E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.9/1997/2
24 December 1996
ARABIC
ORIGINAL: ENGLISH

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

لجنة السكان والتنمية
الدورة الثلاثون
٢٤ - ٢٨ شباط/فبراير ١٩٩٧
البند ٤ من جدول الأعمال المؤقت*

إجراءات متابعة توصيات المؤتمر الدولي للسكان والتنمية لعام ١٩٩٤: الهجرة الدولية، مع التركيز بشكل خاص على الصلات بين الهجرة والتنمية وعلى نوعي الجنس والأسرة

تقرير موجز عن رصد سكان العالم، ١٩٩٧: الهجرة الدولية والتنمية

تقرير الأمين العام

موجز

أعد هذا التقرير الموجز عن الهجرة الدولية والتنمية وفقا لاختصاصات لجنة السكان والتنمية وبرنامج عملها الشامل لعدة سنوات والمتسم بالمنحى المواضيعي وبترتيب الأولويات، والذي أيده المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ١٩٩٥/٥٥.

ويقدم التقرير موجزا بآخر المعلومات عن جوانب منتقاة من الهجرة الدولية ويغطي مواضيع مثل جدول أعمال الهجرة الدولية من بوخارست الى القاهرة وما بعدها؛ والقوى المحركة للهجرة؛ وسياسات الهجرة الدولية؛ والمهاجرون الحاملون لوثائق وغير الحاملين لوثائق؛ واللاجئون وملتمسو اللجوء؛ والهجرة بغرض العمل؛ وقضايا الجنسين؛ والصلات المتبادلة بين الهجرة والتنمية. وتتوفر النسخة الأولية غير المحررة من التقرير الكامل باعتبارها ورقة عمل في الوثيقة ESA/P/WP/32.

وأعدت التقرير شعبة السكان بإدارة المعلومات الاقتصادية والاجتماعية وتحرير السياسات بالأمانة العامة للأمم المتحدة. والشكر واجب لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة العمل الدولية اللتين أعدتا، على التوالي، من أجل التقرير الكامل، الفصل المتعلق باللاجئين وملتمسي اللجوء، والفصل المتعلق بهجرة العمالة الدولية، واللذين قامت على أساسهما الأفرع المتعلقة بهذه المواضيع في هذا التقرير الموجز.

* E/CN.9/1997/1.

220197 210197 200197 96-37613

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١	٣
أولا - جدول أعمال الهجرة الدولية: من بوخارست الى القاهرة وما بعدها	٢-١١	٣
ثانيا - الهجرة الدولية والقوى المحركة للسكان	١٢-٢٩	٦
ألف - تعاريف ومصادر البيانات وقضايا القياس	١٧-١٩	٦
باء - دور الهجرة الدولية في نمو السكان	٢٠-٢٢	٨
جيم - معدلات واتجاهات الهجرة الدولية	٢٣-٢٩	٨
ثالثا - سياسات الهجرة الدولية	٣٠-٤٠	١١
رابعا - المهاجرون الحاملون لوثائق	٤١-٤٢	١٥
خامسا - المهاجرون بدون وثائق	٤٣	١٦
سادسا - اللاجئون وملتمسو اللجوء	٤٤-٤٨	١٦
سابعا - هجرة العمالة الدولية	٤٩-٥٦	١٨
ثامنا - الهجرة الدولية والقضايا المتعلقة بنوع الجنس	٥٧-٦٣	٢٠
تاسعا - الهجرة الدولية والتنمية	٦٤-٨٠	٢٢
ألف - الأسباب الجزرية للهجرة الدولية	٦٨-٧١	٢٣
باء - التجارة والمساعدة الإنمائية والهجرة	٧٢-٧٤	٢٤
جيم - أثر الهجرة الدولية على البلدان الأصلية	٧٥-٧٧	٢٤
دال - أثر الهجرة الدولية على بلدان المقصد	٧٨-٨٠	٢٥
عاشرا - ملاحظات ختامية	٨١	٢٦

مقدمـــة

١ - جرى التسليم على نطاق واسع بأن الهجرة الدولية عنصر حيوي في عملية التنمية، سواء في التأثير على التنمية أو التأثر بها. وبالنسبة لبلدان ومناطق إقليمية عديدة، فإن الهجرة الدولية يمكن أيضا أن تكون عنصرا مؤثرا يوثر على نمو السكان. وبناء على ذلك، فإن القضايا المتصلة بالهجرة الدولية كانت مدرجة في جدول الأعمال الدولي لسنوات عديدة. ويستعرض هذا التقرير جوانب منتقاة من الهجرة الدولية والتنمية. ويستعرض الفرع الأول كيفية دراسة قضايا الهجرة الدولية في المؤتمرات الثلاثة الرئيسية للأمم المتحدة التي تتناول السكان وكذلك مؤتمرات الأمم المتحدة الرئيسية الأخرى ذات الصلة. ويناقش الفرع الثاني الصلة بين الهجرة الدولية والقوى المحركة للسكان، بما في ذلك القضايا المتعلقة بالتعاريف، ومصادر البيانات والقياس، ودور الهجرة الدولية في نمو السكان، ومعدلات واتجاهات وخصائص السلالة الأجنبية. ويدرس الفرع الثالث آراء الحكومات بشأن الهجرة الدولية وكيف تغيرت هذه الآراء عبر الزمن، وكذلك تنفيذ وإدارة سياسات الهجرة. وتستعرض الفروع الرابع والخامس والسادس قضايا محددة تتعلق على التوالي بوثائق الهجرة، والمهاجرين بدون وثائق واللاجئين وملتمسي اللجوء. وينظر الفرع السابع في هجرة العمالة الدولية. وتجري مناقشة الهجرة الدولية والقضايا المتعلقة بالجنسين في الفرع الثامن. وختاما، يناقش الفرع التاسع الصلات المعقدة بين الهجرة الدولية والتنمية.

أولا - جدول أعمال الهجرة الدولية: من بوخارست الى القاهرة وما بعدها

٢ - تناولت خطة العمل العالمية للسكان[١]، التي اعتمدت في المؤتمر العالمي للسكان في بوخارست في عام ١٩٧٤، احتياجات المهاجرين الحاملين لوثائق عن طريق التركيز أساسا على أولئك المقبولين بوصفهم عمالا. وقدمت خطة العمل العالمية للسكان توصيات عديدة في هذا الصدد. وتناولت إحدى التوصيات (٥٦) الهجرة بدون وثائق، وحثت الحكومات على احترام حقوق الإنسان الأساسية للمهاجرين بدون وثائق، ومنع استغلالهم ومحاربة الهجرة بدون وثائق. وحظي المهاجرون أيضا باهتمام كبير، مع وجود إحدى التوصيات (٥٣) التي تحدد مشاكل اللاجئين التي ينبغي تسويتها وفقا للصكوك الدولية.

٣ - وفيما يتعلق بالهجرة الدولية، كانت خطة العمل العالمية للسكان إنجازا بارزا. وعن طريق التأكيد على أنه ينبغي أن تقوم سياسات الهجرة على أساس الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية للبلدان المرسلة والمستقبلة على السواء، وضعت الهجرة الدولية بطريقة منصفة داخل الإطار الأوسع للتنمية الاجتماعية - الاقتصادية.

٤ - وفي المؤتمر الدولي للسكان لعام ١٩٨٤ المعقود في مكسيكو، أكدت التوصيات المحبذة لتنفيذ خطة العمل العالمية للسكان[٢] على أهمية النظر بصورة منفصلة الى هجرة العمال الحاملين لوثائق، وهجرة العمال بدون وثائق واللاجئين. وأحالت توصيات عام ١٩٨٤ أيضا الى اتفاقية منظمة العمل الدولية لعام ١٩٧٥

المتعلقة بالهجرة في ظروف مهينة وبتشجيع المساواة في إتاحة الفرص للعمال المهاجرين وفي معاملتهم (رقم ١٤٣)[٣]، التي اعتمدت فور اعتماد خطة العمل العالمية للسكان.

٥ - وفيما يتعلق باللاجئين/ملتمسي اللجوء، دعيت الحكومات في توصيات عام ١٩٨٤، على خلاف ما حدث في خطة العمل العالمية للسكان لعام ١٩٧٤، الى الانضمام الى اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين[٤] وبروتوكولها لعام ١٩٦٧[٥]، وطلب الى الحكومات والمنظمات الدولية التوصل الى حلول دائمة للمشاكل المتعلقة باللاجئين، عن طريق تقديم المساعدة الى بلدان اللجوء الأولى، وتهيئة الظروف المؤدية الى العودة الطوعية الى الوطن وتيسير التكامل المحلي عندما تكون العودة الى الوطن غير ممكنة. وبصرف النظر عن الحكم المتعلق بعدم طرد اللاجئين، فإن مشكلة حق الفرد في اللجوء لم يتم تناولها.

٦ - وينبغي ملاحظة أن الفترة الفاصلة بين المؤتمرين أي بين عامي ١٩٧٤ و ١٩٨٤ قد شهدت موجة من النشاط اضطلع به المجتمع الدولي في مجال الهجرة الدولية. وفي مجال العمال المهاجرين، اعتمد مؤتمر العمل الدولي الاتفاقية رقم ١٤٣. واعتمدت الجمعية العامة القرار ٣٢/١٢٠ المؤرخ ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٧، الذي دعت فيه جميع الدول الى معاملة العمال المهاجرين معاملة تتساوى مع المعاملة التي يحظى بها مواطنيها. وفي قرارها ٣٣/١٦٣ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨ أكدت الجمعية العامة مجددا تلك الدعوة. وفي قرارها ٣٤/١٧٢ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٩، قررت الجمعية العامة أن تنشئ في دورتها الخامسة والثلاثين فريقا عاملا لوضع اتفاقية دولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. واتخذت الجمعية العامة أيضا سلسلة من القرارات المتعلقة باللاجئين، بما في ذلك قرارها ٣٤/٦٠ المؤرخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٩ الذي لاحظت فيه الجمعية العامة بقلق شديد استمرار خطورة مشاكل اللاجئين، وقرارها ٣٥/١٢٤ المؤرخ ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٠ الذي لاحظت فيه الجمعية العامة أن تدفقات اللاجئين قد تلقي بأعباء سياسية واقتصادية واجتماعية كبيرة على كاهل المجتمع الدولي.

٧ - وفي النصف الأخير من الثمانينات وأوائل التسعينات، ساهم تنامي الاختلالات الديمغرافية واختلالات أسواق العمل، واتساع التفاوتات في النمو والتنمية الاقتصاديين بين البلدان والمناطق الإقليمية، والتغيرات الشاملة في النظم السياسية والاقتصادية العالمية في اتساع نطاق ضغوط الهجرة. ويعكس برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية[٦] الذي اعتمد في القاهرة في عام ١٩٩٤، العديد من هذه التطورات الأخيرة، في حين يجري إدخال نُهج جديدة واتخاذ إجراءات جديدة. وهناك توكيد كبير على دراسة الأسباب الجذرية لتنقلات السكان والعمل على الاتجاه نحو الحلول الطويلة الأجل، وعلى سبيل المثال، تهيئة الظروف التي تجعل بقاء الشخص في بلده خيارا صالحا. ومن المطلوب من الحكومات أن تشجع تدفق تحويلات المهاجرين إلى الداخل، وتقبّل الهجرة لفترة قصيرة باعتبارها أحد أشكال نقل التكنولوجيا، وتعزيز الحماية البدنية للاجئات والأطفال اللاجئين، بغية إشراك اللاجئين في تخطيط المساعدة المقدمة إلى اللاجئين، وتشجيع الإعادة إلى الوطن عن طريق المساعدة في إزالة الألغام الأرضية.

٨ - وبالإضافة إلى ذلك، جرى تحديد قضايا جديدة وناشئة. وتشمل الأمثلة الأثر السلبي المحتمل للهجرة لفترة قصيرة على ظروف العمل في البلدان المضيفة، وضغوط الهجرة الراجعة إلى تغير المناخ، وحماية المهاجرات والأطفال المهاجرين من التعرض لسوء المعاملة على أيدي المشرفين عليهم، وحق البلدان المستقبلة في تنظيم الدخول إلى أراضيها، والآثار العكسية للهجرة القسرية، وحالة الأشخاص الذين رفضت طلبات لجوئهم، والاتجار بالنساء والأطفال، والدعارة والتبني القسري، والوصول المشجع والجماعي للاجئين والمشردين المحتاجين إلى الحماية الدولية.

