



© istock.com/fermate

الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية

الوعد بجعل الهجرة تصبّ في صالح الجميع
في المنطقة العربية



ازدهار البلدان كرامة الإنسان





ازدهارُ البلدان كرامةُ الإنسان



الأمم المتحدة

الاسكوا
ESCWA

رؤيتنا

طاقاتٌ وابتكار، ومنطقتنا استقرارٌ وعدلٌ وازدهار

رسالتنا

بشَقفٍ وعزمٍ وعَمَلٍ: نبتكر، ننتج المعرفة، نقدّم المشورة،
نبني التوافق، نواكب المنطقة العربية على مسار خطة عام 2030.
يداً بيد، نبني غداً مشرقاً لكلِّ إنسان.

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/CL2.GPID/2020/TP.5
17 February 2020
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH



ازدهار البلدان كرامة الإنسان



اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية:
الوعد بجعل الهجرة تصبّ في صالح الجميع في المنطقة العربية



الأمم المتحدة
بيروت، 2020

20-00078

أولاً- الخطوات باتجاه تنفيذ الاتفاق العالمي للهجرة

شكّل الدعم التاريخي للاتفاق العالمي للهجرة الأمانة والمنظمة والنظامية في عام 2018 معلماً رئيسياً في إدارة الهجرة. وأتى الاتفاق ليتّوج الحوار الدولي حول قضايا الهجرة في المحافل العالمية الرئيسية، وهو حوار امتدّ على عقد كامل قبل أن تعتمد الجمعية العامة في 19 أيلول/سبتمبر 2016 إعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين الذي ألزم الدول الأعضاء بالبدء بعملية مفاوضات حكومية دولية وصولاً إلى اعتماد اتفاق عالمي للهجرة^{1، 2}.

ويستند الاتفاق العالمي إلى مجموعة من الأطر العالمية، بما في ذلك المؤتمر الدولي للسكان والتنمية لعام 1994 وخطة التنمية المستدامة لعام 2030 والأهداف الإنمائية للألفية، التي تدعو الدول الأعضاء إلى "تيسير الهجرة وتنقل الأشخاص على نحو منظم وأمن ومنتظم ومتسم بالمسؤولية، بما في ذلك من خلال تنفيذ سياسات الهجرة المخطط لها والتي تتسم بحُسن الإدارة" (الغاية 7-10)³.

وقد حرصت العملية الشاملة المتبّعة في وضع الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الأمانة والمنظمة والنظامية على عكس أولويات وشواغل البلدان والمناطق في جميع أنحاء العالم. وقد شاركت المنطقة العربية بنشاط خلال مرحلتي التشاور والتفاوض. وقد عُرضت الرسائل الرئيسية المنبثقة عن المشاورة الإقليمية بشأن الهجرة الدولية في المنطقة العربية لعام 2017 في اجتماع التقييم الذي عُقد في المكسيك في كانون الأول/ديسمبر 2017، فكانت بمثابة معلومات استثمرت في مرحلة التفاوض اللاحقة التي أدت إلى اعتماد الاتفاق العالمي للهجرة الأمانة والمنظمة والنظامية.

ويأتي الاتفاق العالمي في مرحلة حرجة بالنسبة للمنطقة العربية التي تشهد تحركات سكانية لم يسبق لها مثيل. ففي عام 2017، استضافت المنطقة العربية أكثر من 38 مليون مهاجر (ما يقرب من 15 في المائة من السكان المهاجرين في العالم)، في حين بلغ عدد المهاجرين من البلدان العربية 29 مليون شخص. كما أن التشرّد الداخلي من السمات الهامة لتدفقات الهجرة في المنطقة، حيث بلغ عدد المشردين داخلياً في عام 2017 ما يقرب من 15 مليون شخص.

وما يدفع إلى الهجرة في المنطقة العربية هي عوامل اجتماعية واقتصادية وسياسية معقدة ومضاعفة تختلف بين بلد وآخر وبين منطقة دون إقليمية وأخرى. وتشمل الدوافع الرئيسية عدم الاستقرار السياسي، والصراعات والأزمات الإنسانية المستمرة والناشئة، والفقر، وارتفاع معدلات البطالة، لا سيما بين الشباب والشابات، والتهميش والاستبعاد، واتساع نطاق عدم المساواة، وانخفاض الأجور وعدم حمايتها، والتعليم

1 وتشمل هذه المحافل حوارى الأمم المتحدة الرفيعي المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية (المعقودين في عامي 2006 و2013) والمنتدى العالمي المعني بالهجرة والتنمية الذي تقوده الدول الأعضاء، والذي يُعقد سنوياً منذ عام 2007.

2 [A/RES/71/1](#).

