

Distr.
GENERAL

A/54/207
6 August 1999
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

الجمعية العامة



الدورة الرابعة والخمسون

البند ١٠٠ (هـ) من جدول الأعمال المؤقت*

الهجرة الدولية والتنمية بما في ذلك مسألة عقد
مؤتمر للأمم المتحدة عن الهجرة الدولية والتنمية
لمعالجة مسائل الهجرة

تقرير الأمين العام

موجز

طلبت الجمعية، في القرار ١٨٩/٥٢ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٧، إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية في دورتها الرابعة والخمسين تقريراً عن الهجرة الدولية والتنمية يراعى فيه ما يلي: (أ) آراء الدول الأعضاء والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة العمل الدولية وغيرها من المؤسسات ذات الصلة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة وغير التابعة لها، مع مراعاة العمليات الإقليمية المختلفة، والتوصية بسبل وطرق معالجة المشاكل المتصلة بالهجرة والتنمية، بما في ذلك إمكانية عقد مؤتمر دولي معني بالهجرة الدولية والتنمية؛ و (ب) تقرير الندوة الفنية المعنية بالهجرة الدولية والتنمية، التي ستعقد في عام ١٩٩٨؛ و (ج) تقرير لجنة التخطيط الإنمائي (سميت من جديد لجنة السياسات الإنمائية) عن نظرها في مسألة الهجرة والتنمية؛ و (د) أعمال لجنة التنسيق الإدارية التي تناولت فيها مسألة الهجرة الدولية والتنمية من النواحي المتعددة القطاعات والأقليمية والإقليمية ودون الإقليمية. ويراعي هذا التقرير أيضاً نتائج دورة الجمعية العامة الاستثنائية الحادية والعشرين.

المحتويات

<u>الصفحة</u>	<u>الفقرات</u>	
٣	٣ - ١	أولا - مقدمة
		ثانيا - آراء الحكومات بشأن عقد مؤتمر للأمم المتحدة معني بالهجرة الدولية والتنمية
٤	١٩ - ٤	ثالثا - آليات تناول مسائل الهجرة الدولية والتنمية في داخل منظومة الأمم المتحدة
٩	٥٦ - ٢٠	ألف - لجنة السكان والتنمية
٩	٢٤ - ٢٠	باء - الدورة الاستثنائية الحادية والعشرون للجمعية العامة
١٠	٢٦ - ٢٥	جيم - لجنة حقوق الإنسان
١١	٢٩ - ٢٧	دال - لجنة التنسيق الإدارية
١٢	٤١ - ٣٠	هاء - لجنة السياسات الإنمائية
١٥	٤٤ - ٤٢	واو - مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين
١٥	٤٨ - ٤٥	زاي - منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة
١٦	٥١ - ٤٩	حاء - منظمة العمل الدولية
١٨	٥٦ - ٥٢	رابعا - آليات معالجة قضايا الهجرة الدولية والتنمية خارج منظومة الأمم المتحدة
١٩	٦٨ - ٥٧	ألف - المنظمة الدولية للهجرة
١٩	٦٤ - ٥٧	باء - منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي
٢١	٦٨ - ٦٥	

أولا - مقدمة

١ - طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، بقرارها ١٢٧/٤٩ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٤، أن يعد، بالتشاور مع جميع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية، تقريرا عن الهجرة الدولية والتنمية، يتضمن الجوانب المتصلة بأهداف وأساليب عقد مؤتمر للأمم المتحدة معني بالهجرة الدولية والتنمية. وللحصول على آراء الحكومات فيما يتعلق بعقد مؤتمر من هذا القبيل، أرسلت رسالة إلى جميع الممثلين الدائمين لدى الأمم المتحدة في شباط/فبراير ١٩٩٥، أشير فيها إلى أن الردود ينبغي أن تصل قبل ٣ آذار/ مارس ١٩٩٥. وبحلول ٢٦ نيسان/أبريل ١٩٩٥، وردت ردود من الحكومات الـ ٢٧ التالية: الاتحاد الروسي، إثيوبيا، الأرجنتين، استراليا، اكوادور، بيرو، تايلند، توغو، الجزائر، الجمهورية العربية الليبية، رومانيا، سويسرا، فرنسا (نيابة عن الدول الـ ١٥ أعضاء الاتحاد الأوروبي)، الفلبين، فنزويلا، كندا، كوستاريكا، كولومبيا، المغرب، النرويج، الولايات المتحدة الأمريكية، يوغوسلافيا. وشكلت ردود الحكومات المذكورة أعلاه الأساس لإعداد تقرير الأمين العام عن الهجرة الدولية والتنمية (E/1995/69) الذي ناقشه المجلس الاقتصادي والاجتماعي في دورته الموضوعية لعام ١٩٩٥، ونظرت الجمعية العامة في نتائج تلك المناقشة، في دورتها الخمسين.

٢ - وفي تلك الدورة، اتخذت الجمعية العامة القرار ١٢٣/٥٠ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٥، الذي طلبت فيه إلى الأمين العام أن يعد تقريرا يتضمن مقترحات ملموسة بشأن السبل والوسائل اللازمة لمعالجة مسألة الهجرة الدولية والتنمية من نواحيها المتعددة القطاعات والإقليمية والإقليمية ودون الإقليمية، بما في ذلك الجوانب المتعلقة بأهداف وأساليب عقد مؤتمر للأمم المتحدة معني بالهجرة الدولية والتنمية. ومن أجل الحصول على آراء إضافية من الحكومات، أرسلت في نيسان/أبريل ١٩٩٧ رسالة ثانية إلى جميع الممثلين الدائمين لدى الأمم المتحدة. وبحلول ٣٠ تموز/يوليه ١٩٩٧ قدمت الحكومات التالية ردودا إضافية تتعلق بعقد مؤتمر للأمم المتحدة معني بالهجرة الدولية والتنمية: الأردن، أرمينيا، استراليا، إستونيا، الإمارات العربية المتحدة، أوكرانيا، بنما، بوركينا فاسو، بولندا، بوليفيا، بيلاروس، جامايكا، الجزائر، جنوب أفريقيا، سنغافورة، سويسرا، طاجيكستان، عمان، غانا، الكرسي الرسولي، كندا، كينيا، لاتفيا، ماليزيا، ملاوي، المملكة العربية السعودية، النرويج، هولندا (نيابة عن الدول الـ ١٥ أعضاء الاتحاد الأوروبي). وبالإضافة إلى ذلك، وصلت ردود عدد من الحكومات في ١٩٩٥ ولكنها وصلت متأخرة للإدراج في الوثيقة E/1995/69، وهي: تونس والجمهورية العربية السورية والسودان والعراق ولبنان. وأعد تقرير الأمين العام بالاستناد إلى آراء الـ ٦٥ حكومة التي ردت إما على رسالة ١٩٩٥ أو على رسالة ١٩٩٧. وناقشت الجمعية التقرير في دورتها الثانية والخمسين.

٣ - وفي تلك الدورة، اتخذت الجمعية العامة القرار ١٨٩/٥٢ واو المؤرخ ١٨ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٧، الذي طلبت فيه إلى الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية في دورتها الرابعة والخمسين تقريرا عن الهجرة الدولية والتنمية يراعى فيه ضمن جملة أمور، آراء الدول الأعضاء والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة العمل الدولية وغيرها من المؤسسات ذات الصلة التابعة لمنظومة الأمم المتحدة وغير التابعة لها، مع مراعاة العمليات الإقليمية المختلفة، والتوصية بسبل وطرق معالجة المشاكل المتصلة بالهجرة والتنمية، بما في ذلك

إمكانية عقد مؤتمر دولي معني بالهجرة الدولية والتنمية. والتماسا لآراء إضافية من الحكومات، أرسلت رسالة ثالثة في آذار/ مارس ١٩٩٩، إلى جميع الممثلين الدائمين لدى الأمم المتحدة، تشير إلى أن المنتظر أن تصل الردود قبل ١٥ نيسان/أبريل ١٩٩٩، وتدعو الحكومات التي لم ترد على الرسالة التي أرسلت عام ١٩٩٥ وعام ١٩٩٧ إلى الإعراب عن رأيها في مسألة عقد مؤتمر، وتبليغ الحكومات التي كانت قد ردت على الرسالة السابقة بأن ردها غير ضروري الآن ما لم تكن قد غيرت رأيها. وفي أثناء الأسبوع الأول من أيار/ مايو، جرى الاتصال هاتفيا بجميع الممثلين الدائمين لدى الأمم المتحدة الذين لم تصل منهم ردود حتى الآن، وإبلاغهم أنه سيُنظر، مع ذلك، في ردودهم إذا وصلت قبل نهاية أيار/ مايو. وفي ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٩، كانت قد وصلت ردود من الحكومات الـ ٣٤ التالية أسماؤها: الاتحاد الروسي، الأردن، ألمانيا (نيابة عن الدول الـ ١٥ أعضاء الاتحاد الأوروبي)، البرازيل، بروني دار السلام، بوركينا فاسو، تايلند، تركمانستان، تركيا، سلوفاكيا، سنغافورة، فييت نام، كوبا، كوستاريكا، كيرباتي، لبنان، ليختنشتاين، النرويج، نيوي، الولايات المتحدة. وجاء من ١٢ حكومة إخطار بأنها تسلمت رسالة عام ١٩٩٩، وخلاصة القول، هي أنه، منذ عام ١٩٩٩، أعربت ٧٦ حكومة عن آرائها بشأن عقد مؤتمر دولي معني بالهجرة الدولية والتنمية. والجزء التالي يلخص الآراء التي أعربت عنها هذه الحكومات.

ثانيا - آراء الحكومات بشأن عقد مؤتمر للأمم المتحدة معني بالهجرة الدولية والتنمية

٤ - كانت ردود ٤٥ حكومة من الحكومات الـ ٧٦ التي وصلت ردودها قبل ٣٠ حزيران/يونيه، تحبذ عموما عقد مؤتمر معني بالهجرة الدولية والتنمية، وأعربت ٢٦ حكومة عن تحفظات على عقد مؤتمر من هذا القبيل. أما الحكومات الـ ٥ الباقية، ومن بينها واحدة كانت قد سحبت التحفظات التي أبدتها في عام ١٩٩٥، فقد أعربت عن تأييد جزئي فقط لعقد المؤتمر. وكانت هذه الحكومات رغم أنها أميل نوعا ما إلى قبول إمكانية عقد مؤتمر، ترى أنه ينبغي أولا النظر في خيارات أخرى لمعالجة مسألة الهجرة الدولية والتنمية.

