

Distr.: General
1 July 2003
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثامنة والخمسون

البند ٩٥ (ج) من جدول الأعمال المؤقت*
التنمية المستدامة والتعاون الاقتصادي الدولي

الهجرة الدولية والتنمية

تقرير الأمين العام

موجز

عملاً بأحكام قرار الجمعية العامة ٥٦/٢٠٣، المؤرخ ٢١ شباط/فبراير ٢٠٠٢، يوجز هذا التقرير الأنشطة ذات الصلة بالهجرة الدولية والتنمية، التي اضطلعت بها المنظمات ذات العلاقة داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها، آخذاً في الاعتبار الدروس المكتسبة وأفضل الممارسات المتعلقة بإدارة الهجرة وسياساتها العامة، ويناقش التقرير أيضاً الآليات الفعلية والممكنة داخل منظومة الأمم المتحدة لتناول المسائل المتصلة بالهجرة الدولية والتنمية، بما في ذلك إمكانية عقد مؤتمر للأمم المتحدة يعني بالهجرة الدولية والتنمية.

* A/58/50/Rev.1 و Corr.1.



المحتويات

| الصفحة | الفقرات | |
|--------|---------|--|
| ٣ | ٣-١ | مقدمة - أولاً |
| | | آحر الأعمال التي اضطلعت بها مؤخرا المنظمات ذات الصلة داخل منظومة الأمم |
| ٤ | ٣٩-٤ | المتحدة وخارجها في ميدان الهجرة الدولية والتنمية |
| ٤ | ١٢-٤ | ألف - الأمانة العامة للأمم المتحدة |
| ٨ | ٣١-١٣ | بباء - هيئات منظومة الأمم المتحدة الأخرى |
| ١٤ | ٣٩-٣٢ | ججيم - المنظمات من خارج منظومة الأمم المتحدة |
| ١٧ | ٥٣-٤٠ | ثالثا - الآليات الممكنة لتناول مسائل الهجرة الدولية والتنمية داخل المنظومة وخارجها . |
| | | ألف - آراء الحكومات في عقد مؤتمر للأمم المتحدة بشأن الهجرة الدولية |
| ١٧ | ٤٧-٤٠ | والتنمية |
| | | بباء - سبل ووسائل أخرى للأمم المتحدة لتناول المسائل ذات الصلة بالهجرة |
| ١٩ | ٥٣-٤٨ | الدولية والتنمية |
| ٢١ | ٥٥-٥٤ | رابعا - الاستنتاجات |

أولا - مقدمة

١ - تقدّر الأمم المتحدة أن مجموع عدد المهاجرين الدوليين في العالم قد بلغ ١٧٥ مليون مهاجر في عام ٢٠٠٠، أي بزيادة عن عددهم في عام ١٩٩٠ قدرها ١٥٤ مليون مهاجر. وفي حين أن المهاجرين الدوليين لا يشكلون أكثر من ٣ في المائة من مجموع عدد السكان في العالم فإن المناقشة بشأن تنقل الناس عبر الحدود الوطنية ما زالت دائمة مع وجود دلائل لا تكاد تذكر على أن هذه المناقشة قد بدأت تفتت. ذلك أن استمرار عدم الاستقرار السياسي وانتهاكات حقوق الإنسان في بعض أصقاع العالم قد أدى إلى حراك قسري للناس، وعلى نطاق كبير في الغالب. ويزيد اتساع الفروق في الدخل والفرص ما بين البلدان الضغوط التي تحمل الناس على أن يهجروا أماكن إقامتهم. وقد أحدثت التحولات التكنولوجية، ولا سيما العولمة الاقتصادية، أوجه طلب جديدة على المهارات والعمالة في أصقاع كثيرة من العالم، وهي أوجه طلب غالبا ما يلبها العمال المهاجرون. ونتيجة لهذا، شملت الهجرة الدولية عددا متزايدا من البلدان، سواء كانت بلدان المنشأ أو بلدان العبور، أو بلدان الوجهة النهائية. وتتطلب التحديات التي يطرحها حراك الناس عبر الحدود في عصرنا هذا تعاوننا دوليا استجابات منسقة.

٢ - وترتبط حراك السكان ارتباطا وثيقا بطائفة متنوعة من الأبعاد الاجتماعية - الاقتصادية والديمقراطية والسياسية. وما فتئت الحاجة بين راسمي السياسات العامة والباحثين على حد سواء، تزداد إلى الوصول إلى فهم أفضل للعلاقة المعقدة بين الهجرة الدولية والتنمية. وركزت المناقشات الدائرة مؤخرا بشأن مسائل الهجرة على دور الهجرة الدولية في التجارة الحرة والتدفقات المالية الدولية. وجلي أن وسائل الاتصالات الحديثة قد سهّلت إنشاء وصيانة شبكات اتصال من الناس عبر الحدود الوطنية، تعزز نقل المعرفة والتكنولوجيا عبر الحدود. ذلك أن التخفيضات الحاصلة في تكلفة النقل لم تعمل على اشتداد الهجرة الدولية فحسب ولكنها سمحت أيضا بالقيام بسفريات أكثر تواترا إلى بلدان المنشأ، فقوّت بذلك الروابط ما بين المهاجرين ومجتمعاتهم في بلدان المنشأ ووفرت حوافز على مشاركة المهاجرين في تنمية تلك المجتمعات. وإلى هذا، ما انفكت تحويلات المهاجرين توفر دخلا إضافيا للعائلات والأسر المعيشية التي تركها المهاجرون وراءهم. وعلى صعيد الاقتصاد الكلي، شهدت حوالات المهاجرين نموا، غالبا ما فاق حجم المساعدة الإنمائية الرسمية. وتؤكد هذه التطورات على ضرورة إعادة فحص الروابط بين الهجرة الدولية والتنمية بما يعين على ابتكار سبل تكفل إسهام الهجرة الدولية في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلدان ذات العلاقة.

٣ - وطلبت الجمعية العامة، في قرارها ٥٦/٢٠٣، المؤرخ ٢١ شباط/فبراير ٢٠٠٢، إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها الثامنة والخمسين تقريراً من الهجرة الدولية والتنمية، يستكمل فيه العبر وأفضل الممارسات المتعلقة بإدارة الهجرة وسياساتها والمستخلصة من مختلف الأنشطة المتصلة بالهجرة الدولية والتنمية المضطلع بها على الصعيدين الإقليمي والأقليمي، وأن يقدم توصيات عملية المنحى إلى الجمعية العامة لتنظر فيها. وطلب القرار ذاته إلى الأمين العام أن يلتبس مرة أخرى آراء الدول الأعضاء في إمكان عقد مؤتمر للأمم المتحدة بشأن الهجرة الدولية والتنمية. وقد أعد هذا التقرير استجابة لهذه الطلبات، وبالتشاور مع مختلف منظمات ووكالات وصناديق وبرامج منظومة الأمم المتحدة، وغيرها من المنظمات الحكومية الدولية والإقليمية ودون الإقليمية الناشطة في ميدان الهجرة الدولية والتنمية.

ثانياً - آخر الأعمال التي اضطلعت بها مؤخراً المنظمات ذات الصلة داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها في ميدان الهجرة الدولية والتنمية

ألف - الأمانة العامة للأمم المتحدة

١ - إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية

٤ - تظطلع عدة مكاتب في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بأنشطة ذات صلة بالهجرة الدولية والتنمية. إذ ما زالت شعبة السكان تظطلع بالمسؤولية عن رصد مستويات واتجاهات الهجرة الدولية، فضلاً عن سياسات الهجرة الدولية، وكذلك اضطلعت الشعبة بدراسات لتقصي العلاقات ما بين الهجرة الدولية والتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية الحاصلة في مناطق معينة. وقد أصدرت الشعبة منذ عام ٢٠٠١ منشورين يركزان على مناطق معينة: الهجرة الدولية من بلدان تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية في الفترة ١٩٨٠-١٩٩٩^(١)، ومستويات واتجاهات الهجرة الدولية إلى بلدان مختارة في آسيا^(٢). وعلاوة على ذلك، نشرت شعبة السكان في عام ٢٠٠٣، تقرير الهجرة الدولية لعام ٢٠٠٢^(٣)، وفيه ترد تقديرات جديدة لأعداد المهاجرين الدوليين على الصعيد القطري، وتقديرات عن صافي الهجرة، وآراء وتعليقات الحكومات بشأن مستويات الهجرة إلى الداخل والهجرة إلى الخارج. وتوفر المعلومات المقدمة في هذا التقرير أساساً موضوعياً لتقييم اتجاهات الهجرة الدولية وسياساتها في شتى أرجاء العالم.

