

Distr.: General
18 May 2006
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الستون

البند ٥٤ (ج) من جدول الأعمال

العولمة والاعتماد المتبادل: الهجرة الدولية والتنمية

الهجرة الدولية والتنمية

تقرير الأمين العام

موجز

هذا التقرير الذي يجري إصداره عملاً بطلب الجمعية العامة الوارد في قرارها ٢٤١/٥٩، والذي أعيد تأكيده في قرارها ٢٢٧/٦٠، على أن الهجرة الدولية تشكل وسيلة نموذجية لتعزيز التنمية المشتركة، أي التحسين المنسق المتضافر للظروف الاقتصادية في مناطق المنشأ ومناطق المقصد على حد سواء على أساس أوجه التكامل بينها. ويناقش التقرير مختلف السبل التي يمكن بها للهجرة الدولية أن تساهم في التنمية المشتركة. ويقدم استعراضاً شاملاً للنواحي المتعددة الأبعاد للهجرة الدولية، بما في ذلك: اتجاهات الهجرة؛ وأثر الهجرة الدولية في بلدان المقصد وبلدان المنشأ؛ وحقوق المهاجرين، والاعتبارات الجنسانية المتعلقة بهم، وإدماجهم واستحقاقاتهم، وحمايتهم، وأخيراً يقدم مناقشة للإطار المعياري الدولي وطرائق التعاون الحكومي الدولي التي وضعت لتحسين إدارة الهجرة.



المحتويات

| الصفحة | الفقرات | |
|--------|---------|--|
| ٥ | ٤٢-١ | تصدير |
| ٥ | ٩-١ | ألف - الهجرة الدولية اليوم |
| ٧ | ١٨-١٠ | باء - ما الذي نتعلمه |
| ٩ | ٢٥-١٩ | جيم - لماذا يجب أن نتعاون |
| ١٠ | ٣١-٢٦ | دال - قلة من الخطوات الأولى |
| ١١ | ٤٢-٣٢ | هاء - الحوار الرفيع المستوى وما بعده |
| ١٤ | ١٠٢-٤٣ | نظرة عامة وخطة السياسات العامة |
| ١٤ | ٧٠-٤٣ | أولاً - النتائج الرئيسية |
| ١٤ | ٤٩-٤٣ | ألف - حقائق متعلقة بالهجرة |
| ١٥ | ٥٤-٥٠ | باء - الهجرة والتنمية |
| ١٦ | ٥٨-٥٥ | جيم - التحويلات المالية |
| ١٧ | ٦٠-٥٩ | دال - المجتمعات عبر الوطنية |
| ١٨ | ٦١ | هاء - هجرة العودة |
| ١٨ | ٦٥-٦٢ | واو - هجرة ذوي المهارات العالية |
| ١٩ | ٧٠-٦٦ | زاي - حقوق الإنسان والاعتبارات الجنسانية والإدماج والاستحقاقات |
| ٢٠ | ١٠٢-٧١ | ثانياً - الطريق أمامنا: خطة للسياسات العامة |
| ٢٠ | ٧٥-٧١ | ألف - تحسن التعاون الدولي من خلال التنمية المشتركة |
| ٢١ | ٨١-٧٦ | باء - الأهمية المحورية لحقوق الإنسان والتسامح |
| ٢٢ | ٨٩-٨٢ | جيم - السياسات العامة للهجرة |
| ٢٤ | ٩١-٩٠ | دال - تعزيز ممارسة المهاجرين لتنظيم المشاريع |
| ٢٤ | ٩٤-٩٢ | هاء - تعزيز مساهمة المهاجرين والمجتمعات عبر الوطنية |
| ٢٥ | ٩٧-٩٥ | واو - بناء رأس المال البشري وتنقله في عالم انتشرت فيه العولمة |
| ٢٦ | ٩٨ | زاي - قابلية المعاشات التقاعدية للتحويل |

| | | | |
|----|---------|--|----------|
| ٢٦ | ١٠٢-٩٩ | تحسين قاعدة البيّنات | حاء - |
| ٢٧ | ٣٠٧-١٠٣ | الهجرة الدولية والتنمية | |
| ٢٧ | ١٥١-١٠٣ | تخلص الهجرة الدولية مما يكتنفها من تعقيدات | أولاً - |
| ٣٠ | ١١٥-١١١ | تدفقات المهاجرين إلى الداخل وإلى الخارج | ألف - |
| ٣٤ | ١٢٠-١١٦ | بلدان المنشأ والمقصد والعبور: هل التمييز ممكن؟ | باء - |
| ٣٨ | ١٢٩-١٢١ | وضع الهجرة على الخريطة | جيم - |
| ٤٥ | ١٤٧-١٣٠ | أنواع المهاجرين المختلفة طبقاً لسياسة الدولة | دال - |
| ٤٦ | ١٣٢ | هجرة الاستيطان | ١ - |
| ٤٦ | ١٤١-١٣٣ | العمال المهاجرون | ٢ - |
| ٥٣ | ١٤٢ | الطلاب المهاجرون | ٣ - |
| ٥٥ | ١٤٤-١٤٣ | اللاجئون وطالبو اللجوء | ٤ - |
| | | تصحيح الوضع غير القانوني والمهاجرون الذين هم في وضع غير قانوني | ٥ - |
| ٥٧ | ١٤٧-١٤٥ | قانوني | |
| ٥٨ | ١٥١-١٤٨ | معلومات تدعو إليها الحاجة بشكل ملح | هاء - |
| ٥٩ | ١٧٨-١٥٢ | أثر الهجرة الدولية في بلدان المقصد | ثانياً - |
| ٥٩ | ١٥٣-١٥٢ | الآثار الاقتصادية للهجرة على الصعيد العالمي | ألف - |
| ٦٠ | ١٥٧-١٥٤ | الأثر في الأجور والعمالة | باء - |
| ٦١ | ١٦٤-١٥٨ | إدماج المهاجرين الدوليين في أسواق العمل في بلدان المقصد | جيم - |
| ٦٥ | ١٧٤-١٦٥ | قدرة المهاجرين على تنظيم المشاريع | دال - |
| ٦٨ | ١٧٨-١٧٥ | الهجرة الدولية والتجديد الحضري | هاء - |
| ٦٩ | ١٩٥-١٧٩ | أثر الهجرة في بلدان المنشأ | ثالثاً - |
| ٧٠ | ١٨٥-١٨٢ | الهجرة الدولية وأسواق العمل في بلدان المنشأ | ألف - |
| ٧١ | ١٨٩-١٨٦ | الهجرة الدولية، وتوزيع الدخل والتخفيف من حدة الفقر | باء - |
| ٧٢ | ١٩٥-١٩٠ | أثر التحويلات | جيم - |
| ٧٥ | ٢٢٠-١٩٦ | تعزيز خلق المهارات وتحسين توزيع المهارات | رابعاً - |

| | | | | |
|-----|---------|-------|---|---------|
| ٧٦ | ٢٠٥-١٩٨ | ..... | عولمة التعليم | ألف - |
| ٧٩ | ٢٢٠-٢٠٦ | ..... | هجرة ذوي المهارات العالية | باء - |
| ٨٦ | ٢٥٤-٢٢١ | ..... | الهجرة بوصفها أداة للتنمية | خامسا - |
| ٨٧ | ٢٣٣-٢٢٧ | ..... | تخفيض تكاليف معاملات التحويلات | ألف - |
| ٨٩ | ٢٣٩-٢٣٤ | ..... | زيادة فعالية التحويلات | باء - |
| ٩١ | ٢٤٦-٢٤٠ | ..... | الاجتمعات العابرة للحدود الوطنية ومساهماتها المحتملة في التنمية | جيم - |
| ٩٣ | ٢٥٤-٢٤٧ | ..... | هجرة العودة والدوران | دال - |
| ٩٦ | ٢٧٦-٢٥٥ | ..... | حقوق الإنسان ونوع الجنس والاندماج والاستحقاقات | سادسا - |
| ٩٦ | ٢٦٢-٢٥٥ | ..... | حقوق الإنسان | ألف - |
| ٩٨ | ٢٦٥-٢٦٣ | ..... | نوع الجنس والهجرة الدولية | باء - |
| ٩٩ | ٢٦٩-٢٦٦ | ..... | الاندماج | جيم - |
| ١٠٠ | ٢٧٦-٢٧٠ | ..... | إمكانية تحويل المعاشات التقاعدية والاستحقاقات الصحية | دال - |
| ١٠٢ | ٢٨٢-٢٧٧ | ..... | مكافحة الاتجار غير المشروع بالأشخاص | سابعا - |
| ١٠٥ | ٣٠٧-٢٨٣ | ..... | التعاون الحكومي الدولي في مجال الهجرة الدولية | ثامنا - |
| ١٠٥ | ٢٩٠-٢٨٣ | ..... | الإطار المعياري | ألف - |
| ١٠٨ | ٢٩٨-٢٩١ | ..... | المبادرات العالمية | باء - |
| ١١٠ | ٣٠١-٢٩٩ | ..... | المبادرات الإقليمية | جيم - |
| ١١١ | ٣٠٧-٣٠٢ | ..... | النهج الثنائي | دال - |
| | | | | المرفق |
| ١١٤ |  | ..... | المراجع | |

تصدير

ألف - الهجرة الدولية اليوم

١ - على امتداد التاريخ البشري، ما فتئت الهجرة تشكل تعبيرا شجاعا عن رغبة الفرد في التغلب على الظروف المعاكسة والحياة على نحو أفضل. واليوم، أدت العولمة إضافة إلى نواحي التقدم في الاتصالات والنقل، إلى زيادة عدد الأفراد الراغبين في الانتقال إلى أماكن أخرى والقادرين على ذلك.

٢ - وقد أوجد هذا العصر الجديد تحديات وفرصا للمجتمعات في جميع أنحاء العالم، كما ساعد أيضا في إبراز الصلة الواضحة بين الهجرة والتنمية، فضلا عن الفرص التي يوفرها للتنمية المشتركة، أي، التحسين المتضافر للظروف الاقتصادية والاجتماعية في بلدان المنشأ والمقصد على حد سواء. ويسعى هذا التقرير إلى استكشاف هذه التحديات والفرص، وإلى تقديم الأدلة على التغييرات الحاصلة حاليا. وهو بمثابة خارطة طريق مبكرة لهذا العصر الجديد من التنقل.

٣ - والهجرة آخذة في التغير بزيادة اتسام أسواق العمالة والمجتمعات بالطابع العالمي: رئيس عمال من شركة في ولاية إنديانا، الولايات المتحدة الأمريكية، ينتقل إلى الصين لتدريب العمال على أساليب الإنتاج الجديدة؛ وأستاذ جامعي من جوهانسبرغ يختار أن يعيش في سدين، استراليا، التي يقوم منها برحلات يومية إلى عمله كمدرس في هونغ كونغ، الصين؛ وممرضة تلقت تعليمها في مانيليا تعمل في دبي. وفي غضون ذلك تواصل البحوث تقويض الافتراضات القديمة عن الهجرة - حيث تظهر على سبيل المثال، أن النساء إلى حد ما أكثر احتمالا للهجرة إلى العالم المتقدم النمو من الرجال، وأن المهاجرين يمكنهم ممارسة حياة عبر وطنية، وأن التحويلات المالية يمكن أن تساعد الاقتصادات المحلية بشكل كبير. وفي الوقت نفسه تسمح الابتكارات في مجال تقرير السياسات بإدارة الهجرة الدولية بطرق جديدة - فتقوم جمهورية كوريا والصين باجتذاب باحثيهم المغتربين إلى العودة إلى أوطانهم بإنشاء منشآت علمية على أحدث طراز؛ وتتعاون الحكومات مع رابطات المهاجرين في الخارج على تحسين وسائل كسب العيش في الوطن؛ وتساعد البرامج الإنمائية لمنظمي المشاريع المهاجرين على بدء أعمال تجارية صغيرة في المجتمعات المحلية التي هاجروا منها.

٤ - وفي ضوء هذه التغييرات، فالحكومات لديها حاليا فرصة، وسبب قوي لإعادة دراسة سياساتها العامة المتعلقة بالهجرة.

٥ - والميزات التي توفرها الهجرة للمهاجرين وللمجتمعات التي يلتحقون بها - ليست مفهومة بالدرجة التي ينبغي أن تكون مفهومة بها. وبطبيعة الحال تثير الهجرة مناقشة انفعالية. ويمكن أن تتسبب في حرمان البلدان من خيرة مواطنيها وأشدهم ذكاء، كما يمكن أن تتسبب في تشتيت الأسر. وبالرغم من جميع حسناتها، يمكن أن تولد الهجرة توترات اجتماعية - فعلى سبيل المثال، المسائل المتعلقة بدمج المهاجرين هي مركز جدال شديد. وفي بعض الأحيان يستغل المجرمون والإرهابيون تدفق الأفراد. ومع ذلك، فالأجوبة على كثير من المشاكل التي تثيرها الهجرة يمكن العثور عليها من خلال الحوار والمناقشة بشكل بناء. وسيؤدي ذلك إلى الاعتراف على نطاق أوسع بالمنافع والفرص الضخمة التي توفرها الهجرة.

٦ - وفي ١٤ و ١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، سيتجمع الممثلون رفيعو المستوى للدول الأعضاء في الأمم المتحدة في الجمعية العامة لاستكشاف ناحية من أكثر النواحي الواعدة للهجرة ألا وهي علاقتها بالتنمية. إن الإمكانيات المتمثلة في مساعدة المهاجرين على تغيير بلدانهم الأصلية قد جذبت انتباه السلطات الوطنية والمحلية، والمؤسسات الدولية والقطاع الخاص. وثمة توافق آراء أخذ في الظهور مؤداه أن البلدان تستطيع التعاون على تحقيق كسب ثلاثي الشعب - للمهاجرين، ولبلدان منشأهم، وللمجتمعات التي تستقبلهم.

٧ - ومع ذلك فنحن ما زلنا في بداية الطريق إلى معرفة الكيفية التي يمكن بها جعل الهجرة تعمل بشكل أكثر اتساقاً لصالح التنمية. وكل منا يملك جزءاً من الصورة الشاملة، ولكن لا يوجد من بيننا من يمتلك الصورة بأكملها. وقد حان الوقت لتجميع أجزاء الصورة. وأمامنا فرصة فريدة لتحقيق ذلك بتحديد التجارب الكثيرة في إدارة الهجرة التي يجري الاضطلاع بها حالياً في جميع أنحاء العالم وتقييمها واقتسامها. والأمم المتحدة هي أكثر الأمكنة قيمة بالنسبة لتبادل الأفكار والتجارب والدروس المستفادة في هذا الشأن. ولما كانت الهجرة هي ظاهرة عالمية لا تحدث بين بلدين اثنين أو داخل المناطق فحسب بل من كل ركن في العالم إلى كل ركن آخر، فهي تتطلب اهتمامنا الجماعي.

٨ - وأنا على ثقة من أن الحوار الرفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية الذي سيجري في ١٤ و ١٥ أيلول/سبتمبر، سيدخل الذاكرة بوصفه اللحظة التي بلغ فيها التعاون بشأن هذه المسألة الحيوية مستوى جديداً. والدول ذات السيادة لها الحق في أن تقرر من يسمح له بدخول إقليمها رهنا بالتزامات المعاهدات الدولية التي التزمت بها. إلا أن هذا الحق ينبغي ألا يمنعنا من العمل جنباً إلى جنب لضمان أن تساعد الهجرة الدولية في تحقيق الأهداف الإنمائية. إن حجم إمكانيات الهجرة بالنسبة لتحقيق المنافع ضخمة للغاية. وإذا نظرنا إلى أبرز الأمثلة الملموسة، نجد أن الأموال التي حولها المهاجرون إلى البلدان النامية التي هاجروا منها،

التي بلغت على الأقل ١٦٧ بليون دولار في عام ٢٠٠٥، تفوق إلى حد بعيد جميع أشكال المعونة الدولية مجتمعة.

٩ - ونحن في موقف أفضل منه في أي وقت سبق لمحاكمة تحديات الهجرة وانتهاز الفرص التي تتيحها. فقد كان هناك زيادة غير عادية فيما تظهره الحكومات من اهتمام بالمسائل التي تتقاطع فيها الهجرة مع التنمية. والكثير من البلدان بما فيها السلفادور والصين والمغرب لديها بالفعل مسؤولون رفيعي الرتبة مخصصين للمجموعات من مواطنيها الذين يقيمون فيما وراء البحار. وهذا حقل يمكن أن يبني فيه التعاون الدولي الحقيقي. وفي الواقع فهو بالضبط النوع من المسائل المتعددة الأطراف التي صممت الأمم المتحدة لمعالجتها.

باء - ما الذي نتعلمه

١٠ - لقد اكتسبنا الكثير من الإيضاحات المتعمقة الجديدة في الهجرة ولا سيما في أثرها على التنمية.

١١ - ولم يعد اللذين يهاجرون يعزلون أنفسهم عن الأسر والمجتمعات المحلية التي تركوها وراءهم عزلا تاما كما كانوا يفعلون في وقت سابق. ولم تعد الغالبية العظمى تستقر في عدد صغير من البلدان النامية: فنحو الثلث من مهاجري العالم الذين يبلغون نحو ٢٠٠ مليون قد انتقلوا من أحد البلدان النامية إلى بلد نام آخر، بينما ذهبت نسبة مساوية من بلد نام إلى العالم المتقدم النمو؛ وبعبارة أخرى، فمن يذهبون من "الجنوب إلى الجنوب" يتساوون في العدد تقريبا مع من يذهبون من "الجنوب إلى الشمال". والمهاجرون لا يشغلون فقط بالأعمال المدنية فقد شكل الأشخاص من ذوي المهارات العالية ما يبلغ أقل قليلا من نصف الزيادة في عدد المهاجرين الدوليين الذين يبلغون من العمر ٢٥ سنة أو أكثر في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي خلال التسعينات.

١٢ - ولم يعد من الممكن أن نقسم أنفسنا بسهولة إلى "بلدان المنشأ" و "بلدان المقصد"، فدرجة أو أخرى، ينتمي الكثير من البلدان حاليا إلى كلا الصنفين. فهذه التمييزات مقترنة مع الفصل التخيل بين "الشمال" و "الجنوب" العالميين، يتناقض وضوحها بشكل مستمر، بل إنها قد اختفت تماما في بعض الحالات. فبلدان من قبيل إسبانيا وأيرلندا وإيطاليا، التي أرسلت الملايين من مواطنيها إلى الخارج من زمن ليس ببعيد هي حاليا بلدان للمقصد تستقبل الآلاف من القادمين الجدد كل سنة. وتمر تايلند وجمهورية كوريا وماليزيا بتحول مشابه.

١٣ - وباختصار، فالبلدان التي كانت مختلفة عن بعضها بدرجة كبيرة في النواحي الأخرى تواجه حاليا بشكل مدهش تحديات متماثلة في مجال الهجرة، مما يلزم معه عدم تقسيمها بعد ذلك إلى معسكرين متناوئين.

١٤ - وإذا ذهبنا إلى أبعد مما تبينه الأرقام من صورة مجردة، نجد أن التجربة الشخصية للمهاجر قد تغيرت أيضا بشكل شديد. فمن مدة لا تزيد عن ربع قرن مضى، كان السفر إلى الخارج بحثا وراء الفرصة، أو هربا من الصراع، يعني انفصالا شديدا الوطأة طويل الأجل. وكان الاتصال بالوطن يتمثل، في أحسن الظروف، في مكالمات هاتفية ثمينة مدتها خمس دقائق كل شهر، وربما زيارة كل سنوات قليلة، وفي صحيفة محبوبة تصل متأخرة لعدة أسابيع.

١٥ - ونظرا لثورة الاتصالات والنقل، فالمهاجرون الدوليون يشكلون حاليا، أكثر منهم في أي وقت مضى، حلقة إنسانية دينامية تصل بين الثقافات والاقتصادات والمجتمعات. والبطاقات الهاتفية التي تكلف بنسباً للدقيقة الواحدة تبقى المهاجرين على اتصال وثيق بالأسرة والأصدقاء في وطنهم. ولا يلزم سوى ثوان قليلة لكي يقوم النظام المالي العالمي بتحويل إيراداتهم إلى أركان العالم النامي النائية، حيث تستخدم هذه التحويلات في شراء الأغذية والملابس والمأوى، ودفع نفقات التعليم أو الرعاية الصحية وقد تستخدم في تسديد الديون. وتسمح تكنولوجيا الانترنت والسواتل بتبادل مستمر للأخبار والمعلومات بين المهاجرين وبلدان موطنهم. كما تسمح أحوال السفر المعتدلة بالطائرات برحلات أكثر تواترا إلى الوطن، ممهدة الطريق لنموذج أكثر مرونة من التنقل ذهابا وإيابا.

١٦ - إن ثروة المهاجرين لا تقاس بالمال فحسب. فالمهارات والدراية الذين يجمعونها هي عناصر أساسية في نقل التكنولوجيا والمعارف المؤسسية. كما يكونون مصدر إلهام بطرق جديدة في التفكير من الناحيتين الاجتماعية والسياسية على حد سواء. فصناعة البرمجيات في الهند قد ظهرت في معظمها من التواصل الكثيف فيما بين المغتربين والمهاجرين العائدين، ومنظمي المشاريع الهنود في الوطن والخارج. وبعد العمل في اليونان يرجع الألبانيون بمهارات زراعية جديدة تمكنهم من زيادة الإنتاج. وعن طريقة تشجيع تبادل الخبرات والمساعدة في بناء الشراكات يمكن للمجتمع الدولي أن يفعل الكثير لزيادة - هذه الآثار الإيجابية للهجرة في التنمية.

١٧ - وقد تطورت تجربة الهجرة أيضا بطرق أقل إيجابية إلى حد ما. يتعرض المهاجرون من الجنسين بشكل متزايد إلى الاستغلال والإيذاء من جانب المهربين والقائمين بالاتجار غير المشروع، مما يؤدي في بعض الأحيان إلى فقدانهم لحياتهم. كما يجد آخرون أنفسهم محاصرين خلف جدران من التمييز وكره الأجانب والعنصرية كنتيجة لزيادة التوترات الثقافية والدينية

في بعض المجتمعات. ويمكن للتعاون الدولي أن يؤدي دورا حاسما في حماية الأفراد من هذه الشرور.

١٨ - وقبل كل شيء، تعلمنا أن الهجرة تأخذ أشكالا لا حصر لها وأن تجربة كل مهاجر تتميز عن غيرها. فهناك منظم المشاريع الصيني الذي يبدأ شركة للاستيراد والتصدير في الجزائر، والمراهقة الحامل من دارفور، السودان، التي تجد لها مأوى في تشاد واللاجئة الصومالية السابقة التي أصبحت من أكبر عارضات الأزياء في مجلة "فوغ"؛ وخريج جامعة كولومبيا الذي يعمل حاليا كرئيس لبلد نام. وأضف إلى هؤلاء الأعداد التي لا حصر لها من المهاجرين والمهاجرات - المزارعين والعلماء والقائمين برعاية الحداثق، والمهندسين، ومعبئي اللحوم، ولاعبي كرة القدم، والمنظفين، والأطباء، وموفري الرعاية، والفنانين، ومنظمي المشاريع، وعمال الفنادق والمطاعم - الذين يجعلون حياتنا أكثر راحة وتسلية وازدهارا كل يوم من الأيام.

جيم - لماذا يجب أن نتعاون

١٩ - نحن نفهم الآن، أفضل من أي وقت مضى، أن الهجرة ليست عملية تتحقق فيها الزايات بالنسبة إلى أحد الأطراف على حساب الأطراف الأخرى. وهي في أفضل حالاتها تفيد بلدان الاستقبال وبلدان المنشأ، والمهاجرين أنفسهم. وينبغي ألا يكون ماثرا للدهشة أن البلدان التي ارتبطت في وقت من الأوقات بشكل حصري بالهجرة للخارج من أيرلندا إلى إسبانيا وجمهورية كوريا وبلدان كثيرة أخرى - تنعم حاليا باقتصادات مزدهرة تجتذب أعدادا كبيرة من المهاجرين. وقد أدت الهجرة إلى الخارج دورا حاسما في إعادة تنشيط اقتصاداتها، كما فعلت عودة الكثير من مواطنيها في نهاية المطاف.

٢٠ - وعند التفكير في تحديد القدر الذي نعرفه بالفعل، رسخت لدي قناعة بحتمية مهيمنة: أننا يجب أن نجد سبلا أفضل لاقتسام الاكتشافات التي توصل إليها الدارسون والابتكارات التي وضعها مقرررو السياسات.

٢١ - وكثير من السياسات الواعدة هي منفضة بالفعل. وتقوم بعض بلدان الاستقبال بتجربة أنواع أكثر مرونة من الهجرة توفر قدرا أكبر من حرية الحركة من خلال منح تأشيرات الدخول لمرات متعددة. وتقوم بلدان أخرى بتشجيع روح تنظيم المشاريع لدى المهاجرين بتسهيل الوصول إلى القروض وتوفير التدريب في مجال الإدارة. وتبحث الحكومات أيضا عن سبل لجلب مغترييها إلى الوطن، إما مباشرة من خلال الحوافز المهنية والمالية، أو بشكل غير مباشر بخلق أطر قانونية ومؤسسية مساعدة على العودة، بما في ذلك ازدواج

المواطنة والمعاشات التقاعدية التي يمكن تحويلها. وتستخدم الحكومات المحلية تدابير مبتكرة لاجتذاب مواهب المغتربين إلى مدنها أو أقاليمها.

٢٢ - ومع ذلك نجد أنه بينما تقتسم البلدان الأفراد من خلال الهجرة، فإنها غالباً ما تهمل اقتسام المعرفة عن كيفية إدارة تنقل الأفراد. ونحتاج إلى أن نتعلم من بعضنا البعض بشكل أكثر منهجية.

٢٣ - ويقع على عاتق الحكومات أن تقرر ما إذا كان من المستصوب زيادة الهجرة أم نقصانها. أما تركيزنا في المجتمع الدولي فينبغي أن يكون على نوعية الهجرة وسلامتها. وعلى ما يمكن فعله لزيارة المنافع الإنمائية إلى الحد الأقصى. ومن مصلحة الجميع أن تحدث الهجرة بشكل قانوني آمن وعادل، مع الالتزام الشديد بمعايير حقوق الإنسان الدولية.

٢٤ - ولا توجد السياسات العامة للهجرة الدولية في معزل، فجميعها يترتب عليها نتائج عالمية. والأهم من ذلك أن تكاليف ومنافع الهجرة موزعة بشكل غير متساو، فيما بين البلدان وفيما بين الطوائف الاجتماعية في البلدان على حد سواء وهذا يؤدي إلى بعض القلق الذي يجب مواجهته بشكل قاطع.

٢٥ - وعلى ذلك فالمناقشات المتعلقة بسياسة الهجرة الدولية ينبغي ألا تجري على أساس الاقتصاديات بمفردها؛ فالهجرة يترتب عليها نتائج اجتماعية وثقافية وسياسية يجب أن تدرس بعناية. وفي النهاية، الهجرة ليست مسألة تتعلق بالثروة والفقير، وإنما بنوع المجتمعات التي نرغب أن نعيش فيها.

دال - قلة من الخطوات الأولى

٢٦ - في ضوء ما ذكر أعلاه، يجب أن تكون الأغراض الأساسية للحوار الرفيع المستوى الذي سيجري في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦ هي زيادة الوعي بالبعد التنموي في المناقشات المتعلقة بالهجرة في جميع أنحاء العالم؛ ودراسة العلاقة بين الهجرة والتنمية، ولا سيما الحد من الفقر؛ وتحديد أمثلة لأفضل الممارسات التي استخدمت الهجرة فيها لصالح التنمية. وعند قيامنا بذلك، يجب أن نأخذ في الاعتبار أيضاً مساهمات المهاجرين في العالم المتقدم النمو، حيث أصبحوا عنصراً لا غنى عنه من نواحي كثيرة.

٢٧ - وبالفعل سبب فتح الحوار زيادة في الوعي فيما بين الحكومات بالإمكانيات الإنمائية للهجرة.

٢٨ - ولقد قام بيتر ساذرلاند، ممثلي الخاص المعني بالهجرة الدولية والتنمية، بالتشاور مع الوزراء وممثلي الحكومات حول العالم. وهو على قناعة بأن الحوار الرفيع المستوى يمكن أن

يكون عاملاً حافزاً للحكومات على تحسين تنسيقها الداخلي بشأن المسائل المتعلقة بالهجرة والتنمية. وهذا التركيز على إيجاد نهج أكثر ترابطاً تجاه تقرير السياسات قد يكون أحد النتائج الحاسمة الأهمية للحوار الرفيع المستوى في الجمعية العامة.

٢٩ - والحوار الوشيك يشهد أيضاً العقول في المجتمع المدني، والقطاع الخاص، وعالم الأنشطة الخيرية - وجميعها لها دور أساسي لتؤديه في تهيئة الظروف اللازمة لأن تصبح الهجرة أداة إنمائية أكثر فعالية. فعلى سبيل المثال قام أصحاب العمل ونقابات العمال بتأدية دور حيوي في تنمية رأس المال البشري؛ ومنظمات المجتمع المدني لا غنى عنها في دمج المهاجرين؛ والمنظمات والجمعيات الخيرية الدولية مولت الكثير من المبادرات الواعدة بأكبر درجة فيما يتصل بالتحويلات المالية واشترك مجتمعات المغتربين في تنمية بلدان المنشأ.

٣٠ - لقد آن الأوان للتحول من السياسات المبنية على الأحاسيس الباطنية والنوادر إلى السياسات المبنية على الأدلة. فهناك على سبيل المثال برامج لهجرة العودة تنجح، وبرامج أخرى لا تنجح. وينبغي لنا أن نعرف لماذا وأن نقسم هذه المعرفة. وإذا أريد أن تصمم السياسات الإنمائية على فهم سليم للهجرة والتنمية، سيلزم بشكل ملح تحسين قاعدة البيانات، وكذلك إيجاد وسيلة لاقتسام هذه الأدلة.

٣١ - ويقترح هذا التقرير سبلاً كثيرة يمكن بها للحكومات والجهات الأخرى أن تحدد شكل طبيعة الهجرة الدولية وتوزيع تكاليفها ومنافعها، مما يجعل الهجرة تعمل بشكل أفضل لصالح الجميع. ومن تشجيع تنظيم المشاريع فيما بين المهاجرين، إلى تسهيل الوصول إلى المؤسسات المالية، إلى إنشاء الشراكات لتدريب الموظفين الصحيين وموظفي التعليم، لا تعدم الإمكانيات. ولكن تقريراً كهذا لا يمكن أن يكون شاملاً جامعاً. وأنا أتوقع أن الحكومات ستحضر أفكاراً أكثر كثيراً لاقتسامها مع بعضها البعض عندما تجتمع من أجل الحوار الرفيع المستوى في أيلول سبتمبر.

هاء - الحوار الرفيع المستوى وما بعده

فرص التعاون الدولي

٣٢ - اعتقد أننا نستطيع جميعاً أن نتفق على أننا لن نخسر شيئاً بل سنكسب الكثير، من استكشاف الهجرة الدولية بطريقة مستنيرة وأكثر منهجية. والحوار الرفيع المستوى يهيئ لنا فرصة لتحديد المسائل بشكل يسمح لنا باكتشاف المجالات التي نتفق عليها - وبشأن الكيفية التي يمكن بها أن تكون الهجرة مفيدة لبلدان المنشأ وبلدان الاستقبال، وللمهاجرين أنفسهم. وعندما يشجعنا الوصول إلى فهم مشترك، سنتقدم إلى الأمام بطريقة أسرع وأكثر كفاءة.

٣٣ - والكثير من الدول، إن لم يكن معظمها، تدرك أن الهجرة الدولية لا يمكن إدارتها بشكل انفرادي. وعلى ذلك يتضاعف في الوقت الحالي عدد الشراكات القطرية والاتفاقات الثنائية بشأن الهجرة. وإضافة إلى ذلك، أنشئت العمليات الاستشارية الإقليمية بشأن الهجرة الدولية في معظم أنحاء العالم. وقد تبينت فائدة هذه العمليات في بناء الثقة وتعزيز التعاون فيما بين الحكومات. إلا أن الهجرة ليست ظاهرة إقليمية فحسب. فحجمها وتعقيدها لهما طابع عالمي. وعلاوة على ذلك فالهجرة الدولية، مثلها في ذلك مثل التجارة والمالية، هي سمة أساسية للنظام العالمي الحالي. ومثلما هو الحال بالنسبة للتجارة والمالية، تتطلب الهجرة اهتماما على الصعيد العالمي.

٣٤ - ولعل هذا الفراغ، بدت في السنوات الأخيرة عدة مبادرات ترعاها الحكومات بشأن الهجرة الدولية. وقد أنتجت مبادرة بيرن، وهي عملية استشارية "مملوكة للدولة"، خطة جديدة بالذكر هي "الخطة الدولية لإدارة الهجرة". وأصدر فريق آخر هو اللجنة العالمية المعنية بالهجرة الدولية، تقريرا شاملا ومجموعة من التوصيات البارزة في عام ٢٠٠٥؛ التقرير، الذي يكمل هذا التقرير من أوجه كثيرة سيكون متاحا للتوزيع في الحوار الرفيع المستوى، وثمة هيئات أخرى تعمل في هذا الميدان، بما فيها فريق الدول المخصص المعني بالهجرة، الذي يجمع ما يزيد عن ٤٠ بلدا ذا اهتمام فعلي بالهجرة الدولية والتنمية. وعلاوة على ذلك، ففي عام ٢٠٠٥ اعتمد اجتماع الخبراء الثلاثي الأطراف التابع لمنظمة العمل الدولية إطار منظمة العمل الدولية المتعدد الأطراف بشأن هجرة العمال، وهو مجموعة من المبادئ التوجيهية غير الملزمة يمكن للحكومات وأصحاب الأعمال ومنظمات العمال وغيرهم من المهتمين بالهجرة اتباعها في تنفيذ نهج يقوم على الحقوق تجاه هجرة العمال.

٣٥ - وأنا أدعو الدول الأعضاء إلى النظر في هذه المبادرات الدولية قبل انعقاد الحوار الرفيع المستوى. كما ينبغي لها أيضا، أن تولي الاعتبار لنتائج مؤتمرات الأمم المتحدة ومؤتمرات القمة المعقودة منذ عام ١٩٩٠، التي توفر توصياتها فيما يتعلق بالهجرة الدولية والتنمية إطارا سليما للأعمال المقبلة.

٣٦ - وفي الواقع استثمرت كثير من الحكومات بالفعل طاقة هائلة في إعداد نفسها للحوار المقبل. وثمة مجموعة من فعاليات الجمعية العامة ستعقد في الشهور المقبلة. بما في ذلك جلسات استماع تفاعلية مع المجتمع المدني والقطاع الخاص، واجتماعات لأفرقة النقاش في جنيف ونيويورك، وندوة الأمم المتحدة المعنية بالهجرة الدولية والتنمية المقرر عقدها في تورين، إيطاليا، في حزيران/يونيه ٢٠٠٦ ستهيئ للدول الأعضاء فرصة لصقل أفكارها بشأن هذه المسائل. وسيواصل بيتر ساذرلاند، ممثلي الخاص المعني بالهجرة الدولية والتنمية، مشاوراته مع

أصحاب المصلحة في جميع أنحاء العالم وسيقوم بحث الحكومات على اقتسام أفضل أفكارها في الحوار الرفيع المستوى المقبل. وتشجع جهوده بالاقتران مع جهود الجمعية العامة والجهات الأخرى التي تقوم بإعداد الحوار - على هيئة بيئة من أجل التعاون العملي المبني على البيئات. بيد أن ذلك ما هو إلا البداية فقط.

٣٧ - وسينجح الحوار الرفيع المستوى إلى الحد الذي يبشر فيه ببدء عصر من تواصل النظر في مسائل الهجرة الدولية في الأمم المتحدة. وفي الوقت الحاضر يشغل الكثير من مكاتب الأمم المتحدة، وصناديقها، وبرامجها، ووكالاتها في أعمال تتعلق بنواح مختلفة من الهجرة الدولية والتنمية. وحتى وقت قريب لم تكن هناك آلية فعالة للتنسيق فيما بين تلك الكيانات. وفي سياق جهود الأمم المتحدة لتحقيق الترابط الشامل بين السياسات العامة، أنشئ فريق الهجرة العالمي في الربع الثاني من عام ٢٠٠٦. وكننتيجة لذلك ارتمتي زيادة قوة التنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة وفي جميع أرجائها ومع المنظمات الدولية للهجرة.

٣٨ - ولكن في الوقت الذي يمكن أن يساعد فيه فريق الهجرة العالمي الأمم المتحدة في تنسيق أعمالها بشكل أكثر كفاءة، فهو لا يجاوب على السؤال الملح الذي أثرته قبل ذلك: كيف يمكننا البدء في وضع أجزاء الصورة الشاملة للهجرة والتنمية معا؟ فهذه المعارف مبعثرة لا في الكثير من مكاتب الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها فحسب بل أيضا في قاعات الحكومات في جميع أنحاء العالم، وفي عقول الخبراء، وفي تجارب أصحاب العمل، وفي أنشطة منظمات المجتمع المدني، وفي قلوب المهاجرين. وأين يكون من الأفضل بالنسبة للحكومات أن تقوم، في روح التحري وبوصفها كيانات متساوية القدر في بيئة جماعية، بمناقشة كيفية جعل الهجرة الدولية تعمل من أجل التنمية؟

٣٩ - وإذ نواصل استكشاف الكيفية التي يمكن بها للأمم المتحدة أن تخدم الدول الأعضاء بشكل أفضل، من الواضح أننا يجب أن نكون قادرين على تسهيل التعاون فيما بين الحكومات بشأن المسائل المتعلقة بالهجرة الدولية، ولا سيما تلك المتعلقة بالتنمية. وأنا على اقتناع بأن الأمم المتحدة لها دور لا غنى عنه لتؤديه بشأن هذه المسألة العالمية بصفة أساسية في ضوء الدور الريادي الأعم للمنظمة بشأن المسائل الإنمائية.

٤٠ - ومن شأن وجود منتدى تشاوري، تقوده ويكون مفتوحا لاشتراك جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة البالغ عددها ١٩١ عضوا، أن يوفر للحكومات مكانا لتناقش فيه المسائل المتعلقة بالهجرة الدولية والتنمية بطريقة منهجية وشاملة. وعلاوة على ذلك فمن شأنه أن ينشط الحكومات للنظر في المسائل المتعلقة بالهجرة والتنمية بطريقة تآزرية لا بمجرد النظر من خلال العدسات المنفصلة لإدارات حكومية منفصلة. وهذا المحفل ليس من شأنه أن يؤدي

إلى نتائج عن طريق التفاوض. ولكن من شأنه أن يزود الحكومات بفرصة للتعرف في الوقت المناسب على الأفكار الواعدة في مجال السياسات العامة، بعد تحليلها من جانب أنسب الهيئات وأكفأها من داخل وخارج منظومة الأمم المتحدة على السواء. وبذلك يمكن لهذا المنتدى أن يكمل أنشطة العمليات التشارورية الإقليمية ويضيف قيمة لها، ولا سيما حيث أن الأخيرة لا تعالج عادة المسائل المتعلقة بالتنمية، بل تركز بدلا من ذلك على إدارة تدفقات الهجرة الدولية.

٤١ - وسيسمح هذا المنتدى للحكومات بتكوين فهم مشترك - مبني على أفضل البيانات - بشأن مجالات تقرير السياسات المتعلقة بالهجرة التي تتميز بأكبر الإمكانيات على المساهمة في التنمية. وإضافة إلى ذلك يمكن لهذا المنتدى أن يوفر، كما يفعل حاليا الخطوات المؤدية إلى الحوار الرفيع المستوى، قوة دافعة لزيادة ترابط السياسات والإجراءات المتعلقة بالهجرة على الصعيدين الوطني والدولي. ومن شأنه أيضا أن يوفر فرصة للحكومات للالتحام، عندما ترى أن ذلك مرغوبا وضروريا، بأصحاب المصلحة ذوي الصلة الذين يملكون المعارف والخبرات القيمة - بما في ذلك خبراء المنظمات غير الحكومية، ومنظمات المهاجرين. ولكن قبل كل شيء، سيبقي هذا المنتدى اهتمامنا مركزا على مسائل الهجرة الدولية، في الوقت الذي يشير فيه إلى أن الهجرة الدولية هي عنصر طبيعي وحاسم الأهمية في عملية التنمية.

٤٢ - وقد قامت الدول الأعضاء بشكل يتسم بالحكمة بوضع الهجرة الدولية في موضع عال على جدول الأعمال العالمي هذه السنة. وأنا على ثقة أنها ستنتظر، في السنوات القادمة، إلى هذا الحوار بوصفه بداية عصر من التعاون المستمر بشأن الهجرة والتنمية. وعندما تجتمع هذه الدول في ١٤ و ١٥ أيلول/سبتمبر، أنا على ثقة من أنها ستنتظر بعقل مفتوح في مييزات مواصلة هذا الحوار بدعم من الأمم المتحدة. وأنا أحثها على أن تظهر بشكل جماعي نفس الشجاعة التي يظهرها المهاجرون في ترك أحبائهم وراءهم بحثا عن حياة أفضل. وفوق كل شيء فإن قدرتنا على الانتفاع معا من الهجرة معلقة في الميزان.

نظرة عامة وخطة السياسات العامة

أولا - النتائج الرئيسية

ألف - حقائق متعلقة بالهجرة

٤٣ - بلغ عدد المهاجرين الدوليين ١٩١ مليوناً عام ٢٠٠٥: ١١٥ مليوناً منهم يعيشون في بلدان متقدمة النمو و ٧٥ مليون في بلدان نامية. وبين عامي ١٩٩٠ و ٢٠٠٥،

سجلت البلدان ذات الدخل المرتفع ككل أعلى زيادة في عدد المهاجرين الدوليين (٤١ مليوناً).

٤٤ - وكان ثلاثة أرباع إجمالي المهاجرين يعيشون في ٢٨ بلداً فقط عام ٢٠٠٥. وكان واحد من كل خمسة مهاجرين في العالم يعيش في الولايات المتحدة.

٤٥ - ويشكل المهاجرون ما لا يقل عن ٢٠ في المائة من السكان في ٤١ بلداً يقل عدد سكان ٣١ منها عن مليون نسمة.

٤٦ - وتشكل الإناث ما يناهز نصف العدد الإجمالي للمهاجرين على الصعيد العالمي وهن أكثر عدداً من المهاجرين الذكور في البلدان المتقدمة النمو.

٤٧ - ويعيش ستة من كل ١٠ مهاجرين دوليين تقريباً في اقتصادات مرتفعة الدخل ولكن هذه الاقتصادات تشمل ٢٢ بلداً نامياً، بما فيها البحرين وبروني والكويت وقطر وجمهورية كوريا والمملكة العربية السعودية وسنغافورة والإمارات العربية المتحدة.

٤٨ - وقد انتقل حوالي ثلث الـ ١٩١ مليون مهاجر في العالم من بلد نامٍ إلى آخر، وانتقل ثلث آخر من بلد نامٍ إلى بلد متقدم النمو. ويعني ذلك أن عدد من هاجروا "من الجنوب إلى الجنوب" يساوي تقريباً عدد من هاجروا "من الجنوب إلى الشمال".

٤٩ - وشكل المهاجرون ذوو التعليم العالي ما يقل بعض الشيء عن نصف الزيادة في عدد المهاجرين الدوليين الذين يبلغ عمرهم ٢٥ سنة أو أكثر في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي خلال التسعينات. ومن بين كل ١٠ من المهاجرين ذوي التعليم العالي الذين كانوا يعيشون في بلدان المنظمة عام ٢٠٠٠ كان أصل ٦ تقريباً منهم من البلدان النامية.

باء - الهجرة والتنمية

٥٠ - يشكل إغراء الحصول على عمل بأجر جيد في بلد غني أحد الدوافع القوية للهجرة الدولية. وقد زاد الإغراء مع استمرار زيادة الفوارق في الدخل بين البلدان. وذلك ليس صحيحاً فيما يتعلق بالفوارق الكبيرة والمتزايدة بين البلدان ذات الدخل المرتفع والبلدان ذات الدخل المنخفض فحسب، ولكن أيضاً فيما يتعلق بالبلدان النامية الأكثر دينامية والبلدان النامية الأقل دينامية.

٥١ - وعلاوة على ذلك، يحتاج العديد من الاقتصادات المتقدمة والدينامية إلى العمال المهاجرين لأداء الأعمال التي لا يمكن أن يعهد بها إلى مصادر خارجية ولا يوجد من يرغب في أدائها من العمال المحليين بالأجور السائدة. وتعد شيخوخة السكان هي أيضا من الأسباب الكامنة وراء هذا الطلب المتزايد لأنها تؤدي إلى عجز في عدد العمال بالنسبة إلى المعالين. ومع حصول الأجيال الصاعدة على تعليم أفضل، أصبح عدد أقل في صفوفها قانع بوظائف منخفضة الأجور تتطلب جهدا جسديا كبيرا.

٥٢ - وقد تؤدي الهجرة إلى انخفاض الأجور أو زيادة البطالة بين العمال ذوي المهارات المنخفضة في الاقتصادات المتقدمة، الذين يكون الكثير منهم هم أنفسهم مهاجرين قدموا في موجات سابقة. غير أن معظم المهاجرين تكون مهاراتهم مكتملة لمهارات العمال المحليين لا منافسة لها. وبأداء مهام قد لا تجد من يؤديها أو تؤدي بتكلفة أعلى، يسمح المهاجرون بقيام المواطنين بتأدية أعمال أخرى أكثر إنتاجية وأحسن أجرا. وهم يتعهدون أيضا بأنشطة اقتصادية صالحة للاستمرار، كان يمكن أن يعهد بها إلى مصادر خارجية في غيابهم. وإذا يزيد المهاجرون من القوة العاملة، وعدد المستهلكين، ويساهمون بقدراتهم في مجال تنظيم الأعمال، فإنهم يحققون ازدهار النمو الاقتصادي في البلدان المستقبلية.

٥٣ - وعند نقطة المنشأ، لا يؤدي الفقر المدقع بشكل آلي إلى زيادة الهجرة. فأكثر الناس فقرا بشكل عام لا يملكون الموارد اللازمة لتحمل تكاليف الهجرة الدولية وأخطارها. وغالبا ما يأتي المهاجرون الدوليون من الأسر المعيشية ذات الدخل المتوسط. ولكن، عندما يستقر المهاجرون في الخارج، فإنهم يساعدون الأصدقاء والأقارب على اللحاق بهم، وفي هذه الأثناء، تنخفض تكاليف الهجرة وأخطارها، مما يسمح لمن هم أفقر، ولكن ليس لمن هم الأكثر فقرا، أن يلحقوا بالتيار. وهجرة من يملكون المهارات المنخفضة توفر أكبر إمكانات تخفيض عمق الفقر وحدته في مجتمعات المنشأ الأصلية.

