

مقاربة نقدية لدور المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (إكواس) في مكافحة تهريب الأشخاص*

وسيلة شابو⁽¹⁾

(1) أستاذة محاضرة "أ"، كلية الحقوق، جامعة البليدة 02، البليدة، الجزائر.

الملخص :

اهتمت المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (إكواس) بظاهرة تهريب الأشخاص خاصة وأن المنطقة تعد منشأ للهجرة غير النظامية والتي تفاقمت وزادت عائداتها بسبب الضمانات التي يوفرها البروتوكول الملحق بمعاهدة لاغوس لعام 1975 حول حرية تنقل الأشخاص داخل فضاء إكواس، لذلك أعدت مشروع "رؤية 2020" لعام 2007 المتضمن إعداد سياسات وطنية لمكافحة التهريب، وفي عام 2008 أعدت مقارنة مشتركة حول الهجرة والحوار مع دول الاستقبال والعبور. وبالمقابل، تتعاون مع البرنامج الجهوي لمكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة، ولديها شراكة مع الاتحاد الإفريقي بشأن الرقابة على الحدود والأمن البحري، علاوة على الحوار المؤسسي بين الاتحاد الأوروبي ودول ACP، والحوار الأورو-إفريقي حول الهجرة والتنمية (مسار الرباط)، والتشاور الجهوي مع المنظمة الدولية للهجرة.

الكلمات المفتاحية:

الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا ، الاتجار غير المشروع بالأشخاص ، الهجرة غير الشرعية.

* تاريخ إرسال المقال 2018/04/01، تاريخ مراجعة المقال 2018/05/06، تاريخ نشر المقال 2018/07/31

Une approche critique du rôle de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) dans la lutte contre le trafic illicite de personnes

Résumé :

La Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) s'est intéressée au phénomène du trafic illicite de personnes, surtout que cette région a connu l'émergence de migration irrégulière qui s'est amplifiée grâce aux garanties fournies par le Protocole à l'Accord de Lagos de 1975 sur la libre circulation des personnes au sein de l'espace CEDEAO. A cet effet, elle a élaboré en 2007 le projet « Vision 2020 » concernant les politiques nationales de lutte contre ce trafic, et en 2008 une approche commune en matière de migration et de dialogue avec les pays d'accueil et de transit. En outre, elle a coopéré avec le programme régional de l'UNODC, et a conclu un partenariat avec l'Union Africaine sur le contrôle des frontières et la sécurité maritime, ainsi que le dialogue institutionnel entre l'UE et les pays ACP, le dialogue euro-africain sur les migrations et le développement (le processus de Rabat) ainsi que la consultation régionale avec l'organisation internationale pour les migrations.

Mots clés :

CEDEAO, trafic illicite de personnes, migration irrégulière.

A critical approach to the role of the Economic Community of West African States (ECOWAS) in combating the smuggling of persons

Abstract

The Economic Community of West African States (ECOWAS) is interested in the phenomenon of illicit trafficking of persons, especially as the regions a source of irregular migration which has increased due to the guarantees provided by the Protocol to the 1975 Lagos Agreement on the Freedom of Movement of Persons within the ECOWAS space. In 2007, it has worked out a project « Vision2020 » which included the development of national policies anti trafficking. In 2008, a common approach was developed on migration and dialogue with countries of reception and transit. In addition, it cooperates with the UNODC regional program, has a partnership with the African Union on border control and maritime security, the institutional dialogue between the EU and the ACP countries, the Euro-African dialogue on migration and development (the Rabat process) as well as a regional consultation with international organization for migrations.

Keywords:

ECOWAS, illicit trafficking of persons, irregular migration.

مقدمة

تعد الهجرة ظاهرة تاريخية لازمت وجود البشر وسعيهم إلى إشباع حاجاتهم المتزايدة التي يفتقرون إليها في موطنهم، والرغبة في العيش الأفضل. ومع تطور الفكر الإنساني ظهرت قوانين تنظم الهجرة وتضع لها قيود، غير أن الضوابط التي تفرضها جعلت كثيرا من الأفراد والجماعات ينتقلون من دولة إلى أخرى بطرق مخالفة لتلك القوانين معتمدين على ما توفره شبكات تهريب الأشخاص من خدمات وتسهيلات مختلفة. وقد أخذت هذه الظاهرة في التنامي والتسارع في العقود الأخيرة بسبب تفاقم الأزمات الاقتصادية، وتضاؤل فرص التشغيل وانتشار البطالة، فتطورت معها أساليب التهريب، وتضاعفت عائدات الجريمة، وتعمدت البنية التنظيمية لهذه الشبكات الإجرامية حتى أضحت مشكلة ذات أبعاد دولية.

وقد عكف المجتمع الدولي على إعداد الآليات القانونية لمكافحة تهريب الأشخاص، كمظهر من مظاهر الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وبالموازاة مع ذلك أدرجت هذه المسألة ضمن انشغالات المنظمات الإقليمية والجهوية، ومن بينها المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (إكواس) التي أنشئت بموجب معاهدة لاغوس التي اعتمدت بتاريخ 1975.5.25، وتقرر بأن يكون مقرها بأبوجا (نيجيريا). وقد تأسست بغرض تحقيق الاندماج الاقتصادي بين أعضائها¹ واعتبرت بأن التنمية تتطلب استغلال كافة الطاقات والموارد البشرية، والتصدي لأسباب غياب الاستقرار، والتهديدات الأمنية والإجرام بكافة أشكاله.