٥ - وتولي شعبة السكان أهمية خاصة لتعزيز الشراكات مع الهيئات الدولية والحكومية الدولية ذات العلاقة بأنشطة الهجرة الدولية داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها.

واستجابة لقرار الجمعية العامة ٥٦/٢٠٣، الذي أهاب بجميع الهيئات ذات الصلة أن تواصل تناول مسألة الهجرة الدولية والتنمية، نظمت الشعبة أول اجتماع تنسيقي للهجرة الدولية في تموز/يوليه ٢٠٠٢. وضم هذا الاجتماع ممثلين عن أكثر من عشرين هيئة لمناقشة المسائل المتصلة بجمع وتبادل المعلومات عن الهجرة الدولية. ومن بين الاستنتاجات الرئيسية التي خلص إليها اجتماع إليها استنتاج بأن أنشطة التنسيق هامة لتجنب ازدواجية الجهود. وشدد الاجتماع أيضا على ضرورة تعزيز الجهود الرامية إلى توحيد معلومات وإحصاءات الهجرة الدولية من أجل تحسين إمكانية المقارنة عبر الوطنية ما بين المعلومات. على أنه تم التسليم بأن الحصول على المعلومات اللازمة عن الهجرة الدولية لا يتأتى إلا بتوفير القدرة الوطنية المناسبة، وبأن من الضروري لذلك زيادة المساعدة التقنية والمالية لبناء هذه القدرات.

٦ - وما انفكت شعبة الإحصاءات تجمع من المكاتب الإحصائية الوطنية الإحصاءات عن الهجرة الدولية لنشرها في الحولية الديمغرافية. وفي عام ١٩٩٨، أصدرت الشعبة توصيات بشأن إحصاءات الهجرة الدولية، التنقيح^(٤)، وهي توصيات تقدم مبادئ توجيهية لتصنيف إحصاءات الهجرة الدولية. وقد تم توزيع هذه التوصيات على نطاق واسع على الجهات المسؤولة عن إحصاءات الهجرة الدولية، ومن خلال حلقات العمل والاجتماعات ذات الصلة ومنذ عهد جد قريب، نظمت شعبة الإحصاءات اجتماعا جانبيا حول التوصيات بشأن إحصاءات الهجرة الدولية، أثناء دورة العمل المشتركة بين اللجنة الاقتصادية لأوروبا والمكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية، والمتعلقة بإحصاءات الهجرة، التي عقدت في جنيف في نيسان/أبريل ٢٠٠٣. وتعتزم الشعبة عقد حلقة عمل أقاليمية بشأن الموضوع ذاته في النصف الأخير من عام ٢٠٠٣. ومن الجدير بالملاحظة أن بعض المفاهيم والتعاريف ذات الصلة بالهجرة الدولية هي الأخرى ذات صلة بمجالات إحصائية أخرى، من مثل التجارة الدولية في مجال الخدمات، التي تشمل أشخاصا طبيعيين، وميزان المدفوعات، وإحصاءات السياحة.

٧ - وتضطلع شعبة النهوض بالمرأة بأنشطة ذات صلة بمنع العنف ضد العاملات المهاجرات ومنع الاتجار بالنساء والفتيات. ففي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، نظمت الشعبة اجتماع فريق الخبراء المعني بمسألة الاتجار بالنساء والفتيات، الذي ناقش حقوق الإنسان والعدالة الجنائية والنهج القائم على أساس نوع الجنس، لمكافحة هذا الاتجار. وخلال العامين الماضيين، أعدت الشعبة تقرير الأمين العام عن العنف ضد العاملات المهاجرات (A/56/329) وعن الاتجار بالنساء والفتيات (A/57/170). وكذلك تضطلع الشعبة بمهام أمانة اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. وفي نظرها التقارير المقدمة من الدول الأطراف، تتناول اللجنة المذكورة عادة مسائل الهجرة الدولية والاتجار بالنساء والفتيات. وتعمل الشعبة على

تأكيد الحاجة إلى الأخذ بمنظور جنساني في وضع سياسات الهجرة الدولية، ولا سيما لأن العاملات غالباً ما يكن عرضة لأشكال مختلفة من التمييز والعنف لكونهن مهاجرات وكونهن نساء على حد سواء. ومن المسلم به أن العولمة، بزيادتها الحاجة إلى العمالة الرخيصة، قد زادت الطلب على العاملات المهاجرات وأن القوانين والأنظمة التقييدية للهجرة قد تعزز هذا الاتجار كوسيلة من وسائل تلبية ذلك الطلب.

٨ - وفي تموز/يوليه ٢٠٠٢، وفي نفس موعد انعقاد الجزء الرفيع المستوى للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، قامت شعبة دعم وتنسيق تابعة للمجلس، وهي جزء آخر من إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، بتنظيم مناقشة من جانب فريق من المختصين للوصول إلى إدارة أفضل للهجرة من أجل تحقيق التنمية المستدامة، فكانت بذلك متدي للنظر في هذا الموضوع. وإلى جانب ذلك، تعكف شعبة السياسات الاجتماعية والتنمية على تنظيم عقد "المنتدى الدولي للتنمية الاجتماعية: المهاجرون الدوليون والتنمية"، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، وسوف يتضمن تقريرها، عن الحالة الاجتماعية في العالم لعام ٢٠٠٣، فضلاً عن مواطن ضعف المهاجرين الاجتماعية.

٢ - اللجان الإقليمية للأمم المتحدة

٩ - كان التسليم بأن التعاون الإقليمي يمكن أن يتصدى بفعالية للتحديات التي تطرحها الهجرة الدولية ويعزز تأثيرها على التنمية هو الذي حدا إلى الاضطلاع بأنشطة متعددة على الصعيد الإقليمي. وبذا وسعت كل من اللجنة الاقتصادية لأوروبا واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ نطاق عملها بشأن مسائل الهجرة الدولية.

١٠ - ففي اللجنة الاقتصادية لأوروبا، تواصل الشعبة الإحصائية تصنيف ونشر إحصاءات الهجرة الدولية عن البلدان الأوروبية: فهي تصنف إحصاءات عن تدفقات المهاجرين الدوليين باستخدام استبيان هجرة مشترك يتولى الإشراف على تنسيقه الفريق العامل المشترك بين الأمانات والمعني بالإحصاءات الديمغرافية وإحصاءات الهجرة. ومن شأن هذه الاستراتيجية التعاونية لتصنيف الإحصاءات الرسمية أن تقلل إلى أدنى حد من العبء الواقع على السلطات الوطنية التي تتولى توفير إحصاءات الهجرة الدولية، وأن تُسهم في تحسين إمكانية المقارنة الدولية ما بين البيانات التي يجري تصنيفها. وعلاوة على ذلك، تقوم الشعبة الإحصائية في اللجنة الاقتصادية لأوروبا بتنظيم اجتماعات حكومية دولية مشتركة بين اللجنة الاقتصادية لأوروبا والمكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية تناول إحصاءات الهجرة الدولية، وتوفر منتدى يناقش فيه خبراء وطنيون ودوليون شتى جوانب جمع وتصنيف واستعمال البيانات عن

الهجرة الدولية. وكان آخر هذه الاجتماعات هو الاجتماع الذي عُقد في جنيف في نيسان/أبريل ٢٠٠٠، ونظر، في جملة أمور، في إحصاءات الهجرة الدولية المستمدة من جولة تعدادات السكان لعام ٢٠٠٠ ومن تقديرات الهجرة غير الموثقة ومن تقديرات الفئات الرئيسية للمهاجرين.

