FAPPD



منتدى البرلمانيين العرب للسكان والتنمية

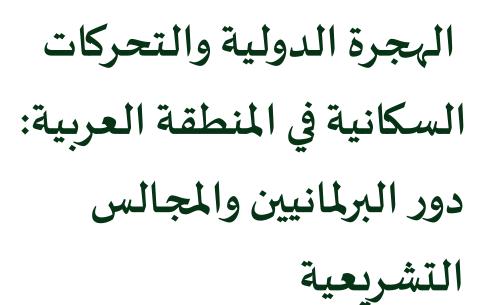
JNFP.

ورقة سياسات - العدد الثاني - ديسمبر/كانون اول ٢٠١٦









أيمن زهري

يهدف هذا الملخص لإلقاء الضوء على بعض القضايا الهامة المرتبطة بالهجرة الدولية وأثر تلك القضايا على التنمية والتحديات السكانية في العالم العربي وتناقش الورقة دور البرلمانيين العرب والمجالس التشريعية العربية في التعاطي مع تلك القضايا. ويوضح الملخص الخصائص الأساسية التي يجب أن تتسم بها سياسات الهجرة الدولية الناجحة.

قام د. أيمن زهري بأعداد تلك الورقة ضمن مشروع دعم منتدى البرلمانيين العرب للسكان والتنمية. استفاد المؤلف من ملاحظات الشركاء في المكتب الإقليمي للدول العربية لصندوق الأمم المتحدة للسكان، وإدارة السياسات السكانية بجامعة الدول العربية، ومركز البحوث الاجتماعية بالجامعة الأمريكية بالقاهرة. كما استفادت الورقة ايضا من مداخلات الخبراء ومناقشات الحضور من البرلمانيين العرب في ورشة التدربب الثانية حول الهجرة الدولية والتحركات السكانية في المنطقة العربية، والتي نظمتها الأمانة العامة لجامعة الدول العربية خلال الفترة ٢٠ - ۲۱ دیسمبر/کانون اول ۲۰۱٦.

منتدى البرلمانيين العرب للسكان والتنمية هو تجمع يضم أعضاء اللجان البرلمانية المعنية بشؤون السكان والتنمية في المجالس التشريعية ومجالس الشورى العربية الأعضاء في المنتدى، ويضم المنتدى حاليا تسعة مجالس. هدف المنتدى إلى حشد جهود البرلمانيين بالدول العربية لتعزيز تنفيذ القرارات الدولية في مجالات السكان والتنمية المستدامة.

تقديم

قضايا السكان وصحتهم ورفاههم متعددة الأبعاد، وتتطلب جهوداً على مختلف المستويات التنفيذية والتشريعية والرقابية والاعلامية التوعوية. وعلى وجه الخصوص هناك دور هام يضطلع به البرلمانيون حول العالم في دعم أجندة السكان من خلال التشريع والرقابة وحشد الجهود وتخصيص الموازنات على المستوى الوطني والاقليمي والدولي. وفي هذا السياق فقد تأسس منتدى البرلمانيين العرب للسكان والتنمية كمنبر إقليمي عربي يسعى لتحسين فرص تمتع السكان في الوطن العربي بحقوقهم الاساسية بما في ذلك حقوقهم الصحية والانجابية والجنسية وحقهم في العمل والسكن والحياة والتنمية وغيرها من خلال دعم الأجندة الإقليمية لنتائج مراجعة مؤتمر السكان والتنمية لما بعد ٢٠١٤ والذي تمثل في إعلان القاهرة ٢٠١٣. ويعمل المنتدى بشراكة استراتيجية مع صندوق الأمم المتحدة للسكان على غرار المنتديات الإقليمية الشبهة في آسيا وأفريقيا وأوروبا وذلك لتفعيل دور البرلمانيين في دعم قضايا السكان والتنمية على المستوى الوطني والإقليمي.

لقد سعى مكتب الدول العربية في صندوق الأمم المتحدة للسكان لتعزيز قدرات منتدى البرلمانيين العرب للسكان والتنمية منذ ان انفصل عن منتدى افريقيا في عام ٢٠١٦ من خلال تنظيم إجتماعات وحوارات المنتدى في تونس ومصر والأردن حيث تكللت هذه الجهود بالإعلان الرسعي عن إطلاق المنتدى في يناير ٢٠١٦ واعتماد خطة عمل اقليمية لمدة عامين. كما قام مكتب الصندوق باستقطاب الدعم المالى من حكومة اليابان لتنفيذ مشروع متكامل يهدف الى تفعيل المنتدى وتمويل تنفيذ خطته وتعظيم دوره في حشد الجهود البرلمانية العربية لوضع قضايا السكان والتنمية ضمن دائرة عمل واهتمام المشرعين العرب. وذلك بالشراكة مع إدارة السكان والمغتربين والهجرة بجامعة الدول العربية ومركز البحوث الإجتماعية بالجامعة الامريكية بالقاهرة وسكرتارية المنتدى .

تضمنت خطة المنتدى إصدار أوراق سياسات في مجالات الصحة الانجابية والهجرة وتمكين المرأة وتمكين الشباب وأنماط الزواج في المجتمعات العربية والتحديات المرتبطة بها بهدف تزويد البرلمانيين بالمعارف واطلاعهم على المواثيق الدولية ذات العلاقة بقضايا السكان والتنمية والخبرات الاقليمية والدولية التي تدعمهم وتمكنهم من تفعيل وتحديث التشريعات القائمة وإصدار تشريعات داعمة جديدة والمطالبة بتخصيص الموارد المالية اللازمة لمعالجة الفجوات، وبأتي إعداد هذه الوثيقة كجزء من سلسلة إصدارات في هذا السياق.

لقد تم إعداد هذه الوثيقة بدعم فني من مركز البحوث الاجتماعية في الجامعة الامريكية بالقاهرة، وباشراف اللجنة التوجهية لمشروع دعم منتدى البرلمانيين العرب للسكان والتنمية الممول من حكومة اليابان عبر صندوق الأمم المتحدة للسكان.

