E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/CN.9/1997/5
10 January 1997
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: الهجرة الدولية

أنشطة المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية في مجال الهجرة الدولية

تقرير الأمين العام

موجز

أعد هذا التقرير طبقا لاختصاصات لجنة التنمية الاجتماعية وبرنامج عملها الشامل لعدة سنوات والمواضيعي المنحى اللذين أيدهما المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٥٥/١٩٩٥. ويوجز التقرير المعلومات المتعلقة بالهجرة الدولية التي جمعت عن طريق الرسائل والاستبيانات التي أرسلت الى المنظمات الحكومية الدولية والى المنظمات غير الحكومية لتقييم التقدم الذي أحرزته في تحقيق أهداف برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. كما يقدم التقرير موجزا للأنشطة التي اضطلعت بها وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية، في التماس حلول لمشاكل اللاجئين.

* E/CN.9/1997/1.

290197 280197 97-00660

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١ - ٦	٣
أولا - أنشطة المنظمات الحكومية الدولية	٧ - ٣٢	٤
ألف - مجلس أوروبا	٨ - ١٩	٤
باء - المنظمة الدولية للهجرة	٢٠ - ٢٧	٦
جيم - المنظمة الاسلامية للتربية والعلوم والثقافة	٢٨ - ٢٩	٨
دال - منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي	٣٠ - ٣٢	٩
ثانيا - أنشطة المنظمات غير الحكومية	٣٣ - ٦٧	١٠
ألف - خصائص وبرامج المنظمات غير الحكومية المعنية بالهجرة الدولية	٣٩ - ٥٠	١١
باء - تنفيذ أهداف وتوصيات العمل الواردة في الفصل العاشر من برنامج العمل	٥١ - ٦٠	١٤
جيم - أولويات المنظمات غير الحكومية	٦١ - ٦٦	١٦
دال - خاتمة	٦٧	١٩
ثالثا - وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى: التعاون مع المنظمات غير الحكومية	٦٨ - ٧١	١٩
رابعا - مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمات غير الحكومية: البحث عن حلول لحالات النزوح	٧٢ - ٩٤	٢٠
ألف - البحث عن إطار جديد	٧٥ - ٧٨	٢١
باء - عملية الشراكة في العمل	٧٩ - ٨١	٢٢
جيم - متابعة وتنفيذ الشراكة في العمل	٨٢ - ٩٣	٢٣
دال - خاتمة	٩٤	٢٥

مقدمة

١ - يعترف برنامج العمل الذي اعتمده المؤتمر الدولي للسكان والتنمية في عام ١٩٩٤ بالمساهمة المهمة التي تقدمها المنظمات غير الحكومية في تنفيذ الأنشطة المتعلقة بالسكان والتنمية على جميع المستويات[١]. ويؤكد أيضا الحاجة إلى شراكة فعالة بين الحكومات والمنظمات غير الحكومية من أجل التصدي للتحديات في مجال السكان والتنمية.

٢ - وقد أعد هذا التقرير عن أنشطة المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة بتنفيذ برنامج العمل طبقا لاختصاصات لجنة السكان والتنمية وبرنامج عملها الشامل لعدة سنوات والمواضيعي المنحى اللذين أيدهما المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٥٥/١٩٩٥. وموضوع عام ١٩٩٧ هو "الهجرة الدولية والتنمية مع التركيز بشكل خاص على الصلات بين الهجرة والتنمية وعلى القضايا المتعلقة بنوع الجنس والأسرة".

٣ - وجمعت المعلومات المستخدمة في التقرير عن طريق الرسائل والاستبيانات التي أرسلت الى المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية. وقد وجهت الرسائل المتعلقة بالأنشطة ذات الصلة بتنفيذ برنامج العمل في مجال الهجرة الدولية الى المنظمات الحكومية الدولية التي كانت ممثلة في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية. وبالرغم من أن عدة منظمات حكومية دولية قد ردت على الرسائل فإن أربع منظمات فقط قدمت معلومات عن الأنشطة المنفذة بالتحديد في مجال الهجرة الدولية. ويقدم الفرع الأول المعلومات الواردة من تلك المنظمات.

٤ - وحضر المؤتمر الدولي للسكان والتنمية عدد كبير من المنظمات غير الحكومية. بيد أن عددا قليلا من المنظمات المعتمدة لدى المؤتمر سجل الهجرة الدولية أو المجالات ذات الصلة بها كمجال للاهتمام. ومن أجل توسيع نطاق شمول الأنشطة تم الحصول، عن طريق المجلس الدولي للوكالات الطوعية وهو اتحاد للمنظمات الطوعية مقره في جنيف، سويسرا، على قوائم اضافية للمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال الهجرة الدولية. أما المعلومات المستخدمة في إعداد الفرع الثاني فقد جمعت عن طريق استبيان أرسل إلى ٢٨٢ منظمة غير حكومية في جميع أنحاء العالم، وجرى أيضا تشجيع المنظمات التي تلقت الاستبيان على استنساخ الاستمارة وتوزيعها على المنظمات الأخرى العاملة في المجال ذاته، وتم استلام ما مجموعه ١٠٥ ردود. وهكذا يقدم الفرع الثاني موجزا للأنشطة التي نفذت مؤخرا واهتمامات المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال الهجرة الدولية ويصف الأنشطة التي اضطلع بها لتنفيذ برنامج العمل.

٥ - وظلت وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأوسط (الأونروا)، منذ تأسيسها في عام ١٩٥٠ تعمل في شراكة مع المنظمات غير الحكومية، على توفير الخدمات للاجئين الفلسطينيين. وتعمل الأونروا حاليا مع أكثر من ٥٠ منظمة حكومية دولية ومع نحو ٢٥٠ منظمة غير حكومية محلية. ويقدم الفرع الثالث ملخصا لعمل الأونروا مع المنظمات غير الحكومية.

٦ - وتتعاون مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين منذ أمد بعيد مع المنظمات غير الحكومية في التماس حلول لمشاكل تشرد الإنسان. وقد اعتبـــرت المفوضية التعاون مع المنظمات غير الحكومية جزءا لا يتجزأ من أنشطتها منذ انشائها في عام ١٩٥١. ومع تزايد تعقيد وحجم مشكلة اللاجئين وازدياد الاحتياجات للمساعدة، ازداد أيضا عدد المنظمات غير الحكومية العاملة مع المفوضية كما ازداد تنوع مشاركتها. وفي عام ١٩٩٥، عمل نحو ٤٥٠ منظمة غير حكومية كشركاء في التنفيذ مع المفوضية[٢]. ويعرض الفرع الرابع، الذي أعدته المفوضية، لمحة عامة لعمل المفوضية الموسع مع المنظمات غير الحكومية.

أولا - أنشطة المنظمات الحكومية الدولية

٧ - قدمت أربع منظمات حكومية دولية تم الاتصال بها معلومات عن الأنشطة المنفذة في مجال الهجرة الدولية، وهي مجلس أوروبا، والمنظمة الدولية للهجرة، والمنظمة الاسلامية للتربية والعلوم والثقافة، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

ألف - مجلس أوروبا

٨ - ظل مجلس أوروبا، وهو منظمة مكرسة لتعزيز حقوق الإنسان والعدالة الاجتماعية، يهتم منذ أمد بعيد بحالة المهاجرين في الدول الأعضاء فيه[٣]. وتشتمل بعض أهم اتفاقياته كالميثاق الاجتماعي الأوروبي والاتفاقية الأوروبية الخاصة بالمركز القانوني للعمال المهاجرين على أحكام بعيدة الأثر في ذلك المجال. وعلاوة على ذلك، اعتمدت اللجنة الوزارية والجمعية البرلمانية على مر السنوات مجموعة من التوصيات التي تشتمل على مبادئ توجيهية بشأن السياسات. وتركز العمل مؤخرا على إدماج العمال المهاجرين والسكان من أصول مهاجرة في المجتمعات المضيفة وبناء علاقات مجتمعية جيدة في المجتمعات المتعددة الأعراق.

٩ - وطلب الوزراء الاوروبيون المسؤولون عن شؤون الهجرة في مؤتمرهم الخامس (أثينا، تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣) أن تجري اللجنة الأوروبية المعنية بالهجرة، وهي الهيئة الحكومية الدولية الرئيسية المسؤولة عن الأنشطة المتعلقة بالهجرة في المجلس الأوروبي، استعراضا لتنفيذ السياسات المتعلقة بالعلاقات بين المجتمعات المحلية في الدول الأعضاء. وقدم الاستعراض إلى الوزراء المسؤولين عن شؤون الهجرة في مؤتمرهم السادس (وارسو، حزيران/يونيه ١٩٩٦).

١٠ - وكان مشروع "إدماج المهاجرين: من أجل تحقيق تكافؤ الفرص"، يسعى إلى تشجيع الإدماج وتوفير تكافؤ الفرص للمهاجرين والسكان من أصول مهاجرة. وتم وضع مبادئ توجيهية عملية في مجالات من قبيل فرص المهاجرين في سوق العمل والحصول على السكن وخدمات الرعاية الاجتماعية والاعتراف بالحقوق الثقافية للمهاجرين وما إلى ذلك، لكي تستخدمها الحكومات وغيرها من المهتمين بقضايا الادماج، وأعد الفريق المتخصص المعني بتكافؤ الفرص تقريرا نهائيا عن المشروع ككل وقدمه إلى المؤتمر الوزاري

السادس المذكور آنفا، حيث بدأ تنفيذ مشروع جديد للإدماج يحمل عنوان "حالات التوتر والتسامح: بناء مجتمعات محلية متكاملة بشكل أفضل عبر أوروبا".

١١ - وكانت الأنشطة الأخرى للجنة الأوروبية المعنية بالهجرة تتعلق، في جملة أمور، بالهجرة المؤقتة لأغراض العمل والتدريب. واعتمدت اللجنة تقريرا عن الموضوع، ومبادئ توجيهية للحماية القانونية للمهاجرين لفترات قصيرة وتعليقات عليها. ولا يزال العمل جاريا لإعداد مشروع عن إعادة الأشخاص إلى أوطانهم في أعقاب التغيرات السياسية التي حدثت في وسط وشرق أوروبا.

١٢ - ونفذت اللجنة الأوروبية المعنية بالهجرة، بالاشتراك مع اللجنة التوجيهية، مشروعا آخر لتحقيق المساواة بين المرأة والرجل، يتعلق بالهجرة والتنوع الثقافي والمساواة بين المرأة والرجل.

