

تحول در نظارت‌های مرزی

به‌عنوان مکانیسمی جهت پیشگیری از مهاجرت غیرمجاز

مؤلف

ری کاسلوسکی

مترجم

پرویز ساجاد

مرکز تحقیقات و مطالعات کاربردی فرماندهی مرزبانی ناجا - انتشارات مرزبان

سال ۱۳۹۶

سرشناسه: کازلوسکی، ری، ۱۹۶۱-م. Koslowski, Rey
 عنوان و نام پدیدآور: تحول در نظارت‌های مرزی به عنوان مکانیسمی جهت پیشگیری از مهاجرت غیرمجاز/ مولف ری کازلوسکی؛ مترجم پرویز سبحانی.
 مشخصات نشر: تهران: نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، فرماندهی مرزبانی ناجا، مرکز تحقیقات و مطالعات کاربردی، انتشارات مرزبانان، ۱۳۹۶.
 مشخصات ظاهری: ۱۰۶ص.
 وضعیت فهرست نویسی: فیا شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۷۵۵۵-۱-۱
 یادداشت: The Evolution of Border Controls as a Mechanism to Prevent Illegal Immigration, c2011.
 موضوع: امنیت مرز - ایالات متحده
 موضوع: مرز - ایالات متحده - سیاست دولت
 موضوع: Boundaries - United states - Government policy
 موضوع: مهاجران - ایالات متحده
 موضوع: Immigrants - United States
 موضوع: ایالات متحده - مهاجرت - سیاست دولت
 موضوع: United states- Emigration and immigration Government policy
 شناسه افزوده: سبحانی، پرویز، ۱۳۶۳ - ترجم
 شناسه افزوده: نیروی انتظامی ج.ا. ایران. فرماندهی مرزبانی ناجا. مرکز تحقیقات و مطالعات کاربردی. انتشارات مرزبانان
 رده بندی کنگره: HV۸۱۳۹/ک۲ت۳ ۱۳۹۶ ر.ن.د. - بوی ۳۶۳/۲۱ شماره کتابشناسی ملی: ۴۷۸۴۷۸۶

تحول در نظارت‌های مرزی به عنوان مکانیسمی جهت پیشگیری از مهاجرت غیرمجاز

مولف: ری کازلوسکی

مترجم: پرویز سبحانی

ویراستار علمی: محی الدین امجدیان

ویراستار ادبی: کامران ترانه

ناشر: انتشارات مرزبانان

تیراژ: ۵۰۰ نسخه

نوبت چاپ: اول ۱۳۹۶

قیمت: ۲۰۰۰۰۰ ریال

نشانی انتشارات: تهران، ابتدای بزرگراه خرازی، خیابان شهید جدی اردبیلی، فرماندهی مرزبانی ناجا -

مرکز تحقیقات و مطالعات کاربردی - تلفن: ۸۱۸۳۰۷۴۴

پیشگفتار مترجم

امروزه پدیده مهاجرت بحث اکثر محافل سیاسی، اجتماعی، نظامی و آکادمیک در سراسر جهان می‌باشد. دلایل متنوعی در وقوع مهاجرت (از مقیاس خرد تا کلان) موثر بوده که از میان آنها می‌توان به جنگ، نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی، بیکاری، جستجوی زندگی ایده‌آل و ... اشاره کرد. آتش جنگ و نابرابری در برخی از کشورها سبب افزایش مهاجرت افراد به کشورهای متبوع خود، در طلب زندگی بهتر شده است. در این میان افرادی با عقاید افراطی و شوم و فقط به منظور ایجاد ناآرامی و در پی هدفی واهی، در سایه این مهاجرت‌ها؛ به کشورهای مقصد ورود یافته و دست به اقداماتی می‌زنند که نتایج ناخرسندی به همراه دارد.