١١ - ويواصل المركز الديمغرافي لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي في اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي تحديث مصرف بيانات بحوث الهجرة الدولية في أمريكا اللاتينية، بالتعاون مع الحكومات في المنطقة. وقام المركز أيضا بإجراء دراسات عن جوانب معينة من الهجرة الدولية في سياق العولمة. وجرى تجميع الوثائق الصادرة عن هذه الجهود في اجتماعات إقليمية متعددة، بما فيها دورة اللجنة التاسعة والعشرون المعقودة في عام ٢٠٠٢، ومؤتمر نصف الكرة المعني بالهجرة الدولية: حقوق الإنسان والاتجار بالأشخاص في الأمريكتين، المعقود في شيلي في عام ٢٠٠٢. وكذلك قدمت اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي المساعدة التقنية بشأن جوانب متعددة من الهجرة الدولية إلى المؤسسات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية في المنطقة. ومع أن اللجنة تدرك أن المشاركة من جانب المجتمع المدني والوكالات الدولية في آليات التعاون هي في ازدياد فإنها ترى أن من الضروري بذل مزيد من الجهود لمواءمة السياسات والقوانين الوطنية ولتشجيع التصديق على الصكوك الدولية المتعلقة بالهجرة الدولية.

١٢ - ونظمت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ في عام ٢٠٠١ اجتماعا مخصصا لفريق من الخبراء بشأن الهجرة والتنمية: فرص وتحديات الحد من الفقر في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، باعتباره نشاطا تحضيريا للمؤتمر السكاني الخامس لآسيا والمحيط الهادئ، الذي عُقد في عام ٢٠٠٢. ولاحظ المؤتمر وجود تباين كبير في تدفقات الهجرة الدولية داخل منطقة آسيا والمحيط الهادئ. فاللاجئون وملتمسو اللجوء هم من بين أنواع المهاجرين الذين ازدادت أعدادهم في المنطقة، كما أنهم، إلى جانب المهاجرين العمال غير المأذون لهم والنساء والأطفال الذين هم ضحايا الاتجار، يشكلون تحديات خاصة. وقد حثت خطة العمل، التي اعتمدها المؤتمر، الحكومات على القيام، بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني والمجتمع الدولي، بتناول مسائل الهجرة الدولية وبزيادة فوائدها إلى أقصى حد ممكن وبالتخفيف من آثارها السلبية في ذات الوقت. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، عقدت اللجنة حلقة دراسية عن تعزيز المساواة بين الجنسين لمكافحة الاتجار بالنساء والأطفال. وفي وقت لاحق من عام ٢٠٠٣، سوف تعقد اللجنة اجتماعا لفريق مخصص من الخبراء يُعنى

بالمهجرة الدولية والتنمية، ويتمثل هدفه الرئيسي في فهم الروابط بين الهجرة الداخلية والدولية والتنمية، مع التشديد بشكل خاص على نوع الجنس والفقير والصحة.

باء - هيئات منظومة الأمم المتحدة الأخرى

١ - منظمة الأمم المتحدة للطفولة

١٣ - تقدم منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) مساعدتها إلى القاصرين والنساء الذين يكونون لاجئين أو ضحايا الاتجار. وهي تعمل مع شركائها من الحكومات والبرلمانيين والمجتمع المدني على دعم تطوير القوانين، بما في ذلك الاتفاقات الثنائية والإقليمية، لحماية الأطفال ضحايا الاتجار. ومنذ عهد قريب جداً، أسفرت الجهود، التي بذلتها اليونيسيف في شراكة مع فرقة العمل المنشأة بموجب ميثاق الاستقرار، عن مبادئ توجيهية لتقديم الخدمات إلى الأطفال ضحايا الاتجار في جنوب شرق أوروبا. وتقدم برامج التوعية الإعلامية التي تقدمها اليونيسيف على صعيد المجتمع المحلي معلومات عما يترتب على الاتجار من أخطار تُلحق بالمراهقين الذين يرومون الاستفادة من فرص العمل في الخارج، فعلى سبيل المثال، تُذكر حملات الدعوة، في غرب ووسط أفريقيا، الوعي بين المجتمعات وفي المدارس. وفي جنوب شرق أوروبا، أُنشئت خطوط هاتفية للاتصال المباشر لتمكين الأشخاص من الإبلاغ عن وكالات التشغيل المشبوهة أو عن أفراد الأسر المفقودين. وتمكّن برامج بناء القدرات في شرق آسيا الشركاء من المنظمات غير الحكومية، فضلاً عن موظفي إنفاذ القوانين والموظفين الصحيين من كفالة أن تستجيب النظم الموجودة لاحتياجات الأطفال الضحايا.

٢ - صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة

١٤ - نظّم صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة عدة اجتماعات مائدة مستديرة حول الهجرة الدولية شارك فيها أصحاب مصالح رئيسيون، وشددت على الأخذ بمنظور جنساني يقوم على أساس الحقوق. وكذلك أنشأ الصندوق شبكة من المؤسسات العاملة بشأن المسائل ذات الصلة بهجرة العمالة النسائية. ففي خلال الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٣، وكجزء من البرنامج الإقليمي للصندوق لتمكين العاملات المهاجرات في آسيا، عمل الصندوق على وضع سياسة إنمائية وعلى تهيئة بيئة مؤسسية واجتماعية - اقتصادية تمكينية تكفل للمرأة المساواة في الفرص والمساواة في الوصول إلى الموارد والفوائد في جميع مراحل عملية الهجرة الدولية. وفي أمريكا اللاتينية، يدعم الصندوق بناء قاعدة معلومات عن هجرة المرأة وأسباب هذه الهجرة وعواقبها.

١٥ - وقد عمل صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة بنجاح على تحقيق مستويات عمالة أفضل للمهاجرات. فعلى سبيل المثال، اعتمدت وزارة العمل في الأردن في عام ٢٠٠٣،

نتيجة لحملة الدعوة التي اضطلع بها الصندوق، عقد عمل خاصا للعاملات المتزليات غير الأردنيات، يوفر لهم قائمة حقوق اجتماعية. وفي الفلبين، قام الصندوق، في شراكة مع منظمة غير حكومية للعاملات المهاجرات، بوضع برنامج ادخاري واستثماري رائد للمهاجرات، بمن فيهن العائدات. وتسعى هذه المبادرة إلى توجيه إسهام المهاجرات الإنتاجي لا إلى أسرهن فحسب ولكن إلى مجتمعاتهن في بلدان المنشأ أيضا.

٣ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

١٦ - تناول برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مسألة الهجرة الدولية من منظورين مختلفين. أولهما أنه أجرى بحثا، ركز فيه على العلاقة بين نزوح الأدمغة وتنمية القدرات. وثانيهما أنه أجرى برنامجا لنقل المعرفة عن طريق الرعايا المغتربين، وهو برنامج يساعد على عودة المغتربين ذوي المؤهلات إلى بلدان المنشأ للعمل في مشاريع محددة. ويرمي هذا البرنامج إلى تعزيز التقدم الاجتماعي والاقتصادي للبلدان النامية من خلال نقل خبرات رعاياها.

١٧ - وقد أثبت برنامج نقل المعرفة عن طريق الرعايا المغتربين أن في الإمكان أن يكون المغتربون وذو المهارات عوناً لبلدان المنشأ وأن نقل المعرفة إنما يتم بتكلفة أقل وبسرعة أكبر حين يتم إشراك المغتربين في هذا الشأن. وتحقق هذه البرامج نجاحا أكبر حين تدعمها جماعة عبر وطنية ناشطة في هذا المجال. وينبغي أن يكون استخدام الدراية الفنية للمهاجرين من خلال شبكات المهاجرين بُعدا إضافيا للتعاون التقني.