٥ - ومن بين الحكومات الـ ٤٥ التي حبذت عقد المؤتمر، اقترحت الغالبية أن المؤتمر ينبغي أن يكون ذا طابع تقني وتحليلي. ولاحظ عدد من الحكومات أيضا أن المؤتمر ينبغي أن يصمم بحيث يسمح بإجراء مناقشة للقضايا الرئيسية المتعلقة بالهجرة الدولية والتنمية. وذكر بلد واحد أن هذه المناقشة يجب أن تحدد جدول أعمال مفاوضات سياسية يتضمن أهدافا واضحة ولتدابير للمساءلة. وأكدت حكومتان أن المؤتمر يمكن أن يهدف إلى مفاوضات سياسية في القضايا الرئيسية.

٦ - ولدى الحكومات التي كانت عموما محبذة لعقد مؤتمر، توجد مجموعة متنوعة من الآراء فيما يتعلق بالأهداف الممكنة، والمسائل التي يتعين التصدي لها. فأعربت ١٦ حكومة، تتوخى مؤتمرا دوليا ذا طبيعة تقنية وتحليلية، عن رأي مفاده أنه ينبغي للمؤتمر أن يكون منتدى لاستكشاف الجوانب الرئيسية للهجرة الدولية والتنمية، مثل أسباب الهجرة الدولية ونتائجها، ومستويات الهجرة الدولية واتجاهاتها، والجوانب الإيجابية والسلبية للهجرة الدولية فيما يتعلق بالتنمية في بلدان المنشأ وبلدان المقصد، وبلدان العبور. وكان

الرأي عموماً هو أن تبادل المعلومات والخبرات، المعروضة في إطار تحليلي، من شأنه أن ييسر وضع استراتيجيات وسياسات فعالة فيما يتعلق بالبلدان المعنية.

٧ - وأبدت أربع عشر حكومة اهتماماً بعقد مؤتمر من أجل توطيد حقوق المهاجرين، ولا سيما العمال المهاجرون واللاجئون، في البلدان المضيفة. ورئي أن المؤتمر يمكنه أن يعيد تأكيد الصكوك الدولية القائمة أو أن يبنّي عليها، أو أن ينقح الصكوك الدولية القائمة. وعلاوة على ذلك، رأت ٥ حكومات أن المؤتمر يمكنه أن يحث أو يشجع الحكومات على التصديق على الصكوك الدولية. وكان من الصكوك الدولية الرئيسية التي ذكرت الإعلان الدولي لحقوق الإنسان^(١) والاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم^(٢)، واتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن الهجرة من أجل العمل (نقحت ١٩٤٩) (رقم ٩٧)^(٣) واتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالهجرة في ظروف مهينة وتشجيع المساواة بين العمال في إتاحة الفرص والمعاملة، ١٩٧٥ (رقم ١٤٣)^(٤)، واتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بمركز اللاجئين^(٥). وإضافة إلى ذلك، رأت ٣ حكومات أن المؤتمر يستطيع أن يصوغ صكاً دولياً جديداً يتعلق بالهجرة الدولية أو أن يضع إطاراً لصياغة مثل هذا الصك، إما في شكل اتفاقية أو في شكل ميثاق.

٨ - وكان ثمة بضعة أهداف أخرى للمؤتمر تصدي لها عدد من الحكومات. فقد رأت ثمانية بلدان أن المؤتمر قد يسهم في تحسين إدارة الهجرة الدولية والسيطرة عليها. وأعرب البعض عن الأمل في أن يساعد المؤتمر الحكومات في وضع استراتيجيات وسياسات لتنظيم تدفقات الهجرة، ويمكنه، أن يقترح سبلاً لخفض الهجرة غير الطوعية. وكان من رأي ٨ بلدان أخرى أن المؤتمر سيُشجع على الحوار بين بلدان المنشأ وبلدان المقصد وأن يعزز التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف. وفي الواقع، توقعت حكومتان أن يعزز المؤتمر الاتفاقات الثنائية أو أن يثمر عن اتفاقات ثنائية. وفضلاً عن ذلك، أعربت ٤ حكومات عن رأي مفاده أن المؤتمر يستطيع أن يكون أداة فعالة في إيجاد حل للمشكلة المتعلقة بتدفقات ذوي المهارات من البلدان النامية إلى الخارج. ورأت إحدى الحكومات أن المؤتمر يمكن أن يكون منتدى يجري فيه تقييم الكيفية التي نفذ بها برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية^(٦)، الذي اعتمد في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية عام ١٩٩٤، بشأن الهجرة الدولية.

٩ - وفيما يتعلق بأنواع المهاجرين التي ينبغي للمؤتمر المقترح أن يعالجها، هناك اتفاق كبير في الرأي بين الـ ٣٧ حكومة التي علقت على هذه المسألة. وهكذا، فإن هناك ٣٠ حكومة ترى أن ثمة حاجة إلى نهج شامل وينبغي أن يؤخذ جميع أنواع المهاجرين في الاعتبار. وهناك حكومتان فقط تريان أن المسائل المتعلقة باللاجئين وغيرهم من أنواع المهاجرين لا ينبغي أن تعالج في مؤتمر، بينما قالت حكومة أخرى إن محور التركيز في المؤتمر ينبغي أن يكون اللاجئين والمهاجرين غير القانونيين فقط. وإضافة إلى ذلك، لاحظت بضع حكومات أن التركيز في المؤتمر ينبغي أن ينصب على المهاجرين في حالة نظامية، وقالت حكومات إن تركيز المؤتمر يجب أن ينصب على بعض فئات المهاجرين التي شملها مؤتمر عام ١٩٩٦ الإقليمي لمعالجة مشاكل اللاجئين والمشردين والأشكال الأخرى من التشرد غير الطوعي والعائدين، في بلدان كمنولث الدول المستقلة والدول المجاورة ذات الصلة (المعروف أيضاً باسم مؤتمر كمنولث الدول المستقلة).

١٠ - الناتج الرئيسي للمؤتمر، الذي يكثر الحديث عنه من قبل الحكومات التي حبذت عقد مؤتمرا تمثل في خطة عمل يمكن للبلدان أن تتبعها. واقترحت ١٩ حكومة اعتماد خطة عمل، بينما أيد حوالي نصف هذه الحكومات أيضا اعتماد إعلان مقرون بخطة عمل. وكان الرأي عموما هو أن هذه الوثائق ستعزز الصكوك الدولية القائمة، ذات الصلة بالهجرة الدولية وستكون متسقة مع تلك الصكوك. ورأت عدة حكومات أخرى أن المؤتمر يجب أن يخرج بتوصيات أو قرارات أو مبادئ متفق عليها. وجاء اقتراح من ٣ حكومات بأن يخرج المؤتمر باتفاقات أكثر إلزاما، كعقد اتفاقية مثلا.

١١ - فيما يختص بالعملية التحضيرية للمؤتمر المقترح، فقد رأت جميع الحكومات التي عبرت عن رأيها في الأمر (٣١ حكومة)، أن الاجتماعات الإقليمية ستكون كافية على المستوى الأول، من توافق الآراء في المسائل المعقدة مثل الهجرة الدولية والتنمية. وأنه بناء على ذلك سيكون عقد اجتماعات إقليمية أو حتى دون إقليمية، قبل انعقاد المؤتمر العالمي، شيئا ضروريا. ورئي أيضا أن هذه الاجتماعات ضرورية لتسهيل سير المؤتمر بسلاسة. غير أنه جرى التعبير عن آراء مختلفة فيما يختص بطبيعة الاجتماعات الإقليمية ودون الإقليمية. فبينما تصورت بعض الحكومات عقد مؤتمرات إقليمية ودون إقليمية ذات طابع سياسي، اقترحت حكومات أخرى أن تكون الاجتماعات الإقليمية ذات طبيعة تقنية، وأن يحضرها خبراء يكلفون بإعداد وثائق تعكس النهج الإقليمي تجاه مسائل الهجرة الدولية. كما فضلت حكومات عديدة عقد اجتماع أو اجتماعين في كل منطقة، بينما تراوحت الاقتراحات الخاصة بفترات انعقاد الاجتماعات، بين يوميين وثمانية أيام عمل.

١٢ - أيدت معظم الحكومات أيضا الفكرة القائلة بعقد اجتماع لجنة تحضيرية توطئة لمؤتمر عالمي. لكن اختلفت اقتراحات الحكومات، التي أشارت إلى مسألة اللجنة التحضيرية، بشأن وتيرة انعقاد الاجتماعات ومدة انعقادها. فبينما رأت حكومات عديدة أن عقد اجتماعين أو ثلاث اجتماعات للجنة التحضيرية سيكون مناسباً، ذكر بعضها الآخر أن اللجنة قد تحتاج إلى عقد ما يصل إلى ١٠ اجتماعات، أو إلى الاجتماع بصورة منتظمة مرتين في العام. وقد اقترحت غالبية الحكومات أن تعقد اللجنة التحضيرية اجتماعاً لمدة أسبوع، بينما فضل البعض مدداً أقصر (أقل من ثلاث أيام) أو أطول (على ألا تتجاوز ثلاثة أشهر). وأكدت اثنتا عشرة حكومة أهمية المشاركة النشطة للمنظمات الدولية ذات الصلة والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية، في العملية التحضيرية، وفي المؤتمر نفسه.

١٣ - اقترحت عدة حكومات اتباع عملية تحضيرية شبيهة بالتي سبقت المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، بينما أشارت بضع حكومات إلى الأنشطة التي نظمت ضمن العملية التحضيرية لمؤتمر كمنولث الدول المستقلة، كمثال قيم. كما أشارت حكومتان إلى أن مؤتمر كمنولث الدول المستقلة نفسه، يمكن اعتباره جزءاً من العملية التحضيرية لمؤتمر يمكن عقده بشأن الهجرة الدولية والتنمية. ولاحظت حكومة واحدة أن الندوة الفنية المعنية بالهجرة الدولية، التي انعقدت في هولندا في ١٩٩٨، يمكن النظر إليها أيضاً كخطوة تحضيرية تجاه المؤتمر المقترح، على أن يكون هدفه الرئيسي هو تقريب وتنسيق وجهات نظر البلدان المختلفة الخاصة بالهجرة، لا سيما الدول المانحة والدول المتلقية.