کتاب حاضر حاصل بررسی موضوع مهاجرت و به خصوص مهاجرت غیرمجاز و ارایه راهکارهای لازم برای پیشگیری از آن می‌باشد. این کتاب که توسط دکتر ری کاسلوفسکی به نگارش درآمده است، تحت حمایت موسسه سیاست مهاجرت به چاپ انبوه رسیده و در دسترس مخاطبان سراسر جهان قرار گرفته است.

با توجه به اینکه افراد زیادی در اکثر کشورهای جهان بنا به دلایل مختلف (از جمله گردشگری، کسب و کار، تحصیل و غیره) اعضای مهاجرت به کشورهای ایالات متحده هستند، از این رو سیستم‌ها، سازمان‌ها و برنامه‌های مرتبط با مهاجرت، کنترل مرزها و امور امنیت مرزی این کشور در کتاب حاضر به عنوان مثال انتخابی، مورد بررسی قرار می‌گیرند.

استفاده از دانش و آگاهی، محدود به یک قلمرو یا در انحصار کشور و یا گروه خاصی نیست. امروزه باید در برنامه‌ها، سیاست‌ها و خط‌مشی‌های سایر کشورها نیز تأمل کرد و ابعاد مثبت آنها را انتخاب و پس از بومی‌سازی، در خدمت خود قرار داد. برخی از کشورها با استفاده از برنامه‌های پیشرفته و سیستم‌های به روز، توسعه‌ی شگرفی در

اداره‌ی مرزهایشان ایجاد کرده‌اند، به طوری که در این کشورها مرزها دیگر به صورت سنتی سابق اداره نمی‌شوند. کنترل موثر مرزها می‌تواند بازدارندگی مناسبی در مقابل مهاجرت غیرمجاز که گاهی برای کشورهای مقصد تهدید جدی به دنبال دارد، ایجاد کند.

با توجه به اینکه کشور پهناتور ما ایران نیز در منطقه‌ی حساسی از جهان قرار دارد، لذا همواره مدفی برای بدخواهان در جهت جامه‌ی عمل پوشانیدن به نقشه‌ها و اهداف شوم‌شان می‌باشد که البته تاریخ نیز گواه این ادعا بوده است. از این رو اگر می‌خواهیم مرزهایمان بر روی نفوذ این جریان‌ها بسته باشد، باید اداره‌ی سنتی مرزها را رها و به شیوه‌های نوین کنترل و تجارت مرزی روی آوریم.

از آنجایی که کشورهای اطراف ایران از ثبات و آرامش لازم برخوردار نمی‌باشند و درگیر جنگ‌های داخلی و خارجی هستند، لذا برقراری آرامش و امنیت در این کشور مستلزم تقویت هر چه بهتر مرزها و پوشش همه‌جانبه‌ی آنها است. تنها در این صورت است که می‌توان در میان این اقیانوس تلاطم ناامنی و جنگ، جزیره‌ای امن برای خود داشته باشیم. دشمنان به طور مکرر تلاش کرده‌اند که در قالب مهاجر، گردشگر، خبرنگار، تاجر و ... به کشور ما نفوذ کرده و اقدام‌های مورد نظر خود را جامه‌ی عمل ببوشانند. از این رو می‌طلب که بیش از پیش خود را با سیستم‌ها، برنامه‌ها و تجهیزاتی تجهیز کنیم تا به کمک آنها بتوانیم از هر گونه نفوذ از مرزهای خود پاسخی کوبنده و قاطع داده و همواره بتوانیم اشرافیتی کامل بر مرزهای خود داشته و حتی فراتر از آنها داشته باشیم.

امید است کتاب حاضر مطالب مفیدی را برای خواننده گرامی به همراه داشته باشد. در پایان کتاب افزون بر مطالب ترجمه شده، مباحثی در خصوص سازمان‌ها، برنامه‌ها و تجهیزات مورد استفاده در پیشگیری از مهاجرت غیرمجاز و کنترل موثر مرزها در

کشور ایالات متحده توضیح داده شده است. لذا از تمامی عزیزانی که مرا در ترجمه و ویرایش این کتاب یاری نموده‌اند؛ صمیمانه تشکر کرده و از خواننده‌ی فهیم خواستارم که هر گونه کم و کاستی را بر این بنده حقیر ببخشایند.