والواقع أن تهريب الأشخاص يشكل جريمة بحد ذاتها، وهذه الأخيرة تنتشر وتتوسع مع نمو حركة الهجرة غير النظامية، وهي ظاهرة مستفحلة في منطقة غرب إفريقيا حيث تشكل دول منشأ ومصدر المهاجرين غير القانونيين في أوروبا وفي دول العبور. ومن ثم، يثير الموضوع التساؤل حول: فيما تتمثل طبيعة الأدوار التي قامت بها المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا ؟ والإستراتيجية التي اعتمدها بغرض مكافحة تهريب الأشخاص للإجابة على هذا التساؤل نركز على العناصر الآتية:

تشير الأبحاث والدراسات التي أنجزت في إطار الأجهزة الفرعية لمنظمة الأمم المتحدة إلى أن منطقة غرب إفريقيا تسجل أعلى معدلات الجريمة المنظمة على اختلاف نشاطاتها، بما في ذلك تهريب الأشخاص، وتتطلب تكاتف الجهود لمكافحتها. ويمكن تحقيق ذلك في إطار المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (إكواس) كمنظمة جهوية أخذت على عاتقها مهمة الارتقاء

بالتنمية الاقتصادية لأعضائها لتبلغ مستوى الاندماج، ويتطلب هذا المقصد إزالة كافة المعوقات بما فيها التهديدات الأمنية والإجرام. ومن ثم، فمن المستصوب الإحاطة بواقع الهجرة غير النظامية وشبكات تهريب الأشخاص في المنطقة والجهود التي بذلتها إكواس لمكافحة تهريب الأشخاص.

المطلب الأول: واقع الهجرة غير النظامية وشبكات تهريب الأشخاص في منطقة غرب إفريقيا
كانت الهجرة غير النظامية ومازالت تشكل الحل البديل للأفراد والجماعات المنتمين إلى منطقة غرب إفريقيا خاصة مع تراجع النمو الاقتصادي وفشل البرامج التي أعدتها مجموعة إكواس لتحقيق التنمية الاقتصادية لأعضائها، وبالنتيجة تزايد نشاط المجموعات الإجرامية المختصة بتهريب الأشخاص. وعليه، ينبغي، بادئ ذي بدء، تسليط الضوء على واقع المشكلة من خلال تشخيص الظاهرة وأسبابها وآثارها.

الفرع الأول: منطقة غرب إفريقيا منشأ الهجرة غير النظامية

تعد منطقة غرب إفريقيا منشأ للهجرة غير النظامية بسبب انتشار الفقر والبطالة، إذ يبين الترتيب العالمي لمستوى التنمية بأن (11) دولة من أصل (14) دولة عضو في المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا تصنف ضمن الدول الأشد فقرا، ويؤثر هذا الوضع لا محالة على حركة الهجرة خارج هذا الفضاء في سبيل تحسين ظروف ومستوى المعيشة والبحث عن العمل. وقد بدأ تقييم مخزونات الهجرة في المنطقة، بصورة جدية، ما بين 1976 و 1980، وخلال هذه الفترة هاجر ما بين (500) ألف ومليون شخص نحو أوروبا. وفي دراسة أنجزت حول الهجرة تبين بأنه ما بين 1960 و 1990 هاجر (30) مليون شخص من غرب إفريقيا نحو أوروبا بمعدل (01) مليون شخص كل سنة.²

وبعد عام 1990، زادت تدفقات الهجرة غير النظامية نحو أوروبا، وطفقت تنمو بوتيرة متسارعة بسبب تفاقم الأزمات الاقتصادية في فضاء إكواس، وتعدد الأزمات الإنسانية، والتهديد الإرهابي، وعدم الاستقرار السياسي، وصرامة التدابير الخاصة بسياسة الهجرة التي اعتمدتها الدول. ففي عام 2013 بلغ، على سبيل المثال، عدد المهاجرين غير القانونيين الذين وصلوا إلى

أوروبا عن طريق البحر الأبيض المتوسط من جهة الوسط والغرب نحو (55) ألف شخص، ووصل العدد إلى (160) ألف شخص في عام 2015.³

الفرع الثاني: تهريب الأشخاص في منطقة غرب إفريقيا

ورد في المادة 03 من البروتوكول الملحق باتفاقية الأمم المتحدة المتضمنة مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية الصادر بتاريخ 2000.11.15 والمتضمن مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو بأن التهريب هو تدابير الدخول غير المشروع لشخص ما إلى دولة طرف ليس من رعاياها أو من المقيمين الدائمين فيها، وذلك من أجل الحصول، بصورة مباشرة أو غير مباشرة على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى. وهو سلوك غير نظامي لأن عملية عبور الحدود الدولية تتم دون الامتثال للشروط الضرورية المطلوبة لدخول إقليم إحدى الدول بشكل قانوني.

والواقع أن الهجرة السرية تتم، في الغالب، بواسطة شبكات منظمة ومهيكلية لتهريب الأشخاص، تعتمد على المسارات التقليدية في النيجر ومالي كدول عبور مستفيدين من الضمانات التي يكرسها البروتوكول الملحق بمعاهدة لاغوس لعام 1975 حول حرية تنقل الأشخاص داخل فضاء إكواس.⁴ ويقدم أعضاء هذه الشبكات ما يوصف بالخدمات أو التسهيلات لمساعدة المهاجرين غير القانونيين على الوصول إلى مقصدهم مقابل مبالغ مالية تختلف بحسب الخدمات المقدمة، وتتراوح بين توفير وسائل النقل، وأماكن الإقامة المؤقتة والمبيت، وإعداد وثائق سفر أو هوية أو تأشيرات مزورة ليتمكن المهاجرون من التعامل مع السلطات في عدد من الدول قبل الوصول إلى وجهتهم، أو تدبير الحصول عليها أو توفيرها، وتمكينهم من البقاء على دولة معينة بما يخالف شروط الإقامة المشروعة.⁵

ووفقا لوكالة الحماية القانونية التابعة للاتحاد الأوروبي (يوروبول) فإن أكثر من 90 ٪ من المهاجرين غير النظاميين الذين بلغ عددهم حوالي (01) مليون⁶ شخص في عام 2015 استعانوا بخدمات شبكات التهريب لتسهيل مسار الهجرة مما يعني أن التهريب هو الأسلوب الأكثر استخداما لتيسير الهجرة السرية.⁷

وتعد جريمة تهريب الأشخاص من الجرائم المدرة للأرباح، فقد أشار مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة إلى أن عائداتها من تهريب الأشخاص من غرب إفريقيا تحديدا باتجاه أوروبا تبلغ (150) مليون دولار سنويا،⁸ ويفترض أن تتضاعف قيمة العائدات بالنظر إلى التدفقات