٩ - وهناك عدد من أنشطة المتابعة للمؤتمر الدولي للسكان والتنمية فيما يتعلق بالهجرة الدولية. واعتمدت الجمعية العامة القرار ١٢٧/٤٩ المؤرخ ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، وطلبت فيه إلى الأمين العام أن يعد تقريرا عن الهجرة الدولية والتنمية، يتضمن الجوانب المتصلة بأهداف وأساليب عقد مؤتمر للأمم المتحدة معني بالهجرة الدولية والتنمية؛ واستجابة لهذا القرار، أعد الأمين العام تقريرا (E/1995/69 المؤرخ ١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٥)، عن المسائل الاقتصادية والبيئية: تقارير الهيئات الفرعية والمؤتمرات والمسائل ذات الصلة. وقررت لجنة السكان والتنمية، في دورتها الثامنة والعشرين في عام ١٩٩٥، أن تكرس دورتها لعام ١٩٩٧ للنظر في المسائل المتصلة بالهجرة الدولية والتنمية[٧]. بينما قررت الجمعية العامة في قرارها ١٢٣/٥٠ المؤرخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، أن تدرج في جدول أعمالها المؤقت في دورتها الثانية والخمسين بندا معنونا "الهجرة الدولية والتنمية، بما في ذلك عقد مؤتمر للأمم المتحدة معني بالهجرة الدولية والتنمية".

١٠ - وتتابعت أيضا المناقشات عن قضايا الهجرة الدولية في مؤتمرات الأمم المتحدة الرئيسية الأخرى. ويشير جدول أعمال القرن ٢١[٨]، الذي اعتمد في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية في عام ١٩٩٢، إلى الحاجة إلى سياسات وبرامج لمعالجة الهجرات الناتجة عن الاضطراب البيئي أو التي تؤدي إليه. ويحتوي برنامج عمل مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية[٩] في عام ١٩٩٥ على فرع (الفصل الرابع الفرع هاء) عن الاحتياجات الاجتماعية للاجئين، وملتمسي اللجوء، والمهاجرين الحاملين لوثائق والمهاجرين بدون وثائق. ويحتوي منهاج العمل للمؤتمر العالمي الرابع المعني للمرأة المنعقد في عام ١٩٩٥ أجزاء مخصصة للمرأة والهجرة.

١١ - وختاما، هناك سمة بارزة للموضوع هي حقيقة أن الهجرة الدولية كانت على الدوام دالة للسياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي المتغير الذي تناقش فيه. ومع ذلك، كانت هناك ثلاثة خيوط مشتركة تتخلل جميع المناقشات المتعلقة بالهجرة: نقص البيانات عن الهجرة، وعدم توفر نظرية متماسكة لتفسير الهجرة الدولية، والإدراك الضعيف للغاية للصلات المعقدة بين الهجرة والتنمية.

ثانيا - الهجرة الدولية والقوى المحركة للسكان

ألف - تعاريف ومصادر البيانات وقضايا القياس

١٢ - بالرغم من الأهمية المتزايدة للهجرة الدولية، فإن الاحصائيات المطلوبة لإبراز خصائص تدفقات الهجـــرة والتغيـــرات في المراقبين على مر الزمن غير متوفرة عادة. واعتمدت حكومات أعضاء في عام ١٩٧٦ مجموعة التوصيات الراهنة للأمم المتحدة المتعلقة باحصائيات الهجرة الدولية. وفي شباط/فبراير ١٩٩٧، ستنظر اللجنة الإحصائية في تقرير (E/CN.3/1997/15) يقدم توصيات منقحة بشأن إحصائيات تدفقات الهجرة الدولية وبشأن قياس الأعداد المتعلقة بدراسة الهجرة الدولية. والتقرير المعروض على اللجنة الإحصائية للنظر فيه، والذي أعد بالتعاون مع شعبة السكان بالأمانة العامة للأمم المتحدة، قائم على أساس استعراض واسع النطاق اضطلعت به بصورة مشتركة الشعبة الإحصائية بالأمم المتحدة والمكتب الإحصائي للجماعات الأوروبية بالتعاون مع اللجان الإقليمية والمنظمات المعنية الأخرى. وجرى بحث العديد من النقاط التي نوقشت في هذا الفرع بطريقة أكثر شمولا في التقرير المقدم إلى اللجنة الاحصائية.

١٣ - وتحدث الهجرة الدولية عندما ينتقل أحد الأشخاص الذي يعيش في إحدى البلدان إلى بلد آخر. بيد أنه لا يعتبر كل شخص يعبر الحدود الدولية مهاجرا دوليا. ومن اللازم وضع معايير للتفريق بين المهاجرين الدوليين وعامة المسافرين الدوليين. ويمكن استخدام مدة الإقامة في بلد المقصد لإجراء هذا التمييز ولكن لأن بعض السياح قد يقيمون لفترات أطول من الأشخاص المقبولين للقيام بعمل موسمي أو تلقي التدريب، فإن النظر إلى مدة الإقامة قد لا يكون كافيا. وفي الممارسة العملية، يتعين إيلاء الاعتبار لمراقبة الدولة للهجرة ولحقيقة أن الدولة تمارس عادة رقابة ضئيلة على تنقل مواطنيها بينما تقيد قبول الأجانب. ومن منظور الدولة، فإن تحديد خصائص المهاجرين الدوليين يتوقف على عوامل المواطنة وسبب القبول، وكلاهما ذو طابع قانوني.

١٤ - ويمكن الحصول على البيانات المتعلقة بالهجرة الدولية من ثلاثة أنواع من المصادر: (أ) المصادر الإدارية؛ (ب) الإحصائيات التي جمعت عند الحدود؛ (ج) استقصاءات الأسر المعيشية. وتشمل المصادر الإدارية سجلات السكان، وسجلات الأجانب، والمعلومات المستقاة من إصدار التأشيرات، وتصاريح الإقامة، وتصاريح العمل، وتصاريح الخروج. وتشمل الإحصائيات التي جمعت عند الحدود جميع البيانات التي جمعت وقت مراقبة الحدود وقد تكون إدارية أو إحصائية خالصة بطبيعتها. وتشمل استقصاءات الأسر المعيشية التعدادات ومختلف أنواع استقصاءات الأسر المعيشية.

١٥ - وتقدم المصادر الإدارية البيانات استنادا إلى معايير إدارية أو تنظيمية. ويمكن أن تصدر بعض المصادر الإدارية، مثل سجلات السكان، معلومات موثوق بها تماما عن هجرة المواطنين والأجانب. غير أن المصادر الإدارية الأخرى، مثل الإحصائيات المستقاة من إصدار التأشيرات أو تصاريح الإقامة، يمكن أن توفر معلومات فقط عن الأجانب، ولأن الإجراءات التي تعكسها لا تتطلب أن تكون معاصرة للهجرة، فإنها قد لا تكون مؤشرات كافية لتوقيت حدوث الهجرة. ولذلك فإنه في البلدان التي يمكن فيها للأجانب تعديل

مركزهم بعد دخولها، فإنه يمكن إصدار تصاريح الإقامة بعد مرور فترة طويلة على انتقال الشخص إلى البلد.

١٦ - وللإحصائيات المجمعة عند الحدود ميزة تتمثل في أنها تعكس بدقة توقيت أي تنقل وتميل إلى تغطية تنقلات الأجانب والمواطنين بطرق مقارنة. غير أنه في بضع بلدان فقط تقدم الإحصائيات المجمعة عند الحدود بيانات موثوق بها عن الهجرة الدولية. بيد أن البلدان التي لديها بضع موانئ فقط للدخول والهجرة هي التي تحظى بمراقبة جيدة وهي التي من المحتمل أن تجمع إحصائيات مفيدة عند الحدود عن غيرها. وبالنسبة لمعظم البلدان، فإن الحجم المطلق للأشخاص المسافرين دوليا يجعل جمع معلومات كاملة ودقيقة عن المهاجرين الدوليين عند الحدود بمثابة تحد. وتُصدر بضع بلدان فقط إحصائيات كافية عن تدفقات الهجرة الدولية والبيانات التي تُجمع غير قابلة على الدوام للمقارنة عبر البلدان.

١٧ - وفيما يتعلق باستقصاءات الأسر المعيشية والتعدادات والدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية فهي تستخدم غالبا لقياس أعداد المهاجرين. ولهذا الغرض، فإنه يجري بصفة عامة تعريفهم بمحل الميلاد (يجري معادلتهم بالمولودين في الخارج). وتتوفر البيانات المتعلقة بالمولودين في الخارج لـ ٦١ في المائة من البلدان التي أجرت تعدادا خلال الفترة ١٩٧٥-١٩٨٤. والبلدان التي لا تجمع بيانات عن محل الميلاد تميل بـــدلا من ذلك إلى جمع معلومات عن المواطنة (٣٩ في المائة من البلدان التي أجرت تعدادا خلال الفترة ١٩٧٥-١٩٨٤ جمعت هذه المعلومات). وبالرغم من أن الأجانب لا يمكن معادلتهم بالمهاجرين الدوليين، فإن عددهم يمكن استخدامه كمؤشر لأعداد المهاجرين في البلدان التي تنقصها البيانات عن المولودين في الخارج.

١٨ - وتتهرب الهجرة غير الموثقة أو غير النظامية عادة من المحاسبة الإحصائية. ويشير المصطلح إلى هذه الفئة من المهاجرين الدوليين التي لم تستوف جميع الاشتراطات التي وضعتها الدولة المستقبلة لدخول أراضيها، والإقامة فيها أو ممارسة نشاط اقتصادي يحصل على مكافأته من داخلها. وفي ضوء تنوع السيناريوهات التي يمكن أن تؤدي إلى حالة غير موثقة، فإنه ليس في الإمكان اقتراح منهجية فريدة لقياسها. وبُذلت محاولات للتعبير الكمي عن الهجرة غير الموثقة أو غير النظامية لا سيما في الحالات التي اعتمدت بشدة على التحديد التفصيلي لكل حالة ليس فقط فيما يتعلق بنوع الحالة غير النظامية السائدة ولكن أيضا فيما يتعلق بنوع المعلومات المتوفرة بالفعل والتي يمكن أن توفر بعض الأساس للتقدير. ويمكن جمع المعلومات المتعلقة بقياس الهجرة غير الموثقة في البلدان الأصلية وبلدان المقصد على السواء. وكلما كانت المعلومات المتوفرة فيما يتعلق بتنوع مصادر البيانات غنية، ونوع تغطية كل منها، والخصائص المسجلة وسهولة الحصول على تبويبات خاصة، كلما كان من الأكثر احتمالا استخلاص التقديرات المقبولة.

١٩ - وفيما يتعلق بالبيانات عن اللاجئين وملتمسي اللجوء، فإن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تجمع المعلومات من الحكومات فيما يتعلق بعدد اللاجئين في أراضيها عن طريق استخدام نماذج خاصة تملأ سنويا. وتتعلق المعلومات بالأعداد في نهاية السنة التقويمية ويجري التمييز بين اللاجئين والفئات التي تكون موضع اهتمام المفوضية، بما في ذلك المشردين داخليا، والعائدين واللاجئين الذين يعودون طوعيا

إلى بلدهم سواء بوسائلهم الخاصة أو من خلال برامج منظمة. وتشمل فئة اللاجئين، اللاجئين وفقا لاتفاقية عام ١٩٥١ وبروتوكولها لعام ١٩٦٧، والأشخاص المعترف بهم كلاجئين بموجب اتفاقية منظمة الوحدة الأفريقية لعام ١٩٦٩ المتعلقة بالجوانب الخاصة لمشاكل اللاجئين في افريقيا[١١]، والأشخاص المعترف بهم من قبل المفوضية. وتوضح التقارير الإحصائية للمفوضية أن نوعية البيانات المقدمة تختلف بصورة كبيرة فيما بين البلدان، لكونها قائمة على أساس التسجيل التفصيلي في البعض منها وعلى الاستيفاءات التقريبية القائمة على أساس الاستقصاءات الصحية أو على "التقديرات البصرية" في أحوال أخرى.

باء - دور الهجرة الدولية في نمو السكان

٢٠ - يمكن للهجرة الدولية أن تضطلع بدور هام في نمو السكان. واستنادا إلى تنقيح عام ١٩٩٦ للتقديرات والاسقاطات السكانية للأمم المتحدة، التي أعدتها شعبة السكان بالأمانة العامة للأمم المتحدة، فإن ٤٥ في المائة من النمو السكاني الكلي في المناطق الإقليمية الأكثر تقدما للفترة ١٩٩٠-١٩٩٥ تعزى إلى الهجرة الدولية الصافية. ومن ناحية أخرى، أدت الهجرة الدولية إلى خفض معدل النمو الكلي للسكان بصورة طفيفة في أقل المناطق الإقليمية نموا بنسبة ٣ في المائة.

٢١ - وفي حين بيّنت أوروبا وأمريكا الشمالية واستراليا - نيوزيلندا وجود هجرة داخلة صافية، فإن أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية وأقل المناطق تقدما في أوقيانوسيا قد أوضحت وجود هجرة خارجة صافية. ويُعزى نحو ثلث معدل النمو السكاني في أمريكا الشمالية واستراليا - نيوزيلندا إلى الهجرة الدولية في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٥. ويعتبر تأثير الهجرة الدولية على النمو السكاني شديد الأهمية في أوروبا، حيث يأتي نحو ٨٨ في المائة من معدل النمو السكاني خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٥ من الهجرة الدولية.