٤ - معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث

١٨ - تشكل المشاركة في برنامج سياسات الهجرة الدولية نشاطا رئيسيا لمعهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث في ميدان الهجرة الدولية والتنمية. وهذا هو برنامج مشترك بين الوكالات يجمع بين المعهد والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة العمل الدولية وصندوق الأمم المتحدة للسكان. وهو يرمي إلى تعزيز قدرة الحكومات على إدارة الهجرة الدولية، وإلى تيسير التعاون الإقليمي والدولي لتعزيز الهجرة الدولية المنظمة ولحماية المهاجرين الدوليين. وقد استهدفت جهود هذا البرنامج تعزيز قدرة كبار المسؤولين الحكوميين في البلدان النامية على تناول المسائل، التي تطرحها الهجرة الدولية، والتشريد القسري، وإقامة حوار بناء ما بين الدول. ومنذ عام ٢٠٠١، نظم البرنامج سبعة اجتماعات رئيسية إقليمية، وشارك في تنظيم حلقات دراسية بشأن الاتجار في جنوب شرق أوروبا. وعادت هذه الأنشطة بالفائدة على أكثر من ٤٠٠ من المسؤولين الحكوميين ومن الرفيعي المستوى ومن ذوي المستوى المتوسط من حوالي ٥٦ بلدا.

١٩ - وتشهد أنشطة البرنامج على الأهمية الحاسمة لإقامة حوار بين كبار المسؤولين الحكوميين المعنيين بإدارة الهجرة الدولية، كيما يتسنى لهم تحديد المصالح والأولويات المشتركة. وقد تم تحقيق أفضل النتائج حين استهدف النشاط بناء الثقة، وحين كان النشاط علنياً وشفافاً؛ وحين مثلت الوفود الحكومية الوزارات المعنية بالهجرة الدولية والتشريد القسري؛ وحين ساد الوفود توازن بين الجنسين؛ وحين تم التخطيط لبرامج المتابعة، وحين كان التقدم الملموس يقاس من خلال نظام الإبلاغ القطري التابع للبرنامج.

٥ - صندوق الأمم المتحدة للسكان

٢٠ - يشارك صندوق الأمم المتحدة للسكان في برنامج سياسات الهجرة الدولية ويعمل على تعزيز القدرات الوطنية على إدارة الهجرة الدولية. ويوفر صندوق الأمم المتحدة للسكان، من خلال برنامجه الإقليمي، الأموال لإجراء دراسات حول سياسات الهجرة الدولية. وبذا دعم الصندوق مؤتمر نصف الكرة الذي دعت اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي والمنظمة الدولية للهجرة إلى عقده في شيلي في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢. واستهدف المؤتمر تعزيز التعاون ما بين الحكومات في تحديد آليات حماية وتعزيز حقوق الإنسان للمهاجرين، وآليات مكافحة ومنع الاتجار بالأشخاص. وبيّنت أنشطة الصندوق أن مسائل الصحة الجنسية والإنجابية ينبغي النظر فيها في ضوء علاقتها بالهجرة الدولية، وأن صلات الهجرة بفيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) ينبغي أن تتناولها البحوث والدعوة المتعلقة بالسياسات في هذا الشأن؛ وأن الحاجة ما زالت قائمة إلى الوصول إلى فهم أفضل لدور حوالات المهاجرين في تكوين الأسر، ومستويات واتجاهات الخصوبة، والخصال التي تتوارثها الأجيال، والهجرة الداخلية.

٦ - برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز

٢١ - شارك برنامج الأمم المتحدة المشترك والمعني بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز بمهمة في مسائل الحراك السكاني وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، بتقديم الدعم لأنشطة الدعوة، وتقديم التوجيه المتعلق بالسياسات، وتحديد أفضل الممارسات على الصعيد العالمي. وبذا يضطلع البرنامج بتقييمات مرجعية أساسية للأخطار ذات الصلة بفيروس نقص المناعة البشرية والمرتبطة بالهجرة، وينسق البرنامج البحوث في مجال فيروس نقص المناعة البشرية، والإيدز والهجرة. وبالتعاون مع المنظمة الدولية للهجرة، أسهم البرنامج في زيادة فهم وإدراك تعرض المهاجرين لفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، من خلال منشوريه المعنونين "Population Mobility and AIDS" "الحراك السكاني والإيدز" و "Migrants' Right to Health" "حق المهاجرين في التمتع بالصحة". واتجهت المبادرات أيضاً نحو مساعدة

الحكومات والمؤسسات الإقليمية في تناول الهجرة في الخطط والبرامج الاستراتيجية الرامية إلى مكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز.

٢٢ - ويكتنف الروابط بين الهجرة وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز إعلام مضلل وسوء فهم وتشنيع. وفيما يظن الكثيرون أن المهاجرين هم مصدر العدوى بفيروس نقص المناعة البشرية فإن القرائن تبين أن المهاجرين هم أكثر عُرضة للعدوى بالمرض من السكان المحليين. وترجع الصلات بين الحراك وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز إلى ظروف عملية الهجرة وهيكلها. ومن أجل تجنب التشنيع بالمهاجرين، فإن من الضروري الأخذ بنهج عملي يقوم على أساس الحقوق. وكما هي الحال في البرامج التي تُعنى بالفئات السكانية الضعيفة الأخرى فإن من الأهمية إشراك المهاجرين في تخطيط البرامج وتنفيذها وتقييمها. ولا بد من هيئة بيئية إيجابية للتعامل مع فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، فيها يتم تناول مسائل من مثل التمييز وكرهية الأجانب، وفيها يكون للمهاجرين الدوليين إمكانية الحصول على خدمات الرعاية الصحية على قدم المساواة مع السكان المحليين. ومن الأهمية البالغة تدريب أفرقة أساسية من الخبراء في ميدان فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والهجرة الدولية، وإنشاء مراكز للدراية الفنية على الصعيد الإقليمي من أجل تقديم الدعم التقني والدعم في مجال وضع البرامج وتوفير التدريب والبحوث وتقديم التوجيه المتعلق بالسياسات.

٧ - مفوضية حقوق الإنسان

٢٣ - تخدم مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان اللجنة التي ترصد تنفيذ الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم^(٥)، التي دخلت حيز التنفيذ في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٣. وهي تقدم أيضا خدمات الأمانة للمقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين. وفي العامين الماضيين، قام المقرر الخاص، في مسعى لتذليل العقبات التي تعترض الحماية الكاملة والفعالة لحقوق الإنسان للمهاجرين، بزيارة إلى إكوادور والفلبين والمكسيك والمنطقة الحدودية الواقعة بين المكسيك والولايات المتحدة الأمريكية. وانطلاقاً من هذه الزيارات، خلص المقرر الخاص إلى أن توفير فرص العمل في بلدان المنشأ يمكن أن يمنع الهجرة غير النظامية شريطة تعزيز حقوق العمال أيضاً. ولا يمكن للمعونة الاقتصادية المقدمة من أجل التنمية، في حد ذاتها، أن تحل المشاكل المرتبطة بالهجرة غير المأذونة إلى البلدان الأكثر غنى. ومن الأهمية البالغة أن تلتزم بلدان المنشأ بتعزيز حقوق الإنسان لجميع مواطنيها.

٢٤ - والاتجار بالأشخاص جريمة تنطوي على انتهاكات لحقوق الإنسان. ومن هذا المنطلق، دعت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إلى وضع بروتوكولين مكملين لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية: وهما بروتوكول منع الاتجار

بالأشخاص، ولا سيما النساء والأطفال، وقمعه والمعاقبة عليه، وبروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين برا وبحرا وجوا^(٦). وفي تموز/يوليه ٢٠٠٢، نقل المفوض السامي لحقوق الإنسان إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي المبادئ والمبادئ التوجيهية الموصى بها بشأن حقوق الإنسان والاتجار بالبشر من أجل تسهيل إدماج حقوق الإنسان في القوانين والسياسات الوطنية والإقليمية والدولية ذات الصلة بالاتجار بالأشخاص.