١٣ - وقررت اللجنة الوزارية في عام ١٩٩٤، أن تعقد اللجنة الأوروبية المعنية بالهجرة ولجنة الخبراء المخصصة للجوانب القانونية للجوء الإقليمي واللاجئين وعديمي الجنسية اجتماعا مشتركا مرة في السنة لتبادل الآراء عن الاتجاهات والسياسات المتعلقة بالهجرة في عموم أوروبا وتقديم مقترحات بشأن العمل الذي ينبغي القيام به في ذلك المجال. وانعقد اجتماعان من هذا النوع في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٥ ونيسان/أبريل ١٩٩٦. ولوحظ أنه بسبب قيام هيئات دولية أخرى أيضا على تحقيق تعاون فعال في مسائل مراقبة الحدود ومشكلة الهجرة غير القانونية، يمكن أن تركز الهيئات التابعة لمجلس أوروبا على الجوانب الأوسع لتدفقات الهجرة وسياساتها، كالحاجة إلى إجراء استعراض شامل لظواهر الهجرة التي تؤثر على أوروبا، بما في ذلك دراسة الأسباب الجذرية وسياسة التكامل وتحديد مبادئ تنظيم حركات هجرة منظمة إلى أوروبا وفي داخلها.

١٤ - وتسعى لجنة الخبراء المخصصة للجوانب القانونية للجوء الإقليمي واللاجئين وعديمي الجنسية إلى إيجاد سبل ملموسة للتنسيق بين القواعد والممارسات المتبعة في أوروبا بشأن مسائل السياسة المتعلقة باللجوء. ويشتمل جدول أعمالها الحالي على البنود التالية: مفهوم "البلد الثالث الآمن" من منظور البلدان الأخرى، حق ملتمسي اللجوء المرفوضة طلباتهم في الطعن وعودة ملتمسي اللجوء المرفوضة طلباتهم.

١٥ - والعمل الذي يقوم به مجلس أوروبا لتحقيق الأمن الديمقراطي والاحترام الكامل لحقوق الإنسان بما في ذلك بصفة خاصة حقوق الأقليات وتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلدان المصدرة للهجرة في وسط وشرق أوروبا يمكن اعتباره مساهمة كبيرة في القضاء على الأسباب الجذرية للهجرة في أوروبا.

١٦ - وتتولى اللجنة الأوروبية للسكان المسؤولية عن تحليل الحالة والاتجاهات الديمغرافية في الدول الأعضاء فيها، بما في ذلك الهجرة الداخلية والدولية، وتعد تقريرا كل سنة بعنوان "التطورات الديمغرافية الأخيرة في أوروبا"، يقدم بيانات احصائية أساسية يتعلق بعضها بحركات الهجرة والسكان الأجانب والهجرة الصافية.

١٧ - وبتفويض من اللجنة الأوروبية للسكان، عقد مؤتمر لمنطقة البحر المتوسط معني بالسكان والهجرة والتنمية في عام ١٩٩٦ (بالما دي مايوركا، ١٥ إلى ١٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٦). وكان هدف المؤتمر هو تشجيع الحوار بين أوروبا والدول الواقعة في جنوب وشرق البحر المتوسط بشأن مواضيع مثل الاتجاهات الديمغرافية وآثارها المتوسطة والطويلة الأجل، وتدفقات الهجرة إلى أوروبا وأسبابها الجذرية وتطورها والآثار المترتبة عليها في بلدان المنشأ وبلدان المقصد، والصلة بين التنمية الاقتصادية والهجرة إلى الخارج؛ ودور وفعالية التعاون والشراكة.

١٨ - ومنذ عام ١٩٩٤، اعتمدت الجمعية البرلمانية التابعة لمجلس أوروبا مجموعة من التوصيات والقرارات بشأن المهاجرين واللاجئين والسياسات المتعلقة بالهجرة وقضايا مثل حق اللجوء، والتعاون في حوض البحر المتوسط؛ وحالة المرأة المهاجرة في أوروبا والحالة الإنسانية للاجئين والمشردين في أرمينيا وأذربيجان، والمهاجرين والأقليات العرقية ووسائط الإعلام؛ واللاجئين وملتمسي اللجوء في وسط وشرق أوروبا، والحالة الإنسانية للاجئين والمشردين والفئات المستضعفة الأخرى واحتياجاتهم في بلدان يوغوسلافيا السابقة؛ والحالة الإنسانية للسكان الأكراد العراقيين المشردين واحتياجاتهم؛ والأوروبيين الذين يعيشون في الخارج؛ وحالة الأقليات العرقية الألمانية في الاتحاد السوفياتي السابق.

١٩ - وتتمثل إحدى المهام الرئيسية لمؤتمر السلطات المحلية والإقليمية في أوروبا، وهو هيئة استشارية تمثل السلطات المحلية والإقليمية، في تشجيع الديمقراطية المحلية في بلدان وسط وشرق أوروبا والتعاون العابر للحدود والأقاليمي، مسهما بذلك في تحقيق الأمن الديمقراطي في أوروبا.

باء - المنظمة الدولية للهجرة

٢٠ - أكدت المنظمة الدولية للهجرة تأكيدا مستمرا على صلة برنامج العمل بمسألة العمل الدولي التعاوني لمواجهة التحديات المتصلة بالهجرة في الحاضر والمستقبل وعلى أهمية البرنامج في هذا الصدد. فشمولية البرنامج ونوعيته وتوافق الآراء الدولي الواسع بشأنه هي أمور جعلته علامة بارزة ومرجعا في مناقشة موضوع الهجرة.

٢١ - ومن ثم فإن الأهداف وتوصيات العمل الواردة في الفصل العاشر بوجه خاص أُخذت في الاعتبار عملية التخطيط الاستراتيجي للمنظمة الدولية للهجرة. وتُراعى صراحة الصلة العامة التي تربط بين الخطة الاستراتيجية للمنظمة وبرنامج العمل: فمختلف عناصر بيان مهمة المنظمة؛ والأهداف الاستراتيجية التسعة المحددة لها مرتبطة بفقرات معينة من برنامج العمل[٤].

٢٢ - وتقسم المنظمة الدولية للهجرة عملها إلى أربع فئات عريضة من الأنشطة البرنامجية هي: الهجرة الإنسانية؛ والهجرة من أجل التنمية؛ والتعاون التقني؛ والمناقشات والبحوث والمعلومات المتعلقة بالهجرة.

وتشمل كل فئة من هذه الفئات مجموعة متنوعة من الأنشطة البرنامجية للمنظمة وتتجلى في فروع برنامج العمل.

٢٣ - وبالنسبة للهجرة الإنسانية فإن المنظمة الدولية للهجرة، عاملة مع سائر المنظمات الحكومية الدولية وغير الحكومية الدولية ومع الدول، واصلت المشاركة في الجهود الرامية إلى مساعدة السكان النازحين قسرا. وهذا يشمل على وجه التحديد أنشطة كنقل الناس إلى أماكن لجوء مأمونة، وتقديم المساعدة إليهم عند وصولهم إليها، وتدبير العلاج الطبي في الخارج للجرحى ولغير القادرين على العلاج في مواقعهم، وتيسير إعادة التوطين في بلد آخر على أساس مؤقت أو دائم. ومن العناصر الهامة الأخرى لجهود المنظمة في مجال الهجرة الإنسانية الهجرة العائدة، وذلك إلى حد كبير نيابة عن طالبي اللجوء غير الموفقين، ولكن بقدر متزايد نيابة عن المهاجرين المهربين وغيرهم ممن تقطعت بهم السـُبـُل ويسعون إلى الهجرة عبر قنوات غير نظامية؛ وتشترك المنظمة في ترتيب العودة الطوعية مع الحفاظ على أمن وكرامة المهاجرين الذين لا يقدرون على البقاء في مواقعهم الراهنة. وقد استكملت المنظمة أنشطتها العملية بجهود ترمي إلى تشجيع الحوار بين البلدان المرسلة والبلدان المتلقية وبلدان العبور التي تتعرض للواقع الأليم والمآزق الإنسانية التي تنطوي عليها التدفقات غير النظامية المتزايدة من المهاجرين، وذلك بقصد إيجاد حلول تعاونية، والأهم من هذا الحيلولة دون حدوث هذه التدفقات. وأخيرا فإن لم شمل الأسر هو العنصر الهام الثالث في الأنشطة الإنسانية التقليدية الهامة المتعلقة بالهجرة.

٢٤ - ولقد ظلت المنظمة الدولية للهجرة على مدى عدة عقود تنفذ برامج تقوم على مفهوم أن الهجرة وخصوصا هجرة ذوي المهارات العالية يمكن أن تعزز التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وانطوى بعض هذه البرامج على انتقاء المهاجرين ذوي المهارات التي يوجد نقص فيها لدى البلدان النامية. بيد أن برامج المنظمة ركزت في الآونة الأخيرة على عودة مواطني البلدان النامية الذين اكتسبوا المهارات في الخارج والذين يمكنهم، إن عادوا، أن يسهموا في الجهود الإنمائية الوطنية. ويجري تنفيذ برامج هامة من هذا القبيل في أفريقيا وأمريكا اللاتينية، كما تـُبذل حاليا جهود رائدة صغيرة في آسيا. وإلى جانب هذه البرامج المتعلقة بالهجرة الطويلة الأجل أو التوطيد الدائم تقوم المنظمة باستكشاف أساليب جديدة لربط مهارات المواطنين المغتربين بعملية التنمية في بلدانهم عن طريق برامج الهجرة المؤقتة ومخططات أخرى.

٢٥ - وقد تزايد التعاون التقني في السنوات القليلة الماضية، وهو يتعلق إلى حد كبير بالتغيرات التي حدثت في وسط وشرق أوروبا وتأثيراتها على تدفقات الهجرة داخل المناطق الإقليمية وفيما بينها على السواء. وتركز دور المنظمة على بناء القدرة على رسم وتنفيذ سياسات هجرة ملائمة فكانت تقدم الخبرة في مجال المشورة التقنية والتدريب، وتقوم بترتيبات من أجل تبادل الخبرات وأساليب إدارة الهجرة عمليا فيما بين الدول ومع المنظمات الدولية الأخرى. وهذا عنصر رئيسي في خطة التنفيذ المشتركة التي وضعتها المنظمة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين كمتابعة للمؤتمر الإقليمي لمعالجة المشاكل المتعلقة باللاجئين والنازحين والأشكال الأخرى للنزوح القسري والعائدين في بلدان رابطة الدول المستقلة والدول المجاورة ذات الصلة (مؤتمر رابطة الدول المستقلة المعني باللاجئين والمهاجرين) (جنيف، ٣١-٣٠

أيار/مايو ١٩٩٦) الذي نظمته مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بالاشتراك مع المنظمة الدولية للهجرة ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