با تشکر

پرویز سبحانی

www.ketab.ir

صفحه	فهرست
۱	مقدمه
۷	فصل اول: چالش‌های امنیت مرز
۹	• ورودهای قانونی و غیرقانونی به ایالات متحده
۱۲	• افزایش منابع برای امنیت مرز
۱۵	• دنبال کردن هدفی متحرک؟
۱۷	• سهیل و ایمن‌سازی تحرک و تجارت بین‌المللی
۲۱	فصل دوم: سیستم‌های امنیت مرزی ایالات متحده: توسعه، اجرا و ...
۲۴	• نظارت میانه بادی ورودی و نوآوری ...
۲۶	• شبکه نوآوری امنیت مرز، نقش ...
۲۸	• دشواری‌های فنی
۳۰	• ضعف‌هایی در راهبرد شبکه نوآوری امنیت مرز
۳۳	• فرآیندهای کنترل مرز در مبادی ورودی
۳۶	• برنامه‌های ثبت مسافری
۳۹	• سیستم‌های ورود-خروج
۴۰	• تدوین و تصویب قانون سیستم ورود-خروج
۴۳	• راه‌اندازی برنامه‌ی فناوری موقعیت‌یابی گردشگر و مهاجر ...
۴۶	• چالش‌های موجود در بکارگیری سیستم ...
۵۳	• اصلاح برنامه‌ی لغو روادید، سیستم الکترونیکی
۵۸	• چالش‌های پیش‌روی اعمال سیاست‌های مرزی
۶۱	خلاصه‌ی جامع

۶۷	نتیجه گیری
۷۳	ضمائم
۷۶	درباره مولف
۷۷	موسسه سیاست مهاجرت
۷۷	مطالبی بیشتر از مترجم
۹۳	منابع و مأخذ

www.ketab.ir

مقدمه

کشورهای جهان، حاکمیت ارضی خود را با اتخاذ سیاست‌ها و وضع قوانینی اعمال می‌کنند که در آن مسافران بین‌المللی ملزم به عبور از طریق دروازه‌های ورودی رسمی می‌باشند. این کشورها به منظور اطمینان از اینکه مسافران بین‌المللی و محموله‌های وارداتی از طریق دروازه‌های ورودی رسمی که در آنها صدور مجوز ورود و بازرسی-های لازم بر عهده‌ی ماموران دولتی است، وارد خاک کشورشان می‌شوند؛ اقدام به تشکیل گاو، ها، ساحلی و مرزی کرده‌اند. البته دستیابی به کنترل کامل مرز که به موجب آن حتی یک نفر هم نتواند بدون اجازه از آن تردد نماید و وارد خاک کشور دیگری شود، غیر ممکن است و تنها کشورهایی که ساختار دیکتاتوری دارند، توانسته‌اند به این شیوه‌ی کنترل مرزهای خود دست یابند؛ کشورهایی که مسئولان آنها در خصوص تحمیل کنترل مرز با توسل به تراندازی منجر به فوت؛ هیچ گونه بیم و تردیدی ندارند.

از اوایل دهه‌ی ۱۹۹۰ و به خصوص پس از حملات یازده سپتامبر ۲۰۰۱، دولت ایالات متحده به منظور جلوگیری از ورود پنهانی تروریست‌ها و همچنین متوقف ساختن مهاجرت غیرقانونی در مرزهای خود، تلاش‌هایی را برای اختصاص منابع بیشتر و اعمال سیاست‌های کنترل مرزهای خود در پیش گرفته است. برای مثال کنگره‌ی این کشور در سال ۲۰۰۶ و پس از تصویب لایحه‌ی حصار امن، به منظور برقراری "کنترل موثر در مرزهای زمینی و دریایی"؛ ساخت دیوار و ایجاد مانع در مرز را به طول ۶۷۰ مایل (۱۰۷۸ کیلومتر) الزامی کرد.^۱ در این قانون، تعریف کنگره از "کنترل موثر و کاربردی" شامل "پیشگیری از تمامی ورودهای غیرقانونی به ایالات متحده از قبیل ورود تروریست‌ها، مهاجرین غیرقانونی، وسایل و آلات ترور، مواد مخدر و سایر