3 وتشمل الأطر ما يلي: خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، الذي يلزم الدول الأعضاء أيضاً "بالتعاون على الصعيد الدولي لضمان الهجرة الأمانة والمنظمة والنظامية، مع الاحترام الكامل لحقوق الإنسان" و"زيادة التعاون بشأن الحصول على الاستحقاقات المكتسبة وإمكانية نقلها، وتعزيز الاعتراف بالمؤهلات والتعليم والمهارات الأجنبية، وخفض تكاليف تجنيد المهاجرين، ومكافحة القائمين بالتوظيف عديمي الضمير" (الفقرة 111)؛ إطار سنداى للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2015-2030 وتوصياته بشأن التدابير المتخذة للتخفيف من المخاطر المرتبطة بالكوارث؛ واتفاق باريس الناتج عن مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ.

المنخفض الجودة الذي يحقّ عوائد ضعيفة، بالإضافة إلى هشاشة المنطقة تجاه آثار تغيّر المناخ. وكثيراً ما تتداخل هذه الدوافع التي تتسبّب بمستويات غير مسبوقه من الهجرة في المنطقة العربية.

وإزاء هذه الخلفية، حددت البلدان العربية في جميع أنحاء المنطقة إدارة الهجرة بوصفها أحد المجالات التي تحظى بأولويات سياساتها، ونتيجة لذلك، شهدت المنطقة ارتفاعاً كبيراً في السياسات والمشاريع المتصلة بالهجرة.

ثانياً- الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية

يأتي الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية كأول اتفاق شامل يتم التفاوض بشأنه على الصعيد الحكومي الدولي تحت رعاية الأمم المتحدة يتناول إدارة الهجرة. ويوفّر الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، وأهدافه البالغ عددها 23 والالتزامات المرافقة والإجراءات المقترحة، نهجاً من 360 درجة للمساعدة في تحقيق هجرة آمنة ومنظمة ونظامية.

اعتمده 165 دولة عضواً في الأمم المتحدة في مؤتمر مراكش في المغرب في 10 كانون الأول/ديسمبر 2018 وأقرته الجمعية العامة رسمياً في 19 كانون الأول/ديسمبر 2018 بوصفه اتفاقاً غير ملزم، يمثل نقطة تحول تاريخية في إدارة الهجرة ويوفّر للدول المرونة لمتابعة التنفيذ على أساس واقع الهجرة الخاص بها، وقدراتها وأولوياتها.

ويدعو الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية والمجسد في القانون الدولي لحقوق الإنسان، الى احترام مبدأي عدم جواز فسخ قوانين الحماية وعدم التمييز. وهو يكفل الاحترام الفعّال لحقوق الإنسان لجميع المهاجرين وحمايتهم وإعمالها، بغض النظر عن وضعهم كمهاجرين، في جميع مراحل دورة الهجرة، ويحمل بعداً إنسانياً قوياً للهجرة. وهو يجعل من الأفراد محوراً أساسياً له ويروّج لرفاه المهاجرين وأفراد المجتمعات في بلدان المنشأ والعبور والمقصد.

ويعتبر الاتفاق العالمي أن الهجرة واقع متعدد الأبعاد لا يمكن أن تتصدى له سياسة قطاع حكومي واحد. حيث يدعو الى اعتماد نهج حكومي كامل ومتكامل لضمان تماسك السياسات على المستويين الأفقي والعمودي في جميع القطاعات والمستويات الحكومية؛

كما يشجّع على إقامة شراكة واسعة بين أصحاب المصلحة المتعددين لمعالجة الهجرة بجميع أبعادها عن طريق إشراك المهاجرين والمغتربين والمجتمعات المحلية والمجتمع المدني ووسائل الإعلام وأصحاب المصلحة الآخرين ذوي الصلة بإدارة الهجرة.

ويرتكز الاتفاق العالمي على خطة التنمية المستدامة لعام 2030، ويستند إلى اعتراف مفاده أن الهجرة واقع متعدد الأبعاد له أهمية كبرى في التنمية المستدامة لبلدان المنشأ والعبور والمقصد، مما يتطلّب اتخاذ تدابير استجابة متنسقة وشاملة.

والأهم من ذلك أن الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية يعكس العديد من القضايا والأولويات الرئيسية لإدارة الهجرة في المنطقة. وتغطي أهدافه الـ 23 طائفة كاملة من المواضيع المتصلة بالعديد

من جوانب الهجرة من أجل تحسين إدارة الهجرة على الصُّعد المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية. ومن بين أهدافه تخفيف الأسباب السلبية للهجرة وتعزيز نتائجها الإيجابية في الوقت نفسه.

والواقع أن الاتفاق العالمي للهجرة هو مخطط لكيفية إدارة الدول للهجرة على أفضل وجه والتعاون بمزيد من الفعالية مع بعضها البعض ومع أصحاب المصلحة الآخرين، استناداً إلى واقعها وقدراتها في مجال الهجرة.

