

Distr.: General
27 December 2005
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



لجنة السكان والتنمية

الدورة التاسعة والثلاثون

٣-٧ نيسان/أبريل ٢٠٠٦

البند ٣ من جدول الأعمال المؤقت*

إجراءات المتابعة لتوصيات المؤتمر الدولي للسكان والتنمية

رصد برامج السكان التي تركز على الهجرة الدولية والتنمية

تقرير الأمين العام

موجز

أعد هذا التقرير عن رصد البرامج السكانية التي تركز على الهجرة الدولية والتنمية استجابة لبرنامج العمل المواضيعي متعدد السنوات ومحدد الأولويات الذي وضعته لجنة السكان والتنمية وأيده المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٥٥/١٩٩٥. وفي مقرها ١/٢٠٠٤، قررت اللجنة أن الهجرة الدولية والتنمية يجب أن يكون الموضوع الخاص لدورها التاسعة والثلاثين.

ويتطرق التقرير إلى تبعات الهجرة الدولية في علاقتها بالتنمية ويشير إلى أن الهجرة الدولية مسألة عالمية وأنها من الواضح جزء جوهري من جدول الأعمال العالمي للتنمية. ويأتي على وصف حالة الهجرة الدولية الحالية مع التركيز على الهجرة العالمية بين الجنوب والشمال. ويركز التقرير على أثر نزوح الأدمغة وكسبها وتداولها، والتحويلات، والاعتراق، والهجرة العائدة، على التنمية. وهو يبرز أهمية بناء وتعزيز قدرات الحكومات وغيرها من أصحاب المصلحة لمواجهة التحديات التي تفرضها الهجرة الدولية. وينظر التقرير في عناصر مهمة تنطوي على إمكانيات قد تسمح من خلال تدخل السياسات العامة بتعزيز آثار التنمية الإيجابية والحلول ذات النفع المتبادل لكل من بلدان المنشأ وبلدان المقصد وكذلك للمهاجرين أنفسهم. ويناقش كذلك العوائق والفرص التي ينطوي عليها هذا التدخل على مستوى السياسات العامة.

* E/CN.9/2006/1



المحتويات

الفقرات الصفحة

أولا -	مقدمة	.....	١٠-١	٣
ثانيا -	نزوح الأدمغة وكسبها وتداولها	.....	١٧-١١	٧
ثالثا -	التحويلات		٢٨-١٨	٩
رابعا -	الاغتراب والتنمية	.....	٣٣-٢٩	١٤
خامسا -	الهجرة العائدة	.....	٣٩-٣٤	١٥
سادسا -	اعتبارات السياسة	.....	٤٦-٤٠	١٧
سابعا -	خاتمة	.....	٤٩-٤٧	١٩
الشكل ١ -	الأشخاص المولودون في دول "الجنوب" الذين جرى إحصاؤهم في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في جولة عام ٢٠٠٠ لتعدادات السكان	.....		٥
الشكل ٢ -	عدد الأطباء لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة في الشمال والجنوب، ١٩٩٠-٢٠٠٤	.....		٨
الشكل ٣ -	تدفقات الموارد إلى البلدان النامية، ١٩٨٨-٢٠٠٣	.....		١٠
الشكل ٤ -	أهم عشرين بلدا تلقي تحويلات مالية عام ٢٠٠٤	.....		١٣

أولا - مقدمة

١ - أعد هذا التقرير عن رصد البرامج السكانية التي تركز على الهجرة الدولية والتنمية صندوق الأمم المتحدة للسكان استجابة لبرنامج العمل المواضيعي متعدد السنوات ومحدد الأولويات الذي وضعته لجنة السكان والتنمية وأيده المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قراره ٥٥/١٩٩٥. وفي مقررها ١/٢٠٠٤، قررت اللجنة أن الهجرة الدولية والتنمية يجب أن تكون الموضوع الخاص لدورتها التاسعة والثلاثين.

٢ - ويعالج التقرير العلاقة المعقدة القائمة بين الهجرة الدولية والتنمية ويبحث عن سبل جني مكاسب التنمية من الهجرة لرفع المنافع إلى أقصى حد وتقليل الآثار السلبية الناشئة عن تدفقات الهجرة. وهو يركز على أثر نزوح الأدمغة وكسبها وتداولها، والتحويلات، والاعتراق، والهجرة العائدة، على التنمية. ويعرض التقرير اعتبارات سياسة عامة لتيسير التوصل إلى نتائج تعود بالمنفعة المشتركة على كل من بلد المنشأ وبلد المقصد وكذلك على المهاجرين أنفسهم.

٣ - وقد تغير منظر الهجرة الدولية جذرياً خلال العقد الأخير. وكان للفوارق التي زادت حدتها بين الشمال والجنوب، واقتصاد عالمي آخذ في التوسع، وتحولات الجغرافية السياسية، والحروب، والكوارث الإيكولوجية، وحوادث أخرى، أثر عميق على الناس ورغبتهم في مغادرة أوطانهم. واليوم، أصبحت الهجرة الدولية مسألة عالمية معقدة تؤثر في كل بلد في العالم، سواء كنقطة انطلاق أو كنقطة عبور أو كمقصد، وفي الغالب الثلاثة معاً. ونتيجة لذلك، هناك اهتمام متزايد بين الحكومات ومنظومة الأمم المتحدة والمجتمع المدني والقطاع الخاص ومجموعات متعددة أخرى متأثرة بالهجرة للبحث عن سبل للاستفادة من منافع الهجرة وتقليل آثارها السلبية. وعلى الصعيد العالمي، يُنظر بشكل متزايد إلى الهجرة الدولية على أنها أداة إنمائية. ولم يعد ينظر إليها على أنها إخفاق في التنمية، بل ينظر إليها بالأحرى على أنها جزء لا يتجزأ من عملية التنمية العالمية.

٤ - وزاد عدد الأشخاص الذين يعيشون خارج بلد مولدهم عن ضعف ما كان عليه ليرتفع من ٧٦ مليون عام ١٩٦٠ إلى ١٧٥ مليون عام ٢٠٠٠. ويبلغ هذا العدد حالياً ما يناهز ٢٠٠ مليون شخص^(١). وهناك تركيز متزايد للمهاجرين الدوليين في العالم المتقدم النمو، فحوالي ٦٠ في المائة من المهاجرين في العالم يعيشون في البلدان المتقدمة النمو. ويوجد معظمهم في عدد قليل من البلدان. ويشكل المهاجرون الدوليون نسبة تتراوح بين ١٠ في المائة وثلثي السكان في بعض البلدان.

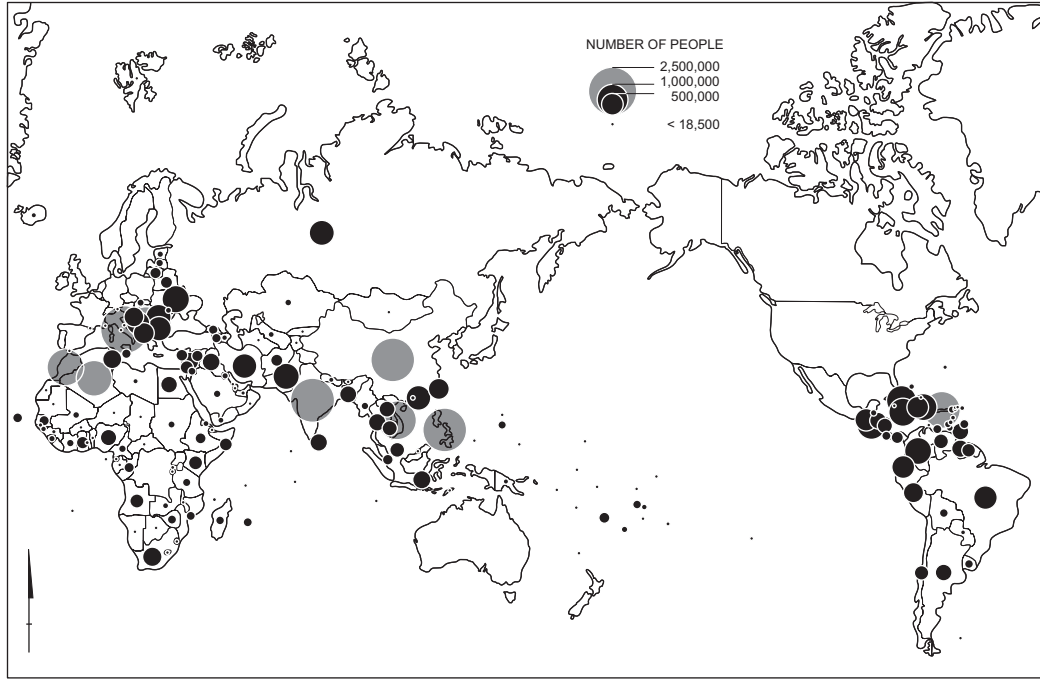
٥ - ولئن كانت هذه التحركات دائماً موجودة، فإن التطورات التي عرفتتها وسائل النقل والاتصال وعولمة أسواق العمالة يسرّتها في الفترات الأخيرة. وقد زادت الهجرة بسبب الفوارق المتزايدة في الدخل بين البلدان المرسلة والبلدان المتلقية، ومعدلات البطالة العالية، والفجوات التعليمية في عدة بلدان نامية، فضلاً عن الاتجاهات الديموغرافية المتغيرة، بما فيها شيخوخة السكان وانخفاض عدد الأشخاص في سن العمل في عدد من البلدان المتقدمة النمو.