٨ - مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين

٢٥ - في شراكة مع حكومات بلدان اللجوء والجهات الإنمائية الفاعلة والمناخين الثنائيين، تقدم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين الخدمات الأساسية إلى اللاجئين، وتشجّع اعتماد اللاجئين على الذات في بلدان اللجوء. وهي تُيسّر عودة اللاجئين والمشردين داخليا إلى مجتمعاتهم في بلدان المنشأ وإدماجهم فيها على نحو مستدام، والربط بين برامج إعادة الإدماج القصيرة الأجل وبين جهود التعمير والتنمية الطويلة الأجل. وتسهم مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في جهود الحد من الفقر في صفوف اللاجئين لتعزيز قدرة بلدان اللجوء على الحماية ولتيسير بلوغ حلول دائمة لمشاكل اللاجئين وغيرهم من المشردين.

٢٦ - واستنادا إلى هذه الأنشطة، تشدد مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على ضرورة سد الفجوة بين برامج المساعدة الإنسانية القصيرة الأجل وبين الأنشطة الإنمائية الأطول أجلا في بلدان اللجوء وبلدان المنشأ على حد سواء. ولا بد من بذل الجهود لكفالة ممارسة اللاجئين والعائدين وغيرهم من المهاجرين الدوليين قدراتهم الإنتاجية بفعالية بما يمكنهم من الإسهام في تنمية البلدان والمجتمعات التي يقيمون فيها. ومع إدراك أهمية الحد من الهجرة غير النظامية وتهريب البشر فإن المفوضية تنبّه إلى وجوب أن تنسجم هذه الأهداف مع مبادئ حماية اللاجئين وإلى وجوب ألا تمنع هذه الأهداف الأشخاص من التماس اللجوء.

٩ - منظمة الأغذية والزراعة

٢٧ - على الرغم من أن أنشطة منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو) لا تركز تحديدا على الهجرة الدولية، فإن ضروب المساعدات الإنمائية التي تعمل المنظمة على تحقيقها ذات صلة قوية بمسألة الهجرة. وتشدد الفاو على أن في الإمكان أن يكون الجوع وانعدام الأمن الغذائي عاملي ضغط قويين وأن يسهما في إحداث أنماط غير مرغوب فيها للهجرة الدولية. وعليه، ينبغي العمل على إدراج شواغل الأمن الغذائي في إدارة الهجرة الدولية. وتنشأ عن الهجرة أيضا تأثيرات كبيرة على إدارة الموارد البيئية والطبيعية، وعلى العرض والطلب في مجال العمالة الزراعية وغير الزراعية، وعلى إنتاج الأغذية في بلدان المنشأ وبلدان

الوجهة النهائية. وتشمل الأمثلة على السياسات الزراعية، التي تستطيع تحقيق الاستقرار في سكان الريف أو تساعد على عودة تدفقات الناس، المساعدات الرامية إلى تحسين سبل العيش في الريف وتنويع الاقتصادات الريفية. ومن الأهمية البالغة أيضا الحد من مواطن الضعف وزيادة مرونة نظم الزراعة والأسر المعيشية الريفية.

١٠ - منظمة العمل الدولية

٢٨ - كانت حماية العمال المهاجرين من التمييز والاستغلال، من خلال وضع معايير دولية لمعاملة العمال المهاجرين الدوليين، هي أحد الأنشطة الرئيسية التي اضطلعت بها منظمة العمل الدولية. ذلك أن اثنتين من اتفاقياتها بشأن المهاجرين الدوليين، وهما الاتفاقية المتعلقة بالهجرة من أجل العمل (المنقحة) لعام ١٩٤٩ (رقم ٩٧) والاتفاقية المتعلقة بالهجرة في ظروف مهينة وتشجيع المساواة بين العمال المهاجرين في إتاحة الفرص وفي المعاملة لعام ١٩٧٥ (رقم ١٤٣) ما زالتا اتفاقيتين ساريتين. وعلاوة على ذلك، اعتمدت منظمة العمل الدولية عددا من المعايير التي تنطبق بصورة متكافئة على العمال الأجانب والمواطنين.

٢٩ - ومنذ عام ٢٠٠١، اضطلعت منظمة العمل الدولية بعدد من الدراسات عن الهجرة الدولية على الصعيدين الإقليمي والأقليمي. وتشمل هذه الدراسات دراسة مقارنة بشأن الهجرة الدولية لذوي المهارات العالية وتأثيرها على بلدان المنشأ وبلدان الوجهة النهائية؛ وعن أوضاع المهاجرين العاملين بصورة غير نظامية في بلدان الاتحاد الأوروبي المطلة على البحر الأبيض المتوسط، وعن الهجرة الدولية من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى إلى المغرب وغيرها، وعن أوضاع العمال المهاجرين في بلدان أمريكا الوسطى وبلدان الإنديز. وإلى جانب ذلك، قامت منظمة العمل الدولية بتنظيم حلقات دراسية إقليمية في أفريقيا وآسيا من أجل تعزيز قدرات دولها الأعضاء على وضع وإنفاذ سياسة لهجرة العمال فيها.

٣٠ - وبيّنت الدراسات التي أجرتها منظمة العمل الدولية أن البرامج الرامية إلى تيسير العودة والتدفق العفويين للعمال المهاجرين أكثر استدامة وأكثر فعالية في تكلفتها من البرامج الرامية إلى تشجيع العمال المهاجرين على العودة الدائمة إلى بلدان المنشأ. وعليه، تشدد منظمة العمل الدولية على أهمية وضع سياسات للهجرة تفضي إلى تدفق المهاجرين الدوليين وإعادة قبولهم. وفي وسع بلدان الوجهة النهائية أن تعمل على الحد من خسارة بلدان المنشأ من العمال ذوي المهارات العالية، وذلك بالإشراف على تعيين عمالها وبالمشاركة في اتفاقات عمالة ثنائية وبتشجيع الاستثمارات في بلدان المنشأ وبالانضمام أطرافا إلى الاتفاق العام بشأن التجارة بالخدمات (الأونكتاد)، وبتوجيه معونتها ومساعدتها التقنية لدعم التعليم والتدريب في المجتمعات في بلدان المنشأ. ويتعين على بلدان المنشأ تعزيز النمو الاقتصادي

والتنوع الاقتصادي لإتاحة فرص عمل مجدية فيها. ومن الأهمية أيضا أن تقوم هذه البلدان بإزالة الحواجز المؤسسية التي تجعل سوق العمالة غير مرنة أمام الطلب على المهارات وبنشاء صلات مع مواطنيها في الخارج.

٣١ - ويعدّ تمكين المهاجرين أنفسهم من خلال المعلومات والتدريب أفضل وسيلة لتوفير الحماية الفعلية للعمال المهاجرين. وينبغي لبلدان المنشأ أن تطور نظاما تتولى الإشراف على تعيين عمالها وتدريب موظفي خدمة مدنية متخصصين لهذه المهمة. وفي وسعها أيضا توسيع نطاق التأمين الاجتماعي ليشمل المهاجرين الدوليين، وإتاحة فرص حصولهم على الخدمات الصحية، ورصد ظروف معيشتهم أثناء تواجدهم في الخارج. وأخيرا، يتعين على بلدان المنشأ أن تضع وتعتمد سياسات ونظاما تتولى مكافحة الاتجار وكفالة احترام حقوق الضحايا في الوقت ذاته.

جيم - المنظمات من خارج منظومة الأمم المتحدة

١ - المنظمة الدولية للهجرة

٣٢ - مع انضمام عدد متزايد من البلدان النامية إلى المنظمة الدولية للهجرة، نالت مسألة الهجرة الدولية والتنمية مكانا بارزا في جدول أعمالها. وتؤمن المنظمة الدولية للهجرة بأن الهجرة الدولية، إذا ما أُدرت إدارة فعالة، يمكن أن تسهم في نمو ورخاء بلدان المنشأ وبلدان الوجهة النهائية على حد سواء. فالمهاجرون يُعتبرون عوامل محتملة لتحقيق التنمية ووسيلة لتعزيز التعاون بين المجتمع في الوطن والمجتمع المستضيف.