٢٢ - وبلغ معدل الهجرة الخارجة الصافية لأفريقيا ككل ناقص ٠,٢ في الألف في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٥، مما ساهم في خفض معدل نمو السكان بأقل من ١ في المائة. وبينت آسيا والمناطق الأقل تقدما في أوقيانوسيا (ميلانيزيا وميكرونيزيا وبولينيزيا) وجود هجرة داخلة صافية تبلغ ناقص ٠,٤ في الألف وناقص ٠,٤ في الألف على التوالي، في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٥. وأوضحت جميع المناطق الإقليمية في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي وجود هجرة خارجة صافية في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٥ مما أدى إلى خفض معدل النمو السكاني بنسبة ٧ في المائة.

جيم - معدلات واتجاهات الهجرة الدولية

٢٣ - ارتفع عدد المهاجرين الدوليين (أعداد المولودين في الخارج) في العالم من ٧٥ مليونا في عام ١٩٦٥ إلى ١٢٠ مليونا في عام ١٩٩٠، مما يُبين وجود معدل نمو سنوي يبلغ ١,٩ في المائة عن الفترة ١٩٦٥-١٩٩٠. غير أن المعدل السنوي لنمو أعداد المهاجرين الدوليين قد ارتفع، من ١,٢ في المائة سنويا خلال الفترة ١٩٦٥-١٩٧٥ إلى ٢,٢ في المائة سنويا خلال الفترة ١٩٧٥-١٩٨٥ وبلغ ٢,٦ في المائة سنويا خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٠. وبالرغم من هذا النمو المتسارع، بلغ المهاجرون الدوليون في عام ١٩٩٠ نسبة ٢,٣ في المائة فقط من مجموع سكان العالم. غير أن توزيعهم حسب المنطقة الإقليمية كان بعيدا عن الاتساق

(انظر الجدول). ولذلك ، فإن المهاجرين الدوليين شكلوا في عام ١٩٩٠ نسبة ٤,٥ في المائة من سكان أكثر المناطق الإقليمية تقدما و ١,٦ في المائة من سكان أقل المناطق الإقليمية نموا. وفي أوقيانوسيا، يُشكل المهاجرون الدوليون ١٨ في المائة من السكان؛ وفي غرب آسيا بلغوا ١١ في المائة تقريبا ؛ وفي أمريكا الشمالية توقفت حصتهم من السكان عند ٨,٦ في المائة. وفي البلدان الأوروبية ذات الاقتصاد السوقي فهم يشكلون أكثر من ٦ في المائة من السكان.

عدد وتوزيع المهاجرين الدوليين حسب المناطق
الرئيسية، ١٩٩٠

المنطقة الرئيسية	عدد المهاجرين	
	بالملايين	النسبة المئوية من المجموع العالمي
العالم	١٢٠	١٠٠
أفريقيا	١٦	١٣
آسيا	٤٣	٣٦
أوروبا واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق	٢٥	٢١
أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي	٧	٦
أمريكا الشمالية	٢٤	٢٠
أوقيانوسيا	٥	٤

٢٤ - وفي عام ١٩٩٠، كانت أفريقيا تستضيف ما يقدر بـ ١٥,٦ مليون مهاجر دولي أو ١٣ في المائة من أعداد المهاجرين في العالم (الجدول). وشكل اللاجئون نحو ٣٠ في المائة من هذا المجموع (٤,٦ مليون). وخلال التسعينات، أدى حل بعض الصراعات الطويلة الأمد في المنطقة إلى أن أصبح من الممكن إعادة أعداد كبيرة من اللاجئين إلى أوطانهم. وفي عام ١٩٩٤ وحده، عاد أكثر من ١,٨ مليون لاجئ إلى بلدانهم الأصلية وفي نهاية العام كان هناك ٣,١ مليون عائد من الداخلين في إطار اهتمام المفوضية. غير أن حالة الطوارئ الناشئة عن الصراعات الجديدة، مثل الحرب في ليبريا، وصراع العشائر في الصومال، والمواجهة العرقية في رواندا، قد أدت إلى تدفقات خارجة جديدة من اللاجئين. ولكن في أوائل عام ١٩٩٥، بلغ عدد اللاجئين في أفريقيا حد ٦,٨ مليون، وهبط فقط إلى ٥,٧ مليون في أوائل عام ١٩٩٦ بسبب العودة الطوعية للتوتسي إلى رواندا. وفيما يتعلق بالأنواع الأخرى من الهجرة في أفريقيا، فإن المعلومات متناثرة. وبالرغم من أن هناك تقارير عن زيادة الهجرة غير الموثقة في المنطقة، فإن البيانات عن هذه القضية نادرة.

٢٥ - وفيما يتعلق بالتقديرات العالمية لأعداد اللاجئين، فإن آسيا كانت تستضيف في عام ١٩٩٠ نحو ٣٦ في المائة من جميع المهاجرين الدوليين في العالم (٤٣ مليونا). وتركزت الأغلبية في جنوب آسيا

الوسطى (٢١ مليونا) وغرب آسيا (١٤ مليونا). وفي جنوب آسيا الوسطى، وفرت جمهورية إيران الإسلامية وباكستان اللجوء لـ ٥,٧ مليون لاجئ أفغاني في عام ١٩٩٠. وفي عام ١٩٩٣، بدأ اللاجئون الأفغان في العودة إلى بلدهم، ولكن استمرار الصراع قد أدى إلى تباطؤ عودتهم إلى الوطن. ووفرت جمهورية إيران الإسلامية أيضا ملجأ آمنا للأكراد العراقيين الفارين من الاضطرابات الأهلية بعد حرب الخليج، وعاد معظمهم للاستيطان في المناطق المجردة من السلاح المقامة على طول الحدود العراقية التركية. وفي غرب آسيا، استقبلت إسرائيل تدفقات داخلة كبيرة من المهاجرين من الاتحاد الروسي وغيره من بلدان رابطة الدول المستقلة، وبالإضافة إلى ذلك، بدأت في استجلاب عمال مهاجرين مؤقتين من البلدان الأوروبية وبلدان جنوب شرق آسيا على السواء. ولجأت الدول الأعضاء الست في مجلس التعاون الخليجي إلى استجلاب عمال مهاجرين منذ السبعينات. وكنتيجة لذلك ارتفع عدد السكان الأجانب في تلك البلدان من ١,٩ مليون في عام ١٩٧٥ إلى ٨,٠ ملايين في عام ١٩٩٠. وبالرغم من أن حرب الخليج قد أدت إلى عودة مهاجرين عديدين إلى وطنهم، فإن الأدلة المتعلقة بتوظيف العمال القادمين أصلا من البلدان المصدرة للعمالة في جنوب وجنوب شرق آسيا تشير إلى أن الهجرة إلى غرب آسيا قد ارتدت إلى سابق عهدها. ومع ذلك، فإن تنوع المقاصد بالنسبة للعمال المهاجرين من البلدان الآسيوية الأخرى قد زاد، لا سيما في حالات الصين وإندونيسيا وجمهورية كوريا والفلبين وتايلند. فاليابان والبلدان المصنعة حديثا في آسيا هي المقاصد البديلة الأكثر شيوعا. وبالإضافة إلى ذلك، هناك تقارير عن ارتفاع الهجرة غير الموثقة في بعض هذه البلدان.

٢٦ - وفي عام ١٩٩٠، كانت بلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي تستضيف ٧,٥ مليون لاجئ دولي، في مقابل ٦,٢ في المائة من أعداد المهاجرين في العالم. وفي الفترة الواقعة بين عامي ١٩٧٥ و ١٩٩٠، كان معظم النمو في أعداد اللاجئين في المنطقة يُعزى إلى زيادة عدد المهاجرين في أمريكا الوسطى (ارتفع من ٤٢٧ ٠٠٠ في عام ١٩٧٥ إلى ٢ ٠٤٧ ٠٠٠ في عام ١٩٩٠، وقد فرت أغلبيتهم من الصراع والحرب الأهلية في بلدانهم. ومع التوصل إلى حل لتلك الصراعات، أصبحت عودة اللاجئين والمشردين في المنطقة إلى بلدانهم ممكنة. ولذلك، فإن عدد اللاجئين في أمريكا الوسطى قد توقف في أوائل عام ١٩٩٦ عند ٧٥ ٠٠٠ بعد أن كان ١,٢ مليون في عام ١٩٩٠. والمعلومات المتوفرة عن تدفقات الهجرة فيما بين بلدان المنطقة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ضئيلة. وتوجد معلومات أفضل عن التدفقات الخارجة من بلدان أمريكا اللاتينية إلى أمريكا الشمالية. وبالنسبة لمعظم البلدان في المنطقة الإقليمية، فإن بلد المقصد الرئيسي هو الولايات المتحدة الأمريكية. وخلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٤، كان ٣٧ في المائة من ٣,٨ مليون مهاجر قبلهم هذا البلد والقادمين أصلا من أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي؛ وبالإضافة إلى ذلك، فإن من بين ٢,٧ مليون أجنبي قاموا بتسوية مركزهم في إطار قانون إصلاح ومراقبة الهجرة الوافدة لعام ١٩٨٦، كان هناك نحو ٩٠ في المائة منهم قد قدموا أصلا من المنطقة الإقليمية.

٢٧ - وفي أمريكا الشمالية، سجل كل من كندا والولايات المتحدة زيادة في عدد المهاجرين المقبولين خلال الفترة ١٩٩٠ - ١٩٩٤ بالمقارنة بأولئك الذين قُبلوا خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٨٩. وفي كندا، كان الارتفاع من ٦٩٠ ٠٠٠ إلى ١ ١٧٠ ٠٠٠ مهاجر، وفي الولايات المتحدة من ٣ ٠٢٨ ٠٠٠ إلى ٣ ٨٤٩ ٠٠٠ (فيما عدا الأشخاص الذين قاموا بتسوية مركزهم في إطار قانون إصلاح ومراقبة الهجرة الوافدة). وفي كلا البلدين، ساد المهاجرون القادمون أصلا من آسيا، وشكلوا ٥٥ في المائة من أولئك الذين قبلتهم كندا خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٢، و ٤٢ في المائة من أولئك الذين قبلتهم الولايات المتحدة خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٤. وفي

الولايات المتحدة، بلغ المهاجرون من أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ٣٧ في المائة من المجموع، في حين أن حصتهم في كندا بلغت ١٧ في المائة. وبلغت نسبة الأشخاص من ذوي الأصل الأوروبي ١٨ في المائة من المهاجرين إلى الولايات المتحدة و ٢٠ في المائة من المهاجرين إلى كندا.

٢٨ - وفي أوقيانوسيا، شهدت استراليا ونيوزيلندا تغيرات كبرى في الاتجاهات في الفترة الواقعة بين ١٩٨٥ - ١٩٨٩ و ١٩٩٠ - ١٩٩٤. وفي استراليا، انخفض عدد المهاجرين من ٨٠٠ ٦١٥ إلى ٦٠٠ ٤٦٢. وفي نيوزيلندا، ارتفع عدد الأشخاص المقبولين لسنة واحدة على الأقل من ٢٠٠ ٢٢١ إلى ٧٠٠ ٢٧٤، وانخفض عدد المغادرين لسنة واحدة على الأقل من ٠٠٠ ٣٠٧ إلى ٨٠٠ ٢٢٠، مما أدى بالتالي إلى تغير ملحوظ في الهجرة الصافية من خسارة تبلغ ٨٠٠ ٨٥ شخص في الفترة ١٩٨٥ - ١٩٨٩ إلى مكسب صافي بلغ ٨٠٠ ٥٣ شخص في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٤. وفي ضوء تسجيل نيوزيلندا لخسائر الهجرة الصافية منذ عام ١٩٧٥، فإن المكسب الصافي لمعظم الفترة الأخيرة يمثل تغيرا رئيسيا في الاتجاهات.

٢٩ - ومع وجود ما يقدر بـ ٢٥ مليون مهاجر في عام ١٩٩٠، استأثرت أوروبا واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق بنسبة ٢١ في المائة من المهاجرين في العالم. ومن المحتمل أن يكون هذا العدد قد زاد بصورة ملموسة خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٤ بسبب تفكك الاتحاد السوفياتي ويوغوسلافيا في عام ١٩٩١. ووفقا لتعداد عام ١٩٨٩ في الاتحاد السوفياتي، كان يوجد في الاتحاد الروسي الحالي وحده ١٠ ملايين شخص على الأقل ولدوا في أجزاء أخرى من الاتحاد السوفياتي السابق و ٢٥ مليون روسي يعيشون في الجمهوريات غير الروسية. وقُدر مؤخرا أن هناك عددا يتراوح بين ٥٤ مليون و ٦٥ مليون شخص يعيشون في الدول الخلف للاتحاد السوفياتي ليسوا من مواطني دول الإقامة. وأدت التغيرات السياسية الكبرى التي وقعت في بلدان الكتلة الشرقية إلى تيسير هجرة بعض الفئات. ولذلك، فإنه في الفترة الواقعة بين ١٩٨٧ و ١٩٩٣، استقبلت ألمانيا نحو ١,٧ مليون من ذوي الأصل العرقي الألماني من بلدان الكتلة الشرقية. وبالإضافة إلى ذلك، أدى تفكك يوغوسلافيا السابقة والصراع الناشئ عن ذلك إلى أكبر ارتفاع في عدد اللاجئين في أوروبا منذ عام ١٩٤٥. ولذلك، ارتفع عدد اللاجئين في المنطقة من ٠,٨ مليون في أوائل عام ١٩٩٠ إلى ٢,١ مليون في أوائل عام ١٩٩٦. وخلال الثمانينات، زاد بصورة ملحوظة، بصفة جزئية كنتيجة لانخفاض قيود السفر في بلدان الكتلة الشرقية، عدد طلبات اللجوء المقدمة إلى البلدان الأوروبية الأخرى، وارتفع العدد من ٠٠٠ ٦٧ في عام ١٩٨٢ إلى ٠٠٠ ٦٩٤ في عام ١٩٩٢ عندما بلغ العدد ذروته. وفي عام ١٩٩٤ انخفض عددهم إلى ٠٠٠ ٣٢٠. وبالرغم من أن معظم ملتمسي اللجوء قد فشلوا في الحصول على مركز اللاجئ فإنه قد سُمح لنسب كبيرة منهم بالإقامة لأسباب إنسانية.