٦ - ومن المقرر أن البلدان الأكثر نمواً عرفت، ما بين ١٩٩٥ و ٢٠٠٠، كسباً صافياً بلغ ١٢ مليون مهاجراً من دول أقل نمواً^(٢). وكان من النتائج الرئيسية لهذه التحولات السكانية النمو السريع لمجتمعات المغتربين القادمين من بلدان أقل نمواً المقيمين في دول أكثر نمواً. ويبدو ذلك في الشكل الأول، الذي يبين عدد الأشخاص المولودين في بلدان جنوب نامية الذين جرى إحصاؤهم في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في تعدادات السكان لعام ٢٠٠٠. وعدت الإحصاءات ٤٦ مليون مغترب في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وُلدوا خارج أوروبا وأمريكا الشمالية.

الشكل الأول

الأشخاص المولودون في دول "الجنوب" الذين جرى إحصاؤهم في بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في جولة عام ٢٠٠٠ لتعدادات السكان

عدد الأشخاص = Number of people



المصدر: قاعدة بيانات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن المهاجرين والمغتربين، وهي متاحة على الموقع:

http://www.oecd.org/documents/51/0,2340,en_2649_33931_34063091_1_1_1_100.html

ملاحظة: هذا التقدير أقل بكثير من الواقع بسبب عدم توفر البيانات الخاصة بكل بلدان المنظمة، بما فيها بعض دول المهاجرين المهمة وفي معظم الحالات كان هناك تقليل كبير في تقدير عدد المولودين في الخارج.

٧ - وعلاوة على مجتمعات المغتربين الدائمة إلى حد ما في البلدان المتقدمة النمو، هناك أيضاً تداول للعمال على نطاق واسع من البلدان الأقل نمواً إلى البلدان الأكثر نمواً. ويشمل ذلك مهاجرين دوليين ذوي مهارات رفيعة وأجور عالية يعملون في سوق العمل العالمية. وتشمل أيضاً عمالاً ذوي أجور منخفضة ومهارات متدنية تحتاج إليهم أسواق العمل في بلدان انخفضت فيها الخصوبة إلى أدنى بكثير من مستوى التعويض وتوقفت فيها القوة العاملة المحلية عن النمو. وتحدث هذه التحركات من الجنوب إلى الشمال ومن الجنوب إلى الجنوب على حد السواء. فعلى سبيل المثال، هناك في كل وقت حوالي ٢٠ مليون آسيوي يعملون

بشكل مؤقت خارج وطنهم الأصلي في بلدان أكثر نمواً في المنطقة، خاصة من يعملون منهم في دول الشرق الأوسط ودول آسيوية أخرى. وهناك أيضاً تدفقات هجرة لكل من العمال المهرة وغير المهرة من آسيا إلى أفريقيا وداخل أفريقيا.

٨ - وتشكل النساء ما يقارب نصف المهاجرين الدوليين في العالم. وبينما كانت النساء فيما مضى يعتبرن عنصراً غير نشط يصبحن أو يلتحقن بأزواج مهاجرين أو غيرهم من أفراد الأسرة، فإنهن حالياً يؤدين دوراً متزايداً في الهجرة الدولية. وفي بعض البلدان، تشكل النساء ما بين ٧٠ و ٨٠ في المائة من السكان المهاجرين. وبينما تشهد هجرة الإناث زيادة في التنوع، فإن المرأة لا تزال تميل إلى التركيز في المهن الأنثوية تقليدياً من قبيل العمل المنزلي والتسليّة فضلاً عن المهن التي تحتاج إلى مهارة في توفير الرعاية والتربية مثل التمريض. وتنتقل بعضهن "كعرائس بالمراسلة".

٩ - وبما أن المهاجرات يوجدن في الغالب في قطاعات الاقتصاد التي تعاني من التمييز الجنساني وعدم التنظيم، فإنهن معرضات بشكل أكبر للتمييز الجنساني والعنف والإيذاء. ويساهم طلب المرأة لأنواع محددة من العمل أيضاً في جعلها أكثر ضعفاً أمام الهجرة غير المرخص بها، بما فيها الاتجار. ويدعو تأنيث الهجرة وحالات الإيذاء التي غالباً ما تواجهها المهاجرات إلى الاعتراف بالمساواة بين الجنسين كجزء لا يتجزأ من عملية وضع السياسات والتخطيط وإنجاز البرامج ومراقبتها على جميع الأصعدة. وتكتسي حماية حقوق الإنسان والمساواة في الوصول إلى الخدمات القانونية والصحية أهمية خاصة عندما يتعلق الأمر بمعالجة التحديات التي تواجهها المهاجرات.

١٠ - وفي إطار المناقشة العالمية المتزايدة المتعلقة بالهجرة الدولية، يتمثل أحد الأبعاد الأكثر مدعاة للتفاؤل من منظور السياسات العامة في ذلك البعد المتمحور حول العلاقات المعقدة التي تجمع بين الهجرة من جهة والتنمية الاقتصادية والتغير الاجتماعي من جهة أخرى. ويبحث ذلك على التفاؤل لسببين على الأقل. أولاً، تفتح إمكانيات تعزيز السياسات العامة للآثار الإيجابية للهجرة وتخفيفها للآثار السلبية إمكانية أن تصبح الهجرة مساهماً صافياً في جدول الأعمال العالمي المهم للحد من الفقر في بلدان الجنوب. ثانياً، تنطوي هذه المسألة على إمكانية الجمع بين كل من البلدان المرسل والمرسل إليه والمستقبل لتطويع حالات هجرة تعود بالنفع على كليهما بينما لم يكن هناك في الماضي كثير من الحوار بين المجموعتين. والشيء المطلوب هو تدخلات سياسات عامة وبرامج سليمة على أساس فهم جيد لديناميكيات الهجرة الدولية المعاصرة والعلاقة الثنائية الاتجاه مع التنمية.

ثانياً - نزوح الأدمغة وكسبها وتداولها

١١ - ركزت المناقشة المتعلقة بالهجرة الدولية، خاصة التدفقات من الجنوب إلى الشمال، إلى عهد قريب، على هجرة شرائح من السكان على مستوى عال من التعليم والمهارة. وقد تسبب ذلك في استنزاف الدول النامية من أكثر المقيمين فيها موهبة وأدى إلى تفاقم القيود التي فرضتها المستويات المنخفضة من الرأسمال البشري على فرص التنمية في هذه البلدان. ولم يتوفر إلا في السنوات الأخيرة وجهة نظر مضادة تشدد على بعض الآثار الإيجابية للهجرة على مناطق المنشأ.