٣٣ - ويتبع نهج المنظمة الدولية للهجرة إزاء هذه المسألة ثلاثة توجهات: (١) حوار بشأن البحوث والسياسات المحددة الأهداف؛ (٢) وتيسير هجرة العمالة؛ (٣) وتحقيق المنافع المحتمل أن تعود على المجتمعات عبر الوطنية. وإذكاء للوعي بشأن ما للهجرة الدولية من أهمية للتنمية، قامت المنظمة الدولية للهجرة بتنظيم مؤتمرات وحلقات عمل واضطلعت ببحوث بشأن ديناميات الهجرة الدولية في البلدان النامية. وإفادة مما يستطيع المهاجرون في الخارج تقديمه من إسهام هام في التخفيف من وطأة الفقر وفي التنمية الاقتصادية في بلدان المنشأ، قامت المنظمة بتنفيذ ما يربو على ٤٠ مشروعا منذ عام ١٩٩٠. وقد عمل بعض هذه المشاريع على نقل مهارات المهاجرين. وقدم بعضها الآخر المساعدة المباشرة إلى المشاريع الصغيرة جدا والمشاريع الصغيرة التي أنشأها العائدون.

٣٤ - وترى المنظمة الدولية للهجرة أن البحوث المحددة الأهداف حاسمة الأهمية في تحديد وسائل التدخل الفعالة. وإضافة إلى ذلك، يتعين تشجيع وتعزيز أعمال التنسيق والشراكات الفعالة فيما بين المنظمات الدولية وبين المنظمات غير الحكومية العاملة في ميدان الهجرة

الدولية. وقد أثبت الحوار بين بلدان المنشأ وبلدان الوجهة النهائية أنه وسيلة فعالة لاستكشاف نهج مبتكرة لإدارة الهجرة الدولية بما يعود بالنفع على جميع الأطراف المعنية. وتُثبت المشاريع التي تضطلع بها المنظمة مرة أخرى أن هجرة العمالة بالغة الأهمية لتوفير أسباب المعيشة لكثير من الأسر. وتسهم برامج التوجيه التي تقدمها قبل مغادرة المهاجرين إسهاما كبيرا في رفاهية المهاجرين في بلدان الوجهة النهائية. وفي ما يتعلق بالإفادة من المجتمعات عبر الوطنية، تبين أن الاستراتيجيات الهادفة إلى إشراك المهاجرين الدوليين في تنمية المجتمعات في بلدان المنشأ مجدية ويمكن توسيع نطاقها. ذلك أن المهاجرين مهتمون جدا بالمشاركة في هذه المشاريع، شريطة أن تكون الفرص المتاحة موثوقة وأن تكون مشاركة حكومة بلد المنشأ بمبادرة منها مشاركة مضمونة وأن تكون الأعمال التي يشغلها المهاجرون في بلد الوجهة النهائية مؤمنة.

٢ - الاتحاد الأوروبي

٣٥ - عقب اعتماد معاهدة امستردام في عام ١٩٩٧، التي أنشأت للمرة الأولى اختصاصا قضائيا في الجماعة الأوروبية للهجرة واللجوء، دعا الاتحاد الأوروبي، في اجتماعه المعقود في تامبيري في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩، إلى اعتماد سياسة مشتركة لإزاء الهجرة واللجوء، ووضع إطارا لتحقيق هذه الغاية. ويشمل هذا الإطار إقامة شراكات مع بلدان المنشأ، ونظاما أوروبيا مشتركا للجوء، ومعاملة منصفة لمواطني البلدان الثالثة، وإدارة لتدفقات الهجرة الدولية. ووفقا لهذه المبادئ، اتخذت المفوضية عدة مبادرات ترمي إلى الوصول إلى التقاء تدريجي ما بين أهداف السياسة العامة والبرنامج التشريعي للاتحاد، يمثل نهجا إقليميا حيال الهجرة الدولية.

٣٦ - وتعتبر العناصر الرئيسية الواردة في بيان تامبيري، ولا سيما الوصول إلى نهج شامل ومتوازن وإقامة شراكات مع البلدان الثالثة، مقومات أساسية لنجاح إدارة الهجرة. وعليه، شدد المجلس الأوروبي، في اجتماعه المعقود في حزيران/يونيه ٢٠٠٢، على ضرورة مواصلة إدراج سياسة الهجرة في علاقات الاتحاد مع البلدان الثالثة، مع الإفادة من جميع الصكوك المناسبة للعلاقات الخارجية للاتحاد الأوروبي. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، اعتمدت المفوضية الأوروبية بيانا عن إدراج مسائل الهجرة في علاقات الاتحاد الأوروبي مع البلدان الثالثة. ويتناول الجزء الأول من البيان بصراحة الصلة بين الهجرة الدولية والتنمية، مقيّما تأثيرات الهجرة الدولية على البلدان النامية. وترى المفوضية أنه لن تكون أي سياسة للهجرة الدولية ناجحة ما لم تكن مشفوعة باستراتيجية شاملة لإدماج المهاجرين الدوليين الذين تقبلهم الدول الأعضاء.

٣ - متروبوليس

٣٧ - يعدّ مشروع متروبوليس الدولي شراكة متعددة الجنسيات مع أعضاء يمثلون مصالح قومية على صعيد السياسات العامة ومنظمات أكاديمية وبخيرية ومنظمات غير حكومية ومنظمات دولية أخرى، يتمثل هدفها في تعزيز عمليات رسم السياسات وصنع القرارات الأخرى المتعلقة بالهجرة الدولية. ولبلوغ هذه الغاية، يعقد مشروع متروبوليس عددا من المؤتمرات والحلقات الدراسية الدولية والمناقشات المغلقة المتعلقة بالسياسات العامة واجتماعات المائدة المستديرة للخبراء بشأن قضايا محددة تتعلق بالهجرة. وركز المشروع تركيزا شديدا على إدماج المهاجرين في المجتمعات المستضيفة. على أن هذا المشروع قد وسّع نطاقه إلى حد كبير على مر السنين فشمل الاتجاهات الديمغرافية، وتدفعات الهجرة الدولية، وتهريب المهاجرين والاتجار بهم، والتعاون الدولي في إدارة الهجرة الدولية، وإساءة استعمال النظام الدولي للجوء، ونطاق وتأثيرات نزوح الأدمغة على بلدان المنشأ. وركز مشروع متروبوليس مؤخرا على الهجرة الدولية والتنمية، ولا سيما على ما إذا كان في المستطاع إدارة الهجرة الدولية بما يعود بفوائد اجتماعية واقتصادية وسياسية على بلدان المنشأ في العالم النامي.

٤ - منظمة الأمن والتعاون في أوروبا

٣٨ - تطلّع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، التي تضم ٥٥ دولة مشاركة من أوروبا وآسيا الوسطى وأمريكا الشمالية، بأنشطة ذات صلة بالإنذار المبكر ومنع نشوب الصراعات وإدارة الأزمات والإنعاش ما بعد انتهاء الصراعات. وتتركز الأنشطة في ميدان الهجرة الدولية حول ثلاثة مجالات مواضيعية تستهدف، في المقام الأول، الدول الحديثة الاستقلال في أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى. وأول هذه المجالات المواضيعية هي أن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تقدم الخدمات الحدودية، وكذلك تدريب الموظفين على الخدمات الحدودية. وثانيها هي أن المنظمة تقوم بتنظيم حلقات عمل لتبادل المعلومات عن الهجرة الدولية ولتناول المسؤوليات وأنشطة التنسيق ما بين مختلف الوكالات الحكومية المعنية بإدارة الهجرة الدولية. وثالثها أنها تساعد في إنشاء نظم التسجيل السكانية التي تعمل وفق مبدأ حرية التنقل واختيار مكان الإقامة، الذي تعتبره منظمة الأمن والتعاون في أوروبا شرطا أساسيا للانتقال إلى الديمقراطية.