آمل أن تشكل هذه الوثيقة أداة معلوماتية ومعرفية للبرلمانيين العرب للإضطلاع بدورهم الريادي في دعم أجندة السكان والتنمية في المنطقة العربية في إطار تكاملي مع السلطات التنفيذية والمجتمع المدني للمساهمة في تطور مستوى تمتع السكان في الدول العربية بحقوقهم وتحسن مستوبات الرفاه التي يتمتعون بها.

د. لؤی شبانه

مدير المكتب الإقليمي للدول العربية

صندوق الأمم المتحدة للسكان

تحفل أدبيات الهجرة بالعديد من النظريات التي تؤكد على الجانب الإيجابي للهجرة وعلاقتها الإيجابية بالتنمية وأهميتها باعتبارها مكسبا للمهاجر وبلد المنشأ وبلد المهجر (Situation)، إلا أنه في ذات الوقت ومع تنوع طبيعة هذا الحراك البشري الذي بلغ ٢٤٤ مليون مهاجر عام ٢٠١٥ ظهرت العديد من المشكلات والعوامل السلبية المرتبطة بالهجرة مثل قضايا اللجوء وتهريب المهاجرين والهجرة غير النظامية والإتجار بالبشر وهجرة العقول وانتهاك حقوق المهاجرين وتغيير التركيبة الديموغرافية للدول المستقبلة ونقل أفكار وثقافات الى بلدان الاستقبال قد تتعارض مع قيم تلك الدول، وكذلك رُهاب الأجانب Xenophobia.

الهجرة الدولية

يشمل مفهوم الهجرة الدولية العديد من التحركات خارج حدود الدولة ذات الطبيعة الخاصة مثل الهجرة القسرية الهجرة غير شرعية وغير نظامية والعمالة الوافدة.

الهجرة الدولية في أهداف التنمية المستدامة

في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦، بدأ رسميا نفاذ أهداف التنمية المستدامة الـ ١٧ (وغاياتها الـ ١٦٩) لخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، التي اعتمدها قادة العالم في أيلول/سبتمبر ١٦٥) لخطة التنمية تاريخية. وستعمل بلدان العالم خلال السنوات الخمس عشرة المقبلة واضعة نصب أعينها هذه الأهداف الجديدة التي تنطبق عالميا على الجميع.

على الرغم من أنه لم يتم الإتفاق حول تخصيص هدف مستقل حول الهجرة، إلا أن الهجرة حاضرة في العديد من أهداف التنمية المستدامة من خلال العديد من المقاصد/الغايات المندرجة تحت أهداف التنمية المستدامة. حيث تسلّط أهداف التنمية المستدامة الضوء على تأثير الأزمات الإنسانية والنزوح القسري على تقدم التنمية، كما تدعو الى تمكين الفئات المستضعفة، بما فهم اللاجئين والنازحين الداخليين والمهاجرين. تدعو أهداف التنمية المستدامة أيضا الى قدرة الجميع، بمن فهم اللاجئين والنازحين للنفاذ لفرص التعليم،

وكذلك الإلتزام بإنهاء العمل القسري والإتجار بالبشر وعمالة الأطفال، والإعتراف بمساهمة اللاجئين الإيجابية في النمو الشامل والتنمية المستدامة.

الهجرة في إطار أهداف التنمية المستدامة 2030





الإستغلال والإتحار في

16.2 إنحاء

البشر.



10.7 سياسات هجرة

تتسم بحُسن الإدارة.

10.c خفض تكلفة

.... تحويلات المهاجرين.









8.7 الإتجار بالبشر. 5.2 الإتجار بالبشر، 8.8 حقوق العمال خاصة النساء المهاجرين، خاصة والأطفال. النساء.

4.b مِنَح دراسية (تنقل الطلاب).

17.16 تعزيز الشراكة العالمية. 17.17 تعزيز الشراكات العامة 17.18 توفير البيانات، بما في ذلك وضع الهجرة.

> كما تضم الأهداف الأخرى بعض المقاصد/ الغايات ذات الارتباط غير المباشر بالهجرة (بناء القدرات للتأقلم مع الأحداث المناخية والصدمات الاجتماعية والاقتصادية،)

الهجرة الدولية في المنطقة العربية

نظرا لكون المنطقة العربية تمثل منطقة إرسال وإستقبال وكذلك منطقة عبور للهجرة

الدولية الى بلدان أخرى فإن سياسات وتشريعات المنطقة العربية هي منطقة هجرة وإفدة بالمقام الأول الهجرة تختلف إختلافا كبيرا طبقا لحالة الدولة أو

> التيار الغالب للهجرة من حيث الإرسال أو الإستقبال أو الهجرة العابرة أو مزبج من تلك التيارات. ففي حين تتجه الدول المستقبلة الى تبنّي سياسات هجرة تهدف لتنظيم تيارات

الهجرة الوافدة، نجد أن الدول المرسلة ويبقى في المنطقة العربية مهاجرين عرب أكثر ممن يرحلون منها عادة ما تركز على سياسات تهدف لربط

> المغتربين بوطنهم وحماية حقوقهم في البلدان المضيفة. بالنسبة لبلدان العبور، تعمل تلك البلدان على الحد من المخاطر المرتبطة بهجرة العبور للحفاظ على السيادة الوطنية لتلك الدول.

من جانب آخر، بلغ عدد المهاجرين الدوليين في الوطن العربي ١٦,٢ مليون نسمة عام ٢٠٠٠ بما يشكل حوالي ٥,٧ بالمائة من جملة سكانه، وارتفع عدد المهاجرين إلى ٢٨,٦ مليون نسمة

عام ۲۰۱۰ ليمثل ما نسبته ٨,١ بالمائة من السكان. على

الرغم من التوترات السياسية

حصيلة المهاجرين في المنطقة العربية قد زادت لأكثر من الضعف منذ عام ١٩٩٠ مما يفوق كثيرا الزيادة على الصعيد العالمي

التي شهدتها المنطقة وعدم الإستقرار في العديد من الدول، استمر تدفق المهاجرين إلى الوطن العربي في الازدياد ليصل إلى حوالي ٣٤,٨ مليوناً عام ٢٠١٥. وترجع النسبة العظمى من تلك الزيادة إلى ارتفاع أعداد المهاجرين الدوليين (العمالة الوافدة) في بلدان الخليج.