۱. بیانیه‌ی حصار امن در سال ۲۰۰۶، حقوق عمومی ۱۰۹ تا ۱۴۶، قسمت ۲ (b)

کالاهای قاچاق می‌شود.^۱ با لحاظ نمودن تمامی ورودهای غیرمجاز در این تعریف، کنگره هدفی را مدنظر داشت که حتی نزدیک شدن به آن برای یک کشور غیردیکتاتوری نیز غیرممکن بود. در سال ۲۰۰۷، متخصصان کنترل و نظارت مرز در بخش امنیت داخلی ایالات متحده،^۲ متمم تعدیل کننده‌ی "اثر بخشی" را به لایحه‌ی "کنترل موثر و کاربردی مرز" افزوده و هدفی راهبردی و واقع‌بینانه‌تر را بیان نمودند.^۳ هنگامی که در جریان بررسی کنگره‌ای در ژوئن سال ۲۰۱۰ از رییس پلیس مرزبانی ایالات متحده، مایکل فیشر^۴ در خصوص ارابه‌ی تعریفی از "ایمن سازی مرز"، پرسیده شد؛ وی گفت: "هدف نهایی، ایجاد توانایی لازم برای کاهش احتمال ورود افراد و تجهیزات خطرناک در میان دروازه‌های ورودی است. چیزی که شما پیشتر در مورد آن شنیده‌اید ... انسداد مرز است."^۵ در حالی که کشورها ممکن است هدفی سیاسی را از کنترل کامل مرزهای خود باشد، متخصصان کنترل مرز از تمامی کشورهای لیبرال-دمکراتیک، از جمله ایالات متحده، در سایه‌ی محدودیت‌هایی فعالیت می‌کنند که توسط واقعیت‌های اقتصادی؛ تجارت و مسافرت مرزی و همچنین احترام به حقوق بشر افرادی که ممکن است با آنها مواجه شوند، با آنها تحمیل می‌گردند.^۶

۱. The US Department of Homeland Security (DHS)

۲. اظهارات Ronald Colburn، نایب رییس گشت مرزی ایالات متحده در کمیته "ای مجلس سنا پیرامون ناامنی مرزی، مرزهای باز و بدون کنترل، کنگره ۱۱۰، جلسه اول، ۲۷ سپتامبر ۲۰۰۷، <http://finance.senate.gov/hearings/hearing/?id=ddb0a7f5-cd10-cc98-fed8-cbd8a452d332>

۳. Michael Fisher

۴. اظهارات مایکل فیشر در کمیته‌ی امنیت داخلی، کمیته فرعی مدیریت، بررسی‌ها و اشتباهات نظری و کمیته فرعی در خصوص مرز دریایی و ضدتروریسم جهانی، شبکه نوآوری امنیت مرز و این سوال که آیا این شبکه آزمایش‌های مرتبط با امنیت مرز را با موفقیت پشت سر می‌گذارد! کنگره ۱۱۱، جلسه دوم، ۱۷ ژوئن ۲۰۱۰،

<http://chsdemocrats.house.gov/hearings/index.asp?ID=259>

۵. برای درک بیشتر این مطلب به آثار ذیل مراجعه کنید: James F. Hollifield، مهاجران، بازارها و

به دنبال حملات تروریستی یازده سپتامبر، دولت بوش تلاش کرد تا "مرزهای هوشمند" را ایجاد کند که طی آن می‌بایست مجموعه فعالیت‌هایی در جهت یکپارچه‌سازی اقدام‌های لازم برای کنترل کالا و افراد، پیش از ورود آنها به قلمرو حاکمیت ایالات متحده انجام گیرد. این اقدام‌ها ضمن تایید کنترل و پایش پیش‌تر تردهای توام با تهدید پایین، سبب صرف هزینه‌های محدودی جهت تمرکز بر تردهای توام با تهدید بالا می‌شود و استفاده از فناوری‌های پیشرفته را برای ردگیری تحرک محموله‌های دریایی و ورود و خروج افراد در دستور کار قرار می‌دهد.^۱ در مثالی قابل ملاحظه از اجرای این دستور کار ریچارد فالکن‌راس^۲ دستیار معاون سابق رییس‌جمهور و مشاور امنیت داخلی، متیسه‌ای را پیش کشید که طی آن دگرگونی امور نظامی در دهه‌ی ۱۹۹۰ با "تغییر در امنیت مرز" تاس شده بود. این دگرگونی در امنیت مرز تا حد زیادی، بخش امنیت داخلی را در بر می‌گیرد. این بخش نوآوری را به عنوان ابزاری جهت "تقویت نیرو" و افزایش قابلیت‌های فرماندهی به کار می‌برد که وظیفه آنها کنترل مرزهای کشور است. راهبرد دیگر آنها "فرا تر ارادادن مرز"^۳ در آن سوی مرزهای

کشورها: اقتصاد سیاسی اروپای پس از جنگ (کمبریج، کارشناسی ارشد: جراید دانشگاه هاروارد، ۱۹۹۲)؛ Rey Koslowski، مهاجران و اتباع: تغییر آماری در سیستم کشورهای اروپایی (جراید دانشگاه رنل، ۲۰۰۰).
 ۱. کاخ سفید، اوراق اصلی: امنیت مرز؛ ۲۵ ژانویه ۲۰۰۲ (ارزیابی شده در ۲۷ ژانویه ۲۰۰۵)،
<http://newgwbush-whitehouse.archives.gov/news/releases/۲۰۰۲/۰۱/۲۰۰۲۰۱۲۵.html>

^۲ Richard Falkenrath

۳. پاسخ به پرسش ری کاسلوسکی در خصوص امنیت داخلی فراتر از اقیانوس اطلس. روش‌های اروپایی برای "دفاع کلی امنیت اجتماعی و کاربرد آنها برای ایالات متحده" (مرکز روابط فرااقیانوسی، Paul H. Nitze، مدرسه مطالعات پیشرفته بین الملل، دانشگاه جان هاپکینز، ۱۹ فوریه ۲۰۰۴)

۴. برای یک مبحث اولیه پیرامون راهبرد "فرا تر راندن مرزها"، به اثر Stephan E. Flynn تحت عنوان "آمریکای آسیب پذیر" مراجعه کنید، امور خارجه ۸۱، شماره یک، (۲۰۰۲): ۶۰ تا ۷۴.

فیزیکی قلمروی ایالات متحده با استقرار ماموران محافظت از گمرک و مرز^۱ در فرودگاه‌های خارج از کشور و لزوم واگذاری الکترونیکی اطلاعات مسافران قبل از عزیمت به این کشور است.^۲ در واقع هر چه دولت الکترونیک بیشتر توسعه می‌یابد و ارایه‌ی پیشرفته‌ی اطلاعات الکترونیکی، شفافیت اطلاعات مسافران و محموله‌ها را بیشتر افزایش می‌دهد؛ نیاز به بازرسی‌ها در مرزهای زمینی؛ مرزهایی که روز به روز بیشتر گسترش می‌یابند و مرزهای غیررسمی کاهش یافته و چنانچه برخی از مقام‌های امنیت مرز ایالات متحده می‌گویند؛ مرزها در فضای مجازی به "مرزهای مجازی" تبدیل می‌شوند.^۳

تاکید راهبردی و نوآوری، به وضوح پیامدهایی را برای همه‌ی مسافران به ایالات متحده و همچنین "مسافران" کشورهای این کشور در برداشته است. برنامه‌های مربوط به تکنولوژی کنترل مرز با بودجه ۱ میلیون دلاری، شمار ابزارهای موجود برای مسئولان کنترل مرز جهت کنترل جریان‌های غیرمجاز و مرور مرزی افراد را افزایش داده و سبب کاهش مهاجرت غیرقانونی می‌گردد اما اجرای این سیستم‌ها به خصوص دو سیستمی که در نوع خود بزرگترین هستند یعنی...