ثالثاً- النهج الجديد لإدارة الهجرة

يرتكز الاتفاق العالمي للهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية على فهم مشترك مفاده أن الهجرة قادرة، إذا ما أُديرَت على نحو سليم، على تعزيز التنمية المستدامة للجميع. وفي ما يلي قائمة ببعض نقاط الدخول التي تجسّد روح الاتفاق العالمي للهجرة والتي يمكن أن تساعد الدول على وضع سياسات ذات صلة بالهجرة تكفل حماية المهاجرين وتمكينهم وتستفيد من الإمكانيات الإنمائية للهجرة لما فيه مصلحة بلدان المنشأ والعبور والمقصد.

النهج القائم على الأدلة

يشدد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية على أهمية إدارة الهجرة من خلال السياسات والممارسات التي تستند إلى الأدلة. ومن الواضح أيضاً أنّ وضع أطر فعالة للرصد والتقييم يتوقف على توافر قاعدة أدلة واسعة النطاق. ولهذا الغرض، فإنّ الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية يسلط الضوء على أهمية جمع وتحليل ونشر بيانات دقيقة وموثوقة وقابلة للمقارنة، مصنّفة حسب نوع الجنس والعمر وحالة الهجرة وغير ذلك من الخصائص ذات الصلة.

وإلى جانب توجيه عملية صنع السياسات وضمان اتساقها، تشكل البيانات عنصراً رئيسياً في الخطاب العام المستنير، حيث توفر قاعدة من الأدلة بشأن فوائد الهجرة وتحدياتها وتساعد على تبديد الروايات والقوالب النمطية الضارة والمضلّلة. ويستفيد المهاجرون أنفسهم أيضاً استفادة كبيرة من توافر المعلومات والبيانات الجيدة في مجال الهجرة وإمكانية الوصول إليها، حيث يستطيعون الإطلاع على حقوقهم والتزاماتهم وخياراتهم المتعلقة بالهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية فضلاً عن الوعي لمخاطر الهجرة غير النظامية.

نهج قائم على الحقوق

إنّ أحد المبادئ الأساسية للاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية هو أن جميع الناس، بمن فيهم المهاجرون، لهم نفس حقوق الإنسان والحريات الأساسية العالمية. ويؤكد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية مجدداً أن الدول الأعضاء ملزمة باحترام وحماية وإعمال حقوق الإنسان لجميع المهاجرين في جميع الأوقات، بغض النظر عن وضعهم كمهاجرين.

ومن خلال ترسيخ حقوق الإنسان بوصفها حجر الزاوية في إدارة الهجرة ومن خلال وضع الناس في صميمها، يشكل الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية أداة للحد من المخاطر وأوجه الضعف التي يواجهها المهاجرون في مختلف مراحل الهجرة. وهو يسلط الضوء على الاحتياجات المحددة لمختلف فئات المهاجرين، مثل النساء والأطفال، ويدعو إلى تلبية هذه الاحتياجات من خلال اعتماد تدابير تراعي المساواة بين الجنسين واحتياجات الطفل وتكفل حماية المهاجرين وتمكينهم بوصفهم عناصر فاعلة في التنمية.

النهج المتكامل

ويقرّ الاتفاق العالمي للهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية بأن تحقيق الحالة المستوصوبة للهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية أمرٌ مستحيل إذا تمّ اتباع نهج مجزأ إزاء إدارة الهجرة. بدلاً من ذلك، لا بدّ من إدماج قضايا الهجرة أفقياً في جميع السياسات القطاعية ذات الصلة، ورأسياً في التخطيط الإنمائي وعلى الصُّعد المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية. كما أنه لا يكفي أن تصوّر حقوق المهاجرين واحتياجاتهم وإمكاناتهم كجزء من الاستراتيجيات الإنمائية، بل ينبغي النظر في آثار الهجرة لدى التخطيط للهياكل الأساسية ولدى تخصيص الميزانية.

ويشدّد الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية بشكل خاص على إدماج منظورات وأولويات السلطات المحلية في الاستراتيجيات والبرامج الإنمائية والتخطيط بشأن الهجرة، كوسيلة لضمان الحكم الرشيد واتساق السياسات على المستويات الحكومية والسياسات القطاعية.

النهج التشاركي

يسلمّ الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية بأن مشاركة جميع قطاعات المجتمع أمرٌ لا مفرّ منه في سبيل التصدي للهجرة بجميع أبعادها وجعلها تصبُّ في مصلحة الجميع في بلدان المنشأ والعبور والمقصد. وبصفته جزءاً من نهج مجتمعي كامل متكامل، يروّج الاتفاق العالمي لإقامة شراكات واسعة النطاق بين أصحاب المصلحة المتعددين من أجل معالجة مسائل الهجرة بجميع أبعادها من خلال إشراك المهاجرين والمغتربين والمجتمعات المحلية والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والقطاع الخاص والبرلمانيين والنقابات العمالية ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية ووسائل الإعلام وأصحاب المصلحة الآخرين في إدارة الهجرة.