٥٤ - وثمة أدلة متزايدة تبين أن الهجرة الدولية ذات أثر إيجابي في العادة لبلدان المنشأ وبلدان المقصد على حد سواء. وفوائدها المحتملة أكبر من الأرباح المحتملة من زيادة تحرير التجارة الدولية، خاصة بالنسبة للبلدان النامية.

جيم - التحويلات المالية

٥٥ - ترفع تحويلات المهاجرين دخول الأسر وتساعد على تحمل تكاليف التعليم والصحة، مما يسمح بتحسين رأس المال البشري والأسر المعيشية التي تتلقى تحويلات مالية من أقارب مهاجرون ليس من الأرجح أن تستثمر أكثر من غيرها فحسب ولكنها، بزيادة إنفاقها، تساعد أيضا على رفع الدخل في نواح أخرى من نواحي الاقتصاد. وبسبب التأثيرات

التضاعفة يحدث الأثر الاقتصادي للتحويلات بصفة أساسية في الاقتصاد العام، ويتوقف على قدرة الأسر المعيشية على القيام باستثمارات إنتاجية.

٥٦ - ويمكن فعل الكثير لزيادة فوائد التحويلات، مع مراعاة طبيعتها كأموال خاصة. وتمثل إحدى المهام الفورية في تخفيض رسوم التحويل. وبسبب تواصل انضمام المصارف والاتحادات الائتمانية بل وحتى مؤسسات التمويل البالغ الصغر إلى شركات تحويل الأموال في خدمة المجتمعات النامية، بدأت الرسوم في الانخفاض. ولكن لا يزال ثمة مجال كبير لخفض الرسوم وتوسيع نطاق وصول المهاجرين وأسرهم إلى المؤسسات المالية. ويسمح هذا الوصول للمهاجرين وأسرهم بالتوفير والحصول على الائتمان واقتناء الأصول الإنتاجية. وسيستفيد كثيرا من هذا الوصول النساء، اللواتي غالبا ما يشرفن على الشؤون المالية للأسرة في غياب أفراد الأسرة الذكور في الخارج، وكذلك النساء اللواتي يهاجرن.

٥٧ - وكذلك تؤدي تدفقات العملات الأجنبية المقترنة بالتحويلات إلى الداخل في تحسين الجدارة الائتمانية لبلدان الاستقبال، وتخفيض تكاليف اقتراضه، وتوفير تمويل يمكن الاعتماد عليه في أوقات عدم الاستقرار.

٥٨ - وبينما تستفيد بلدان المنشأ ماليا وبطرق أخرى من الهجرة، فإنها كذلك تفقد رأس المال البشري. وعلاوة على ذلك، فضمام عدم تسبب زيادة التحويلات في تخفيض الصادرات والقدرة التنافسية المحلية بزيادة قيمة العملة المحلية بشكل مصطنع، يشكل تحديا مستمرا للبلدان الأصلية.

دال - المجتمعات عبر الوطنية

٥٩ - تدرك الحكومات أن مواطنيها العاملين في الخارج يمكن أن يكونوا أصولا إنتاجية وهي تعمل على تعزيز صلاتها بهم. والتحويلات الجماعية من جانب رابطات المهاجرين التي تدعم مشاريع إنتاجية صغيرة الحجم بدأت فعلا تحسن الحياة في مجتمعات المنشأ، بدعم من السلطات المحلية والوطنية في كثير من الأحيان. وكمستهلكين، يساهم المهاجرون في توسيع نطاق التجارة والسياحة والاتصالات السلوكية واللاسلكية في بلدان المنشأ والمقصد التي يتبعونها. وغالبا ما يصبح المهاجرون من منظمي المشاريع، إما في بلد المقصد أو في وطنهم بعد عودتهم إليه، منشئين أعمالا يمكن أن تولد ثروة وتخلق وظائف.

٦٠ - وإضافة إلى ذلك يعزز المهاجرون الاستثمار الأجنبي في بلدان المنشأ، كمستثمرين هم أنفسهم، وكذلك بتخفيض العوائق المتعلقة باعتبارات السمعة التي تقف في وجه التجارة، والاستفادة من صلاتهم التجارية. وتسمح الشبكات التي تربط الأفراد المشتغلين بالعمل

والتكنولوجيا في الوطن مع نظرائهم المهاجرين في الخارج بنقل المعارف والدراية الإنتاجية والتكنولوجية.

هاء - هجرة العودة

٦١ - يعود الملايين من المهاجرين الدوليين إلى أوطانهم كل عام، ويبقى العديد منهم بشكل دائم، بينما يهاجر آخرون من جديد. ويعود بعضهم لأن البلدان المضيفة تطلب منهم ذلك، بينما يعود آخرون لأنهم حققوا أهدافهم كمهاجرين، في حين يجد آخرون أن تكاليف الهجرة تتجاوز فوائدها. و غالباً ما يأتي المهاجرون الذين يعودون إلى أوطانهم بالخبرة والمدخرات. ويستعمل بعضهم ما ادخروه من أموال لبدء أنشطة تجارية تساهم في إيجاد الوظائف، ولو على نطاق صغير. وينقل البعض خبرتهم إلى آخرين كمدرسين أو مدربين. ويشكل البعض جزءاً من كتلة حرجة جديدة من العمال ذوي المهارات الذين قد يساعدون في بدء مشاريع جديدة في بلدانهم وتعزيز النمو الاقتصادي.

واو - هجرة ذوي المهارات العالية

٦٢ - في سنة ٢٠٠٣، التحق ٢,٣ مليون طالب أجنبي من البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية على السواء بالتعليم العالي في الخارج. وكانت هناك زيادة في الترتيبات التي تنشئ بمقتضاها الجامعات من البلدان ذات الدخل المرتفع شراكات مع الجامعات في البلدان النامية أو تقييم فروعها لها هناك. وقد دعمت الحكومات هذه الترتيبات أو شجعتها بأمل تحسين فرص التدريب لمواطنيها دونما حاجة منها إلى إرسلهم إلى الخارج، أو جلب طلبة مؤهلين من بلدان أخرى.

٦٣ - والاقتصادات الوطنية الصغيرة هي الأكثر ضعفاً أمام "نزوح الأدمغة"، خاصة في قطاعات حيوية مثل الصحة والتعليم؛ فعلى سبيل المثال، يعيش في الخارج ما بين ٥٠ و ٨٠ في المائة من كل المواطنين ذوي التعليم العالي من عدة بلدان صغيرة في أفريقيا ومنطقة البحر الكاريبي. وهذه البلدان بحاجة إلى المساعدة لتدريب أعداد كافية من العمال ذوي المهارات وإبقائهم على حد السواء وذلك لأن عبء العمل الساقط وانعدام اللوازم الملائمة ومحدودية الفرص الوظيفية والعزلة المهنية والأجر غير الكافي عوامل تساهم في انخفاض نسبة الاحتفاظ بالأفراد المهرة.

٦٤ - ولهجرة ذوي المهارات عدد من الجوانب الإيجابية. فالمهاجرون أمامهم فرصة تعلم أو تحسين المهارات والخبرات في الخارج، وحتى وإن بقوا في الخارج، قد يتبين بوصفهم

مستثمرين أو محسنين أو ناشرين للمعارف الجديدة أو معززين للتجارة والتبادل الثقافي، أنهم موارد قيّمة لبلدان منشأهم.

٦٥ - وعندما يستطيع المهاجرون استخدام مهاراتهم، فإن عملهم يعود بالفائدة بشكل واضح على أنفسهم وعلى مجتمعات الاستقبال. ولكن عندما يرغب المهاجرون المهرة على تأدية أعمال لا تتناسب مع مؤهلاتهم، فإن ذلك ينال من قدرتهم على المساهمة. وينشأ هذا الضياع من الحواجز التي تحول دون الاعتراف بالدرجات العلمية والشهادات والمؤهلات التي حصلوا عليها في الخارج. والتعاون الدولي ضروري لتحسين القدرة على حمل المؤهلات، والاعتراف المتبادل بالدرجات والشهادات.

زاي - حقوق الإنسان والاعتبارات الجنسانية والإدماج والاستحقاقات

٦٦ - تتوقف فوائد الهجرة الدولية، لا للمهاجرين أنفسهم فحسب، بل كذلك بنفس الدرجة للمجتمعات المستقبلية، على حماية حقوق المهاجرين. وحقوق العمال هي الدعامة الرئيسية في منع الاستغلال وينبغي حمايتها بضراوة. والمهاجرون الذين يوجدون في حالة غير نظامية هم أضعف كثيرا من غيرهم، خاصة فيما يتعلق بالعمل. وعندما يخاف المهاجرون من أن يكشف أمرهم، فإن من غير المرجح أن يتقدموا المطالبة أرباب العمل بمعاملة عادلة.

٦٧ - ويتوقف نجاح الهجرة على التكيف المتبادل للمهاجرين والمجتمع المضيف، الذي يحقق أفضل مصلحة لكليهما. وإذا أخفق الاندماج، فإن القبول العام للهجرة، بغض النظر عن فوائدها العديدة، سيتقلص أو يختفي. ويتمثل حجر الزاوية للاندماج في المساواة في المعاملة ومنع التمييز من أي نوع وكذلك الحماية الفعالة من العنصرية والتعصب الإثني وكره الأجانب. وعندما يكون للمهاجرين حقوق في الخدمات الاجتماعية وتكون حقوقهم كعمال محمية، يسهل اندماجهم بشكل عام. ويحقق المهاجرون أحسن النتائج في البيئات الداعمة اجتماعيا وسياسيا التي تسمح لهم بالتكيف بالخطى التي تناسبهم.

٦٨ - وتحدد سياسات كل من بلدان المنشأ وبلدان المقصد وضع المرأة والرجل خلال عملية الهجرة. ورغم أن جميع المهاجرين يمكن أن يكونوا أحد عوامل التغيير، فإن من الأرجح أن تشهد المرأة إحباطا لنمائها الشخصي. ومن بين التدابير التي يمكن أن تتخذ لتحسين نتائج الهجرة بالنسبة للمرأة أن يوفر لها وضع قانوني مستقل، وأن يرخص لها بالعمل عندما تقبل هجرتها بغرض جمع شمل الأسرة، وأن تضمن حقوقها كعاملة عندما تصبح فاعلة اقتصاديا.

٦٩ - ويشكل الاتجار غير المشروع في الأشخاص أحد أكثر المشاكل إلحاحاً فيما يتعلق بتنقل الأفراد. ولا يوجد أي تقدير موثوق به لعدد الأشخاص المعنيين ولكن الأدلة المتيسرة تشير إلى أن نطاقه الجغرافي اتسع وأن أغلبية الضحايا من النساء والأطفال. ويتزايد في التعاون الدولي لكشف ومحاربة الشبكات المعتمدة عبر الوطنية للاتجار غير المشروع.

٧٠ - ورغم أن المعاشات التقاعدية في السن المتقدمة هي أكثر الاستحقاقات التي يمكن أن يتلقاها المهاجرون قابلية للنقل تبين التقديرات أن أغلبية المهاجرين يواجهون عقبات فيما يتعلق بإمكانية نقل المعاشات التقاعدية أو يفقدن بعض الاستحقاقات بسبب اشتراكهم في نظم مختلفة للمعاشات التقاعدية. ويمكن للاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف أن تضمن أن الأشخاص الذين يشاركون في نظم المعاشات التقاعدية لبلدين أو أكثر لا يعاقبون دون مبرر على قصر مدة اشتراكهم. ورغم ارتفاع عدد الاتفاقات الثنائية المتعلقة بإمكانية نقل المعاشات التقاعدية، فإنها لا تغطي بعد كثيراً من بلدان المنشأ المهمة.

ثانياً - الطريق أمامنا: خطة للسياسات العامة

ألف - تحسين التعاون الدولي من خلال التنمية المشتركة

٧١ - تشترك الدول الأعضاء حالياً في مجموعة أساسية من الأهداف المتعلقة بالهجرة من بينها: تعزيز أثر الهجرة الدولية في التنمية؛ وضمان حدوث الهجرة أساساً عبر القنوات القانونية؛ وضمان حماية حقوق المهاجرين؛ ومنع استغلال المهاجرين، خاصة من يوجد منهم في حالات ضعف؛ ومكافحة جرائم تهريب المهاجرين والاتجار غير المشروع في الأشخاص. وينبغي للحكومات أن تلتزم من جديد بهذه الأهداف وأن تضع استراتيجية قائمة على التنمية المشتركة لبلوغها.

٧٢ - وهناك مجال كبير لأن تكون الهجرة الدولية جزءاً من استراتيجيات التنمية المشتركة. وعلى الصعيد الوطني، ستستفيد مبادرات التنمية المشتركة من تحسين التنسيق والترابط بين سياسات الهجرة والسياسات الإنمائية. ويتطلب ذلك تعاوناً وثيقاً بين السلطات المسؤولة عن الهجرة وتلك العاملة في مجال الاستراتيجيات الإنمائية والتعاون الإنمائي. وعلى المستوى الثنائي، تحتاج استراتيجيات التنمية المشتركة إلى مشاركة فعلية من أصحاب المصلحة في كل من بلدان المنشأ وبلدان المقصد.

٧٣ - أما على الصعيد الدولي، فيمكن أن يؤدي وجود إطار قائم على أهداف التنمية المشتركة إلى مبادرات مبتكرة لتعزيز الآثار المفيدة للهجرة الدولية، وعلى وجه الخصوص، من خلال تيسير التحويلات وتخفيض تكاليفها وزيادة قوتها؛ ومن خلال تعزيز

الصلات المعرفية والتجارية والاستثمارية بين مجتمعات المنشأ وجالياتها المغتربة؛ وتعزيز هجرة العودة والتنقل. ومن المتوقع أن تخفف التنمية المشتركة الآثار السلبية للهجرة، خاصة بدعم تكوين رأس المال البشري اللازم في البلدان التي خلقت فيها هجرة ذوي المهارات إلى الخارج قلة الأفراد المهرة.

٧٤ - وسيقتضي تحقيق هذه الأهداف وضع سياسات وطنية شاملة مترابطة فضلا عن إجراء حوار دولي مستمر لتبادل الخبرات ومناقشة سبل ووسائل بلوغ الأهداف المشتركة، ووضع طرائق فعالة للتعاون الدولي، بما في ذلك من خلال تكوين الشراكات بين أصحاب المصلحة المتعددين. وقد تكون إحدى الخطوات الممكنة لمتابعة الحوار رفيع المستوى، هي أن توفر الأمم المتحدة مكانا لهذا الحوار المتواصل للحفاظ على الزخم في تعزيز مساهمة الهجرة في التنمية.

٧٥ - وللعمليات الاستشارية الإقليمية دور هام في تعزيز التفاهم المتبادل فيما بين الحكومات، ودعم التعاون والترابط. وسيكون من المفيد أن يأتي ممثلوها بخبراتهم وتجاربهم الناجحة لعرضها على الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. ومن شأن وجود حيز للحوار والمشاركة على الصعيد الدولي أن يساهم أيضا في تحسين أوجه التآزر فيما بين العمليات الإقليمية.

باء - الأهمية المحورية لحقوق الإنسان والتسامح

٧٦ - للدول الحق السيادي في تقرير من يدخل إقليمها ومن يبقى فيه، رهنا بالالتزامات الناجمة عن المعاهدات والالتزامات النابعة من القانون الدولي العرفي.

٧٧ - ولكي تتحقق فوائد الهجرة الدولية كاملة، يجب احترام حقوق المهاجرين. والدول ملزمة بحماية الحقوق الأساسية لجميع الأشخاص الموجودين في إقليمها وعليها أن تتخذ إجراءات فعالة لحماية المهاجرين من جميع أشكال الانتهاكات والإيذاءات المتعلقة بحقوق الإنسان. وعليها أيضا أن تحارب جميع أشكال التمييز وكره الأجانب والتعصب الإثني والعنصرية.

٧٨ - والمهاجرون مجرد أنهم مواطنون ملزمون بدورهم باحترام قوانين الدولة المضيفة وأنظمتها.

٧٩ - وعلى حكومات بلدان الاستقبال أن تدعم التكيف المتبادل للمهاجرين والمجتمع المضيف بالترويج للتسامح والاحترام المتبادل وكذلك فرص الإثراء الاجتماعي والثقافي

الذي يأتي به المهاجرون. وهناك حاجة إلى استكمال سياسات الهجرة باستراتيجيات لإدارة التنوع وتعزيز التعلم الثقافي الشامل.

٨٠ - ولقد كان المهاجرون ولا يزالون عنصرا ضروريا لازدهار العديد من البلدان. وتقع على عاتق هذه البلدان مسؤولية تشكيل الرأي العام وفقا لذلك، خاصة من خلال استراتيجيات الاتصال التي تبين بدقة وتفسر كيف تتسق سياسات الهجرة القائمة مع قدرة المجتمع على استيعاب المهاجرين وإدماجهم.

٨١ - إن الاتجار غير المشروع في الأشخاص وتهريب المهاجرين جريمتان يجب مقاضاة من يرتكبونهما. وينبغي حماية ضحايا الاتجار غير المشروع. ومن المرغوب فيه أن تقوم الحكومات التي لم تصبح بعد أطرافا في بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، وفي بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، أن تفعل ذلك. وعلى الحكومات الأطراف في هذين البروتوكولين أن تنفذهما. ولكي تكون تدابير مكافحة الاتجار غير المشروع فعالة، يجب أن تكون متعددة المسارات، وأن تنطوي على عناصر الوقاية والتحري والمقاضاة والمساعدة والحماية للضحايا.

جيم - السياسات العامة للهجرة

٨٢ - يتمثل أحد المبادئ الرئيسية في مجال السياسات العامة للهجرة في أنه ينبغي أن يتاح لكل فرد خيار الإقامة والازدهار في وطنه. وتحقيقا لهذا الغرض، ينبغي لجميع البلدان أن تسعى حثيثا لخلق المزيد من فرص العمل ومن الأعمال اللائقة لشعوبها.

٨٣ - ومع ذلك، فقد أصبحت هجرة العمالة - شأنها شأن التنقل العالمي لرأس المال البشري الذي تمثله - مسألة جوهرية بالنسبة للاقتصاد العالمي، وأضحت في الوقت نفسه نتاجا للتربط المتزايد وصناعة له. بيد أن سياسات الهجرة على الصعيدين الوطني والدولي لا تعكس هذه الحقيقة. ومن اللازم للدول أن تضع سياسات تطلعية تأخذ في حساباتها، بشكل واقعي، احتياجاتها الهيكلية الطويلة الأجل من العمالة الماهرة وغير الماهرة على حد سواء. وبالنسبة للاقتصادات المتقدمة، على وجه الخصوص، لن تتلاشى، على المدى المتوسط، تلك الاحتياجات الهيكلية الناشئة عن زيادة المستويات التعليمية للمواطنين، وديناميات شيخوخة السكان وتوسع اقتصاد الخدمات.

٨٤ - وما فتئت برامج الهجرة المؤقتة تزيد عددا. فهي تشكل استجابة للطلب المتزايد على العمل في بلدان الاستقبال. ورغم أن عدد المهاجرين المقبولين في إطار البرامج التي نفذت مؤخرا جدا متواضع، فمن الممكن أن تؤدي هذه البرامج إلى تفاعلات تآزرية

مفيدة بالنسبة للمهاجرين وبلدان المنشأ وبلدان المقصد. ففي إطار تلك البرامج، يستفيد المهاجرون من حصولهم على وضع قانوني، وتستفيد بلدان المنشأ من التحويلات المالية ومن عودة المهاجرين في نهاية المطاف، شريطة أن تكون الخبرة التي اكتسبها المهاجرون في الخارج يمكن الاستفادة منها بشكل منتج في الوطن. وتحصل بلدان الاستقبال على العمال الذين يحتاجهم، كما أن بإمكان تلك البلدان أن تزيد الآثار الإيجابية المترتبة على الهجرة عن طريق السماح للمهاجرين بالإقامة فترة كافية لجمع مدخرات.

٨٥ - بيد أن برامج الهجرة المؤقتة لا تقدم حلاً كاملاً لتحديات الهجرة. وعلى وجه الخصوص، فإن وضع المهاجرين المؤقت يجعل عملية تكييفهم أصعب، وقد يؤدي إلى تهميشهم. وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى الاحتياجات الهيكلية إلى مزيد من المهاجرين في البلدان الصناعية، المرتبطة باتجاهاتها الاقتصادية والسكانية والاجتماعية، فإن تلبية تلك الاحتياجات الهيكلية من المهاجرين المؤقتين حصراً، قد يتبين لاحقاً أنه ينطوي على بعض المشاكل.

٨٦ - ونظراً إلى ارتفاع مستوى مشاركة المرأة في الهجرة، ينبغي أن تكون السياسات المتعلقة بالهجرة الدولية مراعية للاعتبارات الجنسانية بحيث تضمن تمكين المهاجرات، لا تساهم في وضعهن في مواقف يتعرضن فيها للضرر.

٨٧ - ومن المهم لبلدان المنشأ أن تُيسر الهجرة المشروعة، في الوقت الذي تتعاون فيه مع بلدان الاستقبال للحد من الهجرة غير النظامية. ومن الواجب أن تكون الجهود الرامية إلى احتواء الهجرة غير النظامية متنسقة مع الالتزامات القانونية الدولية في مجال منح اللجوء، ومع مبادئ حماية اللاجئين، وأن تكون مراعية لاحتياجات الأشخاص المرغمين على مغادرة بلدان منشأهم لأسباب تتعلق بحمايتهم. فهم كلاجئين، تستلزم احتياجاتهم الخاصة استجابات محددة.

٨٨ - وتوفر عملية تصحيح الوضع غير القانوني للمهاجرين للسلطات أداة مفيدة في مجال السياسات العامة من أجل استعادة السيطرة على الهجرة غير النظامية. وللحوّل دون أن تصبح عملية تصحيح الوضع هي الأداة الرئيسية لإدارة الهجرة، ينبغي أن تستكمل سياسات تعالج الطلب على العمالة، وتوفر حوافز من أجل العودة للمهاجرين، تتضمن أحكاماً تسمح لإقامة طويلة الأجل للمهاجرين الذين يعملون في وظائف ثابتة ويمكنهم تقديم مساهمات في المجتمع المضيف.

٨٩ - وتستقبل معظم البلدان بعض المهاجرين الدوليين. وينبغي لتلك البلدان التي لا تعتبر نفسها "بلدان مقصد"، ولكن تدفق الأجانب إليها آخذ في الزيادة، أن تستعرض

أطرها التنظيمية المتعلقة بدخول الأجانب، لكفالة استجابة قوانينها وأنظمتها على نحو ملائم للاحتياجات الراهنة.

دال - تعزيز ممارسة المهاجرين لتنظيم المشاريع

٩٠ - وقد ترغب حكومات بلدان الاستقبال وبلدان المنشأ أن تدعم قدرة المهاجرين، أو أفراد أسرهم، على تنظيم المشاريع، عن طريق كفالة وصول المهاجرين للمؤسسات المالية؛ وعن طريق توفير التدريب على ممارسات الإدارة والتسويق وغير ذلك من المواضيع ذات الصلة بإنشاء المشاريع، وعن طريق توفير المساعدة المالية عند الاقتضاء. ومن الممكن تعزيز القدرة على تنظيم المشاريع في بلدان المقصد، وبلدان المنشأ عن طريق التحويلات الحالية، أو عودة المهاجرين، وفي كلا البلدين لو أقيمت الصلات التجارية عبر الحدود.

٩١ - وفي بعض الحالات، تشكل الحواجز التنظيمية التي تمنع مزاولة المهاجرين لأعمال حرة عائقاً أمام قيامهم بتنظيم المشاريع. وينبغي للبلدان الراغبة في تعزيز خلق المهاجرين للمشاريع التجارية أن تراجع أنظمتها المتعلقة بالمهاجرين الممارسين للأعمال الحرة، ولا سيما فيما يتعلق بالمهاجرين الذين اكتسبوا الحق في إقامة طويلة الأجل. وثمة عامل مهم آخر من عوامل تشجيع القدرة على تنظيم المشاريع، يتمثل في كفالة حصول المهاجرين على الفرص نفسها التي يتمتع بها المواطنون للوصول إلى القروض وتأمين حقوق الملكية.

هاء - تعزيز مساهمة المهاجرين والمجتمعات عبر الوطنية

٩٢ - ينبغي لبلدان المنشأ أن تسعى إلى زيادة منافع الهجرة عن طريق تخفيض تكاليف التحويل، وتعزيز استعمال التحويلات المالية للأغراض الإنمائية عن طريق توسيع نطاق الوصول إلى المؤسسات المالية، بما فيها مؤسسات الائتمانات البالغة الصغر؛ وعن طريق تحسين إمام المهاجرين وأسرهم بالنظم المالية، ومن خلال إصدار سندات ملائمة للمهاجرين في الخارج.

٩٣ - ويمكن للحكومات أيضاً أن تعزز مساهمة كل من المغتربين المقيمين فيها في تنمية بلده عن طريق تيسير إنشاء رابطات مدن الوطن، وتوجيه مساهماتهم نحو الأنشطة المنتجة في البلد الموطن، ومن خلال توفير الأموال المقابلة فيما يتعلق بمشاريع بعينها. ويعدّ السماح بازدواجية المواطنة وسيلة أخرى لتوثيق وشائج الصلة بين المهاجرين لأمد طويل وبلدان منشأهم.

٩٤ - ويمكن للحكومات أيضا أن تشجع مشاركة جماعات المغتربين في توسيع قاعدة التجارة والسياحة والاستثمار وتبادل المعارف، عن طريق تحسين الاتصالات وسبل السفر مع بلدان المقصد، وعن طريق تيسير التنقل وهجرة العودة. وقد يكون القيام بشكل فعال بالتشجيع ودعم إنشاء الرابطة عبر الوطنية التي تضم باحثين في الوطن وفي المهجر من الأهمية بمكان، وعلى وجه الخصوص، بالنسبة لتحسين تبادل المعارف.

واو - بناء رأس المال البشري وتنقله في عالم انتشرت فيه العولمة

٩٥ - ينبغي للبلدان التي تستقبل مهاجرين ذوي مهارات عالية أن تيسر الاعتراف بدرجاتهم العلمية أو مؤهلاتهم بحيث لا تذهب مهاراتهم أدراج الرياح. وإضافة إلى ذلك، ينبغي للبلدان ذات الدخل العالي أن تمتنع عن التوظيف الفعلي (مباشرة أو عن طريق وكالات التوظيف) للعمال المهرة من البلدان التي تعاني بالفعل من نقص في المهارات، بل ينبغي لها أن تكون أكثر إيجابية بدعمها لبناء رأس المال البشري في تلك البلدان.

٩٦ - وثمة حاجة إلى تحسين تقييمات الطلب الفوري والطويل الأجل على الأفراد المهرة في كل من بلدان المنشأ وبلدان المقصد على حد سواء. وبالنسبة لبلدان المقصد، قد يؤدي تدريب الأفراد المهرة محليا إلى خفض الطلب على العاملين المهرة الأجانب، في الأجل المتوسط أو الطويل. أما بالنسبة لبلدان المنشأ، فإن توسيع نطاق التدريب قد يقلص حالات العجز، حتى لو تواصلت حركة الهجرة. كما أن وضع ترتيبات إقليمية أو حتى عالمية لتدريب الأفراد الذين تمس الحاجة إليهم في مجال توفير الخدمات الأساسية، من قبيل التعليم والصحة، قد يشكل استجابة فعالة لحالات النقص في الأفراد المهرة في أشد البلدان فقرا. ويمكن للشراكات فيما بين الحكومات أو للشراكات التي تجمع مؤسسات القطاعين العام والخاص أن تضطلع بدور رئيسي في توفير التدريب المطلوب. وبصفة أعم، ينبغي أن يجري النظر بشكل متزايد إلى بناء رأس المال البشري، في عالم يتميز بارتفاع معدلات تنقل العمال المهرة، على أنه أحد شواغل السياسات الدولية، لا السياسات الوطنية فحسب.

٩٧ - والاحتفاظ بالعمال تدعو الحاجة إليهم هو أمر أساسي أيضا. وتحقيقا لهذا الغرض، يجب على بلدان المنشأ أن تركز على زيادة فرص التوظيف وتحسين ظروف العمل للعاملين المهرة، عن طريق تعزيز فرص التطور الوظيفي ومنح الأجر الملائم على حد سواء. ولكي يتسنى الاحتفاظ بالعاملين في مجال الصحة، من الضروري أيضا أن يجري تحسين الهياكل الأساسية للصحة، وضمان توفر اللوازم الطبية الأساسية. وتستحق مبادرات التنمية المشتركة في هذا الميدان إنعام النظر فيها على نحو دقيق، بما في ذلك

توأمة مؤسسات الصحة في البلدان المرتفعة الدخل والبلدان المتدنية الدخل والتعاون بأشكال مختلفة فيما بين بلدان الجنوب.

زاي - قابلية المعاشات التقاعدية للتحويل

٩٨ - هناك حاجة إلى مزيد من التعاون فيما بين بلدان المنشأ وبلدان المقصد من أجل تحسين قابلية استحقاقات المعاشات التقاعدية للتحويل وكفالة ألا يُعاقب المهاجرون لكونهم عملوا طوال حياتهم الإنتاجية في أكثر من بلد واحد. ومن أفضل الممارسات في هذا الميدان السماح بضم فترات الاشتراك، وكفالة حصول المهاجرين على معدل استبدال منصف من كل واحد من نظم المعاشات التقاعدية التي اشتركوا فيها.

حاء - تحسين قاعدة البيانات

٩٩ - من المرجح أن تظل استجابات السياسات غير كافية دون الحصول على معلومات سليمة عن مستويات الهجرة الدولية واتجاهاتها وخصائصها وآثارها وجوانبها الأخرى، بما في ذلك البيانات المصنفة على أساس السن والجنس والمنشأ والمستوى التعليمي والمهنة. ومن الواجب مواصلة تحسين توفر الإحصاءات المتعلقة بالهجرة الدولية، وهجرة العودة، والتحويلات المالية، وجودة تلك الإحصاءات. ومن اللازم أن تكفل جميع البلدان، لدى نشرها لمعلومات عن الهجرة الدولية، أن جميع البيانات مصنفة حسب نوع الجنس. ويجب وضع وتنفيذ أساليب وأدوات ملائمة لرصد اتجاهات هجرة العودة والخصائص المميزة للمهاجرين العائدين.

١٠٠ - وينبغي للمكاتب الإحصائية الوطنية وغيرها من الكيانات الحكومية التي تعدّ البيانات المتعلقة بالهجرة الدولية استناداً إلى سجلات إدارية أن تعمل من أجل كفالة أن تشير البيانات إلى الأشخاص وليس إلى الوثائق الصادرة، وتحاشي تكرار الحساب، أن تصبح المعلومات المتعلقة بخصائص المهاجرين (ولا سيما منشأهم ومستواهم التعليمي ونوعية مهنتهم وجنسهم) جزءاً من برنامج روتيني لنشر البيانات.

١٠١ - ولا يزال ثمة تفاوت كبير على مستوى توفر المعلومات والبحوث المتعلقة بالبلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية. فالمعلومات والدراسات المتعلقة بالهجرة وعواقبها في البلدان النامية ضئيلة وتعاني من عدم كفاية البيانات أو انعدامها. وثمة حاجة إلى بناء قدرة البلدان النامية في مجال توليد البيانات المتعلقة بالهجرة الدولية وجمعها ونشرها، فضلاً عن تدريب بعض الموظفين على إجراء بحوث منهجية وشاملة على الجوانب ذات الصلة من السياسات العامة للهجرة الدولية والتنمية.

١٠٢ - ولا يزال العالم لا يوجد لديه سوى فهم ضعيف للتفاعل بين الهجرة الدولية والتنمية. ومن الضروري إقامة تعاون دولي لتوليد معلومات متخصصة وقابلة للمقارنة على نطاق البلدان، كيما يتسنى استكشاف تحليلات متعمقة لمختلف أبعاد العلاقات بين الهجرة والتنمية. وثمة حاجة إلى بناء القدرة وتعزيز البحث من أجل تقييم التدخلات المتعلقة بالسياسات العامة في كل من بلد المنشأ وبلد المقصد، وتيسير إدماج الاعتبارات المتعلقة بالهجرة في الأطر الإنمائية الاستراتيجية.

الهجرة الدولية والتنمية

أولاً - تخلص الهجرة الدولية مما يكتنفها من تعقيدات

١٠٣ - ساعدت الهجرة الدولية، على مدى القرون الخمسة الماضية، في تشكيل الاقتصاد العالمي. وانطوت الهجرة، على مدى تلك الفترة الطويلة، على تنقلات طوعية وقسرية للعمال، على حد سواء. وشهد "عصر الهجرة" الذي امتد من أواخر القرن التاسع عشر إلى أوائل القرن العشرين، ارتفاع الهجرة إلى مستويات غير مسبوقة، وتضمن ذلك تحركين متوازيين للعمال. وكان التحرك الأول هو عملية النقل الضخمة لفائض العمالة في أوروبا إلى مناطق الاستيطان الجديدة الدينامية في الأمريكيتين وأوقيانوسيا. وبالمقارنة مع سكان بلدان الاستقبال، بلغت الهجرة العابرة للأطلسي، خلال الفترة من ١٨٧٠ إلى ١٩١٤ مستويات قياسية لم تتجاوزها في أي زمن بعد ذلك. أما التحرك الثاني، فكان حركة العمال الآسيويين في إطار السخرة، ولا سيما العمال ذوي الأصل الصيني والهندي، إلى المزارع والمناجم في المناطق الاستوائية. وقد حدثت هاتان العمليتان بالموازاة مع بعضهما البعض، لأن العمال الآسيويين قد استبعدوا إلى حد كبير عن مناطق الاستيطان الجديدة، بل ومنعوا من دخولها في نهاية المطاف.

١٠٤ - وأدت الحرب العالمية الأولى، وأزمة "الكساد الكبير" في الثلاثينات، على وجه الخصوص، إلى إغلاق الحدود وتراجع حاد في تدفقات المهاجرين. وظلت الهجرة منخفضة حتى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية. ومذ ذاك، أدت إعادة تشكّل الاقتصاد العالمي استعادة الهجرة لقوتها مما أسفر عن بدء "عصر الهجرة" الثاني قرب نهاية القرن العشرين. وعلى نحو ما جرى في الماضي، فقد حددت فرص العمل شكل الهجرة. بيد أن الاقتصاد العالمي اليوم، بخلاف عصر الهجرة الأول، يتسم بحركة متنامية وأكثر حرية للسلع ورأس المال، هي على طرف نقيض مع حركة عمالة خاضعة لقيود شديدة، ولا سيما العمالة المتدنية المهارات. وعلاوة على هذا، فإن التفاوت في الدخل ما بين الاقتصادات النامية والمتقدمة النمو كبير،

يزداد اتساعه، كما يتزايد التفاوت في الدخل ما بين أكثر الاقتصادات النامية دينامية وبقية العالم النامي (الأمم المتحدة، ٢٠٠٦ د).

١٠٥- وفي العقود الأخيرة، أدت إعادة تشكّل سلاسل الإنتاج التي أحدثتها العولمة، وما يتصل بها من نمو وإعادة هيكلة للشركات المتعدد الجنسيات، ونشوء الاقتصاد القائم على المعرفة، إلى إحداث زيادة في الطلب على العمال ذوي المهارات العالية، القادرين على التنقل وشهدت الاقتصادات المتقدمة زيادة في الطلب على العمال ذوي المهارات المتدنية للقيام بالأعمال التي لا يمكن الاستعانة بمصادر خارجية لأدائها، وهو طلب لا تقوم العمالة المحلية بتلبيته بسبب الأجور السارية. وشهدت أيضا أكثر الاقتصادات النامية دينامية - لأول مرة في بعض الحالات - نشوء طلب على العمالة ذات المهارات المتدنية، لا يقوم العمال المحليون بتلبيته. وعلى النقيض من ذلك، واجه العديد من البلدان المتوسطة الدخل والمتدنية الدخل مشاكل في خلق فرص عمل بالسرعة الكافية لتوفير العمل اللائق لسكانها الآخذين في التزايد.

١٠٦- والهجرة الدولية هي أيضا نتيجة للتغيرات السكانية والاجتماعية الجارية. فنتيجة لشيخوخة سكان الاقتصادات المتقدمة، ستشهد هذه الاقتصادات قريبا عجزا كبيرا في العمالة مقارنة بالمعالين. ولا تزال البلدان المتقدمة النمو تمتلك اليوم ١٤٢ من الأفراد الذين يحتمل دخولهم إلى قوة العمل (الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين ٢٠ و ٢٤)، مقابل كل ١٠٠ شخص من الذين هم على وشك التقاعد (٦٠-٦٤ سنة)، لكن هذه النسبة ستتراجع في غضون عشر سنوات فقط إلى ٨٧ من الشباب لكل ١٠٠ شخص يبلغ من العمر ما بين ٦٠ و ٦٤ سنة، ودون الهجرة، فإن نسبة العجز المتوقع في العاملين من الشباب ستكون أعلى من ذلك. وعلى العكس من ذلك، تمتلك البلدان النامية اليوم ٣٤٢ من الشباب لكل ١٠٠ شخص يبلغ من العمر ما بين ٦٠ و ٦٤، وهذا الفائض، رغم انخفاضه التدريجي، سيستمر طوال العقود القادمة.

١٠٧- وعلاوة على ذلك، تبلغ النسبة الإجمالية للالتحاق بالتعليم العالي ٥٦ في المائة في البلدان المتقدمة النمو، وتتسارع زيادة نسبة الالتحاق بالتعليم العالي في أوساط الشباب في البلدان ذات الاقتصادات النامية الدينامية. ومن ثم فإن قوة العمل المقبلة في معظم تلك البلدان لن تزيد ببطء شديد، إن زادت أصلا، فحسب بل إنها ستكون ذات تعليم أفضل بكثير مما هو عليه حالها اليوم. ولأنه من غير المرجح أن تجد هذه العمالة العالية التدريب الوظائف المتدنية الأجر والمُجهدة بدنيا مرضية، فإن من الراجح أن يتواصل الطلب على العمالة المتدنية المهارات الوافدة من الخارج. وبالفعل، فإن العديد من الوظائف في قطاعات الزراعة والتشييد

والخدمات الترفيهية (الفنادق، المطاعم وما إلى ذلك) لا تجتذب حاليا العمال المحليين، كما أن معظم هذه القطاعات تزدهر أساسا بفضل العمالة المهاجرة. وعلاوة على ذلك، فكلما زاد عمل النساء في الوظائف المأجورة، قلّ الوقت لديهن للقيام بالأعمال المنزلية غير المأجورة. ومن ثم، ففي ظل الاقتصادات العالية الدخل، سواء المتقدمة النمو أو النامية، تسدّ النساء المهاجرات، بمزاوتهن للأعمال المنزلية أو لرعاية الأطفال و المسنين، ثغرة الرعاية التي تتركها النساء الحليات العاملات.

١٠٨ - وتوضح هذه الاعتبارات نقطة هامة، هي: أن المهاجرين غالبا ما يضطلعون بدور مكمل للعمالة المحلية. وعن طريق أداء المهاجرين للأعمال التي لم يكن ممكنا القيام بها بالأجور السائدة، فهم يسمحون للعمال المحليين بأداء أعمال أخرى عادة ما تكون أكثر إنتاجية وبالتالي أفضل أجرا. وعلاوة على ذلك، يشكل العمال المحليون ذوو المهارات المتدنية نسبة ضئيلة ومتناقصة من قوة العمل في الاقتصادات المتقدمة، ويوظف المهاجرون غالبا في القطاعات التي تكون الأجور فيها متدنية أو متناقصة بسبب المنافسة الآتية من البلدان ذات الأجور المتدنية. وبالتالي، فإن وجود المهاجرين يعمل، بشكل فعال، على إبطاء تدهور تلك القطاعات. وما فتئ ثمة نقاش كثير بشأن ما إذا كان دور المهاجرين منافس أو مكمل للعمال المحليين، لكن البحوث الأولية تظهر أنه رغم كون المهاجرين قد يتسببون في نوع من انخفاض الأجور أو زيادة البطالة في صفوف العمال المحليين ذوي المهارات المتدنية والمهاجرين الذين سبقوهم، فإن تلك الآثار طفيفة جدا، وهي على أي حال أقل من الآثار الإيجابية المترتبة على الهجرة من حيث تعزيز الطلب الإضافي على السلع والخدمات، وبالتالي خلق نمو اقتصادي.

١٠٩ - وإجمالا، فإن الهجرة الدولية اليوم، مثلما كانت في سالف الأيام، ترتبط بطبيعتها بالتنمية بالنسبة لبلدان الاستقبال والبلدان المرسل على حد سواء. والهجرة هي وسيلة مثلى لتعزيز التنمية المشتركة، أي تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية على نحو منسق أو متضافر، في المنشأ والمقصد كليهما، استنادا إلى أوجه التكامل بين الاثنين. وتؤدي الهجرة دورا إيجابيا عن طريق توفير العمال اللازمين لتلبية الطلب على العمالة في الاقتصادات المتقدمة وفي الاقتصادات النامية الدينامية، مع الحد، في الوقت ذاته، من البطالة أو العمالة الناقصة في بلدان المنشأ، وتعمل خلال ذلك على توليد التحويلات، والمدخرات، والدراية الفنية لفائدة هذه البلدان.

١١٠ - ويناقش هذا التقرير مختلف السبل التي يمكن بواسطتها للهجرة الدولية أن تسهم في التنمية المشتركة. وهو يعزز التقارير والتوصيات العديدة الصادرة عن المؤسسات الأخرى، بما فيها المؤسسات التابعة لمنظمة الأمم المتحدة. والتقرير يناقش الجوانب المعقدة للهجرة

الدولية، مع توفير استعراض عام لاتجاهات الهجرة الرئيسية؛ وأثر الهجرة الدولية في بلدان المقصد وبلدان المنشأ، ميرزا في خلال ذلك المجالات التي يمكن للتعاون الدولي أن يقدم مساهمات كبيرة فيها من أجل تعزيز التنمية المشتركة؛ والمسائل ذات الأهمية الحاسمة المتمثلة في الحقوق والشؤون الجنسانية والإدماج والاستحقاقات؛ وسبل مكافحة الاتجار غير المشروع بالمهاجرين، ويختتم بالتركيز على الإطار المعياري الدولي وطرائق التعاون الحكومي الدولي التي وضعت لتحسين إدارة الهجرة. ونظرا إلى أن التقرير يركز أساسا على العلاقة بين الهجرة والتنمية، فإنه لا يشمل بعض الجوانب الهامة لتنقل السكان. وعلى وجه الخصوص، فإنه لا يناقش الهجرة القسرية أو المسائل المتعلقة بحماية طالبي اللجوء أو اللاجئين.

ألف - تدفقات المهاجرين إلى الداخل وإلى الخارج

١١١ - الهجرة الدولية موضوع معقد، ولا سيما وأن كل بلد هو في الوقت نفسه بلد منشأ وبلد مقصد للمهاجرين. ويعد فهم الأسباب الكامنة وراء هذه التأكيدات أمرا جوهريا بالنسبة لفهم العلاقة بين الهجرة والتنمية. فالهجرة معقدة لأنها عملية مستمرة وليست حدثا منعزلا، ولأنها يمكن أن تتكرر مرات عديدة في حياة الفرد الواحد. بل إن الهجرة يمكن أن "نعكس" بعودة المهاجرين إلى بلدان منشأهم. وعلاوة على ذلك، يمكن للهجرة أن يختلف طابعها حسب الأفراد الذين يتنقلون، وما إن كانت الدولة تتحكم في هذا التنقل أو الكيفية التي يجري بها ذلك.

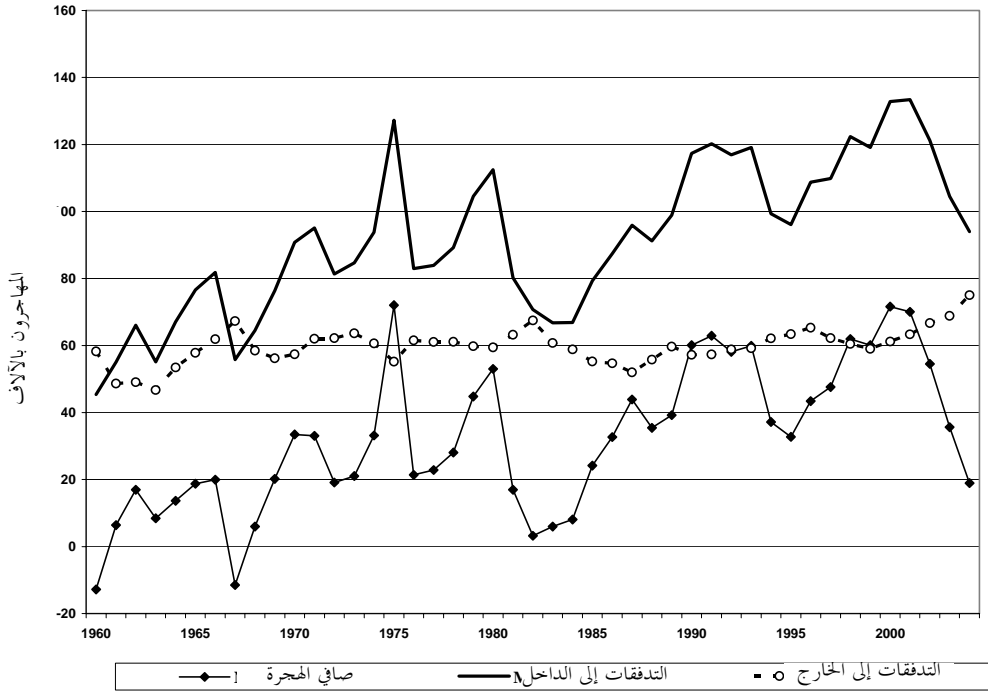
١١٢ - وفي أبسط الحالات، يكون المهاجرون الدوليون أشخاصا ينتقلون من بلد إلى آخر بنية، أو إمكانية الإقامة لبعض الوقت، وعادة ما يكون ذلك لسنة واحدة أو أكثر. ومن منظور البلد، فالمهاجرون إما داخلون أو مغادرون. ورغم أن كلمة "مهاجر" غالبا ما تشير إلى أجنبي، فإن الهجرة تشمل كلا من الأجانب والمواطنين. والمواطنون قد يغادرون كنازحين أو يؤوبون كمهاجرين عائدين. ويمكن للأجانب أن يدخلوا كمهاجرين في فئات مختلفة، ويغادرون لفترات قصيرة أو طويلة، ليصبحوا عموما مهاجرين عائدين في البلد التي يتبعونها. وبما أن العادة جرت على مساواة الهجرة بدخول الأجانب، لا يقوم إلا قلة من البلدان بجمع معلومات عن هذه الأصناف الأربعة من تدفقات المهاجرين، رغم حدوثها في جميع البلدان بدرجات متفاوتة.

