

Distr.: General
11 September 2006
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الحادية والستون

البند ٦٦ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل
حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة
لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان
والحريات الأساسية

حقوق الإنسان للمهاجرين

مذكرة من الأمين العام**

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى أعضاء الجمعية العامة التقرير المؤقت عن حقوق الإنسان للمهاجرين الذي قدمه المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، خورخي بوستاماني، وفقا لمقرر مجلس حقوق الإنسان ١٠٢/١، الذي قرر فيه المجلس أن يمدد، على سبيل الاستثناء ولمدة سنة واحدة، ولايات الإجراءات الخاصة للجنة حقوق الإنسان وولايات المكلفين بها.

* A/61/150.

** قدّم هذا التقرير بعد الموعد المحدد له لكي تُدرج فيه معلومات توافرت مؤخرا.



تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين

موجز

يتضمن هذا التقرير معلومات مستكملة عن الأعمال التي اضطلع بها المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين منذ تقريره الأخير المقدم إلى الجمعية العامة (A/60/357) وتقريره المقدم إلى لجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/2006/73 و Add.1 و 2). ويركز التقرير بصفة خاصة على المسائل المثارة من قبل المقرر الخاص في سياق حوار الجمعية العامة الرفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٤	٢-١	..... مقدمة - أولا
٤	٤-٣	..... الولاية - ثانيا
٤	١٦-٥	..... الأنشطة - ثالثا
٤	٥	..... موجز الأنشطة - ألف
٥	١٦-٦	..... ملاحظات - باء
٧	٢٣-١٧	..... حقوق الإنسان للمهاجرين: التطورات المستجدة خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٦ .. رابعا
٩	٥٤-٢٤	..... ملاحظات بشأن الحوار الرفيع المستوى المتعلق بالهجرة الدولية والتنمية خامسا
١٢	٤٢-٣٣	..... بعض المسائل التي تناولتها ولاية المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين ألف
١٦	٥٤-٤٣	..... عواقب عدم الاعتراف بالطلب القائم على الأيدي العاملة المهاجرة . . . باء
١٩	٥٩-٥٥	..... الاستنتاجات والتوصيات سادسا

أولا - مقدمة

- ١ - هذا هو التقرير الخامس المقدم إلى الجمعية العامة من ولاية المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، وهو التقرير الثاني الذي يقدمه المقرر الخاص الحالي، خورخي بوستامان تري.
- ٢ - ويغطي هذا التقرير الأنشطة المنجزة خلال الفترة من ١ آب/أغسطس ٢٠٠٥ إلى ٣٠ آب/أغسطس ٢٠٠٦، وهو يتضمن عرضا مفصلا للشواغل المطروحة من المقرر الخاص في سياق حوار الجمعية العامة الرفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية. ويعرض التقرير أيضا بعض التطورات الهامة التي شهدتها الفترة قيد الاستعراض بشأن حماية حقوق الإنسان للمهاجرين.

ثانيا - الولاية

- ٣ - يمارس المقرر الخاص أنشطته وفقا لقرار لجنة حقوق الإنسان ٤٤/١٩٩٩، الذي أنشأت اللجنة بموجبه هذه الآلية وحددت مهامها. وقد قررت اللجنة، في دورتها الثانية والستين، بموجب قرارها ٤٧/٢٠٠٥، تمديد ولاية المقرر الخاص لمدة ثلاثة سنوات أخرى. ثم قام مجلس حقوق الإنسان، بموجب قراره ١٠٢/١، بتمديد الولاية لمدة سنة واحدة.
- ٤ - ويرد استعراض للإطار القانوني الدولي لعمل المقرر الخاص وأساليب عمله في تقرير هذا العام المقدم إلى لجنة حقوق الإنسان (E/CN.4/2006/73 و Add.1 و 2)، وهما يستندان إلى حد كبير إلى الأعمال التي اضطلعت بها المقررة الخاصة السابقة، غابرييلا رودريغيز بيسارو (انظر E/CN.4/2001/83 و Add.1 و A/57/292).

ثالثا - الأنشطة

ألف - موجز الأنشطة

- ٥ - يتضمن التقرير الذي قدمه المقرر الخاص إلى لجنة حقوق الإنسان موجزا للاجتماعات والأنشطة التي شارك فيها المقرر الخاص في الفترة من آب/أغسطس إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. وخلال الفترة غير المشمولة في ذلك التقرير، شارك المقرر الخاص في الأحداث التالية:
- (أ) في ١ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، ألقى الكلمة الرئيسية في الدورة السابعة للجمعية العامة لاتحاد البرلمانين في الأمريكتين، التي عقدت في كويتو؛

(ب) في ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، شارك في حلقة عمل معنونة "حلقة العمل المعنية بالهجرة وحقوق الإنسان" عقدت في نيويورك ونظمها مركز الأمم المتحدة للتدريب والبحث، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، والمنظمة الدولية للهجرة؛

(ج) في ١٨ و ١٩ تموز/يوليه ٢٠٠٦، شارك في اجتماع عقد في مدريد عنوانه "لقاء بشأن الهجرة والتنمية" ونظمته اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي/المركز الديمغرافي لأمريكا اللاتينية، استعدادا لانعقاد مؤتمر القمة الأيبيري - الأمريكي لرؤساء الدول الذي سيعقد في مونتفيدو في عام ٢٠٠٧؛

(د) في الفترة من ٢٣ إلى ٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠٦، شارك في اجتماع عُقد في جاكرتا ونظمه منتدى آسيا والمحيط الهادئ المعني بالمرأة والقانون والتنمية بشأن المهاجرات العاملات في الخدمة المنزلية وضعف وضعهن بوصفهن أشخاصا تنطبق عليهم حقوق الإنسان.

باء - ملاحظات

١ - الزيارات

٦ - طلب المقرر الخاص، منذ تكليفه بولايته في تموز/يوليه ٢٠٠٥، توجيه الدعوة له لزيارة البلدان التالية: أستراليا واندونيسيا وجمهورية كوريا وجنوب أفريقيا وماليزيا واليابان. ونظرا للتقارير العديدة الواردة هذا العام عن التشرذم الجماعي للأشخاص عن طريق القوارب، وعن المهاجرين الذين يلقون حتفهم في البحر، وهم عادة أفرقة يأتون من جنوب الصحراء محاولين الوصول إلى أوروبا، طلب المقرر الخاص أيضا زيارة موريتانيا والقيام بزيارة لأغراض المتابعة لأسبانيا، وبخاصة لجزر الكناري، وطلب زيارات متابعة أخرى للفلبين وكندا والولايات المتحدة الأمريكية.

٧ - وقد استجابت أستراليا وجمهورية كوريا وجنوب أفريقيا والولايات المتحدة الأمريكية لطلب المقرر الخاص. ومن المقرر أن تتم زيارة جمهورية كوريا في الفترة من ٤ إلى ١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦. أما مواعيد الزيارات الأخرى فهي حاليا قيد المناقشة.

٨ - ويود المقرر الخاص أن يتوجه بالشكر للحكومات التي ردت بالإيجاب على طلباته بشأن الزيارة، ويحث الحكومات التي لم تستجب لطلباته بعد على أن تفعل ذلك. وهو يود أن يشير إلى أن هذه الزيارات تتيح لولايته فرصة فريدة لتقييم الحالة في البلدان المعنية تقييما مباشرا ومقابلة مختلف الأطراف صاحبة المصلحة بشأن المسائل المتصلة بولايته.

٢ - الدراسات الإفرادية

٩- طلبت لجنة حقوق الإنسان من المقرر الخاص، في قرارها ٤٧/٢٠٠٥، أن يضمّن التقارير السنوية "فصلاً عن تأثير التشريعات والتدابير التي اعتمدها بعض الدول ومن شأنها أن تقيّد حقوق الإنسان والحريات الأساسية للمهاجرين". وأشار المقرر الخاص في تقريره لعام ٢٠٠٦ (E/CN.4/2006/73، الفقرة ٧٨) إلى أن الوقت لم يتح له لتناول هذه المسألة نظراً لحدثة تعيينه وأنه سيتناولها في تقريره للعام المقبل.

١٠ - وبعد النظر على النحو الواجب في طلب اللجنة، قرر المقرر الخاص أن يلتمس المعلومات عن طريق استبيان يركّز على بضع مسائل محددة بشأن الثغرات أو أوجه النقص الموجودة في التشريعات، والتي يمكن، وفقاً لما تفيد به التقارير المتلقاة، أن تؤثر تأثيراً سلبياً على المهاجرين. وهو حالياً بانتظار ورود الردود على الاستبيان ويأمل أن يقدم دراسة بشأن هذه المسألة في تقريره التالي إلى مجلس حقوق الإنسان.

٣ - حالات انتهاك حقوق الإنسان للمهاجرين

١١ - أثناء الفترة قيد الاستعراض، ظل المقرر الخاص يتلقى الشكاوى من انتهاكات مدعاة لحقوق الإنسان للمهاجرين. وتتضمن الإضافة ١ لتقريره الأخير المقدم إلى اللجنة نصوص الشكاوى التي أرسلت إلى الحكومات فيما بين كانون الثاني/يناير وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، وكذلك الردود الواردة من الحكومات. وسيرد موجز للمراسلات الصادرة والواردة منذ ذلك الحين في التقرير الذي سيقدمه إلى المجلس.

١٢ - ووفقاً لأساليب العمل المعتمدة، أحيلت الشكاوى المتلقاة إلى الحكومات المعنية بوصفها التماسات عاجلة أو رسائل ادعاء. وتشمل الحالات التي يُدعى فيها وقوع انتهاكات لحقوق الإنسان لهذه الفئة أثناء الفترة قيد الاستعراض، مما يستدعي تدخل المقرر الخاص، وادعاءات بحدوث ما يلي: (أ) الاحتجاز التعسفي، بما في ذلك احتجاز الأطفال؛ و (ب) الظروف اللاإنسانية للاحتجاز؛ و (ج) سوء المعاملة في سياق مراقبة الحدود؛ و (د) الوفاة من جراء استخدام القوة المفرطة من قبل أفراد الشرطة وقوات الأمن؛ و (هـ) الترحيل الجماعي، والطرد بإجراءات موجزة، وانتهاك حقوق الإنسان للأشخاص المرحّلين؛ و (و) إفلات مرتكبي الجرائم ضد المهاجرين من العقاب؛ و (ز) العنف الجنساني.

١٣ - وأعرب المقرر الخاص أيضاً في رسائله الموجهة إلى الحكومات عن قلقه إزاء عدد من الحالات التي تنطوي على انتهاكات لحقوق الإنسان للعمال المهاجرين، ومنها ما يلي: (أ) شروط العمل المحففة التي يفرضها أصحاب الأعمال، في ظل ظروف تماثل في بعض

الأحيان العبودية والسخرة؛ و (ب) سحب جوازات السفر؛ و (ج) الامتناع عن دفع الأجور؛ و (د) تقييد حرية التنقل، والإهانات اللفظية، والاعتداءات البدنية، والأحوال السيئة للمساكن التي قد يتعين على صاحب العمل توفيرها؛ و (هـ) الحرمان من الحق في تكوين الجمعيات وفي التجمع؛ و (و) ضروب الإيذاء التي يتعرض لها العمال المهاجرون على يد وكالات التوظيف نتيجة لقصور الأنظمة المطبقة في هذا القطاع.

١٤ - ومن خلال إجراء رسائل الادعاء، طلب المقرر الخاص من حكومات معينة موافاته بمعلومات عن القوانين والتدابير المنطبقة على المهاجرين وعن الاتفاقات الثنائية لتوظيف العمال المهاجرين مباشرة من بلدان المنشأ. والغرض من هذه الرسائل، كما كان في الماضي، هو التحقق من الالتزام بالمعايير الدنيا لحماية حقوق الإنسان لهذه الفئة الضعيفة.

١٥ - وخلال الفترة قيد الاستعراض، أرسلت رسائل مشتركة بين المقرر الخاص والمكلفين بالإجراءات الخاصة التالية: المقرر الخاص المعني بحالات الإعدام خارج نطاق القضاء أو بإجراءات موجزة أو الإعدام التعسفي؛ والمقرر الخاص المعني بمسألة التعذيب؛ والمقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب؛ والمقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد؛ والمقرر الخاص المعنية بالعنف ضد المرأة وأسبابه ونتائجه؛ والمقرر الخاص المعني بمسألة بيع الأطفال واستغلالهم في البغاء وفي إنتاج المواد الإباحية؛ والمقرر الخاص المعني بالاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال؛ والمقرر الخاص المعني بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية.

١٦ - ويعكف المقرر الخاص على إعداد تقريره التالي الذي سيقدمه إلى مجلس حقوق الإنسان. وكما ذكر أعلاه، سيتناول في ذلك التقرير مسألة التشريعات وغيرها من التدابير التي تؤثر على المهاجرين.

رابعا - حقوق الإنسان للمهاجرين: التطورات المستجدة خلال الفترة

٢٠٠٥-٢٠٠٦

١٧ - يود المقرر الخاص أن يوجه الانتباه إلى عدد من التطورات التي حدثت خلال عامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦.

١٨ - عُقدت طيلة عام ٢٠٠٦ اجتماعات عديدة ونُظمت أحداث كثيرة تحضيراً لحوار الجمعية العامة الرفيع المستوى بشأن الهجرة الدولية والتنمية، بما في ذلك عدد من الحلقات التحوارية وجلسات الاستماع التفاعلية غير الرسمية مع أعضاء المنظمات غير الحكومية وأعضاء المجتمع المدني والقطاع الخاص. وفي ١٨ أيار/مايو ٢٠٠٦، أصدر الأمين العام تقريراً

شاملا إعدادا لذلك الحوار (A/60/871). وكانت هذه الأحداث والمبادرات بالغة الأهمية في مجال زيادة الوعي العام بشأن المسائل الكثيرة التي يمكن أن تؤثر على المهاجرين، كما أن من المرجح أن يكون لها تأثير إيجابي على المسائل المتصلة بولاية المقرر الخاص، بصرف النظر عن الشكل الذي ستتخذه عملية المتابعة لذلك الحوار.

١٩ - وعلاوة على ذلك، تم في أوائل عام ٢٠٠٦، بتشجيع من الأمين العام، توسيع نطاق العضوية في فريق جنيف المعني بالهجرة لكي يشمل إدارة الشؤون الاقتصادية والسياسية التابعة للأمانة العامة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، والبنك الدولي. وجرى تحديث اختصاصات الفريق، وغير اسمه إلى الفريق العالمي المعني بالهجرة. وكان فريق جنيف المعني بالهجرة قد أنشئ في نيسان/أبريل ٢٠٠٣ من جانب رؤساء منظمة العمل الدولية والمنظمة الدولية للهجرة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. ويعكف الفريق على وضع برنامج عمل يكفل تركيز اهتمام الفريق على المسائل ذات الأولوية المتعلقة بالهجرة ويستفيد من تقوية التشاور والتعاون فيما بين هذه الوكالات.

٢٠ - وفي آذار/مارس ٢٠٠٦، أذن مجلس إدارة منظمة العمل الدولية للمدير العام بنشر نص الإطار المتعدد الأطراف لهجرة الأيدي العاملة الذي اعتمده اجتماع الخبراء الثلاثي الذي انعقد في تشرين الأول/أكتوبر - تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥. ويرجى من هذه القواعد والمبادئ التوجيهية غير الملزمة المؤدية إلى اتباع نهج لهجرة الأيدي العاملة يقوم على أساس الحقوق، أن توفر توجيهها مهما للحكومات ومنظمات أصحاب الأعمال ومنظمات العمال وأن تعزز حماية المهاجرين في جميع أنحاء العالم^(١).

٢١ - وختاما، بدأ في ١ تموز/يوليه ٢٠٠٦ نفاذ سلسلة من التعديلات التي أدخلت على الاتفاقيتين البحريتين^(٢)، الأمر الذي يرجح أن يعزز حماية المهاجرين عن طريق البحر. ومنذ عهد بعيد، يقع على عاتق السفن إنقاذ الأشخاص المعرضين للخطر في البحر. غير أن من ينفذون هذا الالتزام، كثيرا ما يتعرضون للمشاكل من جراء رفض الدول في بعض الأحيان التصريح للمهاجرين واللاجئين الذين يتم إنقاذهم في البحر بالتزول على أراضيها، وبخاصة الذين لا يحملون وثائق رسمية. وكثيرا ما يضع هذا الأمر أصحاب السفن وشركات الملاحة

(١) النص متاح في العنوان الشبكي التالي: <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/tmmflm-en.pdf>

(٢) الاتفاقية الدولية لحماية الأرواح في البحر لعام ١٩٧٤، والاتفاقية الدولية للبحث والإنقاذ في البحر لعام ١٩٧٩. انظر البيان الصحفي الصادر عن المنظمة البحرية الدولية على الموقع: <http://www.imo.org/home.asp>

في موقف بالغ الصعوبة، ورُئي في بعض الأحيان أنه يعرض للخطر التقليد الإنساني الذي يقضي بمساعدة المكرويين في البحر.

٢٢ - واعترافاً بخطورة هذه المسألة، اعتمدت الدول الأطراف في الاتفاقيتين البحريتين الدوليتين ذواتي الصلة عدداً من التعديلات لضمان تدعيم التزام ربان السفينة بتقديم المساعدة بالترام مناظر من جانب الدول بالتعاون في حالات الإنقاذ. وسترفع هذه التعديلات عن كاهل ربان السفينة المسؤولية الحصرية عن رعاية الناجين، بما يتيح للأشخاص الذين يُنقلون في البحر في ظروف كذلك أن يُنقلوا على الفور إلى مكان آمن.

٢٣ - ويشعر المقرر الخاص ببالغ القلق إزاء العدد الباعث على الجزع للتقارير الواردة خلال عام ٢٠٠٦ بشأن المهاجرين الذين لقوا حتفهم في البحر، وبخاصة في منطقة البحر الأبيض المتوسط، ويرحب ترحيباً حاراً ببدء نفاذ هذه التعديلات التي يأمل أن تكفل مزيداً من الحماية للأشخاص الذين تدفع بهم شدة اليأس إلى المخاطرة بأرواحهم في البحر.

خامساً - ملاحظات بشأن الحوار الرفيع المستوى المتعلق بالهجرة الدولية والتنمية

٢٤ - يتيح الحوار الرفيع المستوى فرصة فريدة وهامة لمناقشة بعض من المسائل المتعددة التي تثيرها الهجرة الدولية ولإدراك ما للهجرة من جوانب إيجابية كثيرة بالنسبة إلى فرادى المهاجرين وأسرتهم وبلدان المنشأ وبلدان المقصد.

٢٥ - وقد حددت الجمعية العامة في قرارها ٢٧٧/٦٠ بشأن الهجرة الدولية والتنمية المواضيع الرئيسية التي ستناقش خلال الحوار. وتشمل هذه المواضيع ما يلي: آثار الهجرة الدولية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية؛ والجوانب المتعددة الأبعاد للهجرة الدولية والتنمية بما في ذلك التحويلات المالية؛ وتعزيز وبناء الشراكات والقدرات وتبادل أفضل الممارسات على جميع المستويات، بما في ذلك المستويان الثنائي والإقليمي لما فيه مصلحة البلدان والمهاجرين على حد سواء؛ والتدابير الرامية إلى كفالة احترام وحماية حقوق الإنسان لجميع المهاجرين.

٢٦ - ومبادرة الجمعية العامة إلى أن تخصص باهتمامها موضوع حماية حقوق الإنسان للمهاجرين بصفته أحد المواضيع الرئيسية للمناقشات المتعلقة بالهجرة الدولية والتنمية يُعدُّ قراراً هاماً من جانب هذه الهيئة. وفي الواقع أن السنوات القليلة الماضية شهدت تزايد الوعي لدى عدد من الجهات الدولية الفاعلة بالمساهمة الإيجابية للمهاجرين في التنمية. وكثيراً ما يتركز الاهتمام على مسائل من قبيل التحويلات المالية وغيرها من المسائل المادية المتصلة بالهجرة ونقل المهاجرين للمعارف والمهارات إلى بلدانهم الأصلية، إلى جانب أمور أخرى.

إلا أنه على الرغم من أن الاهتمام بهذه الجوانب الإيجابية من جوانب الهجرة أمر محمود ويمكن أن يكون مفيداً في التصدي لبعض الخرافات والتصورات السلبية الكثيرة المتعلقة بهذه الظاهرة، فإن هذه المناقشات يمكن أحياناً أن تعطي انطباعاً بأنها لا تأخذ في الاعتبار بالقدر الكافي البُعد الإنساني الذي هو جوهر تجربة الهجرة.

٢٧ - وسلّمت الجمعية العامة بأن المهاجرين فئة ضعيفة بصفة خاصة. وفي الواقع أن الجمعية، في ديباجة قرارها ١٦٩/٦٠ بشأن حماية المهاجرين، عدّدت كثيراً من الأسباب الأساسية لهذا الضعف:

”وإذ تدرك تزايد عدد المهاجرين في العالم أجمع، وإذ تضع في اعتبارها حالة الضعف التي قد يجد المهاجرون وأسرهم المصاحبة لهم أنفسهم فيها وهم خارج دولهم الأصلية، لأسباب من بينها الصعوبات التي يواجهونها بسبب التمييز ضدهم في المجتمع والاختلافات في اللغة والعادات والثقافة، وكذلك الصعوبات الاقتصادية والاجتماعية والعراقيل التي تعترض عودة المهاجرين إلى دولهم الأصلية، ولا سيما بالنسبة لمن لا يحملون الوثائق اللازمة أو المهاجرين بصورة غير نظامية“.

٢٨ - وينبغي للمناقشة التي تجري لأي من الجوانب المتعلقة بالهجرة أن تأخذ في الاعتبار على الدوام درجة الضعف التي يوجد عليها المهاجرون. وتتجلى صورة هذا الضعف في مدى محدودية الحقوق التي يتمتع بها المهاجرون وغيرهم من غير المواطنين في كثير من البلدان أثناء الاحتجاز الإداري أو الاحتجاز بشأن الهجرة. وقد نوّهت مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إلى ذلك في الملاحظات التي أدلت بها في اجتماع الفريق الرفيع المستوى المنعقد للتحضير لحوار الجمعية العامة الرفيع المستوى^(٣). وفي كثير من البلدان يمكن أن يوضع المهاجرون رهن الاحتجاز الإداري وأحياناً لمدد طويلة، وكثيراً ما يكون منهم أطفال غير مصحوبين وأطفال آخرون، دون أن تكون الدولة ملزمة بأن تقدم دليلاً مقنعاً على أن الشخص يمكن أن يهرب أو أنه لن يمثل لقرار الطرد. ولا يتمتع المهاجرون سوى بحقوق محدودة في الطعن في قانونية حالات الاحتجاز، التي تخضع أحياناً لإجراءات مراجعة لا تضطلع بها محاكم أو هيئات قضائية في كثير من الحالات. وينظر إلى هذا القيد المفروض على حقهم في الحرية على أنه قيد عادي وروتيني وليس على أنه تدبير لا ينبغي اتخاذه إلا كحل أخير، ونادراً ما تجري مناقشته. ونتيجة لذلك فإن حقوق المهاجرين الذين

(٣) انظر <http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/view01/A2E8520F882D1F16C12571A2003514067>

يتعرضون للاحتجاز قد تكون، في عدد من البلدان، أقل كثيرا من الحقوق التي يتمتع بها الأشخاص الموجهة ضدهم تُهم جنائية..

٢٩ - ويمكن أن تكون المناقشة في إطار الحوار الرفيع المستوى فرصة للتصدي "للنقص" في الحقوق المتعددة - الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، علاوة على الحقوق المدنية والسياسية، والحق في التنمية، وهو نقص كثيرا ما يوجد في أساس الهجرة ذاتها ويمكن أن يصاحب المهاجرين طوال عملية الهجرة بأسرها. فقد يبدأ هذا النقص بانتهاكات لحقوق المهاجرين في بلدانهم الأصلية، سواء كانت هذه الانتهاكات للحقوق الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية أو الحقوق المدنية والسياسية؛ أو بأفعال الإيذاء أو الانتهاك في بلدان العبور، التي يعاني منها على الأخص المهاجرون غير النظاميين الذين يمكن أن يتعرضوا للانتهاكات من جانب سلطات إنفاذ تدابير مراقبة الحدود، بل وللاستغلال من جانب هذه السلطات عن طريق الابتزاز مثلا؛ ثم في نهاية المطاف في بلدان المقصد حيث يخضع المهاجرون في حالات كثيرة لشروط عمل تتسم بالاستغلال والإجحاف فضلا عن التمييز.

٣٠ - ويمكن أن يستمر النقص الذي يعتري هذه الحقوق، إلى حد ما، على المستوى الدولي، كما يتضح من محاولة بعض البلدان الحد من تطبيق الضمانات الأساسية على المهاجرين، ومن الإحجام المفرط الذي تبديه دول عديدة عن التصديق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم^(٤) ويتجلى البطء النسبي^(٥) في معدل التصديق أيضا في حالة اتفاقيات منظمة العمل الدولية التي تتعلق مباشرة بالهجرة^(٦)، والاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالمركز القانوني للعمال المهاجرين^(٧).

٣١ - ومن المهم في هذا السياق التذكير بأن معظم المبادئ المتضمنة في هذه الصكوك واردة أيضا في عدد من الصكوك الدولية المكتملة المختلفة التي حظيت بتصديق واسع النطاق. وطبقا لهذه الصكوك الأخيرة، لا يجوز كقاعدة عامة أن يكون هناك تمييز فيما يتعلق بضمان الحقوق الأساسية. وهناك عدد من مبادئ القانون العرفي يمكن أن تنطبق، بالطبع، على حالة

(٤) صدّق على الاتفاقية ٣٤ دولة حتى ١٧ تموز/يوليه ٢٠٠٥.

(٥) الاتفاقية المتعلقة بالهجرة من أجل العمالة (منقحة)، ١٩٤٩ (رقم ٩٧) واتفاقية العمال المهاجرين (أحكام تكميلية) واتفاقية عام ١٩٧٥ (رقم ١٤٣) حصلت على تصديقات قليلة نسبيا (٤٥ تصديقا على الاتفاقية رقم ٩٧ و ١٩ تصديقا فقط على الاتفاقية رقم ١٤٣). وفي عام ١٩٩٩ أجرت منظمة العمل الدولية دراسة استقصائية عامة بشأن مسألة التصديق على الاتفاقيات. انظر: http://www.migrantsrights.org/ILO_report101199.htm

(٦) الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالمركز القانوني للعمال المهاجرين. صدّقت عليها أو انضمت إليها ٩ دول من بين الدول الأعضاء الـ ٤٦ في مجلس أوروبا.

المهاجرين. ومن ثم فإن الدول ملزمة بحماية جميع المهاجرين الموجودين في إقليمها من انتهاك حقوقهم الأساسية.

٣٢ - وعلى الرغم من هذا النقص في الحقوق والضعف الشديد الذي يوجد عليه المهاجرون، فإنهم أصبحوا يؤدون دورا هاما ومتعاظما في التنمية الدولية. ويتجلى الدليل على ذلك في الحوار الرفيع المستوى وفي الاهتمام المتزايد الذي توليه هيئات دولية عديدة لهذا الموضوع. إلا أن تعاضم الاهتمام بالجوانب الاقتصادية والإنمائية للهجرة يجب أن يرتبط بمزيد من الحماية لحقوق المهاجرين وبيدل جهد حقيقي للقضاء على الأوضاع التي تجعلهم معرضين للإيذاء وللسلسلة متوالية من الانتهاكات لحقوق الإنسان. وقد ذهب عدد من الوثائق والورقات المقدمة في سياق التحضير للحوار الرفيع المستوى إلى القول بأن حماية حقوق المهاجرين أمر مجد اقتصاديا وأن توفير الحماية الحقيقية لهم ليس لها من نتيجة سوى تعزيز التنمية إلى أقصى مدى ممكن^(٧). وعلى الرغم من أن المقرر الخاص يتفق مع هذا التحليل، فإنه يود أن يشدد على أنه حتى ولو لم تثبت الفائدة الاقتصادية للهجرة يجب أن تقوم على أساس حماية المهاجرين. فالهجرة في جوهرها تجربة إنسانية، وعلى الرغم من أن دراسة هذه المسألة قد تستفيد كثيرا من التحليلات التي تتم من منظور اقتصادي أو من منظور أعم من ذلك، فإن العمل في هذا الميدان لا يمكن إنجازه إطلاقا دون التركيز على الأفراد المعنيين.

ألف - بعض المسائل التي تناولتها ولاية المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين

٣٣ - كثيرا ما تناولت ولاية المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين الآثار الاقتصادية والاجتماعية والإنمائية المترتبة على الهجرة وقد أشارت المقررة السابقة مرارا إلى أن العوامل الاجتماعية والاقتصادية هي أحد الأسباب الجذرية للهجرة^(٨)، وحددت خمسة عوامل رئيسية يمكن أن تدفع الناس إلى الهجرة، وهي: الإقصاء الاجتماعي والاقتصادي،

(٧) أكد الأمين العام في تقريره أن "فوائد الهجرة الدولية، لا بالنسبة للمهاجرين وحدهم، بل بالنسبة للمجتمعات المستقبلية بالمثل، تتوقف على حماية المهاجرين" (A/60/871، الفقرة ٦٦)؛ انظر أيضا، على سبيل المثال، بعض المساهمات التي قدمت في يوم المناقشة العامة التي عقدتها اللجنة المعنية بحقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥ بشأن "حماية حقوق جميع العمال المهاجرين بوصفها أداة لتعزيز التنمية".

(٨) انظر E/CN.4/2000/82، الفقرة ١٤؛ E/CN.4/2001/83، الفقرات ٤٣-٤٧؛ E/CN.4/2002/94؛ انظر E/CN.4/2005/85، الفقرة ٧٤.

والآثار الناجمة الحرب الشاملة، والطلب على المهاجرين في البلدان المستقبلية، وقوة الجذب الصادرة من تلك البلدان، والكوارث الطبيعية^(٩).

٣٤ - وكثيرا ما تكون العوامل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية هي منبع حالة الضعف الخاص التي توجد عليها فئات معينة من المهاجرين، مثل المهاجرين غير النظاميين والنساء والأطفال.

٣٥ - والمهاجرين غير النظاميين معرضون بصفة خاصة لأخطار شبكات الجريمة المنظمة التي كثيرا ما تستغل عوامل اجتماعية واقتصادية، مثل انعدام الفرص في بلدان المنشأ، لكي تقيم علاقة قائمة على التبعية كثيرا ما تؤدي إلى أوضاع محفوفة بالأخطار الجسيمة، مثل عبور الحدود في ظروف تتسم بالخطورة، أو التعرض لاستغلال مفرط مثل السخرة و/أو الاتجار غير المشروع^(١٠). وقد يؤدي ضعف المهاجرين غير النظاميين أيضا إلى وقوعهم في برائن الاستغلال من جانب أصحاب عمل ومقاولين عديمي الضمير في بلدان العمل^(١١). ويرى المقرر الخاص أن من المهم اعتماد منظور أوسع نطاقا تجاه الهجرة غير النظامية، يشمل استراتيجيات لحماية الذين يهاجرون بسبب حالات الفشل الاجتماعي - الاقتصادي والإثمائي الشديد، بما في ذلك في بلدانهم الأصلية^(١٢).

٣٦ - وتشكل النساء حاليا نسبة متزايدة من المهاجرين^(١٣)، ومن ثم أصبح المنظور الجنساني ضروريا في الوقت الراهن لفهم أسباب الهجرة الدولية والآثار المرتبة عليها في آن واحد معا، وفهم كثير من المسائل المتصلة بذلك الموضوع. وهناك إدراك متزايد لأن التمييز والإفراط في عدم المساواة بين الجنسين وانتهاك الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، علاوة على انتهاك الحقوق المدنية والسياسية، تشكل عوامل أساسية في اتخاذ قرار الهجرة، وأن هذا يصدق بصفة خاصة في حالة الاتجار غير المشروع بالأشخاص وتهريبهم. وعندما تجد المرأة نفسها في

(٩) انظر E/CN.4/2002/94، الفقرة ٢٤.

(١٠) انظر E/CN.4/2001/83، الفقرة ٥٣.

(١١) انظر المرجع نفسه، الفقرة ٥٤.

(١٢) انظر E/CN.4/2004/76/Add.3، الفقرة ٧٥.

(١٣) انظر تقرير اللجنة العالمية للهجرة الدولية: *Migration in an Interconnected World: New directions for action*،

Global Commission on International Migration 2005, paras. 19 and 20, at: <http://www.gcim.org/attachements/gcim-complete-report-2005.pdf>.

ظروف اجتماعية من المتعذر عليها الحصول على عمل مدفوع الأجر، فإنها يمكن أن تصبح فريسة سهلة لعصابات الجريمة المنظمة فتصبح ضحية للاتجار بالأشخاص^(١٤).

٣٧ - ويمكن أن تشمل العوامل المؤثرة في ظاهرة تأنيث الهجرة ما يلي: جمع شمل الأسرة، وعدم المساواة في بلدان المنشأ فيما يتعلق بفرص العمالة ومستويات الدخل التي يمكن أن تصبو إليها المرأة؛ ودخول المرأة ميدان العمل في البلدان المضيفة، مما يعني نزوح المهاجرات إلى دخول قطاعات مثل الخدمة المتزلية، ورعاية كبار السن، وغير ذلك من قطاعات العمالة غير الماهرة.

٣٨ - وقد أكد مرارا على أن المرأة المهاجرة نظرا لما تعانيه من تهميش مزدوج كامرأة وكمهاجرة، فإن من السهل أنهما قد تجد نفسها في أوضاع تجعلها عرضة للاستغلال والعنف والإيذاء، سواء في المنزل أو في العمل^(١٥). وعمال الخدمة المتزلية من المهاجرين، والغالبية العظمى منهم من النساء، هم من أشد الفئات تعرضا لأشكال عديدة من الإيذاء منها تقييد تنقلاتهم، والعمل لفترات مفرطة الطول، وانخفاض الأجور، والاقطاعات غير القانونية من أجورهم، والوقوع في إساءة استعباد الدين بأشكاله المختلفة، وكثيرا ما كانت حالتهم محل اهتمام خاص من جانب ولاية المقرر الخاص^(١٦). ولا يحظى هؤلاء العمال في حالات كثيرة إلا بقدر ضئيل من الحماية القانونية، وفي بعض الحالات، يمكن اعتبارهم في وضع مقارب لحالة الاتجار بالأشخاص.

٣٩ - والأطفال المهاجرون هم فئة أخرى من فئات المهاجرين التي تتأثر بصفة خاصة بالعوامل الاجتماعية والاقتصادية والإثنية. فكثير من الأسر في بلدان المنشأ تجد نفسها مضطرة لإرسال أبنائها للدراسة أو العمل في الخارج نظرا لانعدام الفرص في تلك البلدان، وفي بعض الحالات بسبب المزايا العديدة التي تمنحها الوكالات لقاء ذلك لأرباب الأسر المعيشية. وبالإضافة إلى ذلك، قد تدفع القيود المفروضة على جمع شمل الأسر بعض الآباء إلى اتخاذ تدابير يائسة، مثل اللجوء إلى المهرين لكي يجتمع شملهم بأبنائهم. وفي حالات كثيرة، يتخلى هؤلاء المهربون عن أولئك القُصر في بلدان العبور أو في البلد المضيف بعد أن تكون الأسر قد دفعت مبالغ طائلة من المال. وفي حالات أخرى، يحتجزون لفترات طويلة أو يطرودون أو يرخلون من جانب السلطات في البلدان المستقبلية أو بلدان العبور، وكثير من هذه السلطات لا توجد لديها إجراءات الحماية الكافية التي تراعي حالة الضعف الفريدة

(١٤) انظر E/CN.4/2005/85، الفقرة ٣٧.

(١٥) انظر E/CN.4/2000/82، الفقرة ٥٦.

(١٦) انظر E/CN.4/2004/76 و E/CN.4/2006/73/Add.1.

للقصير. ويواجه هؤلاء القصر مخاطر التعرض لأشكال خطيرة من الإيذاء، منها الاستغلال الجنسي، والتشغيل في أعمال مهينة والسخرة، والوقوع في براثن الاتجار بالأشخاص^(١٧).

٤٠ - وثمة موضوع آخر له أهمية اجتماعية واقتصادية، هو تأثير الهجرة على بلدان المنشأ، ولا سيما حالة أفراد الأسرة المتروكين في بلد المنشأ، وبخاصة كبار السن والشباب والأطفال. ويرتبط هذا الموضوع بطبيعة الحال ارتباطا وثيقا بحالة المرأة المهاجرة والطفل المهاجر. وكثيرا ما تكون هذه الحالات ناتجة عن عدم تسوية أوضاع المهاجرين أو الافتقار إلى فرص جمع شمل الأسر في البلد المضيف^(١٨). وقد اتسمت هذه الظاهرة بأهمية خاصة في بلدان معينة^(١٩).

٤١ - وفيما يتعلق ببلد المقصد، أوصت ولاية المقرر الخاص أحيانا بأن تضطلع الحكومات بحملات توعية بشأن حالة المهاجرين ومساهماتهم في الاقتصاد والثقافة والتنمية^(٢٠). وفي إطار توصيات أكثر عمومية من ذلك، أوصى ببدء حوار فيما بين القطاعات للتوصل إلى وضع سياسات محددة لمعالجة مسائل الهجرة وآثارها على التنمية، والمساواة بين الجنسين، وعودة المهاجرين وإدماجهم في أوطانهم^(٢١).

٤٢ - وخلاصة القول هي أن العوامل الاجتماعية والاقتصادية تشكل في آن واحد سببا من أسباب الهجرة وأحد العناصر المؤدية إلى حالات الإيذاء وانتهاك حقوق الإنسان التي يعاني منها المهاجرون^(٢٢). غير أنه بالإضافة إلى زيادة إمكانيات التعرض للإيذاء، فإن العوامل الاجتماعية والاقتصادية يمكن أيضا أن تحدد أحوال الهجرة، بل وأن تحدد كذلك الفوائد العائدة في نهاية المطاف من عملية الهجرة، سواء الفوائد الشخصية العائدة على المهاجر أو الفوائد التي يجنيها المجتمع بوجه عام.

(١٧) انظر E/CN.4/2006/73، الفقرة ٧١. وانظر أيضا E/CN.4/2001/83، الفقرة ٦٢.

(١٨) انظر E/CN.4/2001/83، الفقرة ٦٥.

(١٩) انظر على سبيل المثال التوصيات الواردة في التقارير المتعلقة بزيارة إكوادور (E/CN.4/2002/94/Add.1)، الفقرتان ٧٧ و ٧٨، وزيارة الفلبين (E/CN.4/2003/85/Add.4، الفقرة ٨٠).

(٢٠) انظر E/CN.4/2004/76/Add.2، الفقرة ٨٦ (ز).

(٢١) انظر E/CN.4/2000/82، الفقرتان ٩١ (ز) و (ح).

(٢٢) انظر على سبيل المثال التقارير المتعلقة بزيارة إكوادور (E/CN.4/2002/94/Add.1، الفقرة ٧٤)، وزيارة المكسيك (E/CN.4/2003/85/Add.2، الفقرة ٤٩)، وزيارة اسبانيا (E/CN.4/2004/76/Add.2، الفقرة ٧٨)، وزيارة إيطاليا (E/CN.4/2005/85/Add.3، الفقرة ٨٠)، وزيارة بيرو (E/CN.4/2005/85/Add.4، الفقرة ٧٠).

باء - عواقب عدم الاعتراف بالطلب القائم على الأيدي العاملة المهاجرة

٤٣ - قدم المقرر الخاص في تقريره الأخير مجملًا لعدد من المسائل ذات الأهمية الخاصة بالنسبة لولايته. وهو يود أن يسלט الضوء، في سياق الحوار الرفيع المستوى، على مسألة عدم اعتراف كثير من البلدان بوجود الطلب على الأيدي العاملة المهاجرة أو ما يترتب على هذا من عواقب سلبية على المهاجرين، إما من حيث تشجيع الهجرة غير النظامية وجميع ما يصاحبها من انتهاكات لحقوق الإنسان، أو من حيث إذكاء المشاعر المعادية للمهاجرين لدى قطاعات معينة من السكان تتصور أن المهاجرين عبء على مجتمعاتها، بدلا من أن تعتبرهم أعضاء نشطين وضروريين فيها.

٤٤ - وقد نوه في عدد من التقارير والورقات الصادرة في الآونة الأخيرة عن الهجرة الدولية إلى وجود طلب على الأيدي العاملة في البلدان المستقبلية وإلى عدم الاعتراف بوجود هذا الطلب. ففي تقرير صدر في عام ٢٠٠٤، لاحظت منظمة العمل الدولية، فيما يتعلق بنمو القطاع غير الرسمي في البلدان المتقدمة النمو، أن "الاتجاهات الاقتصادية والديمقراطية المتغيرة تتضافر معا على نحو يؤدي إلى زيادة الطلب الفعلي على الأيدي العاملة الأجنبية في كثير من البلدان الصناعية"، وأن "الطلب على العمال المهاجرين يعطي زحما كبيرا لتدفقات الأيدي العاملة ويشجع على استخدام المهاجرين الذين لا يحملون وثائق رسمية، على حساب تدابير الحماية الرسمية لسلامة أماكن العمل والصحة والحد الأدنى للأجور، وغير ذلك من المعايير" (٢٣).

٤٥ - وذكرت المنظمة الدولية للهجرة في وثيقتها التي تتضمن رسائل رئيسية موجهة إلى الحوار الرفيع المستوى أن "هناك حاجة إلى إيجاد آليات أفضل للمواءمة بين العرض والطلب على الأيدي العاملة على المستوى العالمي" (٢٤).

٤٦ - وكان التحدي المتمثل في الهجرة غير النظامية أحد المواضيع الرئيسية التي تناولها تقرير اللجنة العالمية للهجرة الدولية. وفي تحليلها لهذا الموضوع، سلطت اللجنة الضوء على مسألة الطلب على الأيدي العاملة المهاجرة غير النظامية، وذكرت "أن قطاعات معينة من الاقتصاد في بعض مناطق العالم... أصبحت تعتمد إلى حد كبير على المهاجرين غير المتمتعين بوضع قانوني، الذين يتوافر لديهم الاستعداد للعمل بأجور ضئيلة في ظروف شاقة وخطرة وقدرة

(٢٣) منظمة العمل الدولية، "نحو إنصاف العمال المهاجرين في سياق الاقتصادي العالمي"، مؤتمر العمل الدولي، الدورة الثانية والتسعون، ٢٠٠٤، الفقرة ١٤٠.

(٢٤) IOM, *The High-Level Dialogue on International Migration and Development (HLD): Key IOM Messages* (٢٤) .at <http://www.un.int/iom/Key%20IOM%20Messages.pdf>

تكاد تخلو من الأمن^(٢٥) واتبعت اللجنة ذلك بدعوة الدول إلى معالجة هذه المشكلة، وأوصت بأن "تعالج الدول الظروف التي تشجع على الهجرة غير النظامية من خلال توفير فرص إضافية للهجرة النظامية، واتخاذ إجراءات ضد أصحاب الأعمال الذين يشغلون مهاجرين غير متمتعين بوضع قانوني"^(٢٦).

٤٧ - كما ركز اجتماع الحكومات المنعقد في سياق مبادرة برن على هذه المسألة بوصفها إحدى "الممارسات الفعالة فيما يتعلق بهجرات الأيدي العاملة"، مبيّنا أن الهجرة النظامية للأيدي العاملة يمكن أن تساعد على "توفير السلامة والأمن للمهاجرين وأن تنظم رسمياً تدفق التحويلات المالية من المهاجرين إلى بلدانهم"، ويمكن فضلاً عن ذلك "أن تسهم في منع الهجرة غير النظامية"^(٢٧).

٤٨ - وفي الختام، يخلص الأمين العام في تقريره عن الهجرة الدولية والتنمية إلى أنه "في نهاية المطاف، من المرجح أن تصبح القوانين والأنظمة التي تعمل ضد قوتي الطلب والعرض غير فعالة في ضبط سوق العمل. وعندما تكون هناك حاجة مشروعة إلى الأيدي العاملة، فإن إيجاد وسيلة قانونية لاستخدامهم وضمان حماية حقوقهم المتعلقة بالعمل تحرز أفضل النتائج للجميع"^(A/60/871، الفقرة ٢٦٢).

٤٩ - وفي الواقع أن الطلب القائم على الأيدي العاملة المهاجرة وعدم اعتراف الحكومات بقدر كاف بوجود هذا الطلب وما يترتب على ذلك من تقاعسها عن توفير السبل القانونية للهجرة هي من بين الأسباب الجذرية للهجرة غير النظامية، التي كثيراً ما تكون عاملاً مساعداً على حدوث انتهاكات حقوق الإنسان والأوضاع المؤذية التي يعاني منها المهاجرون. وتتضمن الحالات الصارخة التي أبلغ عنها في سياق الهجرة غير النظامية ما يلي:

(أ) حالات تهريب الأشخاص والاتجار بهم، التي تشمل في كثير من الحالات فئات ضعيفة بشكل خاص مثل النساء والأطفال؛

(٢٥) Report of the Global Commission on International Migration, *Migration in an Interconnected World: New directions for action*, Global Commission on International Migration 2005, p. 36 at <http://www.gcim.org/attachements/gcim-complete-report-2005.pdf>

(٢٦) Ibid., p. 80, recommendation 14

(٢٧) International Agenda for Migration Management, the Berne Initiative, International Organization for Migration (IOM) and the Federal Office for Migration (FOM) Switzerland, 2005, p. 41, at http://www.iom.int/DOCUMENTS/OFFICIALTXT/EN/IAMM_E.pdf

- (ب) عبور الحدود في ظل ظروف محفوفة بالمخاطر (ترتبط في حالات كثيرة بالتهريب)، وتؤدي أحيانا إلى وقوع خسائر في الأرواح؛
- (ج) الإيذاء من جانب المسؤولين العموميين، بما في ذلك الابتزاز وانتهاك الحق في السلامة الشخصية وانتهاك الحق في الحياة؛
- (د) انتهاك أو تقييد الحق في حرية التنقل والأمن، وبخاصة عندما يوضع المهاجرون رهن الحجز الإداري، الذي تسوده أوضاع غير لائقة، بما في ذلك انعدام الحماية للأشخاص الضعفاء مثل الأطفال غير المصحوبين واللاجئين وضحايا الاتجار بالأشخاص؛
- (هـ) إجراءات وعمليات الطرد التي يعتورها النقص، مثل الحرمان من الحق في جلسة استماع عادلة أو من فرصة استرداد الأجور المستحقة أو الممتلكات قبل الطرد، فضلا عن التعرض لاستخدام القوة المفرطة أثناء عملية الطرد؛
- (و) التعرض لأشكال مختلفة من انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي يرتكبها أفراد عاديون أو شركات، مثل التشغيل لفترات عمل مفرطة الطول، ودفع مرتبات تقل كثيرا عن الحدود الدنيا المقررة بموجب القانون، والامتناع عن دفع الأجور أو الاقتراعات غير القانونية من الأجور، وأوضاع العمل الشاقة والخطيرة، إلى جانب أشكال أخرى من الانتهاكات. وتصل هذه الحالات في بعض الأحيان إلى مستوى الاتجار بالأشخاص أو السخرة؛
- (ز) عدم إمكانية الحصول على أبسط الخدمات الأساسية مثل خدمات الرعاية الصحية، حتى في حالات الطوارئ، أو خدمات التعليم لأبناء المهاجرين غير النظاميين.
- ٥٠ - ويؤدي الاستغلال المفرط الذي كثيرا ما يتعرض له هؤلاء العمال إلى انخفاض شديد فيما يقدمونه إلى أسرهم من مساهمات، وبالتالي إلى تقليل مساهمتهم في تنمية بلدانهم الأصلية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مشاركة هؤلاء المهاجرين في الاقتصاد غير النظامي تعني في حالات كثيرة وضعهم خارج إطار القانون وما يشمله من ضمانات الحماية والالتزامات، مما يجعلهم لا يدفعون الضرائب أو لا يشتركون في الضمان الاجتماعي أو لا يقدرون على ذلك، ولا يمكنهم الشكوى لدى التعرض للإيذاء.
- ٥١ - والتصور السائد لدى قطاعات معينة من السكان في البلدان المضيفة أو المستقبلية بأن المهاجرين لا يسهمون في المجتمعات التي يعيشون فيها، بل يستفيدون من الخدمات الاجتماعية وغيرها من الهياكل الأساسية القائمة، على حساب حرمان السكان "الأصليين" في كثير من الأحيان، يؤدي إلى إذكاء العنصرية والمشاعر المعادية للمهاجرين. وهذه

التصورات يبدو أنها تستند في الغالب إلى مفاهيم بالغة الخطأ بشأن مشاركة المهاجرين ومساهماتهم في اقتصادات البلدان التي يعيشون فيها.

٥٢ - وكما هو الحال بالنسبة للمسائل الأخرى المرتبطة بالهجرة، فإن المعلومات المفصلة عن وجود الطلب على الأيدي العاملة المهاجرة أو عن مساهمة الأيدي العاملة المهاجرة في اقتصادات البلدان المستقبلية إما أنها غير متوافرة أو غير منشورة على الوجه السليم. ويتسم هذا النقص بالخطورة، لا سيما فيما يتعلق بالمعلومات المتصلة بمشاركة المهاجرين غير النظاميين أو غير الحاملين لوثائق رسمية في اقتصادات البلدان المستقبلية.

٥٣ - وقد نوه كثير إلى الافتقار إلى بيانات شاملة وتعريفات متوائمة في جمع البيانات في مجال الهجرة^(٢٨). وتقر الوثائق الصادرة مؤخرًا التي حللت ظاهرة الهجرة، مثل تقرير الأمين العام أو تقارير اللجنة العالمية، بالمشكلة الموجودة في جمع المعلومات وتحليلها وتبادلها ونشرها، وتقدم بعض اقتراحات بشأن كيفية معالجة هذه المسألة على نحو أفضل. ومن شأن ما اقترح من إنشاء مؤسسات أو هياكل جديدة أو تحسين الترتيبات القائمة أن يؤدي إلى حملة أمور منها تحسين جمع المعلومات وتبادلها ونشرها.

٥٤ - ويعتقد المقرر الخاص أن زيادة الفهم والإدراك للحاجة إلى الأيدي العاملة المهاجرة ولإسهامات الإيجابية الكثيرة التي يقدمها المهاجرون للمجتمعات التي يعيشون فيها هي السبيل الرئيسي إلى الحد من تعرضهم للعديد من الانتهاكات لحقوق الإنسان. كما أن هذه المعلومات ستؤدي دورًا هامًا في صوغ سياسات للهجرة تتفق مع حقائق الواقع في البلدان المعنية ومع احتياجاتها.

سادس - الاستنتاجات والتوصيات

٥٥ - يشكل عدم كفاية المعلومات ونقص الوعي بالحقائق الواقعية للهجرة لدى كثير من قطاعات المجتمع عنصرين مهمين من العناصر التي تجعل المهاجرين معرضين للإيذاء. وتتسم مسألة الطلب على الأيدي العاملة المهاجرة ومشاركة المهاجرين في سوق العمل في البلدان المستقبلية بأهمية خاصة بوصفها عاملاً دافعاً للهجرة الدولية وبوصفها عنصراً من عناصر هذا الضعف الذي يعانيه المهاجرون.

٥٦ - وينبغي أن يبدأ الاعتراف بوجود هذا الطلب من خلال قيام الحكومات بجمع و/أو نشر البيانات المتعلقة بوجود الأيدي العاملة المهاجرة في بلدانها، مصنفة حسب

(٢٨) انظر على سبيل المثال: توصيات بشأن التنقيح ١ لإحصاءات الهجرة الدولية، الشعبية الإحصائية التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، الورقات الإحصائية (Series M, No. 58, Rev.1, 1998, pp --).

قطاعات الاقتصاد، على مدى السنوات الخمس الماضية. وينبغي أن يعقب عملية جمع البيانات هذه اعتماد سياسات للهجرة تتسق مع الطلب الحقيقي على الأيدي العاملة المهاجرة في البلدان المستقبلية، ويرجح أن تؤدي، مع فتح السبل أمام الهجرة النظامية، إلى انخفاض الهجرة غير النظامية. وينبغي في الختام أن تضطلع الحكومات بحملات للتوعية بشأن الحاجة إلى الأيدي العاملة المهاجرة والإسهامات التي يقدمها المهاجرون إلى اقتصاداتها بغية تعزيز مكافحة المشاعر العنصرية والدعاوى المعادية للمهاجرين المنتشرة لدى بعض قطاعات السكان.

٥٧ - ولهذا يرى المقرر الخاص أن مما له أهمية خاصة إيجاد آليات أفضل لجمع المعلومات المتعلقة بالمهاجرين بوجه عام ولتبادل هذه المعلومات ونشرها. وعلى وجه التحديد، يرجح، كما ذكر أعلاه، أن يؤدي جمع المعلومات المتعلقة بالطلب القائم على الأيدي العاملة المهاجرة ومشاركة المهاجرين غير النظاميين في الاقتصاد، إلى توفير إمكانية الاتساق والتواءم في السياسات، وإلى زيادة الوعي العام بالحاجة إلى الأيدي العاملة المهاجرة وبمساهمات المهاجرين في اقتصادات المجتمعات التي يعيشون فيها. ويمكن إنجاز هذه المهمة من خلال عدد من التدابير المختلفة.

٥٨ - وقد أسفرت المبادرات العديدة التي اتخذت تحضيراً للحوار الرفيع المستوى والمناقشات التي دارت بشأن ما ينبغي أن ينتج عن هذا الحدث، عن عدد من الاقتراحات، منها إنشاء منتدى حكومي دولي. وفي وقت سابق من عام ٢٠٠٦، أنشئ الفريق العالمي للهجرة الدولية عن طريق توسيع نطاق عضوية فريق جنيف المعني بالهجرة لكي تشمل عدداً من وكالات الأمم المتحدة المهتمة بالمسائل المتصلة بالتنمية. فإذا ما قررت الجمعية العامة إنشاء ذلك المنتدى، يمكن أن يصبح الفريقان عنصرين فاعلين في مجال تحسين جمع المعلومات وتبادلها. وسيكون من المفيد ضم المعلومات في موضع مركزي وجعلها متاحة في قاعدة واحدة للبيانات تشمل معلومات مصنفة على أساس نوع الجنس والسن والمنطقة وما إلى ذلك.

٥٩ - وفي الختام، يقترح المقرر الخاص أن تُنعم الجمعية العامة النظر في هذه المسألة وأن تعتمد التدابير اللازمة لضمان الشفافية فيما يتعلق بوجود الطلب على الأيدي العاملة المهاجرة في شتى البلدان المستقبلية، مع إيلاء اهتمام خاص للهجرة غير النظامية. ويرجح أن تؤدي هذه التدابير إلى إقامة معيار جديد لجمع المعلومات ونشرها، وستسهم إسهاماً مفيداً في الحد من الانتهاكات لحقوق المهاجرين والحث على الامتثال للمعايير الدولية لحقوق الإنسان.