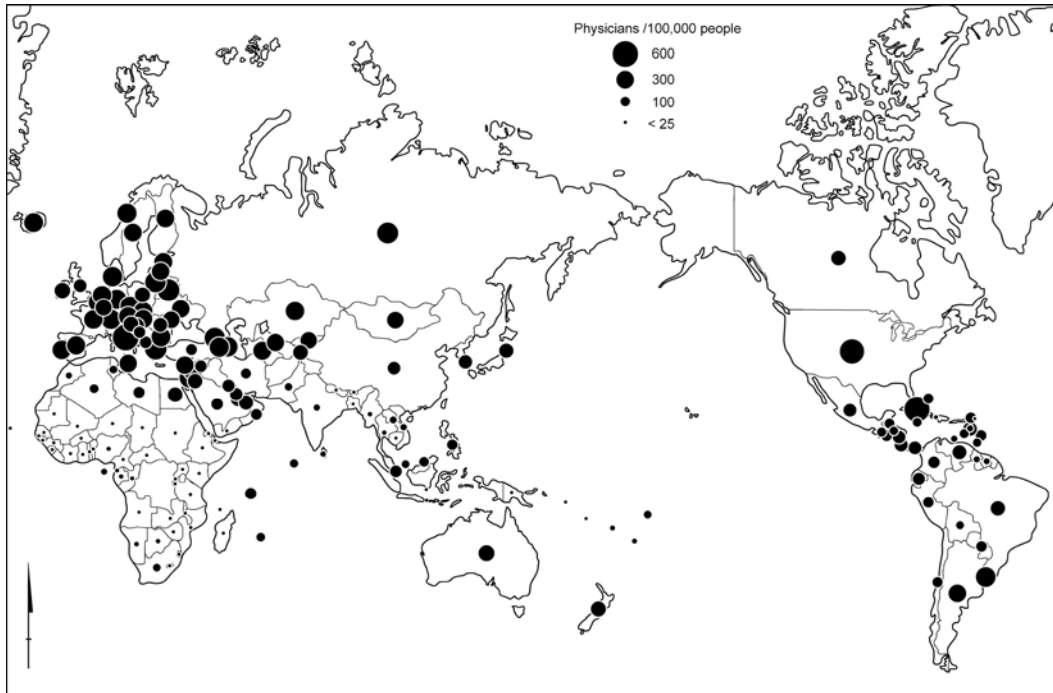
١٢ - وثّبتت الإحصاءات أن ٨٨ في المائة من المهاجرين إلى بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أنهموا الدراسات الثانوية أو لديهم مؤهلات أعلى، ولكنها تُبين أن الدول النامية الكبيرة لا تفقد نسبة عالية من الأشخاص ذوي المهارات العالية لفائدة بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (انظر ١ - Dumont and G. Lemaitre: "Counting immigrants and expatriates in OECD countries: a new perspective in OECD", in Trends in international migration (Paris; OECD; 2005)). والدول التي توجد نسب كبيرة من مواطنيها المهرة في بلدان أجنبية هي في الغالب بلدان صغيرة. وتشير المنظمة إلى أن نزوح الأدمغة قد يؤثر سلباً على الدول الصغيرة بوجه خاص فيمنعها من بلوغ الحد الأدنى من الموارد البشرية الضرورية لتعزيز التنمية الاقتصادية على المدى الطويل.

١٣ - وبينما تُعدّ الأرقام الكلية مهمة، فإن من المهم أيضاً النظر إلى من هم الأشخاص الذين ينتقلون. فالذين يهاجرون هم في الغالب من العمال الأكثر مهارة الذين يمكن أن تكون خصائصهم المهنية مغرية للأسواق في البلدان المستقبلية. وقد أدت الشيخوخة المتزايدة للسكان في البلدان المتقدمة النمو والانخفاض النسبي لحجم القوة العاملة إلى نشوء حاجة إلى استئجار العمال من الخارج. ودفع الطلب على المهاجرين المهرة في البلدان المستقبلية مقترباً بعوامل الدفع في بلدان المنشأ أعداداً متزايدة من العمال ذوي المهارات الرفيعة ومستويات التعليم العالية إلى التزوح إلى الخارج. وتمثل هجرتهم استنزافاً شديداً للجهود الإنمائية لبلدانهم. وتشهد عدد من البلدان النامية حالياً نقصاً شديداً في نظام الرعاية الصحية بسبب هجرة الأطباء والمرضات وغيرهم من الموظفين الصحيين الذين من الأرجح أن يجدوا أسواقاً في الخارج. وينطوي ذلك على آثار خطيرة لإمكانية التنمية ورفاهية السكان في البلدان المرسل، خاصة في البلدان الأكثر تأثراً بوباء فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وقد تؤدي هجرة الأطباء والمرضات إلى الحد من احتمالات استيفاء بعض البلدان للأهداف الإنمائية للألفية لتحسين

صحة الأمهات والحد من وفيات الأطفال ومكافحة الفيروس والسل. ويبين الشكل الثاني أن هناك فروقاً كبيرة بين الشمال والجنوب في أعداد الأشخاص لكل طبيب.

الشكل الثاني

عدد الأطباء لكل ١٠٠ ٠٠٠ نسمة في الشمال والجنوب، ١٩٩٠-٢٠٠٤



المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية، ٢٠٠٥ (نيويورك، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠٠٥).

١٤ - وقد لقيت العلاقة بين هجرة الطلاب ونزوح الأدمغة في الآونة الأخيرة اهتماماً متزايداً. فالأعداد المتزايدة من الطلاب الجامعيين الذين يتابعون الدراسة خارج وطنهم يبقون في بلد المقصد. كما يوجد تدفق كبير للأموال من الجنوب إلى الشمال من أجل دفع الرسوم وتكاليف المعيشة، يقدر مجموعه الذي يدفعه الطلاب الأجانب إلى البلد المضيف كل سنة بـ ٣٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة^(٣).

١٥ - وتواجه البلدان المرسلّة مأزقاً حقيقياً فيما يتعلق بهجرة العمال المهرة والطلاب. فمن جهة يمكن أن تسهم هذه الحركة في نهاية المطاف في التنمية؛ ومن جهة ثانية، فإن الواقع هو أن أعداداً كبيرة من هؤلاء لا يعودون. واعتبارات حقوق الإنسان ووقائع الهجرة العالمية

تجعل من المستحيل منع الهجرة. ومع ذلك، فإن عدد البلدان القليلة النمو وأقل البلدان نمواً التي أبلغت الأمم المتحدة أن لديها سياسات لتخفيض الهجرة قد ازداد من ١٧ بلداً في عام ١٩٧٦ إلى ٤٣ بلداً في عام ٢٠٠٣^(٤).

١٦ - إن أي محاولة تأتي من جانب واحد من قبل البلدان المستقبلية لأن تستثني المهاجرين المهرة من البلدان النامية بصورة انتقائية قد لا تكون مقبولة من منظور حقوق الأفراد المعنيين وهي غير عملية في ضوء الوضع الديمغرافي الحالي ووضع أسواق العمل في كثير من البلدان، بما فيها بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وإن بذل أي جهود في هذا الاتجاه لا بد أن يكون متعدد الأطراف، لأنه يمكن لبلد ما أن يحتاج بأنه إذا استثني العمال ذوو المهارات الرفيعة من البلدان القليلة النمو، فإن هؤلاء المهاجرين سينتقلون ببساطة إلى بلد مقصد بديل من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

١٧ - إن السياسات إزاء هجرة العمال المهرة من الجنوب إلى الشمال ترد على نحو متزايد في برنامج عمل المساعدة الإنمائية والأوساط الفنية في كثير من البلدان بما في ذلك بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ومن بين مقترحات السياسة العامة التي قد تُفصح، المقترحات التي توجه بلدان المقصد بموجبها أجزاء من مساعدتها الإنمائية نحو التعليم والتدريب في بلدان المنشأ التي تستجلب منها المهاجرين. وتتمثل الاقتراحات الأخرى في دعوة بلدان المقصد إلى النظر في تشجيع العمال المهرة على الحصول على جنسية مزدوجة، والحفاظ على صلات قوية مع وطنهم والترحال بين بلد المنشأ وبلد المقصد. كما يمكن للبلدان أن تكفل إمكانية حمل ونقل كافة المنافع لتشجيع تحركات الذهاب والإياب. ويمكن أن تنظر في اتخاذ تدابير داخلية وتوفير حوافز لكفالة وجود عدد كاف من العمال في مهارات معينة من داخل قوة العمل الوطنية.