١١٣ - وتجسد حالة هولندا التي غالبا ما توصف بأنها من بلدان "الاستقبال" مدى أهمية هذه التدفقات. ففي الفترة ما بين سنتي ١٩٦٠ و ٢٠٠٤، تجاوزت التدفقات السنوية الوافدة إلى هولندا التدفقات الخارجة منها على نحو شبه دائم، مما ترتب عليه زيادة إجمالية صافية قدرها ١,٥ مليون مهاجر (الشكل رقم ١). ولكن عندما ننظر بتعمق أكبر في هذه البيانات

تظهر صورة أكثر تمايزاً: فمع أن التدفقات الوافدة من الأجانب قد تجاوزت بشكل ساحق تدفقات الأجانب إلى الخارج (الشكل رقم ٢)، إلا أن التدفقات الخارجة من المواطنين كانت عموماً أعلى من التدفقات العائدة من المواطنين (الشكل رقم ٣). ونتيجة لذلك، فقدت هولندا في الفترة ما بين سنتي ١٩٦٠ و ٢٠٠٤ ما مجموعه ١٢٨ ٠٠٠ مواطن، لكنها زادت ١,٦ مليون أجنبي. وأهم من ذلك، لم يقيم المواطنون النازحون في الخارج إلى الأبد، كما أن جميع الأجانب لم يستوطنوا هولندا بشكل دائم. فعدد المواطنين المغادرين البالغ ١,٧ مليون شخص، وازنه عدد المواطنين العائدين البالغ ١,٦ مليون شخص. ودخل ٢,٥ مليون أجنبي إلى هولندا، لكن مليوناً منهم غادروا. وهو ما يعني أن ٣٨ في المائة من المهاجرين الأجانب قد غادروا البلاد.

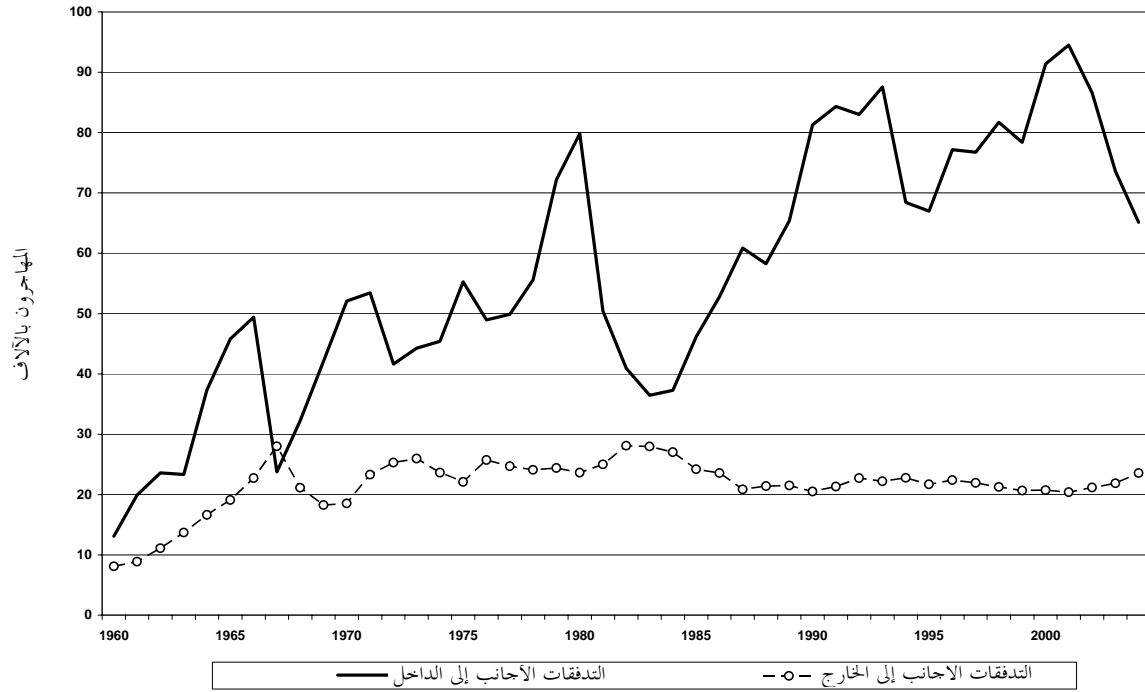
الشكل رقم ١

التدفقات إلى الداخلي وإلى الخارج وصافي تدفقات المهاجرين إلى هولندا،
٢٠٠٤-١٩٦٠



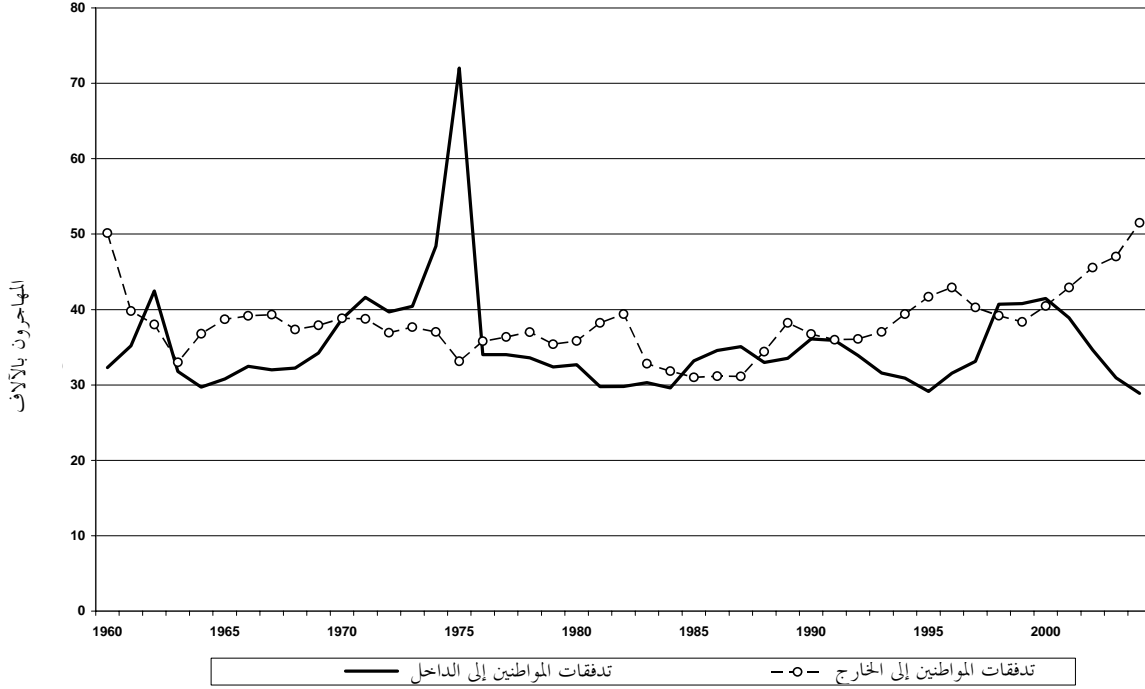
الشكل رقم ٢

التدفقات إلى الداخل وإلى الخارج من الأجانب في هولندا، ١٩٦٠-٢٠٠٤



الشكل رقم ٣

التدفقات إلى الداخل وإلى الخارج من المواطنين في هولندا، ١٩٦٠-٢٠٠٤



١١٤- وهكذا، فإن تعقد الهجرة يعود جزئياً إلى تفاعل التدفقات إلى الداخل وإلى الخارج من الأجانب والمواطنين. ومن منظور السياسات العامة، فإن تدفقات الأجانب إلى الداخل تقيدتها قوانين كل دولة وأنظمتها، لكن ذلك لا ينطبق على تدفقات المواطنين، شأنها شأن التدفقات إلى الخارج عموماً. فكل تدفق يستتبع نوعاً مختلفاً من الاستجابة في مجال السياسات العامة.

١١٥- والقليل من البلدان المتقدمة النمو لديها بيانات تسمح بحساب صافي تدفقات الهجرة حسب المنشأ مع مرور الزمن (الجدول رقم ١). فجميع هذه البلدان زاد فيها عدد السكان عن طريق الهجرة، والمهاجرون من البلدان النامية يشكلون نسبة كبيرة من تلك الزيادة السكانية. وفي السويد والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية والنرويج، وازنت الزيادة السكانية الصافية الآتية من البلدان النامية صافي الخسائر المتمثلة أساساً في نزوح المواطنين إلى البلدان المتقدمة النمو الأخرى. ومن المؤسف أنه، لا توجد بيانات مماثلة متاحة عن الغالبية العظمى من بلدان العالم.

باء - بلدان المنشأ والمقصد والعبور: هل التمييز ممكن؟

١١٦- رغم أن جميع البلدان هي بلدان منشأ ومقصد للمهاجرين، فمن الجدير طرح سؤال عما إذا كانت البلدان لها مركز ثابت، مع مرور الزمن، كبلدان مستقبلية أو مرسلات صافية. وإذا ما نظرنا إلى مجمل المكاسب والخسائر الصافية للهجرة على مدى فترة طويلة، ما بين سنتي ١٩٥٠ و ٢٠٠٥، على سبيل المثال، فإن جميع البلدان يمكن أن تصنف في إحدى هذه الفئات. بيد أننا حين نركز على فترات متتابعة تتألف كل منها من خمس سنوات على مدى هذه المدة الزمنية الطويلة، فإن معظم البلدان تغير مركزها من بلدان مرسلات صافية إلى بلدان مستقبلية صافية، أو العكس بالعكس. والقليل من البلدان يكون مركزها ثابتاً كبلدان مرسلات أو مستقبلات: فلم تظهر سوى ٢٨ من البلدان هجرة صافية سالبة خلال كل فترة خمس سنوات ما بين سنتي ١٩٥٠ و ٢٠٠٥، كما أنه لم تظهر هجرة صافية موجبة خلال كل فترة خمس سنوات سوى ١٦ بلداً فقط (الأمم المتحدة، ٢٠٠٥ أ).

الجدول ١

متوسط العدد السنوي المقدر للمهاجرين أو العدد الصافي المقدر للمهاجرين لبلدان منتقاة من البلدان المتقدمة النمو ١٩٩٠-٢٠٠٤

| بلد الاستقبال | العدد الإجمالي للمهاجرين (بالآلاف) | | | المهاجرون من البلدان النامية (بالآلاف) | | | النسبة المئوية من البلدان النامية | | |
|---|---------------------------------------|-----------|-----------|---|-----------|-----------|-----------------------------------|-----------|-----------|
| | ١٩٩٤-١٩٩٠ | ١٩٩٩-١٩٩٥ | ٢٠٠٤-٢٠٠٠ | ١٩٩٤-١٩٩٠ | ١٩٩٩-١٩٩٥ | ٢٠٠٤-٢٠٠٠ | ١٩٩٤-١٩٩٠ | ١٩٩٩-١٩٩٥ | ٢٠٠٤-٢٠٠٠ |
| المهاجرون | | | | | | | | | |
| كندا | ٢٣٧ | ٢٠٤ | ٢٣٣ | ١٨٦ | ١٦٠ | ١٩٤ | ٧٨ | ٧٩ | ٨٣ |
| الولايات المتحدة الأمريكية ^(أ) | ٧٧٠ | ٧٤٦ | ٩٢٦ | ٦١٥ | ٦١٧ | ٧٦١ | ٨٠ | ٨٣ | ٨٢ |
| الولايات المتحدة الأمريكية ^(ب) | ١٢٠٩ | ٧٤٨ | ٩٢٦ | ١٠٤٨ | ٦٢٠ | ٧٦١ | ٨٧ | ٨٣ | ٨٢ |
| صافي الهجرة | | | | | | | | | |
| أستراليا ^(ج) | ٦٤ | ٥٤ | ٤٩ | ٥٢ | ٤٣ | ٤٩ | ٨١ | ٨٠ | ٩٩ |
| نيوزيلندا | ٧ | ١٣ | ١٥ | ١٠ | ٢١ | ٢٦ | ١٠٠< | ١٠٠< | ١٠٠< |
| تدفقات المهاجرين إلى الداخل | | | | | | | | | |
| إسبانيا | ٣٣ | ٦٦ | ٤٨٣ | ١٥ | ٣٣ | ٣١٤ | ٤٥ | ٥٠ | ٦٥ |
| فرنسا | ١٢٠ | ١٢٨ | ١٩١ | ٥٤ | ٦٦ | ١٢٢ | ٤٥ | ٥١ | ٦٤ |
| صافي الهجرة | | | | | | | | | |
| إيطاليا | ٦٠ | ١١٥ | .. | ٥٣ | ٧١ | .. | ٨٨ | ٦١ | .. |
| بلجيكا ^(د) | ٢٧ | ٢٤ | ٣٥ | ١٣ | ١٢ | ٢١ | ٤٨ | ٤٩ | ٦٠ |
| الدانمرك ^(هـ) | ١٠ | ١٥ | ١٠ | ٧ | ٨ | ٩ | ٧٤ | ٥٣ | ٨٨ |
| السويد | ٣٢ | ١٠ | ٢٨ | ١٨ | ١٢ | ١٩ | ٥٧ | ١٠٠< | ٦٨ |
| فنلندا | ٨ | ٣ | ٥ | ٣ | ٢ | ٣ | ٣٢ | ٥٧ | ٥٢ |
| المملكة المتحدة ^(و) | ٢٢ | ٨٢ | ١٠١ | ٢٨ | ٥٦ | ١٢١ | ١٠٠< | ٦٨ | ١٠٠< |
| النرويج ^(ز) | ٨ | ١١ | ١٢ | ٥ | ٦ | ١٢ | ٥٩ | ٥١ | ١٠٠< |
| هولندا | ٥٦ | ٤٩ | ٥٠ | ٣٨ | ٢٨ | ٢٤ | ٦٨ | ٥٧ | ٤٨ |

| النسبة المئوية من البلدان النامية | المهاجرون من البلدان النامية (بالآلاف) | | | العدد الإجمالي للمهاجرين (بالآلاف) | | | بلد الاستقبال | | |
|-----------------------------------|---|-----------|-----------|---------------------------------------|-----------|-----------|-------------------------|-----|-----------|
| | ٢٠٠٤-٢٠٠٠ | ١٩٩٩-١٩٩٥ | ١٩٩٤-١٩٩٠ | ٢٠٠٤-٢٠٠٠ | ١٩٩٩-١٩٩٥ | ١٩٩٤-١٩٩٠ | | | |
| | | | | | | | صافي الهجرة حسب الجنسية | | |
| ٦٧ | ٧١ | ٢٧ | ١١٩ | ١٤٢ | ١٧٥ | ١٧٧ | ٢٠١ | ٦٤٦ | ألمانيا |
| ٧١ | ٨٧ | ٣١ | ٨٣ | ٧٣ | ١١٢ | ١١٧ | ٨٤ | ٣٦٤ | الأحزاب |
| ٦٠ | ٥٩ | ٢٢ | ٣٦ | ٦٩ | ٦٣ | ٦٠ | ١١٧ | ٢٨٢ | المواطنون |

المصدر: حسب المتوسط من تدفقات الهجرة الدولية إلى بلدان منتقاة ومنها: تنقيح عام ٢٠٠٥ شعبة السكان بالأمم المتحدة، POP/DB/MIG/FL/Rev.2005 قاعدة البيانات في الشكل الرقمي.

(أ) تستثني البيانات المهاجرين المحسنين وفقا لقانون إصلاح الهجرة والرقابة لعام ١٩٨٦.

(ب) تشمل البيانات المهاجرين المحسنين بموجب قانون إصلاح الهجرة ومراقبتها لعام ١٩٨٦.

(ج) تشير البيانات المتعلقة بأحدث الفترات للفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٠.

(د) تشير البيانات المتعلقة بأحدث الفترات للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٠.

ملحوظة: استعملت العلامة "<" في هذا الجدول لبيان أن النسب المئوية الفعلية هي أكبر من النسب المئوية المدرجة.

١١٧- كان هناك افتراض بأن البلدان ربما تشهد هجرة انتقالية أثناء تطورها فتصبح مرسله للهجرة عندما يتدنى مستوى التنمية فيها وتصبح في النهاية مستقبلة للهجرة عندما تتقدم فيها خطوات التنمية. وبالرغم من أن تجربة بلدان المصدر السابقة في أوروبا (إسبانيا وأيرلندا وإيطاليا والبرتغال واليونان) أو جمهورية كوريا، تصلح لهذه النظرية فإن البيانات الواردة من جميع البلدان تفند هذا الافتراض. وبدلاً من اتباع نمط ثابت فإن الهجرة تستجيب أيضاً للأحداث العرضية في حالات الازدهار الاقتصادي أو حالات الصراع. وتكون البلدان النامية معرضة بصفة خاصة لتغيرات حادة في اتجاه تدفقات الهجرة التي لا ترتبط بشكل مباشر باتجاه تنميتها طويلة الأجل.

١١٨- يكون التمييز بين بلدان (المنشأ) وبلدان (المقصد) مفيداً من منظور يتعلق بالسياسة. وبالتالي يأخذ البلد دور بلد المنشأ عندما يركز على سياسات تتعلق بالهجرة إلى الخارج وعودة مواطنيه كما يأخذ دور بلد المقصد (بلد الاستقبال) عندما يركز على سياسات تتعلق بدخول الأجانب وعملهم وبقائهم في إقليمه. وبشكل عام قامت البلدان التي تعتبر نفسها في الغالب بلداناً للمقصد بوضع نظم واضحة لتنفيذ السياسات المتعلقة بدخول الأجانب وبقائهم. أما البلدان التي ترى نفسها بلداناً للمنشأ في الغالب فقد أنشأت مؤسسات ووضعت سياسات تركز على تنظيم هجرة المواطنين وحماية مواطنيها في الخارج. وبالرغم من أن بعض البلدان يكون بها النوعان من الأنظمة فإن أحدهما يكون هو المهيمن عموماً وبالتالي ما يرتبط به من موقف يتعلق بالسياسة. ومن المؤكد أن بعض البلدان اتخذت مواقف تتعلق بالسياسة بعد وقت طويل من فقدانها لحدودها نظراً للتغير في توازن التدفقات (على سبيل المثال بلدان الهجرة إلى الخارج السابقة في جنوب أوروبا).

١١٩- وبمر المهاجرون في تنقلهم من بلد منشأهم إلى بلد المقصد ببلدان أخرى. وغالباً ما يكون هذا المرور سريعاً ولا يترتب عليه آثار. إلا أنه وفي أواخر فترة الثمانينات برزت ظاهرة جديدة فالأجانب الراغبون في الدخول إلى بلد ما بطريقة غير شرعية يبدأون بتأمين ممر إلى جهة مختلفة عن تلك التي كان يتوقع منهم مغادرتها والوصول إلى جهتهم المقصودة. وعندما تتأخر المغادرة من هذا المقصد المؤقت أو في حالة عدم حدوثها ربما يصبح هؤلاء الأشخاص مهاجرين في بلد العبور الذي يصبح جهتهم المقصودة من حيث الواقع. وفضلاً عن ذلك إذا بقي هؤلاء المهاجرون المحتملون لفترات قصيرة فرمما يحتاج بلد العبور إلى منع استخدام إقليمه كوسيلة لتأمين دخول غير شرعي إلى بلد آخر. وبالرغم من أن أي بلد يمكن أن يصبح بلداً للعبور فإن بلدان العبور تكون عادة مجاورة للمقاصد الرئيسية للهجرة أو على خطوط برية أو بحرية أو جوية تؤدي إليها.

١٢٠- ونظرا لأن معظم البلدان تشهد تدفقات إلى الداخل وإلى الخارج من الأجانب وأن العديد منها هي أيضا بلدان للعبور فيتعين عليها جميعا أن تضع أطر عمل تنظيمية ملائمة لإدارة الهجرة. ويلزم أن تكفل جميع البلدان تلبية القوانين والقواعد القائمة للاحتياجات الراهنة وأن تكون ذات طابع تطوعي. ويعتبر من الضروري بناء القدرة لوضع إطار تنظيمي ملائم وتدريب الأفراد المسؤولين عن إدارة الهجرة. ومن شأن التعاون التقني مع المنظمات الدولية أو من خلال الشراكات مع الحكومات أن يؤدي دورا في دعم بناء القدرات. وبالإضافة إلى ذلك يعتبر نشر المعلومات المتعلقة بالتشريعات والقواعد ذات الصلة بالهجرة بما فيها التفسيرات الصالحة للاستخدام التي تعرض على شبكة الإنترنت أداة مفيدة لضمان معرفة المهاجرين وأصحاب العمل المحتملين للشروط والإجراءات الضرورية للحصول على دخول شرعي. وبمقدور المجتمع المدني أن يساعد في أن تتوفر للمهاجرين المحتملين المعلومات المأمونة عن شروط الدخول قبل الشروع في عملية الهجرة.

جيم - وضع الهجرة على الخريطة

١٢١- كان هناك ١٩١ مليون مهاجر في العالم في عام ٢٠٠٥. وكان نصيب البلدان المتقدمة النمو منهم ١١٥ مليون شخص و ٧٥ مليون في البلدان النامية (انظر الجدول ٢). وتعكس هذه الأرقام عدد الأشخاص المولودين في الخارج أي الأشخاص الموجودين خارج بلدان ميلادهم^(١). ويختلف مفهوم المهاجر عن المفهوم المستخدم في القسم ألف أعلاه (الفقرات ١١١ - ١١٥). فالتقديرات المستندة إلى الميلاد في الخارج متوفرة لجميع البلدان وتتيح وضع خريطة عالمية لعدد المهاجرين المتراكم. مرور الزمن أي العدد الإجمالي للمهاجرين (انظر الخريطة ١) بيد أن هذه التقديرات لا تبين كل شخص هاجر بالفعل^(٢).

١٢٢- وارتفع العدد الإجمالي للمهاجرين في العالم بمعدل ٣٦ مليون شخص بين ١٩٩٠ و ٢٠٠٥ من ١٥٥ مليون شخص إلى ١٩١ مليون شخص. بمن فيهم اللاجئون. واتسم معدل نمو عدد المهاجرين بالتسارع حيث ارتفع من ١,٤ في المائة في عام ١٩٩٠-١٩٩٥ إلى ١,٩ في المائة في عام ٢٠٠٠-٢٠٠٤. وارتفع عدد المهاجرين في البلدان المتقدمة النمو بمعدل ٣٣ مليون شخص بين ١٩٩٠ و ٢٠٠٥ في الوقت الذي لم يزد فيه عن ثلاثة ملايين شخص في البلدان النامية. ونتيجة لذلك أصبحت نسبة ٦١ في المائة من جميع المهاجرين الدوليين تعيش في البلدان المتقدمة النمو في عام ٢٠٠٥. واستوعبت أوروبا وحدها نسبة ٣٤ في المائة تليها أمريكا الشمالية ٢٣ في المائة وآسيا ٢٨ في المائة. ولم تزد النسبة المئوية عن ٩ في المائة فقط في أفريقيا و ٤ في المائة في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (انظر الجدول ٢).

الجدول ٢

العدد المقدر للمهاجرين الدوليين والنسبة المئوية لتوزيعهم حسب المنطقة الرئيسية بما في ذلك النسبة للمهاجرات، ٢٠٠٥-١٩٩٠

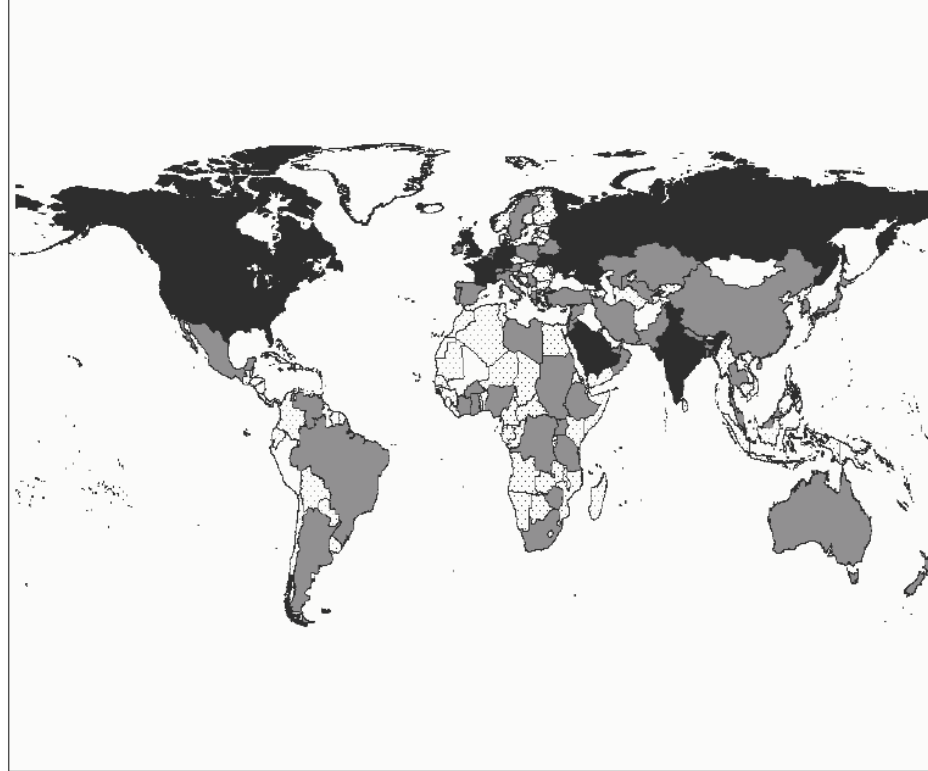
| المنطقة الرئيسية | عدد المهاجرين الدوليين (بالملايين) | | الزيادة (بالملايين) ٢٠٠٥-١٩٩٠ | النسبة المئوية لتوزيع المهاجرين الدوليين | | النسبة المئوية للمهاجرات | |
|--|------------------------------------|-------|----------------------------------|--|------|--------------------------|------|
| | ٢٠٠٥ | ١٩٩٠ | | ٢٠٠٥ | ١٩٩٠ | ٢٠٠٥ | ١٩٩٠ |
| العالم | ١٥٤,٨ | ١٩٠,٦ | ٣٥,٨ | ١٠٠ | ١٠٠ | ٤٩,٦ | ٤٩,٠ |
| المناطق الأكثر تقدماً | ٨٢,٤ | ١١٥,٤ | ٣٣,٠ | ٦١ | ٥٣ | ٥٢,٢ | ٥٢,٠ |
| المناطق النامية | ٧٢,٥ | ٧٥,٢ | ٢,٨ | ٣٩ | ٤٧ | ٤٥,٥ | ٤٥,٧ |
| أقل البلدان نمواً | ١١,٠ | ١٠,٥ | ٠,٥- | ٥ | ٧ | ٤٦,٥ | ٤٦,٢ |
| أفريقيا | ١٦,٤ | ١٧,١ | ٠,٧ | ٩ | ١١ | ٤٧,٤ | ٤٥,٩ |
| آسيا | ٤٩,٨ | ٥٣,٣ | ٣,٥ | ٢٨ | ٣٢ | ٤٤,٧ | ٤٥,١ |
| أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي | ٧,٠ | ٦,٦ | ٠,٣- | ٣ | ٥ | ٥٠,٣ | ٤٩,٧ |
| أمريكا الشمالية | ٢٧,٦ | ٤٤,٥ | ١٦,٩ | ٢٣ | ١٨ | ٥٠,٤ | ٥١,٠ |
| أوروبا | ٤٩,٤ | ٦٤,١ | ١٤,٧ | ٣٤ | ٣٢ | ٥٣,٤ | ٥٢,٨ |
| أوقيانوسيا | ٤,٨ | ٥,٠ | ٠,٣ | ٣ | ٣ | ٥١,٣ | ٤٩,١ |
| البلدان المرتفعة الدخل | ٧١,٦ | ١١٢,٣ | ٤٠,٦ | ٥٩ | ٤٦ | ٤٨,٧ | ٤٧,٩ |
| البلدان المتقدمة النمو والمرتفعة الدخل | ٥٧,٤ | ٩٠,٨ | ٣٣,٤ | ٤٨ | ٣٧ | ٥٠,٨ | ٥٠,١ |
| البلدان النامية المرتفعة الدخل | ١٤,٢ | ٢١,٥ | ٧,٣ | ١١ | ٩ | ٣٩,٨ | ٣٩,٣ |
| البلدان المرتفعة والمتوسطة الدخل | ٢٤,٧ | ٢٥,٧ | ١,٠ | ١٣ | ١٦ | ٥٢,٩ | ٥٢,٥ |
| البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل | ٢٤,٨ | ٢٢,٦ | ٢,٢- | ١٢ | ١٦ | ٥٢,٩ | ٥١,٧ |
| البلدان المنخفضة الدخل | ٣٢,٧ | ٢٨,٠ | ٤,٧- | ١٥ | ٢١ | ٤٧,٨ | ٤٦,٩ |

المصدر: United Nations, *Trends in Total Migrant Stock: The 2005 Revision*.

ملحوظة: استخدم تصنيف البنك الدولي للإبلاغ عن التوزيع حسب مستوى الدخل.

تقديرات عدد المهاجرين الدوليين (الجنسين) في منتصف سنة ٢٠٠٥

- أكثر من ٥ ملايين شخص
- من ٥٠٠.٠٠٠ شخص إلى ٥ ملايين شخص
- من ٥٠.٠٠٠ شخص إلى ٥٠٠.٠٠٠ شخص
- من صفر إلى ٥٠.٠٠٠ شخص



المصدر: الأمم المتحدة اتجاهات العدد الإجمالي للمهاجرين، تنقيح عام ٢٠٠٥-٢٠٠٦.
ملحوظة: لا تعني الحدود المبينة لهذه الخريطة رسمياً وقبولاً من جانب الأمم المتحدة.

١٢٣- يستقبل ٢٨ بلدا اليوم نسبة ٧٥ في المائة من جميع المهاجرين بعد أن كان عدد البلدان ٣٠ بلدا في عام ١٩٩٠ (انظر الخريطة ١). وكانت الولايات المتحدة الأمريكية تستوعب نسبة ١٥ في المائة من جميع المهاجرين في عام ١٩٩٠ وهي تستقبل اليوم نسبة ٢٠ في المائة منهم (انظر الجدول ٣). وفي الفترة بين ١٩٩٠ و ٢٠٠٥ بلغت حصة ١٧ بلدا نسبة ٧٥ في المائة من الزيادة في عدد المهاجرين (انظر الخريطة ٢). وتستقبل الولايات المتحدة الأمريكية ١٥ مليون مهاجر تليها ألمانيا وإسبانيا حيث تستقبل كل منهما ما يزيد على أربعة ملايين شخص.

الجدول ٣

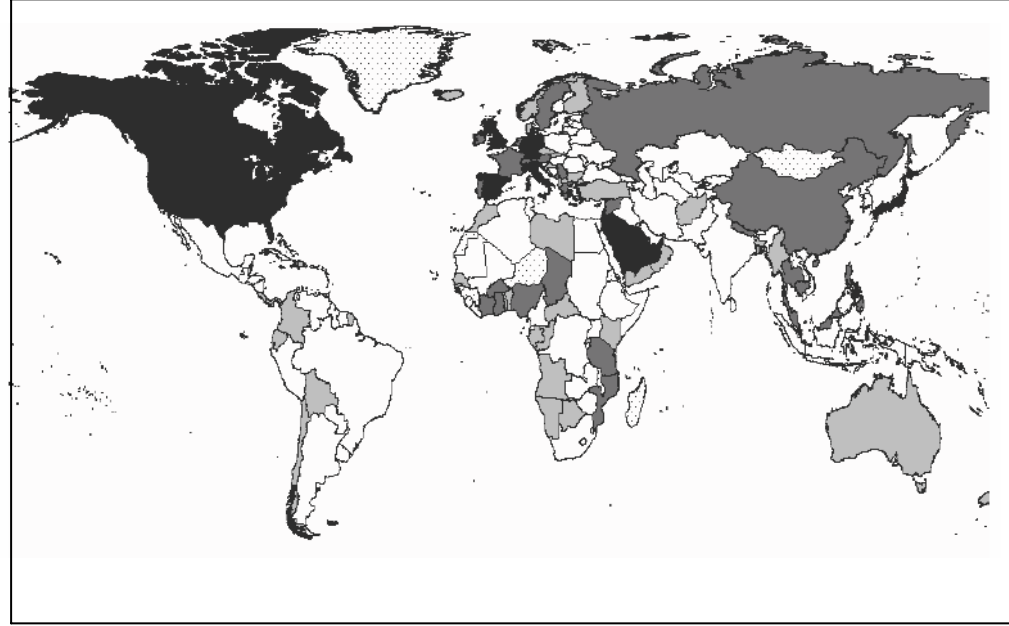
البلدان أو المناطق التي توجد فيها أكبر أعداد المهاجرين الدوليين ١٩٩٠ و ٢٠٠٥

| الرتبة | البلد/المنطقة | ١٩٩٠ | | ٢٠٠٥ | |
|--------|--|---------------------------|---------------------------|---------------------------|---------------------------|
| | | عدد المهاجرين (بالملايين) | النسبة المئوية من المجموع | عدد المهاجرين (بالملايين) | النسبة المئوية من المجموع |
| ١ | الولايات المتحدة | ٢٣,٣ | ١٥,٠ | ٣٨,٤ | ٢٠,٢ |
| ٢ | الاتحاد الروسي | ١١,٥ | ٧,٤ | ١٢,١ | ٦,٤ |
| ٣ | الهند | ٧,٤ | ٤,٨ | ١٠,١ | ٥,٣ |
| ٤ | أوكرانيا | ٧,١ | ٤,٦ | ٦,٨ | ٣,٦ |
| ٥ | باكستان | ٦,٦ | ٤,٢ | ٦,٥ | ٣,٤ |
| ٦ | ألمانيا | ٥,٩ | ٣,٨ | ٦,٤ | ٣,٣ |
| ٧ | فرنسا | ٥,٩ | ٣,٨ | ٦,١ | ٣,٢ |
| ٨ | المملكة العربية السعودية | ٤,٧ | ٣,١ | ٥,٧ | ٣,٠ |
| ٩ | كندا | ٤,٣ | ٢,٨ | ٥,٤ | ٢,٨ |
| ١٠ | أستراليا | ٤,٠ | ٢,٦ | ٤,٨ | ٢,٥ |
| ١١ | جمهورية إيران الإسلامية | ٣,٨ | ٢,٥ | ٤,١ | ٢,٢ |
| ١٢ | المملكة المتحدة | ٣,٨ | ٢,٤ | ٣,٣ | ١,٧ |
| ١٣ | كازاخستان | ٣,٦ | ٢,٣ | ٣,٢ | ١,٧ |
| ١٤ | هونغ كونغ (المنطقة الإدارية الخاصة بالصين) | ٢,٢ | ١,٤ | ٣,٠ | ١,٦ |
| ١٥ | كوت ديفوار | ٢,٠ | ١,٣ | ٢,٧ | ١,٤ |
| ١٦ | أوزبكستان | ١,٧ | ١,١ | ٢,٥ | ١,٣ |
| ١٧ | الأرجنتين | ١,٦ | ١,١ | ٢,٥ | ١,٣ |
| ١٨ | إسرائيل | ١,٦ | ١,١ | ٢,٤ | ١,٢ |
| ١٩ | الكويت | ١,٦ | ١,٠ | ٢,٢ | ١,٢ |
| ٢٠ | سويسرا | ١,٤ | ٠,٩ | ٢,٠ | ١,١ |

المصدر: الأمم المتحدة اتجاهات العدد الإجمالي للمهاجرين: تنقيح ٢٠٠٥، ٢٠٠٦ (البيانات في صورة رقمية).

التغير في عدد المهاجرين الدوليين: ١٩٩٠-٢٠٠٥

■ أكثر من مليون شخص
 ■ من ٢٠٠ ٠٠٠ شخص إلى مليون شخص
 ■ من ١٠ ٠٠٠ شخص إلى ٢٠٠ ٠٠٠ شخص
 □ من صفر إلى ١٠ ٠٠٠ شخص



المصدر: الأمم المتحدة اتجاهات العدد الإجمالي للمهاجرين، تنقيح عام ٢٠٠٥-٢٠٠٦.
 ملحوظة: لا تعني الحدود المبينة لهذه الخريطة رسمياً وقيولاً من جانب الأمم المتحدة.

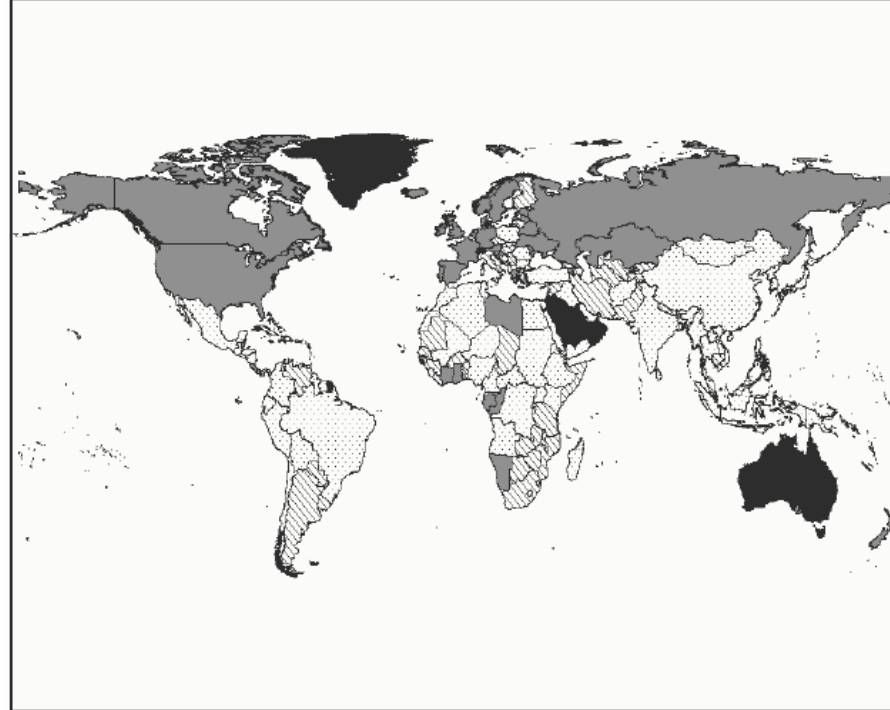
١٢٤- كان نمو العدد الإجمالي للمهاجرين يتركز في معظم الأحيان في البلدان المرتفعة الدخل سواء كانت بلدانا متقدمة الدخل أو بلدانا نامية (انظر الجدول ٢). وبحلول عام ٢٠٠٥ كانت نسبة ٤٨ في المائة من جميع المهاجرين الدوليين تعيش في البلدان المتقدمة النمو المرتفعة الدخل وتعيش نسبة ١١ في المائة في البلدان النامية المرتفعة الدخل. وشهدت المجموعتان ارتفاع حصتها من المهاجرين الدوليين منذ عام ١٩٩٠. وعلى العكس من ذلك انخفضت حصص البلدان المتوسطة والمنخفضة الدخل من المهاجرين الدوليين في الفترة نفسها. ففي عام ٢٠٠٥ كانت نسبة ٢٥ في المائة من جميع المهاجرين تعيش في البلدان المتوسطة الدخل ولا تزيد نسبة الموجودين في البلدان المنخفضة الدخل عن ١٥ في المائة.

١٢٥- في الفترة الممتدة بين ١٩٩٠ و ٢٠٠٥ تقلص عدد المهاجرين في ٢٢ بلدا معظمها من البلدان المتوسطة والمنخفضة الدخل (انظر الخريطة ٢). وحدث أكبر انخفاض في جمهورية إيران الإسلامية وباكستان نتيجة لعودة اللاجئين الأفغانين إلى وطنهم. كما انخفض عدد المهاجرين الدوليين أيضا في كومنولث الدول المستقلة حيث كان معظم الأشخاص المولودين في الخارج هم مهاجرون داخليون أصلا ضمن اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق.

١٢٦- بالرغم من أن المهاجرين الدوليين يتمركزون نسبيا في بلدان قليلة فإنهم يمثلون على الأقل نسبة ٢٠ في المائة من السكان في ٤١ بلدا يقل عدد السكان في ٣١ منها عن مليون شخص (انظر الخريطة ٣). وتوجد تركيزات المهاجرين الكبيرة في الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي وهونغ كونغ، الصين والأردن وإسرائيل وسنغافورة وسويسرا. وفي أستراليا والمملكة العربية السعودية والبلدان التي يزيد عدد سكانها على عشرة ملايين نسمة يشكل المهاجرون خمس عدد السكان على الأقل.

عدد المهاجرين الدوليين - نسبة مئوية من مجموع السكان ٢٠٠٥

- ٢٠ في المائة أو أكثر
- ٧ - ٢٠ في المائة
- ▨ ٢ - ٧ في المائة
- صفر - ٢ في المائة



المصدر: الأمم المتحدة اتجاهات العدد الإجمالي للمهاجرين، تنقيح عام ٢٠٠٥-٢٠٠٦.
ملحوظة: لا تعني الحدود المبينة لهذه الخريطة رسمياً وقبولاً من جانب الأمم المتحدة.

١٢٧- بلغت حصة المهاجرات نصف عدد المهاجرين في عام ٢٠٠٥ (٤٩,٦ في المائة) أما في البلدان المتقدمة النمو فقد فاقت حصة المهاجرات حصة المهاجرين منذ عام ١٩٩٠ وفي البلدان النامية فإنها تمثل اليوم نسبة ٤٥,٥ في المائة من مجموع المهاجرين. ويقل تمثيل المهاجرات بصفة خاصة في آسيا ولا سيما في بلدان مجلس التعاون الخليجي حيث يشكلن نسبة ٢٩ في المائة فقط من عدد المهاجرين. وبشكل عام تقل نسبة الإناث من عدد المهاجرين عندما ترتبط تدفقات المهاجرين إلى الداخل أساسا بالعمال المتعاقد معهم.

١٢٨- لا توجد مجموعة تقديرات عالمية لعدد المهاجرين القادمين من كل بلد. وتشير التقديرات المستندة إلى تعداد السكان لعام ٢٠٠٠ بأن نحو ٨٠ في المائة من المهاجرين في البلدان النامية أتوا من بلدان نامية أخرى في حين أن نسبة ٥٤ في المائة من المهاجرين في البلدان المتقدمة النمو أتوا من بلدان نامية. وعند الجمع بين هذه النسب مع تقديرات العدد الإجمالي العالمي للمهاجرين فإنها تشير إلى وجود عدد متساو تقريبا من المهاجرين النازحين من البلدان النامية إلى بلدان العالم المتقدم النمو (٦٢ مليون شخص).

١٢٩- وتبين الخريطة جانبا مهما لتعدد الهجرة: فنتيجة لتفاعل حالات عدم التماثل الاقتصادية والديمغرافية مع السياسات العامة للدولة فإن المهاجرين موزعون بشكل غير متوازن في العالم.

دال - أنواع المهاجرين المختلفة طبقا لسياسة الدولة

١٣٠- تقوم الدول بوضع شروط يستطيع من خلالها الأجانب الدخول إليها والإقامة فيها أو ممارسة أي نشاط اقتصادي في أراضيها مما ينشئ بالتالي فئات مختلفة للمهاجرين. ونظرا لاختلاف الفئات التي تستخدمها الدولة فإن من الصعب ضمان القابلية للمقارنة الدولية لإحصاءات المولدة من عملية الدخول أو استنباط قياسات يمكن الاعتماد عليها لتدفقات الهجرة العامة. وبالرغم من انتشار فئات الدخول فإن فئات رئيسية قليلة يمكن أن تشمل معظمها. وترد فيما يلي مناقشة لمستويات واتجاهات الهجرة حسب الفئة. وبسبب الاختلاف في توفر البيانات تركز المناقشة التالية في الغالب على بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وتفتقر غالبية الدول للبيانات اللازمة لإجراء استعراض شامل.

١٣١- وطبقا لهذا الاستعراض فإن عددا كبيرا من الأجانب يسمح بدخولهم وفقا لفئات أخرى بخلاف كونهم عمالا مهاجرين. ومع ذلك فبغض النظر عن فئة الدخول ينضم المهاجرون في الغالب إلى قوة العمل. أي أن المهاجرين يصبحون عمالا حتى لو لم يتم دخولهم على وجه التحديد كعمال مهاجرين. ويستطيع المهاجرون الذين سمح بدخولهم في

إطار جمع شمل الأسر أو اللاجئيين أو حتى بوصفهم طلابا الانضمام إلى قوة العمل. وبمقدور الرجال والنساء في مختلف فئات المهاجرين أن يعملوا. وبالتالي تقدر منظمة العمل الدولية أن نصف جميع العمال المهاجرين أي ٩٥ مليون شخص منضمون لقوة العمل. وعند مناقشة أثر الهجرة تجري مراعاة مجموع أعداد المهاجرين الذين يعملون بصرف النظر عن فئة دخولهم أو وضعهم القانوني.

١ - هجرة الاستيطان

١٣٢- تقبل أستراليا وكندا ونيوزيلندا والولايات المتحدة الأمريكية الأجانب بوصفهم مهاجرين وتمنحهم حق الإقامة الدائمة. وتُمنح للمهاجرين ذات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية كغيرهم من المواطنين وربما يتجنسون بعد سنوات قليلة من إقامتهم المستمرة. وترتفع في بلدان الهجرة هذه حصة المهاجرين من البلدان النامية في تدفقات المهاجرين إلى الداخل (انظر الجدول ١). ويجري دخول معظم المهاجرين وفقا لمعايير رئيسية ثلاثة هي (أ) وجود أقرباء لصيقين بالمهاجر يقيمون في بلد الدخول (جمع شمل الأسرة) (ب) التمتع بالمهارات اللازمة (ج) الحاجة إلى الحماية بوصفهم لاجئين أو على أسس إنسانية. وفي الفترة ١٩٩٠-٢٠٠٢ قبلت الولايات المتحدة الأمريكية نسبة ٦٥ في المائة من مهاجريها لأفضليات أسرية وجرى دخول نسبة ١٣ في المائة منهم لأفضليات العمل و ١١ في المائة وفقا لفئات إنسانية. وفي أستراليا جرى دخول نسبة ٣٧ في المائة من المهاجرين في إطار فئة الأسرة و ٣٧ في المائة في إطار فئة المهارات و ١١ في المائة في إطار الأسس الإنسانية. وفي كندا كانت النسب المماثلة هي ٣٤ في المائة و ٤٩ في المائة و ١٣ في المائة على التوالي. وفي كل من أستراليا وكندا تقلصت حصة المهاجرين الذين دخلوا في إطار لم شمل الأسر في الوقت الذي ارتفعت فيه حصة فئة المهارات. (نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة الدولية ٢٠٠٥).