غير المسبوقة التي بلغها عدد المهاجرين غير النظاميين في السنوات الأخيرة. ويختلف متوسط المبلغ الذي يدفع عن الشخص الواحد بحسب المنطقة الجغرافية التي تكون منطلقا لعملية التهريب والتسهيلات المقدمة.⁹

المطلب الثاني: موقف إكواس من مسألة تهريب الأشخاص

إذا كانت المنطلقات النظرية لدول إكواس تنبثق من ترسخ قناعة عامة بضرورة تحرير الفضاء الغرب إفريقي من القيود التي تعيق الاندماج إلا أن انسياب حركة الأشخاص والبضائع حفزت شبكات التهريب على مد نشاطاتها الإجرامية عبر الأقاليم وخارج المنطقة. لذلك، يتعين تحديد موقف إكواس من المسألة من خلال تقييم "مشروع رؤية 2020" الذي أعدته للتعامل مع التحديات الجديدة التي تواجه الأعضاء بما فيها تنامي الجريمة المنظمة عبر الوطنية وتأثيرها على اقتصاديات الأعضاء وبيان مضمون المقاربة المشتركة التي طرحتها.

الفرع الأول: مزايا ومآخذ مشروع "رؤية 2020"

في جوان 2007 اعتمد مؤتمر رؤساء دول وحكومات إكواس مشروع "رؤية 2020" بهدف إقامة منطقة سلام ورفاهية في غرب إفريقيا تنبثق عن التعهدات الخاصة بالتنمية على المدى الطويل، وهي رؤية جديدة تحوّل المجموعة من "إكواس الدول" إلى "إكواس الشعوب" لأن الاندماج الجهوي لا يكتمل إلا إذا تبلور عمل جماعي يشمل كافة مواطني المجموعة، لإقامة فضاء بلا حدود ومنطقة مندمجة يتمتع فيها الأفراد بحرية التنقل.¹⁰

وفي إطار هذا المشروع، يعتبر السلام والأمن مسألة عابرة للحدود، ويكون الاستقرار والأمن منطلقا للتنمية والاندماج. ومن ركائزه الحوكمة أو الحكم الراشد كنهج يقوم على مؤسسات تتبنى قيم الديمقراطية ودولة القانون، ويستوجب تفعيل التشريعات التي تحظر تهريب البشر كجريمة وآفة داخل المجموعة.¹¹

غير أن التعارض يبدو واضحا بين ضمان حرية التنقل ومكافحة الهجرة غير النظامية من الجنوب إلى الشمال والتي كانت دافعا لتنامي شبكات تهريب الأشخاص وتطور نشاطاتها الإجرامية نحو دول العبور في شمال إفريقيا ثم إلى دول الوجهة في أوروبا. فقد أولت دول المجموعة الاقتصادية لغرب إفريقيا مكانة لهذه الحرية لتكون محركا للاندماج الاقتصادي ومبدأ في سياق

تحقيق أهداف المجموعة لا سيما إقامة سوق مشتركة، وإزالة كافة العقبات التي تعيق تكريسها كإلزامية التأشيرة¹² بينما استغل الأفراد حالة الانسياب والمرونة في الحركة داخل فضاء إكواس الذي يمتد إلى غاية الحدود مع الجزائر وموريتانيا لاتباع مسارات الهجرة عبر البحر الأبيض المتوسط في حين أن دول المجموعة لا تملك القدرة أو الرغبة في مواجهة الظاهرة مما يؤثر سلباً على دول العبور الواقعة شمال فضاء إكواس وتضيف إليها أعباء مادية ومشاكل أخرى ذات طابع سياسي وأمني.

وتكشف الوثائق القانونية لإكواس عن أهمية ومكانة حرية التنقل وبالخصوص معاهدة لاغوس المتضمنة إنشاء المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا المعتمدة بتاريخ 1975.5.28، والمعدلة بتاريخ 1993.7.24، إذ تنص المادة 02 الفقرة 02 على أن مواطني دول المجموعة يملكون الحق في الدخول والإقامة وتوطين الشركات داخل هذا الفضاء، وتكرر التأكيد على هذه الضمانات في المادتين 27 و 59 من ذات المعاهدة، وتلتزم الدول الأطراف باتخاذ التدابير المناسبة لضمان تكريس هذه الحقوق. كما جرى التأكيد على حرية التنقل والإقامة وتوطين الشركات في البروتوكولات الملحق بها المتضمنة المراحل الثلاث لتكريس هذه الحقوق، وفي البروتوكول المتضمن مدونة المواطنة داخل مجموعة إكواس،¹³ إضافة إلى البيان الختامي للقمة المصغرة لرؤساء دول وحكومات إكواس حول إنشاء مجموعة اقتصادية بلا حدود، الصادر في أبوجا بتاريخ 2000.3.27.

الفرع الثاني: مكانة مسألة تهريب الأشخاص ضمن المقاربة المشتركة لإكواس

خلال الدورة الثالثة والثلاثين لمؤتمر رؤساء دول وحكومات إكواس المنعقدة في واغادوغو اعتمدت بتاريخ 2008.1.18 المقاربة المشتركة لإكواس حول الهجرة التي أعدها لجنة المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا. وقد ركزت على بعض المسائل، ومن ذلك:¹⁴

- تنظيم حملات إعلامية وتحسيسية للمهاجرين المحتملين حول مخاطر الهجرة غير المشروعة وشبكات المهربين، والتعاون بين الدول الأعضاء في إكواس بشأن مكافحة الهجرة السرية وتفكيك شبكات التهريب.

- تعزيز إطار الحوار بين إكواس ودول الاستقبال ودول العبور بالنظر إلى التحديات العديدة التي تثيرها الهجرة غير القانونية لا سيما تهريب الأشخاص خاصة وأن الاتفاقات الثنائية التي أبرمتها

بعض الدول الأعضاء مع دول المستقبل تظل قاصرة كونها لم تضع حلولاً للمشاكل المتعددة الأبعاد الملازمة للهجرة السرية. وهي كذلك لأنها ركزت فقط على المحاور الخاصة بالعودة الطوعية وإعادة إدماج المهاجرين غير القانونيين وأغفلت تماماً أطر التعاون والدعم اللوجستي للتصدي لشبكات تهريب الأشخاص.