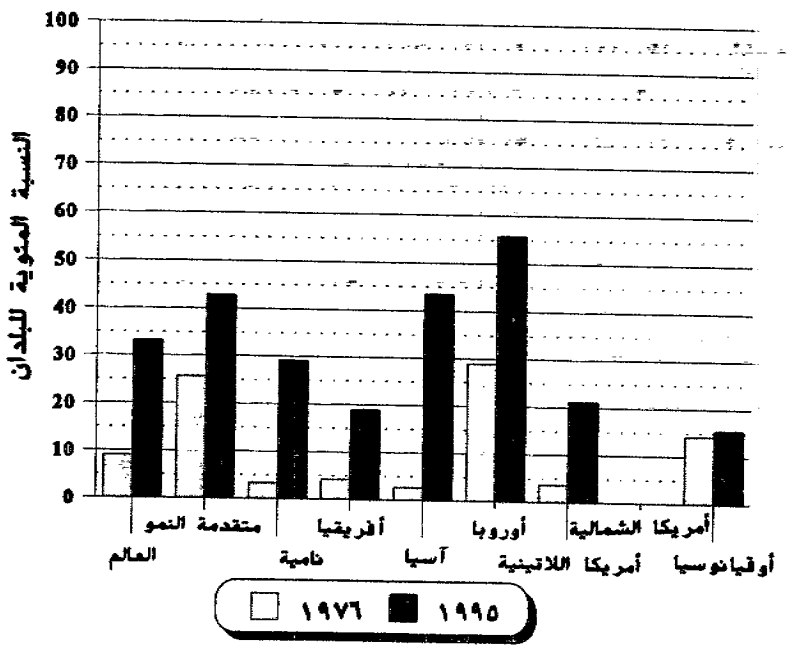
ثالثا - سياسات الهجرة الدولية

٣٠ - عندما بدأ في عام ١٩٧٦ للمرة الأولى رصد آراء ونظرة الحكومات تجاه الهجرة، كانت الهجرة الدولية موضوعا ذا أهمية ثانوية بالنسبة لحكومات عديدة. وكان لدى أقلية من الحكومات فقط سياسات صريحة فيما يتعلق بالتدخل في معدلات الهجرة: ١٣ في المائة من البلدان كان لديها سياسات لرفع أو خفض الهجرة الوافدة، و ١٧ في المائة لرفع أو خفض الهجرة الخارجة. وتغيرت الحالة اليوم بصورة ملموسة نظرا لأن مجال الهجرة الدولية قد اكتسب، أهمية فيما بين القضايا التي تحظى باهتمام وطني ودولي.

ويعتبر العديد من الحكومات الآن الهجرة والآثار المترتبة عليها هامة بالنسبة لبلدانهم. وفي عام ١٩٩٥، كان ٤٠ في المائة من البلدان قد وضع سياسات لرفع أو خفض الهجرة الوافدة و ٢٤ في المائة لرفع أو خفض الهجرة الخارجة.

٣١ - وحدثت التغيرات الكبرى في نظرة الحكومات إلى اتجاهات الهجرة خلال النصف الثاني من السبعينات وأوائل الثمانينات. وفي سياق الكساد الاقتصادي زاد قلق الحكومات إزاء الآثار المترتبة على كل من الهجرة الوافدة والهجرة الخارجة، لا سيما في البلدان المتقدمة النمو. وفي عام ١٩٧٦، اعتبرت ٦ في المائة فقط من الحكومات أن الهجرة الوافدة مرتفعة للغاية، ولكن هذه النسبة المئوية ارتفعت إلى ١٣ في المائة في عام ١٩٨٠ وبلغت ١٩ في المائة في عام ١٩٨٣. وبالرغم من كونها أقل إثارة للدهشة، فإن التغيرات في النظرة إلى الهجرة الخارجة كانت ملموسة أيضا: رأت ٢٠ في المائة من الحكومات في عام ١٩٨٣ أن معدل الهجرة الخارجة مرتفع للغاية في مقابل ١٢ في المائة في عام ١٩٧٦. وقد طرأ تغير ضئيل بصورة ملحوظة على نظرات الحكومات إلى كل من معدلات الهجرة الوافدة والهجرة الخارجة منذ عام ١٩٨٣. ومن ناحية أخرى، استمر نمو عدد الحكومات التي اتخذت تدابير لمراقبة هذه التدفقات وعادة خفضها حتى وقت قريب. وزادت باطراد النسبة المئوية للبلدان التي لديها سياسات لخفض الهجرة الوافدة، من ٦ في المائة في عام ١٩٧٦ إلى ١٩ في المائة في عام ١٩٨٦؛ وقفزت إلى ٣٢ في المائة في عام ١٩٨٩ وبلغت ٣٥ في المائة في عام ١٩٩٣ (انظر الشكل). وفي عام ١٩٩٥، توقفت النسبة المئوية عند ٣٣ في المائة. وحدث انعكاس للوضع بعد عام ١٩٨٩ فيما يتعلق بسياسات الهجرة الخارجة. وانخفضت النسبة المئوية للبلدان الساعية إلى خفض الهجرة الخارجة، التي ارتفعت من ١٣ إلى ٢٥ في المائة في الفترة الواقعة بين ١٩٧٦ و ١٩٨٩، إلى ٢٠ في المائة في عام ١٩٩٣.

سكان البلدان التي لديها سياسات لخفض الهجرة الوافدة في مختلف مجموعات البلدان والمناطق الإقليمية
(نسبة مئوية)



٣٢ - وأبدت البلدان المتقدمة النمو أقوى ميل نحو تقييد الهجرة الوافدة، ولكن البلدان النامية تتبع نفس الاتجاه. واعتبارا من عام ١٩٩٥، اعتبرت ٢٩ في المائة من البلدان المتقدمة النمو أن معدلات الهجرة الوافدة مرتفعة للغاية، كما فعلت ١٨ في المائة من البلدان النامية. وكانت هذه الأرقام تعني زيادة على أرقام عام ١٩٧٦، عندما كانت ٨ في المائة فقط من البلدان المتقدمة النمو و ٣ في المائة من البلدان النامية ترى أن معدلات الهجرة الوافدة مرتفعة للغاية. وفيما يتعلق بالسياسات، تتبع الآن بلدان أقل عددا بكثير سياسة عدم التدخل، ويصح هذا بالنسبة للبلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على السواء. وفي عام ١٩٧٦، كان لدى ٥٩ في المائة من البلدان المتقدمة النمو سياسات لعدم التدخل، في حين أن ١٨ في المائة فقط كانت لديها هذه السياسات في عام ١٩٩٥. وفي البلدان المتقدمة النمو، كان لدى ٨٠ في المائة سياسات عدم التدخل في عام ١٩٧٦، بالمقارنة بـ ٤٢ في المائة في عام ١٩٩٥. وخلال نفس الفترة، زادت النسبة المئوية للحكومات التي لديها سياسة لخفض الهجرة الوافدة من ٢٦ في المائة في عام ١٩٧٦ إلى ٤٣ في المائة في عام ١٩٩٥ بالنسبة للبلدان المتقدمة النمو، ومن ٣ إلى ٢٩ في المائة بالنسبة للبلدان النامية.

٣٣ - وفيما يتعلق بالهجرة الخارجة، أبدت البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على السواء ميلا متزايدا للتدخل. وانخفضت النسبة المئوية للحكومات التي تتبع سياسة عدم التدخل من ٧٩ في المائة في عام ١٩٧٦ إلى ٤٨ في المائة في عام ١٩٩٥ بالنسبة للبلدان المتقدمة النمو ومن ٦١ إلى ٥٥ في المائة فيما بين البلدان النامية.

٣٤ - ويمكن لعوامل عديدة أن تفسر الزيادة في اعتماد سياسات للهجرة الوافدة والهجرة الخارجة. وفي شرق وجنوب شرق آسيا، يجتذب عدد متزايد من البلدان العمال الأجانب بينما تشهد بصورة متزامنة هجرة المواطنين إلى الخارج وبدأت بالتالي في اتخاذ تدابير ترمي إلى الحد من قبول الأجانب. وفي غرب آسيا، حدثت تغيرات ملموسة في البلد الأصلي للعمال الأجانب وعددهم منذ السبعينات. وفي البلدان المستقبلة في أوروبا في التسعينات، استجابت سياسات الهجرة للتدفق المتنامي لملتمسي اللجوء والمهاجرين بدون وثائق. وهناك تطور رئيسي آخر هو عملية المواءمة بين السياسات الوطنية المتعلقة بالهجرة الدولية واللاجئين بمناسبة الإزالة المعتزمة للحدود الداخلية فيما بين أعضاء الاتحاد الأوروبي.

٣٥ - وتعتبر سياسات الهجرة محددات رئيسية لاتجاهات الهجرة، ولكن التغيرات في الاتجاهات يمكن أن تؤدي أيضا إلى تغيرات في سياسة الهجرة. وتواجه جميع البلدان قضيتين سياسيتين رئيسيتين تتعلقان بالهجرة وتنظيم عدد ونوع المهاجرين؛ وصياغة سياسات للتأثير على أحوال المهاجرين داخل البلد. ويثير المجال الأول أسئلة حول الهجرة الوافدة فيما يتعلق بعدد الداخلين؛ في حين أن الثاني يستلزم طرح مجموعة من الأسئلة تشير إلى طبيعة الاندماج، أو ما ينبغي عمله مع المهاجرين فور وصولهم.

(أ) المهاجرون الدائمون أو لفترة طويلة. في السياق الدولي الراهن، تختلف الهجرة الدائمة بشدة عن الأنماط السابقة التي ميزت إعادة توزيع الجماعات البشرية. ولم تعد الدول تسعى إلى تعمير المناطق الشاسعة غير المأهولة بالسكان وتنمية الأراضي والموارد الطبيعية عن طريق استجلاب مهاجرين دائمين.

٣٦ - ويقبل عدد صغير من البلدان فقط عددا كبيرا من المهاجرين للاستيطان الدائم - أساسا استراليا وكندا ونيوزيلندا والولايات المتحدة. وتضع السياسات المتعلقة بالاستيطان الدائم في هذه البلدان بصورة متزايدة توكيدا أكبر على مهارات المهاجرين. وفي أوائل التسعينات، نقّحت كل من كندا والولايات المتحدة سياساتها المتعلقة بالهجرة الوافدة لوضع توكيد أكبر على هذه المهارات. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه في استراليا وكندا والولايات المتحدة، فإن المهاجرين الوافدين المقبولين من خلال لم شمل الأسر يستأثرون بنسب مرتفعة من أعداد المهاجرين الوافدين. ولدى بعض البلدان أيضا سياسات ترمي إلى هجرة وافدة دائمة منتقاة لإعادة مهاجرين إلى الخارج ينتمون لأصل عرقي معين إلى وطنهم وتشجيع عودة أحفاد المنتمين لأصل عرقي معين.

(ب) هجرة العمالة. في التسعينات، نبعت السياسات والبرامج التي تعالج هجرة العمالة من القضايا المعنية بالكساد الاقتصادي العالمي وأثره على الهجرة، وهجرة العمالة المؤقتة مقابل الدائمة، واستغلال التحويلات النقدية، وهجرة ذوي الكفاءة. ومما يثير الاهتمام أيضا قضايا مثل استغلال العمال المهاجرين؛ وحقوق العمال المهاجرين؛ واحتياجات العاملات المهاجرات؛ وعودة العمال المهاجرين إلى بلدانهم الأصلية عند انتهاء عقودهم.