١٤ - فيما يختص بالتشكيل الممكن لأمانة المؤتمر المقترح، اختلقت كثيرا آراء البلدان الـ ٢٢ التي عبرت عن رأيها في الموضوع. حيث اقترح عدد من الحكومات، التي تدرك أن عددا من هيئات الأمم المتحدة لديه ولايات مرتبطة بالهجرة الدولية، وأن منظمات دولية أخرى تلعب أيضا أدوارا هامة في هذا المجال، أن تتشكل الأمانة من موظفي مختلف هيئات ومنظمات الأمم المتحدة ذات الصلة. وذكرت بضع حكومات أيضا إمكانية أن تضم الأمانة ممثلين أو خبراء من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وذكرت ٦ حكومات أن الأمانة يمكن أن تشكلها شعبة السكان، أو إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة، بالتضافر الوثيق مع مختلف هيئات منظومة الأمم المتحدة. ومن المنظمات الأخرى التي ذكرت، دون أن يتكرر ذكرها كثيرا، المنظمة الدولية للهجرة ومنظمة العمل الدولية. وقد اقترحت بضع حكومات أن يراعى في تشكيل الأمانة توازن التمثيل الإقليمي، مع إتاحة الفرصة لمشاركة المنظمات غير الحكومية الدولية العاملة في مجال الهجرة الدولية والتنمية.

١٥ - فيما يختص بفترة انعقاد المؤتمر المقترح، فضلت معظم الحكومات فترة أسبوع واحد، برغم أن الإجابات تراوحت بين يومين كحد أدنى وأسبوعين كحد أقصى. واختلقت أيضا وجهات نظر البلدان، التي عبرت عن رأيها في الزمن الممنوح للعملية التحضيرية، فتراوحت بين سنة و ٣ سنوات. بيد أن بضعة بلدان ذكرت أن اللجنة التحضيرية يجب أن تمنح وقتا كافيا قبل انعقاد المؤتمر، وأن العملية التحضيرية يجب ألا تستعجل. وفيما يختص بالتاريخ الذي يمكن أن يعقد فيه المؤتمر، أعربت ٥ حكومات عن رغبتها في أن يعقد المؤتمر في بداية الألفية القادمة، بينما أعربت حكومتان عن رغبتها في أن يعقد المؤتمر في أقرب وقت ممكن. غير أن عددا من البلدان شدد على أن المؤتمر يجب أن يعقد حينما يتم تعريف موضوعه الرئيسي وتحديد أهدافه بدقة.

١٦ - فيما يختص بتمويل المؤتمر، اقترحت غالبية الحكومات أن تموله الأمم المتحدة، برغم أن الآراء لم تكن دائما واضحة بشأن ما إذا كان التمويل يجب أن يكون من الميزانية العادية للمنظمة. وذكرت حكومات عديدة أيضا وكالات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والمنظمات الحكومية الدولية كمصادر ممكنة للتمويل. وأشار بصفة خاصة، إلى هيئات، من بينها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وصندوق الأمم المتحدة للسكان ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) والمنظمة الدولية للهجرة. وذكرت عموما التبرعات الخاصة من البلدان المانحة، بصفة جزئية على الأقل، كمصدر للتمويل. وذكرت بضعة بلدان أن هذه الحكومات المانحة تشمل، بصفة رئيسية، البلدان الصناعية المتقدمة النمو. واقترحت ثلاثة بلدان أن تساهم جميع الحكومات المشاركة في المؤتمر في تمويله. كما أدخلت بعض البلدان المنظمات غير الحكومية، أو حتى المؤسسات الخاصة، في عداد المصادر الممكنة للتمويل. واقترحت حكومتان أن يمول المؤتمر على غرار المؤتمرات السابقة، مثل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة ومؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية. يضاف إلى ذلك، أن حكومتين أوصتا باتخاذ تدابير مالية خاصة، لكفالة مشاركة عدد كاف من ممثلي البلدان النامية.

١٧ - اشترك عدد كبير من الحكومات التي لم تحبذ عقد مؤتمر، وعددها ٢٦ حكومة، في الرأي القائل بأن مسائل الهجرة الدولية والتنمية كانت موضوع نقاش بالفعل في عدد من مؤتمرات الأمم المتحدة، وأن من الأفضل، لا سيما في ضوء ما تواجهه الأمم المتحدة من ضائقة مالية، استخدام الموارد الشحيحة لكفالة تنفيذ الالتزامات التي حدثت في تلك المؤتمرات، بدلا من عقد مؤتمر آخر. وأعرب عدد من الحكومات أيضا عن رأيه أن مسألة الهجرة الدولية والتنمية يجب أن تعالج بالآليات الموجودة، مثل لجنة السكان والتنمية والمجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجنة الثانية التابعة للجمعية العامة ومنظمة العمل الدولية والمنظمة الدولية للهجرة. واعتبرت عدة حكومات أيضا أن المسائل المعقدة الخاصة بالهجرة الدولية سيكون من الأجدى جدا معالجتها عبر المباحثات الإقليمية، لكي تتسنى صياغة الظروف الخاصة بكل منطقة في سياسات محددة تستجيب لهذه الظروف. وأشار بصفة خاصة إلى النجاح الذي أحرزه مؤتمر كمنولث الدول المستقلة، وأنشطة المتابعة التي تلتها، وإلى المؤتمر الإقليمي المعني بالهجرة في أمريكا الشمالية والوسطى، وإلى إدخال موضوع الهجرة في عمل اجتماعات قمة الأمريكتين.

١٨ - شعرت الحكومات الـ ٥ التي لم تعبر بوضوح عن تأييدها لعقد مؤتمر، بأن هناك المزيد من العمل الضروري اللازم لتوضيح وتحديد أهداف المؤتمر. وأكد بلد واحد أن أحد الشروط الضرورية لنجاح المؤتمر، هو أن يخدم المؤتمر مصالح البلدان التي تنطلق منها الهجرة والبلدان التي تستقبل المهاجرين والبلدان التي يمر المهاجرون عبرها. وأنه إذا صعب التوصل إلى اتفاق في الرأي على المستوى العالمي، فإن النهج الأكثر واقعية سيتمثل في اتباع طريقة المشاورات الإقليمية، مما يكفل التجمعات الإقليمية المشاركة واقع الهجرة، دون أن ترتبط بالضرورة بعملية تشكيل اللجان الإقليمية. وعليه، وكما أعربت بعض الحكومات التي لم تؤيد عقد مؤتمر، فقد رأت الحكومات، التي أبدت تأييدا جزئيا للمؤتمر المقترح، بصفة عامة، أن المفاوضات الإقليمية أو الثنائية هي التي يرجح أن تؤدي إلى وسائل ذات معنى لمعالجة مسألة الهجرة الدولية. يضاف إلى ذلك أن حكومة واحدة ذكرت أن عقد مؤتمر على المستوى التقني، دون تعهدات ملزمة قانونا، قد يلبي احتياجات جميع الأطراف المعنية.

١٩ - تلخيصا للموضوع، فقد أدى استدرار وجهات نظر إضافية من الحكومات، في عام ١٩٩٩، بشأن عقد مؤتمر للأمم المتحدة يعنى بالهجرة الدولية والتنمية، إلى ارتفاع عدد المستجيبين إلى ٧٦ دولة عضوا. غير أن العدد بعد الزيادة لا يزال صغيرا نسبيا، إذ تمثل نسبة ٣٩ في المائة من مجموع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وبرغم ما يبدو من أن غالبية الحكومات المستجيبة تحبذ عقد مؤتمر، فلا يوجد اتفاق في الرأي على أهدافه وتمويله وتشكيل أمانته. يضاف إلى ذلك أن عددا من الحكومات أعرب عن تحفظات قوية بشأن عقد مثل هذا المؤتمر في ظل الضائقة المالية الحالية في الأمم المتحدة. وبداء، بصفة عامة، أن هذه الحكومات تفضل أكثر، اعتماد نهج إقليمي أو دون إقليمي للنظر في مسائل الهجرة الدولية والتنمية. وعليه، ومع أخذ كل هذه العوامل في الاعتبار، تظل احتمالات عقد مؤتمر دولي معني بالهجرة الدولية والتنمية غير مؤكدة.

ثالثا - آليات تناول مسائل الهجرة الدولية والتنمية في
داخل منظومة الأمم المتحدة

ألف - لجنة السكان والتنمية

٢٠ - بموجب أحكام قرار الجمعية العامة ١٢٨/٤٩ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٤، تولت لجنة السكان والتنمية، التي ترفع تقاريرها إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مسؤولية رصد واستعراض وتقييم تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. ودأبت اللجنة، عبر هذه المهام الموكلة اليها، على النظر في مسائل الهجرة ومثلت منتدى مفيدا للمناقشات الدولية الخاصة بهذه المسائل.

٢١ - في عام ١٩٩٥، استعرضت لجنة السكان والتنمية، في دورتها الثامنة والعشرين، أنشطة فرقة العمل المشتركة بين الوكالات لتنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، وأوصت بتوسيع هذه الأنشطة لكي تشمل مسائل الهجرة. كما دعت فرقة العمل المشتركة بين الوكالات إلى أن تقدم إلى اللجنة، تقريرا سنويا عن الأنشطة التي تضطلع بها أجهزة ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة لتنفيذ تلك الأجزاء من برنامج العمل المتصلة بالموضوع الخاص الذي تجري مناقشته.

٢٢ - وفي عام ١٩٩٧، استعرضت لجنة السكان والتنمية، في دورتها الثلاثين، أنشطة منظومة الأمم المتحدة التي لها علاقة بالهجرة الدولية على أساس تقرير أعدته فرقة العمل المعنية بتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية للجميع التابعة للجنة التنسيق الإدارية (E/CN.9/1997/4) وهي الهيئة التي حلت، في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥، محل فرقة العمل المشتركة بين الوكالات لتنفيذ برنامج العمل. وأشار التقرير في جملة أمور إلى أن الفريق العامل المعني بالهجرة الدولية، التابع لفرقة العمل المعنية بتوفير الخدمات الاجتماعية للجميع التابعة للجنة الشؤون الإدارية الذي يعمل في إطار فرقة العمل قد وافق على تنظيم ندوة فنية بشأن الهجرة الدولية (الفقرة ١٥). وفي القرار ١/١٩٩٧^(٧) أحاطت اللجنة علما مع الاهتمام بعقد ندوة تقنية للخبراء المعنيين بالهجرة الدولية تحت رعاية الفريق العامل المعني بالهجرة الدولية. وعقدت الندوة التقنية بشأن الهجرة الدولية والتنمية في لاهاي، هولندا، في الفترة من ٢٩ حزيران/يونيه إلى ٣ تموز/ يوليه ١٩٩٨. وشمل الإعداد للندوة تعاونا وثيقا فيما بين المنظمات والوكالات الدولية وهيئات الأمم المتحدة التي لها عضوية في الفريق العامل. وبناء على طلب اللجنة، قدم رئيس فرقة العمل تقريرا في الدورة الثانية والثلاثين المعقودة في آذار/ مارس ١٩٩٩ بشأن المداولات التي جرت خلال الندوة (E/CN.9/1999/3).

