، ومن جهة أخرى ما يرسله المقيمون هناك من أموال لذويهم في زيمبابوي يفيد الاقتصاد الزيمبابوي.

أضف إلى ذلك أن زيمبابوي تُعد الشريك التجاري الأكبر والأهم لجنوب إفريقيا حيث تستورد زيمبابوي 40% من احتياجاتها من جنوب إفريقيا، وتصدر نحو 75 % من صادراتها إلى جنوب إفريقيا (Fundira,2017:2) ، ومن ثَم وضعت جنوب إفريقيا هذه المصالح أيضًا في اعتبارها عند التعامل مع الأزمات الزيمبابوية وسعيها لحلها بشكل إيجابيّ من خلال رفضها لتوقيع عقوبات اقتصادية عليها، بل والتعاون معها في حل مشكلاتها.

إلا أنه مع تزايد الضغوط لا سيما الداخلية على النظام في جنوب إفريقيا، وتصاعد وتيرة أحداث وموجات العنف ضد الأجانب رأى بعض المسئولين أن اتباع الدبلوماسية الهادئة مع زيمبابوي لن يُصلح الأوضاع فيها ومن جهة أخرى أصبح يشكل ضغط ملحوظ على جنوب إفريقيا، ومن هنا بدأ استخدام قضية الهجرة كورقة ضغط على زيمبابوي لدفعها نحو الإصلاح وحل مشكلاتها، وهو ما يعد تحولًا من النمط التعاونيّ إلى النمط القسريّ باستخدام نفس الاستراتيجية الخاصة بتنظيم تدفقات المهاجرين ولكن ذلك من خلال الحد منها بل والعمل على عودة المقيمين لديها.

الخاتمة

ناقشت الدراسة أهم المحدِّدات والأنماط والاستراتيجيات الخاصة بدبلوماسية الهجرة للتعرف على كيفية استخدام الأداة الدبلوماسية في ملف الهجرة في العلاقات بين الدول لا سيما دول الجنوب العالميَ لمَا قد يتميز به من خصوصية تاريخية، وسياسية، وثقافية، واقتصادية تؤثر على علاقاته الدولية وسياساته الخارجية.

وقد توصلت الدراسة إلى أن المحدِّدات هي ما تحدد نمط الدبلوماسية المستخدم وبالتبعية الاستراتيجيات التي يتم الاعتماد عليها، كما وُجد أن هناك بعض الاستراتيجيات التي يمكن استخدامها في نمطي الدبلوماسية التعاونيّ والإكراهيّ مثل إدارة الحدود لكن باختلاف الأسلوب والهدف.

وفيما يخص دبلوماسية الهجرة وتوظيفها في الجنوب العالميّ، وجد أن المحدِّدات في الجنوب العالميّ قد تختلف لاختلاف الظروف والأهداف الاقتصادية، السياسية لها، ومن ثَم يختلف أسلوبها قليلا في استخدام الاستراتيجيات المتاحة لديها سواء كان بشكل تعاونيّ، أو قسريّ، وهو ما اتضح بشكل جليّ في الحالة الدراسية.

حيث لجأت جنوب إفريقيا إلى الأسلوبين التعاونيّ، والقسريّ في فترات مختلفة تبعًا لاختلاف أهدافها، وظروفها، ففي البداية لجأت إلى الأساليب التعاونية، وهو ما تماشى آنذاك مع أهدافها الخارجية من إحلال السلام، والاستقرار الإقليمي من خلال تنظيم شؤون المهاجرين الزيمبابويين لديها مع الحفاظ على عدم التدخل في شؤون زيمبابوي، لكن مع تصاعد وتيرة الأزمات في زيمبابوي، وعدم اتخاذ الحكومة الزيمبابوية أي خطوات جادة لحل أزماتها تعالت الأصوات الداخلية في جنوب إفريقيا المنددة بالأسلوب الهادئ في التعامل مع زيمبابوي لا سيما في ظل تزايد الضغوط، والأزمات الداخلية نتيجة موجات الهجرة المتتالية من زيمبابوي، وما تبعها من انتشار موجات العنف ضد الأجانب، وانتشار البطالة داخليًا وخارجيًا بعد أن ثبت أن هذا الأسلوب لا يجدي نفعا مع حكومة هراري.

ومن هنا بدأ استخدام إدارة الحدود، والحد من تدفقات المهاجرين، بل وإعادة المقيمين الزيمبابويين إلى بلادهم مرة أخرى كورقة للضغط على زيمبابوي لإعادة النظر في مشكلاتها، ومحاولة إيجاد حلول لها بالشكل الذي يسمح لمواطنيها بالحياة الكريمة في البلاد، وعدم الفرار منها بحثا عن فرص أفضل، وهو ما سيحقق الاستقرار الإقليمي بالتبعية.

ويجب الإشارة في النهاية أن مجال الهجرة بين دول الجنوب العالميّ ما زال في حاجة إلى المزيد من الإسهامات، والدراسات سواء النظرية لمعرفة ما إذا كان الجنوب العالميّ بحاجة إلى وضع إطارات نظرية جديدة لدراسة وتحليل الهجرة فيه ودبلوماسية الهجرة أم لا، وكذلك دراسة المزيد من الحالات التطبيقية لا سيما وأن مشكلة توفر المعلومات الآن أصبحت أقل بكثير من ذي قبل.

