

Distr.: General
12 September 2011
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الخامسة والستون

البند ٢٢ (ج) من جدول الأعمال

العولمة والاعتماد المتبادل: الهجرة الدولية والتنمية

موجز المناقشة المواضيعية غير الرسمية بشأن الهجرة الدولية والتنمية

مذكرة من رئيس الجمعية العامة

أولاً - مقدمة

١ - عملاً بقرار الجمعية العامة ٦٣/٢٢٥، دعا رئيس الجمعية العامة إلى عقد مناقشة مواضيعية غير رسمية بشأن الهجرة الدولية والتنمية، في نيويورك في ١٩ أيار/مايو ٢٠١١. وكان الغرض من المناقشة هو تقييم الحوار الجاري بشأن الهجرة الدولية والتنمية، بما في ذلك العملية المؤدية إلى الحوار الثاني الرفيع المستوى للجمعية العامة بشأن الهجرة الدولية والتنمية، المقرر عقده في عام ٢٠١٣، والإسهام في ذلك الحوار.

ثانياً - الجلسة الافتتاحية

٢ - منذ عام ٢٠٠٦، حينما عقدت الجمعية العامة حوارها الأول الرفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية، أحرز المجتمع الدولي تقدماً كبيراً في تعزيز التعاون الدولي من أجل زيادة إسهام المهاجرين والهجرة في التنمية الفردية والمجتمعية، والتصدي للعواقب السلبية للهجرة، حسبما أشار إلى ذلك العديد من المتكلمين في الجلسة الافتتاحية. ووضعت بلدان كثيرة سياسات وبرامج ابتكارية من أجل إشراك جالياتها في الخارج في عملية التنمية، وتعزيز التعاون والتشاور الإقليميين، وخفض تكاليف التحويلات المالية. وبالإضافة إلى ذلك، طرأ ازدياد ملحوظ على عدد المشاريع المتعددة الأطراف الرامية إلى تحقيق فوائد الهجرة الدولية من أجل التنمية. ومع ذلك، لا تزال هناك تحديات كثيرة. وعلى الرغم من وفرة الأدلة على



المساهمات الإيجابية للهجرة في التنمية، أدت الأزمات الاقتصادية والمالية، إضافة إلى ارتفاع مستويات البطالة، إلى تنامي المشاعر المعادية للمهاجرين في العديد من المجتمعات. وقد أبرزت التطورات الأخيرة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ضعف المهاجرين الدوليين، والحاجة إلى زيادة التعاون والتنسيق على جميع الأصعدة.

ثالثا - الفريق ١ : مساهمة المهاجرين في التنمية

٣ - سلمت المناقشة بما للهجرة الدولية من آثار إيجابية عديدة بالنسبة إلى المهاجرين وأسرهم وإلى كل من البلد الأصلي وبلد المقصد، ومن شأن التحويلات المالية أن تحسن مستوى معيشة الأسرة التي تبقى في البلد الأصلي، بما في ذلك عن طريق توسيع فرص حصولها على الخدمات المتعلقة بالصحة والتعليم. وبالرغم من إمكانية تحسين الأثر الإنمائي للتحويلات المالية، كان هناك إقرار بأن التحويلات المالية تعد دخلا خاصا، ولا يمكن أن تكون بديلا عن الاستثمار المباشر الأجنبي أو المساعدة الإنمائية الرسمية. ووجه العديد من المشاركين انتباه الجمعية العامة إلى المبادرة "خمسة في خمسة"، التي أقرتها مجموعة البلدان الثمانية في عام ٢٠٠٩، والتي سعت إلى خفض متوسط تكاليف التحويلات المالية بمقدار خمس نقاط مئوية على مدى خمس سنوات والعمل على زيادة فرص حصول المهاجرين وأسرهم على الخدمات المالية.