٢٣ - وتجري شعبة السكان التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة للأمم المتحدة، في ظل توجيهات من لجنة السكان والتنمية، دراسات عن مستويات واتجاهات الهجرة الدولية؛ وعن سياسات الهجرة الدولية؛ وعن العلاقات القائمة بين الهجرة الدولية والتنمية. وكانت اللجنة قد اختارت في دورتها الثلاثين في عام ١٩٩٧ أن تكون الهجرة الدولية موضوعا رئيسيا لها، مع التركيز بوجه خاص على العلاقة بين الهجرة والتنمية بما في ذلك قضايا الجنسين والأسرة. وفي تلك الدورة درست اللجنة، في جملة

أمور، نتائج تقرير متعمق (E/CN.9/1997/2) أعدته شعبة السكان عن الهجرة الدولية والتنمية معلومات حديثة عن جوانب منتقاة من الهجرة الدولية وغطى المواضيع التالية: القوى المحركة للهجرة؛ وسياسات الهجرة الدولية؛ والمهاجرون الحاملون وغير الحاملين للوثائق؛ واللاجئون وملتمسو اللجوء؛ والهجرة بغرض العمل؛ وقضايا الجنسين؛ والصلات المتبادلة بين الهجرة والتنمية. وقد صدرت نسخة مفصلة من هذا التقرير^(٨) كجزء من سلسلة تقارير رصد سكان العالم التي تصدرها شعبة السكان.

٢٤ - وثمة تطور مهم آخر في مجال الهجرة الدولية تمثل في نشر التوصيات المنقحة المتعلقة بإحصاءات الهجرة الدولية: التنقيح^(٩)، في عام ١٩٩٨. وكانت شعبة السكان قد تعاونت مع الشعبة الإحصائية في الأمم المتحدة، في إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، والمكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية، في إعداد تلك التوصيات. وعلاوة على ذلك أصدرت شعبة السكان واستكملت عدة قواعد بيانات عن الهجرة الدولية، من بينها القاعدتان المعنوتان Trends in total migrant Stock (الاتجاهات في إجمالي حجم الهجرة) و South to North migration (الهجرة من الجنوب إلى الشمال). وفي النهاية اضطلعت شعبة السكان بدور نشط في تنظيم الندوة التقنية المعنية بالهجرة الدولية والتنمية التي عقدت في لاهاي، هولندا، في عام ١٩٩٨.

باء - الدورة الاستثنائية الحادية والعشرون للجمعية العامة

٢٥ - قررت الجمعية العامة في قرارها ١٨٨/٥٢ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧ الدعوة إلى عقد دورة استثنائية لمدة ثلاثة أيام في الفترة من ٣٠ حزيران/يونيه إلى ٢ تموز/يوليه ١٩٩٩ لاستعراض وتقييم تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. وقد ناقشت لجنة السكان والتنمية، باعتبارها الهيئة التحضيرية للدورة الاستثنائية، تقريراً تضمن الإجراءات الرئيسية المتخذة لمواصلة تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، التي اعتمدها الجمعية العامة في دورتها الاستثنائية الحادية والعشرين^(١٠). ولم تعالج في الدورة الاستثنائية إمكانية الدعوة إلى عقد مؤتمر دولي عن الهجرة الدولية والتنمية.

٢٦ - كانت الدورة الاستثنائية للجمعية العامة منتهية للحكومات أكدت فيه تجديدها ومواصلتها التعهد بالمبادئ والأهداف والمرامي المنصوص عليها في برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، وركزت فيه على عدة إجراءات رئيسية يلزم اتخاذها في مجال الهجرة الدولية من أجل تحقيق أهدافها. والإجراءات الرئيسية المعتمدة تحت، بصفة خاصة، حكومات بلدان المنشأ وبلدان المقصد على تكثيف جهودها من أجل حماية حقوق الإنسان والكرامة الإنسانية للمهاجرين؛ وتوفير الخدمات الصحية والاجتماعية الأساسية للمهاجرين؛ وتيسير لم شمل أسر المهاجرين الحاملين للوثائق؛ وكفالة الاندماج الاجتماعي والاقتصادي للمهاجرين الحاملين للوثائق. ويجري أيضاً حث الحكومات على منع الاتجار بالمهاجرين؛ وعلى دعم المبادرات الثنائية والمتعددة الأطراف الرامية إلى وضع سياسات وطنية واستراتيجيات للتعاون وكفالة المتابعة الفعالة لهذه المبادرات؛ وإجراء حملات توعية عامة بشأن الهجرة؛ والنظر في التصديق/الانضمام إلى الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم؛ وتكثيف ما تبذله من جهود لتحسين جمع المعلومات وتحليلها. ويجري أيضاً تشجيع الحكومات على الانضمام إلى اتفاقية عام ١٩٥١^(١١) وبروتوكول

عام ١٩٦٧^(١٢) المتعلقين بحالة اللاجئين ووضع إجراءات فعالة للجوء. كما أن الإجراءات الرئيسية تدعو المجتمع الدولي إلى توسيع نطاق المساعدة والدعم المقدمين إلى البرامج المنفذة في البلدان النامية التي تستضيف معظم اللاجئين والأشخاص المشردين، وإلى توجيه الدعم المناسب إلى البرامج الفعالة لعلاج أسباب حركة اللاجئين والمشردين.

جيم - لجنة حقوق الإنسان

٢٧ - تضطلع لجنة حقوق الإنسان بمسؤولية استعراض متابعة وتنفيذ إعلان وبرنامج عمل فيينا للمؤتمر العالمي المعني بحقوق الإنسان^(١٣) وعن معالجة جميع المسائل المتعلقة بتطبيق الحقوق المعترف بها في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان أو ما يتعلق منها بانتهاك هذه الحقوق. كما أن اللجنة تجري دراسات وتعد توصيات ومشاريع لصكوك دولية جديدة. وبذلك كانت اللجنة، بفضل ولايتها وخبرتها، أكثر الهيئات المهمة للتعامل مع مسائل حقوق الإنسان المتصلة بالهجرة الدولية.

٢٨ - وفي كانون الأول/ ديسمبر ١٩٩٠، اعتمدت الجمعية العامة الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. وحثت لجنة حقوق الإنسان الدول الأعضاء على النظر في إمكانية التوقيع والتصديق على الاتفاقية أو الانضمام إليها كمسألة ذات أولوية. وفي القرار ٤٥/١٩٩٩ المتخذ خلال الدورة الرابعة والخمسين، طلبت اللجنة إلى الأمين العام أن يقدم جميع التسهيلات والمساعدات اللازمة للترويج للاتفاقية بنشاط، عن طريق الحملة الإعلامية العالمية من أجل حقوق الإنسان وبرنامج الخدمات الاستشارية في ميدان حقوق الإنسان. كما طلبت اللجنة إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها السادسة والخمسين في عام ٢٠٠٠، تقريراً عن حالة الاتفاقية وعن الجهود المبذولة من جانب الأمانة العامة للترويج للاتفاقية وحماية حقوق العمال المهاجرين. وقررت اللجنة أيضاً أن تدرج في جدول الأعمال المؤقت لدورتها السادسة والخمسين بنداً بعنوان "فئات محددة من الجماعات والأفراد: العمال المهاجرون".

٢٩ - وقامت لجنة حقوق الإنسان بموجب القرار ١٥/١٩٩٧ المؤرخ ٣ نيسان/أبريل ١٩٩٧^(١٤) بإنشاء فريق عامل يتألف من خمسة خبراء حكوميين دوليين ويكون مكلفاً بجمع كل المعلومات ذات الصلة من الحكومات والمنظمات غير الحكومية وأي مصادر معنية أخرى عن العقبات الراهنة التي تحول دون الحماية الفعالة والكاملة لحقوق الإنسان للمهاجرين؛ ووضع توصيات من أجل تعزيز الترويج والحماية والتنفيذ لحقوق الإنسان للمهاجرين. وقررت اللجنة في قرارها ١٦/١٩٩٨ المؤرخ ٩ نيسان/أبريل ١٩٩٨^(١٥) دعوة فريق الخبراء الحكومي الدولي العامل إلى الانعقاد من جديد على الأساس نفسه. وفي عام ١٩٩٩، بحثت اللجنة في دورتها الخامسة والخمسين تقرير فريق الخبراء الحكومي الدولي المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين (E/CN.4/1999/80). وفي الدورة نفسها قررت اللجنة (في قرارها ٤٤/١٩٩٩ المؤرخ ٢٧ نيسان/أبريل ١٩٩٩) تعيين مقرر خاص لحقوق الإنسان للمهاجرين لمدة ثلاث سنوات لبحث السبل والوسائل اللازمة للتغلب على العقبات القائمة التي تعترض توفير الحماية الكاملة والفعالة لحقوق الإنسان لهذه المجموعة الضعيفة، بما في ذلك العقبات

والصعوبات التي تعترض عودة اللاجئين الذين لا يحملون الوثائق أو من يكون منهم في وضع غير قانوني. وسيعرض التقرير المتعلق بأنشطة اللجنة عليها في دورتها السادسة والخمسين.

دال - لجنة التنسيق الإدارية

٣٠ - في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥، أنشأت لجنة التنسيق الإدارية ثلاثة أفرقة عمل لبحث منظومة الأمم المتحدة على التركيز على الأهداف ذات الأولوية الناشئة عن المؤتمرات العالمية الأخيرة ولتعزيز آليات المتابعة للمنظومة من أجل تقديم مساعدة منسقة على الصعيدين القطري والإقليمي. وبإنشاء أفرقة العمل الثلاث هذه تكون لجنة التنسيق الإدارية قد وسّعت ولاية فرقة العمل السابقة المشتركة بين الوكالات لتنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية عن طريق إعادة تشكيلها لتكون فرقة العمل المعنية بتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية للجميع التي يرأسها صندوق الأمم المتحدة للسكان. وفي حين أن فرقة العمل أنشأت فريقين عاملين جديدين، فإنها أبقت على الأفرقة العاملة الثلاثة التي أنشأتها فرقة العمل المشتركة بين الوكالات، بما في ذلك الفريق العامل المعني بالهجرة الدولية. وقد اقترح الفريق العامل المعني بالهجرة الدولية، الذي تعد منظمة العمل الدولية وكالته الرائدة، في عام ١٩٩٦ عقد ندوة تقنية بشأن الهجرة الدولية.