رابعاً- متابعة الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية واستعراضه

لضمان ترجمة روح ونص الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية إلى إجراءات ملموسة، لا بدّ من متابعته واستعراضه بشكل منتظم وفعال. وبالنظر إلى تزايد خطر أوجه الضعف في صفوف النساء والأطفال وكبار السن طوال دورة الهجرة، لا بدّ من أن تراعي عملية الاستعراض اعتبارات المساواة بين الجنسين والعمر. وستجري عملية المتابعة والاستعراض على الصُّعد المحلية والوطنية والإقليمية والعالمية، وستعكس مستويات تنفيذ الاتفاق العالمي المختلفة وإن كانت متعاضدة. ويجب أن تشمل عملية الاستعراض، بقيادة الدول الأعضاء، جميع أصحاب المصلحة المعنيين. وكلفت شبكة الأمم المتحدة المعنية بالهجرة، التي أنشئت لضمان تنسيق الدعم المقدم على نطاق منظومة الأمم المتحدة إلى الدول الأعضاء في تنفيذها ومتابعتها واستعراضها للاتفاق العالمي للهجرة، بضمان إدراج النتائج الوطنية والإقليمية للاستعراضات في عملية الاستعراض العالمي⁴. وكجزء من سدّ الفجوة المعرفية، ستيسّر الشبكة أيضاً عملية تبادل الأفكار والأدوات والبيانات والمعلومات الموثوقة والتحليل والتوجيه في مجال السياسات.

وعلى الصعيد العالمي، سيكون المنتدى الدولي لاستعراض الهجرة بمثابة المنبر الحكومي الدولي الرئيسي لمناقشة وتشاطر التقدم المحرز في تنفيذ جميع جوانب الاتفاق العالمي للهجرة، بما في ذلك كيفية صلته بخطة عام 2030. ووفقاً لقرار الجمعية العامة بشأن الطرائق والجوانب التنظيمية لمنتدى استعراض الهجرة الدولية الذي اعتمد في 19 تموز/يوليو 2019، سيُعقد أول منتدى خلال النصف الأول من عام 2022 وبعد ذلك كل أربع سنوات⁵. وينبغي أن يسفر عن إعلان مرحلي موجز، قائم على الأدلة وعملي المنحى. ووفقاً للقرار، يُعقد كل منتدى في حدود الموارد المتاحة، على أن يتألف من أربع طاولات مستديرة تفاعلية لأصحاب المصلحة المتعددين، تعقبها مناقشة للسياسات وجلسة عامة. ويشجع القرار الدول الأعضاء على تقديم نتائج استعراضاتها الوطنية للتقدم المحرز في تنفيذ الاتفاق العالمي على أساس طوعي، كجزء من بياناتها الوطنية.

وبالنظر إلى أن الهجرة الدولية تحصل في معظمها داخل المناطق، يجب أن تصبح الاستعراضات على الصعيد الإقليمي لينةً أساسية في المناقشات العالمية بشأن التقدم المحرز في تنفيذ الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية. في المنطقة العربية، الفريق العامل المعني بالهجرة الدولية في المنطقة العربية، والذي تشاركت في رئاسته اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا وجامعة الدول العربية والمنظمة الدولية للهجرة، والذي يضم 16 وكالة أخرى من وكالات الأمم المتحدة، سينسق عملية المتابعة والاستعراض على الصعيد الإقليمي. ومن المتوخى إجراء الاستعراض الإقليمي الأول في أواخر عام 2020، بالتناوب مع المناقشات على الصعيد العالمي على مدى أربع سنوات، وذلك لإطلاع كل من منتديات استعراض الهجرة الدولية بصورة فعالة. وستكون المشاركة الواسعة لأصحاب المصلحة وعملية إشراك الشركاء، بما في ذلك العمليات الاستشارية الإقليمية وغيرها من العمليات والمنابر والمنظمات دون الإقليمية والإقليمية والأقليمية ذات الصلة، شرطاً أساسياً لتوليد المدخلات ذات الصلة في إطار الاستعراض العالمي. وفي ضوء ذلك، فإن المؤتمر الإقليمي لعام 2019 بشأن الاتفاق العالمي للهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية: التنفيذ والآثار المترتبة على السياسات بالنسبة للمنطقة العربية، والذي نظّمته الإسكوا بالشراكة مع المنظمة الدولية للهجرة وجامعة الدول العربية، يهدف إلى تمهيد الطريق لاستعراض إقليمي شامل وكامل ومستنير في عام 2020، فيكون الخطوة الأولى نحو الاستعراض العالمي الأول في عام 2022.