٤ - وأبرزت المناقشة عددا من السياسات الجديدة الرامية إلى زيادة مساهمة جماعات المهاجرين في تنمية البلدان الأصلية. وتؤدي جماعات المغتربين دورا متزايد النشاط في تعبئة الموارد البشرية والاجتماعية والمالية لتعزيز التنمية في بلدانها الأصلية. وعززت البلدان الأصلية العلاقات مع رعاياها في الخارج، بطرق من بينها تعزيز مشاركتهم السياسية، وتشجيع إسهامهم في التجارة والاستثمار، وتزويدهم بالمساعدة القانونية والتدريب. وتوفر الجهات المانحة الثنائية التمويل والدعم التقني لمشاريع التنمية المشتركة التي تشارك فيها جماعات المهاجرين. ويجري الشروع حاليا في استراتيجيات مبتكرة لتسخير قدرات المهاجرين في مجال مباشرة الأعمال الحرة، في حين ازداد الوعي بالعقبات التي تواجه المهاجرين من مباشري الأعمال الحرة عند العودة إلى بلدانهم الأصليين. وتشمل هذه العقبات عدم إمكانية الحصول على رأس المال الكافي نظرا لعدم قابلية نقل المعاشات التعاقدية والسجل الائتماني، وضعف تطور بيئة الأعمال، فضلا عن عدم الاعتراف بأوراق الاعتماد.

٥ - وعُرضت أيضا سياسات لتشجيع الهجرة الدائرية والعودة الطوعية. ويعد السماح للمهاجرين بالحفاظ على الحق في الإقامة في بلد المقصد حين عودتهم مؤقتا إلى بلدانهم الأصلية حاسما بالنسبة لنجاح برامج الهجرة الدائرية. وتمنح بعض بلدان المقصد المهاجرين

العائدين حق الحصول على قروض خاصة وإعفاءات ضريبية كجزء من برامج دعم العودة الطوعية، في حين عدلت البلدان الأصلية قوانين الضرائب لتهيئة مناخ استثماري أكثر مواتة لرعاياها في الخارج، وهو ما يشكل عادة الخطوة الأولى نحو عودة ناجحة وعمالة منتجة وتوفير لفرص العمل في البلد الأصلي.

٦ - وأعرب المشاركون عن قلقهم إزاء التوظيف الدولي للمتخصصين الماهرين مثل الأطباء والمرضين والمدرسين، من البلدان النامية التي تواجه نقصا خطيرا في تلك المهارات. وأعرب عن الترحيب باعتماد جمعية الصحة العالمية الثالثة والستين للمدونة العالمية لقواعد الممارسة المتعلقة بتوظيف العاملين الصحيين على المستوى الدولي في عام ٢٠١٠.

٧ - وأكدت المناقشة على أن الطلب على العمال المهرة سيزيد على الأرجح في المستقبل بفعل قوى السوق العالمية. ولمواجهة الطلب المتزايد على العمال المهرة، تشجع بلدان المقصد على اعتماد ممارسات توظيف تراعي الأخلاقيات، في حين تشجع البلدان الأصلية، بدعم من الدول المانحة، على تحسين معايير التدريب لديها وتوسيع نطاق مجموعة المتدربين. وسلط الضوء على سياسات البلدان التي من شأنها إعادة اجتذاب الكفاءات الوطنية، وتم التشديد على الحاجة إلى رصد وتقييم نتائج تلك السياسات.

٨ - وعلى الرغم من الاعتراف الواسع النطاق بالمساهمات الإيجابية للهجرة الدولية في التنمية، حذر العديد من المشاركين من أنه لا ينبغي اعتبار الهجرة الدولية بديلا للتنمية. فبينما يمكن تشجيع المهاجرين على المساهمة في الجهود الإنمائية، تظل الحكومات مسؤولة عن تحقيق التنمية المستدامة وتحسين رفاهية الإنسان بمختلف السبل، بما في ذلك عن طريق الحد من الفقر.

٩ - ودعا عدد من المشاركين إلى مضاعفة الجهود لضمان احترام الحقوق والحريات الأساسية للمهاجرين الدوليين. فالتلميحات التي تنم عن العنصرية وكرهية الأجانب تتحكم بشكل متزايد في الخطاب السياسي في البلدان المستقبلية الرئيسية، مما يؤكد ضرورة مضاعفة الجهود المبذولة من أجل حماية حقوق جميع المهاجرين الدوليين. وعادة ما يكون العمال المهاجرون عرضة للتمييز وحتى للاستغلال. ونظرا لانعزال بيئة العمل، يكون خدم المنازل، ومعظمهم من النساء، عرضة على وجه خاص لسوء المعاملة. وأكد المشاركون على أن المهاجرين بشرأ أولا وقبل كل شيء لهم حقوق غير قابلة للتصرف تتجاوز مركزهم كمجاهرين. وتم حث الدول الأعضاء على التصديق على جميع الصكوك الدولية ذات الصلة بالهجرة الدولية، بما في ذلك الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، وتنفيذها.