۱. US Customs and Border Protection

۲. ری کاسلوسکی، "امنیت داخلی و جهانی‌سازی کنترل‌های مرز"، (مقاله ارایه شده در جلسه انجمن مطالعات بین‌الملل، مونترال، ۱۷ تا ۲۰ مارس ۲۰۰۴)؛ و Keith Cozine، "شبکه‌های فرادولتی به عنوان ابزاری جهت مبارزه با تروریسم: چگونه اجرای قانون مهاجرت و گمرک ایالات متحده، عملکرد خارجی را به مبارزه با مسافرت تروریست‌ها ارتباط می‌دهد." (پایان نامه دکترا، دانشگاه راجرز، ژانویه ۲۰۱۰)
۳. بخش امنیت داخلی اداره کنترل و نظارت ایالات متحده، "درخواست پیشنهادهایی برای بهره‌برداری پیمانکار اصلی از برنامه کنترل و نظارت ایالات متحده، ۲۸ نوامبر ۲۰۰۳.

• شبکه‌ی نوآوری امنیت مرز^۱ و سیستم ثبت خودکار ورود-خروج با استفاده از اطلاعات زیست‌شناختی و...

• فناوری نشان‌دهنده‌ی موقعیت گردشگر و مهاجر ایالات متحده^۲،

هنوز فاصله‌ی زیادی با تکامل دارند. شبکه‌ی نوآوری امنیت مرز در تحقق انتظارات سیاست‌گذار مبنی بر دستیابی به مأموریت اعمال قانون مهاجرت، خود با ناکامی مواجه بوده است و نظر بر این است که فناوری نشان‌دهنده‌ی موقعیت گردشگر و مهاجر ایالات متحده بتواند بر این مانع فائق آید.

کتاب حاضر چالش‌های پیش‌روی ایجاد امنیت در مرزهای ایالات متحده و روش‌های در پیش گرفته شده توسط سیاست‌گذاران این کشور را در سال‌های اخیر، مورد بررسی قرار می‌دهد. این تلاش به اشکال گوناگون صورت گرفته‌اند. از یک طرف این تلاش‌ها، استفاده از حصارها، نیم‌لوژی را به منظور ممانعت از ورودهای غیرمجاز خارج از دروازه‌های رسمی، به خصوص در ۲۰۰۰ مایل مرز مشترک ایالات متحده با مکزیک در برداشته است. از طرف دیگر، فناوری‌های کنترل خودکار مسافران، سیستم‌های جمع‌آوری اطلاعات، توافق‌نامه بین‌المللی برای اشتراک اطلاعات و مسافرت بدون روادید، با هدف بررسی سریع و موثر حجم بیشتری از اطلاعات مسافران به کار گرفته شده‌اند. این کتاب توسعه‌ی روش‌های کنترل مرز، بکارگیری این گونه فناوری‌ها و اثربخشی آنها را مورد بررسی قرار داد و نتیجه‌گیری لازم را با بحث پیرامون هزینه‌های صرف شده برای این گونه فناوری‌ها ارائه می‌دهد. هدف این کتاب، بررسی نقش نظارت‌های مرزی در اعمال قانون مهاجرت است و به هیچ وجه مأموریت ضدتروریسم را مورد بررسی قرار نمی‌دهد.

^۱. Secure Border Initiative network (SBInet)

^۲. The United States Visitor and Immigrant Status Indicator Technology (US-VISIT)