وفقاً لتقديرات عام ٢٠٠٠، تباين توزيع المهاجرين الدوليين وفق الأقاليم الرئيسية للوطن العربي، حيث تركزت أكبر نسبة منهم في الخليج بنسبة تبلغ نحو ٢٢ بالمائة، بينما حظي المشرق بما نسبته ٢٥,٤ بالمائة من جملة المهاجرين في العام ذاته، وتبعه كل من الجنوب

والمغرب بنسبتي ٦,٧ بالمائة و٦ بالمائة على

تتفاوت طبيعة الهجرة وانواعها تفاوتا كبيرا حسب المناطق

التوالي. وقد ارتفع نصيب الخليج من جملة

المهاجرين في الوطن العربي إلى ٧٣ بالمائة وفقاً لبيانات عام ٢٠١٥، بينما تقلص نصيب بقية الأقاليم العربية مقارنة بما كان عليه الوضع عام ٢٠٠٠، حيث انخفض نصيب المشرق العربي إلى ٢٠,٤ بالمائة، وتقلص نصيب المغرب العربي إلى ٣,٧ بالمائة في حين بلغ نصيب المجنوب العربي من المهاجرين الدوليين ٢,٩ بالمائة فقط.

وحول الهجرة الدولية من بلدان الوطن العربي، تُشير بيانات الأمم المتحدة إلى أن هناك

حوالي ٢٦,١ مليون مهاجر من العالم العربي عام ٢٠١٥، بما يشكل حوالي ٥,٣ بالمائة من جملة سكان الإقليم،

تتصدر سوريا ومصر والمغرب وفلسطين والعراق والجزائر واليمن والأردن ولبنان قائمة الدول العربية من حيث الهجرة للخارج.

وتتصدر سوريا ومصر والمغرب وفلسطين والعراق والجزائر واليمن والأردن ولبنان قائمة الدول العربية من حيث الهجرة للخارج.

جدول رقم ١ المهاجرون من والي العالم العربي طبقا للدولة (2000-2015)

الدولة	المهاجرون من الدولة			المهاجرون إلى الدولة				
	2000	2010	2015	2000	2010	2015		
المشرق								
مصر	1,704,547	2,607,915	3,268,970	173,452	295,714	491,643		
العراق	1,161,698	2,561,482	1,479,966	210,525	117,389	353,881		
الأردن	367,275	599,034	699,719	1,927,845	2,722,983	3,112,026		
لبنان	557,494	713,494	798,140	692,913	820,655	1,997,776		
فلسطين	2,666,403	3,128,484	3,551,185	275,202	258,032	255,507		
سورية	705,114	1,094,693	5,011,509	832,273	1,661,922	875,189		
الجملة	7,162,531	10,705,10	14,809,48	4,112,210	5,876,695	7,086,022		
المغرب								
الجزائر	1,024,745	1,633,040	1,763,771	250,110	244,964	242,391		
ليبيا	78,675	130,833	141,623	567,436	683,998	771,146		
المغرب	2,113,608	2,871,461	2,925,675	56,323	75,402	93,690		
تونس	480,116	606,017	651,044	36,446	43,172	56,701		
موريتانيا	105,587	113,398	119,334	57,366	84,679	138,162		
الجملة	3,802,731	5,354,749	5,601,447	967,681	1,132,215	1,302,090		
الخليج								
البحرين	47,711	53,941	55,964	239,361	657,856	704,137		
الكويت	112,788	173,992	187,871	1,127,640	1,871,537	2,866,136		
عمان	15,606	20,784	21,333	623,608	816,221	1,844,978		
قطر	14,716	22,307	25,681	359,697	1,456,413	1,687,640		
السعودية	153,365	227,479	270,029	5,263,387	8,429,956	10,185,94		
الإمارات العربية	110,945	121,530	136,557	2,446,675	7,316,611	8,095,126		
الجملة	455,131	620,033	697,435	10,060,36	20,548,59	25,383,96		
بلدان الجنوب								
جمهورية القمر	70,493	108,553	116,516	13,799	12,618	12,555		
جيبوتي	9,039	13,658	15,927	100,507	101,575	112,351		
الصومال	1,003,535	1,595,533	1,998,764	20,087	23,995	25,291		
السودان	859,202	1,196,493	1,890,861	801,883	578,363	503,477		
اليمن	528,854	880,927	1,012,889	143,495	285,837	344,131		
الجملة	2,471,123	3,795,164	5,034,957	1,079,771	1,002,388	997,805		
العالم العربي	13,891,51	20,475,04	26,143,32	16,220,03	28,559,89	34,769,87		

Source: United Nations, Department of Economic and Social Affairs (2016) Trends in International Migrant Stock: The 2015 Revision, Population Division, United Nations, New York.

وفي المحصلة النهائية يمكننا استنتاج أنه عند مقارنة تطور أعداد المهاجرين الدوليين إلى الوطن العربي من جهة، مع المهاجرين من البلدان العربية خلال السنوات ٢٠٠٠ و٢٠١٥، يتبين ازدياد أعداد المهاجرين الدوليين في الوطن العربي بمقدار أعلى من أعداد المهاجرين العرب في الغرب في الخارج، حيث بلغ الفرق بين الفئتين عام ٢٠١٥ حوالي ٨,٦ مليون لصالح المهاجرين في الوطن العربي، مرتفعاً من ٢٠٣ مليون في عام ٢٠٠٠. وقد يكون للهجرة لبلدان الخليج العربي دوراً في ارتفاع مستوى تدفق المهاجرين الدوليين على بلدان الوطن العربي، ومن جانب آخر، لعبت سياسات الهجرة الانتقائية والتقييدية لبعض الدول الأوروبية بسبب الظروف الاقتصادية للأزمة الاقتصادية العالمية دوراً في الحد من تدفق المهاجرين العرب لذلك الإقليم.