٢٦ - ودأبت المنظمة الدولية للهجرة على تشجيع الحوار حول الهجرة على الصعيد الحكومي الدولي عن طريق تنظيم حلقات العمل والحلقات الدراسية والمؤتمرات بشأن قضايا الاتجار بالمهاجرين، واحترام حقوق المهاجرين وكرامتهم، والهجرة والبيئة، وديناميات الهجرة في البلدان النامية. وثمة مشروع بحثي يستغرق أربع سنوات يدعمه صندوق الأمم المتحدة للسكان مكرس لدراسة ديناميات الهجرة في البلدان النامية وهو ذو صلة خاصة ببرنامج العمل. وانصب التركيز مؤخرا في بحوث أخرى على الاتجار بالنساء بوجه خاص، مما يعكس أولويات برنامج العمل وزيادة تركيز المنظمة على قضايا نوع الجنس فيما يتصل بالهجرة، على نحو ما تجلى في إنشاء فريق عامل معني بقضايا نوع الجنس في عام ١٩٩٥[٥]. وثمة مجال يتعلق بالمعلومات، ولا سيما بنشر المعلومات بين معتزمي الهجرة، أجرت المنظمة فيه تجارب كثيرة على مدى عدة سنوات ماضية. فاستجابة لتزايد تدفقات المهاجرين غير النظاميين من ألبانيا ورومانيا، على سبيل المثال، بدأت المنظمة برامج للرد على أسئلة المهاجرين المحتملين (عن طريق المنشورات والبرامج الإذاعية القائمة على الاتصال الهاتفي) ولنشر الرسالة عن حقائق ومخاطر الهجرة غير النظامية. وأسهمت المنظمة في درء الهجرة غير النظامية كما شددت على ضرورة أن تضع الدول المستقبلة برامج للهجرة تعكس على نحو أنسب الاحتياجات فيما يتعلق بالعمالة التي تلبى حاليا عن طريق الهجرة السرية، وأن تعرّف بهذه البرامج وقت الإعلان عند تدابير الرقابة لمعالجة مسألة المهاجرين غير النظاميين. وأخيرا، في مجال المعلومات، فإن المنظمة أوجدت ملفا للهجرة على الشبكة العالمية (http://www.iom.ch) يُقصد به أن يكون بمثابة مصدر أولي للمعلومات عن الهجرة (التشريعات والهياكل الإدارية والاجتماعات والمنشورات إلخ) وحلقة اتصال بالمواقع الأخرى المتعلقة بالهجرة على الشبكة.

٢٧ - ويلخص بيان مهمة المنظمة، المبني على أساس مبدأ أن الهجرة الإنسانية والنظامية تفيد المهاجرين والمجتمع، أسباب استمرار المنظمة في تكريس جهد كبير لتعزيز برنامج العمل. فمجالات العمل الأربعة المحددة الواردة في بيان المهمة، -- وهي المساعدة التنفيذية، وتعزيز تفهم القضايا، وتشجيع التنمية الاجتماعية والاقتصادية عن طريق الهجرة، والحفاظ على كرامة الإنسان ورفاهيته بالنسبة للمهاجرين -- تتخلل برنامج العمل أيضا وتوفر أساسا متينا لالتزام المنظمة المؤسسي بتحريك توافق الآراء الدولي الذي تم التوصل إليه في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية نحو العمل الملموس.

جيم - المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة

٢٨ - تهتم هذه المنظمة اهتماما مباشرا بإحدى عواقب الهجرة، وهي تكوين تجمعات للمهاجرين المسلمين في البلدان غير الإسلامية. وتقدم المنظمة دعمها لهذه التجمعات لمساعدتها على الحفاظ على هويتها وتراثها الإسلاميين. وبرامجها موجهة نحو تزويد الأطفال المسلمين بالمعلومات عن الثقافة الإسلامية

والحياة الإسلامية، وبالتالي تتيح لهم الفرصة للفهم المتوازن لثقافتهم وثقافة المجتمع الذي يعيشون فيه، بغية تعزيز المشاركة الإيجابية القائمة على الفهم المتبادل.

٢٩ - وتشمل أهداف هذه المنظمة تزويد المراكز الثقافية الإسلامية بالكتب والمنشورات المرجعية؛ وعقد الدورات التدريبية لمعلمي اللغة العربية والتربية الإسلامية في المدارس والمراكز الإسلامية في البلدان غير الإسلامية؛ وتقديم المنح الدراسية لأبناء المهاجرين لمواصلة دراستهم في الجامعات في جميع أنحاء العالم؛ وإعداد المناهج لتعليم اللغة العربية والمبادئ الإسلامية لأبناء المهاجرين المسلمين؛ وانتاج المواد السمعية البصرية للمساعدة على ربط التجمعات الإسلامية بالفكر والثقافة والحضارة الإسلامية.

دال - منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي

٣٠ - ترصد لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لهذه المنظمة منذ أمد طويل التطورات في مجال الهجرة. وركزت الأنشطة في السنوات الماضية على استعراض الروابط بين الهجرة والتنمية وأسهمت في الحوار الجاري داخل المنظمة وخارجها. واستُهل العمل في الآونة الأخيرة في مجال التحركات السكانية المدفوعة بيئيا. والهدف من هذا العمل هو تعزيز قدرة المانحين وترابطهم في معالجة الهجرة البيئية، ولا سيما فيما يخص المياه والسكان والقضايا البيئية الأخرى ذات الصلة. والجهة المحورية لهذا العمل هي الفرقة العاملة المعنية بالمساعدة الإنمائية والبيئة والتابعة للجنة المساعدة الإنمائية.

٣١ - وتضطلع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي منذ سنوات عديدة بأنشطة في ميدان الهجرة والتنمية الاقتصادية. واكتسبت هذه الأنشطة أهمية بمناسبة المؤتمر الدولي للهجرة (روما، آذار/مارس ١٩٩١) الذي نُظم بالتعاون مع السلطات الإيطالية[٦]. وفي أعقاب ذلك المؤتمر عقد المؤتمر المعني بالهجرة والتعاون الدولي (مدريد، آذار/مارس ١٩٩٣) بدعم من حكومتي كندا واسبانيا[٧]. ودعيت الدول الأعضاء إلى اعتماد أفضل الاستراتيجيات للحد من الهجرة، ألا وهي مساعدة البلدان ذات احتمالات الهجرة القوية على تهيئة الظروف التي تتيح التنمية المستدامة وخلق فرص العمل. وأوضح المؤتمران أيضا ضرورة الدراسة الدقيقة للصلات بين التجارة الحرة والتكامل الاقتصادي الإقليمي والهجرة الدولية.

٣٢ - وتقوم أمانة المنظمة حاليا، بناء على توصيات الفريق العامل المعني بالهجرة، بتنفيذ مشروع بحثي عن الهجرة والتجارة الحرة والتكامل الاقتصادي الإقليمي يركز على ثلاث مناطق إقليمية. فعقدت حلقات دراسية بشأن وسط وشرق أوروبا (فيينا، ٢٩ شباط/فبراير - ١ آذار/مارس ١٩٩٦) وبشأن حوض البحر المتوسط (أثينا، ٣١ تشرين الأول/أكتوبر - ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦). وستعقد حلقة ثالثة بشأن أمريكا الشمالية في مكسيكو سيتي خلال النصف الثاني من عام ١٩٩٧. وفي بداية عام ١٩٩٨ سيستفيد مؤتمر دولي من التحليلات الإقليمية ويدرس نتائج العمل الذي تقوم به منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن الهجرة وسوق العمل في آسيا[٨] بدعم من اليابان وبالتعاون مع منظمة العمل الدولية.

ثانيا - أنشطة المنظمات غير الحكومية

٣٣ - يؤكد برنامج العمل على أهمية الشراكة بين الحكومات والمنظمات غي الحكومية في صياغة وتنفيذ الأهداف والأنشطة السكانية والإنمائية ورصدها وتقييمها. وكما كان واضحا في المؤتمر الدولي للسكان والتنمية (القاهرة، ١٩٩٤) فإن المنظمات غير الحكومية تضطلع بقدر كبير من البرمجة والبحوث في ميداني السكان والتنمية، وهي شريكة مع الحكومات لها قيمتها في العمل على تحقيق برنامج العمل. ويتناول هذا الفرع تقييم عمل المنظمات غير الحكومية وبالتحديد في مجال الهجرة الدولية، ويحدد أساليب تنفيذها للأهداف وتوصيات العمل الواردة في برنامج العمل.

٣٤ - وقد استمدت المعلومات المستخدمة في إعداد هذا الفرع من استمارة استقصاء مكونة من ٤ صفحات أرسلت في تموز/يوليه ١٩٩٦ الى ٢٨٢ منظمة غير حكومية في جميع أنحاء العالم، وطلب إليها فيها وصف أنشطة واهتمامات المنظمات غير الحكومية العاملة في ميدان الهجرة الدولية في الآونة الأخيرة.

٣٥ - وتضمنت قائمة المنظمات غير الحكومية التي دُعيت الى الرد على الاستقصاء، الى جانب المنظمات المعروفة بالعمل صراحة في مجال الاهتمامات الدولية بالهجرة، المنظمات العاملة في مجال الخدمات ذات الصلة بمسائل اللاجئين و/أو الخاصة بهم. وجمعت العناوين من قائمة المنظمات غير الحكومية المعتمدة لدى المؤتمر الدولي للسكان والتنمية ومن قوائم قدمها المجلس الدولي للوكالات الطوعية وهو اتحاد يضم المنظمات الطوعية. وشُجعت تلك المنظمات على أن تنسخ استمارة الاستقصاء وتوزعها على العاملين الآخرين في هذا الميدان. ووردت ردود من أكثر من عشر منظمات لم يوجه إليها الاستقصاء. وبذلت جهود لالتماس ردود من المنظمات غير الحكومية الكبيرة، الدولية والإقليمية والوطنية، ومن المنظمات الشعبية، التي كان الطابع المحلي الشديد يغلب عليها.

٣٦ - وورد ما مجموعه ١٠٥ من الردود (١٣ من منظمات دولية و ١١ من أفريقيا و ٣٤ من آسيا و ٢٥ من أوروبا و ٥ من أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي و ٩ من أمريكا الشمالية، بالإضافة الى ٨ رسائل وردت دون ملء الاستبيانات). وأسهب معظم المجيبين في ردودهم الأساسية بأن أعطوا أوصافا موجزة لبرمجة منظماتهم. وأرفق بعضهم وثائق إضافية كالكتيبات الترويجية والتقارير السنوية والورقات الإعلامية وغيرها. ووصلت ردود اعتذار من خمس منظمات قالت إن الاستبيان لا يتعلق بعملها. وأعربت المنظمات في معظمها مع ذلك عن الاهتمام بالمشروع، وطلبت نسخا من التقرير النهائي. وتشير الردود الى أن الدعوة الى ملء الاستبيان لقيت ترحيبا لدى كثيرين ممن تلقوه.

٣٧ - ويتفاوت نوع العمل الذي تنفذه المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال المهاجرين والهجرة الدولية تفاوتا كبيرا بين المنظمات. غير أن العمل الذي ينفذ في كل منطقة إقليمية يتكرر الى حد بعيد في أجزاء أخرى من العالم. ولذا يقدم هذا الفرع أوصافا مركبة لخصائص وبرمجة المنظمات غير الحكومية التي أجابت على الاستبيان.

