

## الجلسة 4: احترام حقوق الإنسان لجميع المهاجرين والمهاجرات، وبالأخص الأكثر عرضة للخطر

### مذكرة الخلفية

#### مقدمة

ستوفر الجلسة الرابعة للمراجعة الإقليمية للميثاق العالمي للهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية ( الميثاق العالمي) للدول الأعضاء في جامعة الدول العربية مساحة لمناقشة التقدم المحرز في تنفيذ الأهداف 7 و13 و15 و17 من هذا الميثاق العالمي.

وتقدم المذكرة الخلفية هذه أمثلة على التقدم المحرز والتحديات التي تواجه التعاون الإقليمي ودون الإقليمي نحو تنفيذ الميثاق العالمي من طرف الدول الأعضاء العربية استناداً إلى مدخلات من شبكة الأمم المتحدة الإقليمية المعنية بالهجرة؛ تقارير وتعهدات الميثاق العالمي الطوعية المقدمة إلى المنتدى الدولي لمراجعة الهجرة (IMRF)؛ إعلان التقدم المحرز الصادر عن المنتدى؛ تقارير من آليات حقوق الإنسان ذات الصلة مثل هيئات المعاهدات والمراجعة الدورية الشاملة؛ المشاورات مع أصحاب المصلحة؛ والممارسات والمعلومات المتاحة على مركز شبكة الهجرة.

إن الأهداف المجمع قيد المناقشة في هذه الجلسة لها أهمية خاصة بالنسبة للعالم العربي، الذي يتميز بديناميات هجرة معقدة، حيث تعتبر الدول العربية في وقت واحد كدول منشأ وعبور ومقصد. ومن الأولويات التي أشارت إليها الدول العربية في مؤتمر المراجعة الإقليمي للميثاق العالمي في عام 2021 احترام حقوق الإنسان لجميع المهاجرين والمهاجرات، ولا سيما أولئك الذين هم في حالات هشاشة. وتعطي الدول الأعضاء الأولوية لضمان حقوق الإنسان لجميع المهاجرين والمهاجرات، بغض النظر عن وضعهم/هن كمهاجرين ومهاجرات. ويشمل ذلك تعزيز المساواة أمام القانون، وضمان الوصول إلى العدالة، ومكافحة خطاب الكراهية، ورهاب الأجانب، والتمييز ضد السكان المهاجرين، وتعزيز نظم الحماية الوطنية لتشمل النساء والأطفال المهاجرين والمهاجرات. يتم تنفيذ هذه المبادئ من خلال الأهداف المحددة في الميثاق العالمي<sup>1</sup>. يوفر الميثاق العالمي فرصاً شاملة لمنع ومعالجة حالات الهشاشة التي يواجهها السكان المهاجرون طوال رحلتهم وضمان الاحترام الكامل لحقوق الإنسان للمهاجرين والمهاجرات وحمايتهم تحقيقاً.

تتعرض المنطقة العربية لتحديات كبيرة لأنها تضم العديد من طرق الهجرة. علاوة على ذلك، مرت المنطقة بظروف استثنائية خلال العقد الماضي تتراوح بين الآثار السلبية للصراع الإقليمي، وسوء الإدارة، وعدم الاستقرار الاقتصادي وعدم التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وتغير المناخ خصوصاً إلى التقدم في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والتطور التكنولوجي، مما يؤدي إلى زيادة فرص العمل. وقد أدت هذه العوامل إلى زيادة الهجرة غير النظامية، وانخفاض الهجرة النظامية، وزيادة عدد اللاجئين والنازحين داخلياً ضمن الدول العربية والبلدان المجاورة. ووفقاً لمنظمة العمل الدولية، هناك 6.6 مليون من العمال المنزليين يعملون في الشرق ودول مجلس التعاون الخليجي، من بينهم 4.2 مليون امرأة. يشكل المهاجرون والمهاجرات غالبية العمال المنزليين في هذه البلدان<sup>2</sup> يواجه العمال المنزليون في العديد من البلدان العربية صعوبات متزايدة لأنهم غالباً ما يفتقرون إلى التغطية الكاملة بموجب قوانين العمل الوطنية، في حين يواجه العمال المهاجرون بشكل عام حواجز كبيرة تحول دون تمتعهم بحقوقهم ومبادئهم الأساسية في العمل.