٢ - العمال المهاجرون

١٣٣- تقبل معظم البلدان الأجانب لغرض وحيد يتمثل في ممارسة نشاط اقتصادي. وفي العادة تمنح هؤلاء إذنا مؤقتا للإقامة والعمل في بلد الاستقبال ولكن يمكن تقييد نوع العمل المنفذ. وغالبا ما يجري ربط العمال المهاجرين بوظيفة محددة أو بصاحب عمل محدد أثناء صلاحية إذن عملهم. ولا يسمح عادة للعمال المهاجرين منخفضي المهارات الذين يسمح بدخولهم مؤقتا بإحضار أسرهم معهم. أما المهاجرون المهرة فتتاح لهم إمكانية اصطحاب أفراد أسرهم المباشرين أو الانضمام إليهم (الزوجة والأطفال القصر).

١٣٤- وقد وضعت الحكومات بمرور الزمن عددا من التعديلات على البرنامج النموذجي لهجرة العامل. وبالإضافة إلى البرامج التي تسمح بدخول العمال المتعاقد معهم فإن فئات أخرى تشمل الأجانب المسموح بدخولهم لأغراض العمل من بينها (أ) المتدربين أي الأشخاص الذين يحصلون على التدريب أثناء الخدمة (ب) عمال موسميون أي أجانب يسمح لهم بالعمل المستمر لفترات تقل عن السنة ويجب عليهم المغادرة لمدة شهر على الأقل كل سنة (ج) العمال أثناء العطلات أي الشبان من بلدان محددة يسمح لهم بالعمل في فترات تصل إلى عامين أو ثلاثة أثناء زيارتهم لبلد الاستقبال (د) المنقولين فيما بين الشركات أي العمال المستخدمين بواسطة شركات متعددة الجنسيات الذين يغيرون مكان العمل مع استمرارهم في العمل مع ذات الشركة. وقد تستخدم البلدان عددا أكبر من الفئات في تحديد الأشخاص الذين يسمح بدخولهم مؤقتا في بلد آخر بخلاف بلدهم الأصلي ويمنحون الإذن للعمل.

١٣٥- تُنتشر بشكل متزايد برامج العمالة المؤقتة في البلدان المتقدمة النمو. فمنذ عام ١٩٩٠ ارتفع بشكل ملحوظ عدد العمال الذين يسمح لهم بالدخول بموجب هذه البرامج (نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة الدولية، ٢٠٠٥) وفي الفترة الممتدة بين ١٩٩٢ و ٢٠٠٠ تضاعف عددهم بمعدل أربعة أضعاف في الولايات المتحدة الأمريكية وتضاعف بمعدل ثلاثة أضعاف في أستراليا وزاد بمعدل الضعف في المملكة المتحدة (الجدول ٤). ويشكل العمال الموسميون غالبية العمال المؤقتين الذين يسمح بدخولهم في بلدان القارة الأوروبية ولكنهم يشكلون نسبا ضئيلة من العمال المؤقتين في المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية. ولا توجد في بلدان كإستراليا واليابان ونيوزيلندا وجمهورية كوريا فئة لقبول العمال الموسمين.

الجدول ٤

العدد السنوي للمهاجرين المؤقتين الذين قبلت بلدان منتقاة لدخولهم والنسبة المئوية
لذي المهارات العالية أو العمال الموسمين، ١٩٩٢ و ٢٠٠٤/٢٠٠٠

| ٢٠٠٣ | ٢٠٠٢ | ٢٠٠١ | ٢٠٠٠ | ١٩٩٢ | |
|--|------|------|------|------|------------------|
| العدد (بالآلاف) | | | | | |
| آسيا | | | | | |
| .. | ١٣٨ | ١٢٨ | ١٢٤ | ٨ | جمهورية كوريا |
| .. | ٢٠٤ | ٢٠١ | ١٨٤ | ١٥٢ | اليابان |
| أمريكا الشمالية | | | | | |
| ٨٢ | ٨٨ | ٩٦ | ٩٥ | ٧١ | كندا |
| ٢٢٧ | ٢٢٣ | ٢٦٢ | ٢١٩ | ٤٨ | الولايات المتحدة |
| أوروبا | | | | | |
| ٣٥٩ | ٣٤٨ | ٣٣٠ | ٢٩٠ | ٣٣٣ | ألمانيا |
| .. | .. | ٣٠ | ٣١ | ٢ | إيطاليا |
| .. | ١٠ | ١٣ | ١٩ | .. | السويد |
| .. | .. | ٥٦ | ٥٠ | ١٢٨ | سويسرا |
| .. | ٢٣ | ٢٠ | ١٥ | ١٨ | فرنسا |
| .. | ١٥٠ | ١٣٦ | ١١٣ | ٦٤ | المملكة المتحدة |
| .. | ٣٥ | ٣٠ | ٢٨ | .. | هولندا |
| أوقيانوسيا | | | | | |
| ١٣٦ | ١٢٩ | ١٢٢ | ١١١ | ٤٠ | أستراليا |
| ٧٢ | ٦٤ | ٥٥ | ٤٣ | .. | نيوزيلندا |
| العمال المهرة كنسبة مئوية من المهاجرين المؤقتين | | | | | |
| آسيا | | | | | |
| .. | ٢٩ | ٢٢ | ١٥ | ٤١ | جمهورية كوريا |
| .. | ٧١ | ٧١ | ٧١ | ٧١ | اليابان |
| أمريكا الشمالية | | | | | |
| ٨٦ | ٨٥ | ٨٧ | ٨٦ | ٨١ | الولايات المتحدة |
| أوقيانوسيا | | | | | |
| ٣٥ | ٣٤ | ٣٧ | ٣٥ | ٣٧ | أستراليا |
| ٩ | ٩ | ١٦ | ١٨ | .. | نيوزيلندا |
| العمال الموسميون كنسبة مئوية من المهاجرين المؤقتين | | | | | |
| أمريكا الشمالية | | | | | |

| | ٢٠٠٣ | ٢٠٠٢ | ٢٠٠١ | ٢٠٠٠ | ١٩٩٢ |
|------------------|--------------------|------|------|------|------|
| | العدد (بالآلاف) | | | | |
| الولايات المتحدة | ١٣ | ١٤ | ١٢ | ١٤ | ١٥ |
| أوروبا | | | | | |
| ألمانيا | ٨٦ | ٨٦ | ٨٤ | ٧٦ | ٦٤ |
| إيطاليا | .. | .. | ١٠٠ | ١٠٠ | ١٠٠ |
| السويد | .. | ١٠٠ | ١٠٠ | ١٠٠ | .. |
| سويسرا | .. | .. | ٩٨ | ٩٨ | ٩٩ |
| فرنسا | .. | ٥٨ | ٥٣ | ٥١ | ٧٥ |
| المملكة المتحدة | .. | ١٣ | ١١ | ٩ | ٦ |

المصدر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي - نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة الدولية، اتجاهات الهجرة الدولية ٢٠٠٤، ٢٠٠٥

١٣٦ - وفي الفترة الممتدة بين ١٩٩٠ و ٢٠٠٥، زاد عدد المهاجرين في بلدان المصدر السابقة في أوروبا (إسبانيا وأيرلندا وإيطاليا والبرتغال واليونان) بـ ٦,٤ ملايين، حيث بلغ ٩,٦ ملايين (الأمم المتحدة، ٢٠٠٥ ب). وفي سنة ٢٠٠١، دخل لليونان ٤١٣ ٠٠٠ أجنبي، أدخلوا جميعا كعمال، فكان ٤١ في المائة منهم نساء. وفيما بين ١٩٩٩ و ٢٠٠٣، زاد العدد السنوي لتصاريح العمال التي أُصدرت أو جُددت في أيرلندا من ٦ ٣٠٠ إلى ٤٧ ٦٠٠، بينما زادت هذه التصاريح في إيطاليا من ٢١ ٤٠٠ إلى ١٣٩ ١٠٠. وفي البرتغال، تضاعفت قوة العمل الأجنبية ثلاث مرات تقريبا من ٩٢ ٠٠٠ سنة ١٩٩٩ إلى ٢٨٦ ٠٠٠ سنة ٢٠٠٣. وفي إسبانيا، ارتفعت هجرة العمال بشكل كبير: حيث تضاعف عدد من سمح لهم بالدخول من المهاجرين أكثر من أربع مرات بين ١٩٩٩ و ٢٠٠٢، ليصل إلى ٤٤٣ ٠٠٠ وزاد العدد الإجمالي للمهاجرين من ٠,٨ مليون سنة ١٩٩٠ إلى ٤,٨ ملايين سنة ٢٠٠٥، بزيادة ٣,٢ ملايين منذ سنة ٢٠٠٠.

١٣٧ - وارتفعت هجرة العمال أيضا في بعض بلدان أوروبا الشرقية، ولا سيما في تلك التي انضمت إلى الاتحاد الأوروبي في أيار/مايو ٢٠٠٤. ففي سنة ٢٠٠٣، دخل الجمهورية التشيكية ١٦٤ ٠٠٠ عامل أجنبي وهنغاريا ٤٣ ٠٠٠. وأصدرت بولندا ٢٣ ٠٠٠ تصريح عمل سنة ٢٠٠٢. وفيما بين ٢٠٠٠ و ٢٠٠٤، تضاعف عدد تصاريح العمل التي أصدرها الاتحاد الروسي، حيث وصل إلى ما يقارب ٤٠٠ ٠٠٠.

١٣٨ - وفي آسيا، تعد الدول الأعضاء الست في مجلس التعاون الخليجي نقاط جذب رئيسية للعمال المهاجرين من البلدان المجاورة ومن بلدان جنوب وجنوب شرق آسيا. ففيما بين ١٩٨٥ و ٢٠٠٥، تضاعف عدد الأجانب في بلدان مجلس التعاون الخليجي تقريبا، حيث وصل إلى ١٣ مليون (انظر الجدول ٥). وبلغ متوسط عدد العمال الذين يغادرون البلدان الآسيوية إلى بلدان مجلس التعاون الخليجي أو إلى غيرها من بلدان الاستقبال الأخرى في المنطقة ١,٤ مليون في الفترة ١٩٩٠-١٩٩٤ وأكثر من مليونين في الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٣ (انظر الجدول ٦). وشملت بلدان المقصد التي هاجروا إليها، إضافة إلى بلدان مجلس التعاون الخليجي، بروني دار السلام وتايلند وجمهورية كوريا وسنغافورة وفييت نام وماليزيا وهونغ كونغ، الصين واليابان ومقاطعة تايوان الصينية (انظر الجدول ٧). وقد أصبحت الصين مؤخرا بلدا آخر من بلدان المقصد. وفي سنة ٢٠٠٠، كان يوجد في هذه البلدان العشرة ٣,٩ ملايين مهاجر من قوة العمل، وهو رقم قد يكون ارتفع إلى حوالي ٥,٢ ملايين بحلول سنة ٢٠٠٤.

١٣٩ - وفي أفريقيا، كان لجنوب أفريقيا منذ وقت طويل برنامج للعمال المؤقتين لتوفير اليد العاملة لقطاع التعدين. وفي سنة ٢٠٠١، عمل ١٣١ ٠٠٠ أجنبيا في المناجم، حيث مثلوا ٥٧ في المائة من القوى العاملة في هذا القطاع، وهي نسبة أعلى مما كانت عليه سنة ١٩٩٠ (٤٧ في المائة). ومن بين بلدان القارة الأخرى التي اعتمدت على العمال الأجانب الجماهيرية العربية الليبية وغابون وكوت ديفوار.

١٤٠ - ودفع الطلب المتنامي على العمال المهرة البلدان إلى السماح بدخولهم بشكل مؤقت. ولثلاثين بلدا، من بينها ١٧ بلدا من البلدان المتقدمة النمو، سياسات أو برامج لتشجيع قبول العمال ذوي المهارات العالية (الامم المتحدة، ٢٠٠٦ ج). للولايات المتحدة ثلاثة برامج للسماح بدخول "الأخصائيين" وبرنامج آخر للعمال ذوي المهارات العالية. وخلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٣، وصل متوسط عدد العمال الذين سمح لهم بالدخول تحت جميع هذه البرامج مجتمعة ٢٠١ ٠٠٠ سنويا؛ وفي اليابان، كان الرقم المماثل هو ١٣٩ ٠٠٠، وفي أستراليا ٤٤ ٠٠٠ (انظر الجدول ٤). ولا توجد بيانات مماثلة بالنسبة لبلدان أخرى، لكن البلدان الأوروبية والدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي والاقتصادات الدينامية لشرق وجنوب شرق آسيا، والتي انضمت إليها الصين مؤخرا جدا، وهي أيضا بلدان مقصد هامة للهجرة المؤقتة لذوي المهارات.

الجدول ٥

النسبة المئوية للعمال الأجانب في القوة العاملة لدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي وعدد المهاجرين الدوليين فيها، ١٩٨٥-٢٠٠٥

| البلد | النسبة المئوية للعمال الأجانب في القوة العاملة | | | عدد المهاجرين بالآلاف | | | النسبة المئوية للإناث | |
|--------------------------|--|------|------|-----------------------|------|------|-----------------------|------|
| | ١٩٨٥ | ١٩٩٥ | ٢٠٠٠ | ١٩٨٥ | ١٩٩٥ | ١٩٩٥ | ١٩٩٥ | ٢٠٠٥ |
| الإمارات العربية المتحدة | ٩١ | ٩٠ | ٩٠ | ١٠٠٨ | ١٣٣٠ | ١٧١٦ | ٣٢١٢ | ٢٧,٨ |
| البحرين | ٥٨ | ٦٠ | ٥٩ | ١٣٧ | ١٧٣ | ٢١٩ | ٢٩٥ | ٣٠,٩ |
| عمان | ٥٢ | ٦٤ | ٦٤ | ٣٢٧ | ٤٥٢ | ٥٧٣ | ٦٢٨ | ٢٠,٩ |
| قطر | ٧٧ | ٨٢ | ٨٦ | ٢٨٢ | ٣٧٠ | ٤٠٦ | ٦٣٧ | ٢٥,٨ |
| الكويت | ٨٦ | ٨٣ | ٨٢ | ١٢٢٢ | ١٥٥١ | ٩٩٦ | ١٦٦٩ | ٣١,٠ |
| المملكة العربية السعودية | ٦٣ | ٦٤ | ٥٦ | ٣٤٠١ | ٤٧٤٣ | ٤٦١١ | ٦٣٦١ | ٣٠,١ |
| المجموع | .. | .. | .. | ٦٣٧٧ | ٨٦٢٠ | ٨٥٢١ | ١٢٨٠١ | ٢٩,٠ |

المصدر: جرجس، ٢٠٠٢؛ بيانات مجلس التعاون الخليجي، و"اتجاهات الأمم المتحدة بالنسبة لمجموع أعداد المهاجرين، ١٩٦٠-٢٠٠٥"، تنقيح ٢٠٠٥.

الجدول ٦

متوسط العدد السنوي للمهاجرين الذين يغادرون من أجل العمل في الخارج والنسبة المئوية للإناث في بلدان منتقاة في آسيا، ١٩٩٠-٢٠٠٣

| البلد | عدد العمال المهاجرين المغادرين (بالآلاف) | | | النسبة المئوية للإناث | |
|-----------|--|-----------|-----------|-----------------------|-----------|
| | ١٩٩٤-١٩٩٥ | ١٩٩٩-١٩٩٥ | ٢٠٠٣-٢٠٠٠ | ١٩٩٩-١٩٩٥ | ٢٠٠٣-٢٠٠٠ |
| إندونيسيا | ١١٨ | ٣٢٨ | ٣٨٧ | ٦٩,٠ | ٧٩,٢ |
| باكستان | ١٤٥ | ١١٨ | ١٣٠ | .. | .. |
| بنغلاديش | ١٧٤ | ٢٦٣ | .. | .. | .. |
| تايلند | ٨٧ | ١٩٣ | ١٦٥ | ١٢,٢ | ١٦,٨ |
| سري لانكا | ٥٢ | ١٦٥ | ١٩٥ | ٧٠,٤ | ٦٦,١ |
| الصين | (١)٧٥ | (٢)٣٧٥ | .. | .. | .. |
| الفلبين | ٤٨٩ | ٧٤٦ | ٨٦٧ | .. | .. |
| فييت نام | .. | ١٣ | ٤٧ | .. | .. |
| الهند | ٣٧٧ | ٣٦٠ | ٢٩٧ | .. | .. |
| المجموع | ١٥١٧ | ٢٥٦١ | ٢٠٨٧ | | |

تابع حواشي الجدول ٦

المصدر: قاعدة بيانات الهجرة العمالية الدولية التابعة لمنظمة العمل الدولية، وقد جرى الرجوع إليها في ١٠ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦؛ ورصد سكان العالم ١٩٩٧، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.98/XIII.4، ١٩٩٨؛ وهو فينرو/سياسة الصين المتعلقة بالهجرة الدولية، Asian and Pacific Migration Journal، المجلد ١٠، العدد ٣-٤ (٢٠٠١).

(أ) المتوسط للفترة ١٩٩٠-١٩٩١، يشمل العمال في الخارج بموجب عقود عمل دولية والعمال في الخارج بموجب عقود مشاريع.

(ب) المتوسط للفترة ١٩٩٨-١٩٩٩، يشمل العمال في الخارج بموجب عقود عمل دولية والعمال في الخارج بموجب عقود مشاريع.

الجدول ٧

العدد المقدر للعمال المهاجرين في بلدان منتقاة من شرق وجنوب شرق آسيا:

١٩٩٧ و ٢٠٠٠ و ٢٠٠٤

(بالآلاف)

| العدد المقدر للعمال المهاجرين | | | البلد أو المنطقة |
|-------------------------------|------|-------|-----------------------|
| ٢٠٠٤ | ٢٠٠٠ | ١٩٩٧ | |
| .. | ١٥ | ٣٥ | إندونيسيا |
| .. | ٩٠ | .. | بروني دار السلام |
| ٥٠٠ | ١٧٦ | ٣٥٧ | تايلند |
| ٤٢٣ | ٢٨٥ | ٢٤٥ | جمهورية كوريا |
| ٥٨٠ | ٦١٢ | .. | سنغافورة |
| ١٣٠ | ١٠٠ | ٨٢ | الصين |
| ٢٣٥ | ٢١٧ | ١٧١ | هونغ كونغ، الصين |
| ٦٠٠ | ٣٢٧ | ٢٤٦ | مقاطعة تايوان الصينية |
| .. | ٦ | ٦ | الفلبين |
| .. | ٢٥ | .. | فييت نام |
| ١ ٣٥٩ | ٨٠٠ | ١ ٤٧٢ | ماليزيا |
| ٨٠٠ | ٧١٠ | ٦٦٠ | اليابان |

المصدر: Manolo Abella, Policies and best practices for the management of temporary migration, mimeo, 2006؛ نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة الدولية، "اتجاهات الهجرة الدولية"، ٢٠٠١ و ٢٠٠٥؛ Philip Martin and others, Managing Labor؛ الهجرة العالمية ٢٠٠٥؛ Migration in the Twenty-First Century, 2006؛ والتقارير القطرية المقدمة في حلقة العمل المعنية بالهجرة الدولية وسوق العمل في آسيا، التي نظمها معهد اليابان لسياسة العمالة والتدريب، والمعقودة في طوكيو، يومي ٥ و ٦ شباط/فبراير ٢٠٠٤.

١٤١ - وفي البلدان التي يستطيع فيها العمال المهاجرون المؤقتون تمديد إقامتهم قانونيا أو حتى الحصول على إقامة طويلة الأجل، كثيرا ما يمنحون تصريحاً بجلب أقاربهم من الدرجة الأولى (الأزواج والأطفال دون سن البلوغ) شريطة أن يكونوا قادرين على إعالتهم. ونتيجة لذلك، فإن هجرة الأسر، ولا سيما في البلدان الأوروبية، بلغت معدلات كبيرة. فخلال الفترة ١٩٩٩-٢٠٠٢، مثلت هجرة الأسر أكثر من ٧٠ في المائة من الهجرة إلى فرنسا؛ وحوالي ٥٠ في المائة إلى الدانمرك والسويد والنرويج؛ وحوالي ٤٥ في المائة إلى سويسرا؛ و ٤٠ في المائة إلى النمسا والبرتغال؛ و ٣٤ في المائة إلى المملكة المتحدة (نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة الدولية، ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ و ٢٠٠٥). وفي البلدان النامية، كثيرا ما يقصر جمع شمل الأسر على المهاجرين ذوي المهارات أو الذين يكسبون أجورا عالية على نحو كاف لكن البيانات عن مدى انتشار ذلك غير متوافرة.

٣ - الطلاب المهاجرون

١٤٢ - تسمح عدة بلدان للأجانب بالالتحاق بدورات دراسية أو تدريبية في المؤسسات التعليمية المعتمدة. وعدد الطلاب المسجلين في الكليات والجامعات، أي مؤسسات التعليم العالي، مرتفع وينمو بسرعة في بعض البلدان. ولطالما اجتذبت ألمانيا وفرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة العديد من الشباب الساعين إلى متابعة التعليم العالي، وقد أصبحت وجهات الطلاب الأجانب منذ سنة ١٩٩٠ أكثر تنوعا (انظر الجدول ٨). فقد ظهرت أستراليا والصين واليابان كوجهات جديدة رئيسية للطلاب الأجانب. وفي الفترة الممتدة بين ٢٠٠٠ و ٢٠٠٣، تجاوز عدد الطلاب الأجانب في كليات وجامعات البلدان النامية ضعف ما كان عليه، ليصل إلى ٢٨٢ ٠٠٠. وفي البلدان المتقدمة النمو، كان ثمة مليوناً أجنبي مسجلين في التعليم العالي سنة ٢٠٠٣. ولكن هذه البيانات لا تميز بين أبناء المهاجرين الذين يتابعون، بصفتهم أجنبي، تعليمهم في بلد الإقامة والشبان الذين يهاجرون تحديداً من أجل الحصول على التعليم.

الجدول ٨

عدد الطلاب الأجانب المسجلين في التعليم العالي لبلدان منتقاة، ١٩٩٠ و ٢٠٠٠ و ٢٠٠٣
(بالآلاف)

| ٢٠٠٣ | ٢٠٠٠ | ١٩٩٠ | |
|------|------|------|--------------------------|
| | | | أفريقيا |
| ٤٧ | .. | .. | جنوب أفريقيا |
| | | | أمريكا الشمالية |
| ٦٤ | ٤٥ | .. | كندا |
| ٥٧٣ | ٥٤٨ | ٤٠٨ | الولايات المتحدة |
| | | | أمريكا اللاتينية |
| ١٧ | ١١ | .. | كوبا |
| | | | جنوب آسيا |
| ٨ | .. | .. | الهند |
| | | | جنوب شرق آسيا |
| ٢٨ | ١٩ | .. | ماليزيا |
| | | | شرق آسيا |
| ١٧ | ٦ | ٢ | جمهورية كوريا |
| ١١١ | ٤٥ | .. | الصين |
| ١١٠ | ٦٤ | ٤١ | اليابان |
| | | | غرب آسيا |
| ١٦ | ١٢ | .. | الأردن |
| ١٣ | ١٧ | .. | تركيا |
| ١٥ | ١٥ | .. | لبنان |
| ١١ | ٨ | .. | المملكة العربية السعودية |
| | | | جنوب أوروبا |
| ٥٤ | ٤١ | ١٠ | أسبانيا |
| ٣٦ | ٢٥ | .. | إيطاليا |
| | | | شرق أوروبا |
| ٦٩ | ٦٤ | .. | الإتحاد الروسي |
| ١٨ | ١٣ | .. | أوكرانيا |
| ١٠ | ٨ | .. | الجمهورية التشيكية |

| ٢٠٠٣ | ٢٠٠٠ | ١٩٩٠ | |
|------|------|------|------------------------|
| ١٢ | ١١ | .. | هنغاريا |
| | | | شمال أوروبا |
| ١٠ | ٧ | .. | أيرلندا |
| ١٨ | ١٣ | .. | الدانمرك |
| ٢٦ | ٢١ | .. | السويد |
| ٢٧٠ | ٢٢٦ | ٨٠ | المملكة المتحدة |
| | | | غرب أوروبا |
| ٢٤١ | ١٨٧ | ١٠٧ | ألمانيا |
| ٤٢ | ٣٩ | ٢٧ | بلجيكا |
| ٣٣ | ٢٦ | ٢٣ | سويسرا |
| ٢٢٢ | ١٣٧ | ١٣٦ | فرنسا |
| ٣١ | ٣٠ | ١٨ | النمسا |
| ٢١ | ١٤ | .. | هولندا |
| | | | أوقيانوسيا |
| ١٣٦ | ١٠٦ | ١٤ | أستراليا |
| ٢٦ | ٨ | .. | نيوزيلندا |
| ٢٠٢٠ | ١٦٣٣ | ٨٦٤ | البلدان المتقدمة النمو |
| ٢٨٢ | ١٣٢ | ٢ | البلدان النامية |
| ٢٣٠٢ | ١٧٦٥ | ٨٦٦ | المجموع |

المصدر: .Kritz, Mary M., "Globalisation and internationalisation of tertiary education", 2006

٤ - اللاجئون وطالبو اللجوء

١٤٣ - انخفض عدد اللاجئين في العالم من ١٨,٥ مليون سنة ١٩٩٠ إلى ١٣,٥ مليون سنة ٢٠٠٥. وتستضيف البلدان النامية ١٠,٨ ملايين لاجئ، حيث تؤوي آسيا ٧,٨ ملايين لاجئ وأفريقيا ٣ ملايين. وإجمالاً، تبلغ نسبة الإناث من اللاجئين ٤٨ في المائة. وخلال الفترة ١٩٩٠-٢٠٠٤، عاد ٢١,٥ مليون لاجئ طواعية إلى أوطانهم في البلدان النامية، وعاد ٦,٩ مليون منهم إلى أفغانستان. وتشكل مجتمعات اللاجئين ٢٣ في المائة من مجموع المهاجرين الدوليين في أقل البلدان نمواً و ١٨ في المائة من المهاجرين في أفريقيا (انظر الجدول ٩).

الجدول ٩

عدد اللاجئين في العالم والمناطق الرئيسية، ١٩٩٠ إلى ٢٠٠٥

| اللاجئون ونسبتهم المثوية من المهاجرين الدوليين | المنطقة الرئيسية | | | | | |
|--|------------------|------|------|------|------|--|
| | سنة ٢٠٠٥ | ٢٠٠٥ | ٢٠٠٠ | ١٩٩٥ | ١٩٩٠ | |
| | ٧,١ | ١٣,٥ | ١٥,٥ | ١٨,٤ | ١٨,٤ | العالم |
| | ٢,٣ | ٢,٦ | ٣,١ | ٣,٨ | ٢,٠ | المناطق الأكثر نموا |
| | ١٤,٤ | ١٠,٨ | ١٢,٤ | ١٤,٥ | ١٦,٤ | المناطق الأقل نموا |
| | ٢٣,٢ | ٢,٤ | ٣,١ | ٥,٦ | ٤,٨ | أقل البلدان نموا |
| | ١٤,٦ | ٧,٨ | ٨,٨ | ٨,٢ | ٩,٨ | آسيا |
| | ١٧,٧ | ٣,٠ | ٣,٦ | ٦,٤ | ٥,٤ | أفريقيا |
| | ١,٢ | ٠,٦ | ٠,٦ | ٠,٨ | ٠,٦ | أمريكا الشمالية |
| | ٠,٥ | ٠,٠ | ٠,٠ | ٠,١ | ١,٢ | أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي |
| | ٣,١ | ٢,٠ | ٢,٤ | ٣,٠ | ١,٣ | أوروبا |
| | ١,٦ | ٠,١ | ٠,١ | ٠,١ | ٠,١ | أوقيانوسيا |

المصدر: اتجاهات الأمم المتحدة بالنسبة لمجموع عدد المهاجرين: تنقيح عام ٢٠٠٥، بيانات رقمية.

١٤٤ - في سنة ٢٠٠٥، كان ٢,٦ مليون لاجئ يعيشون في البلدان المتقدمة النمو، ولا يشمل ذلك من غيروا وضعهم. وقد وصل أغلب هؤلاء من خلال برامج إعادة توطين منظمة، لكن عدد طالبي اللجوء في البلدان المتقدمة النمو ارتفع بشكل ملحوظ بدءاً من منتصف الثمانينات. فوفقاً لما ذكرته مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (مفوضية اللاجئين)، قُدم في الفترة من سنة ١٩٩٤ إلى ٢٠٠٤، ٦,١ مليون طلب لجوء، ٧٩ في المائة منها في أوروبا، و ٢٠ في المائة في كندا والولايات المتحدة، والباقي في أستراليا ونيوزيلندا واليابان. ووصل عدد طلبات اللجوء ذروته سنة ٢٠٠١ حيث بلغ ٦١٩ ٠٠٠ وما فتئ ينخفض منذ ذلك الحين ليصل ٣١٠ ٠٠٠ سنة ٢٠٠٥. وقد كانت ألمانيا وفرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة هي الدول التي تلقت أكبر قدر من طلبات اللجوء. وخلال الفترة ١٩٩٤-٢٠٠٤، كان ٤٠ في المائة من طالبي اللجوء من آسيا، وأساساً من أفغانستان وتركيا والعراق؛ وربعهم من أوروبا، ولا سيما من يوغوسلافيا السابقة، وحوالي الخمس من أفريقيا. وأتى الباقي بصفة أساسية من بلدان أمريكا الوسطى المتأثرة بالصراعات في الثمانينات. وتذكر مفوضية اللاجئين أنه خلال الفترة من ١٩٩٤ إلى ٢٠٠٣، أدت ٢٨ في

المائة من طلبات اللجوء إلى منح مركز اللاجئ أو تصريح بالإقامة بصفة مؤقتة. وعادة ما يمنح الأشخاص الذين يعطون مركز اللاجئ أو الذين يصرح لهم بالإقامة حقوقا اجتماعية واقتصادية، بما فيها الحق في العمل، ويكون لهم بالتالي أثر على النتائج الاقتصادية شبيه بحقوق العمال المهاجرين.

٥ - تصحيح الوضع غير القانوني والمهاجرون الذين هم في وضع غير قانوني

١٤٥ - إن أحد التحديات الرئيسية في إدارة الهجرة هي منع الهجرة غير القانونية أو غير المرخص بها. فوضع الأجانب في بلد ما يمكن أن يكون غير قانوني لأسباب متنوعة. فالأجانب الذين يدخلون بلدا دون ترخيص يوجدون في وضع غير قانوني منذ وصولهم. لكن الأجانب الذين يدخلون البلد بطريقة قانونية قد يفقدون هم أيضا وضعهم القانوني خلال إقامتهم. فالسياح الذين يعملون، والعمال المهاجرون الذين لا يجددون تصاريح عملهم، وطالبو اللجوء الذين ترفض طلباتهم لكنهم لا يغادرون، والأجانب الذين يطلبون تجديد تصاريحهم أو تغيير وضعهم لكنهم يبقون، بسبب أوجه القصور الإدارية، دون تصريح ساري المفعول هم جميعا في وضع غير قانوني.

١٤٦ - ولا يوجد تقدير شامل موثوق لعدد المهاجرين الذين هم في وضع غير قانوني. وفي الوقت الراهن يوجد في الولايات المتحدة عدد يقدر بما بين ١١ و ١٢ مليون. وفي سنة ٢٠٠٣ كان يوجد في جمهورية كوريا ١٤٠.٠٠٠ من الأفراد الذين واصلوا إقامتهم بعد انقضاء تأشيراتهم؛ وفي اليابان ٢٢١.٠٠٠؛ وفي أستراليا ٦٠.٠٠٠، وفي نيوزيلندا حوالي ٢٠.٠٠٠. وفيما يتعلق بأوروبا، تعتبر تقديرات المهاجرين الذين هم في وضع غير قانوني غير مبنية على أسس قوية بنفس الدرجة وتقلب نتيجة تصحيح الوضع غير القانوني. كما أن الهجرة غير القانونية شائعة في العالم النامي، لكن الأرقام التي ترد في التقارير لا تقوم عموما على البيانات.

١٤٧ - تتمثل إحدى استراتيجيات إدارة الهجرة غير القانونية، ولا سيما الناجمة عن أوجه القصور الإدارية، في السماح بتصحيح وضع الأجانب الموجودين في وضع غير قانوني شريطة استيفائهم لبعض الشروط، من قبيل أن يكون لهم عمل وسكن وموارد لتغطية النفقات الذاتية. وخلال التسعينات، جرى الاضطلاع بما لا يقل عن ٢١ برنامج لتصحيح الوضع غير القانوني، من بينها واحد في الغابون وواحد في جمهورية فنزويلا البوليفارية وثلاثة في كوستاريكا وواحد في تايلند وأربعة في ماليزيا والباقي في البلدان الأوروبية. وقد صحح أكثر من ٢,٧ مليون مهاجر وضعهم غير القانوني من خلال هذه البرامج. ومنذ سنة ٢٠٠٠، تم تنفيذ ١٤ برنامجا آخر لتصحيح الوضع غير القانوني: واحد في الأرجنتين وواحد في جمهورية

فنزويلا البوليفارية واثنين في جمهورية كوريا وواحد في تايلند والباقي في أوروبا، ولا سيما في إسبانيا وإيطاليا والبرتغال واليونان. وصححت هذه البرامج الوضع غير القانوني لـ ٦,٢ مليون مهاجر. وقُدِّم نحو ٩٠٠.٠٠٠ طلب إضافي لم تتخذ إجراءات بشأنها بعد. وعادة ما يتلقى المهاجرون الذين يصحح وضعهم تصاريح عمل أو إقامة مؤقتة قد تكون قابلة للتجديد. وفي بعض البلدان، يجري تصحيح الوضع غير القانوني بشكل روتيني من قبل الوحدات الحكومية المكلفة بإدارة الهجرة لكن الأعداد المعنية تكون صغيرة في العادة.

هاء - معلومات تدعو إليها الحاجة بشكل ملح

١٤٨- عادة ما تقوم الدول التي تسمح بدخول الأجانب إليها تحت مختلف فئات المهاجرين، بجمع معلومات عند دخولهم، ولكن قليل من البلدان تجمع معلومات كافية عن الأجانب الذين يغادرونها. وبما أن بلدان المنشأ درجت على ألا تجمع أي معلومات عن مواطنيها القادمين، هناك ندرة في المعلومات الموثوقة عن هجرة العودة أو عن الدوران. وهذه المعلومات أساسية بالنسبة لتقييم ما إذا كان المهاجرون العائدون يساهمون في اقتصادات أوطانهم.

١٤٩- وتوجد أيضا ندرة في المعلومات عن الأجانب الذين يغيرون وضعهم أثناء وجودهم في بلدان المقصد. ونظرا إلى أن الدول بدأت تسمح بصورة متزايدة للمهاجرين بالانتقال من فئة إلى أخرى، فمن اللازم فهم هذه العملية فهما أفضل، خصوصا إذا كان المهاجرون يحققون زيادة تأمين إقامتهم بهذه الطريقة. فارتباط المهاجرين بمجتمعاتهم الأصلية والتزامهم نحو المجتمع المضيف غالبا ما يتغير بحصولهم على الإقامة الطويلة الأجل. ويبدو أن الدوران النافع للمهاجرين بين بلدان موطنهم والبلدان المضيفة يكون حدوثه أكثر احتمالا عندما يؤمن المهاجرون وضعهم. وقد يؤدي الدوران الإلزامي من أجل تجديد الإقامة المؤقتة أو تجديد تراخيص العمل، إلى حثي فوائد أقل. ولا بد من اختبار صحة هذه الافتراضات بصورة منهجية في ظروف مختلفة، ومن هنا تأتي أهمية هذه البيانات الأساسية.

١٥٠- وتعزى إحدى الثغرات الهامة في إحصاءات الهجرة إلى الممارسة المتمثلة في عدم إيراد البيانات مصنفة حسب نوع الجنس. وعلى الرغم من الاعتراف الواسع النطاق بأن الهجرة الدولية تترتب عليها آثار تختلف عند الرجال عنها عند النساء، ما يزال اختفاء النساء عامة من البيانات الإحصائية يعوق فهم دور العامل الجنساني في تحديد الهجرة ونتائجها.

١٥١- وبالنظر، على وجه الدقة، إلى أن الهجرة الدولية عملية معقدة ولا تقتصر على المهاجرين وحدهم، وإنما تشمل علاقتهم بدولة المنشأ ودولة المقصد، فمن الضروري وضع سبل أفضل لجمع المعلومات ذات الصلة ومعالجتها ونشرها للوصول إلى فهم العملية نفسها،

وتوضيح التفاعلات الدينامية بين الضوابط التي تضعها الدول، وتطلعات المهاجرين، والخيارات التي يختارونها. إضافة إلى ذلك، فمع اتساع نطاق توفر البيانات بمرور الوقت، من الضروري أن يتم بناء قدرات الموظفين وتدريبهم على تحليل البيانات وتفسيرها. ولا بد للبلدان النامية، على وجه الخصوص، من بناء قدراتها الإحصائية والبحثية من أجل القيام بالتحليلات المتعلقة بالسياسات.

ثانياً - أثر الهجرة الدولية في بلدان المقصد

ألف - الآثار الاقتصادية للهجرة على الصعيد العالمي

١٥٢- ترتبط الهجرة بالتنمية ارتباطاً لا ينفصم، فالتنمية تشكل الهجرة، وتؤثر الهجرة بدورها، في التنمية بطرق غير بادية للعيان بشكل واضح أحياناً. إن معرفتنا بالآثار العالمية للهجرة الدولية تقل كثيراً عن معرفتنا بآثارها على بلدان المقصد التي تتركز عليها معظم البحوث. غير أننا نعلم أن الهجرة الواسعة النطاق عبر المحيط الأطلسي في الفترة ١٨٧٠-١٩١٤ كانت أهم عامل على الإطلاق في تقارب الأجور بين أوروبا الغربية والولايات المتحدة خلال "عصر الهجرة" الأول (Hatton and Williamson, 2006). وفضلاً عن ذلك، فإن الفصل الواضح بين تدفقات الهجرة الأوروبية والهجرة غير الأوروبية خلال تلك الفترة ساهم في ازدياد أوجه التفاوت بين الشمال والجنوب (Lewis, 1969; United Nations, 2005). وبالمثل، يميل توزيع الدخل الرهن في العالم على نحو متزايد في صالح عوامل الإنتاج الأكثر تنقلاً، مثل رأس المال والعمالة ذات المهارة العالية، وفي غير صالح العوامل الأقل تنقلاً، بما في ذلك العمالة المنخفضة المهارات (Rodrik, 1997). ومعنى ذلك أن زيادة حرية تنقل العمالة الدولية لن تساهم في زيادة الدخل العالمي فحسب، بل ستساهم أيضاً في توزيعه بقدر أكبر من العدالة.

١٥٣- وقد طرح البنك الدولي مؤخراً مقولة مؤداها أن المكاسب التي تتحقق من الهجرة الدولية تتجاوز المكاسب المتوقعة من تحرير تجارة البضائع، وخصوصاً بالنسبة للبلدان النامية. ويقوم هذا الاستنتاج على أساس نموذج توازن عام للاقتصاد العالمي، يحاكي الآثار التي تترتب على زيادة الهجرة الدولية في دخول مختلف العناصر الفاعلة ذات الصلة. وقد دُرُس سيناريوهان: (أ) سيناريو خط الأساس، وفيه وُضعت نماذج اتجاهات الهجرة الدولية بحيث تبقى حصة المهاجرين الدوليين ثابتة في كل منطقة في الفترة من ٢٠٠١ إلى ٢٠٢٥؛ (ب) وسيناريو الهجرة، الذي وُضعت نماذجه على أساس افتراض أن ينتقل ١٤,٢ مليون مهاجر إضافي، بما فيهم ٤,٥ ملايين من العمال المهرة، من البلدان النامية إلى البلدان ذات الدخل المرتفع، خلال الفترة من ٢٠١٠ إلى ٢٠٢٠، وهي كمية تعادل زيادة بنسبة ٨ في المائة في

عدد المهاجرين الدوليين اعتباراً من عام ٢٠٠٠. ومقارنة بسيناريو خط الأساس، أنتج سيناريو الهجرة زيادة في الدخل العالمي قدرها ٠,٦ في المائة. وفضلاً عن ذلك، بلغ متوسط النسبة المئوية الإجمالية للزيادة في الدخل بالنسبة للبلدان النامية (بما في ذلك الأفراد الذين هاجروا منها) ١,٨ في المائة، وبالنسبة لمواطني البلدان المرتفعة الدخل ٠,٤ في المائة. وشملت هذه الزيادة في الدخل الأجور وعائدات الاستثمار على حد سواء. وحدثت أكبر الزيادات في حالة المهاجرين الجدد. وشهدت الأسر المعيشية في البلدان النامية أيضاً ارتفاعاً في دخولها بنسبة ٠,٩ في المائة في المتوسط مقارنة بمستويات خط الأساس. وكان الخاسرون هم المهاجرون الذين وصلوا قبل ذلك، والذين بوصفهم أقرب من حل محلهم المهاجرون الوافدون في الموجات الجديدة، تناقص مستويات استهلاكهم العام بنسبة ٦ في المائة. وتتوافق هذه النتائج مع نتائج الدراسات المتعلقة بالآثار الاقتصادية للهجرة على اقتصادات بلدان المستقبل.

باء - الأثر في الأجور والعمالة

١٥٤- وفقاً للنظرية الاقتصادية، من المتوقع أن تؤدي الهجرة إما إلى تخفيض الأجور أو إلى زيادة نسبة البطالة في بلد المقصد. بيد أن البيانات المستعرضة أدناه تبين أن هذه الآثار، إن وجدت بشكل ملحوظ، فهي ضئيلة للغاية، وذلك نتيجة لما سبقت إليه الإشارة من أن المهاجرين عناصر مكتملة وليست بديلة للغالبية العظمى من العمال في بلدان المستقبل. أما ما يمكن حدوثه فهو أن يتنافس المهاجرون من الموجات الجديدة مع المهاجرين الذين وصلوا قبلهم. والمهاجرون، لكونهم عناصر مكتملة للعمال المحليين، يساعدون في تحسين أداء اقتصاد بلد المستقبل.

١٥٥- وفي بلدان المقصد تظهر أغلبية من الدراسات المتصلة بظروف متنوعة، ضعف تأثير الزيادات في الهجرة الدولية على الأجور أو معدل البطالة بصفة عامة (Gaston and Nelson, 2002). بيد أن تدفق المهاجرين ذوي المهارات المنخفضة له أثر أقوى في تقليل أجور العمال ذوي المهارات المنخفضة الموجودين بالفعل في بلد المقصد (الأمم المتحدة، ١٩٩٨؛ منظمة العمل الدولية، ٢٠٠٤ ب). ولكن نظراً لصغر حصة العمال الوطنيين ذوي المهارات المنخفضة، ونظراً لأن هذه الحصة ما فتئت تتناقص في معظم البلدان المرتفعة الدخل، فإن ضغط التخفيض الذي يحدثه تزايد أعداد المهاجرين ذوي المهارات المنخفضة على متوسط الأجور يكون صغيراً. وتبين دراسات أجريت في الولايات المتحدة أن آثار الهجرة على الأجور والبطالة صغيرة حتى في المناطق التي يوجد فيها المهاجرون بنسب عالية، غير أن هذه الآثار قد تكون أقوى بالنسبة للذين ينافسون مباشرة على الوظائف التي

يأخذها المهاجرون، أي المهاجرون الدوليون الجدد أو السكان الوطنيون الذين لهم مستويات تعليم وخبرات مماثلة (Smith and Edmondson, 1997; Borjas, 2003). وتؤكد الدراسات التي أجرتها أفرقة الخبراء هذه النتائج (البنك الدولي، ٢٠٠٦).

١٥٦- وفي الحالات التي تكون فيها الأجر تنقصها المرونة نسبيا، كما هو الحال في كثير من البلدان الأوروبية، قد تؤدي الهجرة إلى زيادة البطالة لا إلى خفض الأجر، وخصوصا في أوساط المواطنين ذوي المهارات المنخفضة (Angrist and Kugler, 2002). وفي فرنسا يحدث ذلك نتيجة للنظم التي تحكم الأجر (Dustman and Glitz, 2005). بيد أنه، حين يكون عامل جذب المهاجرين هو توسع الاقتصاد، فإن العمالة قد ترتفع، أو على الأقل لا تنخفض. ولذا لم يكن هناك ارتباط بين البطالة واستيعاب المهاجرين في العديد من البلدان الأوروبية في الفترة ما بين ١٩٨٤ و ١٩٨٩، وما بين ١٩٩٠ و ١٩٩٥ (نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة، ١٩٩٨). ونتيجة إلى أن تزايد أعداد المهاجرين يؤدي إلى ازدياد الاستهلاك، فإن هذا بدوره يؤدي إلى ازدياد الطلب العام على العمالة وإلى ازدياد النمو الاقتصادي، مما يساعد في تحسين النتائج الاقتصادية للسكان الوطنيين.

١٥٧- وفي معظم بلدان المقصد، يختلف التوزيع المهني للمهاجرين اختلافا ملحوظا عنه لغير المهاجرين، وهذا دليل آخر على أن كل فئة من الفئتين تكمل الفئة الأخرى. وفضلا عن ذلك، فما دام المهاجرون يتخصصون في أنشطة سوق العمل التي، إن وجدت، لا تتوفر بنفس المستوى لولاها، يكون ذلك مكسبا للاقتصاد. وبهذه الطريقة يمكن للهجرة أن تؤدي إلى زيادة إجمالي الوظائف. ووفقا لما أورد لينتون (٢٠٠٢)، يملأ المهاجرون مواقع مهنية لا تتوفر أصلا في غيابهم. فالمدن التي تسكنها مجتمعات من المهاجرين كثيرا ما تولد سلعا وخدمات، من قبيل المأكولات الخاصة بالمجموعات الإثنية وخدمات رعاية الأطفال، لا يكون لها وجود، أو تندر لولا وجود المهاجرين. ولهذا السبب نجد أن المهاجرين ذوي المهارات المنخفضة، في الاقتصادات المرتفعة الدخل، يشكلون، على الأرجح، عنصرا مكتملا للأهالي ذوي المهارات المنخفضة لا منافسا لهم (Castles and Kosack, 1984).

جيم - إدماج المهاجرين الدوليين في أسواق العمل في بلدان المقصد

١٥٨- إن إمكانية الالتحاق بسوق العمل والحصول على عمل لائق هي بالنسبة للمهاجرين خطوة حاسمة في عملية الإدماج. وحينما تكون نسبة البطالة في أوساط المهاجرين أعلى بصورة ثابتة منها في أوساط غير المهاجرين، وحينما يكون الاحتمال الأكبر هو أن يبقى المهاجرون خارج العمل لأجل طويل، قد يكون هناك تمييز عام في سوق العمل (Zegers de Beijl, 2000) ولذا من المهم دراسة اتجاهات إدماج المهاجرين في سوق العمل.