٣١ - وعقدت الندوة التقنية المعنية بالهجرة الدولية والتنمية في لاهاي، هولندا، في الفترة من ٢٩ حزيران/يونيه إلى ٣ تموز/يوليه ١٩٩٨. وقد نظم هذه الندوة الفريق العامل المعني بالهجرة الدولية التابع لفرقة العمل المعنية بتوفير الخدمات الأساسية للجميع التابعة للجنة التنسيق الإدارية، وذلك كجزء من أنشطة متابعة تنفيذ التوصيات المتعلقة بالهجرة التي اعتمدت في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (القاهرة، ١٩٩٤)، ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (كوبنهاغن، ١٩٩٥)، والمؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة (بيجين، ١٩٩٥). واستضافت حكومة هولندا هذه الندوة. وقدمت حكومات النمسا والنرويج وهولندا دعماً مالياً لها.

٣٢ - وكانت الندوة اجتماعاً لخبراء تقنيين. وشارك فيها تسعة وأربعون خبيراً مدعواً من ٣٣ بلداً، إلى جانب ممثلين عن المنظمات والوكالات التي نظمت الندوة، وهي الأمم المتحدة، وشعبة السكان التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، واللجنة الاقتصادية لأوروبا، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، ومنظمة العمل الدولية، والمنظمة الدولية للهجرة، وممثلون عن منظمات حكومية دولية أخرى؛ وممثلين عن البلد المضيف؛ وممثلين عن منظمات غير حكومية؛ وباحثين من الجامعات ومعاهد البحوث في هولندا وبلدان أخرى. وقد تم اختيار الخبراء بحيث تمثل جميع المناطق الرئيسية في العالم.

٣٣ - وكانت الندوة منتدى للاستكشاف الموضوعي للجوانب الرئيسية للهجرة الدولية. وأسهمت الندوة من خلال بحث المسائل من منظور علمي وتقني في التوصل إلى فهم أفضل لأبعاد الهجرة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبعديها المتعلقة بنوع الجنس وحقوق الإنسان. كما كان للندوة إسهام في المعارف اللازمة لتحسين إدارة الهجرة المنظمة بطرق يستفيد منها كل من البلدان المرسله للمهاجرين والبلدان المستقبلة لهم من خلال التعاون الدولي.

٣٤ - ونظر المشاركون في الندوة في مجموعة متنوعة من الورقات الموضوعية تشمل دراسات قطرية لحالات إفرادية أعدت خصيصا للندوة. وغطت الموضوعات، في جملة أمور، الهجرة الدولية والتنمية؛ والهجرة بفرض العمل، بما في ذلك العمل غير القانوني الذي يمارسه المهاجرون؛ وفعالية التدابير التي اتخذتها البلدان لحماية عمالها المهاجرين إلى الخارج؛ والاندماج الاجتماعي والثقافي للمهاجرين؛ وتدابير منع تهمة المهاجرين. واعترافا بأهمية هجرة العودة، بحثت الندوة أثرها على تنمية بلدان المنشأ والمشاكل التي تطرحها بصفة عامة، أو تدفقات العودة غير المتوقعة. كما أولت الندوة عناية خاصة للهجرة الإجبارية وردود الفعل المتغيّرة تجاهها في مناطق مختلفة. وبتغطية هذا النطاق الواسع من المسائل، مع التركيز على تقييم سياسة الهجرة، تكون الندوة قد أسهمت إسهاما مهما في عملية استعراض وتقييم تنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، وهي عملية بلغت ذروتها في الدورة الاستثنائية الحادية والعشرين للجمعية العامة للأمم المتحدة في الفترة من ٣٠ حزيران/يونيه إلى ٢ تموز/يوليه ١٩٩٩.

٣٥ - أفرزت مداورات الندوة العديد من الدروس المهمة في مجال الإجراءات المتعلقة بالسياسات في البلدان المرسله للمهاجرين والمستقبلة لهم على السواء^(١٧). وتمت دراسة الصلة بين الهجرة الدولية والتنمية من مختلف الجوانب. وكان لعوامل مثل الفقر والتدهور البيئي صلات مهمة بالتحركات السكانية، بالرغم من تعقيد هذه العوامل وصعوبة تحديدها كميا. وفضلا عن ذلك، كان لعولمة التحركات الرأسمالية والتجارة، ولبروز آليات إقليمية للتعاون الاقتصادي، آثار فعلية على الهجرة. وأكدت الندوة أنه لا ينبغي النظر إلى الهجرة بوصفها مشكلة في حد ذاتها وإنما أن تكون المسألة بدلا من ذلك هي كيفية الاستفادة إلى أقصى مدى من الهجرة من جانب جميع الأطراف المعنية. ومن المهم تناول موضوع الهجرة الدولية والتنمية بطريقة متكاملة وربط الهجرة بالقضايا الإنمائية بما فيها تلك المتعلقة بهيكل سوقي العمل ورأس المال.

٣٦ - أوضحت الندوة أن الهجرة الدولية أصبحت تشكل اهتماما رئيسيا في السياستين المحلية والأجنبية على السواء. بيد أن كثيرا من البلدان، المتقدمة النمو والنامية منها على السواء، تفتقر إلى بيانات كافية تيسر فهم القوى الدافعة إلى الهجرة. ولذلك، كان ثمة تشديد على الحاجة إلى جمع البيانات وتحليلها على نحو أفضل بشأن مختلف جوانب الهجرة الدولية. وكان انعدام المعلومات الموثوقة قد أفضى في أغلب الأحيان إلى تكريس الخرافات بشأن الهجرة وهو ما كان يشكل أساسا ضعيفا لوضع السياسات. كما ساهمت التعاريف المختلفة وندرة البيانات الموثوقة أيضا في التصورات الخاطئة الشائعة عن الهجرة الدولية.

٣٧ - ذكر أن كثيرا من القضايا المتعلقة بالهجرة الدولية تمكن معالجتها بنجاح من خلال التعاون البنّاء بين البلدان المرسل والمرسلة والمستقبلية. وشدد أيضا على أهمية التعاون الدولي القائم على التوازن الملائم بين اهتمامات الأطراف المختلفة. وفيما يتعلق بالهجرة القسرية فقد رثي أن المواءمة بين السياسات المتعلقة بالهجرة واللجوء على الصعيد الدولي تمثل هدفا ملائما طويل الأجل. بيد أنه ذكر أن هذا الهدف لا يمكن تحقيقه إلا على مراحل تبدأ على الصعيدين الإقليمي والإقليمي.

٣٨ - وجهت الندوة الاهتمام أيضا إلى الفجوة بين الحقوق الرسمية والمعاملة الفعلية للمهاجرين الدوليين. وبالرغم من بروز العولمة لا تزال تتوفر للحكومات سلطة كبيرة في مراقبة الهجرة الدولية. إلا أن آليات المراقبة الخاطئة أو عدم التركيز المناسب على المراقبة ربما تساعد في زيادة الهجرة غير النظامية. وتناولت الندوة أيضا موضوع حماية حقوق الإنسان للمهاجرين. ومن الواضح أن هناك حاجة عاجلة إلى تهيئة أوضاع ملائمة لمشاركة المهاجرين مشاركة تامة في المجتمع. وتم التركيز على الفائدة التي تعود من تعدد الأطراف في معالجة موضوع حماية حقوق الإنسان للمهاجرين.

٣٩ - ومع أن الندوة قد أقرت بالصعوبات التي تواجه كلا من البلدان المرسل والمرسلة والبلدان المستقبلية للمهاجرين في تسيير هجرة منظمة توازن بين الانصاف والفعالية فقد أكدت الحاجة إلى إنشاء وتوطيد أنظمة الهجرة القانونية. ويمكن أن تساعد هذه الأنظمة في تحديد مجموعة من المبادئ القائمة على حكم القانون نظرا لأن الهجرة غير الشرعية تؤدي إلى تقويض مبادئ السيادة الوطنية. وكانت المواءمة بين السياسات المتعلقة بالهجرة واللجوء على الصعيد الدولي هدفا مهما، بالرغم من الصعوبات في تحقيقها. وربما يكون من الواقعية بدرجة أكبر تعزيز الجهود المبذولة بالفعل على الصعيد الإقليمي من أجل هذه المواءمة.

٤٠ - أبرزت المداوولات في الندوة الحاجة إلى تعاون عالمي مع إقامة التوازن الملائم بين اهتمامات مختلف المناطق. إلا أنه لا يتوفر دليل كاف على أن مصالح بلدان المنشأ ومصالح بلدان المقصد قد تجانست إلى درجة يتوقع منها أن يكون عقد مؤتمر دولي على نطاق واسع لمعالجة جميع هذه المشاكل مثمرا. وتمثل الطريقة المثلى في ممارسة الجراة في الحالات التي يمكن التوصل فيها إلى توافق في الآراء على الصعيد الدولي، واتخاذ خطوات صغيرة فيما عداها. ويمكن أن يكون للمشاورات الإقليمية والثنائية وظيفية هامة في هذا الصدد. وبالرغم من العولمة سوف تظل الأمم/الدول تقوم بدور مهم في الدفاع عما تراه من مصالحها الأساسية وحقوقها السيادية. ولن تنضم إلى اتفاقات جديدة إلا إذا رأت أن مواطنيها المهاجرين سيتمتعون بحماية جيدة، أو أن مثل هذه الاتفاقات سوف تساهم في جعل تدفقات المهاجرين منظمة ويمكن التحكم بها.

٤١ - وأخيرا تضمن الإعداد للندوة التقنية المعنية بالهجرة الدولية والتنمية التعاون تعاوننا وثيقا مع المنظمات والوكالات الدولية وهيئات الأمم المتحدة التي هي أعضاء في الفريق العامل المعني بالهجرة الدولية التابع لفرقة العمل المعنية بتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية للجميع التابعة للجنة التنسيق الإدارية. ويثبت نجاح الندوة أن لجنة التنسيق الإدارية يمكنها، من خلال هيئاتها الفرعية ذات الصلة، أن

تقوم بدور رئيسي في معالجة القضايا المتعلقة بالهجرة الدولية والتنمية ولا سيما الجمع بين الخبرات الفنية المتاحة داخل منظومة الأمم المتحدة ولدى المنظمات الحكومية الدولية ذات الصلة.

هاء - لجنة السياسات الإنمائية

٤٢ - في الفرع باء من المرفق الأول بالقرار ٤٦/١٩٩٨ المؤرخ ٣١ تموز/يوليه ١٩٩٨ قرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي إعادة تسمية لجنة التخطيط الإنمائي لتصبح لجنة السياسات الإنمائية على أن يكون لها برنامج عمل جديد. وحدد المجلس في ذلك القرار أن تضم اللجنة ٢٤ خبيراً مستقلاً يؤخذون من ميادين التنمية الاقتصادية والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة ويستطيعون الإسهام فيما يتعلق بالقضايا الناشئة وفي العملية المتعددة الأطراف. ويحدد المجلس في القرار ذاته أيضاً ترتيبات جديدة لتحديد برنامج عمل اللجنة التي تظل هيئة خبراء فرعية مستقلة تابعة للمجلس.