- تعزيز القدرات في مجال تسيير الهجرة، ويتطلب هذا المسعى تحسين التكوين لدى مصالح الهجرة في الدول الأعضاء وتدعيمها بتجهيزات عصرية لمراقبة وثائق السفر الخاصة بمنطقة إكواس، وتزويد تلك المصالح بقاعدة بيانات رقمية تتقاسمها وتوجه للمكافحة الفعالة لشبكات التهريب، وضرورة إقامة نظام إكواس للإنذار المبكر يكون بمثابة آلية تتيح النقل المباشر للمعلومات التي من شأنها أن تؤدي إلى التحكم بشكل أفضل في ظاهرة الهجرة غير المشروعة، وتساعد في تحديد هوية المتورطين في النشاطات الإجرامية لمنظمات المهربين.

- تحفيز ودعم البرامج الجهوية الإفريقية لمكافحة الهجرة غير القانونية، وإنشاء هيئة لجمع وتحليل المعلومات بهذا الخصوص، وإقامة مكاتب جهوية لمكافحة الغش في الوثائق، وإعادة هيكلة المراكز الحدودية، وإقامة مراكز جهوية لمكافحة تهريب الأشخاص.¹⁵

والواقع أن الضرورة اقتضت إجراء هذه المقاربة لأن دول غرب إفريقيا لديها مواقف مختلفة بشأن تحديات الهجرة تصل إلى حد التناقض. ورغم أن كافة دول إكواس صادقت على اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام 2000 إلا أن النيجر وحدها أدمجت أحكامها في تشريعاتها الوطنية.¹⁶ ورغم أن كافة دول إكواس صادقت على البروتوكول الأول المتعلق بمكافحة الاتجار بالبشر إلا أن ساحل العاج وغينيا بيساو لم تصادقا على البروتوكول الثاني المتعلق بمكافحة تهريب الأشخاص.

علاوة على ذلك، فإن أغلب الدول الأعضاء لا تملك سياسة وطنية لمكافحة تهريب الأشخاص مما يعني أنها سوف لن توفى بالتزاماتها بموجب الوثائق الدولية التي ارتضت الانضمام إليها، خاصة وأن المادة 10 من البروتوكول المتضمن مكافحة تهريب الأشخاص تلزم الدول الأطراف التي لها حدود مشتركة، أو التي تقع على الدروب التي يهرب عبرها المهاجرون، على أن تتبادل فيما بينها وفقاً لنظمها القانونية والإدارية الداخلية أي معلومات بشأن الجماعات الإجرامية الضالعة في السلوك المبين في المادة 06 من البروتوكول، أي التهريب، وهوية وأساليب عملها، وتعزز الضوابط الحدودية لمنع وكشف تهريب المهاجرين.

إضافة لما سبق فإن المقاربة المشتركة لن تحقق الفعالية المطلوبة لأن البند 04 منها ينص على أن الدول الأعضاء ترغب، طبقا للمادة 84 من معاهدة لاغوس، في جعل الاتفاقات الثنائية التي تربط دول إكواس بالدول الغير تتوافق مع نصوص بروتوكولات إكواس المتعلقة بحرية تنقل الأشخاص مما يعني أن أي مسعى لمكافحة تهريب البشر ستعترضه عقبات ميدانية بسبب تدفقات الأفراد عبر الحدود مما يصعب عملية الكشف عن هوية المهربين وأساليب عمل التنظيمات الإجرامية.

المبحث الثاني: مكافحة تهريب الأشخاص في إطار التعاون بين إكواس والفاعلين الدوليين

أمام ضعف البنية المؤسسية لإكواس، ومحدودية القدرات المادية، وضآلة الموارد كان لزاما على المجموعة الاقتصادية الدخول في شراكات مع بعض الهيئات الفاعلة على المستوى الدولي كونها تملك القدرة على اقتراح حلول شاملة ومندمجة لمكافحة جريمة تهريب الأشخاص، ومن بينها الفرع الإفريقي لمكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة. كما اعتمدت على آلية الحوار المؤسسي لمعالجة المسألة على أساس التشاور مع دول المقصد أو الوجهة التي تنتهي إلى الاتحاد الأوروبي، ولذات الغرض اتبعت آلية التشاور مع المنظمة الدولية للهجرة.

المطلب الأول: البرنامج الجهوي لمكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة دعامة لإكواس

بحكم طابعه الفني يملك مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة القدرة على الرد على التحديات بشكل شامل، ونظرا لتعثر جهود مجموعة إكواس في الحد من تهريب الأشخاص فقد أعد برنامجا جهويا من خلال فرع إفريقيا من اجل تدعيم المساعي الجهوية بهذا الخصوص.

الفرع الأول: نشأة وأهداف البرنامج

بعد اجتماع فريق الخبراء في السنغال يومي 30-31 مايو 2016، أعد الفرع الإفريقي لمكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة برنامجا جهويا لغرب إفريقيا للفترة الممتدة من 2016 إلى 2020، ليكمل جهود إكواس لنفس الفترة ويراعي الأولويات التي حددها.¹⁷

ويهدف البرنامج إلى تعزيز الأمن الإنساني في غرب إفريقيا ووضع إطار إستراتيجي لعمل المكتب في المنطقة، وتقديم فهم أوضح لأساليب عمل شبكات التهريب، وتحفيز التعاون الجهوي وما دون الجهوي بين الأجهزة المكلفة بالتحقيق، وتتبع شبكات التهريب، وقمع الجرائم في سياق Initiative côtes de l'Afrique de l'ouest (WACI).¹⁸ ومشروع الاتصال المطاري، وبرنامج الساحل الذي استوحى محاوره من الشراكة مع الاتحاد الإفريقي والتي تبلورت في خطة عمل حول الرقابة على الحدود والأمن البحري، ورزنامة 2063.¹⁹ وعلى سبيل المثال، أنشئت في إطار مبادرة WACI وحدات عملياتية لمكافحة الجريمة العابرة للأوطان في ليبيريا وسيراليون، كما اتخذت تدابير تحضيرية في ساحل العاج، وغينيا، وغينيا بيساو لإقامة وحدات مماثلة.²⁰