١٥٩- البلدان التي تسمح بدخول العمال المهاجرين بشكل مؤقت تتوقع منهم مغادرتها إذا أصبحوا عاطلين عن العمل. وهذا هو الوضع في البلدان التي يكون فيها المهاجرون مقيدين بوظائف معينة، وبأرباب عمل بعينهم، وحين يكون السماح للمهاجرين بدخول البلد والإقامة فيه متوقفا على حصولهم على عمل. وفي ظل هذه الظروف يرتفع عدد العمال المهاجرين في بلدان الاستقبال أثناء فترات الازدهار الاقتصادي، وينخفض العدد أثناء فترات انحسار الاقتصاد، بحيث يقع على المهاجرين فعليا تبعات التكيف الاقتصادي. وهكذا ففي أعقاب الأزمة المالية في سنة ١٩٩٧ في شرق وجنوب شرق آسيا، عادت أعداد غفيرة من المهاجرين إلى أوطانهم، وكان على بلدان الموطن مواجهة التدفقات غير المتوقعة للعمال العائدين.

١٦٠- وفي البلدان المتقدمة النمو التي يتمتع فيها معظم المهاجرين إما بإقامة دائمة أو تصاريح إقامة طويلة الأجل، تكون حصتهم من قوة العمل كبيرة في كثير من الأحيان. (انظر الجدول ١٠). وفضلا عن ذلك، ما فتئت تلك الحصة تتزايد في معظم بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ففي الفترة ما بين ١٩٩٨ و ٢٠٠٣، حدثت زيادات كبيرة جدا في البلدان التالية مرتبة حسب أهميتها: لكسمبرغ، وأيرلندا، وإسبانيا، والولايات المتحدة الأمريكية، والبرتغال، وإيطاليا.

الجدول ١٠

الأجانب في قوة العمل في بلدان منتقاة من البلدان المتقدمة النمو، ١٩٩٨ و ٢٠٠٣ (بالآلاف)

| كثافة مئوية من إجمالي قوة العمل | | المنطقة الرئيسية والبلد | | |
|---------------------------------|------|-------------------------|-------|------------------------------|
| ٢٠٠٣ | ١٩٩٨ | ٢٠٠٣ | ١٩٩٨ | |
| آسيا | | | | |
| ٠,٦ | ٠,٤ | ١٣٧ | ٧٧ | جمهورية كوريا ^(د) |
| ٠,٣ | ٠,٢ | ١٨٠ | ١١٩ | اليابان ^(ج) |
| أوروبا | | | | |
| ٣,٧ | ١,٠ | ٦٨٧ | ١٦١ | إسبانيا |
| ٩,٠ | ٨,٧ | ٣ ٥٦٢ | ٣ ٣٨٤ | ألمانيا |
| ٦,٥ | ٣,٤ | ١١٨ | ٥٣ | أيرلندا |
| ٣,٨ | ٢,٧ | ٨٤١ | ٦١٥ | إيطاليا ^(هـ) |
| ٢,٧ | ١,٤ | ١٤٠ | ٦٧ | البرتغال |
| ٧,٧ | ٨,١ | ٣٣٤ | ٣٤٤ | بلجيكا |
| ١,٦ | ٠,٥ | ٨٢ | ٢٣ | الجمهورية التشيكية |
| ٣,٥ | ٣,٤ | ١٠٤ | ٩٨ | الدانمرك ^(و) |
| ٤,٦ | ٤,٤ | ٢١٠ | ١٨٩ | السويد |

| كنسبة مئوية من إجمالي قوة العمل | | | | المنطقة الرئيسية والبلد |
|---------------------------------|------|-------|-------|--|
| ٢٠٠٣ | ١٩٩٨ | ٢٠٠٣ | ١٩٩٨ | |
| ٢١,٩ | ٢١,٦ | ٨٧٧ | ٨٣٤ | سويسرا |
| ٥,٢ | ٦,٢ | ١٣٦١ | ١٥٨٢ | فرنسا |
| ١,٦ | ١,٠ | ٤١ | ٢٦ | فنلندا |
| ٤٥,٠ | ٤٠,٧ | ٨٧ | ٧١ | لكسمبرغ ^(٤) |
| ٥,١ | ٤,١ | ١٥١٣ | ١١٤٥ | المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية |
| ٣,٦ | ٢,٧ | ٨٣ | ٦١ | النرويج |
| ٩,٢ | ١٠,٠ | ٣٥٤ | ٣٨٠ | النمسا |
| ١,٠ | ٠,٦ | ٤٣ | ٢٢ | هنغاريا ^(٥) |
| ٣,٨ | ٣,٥ | ٣١٧ | ٢٧٠ | هولندا |
| ٩,٥ | .. | ٤١٣ | .. | اليونان ^(٦) |
| أمريكا الشمالية | | | | |
| ١٩,٩ | ١٩,٢ | ٣١٥١ | ٢٨٣٩ | كندا ^(٧) |
| ١٤,٨ | ١٢,٧ | ٢١٥٦٤ | ١٧٣٧٣ | الولايات المتحدة الأمريكية ^(٨) |
| أوقيانوسيا | | | | |
| ٢٤,٦ | ٢٤,٨ | ٢٤٤٧ | ٢٢٨١ | أستراليا ^(٩) |
| ١٩,٩ | .. | ٣٧٢ | .. | نيوزيلندا ^(١٠) |

المصدر: الأمم المتحدة، اتجاهات في الهجرة الدولية، نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة، ٢٠٠٥.

- (أ) تشير البيانات إلى عام ٢٠٠٢، وتتصل بالذين تبلغ أعمارهم ١٥ عاما أو تزيد عن ذلك.
- (ب) تشير البيانات إلى الأجانب الذين تبلغ أعمارهم ١٥ عاما فما فوق، الذين دخلوا اليونان لأغراض العمل، وتتعلق بعام ٢٠٠١.
- (ج) تشير البيانات إلى الأجانب المقيمين الذين يجوز لهم تصاريح عمل. ولا تشمل الأجانب المقيمين إقامة دائمة والمقيمين لأجل طويل غير المقيدين في نشاطهم الاقتصادي. ولا تشمل الذين تجاوزوا الفترة المحددة لهم في تصريح الإقامة.
- (د) تشمل البيانات الذين تجاوزوا الفترة المحددة لهم في تصريح الإقامة.
- (هـ) تشير البيانات إلى العمال الأجانب المقيمين ولا تشمل العمال الذين يعبرون الحدود للعمل.
- (و) تشير البيانات إلى السكان المولودين في الخارج.
- (ز) تتعلق البيانات بعام ١٩٩٦ و عام ٢٠٠١، وتشير إلى الأشخاص الذين تبلغ أعمارهم ١٥ عاما فما فوق.
- (ح) تتعلق البيانات بعام ٢٠٠١، وتشير إلى الأشخاص الذين تبلغ أعمارهم ١٥ عاما فما فوق.
- (ط) تشير البيانات إلى الذين تبلغ أعمارهم ١٥ عاما فما فوق.

١٦١- في التسعينات، شهدت أوروبا زيادة في العمالة فيما بين السكان الوطنيين والأجانب على حد سواء. وقد استوعبت أسواق العمل في اسبانيا وأيرلندا، على وجه الخصوص، أعدادا كبيرة من العمال الأجانب (نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة، ٢٠٠٥). بيد أن انحسار النشاط الاقتصادي الذي بدأ في عام ٢٠٠٠ أدى إلى إبطاء نمو العمالة الأجنبية في معظم البلدان المتقدمة النمو، مع حدوث تخفيضات في العمالة الأجنبية في ألمانيا، وبلجيكا، وفرنسا، وهولندا. وحتى خلال فترة التسعينات، كان لم يزل الشباب (٢٠ إلى ٢٤) والكبار (فوق ٥٥) من الأجانب، وكذلك النساء الأجنبيات من جميع الأعمار، يواجهون عقبات في الحصول على وظائف. ومع ذلك، نجحت بلجيكا وفرنسا وهولندا في تعزيز توظيف النساء الأجنبيات.

١٦٢- واستمرار الفوارق في مستويات البطالة بين الأجانب والسكان الوطنيين في معظم بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي يشكل مصدر قلق، مما أدى إلى عزوف بعض الحكومات عن إدخال المزيد من المهاجرين دون أن تضع شروطا لتوظيفهم ومدد إقامتهم. ففي عام ٢٠٠٣، كان احتمال التعرض للبطالة بين الأجانب في كل من بلجيكا، والدانمرك، السويد، فرنسا، النرويج، هولندا، يبلغ، على الأقل، ضعف مستواه بين الوطنيين. وكانت فجوات البطالة أضيق في بلدان المقصد الجديدة (اسبانيا وأيرلندا وإيطاليا وهنغاريا واليونان) وبلدان الهجرة فيما وراء البحار ولكسمبرغ. وفي معظم البلدان كانت مستويات البطالة التي واجهت النساء الأجنبيات أعلى من مستويات بطالة الرجال الأجانب (نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة، ٢٠٠٥).

١٦٣- وفي البلدان الأوروبية، تعزى الفجوة في مستويات البطالة بين العمال الذكور الأجانب والعمال الذكور الوطنيين، إلى حد كبير، إلى الفروق في الخصائص الاجتماعية والاقتصادية بين الاثنين. غير أنه لا يمكن استبعاد التمييز كعامل مساهم في هذه الفجوة. وفي ثلاثة بلدان، هي بلجيكا وفرنسا وهولندا، تستمر مستويات البطالة بين العمال الأجانب الذين يعيشون مع زوجاتهم مرتفعة حتى عند أخذ العوامل الأخرى في الحسبان. وبالنسبة للنساء الأجنبيات، يبدو أن صعوبات الاندماج الاجتماعي تؤثر على فرص حصولهن على العمل، إضافة إلى العوامل الاجتماعية والاقتصادية، نظرا إلى أن استبعاد أثر تلك العوامل بالطرق الإحصائية لا يؤدي إلى زوال الفجوة في مستويات البطالة بين هؤلاء النساء والنساء الوطنيات، وخاصة عندما يكون لديهن أطفال (نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة، ٢٠٠٥).

١٦٤- تدرك الحكومات الحاجة إلى تعزيز إدماج المهاجرين في أسواق العمل من أجل تحقيق التماسك الاجتماعي. ولتحقيق هذه الغاية، لا بد من كشف الممارسات التمييزية

والقضاء عليها عن طريق التشريعات وبرامج مكافحة التمييز الملائمة. ولما كان المهاجرون العاطلون عن العمل يفتقرون في كثير من الأحيان إلى رأس المال البشري الضروري لتحقيق النجاح في سوق العمل المتغير، يكون من المفيد لهم أن يحصلوا على تدريب لتحسين إتقانهم للغات المحلية وبناء مهارات مهنية. والتدريب أثناء العمل من خلال التلمذة الحرفية، وإسداء المشورة، ودعم أنشطة تنظيم المشاريع هو أيضا من الأمور المفيدة. وقد تلزم برامج خاصة لتلبية الاحتياجات المحددة للنساء المهاجرات، وصغار السن وكبار السن من المهاجرين، أو المهاجرين من أصول معينة، بما في ذلك الشعوب الأصلية.

دال - قدرة المهاجرين على تنظيم المشاريع

١٦٥- اكتسبت المدن الكبيرة، في كثير من البلدان المرتفعة الدخل، مساحة عالمية، حيث يوفر المهاجرون بالتاجر التي يديرونها منتجات "غريبة" مستجلبية من بلدان موطنهم. فتنظمو المشاريع المهاجرون يوسعون نطاق السلع والخدمات المتوفرة، ويضيفون حيوية لأحياء معينة بالمدينة، وينقذونها بذلك من التدهور بل وقد يعكسون تدهورها. وكثيرا ما يتمتع منظمو المشاريع من المهاجرين بمهارات لم تعد متوفرة بدرجة كافية في الاقتصادات المضيفة، كما يكونون على استعداد للعمل لساعات طويلة، ولاستخدام رأسمالهم الاجتماعي لتقليل تكاليف الإنتاج والمعاملات.

١٦٦- ويزداد اشتغال المهاجرين بتنظيم المشاريع، وكذلك الإنتاج الصغير الحجم القادر على التجاوب بمرونة مع أذواق المستهلكين المتغيرة، وذلك استجابة للتحويلات الهيكلية في الاقتصاديات المتقدمة حيث يتوسع قطاع الخدمات باستمرار (Kloosterman and Rath, 2003). فالأعمال التجارية التي يملكها المهاجرون كثيرا ما تبدأ بسد احتياجات أحوالهم من نفس المجموعة الإثنية ولا يتوسعون إلا في وقت لاحق لخدمة السوق الأوسع. وعادة ما تتجمع المؤسسات التجارية جغرافيا بالقرب من جيوب إثنية، وهي تولد وظائف للمهاجرين، وتوفر لهم فرص لتعلم كيفية إدارة الأعمال التجارية. وعادة ما يقومون، مع توسع هذه المؤسسات التجارية، بتوظيف المزيد من السكان الوطنيين.

١٦٧- وتشمل العوامل التي تشجع تنظيم المشاريع في أوساط المهاجرين مدى تماسك أسرهم الممتدة، وتعدد أطفالهم وإخوانهم الذين يمكن أن يوفرُوا عمالة مجانية أو رخيصة، والفرص المالية التي توفرها الجمعيات الائتمانية الدوارة التي يديرها إخوانهم من نفس المجموعة الإثنية، ومدى قوة الشبكات الاجتماعية في مجتمع المهاجرين المحلي، والاعتماد على علاقات قائمة على الوثائق التي يمكن وضعها موضع التنفيذ في ذلك المجتمع المحلي

(Light and Rosenstein, 1995). ولا شك أن فرص تنظيم المشاريع تضيف لدينامية مجتمعات المهاجرين وتوفر سبلا مهمة للتقدم الاقتصادي لمنظمي المشاريع من المهاجرين عن طريق جمع الثروة. وكثيرا ما يقوم منظمو المشاريع من المهاجرين بتوليد فرص تزايد التجارة مع بلدان الوطن وذلك ببيع السلع التي تنتجها تلك البلدان.

١٦٨- واحتمال اشتغال المهاجرين بالأعمال الحرة هو أكبر بالنسبة للسكان المحليين. ففي المملكة المتحدة والولايات المتحدة، نجد أن المهاجرين وفروعهم ممثلين تمثيلا مفرط في أوساط المشتغلين بالأعمال الحرة. وباستثناء بلجيكا وفرنسا، زاد الاشتغال بالأعمال الحرة بين المهاجرين في بقية البلدان المتقدمة النمو الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، خلال الفترة بين ١٩٩٨ و ٢٠٠٣، بالقيم المطلقة وكنسبة من مجموع المشتغلين بالأعمال الحرة (نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة، ٢٠٠٥). وقد زاد احتمال أن تبدأ النساء الأجنبيات أعمالا تجارية صغيرة في بعض البلدان. ففي فرنسا، على سبيل المثال، هناك وجود متزايد للنساء المهاجرات من شمال أفريقيا اللاتي يملكن أعمالا تجارية. وفي عام ٢٠٠٠، كانت نسبة ٤٤ في المائة من ربات الأعمال التجارية الأجنبية في فرنسا، من شمال أفريقيا و ٤٦ في المائة أوروبيات (Khachani, 2004).

١٦٩- وفي الولايات المتحدة، عادة ما تكون إيرادات المهاجرين المشتغلين بالأعمال الحرة أعلى منها في حالة العاملين بمراتب، حتى بعد أن يؤخذ في الحسبان وجود الفنيين من ذوي الدخل المرتفع المشتغلين بالأعمال الحرة (Bradley, 2004). وكثيرا ما تخصص جماعات المهاجرين في أنواع معينة من أنشطة تنظيم المشاريع (Portes, 1995). ففي الولايات المتحدة، يسود المهاجرون من الهند صناعة الفنادق المنخفضة النفقات؛ ويتخصص الكوريون في أعمال تجارة التجزئة، والصينيون في إدارة المطاعم. وفي فرنسا، حل المهاجرون من شمال أفريقيا محل أصحاب المتاجر من الفرنسيين المتقاعدين؛ وفي المملكة المتحدة، يقوم المهاجرون من جنوبي آسيا بتشغيل محال صناعة الحلوى ومحلات بيع الصحف، وفي هولندا يقوم المهاجرون الأتراك بإدارة المخابز ومحلات البقالة.

١٧٠- وفي ألمانيا، في أواخر التسعينات، كان هناك ٥١ ٠٠٠ منظم مشاريع ألماني من أصل تركي يوظفون ١٨٥ ٠٠٠ شخصا، ٢٠ في المائة منهم من الألمان. وكانت نسبة ٧٣ في المائة من هذه المؤسسات التجارية تعتمد في إمدادها على الشركات التجارية الألمانية. وقد تزايد دخول هذه المؤسسات التجارية في مشاريع دولية خارج تركيا. وما فتئت الحكومة الألمانية تشجع تنظيم المشاريع بتوفير المساعدات المالية وتقديم المشورة للمهاجرين الذين

يفكرون في إنشاء شركات تجارية. وقد سجلت مبادرات مماثلة في كل من البرتغال، واسكتلندا، والنمسا (Pécoud, 2001).

١٧١- وفي جنوب أفريقيا ما فتى المهاجرون من البلدان الأفريقية الأخرى ينشئون شركات تجارية صغيرة. وكثيرا ما تعمل النساء المهاجرات في التجارة المتجولة والتجارة عبر الحدود، وهو نشاط يساعد في تمكينهن اقتصاديا. ووفقا لإحدى الدراسات، فإن المشروع الواحد الذي ينظمه المهاجر يولد في المتوسط ما يزيد على ثلاث وظائف (Peberdy and Rogerson, 2003).

١٧٢- وكثيرا ما يقتني منظمو المشاريع من المهاجرين الشركات التجارية التي يهجرها السكان الوطنيون. ويذكر ميلمان (١٩٩٧) أن عددا متزايدا من المزارع يقوم بحيازتها مهاجرون من أصل إسباني وآسيوي في وقت يترك فيه كثير من المزارعين المولودين في البلد المتقدمين في السن مهنة الزراعة نهائيا.

١٧٣- وأظهرت تقييمات منهجية لمدي نجاح المهاجرين كمنظمي مشاريع نتائج مختلطة. وقد أشير إلى أن الاشتغال بالأعمال الحرة يمثل ثاني أفضل خيار للمهاجرين الذين تكون فرصتهم أقل في الحصول على وظائف في سوق العمل الرسمي. وكان هناك الكثير من النقاش بشأن ما إذا كان اشتغال المهاجرين بالأعمال الحرة يؤدي إلى تحسين دخلهم أم لا (Borjas, 1990; Bates, 1997; Waldinger, 1996; Koolsterman and Rath, 2003). ويتمثل جزء من مشكلة تقييم النتائج في أن عددا قليلا من المشتغلين بالأعمال الحرة قد حقق نجاحا باهرا. مما يعني أنه بالرغم من أن متوسط مردود الاشتغال بالأعمال الحرة قليل، بإمكاناته عالية. وتبين تحاليل مجتمعات المهاجرين في المدن الأمريكية أن المشتغلين بالأعمال الحرة، باستثناء أقلية قليلة، يعملون لساعات أطول مقابل متوسط أجر أقل في الساعة مقارنة بالعاملين بمرتبات ولهم نفس الخصائص (Logan and others 2003). ومع ذلك، يشير استمرار الاشتغال بالأعمال الحرة في أوساط المهاجرين وتوسعه، إلى أنه ينطوي على مزايا أخرى، بما في ذلك ما يلي: أنه يوفر وظائف لمهاجرين لا يزالون يجهلون لغة المجتمع الذي يستقبلهم وعاداته؛ وأنه يشكل استراتيجية أسرية لجمع الثروة وإرساء أساس الترقى الاقتصادي للجيل المقبل؛ وأنه يوفر طريقا محتملا لتحقيق النجاح في الاقتصاد الأوسع. وتبين البيانات المتاحة أن كثيرا من المهاجرين المشتغلين بالأعمال الحرة يحققون النجاح مع مرور الزمن (Bradley, 2004).

١٧٤- وقد شرعت الحكومات، إدراكا منها للفوائد التي يمكن تحقيقها من قيام المهاجرين بتنظيم المشاريع، بالفعل في تقديم بعض المساعدات للمهاجرين الراغبين في بدء أعمال تجارية

جديدة. وتقوم استراليا وكندا والولايات المتحدة بمنح تأشيرات هجرة لمنظمي المشاريع الأجنب الذين يقدمون خطة للأعمال التجارية تحمل مقومات الاستمرار ويكفلون حدا أدنى من الاستثمار. ولتشجيع قيام المهاجرين بتنظيم المشاريع، ينبغي للحكومات أن تزيل الحواجز التنظيمية التي تمنع المهاجرين من الاشتغال بالأعمال الحرة، سواء بصورة عامة أو في قطاعات معينة، وأن تضمن حصول المهاجرين في الحالات العادية على الخدمات المالية على قدم المساواة مع المواطنين وكفالة احترام حقوق الملكية الخاصة بهم.

هاء - الهجرة الدولية والتجديد الحضري

١٧٥- وقد أدت الهجرة الدولية أيضا دورا مهما في منع تناقص سكان المدن في البلدان المتقدمة النمو وفي إنعاش أسواق المساكن فيها. وخلال الستينات والسبعينات، تباطأ النمو السكاني في مدن كثير من البلدان المتقدمة النمو نتيجة لحركة انتقال السكان الوطنيين نحو ضواحي المدن، مما أدى إلى ظهور اتجاه عُرف بـ "الارتداد الحضري". بيد أن ظاهرة الارتداد الحضري توقفت، في الثمانينات، ويعزى ذلك جزئيا إلى تزايد عدد المهاجرين الدوليين الذين استقروا في قلب المدن الكبيرة. وفي عام ٢٠٠٠، وُصفت الهجرة بأنها واحد من أقوى اتجاهين ديموغرافيين أدبا إلى إعادة تحديد شكل المدن الأمريكية (Florida, 2004). وتشهد المراكز الحضرية الرئيسية، مثل "المدن المنفذية" ومنها دالاس، وساندييغو، وسان فرانسيسكو، وشيكاغو، ولوس أنجلوس، وميامي، ونيويورك، وهيوستون، وواشنطن العاصمة في الولايات المتحدة أو تورونتو وفانكوفر في كندا، تشهد نموا سكانيا يعزى في معظمه إلى ما تدفق إليها من المهاجرين الدوليين الذين وازنوا التدفقات الخارجة منها من السكان الوطنيين بل زادوا عنها. ومعظم هذه المدن هي "مدن عالمية" وهي مراكز للتجارة، والأنشطة المالية الدولية، ومقار الشركات أو الحكومات (Frey, 2004; Pumain, 2004). وبالرغم من أن الآثار الكاملة لهذه الاتجاهات ما تزال غير محددة، يبدو أن هذه المراكز الحضرية الكبرى تتنفع من تدفق المهاجرين الدوليين إليها ومن ازدياد الطلب على المساكن (Grogan and Proscio, 2000).

١٧٦- وفي نيويورك، على سبيل المثال، ازدادت نسبة المواليد الأجانب من ٢٨ في المائة، في عام ١٩٩٠ إلى ٤٠ في المائة في عام ٢٠٠٠، وتزامن هذا النمو مع ارتفاع قيمة العقارات، وإنقاذ الأحياء المنكوبة، وانخفاضات شديدة في نسبة الجريمة (Florida, 2004; Millman, 1997). فضلا عن ذلك أقامت جماعات مهاجرة معينة لنفسها مناطق سكنية خاصة بها في أحياء كانت فقيرة من قبل وأحالتها إلى أحياء مزدهرة. وحقق المهاجرون من جزر الهند الغربية في بروكلين، على سبيل المثال، معدلا متوسطا من ملكية

المساكن، وساهموا بذلك في رفع قيمة العقارات، بفضل تمكين أكثر من فرد في الأسرة المعيشية الواحدة من التكسب وبلاستفادة من نظم الائتمان غير الرسمية التي يديرها إخوانهم من نفس المجموعة الإثنية (Crowder, 1999).

١٧٧- وفي المدن الأوروبية، كانت ثمة آثار سلبية نتيجة للقيود التي تحول دون الوصول إلى ملكية المساكن، وميل من بعض مجموعات المهاجرين نحو العيش في مجتمعات معزولة في الضواحي. ففي بعض المدن يتنافس المهاجرون القادمون حديثاً على المساكن المعتدلة السعر، مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار. ففي برشلونة، على سبيل المثال، كثيراً ما يدفع المهاجرون إيجارات أعلى من السكان الوطنيين نظير مساكن متكافئة، وهناك عزل جغرافي (Domingo I Vals, 1996). وفي مدريد، درج المهاجرون البولنديون على السكنى في أحياء أفقر، ولكن حيث أن ٦٠ في المائة منهم حاصلون على تعليم ثانوي على الأقل و ٣٠ في المائة منهم على بعض التعليم العالي، من المرجح أن تتحسن ظروف سكنهم مع مرور الزمن (Aguilera Arilla and others, 1996).

١٧٨- ويميل المهاجرون المنحدرون من أصل واحد إلى الاستقرار في مدن معينة، ويخلقون بالتالي جيوباً من جيوب المهاجرين تتيح لهم إمكانية المحافظة على روابطهم الثقافية والاجتماعية مع أبناء وطنهم وربما تكوين الكتلة الحرجة الضرورية لإنجاح مشاريع تجارية إثنية. ومع مرور الوقت، قد تزدهر هذه الجيوب إذا نجح المهاجرون، وتمكنوا من الاستثمار في المساكن، وقد تضعف هذه الجيوب مع انتقال المهاجرين إلى مساكن أفضل في أماكن أخرى، وقد تظل معزولة وفقيرة. وما زال هناك الكثير الذي يجب أن نعرفه عن العوامل التي تؤدي إلى كل من هذه النتائج، ومع ذلك يبدو أن ظهور الأعمال التجارية للمهاجرين التي تقدم الخدمات للمجتمع المحلي، وإمكانية تحقيق ملكية المسكن هي عناصر تؤدي إلى تحقيق نتائج مفيدة.

ثالثاً - أثر الهجرة في بلدان المنشأ

١٧٩- قد تكون للهجرة نتائج إيجابية عديدة على بلدان المنشأ. إذ يمكن أن تقلل من الضغوط على سوق العمالة في البلدان ذات الفائض من اليد العاملة؛ ومن خلال التحويلات يمكنها أن تحسن من رفاه أسر المهاجرين؛ ومن خلال التأثيرات المضاعفة تستطيع التحويلات أن تعزز زيادة الدخل وتساعد في التخفيف من حدة الفقر على مستوى المجتمع المحلي والمستوى الوطني، ومن خلال الوساطة المالية، يمكن أن تيسر التحويلات استثمارات إنتاجية. ويركز هذا الفرع على نتائج الهجرة.

١٨٠- إلا أن بلدان المنشأ تواجه معضلة: فمن أجل إحداث تحويلات يجب أن تتخلى عن العمالة والمهارات اللازمة لكي تصبح منتجة. ولعل هذا هو أكبر تحدي يمكن مواجهته في جعل الهجرة الدولية عاملاً معززاً للتنمية الاقتصادية في بلد المنشأ. ويبحث الفصل رابعاً أدناه في الصعوبات والفرص التي تشكلها هجرة الأشخاص من ذوي المهارات.

١٨١- وبالإضافة إلى الاستفادة من انخفاض رسوم نقل التحويلات أو زيادة فعالية التحويلات، تستطيع بلدان المنشأ كذلك أن تكسب من خلال التعاون مع جالياتها من المغتربين، وتعزيز تحويل المدخرات، والمعارف والمهارات من خلال هجرة العودة. ويتم بحث إمكانية أن تعزز الهجرة التنمية المشتركة بهذه السبل في الفصل خامساً أدناه.

ألف - الهجرة الدولية وأسواق العمل في بلدان المنشأ

١٨٢- تظهر جميع البيانات تقريباً أن أسواق العمل المحكمة تثبط من الهجرة. إلا أن رحيل العمال قد لا يؤدي إلى وجود أسواق أكثر إحكاماً. ففي بعض البلدان، يحل محل العمال الذين يهاجرون عمال آخرون بسهولة، ولا تلاحظ أي خسارة في الناتج أو زيادة في الأجور بعد رحيلهم. وربما كان هذا الناتج أكثر احتمالاً عندما يكون عدد المهاجرين منخفضاً بالنسبة لليد العاملة، أو أن معظم المغادرين عاطلون عن العمل أو لا يعملون وقتاً كاملاً، ويمكن الاستعاضة عنهم عن طريق الهجرة الداخلية أو التدريب دون حدوث انخفاض هام في نوعية العامل، كما هو الحال في إندونيسيا وبنغلاديش وسري لانكا والهند (Lucas, 2005). علاوة على ذلك، ففي جميع البلدان المكتظة بالسكان التي توجد فيها مستويات عالية من البطالة أو العمالة غير الكاملة، قد تكون حتى لمستويات الهجرة المرتفعة آثار طفيفة على البطالة أو الأجور (الأمم المتحدة، ١٩٩٨).

١٨٣- إلا أنه نظراً لكون الهجرة انتقائية، فقد تحدث ضغطاً تصاعدياً على الأجور في قطاعات محددة. ففي باكستان مثلاً، أدت الهجرة إلى بلدان مجلس التعاون الخليجي إلى زيادة أجور عمال البناء المهرة وربما كذلك أجور عمال البناء غير المهرة والعمال الزراعيين (الأمم المتحدة، ١٩٩٨). كذلك، يبدو أن الأجور الحقيقية في الفلبين قد ارتفعت بالتوازي مع الهجرة، وخاصة أجور العمال العاملين في الصناعة (Lucas, 2005). علاوة على ذلك، قد يكون تخفيض البطالة أو العمالة غير الكاملة المتعلقة بالهجرة كبيراً في البلدان الصغيرة ذات الأعداد الكبيرة من المغتربين.

١٨٤- ومهما حدث للأجور، فإن هجرة العمال ذوي المهارات المنخفضة تحدث عادة مكاسب للذين يكتفون في البلد. ففي ألبانيا مثلاً، سهلت الهجرة الانتقال إلى العمالة لدى

القطاع الخاص (Lucas, 2005). أما البلدان التي توجد فيها تدفقات عالية من الهجرة إلى الخارج كالمكسيك أو باكستان أو الفلبين، فإن أعداد المهاجرين سنويا تقارب الزيادة في القوة العاملة غير المهاجرة، مما يوحي بأن الهجرة تستطيع أن توفر منفذا هاما للعمالة عندما تنمو البطالة أو عند حدوث ركود اقتصادي (O'Connor and Fasakh, 1996).

١٨٥- كما كان لهجرة اليد العاملة تأثير على حفز بعض الفئات لكي تصبح نشيطة اقتصاديا. إذ إن النساء اللاتي يهاجرن للعمل في خدمة البيوت في الخارج، بشكل خاص، لم يكن قد عملن في معظم الأحوال للحصول على أجر قبل هجرتهن، ولا سيما في بلدان مثل إندونيسيا أو سري لانكا. فحوالي نصف العاملات المهاجرات اللاتي غادرن سري لانكا في أواخر الثمانينات من القرن الماضي، دخلن سوق اليد العاملة لأول مرة (Rodrigo and Jayatissa, 1989). وينطبق هذا أيضا على الشبان الذين يطلق عليهم "العاملون في العطلات" في بعض البلدان المتقدمة النمو، لأن معظمهم من الطلاب أو الطلاب الذين تخرجوا قبل أن يهاجروا بفترة وجيزة.

باء - الهجرة الدولية، وتوزيع الدخل والتخفيف من حدة الفقر

١٨٦- بينما يدفع انخفاض الدخل الناس إلى الهجرة، إلا أن الهجرة الدولية تزداد في معظم الأحيان عندما يرتفع الدخل. وبصورة عامة، يوجد المهاجرون الدوليون في أسر معيشية متوسطة الدخل بالنسبة لمجتمعاتها، وذلك لأن الهجرة الدولية مكلفة ومحفوفة بالمخاطر بشكل رئيسي. ولا تتوافر لدى الأسر المعيشية الفقيرة الوسائل أو إمكانية احتمال هذه المخاطر. لذلك، لا تزال الهجرة الدولية نادرة نسبيا في حياة الفقراء. وفي مجتمعات المنشأ، فإن احتمال الهجرة يكون أقل بالنسبة للأسر المعيشية المنخفضة الدخل، ويزداد مع ارتفاع الدخل لكنه ينحو للانخفاض لدى الأشخاص ذوي الدخل الأعلى (Taylor, 2006).

١٨٧- لكن ما أن يصبح للمهاجرين من مجتمع محلي معين موطئ قدم في الخارج، حتى تزداد احتمالية الهجرة من ذلك المجتمع المحلي وذلك لأن الأشخاص الموجودين في الخارج يساعدون الأصدقاء والأقارب في الهجرة. وتساهم "شبكة الهجرة" الناجمة عن ذلك في تقليل تكاليف ومخاطر الهجرة. وتعد الصلات الشبكية هامة على نحو خاص للمهاجرات المعنيات أكثر بتحاشي المخاطر (Massey and others, 1998). ومع مرور الزمن، ينتشر الوصول إلى الشبكات ليس من خلال الأقارب أو الأصدقاء فحسب، بل كذلك من خلال المؤسسات التي تشجع على الهجرة وتؤيدها، بما في ذلك صناعة التوظيف (Woodruff and Zenteno, 2001; McKenzie and Rapoport, 2005).

١٨٨- إن الفهم بأن الهجرة تبدأ في الأسر المعيشية الميسورة الحال ثم تمتد فيما بعد إلى شريحة متزايدة من الأسر المعيشية الأكثر فقرا يفسر ما يبدو بأنه نتائج متضاربة على تأثير الهجرة الدولية على التفاوت في الدخل والفقير الذي نجده في دراسات مختلفة (Barham and Boucher, 1998; Knowles and Anker, 1981; and Adams and Aldrman, 1992; World Bank, 2006). أي أنه عندما تبدأ الهجرة في مجتمع محلي ما، تزيد التحويلات في البداية التفاوت في الدخل، لكن ما أن يلتحق المهاجرون من أسر معيشية أكثر فقرا بالتدفق، تقلل التحويلات من هذا التفاوت. ففي المناطق الريفية من المكسيك مثلا، يتدن تأثير التحويلات في زيادة التفاوت في الدخل عندما تنتشر الهجرة أكثر ويتعزز تأثير تدفق النقد في التخفيف من عمق وحدة الفقر (Taylor, Mora and others, 2005). وتؤكد دراسات أجريت في أماكن أخرى هذه النتائج (Ozden and Schiff, 2006). وثمة نتيجة هامة وهي أن هجرة العمال ذوي المهارات المتدنية هي الأكثر احتمالا في التخفيف من حدة الفقر في البلدان النامية (البنك الدولي، ٢٠٠٦).

١٨٩- بما أن الهجرة تستطيع أن تخفف من حدة الفقر، فمن المفيد أن تؤخذ الهجرة بعين الاعتبار أثناء وضع استراتيجيات للحد من الفقر وعند إعداد وثائق تخطيط أطر الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، كما تفعل بعض البلدان النامية. ولوضع تدخلات فعالة في هذا المجال، يجب توسيع قاعدة البيانات، وخاصة لإيجاد سبل تعجيل الآثار الإيجابية للتحويلات على أكثر الأسر المعيشية فقراً.

جيم - أثر التحويلات

١٩٠- تعد التحويلات أكثر فوائد الهجرة الدولية الفورية والملموسة. ويقدر البنك الدولي (٢٠٠٦) أن التحويلات ازدادت^(٣) على المستوى العالمي، أكثر من الضعف خلال العقد الماضي، إذ ارتفعت من ١٠٢ بليون دولار في عام ١٩٩٥ إلى ما يقدر بـ ٢٣٢ بليون دولار في عام ٢٠٠٥. وازدادت حصة التحويلات العالمية الذاهبة إلى البلدان النامية أيضا، فانتقلت من ٥٧ في المائة في عام ١٩٩٥ (٥٨ بليون دولار) إلى ٧٢ في المائة في عام ٢٠٠٥ (١٦٧ بليون دولار). وتتركز التحويلات في عدد قليل من البلدان: فقد شكلت أعلى ٢٠ بلدا متلقيا ما نسبته ٦٦ في المائة من الإجمالي العالمي في عام ٢٠٠٤، ثمانية منها من البلدان المتقدمة النمو (انظر الجدول ١). فقد حصلت الهند والصين والمكسيك وفرنسا، حسب الترتيب من حيث الأهمية، على ثلث التحويلات العالمية. وشكلت التحويلات حصة عالية من الناتج المحلي الإجمالي في بلدين فقط من البلدان المتلقية الرئيسية وهما الفلبين وصربيا والجزل الأسود. ومعظم العشرين بلدا التي شكلت التحويلات فيها ما لا يقل عن عشر الناتج المحلي الإجمالي، هي من الاقتصادات النامية الصغيرة.

الجدول ١١

أكثر ٢٠ بلدا فيما يتعلق بتلقي تحويلات وفيما يتعلق بالتحويلات كنصيب في الناتج المحلي الإجمالي، ٢٠٠٤

| التحويلات كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي | البلد | النسبة التراكمية للإجمالي العالمي | التحويلات (بلايين الدولارات) | البلد |
|---|-----------------------|-----------------------------------|------------------------------|---------------------|
| ٣١,١ | توغا | ٩,٦ | ٢١,٧ | الهند |
| ٢٧,١ | مولدوفا | ١٩,٠ | ٢١,٣ | الصين |
| ٢٥,٨ | ليسوتو | ٢٧,١ | ١٨,١ | المكسيك |
| ٢٤,٨ | هايتي | ٣٢,٧ | ١٢,٧ | فرنسا |
| ٢٢,٥ | البوسنة والهرسك | ٣٧,٨ | ١١,٦ | الفلبين |
| ٢٠,٤ | الأردن | ٤٠,٩ | ٦,٩ | إسبانيا |
| ١٧,٤ | جامايكا | ٤٣,٩ | ٦,٨ | بلجيكا |
| ١٧,٢ | صربيا والجبل الأسود | ٤٦,٨ | ٦,٥ | ألمانيا |
| ١٦,٢ | السلفادور | ٤٩,٦ | ٦,٤ | المملكة المتحدة |
| ١٥,٥ | هندوراس | ٥١,٥ | ٤,٢ | المغرب |
| ١٣,٥ | الفلبين | ٥٣,٣ | ٤,١ | صربيا والجبل الأسود |
| ١٣,٢ | الجمهورية الدومينيكية | ٥٥,٠ | ٣,٩ | باكستان |
| ١٢,٤ | لبنان | ٥٦,٦ | ٣,٦ | البرازيل |
| ١٢,٤ | ساموا | ٥٨,١ | ٣,٤ | بنغلاديش |
| ١٢,١ | طاجيكستان | ٥٩,٦ | ٣,٣ | مصر |
| ١١,٩ | نيكاراغوا | ٦١,٠ | ٣,٢ | البرتغال |
| ١١,٧ | ألبانيا | ٦٢,٤ | ٣,٢ | فيت نام |
| ١١,٧ | نيبال | ٦٣,٨ | ٣,٢ | كولومبيا |
| ١١,٣ | كرباتي | ٦٥,١ | ٣,٠ | الولايات المتحدة |
| ١٠,٠ | اليمن | ٦٦,٤ | ٢,٨ | نيجيريا |
| | | ١٠٠,٠ | ٢٢٥,٨ | المجموع العالمي |

المصدر: البنك الدولي، التوقعات الاقتصادية العالمية لعام ٢٠٠٦، الشكل ٤ - ١.

١٩٩١ - بما أن التحويلات تتم من خلال عمليات غير رسمية أو تنقل باليد وليس من الضرورة أن يعلم بها نظام الإبلاغ، فإنه يعتقد بأن حجم التحويلات الحقيقي أكبر من التوقعات

المذكورة. إلا أن هذه التقديرات تبلغ ضعف قيمة التحويلات الفعلية المبلغ عنها تقريبا (البنك الدولي، ٢٠٠٦). وبما أن بلدانا عديدة لا تقدم تقارير عن البيانات المتعلقة بالتحويلات، يجب تحديد القيم بالاستدلال. وتدعو أوجه القصور هذه إلى توخي الحذر في تفسير التقديرات المتاحة (Kapur, 2003; World Bank, 2006).

١٩٢- منذ عقود، كان يُؤمل أن تقوم الأسر المعيشية التي تتلقى التحويلات باستثمارها على نحو منتج، وبذلك تهيئ فرصا جديدة للدخل في الوطن وربما يكون بديلا للهجرة في المستقبل. إلا أن الدراسات التي تركز بشكل كامل على استخدام التحويلات وجدت باستمرار أنها تستخدم في الغالب للاستهلاك. ولإيجاد الأثر الحقيقي للتحويلات، ينبغي النظر إلى ما وراء استخدامها المباشر. ووجدت الدراسات التي تقارن بين النفقات في الأسر المعيشية مع الهجرة الدولية ودونها أن الأسر المعيشية التي يوجد فيها مهاجرون تستثمر قدرًا أكبر وتخصص قدرًا أقل للاستهلاك مما تفعله الأسر المعيشية الأخرى على مستوى الدخل ذاته، موحية بأن التحويلات تسهم في إعطاء نتائج اقتصادية أفضل (Taylor and Mora, 2006; Adams, 2005). وعلى نحو خاص، تكون التحويلات هامة غالبا في تسديد تكاليف التعليم والرعاية الصحية، الأمر الذي يؤدي إلى تحسين الرأسمال البشري (البنك الدولي، ٢٠٠٦). علاوة على ذلك، تساعد الهجرة الدولية أيضا، بتوليدها للتحويلات، الأسر المعيشية في التغلب على بعض العوائق التي تواجهها بسبب تخلف الأسواق. إن الافتقار إلى القروض أو إلى التأمين، وارتفاع تكاليف المعاملات في أسواق المدخلات والمخرجات، ومحدودية إمكانية الحصول على معلومات بسبب سوء الاتصالات وإعاقة البنية التحتية للمواصلات إنتاجية الأسر المعيشية في البلدان النامية، وخاصة البلدان التي تعتمد على الزراعة لكسب قوتها. وعند الهجرة، يمكن التغلب على هذه العوائق جزئيا (Stark, 1991; Taylor and Martin, 2001). ويمكن للمهاجر، من خلال التحويلات، أن يوفر للأسرة المعيشية الأمان من حيث الرأسمال والدخل اللذين يمكن أن يسهلا من عملية الانتقال إلى أنشطة أكثر إنتاجية كالإنتاج الزراعي التجاري أو المؤسسات الصغيرة. ففي المكسيك مثلا، يرتبط خمس رأس المال المستثمر تقريبا بالتحويلات (Woodruff and Zenteno, 2001). ويبدو كذلك أن التحويلات تخفف من عوائق القروض عند إقامة عمل تجاري جديد، كما هو الحال في الفلبين (Yang, 2004).

١٩٣- إلا أنه لا يمكن للهجرة أن تغلب على جميع أنماط فشل السوق. فإذا لم تستطع الأسر المعيشية أن تستعوض عن المهاجرين بعمال مستأجرين أو بالأجهزة التي توفر اليد العاملة، فقد يتدنى الإنتاج. لذلك، قد تؤدي الهجرة الدولية إلى تخفيض الإنتاج في الأسر المعيشية بالمهاجرين وعلى المدى القصير، لكن قد تزيده في المدى البعيد عندما تصبح الأسر

المعيشية التي يوجد فيها مهاجرون في الخارج أكثر قدرة على الاستثمار وتكيف مع غياب المهاجرين (Massey and others, 1998). وبتزويد الأسر المعيشية بالسيولة والدخل الآمن التي تحتاج إلى استثمارها، تستطيع الهجرة والتحويلات أن تنشئ "مضاعفات الدخل" داخل الأسر المعيشية، لذلك يزداد دخل الأسرة المعيشية دولارا إضافيا لكل دولار يتم الحصول عليه كحوالة.

١٩٤- ويمكن أن تزيد التحويلات أيضاً دخل الأسر المعيشية التي لا يوجد فيها مهاجرون. وبسبب التأثيرات المضاعفة، قد ينجم عن كل دولار وارد من التحويلات دولاران أو ثلاثة دولارات إضافية من الدخل في مجتمعات المنشأ المحلية، لأن التحويلات تنفق في أغلب الأحيان على سلع وخدمات يقوم آخرون بتزويدها في الاقتصاد المحلي. وحتى لو تمكنت التحويلات من شراء سلع أو خدمات تنتج خارج مجتمع المنشأ المحلي، فإن التأثيرات المضاعفة ستؤدي على زيادة الدخل بسبب الانتشار من خلال الاقتصاد الوطني. لذلك، فإن إنفاق التحويلات قد يحفز الأسرة المعيشية على الاستثمار وهي غير الأسر المعيشية التي تتلقى التحويلات لأن زيادة الطلب على السلع والخدمات يزيد من الدخل. لذلك، فإن أثر التحويلات لا يوجد في الأسر المعيشية التي تحصل عليها فحسب بل يوجد أيضا في الاقتصاد الأوسع نطاقا. ومع أن مضاعفات التحويلات على الصعيد الوطني أكبر مما هي على صعيد مجتمع المنشأ المحلي، فلها تأثير متناسب أكبر على مستوى المجتمع المحلي.

١٩٥- أما إذا أنفقت التحويلات على السلع غير التجارية، أي السلع أو الخدمات التي لا يجري الاتجار بها في الأسواق الدولية، فإن الطلب الإضافي الذي تحدته قد يؤدي إلى رفع أسعار هذه السلع والخدمات. وتشير البيانات إلى أن الأجور أو أسعار الأراضي هي أعلى في المناطق التي توجد فيها أعداد كبيرة من المهاجرين في الخارج. وقد تؤدي التغيرات الطارئة على الأسعار هذه إلى تخفيض الإنتاج، ما لم تزداد الإنتاجية أيضا. ولهذا السبب، قد تقلل الهجرة الدولية من الإنتاج المحلي على المدى القصير، وخاصة في الأنشطة التي تعتمد اعتمادا كبيرا على اليد العاملة، لكن من المدى القصير إلى المدى البعيد، قد تؤدي إلى زيادة الإنتاج المحلي من خلال الدخل ومضاعفات الاستثمار التي تنشئها (Massey and others, 1998; Taylor and Adelman, 1986).