٥ - جمعية التنمية الدولية

٣٩ - بدأ فرع هولندا لجمعية التنمية الدولية في عام ١٩٩٩ مشروعاً متعدد التخصصات مدته ثلاثة أعوام، يُدعى "مستقبل اللجوء والهجرة". ويتألف المشروع من سلسلة حلقات

دراسية مواضيعية تضم ٥٠ مشاركا وجلسة استماع خاصة في عام ٢٠٠١ حضرها ١٩٠ خبيراً. وفي تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢، أصدر المشروع إعلان لاهاي، الذي قُدم إلى الأمين العام للأمم المتحدة. وكما ورد في الإعلان، أكد المشروع من جديد أن أوجه التفاوت الاقتصادي بين البلدان وفيها إنما تمثل واحداً من الأسباب الرئيسية للهجرة الدولية. وعليه، لا بد من اعتبار أن سياسة الهجرة جزء لا يتجزأ من السياسات الرامية إلى تعزيز التنمية ومكافحة الأمراض واستتصال الفقر والقضاء على الأمية. والحاجة تدعو إلى التزام أكبر بوضع استراتيجيات إنمائية شاملة تكون مستدامة يكون محورها الإنسان، وتشمل التأكيد على التعليم والصحة والمشاركة السياسية وتخفيف من الآثار السلبية لتزوح الأدمغة.

ثالثاً - الآليات الممكنة لتناول مسائل الهجرة الدولية والتنمية داخل المنظومة وخارجها

ألف - آراء الحكومات في عقد مؤتمر للأمم المتحدة بشأن الهجرة الدولية والتنمية

٤٠ - اعتُبر أن عقد مؤتمر للأمم المتحدة بشأن الهجرة الدولية والتنمية يمكن أن يكون متندى يتم فيه تناول المسائل المعقدة التي ينطوي عليها أمر تحقيق أكبر قدر ممكن من المنافع التي يمكن أن تعود بها الهجرة الدولية على التنمية. والتستت شعبة السكان في الأمانة العامة للأمم المتحدة آراء الحكومات في إمكان عقد هذا المؤتمر، وذلك من خلال رسائل وجهتها إلى جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ووفقاً لأحكام قرار الجمعية العامة ١٢٧/٤٩ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، تم في شباط/فبراير ١٩٩٥ توجيه أول رسالة إلى الحكومات التماساً لآرائها في أهداف وأساليب عقد ذلك المؤتمر. وعملاً بأحكام قرار الجمعية العامة ١٢٣/٥٠ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، وُجّهت رسالة ثانية في نيسان/أبريل ١٩٩٧ التماساً لآراء إضافية من الحكومات في المؤتمر المقترح عقده. وفي آذار/مارس ١٩٩٩، وعلى نحو الطلب الوارد في قرار الجمعية العامة ١٨٩/٥٢ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧، وُجّهت رسالة ثالثة إلى جميع الحكومات، تدعو على وجه الخصوص الحكومات، التي لم تُجيب على الرسالتين الموجهتين في عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٧، إلى إبداء وجهات نظرها. وقد ورد آخر موجز للآراء التي تم الحصول عليها بموجب الاستقصاءات الثلاثة السابقة في تقرير الأمين العام عن الهجرة الدولية والتنمية (A/56/167). وتُمثّل الردود، التي تم تلقيها بين عامي ١٩٩٥ و ١٩٩٩، آراء ٤١ في المائة من جميع الدول الأعضاء فضلاً عن أنه كان هناك تباين في وجهات النظر بين الدول التي قدمت ردوداً. وعليه، لا يمكن الوصول إلى نتيجة بشأن عقد مؤتمر للأمم المتحدة بشأن الهجرة الدولية والتنمية.

٤١ - وفي عام ٢٠٠١، طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في قرارها ٢٠٣/٥٦ المؤرخ ٢١ شباط/فبراير ٢٠٠٢، أن يلتزم مرة أخرى آراء الدول الأعضاء عملاً بالقرار ١٨٩/٥٢. ثم وُجِّهت في أوائل آذار/مارس ٢٠٠٣ رسالة إلى جميع الممثلين الدائمين لدى الأمم المتحدة، تدعوهم إلى إبداء آراء حكوماتهم في المؤتمر المقترح عقده في موعد لا يتجاوز ١٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٣. وفي أواخر نيسان/أبريل ٢٠٠٣، جرى الاتصال بالممثلين الدائمين الذين لم يكونوا قد بعثوا بردود بعد، وتم إبلاغهم بضرورة أن يرسلوا ردودهم في أقرب وقت ممكن من أجل كفالة أن تقدم نتائج الاستقصاء تقييماً شاملاً لآراء الدول الأعضاء.

٤٢ - وفي أوائل تموز/يوليه ٢٠٠٣، وردت ردود من الدول الأعضاء الـ ٤٦ التالية: الاتحاد الروسي، أرمينيا، استراليا، استونيا، إندونيسيا، باكستان، بلغاريا، بنما، بوركينا فاسو، بولندا، بيلاروس، تونس، الجمهورية التشيكية، السلفادور، السودان، سويسرا، عمان، غامبيا، غيانا، الفلبين، قطر، كندا، كوستاريكا، الكونغو، الكويت، لبنان، ليتوانيا، مالطة، المغرب، المكسيك، اليابان، اليونان (باسم الدول الأعضاء الـ ١٥ في الاتحاد الأوروبي). وورد ردٌّ من دولة غير عضو هي الكرسي الرسولي. وبذا يمثل عدد الحكومات التي ردت على آخر استقصاء، ٢٤ في المائة من مجموع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ونظراً لارتفاع مستوى عدم الرد، فإنه تعذر للمرة الثانية الوصول إلى نتيجة بشأن ما إذا كان ينبغي عقد مؤتمر للأمم المتحدة بشأن الهجرة الدولية والتنمية. يضاف إلى ذلك أن الآراء التي أبدتها ٤٧ حكومة، أرسلت ردوداً، كانت متفاوتة، إذ أُيدت ٢٥ دولة عضواً عقد مؤتمر، وأُعربت ٢٢ عن تحفظات بشأن الاقتراح.

٤٣ - ومن بين الحكومات الـ ٢٥، التي أُيدت عقد مؤتمر للأمم المتحدة، رأت الأغلبية أن المؤتمر ينبغي أن يكون ذا طابع تقني وتحليلي. وكان من المتوخى أن يناقش المؤتمر، المقترح عقده، مسائل رئيسية تتعلق بالهجرة الدولية والتنمية، وأن يعمق المعرفة النظرية والعملية، وذلك بمناقشة اتجاهات وأسباب وعواقب الهجرة الدولية من حيث صلتها بالتنمية. ورأت بضعة بلدان أن في الإمكان أن يوفر المؤتمر منتدى للحوار ما بين الحكومات المعنية ويعزز التعاون بين بلدان المنشأ وبلدان الوجهة النهائية، وأن يقوم، في نهاية المطاف، بإنشاء نظام للتعاون يعمل على تحقيق أقصى قدر من المنافع من الهجرة الدولية. واقترحت بعض الحكومات بأن يُجري المؤتمر مفاوضات بشأن مسائل معينة.

٤٤ - وتتخذ الهجرة الدولية للأشخاص أشكالاً متعددة. وعليه، تقترح أغلبية الحكومات أن يُنظر في جميع أشكال المهاجرين الدوليين في المؤتمر المقترح. وأشارت حكومات عدة إلى ضرورة إيلاء اهتمام خاص للعمال المهاجرين والمهاجرين الذين تعتبر أوضاعهم غير نظامية.

٤٥ - وسوف تتمثل النتيجة، التي ذُكرَ كثيراً أن المؤتمر سوف يسفر عنها، في توصيات أو مبادئ، تكون وثيقة الصلة بسياسات الهجرة في بلدان المنشأ وبلدان الوجهة النهائية أو تتعلق بإنشاء إطار مؤسسي لتعزيز التعاون.

٤٦ - وذكرت عدة حكومات أيدت عقد مؤتمر بهذا الشأن أن في الإمكان عقد المؤتمر، عقب عملية تحضيرية على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي، إما في عام ٢٠٠٤ أو في عام ٢٠٠٥، ولمدة مقترحة للمؤتمر تتراوح بين يومين وعشرة أيام. وفي ما يتعلق بأعمال المؤتمر الإدارية الأخرى، من مثل مصادر التمويل اللازمة لتنظيم المؤتمر أو تكوين أمانته، فإن الآراء التي أعربت عنها الحكومات قد كانت متفاوتة إلى حد بعيد.