٣٨ - ولم يستعلم الاستقصاء عن عمل المنظمات غير الحكومية فحسب بل طلب أيضا الى المجيبين تحديد ما يرون أنها الأهداف الأربعة ذات الأولوية القصوى بين الأهداف المذكورة في الفصل العاشر من برنامج العمل. وفضلا عن هذا وجه الى المجيبين السؤال التالي: "هل هناك قضايا أخرى في العمل متعلقة بالهجرة الدولية ترى منظمتكم أنه ينبغي للحكومات والهيئات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية التصدي لها؟". وفيما يلي ملخص للردود على هذين الموضوعين.

ألف - خصائص وبرامج المنظمات غير الحكومية المعنية بالهجرة الدولية

٣٩ - يسلم برنامج العمل بأن المنظمات غير الحكومية تعمل بنشاط في توفير خدمات البرامج والمشاريع في كل مجال تقريبا من مجالات التنمية الاجتماعية - الاقتصادية، بما في ذلك قطاع السكان. وهي تنشط في مجال يسد الثغرة ما بين القطاعين العام (أي الحكومي) والخاص. ويرد كذلك في الفصل الخامس عشر (الشراكة مع القطاع غير الحكومي)، الفقرة ١٥-٢، ما يلي:

> "... نالت المجموعات غير الحكومية الاعتراف بالفعل، عن حق، لما تتسم به من ميزة نسبية على الوكالات الحكومية، بسبب تصميم البرامج وتنفيذها على نحو مبتكر ومرن ويحقق الاستجابة، بما في ذلك المشاركة الشعبية، ولأنها غالبا ما تضرب بجذورها في فئات سكانية تعاني من نقص الخدمات ويصعب الوصول إليها عن طريق القنوات الحكومية، وغالبا ما تتفاعل مع هذه الفئات".

٤٠ - وينطبق هذا بالتأكيد على المنظمات غير الحكومية العاملة في ميدان الهجرة الدولية، والتي تُعتبر مكانا لتبادل المعلومات وإقامة الحوار والتعاون بين المهاجرين (المسجلين وغير المسجلين واللاجئين) والمواطنين وأرباب العمل والوكالات الحكومية في بلدان المنشأ وبلدان المقصد. وقد أنشئت هذه المنظمات لخدمة قطاع عريض من الفئات وللتصدي لجوانب كثيرة من جوانب الهجرة الدولية؛ وبعضها أنشأها مهاجرون للعمل على زيادة التنمية الذاتية والحماية؛ ويمثل بعضها آراء فئات معينة من المهاجرين وشواغلهم وخبراتهم. وهناك منظمات غير حكومية موجودة، أو وسعت ولايتها، على وجه التحديد لتقديم الخدمات والتوجيهات والمشورة للمهاجرين وأفراد أسرهم ومن أجلهم.

٤١ - وتبدأ الخدمة المباشرة التي تقدمها المنظمات غير الحكومية الى المهاجرين وأفراد أسرهم قبل أن يغادروا بلدانهم الأصلية. ففي آسيا، على سبيل المثال، أعدت منظمات كثيرة غير حكومية كتيبات معلومات عن القوانين واللوائح والإجراءات الخاصة بالهجرة الى بلدان معينة. كما أنها تعقد دورات وحلقات دراسية عن ثقافة البلد المضيف المقصود ولغته وقوانينه. وفي بعض الحالات تقدم المساعدة للتفاوض على شروط العمل وتأمين الحصول على عقد العمل قبل المغادرة. كذلك يمكن أن تقدم الخدمات حين يكون المهاجر خارج بلده الأصلي، ومن ذلك مثلا تيسير الاتصال بأفراد أسرته وتعريفه بقنوات تحويل الأجور الأجنبية. وتساعد المنظمات غير الحكومية هؤلاء المهاجرين وأفراد أسرهم، عند عودتهم، في عملية إعادة الاندماج،

ولا سيما على هيئة إعادة التدريب على المهارات وإسداء المشورة في المجالات النفسية والاجتماعية والمهنية.

٤٢ - وتكون حاجة المهاجرين وأفراد أسرهم الى المساعدة ملحة بعد وصولهم الى بلدان المقصد بفترة وجيزة. فتقدم المنظمات غير الحكومية مجموعة واسعة من الخدمات للمساعدة على توجيه واستقرار الوافدين الجدد، ويشمل ذلك الإسكان المؤقت والترجمة الشفوية ومصاحبة الأفراد الى الوكالات الحكومية، وتوجيههم في سعيهم للحصول على العمل، وتوفير الإسكان الدائم، وتوجيه أفراد الأسر الى الخدمات العامة والتجارية كالمدارس والمتاجر وغيرها. وفي حالة اللاجئين والمهاجرين غير المسجلين تقدم لهم أيضا الخدمات والتوجيهات القانونية. وغالبا ما تكون الجماعات الدينية والمجتمعية بمثابة الراعية الرسمية للاجئين حيث تقدم لهم المساعدة في إعادة التوطين، بما في ذلك الإسكان، والمعونة المالية المؤقتة، والتوجيه المجتمعي، والدعوة وغير ذلك.

٤٣ - وتقدم منظمات غير حكومية كثيرة خدماتهم الى المهاجرين بعد فترة الاستقرار الأولية. وتستمر الدورات في مجال اللغات والثقافة بقصد تعريف المهاجرين وأفراد أسرهم بأساليب معيشة جيرانهم الجدد وأرباب العمل والحكومات. وفي بعض الحالات قد لا يكون التكيف مع الثقافة والتوطن عملية هينة. وعندئذ تقدم المنظمات غير الحكومية المشورة الاجتماعية والنفسية والمهنية. وتنظم مجموعات دعم لإقامة الصلات بين الناس من أبناء البلد الواحد أو الأصل الواحد أو العاملين في نوع مماثل من العمل أو المواقع ولتشجيعهم. وتنفذ الأنشطة الاجتماعية والترفيهية لإتاحة الرفقة وإقامة الصلات بالنسبة لمن قد يشعرون بالعزلة عن المجتمعات المحيطة بهم. وكثيرا ما تقدم المساعدة للتعامل مع الإجراءات الحكومية، وأهم أشكالها ما يكون على هيئة ترجمة شفوية، ولكنها تشمل أيضا قراءة المراسلات الرسمية وملء الاستمارات وعقد الاجتماعات وإقامة الصلات المباشرة مع العاملين في الخدمة المدنية ومع السلطات الحكومية. كما تقدم منظمات كثيرة غير حكومية المساعدة القانونية والطبية أو الإحالة الى تلك الخدمات.

٤٤ - وأصبح عدد متزايد من المنظمات غير الحكومية يركز اهتمامه بشكل محدد على المشاكل المتعلقة بالاتجار بالنساء والأطفال لأغراض الاستغلال الجنسي والرق. والى جانب الخدمات الكثيرة المذكورة أعلاه توفر تلك المنظمات الحماية والمشورة للنساء والأطفال الذين يقعون فريسة للعنف والاعتداء الجنسي. فتساعد برامج التأهيل وإعادة التدريب وإعادة الاندماج هؤلاء النساء والأطفال على العودة الى بلدانهم الأصلية ومجتمعاتهم أو إقامة حياة جديدة لهم في البلدان التي يقيمون بها حاليا.

٤٥ - وقد أقامت فئات معينة من المهاجرين، ولا سيما العمال المهاجرين، منظمات غير حكومية أو تشارك بنشاط في منظمات أخرى غير حكومية معنية بالهجرة الدولية. والمنظمات غير الحكومية التي تنشئها تقدم الكثير من الخدمات المذكورة أعلاه. بيد أن سمتها الفريدة هي إتاحتها طرائق منظمة لإعراب المهاجرين عن خبراتهم وحاجاتهم وشواغلهم لزيادة الوعي العام، وكونها تساعد على ضمان جودة البرامج والخدمات وأهميتها.

٤٦ - كما أن بلدان المقصد ومجتمعاتها تستفيد من عمل المنظمات غير الحكومية. فالدورات والحلقات الدراسية عن قوانين البلد المضيف وإجراءاته وممارساته ولغاته تساعد المهاجرين وأفراد أسرهم على الاندماج بمزيد من اليسر. وفي المقابل تساعد مشاريع بناء الوعي والإعلام والتربية الموجهة نحو المجتمع المضيف على أن يرحب المواطنون بالمهاجرين ويشعروا بالراحة معهم. وقد يتصاعد في بعض المواقع توتر ناجم عن الفهم الثقافي والعنصر والفوارق الدينية واللغوية والضغوط الاقتصادية. وبوسع المنظمات غير الحكومية ولا سيما التي تضم مواطنين محليين وقادة مجتمعيين أن توفر آليات للوساطة وحل المشاكل لتلافي تغلغل أو تفاقم العنصرية وكراهية الأجانب. وثمة منظمات غير حكومية مؤلفة أيضا من مواطنين معنيين بتأثير الهجرة على مجتمعاتهم وأممهم، وهي تدرس ظاهرة الهجرة وتدعو الى اتباع السياسات والإجراءات التي تعالج ما تعتبره تدفقا للمهاجرين غير مبرر، بل وغير مطلوب.

٤٧ - ويصبح المهاجرون وأفراد أسرهم ضعافا بوجه خاص في عملية الهجرة وفي بلد المقصد على السواء. والكثير من الأنشطة المشار إليها أعلاه يعزز حمايتهم ولا سيما فيما يتعلق بآثار العنصرية وكراهية الأجانب والتعصب الديني في المجتمعات المحلية. كذلك تنشط المنظمات غير الحكومية في حملاتها لتحسين التشريعات واللوائح الوطنية ولوضع المعايير الإقليمية والدولية التي تكفل حقوق المهاجرين وأفراد أسرهم.

٤٨ - وتقوم عدة منظمات دولية غير حكومية بوظيفة تنسيقية مهمة بين فروعها الوطنية التي تتبادل المعلومات وتطبق البرمجة التعاونية. كذلك تعزز ائتلافات المنظمات غير الحكومية -- الدولية والإقليمية والوطنية -- التعاون والحوار فيما بين بلدان المنشأ وبلدان المقصد. وهي تسهم بالخدمات المباشرة وكذلك ببرمجة البحوث والتربية والدعوة.

٤٩ - وتقوم منظمات غير حكومية كثيرة معنية بالهجرة الدولية بإجراء البحوث وبعمليات التوثيق. فالمعنية منها بالخدمات المباشرة الواسعة النطاق تقوم غالبا بتوثيق حالات من تقدم إليهم خدماتها بحيث تعد موجزات عامة عن المهاجرين. أما مقدمو الخدمات المباشرة ومختلف المنظمات غير الحكومية ذات الوجهة البحثية فيجرون استقصاءات للأسباب الجذرية للهجرة ويستخدمون أحيانا توثيق الحالات الفردية كمصدر رئيسي للتحليل. وتجمع بعض المنظمات غير الحكومية توثيق الحالات وبحثها ورصد أنماط الهجرة بغية تتبع الاتجاهات في تدفقات الهجرة الدولية ولتكون بمثابة أساس لإعداد المواقف للدعوة بالاشتراك مع الهيئات الحكومية الدولية والحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية.