الهجرة القسرية واللجوء

لقدا زادت الأهمية النسبية للهجرة القسرية والنزوح في السنوات الماضية مما دفع بتحديات تلك النوعية الخاصة من الهجرة لمركز الصدارة في بعض الدول العربية خاصة (لبنان

والأردن) فبلغ عدد اللاجئين في بلدان الوطن العربي ٨,٤ مليون نسمة عام ٢٠١٥ يتواجد

المنطقة العربية هي أكبر مصدر للاجئين والنازحين بالعالم

غالبيتهم في بلدان المشرق العربي. يمثل اللاجئون الفلسطينيون النسبة الغالبة للاجئين بالمنطقة العربية حيث بلغ عددهم قرابة ٥,٥ مليون لاجئ طبقاً لبيانات وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين. وتستضيف الأردن قرابة ٤٠ بالمائة من هؤلاء اللاجئين، تلها سوريا (١٠,٦ بالمائة) ثم لبنان (٨,٨ بالمائة) بينما يتواجد ٢٤,١ بالمائة من اللاجئين في قطاع غزة و ١٠,٦ بالمائة في الضفة الغربية.

بلغ عدد اللاجئين السوريين في ٢٠١٥ في دول الجوار وأوروبا قرابة ٦ مليون لاجئ طبقاً لإحصاءات المفوضية السامية لشئون اللاجئين يتركز غالبيتهم في لبنان والأردن وتركيا والعراق وأوروبا بالإضافة إلى دول شمال أفريقيا.

دفع الصراع الدائر حالياً في سوريا إلى فرار ملايين السوريين من محال إقامتهم المعتادة سواء بالنزوح إلى أماكن أخرى داخل سوريا أو اللجوء إلى دول الجوار. وقد بلغ عدد اللاجئين

السوريين في ٢٠١٥ في دول الجوار وأوروبا قرابة ٦ مليون لاجئ طبقاً لإحصاءات المفوضية السامية لشئون اللاجئين يتركز غالبيتهم في لبنان والأردن وتركيا والعراق وأوروبا

بلغ عدد اللاجئين السوريين في ٢٠١٥ في دول الجواروأوروبا قرابة ٢ مليون لاجئ طبقاً لإحصاءات المفوضية السامية لشئون اللاجئين يتركز غالبيتهم في لبنان والأردن وتركيا والعراق وأوروبا بالإضافة إلى دول شمال أفريقيا.

بالإضافة إلى دول شمال أفريقيا. وعلى الرغم من أنه لا توجد إحصاءات مؤكدة عن عدد النازحين داخلياً من مناطق الصراع إلا أن أعدادهم تتجاوز سبعة ملايين نازح .

أهم القضايا المرتبطة بالهجرة الدولية في المنطقة العربية

هناك العديد من القضايا الهامة المرتبطة بالهجرة الدولية مثل العلاقة بين الهجرة والتنمية والتحديات المرتبطة بالهجرة القسرية والنزوح ورؤية العلم العربي فيما يخص الاتفاقيات الدولية وربط المهاجرين خارج الإقليم العربي بأوطانهم وتشمل قضايا الهجرة تحديات مثل

- الهجرة والتنمية
- تحويلات المهاجرين
- نقل المعارف والخبرات
- التبادل التجاري والمشاريع الاستثمارية المشتركة
 - هجرة الكفاءات (نزيف العقول)
- مخاطر الهجرة غير النظامية وتهريب المهاجرين والإتجار بالبشر
 - الهجرة والتركيبة السكانية والهوية الوطنية
 - الهجرة وحقوق الإنسان
 - قصور المعلومات

ونستعرض فيما يلى لبعض القضايا ذات الخصوصية في العالم العربي

تحويلات المهاجرين

من الآثار الإيجابية للتحويلات على مستوى الإقتصاد الكلي في الدول المستقبلة لها الدور الهام الذي تلعبه في مساندة ميزان المدفوعات في تلك الدول واتسامها بالاستقرار النسبى بما يساعد حكومات الدول المستقبلة على التيقن بحجم المتوقع من التحويلات، كما تلعب التحويلات دوراً هاماً في دعم إحتياطات النقد الأجنبي للدول المستقبلة لها. أما عن الآثار المتعلقة بالاقتصاد الجزئي، فإن التحويلات تلعب دوراً هاماً في تكوين رأس المال اللازم للمهاجرين بما يمكنهم من القيام بمشروعات اقتصادية، كما تُمكّن التحويلات حائزيها وذويهم من الإرتقاء بمستوى المعيشة والإنفاق على خدمات التعليم والصحة ومواجهة النفقات الجاربة للأسرة بشكل أفضل".

مخاطر الهجرة غير النظامية وتهربب المهاجرين والإتجار بالبشر

على الرغم من جهود مكافحة الهجرة غير النظامية، إلا أن الضغوط الإقتصادية

والإضطرابات السياسية في العديد من بلدان الجنوب أدت الى إستمرار تلك الظاهرة مدفوعة بشبكات دولية لتهريب المهاجرين³.

يقدر عدد الغارقين خلال محاولة الهجرة غير النظامية في مياه البحر المتوسط عام ٢٠١٥ بأكثر من ٣,٥٠٠ شخص.

لا شك أن معالجة الأسباب الدافعة للهجرة غير النظامية تتصدر بنود أجندة النظام العالمي، إلا أن الإختلالات التنموية في بلدان الجنوب مازالت تمثل الدافع الأكبر للهجرة غير النظامية.