ثانياً - التحويلات

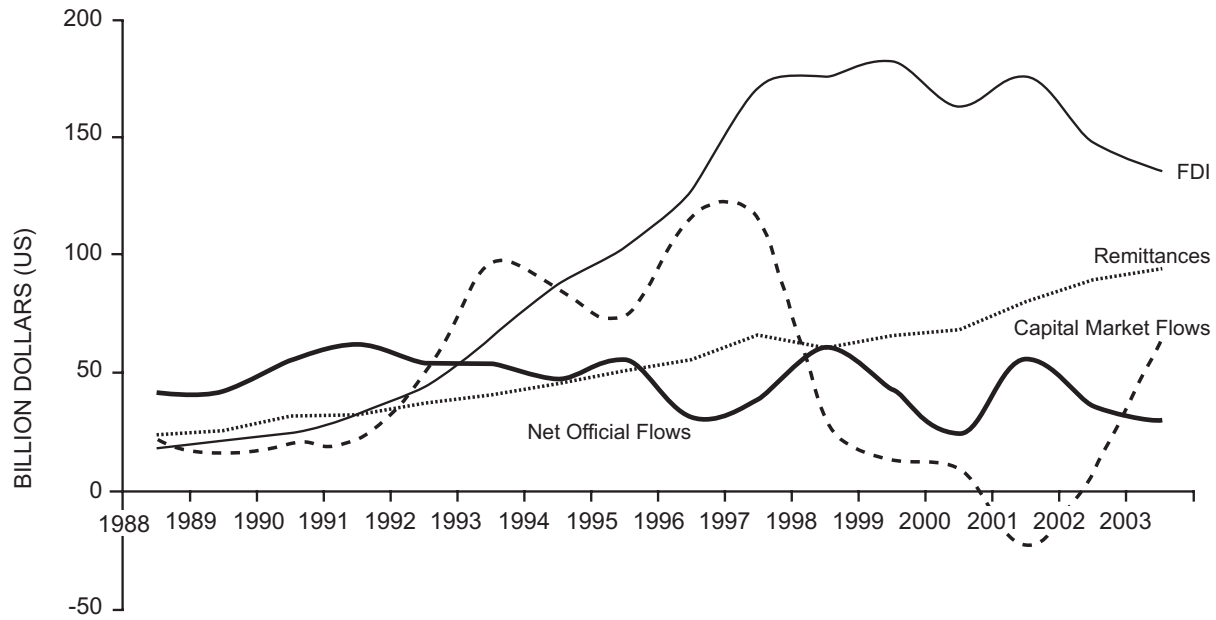
١٨ - إن التحويلات من المهاجرين إلى أهليهم ذات أهمية بارزة في مناقشات أثر الهجرة في التنمية في البلدان المرسلّة. وهناك تزايد جديد في نطاق التحويلات، التي لم يأبه لها البعض في وقت من الأوقات واعتبروها جانبية وذات نطاق وأثر محدودين. وتدل الأبحاث التي أجريت مؤخراً على وجود ارتباط إيجابي قوي بين التحويلات والتخفيف من الفقر في البلدان النامية. فمتوسط حجم التحويل الدولي قد يكون متواضعاً جداً؛ غير أنه عندما يصل إلى مجموعة، تُظهر آلاف التحويلات التي ترسل كل شهر مبالغ كبيرة لرأس المال المرسل من البلدان المتقدمة النمو إلى العالم النامي. وفي العديد من البلدان المتلقية، تؤدي التحويلات دوراً أساسياً في دعم الاقتصادين الوطني والمحلي.

١٩ - هناك إدراك متزايد لكون ما يدخل في الإحصاءات الرسمية ليس إلا جزءاً يسيراً من مجموع التحويلات العالمية، وأن النقد المرسل من خلال القنوات غير الرسمية يشكل جزءاً كبيراً من الأموال التي تنتقل من البلدان المستقبلة لمهاجرين إلى البلدان المرسلّة لهم. وأحدث التقديرات التي وضعها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي تصل بالتحويلات العالمية إلى ١٣٠ بليون دولار من دولارات الولايات المتحدة، يذهب ٧٩ بليون دولار منها إلى البلدان النامية، في حين أن المنظمة الدولية للهجرة تقدّر أنه إذا أدرجت التحويلات التي تذهب من خلال القنوات غير الرسمية، فإن المبالغ المحوّلة قد تصل إلى ٣٠٠ بليون دولار^(٥). فالمبالغ المحوّلة كانت منذ زمن طويل أكبر من المساعدة الإنمائية الرسمية ويحتمل أن تكون الآن أضخم من الاستثمار الأجنبي المباشر في البلدان القليلة النمو (الشكل الثالث).

الشكل الثالث

تدفقات الموارد إلى البلدان النامية ١٩٨٨-٢٠٠٣

(ببلايين دولارات الولايات المتحدة)



FDI = الاستثمار الأجنبي المباشر

Net official flows = صافي التدفقات الرسمية

Capital market flows = تدفقات سوق رأس المال

Remittances = التحويلات

المصدر: هـ. بريدي مكتب البنك الدولي في بروكسل، "نتائج هجرة العمل بالنسبة للبلدان النامية: إدارة التحويلات"، ورقة مقدمة في مؤتمر عن هجرة اليد العاملة، ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٥.

٢٠ - وفي الظروف الحالية، أصبحت التحويلات أكثر ثباتاً وقابلية للتنبؤ من المساعدة الإنمائية الرسمية أو الاستثمار الأجنبي المباشر. ففي أوقات الصعوبات السياسية أو الاقتصادية، يفضل المهاجرون الذين يعملون في الخارج أن يدعموا أسرهم بمبالغ أكبر عن طريق زيادة مقدار النقد الذي يحوّلوه إلى الوطن. فالتحويلات تساعد على النهوض بالأسر والمجتمعات الصغيرة المتأخرة من جراء الفقر، وتزيد من دخل الأسرة المعيشية، وتمكّن أفراد الأسرة من تلقي مزيد من التعليم والتدريب، وتوفر مصدراً لرأسمال يستعمل في الشروع في أعمال تجارية صغيرة. وعندما تستعمل التحويلات لشراء البضائع والخدمات أو عندما توظف في المشاريع المجتمعية أو المصالح التجارية التي تستأجر العمال، تكون ذا فائدة لأكثر من أفراد الأسرة التي تتلقى الأموال. فالتحويلات هي غالباً نقطة البداية لدخول الأسر الفقيرة إلى النظام المالي الرسمي، على سبيل المثال من خلال فتح حساب توفير، أو الحصول على قرض أو رهن عقاري.

٢١ - وفيما مضى، كان أثر التحويلات في التنمية يستثنى إلى حد بعيد لأن الأدلة الميدانية تشير إلى أن معظم النقود التي ترسل إلى الأسرة في الوطن لم تكن تستثمر في مشاريع "إنتاجية" بل تنفق على السلع الاستهلاكية، لا سيما على تلبية الاحتياجات الأساسية وتشييد المنازل وترميمها. غير أنه تبين أن الدولار الذي يتم إنفاقه لمثل هذه الأنشطة له أثر مضاعف ويتوسع من خلال الاقتصادين المحلي والإقليمي وله آثار هامة في التخفيف من الفقر وفي التنمية.

٢٢ - وينظر إلى التحويلات بأنها فعالة في التخفيف من الفقر على مستوى القاعدة الشعبية لأنها تنتقل مباشرة من المهاجر إلى الأسر والأفراد في البلدان القليلة النمو لتستعمل مباشرة في تحسين حالة أولئك الناس. ومن جهة ثانية، فإن الاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدة الإنمائية الرسمية تمر عبر عدد من المؤسسات الوسيطة التي تخفف من أثرها على مستوى فرادى المجتمعات والأسر. لذلك فإن التحويلات، من بين جميع التدفقات المالية بين الجنوب والشمال، ليست هي الأكبر فحسب بل هي التي لها أيضاً أكبر الأثر في تحسين حالة الناس العاديين والتخفيف من الفقر.