٤٣ - قررت لجنة التخطيط الإنمائي، في دورتها الحادية والثلاثين المعقودة في أيار/ مايو ١٩٩٧، أن تدرس في عام ١٩٩٨ موضوع الهجرة والعمالة وأنشأت، في هذا الصدد، فريقاً عاملاً معنياً بالهجرة والعمالة يتكون من سبعة خبراء بصفتهم الفردية بالإضافة إلى ممثلين للوكالات المتخصصة ومكاتب الأمم المتحدة ذات الصلة. واجتمع الفريق العامل في نيويورك في الفترة من ٢٩ إلى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ واستعرض القضايا ذات الصلة بالهجرة والعمالة ولا سيما التركيز على الاتجاهات والعوامل المسببة للهجرة الدولية وعلاقتها بالعولمة والآثار المترتبة على هجرة العمالة بالنسبة للبلدان المرسلة والمستقبلة والخيارات المتعلقة بالسياسة بالنسبة لتلك البلدان.

٤٤ - أعد الفريق العامل مشروع تقريره (CDP98/PLEN/9) الذي يوجز النتائج والاستنتاجات الرئيسية للاجتماع المنعقد في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ وقدمه إلى لجنة التخطيط الإنمائي في دورتها الثانية والثلاثين المعقودة في أيار/ مايو ١٩٩٨. وأثناء تلك الدورة اقترحت مواصلة العمل بشأن موضوع الهجرة والعمالة في المستقبل. ولم تقم لجنة السياسات الإنمائية المعاد تشكيلها بعد بمعالجة مسألة الهجرة الدولية والتنمية.

واو - مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين

٤٥ - أوكلت الأمم المتحدة إلى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المسؤولية عن قيادة العمل الدولية وتنسيقه لتوفير الحماية للاجئين على نطاق العالم وإيجاد الحلول لمشاكل اللاجئين. وتسعى المفوضية للتأكد من أن كل فرد يمكنه أن يمارس حقه في التماس اللجوء وإيجاد ملجأ آمن في دولة أخرى والعودة الطوعية إلى بلاده. وتشمل مسؤوليتها رصد رفاه العائدين، أي اللاجئين السابقين الذين أعيدهم إلى أوطانهم طوعية ولا سيما فيما يتعلق بالضمانات التي حصل عليها نيابة عنهم قبل عودتهم إلى أوطانهم. وهكذا، وبالرغم من أن المفوضية ليست وكالة إنمائية فإنها تتعاون مع الوكالات الأخرى في ترويج وتنفيذ برامج التأهيل

لمجتمعات العائدين. وفي حالات محددة، طلب الأمين العام أو أحد الأجهزة الرئيسية من أجهزة الأمم المتحدة إلى المفوضية تقديم المساعدة إلى الأشخاص المشردين داخليا الذين يجدون أنفسهم في حالات شبيهة باللجوء.

٤٦ - وظلت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وعلى نحو متزايد تستنبط السبل التي تستطيع من خلالها تنسيق جهود الإغاثة أو العودة إلى الوطن مع جهود إعادة الإدماج وإعادة التأهيل وتنفيذ الأنشطة الإنمائية. ويتراوح اشتراك المفوضية في حالات ما بعد النزاع بين تنفيذ الأنشطة الأولية لإعادة الإدماج وإعادة التأهيل لصالح العائدين ومجتمعاتهم، وتنفيذ أنشطة محدودة في المجالات القانونية والقضائية والإدارية وبناء القدرات. وتقوم المفوضية بتنفيذ العديد من أنشطة توفير الحماية وتقديم المساعدة بالاشتراك مع منظمات دولية أخرى مثل برنامج الأغذية العالمي والمنظمة الدولية للهجرة، وكذلك مع منظمات غير حكومية.

٤٧ - اللجنة التنفيذية لبرنامج عمل مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والجمعية العامة هي الهيئات الحكومية الدولية الرئيسية التي تقدم إليها المفوضية تقاريرها وتناقش فيها بانتظام المسائل المتصلة باللاجئين والأنواع الأخرى للهجرة القسرية. ونظرا لأن محنة اللاجئين تختلف اختلافا بينا من منطقة إلى أخرى، فقد كانت المفوضية، بصفة عامة، تتبع نهجا إقليميا في سعيها نحو الحلول. ولذلك، تنظم المفوضية، عند الاقتضاء، مؤتمرات حكومية دولية خاصة لمناقشة المسائل المتعلقة باللاجئين على الصعيدين الإقليمي ودون الإقليمي تشارك فيها جميع البلدان المتأثرة في المنطقة والمنظمات غير الحكومية وهيئات الأمم المتحدة والمانحون وغيرهم. وكانت أحدث مبادرات في هذا الصدد هي عقد المؤتمر الإقليمي لمعالجة المشاكل المتعلقة باللاجئين والنازحين والأشكال الأخرى للنزوح القسري والعائدين من بلدان رابطة الدول المستقلة والدول المجاورة ذات الصلة (مؤتمر رابطة الدول المستقلة) الذي اشترك في تنظيمه عام ١٩٩٦ كل من المنظمة الدولية للهجرة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

٤٨ - ترى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أن ثمة بالفعل عددا من المحافل التي تتيح إجراء مناقشة استراتيجية بين الدول بشأن اهتماماتها الخاصة، والتي ترشد وتقود عمل المفوضية. ولذلك ترى المنظمة أن من غير الضروري مناقشة تحركات اللاجئين والأشكال الأخرى للهجرة القسرية كقضية مستقلة من الهجرة في المؤتمر المقترح المعني بالهجرة الدولية والتنمية. وبالرغم من أن المفوضية ترى أن قضايا اللاجئين لا تكون منفصلة تماما في جميع الأحوال عن المشاكل ذات الصلة بالهجرة، فإنها تؤكد أهمية التمييز بين اللاجئين والمهاجرين.

زاي - منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة

٤٩ - توفر منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، في إطار المكون السكاني من مشروع (التعليم من أجل مستقبل مستدام)، التعليم والمعلومات التي تساعد السكان على فهم أسباب وأثار الهجرة الدولية، وبالتالي تشجيعهم على اتباع نهج بناءة إزاء هذا الموضوع. وتعمل اليونسكو، من خلال برنامجها

لكراسي الأستاذية التابع لليونسكو/ ومشروع التوأمة بين الجامعات، على توأمة الجامعات من البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية وتشجيع التعاون بين جامعات الجنوب وإنشاء كراسي أستاذية جامعية للبلدان النامية تساعد في تعزيز فرص العمل ودعم التدريب والبحث المحلي وتمنع، بالتالي، هجرة الكفاءات. وتقوم اليونسكو أيضا، في إطار برنامجها للإنسانيات والتربية الثقافية والدولية، بتشجيع الحوار بين الثقافات واحترام الأقليات. وفي إطار مشروعها للمساعدة التعليمية في حالات الطوارئ تقدم المساعدة إلى اللاجئين والمشردين والأطفال من ضحايا الحروب، وذلك بغرض تحقيق الاستقرار للسكان والحد من العداوات والتسريع بعملية السلام.

٥٠ - ما فتئت اليونسكو، منذ أوائل التسعينات، تركز على الآثار الاجتماعية والثقافية والاقتصادية للهجرة العالمية والإقليمية. وتعمل المنظمة، من خلال برنامجها لإدارة التحولات الاجتماعية، على تنفيذ أنشطة لربط الهجرة الإقليمية شبكيا. وستشكل هذه الشبكات مراكز للخبرة الفنية لتقديم المعلومات والخدمات الاستشارية والبحوثية لواجبي السياسات والمستعملين الآخرين لها على الصعيدين الوطني والدولي عن دور الهجرة والتنوع الإثني الثقافي. وتم إنشاء شبكة البحوث في آسيا والمحيط الهادئ في عام ١٩٩٥ نتاج بحوث اجتماعية تتصل بوضع السياسات العامة وتطوير التعليم فيما يتعلق بقضايا الهجرة والإثنية. وتركز شبكة بحوث الهجرة في أفريقيا، التي بدأت عملها في حزيران/يونيه ١٩٩٨، على الأسباب الرئيسية، ولا سيما تلك المتصلة بالفقر، والنتائج المترتبة على أشكال الهجرة المتنوعة وتدفعات اللاجئين وتشريد الأشخاص في أفريقيا جنوب الصحراء. ونظرا لأهمية الأشكال الجديدة والمتنوعة للهجرة أثناء التحول في فترة ما بعد الاشتراكية في أوروبا الوسطى والشرقية والحاجة إلى توفير استجابة عاجلة فيما يتعلق بالسياسات، فقد أنشئت شبكة أوروبا الوسطى والشرقية المعنية ببحوث الهجرة، أثناء اجتماع دون إقليمي للخبراء عقد في موسكو في أيلول/سبتمبر ١٩٩٨. وجرى، في اجتماع إقليمي عقد في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٩ تحليل لأثر العولمة على اتجاهات الهجرة في القرن الحادي والعشرين والصلات بين عملية العولمة والتكامل الإقليمي والهجرة، مما وضع الأساس لإنشاء شبكة إقليمية تُعنى بدراسات الهجرة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.

٥١ - وبخصوص عقد مؤتمر دولي حول الهجرة الدولية والتنمية أشارت اليونسكو إلى أن الهجرة الدولية شكلت مجالا من مجالات الانشغال في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية وفي مؤتمرات أخرى عقدتها الأمم المتحدة. وبناء على ذلك سيكون من الأفيد في الوقت الراهن العمل من أجل تنفيذ برنامج العمل والتوصيات الأخرى في هذا المجال. لكن ينبغي أن يسبق المؤتمر، في حالة انعقاده، إجراء مناقشة بشأن القضايا الرئيسية مع أخذ التوصيات التي سبق اعتمادها في هذا المجال في الاعتبار. وينبغي أن يكون المؤتمر ذا صيغة سياسية بحيث يمهّد السبيل لإجراء مفاوضات بين صانعي القرارات. وينبغي أن تكون الوثيقة التي ستصدر عن المؤتمر وثيقة فنية وذات وجهة عملية واضحة. وينبغي أن تتناول مسائل السياسة العامة وتحدد قنوات المتابعة فضلا عن حشد جهود وكالات الأمم المتحدة لتوجيه أنشطتها نحو قضايا الهجرة الدولية والتنمية.