بالإضافة الى مخاطر الهجرة غير النظامية، يعد الإتجار بالبشر أحد الظواهر السلبية شديدة الخطورة المرتبطة بالهجرة الدولية. يمكن تعريف الإتجار بالبشر بأنه عملية توظيف أو انتقال أو نقل أو تقديم ملاذ لأناس بغرض استغلالهم. تتضمن عملية الإتجار بالبشر أعمالاً غير مشروعة كالتهديد أو استخدام القوة وغيرها من أشكال الإكراه أو الغش. يتم هذا الاستغلال من خلال إجبار الضحية على أعمال غير مشروعة كالبغاء أو على أي شكل من أشكال الإستغلال الجنسي، أوالعبودية أو السخرة أو غيرها من الممارسات المقاربة للعبودية أشكال الإستغلال الجنسي، أوالعبودية أو السخرة أو غيرها من الممارسات المقاربة للعبودية (الأمم المتحدة ٢٠٠٠). على الرغم من إزدياد عدد البلدان التي اتخذت خطوات لتنفيذ أهم اتفاق دولي في هذا الشأن وهو بروتوكول الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار بالبشر، إلا أن هناك بلدانا عديدة لا تزال تفتقر للقواعد القانونية والتشريعية الكفيلة بمكافحة تلك الجريمة.

أضف الى ذلك أن الأسباب الدافعة للإتجار بالبشر تزداد يوما بعد يوم. وتتمثل تلك الأسباب في إنتشار الفقر والبطالة والعنف ضد الأطفال والنساء وعدم الاستقرار السياسي والنزاعات المسلحة.

لذلك يجب على الدول مكافحة تلك الظواهر السلبية، ليس فقط من خلال الوسائل الأمنية، لكن أيضا من خلال التشريعات اللازمة والتعاون الدولي في مجال الهجرة وكذلك معالجة الأسباب الدافعة لتلك الظواهر.

الهجرة والتركيبة السكانية والهوية الوطنية

حيث أن الهجرة الدولية تمثل بالأساس إستجابة للعجز الديموغرافي في بلدان الإستقبال والفائض الديموغرافي في بلدان الإستقبال فإنها تؤدي عادة الي إعادة توزيع السكان بين بلدان العالم المختلفة. وحيث أن ثقافات بلدان الإرسال والإستقبال عادة ما تكون مختلفة، فإن الهجرة يفترض تؤدي الى إختلاط تلك الثقافات وتعايشها — نظرياً — في فضاء واحد في دول الإستقبال. إلا أن التطبيق العملي لهذا الإختلاط والتعايش بين الثقافات المختلفة يختلف بمدى الإختلاف بين ثقافات بلدان الإرسال والإستقبال وكذلك بكثافة الهجرة من بلدان معينة تختلف ثقافاتها، أحيانا، إختلافا كبيرا عن ثقافات بلدان الإستقبال بما يؤدي في كثير من الأحيان الى عدم قدرة البلدان المستقبلة على إستيعاب تلك الثقافات والذي بدوره يؤدي الى العديد من المشكلات ولعل أقرب مثال لذلك هو خشية بلدان الخليج العربية من تأثير تلك الثقافات الوافدة على التركيبة السكانية والثقافية لتلك البلدان في ظل التفوق العددي للأجانب، خاصة من دول جنوب آسيا وجنوب شرق آسيا.

عند رصد نسبة المهاجرين إلى جملة سكان بلدان الخليج عام ٢٠١٥ يتبين أن نسبة الوافدين الى إجمالي السكان تصل الى ٢٨,٢ بالمائة على مستوى دول الخليج، أدناها في السعودية بنسبة ٣٢,٣ بالمائة من السكان، وأعلاها في الإمارات العربية المتحدة بنسبة ٨٨,٤ بالمائة. بينما حلت قطر في المرتبة الثانية بنحو ٧٥,٥ بالمائة، ثم الكويت بنسبة ٣٢,٣ بالمائة فالبحرين بنسبة ٥,٥ بالمائة، بينما سجلت من عمان نسبة ١,١١ بالمائة. لذلك يمكننا القول بأن كلاً من الإمارات وقطر والكويت تعاني إلى حد كبير خللاً في تركيبتها السكانية لصالح المهاجرين الدوليين، بينما تواجه البحرين تحدي الحفاظ على عدم تدهور نسبة مواطنها إلى جملة السكان.

جدول رقم ٢ المواطنون والوافدون في بلدان الخليج العربي 2015 (ألف نسمة)

نسبةالوافدين	جملة	وافدون	مواطنون	الدولة
01,1	1,777	٧.٤	٦٧٣	البحرين
٧٣,٦	٣,٨٩٢	۲,۸٦٦	١,٠٢٦	الكويت
٤١,١	६,६९१	1,120	٢,٦٤٦	عمان
٧٥,٥	7,770	۱,٦٨٨	087	قطر
٣٢,٣	٣١,٥٤.	١٠,١٨٦	71,702	السعودية
۸۸,٤	9,107	۸,٠٩٥	١,.٦٢	الإمارات العربية المتحدة
٤٨,٢	07,797	۲٥,٣٨٤	۲۷,۳۰۸	الجملة

Source: United Nations, Department of Economic and Social Affairs (2016) Trends in International Migrant Stock: The 2015 Revision, Population Division, United Nations, New York.

الهجرة وحقوق الإنسان

مع تزايد وتيرة الهجرة الدولية تتزايد إنتهاكات حقوق المهاجرين، خاصة المهاجرين غير النظاميين الذين لا يستطيعون عادة المطالبة بحقوقهم التي كفلتها لهم القوانين والمعاهدات الدولية. كما يتعرض اللاجئون لممارسات قد تتعارض مع الحماية المكفولة لهم بحكم تلك القوانين والمعاهدات. لذلك يجب على الدول المستقبلة للمهاجرين واللاجئين العمل على الإلتزام بالمنظومة الحمائية الدولية المكفولة لهم. بالإضافة الى المعاهدات والمواثيق الدولية، يجب على كافة الدول العمل سن القوانين الوطنية التي من شأنها حفظ حقوق الإنسان يجب على كافة الدول العمل سن القوانين النظر عن الجنسية. إن توفير الحماية القانونية والتمتع بكافة حقوق الإنسان للمقيمين في كنف الدولة يجعلها أكثر قدرة على المطالبة بحقوق رعاياها في الدول الأخرى.

