مقدمة

أصبحت الهجرة علامةً فارقة لعالمنا المُعَوْلَم إذ تزايد عدد المهاجرين الدوليين على نحو هائل في العقود القليلة الماضية. وقد تم الاعتراف بالهجرة عاملاً رئيسياً يسرِّعُ عجلة التنمية في بلدان المنشأ والمقصد، مع أنها تنطوي على تحديات أيضاً. لذا، من المهم اتباع نَهج شامل في حوكمة الهجرة من أجل الاستفادة إلى أقصى حد من منافعها العامة، وتعويض المخاطر والتحديات التي قد تنجم عنها، وتسخير الهجرة في خدمة جميع الأفراد والمجتمعات في بلدان المنشأ والعبور والمقصد. ونظراً لحجم الهجرة الدولية وطبيعتها العابرة للحدود، أصبح التعاون بين البلدان على المستوى الثنائي، ودون الإقليمي، والإقليمي والعالمي ضرورةً ملحّة.

وإقراراً بهذه الوقائع وإصراراً على تعزيز التعاون بشأن الهجرة الدولية بجميع أبعادها، اعتمدت غالبية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية (الاتفاق العالمي) في مؤتمر حكومي دولي عُقد في مراكش، المغرب في 10 كانون الأول/ديسمبر 2018.

ويمثل الاتفاق العالمي مَعْلَماً في تاريخ الحوار العالمي بشأن الهجرة. ويهدف هذا الاتفاق النابع من القوانين والاتفاقيات والأطر الدولية القائمة، مثل خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وخطة عمل أديس أبابا، إلى تعزيز التعاون الدولي بين جميع الجهات المعنية بقضايا الهجرة. ويعتمد نهجاً شاملاً لجميع مكوّنات المجتمع والحكومة، ويدعو إلى احترام الحقوق والموجبات المعترف بها للمهاجرين وللدول ذات السيادة بموجب القانون الدولي.

ويوفّر الاتفاق العالمي، بأهدافه البالغ عددها 23 هدفاً، رؤيةً شاملة للهجرة الدولية. ويقرّ بأن العنصر الأساسي لتحويل الهجرة إلى مصدر للازدهار والابتكار والتنمية المستدامة لبلدان المنشأ والعبور والمقصد هو حماية المهاجرين وتمكينهم، الأمر الذي لا يمكن أن يتحقق من دون دمج قضايا الهجرة في التخطيط الإنمائي وفي جميع السياسات القطاعية والمشتركة بين القطاعات.

ونظراً للأنماط والاتجاهات المتنوعة والمركّبة للهجرة في المنطقة العربية، ولحركات النزوح التي كثيراً ما يطول أمدُها، تبرز أهمية اعتماد إطار جامع متين ونَهج شامل لتحقيق حوكمة جيدة للهجرة. وفي عام 2017، استضافت المنطقة ما يزيد على 38 مليون مهاجر ولاجئ، يمثلون حوالى 15 في المائة من مجموع المهاجرين الدوليين، البالغ عددهم 258 مليوناً في العالم. ولجأ أكثر من 9 ملايين لاجئ إلى المنطقة ملتمسين الحماية، من بينهم 3.7 مليون لاجئ من المشمولين بولاية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين و5.4 مليون لاجئ فلسطيني من المسجلين لدى الأونروا. وقد أدت النزاعات والضغوط التي شهدتها المنطقة أيضاً إلى نزوح حوالى 15 مليون شخص داخلياً. وقد كان للهجرة والنزوح في المنطقة تأثيرٌ قوي على التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ليس في البلدان العربية التي تأوي تقريباً نصف المهاجرين في المنطقة فحسب، بل أيضاً في المناطق المجاورة والبعيدة.