حاء - منظمة العمل الدولية

٥٢ - منظمة العمل الدولية التي أنشئت في عام ١٩١٩ هي الوكالة المتخصصة التي تعمل من أجل تعزيز العدالة الاجتماعية والحقوق الإنسانية وحقوق العمال المعترف بها دولياً. وما فتئت حماية العاملين في بلدان غير بلدانهم، عن طريق وضع معايير دولية لمعاملة العمال المهاجرين، تشكل نشاطاً هاماً من الأنشطة التي تضطلع بها منظمة العمل الدولية. فقد اعتمدت المنظمة عدداً من معايير العمل تنطبق على العمال الأجانب والمحليين على السواء. وفضلاً عن ذلك، اعتمدت اتفاقيتين دوليتين بشأن حقوق العمال المهاجرين، هما الاتفاقية المتعلقة بالهجرة من أجل العمالة (الصيغة المنقحة لعام ١٩٤٩) (رقم ٧٩) والاتفاقية المتعلقة بالهجرة في ظروف مهينة وبتشجيع المساواة في إتاحة الفرص للعمال المهاجرين وفي معاملتهم لعام ١٩٧٥ (رقم ١٤٣) وكلتا الاتفاقيتين سارية المفعول.

٥٣ - وساهمت منظمة العمل الدولية في الامتثال لهذه المعايير عن طريق رصد القوانين والممارسات المتعلقة بمعاملة العمال المهاجرين، وتوفير الخدمات الاستشارية لفئات أعضائها الثلاث بشأن عدد كبير من جوانب سياسات الهجرة وإدارتها، وتنظيم حلقات تدريبية، ومؤتمرات واجتماعات عن المشاكل الكثيرة المقترنة بقضايا الحماية والتنمية والتي تثيرها هجرة العمالة سواء بالنسبة للدول المرسله لليد العاملة والمستقبله لها. كما تجري المنظمة بحوثاً حول طائفة واسعة من المواضيع المتصلة بهجرة العمالة الدولية ومنها على سبيل المثال أثر الأموال المحولة من العمال، والتي يعد عدد منها هاماً لفهم علاقات هجرة العمالة بالتنمية.

٥٤ - ويكمن الغرض من المساعدة التقنية التي تقدمها المنظمة في تلبية مجموعة متنوعة من احتياجات الدول الأعضاء بدءاً بتعزيز الإدارة الوطنية وانتهاءً بمساعدة بلدان المنشأ على مواجهة عودة المهاجرين إلى الوطن واستيعابهم ولا سيما في ظروف الأزمات. وتقدم المنظمة أيضاً المساعدة إلى الحكومات في تقييم سياساتها، مع التركيز بصورة خاصة على مدى فعالية التدابير الرامية إلى منع التجاوزات في التوظيف ومكافحة التمييز ضد العمال الأجانب. كما تُقدم المساعدة التقنية إلى الحكومات التي تتفاوض بشأن الاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بهجرة العمالة.

٥٥ - وتضطلع المنظمة، في إطار برنامج العمل الراهن، بطائفة ضخمة من الأنشطة المتعلقة بالهجرة الدولية لأغراض العمل، بما في ذلك إجراء البحوث عن أثر سياسات الدول على الهجرة وإدماج المهاجرين في سوق العمالة، وإقامة قاعدة بيانات بشأن الهجرة الدولية، وإجراء دراسات قطرية بخصوص سياسات وتدابير محددة لمكافحة التمييز ضد العمال المهاجرين، وتشجيع إقامة شبكات للمعلومات فيما بين الدول التي تمر بمرحلة انتقالية وتقديم المساعدة لبعض الدول الأعضاء من أجل إصلاح السياسات الخاصة بهجرة العمالة. ونظر المؤتمر العام للمنظمة، خلال دورته السابعة والثمانين المنعقدة في عام ١٩٩٩، في تقرير لجنة الخبراء عن تطبيق الاتفاقيات والتوصيات ولا سيما اتفاقية الهجرة من أجل العمل (الصيغة المنقحة) لعام ١٩٤٩ (رقم ٩٧) والتوصيات المقترنة بها (المنقحة) (رقم ٨٦) والاتفاقية المتعلقة بالعمال المهاجرين، (الأحكام

التكميلية) لعام ١٩٧٥ (رقم ١٤٣) والتوصية المتعلقة بالعمال المهاجرين، لعام ١٩٧٥ (رقم ١٥١). ومن المتوقع خلال فترة السنتين المقبلة أن تكثف المنظمة مساعدتها للبلدان من أجل التوفيق بين سياساتها المتعلقة بالهجرة وأهدافها الإنمائية الطويلة الأجل بما في ذلك إعادة إدماج المهاجرين العائدين. كما كانت المنظمة من الوكالات الرائدة داخل الفريق العامل المعني بالهجرة الدولية التابع لفرقة العمل المعنية بتوفير الخدمات الاجتماعية للجميع.

٥٦ - وفيما يتعلق بإمكانية عقد مؤتمر للأمم المتحدة بشأن الهجرة الدولية والتنمية، ترى منظمة العمل الدولية أن المؤتمر ينبغي أن يهدف، في حالة انعقاده، إلى التوصل إلى توافق في الآراء واسع النطاق بشأن توظيف العمال المهاجرين وحمايتهم. ومن القضايا الرئيسية التي تتعين مناقشتها في المؤتمر المبادئ التي يجب تضمينها في نظام دولي لهجرة العمال وإدارة أنظمة الهجرة بطريقة توفق بين مصالح بلدان المنشأ وبلدان المقصد على السواء، والمعايير التي ينبغي الامتثال لها لتفادي ما قد يكون لتزايد هجرة الإناث من آثار سلبية على الأسرة والهيكل الأساسية الاجتماعية أو التقليل من هذه الآثار إلى الحد الأدنى. وينبغي أن يعتمد المؤتمر على المبادئ المنصوص عليها في الصكوك الدولية الموجودة بخصوص الهجرة ونشر فهم أفضل لهذه الصكوك بحيث تشكل مصدر إلهام للتشريعات والمعايير الوطنية، وزيادة عدد المصدقين عليها. ولا ترى المنظمة فائدة في إدراج قضايا اللاجئين وسائر أنواع المهاجرين بالإكراه لمعالجتها أثناء المؤتمر، لأن معظم الدول تميز بين المهاجرين لأسباب اقتصادية والفاشرين من الاضطهاد والعنف وعدد كبير من هذه الدول وقّعت بالفعل اتفاقية جنيف المتعلقة بطالبي اللجوء السياسي واللاجئين.

رابعا - آليات معالجة قضايا الهجرة الدولية والتنمية خارج منظومة الأمم المتحدة

ألف - المنظمة الدولية للهجرة

٥٧ - المنظمة الدولية للهجرة منظمة حكومية - دولية أسست في عام ١٩٥١ للمساعدة في إعادة توطين المشردين والمهاجرين في أوروبا. وحتى حزيران/يونيه ١٩٩٩، بلغ عدد أعضائها ٦٩ عضوا و ٤٩ دولة لها مركز مراقب. ويستند دستور المنظمة الذي تم تحديثه في عام ١٩٨٩ إلى عدد من المبادئ الأساسية، ومنها الاعتراف الصريح بالصلة بين الهجرة الدولية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتمثل ولاية المنظمة في المساعدة على ضمان التدفق المنظم للمهاجرين الدوليين؛ وتشجيع التعاون الدولي في قضايا الهجرة؛ والمساعدة في التماس حلول عملية لمشاكل الهجرة، وذلك بطرق شتى منها إتاحة منبر للمناقشة؛ والإسهام في التضامن الدولي بتقديم المساعدة الإنسانية للمهاجرين المعوزين؛ سواء كانوا لاجئين أو مشردين خارجيا أو داخليا أو مشردين بصورة قسرية أخرى.

٥٨ - ولدى الاضطلاع بأنشطتها، تعمل المنظمة بشكل وثيق مع مجموعة متنوعة من المنظمات الحكومية والحكومية الدولية وغير الحكومية. وبرغم أن المنظمة الدولية للهجرة لا تنتمي إلى منظومة الأمم المتحدة،

فهي تتمتع منذ عام ١٩٩٢ بمركز المراقب في الجمعية العامة، وتشترك فعليا في آليات التنسيق المنشأة ضمن الأمم المتحدة ولا سيما كعضو نشط في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وبالإضافة إلى ذلك، تم في ٢٥ حزيران/يونيه ١٩٩٦ توقيع اتفاق للتعاون بين الأمم المتحدة والمنظمة، وأبرمت المنظمة منذ ذلك الحين اتفاقات رسمية أخرى مع هيئات مختلفة تابعة لمنظومة الأمم المتحدة. وهكذا تم توقيع اتفاق تعاون مع صندوق الأمم المتحدة للسكان في ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، واتفاق وكالة تنفيذية مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، ومذكرة تفاهم مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في ١٥ أيار/مايو ١٩٩٧ وإطار للتعاون في العمليات مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ١٧ حزيران/يونيه ١٩٩٨.

٥٩ - ويمكن تجميع أنشطة المنظمة ضمن ستة مجالات رئيسية تتعلق بالهجرة وتتراوح بين التنقل والخدمات الطبية والتعاون التقني والحملات الإعلامية ومساعدة العائدين والاتجار بالمهاجرين. وتقدم المنظمة المساعدة الإنسانية إلى الأشخاص الذين يفرون من حالات النزاع، واللاجئين الذين يعاد توطينهم في بلدان ثالثة أو أعيدوا إلى أوطانهم والأفراد الذين انقطع بهم السبل وطالبي اللجوء السياسي ممن رفضت طلباتهم وعادوا إلى أوطانهم، والمشردين داخليا وخارجيا والأشخاص الآخرين ممن اضطروا لمغادرة أوطانهم والأفراد الساعين إلى جمع الشمل مع أفراد أسرهم الآخرين والمهاجرين في إطار الهجرة العادية. وتشمل الخدمات التي تقدمها المنظمة إسداء المشورة للأفراد وتجهيز الوثائق والفحوص الطبية والنقل والتدريب اللغوي والتوجيه الثقافي والمساعدة على الاندماج. وخلال أزمة كوسوفو الأخيرة التي نشبت في عام ١٩٩٩، اضطلعت المنظمة بدور متزايد الأهمية في توفير المساعدة الخاصة بالهجرة في حالات الطوارئ حيث يكون الإجلاء لازما وكذا العودة حينما تكون الظروف مؤاتية.

٦٠ - وتوفر المنظمة كذلك القوى العاملة المؤهلة للبلدان النامية آخذة في الاعتبار الأولويات الإنمائية الوطنية فضلا عن احتياجات المجتمعات المحلية المستفيدة وشواغلها. وبصفة خاصة تساعد المنظمة الفنيين الأكفاء المقيمين بالخارج على العودة إلى بلدانهم الأصلية في أفريقيا وأمريكا اللاتينية وآسيا مستعينة ببرامج لفرز المرشحين وتحديد فرص العمل وتقديم المساعدة من أجل إعادة الاندماج.