٣٧ - وتواصل هجرة العمال عبر الحدود الدولية التزايد من حيث الحجم والنطاق الجغرافي على السواء. وبينما تنمو مصادر المهاجرين وتتزايد ضغوط الهجرة، فإن عدد الأشخاص الذي ترغب البلدان المستقبلة في قبوله آخذ في الانخفاض. والبلدان التي تشهد قصورا في العمالة تتحول بصورة متزايدة إلى حلول أخرى عدا استجلاب العمال. وتشمل هذه الحلول بناء مصانع في الخارج وتصدير الوظائف، وزيادة انتاجية العمال الحاليين عن طريق تحديث المصانع وتعبئة الفئات غير المستغلة بالكامل في القوى العاملة المحلية (على سبيل المثال النساء والعمال الأكبر سنا).

٣٨ - وهناك استمرار في تشجيع أحد مجالات هجرة العمالة وهي العمالة الأجنبية المؤقتة والوظائف التي تحتاج إلى مهارات مرتفعة. والأساس المنطقي الكامن خلف معظم سياسات الهجرة المؤقتة لا يتمثل فقط في سد أوجه نقص العمالة المباشرة، ولكن ايضا في مقاومة الهجرة غير الموثقة في حين يجري تلافي الهجرة الوافدة لفترة طويلة أو الدائمة وما يصحبها من تكاليف اجتماعية.

(ج) اللاجئون وملتمسو اللجوء. تشكل اتفاقية الأمم المتحدة لعام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين وبروتوكولها لعام ١٩٦٧ السياسات الوطنية إزاء اللاجئين، ولكن التطورات الجديدة والأحوال الراهنة قد دفعت بلدانا عديدة إلى إعادة تعريف وإعادة صياغة سياساتها إزاء اللجوء.

٣٩ - ومع الزيادة في عدد طلبات اللجوء في أوائل التسعينات، اتخذت بلدان عديدة متقدمة النمو تدابير للحد من عدد ملتمسي اللجوء وخفض الطلبات من المهاجرين الاقتصاديين واللاجئين المزيفين. وجرى تبسيط الإجراءات للتعجيل في البت في الطلبات وحظر دخول الأشخاص الذين لا تقوم طلباتهم على أي أساس. وتتولى اتفاقية دبلن، التي تحدد الدولة المسؤولة عن فحص طلبات اللجوء المقدمة إلى إحدى الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية، والتي اعتمدتها بلدان الجماعة الأوروبية في عام ١٩٩٠، عملية البت في

طلبات اللجوء فيما بين البلدان لمنع ملتمسي اللجوء من تقديم طلبات إلى أكثر من بلد واحد بصورة متزامنة. وجرى أيضا ابتكار تدابير أخرى لحماية اللاجئين، من قبل البلدان فرادى والمفوضية على السواء. وتشمل إقامة "مناطق آمنة" محددة داخل البلدان المتأثرة بالصراع، ومنح مركز حماية مؤقتة للجوء لفترة قصيرة.

(د) الهجرة غير الموثقة. تهدف التدابير المتعلقة بالهجرة غير الموثقة إلى وقف أحد أسرع أشكال الهجرة نموا في عالم اليوم. ويعتبر الاتجار بالمهاجرين الوافدين صناعة متنامية ومربحة وتخضع جزئيا لسيطرة عصابات الإجرام الدولي. ويجري تهريب أعداد متزايدة من المهاجرين بدون وثائق من مختلف البلدان إلى الغرب عن طريق أوروبا الشرقية والتي تطورت بعد اختفاء الرقابة الصارمة للحدود في العهد السوفياتي. وأدت الاشتراطات المتساهلة للحصول على التأشيرة والإنفاذ المحدود للقانون إلى جعل بعض البلدان أماكن دخول شائعة للمهاجرين بدون وثائق.

٤٠ - وبالرغم من أن معظم الحكومات تبلغ بالفعل أنها تسعى إلى وقف تدفق المهاجرين بدون وثائق، فإن عدد كبير منها لا ينفذ السياسات أو البرامج الرامية إلى مراقبة دخول أو إقامة المهاجرين. ومن بين التدابير التي تستخدمها الحكومات لمعالجة مشكلة المهاجرين غير القانونيين دوريات الحدود، وعمليات تفتيش أماكن العمل، وفحص بطاقات الهوية داخل البلد، والإعادة إلى الوطن، وتوقيع الجزاءات على أرباب العمل، وفرض غرامات على شركات الطيران. ولجأت حكومات بعض البلدان المستقبلة إلى عمليات طرد المهاجرين بدون وثائق. وفي الطرف الآخر من الصورة هناك حملات تسوية الوضع وبرامج العفو.

رابعا - المهاجرون الحاملون لوثائق

٤١ - تنطوي السياسات المتعلقة بالمهاجرين الحاملين لوثائق على عنصرين متميزين؛ يتمثل الأول في المسائل المتعلقة بتنظيم ومراقبة حجم تدفق المهاجرين ونوعهم، ويتمثل الثاني في المسائل المتعلقة بأحوال المهاجرين فور تواجدهم داخل البلد. وترتبط اللوائح المتعلقة بلم شمل الأسر، والمواطنة، والتجنس، والتدابير المتعلقة بالإدماج، كل منها بالأخرى بصورة معقدة. ولذلك، عندما يكون التجنس ولم شمل الأسر شائعا، فإن إدماج المهاجرين الوافدين في البلد قد يكون سهلا.

٤٢ - وفي حين أن الصكوك الدولية قد منحت جميع الحقوق المدنية والإنسانية المباشرة وغير المباشرة المتعلقة بالمهاجرين، وتختلف الدول في تنفيذها لهذه القواعد. وتوخيا للمصالح الوطنية، وإظهارا لسيادتها، اتخذت الدول مجموعة متنوعة من النُهج والاستجابات السياسية.

(أ) الاندماج الاجتماعي والسياسي والاقتصادي والثقافي. عندما يصبح المهاجرون مقيمون لفترة طويلة، فإنه يتعين على المجتمع المضيف أن يتكيف مع وجود فئات مختلفة عرقيا وثقافيا ولغويا ودينيا واجتماعيا واقتصاديا في وسطه. ويمكن أن تتحدى هذه الاختلافات المفاهيم التقليدية للهوية الوطنية وقد ينشأ في بعض الأحيان العداء للأجانب فيما بين بعض الجماعات. وتواجه الحكومات في بعض الأحيان وجود أقليات غير متمتعة بالحقوق المدنية في بلدانها. ويمكن أن تعوق الاندماج الأوضاع الهامشية

للمهاجرين، التي لا تتوفر في ظلها وسائل الاندماج بفعالية بسبب الحرمان الاقتصادي، ونقص المؤهلات، وعدم تمتع المساكن بالأمان، وعدم الإلمام بثقافة البلد المضيف، والتمييز العمدي أو غير المقصود. وتركز سياسة الهجرة الوافدة بصورة متزايدة على كيفية إدارة هذه الصراعات.

(ب) المواطنة والجنسية والتجنس. توخيا لمصالحها الوطنية، وإظهارا لسيادتها، اتخذت الدول نُهجا مختلفة بصورة ملموسة إزاء مسألة الجنسية. ويجعل تعقد نُهج اكتساب الجنسية، المقترن بحقيقة أن أحد البلدان قد تكون لديه اشتراطات عديدة للتأهل، من الصعب ابتكار مخطط مقارن للتحليل. غير أن المواطنة بصفة عامة قد تكتسب بإحدى طرق أربع، أو أي مزيج منها: بالنَسَب أو "قانون الدم" (ومعناها الحرفي قانون أو حق الدم)؛ وبالمولد أو "قانون مسقط الرأس" (قانون أو حق مسقط الرأس)؛ وبالتجنس؛ أو بوسائل أخرى مثل التسجيل والإقرار والتجديد. وبينما يحصل معظم الأشخاص على المواطنة بالمولد، فإن عددا متزايدا يغير المواطنة أو يكتسب أخرى إضافية في وقت لاحق خلال حياتهم.

(ج) لَم شمل الأسر: سياسات وقضايا. بينما لا يوجد أي صك دولي أو إقليمي يقر بأن لم شمل الأسر يعتبر حقا للمهاجرين الدوليين، فإن هناك قبولا على نطاق واسع لمبدأ أنه ينبغي للدول أن تسهل قبول الأعضاء المباشرين لأسر مواطنيها أو الأجانب الذين اكتسبوا حق الإقامة لفترة طويلة على أراضيها. وتضع القوانين واللوائح الوطنية المتعلقة بالهجرة شروطا يمكن أن يتم بموجبها لَم شمل الأسر، وتختلف الشروط وفقا لمركز الكفيل (عادة هو نفسه مهاجرا أو هي نفسها مهاجرة). وفي معظم البلدان، لا يمكن للأجانب الذين قُبِلوا بصفة مؤقتة، لا سيما أولئك الذين قبلوا بوصفهم عمالا، أن يكون بصحبتهم أقارب مباشرين.

خامسا - المهاجرون بدون وثائق

٤٣ - في السنوات الأخيرة، نُظر إلى الهجرة غير الموثقة باعتبارها أحد الشواغل الرئيسية لعدد متزايد من البلدان. وبالرغم من أن عدد المهاجرين بدون وثائق من الصعب أساسا تحديده، فإن المعلومات المحدودة القائمة تشير إلى أنه قد ارتفع بصورة ملموسة في بعض البلدان بالرغم من انتشار التدابير واستجابات السياسة العامة. وقد وُجدت الهجرة غير الموثقة لفترة طويلة وجرى التسامح إزاءها في حالات عديدة، ولكن الكساد الاقتصادي والبطالة المرتفعة قد غيرا السياق، وتشعر بعض القطاعات، كما انعكس ذلك في الرأي العام، أن المهاجرين بدون وثائق يعرضون أمنهم الاجتماعي والاقتصادي للخطر، وصرحوا بعدم قدرة الحكومة على تنظيم التدفقات. وتكمن في جوهر القضية المسائل المتعلقة بقدرة الدولة على مراقبة تدفقات المهاجرين أو إدارتها.

سادسا - اللاجئون وملتمسو اللجوء

٤٤ - ارتفع عدد اللاجئين في جميع أنحاء العالم بصورة ملموسة خلال السنوات الثلاثين السابقة: من أقل من مليوني لاجئ في عام ١٩٦٥ إلى نحو ١٢,٢ مليون اليوم. وحددت اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين ما هو الذي لا يزال يشكل السبب الجذري لتدفقات اللاجئين: الاضطهاد القائم على أساس من هو

اللاجئ (فيما يتعلق بالعرق والجنسية والعضوية في فئة اجتماعية خاصة) أو على ما يعتقد أو تعتقد (الدين أو الرأي السياسي). غير أن تصنيف أحد متقدمي الطلبات بوصفه لاجئا أو مهاجرا يشكل مسألة معقدة تزداد تعقيدا من جراء عدد من العوامل القانونية والعملية. ويُستنتج أحد العوامل من الطريقة التي تفسر بها الحكومات اتفاقية عام ١٩٥١، التي تصف اللاجئ بأنه الشخص الذي "لديه تخوفات لها ما يبررها من التعرض للاضطهاد" في بلده أو بلدها الأصلي "بسبب العرق أو الدين أو الأصل القومي أو العضوية في مجموعة اجتماعية محددة أو الرأي السياسي" (المادة ١ - ألف - ٢). وقامت دول عديدة بتوسيع نطاق هذا التعريف ليشمل الأشخاص الذين فروا من وطنهم هربا من العنف المعمم، أو الصراعات الداخلية أو الاضطرابات الخطيرة في النظام العام. ويعتبر التمييز بين اللاجئ والمهاجر أكثر تعقيدا بسبب عدد من الاعتبارات الأخرى. وفي البلدان التي تتأثر بالفوضى السياسية أو انتشار العنف هي بلدان تكون لديها عادة معدلات منخفضة أو سلبية للنمو الاقتصادي، ومستويات متدنية من الرعاية الاجتماعية، وتضخما مرتفعا وبطالة متزايدة. وقد يظهر لذلك أن ملتمسي اللجوء تحركهم المشقة المادية والرغبة في تهيئة مستوى أفضل للمعيشة.

٤٥ - ومن وجهة نظر البلدان المستقبلة المحتملة، فإن مشكلة اللاجئين وملتمسي اللجوء قد اكتسبت أبعادا مختلفة. فأولا، بالنسبة لبعض البلدان، فإن ملتمسي اللجوء يصلون في الوقت الذي تسعى فيه حكومات عديدة إلى الحد من معدل ونوع الهجرة. وثانيا، فإن تدفق ملتمسي اللجوء يمثل عبئا ماليا بالنسبة للبلدان. ويمكن أن تتمثل المشكلة الثالثة في حالة ملتمسي اللجوء في المجتمعات المضيفة. وفي هذا السياق، اتخذت بلدان مستقبلة عديدة إجراءات، خلال العقد الماضي، لمنع أو إعاقة ملتمسي اللجوء عن الوصول إلى أراضيها والتعجيل بالإجراءات المستخدمة لفحص طلباتهم بالحصول على مركز اللاجئ.