٥٠ - وتدعم المنظمات غير الحكومية تنفيذ القوانين الوطنية والاتفاقيات والمعايير الإقليمية والدولية وتشجعه. وعن طريق التدريب والحلقات الدراسية توجد هذه المنظمات وعيا بين الجمهور العام وجماعات المهاجرين بالقوانين واللوائح المتعلقة بالهجرة والمهاجرة. وبفضل كون هذه المنظمات مطلعة بحكم معرفتها للفئات التي تخدمها وبحكم خبرتها التقنية فإنها تعتبر أصواتا بناءة في الاجتماعات التشريعية واللقاءات الحكومية الدولية التي تعقد بشأن السياسات والبرامج الخاصة بالهجرة الدولية. وبتجميعها للشبكات الدولية

والقواعد الوطنية فإنها في موقف يتيح لها ترويج التصديق على الاتفاقيات الدولية وتنفيذها، كالاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. وقد أشار نصف المنظمات غير الحكومية المجيبة على الاستقصاء الى أنه يروج بنشاط للتصديق على تلك الاتفاقية.

باء - تنفيذ أهداف وتوصيات العمل الواردة في الفصل العاشر من برنامج العمل

٥١ - أشارت المنظمات غير الحكومية التي أجابت على الاستقصاء الذي وزع من أجل إعداد هذا الفرع إلى أن عملها يعزز وينفذ جميع الأهداف الواردة في الفصل العاشر من برنامج العمل. وتصف البرامج السالفة الذكر عددا كبيرا من التطبيقات المحددة. ولا تغطي منظمة واحدة فقط جميع الأهداف. لكن ٦١ في المائة من المنظمات المجيبة أعلنت أن أنشطتها "تعالج الأسباب الجذرية للهجرة، لا سيما الأسباب المتصلة بالفقر" (الفقرة ١٠-٢ (أ) من برنامج العمل). وتنفذ ٥٩ في المائة منها برامج من شأنها "كفالة الحماية من العنصرية والنعرة العرقية وكراهية الأجانب" (الفقرة ١٠-١٠ (ج) والفقرة ١٠-١٦ (د) من برنامج العمل) بينما تعمل ٥٨ في المائة من هذه المنظمات على "القضاء على الممارسات التمييزية ضد المهاجرين المسجلين، لا سيما النساء والأطفال والمسنين" (الفقرة ١٠-١٠ (ب)).

٥٢ - وتعمل نسبة ٥٧ في المائة من المنظمات المجيبة على "تشجيع زيادة التعاون والحوار بين بلدان المنشأ وبلدان المقصد سعيا إلى زيادة فوائد الهجرة التي تجنيها الأطراف المعنية بحيث تبلغ الحد الأقصى، وزيادة إمكانية أن تكون للهجرة نتائج إيجابية على التنمية في كل من البلدان الموفدة والبلدان المستقبلة" (الفقرة ١٠-٢ (ب)).

٥٣ - وتقوم أيضا ٥٧ في المائة من المنظمات المجيبة "بتعزيز رفاه المهاجرين المسجلين وأفراد أسرهم" (الفقرة ١٠-١٠ (د)). وتسعى نسبة ٥٦ في المائة منها إلى "كفالة الحماية والمساعدة الفعالتين لتجمعات اللاجئين؛ مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات اللاجئات والأطفال اللاجئين وأمنهم الجسدي" (الفقرة ١٠-٢٢ (ج)).

٥٤ - ورغم أن برامج هذه المنظمات تشمل أهداف وتوصيات العمل الواردة في الفصل العاشر، فإن المنظمات غير الحكومية التي أجابت على الاستقصاء نشطة بشكل خاص في تنفيذ أربعة من أهداف برنامج العمل هي:

(أ) "كفالة الاندماج الاجتماعي والاقتصادي للمهاجرين المسجلين، لا سيما من حصلوا على حق الإقامة الطويلة الأمد في بلد المقصد، ومعاملتهم على قدم المساواة أمام القانون؛ (الفقرة ١٠-١٠ (أ))؛

(ب) "كفالة الحماية من العنصرية والنعرة العرقية وكراهية الأجانب" (الفقرة ١٠-١٠ (ج) والفقرة ١٠-١٦ (د))؛

(ج) "تعزيز رفاه المهاجرين المسجلين وافراد أسرهم" (الفقرة ١٠-١٠ (د))؛

(د) "منع أي اتجار دولي بالمهاجرين، لا سيما بغرض البغاء" (الفقرة ١٠-١٦ (ج)).

٥٥ - ويرد فيما يلي وصف موجز لبعض تلك البرامج. ومن المهم الإشارة إلى أن معظم المنظمات غير الحكومية لا تميز بين العمال المسجلين والعمال غير المسجلين عندما تشير إلى المستفيدين من خدماتها.

٥٦ - وضمانا لتحقيق الاندماج الاجتماعي والاقتصادي والمساواة في المعاملة أمام القانون، يقدم المجلس المسيحي لغانا تدريبا للمهاجرين لمساعدتهم على اكتساب المهارات وتقوم بذلك أيضا اللجنة المسكونية للمهجرين في مصر. وتركز اتحادات العمال المحليين الآسيويين على تقديم تدريب على المهارات الحاسوبية. وتقوم منظمة المعونة الكنسية الهنغارية وجمعية المواطنين الذين يمدون يد العون إلى المهاجرين في الجمهورية التشيكية بتقديم مشورة قانونية ومساعدة قانونية في مجال تقديم الطلبات للحصول على الإقامة وتصاريح العمل. وتقدم منظمة العمل المسيحي في هونغ كونغ مشورة قانونية مجانية تشمل التفاوض مع أرباب العمل. وتقدم الرابطة الإقليمية للهجرة القسرية في كوستاريكا مشورة وقروضا لتدعيم الزراعة العضوية. وتوفر منظمة المناصرين للمهاجرات الآسيويات الموجودة في الولايات المتحدة الأمريكية تدريبا في مجال الصحة المهنية والسلامة المهنية بينما تقدم منظمة COSTI لخدمة المهاجرين الموجودة في كندا تدريبا على اللغة الانكليزية.

٥٧ - ولكفالة الحماية ضد العنصرية والنعرة العرقية وكراهية الأجانب تحث الرابطة الإقليمية للهجرة القسرية في كوستاريكا على تقبل المهاجرين وحمايتهم في ذلك البلد عن طريق شن حملات ضد كراهية الأجانب. وفي الولايات المتحدة، تعمل الشبكة الوطنية لحقوق المهاجرين واللاجئين على التثقيف وشن الحملات على مستوى المجتمعات المحلية بشأن الهجرة من أجل تعبئة تأييد عام للمهاجرين. وتعمل كنائس الجنوب الأفريقي لخدمة المشردين على بناء الوعي في الكنائس في أرجاء المنطقة الإقليمية بشأن أسباب نزوح الأفراد القسري وضرورة حمايتهم والدعوة لقضيتهم في المجتمعات المضيفة لهم. وفي سويسرا، يوجد ممثلون لاتحاد الكنائس البروتستانتية السويسرية في الهيئات الحكومية المعنية باللاجئين والأجانب والعنصرية. وهم يدعون إلى تقبل وحماية اللاجئين والمهاجرين في بلدهم. وينظم مركز المعلومات القانونية لحقوق الإنسان في استونيا أياما إعلامية يقصد بها التوعية بحقوق الإنسان بين المحامين والطلبة، وينشر معلومات متصلة بالموضوع على الجماهير العامة عن طريق وسائط الإعلام.

٥٨ - ولتعزيز رفاه العمال المسجلين وأفراد أسرهم ويمثل تقديم المشورة والمأوى الطارئ احتياجين من الاحتياجات العاجلة في شتى أرجاء العالم. وتقدم مجموعة كبيرة متنوعة من المنظمات غير الحكومية هذه الخدمات، من بينها اتحادات العمال المحليين الآسيويين في هونغ كونغ؛ ودار الأصدقاء في اليابان؛ ومنظمة المهاجرين المهاجرون وأوروبا في هولندا؛ والمجلس المسيحي لغانا واللجنة المسكونية للمهجرين في مصر. ويقدم الاتحاد الدولي للجمعيات الخيرية والاجتماعية الكاثوليكية في هونغ كونغ مشورة ويوفر أنشطة

اجتماعية/ترفيهية للمساعدة في تخفيف مشاعر الوحدة والعزلة التي غالبا ما تعتري المهاجرين وينشر منتدى العمال المهاجرين الآسيويين فى اليابان كتيبا بالانكليزية والكورية والفارسية عنوانه "دليل العمال المهاجرين" لمساعدة العمال المهاجرين على فهم حقوقهم ومسؤولياتهم فى اليابان. وفى كولومبيا، يوجد فى الأمانة الوطنية للأسقفية الكاثوليكية فرع مسؤول عن الشواغل المتصلة بالتحركات البشرية. ومن بين برامجه تدريب المستشارين الذين يساعدون فى مختلف أرجاء البلد "الأفراد الدائبى التنقل" فى سعيهم لتدبر مسؤوليات وعواقب الهجرة. ويقدم مجلس الشرق الأوسط للكنائس برامج للمساعدة المباشرة الى اللاجئين والمهاجرين.

٥٩ - ومن أجل منع أى اتجار دولى بالمهاجرين، لا سيما بغرض البغاء، يكرس عدد من المنظمات غير الحكومية فى آسيا نفسه للقيام بالتحديد بتثبيط الاتجار بالنساء لأغراض البغاء وبتقديم خدمات للنساء اللاتى يصبحن ضحايا لهذه الممارسة. وتحث منظمة تناغانيتا فى ماليزيا على اتخاذ إجراءات مشتركة بين البلدان احتجاجا على الاتجار غير المشروع بالنساء لاستخدامهن فى صناعة "الترفيه". وفى اليابان تدير الرابطة اليابانية لمناهضة البغاء مأوى لحماية النساء اللاتى تحاولن الهرب من ممارسة البغاء. وتقدم حركة العالم الثالث لمناهضة استغلال المرأة، في الفلبين، برنامجا يتيح أنماطا بديلة للحياة وكسب العيش للناجيات من الاستغلال والاعتداء الجنسيين.