١٠ - وساق المشاركون أمثلة عديدة على الآثار السلبية المحتملة للهجرة الدولية على الأسر، وبخاصة على الأطفال الذين بقوا في البلدان الأصلية بينما سافر أحد الوالدين أو كلاهما إلى الخارج. ويعد السماح بجمع شمل الأسرة مفيدا في الحد من الآثار الاجتماعية السلبية للهجرة الدولية على الأسرة. وعندما يبقى الأطفال في البلدان الأصلية، من المهم توفير الخدمات التي يمكن أن تساعد في معالجة الآثار النفسية والاجتماعية للانفصال العائلي.

رابعاً - الفريق ٢: تحسين التعاون الدولي في مجال الهجرة الدولية والتنمية

١١ - يعد تعزيز التعاون على الصعد العالمي والإقليمي والثنائي عنصراً أساسياً في أية استراتيجية تسعى إلى تعزيز مساهمة الهجرة الدولية والمهاجرين في التنمية. وفي ظل حالات النقص في المهارات التي تؤثر على كل منطقة من مناطق العالم، أصبح تنقل اليد العاملة الدولية ميزة قياسية في كوكب تسوده العولمة. وأقر المشاركون بأهمية دور العمليات الاستشارية الإقليمية بشأن الهجرة في تعزيز الحوار والتعاون بين البلدان. واعترفوا أيضاً بأهمية التعاون الدولي في تيسير إدارة أكثر فعالية لتوظيف وقبول العمال المهاجرين، وفي تعزيز إدخال تحسينات على ظروف عملهم. وفي ضمان التزام قطاع التوظيف باتباع اللوائح القائمة. وقد تكثرت بالنجاح المبادرات الثنائية من أجل الاعتراف بالمؤهلات وتسهيل التنقل لفئات مختلفة من المهاجرين المهرة، ودعم العودة الطوعية للمهاجرين، وضمان قابلية تحويل المعاشات والمزايا الاجتماعية الأخرى. ومع ذلك، فإن بعض الاتفاقيات الثنائية لا تأخذ في الاعتبار على النحو الكامل مصالح البلدان الأصلية، وافتقرت آليات رصد تنفيذها إلى الكفاءة في بعض الأحيان.

١٢ - وكان التعاون الإنمائي محورياً رئيسياً للنقاش. فمنذ عام ٢٠٠٦، خصصت البلدان المانحة ما يقارب ربع بليون دولار لأنشطة متعددة الأطراف متعلقة بالهجرة الدولية والتنمية. وعلاوة على ذلك، وبدعم من المجتمع الدولي، أدرج عدد متزايد من البلدان الهجرة الدولية في خططها الإنمائية الوطنية. وثمة حاجة لتعاون دولي أكبر من أجل معالجة الأسباب الجذرية للهجرة الدولية، بما فيها الفقر، وانعدام فرص العمل، والتزاع، وسوء الحكم وتدهور البيئة. ولا يزال الناس يهاجرون في كثير من الأحيان بسبب الحاجة وليس عن اختيار.

١٣ - وشدد العديد من المشاركين على أوجه القصور في اتباع نهج أحادي في إدارة الهجرة الدولية، مشيرين إلى أن المهاجرين غالباً ما يدفعون أفدح ثمن لعدم وجود تعاون بين البلدان. وقدمت الجريمة المنظمة عبر الوطنية، بما فيها الاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، أمثلة ساطعة للشواغل السياسية التي لا يمكن معالجتها بفعالية إلا من خلال التعاون على الصعيدين الثنائي أو المتعدد الأطراف. وتحمل الدول مسؤولية مشتركة في تعزيز الهجرة الدولية الآمنة

والقانونية، ومكافحة الهجرة غير الشرعية والاتجار بالبشر، وتعزيز إدماج المهاجرين، وحماية حقوق المهاجرين، وحماية الفئات الأشد ضعفاً، بما في ذلك بعض النساء والأطفال المهاجرين.