٢٣ - ولا بد من الإشارة إلى أن المهاجرين من البلدان النامية لا يستقربون على نحو عشوائي من جميع السكان بل يغلب أن يأتوا من قطاعات مختارة. لذلك يغلب أن تتركز التحويلات في أجزاء معينة من البلد حيث يظهر أثرها واسعا. وتوجد غالباً مناطق فقيرة جانبية تكون فيها التحويلات المصدر الوحيد للعملة الأجنبية وللتدفق الرأسمالي من أجل التنمية. وقد أحدث التركيز المتزايد على التنمية الإقليمية واللامركزية في البلدان النامية تقديراً متنامياً لأهمية التحويلات. وللوصول بمنافع التحويلات إلى الحد الأمثل، تستطيع البلدان أن

تضع استراتيجيات توجّه هذه التحويلات إلى الأنشطة التي تعزز التنمية الاقتصادية والنمو والعملية.

٢٤ - ورغم أن للتحويلات المالية أكبر التأثير في التنمية على المستويات الأسري والمجتمعي والإقليمي، فإن آثارها على الاقتصادات الوطنية مهمة أيضا للعديد من البلدان النامية. فقد بلغت نسبة التحويلات المالية في بعض البلدان ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. ويمكن أن يكون تأثيرها الوطني كبيرا في البلدان التي يقل فيها عدد السكان، ولكن هذا التأثير يمكن أن يكون كبيرا للغاية بالنسبة لصادرات البضائع حتى في البلدان الأكبر حجما.

٢٥ - والبلدان المستقبلية تكون مهتمة عادة بزيادة تدفق التحويلات المالية وحشد الأموال إلى أقصى حد لتعزيز التنمية. ومما يؤثر في مستويات التحويلات المالية الرسمية التكاليف الباهظة التي تترتب غالبا على عملية إرسال الأموال إلى الوطن، ويمكن أن ترتفع هذه التكاليف ارتفاعا يصل إلى ١٥ في المائة من قيمة المعاملة. وأدى ازدياد حد المنافسة والتقدم التكنولوجي وازدياد الوعي لدى الوكالات الحكومية المعنية إلى تخفيض التكاليف وجعل إرسال التحويلات عن طريق القنوات الرسمية أسير على المهاجرين الدوليين. ومع ذلك تبقى حقيقة أن تكاليف المعاملات لا تزال غالبا شديدة الارتفاع وأن أصحاب التحويلات لا يزالون تحت رحمة الانتهازيين من المؤسسات والأفراد على طرفي الجهة المرسل والمرسل إليها المتلقيّة. وبوسع الحكومات أن تفعل الكثير على طرفي العملية لزيادة نسبة التحويلات المالية التي تصل وسرعة وأمن عملية الإرسال إلى أقصى حد. وهذه هي الخطوة الأولى البالغة الأهمية لفرادى الأسر لدخول النظام المالي الرسمي ولكي يحقق بلد من البلدان هدف إضفاء الطابع الديمقراطي على الشؤون المالية.

٢٦ - وثبت أن زيادة نسبة التحويلات المالية التي تتدفق في قنوات النظم المالية الرسمية لها تأثير كبير على التنمية. على أن السلطات الحكومية - الوطنية والإقليمية والمحلية - في بلدان المنشأ غالبا ما كانت تعجز عن خلق سياقات قادرة على تسخير التحويلات المالية لتحقيق أهداف التنمية. وحاول بعض البلدان فرض ضريبة على التحويلات المالية في مختلف الأوقات ولكن التأثير الرئيسي لتلك المحاولات لم يتعد تحويل مزيد من التحويلات المالية عبر القنوات غير الرسمية. وثمة عدد من البرامج الابتكارية التي اعتمدت بنجاح، منها مبادرات عمدت الحكومات الاتحادية وحكومات الولايات فيها إلى مضاهاة التحويلات المالية لغرض القيام بنشاط إنمائي في المناطق المتخلفة. بيد أن هذه البرامج تستهدف تحويلات مالية ترسلها مجموعات من المهاجرين من المنطقة نفسها، أي ما يدعى رابطات الوطن ولا يزال فرادى الأسر تتلقى معظم التحويلات.

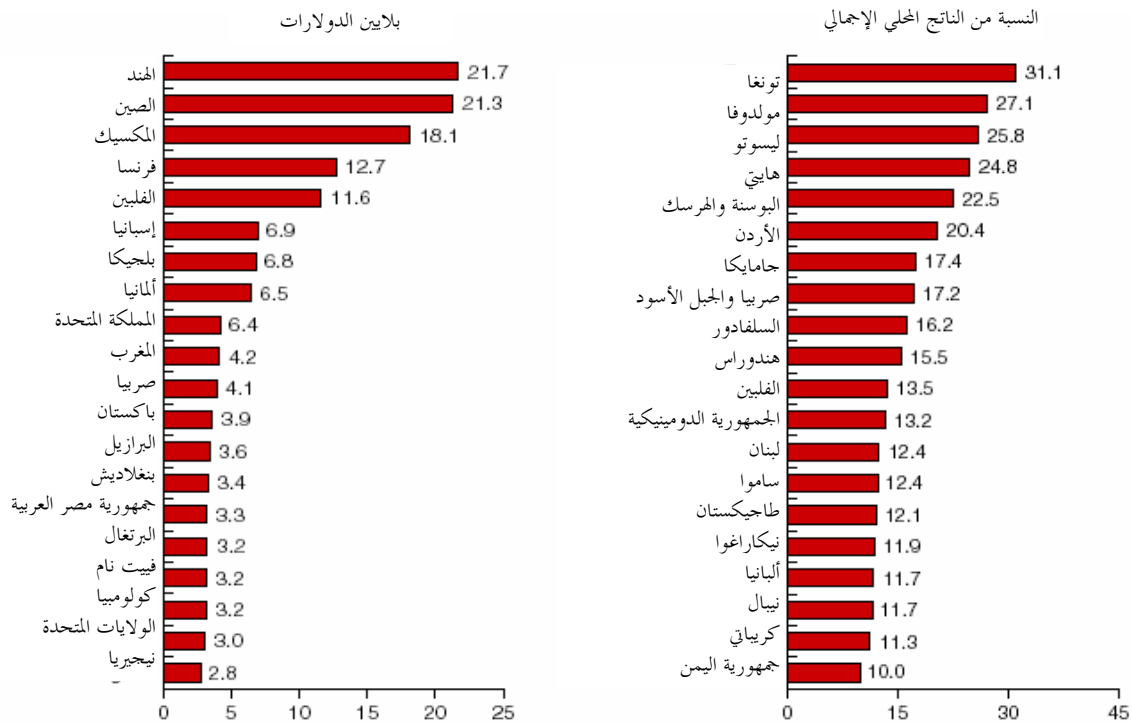
٢٧ - ومن الجدير بالملاحظة أن المهاجرات يحولن عادة الجزء الأعظم من مكاسبهن، رغم أن متوسط ما يكسبن أقل مما يكسبه نظرائهن من الذكور، وهن يرسلن تحويلات بصورة

أكثر انتظاما وموثوقية. لذا، فمن الضروري إضافة البعد الجنساني عند صوغ السياسات والبرامج التي تهدف إلى زيادة الطاقات الإنمائية للتحويلات المالية للمهاجرين إلى أقصى حد.

٢٨ - ووضع البنك الدولي في الآونة الأخيرة قائمة بأسماء الدول التي تتلقى أكبر عدد من التحويلات المالية وبأسماء الدول التي تشكل التحويلات فيها أكبر نسبة من الناتج المحلي الإجمالي. ومعظم البلدان التي تمثل التحويلات فيها نسبة أكثر من ١٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي هي من البلدان الصغيرة، في حين أن البلدان الأكبر حجما تتلقى النسبة الأكبر من التحويلات التي تمثل فيها بوجه عام جزءا صغيرا من الناتج المحلي الإجمالي (انظر الشكل ٤). وهذا الأمر الأخير يعني الاستخفاف غالبا بالتحويلات المالية باعتبارها معدومة الأهمية في مجال تخفيف حدة الفقر في البلدان الأقل نموا والأكبر حجما، ولكن الواقع غالبا ما يكون خلاف ذلك.

الشكل الرابع

أهم عشرين بلدا تلقي تحويلات مالية عام ٢٠٠٤



المصدر: Global Economic Prospects 2006: Economic Implications of Remittances and Migration World Bank, Washington, D.C.