رابعا - تعزيز خلق المهارات وتحسين توزيع المهارات

١٩٦- إن هجرة العمال المهرة آخذة في الازدياد في العقود الأخيرة، تيسرها سياسات تفضل السماح بدخول الأشخاص ذوي الخبرات المطلوبة. ويستجيب هذا المنحى بدوره إلى

الأهمية المتزايدة لأوجه التقدم التكنولوجي في دفع النمو الاقتصادي، الذي يحفز الحكومات على تعزيز الميزة التنافسية لصناعاتها القائمة على المعارف. وفي مواجهة المنافسة المتزايدة على العمال المهرة، حفز قطاع الأعمال التجارية على تحرير سياسات الهجرة. علاوة على ذلك، فيما أن المهاجرين المهرة يحصلون على أجور أعلى ويدفعون ضرائب أعلى من المهاجرين ذوي المهارات الأدنى، فإن إمكانية المساهمة في تلبية تكاليف الشيخوخة المرتفعة المرتبطة بالسكان في سن الشيخوخة يجعلهم إضافات جذابة إلى سوق العمل. وأخيراً، فإن توسع عولمة الإنتاج والتجارة يتطلب انتقالاً أكبر للمهارات، فقط إذا احتاجت الشركات المتعددة الجنسيات أن تنقل موظفيها بين مواقع الإنتاج التابعة لها. ولا غرو أن هذا النمط من التنقل يخضع إلى أكثر أنواع التحرر في إطار النموذج ٤ (المجموعة الفرعية التقنية بشأن حركة الموارد الطبيعية) من الاتفاق العام المتعلق بتجارة الخدمات في منظمة التجارة العالمية.

١٩٧- إن البلدان التي تواجه مشكلة الطلب على العمال المهرة غير الملمية تستطيع إما أن تدرهم أو أن تدعهم يعودون من الخارج. وأصبح اليوم تدريب العاملين المهرة شأناً عالمياً بل وحتى أن البلدان النامية أصبحت تنشط في جذب مؤسسات التدريب العالية الجودة لتعلم مواطنيها ولجذب طلاب لامعين من الخارج. إن التوسع السريع في التعليم عبر الوطني يشير إلى أن السوق المتعلقة بالتعليم الجيد أصبحت كبيرة وآخذة في التنامي. وتفضل الحكومات حسناً إن هي درست أنجع السبل للتعاون فيما بينها ومع القطاع الخاص في تحسين القدرة على الحصول على التعليم العالي وعلى التدريب المتخصص لمواطني البلدان الفقيرة، وخاصة في المهن التي يشهد الطلب عليها في بلدان المقصد وتكون نادرة في بلدان المنشأ. ويمكن أن تضع الحكومات مشاريع مشتركة تساعد في الحفاظ على العاملين المهنيين والفنيين في البلدان والمناطق التي تشهد الحاجة إليهم. إن الشراكات التي تشمل القطاع الخاص، فيما يتعلق بالتدريب وفي تحسين ظروف العمل في مهن محددة، يمكنها أن تعزز علاقات مشتركة. ويجب أن يوفر التطوير المشترك الإطار التوجيهي لتعزيز تعاون الحكومة في هذا الجانب الهام من التنمية.

ألف - عولمة التعليم

١٩٨- إن التوسع في التجارة والاستثمار في الاقتصاد العالمي منذ الثمانينات من القرن الماضي تصحبها زيادة في التجارة الدولية في الخدمات التعليمية، وخاصة في التعليم العالي. وكما وثق سابقاً (انظر الجدول ٨)، فإن تزايد عدد الطلاب المهاجرين للحصول على تعليم عال في الخارج ما هو إلا جزءاً من هذا المنحى. ويوجد أيضاً "تنقل" متزايد لمزودي

الخدمات أنفسهم، الذين يقومون بتوسيع شراكات مع المعاهد التعليمية الأجنبية، أو يقومون بإنشاء فروع لمعاهدهم في الخارج، الأمر الذي يتم غالبا بدعم من الحكومة أو بتشجيع منها.

١٩٩- وتطراً هذه التغيرات لأن الحكومات والجامعات والشركات تدرك وجود نقص عالمي في اليد العاملة المدربة عاليا وتتخذ خطوات لزيادة أعدادهم. إن إمكانية طلب السوق على التعليم العالي كبيرة وآخذة في التنامي. وفي عام ٢٠٠٠، لم يكن مسجلاً في التعليم العالي سوى ١٦ في المائة أو ٦٩ مليون شخصاً من بين الأشخاص البالغ عددهم ٤٢٩ مليون الذين تتراوح أعمارهم بين ٢٠ و ٢٤ سنة في البلدان النامية. وإذا ازدادت معدلات التسجيل قليلاً في عام ٢٠١٥، يمكن أن يصل عدد طلاب التعليم العالي إلى قرابة ١٠٠ مليون شخص من نفس الفئة العمرية. ومن الواضح، أن القدرة العالمية على تدريب الطلاب على مستوى التعليم العالي يجب أن يتوسع بشكل ملحوظ لتلبية حتى جزء من الطلب الإضافي الناجم على التعليم.

٢٠٠- ولعقود عديدة، يسعى الطلاب من البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو على السواء تحصيل التعليم العالي في الولايات المتحدة وفي بلدان عديدة في أوروبا. لكن مع قيام بلدان جديدة بتطوير قدرتها على التدريب، بدأ يتضح تحول في توجه تدفقات الطلاب المهاجرين (Tremblay, 2005). علاوة على ذلك، هناك أيضاً إدراك متزايد في أوساط التنمية أن حركة تدويل توفير التعليم العالي إمكانية في بناء رأس المال البشري ودفع عملية التنمية الاقتصادية في البلدان النامية (Knight, 1999; OECD, 2004; Ninnes and Hellsten 2005). وبالفعل، فإن تدريب الأشخاص في بلدانهم أو في بلدان في منطقتهم، سيجعل احتمالية بقائهم في تلك المنطقة أكبر. لذلك، من أجل تعزيز القدرة المحلية على توفير التعليم على أعلى مستوياته وتخفيض تكاليف القطع الأجنبي المرتبطة بالدراسة في الخارج، بدأت البلدان النامية تسمح، إن لم تكن تبحث بدأب عن جامعات أجنبية هامة لإقامة "فروع" أو "هيئات فرعية" لها في أقاليمها. إن الإمارات العربية المتحدة وجنوب إفريقيا وسنغافورة والصين وقطر وماليزيا والمكسيك ونيجيرويا والهند من بين البلدان التي تستضيف هذه الجامعات الدولية. وتنطوي هذه التطورات على تنقل دولي متزايد للمدرسين والهيئات التدريسية.

٢٠١- ومن جانبها، فإن البلدان المتقدمة النمو مهتمة في تعزيز هذا التعاون، وذلك لأن تصدير الخدمات التعليمية في جزء منه قد يكون مربحاً جداً (Philips and Stahl, 2001). وتدعم حكومة أستراليا بشكل خاص توسيع الجامعات الأسترالية إلى ما وراء البحار. وفي عام ٢٠٠٣، كان مسجلاً في الجامعات الأسترالية طلاب أجانب في الخارج، يشكلون ٤٠,٥ في المائة من طلاب أستراليا الدوليين. ومعظمهم في سنغافورة وماليزيا.

٢٠٢- وفي أوروبا، أنشأ الاتحاد الأوروبي برنامج إيراسموس (Erasmus) في عام ١٩٨٧ لتشجيع الدراسة في الخارج لفترات تتراوح من ثلاثة شهور إلى سنة بين الطلاب الأوروبيين. ويشترك في البرنامج واحد وثلاثون بلداً أوروبياً. وفي عام ٢٠٠٤، شارك في البرنامج ما يزيد على ١,٢ مليون طالب و ٢٠٠٠ معهد للدراسات العليا. ويدعم البرنامج كذلك انتقال الأساتذة. وفي عام ٢٠٠٣، وافق البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي على برنامج Erasmus Mundus، وهو برنامج جديد يقدم منحاً دراسية لطلاب من البلدان النامية للدراسة في أوروبا ولكي يدرس الطلاب الأوروبيون في البلدان النامية (Kritz, 2006).

٢٠٣- إن عدد الطلاب الذين يدرسون في الخارج أخذ في الارتفاع وربما سيستمر في الزيادة في المستقبل المنظور. ويأتي أغلب الطلاب الذين يرغبون في التعليم في الخارج من البلدان ذات الدخل المرتفع والمتوسط. رغم أن هناك عدداً كبيراً من الطلاب من الصين والهند يدرسون أيضاً في البلدان المتقدمة النمو. ففي عام ٢٠٠٠، كان هناك ١٢٧ ٠٠٠ طالب من الصين في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، و ٧٨ ٠٠٠ طالب من جمهورية كوريا، و ٦٧ ٠٠٠ طالب من الهند، و ٦٤ ٠٠٠ طالب من اليابان، و ٦٣ ٠٠٠ طالب من ألمانيا و ٦٠ ٠٠٠ طالب من فرنسا (Kritz, 2006). ويوجد لدى اليونان وإيطاليا وتركيا والمغرب وإقليم تايوان من الصين أعداد كبيرة من الطلاب في الخارج. وتشير البيانات المتعلقة بالولايات المتحدة إلى أن ٦٠ في المائة من الطلاب الأجانب في التعليم العالي يدفعون رسوم دراستهم من أموال الأسرة. ويحصل الباقون على منح دراسية، غالباً من مؤسسات في بلدان منشأهم.

٢٠٤- ومن الواضح، ترى بلدان المنشأ فوائد في الحصول على تدريب متقدم لمواطنيها، وخاصة في المجالات أو التخصصات المتعلقة بالمجالات التكنولوجية السريعة التحرك. وتوقع بلدان المنشأ أن تساهم عوائد الطلاب ذوي التدريب العالي في نقل المعارف والإسراع في النمو الاقتصادي، مع أنها تدرك أن الطلاب الخريجين سيعودون إذا توفرت لهم فرص عمل مناسبة في أوطانهم. لكن حتى لو لم يعد المهاجرون في المدى القصير، فإن بلدان المنشأ تستفيد على نحو متزايد من الشبكات التي تضم المغتربين من ذوي المهارات العالية والبرامج الرامية إلى تشجيع القيام بزيارات عمل إلى بلد المنشأ لتعزيز التعاون ونقل المعارف. والبلدان الآسيوية بما فيها جمهورية كوريا والصين والهند تشارك في هذا الشأن مشاركة كبيرة.

٢٠٥- ختاماً، يمكن تلبية الحاجة إلى تدريب مزيد من الأشخاص المهرة الذين يمكن أن يكتفوا في بلدانهم ويحققوا نجاحاً فيها بتعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص لإنشاء معاهد تدريب إقليمية ترعى الشبان الذين تستطيع أسرهم تسديد رسوم تعليمهم

والشبان الذين لا تستطيع أسرهم دفع رسوم تعليمهم والذين يحتاجون إلى تدريب بتقديم إعانات لهم لكن الذين يقدمون التزاما أكيدا بعودتهم إلى الوطن. وعلى النحو الوارد أدناه، إذا حفزت هجرة ذوي المهارات على الاستثمار في التعليم لتحسين فرص المرء في الهجرة، فإن إتاحة مراكز التدريب بالقرب من وطن المرء قد تجعل هذا الأمر أكثر احتمالا، وفي هذه العملية تزيد من الإمداد بالمهارات اللازمة.

باء - هجرة ذوي المهارات العالية

٢٠٦- لا تزال لا تتوفر إحصاءات عالمية عن مستويات ومناحي هجرة ذوي المهارات العالية. إلا أن البيانات المستمدة من التعدادات أتاحت إمكانية تقدير عدد الأشخاص الأجانب الذين يقيمون في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي الذين يفيدون بأنهم أكملوا دراساتهم العليا. إن مساواة هؤلاء الأشخاص مع الأشخاص ذوي المهارات العالية يشير إلى مدى هجرة ذوي المهارات العالية اليوم (انظر الجدول ١٢). وفي عام ٢٠٠٠، كان يوجد زهاء ٢٠ مليون مهاجر من ذوي المهارات العالية البالغة أعمارهم ٢٥ سنة أو أكثر يعيشون في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بعد أن كان ١٢ مليون في عام ١٩٩٠ (Docquier and Marfouk, 2006). وتمثل الزيادة البالغة ٨ ملايين شخص ٤٦ في المائة من النمو الإجمالي في المهاجرين الذين تبلغ أعمارهم ٢٥ سنة وأكثر خلال الفترة من ١٩٩٠ إلى ٢٠٠٠.

٢٠٧- وبنفس الدرجة لا توجد بيانات شاملة عن البلدان النامية. ففي أمريكا اللاتينية، كان يوجد ١,٣ مليون مهاجر أمضوا لا يقل عن عشر سنوات في التعليم في بداية التسعينات من القرن الماضي، إلا أن عددا أقل حصل على تعليم عال. وفي عام ٢٠٠٣، كان في المملكة العربية السعودية قرابة ٦٠٠.٠٠٠ مهاجر من ذوي المهارات العالية.

جدول ١٢

المؤشرات المتعلقة بالتغير في أعداد المهاجرين الحاصلين على تعليم عال في بلدان منظمة
التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ١٩٩٠-٢٠٠٠

| المهاجرون البالغون من العمر ٢٥ عاما أو أكثر وحاصلون على تعليم عال | | | | | |
|---|-----------------|-------|-------------------|-----------|---|
| المناطق الرئيسية والبلدان | العدد (بالآلاف) | | الزيادة (بالآلاف) | | كنسبة مئوية من الزيادة الإجمالية للمهاجرين البالغين من العمر ٢٥ عاما أو أكثر ٢٠٠٠-١٩٩٠ |
| | ١٩٩٠ | ٢٠٠٠ | ١٩٩٠-٢٠٠٠ | ٢٠٠٠-١٩٩٠ | |
| أوقيانوسيا | | | | | |
| أستراليا | ١١١٠ | ١٥٤٠ | ٤٣٠ | ٥٤ | |
| نيوزيلندا | ١٩٥ | ٢٣٢ | ٣٧ | ٢٥ | |
| آسيا | | | | | |
| تركيا | ٤٩ | ١٤١ | ٩٢ | ٤٠ | |
| جمهورية كوريا | ١٥ | ٥٢ | ٣٧ | ٣٦ | |
| اليابان | ٣٣٠ | ٣٢٩ | ١- | - | |
| أمريكا الشمالية | | | | | |
| كندا | ١٨٧٩ | ٢٧٤٢ | ٨٦٣ | ٩١ | |
| الولايات المتحدة | ٦٢٠٣ | ١٠٣٥٤ | ٤١٥١ | ٤٧ | |
| أمريكا اللاتينية | | | | | |
| المكسيك | ١٢٣ | ١٤٢ | ١٩ | ٣٥ | |
| جنوب أوروبا | | | | | |
| إسبانيا | ١٤٨ | ٢٣٠ | ٨٢ | ١٦ | |
| إيطاليا | ٨١ | ١٤٢ | ٦١ | ١٦ | |
| البرتغال | ١٥ | ٣٠ | ١٥ | ٤١ | |
| اليونان | ٢٩ | ٢٤ | ٥- | - | |
| شرق أوروبا | | | | | |
| بولندا | ١٠١ | ١٠٣ | ٣ | ٣ | |
| الجمهورية التشيكية | ٠٠ | ٦٠ | ٠٠ | ١٥ | |
| سلوفاكيا | ٣٠ | ٤٢ | ١٢ | ٥ | |
| هنغاريا | ٣٢ | ٥٥ | ٢٢ | ٥٥ | |
| شمال أوروبا | | | | | |
| أيرلندا | ٣٥ | ١١٦ | ٨١ | ٥٤ | |
| أيسلندا | ٢ | ٥ | ٢ | ٣٦ | |

| المهاجرون البالغون من العمر ٢٥ عاماً أو أكثر وحاصلون على تعليم عال | | | | |
|--|-------------------|-----------|-----------------|--------|
| المناطق الرئيسية والبلدان | الزيادة (بالآلاف) | | العدد (بالآلاف) | |
| | ٢٠٠٠-١٩٩٠ | ٢٠٠٠-١٩٩٠ | ٢٠٠٠ | ١٩٩٠ |
| الدانمرك | ٢٧ | ٢٠ | ٣٢ | ١١ |
| السويد | ٤٤ | ٨٣ | ٢٢١ | ١٣٨ |
| فنلندا | ٣١ | ١٧ | ٢٢ | ٤ |
| المملكة المتحدة | ٨٠ | ٦٨٧ | ١ ٢٥٧ | ٥٧٠ |
| النرويج | ٤٥ | ٣١ | ٦٤ | ٣٣ |
| غرب أوروبا | | | | |
| ألمانيا | ٣٠ | ٤٤٠ | ٩٩٦ | ٥٥٦ |
| بلجيكا | ٧٧ | ٩٢ | ١٨٦ | ٩٤ |
| سويسرا | ٣٧ | ٩٠ | ٢٨٧ | ١٩٧ |
| فرنسا | ١٠٠ < | ٣١٤ | ٦١٥ | ٣٠٠ |
| لكسمبرغ | ٦٠ | ١٩ | ٢٩ | ١١ |
| النمسا | ١٥ | ٧٦ | ١٠٣ | ٢٧ |
| هولندا | ٣٠ | ١٠٧ | ٢٥٤ | ١٤٧ |
| الاتحاد الأوروبي (١٥) | | | | |
| عضواً | ٤٧ | ٢ ٣٦٠ | ٤ ٥٢٦ | ٢ ١٦٦ |
| منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (بالمليون) | ٤٦ | ٧ ٩٣٦ | ٢٠ ٤٠٣ | ١٢ ٤٦٧ |

المصدر: مأخوذ بتصريف عن:

(Frederic Docquier and Abdeslam Marfouk, International migration by education attainment, 1990-2000, in *International Migration, Remittances and the Brain Drain*, Caglar Ozden and Maurice Schiff, eds. World Bank and Palgrave Macmillan, 2006).

حاشية: الرمز < مستخدم في هذا الجدول لبيان أن النسب المئوية الفعلية هي أكبر من النسب المئوية المدرجة.

٢٠٨ - تشير البيانات المصنفة وفق بلد المولد إلى أن ٥٦ في المائة من المهاجرين ذوي المستوى العالي من التعليم في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي هم أصلاً من البلدان النامية. وتظهر تقديرات نسبة الأشخاص ذوي المستوى العالي من التعليم المولودين في بلد ما ولكن يعيشون في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أن نسبة عالية جداً من قوة العمل ذات المستوى العالي من التعليم ببعض البلدان الفقيرة تعيش في الخارج (نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة، ٢٠٠٥؛ و Kapur and McHale, 2005) وأن ما يتراوح بين ٣٣ في المائة و ٥٥ في المائة من الأشخاص ذوي المستوى العالي من التعليم من أنغولا وأوغندا وبوروندي وجمهورية تنزانيا المتحدة وسيراليون وغانا وكينيا وموريشيوس وموزامبيق يعيشون في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (نظام الإبلاغ المستمر عن الهجرة، ٢٠٠٥). وبالنسبة لترينيداد وتوباغو وجامايكا وفيجي وهايي، تفوق النسبة المكافئة ٦٠ في المائة. فيما تصل النسبة في غيانا إلى ٨٣ في المائة، إلا أن هذه البيانات لا تشير إلى المكان الذي حصل فيه الأشخاص المعينون على تعليمهم.

٢٠٩ - وتشير بيانات التعداد الأمريكي عند وقت الوصول إلى أن ما يقرب من ٥٥ في المائة من المهاجرين الموظفين ذوي المهارات العالية القادمين من أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وما يتجاوز ٤٠ في المائة من القادمين من الصين والهند قد حصلوا على درجاتهم العلمية في الولايات المتحدة، بل وتزيد هذه النسب بشكل أكبر بالنسبة للأشخاص ذوي الدرجات العلمية العليا (Ozden, 2005).

٢١٠ - ومما يبعث على القلق بشكل خاص هو هجرة العمال المهرة في قطاع الصحة. فتشير التقديرات المستندة إلى معلومات تتعلق ببلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي إلى أن ٢٣ في المائة من الأطباء الذين تلقوا تعليمهم في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى يعملون في تلك البلدان، فيما تتراوح النسب المثوية للأطباء الذين يعملون في الخارج من ٣ في المائة بالنسبة للكاميرون إلى ٣٧ في المائة بالنسبة لجنوب أفريقيا. وبالإضافة إلى ذلك، يعمل نحو خمس المرضات والقابلات اللاتي تلقين تعليمهن في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (منظمة الصحة العالمية، ٢٠٠٦).

٢١١ - ويمكن أن تعمل آثار هجرة الأفراد المهرة على بلدان المنشأ على جبهات عدة. فيمكن لهجرة الأفراد المهرة أن تُنشئ حلقة منافع متكررة يختار فيها من بقوا في بلدانهم السعي للحصول على تدريب مماثل لما حصل عليه المهاجرون، وذلك على أمل السفر إلى الخارج هم أنفسهم يوماً ما. ونظراً لمحدودية فرص الهجرة، فمن المرجح أن تكون النتيجة

عرضا متزايدا من الفنيين والتقنيين في بلد المنشأ (Stark and Wang, 2001). وعلى الرغم من أن البيانات الداعمة لهذه الفرضية لا تزال ضعيفة، يبدو أن عددا متزايدا من البلدان يستفيد من هجرة أفضل وألع مواطنيه. فعلى سبيل المثال هاجر عدد كبير من الطلبة والعمال المهرة من الاقتصادات الآسيوية السريعة النمو عندما كانت تمر بالتحول الهيكلي اللازم لدفع النمو الاقتصادي، ونجحت هذه الاقتصادات بشكل عام في إعادة جذب بعض مهاجريها المهرة، وتعزيز الصلات مع من ظل منهم بالخارج، وتيسير الاستثمار من جانب المهاجرين الذين يجمعون رؤوس الأموال أو يستطيعون ذلك. ومرة الهند بفترة الهجرة الواسعة النطاق للعاملين في مجال تكنولوجيا المعلومات، إلا أنها تمكنت من إعداد من يحل محل هؤلاء المهاجرين المهرة، وإنشاء صناعة لتصدير الخدمات (المنظمة الدولية للهجرة، ٢٠٠٥).

٢١٢ - إلا أنه وبوجه عام، تعد ظاهرة حلقات المنافع المتكررة أو "كسب الأدمغة"، أقل انتشارا على الأرجح من "نزوح الأدمغة" التي تحدثها هجرة الأفراد المهرة. ويشير **Beine, Rapoport, Docquier, 2003** (بين ودوكييه ورايبور، ٢٠٠٣) إلى أن الخسائر الناجمة عن الهجرة ستفوق بوضوح آثارها الإيجابية في البلدان التي تهاجر منها نسبة عالية من الأشخاص ذوي المستوى العالي من التعليم (أكثر من ٢٠ في المائة)، في حين يمكن أن تستفيد البلدان ذات المستويات الأقل من هجرة العمالة الماهرة من قبيل البرازيل والهند. وفي بعض البلدان، يمكن بالفعل أن تؤدي هجرة الأفراد المهرة إلى نقص في مهن رئيسية. ففي جنوب أفريقيا على سبيل المثال، تقدر وزارة الصحة أن ما يفوق ربع شواغر الممرضات لم يمكن شغلها في عام ٢٠٠١. وفي بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، يعد شيوخ هذه الظاهرة مساويا لذلك أو حتى أكثر منه .

٢١٣ - ويمكن لخيار الهجرة أن يؤثر كذلك على المؤسسات والسياسات العامة في بلدان المنشأ، حيث يجعل الحكومات على سبيل المثال راغبة عن الاستثمار في التعليم العالي عندما تواجه باحتمال هجرة معظم من تلقوا تعليمهم إلى الخارج، كما قد تمتنع عن فرض ضرائب أكبر على من هم أحسن حالا خشية مغادرتهم (Kapur and McHale, 2005).

٢١٤ - ومن المرجح أن يعوق غياب الأفراد ذوي المهارة العالية الابتكار واعتماد التكنولوجيا الجديدة، ويقلل من جودة الخدمات الاجتماعية، ويبطئ من عملية بناء المؤسسات إن لم يمنعها. إلا أن بإمكان ذوي المهارات العالية من المهاجرين المساهمة في اقتصادات أوطانهم عن بُعد، وذلك بكونهم مصدرا للتجارة والاستثمار والتحويلات النقدية من الخارج والمعارف. كما يمكن للمهاجرين تقليل الحواجز أمام مبادرات الأعمال التجارية الدولية من خلال بناء سمعة طيبة ومن ثم مساعدة البلدان النامية على الاندماج بسهولة أكبر

في سلاسل الإنتاج العالمية والتجارة الدولية. وأخيراً، فإن العائدين من المهاجرين ذوي المهارات العالية يمكنهم استخدام مهاراتهم واتصالاتهم الاجتماعية في الخارج وثوراتهم من أجل الاستثمار في اقتصاداتهم الوطنية (Kapur and McHale, 2005). ففي جمهورية كوريا والصين والهند على سبيل المثال، ما فتئ العائدون من الولايات المتحدة يشكلون القوة الدافعة الرئيسية للنمو في صناعة البرمجيات.

٢١٥ - وتخلص التحليلات التي أجريت مؤخراً لآثار هجرة العمالة الماهرة بشكل عام إلى أنها تفيد بلدان المستقبل وبصفة عامة المهاجرين أنفسهم. إلا أن المهاجرين ذوي المهارات لا يتمكنون دائماً من الاستفادة من مؤهلاتهم بشكل كامل في الخارج. فمعظم المهاجرين من أمريكا اللاتينية في الولايات المتحدة ممن حصلوا على تعليمهم العالي في الخارج فشلوا في العمل بمهنة تناسب مع مهاراتهم (Ozden, 2005). ولنع هذا الإهدار يلزم وجود تعاون دولي من أجل تعزيز الاعتراف المتبادل بالدرجات العلمية أو المؤهلات أو الشهادات. كما يتعين أن تمنح الحكومات الممارسات التمييزية في التعيين القائمة على الأصل.

٢١٦ - ولأن البلدان ذات الدخل المنخفض هي الأكثر عرضة للتأثيرات الضارة الناجمة عن هجرة ذوي المهارات، فمن المهم النظر في سبل تخفيف هذه الآثار. وربما يكون التدبير الأهم هو مواءمة التعليم للاحتياجات القائمة وجعله مستجيباً للظروف المحلية. ويتعين على بلدان المنشأ وبلدان المقصد على السواء إجراء تقييمات أفضل لاحتياجاتهما الفورية وطويلة الأجل من المهارات ووضع خطط لتبليتها. وفي بلدان المقصد، يمكن لهذه التدابير أن تقلل من الطلب على العمال المهرة الأجانب في الأجلين المتوسط والطويل. وفي بلدان المنشأ، يمكن أن يقلل التوسع في التعليم من حالات النقص حتى مع استمرار الهجرة. ويمكن وضع ترتيبات إقليمية لتدريب الأفراد الذين يعد وجودهم حيويًا من أجل توفير الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة، وذلك بدعم من الحكومات المانحة، ومن خلال تكوين الشراكات فيما بين القطاعين العام والخاص أو داخل القطاع الخاص ذاته.

٢١٧ - كما يعد الاحتفاظ بالعمال اللازمين أمراً ضرورياً. ولتحقيق هذه الغاية، يجب على بلدان المنشأ التركيز على زيادة فرص العمل وتحسين ظروفه للعمال المهرة، وذلك من خلال تعزيز فرص للعمل الدائم وتوفير أجر ملائم على حد سواء. ومن أجل الاحتفاظ بأخصائيي الصحة، من الضروري كذلك تحسين البنية التحتية للرعاية الصحية الأساسية وتوفير الإمدادات الطبية الأساسية. وتشمل مبادرات التعاون المشترك الجديدة بالنظر توأمة المؤسسات الصحية في البلدان مرتفعة الدخل والبلدان منخفضة الدخل،

والتعاون فيما بين بلدان الجنوب بمختلف الأشكال، بما في ذلك توفير الخدمات الصحية في البلدان منخفضة الدخل من جانب موظفين طبيين من بلدان نامية أخرى.

٢١٨ - ويجب على البلدان التي تسمح بدخول المهاجرين ذوي المهارة العالية أن تمنع إهدار مهاراتهم من خلال العمل على كفالة المساواة بينهم وبين مواطنيها من ذوي الكفاءات المماثلة من حيث ظروف خدمتهم وأجورهم. وإضافة إلى ذلك، يتعين أن تمتنع البلدان مرتفعة الدخل عن السعي بدأب لتوظيف الأفراد ذوي المهارات من البلدان منخفضة الدخل التي تعاني بالفعل من نقص في المهارات، أو أن تكون أكثر إيجابية وذلك بأن تدعم بشكل فعلي، تكوين رأس المال البشري في تلك البلدان. ونظرا لتضاعف عدد وكالات التوظيف الخاصة المتخصصة في تنسيق العمال المهرة في البلدان المتقدمة النمو، قد يتعين على الحكومات تنظيم أنشطتها الدولية لمنع ممارسات تلك الوكالات من الإضرار بعملية تحقيق أهداف التنمية الملحة في البلدان منخفضة الدخل.

٢١٩ - وثمة مقولة طرحت منذ فترة طويلة مؤداها أن هجرة ذوي المهارات تمثل عبئا على بلد المنشأ لأنه يخسر ما استثمره في تعليم المهاجرين ولا يضمن العائد المالي في صورة ضرائب. وبالإمكان تحقيق الإنصاف عن طريق فرض الضرائب على المهاجرين ذوي المهارات (Bhagwati and Wilson, 1989; Bhagwati, 1991; Kapur and McHale, 2006). إلا أنه يصعب تطبيق فرض الضرائب على المواطنين في الخارج بشكل كبير، رغم كونه ممكنا من حيث المبدأ. ولذلك تُقترح إمكانية تقاسم بلدان المقصد مع بلدان المنشأ الضرائب التي يدفعها المهاجرون ذوو المهارات. وقد حاولت بلدان المنشأ في بعض الحالات فرض ضرائب مباشرة على المهاجرين ذوي المهارات في نقاط الخروج، إلا أن هذه التدابير لم تكن فعالة. ما كان ممكنا بدرجة أكبر إلى حد ما هو حصول الحكومات على مبالغ مسددة عن المنح الدراسية التي صرفت لمتابعة الدراسة العليا في الخارج إن بقي متلقوها خارج البلاد.

٢٢٠ - كما يمكن لبلدان المنشأ تشجيع عودة مهاجريها من ذوي المهارات. فمنح الجنسية المزدوجة يتيح للمهاجرين الاحتفاظ بإمكانية العودة. وقد وضعت بعض البلدان سياسات مبتكرة لتيسير العودة لاسيما فيما يتعلق بتسهيل تحويل الموارد المالية وتقديم إعفاءات ضريبية وتيسير الاستثمارات المنتجة. وحيث يُرجح أن يحد توفير فرص العمل على العودة، فيمكن أن يساعد في ذلك نشر المعلومات عن الشواغر من خلال شبكة الإنترنت. وفضلا عن ذلك، يمكن للبلدان النامية التي تحتاج إلى خبرات تقنية أن تسمح بدخول المهاجرين من ذوي المهارات من بلدان أخرى. وتقليديا، كان التعاون التقني هو الوسيلة لكفالة قدوم الخبراء الأجانب للعمل في البلدان منخفضة الدخل. ويمكن أن

تكون التنمية المشتركة، التي تتضمن عنصر التدريب حتى يتمكن الموظفون المحليون من تولي زمام الأمور بعد رحيل الخبراء، عاملاً مساعداً مفيداً في تلبية احتياجات البلدان منخفضة النمو.

خامساً - الهجرة بوصفها أداة للتنمية

٢٢١- يظهر التاريخ أن محاولة إبقاء الناس في أوطانهم ليست مكلفة فحسب، بل غير ذات جدوى. فزيادة قدرة السكان على التنقل هي أمر ملازم للنجاح الاقتصادي. ومع ذلك، ينبغي للحكومات مضاعفة جهودها لحفز نمو الدخل وخلق فرص العمل وتحقيق التنمية في بلدان المنشأ.

٢٢٢- ومما يتسم بأهمية حاسمة أن العديد من المشاكل التي تدفع الناس إلى الهجرة تحد كذلك من قدرة التحويلات النقدية للعاملين بالخارج على حفز التنمية في مجتمعات المنشأ. وفي البلدان التي يتزايد فيها الدخل والإنتاج الزراعي، تكون الهجرة انعكاساً للنجاح، ويمكن للتحويلات أن تجد أرضاً خصبة لتعزيز التنمية. ولكن في الاقتصادات التي تعاني من الركود، والتي شوهتها محدودية رأس المال البشري وضعف الهياكل الأساسية وحالات فشل الأسواق وضعف المؤسسات، تعكس الهجرة الدولية فشل التنمية، ويكون من المرجح أن تكون آثارها الإيجابية محدودة.

٢٢٣- عندما تبدأ الهجرة الدولية في مجتمع أو منطقة ما، عادة ما يصعب وقفها. ولذلك، فلن يكون يتسنى تهدئة حركة الهجرة الدولية، يحسن أن تركز الحكومات جهودها الإنمائية في المناطق التي لم تقو فيها الهجرة بعد. إلا أن تحويل المناطق الفقيرة إلى اقتصادات دينامية يمكنها الاحتفاظ بالناس يعد أمراً صعباً ومكلفاً، أو حتى ربما لا يكون ممكناً بسبب القيود فيما يتعلق بالموارد أو العزلة الجغرافية. وفي إطار هذه الظروف، يمكن أن تصبح الهجرة هي الاستجابة الأكثر كفاءة بشرط دعم آثارها المفيدة.

٢٢٤- وربما يكون التناقض بين الاستفادة من تحويلات العاملين في الخارج مع خسارة العمالة اللازمة من أجل الإنتاجية في الوقت نفسه، هو أكبر تحدي وحيد بالنسبة لجعل الهجرة الدولية عامل تعزيز للتنمية الاقتصادية في بلدان المنشأ. وفضلاً عن ذلك، فمع بدء تدفق التحويلات، يمكن أن تؤدي وفرة العملات الأجنبية إلى رفع قيمة أسعار الصرف، مما يضر بالصادرات ويزيد من منافسة الواردات للإنتاج المحلي. وتشكل كفاءة ألا تؤدي التحويلات إلى خفض القدرة التنافسية المحلية تحدياً مستمراً، لا سيما للاقتصادات الصغيرة حيث يكون نصيب التحويلات في الناتج المحلي الإجمالي كبيراً.

٢٢٥- وتنشأ معضلة مماثلة على صعيد الأسر المعيشية، حيث عادة ما تعاني الأسر المعيشية التي تتلقى التحويلات من نقص العمالة اللازمة لاستخدام الدخل بشكل منتج. ونظرا لذلك، فقد لا يكون من المعقول توقع أن تزيد هذه الأسر المعيشية من الإنتاج. ولما كانت بعض الأسر المعيشية لديها ميزة نسبية في إنتاج المهاجرين فيما تجيد أخرى إنتاج السلع، فقد يكون الحل هو ربط الاثنين من خلال مؤسسات الائتمان (وعادة ما يكون الائتمان بالغ الصغر ملائما) حتى يمكن حدوث استثمارات إنتاجية. ودون ذلك، ومع نقص الائتمان، ستجد الأسر المعيشية التي لا تضم مهاجرين سريعا وسيلة للحاق بالتدفق الخارج، وقد يقل الحافر على الاستثمار محليا في أنشطة منتجة.

٢٢٦- ولأن التحويلات المالية هي الفائدة المباشرة والمموسة للهجرة الدولية، يسهل على مقرر السياسات مجرد أن يتركوا الهجرة الدولية تستمر دونما انقطاع. وهذا خطأ، فالهجرة الدولية يمكن بسهولة أن تظهر في صورة بديل للسياسات الإنمائية السليمة، ويمكن للبلدان أن تصبح معتمدة على تدفقات التحويلات. ودون البيئة الاقتصادية السليمة، يمكن للهجرة أن تحول المناطق المرسلّة إلى "حضانة ودور الرعاية للمسنين" عوضا عن إنتاج اقتصادات دينامية قد تقدم مع مرور الوقت بدائل للهجرة تتسم بالجاذبية. فيلزم أن تتولى الحكومات زمام تهيئة بيئة يمكنها أن تجعل من الهجرة الدولية أداة فعالة في التنمية. ويرد أدناه استعراض لتدابير محددة للقيام بذلك.

ألف - خفض تكاليف معاملات التحويلات

٢٢٧- يرسل معظم المهاجرين التحويلات في مبالغ صغيرة. وفيما خفضت الرسوم التي يفرضها وكلاء تحويل الأموال، لاسيما في القنوات كبيرة الحجم، تظل تلك الرسوم مرتفعة مقارنة بالتكلفة الفعلية لتحويل الأموال على الصعيد الدولي (Orozco, 2006). ومن الواضح أن التكلفة العالية للمعاملات تقلل من المبلغ الذي يصل في نهاية المطاف إلى أسر المهاجرين.

٢٢٨- وحتى وقت قريب كان يسيطر على القنوات الرسمية لنقل التحويلات عدد قليل من شركات تحويل الأموال مثل "موني غرام" أو "ويسترن يونيون". وقد جذبت بالفعل الأرباح المرتفعة في تحويل الأموال آخرين إلى هذا المجال. فعلى سبيل المثال، تتجه مكاتب البريد بشكل متزايد نحو تقديم خدمات أرخص وأكثر أمنا ومضمونة التوقيت للتحويل الإلكتروني للأموال. وتقوم تعامل حاليا نحو ٦٠ هيئة بريد عضو في الاتحاد البريدي العالمي بإيصال ما يفوق عشرة بلايين حوالة بريدية وتحويل مالي سنويا، وتوفر نحو ٥٠ هيئة بريدية عضو حاليا خدمات تحويل إلكترونية. كما أدركت المصارف التجارية أن التحويلات مصدر هام لفرص جديدة في مجال الأعمال التجارية.

٢٢٩- ومؤخراً، دخلت مصارف واتحادات ائتمانية وحتى مؤسسات التمويل البالغ الصغر التي تخدم المجتمعات النامية مجال تحويل الأموال، واستفادت من اتساع قاعدة العملاء. ويوثق (Orozco, 2006) الخدمات المبتكرة التي تقدمها هذه المؤسسات في بلدان من قبيل إكوادور وأوغندا وباكستان وبنغلاديش والسلفادور وغواتيمالا والفلبين وكينيا ومصر والمغرب والمكسيك والهند. وفي أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، يشارك مصرف التنمية للبلدان الأمريكية، منذ عام ١٩٩٠، من خلال صندوق الاستثمار المتعدد الأطراف التابع له في البحوث التي تستهدف تقليل تكلفة التحويلات وتحسين تأثيرها على التنمية والدعوة إلى ذلك (Orozco, 2006). ومول الصندوق مبادرات اضطلعت بها مؤسسات مالية تابعة للقطاع الخاص من أجل التوسع في الخدمات بالبلدان النامية. وقام، بالاشتراك مع الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، بتأمين التمويل اللازم لتعزيز التمويل البالغ الصغر والاستثمار في المناطق الريفية. كما زاد المانحون الثنائيون من تمويل المشاريع التي تيسر نقل التحويلات وتحسين آثارها الإئتمانية.

٢٣٠- وعلى الرغم من أوجه التقدم هذه، لا تزال رسوم التحويل مرتفعة ولاسيما في القنوات صغيرة الحجم، ولا تزال رسوم تحويل العملة التي لا يجري إطلاع العملاء عليها قبل تنفيذ المعاملة تشكل عبئا. ويمكن للحكومات أن تفعل الكثير من أجل زيادة المنافسة في سوق التحويلات وإبقاء الضغط بشأن خفض الرسوم. بما في ذلك ما يلي: أن تخفيض الاحتياجات من رأس المال اللازمة لإنشاء خدمات التحويل، وفتح شبكات بريدية ومصرفية وفي مجال البيع بالتجزئة لشركات غير حصرية مع وكلاء تحويل الأموال؛ اشتراط إفصاح وكلاء تحويل الأموال عن كل الأتعاب والرسوم قبل إجراء المعاملات، ونشر المعلومات عن التكاليف بأسلوب منظم.

٢٣١- إن زيادة إمكانية الوصول إلى المصارف والخدمات المصرفية هي أمر من الأهمية بمكان. ويمكن للحكومات أن تيسر إنشاء فروع للمصارف الخارجية، وتعزيز مشاركة المصارف التجارية ومصارف الادخار والاتحادات الائتمانية ومؤسسات التمويل البالغ الصغر في خدمات التحويلات. ويمكن ادخار التحويلات بدورها في حسابات إيداع بفائدة، والتي يمكنها هي نفسها أن توفر الموارد اللازمة لتقديم منتجات مالية أخرى من قبيل القروض أو التأمين، ولا سيما لسكان مجتمعات المنشأ. ومن أجل تعزيز استخدام القنوات الرسمية لنقل التحويلات، يمكن لحكومات بلدان المنشأ وبلدان المقصد على السواء تخفيف القيود التنظيمية التي تعوق استخدام المهاجرين للمؤسسات المصرفية. كما أنه من المهم مساعدة المهاجرين وعائلاتهم في بلدان المنشأ على تحسين إلمامهم بالنظم المالية

مع مراعاة أن المرأة، رغم أنها عادة ما تدير الشؤون المالية للأسر المعيشية بشكل أفضل من الرجل، قد تواجه حواجز ثقافية في إمكانية الوصول إلى خدمات المؤسسات المالية.

٢٣٢ - كما يمكن للحكومات أن تعزز توفيق أنظمة التحويل الإلكترونية فيما بين مؤسسات تحويل الأموال. وحالياً، يستخدم كبار وكلاء التحويل والمصارف أنظمتهم المسجلة باسمهم لتحويل الأموال، وهي ممارسة ترفع من التكاليف. وتبلغ تكلفة نظام المراسلة الخاص بجمعية الاتصالات السلكية واللاسلكية بين المصارف على مستوى العالم في الميدان المالي (سويفت) الذي تستخدمه المصارف التجارية أقل من ١٥ سنتاً للمعاملة الواحدة. ويمكن لنظام فيدواير Fedwire، وهو نظام تحويل إلكتروني أنشأه ويتعهده نظام الاحتياطي الاتحادي للولايات المتحدة، أن يخفض من تكلفة المعاملة إلى نحو ٤٥ سنتاً لكل معاملة. ويتيح النظام المالي الدولي التابع للاتحاد البريدي العالمي تحويلاً سريعاً وآمناً للحوالات البريدية والتحويلات فيما بين المصارف عبر شبكة الاتحاد الخاصة والأمنة، كما قام بتوسيع نطاق عمله من خلال شراكات مع نظم لتحويل الأموال والمصارف الأخرى. كما يقلل استخدام بطاقات الخصم والائتمان وماكينات الصراف الآلي بالفعل من تكاليف العمالة، مما يؤدي إلى تخفيضات في تكلفة إجمالي الخدمات المقدمة. كما يمكن لتكاليف المعاملات أن تنخفض من خلال تعزيز الشراكات بين شركات تحويل الأموال والمؤسسات التي لديها شبكات توزيع واسعة النطاق في بلدان المنشأ ولاسيما في المناطق الريفية.

٢٣٣ - ولا يعمل تقليل رسوم نقل التحويلات على زيادة الأموال التي تصل إلى عائلات المهاجرين فحسب، بل من المحتمل أيضاً أن يزيد من تدفق التحويلات من خلال القنوات الرسمية، وقد يزيد حتى من إجمالي المبالغ الحولة. ولتحقيق ذلك، يجب أن تكون تكلفة وموثوقية وملاءمة خدمات التحويل الرسمية أفضل من تلك الموفرة من خلال القنوات غير الرسمية. ومن الواضح أن الحكومات في بلدان المنشأ وبلدان المقصد تتقاسم هدف تيسير تدفق التحويلات وتقليل التكاليف. إلا أن النطاق العالمي لنقل التحويلات يجعل من العمل العالمي أمراً ضرورياً، أو على أقل تقدير، التنسيق العالمي للمبادرات من أجل تحقيق هذا الهدف في أسرع وقت ممكن وبأكبر قدر ممكن من الكفاءة.

باء - زيادة فعالية التحويلات

٢٣٤ - يمكن زيادة فعالية التحويلات لتحسين مستوى الرفاه وحفز الاستثمار في مناطق المنشأ. فيمكن للأسر المعيشية أن تستخدم التحويلات كضمان للحصول على الائتمان لأنشطة الإنتاج الصغيرة بشرط كفالة إمكانية وصولها للمؤسسات المالية. ويمكن لإمكانية

الوصول إلى الخدمات المصرفية التي يمكن أن توجه من خلالها التحويلات، وحيث يمكن إنشاء حسابات ادخار، أن تتيح إمكانية الحصول على الائتمان، ليس للأسر المعيشية التي تتلقى التحويلات فحسب، بل للأسر معيشية أخرى كذلك مما يزيد من فعالية الأموال المتاحة للاستثمار. أي أنه في حال إمكانية وصول الأسر المعيشية التي لا تضم مهاجرين أيضا إلى الخدمات المصرفية، يمكن لأسواق الائتمان المحلية أن تكون بمثابة قنوات لإقراض مدخرات الأسر المعيشية التي تضم مهاجرين إلى غيرها من الأسر المعيشية التي قد تكون أقدر على استثمار هذه المدخرات بشكل منتج. ونظرا للعيوب الموجودة في أسواق الائتمان بالبلدان النامية، لا سيما في المناطق الريفية، فإن مؤسسات الائتمان متناهي الصغر تصبح بشكل متزايد محط تركيز السياسات العامة الرامية إلى تسخير التحويلات في الاستثمار بمجتمعات الوطن. وبعض هذه المؤسسات الموضوعة وفق نموذج مصرف "غرامين"، تركز على المرأة، التي عادة ما تكون المسؤولة عن الشؤون المالية للأسر المعيشية عندما يكون الرجال في الخارج.

٢٣٥- وثمة طريقة أخرى لزيادة فعالية التحويلات هي أن يجري ذلك من خلال الشراكات بين رابطات بلدات الوطن لمهاجرين بالخارج، والحكومات من أجل دعم مشاريع تنمية المجتمعات المحلية. وبهذه الطريقة، يمكن لرابطات بلدات الوطن أن تكون من العناصر الفاعلة الرئيسية في التنمية المشتركة. فعلى سبيل المثال، وفي إطار "برنامج ثلاثة لواحد"، انضمت رابطات بلدات الوطن في الولايات المتحدة مع القرويين لاقتراح مشاريع لتنمية المجتمعات المحلية. ولكل دولار تساهم به إحدى الرابطات، تساهم بدولار أيضا كل من الحكومة الاتحادية وحكومة الولاية والحكومة البلدية. وهذا البرنامج، الذي بدأ عام ١٩٩٧، أنشأ بحلول عام ٢٠٠٠ مشاريع تقدر قيمتها بنحو ٤٤ مليون دولار، أفاد ثلثها الإنتاج الزراعي كثيف الاستخدام للأيدي العاملة في أربع من الولايات ذات معدلات الهجرة العالية في المكسيك. إلا أن الحقيقة المتمثلة في أن هذه المشاريع ركزت على المناطق عالية الهجرة تعني أن فوائدها الممكنة لم تتحقق دائما (البنك الدولي، ٢٠٠٦).