٦٠ - وتمثل البرامج المذكورة أعلاه عينة لنوع ومدى البرامج التى تضطلع بها المنظمات غير الحكومية فى ميدان الهجرة الدولية. وتجدر الإشارة الى أن الأغلبية العظمى للبرامج المشار اليها فى الاستقصاء هى برامج عملية للغاية فى طبيعتها لأنها تشمل: التدريب على المهارات والخدمات القانونية والطبية، وتوفير المأوى والمأكل فى حالات الطوارئ، والتدريب على اللغات، والترجمة الشفوية والتحريرية، وما إلى ذلك. وهذه الأولويات البرنامجية تنبثق كاستجابة مباشرة للاحتياجات المعلنة للفئات التي تستهدفها هذه المنظمات.

جيم - أولويات المنظمات غير الحكومية

٦١ - طلب الى المنظمات المجيبة أن تحدد الأهداف التى تعتبرها أهم أربعة أهداف بين الأهداف المذكورة فى الفصل العاشر. فأشارت الى أن الهدف الذى يحظى قطعا بأعلى أولوية هو "معالجة الأسباب الجذرية للهجرة، لا سيما الأسباب المتصلة بالفقر" (الفقرة ١٠-٢ (أ)).

٦٢ - وتمثل الحماية الشاغل الأكبر التالى الذى حددته منظمات عديدة مؤكدة على ضرورة "كفالة الحماية من العنصرية والنعرة العرقية وكراهية الأجانب" (الفقرتان ١٠-١٠ (ج) و ١٠-١٦ (د))، و "كفالة الحماية والمساعدة الفعالتين لتجمعات اللاجئين مع إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات اللاجئات والأطفال اللاجئين وأمنهم الجسدي" (الفقرة ١٠-٢٢ (ج))، و "القضاء على الممارسات التمييزية ضد المهاجرين المسجلين لا سيما النساء والأطفال والمسنين" (الفقرة ١٠-١٠ (ب)).

٦٣ - أما أهم هدف فهو تعزيز رفاه المهاجرين: "تعزيز رفاه المهاجرين وأفراد أسرهم" (الفقرة ١٠-١٠ (ج) و "تشجيع زيادة التعاون والحوار بين بلدان المنشأ وبلدان المقصد سعيا الى زيادة فوائد الهجرة التى تجنيها الأطراف المعنية بحيث تبلغ الحد الأقصى وزيادة إمكانية أن تكون للهجرة نتائج إيجابية على التنمية فى كل من البلدان الموفدة والبلدان المستقبلة" (الفقرة ١٠-٢ (ب)).

٦٤ - وحددت المنظمات المجيبة ضرورة "معالجة الأسباب الجذرية للهجرة غير المسجلة" كرابع هدف من حيث الأهمية.

٦٥ - وفسرت سبع عشرة منظمة من المنظمات المجيبة السؤال على أنه طلب ترتيب أولويات المواضيع الأربعة التى يتناولها الفصل العاشر. وأدرجت المواضيع وفقا للترتيب الحالى من حيث الأولوية: (أ) اللاجئون وملتمسو اللجوء والمشردون؛ (ب) الهجرة الدولية والتنمية؛ (ج) المهاجرون المسجلون؛ (د) والمهاجرون غير المسجلين.

٦٦ - وتوسع الاستقصاء في السؤال المتعلق بأهداف برنامج العمل فطرح السؤال التالي: "هل هناك قضايا أخرى في العمل متعلقة بالهجرة الدولية ترى منظمتكم أنه ينبغي للحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية التصدى لها؟" وقدمت المقترحات التالية بشأن المسائل التى تعتقد المنظمات المجيبة أنها تحتاج الى مزيد من الاهتمام.

١ - تدابير لتمكين المهاجرين وأفراد أسرهم

(أ) كفالة أن يكون للاجئين والمهاجرين دور فعال فى وضع حلول للمشاكل التى تصادفهم.

(ب) توعية المهاجرين بمضمون الاتفاقيات أو الاتفاقات الدولية والإقليمية المتعلقة بالهجرة وبالقوانين الوطنية التي تنظم الهجرة. وكفالة أن يعرف المهاجرون واللاجئون حقوقهم والتزاماتهم فى الدولة المستقبلة.

(ج) التركيز على تقديم المساعدة الى اللاجئين والمشردين بحيث يمكن لم شملهم على أفراد أسرهم المباشرين.

(د) توثيق مدى قيام البلدان المستقبلة بإنفاذ القوانين واللوائح المتعلقة بالهجرة.

(هـ) تقديم المساعدة الطبية والاجتماعية اللازمة الى المهاجرين المعوقين بدنيا وعقليا.

٢ - تدابير لضمان الحكم الرشيد واحترام القانون الدولي

(أ) تشجيع التصديق على الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالهجرة وتحركات اللاجئين، وتشجيع تنفيذها، ولا سيما الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام ١٩٩٠.

(ب) كفالة النشر على نطاق واسع لنصوص الصكوك الدولية ذات الصلة، ولا سيما الصكوك التي تعالج قضايا الحماية والقضايا الإنسانية.

(ج) توثيق حالات وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان ضد المهاجرين أو اللاجئين وزيادة الوعي بشأنها.

(د) كفالة عدم حرمان أي شخص من الحق في مغادرة أي بلد (بما في ذلك بلده هو) أو في العودة إلى بلد مواطنته.

(هـ) زيادة الوعي بين الحكومات بشأن الحاجة إلى تهدئة الحالات التي يمكن أن تؤدي إلى وقوع نزاع قبل أن يبدأ النزاع.

(و) تعزيز التضامن الدولي وتقاسم الأعباء فيما يتصل بتوفير الحماية والمساعدة إلى اللاجئين.

(ز) التأكيد على احترام حقوق الإنسان للجميع.

(ح) تشجيع الحوار فيما بين الطوائف المهاجرة والحكومات والهيئات الحكومية الدولية ذات الصلة من أجل تعزيز التفاهم المتبادل وتحسين الوعي بشأن قضايا المهاجرين وشواغلهم.

(ط) تزويد المهاجرين المحتملين بمعلومات بشأن الحالة في بلدان المقصد الممكنة.

٣ - تدابير تتعلق بالمهاجرات والأطفال المهاجرين

(أ) فرض عقوبات على الاتجار الدولي بالأشخاص، ولا سيما النساء والأطفال لأغراض الدعارة.

(ب) وضع آليات استجابة ملائمة لضمان حصول المهاجرات وأطفالهن على القدر الكافي من الحماية والمساعدة.

٤ - تدابير تتعلق بهجرة الأيدي العاملة

(أ) تشجيع التنظيم الفعال لمقاولي تشغيل العمال وغيرهم من الوسطاء الذين يقومون بتيسير الهجرة الدولية.

(ب) تشجيع تحسين الاتصال بين أرباب العمل في بلد المقصد والمهاجرين المحتملين في البلد الأصلي بغية تجنب الوسطاء العديمي الضمير الذين يستغلونهم.

(ج) العمل على تسوية الأوضاع القانونية للمهاجرين الذين يكونون في وضع مخالف للقواعد والذين يشغلون وظائف في البلد المستقبل.

(د) تيسير إمكانية إجراء التحويلات النقدية بصورة مأمونة من العمال المهاجرين إلى أسرهم في البلدان الأصلية.

دال - خاتمة

٦٧ - تعد المنظمات غير الحكومية شريكة متمرسة وملتزمة للمنظمات الحكومية والحكومية الدولية في تنفيذ الأهداف وتوصيات العمل الواردة في الفصل العاشر من برنامج العمل. ومن شأن اتصالها على نطاق واسع بفئات المهاجرين أن يضعها في موقف جيد لتقييم احتياجات تلك الفئات من الخدمات والتعليم. وبالإضافة إلى ذلك، فإن وضع هذه المنظمات بوصفها مقدمة للخدمات ومدافعة عن الحقوق يعطيها قدرا من الموثوقية يجعلها وسائل فعالة لنقل المعلومات بشأن الخدمات الحكومية والقوانين والأنظمة الوطنية المتصلة بالمهاجرين واللاجئين. وأخيرا، فإن معرفتها بأعضائها وبمن يحصلون على خدماتها تجعلها جهة استشارة قيمة للحكومات والمنظمات الحكومية الدولية في سعيها إلى تعزيز برامجها وسياساتها المتصلة بالمهاجرين واللاجئين المسجلين وغير المسجلين.

ثالثا - وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى: التعاون مع المنظمات غير الحكومية

٦٨ - تعمل وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا) بصورة وثيقة مع المنظمات غير الحكومية في تقديم الخدمات إلى اللاجئين الفلسطينيين. وترجع صلة الشراكة بين الأونروا والمنظمات غير الحكومية إلى تاريخ إنشاء الوكالة في عام ١٩٥٠. وفي الوقت الحالي، تعمل الوكالة مع أكثر من ٥٠ منظمة غير حكومية وطنية أو دولية ونحو ٢٥٠ منظمة غير حكومية محلية في توفير الخدمات إلى ٣,٣ مليون لاجئ فلسطيني في الأردن والجمهورية العربية السورية ولبنان والضفة الغربية وقطاع غزة. وتنحو المنظمات بصفة عامة إلى الاهتمام بالقضايا الطبية والإنسانية وقضايا حقوق الإنسان والتنمية.

٦٩ - وتكمل المنظمات غير الحكومية ما تقدمه الأونروا إلى اللاجئين من خدمات تعليمية وصحية وغوثية واجتماعية وذلك عن طريق ما تضطلع به من عمل رائد في مساعدة المعوقين وإنشاء برامج مجتمعية

للمساعدة الذاتية وتوليد الدخل. وهي تقوم بتقديم معونة مالية ومساعدة في مجال التعليم الابتدائي وتدريب الموظفين وتوفير الرعاية الصحية للأمهات والأطفال، كما تقوم بتوزيع الأغذية واللوازم الطبية. وتقوم بإدارة مشاريع تجريبية في مجالات جديدة وفي حالات الطوارئ. وتساعد الأونروا، من جانبها، المنظمات غير الحكومية بمنحها معونة مالية مباشرة أو عن طريق تبادل الخبرات والتكنولوجيا والمعلومات معها وتنظيم حلقات تدريبية مشتركة. كما تشارك الوكالة مع المنظمات غير الحكومية في الحلقات الدراسية والتخطيط، وتساعدها في حملاتها لجمع الأموال، وتدعم إنشاء المنظمات المجتمعية.

٧٠ - وعلى الصعيد المحلي، تتراوح المنظمات غير الحكومية العاملة مع الأونروا من جماعات دعم لفرادى المستشفيات أو مراكز رعاية المعوقين إلى جمعيات لرعاية العاجزين بدنيا أو المتخلفين عقليا، تغطي بلدة أو منطقة معينة، ومراكز محلية للخدمات القانونية، ورابطات نسائية، وجامعات، ورابطات طبية، ولجان بالمخيمات أو القرى.