٤٦ - وشكلت الهجرة المنظمة لفترة طويلة جزءا من استجابة المجتمع الدولي لمشكلة اللاجئين. وهناك مثال هام هو ممارسة إعادة توطين اللاجئين. وقد جاء أيضا مفهوم إدارة الهجرة لكي يشمل مجموعة كبيرة من المبادرات التي تسعى إلى معالجة ليس فقط الآثار المترتبة على تنقلات اللاجئين والمهاجرين ولكن أيضا أسبابها. وخلال السنوات القليلة الماضية، كان هناك اهتمام متزايد بشكل إضافي من الهجرة المنظمة: إعادة ملتمسي اللجوء إلى وطنهم الذين ثبت، بعد دراسة طلباتهم، أنهم غير مؤهلين للحصول على مركز اللاجئ وليسوا في حاجة للحماية الدولية. وهناك الآن توافق آراء ناشئ على أنه ينبغي أن يُطلب إلى الأشخاص الذين تقدموا بطلبات للجوء ولكنه رئي، وفقا للعملية الواجبة، أنهم غير محتاجين للحماية الدولية، في الظروف المعتادة، أن يعودوا إلى بلدهم. بيد أنه بالرغم من العدد الهائل من ملتمسي اللجوء الذين رفضت طلباتهم، فإن الحكومات كانت عادة غير قادرة أو غير راغبة في إبعادهم عن أراضيها. وفي بعض الحالات، لجأ مقدمو الطلبات الذين لم ينجحوا في الحصول على الموافقة إلى الاختفاء أو الانتقال إلى بلد آخر. وفي بعض الحالات، كان في مقدور ملتمسي اللجوء المرفوضين العثور على عمل، ولجأت السلطات إلى التعامي عن وجودهم؛ وفي حالات عديدة، كانت الحكومات راغبة عن تحمل التكاليف المالية والسياسية لتنظيم برامج إبعاد على نطاق واسع. ولذلك، ووفقا لتقديرات عديدة قدمتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فإن ٢٠ إلى ٢٥ في المائة فقط من ملتمسي اللجوء غير الموفقين في أوروبا الغربية يعودون إلى وطنهم طوعا أو تحت إشراف الدولة المستقبلة.

٤٧ - وقد اكتسب اللاجئون في أقل المناطق نموا في العالم فوائد مادية قليلة نسبيا من الأحكام الاقتصادية والاجتماعية من الاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين لسبب بسيط هو أن البلدان التي يفرون إليها هي بلدان فقيرة نموذجية. وفي حين أن اللاجئين الذين يعيشون في مخيمات منظمة يستفيدون أحيانا من الخدمات التي تعتبر معادلة في جودتها (إن لم تكن أفضل) من تلك المتوفرة للسكان المحيطين بها، فإن جماعات اللاجئين في أقل البلدان نموا تجد نفسها عادة في ظروف اجتماعية - اقتصادية أكثر صعوبة من تلك التي شهدتها في وطنها. وحالة اللاجئين الذين اتجهوا إلى الدول الصناعية قد تكون مختلفة تماما. وقد وجد العديد من هؤلاء اللاجئين أن مستوى معيشتهم، بالرغم من اتسامه بالفقر بالمعايير المحلية، فإنه أفضل بكثير مما يمكن أن يتوقعوه في وطنهم. وقد مكنت برامج الإدماج المنظمة التي تقدم عادة في هذه المجتمعات - فصول اللغات، وبرامج الإسكان الخاص، والخدمات الاستشارية، وكذلك مبادرات التدريب والتوظيف - لاجئين عديدين وأطفالهم من التكيف بنجاح. وكنتيجة لذلك، كانوا بصفة عامة أقل ميلا إلى العودة إلى وطنهم من اللاجئين الذين وجدوا الملجأ في بلدان أقل غنى.

٤٨ - وسواء كان ينبغي أن يؤدي اللجوء إلى الاندماج، أو سواء كان ينبغي أن يكون وسيلة لتوفير الحماية حتى تكون العودة إلى الوطن ممكنة، فإنه قد أصبح قضية ذات أهمية خاصة. ومن أجل جميع مزاياها، تطرح الحماية المؤقتة عددا من المشاكل التي لا يزال يتعين حلها بالكامل. وتحتاج حقوق واستحقاقات المستفيدين إلى أن تحدد بطريقة أفضل، وكذلك مدة الحماية المؤقتة، ومعايير إنهائها والشروط المطلوب توفرها للإعادة إلى الوطن. وفي ضوء حقيقة أن الأحوال في البلد الأصلي قد لا تتحسن بالسرعة المتوقعة أصلا، فإنه يتعين تقرير ما هي النقطة التي ينبغي عندها فحص طلبات اللجوء للمستفيدين بالحماية المؤقتة على أساس فردي أو منحهم بدلا من ذلك مجموعة كاملة من الحقوق والاستحقاقات التي يتمتع بها الأشخاص المعترف لهم بصفة اللاجئين في إطار اتفاقية عام ١٩٥١.

سابعا - هجرة العمالة الدولية

٤٩ - حددت أربعة تطورات هامة إلى حد كبير شكل السياسات المتعلقة بهجرة العمالة: أولا، إعادة توجه الحركات ذات الدوافع الاقتصادية إلى الأبواب المخصصة للاجئين وملتمسي اللجوء نظرا لأن الناس يسعون إلى إيجاد طريقة تؤدي إلى زيادة القيود على قبول العمالة الأجنبية؛ وثانيا، التوسع السريع للتجارة وتدفقات الاستثمار الأجنبي وأثرها على توزيع أصحاب المهن الفنية والعمال ذوي المهارات العالية، وثالثا، التكامل الاقتصادي الآخذ في الاتساع فيما بين الدول، لا سيما من خلال الاتحاد الأوروبي، والسوق المشتركة للمخروط الجنوبي في أمريكا اللاتينية، والآثار المترتبة على هذا التكامل بالنسبة لسياسات الحدود المشتركة؛ وختاما، التغيرات السياسية في أوروبا الشرقية وتفكك اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية، مما أدى إلى موجات جديدة من الهجرة داخل المنطقة الإقليمية وخارجها.

٥٠ - وخلال العقد الماضي، شهدت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي زوال العوائق الرسمية أمام تنقل العمالة التي كانت قائمة داخل الاتحاد الأوروبي. ويعتبر توظيف مواطني الاتحاد الأوروبي في دول أعضاء أخرى عدا دولتهم ظاهرة مستقرة لسنوات عديدة. ويوجد اليوم نحو ٢,٥ مليون مواطن من الدول الأعضاء بالاتحاد يعملون في بلد آخر غير بلدهم الأصلي داخل الاتحاد. وارتفع عدد العمال الأجانب غير المنتمين

للاتحاد الأوروبي بشدة منذ عام ١٩٨٨. وجاء العمال في معظمهم من يوغوسلافيا السابقة، ودول أوروبا الشرقية، وتركيا، والمغرب. وجرى أيضا الدخول في عدد من الاتفاقات الثنائية بشأن استجلاب وتشغيل عمال أوروبا الشرقية على أساس "مبدأ التناوب". وفي عام ١٩٩٢، كان يوجد ٢,٥ مليون مواطن من أوروبا الشرقية والوسطى في بلدان الاتحاد الأوروبي.

٥١ - وفي أوروبا الوسطى والشرقية، أقرت تغييرات في قوانين الهجرة في بلدان عديدة منذ أواخر الثمانينات. وتطابقت هذه التغييرات إلى حد كبير مع المعايير الدولية التي تكفل حقوق المقيمين في حرية التنقل والمعاملة غير التمييزية للعمال المهاجرين. وفي الجمهورية التشيكية وسلوفاكيا، أدت التغيرات السياسية إلى انخفاض عدد العمال الأجانب. وكانت تشيكوسلوفاكيا السابقة تستجلب العمال الأجانب من فييت نام وأنغولا ومنغوليا وبولندا وتأرجحت أعدادهم حول الـ ٠٠٠ ١٠٠ حتى عام ١٩٩٠. وانخفض عدد العمال الأجانب إلى أقل من ٠٠٠ ١٥ في منتصف عام ١٩٩١. وفي هنغاريا، حيث قُدر أن هناك نحو ٠٠٠ ٥٠ من العمال غير القانونيين في عام ١٩٩٢، جرى سنويا إصدار نحو ٠٠٠ ٥٠ تصريح عمل لوظائف لم يشغلها المواطنون. وفي الاتحاد الروسي، قُدر أن عددا يتراوح بين ٠٠٠ ٣٠٠ و ٠٠٠ ٥٠٠ أجنبي، قادمين أساسا من الجمهوريات السوفياتية السابقة والصين، يجري توظيفهم سواء بطريقة غير قانونية أو عند عبورهم إلى جهات مقصودة أخرى.

٥٢ - وفي استراليا وكندا والولايات المتحدة، أدت تغيرات السياسة العامة إلى فتح المزيد من الأبواب أمام الأشخاص الذين تعتبر مهاراتهم أو درايتهم الفنية غير متوفرة في سوق العمل ولأولئك الذين يمكنهم الإسهام في تطوير العلم والتكنولوجيا. ويشمل هؤلاء المهنيين والأشخاص ذوي القدرة غير العادية، وأولئك القادرين على استجلاب رأس المال. وفي الولايات المتحدة، أدى قانون الهجرة الوافدة لعام ١٩٩٠ إلى زيادة حصة التأشيرات التي يجري إصدارها سنويا بغرض العمل إلى ثلاثة أمثال تقريبا، من ٠٠٠ ٥٤ إلى ٠٠٠ ١٤٠. ولا تشير سياسة كندا إزاء الهجرة الوافدة، كما انعكست في المعدلات السابقة لأعداد العمال المؤقتين والمهاجرين الوافدين المنتمين للنوى العاملة، إلى وجود اتجاه نحو زيادة التقييد. ومن معدل يبلغ ٥٠٠ ١١٥ في عام ١٩٨١، ارتفع العدد الكلي للعمال المؤقتين والمهاجرين الوافدين المقبولين في البلد إلى ٨٠٠ ٣٤٧ في عام ١٩٩٠. ولدى استراليا، مثل كندا، سياسة إدارية تمكّن الحكومة من أن تعدل سنويا معدل الهجرة الوافدة وفقا للأولويات الوطنية، لا سيما احتياجات سوق العمل. وتتذبذب حالات القبول في إطار مخططات ترشيحات أرباب العمل واتفاقات العمل تبعا للأحوال في سوق العمل.

٥٣ - وبالنسبة لبلدان أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، شهدت العقود الثلاثة أو الأربعة الماضية نمو تدفقات هائلة من اللاجئين فيما بين بلدان المنطقة الإقليمية وهجرة العمالة. وأدى تشجيع التكتلات الاقتصادية الإقليمية إلى أن تُدرج في جدول أعمال السياسة العامة مسألة تكامل أسواق العمالة في هذه البلدان بطريقة أكثر اتساما بالصفة الرسمية من خلال مواءمة سياسات الهجرة ورفع القيود عن تدفقات العمالة عبر الحدود. وكان أول مثال على الجهود التي بذلت على مستويات متعددة الأطراف هو اتفاق دول الانديز بشأن الهجرات والذي يشكل بالإضافة إلى اتفاق الأمن الاجتماعي لدول الانديز، جزءا لا يتجزأ من اتفاق كارتاخينا لعام ١٩٧٣.

٥٤ - وفي غرب آسيا، شهدت السبعينات وأوائل الثمانينات ارتفاعا سريعا في هجرة العمالة المؤقتة في دول الخليج الفارسي على وجه الخصوص، وأعلنت الحكومات مؤخرا تدابير لـ "إضفاء الصبغة الوطنية" على سوق العمل تدريجيا. وانخفضت تدفقات هجرة العمالة التعاقدية على بلدان الخليج في منتصف الثمانينات بسبب الانخفاضات الكبيرة في عوائد النفط وما ترتب على ذلك من انخفاض في التشييد ولكنه ارتفع إلى المعدلات السابقة في السنوات التالية، بالرغم من أن حرب الخليج قد اعترضت هذا الارتفاع. وتغيرت التدفقات بصورة تدريجية فيما يتعلق بتكوينها، وتحولت نحو المزيد من العمال في مهن الخدمات التي تتطلب مهارات متدنية والتي استمرت سياسات القبول إزاءها ليبرالية. ويمارس الضغط حاليا على الحكومات لخفض عدد العمال الأجانب في بلدانها، كنتيجة لارتفاع معدلات البطالة فيما بين المواطنين من الشبان والمتعلمين الذين يدخلون سوق العمل للمرة الأولى.

٥٥ - وفي شرق آسيا، شهدت الثمانينات زيادة سريعة في هجرة العمالة اعتمادا على استمرار المعدلات المرتفعة للنمو الاقتصادي الذي شهده عدد من البلدان. وشهدت اليابان والدول المصنعة حديثا زيادات في أعداد العمال الأجانب، ويُحتمل أن يكون البعض منهم بدون وثائق.