قصور المعلومات

تعاني بيانات الهجرة الدولية في المنطقة العربية، بدرجات متفاوتة، من غياب التحديث

الدوري للبيانات وتأخر نشر البيانات أو حجها تماماً وإعتبار بيانات الهجرة من أسرار الدولة

إن ندرة البيانات حول حجم الهجرة وخصائصها تعتبر من أبرز التحديات التي تواجه الباحثين وواضعي السياسات في المنطقة

أونشر البيانات بشكل جزئي في بعض الدول، وكذلك إنخفاض الإهتمام بمسوح الهجرة والإكتفاء بالتعدادات السكانية والبيانات التي تنتجها الجهات الإدارية بالدولة. يؤدي ذلك إلى اعتماد الباحثين والمخططين على البيانات التي تنتجها المنظمات الدولية والتي تعتمد على التقديرات والتي قد لا تعكس الواقع الفعلي لبيانات الهجرة في الدول المختلفة.

المعاهدات والإتفاقيات الدولية والإقليمية الخاصة بالهجرة الدولية ودور البرلمانيين

نظرا لتعدد وتشعّب الإتفاقيات والمعاهدات الدولية والإقليمية والوطنية الخاصة بالهجرة الدولية وصعوبة حصرها، قد لا يتسع المجال لعرض شامل لكافة الإتفاقيات والمعاهدات الدولية والإقليمية والوطنية الخاصة بالهجرة الدولية في هذه الدراسة. نستعيض عن ذلك بعرض أهم الإتفاقيات والمعاهدات الدولية والإقليمية.

أولا: الإتفاقيات والمعاهدات الدولية

سبقت الإتفاقيات والمعاهدات الدولية الخاصة باللاجئين الإتفاقيات والمعاهدات الدولية الخاصة بالهجرة الإقتصادية/الطوعية – النظامية وغير النظامية. نقدم فيما يلي أهم تلك الإتفاقيات والمعاهدات الدولية الخاصة بالاجئين وكذلك الهجرة الإقتصادية/الطوعية.

الإتفاقيات والمعاهدات الدولية الخاصة باللاجئين

وضعت اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بوضع اللاجئين لعام ١٩٥١ – المعروفة إختصارا بإتفاقية اللاجئين - والبروتوكول الملحق بها لعام ١٩٦٧ الإطار الدولي لحماية اللاجئين. طبقا

لإتفاقية اللاجئين، يُعرّف اللاجئ بأنه كل شخص يوجد خارج بلد جنسيته بسبب خوف له ما يبرره من التعرُّض للاضطهاد على أساس عرقه أو دينه أو جنسيته أو انتمائه إلى فئة اجتماعية أو رأي سياسي. وقد أقرت الإتفاقية مبدأ هاما في التعامل مع قضايا اللاجئين وهو مبدأ حظر الإعادة القسرية والذي يحظر على الدولة المضيفة إعادة اللاجئين إلى البلدان التي فروا منها بما قد يعرضهم لإنتهاكات جسيمة لحقوقهم.

الإتفاقيات والمعاهدات الدولية الخاصة بالهجرة

الإقتصادية/الطوعية

هناك العديد من الإتفاقيات الدولية الخاصة بالهجرة، إلا أن الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (١٩٩٠) تعد من أهم الإتفاقيات الدولية في هذا المجال. تؤكد تلك الإتفاقية على حماية الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم وتُشجّع الدول على جعل قوانينها في اتساق مع المعايير العالمية المنصوص عليها في الاتفاقية. تنص الإتفاقية على مجموعة من المعايير الدولية التي تشمل معاملة العمال المهاجرين وأفراد أسرهم وضمان رفاهتهم والتأكيد على التزامات الدول المعنية ومسؤولياتها تجاه العمال المهاجرين، كما تشدد كذلك على ضرورة الاعتراف بحقوق جميع العمال المهاجرين بصرف النظر عن وضعهم القانوني وضمان تمتعهم بحقوق الإنسان الأساسية ذاتها التي يتمتع بها رعايا البلد.

ثانيا: بعض نماذج الإتفاقيات الإقليمية والإتفاقيات الثنائية والقوانين الوطنية

كما سلف الذكر، ونظراً لتعدد القوانين الإقليمية والإتفاقيات الثنائية والقوانين الوطنية الخاصة بالتحركات السكانية فإننا سنعرض فقط بعض نماذج تلك الإتفاقيات والقوانين.

الإتفاقيات الإقليمية

تعد منظمة العمل العربية من الهيئات المعنية بهجرة العمل في المنطقة العربية، وقد كانت منظمة العمل العربية وراء العديد من الإتفاقيات السارية في هذا المجال. ومن أهم الإتفاقيات الخاصة بهجرة العمل وتنقل الأيدى العاملة الإتفاقية العربية رقم (٢) لعام

العاملة "المعدلة. "نصت الإتفاقية العربية رقم (٢) لعام ١٩٦٧ بشأن تنقل الأيدى العاملة العاملة "المعدلة. "نصت الإتفاقية العربية رقم (٢) لعام ١٩٦٧ بشأن تنقل الأيدى العاملة على جعل الأولوية في التشغيل للعمال العرب، على أن يتمتع العمال الذين ينتقلون للعمل بالحقوق والمزايا التي يتمتع بها عمال الدولة التي ينتقلون للعمل بها. توسعت الإتفاقية العربية رقم (٤) لعام ١٩٧٥ بشأن تنقل الأيدى العاملة "المعدلة " في المزايا الممنوحة للعمالة العربية ودعت الى تبسيط الإجراءات الخاصة بتنقل الأيدي العاملة فيما بين الدول العربية للحد من الهجرة غير القانونية. دعت الإتفاقية أيضا الأطراف الموقعة على الإتفاقية إلى وضع وتنفيذ سياسة للهجرة تشجيع حركة تنقل الأيدي العاملة فيما بين الدول العربية، والعمل تدريجيا على تعويض القوى العاملة الأجنبية في الدول العربية بقوى عاملة عربية، وعدم تشجيع هجرة الكفاءات والمهارات للدول الأجنبية.