قائمة المراجع

أولًا مصادر باللغة العربية

- **المجلة العلمية:**

1. زياد حميدان، (2018) " اللاجئون سلاح جيواستراتيجي"، مجلة المستقبل العربي، عدد 468.

- **مصادر الانترنت:**

1. "بعد خمسة أعوام– اتفاقية اللجوء بين أوروبا وتركيا على مفترق طرق"، (2021)، https://p.dw.com/p/3qneY.
2. منظمة حقوق الإنسان، (2009)،"جنوب إفريقيا تمنح تأشيرات إقامة مؤقتة للهاربين من زيمبابوي"، https://www.hrw.org/ar/news/2009/05/11/236480

ثانيًا مصادر باللغة الإنجليزية

- **Books:**

1. Crash, Jonathan and et.al, (2017), Migrants in Countries in Crisis South Africa Case Study: The double crisis- Mass Migration from Zimbabwe and Xenophobic Violence in South Africa.
2. Oyen, Meredith, (2015), The Diplomacy of Migration: Transnational lives and the making of US-China Relations in the Cold War.

- **Periodicals:**

1. Adamson, Fiona B. & Gerasimos Tsourapas, (2018), “Migration Diplomacy in World Politics”, International Studies perspectives.
2. C, Mitchell, (1989) “International Migration, International Relation & foreign policy”, International Migration Review, Vol.23, No.3.
3. Czika, Mathias and de Haas, Hein, (2011) “The Globalization of Migration: Has the world become more Migratory?”, International Migration Review, vol.48, No.2.
4. Dlamini, Kuseni, (2002) “Is Quiet Diplomacy an Effective Conflict Resolution strategy”, SA Yearbook of International Affairs.
5. Hammerstad, Anne, (2011), “Linking South Africa’s Immigration Policy and Zimbabwe Diplomacy”, Policy Briefings, Vol.42.
6. Thiollet, Helene, (2011) “Migration as Diplomacy, Labour Migrants, Refugees and Arab Regional Politics in the Old-Rich Countries”, International Labour and Working-Class History, No.79.

7. Tsourapas, Geraisimos, (2017), "Migration Diplomacy in The Global South: Cooperation, Coercion and Issue Linkage in Gaddafi's Libya", Third World Quarterly, Vol.38, No.10.
8. De Lombacrde, Philippe, (2014), "South- South Migrations: what is (still) on The Research Agenda?" International Migration Review, vol.48, No.1.
9. Icduygu, Ahmet and Damla B. Aksel, (2014), "Two-to-Tango in Migration Diplomacy: Negotiating Readmission Agreement between the EU and Turkey", European Journal of Migration and Law, vol.16, No.3.
10. Massey, Douglas S. et.al, (1993), "Theories of International Migration: A Review and Appraisal", Population and Development Review, Vol.19, No.3.

- **Thesis:**

1. Tavares, Rosina Kaja, "The Fat is in the Fire: Migration as a Diplomatic Tool within Libya and Tunisia Before and After the Arab Spring", Master Thesis, Utrecht University, 2021.

- **Report:**

1. Masiyiwa, Gamuchirai, (2022), "Policy Threatens to Upend Lives of Immigrants in South Africa", Global press Journal.
2. Poast, Paul D., "Issue Linkage and International Cooperation: An Empirical Evaluation", PhD Dissertation, University of Michigan, 2011.

- **Internet Resources:**

1. Civilsday, (2016), "Different levels of diplomacy", Different levels of Diplomacy | Track 1, Track 2, Track 3 - Civilsdaily.
2. Diplo, (2022)," Migration", https://www.diplomacy.edu/topics/migration/.
3. Fundira, Taku, (2017), "South Africa's trade with Zimbabwe", https://www.tralac.org/documents/publications/trade-data-analysis/959-south-africa-zimbabwe-bilateral-trade-update-september-2017/file.html.
4. Gigaba, Malusi, (2014) "The announcement of the Zimbabwean Special Dispensation Permit in Pretoria", http://www.dha.gov.za/index.php/statements-speeches/506-remarks-by-minister-malusi-gigaba-on-the-announcement-of-the-zimbabwean-special-dispensation-permit-in-pretoria-12-august-2014
5. Mathekga, Ralph, (2022), "Migration Crisis in Southern Africa", https://www.gisreportsonline.com/r/zimbabwe-immigration/.
6. Moyo, Khangelani,(2021), "South Africa Reckons with Its Status as a Top Immigration Destination, Apartheid History, and Economic Challenges" , https://www.migrationpolicy.org/article/south-africa-immigration-destination-history.
7. SHIMA, (2022), "Where do we go from here? Uncovering the story behind ZEP Cancellation", https://sihma.org.za/Blog-on-the-move/where-do-we-go-from-here-uncovering-the-story-behind-zep-cancellation.