٦١ - وتقدم المنظمة، عن طريق برامجها الخاصة بالتعاون التقني، الخدمات الاستشارية بشأن الهجرة إلى الحكومات الطالبة. ويتمثل الهدف من هذه الخدمات في مساعدة الحكومات في صياغة وتنفيذ سياسات وتشريعات الهجرة وفي إدارة الهجرة. كما يركز التعاون التقني للمنظمة على مشاريع بناء القدرات من قبيل تنظيم الدورات التدريبية للموظفين الحكوميين وتحليل المشاكل الناشئة المتعلقة بالهجرة واقتراح حلول لها. وفي عام ١٩٩٨، باشرت المنظمة بالاشتراك مع معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحث وصندوق الأمم المتحدة للسكان الدورات التدريبية الدولية على سياسات وقوانين الهجرة. وقد عقدت في هنغاريا وجنوب أفريقيا الدورتان الأوليان من هذه الدورات التي صممت في المقام الأول لتوفير تدريب عملي الوجهة للموظفين الحكوميين من المستوى المتوسط والعالي، وتنص الخطط الراهنة على عقد الدورات المقبلة في جنوب شرقي آسيا وآسيا الوسطى وشرق أفريقيا ومنطقة البحر الأبيض المتوسط.

٦٢ - تعزيزاً لفهم آليات الهجرة والبحث عن حلول عملية للمسائل المرتبطة بالهجرة، تعقد المنظمة الدولية للهجرة حلقات دراسية إقليمية ودولية وتيسر الحوار بين الحكومات. وبهذا الخصوص، تعلق أهمية خاصة على المشاورات الإقليمية بين الحكومات التي تواجه أوضاعاً مماثلة بالنسبة للهجرة وتقوم بينها روابط اقتصادية وثيقة. وبفضل الدعم الأساسي والإسنادي بالسوقيات الذي وفرته المنظمة الدولية للهجرة، فقد جرت مشاورات إقليمية من هذا القبيل حول الهجرة في أمريكا الوسطى والشمالية ومنطقة رابطة الدول المستقلة، وأوروبا الوسطى والشرقية ومنطقة آسيا والمحيط الهادئ وأمريكا الجنوبية. وقامت المنظمة الدولية للهجرة مؤخراً بدور السكرتارية، بالمشاركة مع الحكومة التايلندية، للندوة الدولية: نحو تعاون إقليمي بشأن الهجرة غير النظامية/غير الموثقة، التي انعقدت في بانكوك في نيسان/أبريل ١٩٩٩. وقد اعتمد بنهايتها إعلان بانكوك الخاص بالهجرة غير النظامية. كما كانت المنظمة الدولية للهجرة في تموز/يوليه ١٩٩٩ هي السكرتارية التقنية لاجتماع استضافته حكومة بيرو، واعتمد فيه مندوبون عن ١٠ دول في أمريكا الجنوبية إعلان ليما الذي شدد على متابعة المشاورات حول مسائل الهجرة الإقليمية.

٦٣ - كما قامت المنظمة ببحوث تناولت العديد من المسائل المرتبطة بالهجرة، بما في ذلك هجرة النساء، وتهريب المهاجرين، والهجرة والتنمية، واتجاهات الهجرة الإقليمية، وديناميات الهجرة والهجرة والصحة. وهذه البحوث لم تتناول فقط عملية الهجرة بل تناولت أيضاً الوضع الخاص للمهاجر ودوافعه واحتياجاته كإنسان. وبهذا الخصوص، تقوم المنظمة الدولية للهجرة على نحو متزايد بحملات إعلامية في المناطق المرسلة للمهاجرين، هدفها توفير معطيات موثوقة وواقعية لمن يفكر بالهجرة لكي يتخذ قراره النهائي وهو على بينة من الأمر.

٦٤ - فيما يتعلق باقتراح عقد مؤتمر للأمم المتحدة معني بالهجرة الدولية والتنمية، ترى المنظمة الدولية للهجرة أنه إذا ما قررت الدول عقد هذا المؤتمر، يجب أن تكون أهدافه التوصل إلى توافق في الآراء بين الدول المشاركة بشأن إجراءات عملية تعزز التعاون بين البلدان المرسلة وبلدان العبور والبلدان المتلقية وبين المنظمات الدولية. ويفترض أن تسهل هذه الإجراءات الاندماج الفعلي للمهاجرين النظاميين وأن تحمي حقوقهم الإنسانية وأن تحدد من الهجرة غير النظامية. وبما أن أسباب تحركات الهجرة متعددة ومتراصة وأحياناً متداخلة، يجب أن يتناول هذا المؤتمر جميع فئات الأشخاص المشمولين بالهجرة الدولية.

باء - منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

٦٥ - كانت الهجرة الدولية شاغلاً، ولوقت طويل، من شواغل الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وقد انعكس هذا الشاغل في أنشطة المنظمة. وعمدت مديريةية التعليم والعمالة والعمل والشؤون الاجتماعية التابعة لهذه المنظمة، بتوجيه من الفريق العامل المعني بالهجرة، إلى الاضطلاع بمجموعة من المشاريع البحثية تناولت شتى النواحي الاقتصادية للهجرة الدولية؛ ويسرت المديرية الحوار بين الحكومات من خلال أشكال شتى من الاجتماعات والمؤتمرات؛ وأنشأت نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة الدولية الذي يتيح تبادل نشر معلومات إحصائية في حينها عن الهجرة الدولية للبلدان الأعضاء في المنظمة.

٦٦ - في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨، وبالاتحاد مع السلطات البرتغالية، عقدت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، في لشبونة، المؤتمر الدولي المعني بالتكامل العالمي والهجرة والتنمية. وكان انعقاد هذا المؤتمر خاتمة لمجموعة من الحلقات الدراسية حول الهجرة والتجارة الحرة والتكامل الإقليمي. وكانت الحلقة الدراسية الأولى التي ركزت على بلدان وسط وشرق أوروبا قد عقدت في فيينا عام ١٩٩٦. وعقدت في اثينا الحلقة الدراسية الثانية التي ركزت على بلدان بحوض البحر الأبيض المتوسط، في عام ١٩٩٦. وفي عام ١٩٩٨، عقدت في المكسيك الحلقة الدراسية الثالثة التي ركزت على أمريكا الشمالية. كما قام المؤتمر بدمج نتائج الأعمال التي اضطلعت بها منذ عام ١٩٩٦، منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والسلطات اليابانية، بالتعاون مع منظمة العمل الدولية، فيما يتعلق بالهجرة وسوق العمل في آسيا. وقد أظهرت هذه الحلقات الدراسية الإقليمية، وكذلك المؤتمر، عوامل يمكن أن تلعب دوراً رئيسياً في التحكم بتدفقات المهاجرين، وخاصة بالنسبة للتكامل الاقتصادي الإقليمي.

٦٧ - كما طلبت لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إجراء دراسات من منظور الحكومات المانحة تتناول العديد من المسائل المثيرة للقلق فيما يتعلق بالهجرة الدولية، سواء من المنظور الشامل للقطاعات أو المنظور الإقليمي. وهذه الدراسات تشمل الصلات بين المعونة والتجارة والعمالة والسياسة التجارية والاستثمارات وتدفقات رؤوس الأموال الأخرى والبيئة والهجرة.

٦٨ - بالنسبة للمؤتمر الدولي المعني بالهجرة الدولية والتنمية، أشارت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى التفاوت الكبير في الأوضاع السكانية والاقتصادية وكذلك في أوضاع الهجرة بين البلدان. واقترحت بالتالي ألا يكون هدف المؤتمر إيجاد إجراءات تقنية محددة أو استخلاص نتائج قد تنطبق على جميع البلدان المعنية. ويجب على المؤتمر أن يضع لنفسه أهدافاً محدودة نظراً لما تشير به مسائل الهجرة من حساسيات سياسية. وتنتظر منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من المؤتمر أن يتيح الفرصة لتيسير الحوار بين البلدان المرسله والبلدان المتلقية وللتركيز على منهجية إقليمية.

الحواشي

- (١) قرار الجمعية العامة ٢١٧ ألف (د - ٣).
- (٢) قرار الجمعية العامة ١٥٨/٤٥، المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٠، المرفق.
- (٣) انظر، منظمة العمل الدولية، اتفاقيات العمل الدولية والتوصيات، ١٩١٩-١٩٥١ (جنيف، مكتب العمل الدولي، ١٩٩٦) الجزء الأول.
- (٤) منظمة العمل الدولية، اتفاقيات العمل الدولية والتوصيات، ١٩٥٢-١٩٧٦، (جنيف، مكتب العمل الدولي، ١٩٩٦)، الجزء الأول.

الحواشي (تابع)

- (٥) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٨٩، الرقم ٢٥٤٥.
- (٦) تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، القاهرة، ٥-١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.95.XIII.18، الفصل الأول، القرار رقم ١، المرفق.
- (٧) الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ١٩٩٧، الملحق رقم ٥ (E/1997/25)، الفصل الأول، الفرع جيم، القرار ١٠/١٩٩٧.
- (٨) الرصد السكاني في العالم، ١٩٩٧، الهجرة الدولية والتنمية (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.98.XIII.4).
- (٩) وراقات إحصائية رقم ٥٨، Rev.1 (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.98/XVII.14).
- (١٠) انظر A/S-21/5 و Add.1.
- (١١) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٨٩، الرقم ٢٥٤٥.
- (١٢) المرجع نفسه، المجلد ٦٠٦، الرقم ٨٧٩١.
- (١٣) A/CONF.157/24 (Part I)، الفصل الثالث.
- (١٤) الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ١٩٩٧، الملحق رقم ٣ (E/1997/23)، الفصل الثاني، الفرع ألف، القرار ١٥/١٩٩٧.
- (١٥) المرجع نفسه، ١٩٩٨، الملحق رقم ٣ (E/1998/23)، الفصل الثاني، الفرع ألف، القرار ١٦/١٩٩٨.
- (١٦) انظر تقرير الندوة التقنية عن الهجرة الدولية والتنمية التي عقدتها فرقة العمل التابعة للجنة التنسيق الإدارية والمعنية بتوفير الخدمات الاجتماعية الأساسية للجميع: تقرير الأمين العام E/CN.9/1999/3؛ والندوة التقنية عن الهجرة الدولية والتنمية، لاهاي، هولندا، ٢٩ حزيران/يونيه - ٣ تموز/يوليه ١٩٩٨، (نيويورك، صندوق الأمم المتحدة للسكان، ١٩٩٨).

— — — — —