رابعاً - الاغتراب والتنمية

٢٩ - رغم أن الجزء الكبير من النقاشات الدائرة حول الهجرة والتنمية تركز على حجم التحويلات المالية وتأثيرها، فإن هناك إدراكاً متزايداً لكون التأثيرات الإيجابية للهجرة على التنمية ذات طابع أكثر تعقيداً. فقد أدى ازدياد حجم الهجرة الدولية واتساع نطاقها إلى انتشار شبكات اجتماعية تربط بين البلدان المرسلة والبلدان المستقبلة برباط أقوى وأكثر إحكاماً من أي وقت مضى. وقد كانت هذه الشبكات تشكل دائماً عنصراً بالغ الأهمية في تشجيع زيادة الهجرة وتيسيرها. كما أصبحت تشكل قنوات تتدفق فيها الأموال والمعلومات والسلع والأفكار. وما يختلف الآن هو أن المعلومات وتكنولوجيات الاتصالات الحديثة مكّنت من إقامة اتصالات منتظمة ووثيقة بين المهاجرين وبلدانهم الأم. كما مكّنت سرعة وسائل السفر الدولي ورخص تكاليفها الناس من عبور الحدود الوطنية والتنقل بسهولة بين البلدان، والتواجد بقوة في أكثر من بلد واحد، وأن يكون لهؤلاء الناس نصيب هام في بلد الاغتراب وبلد المنشأ. ورغم أن الهجرة لا تؤدي دائماً إلى بناء جالية للمغتربين، فإن القرائن تدل على وجود مثل هذه الشبكات في حالات كثيرة، وأنها آخذة في الاتساع؛ وثمة تقدير متزايد لحقيقة أن المغتربين ذوي المهارات العالية قد يقومون بدور هام في دفع عجلة التنمية وتشجيع عملية التغيير الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في البلد الأم.

٣٠ - والمغتربون يمكن أن يكونوا عنصراً هاماً في تشجيع حركة الاستثمار الأجنبي المباشر من بلد الاغتراب إلى بلد المنشأ. وبوسعهم أن يعززوا تدفق المعلومات، وأن ييسروا الروابط التجارية وأن يشجعوا ترتيبات رأس المال التي تؤدي إلى زيادة تدفقات رأس المال من الأجانب والمغتربين. وقد أثرت استثمارات المغتربين تأثيراً كبيراً في سرعة النمو الاقتصادي في عدد من البلدان. وكان للعمال في الخارج الفضل في إقناع شركائهم بفتح فروع لعملياتهما في بلدانهم الأصلية. وبوسع المغتربين أن يكونوا رأس جسر لتوسيع الروابط الاقتصادية مع البلد الأم. وغالباً ما يصبح المهاجرون منافذ لدخول شركات التصنيع الأجنبية بنجاح إلى الأسواق المحلية.

٣١ - كما أصبحت شبكات المغتربين عاملاً هاماً في نقل المعلومات بطريقتين رسمية وغير رسمية. فغالباً ما يقيم المهنيون في بلدان المنشأ وبلدان المقصد ارتباطات قوية تسمح بانتقال الأفكار بحرية في كلا الاتجاهين. ففي المضمار العلمي، يكتسي تدفق المعلومات أهمية بالغة وبوسع المغتربين أن يقوموا بدور في عمليات نقل التكنولوجيا. وتكمن في هذا التفاعل طاقات كبيرة لتسريع نشر الأفكار الجديدة والمنتجات والعمليات. وثمة اعتراف

متزايد بوجود طاقات كامنة كبيرة لربط الباحثين والعلماء والمغتربين بزملاء لهم في بلدانهم الأم لتيسير نقل المعارف وتطوير البحوث والتعليم العالي في بلدان المنشأ.

٣٢ - وربما تكون شبكات المهاجرين الدولية أيضا وسائط في ما يدعى بالتحويلات الاجتماعية. إذ إن هناك بعض القرائن التي تدل على أن المغتربين ربما يقومون بدور هام في تغيير شكل التفضيلات الفردية والاجتماعية فضلا عن المعايير الاجتماعية ومظاهر السلوك والتوقعات في بلدان المنشأ. والمغتربون يشكلون أدوات هامة لتشجيع التنمية وخلق الفرص الاقتصادية والتغيير الاجتماعي والسياسي في أرض الوطن.

٣٣ - ويمكن تعزيز الدور الهام للمغتربين باعتماد سياسات سليمة في بلدان المنشأ وبلدان المقصد. فبوسع بلدان المنشأ أن تستفيد من العمليات القائمة الاجتماعية والثقافية التي تيسر إقامة روابط بين البلدان المرسلة والبلدان المستقبلة من خلال تقديم مساعدة مباشرة لمنظمات المغتربين في بلدان المنشأ وبلدان المقصد. ويمكن تحقيق هذا الأمر بتنظيم المناسبات وتقديم المعلومات وتشجيع المغتربين على إقامة روابط من خلال الاحتفاظ بجنسيتهم وتوظيف أموالهم في عقارات أو أعمال تجارية في البلد الأم، وكفالة الامتيازات الضريبية لهم، والاحتفاظ بحق التصويت وغير ذلك من أنواع المشاركة في التيار الرئيسي للحياة الوطنية. وبوسع بلدان المقصد أيضا أن تيسر أنشطة المغتربين بتشجيعهم على المحافظة على ثقافتهم ولغتهم، وبأن تساعد على بناء شبكات، وتسمح لهم بالاحتفاظ بجنسيتين، والاعتراف بأن بعض المواطنين يستطيعون الحفاظ على التزامهم بوطنهم دون أن يمضوا بمواظبتهم في بلد المقصد. والأمثلة محدودة على البلدان التي تعتمد سياسات تيسر نمو وأداء المغتربين لديها لأعمالهم: لذا فإن هذا الأمر يشكل مجالا من مجالات السياسة العامة لا يزال في مهده.

خامسا - الهجرة العائدة

٣٤ - تعتبر مقولة أن شعوب الجنوب تنتابها رغبة عارمة في الانتقال بشكل دائم إلى بلدان الشمال من الأساطير القديمة التي تقال عن الهجرة من الجنوب إلى الشمال. لكن الحقيقة هي أن مهاجرين كثيرين يرغبون ليس في الاحتفاظ بالجوانب القيمة من تراثهم فحسب بل وفي العودة إلى أوطانهم. وهناك من يحتاج بالفعل بأن هذه العودة كثيرا ما تكون مقيدة بسياسات البلدان التي يقصدها المهاجرون والتي تجعل عودتهم المتكررة إلى بلدانهم أمرا صعبا. ولم تستكشف بالكامل بعد إمكانية حدوث الهجرة الدائرية. ومن شأن إقامة آليات مناسبة لتيسير هذا النوع من الهجرة أن يؤدي إلى تخفيف العوامل الدافعة لاستقرار المهاجرين بشكل دائم، بجانب ما تشكله من إمكانية للحد من الهجرة غير المنتظمة.

٣٥ - وتعتبر العودة إلى الأوطان من السمات المميزة لجميع المغتربين بالرغم من تفاوتها بشكل كبير فيما بين المناطق. ومن الواضح أن البلدان الأم يمكن أن تحقق فوائد ملموسة إذا عاد المغتربون إلى أوطانهم، وبخاصة إذا كان هؤلاء العائدون من ذوي المهارات العالية في المجالات المطلوبة في سوق العمل ببلدانهم الأصلية. ويعود المهاجرون وقد توسعت مداركهم وخبراتهم أثناء تواجدهم بالخارج بجانب ما يتاح لهم من إمكانية الاستفادة من شبكة اتصالاتهم فيما وراء الحدود في مجالات عملهم ببلدانهم الأم. وتوجد في الكثير من الكتابات والدراسات التي صدرت بشأن الهجرة العائدة للمغتربين مؤشرات تدل على ارتفاع معدلات رغبة الكثيرين منهم في العودة إلى بلدانهم الأصلية في نهاية المطاف. وغالبا ما تعتبر العودة في واقع الأمر تنويعا للهجرة الناجحة.