٢٣٦- وتنشط أيضا رابطات بلدات الوطن لمهاجرين من بلدان أخرى في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي في كندا والولايات المتحدة منذ التسعينات على الأقل. إلا أن التحويلات الجماعية من رابطات المهاجرين لا تزال منخفضة، حيث لا تشكل سوى ١ في المائة من كل التحويلات إلى أمريكا الوسطى (البنك الدولي، ٢٠٠٦). وقد أنشئت رابطات مماثلة في فرنسا والمملكة المتحدة يشترك فيها غالبا مهاجرون من أفريقيا. وتميل رابطات بلدات الوطن إلى صغر الحجم والترعة الخيرية. فهي تستثمر في المشاريع الصغيرة التي تتضمن في المقام الأول بناء أو صيانة الهياكل الأساسية بالمجتمعات المحلية، أو المشاريع الاجتماعية

(المدارس والمستوصفات، وما شابه ذلك). وفي أفريقيا، كانت أكثر المشاريع فائدة تلك التي تيسر فرص حصول الأسر المعيشية على السلع الاستهلاكية، وذلك من خلال إنشاء محلات عامة أو مصارف للحبوب، وتلك التي تدعم اقتناء المعدات الزراعية (البنك الدولي، ٢٠٠٦).

٢٣٧ - ومن أجل حفز المزيد من التحويلات الجماعية، وتعزيز مشاريع التنمية على نطاق أوسع، يمكن أن تنتظر الحكومات في وضع آليات تمويل مبتكرة. فعلى سبيل المثال، يمكن بيع "سندات المهاجرين" للمهاجرين في الخارج بحيث تضمن حصولهم على معدل عائدات معقول، وإتاحة الحصيلة في الوقت نفسه لتمويل المشاريع الإنمائية في المجتمعات المحلية.

٢٣٨ - ومن الطرق الأخرى لزيادة إمكانات استثمار التحويلات، استخدامها من أجل تحسين الجدارة الائتمانية لبلد ما، ولتقليل تكلفة الاقتراض، وبوجه عام، تحسين إمكانية وصوله إلى أسواق رأس المال العالمية (البنك الدولي، ٢٠٠٦). ولأن الحكومات يمكنها استخدام المتحصلات المقبلة كضمان، فيمكن أن تعمل التحويلات على أنها هي تلك المتحصلات. فترتيبات المتحصلات المقبلة المستخدمة كضمان، وهي شائعة في القطاع التجاري، تستخدم بشكل متزايد في القطاع العام، وذلك على الرغم من تفاوت وجهات النظر بشأن سلامة هذا النهج (Kapur, 2003).

٢٣٩ - وإجمالاً فإن للتحويلات إمكانية دعم التنمية على أن تزداد فاعليتها بتطبيق النوع السليم من السياسات العامة. فتيسير الخدمات المصرفية والتدريب المالي الأساسي للأسر المتلقية للتحويلات، وتشجيع التحويلات الجماعية للأغراض الإنمائية، واستخدام التحويلات كضمان لتقليل تكاليف الاقتراض في الأسواق المالية، تعد كلها إستراتيجيات جديرة بالنظر فيها. وقد عملت التحويلات لزمن طويل كمصدر للعملاء الأجنبية لبلدان المنشأ، وخففت بوصفها مقاومة للدورة الاقتصادية من صدمات الأزمات المالية أو الكوارث الطبيعية. إلا أن السياسات الحكيمة التي تهيئ بيئة مالية تسم بالشفافية والموثوقية يمكنها أن تفعل الكثير من أجل تعزيز آثارها الإنمائية.

جيم - المجتمعات العابرة للحدود الوطنية ومساهماتها المحتملة في التنمية

٢٤٠ - تؤدي المجتمعات العابرة للحدود الوطنية دوراً هاماً في الهجرة الدولية. إذ كثيراً ما تبادل الأسرة أو الأصدقاء أو غيرهم من المعارف في بلد المقصد عملية النقل وتيسرها وبالتالي إذكاء نار الهجرة والعمل على استدامتها (ماسي وآخرون، ١٩٩٣). ويظل الأقرباء في الخارج عموماً مصدر أموال تمويل الهجرة. كما أن لهم تأثيراً أيضاً في مساعدة المهاجرين للحد من إيجاد عمل. وييسر اتجاه المهاجرين من نفس المنشأ على العيش في مجتمعات وثيقة

العلاقة في الوجهة المقصودة عملية تطوير مؤسسات العون الذاتي والجمعيات التطوعية. ويعد الدعم المقدم من رعايا نفس البلد هاما على نحو خاص بالنسبة للمهاجرات اللاتي يملن أكثر من الرجال إلى الاعتماد على الشبكات الاجتماعية للحصول على المعلومات المطلوبة في الوجهة المقصودة (ماسي وآخرون، ١٩٩٨).

٢٤١ - وتؤدي المجتمعات العابرة للحدود الوطنية أيضا، بمجرد إنشائها، دورا في تشكيل التطورات التي تحدث في الوطن. وقد تم من قبل استعراض أنشطة رابطات البلدات الوطن واستخدام التحويلات الجماعية. وبالإضافة إلى ذلك، قد يعزز المهاجرون في الخارج صادرات المنتجات المماثلة لبلد المنشأ، بالقدر الذي يشاركون فيه في تنظيم المشاريع. وكثيرا ما يكون المغتربون أيضا هم أكثر العناصر استخداما لوسائل النقل من وإلى بلد المقصد وخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية. وهكذا شكل المهاجرون السلفادوريون والدومينيكان والمكسيكيون ٥٠ في المائة و ٣٠ في المائة و ٢٠ في المائة، من السياح إلى بلدان المنشأ (أوروزكو ٢٠٠٦). ويزداد السفر الجوي بين بلد المقصد وبلدان المنشأ عادة بتنامي مجتمعات المغتربين.

٢٤٢ - ويمكن أن يكون المهاجرون أيضا مفيدين في تعزيز الاستثمار في بلد المنشأ. وعلى سبيل المثال، استفادت صناعة البرمجيات الهندية من العاملين الهنود المؤهلين في الولايات المتحدة الذين أدوا دورا هاما في تقليل العقبات المتعلقة بالسمة أمام التجارة وتوليد الاستثمار في الهند. وقد استفادت الصين أيضا من منظمي المشاريع في الخارج من أصل صيني الذين قاموا بإجراء استثمارات واسعة النطاق في البلد، وإيجاد وظائف وتوسيع الصادرات (لو كاس، ٢٠٠٥).

٢٤٣ - وتعكس الاختلافات في تأثير أنشطة المجتمعات العابرة للحدود الوطنية بصفة أساسية اختلافات في اقتصادات بلدان المنشأ. فتوسع صناعة البرمجيات الهندية، على سبيل المثال، أصبحت ممكنة عن طريق السياسات الوطنية والمبادرات المحلية الأخرى وأمكن المحافظة عليها بشكل رئيسي بوفرة المهندسين المدربين تدريباً رفيعاً والذين كانوا سابقاً مستخدمين استخداما ناقصا والعاملين في مجال تكنولوجيا المعلومات.

٢٤٤ - ويمكن أن يكون المهاجرون وسيلة لنقل التكنولوجيا. ومع ذلك، يعتمد الكثير على حالة اقتصاد بلدان المنشأ. فقد تمكنت البلدان المرتفعة الدخل، من قبيل جمهورية كوريا وإسرائيل وأيرلندا من الاستفادة بشكل أفضل من عمليات النقل هذه من البلدان الأقل ازدهارا. وعموما تفتقر البلدان المنخفضة الدخل، على نحو خاص، إلى الظروف المناسبة للاستفادة من عمليات نقل التكنولوجيا. ولذلك، بالرغم من أن البلدان الصغيرة والمنخفضة

الدخل لديها عادة نسبة أعلى من عمالها المهرة في الخارج، إلا أنها لم تشهد كثيرا من التحسن في الأداء الاقتصادي.

٢٤٥ - وقد تقوم الحكومات بتعزيز المشاركة المفيدة للمجتمعات العابرة للحدود الوطنية في التنمية المحلية عن طريق تبني السياسات السلمية المتعلقة بالاستثمار. ومع ذلك، فإن تحقيق بيئة تنظيمية مواتية للاستثمار يعد أمرا غير واضح المعالم. فالمهاجرون الهنود، على سبيل المثال، لا يزالون يبلغون عن وجود عقبات تعيق الاستثمار في بلدهم، كما يبدو أن الجهود التي تبذلها حكومة الفلبين لتعزيز الاستثمارات من جانب الفلبينيين في الخارج لم تكن فعالة.

٢٤٦ - وقد ييسر تعزيز الاتصالات مع المواطنين في الخارج، خاصة مع المؤهلين تأهيلا رفيعا، ظهور تواصل أكثر نشاطا فيما يتعلق بالمعارف. وقد يكمل هذه الجهود تشجيع ودعم تشكيل رابطات عابرة للحدود الوطنية يشارك فيها باحثون في الوطن والخارج. ومع ذلك، يبدو أن بعض الشبكات الرسمية الأكثر نشاطا جاءت نتيجة لمبادرات خاصة وليس من جهود ترعاها الحكومات. فضلا عن ذلك، ليس من الواضح إلى أي حد يمكن أن يتبين أن هذه الشبكات في النهاية فعالة كوسيلة لتحسين الإنتاجية في الوطن (ويسكوت، ٢٠٠٥).

دال - هجرة العودة والدوران

٢٤٧ - بالرغم من عدم وجود تقديرات عالمية لحجم هجرة العودة، إلا أن البيانات المتوفرة تشير إلى أن هجرة العودة أكثر شيوعا عادة مما يعتقد. ويستتبع هجرة العودة عادة إعادة توطين المهاجرين في بلدان مواطنتهم. ومع ذلك، فإن العودة، كما في التزوج، قد لا تكون بالضرورة دائمة. فالمهاجرون الذين يعودون لفترة من الزمن ثم يغادرون مرة أخرى يقال إنهم يمارسون "دوران". ولا يحدث الدوران، مع ذلك، عندما يعود المهاجرون لزيارات قصيرة فقط، ولكن عندما يظلون مقيمين بصورة أساسية في الخارج.

٢٤٨ - ولا توجد تقديرات عالمية لعدد الناس المشاركين في الدوران. ويكون الدوران القسري دائما نتيجة لهجرة عمل مؤقتة بموجب لوائح تنص على وجوب عودة المهاجرين إلى أوطانهم قبل أن يجري النظر في تجديد عقودهم. فعمليات عودة المهاجرين القصيرة الأجل أثناء تأمينهم لوظيفة جديدة في الخارج، لا تكون عادة مفيدة على نحو خاص بالنسبة للمهاجرين المعنيين أو لاقتصادات أوطانهم. وإذا كانت فترة العودة قصيرة (أقل من ستة أشهر، مثلا) فمن المرجح أن يظل المهاجرون عاطلين عن العمل أو يعملون بصورة غير كاملة

خلال تلك الفترة. وعلى نحو مماثل، من غير المرجح أن تأتي عودة المهاجرين بعد فترات قصيرة في الخارج بفوائد ملحوظة للمهاجرين المعنيين أو بلد المنشأ.

٢٤٩ - وغالبا ما تكون العودة مفيدة عندما تحدث بعد قضاء فترة طويلة إلى حد ما في الخارج (مايين خمس إلى عشر سنوات). وفي ظل ظروف كهذه، غالبا ما يوفر المهاجرون ما يكفي لتسهيل إعادة إنماجهم في مجتمع الموطن الخاص بهم. ولن تساهم هجرة العودة، كما في النتائج المفيدة المحتملة الأخرى المترتبة على الهجرة الدولية، في التنمية إلا بقدر تمتع بلد المنشأ ببيئة اجتماعية واقتصادية مواتية بالنسبة للمهاجر ليستخدم فيها المهارات التي اكتسبها في الخارج أو ليستثمر مدخراته. وإضافة إلى ذلك، كثيرا ما تحدد الظروف الاقتصادية في بلد المنشأ أو منطقة المنشأ مسألة العودة. ففي الفلبين، على سبيل المثال، غالبا ما يعود المهاجرون إلى المناطق التي تتميز بنسب بطالة متدنية (الأمم المتحدة، ١٩٩٨).

٢٥٠ - ومن الشائع ألا يصيب المهاجرون العائدون نجاحا في سوق العمل في أوطانهم: إذ أنهم يعانون كثيرا من معدل بطالة أعلى من غير المهاجرين بل حتى من بطالة أعلى مما عانوه أنفسهم قبل الهجرة. وعندما تطول فترة بقائهم في الخارج، يتقاعد العائدون دائما أو يتركون سوق العمل عند العودة. وقد تتوقف المهاجرات، بالذات، عن العمل بأجر في الوطن عندما يتولين مرة أخرى أدوارهن كربات منازل وأمهات (الأمم المتحدة، ١٩٩٨).

٢٥١ - وبالنظر إلى ندرة الوظائف في القطاع الرسمي من الاقتصادات النامية، يؤثر المهاجرون العائدون كثيرا المهن الحرة ويستخدمون مدخراتهم المتراكمة لإقامة أعمال تجارية صغيرة. وقد تكون، هذه الاستراتيجية، في كثير من الحالات، مواصلة للاستثمارات في أنشطة منتجة في الوطن يؤسسها المهاجرون وهم لا يزالون في الخارج. وتشير الدراسات إلى أن المهاجرين الذين يخططون لأن يصبحوا عند عودتهم من ذوي المهن الحرة، يعملون عادة لفترة أطول ويوفرون أكثر أثناء تواجدهم في الخارج (بلاك وآخرون، ٢٠٠٣؛ وهبه، ٢٠٠٣). وبالرغم من أن معظم المؤسسات التي أنشئت بمدخرات المهاجرين تتطلب تكاليف رأس مال معقولة، وتستخدم عمالا قليلين (عادة الأقرباء المباشرين) وتعمل في القطاع غير الرسمي، إلا أنها تعتبر حافزا محتملا للتنمية، خاصة في البلدان النامية حيث تتركز الزيادة في فرص العمل في الاقتصاد غير الرسمي (بلاك وآخرون، ٢٠٠٣). ولذلك، وضعت الحكومات والجهات الفاعلة الدولية، مثل الاتحاد الأوروبي والمنظمة الدولية للهجرة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي برامج لمساعدة العائدين في أنشطة الأعمال التجارية. ومع ذلك، حتى تنجح هذه المؤسسات، مثلها مثل أي مؤسسات أخرى، لا بد أن يكون المناخ الاقتصادي والاستثماري مواتيا في بلدان المنشأ (غوش، ٢٠٠٠).

٢٥٢ - وتلقي دراسة للمهاجرين العائدين الذين ينتمون إلى جماعات "النخبة" في غانا وكوت ديفوار الضوء على الفائدة التي يمكن أن يستفيدوا منها المهجرون من المهارات المكتسبة في الخارج (أمساري، ٢٠٠٣). ومعظم المهاجرين الذين أجريت معهم مقابلات إما درسوا أو تدرّبوا في الخارج. وقد وجد العائدون من كبار السن تقريبا وظائف في القطاع العام وساهموا في بناء الأمة. أما الشباب من العائدين فقد كانوا أكثر ميلا لمباشرة الأعمال الحرة وبدء أعمال تجارية في القطاع الخاص. والأهم أن الدراسة اكتشفت أن العلاقة بين العائدين و "المقيمين" ليست دائما سلسلة بالرغم من أن الفئتين تحتاجان إلى توحيد الجهود لتنجحا. وأن السياسات التي تشجع العائدين ولا تقدم دعما ماثلا "للمقيمين" ستسبب حتما استياء وستكون غير مجدية. وتشمل التدابير التي تفيد العائدين و "المقيمين" المشاركين في إنشاء أعمال تجارية، تقليل القيود التنظيمية بالنسبة لمشاريع القطاع الخاص وتيسير الحصول على الائتمانات وتحسين نوعية القوى العاملة.

٢٥٣ - وبالرغم من شيوع الهجرة العائدة والفوائد المحتملة منها، إلا أنها من أقل أنواع الهجرة دراسة. ومع ذلك فإن العودة هي الغاية النهائية ليس فقط بالنسبة لكثير من المهاجرين بل أيضا بالنسبة لكثير من برامج الهجرة إذ أن معظم المهاجرين لا يسمح لهم بالاستيطان الدائم في بلدان المقصد. والعوامل التي تشجع على العودة أو تجعل العائدين ناجحين غير مفهومة تماما. وفي الغالب يميل المهاجرون إلى العودة إذا وجدوا فرصا في أوطانهم. ويعتقد أن المهاجرين الذين يتمتعون بحق الإقامة الطويلة الأجل في بلدان المقصد قد يكونوا أكثر استعدادا لمحاولة العودة إلى الوطن إذا أمكن طمأننتهم بأنهم يمكن أن يهاجروا مرة أخرى. وهكذا، قد يشجع تأمين الإقامة في بلد المقصد إما العودة أو الدوران. وعلى نحو مماثل، قد يكون السماح بازدياد الجنسية مشجعا على العودة.

٢٥٤ - ويجري اتباع التدابير التي تيسر حركة المهاجرين المهرة، الذين يمكن أن يساهموا خلال فترات عمل قصيرة مساهمة ملحوظة في اقتصاد الوطن، بوصفها عناصر أساسية في التنمية المشتركة. فالصين، على سبيل المثال، اتخذت خطوات لتشجيع زيارات العمل التي يقوم بها مغتربوها وتيسيرها (ويسكوت، ٢٠٠٥). وتشجع البرامج التي تضعها المنظمات الدولية مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمنظمة الدولية للهجرة العودة المؤقتة للمغتربين ذوي المهارات العالية خلال فترات قصيرة للتدريس في الجامعات أو أداء أي عمل آخر مفيد. ومع ذلك، تظل هذه البرامج، ضئيلة للغاية ولم يتم تقييم تأثيرها العام. ويبدو أن ما هو أكثر إلحاحا أن يتم تحديد نوع الظروف التي يمكن أن تشجع عمليات العودة الطوعية على نطاق أوسع وتضمن أن يكون تأثيرها على التنمية إيجابيا.

سادسا - حقوق الإنسان ونوع الجنس والاندماج والاستحقاقات

ألف - حقوق الإنسان

٢٥٥ - تملك الدول، رهنا بالالتزامات المنشأة بموجب معاهدات وتلك المستمدة من القانون العرفي الدولي، الحق السيادي في تقرير من يدخلون ومن يقون في إقليمها وبموجب أي شروط. فضلا عن ذلك، تعتبر الدول ملزمة، بموجب القانونين العرفي والتعاهدي الدوليين بالتمسك بالحقوق الأساسية لجميع البشر. وتعد معظم الدول أطرافا في المعاهدات الدولية التي تؤسس لحقوق الفرد غير القابلة للتصرف والتي تقتضي، بذلك، حماية تلك الحقوق واحترامها. وتملك الدول، بالطبع، خيار منح المهاجرين مجموعة أوسع من الحقوق من تلك المدرجة في المعاهدات الدولية.

٢٥٦ - وتشمل شروط الإقامة التي تضعها الدول الحقوق الممنوحة للمهاجرين إلى جانب تلك المعترف بها عالميا والالتزامات التي ينبغي أن يفرضها المهاجرون أثناء إقامتهم في أي بلد غير بلدهم. وعموما، يمنح الأجانب المسموح لهم بالإقامة الدائمة نفس حقوق المواطنين، باستثناء بعض الحقوق السياسية. ولكن تمنح قلة من البلدان المهاجرين الإقامة الدائمة عند دخولهم أول مرة. وفي معظم البلدان، يدخل المهاجرون في إطار فئات مؤقتة لا تمنح حقوق مساوية لحقوق المواطنين. والعمال المهاجرون المؤقتون، على سبيل المثال، يقيدون عادة بوظائف محددة أو أصحاب عمل محددين وقد لا يسمح لأقربائهم المباشرين بمرافقتهم أو اللحاق بهم.

٢٥٧ - وتواجه الدول التي تركز على قبول العمال المهاجرين معضلة. فترددتها في منح حقوق الإقامة طويلة الأجل إلى أعداد كبيرة من الأجانب يعني وضع شروط إقامة وعمل تقلل فرص الاندماج الاقتصادي والاجتماعي للمهاجرين وبالتالي زيادة التكاليف الاجتماعية الناتجة عن التهميش الذي يستتبع ذلك. وعلاوة على ذلك، قد تعرض تلك الشروط المهاجرين إلى إساءة المعاملة وقد تكون مخالفة للالتزامات الدول الدولية.

٢٥٨ - وتواجه بلدان المنشأ معضلة إضافية: فمن المرجح أن تكون للهجرة آثار مفيدة إذا لم تحدث إعادة توطين في بلد آخر، إذ أن المهاجرين المؤقتين الذين تظل أسرهم في بلد المنشأ غالبا ما يحولون مدخراتهم ويعيدوها عندما يعودون غير أولئك الذين يستقرون في الخارج. فضلا عن ذلك، من المرجح أيضا أن يعود المهاجرون المؤقتون، سواء بصورة مؤقتة أو دائمة، ويساهموا في تنمية مجتمعات المنشأ التي يتبعونها. إلا أن بلدان المنشأ تعلم أن مهاجريها سيكونون أفضل حالا إذا كانوا يتمتعون بأمان الإقامة في بلدان المقصد. وأخيرا، تعد إمكانية

العمل بصورة شرعية في الخارج، من منظور المهاجرين أفضل من بديل الارتحال أو العمل بصورة سرية.

٢٥٩ - وتجعل الأهمية المتزايدة للهجرة من الضروري أن تجد الدول حلولاً عملية لهذه المعضلات. فإذا كانت الحاجة الهيكلية لعمل المهاجرين ليس من المرجح أن تنتهي خلال سنوات قليلة، ربما يكون هناك مجال للسماح لبعض المهاجرين بالانتقال من فئة إلى أخرى من فئات الهجرة مع مرور الزمن واكتساب حقوق إضافية أثناء هذه العملية. أما فيما يتعلق بالمهاجرين الدائمين في بلدان الاستيطان، فقد تقود هذه العملية إلى تجنس نهائي حتى يكتسب المهاجرون، بكونهم مواطنين، كامل مجموعة هذه الحقوق. ويتيح الانتقال من فئة إلى أخرى، في البلدان التي يعد فيها ذلك ممكناً، فرصاً للتأكد من أن إدماج المهاجرين يتقدم بشكل موازي لعملية تمديد فترة إقامتهم.

٢٦٠ - وتستطيع الدول التي تسمح بالهجرة لجمع شتات الأسرة أن تشجع تكييف أفراد الأسرة واندماجهم في المجتمع المضيف، لا سيما، عن طريق ضمان عدم ربط وضع المعالين كمهاجرين بالضرورة بوضع الكفيل. إذ أن فرض قيود على مشاركة أزواج المهاجرين أو المواطنين الأجانب في القوى العاملة قد يؤثر سلباً على أوضاعهم أو إدماجهم. فبدون الوضع المستقل كمهاجرين أو إتاحة فرصة العمل، قد تصبح المهاجرات المتزوجات بالذات عرضة لإساءة المعاملة.

٢٦١ - وتزيد بعض الممارسات من ضعف المهاجرين وينبغي تجنبها أو حظرها. ففي بعض البلدان، يحتفظ أصحاب العمل بجوازات ووثائق سفر العاملين المهاجرين، وبالتالي حرمانهم فعلياً من حرية السفر عندما يشاءون. كما إن عزل المهاجرين عن المجتمع المضيف، ومنعهم من تنظيم نقابات أو الانضمام إليها على نفس الأسس التي يعامل بها المواطنون، وعدم توفير أي آلية موثوق بها لمعالجة التظلمات، جميعها ظروف تجعلهم عرضة لمخاطر الاستغلال المتزايدة. ويتعرض العمال المهاجرين والعاملات المهاجرات، في حالات معينة، لهذه المخاطر إلا أن المهاجرات اللاتي يعملن في بعض المهن، خاصة تلك المتعلقة بالخدمة المنزلية أكثر عرضة لحدوث انتهاكات جسيمة لحقوقهن.

٢٦٢ - ويتعرض المهاجرون الذين يعانون من أوضاع غير نظامية بوجه خاص للاستغلال لأنهم عموماً لا يستطيعون أن يستفيدوا من حماية السلطات أو يترددون في ذلك. وبالتالي، من المرجح أن يخدعهم أصحاب العمل ويمنحوا أجوراً متدنية أو يجبروا على العمل لساعات طويلة، أحياناً في ظل ظروف خطيرة. وهم يمثلون أيضاً منافسة غير عادلة بالنسبة للمواطنين الشيء الذي يؤدي إلى أن يخسر كل عامل: يخسر المهاجرون لأنهم يصبحون فريسة

للاستغلال والمواطنون لأنهم يحظرون بالفعل من الوظائف التي يؤديها المهاجرون. وبالرغم من أن الحكومات عموماً لا تشجع هذه الممارسات، إلا أنها تجتهد من الصعب أن تضمن التزام أصحاب العمل بقوانين العمل. ويعد فرض جزاءات صارمة على أصحاب العمل الذين يستخدمون مهاجرين أو ضاعفهم غير نظامية، فهناك عاملاً لضبط الهجرة غير النظامية، إلا أن فعالية فرض الجزاءات تعتمد على التطبيق الصارم الشيء الذي يصعب تحقيقه. وفي النهاية، من المرجح أن تصبح القوانين واللوائح التي تعمل ضد قوتي الطلب والعرض غير فعالة في ضبط سوق العمل. وعندما تكون هناك حاجة مشروعة للعاملين، فإن إيجاد وسيلة قانونية لاستخدامهم وضمان حماية حقوقهم المتعلقة بالعمل تحرز أفضل النتائج للجميع.

باء - نوع الجنس والهجرة الدولية

٢٦٣ - تشمل تدفقات الهجرة الدولية دائماً نساء ورجالاً على حد سواء. ومع ذلك، فإن الاعتراف بمساهمة المهاجرات والمهاجرين مساهمة هامة في أسرهم ومجتمعات منشأهم مسألة جديدة للغاية. وحتى عندما تهاجر النساء كجزء من الأسرة فهن يتعاون مع الرجال للاستفادة لأقصى حد من الفرص التي تتيحها الهجرة.

٢٦٤ - ومن المعترف به على نطاق واسع أن أسباب الهجرة الدولية ونتائجها تختلف بين الرجال والنساء، بناء على العلاقات الجنسية والتكوين الطبقي الجنساني في مجتمعات المنشأ والمجتمعات المقصد (الأمم المتحدة، ٢٠٠٥). ولا تزال القواعد والقيم في معظم المجتمعات أبعد ما تكون عن الحياد الجنساني ووضع المرأة فيها عموماً ليس مكافئاً لوضع الرجل بعد. وكثيراً ما تدفع الهجرة الدولية إلى السطح مختلف السبل التي يحدد فيها نوع الجنس النتائج بالنسبة للرجال والنساء بشكل متفاوت.

٢٦٥ - وتميل الأبحاث المنشورة عن الهجرة والاعتبارات الجنسية إلى التركيز على القيود التي تواجهها المهاجرات مقارنة بالمهاجرين. وتشكل سياسات بلدان المنشأ وبلدان الاستقبال وضع النساء والرجال أثناء عملية الهجرة. وبالرغم من أن الاثنين يمكن أن يكونا عاملين من عوامل التغيير، إلا أن المهاجرات هن اللاتي يجدن أنفسهن غالباً في أوضاع تحد من نمائهن. والاحتمال الأرجح هو السماح بدخولهن "كمعاملات" في إطار هجرة الأسرة؛ وعدم إمكانية وصولهن إلى سوق العمل عندما يدخلن كزوجات مرافقات وعزلهن في مهن نسائية تقليدية متدنية الأجر عندما يهاجرن كعاملات، وازدياد فرص تعرضهن للاستغلال الجنسي؛ جميعها أسباب مشروعة تستدعي القلق والحقائق التي تؤدي غالباً إلى نتائج هجرة سيئة بالنسبة للنساء. وقد أوضح هذا التقرير بعض التدابير التي يمكن أن تحسن فوائد عملية الهجرة بالنسبة للنساء وتقلل ضعفهن. ولكن من الواضح أن هذه التدابير ستعمل بصورة أفضل

عندما تعزز بالتزام صادق من الحكومات بتحسين وضع جميع النساء ليس فقط الأجنبيات المهاجرات. وبهذا المعنى، تعتمد نتائج الهجرة المفيدة بالنسبة للنساء وكذلك بالنسبة للرجال بشكل حاسم على احترام الحقوق الواردة في الصكوك الأساسية لحقوق الإنسان.

جيم - الاندماج

٢٦٦ - يتوقف نجاح الهجرة على التكيف المتبادل بين المهاجرين والمجتمع المضيف. ولتحقيق ذلك، يزداد الاعتراف باطراد بأن تعزيز اندماج المهاجرين كلما كان مبكراً أثناء فترة إقامتهم في بلد المقصد كان في صالح المهاجرين والمجتمع المضيف. ويعتبر حجر الزاوية في الاندماج، المعاملة المتساوية وحظر أي نوع من أنواع التمييز. ويعتمد الاندماج على عوامل كثيرة من بينها القدرة على التخاطب باللغة المحلية وإمكانية الوصول إلى سوق العمل والاستخدام والإلمام بالعادات وقبول قيم المجتمع المضيف وإمكانية مرافقة أفراد الأسرة المباشرين أو جمع شتاتهم وإتاحة فرصة التجنس. وعندما يكون للمهاجرين الحق في الخدمات الاجتماعية تكون حقوقهم كعاملين محمية، وتيسر عموماً عملية اندماجهم. وقد تعرض الحكومات خدمات خاصة أو برامج للمساعدة في اندماج المهاجرين. ويستطيع المجتمع المدني أن يساعد في تشجيع الاندماج ونشر معلومات عن الخدمات المتاحة للمهاجرين وتقديم هذه الخدمات عند الاقتضاء وتعزيز مشاركة المهاجرين في توجيه عملية الاندماج.

٢٦٧ - وتقع على عاتق المهاجرين، مثلهم مثل أي شخص مقيم في البلد المضيف، مسؤولية فهم قوانين وقيم المجتمع المضيف والالتزام لا باحترام حقوق الآخرين فحسب بل أيضاً هويتهم الثقافية على نحو خاص. وعلى المجتمع المضيف، بدوره، أن يحترم التنوع الثقافي وحقوق المهاجرين. ويمكن تعزيز التفاهم المشترك عن طريق الاستفادة من فرص الإثراء الاجتماعي والثقافي التي تتيحها الهجرة.

٢٦٨ - وتبين عمليات التحليل للاندماج الاجتماعي والثقافي للمهاجرين في المجتمع المضيف، أن المهاجرين يكون أداءهم أفضل في إطار الأجواء الداعمة اجتماعياً وسياسياً التي تسمح لهم بالتكيف وفقاً لسرعتهم الخاصة (باباديمتريو، ٢٠٠٥). وينبغي، أن تقبل الحكومات على جميع المستويات، في هذه العملية مسؤولية وضع معايير وفي الوقت نفسه تشجيع وضع استراتيجيات مرنة ومبتكرة وتمويلها من أجل تعزيز الاندماج. ولا ينبغي أن تدعو الحكومات إلى الشمولية والعدل والمساواة فقط ولكن أيضاً أن تعتمد آليات لتطبيقها.

٢٦٩ - وينبغي أن تقوم الحكومات بحماية المهاجرين من التمييز والعنصرية وكرهية الأجانب، لا سيما، عن طريق اتخاذ تدابير فعالة لحماية حقوق الإنسان من انتهاكات حقوق الإنسان

وسوء المعاملة . ومن المهم أيضا التأثير على التصورات العامة المتعلقة بالمهاجرين من خلال استراتيجيات اتصال توضح وتشرح مدى توافق سياسات الهجرة الحالية مع احتياجات المجتمع وقدرته على استيعاب المهاجرين وإدماجهم. وينبغي أن تشكل الاستراتيجيات الرامية إلى إدارة التنوع وتعزيز التعلم الشامل لعدة ثقافات جزءاً لا يتجزأ من أي سياسة هجرة. وينبغي، قبل كل شيء، أن تمنع الحكومات الدهماء من احتكار تشكيل الرأي العام المتعلق بالهجرة وأن تواجه تهديد التعصب. إذ أنه لا يستطيع أي بلد أن يتحمل تمزيق نسيجه الاجتماعي عن طريق الخطب الرنانة والإجراءات غير المسؤولة التي يقوم بها الانتهازيون الذين يسعون إلى تحقيق فائدة سياسية عن طريق استغلال التوتر العام بشأن الهجرة. وما فتئ المهاجرون لا غنى عنهم لازدهار العديد من البلدان، ويقع على عاتق قادتهم مسؤولية تولي مهمة تشكيل الرأي العام وفقاً لذلك.

دال - إمكانية تحويل المعاشات التقاعدية والاستحقاقات الصحية

٢٧٠ - تحويل المعاشات التقاعدية لكبار السن أسهل عموماً من تحويل استحقاقات أخرى قد يحصل عليها المهاجرون. ومع ذلك، يقدر أن الغالبية العظمى من المهاجرين الدوليين يواجهون عقبات فيما يتعلق بإمكانية تحويل معاشاتهم التقاعدية أو أنهم يفقدون بعضاً من استحقاقاتهم بسبب الوقت المحدود الذي يقضونه في العمل في الخارج.

٢٧١ - وتسمح قوانين معظم البلدان المتقدمة النمو بدفع المعاشات التقاعدية في الخارج بالرغم من الافتقار إلى اتفاق خاص بين البلد الذي يدفع المعاش التقاعدي وبلد إقامة الشخص المعني (هولتزمان، وكوتل وشرنتسكي، ٢٠٠٥). إلا أن استحقاقات المعاش التقاعدي المدفوعة في الخارج قد تخضع لتخفيضات ما لم تكن محمية باتفاق ثنائي. والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف ضرورية أيضاً لكفالة أن الأشخاص العاملين طول عمرهم في بلدين أو أكثر لا يعاقبون دون سبب وجيه لأهم لا يفون بالحد الأدنى من سنوات الاشتراك المطلوبة بموجب أي من أنظمة المعاشات التقاعدية التي اشتركوا فيها. ومن خلال إتاحة تجميع فترات الاشتراك، تسمح الاتفاقات الثنائية للمهاجرين بتلقي استحقاقات تقاعدية من أنظمة مختلفة اشتركوا فيها وتكفل حصولهم على معدل استبدال عادل من كل من تلك الأنظمة. ومعظم الاتفاقات الثنائية المتصلة بإمكانية تحويل المعاشات التقاعدية تمكن المهاجرين من الحصول مباشرة على الاستحقاقات التي تدفعها مؤسسات الضمان الاجتماعي للبلدان التي عملوا ودفعوا اشتراكاتهم فيها. ولا ترتأي تلك الاتفاقات نقل الاشتراكات فيما بين مؤسسات الضمان الاجتماعي للبلدان المعنية.

٢٧٢ - وعلى الصعيد الدولي، إن اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٥٧ لعام ١٩٨٢ المتعلقة بإنشاء نظام دولي لصون الحقوق المتصلة بالضمان الاجتماعي هي الصك الدولي الوحيد الذي يهدف تحديدا إلى تعزيز إمكانية تحويل المعاشات التقاعدية، إلا أن ثلاثة بلدان فقط صدقت عليها وهي إسبانيا، والسويد والفلبين. وفي الاتحاد الأوروبي، تتضمن اللائحة ٧١/١٤٠٨ أحكاما واسعة النطاق لكفالة إمكانية شاملة لتحويل استحقاقات الضمان الاجتماعي لمواطني بلدان الاتحاد الأوروبي الذين يتنقلون ضمن إطار الاتحاد الأوروبي. وفي عام ٢٠٠٣، وسعت اللائحة ٢٠٠٣/٨٥٩ نطاق أحكام اللائحة ٧١/١٤٠٨ ليشمل رعايا بلدان أخرى أقاموا في دولة عضو في الاتحاد الأوروبي لمدة تزيد عن خمس سنوات، شريطة ألا يكونوا من اللاجئين. بالإضافة إلى ذلك، إن اتفاقات الرباطات الأوروبية وروابطات منطقة البحر المتوسط المبرمة بين الاتحاد الأوروبي، والدول الأعضاء فيه وتونس والجزائر والمغرب تتضمن أحكاما بعيدة الأثر بالنسبة لإمكانية تحويل استحقاقات الضمان الاجتماعي لمهاجرين من تلك البلدان يعملون في بلدان الاتحاد الأوروبي. وقد وقعت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أيضا على ما يزيد عن ٢٥٠٠ اتفاق ثنائي بشأن الضمان الاجتماعي، وبصورة أساسية مع بلدان أوروبية أخرى. ولا توجد لدى أي منطقة أخرى مجموعة معادلة من الاتفاقات المتصلة بإمكانية تحويل استحقاقات الضمان الاجتماعي.

٢٧٣ - ووقعت البلدان الآسيوية على ١٢١ اتفاقا بشأن الضمان الاجتماعي. وفي آسيا، إن البلدان التي تستقبل عمالا مهاجرين على أساس مؤقت لا تتيح إلا إمكانية محدودة لتحويل الاستحقاقات الطويلة الأجل سواء من خلال المعاشات التقاعدية المدفوعة في الخارج، كما هو الحال في جمهورية كوريا، أو كمدفوعات مقطوعة عندما يغادر المهاجرون نهائيا، كما هو الحال في ماليزيا. وفي الدول الأعضاء في مجلس التعاون الخليجي، يحظر على العمال المهاجرين المشاركة في أنظمة المعاشات التقاعدية الوطنية غير أنهم معفون من جهة أخرى من الاشتراك فيها. وبالتالي، إن أولئك المهاجرين بحاجة إلى الانضمام إلى خطط خاصة للمعاشات التقاعدية أو إلى الالتحاق بصورة متواصلة بنظام الضمان الاجتماعي في بلدان منشأهم. ويمكن للمهاجرين من الفلبين مواصلة الاشتراك في نظامهم الوطني للضمان الاجتماعي بينما يكونون في الخارج بحيث يكونوا محولين الحصول على معاش تقاعدي عندما يتقاعدون.

٢٧٤ - وثمة حواجز أكبر تحول دون إمكانية تحويل الاستحقاقات الصحية بعد التقاعد. وتمثل القاعدة العامة في تحويل المهاجرين المتقاعدين الحصول على استحقاقات صحية في البلد الذي يدفع الاستحقاقات التقاعدية. وكثيرا ما يحول انعدام إمكانية تحويل الاستحقاقات الصحية دون عودة المهاجرين المتقاعدين نهائيا إلى بلدان المنشأ. وقد أبرمت بعض البلدان

اتفاقات ثنائية يقوم بموجبها بلد التوظيف بسداد تكاليف الرعاية الصحية التي يتكبدها المتقاعدون المهاجرون في بلد المنشأ، شريطة أن يكون المتقاعدون مخولين الحصول على معاش تقاعدي من بلد التوظيف. إلا أنه كثيرا ما لا يكون سداد تكاليف الرعاية الصحية شاملا للنفقات الطفيفة التي يتكبدها المهاجر زيادة عن المبلغ المخصص للرعاية الصحية. وفي حالات أخرى، يقوم نظام الضمان الاجتماعي لبلد التوظيف بسداد التكاليف لنظام الضمان الاجتماعي لبلد التقاعد على أساس متوسط تقديري لتكاليف الرعاية الصحية للمهاجرين العائدين، مما يجعل عملية التحويل أكثر إنصافا.

٢٧٥ - وبالنسبة للعديد من البلدان، تكون إمكانية تحويل الاستحقاقات الصحية رهنا بالفوارق في الاستحقاقات الصحية والقوانين التي تنظمها. وانعدام إمكانية تحويل الاستحقاقات الصحية يعني ضمنا أن المهاجرين يشتركون في نظام الصحة العام لبلد التوظيف عندما يكونون شبابا وأقل حاجة على الأرجح إلى الحصول على خدمات صحية وأنهم يعتمدون على نظام الصحة العام لبلدان المنشأ في وقت متأخر من حياتهم دون أن يدفعوا اشتراكات كبيرة في ذلك النظام، مما يفرض على بلدان المنشأ أن تتحمل دون سبب الأعباء الناجمة عن عودة المهاجرين.

٢٧٦ - ونظرا إلى الفوارق بين البلدان فيما يتعلق بأنظمة الضمان الاجتماعي واستحقاقات الرعاية الصحية بعد التقاعد، فإن إمكانية تحويل هذه الاستحقاقات ستظل على الأرجح خاضعة أساسا للاتفاقات الثنائية، مع أنها قد تفيد من المعايير المتفق عليها على الصعيد المتعدد الأطراف. وبالنسبة لإمكانية تحويل المعاشات التقاعدية، تتمثل العناصر الرئيسية في تجميع فترات الاشتراك لحماية الأهلية وكفالة معدل استبدال عادل. أما فيما يتعلق باستحقاقات الرعاية الصحية، فإن أفضل الممارسات تتمثل في كفالة استفادة المتقاعدين التامة من أنظمة الرعاية الصحية في بلد إقامتهم من خلال سداد متوسط تكاليف الرعاية الصحية للمتقاعدين من البلد الذي يدفع الاستحقاقات التقاعدية.

سابعاً - مكافحة الاتجار غير المشروع بالأشخاص

٢٧٧ - الاتجار والتهريب هما من الجرائم التي تعرض للخطر أرواح الأشخاص الذين يتعرضون لأي منهما. ومن الضروري جدا توفير فهم واضح للفرق بين الاتجار والتهريب من أجل النجاح في الجهود المبذولة لمكافحة هاتين الجريمتين ومنع ارتكابهما. ووفقا لبروتوكول منع وقمع الاتجار بالأشخاص والمعاقبة عليه، يتمثل الاتجار بالأشخاص في "تجنيد أشخاص، أو نقلهم، أو تغليلهم، أو إيواؤهم أو استقبالهم بواسطة التهديد بالقوة أو استعمالها أو غير ذلك من أشكال القسر، أو الاختطاف، أو الاحتيال، أو الخداع، أو استغلال السلطة أو

استغلال حالة استضعاف، أو بإعطاء أو تلقي مبالغ مالية أو مزايا لنيل موافقة شخص له سيطرة على شخص آخر لغرض الاستغلال. ويشمل الاستغلال، كحد أدنى، استغلال دعارة الغير أو سائر أشكال الاستغلال الجنسي، أو السخرة أو الخدمة قسراً، أو الاسترقاق أو الممارسات الشبيهة بالرق، أو الاستعباد أو نزع الأعضاء“ (المادة ٣(أ)).

٢٧٨ - ويعرف بروتوكول مكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو تهريب المهاجرين على أنه ”تدبير الدخول غير المشروع لشخص ما إلى دولة طرف ليس ذلك الشخص من رعاياها أو من المقيمين الدائمين فيها، وذلك من أجل الحصول، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، على منفعة مالية أو منفعة مادية أخرى“ (المادة ٣(أ)). وبالرغم من أن التهريب يتم بموافقة المهاجرين، فقد يعرضهم لأوضاع خطيرة أو مهينة. ويكون التهريب دائماً نشاطاً عبر وطني. وخلافاً على ذلك، لا يتطلب التهريب السفر على المستوى الدولي، إلا أنه ينطوي على خداع أو إكراه سافر للضحايا واستغلالهم المستمر عند بلوغهم جهة المقصد. علاوة على ذلك، يستمد المتجرون عائدات من ذلك الاستغلال في حين أن العلاقة بين المهريين والمهاجرين تنقطع عندما يصل المهاجر إلى جهة المقصد ويدفع المبلغ المطلوب. وفي الختام، إن الاتجار يمثل انتهاكاً لحقوق الضحايا بينما لا ينتهك التهريب حقوقهم.

٢٧٩ - ويهدف البروتوكول الخاص بالاتجار إلى مكافحة ومنع الاتجار بالأشخاص من خلال تجريمه، مما يكفل مقاضاة المتجرين ومعاقبتهم، وتوفير الحماية للضحايا ومساعدتهم وحماية حقوق الإنسان للضحايا في الوقت نفسه. وتلتزم الجهات الأطراف في البروتوكول بالتعاون لمكافحة الاتجار. وقد يكون اتخاذ إجراءات مشتركة بين وكالات إنفاذ القوانين والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية فعالاً بالنسبة لكشف عمليات الاتجار وتعزيز الوعي وتمويل عملية مكافحة هذه الجريمة الشائنة. ومما يتسم بأهمية خاصة توفير الحماية للشهود عند مقاضاة المتجرين، على النحو المبين في المادة ٢٤ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة. وإن المبادئ المتعلقة بحقوق الإنسان والاتجار بالبشر والمبادئ التوجيهية ذات الصلة التي وضعتها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين توفر مشورة توجيهية فيما يتعلق بمسائل حقوق الإنسان بالنسبة للاتجار.

٢٨٠ - وبالنظر إلى الطابع غير القانوني للاتجار والتهريب، لا توجد تقديرات موثوقة لعدد الأشخاص المعنيين. وتستمد البيانات المتوفرة أساساً من تقارير الشرطة أو المشاريع الصغيرة النطاق غير الممثلة للأنشطة العالمية. ولدى المنظمة الدولية للهجرة قاعدة بيانات عن الضحايا تنطوي على ما يزيد عن ٩ ٠٠٠ حالة. وتتفق معظم التقارير على أن النطاق الجغرافي للاتجار قد اتسع وأن غالبية الضحايا هي من النساء أو الأطفال (أي فتيان وفتيات دون

ال ١٨ من العمر). وإن عدد حالات المقاضاة المتصلة بالاتجار المسجل سنويا في ١٥٠ بلدا يظل عاليا، وقد بلغ متوسطه ٧ ٣٠٠ حالة خلال الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٤ (وزارة الخارجية للولايات المتحدة، ٢٠٠٥).

٢٨١ - وتتوفر لدى مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة معلومات سرديّة عن حالات اتجار بالبشر مستمدة من مصادر متنوعة. وتشمل هذه المعلومات حوالي ٤٥٠٠ حالة، يتصل ما يزيد عن ٧٠ في المائة منها بضحايا من الإناث و ٣٢ في المائة بالأطفال (مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ٢٠٠٦). ومع أن هذه المعلومات لا تعتبر بالضرورة تمثيلا لأنشطة الاتجار على صعيد العالم بأكمله، فإنها توحي بأن الضحايا هم أساسا من آسيا، وبلدان رابطة الدول المستقلة وأفريقيا، وذلك بالترتيب حسب درجة الأهمية. وتنتقل الضحايا عادة من البلدان ذات الدخل المنخفض إلى البلدان ذات الدخل المتوسط، أو من أي من هذه البلدان إلى البلدان ذات الدخل العالي.