٥٦ - وفي أفريقيا، كان هناك اتجاه واضح نحو فرض قيود على قبول العمالة الأجنبية. وبرغم هذه القيود، ارتفعت تنقلات الأشخاص عبر الحدود. وتمثلت أقطاب الجذب الرئيسية للعمال المهاجرين في البلدان الغنية بالمعادن - الجماهيرية العربية الليبية، وجنوب أفريقيا، وزائير، وزامبيا، وغابون، وكوت ديفوار، والكونغو - وكذلك مزارع جمهورية تنزانيا المتحدة، وزمبابوي، وكينيا.

ثامنا - الهجرة الدولية والقضايا المتعلقة بنوع الجنس

٥٧ - في عام ١٩٩٠ قُدر عدد النساء اللائي يعشن خارج البلد التي ولدن فيها بـ ٥٧ مليونا في جميع أنحاء العالم، ويمثل هذا الرقم ٤٨ في المائة من أعداد المهاجرين في العالم. وتجذب المناطق الأكثر تقدما المهاجرين والمهاجرات الدوليين بأعداد متساوية تقريبا، بينما يفوق عدد المهاجرين بوضوح في أقل المناطق نموا عدد المهاجرات. وفي نفس الوقت، تعيش أغلبية المهاجرات (وكذلك المهاجرين) - نحو ٣٠ مليونا في عام ١٩٩٠ - في أقل المناطق نموا.

٥٨ - وتشارك الأغلبية الكبرى من المهاجرات في الهجرة الطوعية. وبالرغم من أن ميل النساء للهجرة يتأثر بصورة ملموسة بوضعهن الأسري والاجتماعي، فإن البحوث تبين أن النساء عناصر فاعلة رئيسية في هذه العملية ويضطلعن عادة بدور رئيسي في قرارات الهجرة. وتتيح الهجرة للنساء عادة فرصة الالتحاق بعمل بأجر وبالتالي زيادة قدرتهن، من خلال التحويلات النقدية، على تحسين رفاه الأسرة الباقية في البلد الأصلي.

٥٩ - وفي معظم البلدان، فإن أنظمة الهجرة لا تتعلق بأحد الجنسين. ومع ذلك فإن قوانين وسياسات الهجرة تميل إلى أن تفترض أن المهاجرات من المعالين الذين يصحبون مهاجرين آخرين ولسن مبادرات بالهجرة. وفي البلدان المستجلبة للعمالة في أوروبا وغرب آسيا، استهدفت جهود توظيف العمال مطولا

المهن الخاضعة لسيطرة الذكور. وكنتيجة لذلك، كانت فرص النساء للهجرة محدودة بدرجة أكبر. وفي نفس الوقت، خضعت عادة إقامة واستحقاقات العمل لأقارب المهاجرين لقيود عديدة مالت إلى اعتبار مركز المهاجرات في إطار الأسرة كتابعات اقتصاديا للعمال المهاجرين. وفي المقابل، في البلدان التي تحبذ الهجرة بغرض إعادة التوطين، وحيث يمنح المعالون مثل الأطفال والنساء أفضلية في القبول، مالت النساء إلى أن تصبحن العنصر المسيطر فيما بين المولودين بالخارج. وفي الواقع، شهدت السنوات الأخيرة زيادة في تدفقات الهجرة في إطار مخططات لم شمل الأسر في أوروبا الغربية، بينما زادت فرص التوظيف في المهن التي تسيطر عليها الإناث بصورة ملموسة في أوروبا الغربية.

٦٠ - وشهدت التسعينات تأنيث هجرة العمالة الآسيوية، مع تنقل النساء بصورة متزايدة استخداما لحقهن كمهاجرات اقتصاديات مستقلات، وليس كمعالات للمهاجرين. وكانت البلدان الرئيسية المشتركة في هذا الاتجاه هي الفلبين، وإندونيسيا، وسري لانكا، وتايلند. واستأثرت النساء بنسبة ٥٥ في المائة تقريبا من جميع العمال التعاقديين البريين فيما وراء البحار الذين غادروا الفلبين في عام ١٩٩٣، ونحو ٧٠ في المائة من أولئك الذين غادروا إندونيسيا في الفترة ١٩٩٣-١٩٩٤ وسري لانكا في عام ١٩٩٤. وكانت البلدان المستقبلة الرئيسية هي بروني دار السلام، وسنغافورة، وماليزيا، واليابان، في شرق وجنوب شرق آسيا، والكويت والمملكة العربية السعودية، فيما بين بلدان الخليج الفارسي. وتمثل عنصر الجذب بالنسبة لزيادة هجرة العاملات الآسيويات في تزايد الطلب في بضع أنشطة تسيطر عليها الإناث مثل الخدمة المنزلية والترفيه، وعلى نطاق أضيق، التمريض والتدريس.

٦١ - وتشير الاحصائيات إلى أن النساء يشكلن نصف مجموع عدد اللاجئين. وفي حين يوجد الرجال والنساء بأعداد متساوية تقريبا فيما بين صفوف اللاجئين في أغلبية البلدان، فإن النسبة المئوية للنساء فيما بين صفوف اللاجئين تختلف في إطار مدى كبير نسبيا. وعند النهاية الصغرى، تمثل النساء أقل من ١٥ في المائة من اللاجئين في أنغولا وكوبا ونحو ٢٥ في المائة في بلدان غرب آسيا مثل الكويت، ولبنان، والمملكة العربية السعودية، واليمن في بداية عام ١٩٩٦. وعند النهاية الكبرى، تقف في يوغوسلافيا في الصدارة بنسبة ٦٣ في المائة من النساء فيما بين صفوف اللاجئين الذين تستضيفهم.

٦٢ - وبالاضافة إلى المشاكل التي تعرض لها جميع اللاجئين، سواء منهم الرجال أو النساء، فإن للنساء والفتيات اللاجئات احتياجات خاصة. وهن يحتجن على وجه الخصوص إلى الحماية من الاعتداء والاستغلال الجنسي والبدني وكذلك من التمييز في العمل. وأدى الادراك المتزايد بأنه يتعين أن تعالج البرامج المتعلقة باللاجئين هذه الاحتياجات إلى أن تصدر مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مجموعة من المبادئ التوجيهية للعمليات الميدانية مثل المبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية اللاجئات (EC/SCP/67) الصادرة في عام ١٩٩١، والعنف الجنسي ضد اللاجئين: مبادئ توجيهية من أجل الوقاية والاستجابة[١٢]، الصادرة في عام ١٩٩٥.

٦٣ - ويعتبر الاتجار بالمهاجرات قضية تثير قلقا كبيرا. ويبقى النطاق الكامل للمشكلة غير معروف، بالرغم من أنه يعتقد بصفة عامة أن عدد المهاجرين الذين يلجأون إلى المهربين بغرض تنظيم هجرتهم قد تزايد بصورة ملموسة في الماضي القريب. وقد تطورت صناعة مربحة للهجرة في شكل شبكات دولية

متطورة، اجتذبت المجرمين والمنظمات الإجرامية. وهناك حاجة إلى قيام تعاون دولي أكثر فعالية وأوثق فيما بين بلدان المقصد، والبلدان الأصلية، وبلدان العبور، سواء فيما يتعلق بالتعاون القضائي أو التعاون في إنفاذ القوانين، أو التعاون في مجال الشرطة، لجعل منع وقمع الاتجار في النساء أكثر فعالية.

تاسعا - الهجرة الدولية والتنمية

٦٤ - تؤثر التنمية في التنمية الاجتماعية - الاقتصادية وتتأثر بها على السواء. بيد أنه في ضوء الطرق المتعددة التي يمكن أن تتفاعل بها الهجرة الدولية مع التنمية وميل البحوث إلى التركيز على بضع تفاعلات فقط، فإن المعرفة الحالية فيما يتعلق بالعلاقات المتبادلة بين الهجرة الدولية والتنمية بعيدة عن أن تكون كاملة ومن المحتمل أن تكون هناك تعميمات قليلة.

٦٥ - ولا توجد نظرية شاملة لأسباب الهجرة الدولية. ووفقا للنظرية الاقتصادية الكلاسيكية الجديدة، فإن الهجرة تتم عندما تكون هناك تفاوتات في الأجور بين البلدان، والتي تتحقق هي نفسها بمزايا العمل المختلفة بالنسبة لرأس المال التي تتميز بها بلدان مختلفة. ففي الممارسة العملية، فإن الصلة بين الأجور النسبية والهجرة الدولية معقدة، بحيث أن التفاوتات الكبيرة في الأجور بين البلدان لا تؤدي في حد ذاتها إلى الهجرة. وفي الواقع، فإن احدى سمات الهجرة الدولية التي تثير الدهشة هي أن قابليتها للاستجابة لتفاوتات الأجور الدولية بطيئة جدا.

٦٦ - ووفقا لـ "الاقتصاديات الجديدة للهجرة"، فإن الهجرة تستخدمها الأسر المعيشية لتقليل المخاطر إلى أدنى حد وتخفيف القيود المقترنة بأوجه فشل السوق في البلدان المستقبلة. ولذلك، ومع وجود بعض أفراد الأسرة العاملين في الخارج، فإن الأسر المعيشية تنوع مصادر دخلها وتقلل إلى أدنى حد المخاطر المتعلقة برفاهها الاقتصادي. وبالاضافة إلى ذلك، فإن التحويلات المالية من المهاجرين تزود الأسر المعيشية برأس المال المطلوب لزيادة إنتاجية الأصول في المجتمع المحلي الأصلي. ولذلك، فإنه إذا كانت التنمية تؤدي إلى زيادة في عائد الأنشطة الاقتصادية المحلية، فإنها قد تجعل الهجرة أيضا أكثر جاذبية كوسيلة للتغلب على قيود رأس المال. وفضلا عن ذلك، فإن الأسر المعيشية ذات الدخول المتدنية في أحد المجتمعات المحلية قد تشعر بالحرمان بالنسبة للأسر الأفضل منها وقد يحفزها حرمانها النسبي على المشاركة في الهجرة بغية زيادة دخولها. وبالتالي، فإنه إذا كانت عملية التنمية تزيد تفاوتات الدخول، فإنها قد تؤدي إلى ضغوط أقوى للهجرة فيما بين الأسر المعيشية المحرومة نسبيا.

٦٧ - وتتأثر الهجرة الدولية أيضا بالحالة في بلدان المقصد. وتتميز أسواق العمل في البلدان المتقدمة النمو بتعايش القطاع الرئيسي القائم على كثافة رأس المال والقطاع الثانوي القائم على كثافة العمل حيث الوظائف فيه غير مستقرة والأجور منخفضة. وقد ينتج عن سوق العمل المنقسم هذا طلب دائم على العمال الأجانب، المطلوبين لشغل وظائف القطاع الثانوي التي يرفضها أهل البلد الأصليين. وفور بدء الهجرة الدولية، فإن بعض الآليات تحافظ على زخمها حتى بعد أن تفقد العوامل المسؤولة عن حفز التدفق صلتها الوثيقة بالموضوع. وتساهم شبكات الهجرة، التي تتميز بالروابط الشخصية القائمة على أساس النسب أو الصداقة أو الانتماء لمجتمع محلي واحد مما يؤدي إلى ترابط المهاجرين، والمهاجرين السابقين

وغير المهاجرين في المناطق الأصلية والوجهة المقصودة، في استمرار تدفقات الهجرة. ولذلك، فإن المساعدة المقدمة إلى المهاجرين الجدد من قبل الأصدقاء والأقارب الذين استقروا بالفعل في الخارج تقلل من تكاليف ومخاطر الهجرة، وتزيد من إمكانية زيادة التنقل.

ألف - الأسباب الجذرية للهجرة الدولية

٦٨ - زُعم أن النمو السكاني المفرط في البلدان النامية يؤدي إلى زيادات كبيرة في القوة العاملة لا يمكن استيعابها وتؤدي بالتالي إلى الهجرة إلى البلدان المتقدمة النمو. غير أن الأدلة المتاحة لا تدعم الرأي القائل بأن معدلات الهجرة من المناطق النامية إلى المناطق المتقدمة النمو ذات صلة بمعدلات النمو السكاني الإقليمي.

٦٩ - ويعتبر التغير البيئي سببا جذريا للهجرة عندما يعمل بواسطة آثار الدخل (يخفض متوسط الدخل)، أو آثار المخاطر (يزيد من عدم استقرار متوسط الدخل)، أو الآثار الاجتماعية (يجعل البيئة أقل اتساما بأنها ممتعة أو صحية). غير أن معظم الهجرة الناتجة تحدث داخل البلدان ويكون الحافز إليها اقتصاديا، ونظرا لأن الأشخاص يغادرون أماكنهم الأصلية بسبب الدخل المنخفض أو غير المستقر. وعلى الصعيد الدولي، فإن الجزء المرتبط من الهجرة، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، بالأسباب البيئية، صغير. وفي حالات نادرة، قد يؤدي التغير البيئي إلى إزالة الأساس الاقتصادي للمجتمع المحلي كلية وتنتج عنه تنقلات إجبارية شبيهة بتنقلات اللاجئين.