٤٧ - غير أن معظم الحكومات التي لم تؤيد عقد مؤتمر قد شددت على أهمية الهجرة الدولية والتنمية. على أن الكثير من هذه الحكومات رأت أن الآليات الحالية، من مثل لجنة السكان والتنمية أو الدورة الاستثنائية للجمعية العامة، يمكن أن توفر منتديات مناسبة لمناقشة المسألة. وفي حين عارضت بعض الحكومات فكرة عقد مؤتمر دولي آخر نظراً للقيود المالية للمنظمة، فقد أكدت دولة واحدة على أن الأخذ بنهج إقليمي هو أنسب لتلبية الاحتياجات الراهنة للدول.

باء - سبل ووسائل أخرى للأمم المتحدة لتناول المسائل ذات الصلة بالهجرة الدولية والتنمية

٤٨ - على نحو ما تم استعراضه آنفاً، اضطلعت عدة هيئات في منظومة الأمم المتحدة حتى الآن بأدوار رئيسية في تناول مختلف المسائل ذات الصلة بالهجرة الدولية، بدرجات متفاوتة من الصلة بالتنمية. وفي حين أنه لا توجد بعد آلية دولية شاملة لتناول الصلات المعقدة بين الهجرة الدولية والتنمية، فإن التسليم المتنامي بأن الهجرة الدولية ذات أهمية رئيسية على جدول الأعمال العالمي قد حدا بالمجتمع الدولي إلى أن ينظر نظرة جديدة إلى الطريقة التي تستطيع بها الأمم المتحدة دعم وتعزيز الجهود المبذولة للتصدي لتحديات الهجرة العالمية الراهنة. ويوجز هذا الفرع وجهات نظر الدول الأعضاء والمنظمات المعنية في الأدوار الممكنة التي تضطلع بها الأمم المتحدة في ميدان الهجرة الدولية والتنمية.

٤٩ - وترى معظم الدول الأعضاء أن دور الأمم المتحدة في جمع المعلومات عن الهجرة الدولية وتحليلها ونشرها أمر لا غنى عنه لتبديد الأوهام حول الهجرة الدولية وتوجيه عملية وضع السياسة العامة الملائمة. ذلك أن لدى الأمم المتحدة مزية نسبية في تشجيع جمع وتصنيف البيانات الإحصائية وغير الإحصائية المتوافقة وذات الصلة بالهجرة الدولية والتنمية. وفي وسعها باقتدار إجراء تحليلات شاملة وموضوعية لديناميات الهجرة الدولية وعلاقتها

بعمليات التنمية. ويمكن أن تركز بحوثها على أسباب وأنماط واتجاهات الهجرة الدولية، وعلى تأثير حركات المهاجرين وتفاعلات المهاجرين في الخارج مع المجتمعات في بلدان المنشأ، وعلى نشوء واستمرار الفئات السكانية عبر الوطنية وتأثيرات الهجرة الدولية على التجارة والتنمية في بلدان المنشأ وبلدان الوجهة النهائية على حد سواء.

٥٠ - وتعتبر قيادة الأمم المتحدة في هذا الشأن ذات أهمية بالغة من أجل تهيئة الظروف التي يمكن في ظلها إقامة ومواصلة شراكات في هذا الميدان وتناول المسائل ذات الصلة بالسياسة العامة والتي تتجاوز المصالح القومية الضيقة. وينبغي توقع زيادة التعاون والتنسيق بين وكالات الأمم المتحدة وهيئاتها وصناديقها وبين المنظمات الدولية الأخرى الناشطة في ميدان الهجرة الدولية. وينبغي القيام بسرعة بتشجيع وتيسير تبادل الخبرات وأفضل الممارسات ما بين جميع الجهات المؤسسية الفاعلة المعنية.

٥١ - ومن المتوقع أيضا أن تسهم الأمم المتحدة أكثر في تناول مسائل الهجرة الدولية والتنمية، من خلال تقديم الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية. ذلك أن في وسع الأمم المتحدة مساعدة الحكومات في وضع سياسات تكفل نهجا لرسم السياسات يقوم على أساس الحقوق، وفي وضع مشاريع قوانين عن الهجرة الدولية والمهاجرين الدوليين، وفي بلورة استراتيجيات تكون فيها اعتبارات الهجرة الدولية جزءا لا يتجزأ من تخطيط التنمية. وفي الإمكان أيضا توسيع نطاق المساعدة التقنية لتشمل بلدانا تحتاج إلى تعزيز قدراتها الوطنية على رصد تدفقات الهجرة الدولية وتقييمها وإدارتها.

٥٢ - وتشير الأدلة التي يوفرها عدد من الأنشطة الجاري الاضطلاع بها إلى أن توفير مكان للحوار بين الأطراف المعنية يمكن أن يساعد في إيجاد الثقة وتعزيز التعاون الضروريين لإدارة الهجرة الدولية. والأمم المتحدة قادرة على إقامة هذا الحوار من خلال المنتديات الاستشارية التي تتناول جوانب الهجرة الدولية والتنمية، وهي جوانب مختلفة ولكنها مترابطة. وهذا الحوار يمكن أن يشمل لا الدول فحسب، ولكن المنظمات الإقليمية والدولية والمؤسسات الإنمائية والمالية والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة أيضا.

٥٣ - وأخيرا، لا بد من بذل جهود أقوى من جانب الأمم المتحدة لزيادة الوعي بحقوق المهاجرين الدوليين وبأهمية إدماج المهاجرين الدوليين في المجتمع المستضيف. وبلوغا لهذه الغاية، ينبغي للأمم المتحدة أن تعمل على توسيع نطاق تصديق الصكوك الدولية الحالية ذات الصلة بالهجرة الدولية. وتشمل هذه الصكوك اتفاقيتي منظمة العمل الدولية بشأن العمال المهاجرين والاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم،

والبروتوكولين التكميليين لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة العابرة للحدود الوطنية، واتفاقية عام ١٩٥١، وبروتوكول عام ١٩٦٧ المتعلق بمركز اللاجئين.

رابعاً - الاستنتاجات

٥٤ - على مدى الأعوام الماضية، اضطلعت هيئات ووكالات وصناديق وبرامج ذات صلة في منظومة الأمم المتحدة بطائفة واسعة من الأنشطة المتصلة بالهجرة الدولية والتنمية، وقامت بذلك أيضا منظمات أخرى تعمل على الصعيد الدولي. وقد ساعدت الدروس المكتسبة وأفضل الممارسات ذات الصلة بإدارة الهجرة الدولية، والتوجيه ذو الصلة بالسياسات العامة المنبثق عنها على تناول بعض ما للهجرة الدولية من عواقب على التنمية وساعدت أيضا على جلاء ما بين الهجرة والتنمية من روابط تمد بأفكار ثاقبة حول السبل الكفيلة بأن تحقق التنمية أقصى منافع من الهجرة الدولية.

٥٥ - وقد فحص هذا التقرير الآليات الفعلية والممكنة المتاحة في منظومة الأمم المتحدة لتناول المسائل المتعلقة بالهجرة الدولية والتنمية. وفي حين أن إمكان عقد مؤتمر للأمم المتحدة بشأن هذا الموضوع ما زال أمرا غير مؤكد، فقد ازداد التوقع بأن تتصدى الأمم المتحدة لهذا التحدي العالمي بصورة شاملة. وتشمل المجالات التي يتوقع أن تضطلع الأمم المتحدة فيها بدور رئيسي جمع البيانات، والبحوث، وتنسيق الأنشطة ما بين المنظمات المعنية، وتقديم الخدمات الاستشارية والمساعدة التقنية، والدعوة، والتشجيع على تصديق الصكوك الدولية الحالية ذات الصلة بالهجرة الدولية.

الحواشي

(١) ESA/P/WP.176.

(٢) ST/ESA/SER.A/218.

(٣) ST/ESA/SER.A/220. منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع 03.XIII.4.

(٤) منشور الأمم المتحدة، رقم المبيع E.98.XVII.14.

(٥) اعتمدها الجمعية العامة في القرار ١٥٨/٤٥ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠.

(٦) اعتمدها الجمعية العامة في القرار ٢٥/٥٥ المؤرخ ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٠.