الفرع الثاني: مضمون البرنامج

يتضمن البرنامج خمس ركائز من بينها الركيزة الثانية المتعلقة بمكافحة الجريمة العابرة للأوطان والتهريب والوقاية منهما، فقد أدرك مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة أوجه القصور في الجانب الهيكلي والأطر الجهوية لإكواس، ومن ذلك غياب الإطار المؤسسي لمواجهة شبكات التهريب وقمع هكذا جريمة، ولأنه يملك الخبرة الفنية وقوة الاقتراح فقد حفّز دول المجموعة على إنشاء حزمة من الآليات تمكّنها من العمل بفعالية، فاستجابت دول المجموعة للمقترحات تدريجياً، ومن ذلك نذكر:²¹

- شبكة السلطات المركزية للنواب العامين والقضاة لغرب إفريقيا ضد الجريمة المنظمة (مايو 2013) بهدف بناء قدرات هؤلاء على تطوير المساعدة القانونية والقضائية جهويًا لمواجهة تهريب الأشخاص.

- أرضية التعاون القضائي الجنائي لدول الساحل (جوان 2010) تتعلق بالتعاون ما دون الجهوي الذي يضم بوركينا فاسو، مالي، نيجر، السنغال إضافة إلى موريتانيا، وفي عام 2015 تدعمت بأرضية جديدة للتعاون الأمني في إطار "مجموعة الخمسة ساحل".

- الشبكة ما بين الوكالات في مجال استرجاع عائدات الجريمة (نوفمبر 2014) استناداً إلى تجارب شبكة كارين وشبكة مماثلة لدول جنوب شرق إفريقيا بغرض تكوين القائمين على عمليات حجز ومصادرة عائدات الجريمة والتعاون العملياتي.

والواقع أن الوقاية من الجريمة المنظمة والتهريب ومكافحتهما تتطابق مع الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة المتمثل في تقليص العنف والوفيات الناجمة عنه، وتقليص التدفقات المالية غير المشروعة، وتتطابق أيضا مع الأهداف 05، 08، و10 المرتبطة بالوقاية ومكافحة تهريب المهاجرين، ومن ذلك تسهيل الهجرة والحركة بشكل منظم، آمن ومسؤول من خلال وضع سياسات للهجرة تكون مخططة ومسيرة بصورة عقلانية²².

إن ما يسترعي الانتباه هو ضعف الإطار التشريعي لمكافحة تهريب الأشخاص في دول إكواس وغياب مبادرات داخل المنظمة الجهوية لاستدراك هذا القصور ما دفع بمكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة إلى تقديم المساعدة القانونية والفنية، ومن نتائجها اعتماد قانون مكافحة تهريب المهاجرين في النيجر (ماي 2015). وتظهر أوجه القصور أيضا في ضعف الأداء لدى الكوادر، لذلك أطلق المكتب مبادرات ترمي إلى تكوين الأشخاص المكلفين بالتحقيق والمتابعة. ورغم وجود تنسيق بين الدول إلا أن نقص التمويل يشكل عائقا إضافيا لمواجهة التهريب وإن كانت تتلقى الدعم من بعض الأطراف الدولية.²³ كما أن التعاون القضائي يتم في إطار ضيق ومحدود ويسمح بالكشف عن الشبكات التي تنشط في دول الوجهة فحسب بحيث يصعب معه تفكيك كافة شبكات التهريب العابرة للحدود مما يتطلب تطوير آليات تبادل المعلومات والتعرف على الممارسات الجيدة في هذا الإطار.²⁴

المطلب الثاني: مكافحة تهريب الأشخاص في إطار الحوار المؤسسي

يشكل الحوار المؤسسي أفضل إطار لتبادل الرؤى والأفكار بشأن كيفية مكافحة تهريب الأشخاص، والتعرف على أفضل الممارسات في هذا المجال، وسيتيح للأطراف بلورة تصور دقيق بشأن إمكانية إعداد استراتيجية مشتركة للحد من جريمة التهريب بفعالية. ولهذه الأسباب، شاركت دول إكواس في الحوار المؤسسي الذي اقترحته الجماعة الأوروبية باعتبارها تضم أكثر الدول التي تضررت من مشكلة الهجرة غير النظامية وتداعياتها، وبكونها تمثل دول الوجهة. وقد جرى الحوار على مستويات مختلفة؛ إذ اخذ بعدا شاملا في سياق الشراكة الأوروبية مع دول ACP التي تضم كافة دول غرب إفريقيا الأعضاء في إكواس، ثم تقلص نطاقه لينحصر في الإطار الأوروبي إفريقي. وبالموازاة مع ذلك، أعدت المنظمة الدولية للهجرة آليات التشاور الجهوي مع إكواس لذات الأسباب.

الفرع الأول: الحوار بين المجموعة الأوروبية ودول ACP

تنتمي الدول الأعضاء في إكواس إلى المجموعة الإفريقية المعنية بالحوار مع دول الوجهة في سياق التعاون لمكافحة الهجرة غير النظامية. ويجد الحوار بين الجانبين سنده في اتفاق كوتونو الصادر بتاريخ 2000.6.23 والمتضمن الشراكة بين أعضاء مجموعة الدول الإفريقية (باستثناء شمال إفريقيا)، الكاريبي والمحيط الهادي ACP، من جهة، والمجموعة الأوروبية والدول الأعضاء فيها، من جهة أخرى.²⁵

وفي هذا السياق، تنص المادة 08 من اتفاق كوتونو على أن توجه الدول الأطراف، بشكل منظم، حوارا سياسيا شاملا، متوازنا، وعميقا بهدف تبادل المعلومات، وتشجيع التفاهم المتبادل، وتحديد الأولويات، حيث يشمل المسائل ذات المصلحة المشتركة واستراتيجيات التعاون بما فيها مخطط العمل حول الهجرة. وتضيف الفقرة الأولى من المادة 11 بأن يعترف الأطراف بضرورة مواجهة التهديدات الأمنية الجديدة أو المتنامية، والجريمة المنظمة، وتهريب البشر. وقد أضيفت هذه الفقرة بعد تعديل الاتفاق مما يدل على أن تهريب الأشخاص أصبح من الانشغالات الجديدة للجانبين.