الإتفاقيات الثنائية

تتعدد الإتفاقيات الثنائية الخاصة بالهجرة بين البلدان العربية خاصة هجرة العمل وتنقل الأيدي العاملة وتتعدد أشكالها بين مذكرات التفاهم والإتفاقيات والبروتوكولات والبرامج التنفيذية الثنائية. من ضمن تلك الوثائق يمكن أن نعرض مذكرة تفاهم للتعاون في مجال العمل بين حكومة دولة قطر وحكومة المملكة الأردنية الهاشمية ٢٠١١ والتي تنص على أن يعمل الطرفان على تبادل المعلومات ونتائج الدراسات، ومشاركة خبراتهما في مجالات العمل المختلفة. تعهد الطرفان بالعمل على تطوير وتفعيل سبل قنوات التعاون المشتركة بينهما في مجالات العمل المختصة في البلدين، وتوفير كل طرف للطرف الآخر فرص الإطلاع على تجاربه وخبراته في المجالات المتعلقة بالعمل.

القوانين الوطنية

تتعدد القوانين الخاصة بالهجرة الدولية في البلدان العربية طبقا لطبيعة تيار الهجرة الغالب من حيث كون الدولة دولة إستقبال أو دولة إرسال أو دولة عبور أو خليط من تلك التيارات. في حالة الدول كثيفة الإستقبال للعمالة الوافدة، نجد أن قانون العمل في الدولة المستقبلة هو القانون الرئيس فيما يتعلق بحقوق العمالة المهاجرة/الوافدة والواجبات والحقوق المرتبطة بالهجرة/الوفود. في حالة الدول المرسلة لا تستطيع الدولة غالبا ضمان حقوق

مهاجريها إلا من خلال وضع معايير دقيقة في قانون العمل وقوانين الهجرة تحدد المعايير والإجراءات الواجب إتباعها للراغبين في العمل بالخارج أو الراغبين في الهجرة الدائمة.

دور البرلمانيين

يقع على عاتق المجالس التشريعية دورا هاما في مجال رسم سياسات التنمية على المستويين الوطني والمحلي. ونظرا لما تضطلع به المجالس التشريعية من مهام في سن القوانين والرقابة والتمثيل البرلماني، يمكن للبرلمانيين المشاركة في وضع السياسات والقوانين التي تسعى لتعظيم منافع الهجرة والتقليل من آثارها السلبية بما يؤدي في النهاية للمساهمة في تحقيق الأهداف العامة للتنمية بما في ذلك أهداف التنمية المستدامة. أضف الى ذلك دور المجالس التشريعية في حماية حقوق الإنسان ومد جسور التعاون مع البرلمانات في المنطقة العربية وفي العالم أجمع. في هذا السياق يمكن للبرلمانات أن تساهم بأدوار مختلفة في القضايا المرتبطة بالهجرة الدولية.

الدور التشريعي: سن القوانين والتشريعات التي من خلالها يمكن توطيد العلاقة بين المهاجر وبلده الأم مثل القوانين والتشريعات الخاصة برؤس الأموال التي يحولها المهاجرون الى بلدانهم الأم وكذلك التسهيلات التي تمنحها الدولة الأم لتلك الأموال والاستثمارات وكذلك سن القوانين والتشريعات التي تيسر التحويلات المالية للمهاجرين وخفض تكلفة التحويلات بما يودي الى إنسيابية تلك التدفقات. يتضمن الدور التشريعي أيضا سن القوانين والتشريعات التي تحمى حقوق أبناء الدولة في الخارج وكذلك الحفاظ على حقوق المهاجرين للدولة ومواءمة القوانين المحلية كي تتناسب مع المواثيق والأعراف والإتفاقيات الدولية في هذا الصدد.

الدور الرقابي: التأكد من قيام الحكومات بالدور المنوط بها لضمان حقوق غير المواطنين في الدولة ورعايا الدولة بالخارج.

الدور التمثيلي: يمثل البرلمانيون صوت ناخبهم/ممثلهم من أبناء الوطن في الداخل والخارج، لذلك فإن علهم إكتشاف تحديات الهجرة الدولية على مستوى الدولة وعلى المستوى المحلي، وتحديد الفجوات اللازم سدها وتوصيل صوت المواطنين وقضاياهم الى الحكومات.

الدور السياسي: تبني قضايا الجاليات المغتربة في الخارج وإدماجها في البرامج الانتخابية، والتعاون الدولي في مجال المجرة الدولية من خلال المشاركة في المحافل واللقاءات الإقليمية والدولية.

الدبلوماسية البرلمانية: من خلال المشاركة في الشبكات الدولية والتعاون مع الإئتلافات البرلمانية الخاصة بقضايا الهجرة والتنمية.

الدور الريادي: التفاعل مع المجتمع من أجل خلق بيئة ثقافية ومجتمعية أكثر أكثر وعيا بقضايا الهجرة الدولية. المشاركة مع مؤسسات قيادات المجتمع المدني من أجل والتعريف بالعلاقة الإيجابية بين الهجرة والتنمية.