٣٦ - وتوجد في بعض البلدان المستقبلية للمهاجرين مخاوف من أن العمال غير المهرة الذين يدخلونها على أساس مؤقت لسد النقص في القوة العاملة سيصبحون لا محالة مستوطنين دائمين. ونتجت هذه المخاوف من التجربة التي خاضتها أوروبا في فترة ما بعد الحرب، حينما اختارت بلدان عديدة معالجة مسألة النقص في القوة العاملة من خلال استجلاب عمال ضيوف مؤقتين من الخارج، لكن هؤلاء الضيوف لم يعودوا مطلقا إلى أوطانهم ونشأت عنهم فيما بعد جاليات كبيرة مقيمة بشكل دائم. وخفضت الأشكال الحديثة من وسائل النقل والاتصالات إلى حد كبير حاجة الكثيرين من العمال المؤقتين لأن تلحق أسرهم بهم في بلدان المقصد. ولم تقتصر الإمكانيات التي أتاحتها للمهاجرين انخفاض تكلفة الاتصالات الهاتفية وظهور البريد الإلكتروني والفاكس، وسرعة وانخفاض تكلفة السفر الدولي، على التفاعل مع الأحداث في بلدانهم الأم في زمنها الحقيقي فحسب، بل ومكنتهم أيضا من زيارة أوطانهم بشكل منتظم ومتكرر. ويفضل الكثيرون من المهاجرين ذوي المهارات الضعيفة الاحتفاظ بنمط منتظم من الهجرة الدائرية الدولية، نظرا إلى أنهم يستطيعون الحصول على دخل مرتفع في بلدان المقصد بينما ينفقون مكاسبهم في مناطقهم الأصلية ذات التكلفة المنخفضة. ويود الكثيرون أيضا الاحتفاظ بتقاليدهم وثقافتهم ولغتهم، وباتصالات أسرية قوية وواسعة، وهو ما يستطيعون تحقيقه في أوطانهم بشكل أيسر من خارجها.

٣٧ - وربما تشجع مداخلات السياسات الرامية إلى تيسير الهجرة الدائرية في البلدان النامية المهاجرين على مواصلة الالتزام والمشاركة فيما يجري في كل من بلدان المنشأ وبلدان المقصد. ومن شأنها أيضا أن تشجع المهاجرين على العودة الدائمة إلى بلدانهم الأم في نهاية المطاف. وفي كلتا الاستراتيجيتين تستطيع الحكومات، في كل من بلدان المنشأ وبلدان المقصد، وضع سياسات وبرامج لتيسير الهجرة الدائرية أو الهجرة العائدة. ويمكن إعداد هذه السياسات التي يمكن أن تخدم مصالح كل من بلدان المنشأ وبلدان المقصد، بشكل أكثر فعالية في حالة توفر المشاورات والتنسيق والتعاون فيما بين هذه البلدان.

٣٨ - وشرعت بعض البلدان في تنفيذ برامج للتشجيع على "عكس اتجاه نزوح الأدمغة" وحققت بعض النجاح في ذلك، بالرغم من عدم وضوح مدى ما لهذه البرامج من أثر في تحقيق هذا النجاح، ومدى ما تحقق منه نتيجة للتنمية الاقتصادية السريعة. وتمثل بعض المزايا المتأتية من هذه الأنشطة في ازدياد التفاعل فيما بين العلماء والمهندسين في البلدان الأصلية وبين زملائهم المهاجرين، بشكل ييسر نقل المعرفة والاستثمار والتعاون في مجال الأعمال التجارية. وربما يتعين أن تكون السياسات أكثر اهتماما بتشجيع "تداول الأدمغة" فيما بين البلدان ومغربيها، بمثل اهتمامها بتشجيع العودة الدائمة. ولا شك في أن تشجيع هذا النوع من التفاعل قد يساعد في حد ذاته على تعزيز عودة المغتربين أيضا.

٣٩ - وهناك مجال لإدخال برامج تيسر وتشجع الهجرة العائدة للمغتربين ذوي المهارات والخبرات التي تعتبر هامة في مجال الاحتياجات الإنمائية لبلدان المنشأ. لكن قد يبدو أن دور الحكومات هنا هو تيسير العودة وإزالة العوائق التي تعترضها أكثر من كونه تدخلات رئيسية، كما هو الحال بالنسبة لتشجيع المغتربين على المشاركة بقدر أكبر في تنمية بلدانهم الأم. ويمكن الاستفادة في ذلك من رغبة الكثيرين في العودة إلى أوطانهم. وهناك مجال لأن تقدم البرامج الحكومية المساعدة للمؤسسات والأعمال التجارية، التي يمكن أن تشكل دافعا قويا قادرا على أن "يعيد للوطن" المغتربين من المهنيين ذوي المؤهلات العالية. ولا ينبغي أن يستتبع ذلك تمويل الأنشطة العادية لاصطياد العقول، بل ينبغي بدلا عن ذلك الاحتفاظ به لحالات الأفراد ذوي السجلات الحافلة بالمهارات والقدرات الوظيفية المثبتة، الذين يستطيعون المساهمة بشكل رئيسي في تنمية المجتمع والاقتصاد في بلدانهم منشأهم. وهناك حاجة لتقصي الحقائق بشأن "تكاليف عملية" العودة للوطن، بغية تفادي فرض ضرائب باهظة على العائدين عند نقل ثرواتهم التي كونوها. وينبغي أن تكفل هذه البرامج أيضا إتاحة وظائف مستدامة بحيث يستطيع العائدون الاستفادة بشكل كامل من مواهبهم.

سادسا - اعتبارات السياسات

٤٠ - لا تعتبر السياسات والبرامج التي ترسمها البلدان بغية إقامة اتصالات مع مغربيها، والتشجيع على المحافظة على التقاليد الثقافية واللغات الأصلية وعلى إقامة وتعزيز الروابط مع الأوطان، وتشجيع التدفقات المالية، شيئا جديدا. فقد دأبت بعض البلدان على ممارسة مثل هذه الأنشطة لأكثر من قرن. وتختلف البلدان فيما يتعلق بما إذا كانت تسعى إلى إشراك مغربيها وإلى أي مدى تستقطب مشاركتهم، وإلى أي مدى تتراوح محاولات اكتساب موافقة المغتربين على التدخل والمشاركة بين مشاعر عدم الاهتمام والمشاعر العدائية. لكن أصبح في الإمكان، مع النمو السريع لجاليات المغتربين وظهور أنواع جديدة من تكنولوجيا

المعلومات والاتصالات، إشراك المغتربين بصورة مباشرة وفعالة. وقد يساعد هذا المجال من مجالات السياسات في الجهود الإنمائية للبلدان النامية المتأثرة بهجرة أعداد كبيرة من رعاياها.

٤١ - وحدث تحول كبير في مواقف بعض البلدان النامية تجاه مغتربيها. ففي الماضي كانت بعض الحكومات ترى في ارتفاع معدلات هجرة العمال المتعاقدين والمستوطنين الدائمين مؤثرات سلبية على بلدانها. وكانت الهجرة تعتبر ظاهرة مؤقتة يجب تحملها ريثما ينتقل البلد إلى مرحلة اقتصاد أكثر تطوراً. وكان اضطراب الآلاف إلى البحث عن مصائرهم في ضيافة أمم أخرى يعتبر مؤشراً على حدوث فشل على الصعيد الوطني. إلا أن النظرة إلى من يعملون في الخارج تحولت في الآونة الأخيرة إلى اعتبارهم أبطالاً وطنيين يقدمون مساهمة حيوية وهامة في تحقيق الرفاه على الصعيد الوطني. ونفذ بعض البلدان سياسات وبرامج تهدف إلى مساعدة مغتربيها وتشجيع رعاياها المقيمين في الخارج على الاحتفاظ بعلاقات قوية مع أوطانهم والعودة إليها في نهاية المطاف. وسعى بعض الحكومات التي أدركت أن الهجرة تعتبر سمة هيكلية طويلة الأجل من سمات اقتصاداتها ومجتمعاتها إلى تعزيز مشاركة مغتربيها في التنمية الاقتصادية والاجتماعية لأوطانهم، وذلك من خلال تنفيذ سياسات وبرامج ترمي إلى تعزيز الآثار الإيجابية والتخفيف من النتائج السلبية للهجرة إلى الخارج.