٧١ - وتشمل المنظمات غير الحكومية الوطنية أو الدولية مجالس للاجئين؛ ومؤسسات تمثل مصالح الأطفال أو الشباب أو المرأة أو المعوقين أو المسنين؛ وصناديق للسلام؛ ورابطات دينية؛ وجماعات متخصصة في التطوير التقني أو التنمية الاقتصادية.

رابعا - مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمات غير الحكومية: البحث عن حلول لحالات النزوح

٧٢ - تتعاون مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمات غير الحكومية منذ أمد طويل في البحث عن حلول لمشاكل النزوح البشري. وقد واصلت المفوضية، منذ إنشائها في عام ١٩٥١، وكجزء لا يتجزأ من أنشطتها، تعاونها مع المنظمات غير الحكومية. والمادة ١ من النظام الأساسي للمفوضية، التي تنص على ولايتها المتعلقة بتوفير حماية دولية للاجئين والتماس حلول دائمة لمشكلتهم، تتضمن إشارة محددة إلى التنفيذ عن طريق الحكومات التي تقدم المساعدة، ورهنا بموافقتها، عن طريق المنظمات الطوعية الخاصة. وعلاوة على ذلك، فإن المادة ٨ من النظام الأساسي تطلب إلى المفوض السامي أن يوفر الحماية للاجئين عن طريق أمور من بينها إقامة اتصالات مع المنظمات غير الحكومية التي تعالج مسائل اللاجئين وتيسير رعاية اللاجئين. كما شاركت المنظمات غير الحكومية، بصفة مراقب، بتقديم بيانات شفوية وخطية، في مؤتمر الأمم المتحدة للمفوضين المعني بمركز اللاجئين والأشخاص العديمي الجنسية، وهو المؤتمر الذي اعتمد في ٢٨ تموز/يوليه ١٩٥١ الصك الدولي الرئيسي المتعلق باللاجئين، وهو اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين. ومن ثم فإن المفوضية مخولة سلطة العمل مع المنظمات غير الحكومية من أجل السعي إلى إيجاد حلول لمشاكل اللاجئين.

٧٣ - وقد أدى الطابع الإنساني للمفوضية وعدم اتسامها ببُعد تنفيذي في الأيام الأولى بعد إنشائها إلى جعل المنظمات غير الحكومية أطرافا فاعلة في تنفيذ مشاريع المساعدة للاجئين وحلقة وصل حيوية معهم.

وكانت المفوضية تشارك في التخطيط والتنسيق، في حين كان تنفيذ البرامج يجري أساسا من خلال عمل المنظمات غير الحكومية.

٧٤ - وعندما أصبحت المفوضية معنية بمناطق إقليمية خارج أوروبا، فإنها أنشأت أيضا علاقات مع الحركات الحديثة العهد للمنظمات غير الحكومية في تلك المناطق، وبخاصة في أفريقيا. وكان الكثير من المنظمات غير الحكومية يضطلع بالفعل بجهود محلية محدودة لمعالجة مشاكل النزوح. وشكلت تدفقات اللاجئين على نطاق واسع في أفريقيا فصلا جديدا في علاقات العمل بين المنظمات غير الحكومية والمفوضية وأسهمت في الجهود المشتركة المبذولة لمعالجة مشاكل اللاجئين. وفي آسيا، سعت المفوضية إلى الحصول على مساعدات مادية للاستجابة لاحتياجات اللاجئين غير المسبوقة. وأصبحت المنظمات غير الحكومية، في أغلب الأحوال الدولية، هي الشريك المنفذ الرئيسي للمفوضية.

ألف - البحث عن إطار جديد

٧٥ - بحلول فترة السبعينات، كانت المفوضية قد أنشأت وجودا لها في كثير من مناطق العالم. وأكملت جهودها بشراكات مع المنظمات غير الحكومية في أنشطة المساعدة والحماية. وتنوَّع عمل المفوضية مع المنظمات غير الحكومية، وفقا لاحتياجات اللاجئين المحددة، فأصبح يشمل توفير إمدادات الإغاثة الأساسية مثل الأغذية والمأوى والمياه والخدمات الصحية. كما شاركت المنظمات غير الحكومية في إعادة توطين ملايين اللاجئين من بلدان اللجوء الأول وفي إدماج ملايين آخرين محليا. وبالإضافة إلى ذلك، أسهمت المنظمات غير الحكومية إسهاما كبيرا في برامج إعادة اللاجئين الى الوطن طوعيا وإعادة إدماجهم بعد ذلك. وفي فترة الثمانينات، قدمت أمريكا الوسطى مثالا على المشاركة مع المنظمات غير الحكومية، لا في برامج الإعادة الى الوطن فحسب، بل أيضا في البرامج التي ترمي إلى إعادة إدماج العائدين. وقامت المنظمات غير الحكومية بدور رئيسي في المؤتمر الدولي المعني باللاجئين في أمريكا الوسطى ومتابعته.

٧٦ - ومثلت نهاية الحرب الباردة بداية عصر جديد ينطوي على أنواع أكبر حجما وأكثر تعقيدا من حالات النزوح القسري. وسعيا لوضع إطار جديد لتحسين معالجة التحديات الجديدة وإيجاد حلول لها، ما برحت المفوضية تعمل بالتعاون الوثيق مع المنظمات غير الحكومية.

٧٧ - وفي عام ١٩٩٠، شرعت المفوضية والمجلس الدولي للوكالات الطوعية، وهو اتحاد للمنظمات الطوعية العاملة في المجالات الإنمائية والاجتماعية والإنسانية على نطاق العالم، في إجراء سلسلة من المشاورات، ضمت عددا صغيرا من المنظمات غير الحكومية ونحو ٢٠ من المكاتب الميدانية التابعة للمفوضية، بشأن العناصر الأساسية للشراكة. وقد زادت من حيث العدد والأهمية مشاركة المنظمات غير الحكومية المحلية بوصفها شركاء تنفيذيين وبوصفها جهات لممارسة أعمال الدعوة لصالح اللاجئين والمشردين داخليا. وقد اعتُرف بتلك الحقيقة في وثيقة مرجعية بشأن العلاقة بين المفوضية والمنظمات غير الحكومية. وعقب نشر الوثيقة في عام ١٩٩٢، بدأ ظهور اقتراحات ومقترحات من أجل التحسين. ومن

قبيل المصادفة، كان النقد الرئيسي الموجه يتعلق بمحدودية نطاق المناقشات وعدم وجود مدخلات المنظمات غير الحكومية المحلية في إنشاء الإطار الجديد.

٧٨ - وأسفرت التعليقات التي أبديت بشأن وثيقة عام ١٩٩٢ عن مزيد من المناقشات داخل المفوضية ومع المنظمات غير الحكومية وفيما بينها. ونتيجة لذلك، تقرر البدء في عملية مشاورات أشمل، تُعرف باسم "الشراكة الفاعلة". ومما غذى هذه العملية الاعتراف بأن التحديات الجديدة التي أوجدها النزوح البشري القسري استلزمت تحسين علاقات العمل بين المفوضية والمنظمات غير الحكومية. وفي نهاية المطاف، ينبغي أيضا أن تشمل ترتيبات الشراكة الوكالات الحكومية الدولية والحكومية.

باء - عملية الشراكة في العمل

٧٩ - بدأت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمجلس الدولي للوكالات الطوعية مشاورات الشراكة في العمل على نطاق عالمي في حزيران/يونيه ١٩٩٣. وأختيرت المسائل التي جرى تناولها لصلتها الوثيقة بالمشاكل المطروحة واشتملت على الحماية، والمشردين داخليا والتأهب لحالات الطوارئ والاستجابة لها، والاستمرارية من الإغاثة إلى التأهيل إلى التنمية، وقضية الشراكة. وعقدت الاجتماعات الإقليمية في كراكاس، وكاتماندو، وتونس، وبانكوك، وأديس أبابا، وبودابست. وحضر كل اجتماع في المتوسط ٨٥ من المنظمات غير الحكومية وأصدرت، استنادا إلى حقائق المنطقة الإقليمية واحتياجاتها، مجموعة من التوصيات الإقليمية. وساهمت نحو ٥٠٠ منظمة إقليمية معظمها محلية في صياغة التوصيات التي شكلت جزءا من إعلان وخطة عمل أوسلو، اللذين اعتمدا في المؤتمر العالمي للشراكة في العمل بين المنظمات غير الحكومية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (أوسلو، ٦ - ٩ حزيران/يونيه ١٩٩٤). وتسعى خطة العمل، بتوصياتها الـ ١٣٤، إلى تحديد برنامج العمل الإنساني في المستقبل بين مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمات غير الحكومية. وهي تغطي نفس مجالات الاهتمام التي يغطيها برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية فيما يتعلق بحماية اللاجئين وملتمسي اللجوء والمشردين وتقديم المساعدة إليهم.

٨٠ - وقامت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمات غير الحكومية اعتبارا من حزيران/يونيه ١٩٩٤ بترجمة توصيات خطة عمل أوسلو إلى إجراءات واقعية، واضعة في الاعتبار الخصائص الإقليمية. ففي وسط أفريقيا، على سبيل المثال، كانت التوصيات المتعلقة بالعودة الطوعية إلى الوطن ملائمة بدرجة كبيرة في ضوء التعقيدات الراهنة الناجمة عن إقامة نحو مليوني لاجئ فيها. ويمكن أن يقال نفس الشيء بالنسبة للمجموعة الكبيرة الباقية من اللاجئين في أمريكا الوسطى، واللاجئين الغواتيماليين في جنوب المكسيك. وتعتبر التوصيات التي تتناول حالة المشردين داخليا جوهرية بالنسبة لعمل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمات غير الحكومية في سري لانكا، حيث نجم عن النزاع تشرد مئات الآلاف من الأشخاص داخل بلدهم. وفي موزامبيق، حيث اختتمت المفوضية أحد أكبر عمليات الإعادة الطوعية إلى الوطن، ستساعد التوصيات المتعلقة بالاستمرارية المفوضية والمنظمات غير الحكومية على استقرار

نحو ١,٧ مليون عائد. وتتضمن التوصيات المتعلقة بالتأهب لحالات الطوارئ أدوات قيّمة للتخطيط الطارئ لمعالجة الخروج الراهن للآلاف الساعين إلى الفرار من العنف الجاري في بوروندي.

٨١ - والأشخاص الذين يضطرون إلى الفرار من منازلهم يصبحون لاجئين في بعض الأحيان؛ ويبقى آخرون في بلدانهم الأصلية ويوصفون بأنهم مشردون داخليا؛ وفي بعض الحالات يحدث امتزاج بين اللاجئين والمشردين داخليا. وفي حالة سري لانكا، على سبيل المثال، قد يجد العائدون من المنفى في الهند أنفسهم في خضم حالة التشرد داخل سري لانكا. وتحدث حالات مماثلة حاليا في بوروندي ورواندا. ولذلك فإن التوصيات المتعلقة بالشراكة في العمل تنطبق على نطاق واسع، وذلك رهنا بتعقد المشكلة.

جيم - متابعة وتنفيذ الشراكة في العمل

٨٢ - أعلنت المفوضة السامية، كنتيجة لإعلان وخطة عمل أوسلو، التزام المفوضية بتنفيذ مجموعة كبيرة من التدابير التي اشتملت على استعراض هياكل وإجراءات المفوضية ذات الصلة بغية تسهيل الحوار مع المنظمات غير الحكومية. وأنشئ مكتب منسق المنظمات غير الحكومية في المقر لكفالة متابعة العملية وإطلاع المفوضة السامية وإدارتها العليا واللجنة التنفيذية على مدى تقدمها.

٨٣ - وينظم مكتب منسق المنظمات غير الحكومية جلسات إحاطة دورية في المقر؛ وهو يطلع أيضا المنظمات غير الحكومية على التطورات في جلسات اللجنة التنفيذية التي تعقد فيما بين الدورات ويوفر لها جميع وثائق اللجنة التنفيذية.

٨٤ - وفي شعبة الحماية الدولية التابعة للمفوضية وفي كل مكتب من المكاتب الإقليمية الخمسة، عُين موظف أقدم كجهة محورية للمسائل التنفيذية المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية.

٨٥ - واشتركت المنظمات غير الحكومية في مؤتمر الشراكة في العمل، وانتخبت شخصيات محورية إقليمية مسؤولة عن التنسيق بين المنظمات غير الحكومية في مناطقها الإقليمية وعن كفالة تدفق المعلومات فيما بين المنظمات غير الحكومية. وهي مسؤولة أيضا عن متابعة التوصيات المتعلقة بمناطقها الإقليمية.

٨٦ - وللمفوضية ٢٥٨ مكتبا في ١١٨ بلدا. وتجتمع الشخصيات المحورية للشراكة في العمل التي عينتها المفوضية والمنظمات غير الحكومية على الصعيد القطري بصورة منتظمة لتناول مختلف المواضيع، التي تبدأ من التنسيق وتبادل المعلومات لتصل إلى التقييم والتخطيط ورصد أنشطة تقديم المساعدة إلى اللاجئين، والعائدين والمشردين داخليا، حسب الاقتضاء.

٨٧ - وتجري شعبة الحماية الدولية التابعة للمفوضية، من خلال الشخصية المحورية التابعة لها في المقر وبمساعدة كبار مستشاريها القانونيين الإقليميين، اتصالات منتظمة مع المنظمات غير الحكومية بشأن قضايا تتعلق بالحماية. واضطلعت الشعبة، وفقا لخطة عمل أوسلو، بدراسات بشأن مواضيع مثل سلامة البلدان الثالثة، والمناطق أو المجالات الآمنة، وبشأن المعايير الدنيا التي ينبغي تطبيقها فيما يتعلق بالحماية المؤقتة. وأصبحت الدورات التدريبية المشتركة بشأن قانون اللاجئين، التي تعقد أساسا في أوروبا، سمة معتادة. واستجابة للأهمية المتزايدة للعودة الطوعية إلى الوطن باعتباره حلا دائما للتشرد، ووفقا لما دعت إليه خطة عمل أوسلو، قامت المفوضية، بمساعدة مدخلات مقدمة من المنظمات غير الحكومية، بإصدار "دليل العودة الطوعية إلى الوطن" الذي جرى تعميمه على نطاق واسع على المنظمات غير الحكومية. وبالإضافة إلى ذلك، كانت المدخلات المقدمة من المنظمات غير الحكومية مفيدة في نشر "دليل إعادة التوطين"، وهو أداة حماية هامة أخرى للاجئين الذين ليس بإمكانهم العودة إلى بلدانهم الأصلية أو الاندماج محليا في بلدان اللجوء الأول. كما أن المشاورات التي جرت مؤخرا مع الحكومات بشأن معايير وإجراءات إعادة التوطين شملت المنظمات غير الحكومية، وذلك اعترافا بمشاركتها في استقبال اللاجئين المعاد توطينهم وإدماجهم.

٨٨ - وعند متابعة التوصيات المتعلقة بشبكات المعلومات التعاونية مع المنظمات غير الحكومية، واصل مركز التوثيق والبحوث التابع للمفوضية تعاونه مع الشبكة الدولية لوثائق اللاجئين، وهي شبكة عالمية للمنظمات والمؤسسات، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، المعنية بقضايا اللاجئين وحقوق الإنسان. ويواصل المركز أيضا تنسيق الشبكة الالكترونية الدولية للاجئين، وهي مجموعة من لوحات النشرات الالكترونية أو المؤتمرات التي تقدم معلومات عن جملة أمور من بينها التطورات في مختلف البلدان، وذلك للمساعدة في رصد التدفقات المحتملة للاجئين والمشردين داخليا.

٨٩ - ويعتبر تقديم المساعدة، كما أشير أعلاه، جزءا لا يتجزأ من سعي المفوضية لإيجاد حلول لمشاكل النزوح القسري. وتعتبر المنظمات غير الحكومية من أهم الشركاء التنفيذيين؛ وهي مسؤولة مع الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية عن تنفيذ البرامج السنوية للمفوضية المتعلقة باللاجئين والعائدين والمشردين داخليا. وتتولى نحو ٤٠٠ منظمة غير حكومية تنفيذ تدابير المساعدة التي تبلغ قيمتها أكثر من ربع ميزانية المفوضية لعام ١٩٩٦ البالغة ١,٤ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة.

٩٠ - واستجابة للحاجة إلى تنفيذ التوصيات الرامية إلى تحسين العلاقات بين المفوضية والمنظمات غير الحكومية في هذا المجال الهام، بما في ذلك التأهب لحالات الطوارئ والاستجابة لها، والدعم التقني، وإدارة المشاريع والتدريب، اتخذت المفوضية تدابير عديدة. وتشمل هذه التدابير مشاركة المنظمات غير الحكومية في برنامج التدريب الإداري في حالات الطوارئ في جميع أنحاء العالم، ووضع ترتيبات احتياطية مع المنظمات غير الحكومية لتقديم خدمات تقنية عاجلة، ونشر كتيبات، بعد التشاور مع المنظمات غير الحكومية، بشأن مواضيع تقنية مثل التدريب المهني والصحة الإنجابية. وهناك مشروع رئيسي استفاد أيضا من المدخلات المقدمة من المنظمات غير الحكومية هو "دليل إدارة المشاريع لشركاء المفوضية في مجال

التنفيذ". ومنذ عام ١٩٩٤، استفاد أكثر من ٠٠٠ ٢ من موظفي المنظمات غير الحكومية من التدريب على جميع جوانب التعاون بين المفوضية والمنظمات غير الحكومية في جميع أنحاء العالم، بما في ذلك دورات التخطيط الشعبي المنحى التي ترمي إلى تطوير الطاقات المحلية والإقليمية لتناول القضايا المتعلقة بالفوارق بين الجنسين فيما يتصل بالنزوح.

٩١ - وأغلبية المجبرين على النزوح من النساء والأطفال. واعترافا بالحاجة لتعزيز التعاون بين المفوضية والمنظمات غير الحكومية في هذا الصدد، أشارت توصيات عديدة في خطة عمل أوسلو إلى النساء والأطفال. وفي أعقاب مشاورات واسعة النطاق مع المنظمات غير الحكومية خلال عملية الشراكة في العمل، ناقشت المفوضية ونشرت على نطاق واسع "المبادئ التوجيهية المتعلقة بمنع العنف الجنسي ضد اللاجئين والرد عليه"، و "المبادئ التوجيهية المتعلقة بالأطفال اللاجئين".

٩٢ - ومنذ بداية عام ١٩٩٥، قامت المفوضية والمجلس الدولي للوكالات الطوعية بتنظيم حلقات عمل إقليمية لاستعراض التقدم المحرز في تنفيذ عملية الشراكة، وتحديد العقبات، ووضع المزيد من الخطط لتنفيذ التوصيات وخطة العمل، على الصعيدين الوطني والإقليمي. وعقد حلقات العمل، التي ضمت الشخصيات المحورية لعملية الشراكة في العمل، في أفريقيا وآسيا وأمريكا الوسطى. ويُعتزم عقد حلقات عمل إضافية للشرق الأوسط ومنطقة القوقاز.

٩٣ - ويعتبر المؤتمر الإقليمي لمعالجة المشاكل المتعلقة باللاجئين، والمشردين، والأشكال الأخرى للتشرد القسري، والعائدين في بلدان رابطة الدول المستقلة والدول المجاورة ذات الصلة (جنيف، ٣٠-٣١ أيار/مايو ١٩٩٦)، الذي دعت إلى عقده المفوضية، والمنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، أحد الأمثلة الحديثة للتعاون مع المنظمات غير الحكومية لوضع استراتيجية متكاملة للاستجابة للتحديات التي تطرحها عمليات نزوح السكان قسرا. وستكون المنظمات غير الحكومية، المحلية والدولية على السواء، العناصر الفاعلة الرئيسية في متابعة وتنفيذ توصيات المؤتمر.

دال - خاتمة

٩٤ - قُدر عدد الأشخاص الذين هم موضع اهتمام المفوضية - ومن بينهم اللاجئون والعائدون والمشردون داخليا - بـ ٢٦ مليونا في نهاية عام ١٩٩٥[٩]. وبسبب الولاية المحددة للمفوضية والموارد المحدودة، فإن البحث عن الشراكات متكرر باستمرار. وتشكل العلاقات بين المفوضية والمنظمات غير الحكومية، باعتبارها تمثل المجتمع المدني، جزءا جوهريا من شراكة أوسع ينبغي أن تشمل، ضمن أطراف أخرى، الحكومات، وسائر وكالات منظومة الأمم المتحدة، والمؤسسات المالية والإنمائية. وستشكل الجهود المشتركة والمتناسقة لهذه العناصر الفاعلة المختلفة - بالاتساق مع الفئات المعنية - الأساس لحل شامل لإحدى أكبر المآسي التي تؤثر على عالمنا اليوم.

الحواشي

(١) 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.

(٢) انظر دليل المنظمات غير الحكومية (جنيف، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ١٩٩٦).

(٣) انظر Activities of the Council of Europe in the Migration Field (Strasbourg, Council of Europe, 1996).

(٤) "IOM strategic planning: toward the twenty-first century" (IOM document MC/1842), May 1995.

(٥) "Status report concerning staff and programme policies on gender issues" (IOM document MC/1870), April 1996.

(٦) The Changing Course of International Migration (Paris, OECD, 1993).

(٧) Migration and Development: New Partnerships for Co-operation (Paris, OECD, 1994).

(٨) انظر Migration and the labour Market in Asia: Prospects to the Year 2000 (Paris, OECD, 1996).

(٩) انظر فئات السكان التي هي موضع اهتمام مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: لمحة عامة احصائية، ١٩٩٤ (جنيف، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ١٩٩٥).

- - - - -