خصائص السياسات الناجحة

حتى يتمكن البرلمانيون من أداء دورهم الرقابي بكفاءة، يجب أن يكونوا على دراية بالخصائص الإيجابية التي تميّز السياسات الناجحة. وقد أظهرت الدراسات حول التجارب الناجحة والخبرات التي تراكمت لدى صناع القرار والمشرعين في مجال الهجرة الدولية أن أهم القواعد الحاكمة لتشريعات أفضل وسياسات أفضل في مجال الهجرة هي تلك التي:

تراعى سيادة مبدأ المعاملة بالمثل

تظل القاعدة الذهبية: إن لم تستطع حماية المهاجرين لديك، لن تستطيع أن تطلب الحماية لمهاجري دولتك في البلدان الأخرى.

لا يمكن أن تطالب دولة مرسلة للمهاجرين أو العاملين دِوَل الإستقبال بمعاملة أفضل لمنتسبها دون إلتزام الدولة المرسلة برعاية العمالة المهاجرة فيها حتى وإن قل عددها. لا يمكن على سبيل المثال دعوة الدول التي يهاجر إليها مواطنينا بكثافة بضرورة الإنضمام للاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (١٩٩٠) والدولة المرسلة ذاتها غير منضمة لتلك الإتفاقية أو أنها لا تلتزم ببنود الإتفاقية بالنسبة للعمالة المهاجرة لديها.

تلتزم بمنهج حقوق الإنسان

في ظل سيادة منهج حقوق الإنسان، لابد للمجالس التشريعية ونواب الشعب من العمل من خلال منظومة حقوق الإنسان الدولية والوطنية، وعلى ذلك فإن أي إنتهاك لحقوق غير المواطنين يمكن النظر إليه، ليس فقط على أنه مخالف لقوانين اللجوء أو الهجرة، لكنه مخالف أيضا للمواثيق والأعراف الدولية والقوانين الوطنية الخاصة بحقوق الإنسان.

تراعى التنوع والتعدد وقبول الآخر

في ظل الحراك السكاني المتزايد في المنطقة العربية سواء بسبب الحاجة الى القوى العاملة أو الإضطابات السياسية، أصبح من المعتاد العيش مع التعدد العرقي والمذهبي والثقافي في غالبية بلدان المنطقة. على ذلك يجب الأخذ في الإعتبار هذا التعدد عند سن القوانين والتشريعات. على سبيل المثال إذا كانت القوانين والتنظيمات السائدة تفرض على كل طفل مواطن تحت سن معينة تطعيما إجباريا للوقاية من مرض ما، لا يمكن في ظل وجود جاليات أخرى من غير المواطنين قصر هذا الإلتزام على المواطنين وحدهم والا تفشّت الأمراض في المجتمع بشكل عام.

تنظر للهجرة نظرة إيجابية

الهجرة في مجملها خير، فمن خلالها قام الإنسان بإعمار الأرض ومن خلالها أيضا إنتقلت الثقافات والفلسفات والأديان ومن خلالها يتم التوازن بين "العرض من" و"الطلب على" عنصر العمل بين البلدان المختلفة. لذلك يجب العمل على تعظيم منافع الهجرة والتقليل من آثارها السلبية. يجب التعامل مع الهجرة كشيء إيجابي بالأساس.

ترتكز على تعزيز التعاون الدولي في مجال الهجرة

بما أن الهجرة الدولية تمثل علاقة بين دولتين (دولة الإرسال ودولة الإستقبال) لذلك فمن الضروري الأخذ بعين الإعتبار العلاقات المتبادلة بين دولتي الإرسال والإستقبال والتنسيق والتعاون الدولي في مجال إدارة الهجرة، والمشاركة في الفعاليات الدولية والاقليمية الخاصة بالهجرة على المستويين الدولي والإقليمي، وكذلك المشاركة الفعالة في عمليات التشاور الاقليمية حول الهجرة الدولية.

تستند إلى توافق مجتمعي

فلا تتعارض تلك السياسات مع القيم الأساسية للمجتمع بل تبحث عن الجذور الأصيلة لحقوق الإنسان في الثقافة الوطنية. من شأن سياسات الهجرة التي تتسم بالخصائص سالفة الذكر أن تواجه تحديات الهجرة الدولية والحراك البشري الكثيف الذي تشهده المنطقة العربية حاليا وتكون قادرة، ليس فقط على التعاطي مع القضايا الملحّة، ولكن تحقيق التنمية المستدامة التي تركز على حقوق الإنسان وتضع رفاه الجميع بلا تمييز هدفا لها.

الهوامش

¹ United Nations, Department of Economic and Social Affairs (2016) <u>Trends in International Migrant Stock: The 2015 Revision</u>, Population Division, United Nations, New York

² UNHCR (2016) <u>Inter-agency Information Sharing Portal</u>: Syria Regional Refugee Response, http://data.unhcr.org/syrianrefugees/regional.php 23.07.2016

⁷ أحمد غنيم وحنان نظير (2010) تقرير عن سياسات الهجرة في منطقة الاسكوا .تقرير مقدم لمنظمة الاسكوا .وقم التقرير 1.E/ESCWA/SDD/2010/WG/3

^{*} أيمن زهري (2012): الحراك البشري والعلاقات الدولية في المنطقة العربية، السياسة الدولية، العدد 189، ص:78-81.

⁵ Zohry, A. (2013) Assessment of International Migration in the Arab Region, Background paper prepared for the «Regional Conference on Population and Development in the Arab States: Development Challenges and Population Dynamics in a Changing Arab World,» Cairo, 24-26 June.

للتواصل معنا:

منتدى البرلمانيين العرب للسكان والتنمية

موقع المقر :عمان - المملكة الأردنية الهاشمية

الهاتف الأرضى: (Ext. 204) (Ext. 204)

الفاكس: 5600470 6 20962

صندوق البريد:72

الرمز البريدي: 11101

البريد الإلكتروني: Info@fappd.org

الموقع الالكتروني: http://www.fappd.org/web/

فيسبوك: /https://www.facebook.com/FAPPD/

توبتر: https://twitter.com/FappdInfo



"إن الآراء والاستنتاجات الواردة في هذه الورقة هي للباحثين ولا تعبر بالضرورة عن آراء ومواقف المنتدى والشركاء"