٤٢ - وعلى مستوى الجهات المستقبلة للهجرة، تحدد أغلب البلدان المتقدمة النمو رغبة حقيقية في تيسير تقدم البلدان القليلة النمو. ويمكن لبلدان المقصد أن تنفذ سياسات وبرامج للهجرة يكون لها فائدة متبادلة من أجل تقليص الآثار السلبية لنزوح الأدمغة والتأثير بشكل إيجابي على التنمية الاقتصادية والاجتماعية في بلدان المنشأ، في الوقت الذي تلبي فيه احتياجاتها الخاصة في مجال الهجرة. وعلاوة على ذلك، أعطى التركيز العالمي المتزايد على الأمن ووجود فهم مؤداه أن الإرهاب يتغذى من عدم استقرار الدول دفعة إضافية للفكرة القائلة بجدوى اتباع سياسات للهجرة تدعم التنمية في البلدان المرسلّة.

٤٣ - ومن بين المبادرات التي قد ترغب البلدان المستقبلة في النظر فيها ما يلي: تيسير إرسال التحويلات المالية إلى البلدان الأصلية عن طريق خفض تكاليف المعاملات؛ وتعزيز إمكانية نقل المعاشات التقاعدية والاستحقاقات الأخرى بحيث لا تكون هذه المسألة عائقاً أمام العودة؛ وتشجيع المهاجرين على الاحتفاظ بروابط مع البلد الأم؛ وتشجيعهم على الحفاظ على ثقافتهم ولغتهم؛ وتيسير إنشاء منظمات المغتربين. ويمكن تشجيع الهجرة الدائرية والهجرة العائدة بالسماح بازدواجية الجنسية وبالاعتراف بأن ولاء بعض المواطنين يتجاوز الحدود الوطنية.

٤٤ - وينبغي الإشارة إلى أن السياسات التي تسهل تقدم البلدان النامية قد تسبب مشاكل للبلدان المتقدمة النمو التي تنفذ برامج للهجرة لتلبية احتياجاتها الخاصة. ويتعلق ذلك بتوظيف أفراد ذوي كفاءات عليا من الذين يسهمون في القدرة التنافسية لبلد المقصد على الصعيد

الدولي وتشجيعهم على البقاء، واجتذاب المهاجرين المهرة وغير المهرة على حد سواء والاحتفاظ بهم لملء الوظائف التي تظل شاغرة بسبب شيخوخة السكان، وتشجيع المهاجرين على البقاء لملء الوظائف التي لا يُقبل عليها السكان المحليون. وعلى الرغم من الحاجة البيّنة إلى العمالة الأجنبية، فإن ثمة تحديات عملية تطرح كذلك فيما يتعلق بتطبيق وإنفاذ سياسات العودة، بما في ذلك مسائل حقوق الإنسان.

٤٥ - وثمة حاجة لتناول الحديث عن التنمية ضمن السياسة المتعلقة بالهجرة التي ما زال يُنظر إليها في معظم البلدان من زاوية المصلحة الوطنية وأسواق العمل الوطنية والعجز الديموغرافي فحسب. وفي الوقت الراهن، تظل الوزارات والإدارات الحكومية المختلفة التي تشرف عادة على المساعدة الإنمائية في منأى عن إدارات الهجرة التابعة للهياكل الحكومية. ويحول هذا التقسيم الاستقلالي الحكومي دون إبقاء مسائل المساعدة الإنمائية قيد النظر الفعلي لصنّاع سياسات الهجرة، كما يعيق مراعاة اعتبارات المساعدة الإنمائية في سياسات الهجرة. وثمة حاجة للنظر في إمكانية وضع سياسة للهجرة مؤاتية للتنمية.

٤٦ - ولا ينبغي أن يكون بدء سياسات وبرامج لتشجيع التنمية في بلدان المنشأ القليلة النمو على حساب سلامة سياسات الهجرة في بلد المقصد وآثارها. ومن الممكن التوصل إلى ترتيبات ذات فائدة متبادلة. ويتطلب ذلك وجود تعاون وتنسيق وحوار فيما بين بلدان المنشأ وبلدان المقصد.

سابعاً - الخلاصة

٤٧ - الهجرة الدولية مسألة عالمية ويجب أن تتصدر برنامج التنمية العالمي. وهي تمثل على حد سواء فرصاً وتحديات على طريق تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية^(٦). والهجرة الدولية ليست ظاهرة جديدة: فقد عرفت الشعوب الترحال منذ عهود ما قبل التاريخ. وكانت تعبر الحدود الوطنية بحثاً عن حياة أفضل وهرباً من الصراعات المسلحة وانتهاكات حقوق الإنسان وركود الاقتصاد وتدهور البيئة والضغط الديموغرافي ونضوب الموارد. ما يختلف اليوم هو حجم وتعقيد الهجرة. وتتأثر جميع بلدان العالم اليوم بالهجرة، باعتبارها نقطة انطلاق أو عبور أو مقصد، أو في الغالب الثلاثة معاً. ولم تعد النساء عنصراً غير نشط يرافق أفراد الأسرة وإنما أصبحن يؤدين دوراً متزايداً في سياق الهجرة الدولية، ويمثل عددهن نحو نصف عدد جميع المهاجرين. ومع انخفاض معدلات الخصوبة في بعض أجزاء العالم، أصبحت الهجرة تحظى بأهمية متزايدة، وأضحى مكونا هاماً لنمو السكان في كثير من البلدان.

٤٨ - وبرزت مسألة الهجرة كواحدة من أهم المسائل التي انبثقت عن المؤتمر الدولي للسكان والتنمية المعقود في ١٩٩٤؛ وتضمنتها جداول أعمال جميع المؤتمرات الدولية الرئيسية منذ ذلك الحين. وقد دعا المؤتمر الدولي للسكان والتنمية إلى اعتماد نهج شامل

لإدارة الهجرة، في الوقت الذي أشار فيه إلى الحاجة إلى تناول الأسباب الجذرية للهجرة، ولا سيما تلك المتعلقة بالفقر؛ وتشجيع مزيد من التعاون والحوار بين بلدان المنشأ وبلدان المقصد بهدف الاستفادة أقصى ما يمكن من الهجرة؛ وحماية حقوق المهاجرين؛ وتسهيل إعادة إدماج المهاجرين العائدين

٤٩ - ولا يستطيع أحد أن يمنع الأشخاص من التنقل عبر الحدود الوطنية. إلا أن ما يمكن عمله هو إدارة تدفقات الهجرة على نحو أكثر تنظيماً، بحيث تتحقق لكل من البلدان المرسلات وللبلدان المستقبلية، وللمهاجرين أنفسهم الفائدة القصوى بأقل تكاليف ممكنة. ويتطلب ذلك بناء قدرة البلدان على الاستجابة إلى تحديات الهجرة، وبيانات مناسبة وموثوقة عن الهجرة من أجل وضع سياسات فعالة. ويتطلب أيضاً درجة كبيرة من التنسيق ومن التعاون والتجاوب فيما بين الدول سواء على الصعيد الإقليمي أو الدولي. ويتطلب كذلك إدراك الآثار الاجتماعية والاقتصادية للهجرة وفهمها، والإرادة السياسية الهادفة إلى إدارة تدفقات الهجرة وتناول نتائجها، والقدرة المؤسسية والموظفين المدربين، وموارد إدارة تدفقات الهجرة. ويجب أن تكون تجربة الهجرة مأمونة ومنظمة وإنسانية ومنتجة بالنسبة لكل الأفراد والمجتمعات.

الحواشي

- (١) انظر تقرير الهجرة الدولية (International Migration Report)، ٢٠٠٢ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.03.XIII.4)؛ ودراسة الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم، لعام ٢٠٠٤: "World Economic and Social Survey, 2004"، والهجرة الدولية International Migration (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع E.04.II.C.3).
- (٢) International Migration الهجرة الدولية، ٢٠٠٢.
- (٣) Migration News أخبار الهجرة، نيسان/أبريل ٢٠٠٥.
- (٤) الأمم المتحدة، سياسات السكان في العالم World population Policies، ٢٠٠٣ (منشورات الأمم المتحدة؛ رقم المبيع E.04.XIII.3)، الجدول ١٩.
- (٥) Asian Migration News، ١٦-٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥.
- (٦) صندوق الأمم المتحدة للسكان، الهجرة الدولية والأهداف الإنمائية للألفية International Migration and Millennium Development Goals: Selected Papers of UNFPA Expert Group Meeting، مراكش، المغرب، ١١-١٢ أيار/مايو ٢٠٠٥ (نيويورك، صندوق الأمم المتحدة للسكان، ٢٠٠٥).