والسكان المهاجرون الذين يعيشون في أوضاع هشّة هم أشخاص لا يستطيعون التمتع بكامل حقوق الإنسان الخاصة بهم ويتعرضون لخطر الانتهاكات والتجاوزات<sup>3</sup>. و يقر الميثاق العالمي والمفوضية السامية لحقوق الإنسان بوجود ثلاثة عوامل ضعف، وهي الحالات التي تجبر المهاجرين والمهاجرات على مغادرة بلدهم الأصلي، والظروف التي يواجهونها أثناء العبور وفي بلد المقصد، وظروفهم الشخصية أو هويتهم، مثل الحوامل أو المرضعات، والأطفال، والأقليات الدينية والإثنية، والسكان الأصليين، وضحايا العنف، والأشخاص ذوي الإعاقة، وكبار السن، الذين يواجهون الاستغلال وسوء المعاملة. يمكن أن ينشأ الضعف من عوامل شخصية وظرفية، والتي غالباً ما تتقاطع أو تتواجد في وقت واحد، ولكن في أي حال من الأحوال ليست خصائص فطرية لشخص معين أو مجموعة من الناس. ولذلك، فلسياسات الهجرة أهمية كبيرة لأنها تنطوي على القدرة على تفاعم حالات الضعف هذه أو الحد منها، ومن الناحية المثالية منع ظهورها في المقام الأول.

<sup>1</sup> مؤتمر الدول العربية للمراجعة الإقليمية للميثاق العالمي، الفقرة 10 من تقرير النتائج لعام 2021

<sup>2</sup> منظمة العمل الدولية: جعل العمل اللائق حقيقة واقعة لعاملات المنازل في الشرق الأوسط (2021)

<sup>3</sup> المبادئ والمبادئ التوجيهية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان للمهاجرين الذين يعيشون في أوضاع هشّة

إن الافتقار إلى مسارات الهجرة النظامية يجبر المهاجرين على القيام بمهام محفوفة بالمخاطر وفي كثير من الأحيان رحلات غير منتظمة ويعرضهم للخسارة في الأرواح والإساءة والصدمات. أثناء العبور، يجد العديد من المهاجرين أنفسهم في ظروف غير منتظمة ومحفوفة بالمخاطر، ومعرضين لخطر العنف القائم على النوع الاجتماعي، والاستغلال وسوء المعاملة، وعاجزين عن الوصول إلى الخدمات أو العدالة. يعاني المهاجرون والمهاجرات على الحدود البرية والبحرية والجوية من ثغرات في حماية حقوق الإنسان، بما في ذلك التمييز غير القانوني، وممارسات الاعتراض والتوقيف الخطيرة، وعمليات الإعادة القسرية. ويجد العديد من المهاجرين أنفسهم، أثناء العبور أو في المقصد، عرضة للاحتجاز المطول أو التعسفي في ظروف دون المستوى المطلوب بسبب عدم وجود بدائل فعالة. ومن الضروري تقديم الدعم الرامي إلى مواءمة أفضل الممارسات المتعلقة ببدائل الاحتجاز مع الخصوصيات الإقليمية.<sup>4</sup>

بالإضافة إلى أوجه الضعف الموجود بالفعل، وسط تدفقات غير مسبوقة من المهاجرين الدوليين الوافدين والمارين عبر العديد من الدول العربية، تمتد قدرة بعض الدول، خاصة الدول ذات الدخل المنخفض، على استقبال المهاجرين إلى حدودها القصوى.. فالمهاجرون/ات الذين/اللواتي يعيشون/يعشن أوضاعاً هشة في المنطقة العربية، ولا سيما أولئك الذين/اللواتي يعيشون/يعشن في أوضاع غير نظامية، معرضون/ات لعدم الحصول على الخدمات الأساسية مثل الرعاية الصحية والتعليم. وقد تعهدت الدول الموقعة على الاتفاقية بدمج الاحتياجات الصحية للمهاجرين/ات في سياسات الرعاية الصحية الوطنية والمحلية، وهي خطوة حاسمة نظراً للضغط على الأنظمة الطبية الشاملة في البلدان العربية بسبب التحركات السكانية الكبيرة في حين قد تفيد الردود الفورية الوصول إلى الخدمات للمواطنين فقط، كما أظهرت جائحة كوفيد-19، يمكن أن تؤدي مثل هذه الإجراءات إلى أزمات صحية عامة وتفاقم معاناة السكان النازحين.<sup>5</sup>

يمكن أن يكون المهاجرون والمهاجرات في المنطقة العربية عرضة للتمييز العنصري الهيكلي أو المباشر أو غير المباشر بسبب استبعادهم من قوانين الحماية، وخاصة قوانين العمل. ويضع نظام "الكفالة"، الذي يطبق في الغالب من بلدان الشرق الأوسط، المهاجرين والمهاجرات في أوضاع هشة مع خطر كبير من الوقوع ضحية للمعاملة الاستغلالية. وعلى الرغم من وجود بعض الإصلاحات في هذا الصدد، أعرب بعض العمال المهاجرين عن تعرضهم لتأخر دفع الأجور أو عدم الدفع، ومصادرة وثائق الهوية، والإجراءات الانتقامية من قبل أصحاب العمل في حالة سعيهم لتحقيق العدالة.<sup>6</sup> وبالإضافة إلى ذلك، فإن الروايات العنصرية والمواقف المعادية للأجانب تجاه المهاجرين/ات واللاجئين/ات وطالبي اللجوء، أو الأشخاص المتنقلين بشكل عام، يظهرون بأشكال مختلفة ويمكن أن يؤدي ذلك إلى التهميش والإقصاء.

بالنظر إلى ما سبق، فإن دعم حقوق الإنسان للمهاجرين/ات والأشخاص المتنقلين في ظروف صعبة وضعيفة يمثل أولوية ذات صلة للمنطقة العربية، التي تستضيف، اعتباراً من عام 2020، أكثر من 40 مليون مهاجرة/ة،<sup>7</sup> بما في ذلك 24.1 مليون عامل/ة مهاجرة/ة في 12 دولة عربية فقط (أرقام 2019).<sup>8</sup>

## نظرة عامة على الانجازات

في إعلان التقدم المحرز الصادر عن المنتدى الدولي لاستعراض الهجرة لعام 2022، قدمت الدول الأعضاء العديد من الالتزامات فيما يتعلق بالأهداف 7 و13 و15 و17 من الاتفاق العالمي. بعض هذه الالتزامات هي حقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعديد من الاتفاقيات الدولية مثل الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، واتفاقية حقوق الطفل، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق الجميع العمال المهاجرون وأفراد أسرهم. تلتزم الدول الأعضاء بتعزيز المجتمعات الشاملة من خلال تعزيز مساهمات المهاجرين/ات في وضع السياسات وتنفيذها ومراجعتها، وتعزيز توفير المعلومات والدعم والخدمات لتسهيل اندماجهم؛<sup>9</sup> القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المهاجرين/ات، بما في ذلك العنصرية ورهاب الأجانب وخطاب الكراهية وجرائم الكراهية؛<sup>10</sup> احترام وحماية واستكمال حقوق

<sup>4</sup> تقرير الحالة عن الهجرة الدولية 2019 الاتفاق العالمي من أجل السلامة والمنظمة الهجرة النظامية في سياق المنطقة العربي

<sup>5</sup> تقرير الحالة عن الهجرة الدولية 2019 الاتفاق العالمي من أجل السلامة والمنظمة الهجرة النظامية في سياق المنطقة العربي

<sup>6</sup> CERD/C/QAT/CO/22-23

<sup>7</sup> شبكة الأمم المتحدة للهجرة في المنطقة العربية تحتفل باليوم الدولي للمهاجرين - «الهجرة والتنمية تسير جنباً إلى جنب»

<sup>8</sup> تقرير الحالة عن الهجرة الدولية 2021: البناء إلى الأمام بشكل أفضل للمهاجرين واللاجئين في المنطقة العربية

<sup>9</sup> الإعلان المرحلي لإطار النتائج المتكاملة، الفقرة 53 A/RES/76/266

<sup>10</sup> الإعلان المرحلي لإطار النتائج المتكاملة، الفقرة 54 A/RES/76/266

الإنسان والحريات الأساسية لجميع المهاجرين/ات، بمن فيهم النساء والأطفال، بغض النظر عن وضعهم كمهاجرين/ات؛<sup>11</sup> تعزيز وتنويع سبل الهجرة الآمنة والمنظمة والمنتظمة للمهاجرين/ات الذين/اللواتي يعيشون/يعيشن في أوضاع هشّة.<sup>12</sup>

وقد بذلت الدول العربية جهوداً كبيرة لتنفيذ الميثاق العالمي لتحقيق هدف النهوض بالهجرة الآمنة والمنظمة والمنتظمة من خلال نهج قائم على الحقوق. هناك ثلاثة بلدان رائدة الميثاق العالمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وهي مصر والعراق والمغرب، وقد تم تقديم عدد من التعهدات من قبل الدول وأصحاب المصلحة، في إطار مبادئ الميثاق العالمي خاصة حماية حقوق الإنسان والأهداف المذكورة أعلاه. على الرغم من أن أزمة وباء كوفيد-19 لم تسفر عن تغييرات كبيرة في سياسات الحماية، إلا أنها أدت في شمال أفريقيا إلى زيادة مستوى الإدماج المؤقت للمهاجرين/ات، إذا تم توسيع نطاق حقوق المهاجرين/ات والحفاظ عليها خلال حالات الطوارئ المستقبلية. وتتماشى هذه الجهود بشكل وثيق مع المبادئ الواردة في الميثاق العالمي لتعزيز الهجرة الآمنة والمنظمة، مع حماية السكان المهاجرين الضعفاء في أوقات الأزمات.<sup>13</sup>

وقد اتخذ المغرب خطوات لتسوية وضع المهاجرين/ات غير الشرعيين/ات الذين/اللواتي يعيشون/يعيشن داخل حدوده، ونفذ سياسات لتعزيز اندماجهم/هنّ في المجتمع.<sup>14</sup> واعتمد العديد من التدابير المؤسسية والسياسات التي تحمي حقوق الإنسان للمهاجرين/ات، مثل اعتماد الخطة الوطنية لمكافحة ومنع الاتجار بالبشر 2023-2030 والآلية الوطنية لإحالة ضحايا الاتجار بالبشر في عام 2023؛ اعتماد خطة الصحة والهجرة لعام 2021-2025.<sup>15</sup>

وبشكل عام، يؤكد نهج المغرب على الحاجة إلى استراتيجيات شاملة قائمة على الحقوق لإدارة الهجرة بفعالية مع الحفاظ على كرامة وحقوق جميع الأفراد المعنيين. كما قامت الدول العربية بإصلاحات سياسية وتشريعية للحد من ضعف المهاجرين/ات في مكان العمل، مثل تعزيز التوظيف العادل في الأردن وقطر.<sup>16</sup> وتواصلت الجهود لضمان حصول بعض المهاجرين/ات الذين/اللواتي يعيشون/يعيشن في أشد الحالات ضعفاً، مثل ضحايا الاتجار أو الأطفال، على مجموعة حقوقهم الخاصة. وهناك تركيز متجدد على وضع استراتيجيات وطنية لمساعدة الأطفال المهاجرين، والتعاون مع وكالات الأمم المتحدة، ودعم منظمات المجتمع المدني التي تساعد هؤلاء الأطفال. وفي شمال أفريقيا، عززت الدول تعاونها مع وكالات الأمم المتحدة بشأن النظم المتكاملة لحماية الطفل، واستمرار الرعاية عبر الحدود، وهما عنصران أساسيان لدعم حقوق الأطفال المهاجرين طوال رحلتهم. كما تتخذ دول مثل المغرب وتونس ومصر خطوات لتعزيز حصول ضحايا الاتجار على الحقوق وتوفير الحماية لهم.<sup>17</sup>

ولوحظ المزيد من المشاركة مع الميثاق العالمي للهجرة وآلياته وفي مايو/أيار 2023، شاركت شبكة الأمم المتحدة المعنية بالهجرة في تنظيم حوار بشأن بدائل الاحتجاز، يتألف من تبادل عالمي للتعلم من الأقران بشأن العمل على إنهاء احتجاز الأطفال في سياق الهجرة الدولية. ومن منطقة الدول العربية، سلط الحديث الضوء على التشريعات التي تمكن الأطفال المهاجرين واللاجئين من الحصول على الخدمات الأساسية والدعم للاندماج في المجتمع المضيف. ويشمل ذلك خدمات الرعاية الصحية وحماية الطفل وترجمة اللغات. وأنشأت اليونيسيف والمفوضية السامية لحقوق الإنسان مساراً جديداً للعمل يركز على بدائل الاحتجاز والحرمان من الحرية في منطقة الدول العربية. كما نظم مسار العمل الإقليمي حواراً إقليمياً حول الميثاق العالمي للدول العربية في سبتمبر 2023 حول حماية المهاجرين وحقوقهم في الحرية. وقد تم تسليط الضوء على التقدم المحرز خلال هذا الحوار، ولا سيما الإنجازات التي حققتها مصر. وقد نجحت مصر في إدراج أهداف الميثاق العالمي في القوانين الوطنية، وتعمل مع المهاجرين/ات على تنفيذ نهج قائم على الحقوق، وتزويدهم بالحقوق والخدمات الأساسية، ونفذت سياسة "خارج المخيم" للتخفيف من احتجاز المهاجرين/ات. وقد أنشأت الدولة المصرية لجاناً داخل الحكومة، تعمل على النهج الحكومي والمجتمعي لتسهيل عملية إدماج المهاجرين، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى خفض مستويات الاتجار بالمهاجرين/ات ومشاركاتهم/هنّ في المخدرات وغيرها من المواد.<sup>18</sup> كما أن أكدت مصر على تعزيز الجهود لدعم حقوق المهاجرين/ات وضمان حمايتهم/هنّ ومكافحة التمييز

<sup>11</sup> الإعلان المرهلي لإطار النتائج المتكاملة، الفقرة 55 A/RES/76/266

<sup>12</sup> الإعلان المرهلي لإطار النتائج المتكاملة، الفقرة 59 A/RES/76/266

<sup>13</sup> رسم خرائط لممارسات الحماية الجيدة والمبتكرة للمهاجرين، والدروس المستفادة خلال جائحة COVID-19 في شمال أفريقيا. المكتب الإقليمي للمنظمة الدولية للهجرة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، القاهرة (2023). واستناداً إلى التشاور مع الحكومة والمجتمع المدني من البلدان المعنية، يقدم هذا التقرير لمحة عامة عن ممارسات وسياسات الحماية «الجيدة والمبتكرة»، التي نفذت في تونس والجزائر ومصر والمغرب.

<sup>14</sup> المنتدى العالمي المعني بالهجرة والتنمية - المغرب

<sup>15</sup> CMW/C/MAR/CO/2

<sup>16</sup> تجريب التوظيف العادل من بنغلاديش إلى قطر في قطاع البناء؛ سياسة رسوم التوظيف الصفريّة للعمال (المهاجرين) في الأردن.

<sup>17</sup> تشمل إمكانية الحصول على خدمات الحماية والتوعية والتبادل من خلال اجتماعات المائدة المستديرة الثلاثية بشأن Ps4.

<sup>18</sup> الدول العربية الحوار الإقليمي لآلية التنسيق العالمية: حماية الأشخاص المتنقلين وحقوقهم في الحرية - تقرير موجز.

ضدهم/هنّ. واعترافاً بمساهماتهم الاجتماعية والاقتصادية والثقافية القيمة، شدّدت مصر على أهمية إنشاء آليات تنسيق بين المؤسسات الحكومية لتنفيذ الميثاق العالمي وتعزيز الأطر التشريعية.

وأبرز التقرير الختامي لمؤتمر المراجعة الإقليمي للميثاق العالمي في عام 2021 وجود خطط واستراتيجيات للهجرة في العديد من البلدان داخل المنطقة. ومع ذلك، لا تزال هناك فجوة كبيرة بين صياغة هذه السياسات وتنفيذها العملي، مما يؤكد الحاجة إلى سد هذه الفجوة. وفي حين أحرز تقدم في صياغة السياسات العامة، فإن هناك ضرورة حاسمة لتقييم أثرها تقييماً شاملاً. وهذا التقييم ضروري لفهم الكيفية التي تؤثر بها السياسات تأثيراً مباشراً على المهاجرين/ات، بما في ذلك عن طريق تفاعم حالات الضعف، ولمعالجة المسائل المتصلة بالتمييز وكره الأجانب. إنّ تسهيل الوصول إلى البيانات، وإجراء الدراسات، والرصد المستقل لكيفية تمتع المهاجرين/ات بحقوق الإنسان هي خطوات حيوية نحو رصد التقدّم المحرز وتنفيذ توصيات الميثاق العالمي للهجرة بشكل فعّال.

وقد أظهرت المشاورات الإقليمية نتائج واعدة، ولكن توسيع نطاق هذه المناقشات لتشمل المستوى المحلي أمر حتمي لتعزيز حوار أكثر شمولاً بشأن سياسات وممارسات الهجرة، بما يضمن في نهاية المطاف حماية حقوق الإنسان للمهاجرين/ات وتعزيز مبادرات مكافحة العنصرية.<sup>19</sup>

### الأسئلة التوجيهية

- هل قامت حكومتكم بتطوير خطة تنفيذ وطنية للاتفاق العالمي للهجرة أو قامت بدمج الاتفاق العالمي للهجرة ومبادئه التوجيهية في الأطر والخطط والسياسات القائمة؟ وإذا كان الأمر كذلك، يرجى تقديم تفاصيل عن العملية. وإذا لم يكن الأمر كذلك، يرجى بيان ما إذا كانت حكومتكم تعتزم القيام بذلك، وما هي العملية المتوخاة.
- كيف تتأكد حكومتكم من أن تنفيذ الميثاق العالمي للهجرة يستند إلى المبدأ التوجيهي المتعلق بحقوق الإنسان؟
- ما هي الثغرات والتحديات الرئيسية التي تواجه التعاون القائم بين الأقاليم وفيما بينها بشأن تنفيذ الإتفاق العالمي للهجرة، لا سيما عندما يتعلق الأمر بتنفيذ الأهداف 7 و13 و15 و17؟
- كيف تقوم حكومتكم بمراجعة السياسات والممارسات ذات الصلة للتأكد من أنها لا تخلق أو تفاقم أو تزيد عن غير قصد من صعوبات المهاجرين/ات، بما في ذلك عن طريق تطبيق نهج قائم على حقوق الإنسان يراعي اعتبارات الجنس والإعاقة، فضلاً عن مراعاة السن والأطفال (الهدف 7 (أ))؟
- هل يمكنك مشاركة أمثلة عن المبادرات أو السياسات الناجحة التي تهدف إلى تعزيز حق المهاجرين/ات في الحرية واحترام حقوقهم وكرامتهم؟
- كيف تعالج حكومتكم قضايا العنصرية وكرهية الأجانب والتمييز ضد المهاجرين/ات، وما هي المبادرات أو البرامج التي تم وضعها لتعزيز سردية إيجابية حول الهجرة ومناهضة العنصرية والشمولية؟
- حدد الخطوط العريضة للمجالات (أهداف الإتفاق العالمي للهجرة و/أو المبادئ التوجيهية) التي ستستفيد فيها المنطقة من تعزيز التعاون من حيث التمويل، وبناء القدرات، والمشورة في مجال السياسات، وجمع البيانات وتحليلها، والتكنولوجيا، والشراكات بين الملاك المتعددين، وما إلى ذلك.

<sup>19</sup> المؤتمر الإقليمي للدول العربية لاستعراض آلية التنسيق العالمية، المرفق الأول للتقرير الختامي لعام 2021.