ومع هذه الإضافة الإيجابية إلا أن ما يعاب على الحوار في إطار اتفاق كوتونو هو أنه يركز أكثر على تسيير تدفقات الهجرة غير النظامية، وتنظيم العودة الطوعية، وإعادة القبول في دول المنشأ، وهي مسائل ترتبط بالجانب الإنساني بينما أدرجت الاعتبارات الأمنية وتداعيات الهجرة السرية، وسبل التصدي لجريمة تهريب البشر ضمن المسائل الثانوية.

الفرع الثاني: الحوار الأورو إفريقي

يعد مسار الرباط لعام 2006 إطار للحوار الأورو إفريقي حول الهجرة والتنمية، يضم اللجنة الأوروبية ودول إكواس ودول شمال إفريقيا، ويهدف إلى وضع آليات التشاور للرد على التحديات المتصلة بطرق الهجرة في غرب إفريقيا، والوقاية، وتقليص التدفقات المتنامية للمهاجرين غير القانونيين المتجهين من إفريقيا جنوب الصحراء نحو أوروبا، ويسمح بطرح مبادرات تقوم على إحدى الركائز الثلاث المتعلقة بتنظيم الهجرة القانونية، ومكافحة الهجرة غير المشروعة، وتعاقد الجهود لتطوير العلاقة بين الهجرة والتنمية.²⁶

تبعا لذلك، انعقد مؤتمر ثاني انبثق عنه إعلان وبرنامج عمل روما لعام 2014، وقد ورد في الجزء الثاني من هذا الإعلان ضرورة تطوير أساليب تسيير الحدود ومكافحة الهجرة غير المشروعة من خلال التعاون السياسي والعملياتي في أربع مجالات هي:²⁷

- مساندة الدول الأصلية ودول العبور في مجال الوقاية من الهجرة السرية.
- تعزيز التعاون العملياتي في مجال تسيير الحدود وإعادة القبول.
- تسهيل العودة الطوعية.
- مكافحة الشبكات الإجرامية المتخصصة في تهريب الأشخاص.

وبخصوص هذه المسألة الأخيرة يتطلب الأمر القيام بحملات مصنفة للظاهرة، ووضع استراتيجية قوامها تقاسم الأفكار بشأن الممارسات الجيدة، والمزيد من التنسيق لحماية ضحايا التهريب مع مراعاة ما ورد في البروتوكول الخاص بمكافحة تهريب المهاجرين برا وجوا وبحرا، وإقامة مصالح متخصصة في مراقبة الجرائم العابرة للحدود، وتكوين الموظفين المكلفين بالتحقيق ومتابعة الشبكات الإجرامية، ومساعدة الحكومات على تطوير التشريعات واللوائح التنظيمية التي تكفل ضمانات قانونية لضحايا التهريب.

الفرع الثالث: مسار التشاور الجهوي بين إكواس والمنظمة الدولية للهجرة

في ديسمبر 2000، افتتحت إكواس والمنظمة الدولية للهجرة مسارا تشاوريا جهويا بهدف تسريع مسار الاندماج الجهوي والرد على الانشغالات التي تطرحها الدول الأعضاء في إكواس. وفي نوفمبر 2008، عقد الجانبان مؤتمرا حول حماية اللاجئين والهجرة المختلطة، تلتها ورش عديدة خلال عام 2009 بهدف مناقشة حزمة من المسائل من بينها ما يتعلق بسبل مكافحة تهريب المهاجرين. وتعكس الاستشارات المنتظمة بينهما الحاجة إلى إدخال مقارنة مشتركة حول الهجرة كإطار جديد لمتابعة مسار الحوار حول الهجرة في غرب إفريقيا عبر مراحل متتالية تتمثل في ما يلي:²⁸

- إدماج الحوار في خطة العمل التطبيقية لإعلان واغادوغو لعام 2008.
- متابعة رزنامة خطط العمل، وتنظيم اجتماع جهوي لإعادة النظر في نهج الحوار ضمن إطار المقاربة المشتركة، وإعادة تحديد برنامج الحوار بالتنسيق مع السياسة الجديدة للهجرة في الإطار

المؤسسي. وستسمح بإقامة مسارات للتشاور القطاعي بغرض تيسير تنفيذ الخطط في مجالات معينة. وقد نفذت هذه المراحل خلال الفترة الممتدة بين عامي 2009 و 2014.

والواقع أن المنظمة الدولية للهجرة تسعى من خلال التشاور الجهوي إلى استدراك مكامن الضعف والقصور لدى مجموعة إكواس لأن هذه الأخيرة لم تهتم بموضوع تهريب البشر إلا في العقدين الأخيرين من منطلق أن دول الوجهة هي التي تتضرر من تدفقات المهاجرين، وتسبب هذا التأخر في محدودية المعطيات المتعلقة بالظاهرة بينما تطورت مسالك ودروب الهجرة السرية بشكل سريع، وتطورت معها كفاءات وأساليب ووسائل التنقل، وطرق تزوير وثائق السفر التي يلجأ إليها المهربون، وأساليب تبييض الأموال من عائدات الجريمة مما يجعل التهريب خارج إطار رقابة السلطات. وبالموازاة مع ذلك، يتطلب إعداد استراتيجيات التصدي لهذه الجريمة توفر المعلومات وقاعدة بيانات محدثة ومفصلة تكون بمثابة أداة عمل تسمح للمنظمة الدولية للهجرة بتوفير الخدمات الفنية لدول الوجهة والتنسيق معها بهذا الخصوص، وسيكون لها أهمية بالغة في دعم جهود المركز الأوروبي لمكافحة تهريب المهاجرين الذي أنشأه الاتحاد الأوروبي في عام 2016، ومن شأنه أن يساهم في تطوير قدرات دول إكواس على التصدي لشبكات تهريب البشر وتفكيكها أو تحديد هوية أعضائها.