٧٠ - ويعتبر الفقر عاملا آخر ذُكر كسبب جذري للهجرة الدولية. وإذا ما جرى قياس الفقر بمقياس الوضع الاقتصادي النسبي للشخص في المجتمع الأصلي، فإن معظم المهاجرين الدوليين غير فقراء، نظرا لأنهم ينتمون في معظمهم إلى الشريحة الوسطى في جدول الدخول في البلد الأصلي. وحتى في حالة الهجرة القسرية، فإنه لا يبدو أن الحرمان الاقتصادي الشديد مسؤول عن الأعداد الكبيرة من ملتمسي اللجوء أو اللاجئين. ومن الأكثر احتمالا أن يؤدي استمرار الحرمان الاقتصادي إلى العجز وليس الهجرة. ولذلك، فإن البلدان التي تتوقف فيها التنمية لا تعتبر أكثر المصادر شيوعا للهجرة ذات الدوافع الاقتصادية. وهناك احتمال أكبر إلى أن تحدث هذه الهجرة في البلدان التي بلغت بالفعل مستوى معين من التنمية وتتقدم على طريق التنمية.

٧١ - ويتطلب الحكم الجيد احترام حقوق الإنسان. وتعتبر انتهاكات حقوق الإنسان عادة دليلا على وجود مشاكل سياسية واجتماعية عميقة الجذور تزعزع الاستقرار وقد تؤدي إلى هجرة قسرية. غير أن الأدلة المتوفرة تشير إلى أن هناك احتمال أكبر لأن يفر الأفراد من الأوضاع التي تهدد حياتهم وليس من تلك التي تقتطع من حقوقهم السياسية والاقتصادية.

باء - التجارة والمساعدة الإنمائية والهجرة

٧٢ - وفقا للاقتصاد الكلاسيكي الجديد، فإن تحرير التجارة، عن طريق السماح للبلدان بالتخصص في إنتاج السلع التي لديها ميزة نسبية فيها واستيراد السلع التي لا تنتجها، سيؤدي إلى زيادة الأجور في البلدان الغنية بالعمالة وبالتالي تثبيط الهجرة إلى الخارج. غير أنه بسبب إمكانية عدم تحقق الافتراضات التي اعتمد عليها هذا التأكيد في الواقع، فإن أثر تحرير التجارة على الأجور النسبية قد لا يمكن التنبؤ به بيقين. وفي الواقع، فإن التجارة والهجرة الدولية قد تكون كل منها مكملة للأخرى وليس بديلا لها. ولذلك، فإنه عندما تتعرض الأسر المعيشية في البلدان الأصلية لقيود السيولة، فإن تحرير التجارة، عن طريق إنشاء فرص عمل جديدة في تلك البلدان، قد يوفر وسائل تمويل الهجرة الدولية، وبالتالي زيادة احتمال حدوثها. وعلاوة على ذلك، عندما ينتج عن إدخال تعديلات على الإصلاحات التجارية ارتفاع في البطالة، فإنه من المحتمل أن تزيد ضغوط الهجرة. ورهنا بالافتراضات الموضوعة، فإن نماذج اقتصادات معينة قد تصل إلى استنتاجات مختلفة حول آثار تحرير التجارة.

٧٣ - وفي حالة المكسيك والولايات المتحدة، يتفق معظم المحللين على أن تنفيذ اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية قد يؤدي إلى ضغوط أعلى للهجرة في المكسيك في الأجل القصير إلى المتوسط بسبب تعطل العمالة في الزراعة الصغيرة غير أنه إذا كان اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية يساعد ويشجع ويحافظ على النمو الاقتصادي على مدى عقد على الأقل، فإن الأمل في تحسن الأحوال في الوطن يمكن أن يخفض ضغوط الهجرة.

٧٤ - وقد يكون استخدام المساعدة الإنمائية الرسمية لخفض ضغوط الهجرة غير فعال لأن المعدل المطلوب للمعونة مرتفع جدا عادة ولأنه من غير المحتمل أن تكلل مبادرات المعونة الجزئية بالنجاح.

جيم - أثر الهجرة الدولية على البلدان الأصلية

٧٥ - يمكن للهجرة الدولية أن تؤثر على التنمية الاقتصادية للبلدان الأصلية بطرق مختلفة. ويكون تأثيرها على البطالة صغير بصفة عامة لأن عدد المهاجرين منخفض عادة بالمقارنة بمجموع القوى العاملة ولا يحتاج الذين يهاجرون إلى أن يكونوا نشطين اقتصاديا في بلدهم الأصلي. وقد تتسبب الهجرة أيضا في حدوث نقص في مهارات معينة مما قد يعوق النمو الاقتصادي، لا سيما عندما تشتمل على موظفين ذوي مهارات عالية. وبالرغم من أن البلدان النامية تحتاج إلى الخبرة التقنية لدعم التنمية، فإنها تعتمد على المستشارين التقنيين الأجانب كحل قصير الأجل. ومن المحتمل بدرجة أكبر أن تجد البلدان ذات الاقتصادات التي تعاني من الركود صعوبة في تدريب موظفيها والاحتفاظ بذوي المهارات العالية منهم.

٧٦ - وتتمثل احدى الآثار الرئيسية للهجرة الدولية على البلدان الأصلية في توليد التحويلات المالية، التي تعتبر مصدرا رئيسيا لحصيلة النقد الأجنبي في البلدان الأصلية. وفي عام ١٩٨٩، بلغت التحويلات النقدية ٦١ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في جميع أنحاء العالم، وهو رقم يفوق رقم ٤٧ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة المقدم كمعونة إنمائية رسمية من الدول الأعضاء بمنظمة التعاون والتنمية

في الميدان الاقتصادي إلى البلدان النامية. ويمكن استخدام التحويلات النقدية لاستيراد السلع الرأسمالية والمدخلات الأساسية المطلوبة لتعزيز الاستثمار واستغلال القدرات، وبالتالي النهوض بالتنمية الاقتصادية. ويمكن للتحويلات النقدية المودعة في المصارف المحلية أن توفر رأس المال لمنظمي المشاريع المحليين. غير أنه كان من المعتقد أن التحويلات النقدية تشجع الاعتماد على الواردات وتعزيز المعدلات المرتفعة للاستهلاك مما يمكن أن يؤدي إلى ضغوط تضخمية. وتبقى الأدلة المؤيدة لهذه الآراء ضعيفة ومتناقضة. وينظر إلى التحويلات النقدية أيضا باعتبارها غير قابلة للتنبؤ بها لأن الطلبات على القوى البشرية يمكن افتراضا أن تتعرض لتذبذبات كبيرة، بالرغم من أن الاتجاهات في التحويلات النقدية من عام ١٩٦٠ إلى عام ١٩٨٥ لم توضح وجود مثل هذه التغيرات المفاجئة أو السريعة. وعلى المستوى الجزئي، فإن التحويلات النقدية قد تزيد من دخول ومدخرات الأسر المعيشية، وتيسر شراء السلع المعمرة الاستهلاكية والاستثمار في أصول إنتاجية، وتعديل توزيع الدخل المحلي. وختاما، فإنه من المحتمل بدرجة أكبر أن تعزز التحويلات النقدية التنمية في البلدان التي تتمتع بمرونة إنتاجية كافية للاستجابة بصورة إيجابية لحافزها.

٧٧ - ويمكن أن يكون للهجرة العائدة أثر إيجابي على التنمية ويتوقف ذلك على ما إذا كان البلد الأصلي يوفر بيئة اجتماعية واقتصادية ملائمة للاستخدام الإنتاجي لمهارات ومدخرات المهاجرين العائدين. وفي معظم السياقات، فإن المهاجرين العائدين يبدون ميلا نحو الاستهلاك أكثر من الاستثمار الانتاجي، ونحو الاستثمار في التجارة أو الخدمات أكثر من الاستثمار في الصناعة. ويجد المهاجرون العائدون عادة صعوبة في العثور على عمل مناسب وقد يفضلون إقامة مشاريعهم الصغيرة الخاصة. غير أن المشاريع التي يقيمونها تميل إلى أن تكون صغيرة الحجم وغير فعالة كمشاريع منشئة للوظائف، وبالتالي تقدم حوافز قليلة للتنمية.

دال - أثر الهجرة الدولية على بلدان المقصد

٧٨ - عندما يعاني أحد البلدان من نقص العمالة، فإن مدى توفر العمال الأجانب يتيح له الاستخدام الإنتاجي لرأس المال الذي كان سيبقى خلافا لذلك عاطلا، وبالتالي تعزيز النمو الاقتصادي. غير أنه إذا كانت البطالة مرتفعة، فإنه يتعين وصف آثار هجرة العمالة على النمو الاقتصادي. وفي بعض السياقات، فإن آثار هجرة العمالة على نمو الناتج ضئيلة لأن الوظائف التي يشغلها العمال الأجانب تميل إلى أن تكون منخفضة الإنتاجية. وبسبب تنوع البيئات التجريبية وحقيقة أن التقديرات قائمة على افتراضات لا تتحقق على الدوام في الواقع العملي، فإنه لا يوجد توافق آراء بشأن أثر الهجرة الدولية على التدابير الكلية للأداء الاقتصادي في بلدان المقصد.

٧٩ - وهناك قضية هامة أخرى هي أثر الهجرة على أجور غير المهاجرين. وبالرغم من أن المشاكل المنهجية الخطيرة تعوق الدراسات في هذا المجال، فإن الأدلة المتوفرة توضح أن الصلة بين أجور غير المهاجرين ومعدل الهجرة الدولية ضعيفة، مما يشير ضمنا إلى أن العمال المهاجرين لا يعتبرون بدلاء لغير المهاجرين.

٨٠ - وختاما، فإن، القلق من احتمال أن يصبح المهاجرون معتمدين على الضمان الاجتماعي قد حفز سلسلة من الدراسات عما إذا كان المهاجرون الوافدون يدفعون نصيبهم من النفقات العامة. وكما لاحظ مؤلفون عديدون، فإن نتائج هذه الدراسات تتوقف إلى حد كبير على الافتراضات الموضوعة بشأن اسهام المهاجرين الوافدين في الإيرادات العامة والتكاليف التي يتطلبها المهاجرون الوافدون. ويمكن استخلاص بضع استنتاجات حاسمة من الدراسات المتاحة لأن نتائجها غير قابلة للمقارنة وغير شاملة ولا تقدم تقديرات موثوق بها للتكاليف أو الاستحقاقات المالية الصافية للهجرة الوافدة.

عاشرا - ملاحظات ختامية

٨١ - الهجرة الدولية والتنمية مترابطان والصلات عديدة ومعقدة. وتعتبر جميع هذه الصلات، وحجم ونوع ووجهة تنقلات الهجرة، والسياسات الوطنية دالة للأطر السياسية والاقتصادية والاجتماعية للعصر. وبالرغم من أن هناك اهتماما سياسيا هائلا بالأسباب الجذرية للهجرة الدولية وآثارها على البلدان المرسلة والمستقبلة، لا سيما الآثار الاجتماعية والاقتصادية، فإن فهم تجاه وحجم هذه الآثار لا يزال في مستهله. وكنتيجة لذلك، فإن هناك ثلاثة سياقات مشتركة لجميع المناقشات المتعلقة بالهجرة: نقص بيانات الهجرة، وعدم وجود نظرية متماسكة لتفسير الهجرة الدولية، والفهم الضعيف للغاية للعلاقات المتبادلة المعقدة بين الهجرة والتنمية.

الحواشي

(١) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة العالمي للسكان، ١٩٧٤، بوخارست، ١٩ - ٣٠ آب/أغسطس ١٩٧٤ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.75.XIII.3)، الفصل الأول.

(٢) تقرير المؤتمر الدولي المعني بالسكان، ١٩٨٤، مكسيكو، ٦-١٤ آب/أغسطس ١٩٨٤، (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.84.XIII.8)، الفصل الأول، الفرع باء.

(٣) انخلر اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية، ١٩١٩-١٩٨١ (جنيف، مكتب العمل الدولي، ١٩٨٢).

(٤) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٨٩، رقم ٢٥٤٥.

(٥) نفس المرجع، المجلد ٦٠٦، رقم ٨٧٩١.

(٦) تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، القاهرة، ٥-١٣ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.95.XIII.18)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق.

الحواشي (تابع)

(٧) انظر الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ١٩٩٥، الملحق رقم ٧ (E.1995/27).

(٨) تقرير مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، ريو دي جانيرو، ٣-١٤ حزيران/يونيه ١٩٩٢، المجلد الأول، القرارات التي اعتمدها المؤتمر (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.93.I.8 وتصويباته)، القرار ١، المرفق الثاني.

(٩) تقرير مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية، كوبنهاغن، ٦-١٢ آذار/ مارس ١٩٩٥ (A/CONF.166/9)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق الثاني.

(١٠) تقرير المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، بيجين، ٤-١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ (A/CONF.177/20 و Add.1)، الفصل الأول، القرار ١، المرفق الثاني.

(١١) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٠٠١، رقم ١٤٦٩١ .

(١٢) جنيف، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ١٩٩٥.

- - - - -