ويقدم هذا التقرير لمحة عامة شاملة ومتعددة التخصصات عن اتجاهات الهجرة، والتطورات على مستوى السياسات، والقضايا ذات الأولوية في المنطقة لإطلاع صانعي السياسات والباحثين والممارسين عليها. ويستند إلى طبعتَين سابقتَين للتقرير عن حالة الهجرة الدولية، صدرا في عامَي 2015 و2017، ويقدم صورةً شاملة ومستجدّة عن الهجرة ومراحل تطوّرها مع الوقت في المنطقة العربية. ويتضمن هذا التقرير أيضاً تحليلاً لحوكمة الهجرة في ضوء أهداف الاتفاق العالمي، مع التركيز على الإدماج الكامل للمهاجرين وحصولهم على الخدمات الأساسية، والحد من قابلية تضرّر المهاجرين، ومنع ومكافحة تهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص.

ويتّبع هذا التقرير نهجاً قائماً على عدة أساليب تجمع بين التحليل الكمي والنوعي. فإلى جانب البحوث المكتبية القائمة على أحدث الأدبيات، والاستعانة بمصادر أخرى للمعلومات حيثما دعت الحاجة، يعتمد هذا التقرير على بيانات مستمدّة من عدة وكالات تابعة للأمم المتحدة، بما في ذلك شعبة السكان التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى (الأونروا)، والمنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، والبنك الدولي. ويستخدم التقرير تعريف اللاجئ الدولي، حسبما تعتمده الأمم المتحدة، وهو "أي شخص يغيّر بلد إقامته المعتادة. وبلد إقامة الشخص المعتادة هو البلد الذي يعيش فيه، أي البلد الذي له فيه مسكن يقضي فيه عادة فترة راحته اليومية"[1].

ويقدم الفصل الأول لمحة عامة عن أحدث الاتجاهات والأرقام المتعلقة بالهجرة والنزوح على المستوى الإقليمي ودون الإقليمي، بما يتماشى مع الهدف الأول الوارد في الاتفاق العالمي والمعني ببيانات الهجرة باعتبارها أساساً لوضع سياسات قائمة على الأدلة. ويتضمن الفصل أيضاً معلومات عن التحويلات المالية الواردة إلى المنطقة والخارجة منها، وتحليلاً للدوافع الرئيسية للهجرة والنزوح في المنطقة العربية.

ويتناول الفصل الثاني آخر التطورات على مستوى السياسات والجهود الدولية المعنية بإدارة الهجرة والتي شاركت فيها البلدان العربية بين نيسان/أبريل 2017 وآذار/مارس 2019. وتشمل أبرز المجالات الخاضعة للتحليل على مستوى السياسة العامة قضايا الجنسية وانعدام الجنسية، وهجرة اليد العاملة، والهجرة غير النظامية، والاتجار بالبشر وتهريب المهاجرين، والنزوح القسري واللاجئين، وإجراءات القبول والإقامة. ويعرض هذا الفصل أيضاً التطورات في التعاون الذي حصل على المستوى دون الإقليمي والإقليمي والعالمي بشأن قضايا الهجرة، والذي كانت البلدان العربية طرفاً فيه.

ويحلل الفصل الثالث أولويات حوكمة الهجرة الإقليمية في ضوء أهداف الاتفاق العالمي. ويحدد السياسات المتعلقة بكل مجال ذي أولوية من خلال عرض السياسات والبرامج المعتمَدة في بلدان المنطقة، ويحدد الثغرات ويتضمن توصيات من أجل القيام بالتدخلات المناسبة في مجال السياسة العامة. ويقدم هذا الفصل بيانات مرجعية للبلدان بشأن الأطر والسياسات الوطنية القائمة لإدارة الهجرة في مجالات محددة ذات أولوية، وهي إدماج المهاجرين وحصولهم على الخدمات الأساسية، وقابلية تضرّرهم من الهجرة، وتهريب المهاجرين والاتجار بالأشخاص في سياق الهجرة.

الحواشي

المقدمة

1. ST/ESA/STAT/SER.M/58/Rev.1، ص. 12، الفقرة 32. لا يُدرَج في هذا التعريف وفي هذه التقديرات اللاجئون الفلسطينيون المقيمون في الضفة الغربية وفي قطاع غزة.