٢٨٢ - ونظرا للطابع المعقد لعملية الاتجار وللشبكات التي تنظمها، يجري اختبار عدة استجابات في إطار السياسة العامة. ومن أجل كفالة فعاليتها، ينبغي أن تكون تدابير مكافحة الاتجار متعددة الشعب تشمل عناصر لمنع الاتجار والتحقيق فيه ومقاضاة مرتكبيه وحماية ضحاياه. وفيما يتعلق بمنع الاتجار، بدأت سلطات البلدان، التي تمنح تراخيص للقائمين بتجنيد المهاجرين، تزورهم بصورة مفاجئة لضبط ممارساتهم. وشاعت الحملات الإعلامية التي تستهدف أشخاصا من المحتمل أن يصبحوا ضحايا. وتحاول بعض البلدان وقف الممارسات التي تعرض القصر لحالات من الضعف الشديد، مثل الاحتضان غير الرسمي للأطفال. ومن الضروري جدا حد الطلب على الخدمات الاستغلالية. وعند مقاضاة المتجرين، تضطلع السلطات بتحقيقات استباقية تستند إلى تحريات. ويزداد التعاون الدولي للكشف عن شبكات الاتجار عبر الوطنية المعقدة ومكافحتها. وتمنح بعض ويقومون بتقييم الوضع واتخاذ أفكارا مبدئياً للصلح لدينا تكنولوجيات إقانة المعلومات في دأاطلة وفترات للتفكير يستعيدون خلالها ن التحقيق مع مرتكبي جريمة الاتجار ومقاضاتهم

. وتوفر الحكومات أيضا المساعدة

اللازمة لشفاء الضحايا، وكثيرا ما يتم ذلك بمساعدة من منظمات المجتمع المدني.

ثامنا - التعاون الحكومي الدولي في مجال الهجرة الدولية

ألف - الإطار المعياري

٢٨٣ - يتألف الجزء الأساسي من الإطار المعياري الدولي المتعلق بالهجرة الدولية من صكوك حقوق الإنسان التي اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة والصكوك المتصلة بالعمال المهاجرين التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي (الجدول ١٣). وأرسي أساس نظام حماية حقوق الإنسان من خلال اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٤٦. وتعتبر الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (١٩٩٠) المعاهدة الدولية الأكثر شمولاً بالنسبة لمعالجة مسألة حقوق العمال المهاجرين. وقد صدقت عليها ٣٤ دولة عضواً وهي الصك الأخير من مجموعة صكوك حقوق الإنسان الدولية الأساسية السبعة، التي تمثل نظام الأمم المتحدة لمعاهدات حقوق الإنسان. أما الصكوك الستة الأخرى، فهي: (أ) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ (ب) العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ (ج) الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ (د) اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ (هـ) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة؛ (و) اتفاقية حقوق الطفل. وجميع الدول ملزمة، من خلال التصديق، بالأخذ بإحدى معاهدات حقوق الإنسان الأساسية السبع على الأقل. وبالتالي، توفر هذه الصكوك أساساً لحماية الجميع، سواء كانوا من المواطنين أو من غير المواطنين، في إقليم دولة ما. وتنطبق حقوق الإنسان المذكورة في هذه الوثائق على الجميع، ليس فقط بمقتضى التمتع بالجنسية بل أيضاً من حيث ارتباطها بشعور مشترك بإنسانيتنا.

٢٨٤ - وتعتبر اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ هي أيضاً ذات صلة بحماية حقوق المهاجرين إذ أنها تقر حق الرعايا الأجانب في الاتصال بسلطات بلدهم القنصلية، وفي أن يطلعهم عن هذا الحق مسؤولون من الدولة المستقبلية في حال توقيفهم أو اعتقالهم.

الجدول ١٣

حالة التصديق على الصكوك القانونية الدولية المتصلة بالهجرة الدولية

| الصك | السنة التي دخل فيها الصك حيز النفاذ | الأطراف في صكوك الأمم المتحدة | |
|--|--|-------------------------------|-----------------------|
| | | عدد البلدان | النسب المئوية للبلدان |
| العمال المهاجرون | | | |
| اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالهجرة من أجل العمالة لعام ١٩٤٩ (منقحة في عام ١٩٤٩) (رقم ٩٧) | ١٩٥٢ | ٤٥ | ٢٣ |
| اتفاقية منظمة العمل الدولية المتعلقة بالهجرة في أوضاع اعتسافية وتعزيز تكافؤ الفرص والمعاملة للعمال المهاجرين لعام ١٩٧٥ (أحكام تكميلية) (رقم ١٤٣) | ١٩٧٨ | ١٩ | ١٠ |
| الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام ١٩٩٠ | ٢٠٠٣ | ٣٤ | ١٧ |
| التهرب والاتجار | | | |
| بروتوكول عام ٢٠٠٠ لمنع وقمع الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال، والمعاقبة عليه | ٢٠٠٣ | ٩٧ | ٥٠ |
| بروتوكول عام ٢٠٠٠ لمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو | ٢٠٠٤ | ٨٩ | ٤٦ |
| اللاجئون | | | |
| الاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين لعام ١٩٥١ | ١٩٥٤ | ١٤٣ | ٧٣ |
| البروتوكول المتعلق بمركز اللاجئين لعام ١٩٦٧ | ١٩٦٧ | ١٤٣ | ٧٣ |

ملاحظة: الوضع في ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٦.

٢٨٥ - وفي مجال العمالة، تحدد اتفاقيات منظمة العمل الدولية معايير العمل المتفق عليها دولياً ذات الصلة بجميع العمال، بمن فيهم العمال المهاجرون. ويتصل سكان على وجه التحديد بالعمال المهاجرين. وتتضمن اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٩٧ المعتمدة في عام ١٩٤٩ أحكاماً لكفالة التكافؤ في المعاملة بالنسبة للعمال المهاجرين الأجانب الذين هم في وضع قانوني بحيث يكونوا على قدم المساواة مع المواطنين. وقد صدق عليها ٤٥ بلداً. وتتطرق اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٤٣ لعام ١٩٧٥ إلى مسألة الهجرة غير القانونية في الجزء الأول وتقر في الجزء الثاني أن العمال المهاجرين الذين هم في وضع قانوني ينبغي ألا يكونوا فقط مَحُولين الحصول على معاملة متساوية مقارنة بالمواطنين، بل أيضاً مَحُولين

الاستفادة من تكافؤ الفرص فيما يتعلق بالحصول على فرص العمل، والحقوق النقابية، والحقوق الثقافية، والحريات الفردية والجماعية. وقد صدقت ١٩ دولة على هذه الاتفاقية.

٢٨٦ - وفي عام ٢٠٠٥، اعتمد اجتماع خبراء ثلاثي عقده منظمة العمل الدولية إطار عمل منظمة العمل الدولية المتعدد الأطراف لهجرة اليد العاملة الذي يتألف من مجموعة من المبادئ، والمبادئ التوجيهية وأفضل الممارسات غير الملزمة للحكومات، والمنظمات العمالية ومنظمات أرباب العمل من أجل مواصلة اتباع نهج قائم على الحقوق بالنسبة لهجرة اليد العاملة. وفي النطاق الأوسع للسعي إلى توفير فرص العمل الكريم للجميع، يهدف إطار العمل إلى تعزيز التعاون والتشاور فيما بين الجهات الثلاث المكونة لمنظمة العمل الدولية من أجل المساعدة في تنفيذ السياسات الفعالة المتعلقة بهجرة اليد العاملة. وفي عام ٢٠٠٦، أذن مجلس إدارة منظمة العمل الدولية المدير العام بتعزيز استخدام مبادئ إطار العمل ومبادئه التوجيهية عند قيام الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية بصياغة سياسات هجرة اليد العاملة.

٢٨٧ - ويركز السكان الدوليان اللذان جرت مناقشتها في الفرع زاي أعلاه على منع ومقاضاة جرائم الاتجار بالأشخاص وتهريب المهاجرين. ودخل حيز النفاذ في عام ٢٠٠٣ البروتوكول المتعلق بالاتجار بالأشخاص الذي أصبح ٩٧ دولة طرفاً فيه. ودخل حيز النفاذ في عام ٢٠٠٤ البروتوكول المتعلق بتهريب المهاجرين الذي أصبح ٨٩ دولة طرفاً فيه.

٢٨٨ - ويعالج سكان من صكوك الأمم المتحدة مسألة حماية اللاجئين. وتتضمن الاتفاقية المتعلقة بمركز اللاجئين لعام ١٩٥١ تعريفاً للمصطلح "اللاجئ" وتعرض أوجه الحماية القانونية للاجئين. وتحظر الاتفاقية أيضاً الطرد أو الإعادة القسرية للأشخاص الذين لديهم مركز لاجئ. ويوسع البروتوكول المتعلق بمركز اللاجئين لعام ١٩٦٧ نطاق تطبيق اتفاقية عام ١٩٥١ ليشمل الأشخاص الذين أصبحوا لاجئين بعد ١ كانون الثاني/يناير ١٩٥١، دون أي قيد جغرافي. وثلاثة أرباع مجموع الدول الأعضاء أطراف في الاتفاقية والبروتوكول، مما يجعلهما من أكثر الصكوك المتعلقة باللاجئين قبولاً.

٢٨٩ - وبالإضافة إلى الإطار المعياري الذي توفره الصكوك الدولية، فإن الوثائق الختامية غير الملزمة لمؤتمرات الأمم المتحدة ومؤتمرات القمة التي عقدها الأمم المتحدة منذ عام ١٩٩٠ توفر إطار عمل يهدف إلى زيادة فوائد الهجرة بالنسبة للتنمية إلى أقصى درجة. "وخلاصة التوصيات المتعلقة بالهجرة الدولية والتنمية" التي نشرتها إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمانة العامة في ٢٠٠٦) تجعل من الأسهل تقييم مدى كفاية هذا الإطار الشامل لتوجيه أنشطة التعاون والحوار بين الحكومات بحيث تعزز مبادرات التنمية المشتركة التي تنطوي على عمليات هجرة.

٢٩٠ - وفي الختام، دخل الاتفاق العام المتعلق بالتجارة في الخدمات الصادر عن منظمة التجارة العالمية حيز النفاذ في كانون الثاني/يناير ١٩٩٥. وهو يتضمن إطار العمل للتفاوض على تحرير التجارة في الخدمات. وفروع الإطار المتصلة بالنمط ٤ تتضمن الانتقال المؤقت للأشخاص الطبيعيين من أجل توفير الخدمات في الخارج. ويعزى حالياً إلى النمط ٤ حوالي واحد في المائة من إجمالي التجارة في الخدمات. ونظراً إلى أن تعبير "المؤقت" غير محدد في الاتفاق العام، فإن المدة المؤقتة تتراوح بين أشهر قليلة وسنوات قليلة. والزائرون من بين رجال الأعمال المشمولون بالاتفاق يمكنهم البقاء عادة لمدة تصل إلى ثلاثة أشهر، في حين أن الأفراد المنقولين في إطار الشركات يجوز لهم أن يبقوا لمدة تتراوح بين ثلاث سنوات وخمس سنوات. وفي إطار جولة الدوحة الجارية للمفاوضات التجارية، يسعى إلى تحرير النمط ٤، لا سيما فيما يتعلق بحركة العمال ذوي المهارات المنخفضة. إلا أنه لم يحقق إلا القليل من التقدم حتى الآن.

باء - المبادرات العالمية

٢٩١ - من بين المبادرات المتعددة الأطراف التي شرعت فيها الحكومات، تجدر الإشارة بصورة خاصة إلى عمل اللجنة العالمية للهجرة الدولية. واللجنة التي تتألف من ١٩ خبيراً يعملون بصفتهم الشخصية تحظى بدعم تقدمه ما يزيد عن ٣٠ حكومة. وتقرير اللجنة الصادر في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥ يتضمن ٣٣ توصية تتصل بتدعيم إدارة الهجرة الدولية على الصعيد الوطني والإقليمي والعالمي (اللجنة العالمية للهجرة الدولية، ٢٠٠٥). ويعتبر التقرير وتوصيات اللجنة مدخلات رئيسية بالنسبة للحوار الرفيع المستوى للجمعية العامة حول الهجرة الدولية والتنمية. وثمة جهد حكومي دولي آخر وهو مبادرة برن التي تمثل عملية استشارية حكومية أصدرت خطة دولية لإدارة الهجرة.

٢٩٢ - وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٣، قام رؤساء منظمة العمل الدولية، والمنظمة الدولية للهجرة، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة بإنشاء فريق جنيف المعني بالهجرة. واستجابة للتوصيات المقدمة من اللجنة العالمية، دعا الأمين العام أعضاء فريق جنيف المعني بالهجرة إلى توسيع نطاق عضويته وتنقيح اختصاصاته. وقد انضمت إلى الفريق إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، والبنك الدولي وأعيدت تسميته الفريق العالمي المعني بالهجرة. وعقد الفريق اجتماعه الأول في أيار/مايو ٢٠٠٦ وسيعقد اجتماعات

على فترات منتظمة لتنسيق الأنشطة وتعزيز الاتساق في إطار منظومة الأمم المتحدة ومع المنظمة الدولية للهجرة فيما يتعلق بمعالجة مجموعة واسعة من مسائل الهجرة الدولية.

٢٩٣ - ولا تضم منظومة الأمم المتحدة أي كيان له ولاية تخوله أن يعالج بصورة منهجية المجموعة الكاملة من مسائل الهجرة الدولية. وتغطي كل من مؤسسات الأمم المتحدة التي تشكل الفريق العالمي المعني بالهجرة جوانب مختلفة وأحيانا متداخلة للهجرة الدولية والتنمية ولكل منها مجلس إدارة خاص بها. وتركز المنظمة الدولية للهجرة، وهي منظمة حكومية دولية تضم ١١٦ دولة عضوا على مجموعة واسعة من مسائل الهجرة، غير أنها خارج نطاق منظومة الأمم المتحدة.

٢٩٤ - ولا تنظر مجالس إدارة عدد من الأعضاء في الفريق العالمي المعني بالهجرة بالضرورة في مسائل الهجرة بصورة متواصلة. إذ أن كل مجلس إدارة يحدد الولايات بصورة مستقلة عن المجالس الأخرى، وكثيرا ما تكون الاستجابات غير منسقة في إطار المنظومة. وفي حين أن الوضع الراهن يمثل تحديا بالنسبة لتحقيق تنسيق فعال لأنشطة الهجرة بين أعضاء الفريق العالمي المعني بالهجرة، فإنهم ملزمون بكفالة اتساق أكبر ضمن المنظومة وفي علاقاتهم مع المنظمة الدولية للهجرة. ويمثل إنشاء الفريق العالمي المعني بالهجرة خطوة هامة نحو تعزيز الحوار فيما بين الكيانات المختلفة التي لديها ولايات تتصل بمسألة الهجرة الدولية. ومن المتوقع أن يترأس الفريق عملية تعزيز فعالية استجابات المجتمع الدولي عموما من حيث العمليات والسياسات للتحديات والفرص الناشئة عن العلاقة بين الهجرة والتنمية.

٢٩٥ - وفي إطار عملية الأمم المتحدة الحكومية الدولية، واصلت الجمعية العامة التركيز على مسائل الهجرة الدولية من خلال عمل اثنين من اللجان التابعة لها: اللجنة الثالثة تعالج مسألة الهجرة الدولية، وحقوق الإنسان والمسائل الإنسانية، و اللجنة الثانية تناقش مسألة الهجرة الدولية والتنمية. وبالرغم من أن عمل هاتين اللجنتين قد ضمن الاستمرارية في الاهتمام الذي يستحقه هذا الموضوع، فإن الطابع الرسمي للأعمال يحد من النظر بصورة متعمقة في الاستجابات العملية للتحديات والفرص التي تمثلها الهجرة الدولية بالنسبة للتنمية.

٢٩٦ - وكما يتبين من المناقشة الواردة في الفرع جيم أدناه، أحرز قدر كبير من التقدم في إنشاء عمليات تشاورية غير رسمية بين الحكومات على الصعيد الإقليمي. وقد يكون قد حان الأوان للنظر في إمكانية إنشاء عملية تشاورية عالمية داخل الأمم المتحدة تسمح للحكومات بصقل نهج بناءة لجعل ما يحتمل أن تسهم به الهجرة الدولية في مجال التنمية أمرا واقعا. وقد تستند هذه العملية العالمية إلى العمليات الإقليمية وقد تشكل أيضا صلة تربط الحكومات بالفريق العالمي المعني بالهجرة لكفالة وجود دعم متبادل بين أنشطة منظومة الأمم المتحدة

وأنشطة المنظمة الدولية للهجرة، مما قد يؤدي إلى جانب مبادرات الحكومات على الصعيدين الثنائي والإقليمي إلى تشكيل عملية متكاملة أكثر تأثيراً من الأجزاء المكونة لها.

٢٩٧ - ولن تتخذ هذه العملية التشاورية العالمية شكل هيئة جديدة ضمن الأمم المتحدة، ولن تهدف إلى تحقيق نواتج متفاوض عليها ولن تعمل وفقاً لنظام داخلي صارم؛ بل قد تكون هيئة مفتوحة باب العضوية تشمل ممثلين عن الحكومات لديهم خبرة مباشرة في مجال التصدي لتحديات الهجرة.

٢٩٨ - وقد أدت بالفعل الأعمال التحضيرية للحوار الرفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية إلى تعزيز الحوار والتعاون والاتساق بين الوحدات الحكومية المختلفة التي تعالج على الصعيد الوطني العلاقة بين الهجرة الدولية والتنمية. ومن المرجح أن تحافظ المشاركة الدورية في عملية تشاورية عالمية على الزخم اللازم لمواصلة التنسيق وتعزيز الاتساق على الصعيد الوطني وقد توفر التوجيه اللازم لعملية وضع سياسات أكثر اتساقاً وفعالية لجعل الهجرة الدولية أداة فعالة لتحقيق التنمية.

جيم - المبادرات الإقليمية

٢٩٩ - أدى الدافع نحو تحقيق التكامل الاقتصادي، وفي بعض الحالات، التكامل السياسي إلى إبرام عدد من الاتفاقات الإقليمية بشأن التجارة الحرة، التي عاجلت أيضاً أحياناً جوانب من مسألة حركة العمال. ويمثل الاتحاد الأوروبي المجموعة الإقليمية الأكثر تقدماً في هذا المجال. وتتضمن معاهدة عام ١٩٥٧ المؤسسة للجماعة الاقتصادية الأوروبية أحكاماً تتصل بحرية حركة العمال بين الدول الأعضاء. وفي عام ١٩٩٣، كفل الاتحاد الأوروبي حرية الحركة ضمن حدود الدول الأعضاء فيه لجميع مواطني الاتحاد. إلا أنه عندما انضمت إلى الاتحاد الأوروبي في أيار/مايو ٢٠٠٤ عشر دول جدد من الدول الأعضاء، فرضت قيود على تنقل مواطني تلك الدول ضمن نطاق الاتحاد الأوروبي خلال فترة انتقالية من المقرر أن تنتهي في عام ٢٠١١. وبالإضافة إلى تنظيم حرية حركة مواطني الدول الأعضاء ضمن حدوده، أخذ الاتحاد الأوروبي أيضاً بإقامة علاقات شراكة متينة مع بلدان المنشأ؛ ووضع سياسة أوروبية موحدة للجوء؛ وتعزيز المعاملة المنصفة لرعايا البلدان الثالثة المقيمين في الدول الأعضاء في الاتحاد.

٣٠٠ - ومثلت الاتفاقات الرامية إلى تيسير حركة الأشخاص أو العمال جزءاً من إطار العمل التنظيمي الذي ينشئ الأسواق المشتركة أو جماعات التجارة الحرة في مناطق أخرى، إلا أن جميعها غير متطورة مثل الاتحاد الأوروبي. وتشمل الأمثلة البروتوكولين المتعلقين بحرية حركة الأشخاص والصادرين عن الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا والجماعة

الاقتصادية والنقدية لوسط أفريقيا، إلا أنه لم يتم تنفيذها بعد. وفي آسيا، استحدث برنامج العمل للتعاون الاقتصادي في آسيا ومنطقة المحيط الهادئ بطاقة سفر لرجال الأعمال لتيسير سفرهم وحركتهم. وفي الأمريكيتين، اعتمدت السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي صكوكا لتيسير حركة السياح والمسافرين من رجال الأعمال بين الدول الأطراف وينص اتفاق التجارة الحرة لأمريكا الشمالية على إصدار جوازات سفر خاصة للعمال المهرة من الدول الأطراف فيه.

٣٠١ - ويتمثل نوع جديد من التعاون الإقليمي في العمليات الاستشارية غير الرسمية التي تضاعف عددها منذ عام ١٩٩٥. ومن بين العمليات الأولى المشاورات الحكومية الدولية المتعلقة بسياسات اللجوء واللاجئين والهجرة في أوروبا وأمريكا الشمالية وأستراليا المنشأة في عام ١٩٨٥ لمناقشة مسائل اللجوء. وضمت العملية الإقليمية الأولى المنشأة بين البلدان النامية بلدانا من وسط أمريكا وشمالها واستهلت بعقد اجتماع في بويلا، بالمكسيك في عام ١٩٩٦. وتوجد حاليا وفقا لما تذكره الأمم المتحدة والمنظمة الدولية للهجرة، عمليتان إقليميتان في الأمريكيتين، وثلاث في آسيا واثنان في أفريقيا. وتوجد في أوروبا أربعة على الأقل (الأمم المتحدة، ٢٠٠٥؛ منظمة الهجرة الدولية، ٢٠٠٣). وييسر الطابع غير الرسمي لهذه العمليات الحوار وتبادل المعلومات. ومن خلال قيامها بالجمع بين بلدان المنشأ وبلدان المرور العابر وبلدان المقصد، فضلا عن مندوبين من الإدارات الحكومية المختلفة، تعزز هذه العمليات التنسيق والاتساق ليس فقط على الصعيد الدولي بل أيضا على الصعيد الوطني. وبالرغم من أنه لا يزال من المبكر تقييم أثر هذه العمليات، يبدو أنها نجحت في إيجاد حالات تفاهم مشتركة وتعزيز التعاون والمساهمة في بناء القدرات.

دال - النهج الثنائي

٣٠٢ - تستخدم الاتفاقات الثنائية لإضفاء الطابع الرسمي على الترتيبات التعاونية المتعلقة بالهجرة. وهي تهدف إلى كفالة حدوث تدفقات من المهاجرين في ظروف ذات فائدة متبادلة بالنسبة للبلدان المعنية. ووفقا لدراسة استقصائية شملت الحكومات أجرتها منظمة العمل الدولية، أبرم ٥٩٥ اتفاقا ثنائيا من جانب البلدان الـ ٦٦ القائمة بالإبلاغ. ويعزى حوالي نصف الاتفاقات المبلغ عنها إلى عشر دول. وعدد الاتفاقات آخذ في الازدياد: فعلى أساس متوسط سنوي، أبرم ٢٩ اتفاقا خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٣، و١٩ اتفاقا خلال الفترة ١٩٩٠-١٩٩٩ و ١١ اتفاقا خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٨٩. وتشمل معظم الاتفاقات (٦٣ في المائة) بلدانا في أوروبا ويشمل ١١ في المائة منها كندا أو الولايات المتحدة، وأبرم ٦٠ في المائة منها بعد عام ١٩٩٠.

٣٠٣ - وتعالج الاتفاقات الثنائية مجموعة متنوعة من المسائل: تتضمن ٥٧ في المائة منها أحكاماً لتنسيق استحقاقات ومدفوعات الضمان الاجتماعي؛ وتتصل ١٨ في المائة منها ببرامج العمال الزائرين أو بعمليات التبادل العامة لليد العاملة المهاجرة؛ وتتصل ١٢ في المائة منها السماح بدخول المتدربين أو الفنيين من الشباب، وتشير ٥ في المائة منها إلى الهجرة الموسمية.

٣٠٤ - وما زال يتعين القيام بالكثير لتكون الدراسة الاستقصائية التي تضطلع بها منظمة العمل الدولية قد حققت تغطية كاملة. ووفقاً لمارمورا (٢٠٠٣)، أبرمت بلدان في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ٨٤ اتفاقاً ثنائياً في الفترة بين ١٩٩١ و٢٠٠٠، وما يزيد عن النصف منها مع بلدان في مناطق أخرى وما يزيد عن ضعف هذا العدد يقدم تقارير إلى منظمة العمل الدولية. ودون وجود سجل مركزي للاتفاقات الثنائية، يتعذر التأكد من عددها. علاوة على ذلك، إن البلدان التي تنظر في إمكانية الدخول في هذه الاتفاقات تفتقر إلى طريقة سهلة لتحديد أفضل الممارسات. وقد يكون من المفيد استحداث نظام إيداع للاتفاقات الثنائية يجعل الوصول إليها أكثر سهولة.

٣٠٥ - ولم تبلغ منظمة العمل الدولية إلا بعدد قليل جداً من اتفاقات إعادة السماح بالدخول. وهي تتصل بإعادة السماح بدخول المهاجرين الذين هم في وضع غير قانوني من جانب بلدان المنشأ أو بلدان المرور العابر. وتفيد المشاورات الحكومية الدولية المتعلقة بسياسات اللجوء واللاجئين والهجرة في أوروبا وأمريكا الشمالية وأستراليا بأن ٣٢٠ اتفاقاً أو ترتيباً لإعادة الاستقبال أبرمت بحلول أيار/مايو ٢٠٠٠، وأبرمت ٣٠٢ منها منذ عام ١٩٩٠. وتمثل اتفاقات إعادة السماح بالدخول أيضاً جزءاً من استراتيجية الاتحاد الأوروبي للحد من الهجرة غير القانونية. وتنطوي هذه الاتفاقات على تعهدات متبادلة بين الاتحاد الأوروبي وبلدان شريكة بالتعاون في مجال عودة المهاجرين الذين ليس لهم وضع قانوني. وبحلول عام ٢٠٠٥، كانت اللجنة الأوروبية قد أجرت مفاوضات بشأن إبرام اتفاقات مع ١١ بلداً، إلا أنه لم يكن قد أبرم إلا أربعة من هذه الاتفاقات بحلول أيار/مايو ٢٠٠٦.

٣٠٦ - وقد استخدمت بعض البلدان اتفاقات ثنائية لتعزيز التحويلات التي تتم بصورة مأمونة ومناسبة من حيث الوقت. ووقعت كندا اتفاقات مع بعض من بلدان منطقة البحر الكاريبي تتيح التحويل التلقائي لقسط من أجر العامل إلى أسرته في الوطن (روديك، ٢٠٠٤). وفي عام ٢٠٠٣، تبادلت الفلبين والولايات المتحدة مذكرة تفاهم بشأن تدعيم قنوات التحويلات لتيسير مشاركة الاتحاد الائتماني في إجراء التحويلات (مكتب السكرتير الصحفي، حكومة الفلبين ٢٠٠٤).

٢٠٧ - ويوفر النهج الثنائي قدرا كبيرا من المرونة للحكومات إذ أنه من الممكن تكييف شروط كل اتفاق مع ظروف البلدان المعنية. إلا أنه ينبغي عدم استخدام هذه الاتفاقات لتجنب احترام أو الخروج عن احترام الالتزامات المتعهد بها بموجب المعاهدات الدولية أو القانون العرفي، مثل الاتفاقات المتصلة باللاجئين. علاوة على ذلك، وفيما يتعلق بإدارة الهجرة، إن تتبع عمليات تنفيذ الاتفاقات المتعددة التي تنطوي على أحكام مختلفة يزيد من العبء الإداري. وقد يكون من الضروري استحداث آليات وطنية لكفالة تنفيذ الاتفاقات الثنائية وتيسير نشر وفهم أحكام الاتفاقات الثنائية السارية.

الحواشي

- (١) تعدادات السكان، التي تسجل في العادة بلد الميلاد للأشخاص الداخلين في التعداد، توفر المعلومات الأساسية المؤدية إلى هذه التقديرات الأشخاص من فئة أجنبي المولد هم مهاجرون لأنهم لا بد وأن يكونوا قد انتقلوا مرة واحدة على الأقل من بلد الميلاد إلى البلد الذي يعيشون فيه. ولكن الأجنبي المولد ليس من اللازم أن يكون أجنبيا، إذ قد يكون مواطنا عند المولد، على سبيل المثال لكونه ابنا لمواطنين من مواطني البلد حيث يعيش وقد يكون مواطن مجنس.
- (٢) المهاجرون العائدون، على سبيل المثال، يستبعدون إلى حد كبير من هذا العد لأنهم بمجرد رجوعهم إلى بلد الميلاد والمواطنة يصبحون غير مرتبين من الناحية الاحصائية عندما ينظر إليهم من خلال مرشح بلد الميلاد.
- (٣) التحويلات المالية تشمل البنود التالية في ميزان المدفوعات: تحويلات العاملين؛ تعويض المستخدمين؛ المبالغ المحولة من المهاجرين.

المراجع

- Abella, Manolo (2006), "Policies and best practices for the management of temporary migration", paper prepared for the Symposium on International Migration and Development to be held in Turin, Italy, from 28 to 30 June 2006.
- Adams, Jr., Richard H. (1989), "Worker remittances and inequality in rural Egypt", *Economic Development and Cultural Change*, vol. 38.
- Adams, Jr., Richard H. (2005), "Remittances, household expenditure and investment in Guatemala", World Bank policy research working paper No. 3532 (accessible at <http://ssrn.com/abstract=695362>).
- Adams, Jr., Richard H., and Alderman, H. (1992), "Sources of inequality in rural Pakistan: A decomposition analysis", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 54, No. 4.
- Aguilera Arilla, María José, González Yanci, María Pilar, and Rodríguez-Rodríguez, Vicente (1996), "La nouvelle immigration polonaise en Espagne", *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol. 12, No. 1.
- Ammassari, Savina (2003), "From nation-building to entrepreneurship: the impact of elite return migrants in Côte d'Ivoire and Ghana", paper presented at the International Workshop on Migration and Poverty in West Africa, 13 and 14 March 2003, University of Sussex, United Kingdom.
- Angrist, Joshua, and Kugler, Adriana (2002), "Protective or counter-productive? European Labour Market Institutions and the Effect of Immigrants on European Union Natives", Centre for Economic Policy Research, discussion paper No. 3196, London.
- Barham, Bradford and Boucher, Stephen (1998), "Migration, remittances, and inequality: estimating the net effects of migration on income distribution", *Journal of Development Economics*, vol. 55, Issue No. 2 (April).
- Barrett, G. A., Jones, T. P. and McEvoy, D. (1996), "Ethnic minority business: Theoretical discourse in Britain and North America", *Urban Studies*, vol. 33, No. 4-5.
- Bates, T. (1997), *Race, Self-Employment, and Upward Mobility: An Illusive American Dream*, Washington, D.C., Woodrow Wilson Center Press.
- Beine, Michel, Docquier, Frédéric and Rapoport, Hillel (2003), "Brain Drain and LDCs' Growth: Winners and Losers", *Institute for the Study of Labor Discussion Paper No. 819* (July), Bonn Institute for the Study of Labor.
- Bhagwati, Jagdish and Wilson, John Douglas, eds. (1989), *Income Taxation and International Mobility*, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology Press.
- Bhagwati, Jagdish (1991), "International migration and income taxation", *Political Economy and International Economics*, vol. 18 (August).

- Black, Richard, King, Russell and Tiemoko, Richmond (2003), "Migration, return and small enterprise development in Ghana: A route out of poverty?", paper presented at the International Workshop on Migration and Poverty in West Africa, University of Sussex, United Kingdom, 13 and 14 March 2003.
- Borjas, George (1990), *Friends or Strangers: The Impact of Immigrants on the U.S. Economy*, New York, Basic Books.
- Borjas, George, "The labor demand curve is downward sloping: reexamining the impact of immigration on the labor market", *Quarterly Journal of Economics*, November 2003.
- Bradley, Don E. (2004), "A second look at self-employment and earnings of immigrants", *International Migration Review*, vol. 38, No. 2 (Summer).
- Castles, Stephen, and Kosack, G. (1984), *Immigrant Workers and Class Structure in Western Europe*, Oxford and New York, Oxford University Press.
- Crowder, Kyle D. (1999), Residential segregation of West Indians in the New York/New Jersey Metropolitan Area: The role of race and ethnicity, *International Migration Review*, vol. 33, No. 1.
- Domingo i Vals, A. (1996), "Les conditions de vie des immigrés africains et latino-américains de Barcelona", *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol. 12, No. 1.
- Docquier, Frédéric and Marfouk, Abdeslam (2006), "International migration by education attainment", in *International Migration, Remittances and the Brain Drain*, Caglar Ozden and Maurice Schiff, eds., New York, the World Bank and Palgrave Macmillan.
- Dustmann, Christian and Albrecht Glitz (2005), *Immigration, jobs and wages: Theory, evidence and opinion*, Centre for Research and Analysis of Migration, Department of Economics, University College, London.
- Florida, Richard (2004), *The Rise of the Creative Class*, New York, Basic Books.
- Frey, William H. (2004), "The fading of city-suburb and metro-nonmetro distinctions in the United States", in *New Forms of Urbanization: Beyond the Urban-Rural Dichotomy*, Tony Champion and Graeme Hugo, eds., Aldershot, United Kingdom, Ashgate.
- Gaston, Noel, and Nelson, Douglas (2002), "The employment and wage effects of immigration: Trade and labour economics perspectives", in *Trade, Investment, Migration and Labour Market Adjustment*, David Greenaway, Richard Upward and Katharine Wakelin, eds., Palgrave, Basingstoke and New York.
- Ghosh, Bimal (2000), "Return migration: Shaping policy approaches" in *Return Migration. Journey of Hope or Despair?*, Bimal Ghosh, ed., Geneva, International Organization for Migration/United Nations.
- Global Commission on International Migration (2005), *Migration in an interconnected world: New directions for action*, Geneva.
- Grogan, Paul S., and Tony Proscio (2000), *Comeback Cities*, Westview Press, Boulder, Colorado.

- Hatton, Timothy J., and Williamson, Jeffrey G. (2006), *Global Migration and the World Economy: Two Centuries of Policy and Performance*, Cambridge, Massachusetts Institute of Technology Press.
- Holzmann, Robert, Koettl, Johannes, and Chernetsky, Taras (2005), “Portability regimes of pension and health care benefits for international migrants: An analysis of issues and good practices”, paper prepared for the Global Commission on International Migration.
- Intergovernmental Consultations for Asylum, Refugees and Migration Policies in Europe, North America and Australia (2002), *Report on Readmission Agreements*, Geneva.
- International Labour Office (2004a), *ILO Migration Survey 2003: Country summaries*, Geneva.
- International Labour Office (2004b), “Towards a Fair Deal for Migrant Workers in the Global Economy”, Report VI, International Labour Conference, ninety-second session, Geneva.
- International Labour Office (2005a). *World Employment Report 2004-05: Employment, Productivity and Poverty Reduction*, Geneva.
- International Labour Office (2005b), ILO Multilateral Framework on Labour Migration: Non-binding Principles and Guidelines for a Rights-based Approach to Labour Migration, Geneva (TMMFLM/2005/1(Rev.)).
- International Organization for Migration (2003), *World Migration 2003. Managing Migration: Challenges and Responses for People on the Move*, Geneva.
- International Organization for Migration (2005), *World Migration 2005: Costs and Benefits of International Migration*, Geneva.
- Kapur, Devesh, (2003), “Remittances: The new development mantra”, paper prepared for the Group of twenty-four technical group meeting, August, 2003.
- Kapur, Devesh, and McHale, John (2005), *Give Us Your Best and Brightest: A Global Hunt for Talent and its Impact on the Developing World*, Center for Global Development, Washington, D.C.
- Khachani, Mohamed (2004), *Les Marocains d’Ailleurs: La Question Migratoire du Partenariat Euro-Marocain*, Rabat, Association Marocaine d’Etudes et de Recherche sur les Migrations.
- Kloosterman, Robert, and Jan Rath (2003), *Immigrant Entrepreneurs: Venturing Abroad in the Age of Globalization*, Berg, Oxford and New York.
- Knight, Jane (1999), “Internationalization of higher education”, in *Quality and Internationalisation in Higher Education*, Organization for Economic Cooperation and Development, Paris.
- Knowles, J. C., and Anker, R. B. (1981), “Analysis of income transfers in a developing country: The case of Kenya”, *Journal of Development Economics*, vol. 8.
- Kritz, Mary M. (2006), “Globalisation and internationalization of tertiary education”, paper prepared for the Symposium on International Migration and Development, Turin, Italy, 28-30 June 2006.

- Lewis, W. A. (1969), "Aspects of Tropical Trade 1883-1965", the Wiksell Lectures, Stockholm, Almqvist and Wiksell International.
- Light, Ivan, and Rosenstein, Carolyn (1995), "Expanding the interaction theory of entrepreneurship", in the *Economic Sociology of Immigration*, Alejandro Portes, ed., New York, Russell Sage Foundation.
- Light, Ivan, Barnard, R. and Kim, R. (1999), "Immigrant incorporation in the garment industry of Los Angeles", *International Migration Review*, vol. 33, No. 1.
- Linton, April (2002), "Immigration and the structure of demand: Do immigrants alter the labour market composition of U.S. cities?", *International Migration Review*, vol. 36, No. 1 (Spring).
- Logan, John R., Alba, Richard D., and Stults, Brian J. (2003), "Enclaves and entrepreneurs: Assessing the payoff for immigrants and minorities", *International Migration Review*, vol. 37, No. 2 (Summer).
- Lucas, Robert E. B. (2005), *International Migration and Economic Development: Lessons from Low-Income Countries*, London, Edward Elgar Publishing.
- Mármora, Lelio (2003), "Mutually agreed migration policies in Latin America", in *World Migration, 2003*, Geneva, International Labour Office.
- Massey, D. S. and others (1993), "Theories of international migration: A review and appraisal", *Population and Development Review*, vol. 19, No. 3.
- Massey, D. S., Arango, J., Hugo, G., Kouaouci, A., Pellegrino, A., and Taylor, J. E. (1998), *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*, Oxford, Oxford University Press.
- McKenzie, David, and Rapoport, Hillel (2005), "Network effects and the dynamics of migration and inequality: Theory and evidence from Mexico", Bureau for Research in Economic Analysis of Development (BREAD), working paper No. 063, April (accessible at <http://www.cid.harvard.edu/bread/papers/working/063.pdf>).
- Millman, Joel (1997), *The Other Americans*, New York, Penguin Books.
- Ninnes, Peter, and Hellsten, Meeri (eds.) (2005), *Internationalizing Higher Education: Critical Explorations of Pedagogy and Policy*, Paris, Organization for Economic Cooperation and Development.
- O'Connor, David, and Farsakh, Leila (1996), *Development Strategy, Employment and Migration: Country Experiences*, Development Centre seminars, Paris, Organization for Economic Cooperation and Development.
- Office of the Press Secretary, Republic of the Philippines (2004), "Dollar remittances to cost less" (accessible at <http://www.news.ops.gov.ph/archives2004/apr25.htm>).
- Organization for Economic Cooperation and Development (2004), *Internationalisation and Trade in Higher Education: Opportunities and Challenges*, Paris (accessible at <http://new.sourceoecd.org/vl=475271/cl=13/nw=1/rpsv/~6678/v2004n13/s1/p11>).

- Orozco, Manuel (2006), "International financial flows and workers' remittances: Best practices", mimeo.
- Ozden, Çağlar (2005), "The brain drain in Latin America", paper presented at the Expert Group Meeting on International Migration and Development in Latin America and the Caribbean, Mexico City, 30 November to 2 December 2005.
- Ozden, Çağlar, and Schiff, Maurice, eds. (2006), *International Migration, Remittances and the Brain Drain*, New York, Palgrave Macmillan and the World Bank.
- Papademetriou, Demetrios G. (2005), Introduction to *Education and Immigrant Integration in the United States and Canada*, Philippa Strum and David Biette, eds., Washington, D.C., Migration Policy Institute.
- Peberdy, Sally, and Rogerson, Christian M. (2003), "South Africa: Creating new spaces?", in *Immigrant Entrepreneurs: Venturing Abroad in the Age of Globalization*, Robert Kloosterman and Jan Rath, Berg, Oxford and New York.
- Pécoud, Antoine (2001), "The cultural dimension of entrepreneurship in Berlin's Turkish economy", *Revue Européenne des Migrations Internationales*, vol. 17, No. 2.
- Phillips, Mathew W., and Stahl, Charles (2001), "International trade in higher education services in the Asia Pacific Region: Trends and issues", *Asian and Pacific Migration Journal*, vol. 10, No. 2.
- Portes, Alejandro (1995), "Economic sociology and the sociology of immigration: An overview", in the *Economic Sociology of Immigration*, Alejandro Portes, ed., New York, Russell Sage Foundation.
- Pumain, Denise (2004), "An evolutionary approach to settlement systems", in *New Forms of Urbanization: Beyond the Urban-Rural Dichotomy*, Tony Champion and Graeme Hugo, eds., Aldeshot, United Kingdom, Ashgate.
- Rodrigo, Chandra and Jayatissa, R. A. (1989), "Maximizing benefits from labour migration: Sri Lanka", in *To the Gulf and Back: Studies on the Economic Impact of Asian Labour Migration*, Rashid Amjad, ed., New Delhi, International Labour Organization/Asian Regional Team for Employment Promotion.
- Rodrik, D. (1997), *Has Globalization Gone too Far?*, Washington, D.C., Institute for International Economics.
- Ruddick, E. (2004), "Canada's Seasonal Agricultural Worker Program", paper presented at the International Organization for Migration-World Trade Organization-World Bank Seminar on Managing Trade and Migration, 4-5 October 2004 (accessible at http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/sem_oct04_e/canada_e.pdf).
- Smith, James P. and Edmonston, Barry (1997), *The New Americans: Economic, Demographic and Fiscal Effects of Immigration*, Washington, D.C., National Academy Press.
- SOPEMI (Continuous Reporting System on Migration) (1998), *Trends in International Migration: Annual Report, 1997*, Paris, Organization for Economic Cooperation and Development.

- SOPEMI (Continuous Reporting System on Migration) (2003), *Trends in International Migration: Annual Report, 2002*, Paris, Organization for Economic Cooperation and Development.
- SOPEMI (Continuous Reporting System on Migration) (2004), *Trends in International Migration: Annual Report, 2003*, Paris, Organization for Economic Cooperation and Development.
- SOPEMI (Continuous Reporting System on Migration) (2005), *Trends in International Migration: Annual Report, 2004*, Paris, Organization for Economic Cooperation and Development.
- Stark, Oded (1991), *The Migration of Labour*, Cambridge, Basil Blackwell.
- Stark, Oded, and Wang, Yong (2001), "Inducing human capital formation: Migration as a substitute for subsidies", IHS working paper 100, Vienna, Institute for Advanced Studies.
- Taylor, J. E., and Adelman, I. (1986), *Village Economies: The Design, Estimation, and Use of Villagewide Economic Models*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Taylor, J. E., and Martin, P. L. (2001), "Human capital: migration and rural population change", in *Handbook of Agricultural Economics*, B. Gardener and G. Rausser, eds., vol. I, Amsterdam, Elsevier.
- Taylor, J. E., Dyer, G., and Yúnez-Naude, A. (2005), "Disaggregated rural economy-wide models for policy analysis", *World Development*, vol. 33, No. 10 (October 2005).
- Taylor, J. E., J. Mora, R. Adams, and A. López-Feldman (2005), "Remittances, inequality and poverty: Evidence from rural Mexico", selected papers, annual meeting of the American Agricultural Economics Association, Providence, Rhode Island, 24-27 July 2005.
- Taylor, J. Edward (2006), "International migration and economic development: Puzzles and policies", paper prepared for the Symposium on International Migration and Development, Turin, Italy, 28-30 June 2006.
- Taylor, J. E., and Mora, J. (2006), "Does migration reshape expenditures in rural households? Evidence from Mexico", World Bank policy research working paper No. 0-3415, Washington, D.C., the World Bank.
- Tremblay, Karine (2005), "Academic Mobility and Immigration", *Journal of Studies in International Education*, vol. 9, No. 3.
- UNHCR (2005), *Statistical Yearbook 2003*, Geneva.
- United Nations Office on Drugs and Crime (2006), *Trafficking in Persons: Global Patterns*, Vienna.
- United Nations (1998), *World Population Monitoring 1997: Issues of International Migration and Development*, United Nations publication, Sales No. E.98.XIII.4.
- United Nations (2005a), *World Economic and Social Survey 2004: International Migration*, United Nations publication, Sales No. 04.II.C.3.

- United Nations (2005b), *2004 World Survey on the Role of Women in Development: Women and International Migration*, United Nations publication, Sales No. E.04.IV.4.
- United Nations (2006a), *International Migration Flows to and from Selected Countries: 2005 Revision* (United Nations Population Division, POP/DB/MIG/FL/Rev.2005; database in digital form).
- United Nations (2006b), *Trends in Total Migrant Stock, The 2005 Revision* (United Nations Population Division, POP/DB/MIG/Rev.2005; database in digital form).
- United Nations (2006c), *World Population Policies 2005*, United Nations publication, Sales No. E.06.XIII.5.
- United Nations (2006d), *World Economic and Social Survey 2006*, forthcoming United Nations publication.
- United Nations (2006e), *Compendium of Recommendations on International Migration and Development*, United Nations publication, Sales No. E.06.XIII.7.
- United States Department of State (2005), *Trafficking in Persons Report*, Government Printing Office, Washington, D.C.
- Wahba, Jackline (2003), "Does international migration matter? A study of Egyptian return migrants", paper prepared for the Conference on Arab Migration in a Globalized World.
- Waldinger, R. (1996), "Ethnicity and opportunity in the plural city", in *Ethnic Los Angeles*, R. Waldinger and M. Bozorgmehr, New York, Russell Sage Foundation.
- Wescott, Clay (2005), "Promoting knowledge exchange through diasporas", paper presented at the Group of 20 Workshop on Demographic Challenges and Migration, Sydney, Australia, 27 and 28 August 2005.
- Woodruff, Christopher, and Rene M. Zenteno (2001), "Remittances and micro-enterprises in Mexico", University of California, San Diego (mimeo).
- World Bank (2006), *Global Economic Prospects 2006. Economic Implications of Remittances and Migration*, Washington, D.C., The World Bank.
- World Health Organization (2006), *Working Together for Health: The World Health Report 2006*, Geneva, WHO.
- Yang, Dean (2004), "International migration, human capital and entrepreneurship: Evidence from the Philippines, research programme on international migration and development", Development Economics Research Group, policy research working paper No. 3578, World Bank.
- Zegers de Beijl, Roger, ed. (2000), *Documenting discrimination against migrant workers in the labour market: A comparative study of four European countries*, ILO, Geneva.