١٤ - وأقر المشاركون في المناقشة بنجاح المنتدى العالمي المعني بالهجرة الدولية والتنمية في تعزيز التعاون، وتبادل الممارسات الجيدة وتعزيز الحوار البناء بين الدول الأعضاء، والوكالات الدولية ذات الصلة، وكذلك مع المجتمع المدني. وأشارت بعض الدول الأعضاء إلى التقييدات التي تنطوي عليها العمليات غير الرسمية، ودعت إلى إنشاء آليات أكثر اتساقاً بالطابع الرسمي بغرض المضي قدماً في المناقشة بشأن الهجرة الدولية والتنمية. وحددت الأمم المتحدة - وبخاصة الجمعية العامة - باعتبارها المكان الأنسب لتطوير مثل هذه الآليات. واعتبرت دول أعضاء أخرى أن المنتدى العالمي والمناقشة التي تجريها الجمعية العامة هما بمثابة عمليتين متكاملتين تعزز كل منهما الأخرى. ومن المتوقع أن يشكل تقييم المنتدى العالمي، الذي يجري الاضطلاع به تحت رعاية الرئيس الحالي للمنتدى (السفير ادوارد غنيزا، من سويسرا)، إسهاماً مهماً في حوار الأمم المتحدة الرفيع المستوى المقرر عقده في عام ٢٠١٣. ومع ذلك، ولا سيما في ضوء الأزمة المالية، فإن عدم وجود تمويل مستقر، والصعوبات التي تعترض تحديد البلدان الراغبة في استضافة الاجتماعات المقبلة للمنتدى العالمي تعد من بين العقبات تحول دون استمرار هذه العملية.

١٥ - وأعرب المشاركون عن تقديرهم لزيادة التعاون بين المنظمات الدولية في معالجة قضايا الهجرة الدولية. وقد خطا الفريق العالمي المعني بالهجرة - وهو فريق مشترك بين الوكالات يضم ١٥ منظمة في منظومة الأمم المتحدة بالإضافة إلى المنظمة الدولية للهجرة - منذ إنشائه في عام ٢٠٠٦، خطوات كبيرة في دعم الدول الأعضاء بطريقة تعاونية ومنسقة، ولا سيما من خلال المساعدة في تنفيذ الاقتراحات الصادرة عن المنتدى العالمي. وقد أبرزت الأزمة الأخيرة في شمال أفريقيا أهمية التعاون والتنسيق في ما بين أعضاء الفريق العالمي للهجرة ذوي الصلة.

١٦ - وأقر المشاركون بالمساهمات التي قدمها الفريق العالمي المعني بالهجرة لغرض تحسين الأدلة على حلقة الوصل القائمة بين الهجرة الدولية والتنمية. واعتبر إعلام الجمهور بشأن مساهمات المهاجرين الدوليين أمراً أساسياً من أجل مكافحة التمييز والعنصرية والإقصاء الاجتماعي للمهاجرين.

خامسا - الجلسة الختامية والاستنتاجات

١٧ - بينت المناقشة المستفيضة بين المشاركين أن الهجرة الدولية جديدة بالاهتمام المتواصل من جانب المجتمع الدولي، سواء لأن التعاون الدولي ضروري للاستفادة من الفرص التي تتيحها الهجرة الدولية، أو لأنه من المحتمل أن يزداد تأثير هذه الهجرة في المستقبل. وتتطلب الهجرة الدولية كظاهرة عالمية اتباع نهج عالمي. وتعد الشراكات على جميع المستويات ضرورية من أجل التصدي بفعالية للعلاقة المعقدة بين الهجرة الدولية والتنمية.

١٨ - ومن خلال إبراز الممارسات الجيدة وتبادل السياسات والبرامج والمشاريع المبتكرة، وضعت المناقشة أساسا مفيدا للنظر المتعمق في تلك القضايا في عام ٢٠١٣. وفي غضون ذلك، ينبغي بذل كل جهد ممكن لمواصلة الحوار، وتعزيز الشراكات ودعم تنمية القدرات وحماية حقوق المهاجرين. ولا ينبغي تضييع أية فرصة لتيسير مساهمة الهجرة الدولية في تحسين رفاهية الإنسان، وعلى وجه الخصوص، في الحد من الفقر والمساهمة في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية.