الأمم المتحدة

A/HRC/32/40

الجمعية العامة

Distr.: General
4 May 2016
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الثانية والثلاثون
البند ٣ من جدول الأعمال
تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين بشأن تأثير الاتفاقات التجارية الثنائية والمتعددة الأطراف على حقوق الإنسان للمهاجرين

مذكرة مقدمة من الأمانة

تتشرف الأمانة بأن تحيل تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، الذي أعد عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٢/١٧. ويعرب المقرر الخاص، في هذا التقرير، عن قلقه لأن ما تحقق بوجه عام من نمو اقتصادي ورفاه اجتماعي نتيجة تحرير التجارة، كان، في بعض الأحيان، على حساب حقوق الإنسان للمهاجرين. والتجارة ليست بطبيعتها سيئة، لكن الاختلال في ميزان القوة، والسياسة الحمائية، والمصالح الوطنية التي تؤثر على الاقتصاد العالمي أفرزت نظماً تجارية تفاقم حالة عدم الاستقرار التي يعاني منها العمال المهاجرون ذوو الأجور المنخفضة وتؤدي إلى التعدّي المباشر والممنهج على حقوق الإنسان المكفولة لهم. وتيسير التنقل وتنظيمه تنظيماً جيداً وتعزيز ذلك بأطر مؤسسية شاملة ومتينة أمر ضروري لضمان تمتع جميع المهاجرين بمنافع التجارة على نحو شامل ومنصف. ويسعى المقرر الخاص في هذا التقرير إلى تقديم توجيهات عملية للدول وإشراك المنظمات الدولية والقطاع الخاص والنقابات العمالية وكيانات المجتمع المدني الأخرى في عملية إعمال حقوق المهاجرين على نحو كامل.

GE.16-07271(A)
1607271

الرجاء إعادة الاستعمال

تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين بشأن تأثير الاتفاقات التجارية الثنائية والمتعددة الأطراف على حقوق الإنسان للمهاجرين

المحتويات

الصفحة

أولاً – مقدمة ٣

ثانياً – الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص ٣

ألف – المشاركة في المؤتمرات والمشاورات ٣

باء – الزيارات القُطرية ٣

ثالثاً – تأثير التجارة الثنائية والمتعددة الأطراف على حقوق الإنسان للمهاجرين ٤

ألف – معلومات أساسية ٤

باء – العلاقة بين التجارة الدولية والهجرة في سياق العولمة ٥

رابعاً – الاتفاقات التجارية الدولية وتأثيرها في حقوق الإنسان للمهاجرين ٧

ألف – التأثير المباشر على حقوق المهاجرين ٨

باء – التأثير الهيكلي على حقوق المهاجرين ١٨

خامساً – تعزيز حقوق الإنسان للمهاجرين ٢٠

ألف – تعزيز مبدأ مساءلة الدولة والرصد والرقابة الفعالين ٢٠

باء – تعزيز الشراكات والتعاون في مجال الهجرة، بما في ذلك مع القطاع الخاص ٢٤

سادساً – الاستنتاجات والتوصيات ٢٥

ألف – الاستنتاجات ٢٥

باء – التوصيات ٢٥

أولاً- مقدمة

١- يقدّم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٢/١٧. وهو يبين بإيجاز الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين في الفترة من ١ نيسان/أبريل ٢٠١٥ إلى ١٩ نيسان/أبريل ٢٠١٦. أما الجزء المواضيعي، فيُكرَّس لمسألة الاتفاقات الثنائية والمتعددة الأطراف وتأثيرها على حقوق الإنسان للمهاجرين.

ثانياً- الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص

ألف- المشاركة في المؤتمرات والمشاورات

٢- قدم المقرر الخاص المشورة للمستشارة الخاصة للأمين العام عن مؤتمر القمة بشأن التعامل مع التحركات الكبيرة للاجئين والمهاجرين، وقدم مساهمة شفوية وخطية لتستعين بها في إعداد تقريرها بشأن هذه المسألة.

٣- وكانت للمقرر الخاص أيضاً مشاركات وإسهامات في عدد من الحوارات والمؤتمرات الدولية والإقليمية، بما في ذلك اجتماع لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بشأن الهجرة الدولية، ومشاورة فيما بين المنظمات الدولية نظمتها المنظمة الدولية للهجرة في إطار مبادرة "المهاجرون في البلدان المأزومة".

باء- الزيارات القُطرية

٤- في ضوء استمرار وصول المهاجرين غير النظاميين بأعداد غير مسبوقة إلى الحدود الأوروبية، عكف المقرر الخاص على هذه المسألة. فقد زار بروكسل في حزيران/يونيه ٢٠١٥ حيث اجتمع مع ممثلين عن مؤسسات الاتحاد الأوروبي واستطلع رأيهم بشأن الاستنتاجات الواردة في تقريره عن مسألة إدارة حدود الاتحاد الأوروبي (A/HRC/29/36). وقدم اقتراحات بشأن وثائق السياسة العامة الرئيسية للاتحاد الأوروبي، مثل الخطة الأوروبية بشأن الهجرة، وتقرير لجنة الحريات المدنية والعدالة والشؤون الداخلية في البرلمان الأوروبي بشأن الوضع في منطقة البحر الأبيض المتوسط والحاجة إلى اعتماد نهج شامل في الاتحاد الأوروبي بشأن مسألة الهجرة. وقدم أيضاً إحاطة أمام اللجنة المشتركة بين الوزارات المعنية بحقوق الإنسان في إيطاليا واللجنة الفرعية المعنية بحقوق الإنسان التابعة للبرلمان الأوروبي.

٥- وأرجئت زيارة المقرر الخاص إلى أستراليا التي كانت مقررة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ حتى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦. وطلب مجدداً زيارة ناورو وهو يتطلع إلى الحصول على رد وتأكيد مواعيد زيارة يقوم بها في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦. ويتطلع المقرر الخاص إلى القيام بزيارتين لأنغولا واليونان في أيار/مايو ٢٠١٦.

ثالثاً- تأثير التجارة الثنائية والمتعددة الأطراف على حقوق الإنسان للمهاجرين

ألف- معلومات أساسية

٦- لا يزال عدم استقرار أوضاع المهاجرين واستغلالهم على نطاق واسع، ولا سيما العمال ذوو الأجور المنخفضة، من المسائل التي تشغل بال المقرر الخاص باستمرار. ومع تزايد الاهتمام بالعلاقة بين التجارة الحرة واتفاقات الاستثمار الثنائية والمتعددة الأطراف وتأثيرهما على حقوق الإنسان عموماً، يسعى المقرر الخاص إلى إلقاء نظرة فاحصة أكثر على تأثير التجارة على حقوق الإنسان للمهاجرين.

٧- يبلغ عدد العمال المهاجرين ١٥٠,٣ مليون عامل من أصل حوالي ٢٣٢ مليون مهاجر دولي في العالم، ومن المتوقع أن يستمر تزايد عدد العمال الذين يعبرون الحدود بحثاً عن الأمن والعمل[(١)]. ويؤمن المقرر الخاص بقدرة التجارة على حفز النمو الاقتصادي وتعزيز الرفاه الاجتماعي، لكنه يلاحظ أن التجارة لم تحقق للجميع حصيلة إنمائية شاملة ومنصفة مستدامة في جميع الحالات. وتشير تقديرات البنك الدولي إلى أن ازدياد عدد العمال المهاجرين من البلدان النامية إلى البلدان المرتفعة الدخل ولو بنسبة ٣ في المائة في الفترة من ٢٠٠٥-٢٠٢٥ سيعود على الاقتصاد العالمي بمكاسب بقيمة ٣٥٦ بليون دولار[(٢)].

٨- ويدرك المقرر الخاص أن التجارة في حد ذاتها لا يمكن أن تؤخذ بجريرة التحديات التي تطرحها الهجرة، ولا هي قادرة على مداواة جميع العلل المتصلة بها، لكنه يؤكد أن تعزيز ثقافة الشفافية والمساءلة والممارسات الأخلاقية في مجال الأعمال التجارية واحترام حقوق الإنسان للمهاجرين في الوقت نفسه قد يحقق حصيلة إنمائية إيجابية. وقد أبرمت معظم الحكومات، على مدى العقدين الماضيين، اتفاقات تجارية تفضيلية تتضمن أحكاماً تتعلق بحقوق الإنسان. وشكل ذلك تطوراً إيجابياً، لكنه أدى أيضاً إلى تزايد التفسير المتجزأ للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، فضلاً عن التطبيق المجحف لترتيبات تنقل الأيدي العاملة وقوانين الهجرة، ما يمثل انتهاكاً فعلياً لحقوق الإنسان للعمال المهاجرين وأسرهم. ولا يقتصر تقييم المقرر الخاص على التقلبات الناجمة عن الاختلال في موازين القوة، والسياسة الحمائية والمصالح الوطنية التي باتت جزءاً لا يتجزأ من النظام التجاري الدولي، بل يشمل أيضاً السبل الكفيلة بجعل التجارة أداة للنهوض بحقوق الإنسان، ولتحقيق التنمية وتوفير فرص أفضل لجميع العمال المهاجرين.

٩- وينوه المقرر الخاص في هذا التقرير، بالعمل الذي تضطلع به الهيئات والآليات التابعة للأمم المتحدة التالية وبوثائق سياساتها العامة: هيئات معاهدات حقوق الإنسان، والاستعراض

---

(١) منظمة العمل الدولية، *التقديرات العالمية للعمال المهاجرين: النتائج والمنهجية - تركيز خاص على العمال المنزليين المهاجرين* (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٥).

(٢) World Bank, *Global Economic Prospects: Economic Implications of Remittances and Migration* (Washington, D.C., 2006).

الدوري الشامل، والمكلفون الآخرون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، والممثل الخاص للأمين العام المعني بالهجرة الدولية والتنمية، ومنظمة العمل الدولية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، والحوار الرفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية والفريق العالمي المعني بالهجرة وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. وينوه المقرر الخاص أيضاً بعمل المنظمة الدولية للهجرة والمنتدى العالمي المعني بالهجرة والتنمية.

١٠- واطلع المقرر الخاص على تقييم للأثر على حقوق الإنسان وعلى دراسة استطلاعية تجريها حالياً مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية)، واللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومؤسسة فريدريش إيبرت بشأن منطقة التجارة الحرة القارية. وتشاور المقرر الخاص أيضاً مع خبراء من الأمم المتحدة، وأكاديميين ومنظمات المجتمع المدني.

باء- العلاقة بين التجارة الدولية والهجرة في سياق العولمة

١١- يقصد بالتجارة الدولية تبادل السلع أو الخدمات بين الدول. ويرسى أساس القانون التجاري الدولي بموجب المعاهدات والاتفاقات الدولية، والقوانين المحلية للدولة الطرف في الاتفاق التجاري، والسوابق القضائية في مجال تسوية المنازعات التجارية بين الدول. ويمكن أن تشمل الاتفاقات التجارية ترتيبات ثنائية ومحدودة الأطراف أو ترتيبات متعددة الأطراف، وقد تضمنت الاتفاقات الأخيرة فصولاً أو بروتوكولات بشأن الاستثمار.

١٢- وجرت العادة على أن تنظم الهجرة على الصعيد الوطني فقط، مع فصل الهجرة عن اعتبارات التجارة. ومع ظهور العولمة، باتت السياسات التجارية وسياسات الهجرة أكثر ترابطاً رغبةً في تحرير الاقتصادات وتيسير تنقل الأيدي العاملة بين البلدان والمناطق. وقلما ينظر إلى المهاجر كشخص له حقوق، بل ينظر إليه باعتباره أحد "عوامل الإنتاج" في التجارة، وقد "يُعامَل معاملة البضاعة"[٣] فيما يتعلق بالخدمات التي يمكنه تقديمها أو السلع التي يمكنه إنتاجها. وحتى في ظل المناخ الاقتصادي الليبرالي الجديد السائد حالياً، كثيراً ما يصطدم المفاوض التجاري، بحواجز من قبيل السياسات المقيدة للهجرة، وعقبات تحول دون إصدار التأشيرات، والتمييز ضد العمال الأجانب والاعتراف المحدود بالمؤهلات المهنية، وهي حواجز تتحكم فيها الاحتياجات المتقلبة في سوق العمل والشواغل المتعلقة بالأمن الوطني.

١٣- وقد عجزت خطط الهجرة، التي تستجيب بدورها للتغيرات الإقليمية في الطلب القطاعي على العمالة وفي أنماط الهجرة، عن مواكبة تسارع وتيرة تنقل الأيدي العاملة. وأدى ذلك إلى عودة ظهور أشكال من العمل غير تقليدية وغير مستقرة وغير نظامية خارج الإطار التنظيمي، لا سيما في قطاعات اقتصادية، من قبيل العمل المنزلي، والزراعة وتجهيز الأغذية وتغليفها والبناء والضيافة والصحة ورعاية كبار السن، والسياحة، ومصائد الأسماك والصناعات الاستخراجية، التي لا يمكن نقلها بسهولة.

(٣) انظر الإعلان المتعلق بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية، الذي أكد فيه المؤتمر العام للمنظمة أن العمل ليس سلعة.

التطرق المحدود لمسألة المهاجرين في المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف

١٤- اعتمد الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة في بداية الأمر مفهوم نظام تجاري متعدد الأطراف يقوم على أساس مبدأيْ عدم التمييز والمعاملة بالمثل. وتمثل الهدف من الاتفاق الذي اعتمد بعد نهاية الحرب العالمية الثانية في التخفيف، إلى حد كبير، من الرسوم الجمركية والحواجز التجارية في جميع أنحاء العالم.

١٥- وسعت جولة مفاوضات أورغواي (١٩٨٦-١٩٩٤)، بهمَّة عالية، إلى توسيع صلاحيات الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة لتشمل مجالات جديدة منها التجارة في الخدمات، ورأس المال، والملكية الفكرية، والمنسوجات، والزراعة، لكنها ركزت بشكل شبه حصري على الأشخاص المرتبطين بوجود تجاري (المنقولين ضمن فروع الشركة الواحدة) والعمالة ذات المهارات العالية. وترد إشارة محدودة إلى العمالة في النظام المتعدد الأطراف في الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، الشكل الرابع، وتحديداً في المادة الأولى: ٢(د) التي تتناول انتقال "الأشخاص الطبيعيين الذين هم موردو خدمات من عضو، والأشخاص الطبيعيين من عضو الذين يعملون لدى مورد خدمات من عضو، وذلك فيما يتعلق بتوريد خدمة ما". ووفقاً للمرفق المتعلق بحركة الأشخاص الطبيعيين الموردين للخدمات بموجب الاتفاق، لا ينطبق الشكل الرابع على الأشخاص الذين ينشدون الوصول إلى سوق العمالة في بلد المقصد ولا على الإجراءات المتصلة بالجنسية أو الإقامة أو العمل بصفة دائمة.

١٦- وقد أصرت دولٌ على أن تعالج منظمة التجارة العالمية مسألة "الإغراق الاجتماعي" من خلال إدراج أحكام تجارية تقضي بأن تراعي الدول الأطراف الحد الأدنى من حقوق العمال، لكن مسؤولية تنظيم معايير العمل استبعدت من المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف.

١٧- ومنذ عام ٢٠٠١، جرت عدة محاولات خلال جولة الدوحة لتوسيع فئات العمال المشمولين بالاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، من خلال إقرار الميزة النسبية للبلدان النامية عبر قطاعات خدماتية محددة وإلغاء اختبار الاحتياجات الاقتصادية، ما يمنح الدول سلطة تقديرية واسعة بشأن تحديد العمال المقبولين. ومع ذلك، لم تسفر المفاوضات، حتى بعد المؤتمر الوزاري الذي عقدته منظمة التجارة العالمية في نيروبي في عام ٢٠١٥، عن التعهد بالتزامات قوية بشأن العمال ذوي الأجور المنخفضة.

الاتجاه نحو النزعة الإقليمية وتنامي اتفاقات التجارة التفضيلية

١٨- في ظل جمود المناقشات العالمية بشأن التجارة في منظمة التجارة العالمية، طرأت زيادة ملحوظة في عدد اتفاقات التجارة الإقليمية والتفضيلية. وبحلول عام ٢٠١٣، زاد عدد هذه الاتفاقات أكثر من أربع مرات، وانضم كل عضو في منظمة التجارة العالمية إلى اتفاق واحد على الأقل من اتفاقات التجارة التفضيلية[٤]. وحتى ١ شباط/فبراير ٢٠١٦، تلقت

(٤) WTO database on preferential trade agreements (ptadb.wto.org).

منظمة التجارة العالمية ٦٢٥ إخطاراً بشأن إبرام اتفاقات تجارية إقليمية، منها ٤٢٥ دخل حيز النفاذ[٥].

١٩- وتعكس اتفاقات التجارة الإقليمية والتفضيلية سلسلة متصلة من النُّهج المتبعة بشأن تنقل الأيدي العاملة. وتسمح السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي (الكوميسا)، والمنطقة الاقتصادية الأوروبية والرابطة الأوروبية للتجارة الحرة والاتحاد الأوروبي بالتنقل الكامل للأيدي العاملة في جميع القطاعات. ويلاحظ ذلك بوجه خاص مع تركز حركة الهجرة ضمن بلدان المنطقة الجغرافية الواحدة. وفي عام ٢٠١٥، بلغت نسبة المهاجرين، الذين يعيشون في أفريقيا وينحدرون من بلد آخر في تلك المنطقة، ٨٧ في المائة، مقابل ٨٢ في المائة من المهاجرين في آسيا، و٦٦ في المائة من المهاجرين في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي و٥٣ في المائة من المهاجرين في أوروبا[٦].

٢٠- ومع خفض التعريفات في جميع أنحاء العالم، تحول محور التركيز في التجارة إلى تعزيز التكامل الاقتصادي واختراق قطاعات معينة. وهناك توجه متزايد في اتفاقات التجارة التفضيلية الأخيرة إلى اعتماد آليات الإدارة الرشيدة للهجرة من قبيل الإجراءات المتعلقة بالتأشيرات وطلب اللجوء والأحكام المماثلة لما ورد في الشكل الرابع من الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات، أو إلى توسيع نطاق الاتفاق؛ والضمانات الخاصة بعودة المهاجرين؛ ومأسسة استقدام العمالة؛ واختبار المهارات. غير أن هذه الاتفاقات تمليها حتى الآن المصالح الجغرافية والسياسية للبلدان المرتفعة الدخل، ما يصب في مصلحة العمال ذوي المهارات العالية والعمالة المؤقتة.

٢١- ويعرب المقرر الخاص مجدداً عن قلقه من أن يؤدي الاعتماد على السلطة التقديرية والانفراد بقرار تحديد العمال المقبولين، وكذلك انعدام الاستحقاقات القانونية، إلى تعريض حقوق الإنسان للخطر، ويسفر عن حالة من عدم الاستقرار تجعل العمال المهاجرين عرضة للاستغلال والتعسف. إذ لا بد من توفر آليات للتنقل الميسر والمنظم تنظيماً جيداً لحماية حقوق الإنسان للمهاجرين، ولتحقيق فوائد التجارة والهجرة، وهي عديدة، تشمل النمو الاقتصادي وإيجاد فرص العمل، وزيادة القدرة التنافسية والابتكار.

رابعاً- الاتفاقات التجارية الدولية وتأثيرها في حقوق الإنسان للمهاجرين

٢٢- تحدد نطاق حماية حقوق الإنسان للمهاجرين في الاتفاقات التجارية الدولية بحسب إشارة المعاهدات التجارية الدولية بشكل محدد إلى حق من حقوق الإنسان أو صك من صكوك العمل، وإلى الطريقة المتبعة في تفعيل تدابير هذه الحماية أو إنفاذها.

(٥) See https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm.

(٦) United Nations, Department of Economic and Social Affairs, "Trends in international migration, 2015", No. 2015/4 (December 2015).

٢٣- وستتناول الأجزاء التالية التأثير المباشر والهيكلي على حد سواء للاتفاقات التجارية الثنائية والمتعددة الأطراف على حقوق الإنسان للمهاجرين. ويتعذر تحديد تأثير التجارة على المهاجرين على وجه الدقة بسبب التعقيدات الناجمة عن الجنوح السائد حالياً إلى النزعة الإقليمية ومنح الأفضلية في إبرام الاتفاقات التجارية الدولية، إلى جانب قلة الدراسات التجريبية بشأن العلاقة بين التجارة وحقوق الإنسان. وبناء على ذلك، ستقدَّم المعلومات المتاحة وتحدَّد المجالات التي تتطلب من المقرر الخاص مزيداً من البحث. أما المواضيع التي تناولها المقرر الخاص بالفعل في تقريريه السابقين بشأن الاستغلال في العمل (A/HRC/26/35) والممارسات المتبعة في استقدام العمالة (A/70/310) فسيشار إليها بإيجاز في سياق الحديث عن التجارة الدولية. وترد في التقرير بجميع أجزائه، أمثلة على الممارسات الجيدة والسمات الرئيسية للاتفاقات التجارية القائمة حالياً من أجل الإعمال الكامل لحقوق الإنسان.

ألف- التأثير المباشر على حقوق المهاجرين

القيود المفروضة على حرية التنقل

٢٤- يعترف القانون الدولي لحقوق الإنسان بحق كل فرد في حرية التنقل داخل حدود بلده، فضلاً عن اعترافه بحقه في مغادرة بلده والعودة إليه. ولا ينكر أحد أن ذلك لا يقابله حق في دخول إقليم دولة أخرى، وأن الدول تحتفظ بسلطتها السيادية في تنظيم الهجرة. ومع ذلك، تظل الدول ملزمة بموجب القانون الدولي، حتى عند اتخاذ قرارات بشأن الهجرة، باحترام وتعزيز وتنفيذ التزاماتها في مجال حقوق الإنسان تجاه الجميع بغض النظر عن وضعهم.

٢٥- ويشعر المقرر الخاص بالقلق لأن القوانين والضوابط عبر الوطنية المتعلقة بالهجرة تفرض قيوداً وتعتمد التقسيم على أساس المهارات بدل أن تكون حامية، رغم أن الإطار الدولي لحقوق الإنسان ينص على تدابير لحماية المهاجرين. وفي الإطار المتعدد الأطراف، لا يشمل رفع القيود عن تنقل العمال المؤقتين بموجب الاتفاق العام بشأن التجارة في الخدمات سوى ٥ في المائة من تجارة الخدمات العالمية. وعلاوة على ذلك، لا تتعدى نسبة الالتزامات المتعلقة بالعمال المؤقتين ذوي المهارات المتدنية في مجال التجارة ١٧ في المائة من الالتزامات القليلة التي تعهدت بها الدول في الشكل الرابع من الاتفاق[٧]. وفي المقابل، تستهدف ٧٠ في المائة من الالتزامات ذوي المهارات العالية العاملين في الخدمات، وتستهدف ٢٥ في المائة الرؤساء التنفيذيين والمديرين والمختصين، بينما تشمل ٤٣ في المائة منها الموظفين المنقولين داخل الشركة الواحدة[٨].

(٧) Marion Panizzon, "Standing together apart: bilateral migration agreements and the temporary movement of persons under 'Mode 4' of GATS", Working Paper No. 77 (Centre on Migration, Policy and Society, University of Oxford, 2010).

(٨) أظهرت الدول ميلاً إلى تنظيم هجرة ذوي الأجور المتوسطة والمنخفضة في الاتفاقات الثنائية المتعلقة بتنقل الأيدي العاملة، وهي تختلف عن الاتفاقات التجارية (انظر الفقرات ٦٥-٦٩ أدناه).

٢٦- وعلى الرغم من تسجيل انتعاش عالمي في الاتفاقات المتعلقة بتنقل الأيدي العاملة خلال فترة التسعينيات، ساد التحيز على أساس جغرافي، ما أدى إلى تعزيز الاختلال في ميزان القوة بين الدول المرسلة والدول المستقبلة، بدلاً من تصحيحه. وقد سجلت الدول الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي زيادة قدرها خمسة أضعاف في عدد الاتفاقات الثنائية المتعلقة بتنقل الأيدي العاملة وتضاعف هذا العدد في بلدان أمريكا اللاتينية؛ وفي المقابل، لم تسجل بلدان آسيا وأفريقيا أرقاماً مماثلة[٩].

٢٧- ولا يزال المقرر الخاص يشعر بالقلق لأن الدول لم تجر تحليلاً لاحتياجات أسواق العمل لديها في مختلف القطاعات ولم تدخل تعديلات على بدلات التنقل تبعاً لذلك. وحتى في الحالات التي تتيح فيها الترتيبات التجارية التنقل بين جميع القطاعات، فإن البت في طلبات الهجرة في البلدان المستقبلة يتأثر كثيراً بالضغوط الاقتصادية، والروابط السياسية والممارسات التقليدية المتبعة في القبول، إذ تتجاهل تماماً الأدلة الغزيرة على فوائد الهجرة المنظمة تنظيماً جيداً. وقد لاحظ المقرر الخاص، أثناء زيارته للمؤسسات التابعة للاتحاد الأوروبي في بروكسل، ارتفاع الطلب على الأيدي العاملة غير الماهرة في العديد من القطاعات، بما في ذلك الزراعة والضيافة والبناء والعمل المنزلي، وهو ما لا يُعترف به عموماً، ما يؤدي إلى نشوء أسواق عمل خفية يُستغلُّ فيها المهاجر غير النظامي. ولاحظ المقرر الخاص أن الإطار الذي وضعه الاتحاد الأوروبي بشأن الهجرة يجب أن يقترن بتوسيع فرص المهاجرين في الاستعانة بالقنوات النظامية للحصول على الوظائف المؤقتة التي لا تتطلب مهارات.

٢٨- ويود المقرر الخاص أيضاً أن يوجه الانتباه إلى الدول التي تنضم إلى اتفاقات جديدة تقوض معايير العمل وترتيبات تنقل الأيدي العاملة السارية على نحو يضر بالعمالة المهاجرة. وتكشف مفاوضات منطقة التجارة الحرة الثلاثية بين الكوميسا وجماعة شرق أفريقيا، والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي بعض التحديات المرتبطة بالالتزامات المتداخلة بين الجماعات الإقليمية في مراحل مختلفة من التكامل. فمن أصل ٢٦ بلداً من البلدان التي تنتمي إلى جماعة اقتصادية إقليمية، ينتمي ١٢ بلداً، على الأقل، إلى جماعتين من هذه الجماعات، وهناك عدد من البلدان التي تخوض مفاوضات للانضمام إلى اتحادات جمركية مختلفة، ما يعني أن مواطني بعض الدول سوف يحصلون على فرص أكبر في التنقل مقارنة بغيرهم.

٢٩- ومن الآثار العملية الناجمة عن تقييد التنقل، أن أسواق العمل الخفية وغير النظامية لا تحظى باعتراف الدول ولا تخضع لتنظيمها. ونتيجة لذلك، يقع المهاجر ضحية الممارسات الخادعة المتبعة في استقدام العمالة، والعمل في ظروف عمل غير آمنة، ويصبح أكثر عرضة للاستغلال في العمل على أيدي أصحاب العمل من عديمي الذمة ويظل مسكوناً بالخوف من الترحيل. فعندما لا تكون هناك أحكام مناسبة لتيسير التنقل، قد يلبي المهاجر احتياجات سوق العمل التي لا تحظى بالاعتراف فيقصد القنوات غير النظامية والوسطاء السريين، أو يتجاوز المدة المسموح بها للحصول على عمل، مجازفاً بحياته ورفاهه.

(٩) *World Economic and Social Survey 2004: International Migration* (United Nations publication, Sales No. E.04.II.C.3).

عدم التمييز والمساواة في الفرص والمعاملة

٣٠- وينص القانون الدولي لحقوق الإنسان على توفير الحماية لجميع الأفراد الموجودين ضمن ولاية الدولة، بغض النظر عن وضعهم كمهاجرين. وبالمثل، يشمل نظام منظمة العمل الدولية الثلاثي الشامل لحماية العمالة، جميع العمال بصرف النظر عن وضعهم القانوني. وتعزز الاجتهادات القضائية الناشئة على الصعيد الإقليمي المبدأ القائل بانطباق المعايير الدولية للعمل وحقوق الإنسان الدولية وقوانين العمل الوطنية على جميع العمال المهاجرين دون تمييز.

٣١- غير أن المقرر الخاص لا يزال يشعر بالقلق لأن عدم توفر بيانات عن مساهمات المهاجرين، في مجال الأعمال المنخفضة والمتوسطة الأجر، وعدم الاعتراف بهذه المساهمات، إلى جانب مواقف التمييز وارتفاع معدلات البطالة في بلدان المقصد، كلها عوامل حدَّت من إدراج أحكام تتعلق بتنقل العمال ذوي الأجور المنخفضة في الاتفاقات التجارية وأدّت إلى وضع العامل المهاجر في مرتبة أدنى. وقد يتعرض المهاجر للتمييز في مرحلة البت الأولي الذي تجريه الدولة للدخول في اتفاقات تجارية وفي القرارات المتعلقة بالهجرة. وتعمل الجماعة الاقتصادية التابعة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا (آسيان) على تقليص الحواجز التي تحول دون الهجرة، لكن ذلك يقتصر على المهن المرتفعة الأجر، التي تمثل ١,٥ في المائة من سوق العمل[١٠]. ولا يزال المهاجرون الذين يعملون في المهن المنخفضة الأجر يعانون من القوانين التمييزية التي تستبعدهم من نطاق الهجرة النظامية.

٣٢- وحتى المهاجر المقيم بشكل دائم يعاني من مساوئ سوق العمل، والتمييز، وكره الأجانب، وسوء المعاملة. ويزاول حوالي ١٦ في المائة من المهاجرين العاملين في بلدان التنمية والتعاون في الميدان الاقتصادي مهنا منخفضة الأجر، مقابل ٧ في المائة من المواطنين[١١]. ولا يعزى ذلك إلى تدني مستويات التعليم أو التدريب، إذ تشير البيانات المقابلة إلى أن العديد من العمال المهاجرين يملكون مؤهلات تفوق ما هو مطلوب.

٣٣- ويتبدى التمييز الذي يستهدف المهاجرين باستمرار في حياتهم اليومية بأوجه عدة متعددة، منها القنوات غير النظامية والوكلاء السريين الذين لا غنى للمهاجر عنهم للتمكن من الوصول إلى بلدان المقصد؛ وحجز جوازات سفر العمال أو وثائق هويتهم؛ وشروط العمل القائمة على الاستغلال التي تفرض على المهاجرين. وخلال زيارات المقرر الخاص، لاحظ أن المهاجرين يصنفون تصنيفاً تمييزياً على أساس جنسياتهم، حيث ينظر إلى الأشخاص من جنسيات معينة على أنهم أكثر قيمة من الآخرين وتدفع لهم مرتبات أعلى لأداء نفس العمل (في العمل المنزلي على سبيل المثال).

---

(١٠) Guntur Sugiyarto and Dovelyn Rannveig Agunias, "A 'freer' flow of skilled labour within ASEAN: aspirations, opportunities and challenges in 2015 and beyond", Issues in Brief, No. 11 (IOM Regional Office for Asia and the Pacific and the Migration Policy Institute, December 2011).

(١١) منظمة العمل الدولية، *هجرة عادلة: برنامج لمنظمة العمل الدولية* (جنيف، مكتب العمل الدولي، ٢٠١٤).

٣٤- ويعلم المقرر الخاص أيضاً بوجود حالات قد تزداد فيها حدة التمييز ضد المهاجرين إلى حد التخويف اللفظي أو العنف الجسدي والجنسي أو القتل. وقد تبين للأمم المتحدة أن ٥٩ في المائة من المهاجرين الكمبوديين المتجر بهم الذين أجريت معهم مقابلات على متن سفن صيد تايلندية كانوا، بحسب إفادتهم، شهوداً على مقتل زميل لهم في العمل[١٢].

٣٥- وقد اتخذت الدول عدداً أكبر من التدابير الرامية إلى التصدي للتمييز الممنهج ضد المهاجرين من خلال تضمين اتفاقاتها التجارية بنوداً تتعلق بعدم التمييز إضافة إلى ترتيبات للرصد والإنفاذ. وينص اتفاق التجارة الحرة بين الولايات المتحدة وبلدان أمريكا الوسطى والجمهورية الدومينيكية على جملة أمور منها أنشطة التعاون التي تعزز الحماية من التمييز في مكان العمل وثقافة الامتثال لمعايير العمل. وتُرصد معايير العمل في الدول الأطراف من خلال مشروع ينفذ بالتعاون مع منظمة العمل الدولية.

تفشي الاستغلال المتعدد الأوجه في مكان العمل

٣٦- تناول المقرر الخاص بالفعل مسألة الاستغلال في العمل على نحو مستفيض في تقرير سابق (A/HRC/26/35). وهو يؤكد في هذا التقرير، أن من الضروري أن تتضمن الاتفاقات التجارية الأحكام اللازمة لوضع أطر مؤسسية محكمة وشاملة وملزمة من أجل ضمان التقيد بمعايير العمل وصون حقوق العمال المهاجرين.

٣٧- وقد أدرجت في بعض الاتفاقات التجارية آليات للرصد والإنفاذ تعتمد على عدة وسائل لكشف واستئصال التعسف الممنهج، بسبل منها إنشاء مفتشيات للعمل وتدريب المفتشين، وتنفيذ عمليات تفتيش منتظمة في أماكن العمل، وإجراء تدقيق في ظروف العمل في جميع مراحل سلاسل القيمة المضافة والإمداد. وفي نيسان/أبريل ٢٠١٣، وقعت حكومتا غواتيمالا والولايات المتحدة، في سياق اتفاق التجارة الحرة بين الولايات المتحدة وبلدان أمريكا الوسطى والجمهورية الدومينيكية، "خطة إنفاذ" تتضمن ١٨ التزاماً بهدف معالجة مواطن الضعف المؤسسي في إطار حماية العمالة في غواتيمالا. وتشمل هذه الالتزامات تعزيز قدرة مفتشيات العمل على الإنفاذ، وحماية العمال من إغلاق الشركات على نحو مفاجئ، وضمان امتثال شركات التصدير لقوانين العمل وإنفاذ قرارات المحاكم العمالية. وقد وظفت غواتيمالا ١٠٠ مفتش إضافي من مفتشي العمل، فضلاً عن موظفين آخرين، تحضيراً للاتفاق[١٣].

٣٨- ووضعت اتفاقات التجارة والتنقل أيضاً أنظمة لاستقدام العمالة تخضع للوائح تنظيمية من أجل التصدي للأساليب غير الأخلاقية في الاستقدام تحديداً، وتفكيك هياكل الرسوم التي لا تقوم على وازع. وفي بعض الحالات، أنشئت قواعد بيانات مشتركة بين الدول تتعلق بالهجرة

(١٢) United Nations Inter-Agency Project on Human Trafficking, "Exploitation of Cambodian men at sea" (29 April 2009).

(١٣) International Institute for Labour Studies, *Social Dimensions of Free Trade Agreements*, (Geneva, ILO, 2015).

من أجل تنسيق الجهود المبذولة في هذا المجال وضمان توظيف العمال ذوي الأجور المنخفضة في المهن التي تتناسب مع مهاراتهم ومؤهلاتهم أكثر. وحصل المقرر الخاص على معلومات عن نظام تراخيص العمل في جمهورية كوريا، الذي ألغى تقريباً رسوم التوظيف بالنسبة للمهاجرين لكن هذا النظام لا يزال منقوصاً بسبب اختلال ميزان القوة حيث يجوز لبلدان المصدر أن تشترط وجود وديعة وأن تشجع المهاجرين على الإبلاغ لضمان عدم تجاوز العامل مدة صلاحية التأشيرة(١٤).

حرية التعبير وتكوين الجمعيات والحق في التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية

٣٩- إن حقوق جميع العمال المهاجرين في تشكيل النقابات العمالية والانضمام إليها، هي حقوق راسخة في القانون الدولي لحقوق الإنسان وقوانين العمل الدولية، وقد عملت منظمة العمل الدولية دون كلل على مر العقود، من خلال هيكلها الثلاثي، على تحويل هذا الالتزام إلى واقع. ومع ذلك، يشعر المقرر الخاص بالقلق إزاء عدم تمكن العمال المهاجرين من الممارسة الحرة لحقهم في تشكيل النقابات العمالية أو الانضمام إليها وحقهم في المفاوضة الجماعية. وفي كثير من الدول، تقيد التشريعات الوطنية تكوين النقابات على أساس الجنسية أو الوضع القانوني، ما يؤدي إلى تفاقم استغلال المهاجرين. فقوانين العمل في بعض الدول، على سبيل المثال، تشترط وجود عدد أدنى من المواطنين لتشكيل نقابة عمالية، بينما قد تشترط دول أخرى استيفاء العمال شروطاً محددة تتعلق بالإقامة للانضمام إلى النقابة. وفي كلتا الحالتين، يمنع المهاجرون من ممارسة حقوقهم الأساسية.

٤٠- وقد واجه العمال المهاجرون عقبات في مجال التنظيم النقابي لأنهم يتركزون في مهن يعزف عنها المواطنون، في أماكن نائية أو في قطاعات لا تخضع للتنظيم. ولاحظ المقرر الخاص خلال زياراته وجود نظام الكفالة الذي يجيز إخضاع العامل لسلطة الكفيل ويسمح بعزل العامل المنزلي الذي يعمل لدى أفراد عن العالم الخارجي ويعرّضه للتعسف. وقد يتعرض المهاجر غير النظامي أيضاً للتخويف من الانضمام إلى النقابات أو تشكيلها بسبب تهديدات الفصل من العمل أو الإبعاد أو العنف، أو قد يواجه التمييز من المواطن الذي ينظر إليه كمنافس على فرص العمل.

٤١- ويؤكد المقرر الخاص أن قدرة المهاجر على الانضمام إلى النقابات العمالية أمر حاسم لمواجهة الاختلال الهيكلي في ميزان القوة الذي يسم النظام التجاري الحالي. وتؤدي النقابات العمالية دوراً فعالاً في تمكين المهاجرين، وضمان أحكام وشروط عمل عادلة. ففي عام ٢٠١٠، تخلفت شركة لومسوجو بار AB عن دفع أجور عمالها التايلنديين الذين يعملون في قطف ثمار التوت، فالتحق ثلاثة من العمال بنقابة كومونال العمالية، التي لاحقت الشركة قضائياً، وحصل العمال، في نهاية المطاف، على تعويض من حكومة السويد(١٥).

(١٤) Open Working Group on Labour Migration and Recruitment, "South Korea's Employment Permit System: a successful government-to-government model?", Policy Brief No. 2 (2014).

(١٥) ILO Country Office for the Philippines, *A Case Study of Thai Migrant Workers in Sweden* (Manila, 2012).

٤٢- ويؤكد المقرر الخاص أن التنمية لا يمكن أن تقاس بالمكاسب الاقتصادية فقط، بل يجب أن تقيَّم أيضاً قياساً إلى التقدم المحرز في الحوار الاجتماعي والثقافي. وللنقابات العمالية دور فعال في تيسير اندماج المهاجرين في بلدان المقصد، وذلك بتعزيز التضامن الجماعي وإقامة شبكات الدعم. وأنشأ الاتحاد الأوروبي لنقابات العمال موارد معلومات على الإنترنت وشبكة اجتماعية لجهات الاتصال الخاصة بالمهاجرين في جميع أنحاء أوروبا داخل النقابات العمالية (انظر www.unionmigrantnet.eu). وفي كندا، نظمت النقابة المشتركة لعمال الأغذية والتجارة تحالف العمال الزراعيين، من أجل إنشاء ١٠ مراكز دعم في جميع أنحاء البلد تساعد العمال المهاجرين بالطرق التالية: معالجة القضايا المتعلقة بتعسف أصحاب العمل وأماكن العمل الخطرة وظروف السكن؛ والمساعدة في العلاج الطبي، واستحقاقات تعويض العمال واستحقاقات الإجازة الوالدية؛ وتيسير عمليات تصحيح أوضاع العمال؛ ورعاية الدورات الدراسية بشأن التدريب في مجال الصحة والسلامة وتعلم اللغة الإنكليزية كلغة ثانية؛ وتقديم منح دراسية لأطفال العمال المهاجرين.

٤٣- والنقابات العمالية شريكة أساسية في منع الاتجار بالبشر والعمل الجبري. وقد أدى الاتحاد الدولي لنقابات العمال، والاتحاد الدولي لعمال الأغذية، على سبيل المثال، دوراً حاسماً في الحد من العمل الجبري في مصانع الكاكاو في كوت ديفوار عن طريق الدعوة إلى تنفيذ بروتوكول زراعة وتصنيع حبوب الكاكاو والمنتجات المشتقة منها بطرائق تمتثل لاتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢ بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها[١٦]. وقد أدت الشراكة بين اتحاد ريروم نوفاروم العمالي في كوستاريكا، ومركز العمال الساندينيين، واتحاد توحيد العمال في نيكاراغوا، إلى إنشاء المركز النقابي للمهاجرين، الذي يقدم المساعدة القانونية والإدارية اللازمة بالمجان لجميع العمال المهاجرين الراغبين في تصحيح وضعهم القانوني ويهدف إلى مكافحة الاتجار بالأطفال عن طريق إقامة شراكة مع الاتحاد المحلي لسائقي سيارات الأجرة[١٧].

٤٤- وتؤدي اتفاقات التعاون والتنسيق بين النقابات في البلدان الأصلية وبلدان المقصد دوراً فعالاً أيضاً في سد الثغرات في مجال الحماية وتعبئة المهاجرين عبر الحدود. ففي عام ٢٠١٤، وقع ممثلو مؤتمر نقابات عمال جنوب أفريقيا، والاتحاد الزمبابوي للعمال المنزليين والعمال المتحالفين، واتحاد عمال الخدمة المنزلية والعمال المتحالفين في جنوب أفريقيا، واتحاد النقابات في جنوب أفريقيا، ومؤتمر ليسوتو للنقابات العمالية، ومؤتمر زمبابوي للنقابات العمالية، إعلاناً يهدف إلى تبادل الدعم فيما بينها، وتعزيز قدرة النقابات الوطنية على مساعدة العمال المنزليين المحليين والمهاجرين للضغط على حكوماتها كي تواصل تنفيذ برامجها القطرية بشأن العمل اللائق[١٨]. ويرى المقرر الخاص أن الدول بمقدورها أن تستعين باتفاقات التعاون في إقامة روابط مؤسسية مع النقابات العمالية وضمان اضطلاع هذه النقابات بدور الشريك في المفاوضات التجارية.

---

(١٦) International Trade Union Confederation, *How to Combat Forced Labour and Trafficking: Best Practices Manual for Trade Unions* (Brussels, 2009).

(١٧) المرجع نفسه.

(١٨) See www.ilo.org/dyn/migpractice/migmain.showPractice?p_lang=en&p_practice_id=163.

٤٥- وتسليماً من الدول الأطراف في الاتفاقات التجارية بالدور الهام الذي تؤديه النقابات العمالية، بدأت تدرج في قوانينها أحكاماً تنص على حماية حقوق المهاجرين في التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية. وأدى ذلك في بعض الحالات، إلى تحسين التدابير المحلية لحماية العمالة المنظمة. وفي عام ٢٠٠٦، منحت عمان العمال الحق في التنظيم النقابي نتيجة الضغوطات التي مورست عليها قبل التصديق على اتفاق التجارة مع الولايات المتحدة[١٩].

٤٦- لكن المقرر الخاص يؤكد أن هذا لا يحدث في جميع السياقات، خصوصاً عندما يتعذر على المحاكم المحلية إقرار حقوق المهاجرين في التنظيم كما هو الشأن في قضية *(المدعي العام) ضد فريزر* (٢٠١١) في أونتاريو بكندا.

العقبات التي تحول دون الوصول إلى العدالة، ومراعاة الأصول القانونية الواجبة والحق في الانتصاف الفعال

٤٧- يكفل القانون الدولي لحقوق الإنسان، في جملة أمور، حماية الفرد في الحصول على سبيل انتصاف فعال من السلطة القضائية أو الإدارية أو التشريعية المختصة، أو من أي سلطة مختصة أخرى ينص عليها النظام القانوني للدولة، أو أي إمكانية للانتصاف عن طريق القضاء.

٤٨- ويعلم المقرر الخاص أن بعض البلدان الأصلية قد عارضت دعم مهاجرين يسعون للحصول على سبيل انتصاف فعال حتى لا تتقوض قدرتها على المنافسة في سوق العمل الدولية أو قدرتها على الاستفادة من التحويلات المالية. وقد ثبت لمجلس علاقات العمل في كولومبيا البريطانية أن السلطات المكسيكية وضعت العمال المهاجرين الذين شاركوا في برنامج العمال الزراعيين الموسميين الكندي على القائمة السوداء بسبب دعمهم للنقابات ومنعت العمال من المشاركة في البرنامج في الموسم التالي لأنها تخشى أن يستعاض عن العمال المكسيكيين بعمال من غواتيمالا إذا ما نظموا أنفسهم في إطار نقابي[٢٠].

٤٩- وعندما لا يحظى المهاجر بالدعم من حكومته فإنه يتحمل عبء إخطار السلطات وتقديم الشكاوى بشأن الانتهاكات التي تطال حقوقه. لكن المهاجر قد يواجه عدة عقبات تعترض وصوله إلى سبل الانتصاف القانونية، بينها ما يلي: الجهل بشروط الاستخدام، بالنظر إلى عدم وجود عقد عمل مكتوب؛ والجهل بشروط اتفاق التجارة أو تنقل الأيدي العاملة، وبالإطار المنطبق في حال وجود اتفاقات متعارضة؛ والجهل بالقوانين الوطنية المتعلقة بالعمل والهجرة أو باللغة المحلية؛ وتعذر الاستعانة بمحامين مختصين أو الحصول على المعونة القانونية؛ والعقبات التي تعترض الانضمام إلى النقابات؛ والخوف من انتقام أصحاب العمل أو من التعرض للترحيل. ومن المسلم به في المبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان أن المهاجرين غالباً ما يستثنون من التمتع بنفس المستوى من الحماية القانونية لحقوق الإنسان التي تطبق على باقي السكان وبأن هذا يحول دون عرض قضايا مشروعة تنطوي على انتهاكات المؤسسات التجارية لحقوق الإنسان على المحاكم لتبت فيها.

(١٩) International Institute for Labour Studies, *Social Dimensions of Free Trade Agreements*.

(٢٠) See www.labourlawoffice.com/wp-content/uploads/2015/08/BM5.pdf.

٥٠- ويهدف معظم الاتفاقات التجارية إلى إيجاد تسوية بين الأطراف خارج إطار المراجعة القضائية. وهناك أمثلة على هذه الاتفاقات أبرمت مع جهات من بينها: رابطة أمم جنوب شرق آسيا، والرابطة الأوروبية للتجارة الحرة، والسوق الجنوبية المشتركة (ميركوسور)، ومنطقة أمريكا الشمالية للتجارة الحرة، والاتحاد الجمركي للجنوب الأفريقي والجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي. وأبرمت أيضاً اتفاقات تجارية مماثلة بين اليابان وسويسرا وبين تونس وتركيا، من بين اتفاقات أخرى. لكن، تجدر الإشارة إلى أن بعض الاتفاقات التجارية يمكن الاحتجاج بها أمام المحاكم المحلية، كما هو الحال في الأرجنتين والبرازيل والمكسيك مثلاً.

٥١- ومن غير المستغرب، في ضوء اختلال ميزان القوة المستفحل في النظام التجاري، ألا ترفع الحكومات قضايا تتعلق بالعمالة في سياق التجارة إلا في حالات نادرة، بل من غير المستغرب أن تطعن في هذه القضايا. وتبقى غالبية الدعاوى في نهاية المطاف، عالقة في القنوات الإدارية المنشأة بموجب شروط التبادل التجاري. وفي حالات نادرة جداً، حُددت حلول توعوية أخرى لمعالجة انتهاكات حقوق المهاجرين. وتملك منطقة أمريكا الشمالية للتجارة الحرة آلية متقدمة لتسوية المنازعات لكن سبل الانتصاف المتاحة هي سبل وهمية، وتحمل على التساؤل بشأن مدى قابلية الإنفاذ، لأن اتفاق التعاون في مجال العمل لأمريكا الشمالية، وهو اتفاق مواز لاتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية، لا ينص إلا على سبل انتصاف ملزمة يخلص فيها فريق التحكيم إلى وقوع انتهاك يتعلق بعمل الأطفال، أو الصحة والسلامة المهنيتين، أو بالحد الأدنى للأجور. ولا تفرض عقوبات بشأن انتهاك معايير العمل، وقلما تذهب الشكاوى أبعد من المكاتب الإدارية الوطنية المنشأة لرصد اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية. وفي ما يسمى قضية "تفاح ولاية واشنطن" (١٩٩٨)، رفع عمال مكسيكيون شكوى بموجب اتفاق التعاون في مجال العمل لأمريكا الشمالية يدعون فيها انتهاك حقوقهم في التنظيم النقابي والمفاوضة الجماعية، وحقهم في الحماية من التمييز وفي الصحة والسلامة، ويدعون أن أصحاب العمل استخدموا التهديد والتخويف، فعمدت سلطات ولاية واشنطن إلى إنشاء خط اتصال مباشر لتلقي الشكاوى باللغة الإسبانية، وإعداد مواد إعلامية باللغة الإسبانية وتعيين مزيد من الموظفين الناطقين بالإسبانية في قطاع الزراعة.

٥٢- ويؤكد المقرر الخاص أن تعزيز سبل وصول المهاجرين إلى العدالة ليتمكنوا من متابعة إجراءات التقاضي مباشرةً أمر أساسي للتغلب على التفاوت في النظام التجاري (انظر الجزء خامساً أدناه).

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتكامل

٥٣- على الدول، بموجب القانون الدولي، التزامٌ بضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجميع الأفراد دون تمييز، بما في ذلك الحق في العمل الذي يكفل للمهاجر الحصول على تعويض يساوي ما يحصل عليه المواطن، والعيش الكريم له ولأسرته، وظروف العمل المأمونة والصحية، وفي الراحة وأوقات الفراغ، وتحديد معقول لساعات العمل، وفي إجازات دورية

مدفوعة الأجر، وكذلك المكافأة عن أيام العطل الرسمية. وتقع على الدول أيضاً مسؤولية احترام وإقرار حقوق من جملتها، الحق في التعليم والصحة والضمان الاجتماعي والسكن، والغذاء والمياه وفي البيئة الصحية والثقافة، وذلك على نحو يعزز عدم التمييز ضد المهاجرين ويصون كرامتهم وحريتهم.

٥٤- ويشعر المقرر الخاص بالقلق لأن احترام وحماية وإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يظل في كثير من الأحيان بعيد المنال بالنسبة للمهاجرين، ولا سيما العمال ذوو الأجور المنخفضة أو العمال غير النظاميين. ولم تواظب الدول على وضع سياسات مصحوبة بآليات المساءلة التي تكفل تمتع المهاجرين بالمجموعة الكاملة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بصرف النظر عن وضعهم القانوني. والمقرر الخاص يعلم أن هناك العديد من المهاجرين الذين لا يملكون القدرة على الحصول على سكن، ويعيشون، جراء لذلك، في مساكن مكتظة أو لا تستوفي المعايير المطلوبة. وقلما يحصل المهاجرون على فرص الاستفادة من الرعاية الطبية والخدمات الاجتماعية الضرورية ونظم الاستحقاقات في بلدان العبور أو المقصد. وقد يحرم أطفال المهاجرين من الحق في الالتحاق بالمدارس بسبب وضعهم أو وضع أسرهم غير القانوني. وفي بعض الحالات، قد تسفر آثار التجارة عن تدهور بيئي أو عن ارتكاب جرائم في سلسلة الإمداد من قبيل الاتجار أو العمل الجبري أو عمل الأطفال، ما يضطر المهاجرين إلى مغادرة بلدانهم الأصلية.

٥٥- ويمكن أن تكون الاتفاقات التجارية فعالة في وضع نظم قوية لرصد وإنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على نحو يقلص التكاليف الاقتصادية والاجتماعية المرتبطة بالهجرة ويسهل اندماج المهاجرين في بلد المقصد. وعند اللزوم، يمكن أيضاً الفصل بين إنفاذ قوانين الهجرة والخدمات العامة، حتى يتسنى للموظفين العموميين أداء مهامهم الاجتماعية الهامة دون تدخلات. وقد أنشأت الجماعة الكاريبية مجلس التنمية البشرية والاجتماعية، المكون من وزراء في الدول الأعضاء يجتمعون لمناقشة قضايا العمالة وغيرها من المسائل الاجتماعية.

٥٦- وأدت الاتفاقات التجارية أيضاً إلى زيادة إمكانية نقل استحقاقات الضمان الاجتماعي والحقوق المكتسبة الأخرى، وتشجيع الاعتراف المتبادل بالشهادات والمؤهلات والمهارات، ودعم تعليم المهاجرين وتدريبهم، وخفض تكاليف التحويلات المالية. وتضمن السوق الجنوبية المشتركة (ميركوسور) مساواة المهاجرين بالمواطنين في بلد المقصد، في الحقوق المدنية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية والحريات، ولا سيما في الحق في العمل وممارسة أي نشاط قانوني. ويشمل الاتفاق الأيبيري - الأمريكي المتعدد الأطراف بشأن الضمان الاجتماعي، الذي وقع عليه بلدان أوروبيان و١٢ بلداً من أمريكا اللاتينية، جميع الأشخاص الذين يخضعون لتشريعات الضمان الاجتماعي في أي من الدول الموقعة وكذلك أفراد أسرهم، وينص على تقديم استحقاقات نقدية في حالة العجز أو الشيخوخة أو وفاة أحد أفراد الأسرة وإصابات العمل.

شواغل الفئات السكانية الضعيفة فيما يتعلق بحقوق الإنسان

٥٧- يوصي المقرر الخاص بإيلاء اهتمام خاص لتأثير التجارة المحتمل على المهاجرين الذين قد يزداد تهميشهم بسبب خصائص متشابكة أخرى ثابتة أو متغيرة، مثل نوع الجنس والعمر والعرق والانتماء إلى أقلية من الأقليات أو شعب من الشعوب الأصلية أو الإعاقة أو الحالة الصحية أو الميل الجنسي. ومع أن هذه السمات لا تمثل مواطن ضعف ملازمة في المهاجرين، فإن هذه الفئات قد تكون أكثر عرضة من غيرها لخطر الاستغلال والتعسف بسبب وضعها غير القانوني وعقود العمل غير المستقر.

نوع الجنس

٥٨- يؤكد المقرر الخاص أن قطاع الخدمات هو أكبر المشغلين للنساء في جميع أنحاء العالم، ويرى أن تيسير الهجرة وتنظيمها بشكل جيد يمكن أن يتيح للمرأة فرصاً غير مسبوقة لتحقيق الاستقلال المالي والترقي. ومن دواعي الارتياح أن اتفاقات إقليمية، مثل اتفاق السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي، أفضت إلى إلغاء تشريعات وطنية تنطوي على تمييز ضد المرأة.

٥٩- والمرأة، ولا سيما المرأة العاملة في قطاع الرعاية، معرضة بشكل خاص للاستغلال والتعسف، لأنها تعمل في عزلة بالمعنيين المادي والاجتماعي. وقد يتعرض الرجل أيضاً للتعسف والاستغلال، في قطاعات مثل البناء والزراعة. ويؤمن المقرر الخاص بأهمية الاتفاقات التجارية التي تتيح لجميع المهاجرين فرصة التماس الإنصاف عن انتهاكات حقوق الإنسان ومعايير العمل، دون خوف من كشفهم والتعرض للاحتجاز والترحيل.

الأطفال

٦٠- إن لأطفال المهاجرين شواغل فريدة في سياق التجارة، لأن بينهم نسبة كبيرة من الأطفال الذين يعملون في القطاع غير النظامي، وكذلك في صناعة الجنس التجاري. وفي عام ٢٠١٠، أنشئ المكتب الوطني لمكافحة عمل الأطفال وحماية العمال المراهقين في إطار وزارة العمل البنمية، وذلك في سياق الاتفاق التجاري بين بنما والولايات المتحدة. وينص اتفاق الشراكة بين دول أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ ودول الاتحاد الأوروبي، الذي يعرف أيضاً باسم اتفاق كوتونو، على وضع برامج تعليمية تعاونية تهدف إلى القضاء على عمل الأطفال.

٦١- أما أطفال العمال المهاجرين، فقد يؤدي استبعادهم من نظامي التعليم والصحة في بلد المقصد إلى عواقب طويلة الأمد على صحتهم البدنية والعقلية وعلى نمائهم. وتلقي منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) الضوء، في نشرة أصدرتها عام ٢٠٠٤ بعنوان "التجارة الحرة والأطفال"، على حالة الأطفال المهاجرين، في سياق اتفاق التجارة الحرة بين الولايات المتحدة وبلدان أمريكا الوسطى والجمهورية الدومينيكية، كونهم عرضة أكثر من غيرهم للفقر والتفكك الأسري وسوء التغذية بسبب التراجع الذي يشهده كل من القطاع الزراعي والعمالة الريفية.

باء- التأثير الهيكلي على حقوق المهاجرين

النزعة الحمائية واختلال ميزان القوة، والتفاوت واستمرار عدم المساواة

٦٢- يؤكد المقرر الخاص مجدداً أن الهيمنة التي مارستها البلدان المرتفعة الدخل في الأنظمة والمفاوضات المتعلقة بالتجارة الدولية كانت لها عواقب هائلة على الشرائح السكانية الأشد ضعفاً، ولا سيما المهاجرون. وفي جميع مراحل إرساء النظام التجاري المتعدد الأطراف، أدى اتباع النهج الحمائي في قطاعات محددة إلى حرمان الاقتصادات النامية من جني فوائد التجارة الحرة في القطاعات التي تتمتع فيها بميزة نسبية تتمثل في العمالة ذات الأجور المتوسطة إلى المتدنية. ومع استمرار انتقال المهاجرين إلى المناطق ذات الإنتاجية العالية، قوض النفوذ الاقتصادي والسياسي للبلدان المتقدمة على نحو شديد المفاوضات والرصد والمساءلة في الترتيبات التجارية وترتيبات تنقل الأيدي العاملة. وفي إطار منظمة التجارة العالمية، كان للبلدان المرتفعة الدخل النصيب الأكبر من الشكاوى المرفوعة، ويعزى ذلك أساساً إلى تفوقها من حيث توفر الموارد المالية والقانونية[٢١]. وتشير الدراسات التجريبية أيضاً إلى أن البلدان النامية التي تقاضي بلداناً مرتفعة الدخل، تواجه عادة طول المهل الفاصلة بين انتهاء المنازعة القضائية وبدء إجراءات الامتثال. وفي عام ٢٠٠٩، تعهد رؤساء مجموعة العشرين بعدم تكرار الأخطاء الحمائية نفسها في مجال التجارة، إقراراً منهم بالتفاوت المتأصل في الاقتصاد العالمي، لكن صندوق النقد الدولي يفيد بأن ١٧ من أصل ٢٠ بلداً فرض، خلال الأزمة المالية، قيوداً تجارية ما جعل حجم التجارة العالمية الإجمالية يتراجع بنسبة لا تقل عن ٠,٢٥ في المائة (٥٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة في السنة). ونتيجة للتفاوتات الممأسسة، تزداد شواغل المهاجرين خُبُوًّا في سياق التجارة، على الرغم من أن قرارات التجارة تؤثر تأثيراً مباشراً على حقوق المهاجرين.

٦٣- ولا بد من تحقيق قدر أكبر من التوازن بين الحماية التي تمنح للدول والمستثمرين وجميع الأشخاص الآخرين داخل الولاية القضائية للأطراف التجارية. فسيادة القانون والرقابة القضائية تصبحان منقوصتين عندما يتاح للمستثمر التماس الانتصاف من محاكم فوق وطنية، مثل هيئات تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول، من دون أن يستنفد سبل الانتصاف الوطنية. وعلى الرغم من إدراج الأحكام المتعلقة بتسوية المنازعات بين المستثمرين والدول في اتفاقات التجارة والاستثمار المبرمة في جميع أنحاء العالم، كانت البلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصاداتها بمرحلة انتقالية هي الطرف المدعى عليه في ٦٠ في المائة من جميع الدعاوى التي أقيمت في عام ٢٠١٤[٢٢]. ومع أن عدد الدعاوى المرفوعة ضد البلدان المتقدمة تزداد شيئاً فشيئاً، فإن المستثمرين في البلدان المصدرة لرأس المال أقاموا أكثر من ٨٠ في المائة من جميع دعاوى تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول[٢٣]. ولا توجد حدود قصوى لقيمة المكافآت التعويضية التي تحددها المحكمة،

(٢١) Martin A. Weiss and others, "International investment agreements (IIAs): frequently asked questions", Congressional Research Service (15 May 2015).

(٢٢) المرجع نفسه.

(٢٣) المرجع نفسه.

وتعتبر القرارات ملزمة دون إمكانية الاستئناف. ونتيجة لذلك، تركت عملية تسوية المنازعات بين المستثمرين والدول أثراً سلبياً لا يمكن إنكاره على إعمال الحقوق، إذ أن ثمة احتمال ضعيف أن يأتي حكم الدول لصالح الناس إذا كانت هذه الدول مطالبة بدفع رسوم باهظة على سبيل التسوية. كما أن كفة سبل الانتصاف تميل، على نحو غير متناسب، لمصلحة البلدان المرتفعة الدخل (انظر A/70/301).

انتهاك الحق في الحصول على المعلومات، وانعدام الشفافية وفرص المشاركة المجدية في الشؤون العامة

٦٤- إن التفاوض الأخير بشأن الشراكة عبر المحيط الهادئ، والشراكة التجارية والاستثمارية عبر المحيط الأطلسي، واتفاق التجارة في الخدمات، التي تشمل ثلثي حجم التجارة في الخدمات على الأقل، يسلط الضوء على ما يكتنف المفاوضات التجارية من انعدام الشفافية وفرص الحوار العام والمساءلة. ولا يزال المقرر الخاص يشعر بالقلق، كغيره من المكلفين بولايات، إزاء الحجم الذي بلغه طغيان مصالح الشركات عبر الوطنية على النقاش العام والمساءلة بشأن مراعاة معايير حقوق الإنسان. ورغم أن النظم التجارية تؤثر تأثيراً كبيراً على حياة المهاجرين، فإنها نادراً ما تتيح للمهاجرين أو لمن يمثلهم فرصاً للمشاركة المجدية في عمليات التفاوض، ما يشكل انتهاكاً لحقوقهم الأساسية في تقرير المصير والحصول على المعلومات والمشاركة العامة. ولا يعلم المقرر الخاص ما إذا كانت هناك مجموعات مهاجرة يؤخذ رأيها في هذه المفاوضات؛ ومشاركة المجتمع المدني في المفاوضات التجارية لا تفي بالغرض عموماً. وعلى الرغم من اختلال ميزان القوة في النظام التجاري الدولي، تتقاعس الدول مرة بعد أخرى عن إدخال إصلاحات على المفاوضات التجارية بما يجعلها أكثر شفافية أو يعزز المساءلة من خلال إنفاذ الأحكام ضد منتهكي الحقوق ذات الصلة.

٦٥- ويشعر المقرر الخاص بالارتياح لأن اتفاق التجارة الحرة بين كندا وكولومبيا يتضمن أحكاماً ملزمة تسمح لكل شخص مقيم في أي من البلدين بتقديم استفسار خطي إلى السلطات الوطنية، وتلزم الحكومات بنشر الاستفسارات والردود. لكنه يشدد على أهمية أن تكون الشروط المنصوص عليها في هذه الأحكام واضحة وأن تتيح بالفعل فرصاً حقيقية للمشاركة.

مزايا تنظيم تنقل الأيدي العاملة في الإطار الثنائي

٦٦- منذ الستينات، اعتُبر ظهور الاتفاقات الثنائية المتعلقة بتنقل الأيدي العاملة لتنظيم هجرة العمالة ذات الأجور المنخفضة والمتوسطة تطوراً إيجابياً، إذ اكتسبت الدول مرونة أكبر في تيسير التنقل عبر مختلف مستويات المهارات، ومعالجة الثغرات في مجال الحماية الاجتماعية وتلبية احتياجات سوق العمل مقارنة بما هو متاح في الاتفاقات التجارية المتعددة الأطراف. وتشير تقديرات منظمة العمل الدولية إلى أنه في عام ٢٠١٥، كان هناك ما لا يقل عن ٣٥٨ اتفاقاً ثنائياً بشأن تنقل الأيدي العاملة[٢٤].

(٢٤) International Labour Office, *Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review* (Geneva, 2015).

٦٧- ونتيجة التحول في الآونة الأخيرة إلى إدراج مسألة التنقل في الاتفاقات الإطارية ومذكرات التفاهم وإعلانات التعاون المتبادل، باتت الدول تتعامل مع اتفاقات تنقل الأيدي العاملة على أنها غير رسمية وغير ملزمة. ففي آسيا، هناك حوالي ٧٠ من الترتيبات المتعلقة بتنقل الأيدي العاملة يستخدم الإطار غير الرسمي المنصوص عليه في مذكرات التفاهم مقابل ٣٠-٤٠ في المائة في أفريقيا وأوروبا والأمريكتين[٢٥].

٦٨- ويشعر المقرر الخاص بالقلق من أن تقوض الاتفاقات الثنائية المتعلقة بتنقل الأيدي العاملة الحماية الاجتماعية والحماية المتعلقة بالتنقل التي تمنح بموجب الالتزامات المنصوص عليها في اتفاقات أخرى، ما يزيد من عدم استقرار وضع العمال بتعريضهم لحالات الضعف الناجمة عن النزوح. وهو يلاحظ أيضاً أن الاتفاقات الثنائية المتعلقة بتنقل الأيدي العاملة لا تتسم دائماً بالشمول فيما يتعلق بتدابير الحماية التي تمنحها للمهاجرين وتقصر دوماً عن تغطية الدورة الكاملة لعملية الهجرة، وعن معالجة الشواغل الجنسانية، وتغفل التشاور مع الجهات صاحبة المصلحة خارج الحكومة، وتدابير حماية الأجور وحظر حجز وثائق السفر والهوية.

٦٩- ويؤكد المقرر الخاص استمرار الانتهاكات الممنهجة في حق المهاجرين، وهي انتهاكات تقترن بالهجرة غير النظامية وتهريب المهاجرين والعمل الجبري وعمل الأطفال والاتجار بالبشر حتى في ظل ظهور اتفاقات العمل الثنائية المتعلقة بتنقل الأيدي العاملة التي تهدف إلى تحسين تدابير الحماية الاجتماعية والحد من الأنشطة غير المشروعة.

٧٠- ويقترح المقرر الخاص وضع إطار عالمي للتنقل في الاتفاقات التجارية الثنائية والمتعددة الأطراف من شأنه أن يعزز حماية المهاجرين. ويمكن الاستناد في ذلك الإطار إلى تدابير الحماية المنصوص عليها في الإطار المتعدد الأطراف بشأن هجرة الأيدي العاملة الذي وضعته منظمة العمل الدولية (٢٠٠٦) والتوصية بشأن العمال المهاجرين (الصيغة المنقحة)، ١٩٤٩ (رقم ٨٦)، التي أرفق بها اتفاق نموذجي بشأن الهجرة المؤقتة والدائمة بقصد العمل، وهو اتفاق يتضمن أحكاماً تتعلق بالاستقدام والمساواة في المعاملة، والتعليم والتدريب المهني، والسكن، وعقود الاستخدام، في جملة أحكام أخرى.

خامساً- تعزيز حقوق الإنسان للمهاجرين

ألف- تعزيز مبدأ مساءلة الدولة والرصد والرقابة الفعالين

٧١- تمشياً مع المبادئ التي دعا إليها الفريق العامل المعني بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان وغيره من المكلفين بولايات، يجب على الدول أن تتأكد من أن الاتفاقات التجارية التي تبرمها تراعي الالتزامات الواقعة عليها بموجب القانون الدولي. وهذا يعني وفقاً للمبادئ التوجيهية بشأن

(٢٥) المرجع نفسه.

الأعمال التجارية وحقوق الإنسان أن على الدول عدم انتهاك التزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان عندما يمكن أن تُعزى إليها هذه الانتهاكات، أو عندما تتخلف عن اتخاذ خطوات مناسبة لمنع انتهاكات الجهات الفاعلة الخاصة أو للتحقيق فيها أو المعاقبة عليها أو الانتصاف منها. ومن واجب الدول أيضاً أن تمتنع عن التصديق على الاتفاقات التي تزيد من صعوبة مساندة حقوق الإنسان وحقوق العمل بالكامل.

٧٢- ويود المقرر الخاص أن يرشد الدول إلى السبل التي تضمن الاتساق بين ما تبرمه من اتفاقات تجارية والتزاماتها تجاه المهاجرين بموجب القانون الدولي. ويدرك المقرر الخاص أنه لا وجود لحل شامل ينفع لمعالجة جميع التحديات المتصلة بالتجارة والهجرة، لكن إدراج سلسلة من العمليات والأحكام بصفة منتظمة أثناء المفاوضات التجارية سوف يرسي، في رأيه، إطاراً مؤسسياً متيناً لحماية حقوق المهاجرين. ويمكن أن يشمل هذا النظام ورود إشارات صريحة إلى الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والعمالة في أحكام التجارة، ونشر المعلومات عن مشروع أحكام الاتفاقات التجارية وإتاحة الفرص للنقاش العام بشأن تداعيات التجارة وجمع بيانات موثوقة تكون في متناول الجمهور للاسترشاد بها في السياسات المتعلقة بالتجارة وفي معرفة أنماط الهجرة.

٧٣- ويؤكد المقرر الخاص الحاجة إلى إجراء عمليات تقييم لتأثير الاتفاقات التجارية على حقوق الإنسان تعكس السياقات والقدرات الوطنية ذات الصلة (البشرية والمالية والسياسية والتقنية) من أجل تحديد الأحكام المناسبة فيما يتعلق بشروط الاستثناءات العامة، وسبل الانتصاف القضائية وغيرها من آليات التعويض والتسوية والتظلم والانتصاف. ويجب أن تكون هذه الترتيبات مصحوبة بآليات للرصد والإنفاذ توضع بالتشاور مع المهاجرين وتخضع للرصد المستمر ضماناً لفعاليتها. ويمكن أن يساعد تعيين وكالة وطنية تتولى بشكل مستقل رصد جميع الوزارات المعنية بقضايا الهجرة على التوصل إلى فهم شامل لتجربة العمالة المهاجرة. وينبغي أيضاً زيادة وعي مفتشيات العمل والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وأمناء المظالم بشأن شواغل المهاجرين، وينبغي تكليف هذه الكيانات بضمان مراعاة حقوق الإنسان للعمال المهاجرين في تنفيذ الاتفاقات التجارية.

عمليات التقييم المسبقة واللاحقة لتأثير الاتفاقات التجارية على حقوق الإنسان

٧٤- تعتبر عمليات تقييم تأثير الاتفاقات التجارية على حقوق الإنسان مفيدة بوجه خاص عند بحث حقوق الإنسان للمهاجرين لأنها تركز على عدم التمييز بوصفه من المبادئ التوجيهية الرئيسية وتحول التركيز من النواتج الإجمالية للتجارة إلى تأثير هذه الأخيرة على أشد الفئات ضعفاً. وبالإضافة إلى ذلك، تؤدي عمليات التقييم هذه إلى تعزيز المساءلة وتمكين أصحاب الحقوق. وهي قد تشمل عمليات تقييم دون إقليمية ووطنية، ودراسات حالات محددة واستقصاءات إقليمية، ويمكن أن تكون جميعها حاسمة في تقييم تأثير التجارة المباشر والبنيوي على حقوق المهاجرين.

٧٥- ويكتسي إجراء عمليات التقييم المسبقة لتأثير الاتفاقات التجارية على حقوق الإنسان، أثناء المفاوضات التجارية، قيمة أساسية في تحديد المخاطر والتخفيف من حدتها، كما يظهر من تقييم اتفاق المنطقة القارية للتجارة الحرة الذي يجري تنفيذه بدعم من المفوضية. وإجراء تحليل للتقييم كفيل بأن يبرز المكاسب التوزيعية بالنسبة لمختلف شرائح السكان ويؤكد في الوقت نفسه أهمية الاعتراف بمهارات ومؤهلات المهاجرين وضرورة مواصلة تطوير مهارات العمال من خلال التدريب والتعليم.

٧٦- ويجري الاتحاد الأوروبي بانتظام عمليات تقييم (تقييم التأثير الاقتصادي والاجتماعي والبيئي) لأثر جميع المفاوضات التجارية الثنائية والمتعددة الأطراف الرئيسية على الاستدامة. وتتيح عمليات التقييم وضع توقعات لتدفقات الهجرة واعتبارات محددة، حسب الشريك التجاري، بشأن المهارات والقطاع، وأحكام منح التأشيرات، والأجور، وظروف العمل، والفئات الاجتماعية الضعيفة.

تعزيز قاعدة الأدلة اللازمة لوضع السياسات

٧٧- يؤكد المقرر الخاص مجدداً أهمية جمع بيانات موثوقة بشأن سوق العمالة المهاجرة بجميع جوانبها، بما في ذلك قنوات الهجرة غير النظامية، والممارسات المتبعة في الاستخدام والقطاع غير الرسمي، والبيانات المصنفة حسب المهارات والسن ونوع الجنس والعرق والأصل القومي، وغير ذلك من الخصائص. إذ أن توفر هذه البيانات من شأنه أن يتيح للدول معرفة احتياجات سوق العمل الفعلية لديها وتلبية هذه الاحتياجات. وإدراج الهجرة في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ يوفر إطاراً لجمع البيانات، بالنظر إلى وجود اتفاق جماعي بالفعل بين الدول على أن الهجرة تشكل إحدى الأولويات التي تتطلب الرصد المستمر. فقد اتفقت الدول في إطار الغاية ١٧-١٨ من أهداف التنمية المستدامة، على تعزيز تقديم الدعم لبناء قدرات البلدان النامية بحلول عام ٢٠٢٠، لتحقيق زيادة كبيرة في توافر بيانات عالية الجودة ومناسبة التوقيت وموثوقة ومفصلة حسب الوضع من حيث الهجرة ضمن أسس أخرى.

٧٨- ومن المهم بنفس القدر أن يتاح للجمهور الاطلاع على المعلومات المتعلقة بتنفيذ برامج الهجرة حتى يكون بإمكان العمال المهاجرين التأكد من امتثال وكالات الاستقدام وأصحاب العمل للتشريعات. فزيادة الشفافية من شأنه أيضاً أن يضمن المساءلة العامة بشأن تنفيذ برامج هجرة الأيدي العاملة ويسهل على الوكالات الحكومية ودعاة حماية حقوق المهاجرين الحصول على المعلومات.

أحكام حقوق الإنسان الواجبة التطبيق

٧٩- يشير المقرر الخاص إلى أن عدة اتفاقات تجارية تتضمن أيضاً أحكاماً بشأن وضع حد للخروق الجوهرية التي تطال شروط التبادل التجاري، تمشياً مع اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات. وفي حال اشترطت الأطراف في اتفاق تجاري ما تضمين الاتفاق أحكاماً تتعلق بحقوق الإنسان، مثلما فعل الاتحاد الأوروبي، يجب أن تبين هذه الأطراف أن البند المتعلق بحقوق الإنسان هو عنصر أساسي في الاتفاق التجاري. فذلك سيضمن لها ما يبرر إنهاء اتفاق التجارة عندما تُنتهك حقوق المهاجرين.

شروط الاستثناءات العامة

٨٠- استخدمت شروط الاستثناءات العامة كوسيلة فعالة لتعزيز تدابير حسن النية التي تتخذها الدول لتحقيق أهداف الرفاه العام. وفي إطار الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة ومنظمة التجارة العالمية، أقرت الدول بالفعل بأن القواعد والسياسات التجارية يمكن أن يكون لها أثر ضار على حقوق العمال إذا لم تكن هناك ضمانات ملائمة ولم تنفذ التشريعات الوطنية. واستخدمت الدول شروط الاستثناءات من أجل التصدي للعمل الجبري وعمل الأطفال واستحداث أنواع أخرى من الحماية من خلال اشتراط اعتماد معايير العمل.

٨١- ويرى المقرر الخاص أن تنوع المدافعين عن إدراج شروط الاستثناءات العامة جغرافياً واقتصادياً يبعث على الارتياح. فقد أدرجت عدة بلدان من منطقة آسيا والمحيط الهادئ وأمريكا الجنوبية شروط الاستثناءات العامة في الاتفاقات التجارية. وشروط الاستثناءات العامة مدرجة أيضاً في برامج المعاهدات الخاصة بكندا وموريشيوس وتركيا، وكذلك في الاتفاقات المتعددة الأطراف مثل اتفاق الاستثمار في السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي.

الوصول إلى سبل الانتصاف القضائية

٨٢- يشدد المقرر الخاص على ضرورة تمكن المهاجرين من التماس سبل الانتصاف مباشرة أمام الهيئات القضائية والمحاكم العامة: فاستقلال السلطة القضائية ونوع الرقابة العامة التي يكفلها الإطار الدولي لحقوق الإنسان أمران لا غنى عنهما لصون الحقوق الأساسية. وعلى نحو ما تقدم، يؤدي طابع الغموض وتعدد المستويات في النظام التجاري الحالي، إلى استغلاق معرفة المهاجرين بحقوقهم، وسبل التقاضي وسبل الانتصاف المتاحة. وفي إطار آليات تسوية المنازعات الحالية المدرجة في الاتفاقات التجارية، يخضع العمال المهاجرون لمعيار منفصل وخاص لالتماس الانتصاف عن المخالفات التجارية، وهم مطالبون باللجوء إلى القنوات التقليدية، المكلفة والمضنية، طلباً للانتصاف. ويصبح المهاجر معتمداً على الدولة في متابعة دعواه حيثما يكون للدولة مصالح مستقلة ومختلفة وأحياناً متعارضة. وبضمان وجود منافذ لالتماس الانتصاف في المحاكم العامة تزيد إمكانية مساءلة الدولة وتتاح المعلومات في النقاش العام عن برامج هجرة الأيدي العاملة ومعاملة العمال المهاجرين. كما أن إزالة الحواجز التي تعترض الوصول إلى العدالة تمكن المهاجرين من السعي إلى تحصيل حقوق الإنسان الأساسية المكفولة لهم.

تحقيق التوازن في المساءلة والتمثيل في إطار المنظمات الدولية

٨٣- يشدد المقرر الخاص على أهمية مساءلة الدول بعضها بعضاً بشأن طريقة معاملة مواطنيها في الخارج. وبالإضافة إلى آليات تسوية المنازعات وسبل الانتصاف القضائية، ينبغي أن تنظر الدول في الاستعانة بجميع الآليات الدولية لحقوق الإنسان وآليات منظمة العمل الدولية في معالجة الشواغل المتعلقة بمعاملة العامل المهاجر، الذي سيحظى بحماية أفضل إذا تضمنت الاتفاقات التجارية إشارة صريحة إلى الصكوك الدولية لحقوق الإنسان وصكوك العمل.

٨٤- وينبغي أيضاً إيلاء مزيد من الاهتمام لضمان عدم اشتطاط الآليات الدولية في مجالي التجارة والهجرة في مجازاة البلدان النامية وضمان مساءلة هذه الآليات أمام جميع أصحاب المصلحة وتمثيلها لهم. ويرى المقرر الخاص أن ثمة حاجة إلى خلق روابط مؤسسية أمتن بين التجارة وحقوق العمال في الإطار الدولي.

أهمية المجتمع المدني

٨٥- أدت النقابات العمالية، والمنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهات الفاعلة في المجتمع المدني رسالة هامة في زيادة الوعي بحقوق المهاجرين وتقديم التقارير إلى آليات حقوق الإنسان الدولية. فمركز حقوق المهاجرين في المكسيك على سبيل المثال، يجري استقصاءات نوعية عن تجارب المهاجرين، ويعد تقارير عن الممارسات التعسفية في مجال استقدام العمالة، ويدعو إلى الإصلاح التشريعي، ويهتم بالمنازعات القضائية المؤثرة، ويقدم الشكاوى في إطار منطقة أمريكا الشمالية للتجارة الحرة وينظم تدريبات في لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان.

باء- تعزيز الشراكات والتعاون في مجال الهجرة، بما في ذلك مع القطاع الخاص

٨٦- تتحمل الدول المسؤولية الرئيسية عن معالجة تأثير تحرير التجارة على حقوق الإنسان. غير أن الاتفاقات التجارية كانت بمثابة أداة بالنسبة للجهات الفاعلة في القطاع الخاص، بما في ذلك دوائر الأعمال، لفهم حقوق الإنسان والتبصر الدقيق في السياسات الفعالة في مجال إدارة العمالة المهاجرة. وساعدت الجهات الفاعلة في القطاع الخاص أيضاً في رأب ثغراتٍ في أساليب الإدارة لها صلة بسياسات تنقل الأيدي العاملة والسياسات التجارية من أجل تخفيف المسؤولية القانونية، وإيجاد أسواق جديدة، والنهوض بالمسؤولية الاجتماعية. وبدأ الاتفاق الثنائي بين الولايات المتحدة المتعلق بالمنسوجات عملية إصلاح سياساتي شاملة لأصحاب مصلحة متعددين، زادت الولايات المتحدة في إطارها فرص كمبوديا في الوصول إلى أسواق الملابس في مقابل تحسين ظروف العمل في المصانع.

٨٧- والمقرر الخاص على علم بوجود عدة خطط عمل لأصحاب مصلحة متعددين تشرك الدول والقطاع الخاص والنقابات العمالية في صياغة معايير أخلاقية لتشغيل العمال المهاجرين وتعزيز هذه المعايير. ويهدف إعلان رابطة آسيان بشأن حماية وتعزيز حقوق العمال المهاجرين إلى تعزيز حماية حقوق هذه الفئة والنهوض بها عن طريق تعزيز الإدارة الرشيدة لهجرة الأيدي العاملة في بلدان رابطة أمم جنوب شرق آسيا. ونظمت مؤسسة حقوق الإنسان والأعمال التجارية سلسلة من اجتماعات المائدة المستديرة لأصحاب مصلحة متعددين خلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٢ مع الحكومات والشركات المتعددة الجنسيات، والنقابات العمالية وغيرها من أعضاء المجتمع المدني من أجل إعداد مبادئ دكا للهجرة بكرامة (٢٠١١)، التي تعزز المسؤولية والممارسات الأخلاقية في مجال استخدام العمال المهاجرين. وقادت منظمة تعزيز المسؤولية الاجتماعية للشركات وشراكات الأعمال مشروعاً تجريبياً في ماليزيا مع منظمة تيناغانيتا غير الحكومية أسفر عن إعداد مجموعة أدوات لإدارة شؤون العمال المهاجرين.

٨٨- وتعاونت الدول أيضاً من أجل خفض التكاليف البشرية والاجتماعية والاقتصادية للهجرة، وتوسيع الفرص المتاحة للمهاجرين لاستثمار إيراداتهم بطريقة تحقق مردودية أكبر. ويتوحد في إطار إعلان مايا الصادر عن التحالف من أجل الشمول المالي أكثر من ٥٧ مؤسسة لتقديم الخدمات المالية في الاقتصادات الناشئة والنامية من أجل تشجيع الشمول المالي بطرق منها، على سبيل المثال، خفض تكاليف التحويلات المالية وتشجيع الخدمات المالية الرقمية.

٨٩- وعملت الشراكات بين أصحاب المصلحة المتعددين أيضاً على إشراك المهاجرين ومنظمات المغتربين في تنمية مجتمعاتهم في البلدان الأصلية وبلدان المقصد. وفي إطار برنامج Patrimonio Hoy، الذي أطلقته شركة Cemex، التي تعمل في صناعة مواد البناء، تحصل أسر المهاجرين على التمويل ومواد البناء والمساعدة التقنية لتتمكن من تشييد بيوتها أو توسيعها. وفي الولايات المتحدة، يؤدي العمال الذين يشاركون في برنامج الغذاء العادل دوراً رئيسياً في رصد وحماية حقوقهم. وقدم بعض أصحاب العلامات التجارية في قطاع التجزئة تعهداً ملزماً بدعم إعمال حقوق الإنسان من خلال رفع القدرة الشرائية.

سادساً- الاستنتاجات والتوصيات

ألف- الاستنتاجات

٩٠- إن تنمية التجارة الدولية تخدم مصلحة الجميع، لكن احترام حقوق الإنسان المكفولة لجميع الأفراد، بغض النظر عن وضعهم، يجب أن يكون هو المبدأ الأساسي الموجه لتحقيق النمو الاقتصادي والتقدم في مجال الرفاه الاجتماعي.

٩١- ويدرك المقرر الخاص ألا وجود لحل واحد مناسب لجميع الحالات ينفع للتحديات العالمية الراهنة لكنه يأمل في أن يكون تسليط الضوء على هذا المجال الهام وتقديم توصيات نقطة انطلاق للمضي في بحث المسائل وتحديد الحلول العملية. ولا سبيل إلى التخفيف من حدة اختلال ميزان القوة المتأصل في الاقتصاد العالمي والتركيز غير المتكافئ على الكفاءة الاقتصادية وتحقيق مكاسب قصيرة الأجل على حساب العمالة المهاجرة إلا باتخاذ تدابير فعالة من أجل دمج حقوق الإنسان والاعتبارات التجارية. وتيسير تنقل الأيدي العاملة وتنظيمه تنظيماً جيداً وتعزيز ذلك بأطر مؤسسية شاملة ومتينة هو أمر ضروري لضمان تمتع جميع المهاجرين بمنافع التجارة على نحو شامل ومنصف.

باء- التوصيات

٩٢- ولمعالجة التأثير المباشر للتجارة الدولية على حقوق الإنسان للمهاجرين، يوصي المقرر الخاص بما يلي:

(أ) أن تصدق الدول على المعاهدات الدولية الأساسية لحقوق الإنسان، ولا سيما المعاهدات التي تعترف بحقوق العمال المهاجرين، كالاتفاقية الدولية لحماية

حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، والاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية، واتفاقيات منظمة العمل الدولية بشأن العمال المهاجرين (الاتفاقية المتعلقة بالهجرة من أجل العمالة (بصيغتها المنقحة)، لعام ١٩٤٩ (رقم ٩٧)، واتفاقية منظمة العمل الدولية بشأن العمال المهاجرين (أحكام تكميلية)، ١٩٧٥ (رقم ١٤٣)) وغيرها من اتفاقيات منظمة العمل الدولية (ولا سيما اتفاقية تفتيش العمل، ١٩٤٧ (رقم ٨١)، واتفاقية عقود الاستخدام (العمال الوطنيون)، ١٩٤٧ (رقم ٨٦)، واتفاقية العمال المنزليين، ٢٠١١ (رقم ١٨٩)) وجميع الاتفاقيات الأخرى التي يمكن أن توفر الحماية للعمال المهاجرين، وبروتوكول منع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، وقمعه والمعاقبة عليه المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، والاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين؛

(ب) أن تبادر الدول فوراً إلى إدراج إشارات صريحة إلى الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والعمالة في جميع اتفاقات التجارة الجديدة والاتفاقات التي أعيد التفاوض بشأنها؛

(ج) أن تحرص الدول على ألا تضعف اتفاقات التجارة وتنقل الأيدي العاملة أشكال الحماية القائمة في المجال الاجتماعي ومجال تنقل الأيدي العاملة الممنوحة بموجب الالتزامات الواردة في اتفاقات أخرى؛

(د) أن تضع الدول والمنظمات الدولية إطاراً عالمياً لتنقل الأيدي العاملة، بالتشاور مع النقابات العمالية والمجتمع المدني، وأن تدرج هذا الإطار في الاتفاقات التجارية بغية حماية حقوق المهاجرين؛

(هـ) أن تعزز الدول رصد وإنفاذ معايير العمل في جميع مراحل عملية الهجرة، من مرحلة ما قبل المغادرة والاستقدام في البلد الأصلي إلى مرحلة العمل في بلد المقصد؛ وأن توسع نطاق الرقابة لتشمل القطاعات التي تعتبر عادةً غير منظمة وغير نظامية، وأن تدرج عمليات تفتيش أماكن العمل والتدقيق في سلاسل القيمة المضافة والإمداد؛ وأن تضع حداً لإفلات مسؤولي الهجرة ووكلاء التوظيف وأصحاب العمل وغيرهم من المتعسفين من العقاب على انتهاك حقوق المهاجرين، بسبل منها فرض جزاءات وغرامات مالية؛ وأن تعتمد تشريعات، وتخصص ما يكفي من الموارد وتجري مشاورات على المستوى الوزاري عندما لا يمتثل أحد الأطراف في اتفاق تجاري لشروط هذا الاتفاق؛

(و) أن تعتمد الدول نهجاً جامعاً لكل مكونات الحكومة في تناول موضوع الهجرة وأن تضمن تدريب المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وأمناء المظالم وتكليفهم بالإبلاغ عن انتهاكات حقوق المهاجرين؛

(ز) أن تحمي الدول حقوق العمال المهاجرين في التنظيم النقابي وأن تعمل مع النقابات العمالية ورابطات المهاجرين على وضع الأطر المؤسسية المتصلة بالتجارة؛

(ح) أن تكفل الدول تضمين الاتفاقات التجارية تدابير لتخفيف التكاليف الاجتماعية والاقتصادية المرتبطة بالهجرة من قبيل ما يلي: الفصل بين سلطات إنفاذ قوانين الهجرة والوكالات التي تقدم الخدمات العامة؛ وضمان الحق في العمل؛ والإشراف على عمليات التوظيف؛ وكفالة إمكانية نقل استحقاقات الضمان الاجتماعي وغير ذلك من الاستحقاقات؛ وتخفيض تكاليف التحويلات المالية؛ وإزالة العقبات التي تعترض إصدار التأشيرات؛ وضمان الاعتراف بالمؤهلات المهنية، في جملة تدابير أخرى؛

(ط) أن تكفل الدول تضمين الاتفاقات التجارية أحكاماً تتيح للمهاجرين الوصول المباشر إلى المحاكم والهيئات القضائية العامة، بما في ذلك ضمان توفر خدمات الترجمة والموارد القانونية للمهاجرين لتقديم الشكاوى الفردية أو الجماعية عندما تنتهك حقوقهم نتيجة اتفاق تجاري ما؛ ورصد سبل الوصول إلى الخدمات الإدارية المتعلقة بالعمل والمحاكم والهيئات القضائية لضمان عدم وجود عقبات تعترض المهاجرين في سعيهم إلى الحصول على سبيل انتصاف فعال عن الانتهاكات التي تطال حقوقهم؛

(ي) أن تنظر الدول والمنظمات الدولية في وضع اتفاق إطاري للتعاون بين منظمة التجارة العالمية ومنظمة العمل الدولية لتعزيز الصلات المؤسسية بين حقوق العمال والتجارة، بسبل منها تخصيص التمويل (قد تتيح هذه الآلية وضع مبادئ توجيهية وتقاسم الممارسات الجيدة ووضع آلية لتسوية المنازعات)؛

(ك) أن تستثمر الدول والمجتمع المدني ورابطات المهاجرين والنقابات العمالية في جمع بيانات محددة الهدف لزيادة فهم تأثير الاتفاقات التجارية على حقوق الإنسان وحقوق العمل للمهاجرين وأن تكفل إتاحة المعلومات للعموم؛ وإجراء دراسات، تتضمن بيانات مصنفة بحسب نوع الجنس والعمر والعرق والأصل القومي، من بين فئات أخرى، تتعلق بالاستخدام وبالقطاعات غير النظامية وغير الرسمية والتي تستقطب عمالة منخفضة المهارات؛

(ل) أن تتعاون الدول من أجل وضع خطط عمل لأصحاب مصلحة متعددين ترمي إلى إشراك أصحاب العمل والنقابات العمالية ورابطات المهاجرين وغيرهم من أفراد المجتمع المدني في تشجيع العمل اللائق، وتقاسم الممارسات الفضلى؛

(م) أن تستكشف الدول برامج أخرى لإشراك القطاع الخاص، وتضمين شروط التبادل التجاري التزاماً يقضي، في جملة أمور، بتوعية المهاجرين وتوفير الخبرات القانونية اللازمة لتعزيز قوانين العمل، وتقديم المساعدة إلى النقابات العمالية، وتنظيم دورات تدريبية لمفتشي العمل وتوفير خدمات الاستخدام والتوجيه قبل المغادرة، وأن تكفل استدامة هذه المبادرات بتضمين الاتفاقات التجارية أحكاماً بشأن الموارد المالية وغيرها من الموارد اللازمة لإدارتها.

٩٣- ولمعالجة التأثير الهيكلي للتجارة الدولية على حقوق الإنسان للمهاجرين، يوصي المقرر الخاص الدول بما يلي:

(أ) أن تسعى، عند التفاوض على إبرام اتفاقات تجارية، إلى الحصول على الدعم التقني من منظمات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، ولا سيما المفوضية السامية لحقوق الإنسان، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة التجارة العالمية، والأونكتاد، لتستعين به في الإجراءات التي تتخذها للتحقق من أن الأحكام ذات الصلة في الاتفاقات المذكورة تحترم المعايير الدولية لحقوق الإنسان وتساهم في تعزيزها وإعمالها؛

(ب) أن تعمل، بالاشتراك مع المهاجرين ورابطات المهاجرين والنقابات العمالية، على بحث فرص زيادة مستوى مشاركة الجمهور في المفاوضات وفي صياغة الاتفاقات التجارية، بما يشمل نشر المعلومات أثناء المفاوضات التجارية واستحداث طائفة من الآليات التشاركية التي من شأنها أن تتيح للمهاجرين إمكانية الاستفسار أو التعليق بشأن المفاوضات وصياغة جميع الاتفاقات الاستثمارية والتجارية ذات الصلة أو إمكانية المشاركة في تلك المفاوضات؛

(ج) أن تجري، لدى إبرام اتفاقات تجارية، عمليات تقييم مسبقة ولاحقة شاملة لتأثير هذه الاتفاقات على حقوق الإنسان، على أن تراعى في ذلك حقوق المهاجرين من خلال إجراء مشاورات مباشرة مع المهاجرين، ورابطاتها ومع النقابات العمالية، وأن تستند إلى عمليات التقييم هذه، فتُضمِّن الاتفاقات شروط الاستثناءات العامة ذات الصلة وغير ذلك من آليات التعويض والتسوية والتظلم والانتصاف، التي يمكن أن تشمل أحكاماً تتعلق بالحد الأدنى للأجور، وإنشاء صناديق الرعاية الاجتماعية لدعم العمال المهاجرين، وتعزيز الدعم القنصلي، واعتماد مخططات التأمين الطوعي للمهاجرين إلى جانب المساعدة في الإسكان أو المساعدة الانتقالية، وشروط انتهاء عقد العمل، في جملة تدابير أخرى؛

(د) أن تضمن إدماج الاعتبارات الجنسانية بالقدر الكافي في عمليات تقييم تأثير الاتفاقات التجارية على حقوق الإنسان حتى يتسنى تبيُّن هذا التأثير على حقوق الإنسان للمهاجرين نساءً ورجالاً وتخفيف حدته على نحو فعال؛

(هـ) أن تضمن إدماج الاعتبارات الخاصة بالطفل بالقدر الكافي في عمليات تقييم تأثير الاتفاقات التجارية على حقوق الإنسان حتى يتسنى تبيُّن هذا التأثير على حقوق الإنسان لأطفال المهاجرين وتخفيف حدته على نحو فعال؛

(و) أن تشرك ممثلين عن المهاجرين في عملية التفاوض بشأن جميع الاتفاقات التجارية الثنائية والمتعددة الأطراف، بما يشمل ممثلي الفئات الضعيفة، عندما تسفر عمليات تقييم تأثير الاتفاقات التجارية على حقوق الإنسان عن تحديد مسائل يحتمل ظهورها فيما يتعلق بالمهاجرين؛

(ز) أن تدرج أحكاماً تتعلق بتنقل الأيدي العاملة في الاتفاقات التجارية الإقليمية والمتعددة الأطراف، بدلاً من إدراجها في الالتزامات الثنائية غير الرسمية المتعلقة بتنقل الأيدي العاملة، على أن تعكس على نحو كامل وواضح احترام حقوق المهاجرين؛

(ح) أن تضمن عدم إخلال آليات تسوية المنازعات المدرجة في جميع الاتفاقات التجارية الجديدة والاتفاقات التي أعيد التفاوض بشأنها بقدرة الدول على حماية حقوق المهاجرين؛

(ط) أن تشترط تقديم تقارير سنوية عن تأثير اتفاقات التجارة والاستثمار على حقوق الإنسان في كل بلد وأن تتيح المعلومات للعموم.

٩٤- ويوصي المقرر الخاص بأن تقوم الأمم المتحدة والمنظمات ذات الصلة بما يلي:

(أ) ضمان إدراج اعتبارات حقوق الإنسان المتعلقة باتفاقات التجارة والاستثمار في تقارير الدول الموجهة إلى الآليات الدولية لحقوق الإنسان؛

(ب) مواصلة تزويد الدول والقطاع الخاص، والنقابات العمالية وغيرها من الجهات الفاعلة في المجتمع المدني بالمعلومات والتوجيهات والممارسات الفضلى التي تهدف إلى حماية حقوق المهاجرين في سياق التجارة؛

(ج) مواصلة تقديم المساعدة التقنية للدول ومساعدتها في مجال بناء القدرات كي تجري عمليات تقييم تأثير الاتفاقات التجارية على حقوق الإنسان، وكي تدعم عمل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وأمناء المظالم دعماً كافياً؛

(د) ضمان استمرار التعاون فيما بين جميع وكالات الأمم المتحدة والوكالات ذات الصلة التي تعنى بالقضايا المتعلقة بالاستثمار والاتفاقات التجارية الثنائية والمتعددة الأطراف، بما في ذلك المفوضية السامية لحقوق الإنسان، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة التجارة العالمية، والأونكتاد، وتعميم مراعاة حقوق الإنسان ومعايير العمل، بما في ذلك جميع المعايير المتعلقة بالمهاجرين؛

(هـ) تعزيز قاعدة الأدلة التي يُستند إليها في وضع السياسات في مجال التجارة فيما يتعلق بحقوق المهاجرين عن طريق إجراء مشاورات وبحوث محددة الهدف، بوسائل منها جمع بيانات مصنفة بحسب نوع الجنس والعمر والأصل القومي والعرق، في جملة فئات أخرى، بشأن الاستخدام والقنوات غير الرسمية وغير النظامية.