خاتمة

يبدو جليا بأن تهريب الأشخاص في منطقة غرب إفريقيا يرتبط وجودا وعدما بتنامي ظاهرة الهجرة غير النظامية، وتستدعي مكافحة الظاهرة إرساء مقاربة شاملة في إطار مجموعة إكواس تؤسس لعمل جماعي يقوم على التعاون في مجال تبادل المعلومات، وإعداد آليات فعالة لتتبع وتعقب نشاط الجماعات الإجرامية التي تتخذ من التهريب أسلوبا للكسب غير المشروع وتفكيكها، والتعاون مع دول العبور والمقصد بشكل جدي وبحسن نية. ولتفعيل دور إكواس ينبغي أن تغير رؤيتها للموضوع، وتتبع نهجا جديدا يراعي بعض المسائل، ومن ذلك ما نورده في التوصيات التالية :

- ينبغي معالجة ظاهرة تهريب الأشخاص بصورة موضوعية بالرجوع إلى أسباب تكوين تلك الشبكات، وأسباب ظهور وتنامي الهجرة غير النظامية، وإعادة النظر في السياسات الوطنية

للتنمية مع إيلاء الاهتمام بالمناطق الهاشة اقتصاديا واجتماعيا لتحقيق التنمية الشاملة في فضاء إكواس.

- من المستصوب إنشاء مرصد جهوي لتعقب حركة الهجرة غير النظامية والنشاطات المرتبطة بتهريب الأشخاص لتزويد دول العبور والوجهة بمعلومات استخباراتية بشأنها.

- إنشاء مركز المتابعة السيبراني بغرض إحكام الرقابة على شبكات التواصل الاجتماعي (فيسبوك، تويتر، واتساب...الخ) التي أصبحت وسائل للتواصل مع الأشخاص الراغبين في الهجرة والإعلان عن خدمات التهريب والتحقيق في المحتوى وإزالته.

- من الأهمية بمكان التصدي لجريمة تهريب الأشخاص لأنها تتداخل مع جرائم أخرى خطيرة تضر باقتصاديات الدول الأعضاء وتثبط المساعي الرامية إلى تكريس الحكم الرشيد والاندماج الاقتصادي الذي تسعى إلى بلوغه ضمن المقاربة المشتركة التي اعتمدها، ومن ذلك جريمة الفساد المالي والإداري التي تتجلى في استغلال الوظيفة للحصول على منافع مادية غير مشروعة مقابل استصدار وثائق سفر مزورة، والتغاضي عن حركة الهجرة غير النظامية، وتزويد دول العبور والوجهة بمعلومات مضللة مما يؤدي إلى تفاقم جريمة التهريب، وتؤدي عائدات الجريمة إلى ظهور وانتشار جريمة غسيل أو تبييض الأموال.

- ضرورة تعزيز التعاون مع منظمة انتربول كونها مزودة بأدوات شرطية عالمية لتسهيل تبادل المعلومات، ومنظومة إديسون لوثائق السفر، وقواعد البيانات الجنائية، والدعم في مجال التحليل والحلول التقنية لمنظومتي مايند وفايند التي تتيح الاطلاع على قواعد البيانات في المراكز الحدودية والمطارات، والشبكة الميدانية المتخصصة في مكافحة تهريب المهاجرين، وفرق العمل الداخلية لمكافحة تهريب المهاجرين.

- إشراك وسائل الإعلام الجماهيرية، التقليدية والحديثة، لزيادة الوعي العام بخطورة الشبكات الإجرامية لتهريب الأشخاص والمخاطر التي تهدد المهاجرين غير القانونيين.

الهوامش:

¹ - تضم المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (إكواس) في عضويتها (15) دولة هي : نيجيريا، البينين، بوركينا فاسو، الرأس الأخضر، ساحل العاج، غامبيا، غانا، غينيا، غينيا بيساو، ليبيريا، مالي، نيجر، السنغال، سيراليون وطوغو. وتجدر الملاحظة إلى أن موريتانيا انسحبت من المجموعة في عام 2000، ويسعى المغرب حاليا للحصول على العضوية ولم يكتمل بعد إجراءات الانضمام.

² -Laurent Bossard, Ensemble et séparément, réflexion sur l'opérationnalisation de l'approche commune des migrations des Etats membres de la CEDEAO. Disponible sur le site suivant : <https://www.oecd.org/fr/csao/publications/41400088.pdf> (11.9.2017-16h47).

³ -ONUDC, Stratégie régionale de lutte contre la traite et le trafic illicite de migrants 2015-2020, publications des Nations Unies, New-York, 2015, p 6.

⁴ حددت وكالة حماية الحدود والسواحل الأوروبية (فرونتكس) طريقين رئيسيين لتهريب الأشخاص هي طريق شرق المتوسط وطريق وسط وغرب المتوسط. ففيما يخص الطريق الثاني، يستخدم المهربون المسالك التجارية للوصول إلى شمال إفريقيا ومنه إلى أوروبا عبر مالطا، ولبيدوزا (إيطاليا)، وسبته ومليلة وجزر الكناري (إسبانيا). وتعتبر النيجر منطقة عبور للأشخاص حاملي وثائق سفر مجموعة إكواس لاستكمال مسار الهجرة انطلاقا من مدينة أغاديز (النيجر) باتجاه ليبيا أو الجزائر. وقد قدرت السلطات المختصة في النيجر عدد الأشخاص الذين يدخلون إقليم الليبي ب(1000) إلى (1500) شخص أسبوعيا معتمدين على شبكات التهريب. للاستزادة انظر الموقع التالي:

<https://www.onudc/documents/human/trafficking/2016/onudc>.

⁵ راجع المادة 06 من البروتوكول الملحق باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية لعام 2000، والمتضمن مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر، البحر والجو لعام 2000.

⁶ تجدر الإشارة إلى أن هذه الإحصائيات تشمل المهاجرين من غرب إفريقيا ودول أخرى (شرق إفريقيا، والشرق الأوسط، وآسيا بصفة عامة).

⁷ - www.dw.com/ar/a-38491108/شبكة-تهريب-البشر-إلى-أوروبا-طرق-محفوفة-بالمخاطر (17.9.2017-10h25).

⁸ -ONUDC, La globalisation du crime, une évaluation de la menace de la criminalité transnationale organisée, publications des Nations Unies, New-York, 2010, p 275.

⁹ على سبيل المثال، تتلقى شبكات التهريب في المتوسط مبلغ (1300) دولار عن كل شخص لقاء خدمة العبور على متن زورق انطلاقا من السواحل الليبية. انظر:

www.dw.com/ar/a-38491108/شبكة-تهريب-البشر-إلى-أوروبا-طرق-محفوفة-بالمخاطر (17.9.2017-10h25).

¹⁰ -Commission de la CEDEAO, Vision 2020 de la CEDEAO, vers une communauté démocratique et prospère, publication interne, Abuja, 2010, p 4.

¹¹ - Idem, pp 32-33.

¹² - راجع المادة 03 الفقرة 02 من معاهدة لاغوس لعام 1975 المتضمنة إنشاء المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا.

¹³ انظر على التوالي:

- A/P.1/5/79, 29.5.1979, art 2, 3, 4 et 27.

- A/SP.7/86, 1.7.1986, art 1.

- A/SP.2/5/90, 29.5.1990, art 1 et 2.

- A/P.3/5/82, 29.5.1982, art 1 et 2.

¹⁴-Commission de La CEDEAO, L'approche commune de la CEDEAO sur la migration, document interne, Abuja, 2008, pp 9-10.

¹⁵ تجدر الإشارة على أن هذه المقترحات الأخيرة المتعلقة بالبرامج والمكاتب الجبهوية قدمت خلال الاجتماع الثاني للخبراء حول الهجرة غير القانونية الذي عقد في واغادوغو في الفترة من 20 إلى 22 مايو 2008. لتفاصيل أوفى انظر: Pascal N'gaybe, La politique migratoire de la CEDEAO, ed Capri, Paris, 2009, p 67.

¹⁶ اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة الاتفاقية المتعلقة بمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية بموجب القرار رقم 25/55 الصادر بتاريخ 2000.11.15.

¹⁷ يشمل البرنامج أولويات إضافية محددة على أساس تقييم أنجزه فيما يتصل بإطار التقييم الاستراتيجي في غرب إفريقيا، وهو إطار عملي لبلوغ أهداف التنمية المستدامة المحددة في البرنامج الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار رقم 01/70 الصادر بتاريخ 2015.9.25 والموسوم ب: "تحويل عالمنا: برنامج التنمية المستدامة إلى مدى 2030"، الذي أقام علاقة متلازمة بين السلام، دولة القانون، التنمية، المساواة، تقليص النزاعات والإجرام بكل أشكاله، والعنف والتمييز، وإرساء دعائم الحوكمة. انظر:

A/RES/70/01, 25.9.2015, p2 et s.

¹⁸ تعد هذه المبادرة بمثابة مشروع مشترك طوره نظام الأمم المتحدة وانتربول بالتعاون مع إكواس لمواجهة كافة أشكال التهريب والجريمة المنظمة التي قوّضت الجهود الرامية إلى تطوير المؤسسات السياسية والاجتماعية في منطقة إكواس، وأعدت آليات وتدابير لمكافحتها من خلال تطوير منظومة العدالة والأسلاك الأمنية المختلفة. للاستزادة انظر:

<https://unowa.unmissions.org/initiative-de-la-cote-ouest-africaine-waci-haut-comite-politique> (26.9.2017-15h20).

¹⁹ رزنامة أو أجندا 2063 هي خطة وضعتها اللجنة الإفريقية في مايو 2013 بهدف إحداث تغيير هيكلي في دول الاتحاد الإفريقي يسمح بمواجهة التحديات المستقبلية ومن بينها مكافحة الإجرام، وقد وضعت ضمن أولوياتها مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية في محوري الحوكمة وإرساء الأمن والسلام. انظر:

www.africa-platform.org/fr/resources/commission-de-lunion-africaine-agenda-2063-lafrique-que-nous-voulons (26.9.2017-15h40).

²⁰-ONUDC, Programme régional pour l'Afrique de l'ouest 2016-2020, publications des Nations Unies, New York, 2016, pp 40- 43.

²¹ -Idem, p 54.

²² - onusenegal.org/document/onudc.pdf(11.9.2017-13h30).

²³ منذ 2011، منح الاتحاد الأوروبي مساعدات مالية لدول غرب إفريقيا قدرت ب (85) مليون يورو بغرض دعم السياسات الخاصة بالهجرة، وتسيير الحدود، وهجرة اليد العاملة، ومكافحة تهريب البشر، وحماية المهاجرين واللاجئين. لمزيد من التفاصيل انظر:

Commission européenne, Mobilité et migration en Afrique de l'ouest, disponible sur le site suivant : <https://ec.europa.eu/europaid/sites/devco/files/migration.pdf> (25.9.2017-13h54).

²⁴ - onusenegal.org/document/onudc.pdf(11.9.2017-13h30).

²⁵ ينبغي الإشارة إلى أن اتفاق كوتونو لعام 2000 خضع للتعديل في لوكسمبرغ بتاريخ 2005.6.25، وفي واغادوغو بتاريخ 2010.6.22.

²⁶ -italia2014.eu/media/3775/fr-declaration-prog-rome-final27-11-2014.pdf(10.9.2017-15h00).

²⁷ - Idem.

²⁸ -<https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/mainsite-minsite-rcps-bkk/midwa-ecowas> (12.9.2017-14h31).