



Read the full book on: 10.1787/9789264311312-en

## هل أنتم جاهزون للمساعدة؟ تحسين صمود أنظمة إدماج اللاجئين وغيرهم من المهاجرين المستضعفين

ملخص

وصل الجزء الأكبر من الستة ملايين لاجئ إلى دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية خلال السنوات الخمس الأخيرة، وذلك في أكبر تدفق للاجئين في التاريخ الحديث. وقد زادت شدة التحديات التي تواجهها هذه الدول في مسعاها للتأكد من إدماج هؤلاء اللاجئين وغيرهم من المهاجرين المستضعفين نتيجة الزيادة في تدفقات المهاجرين الساعين للحماية. وهناك دروس مستفادة من هذه التدفقات الأخيرة والتي يمكن تطبيقها على أوضاع الأزمات الأخرى، سواء في مناطق أخرى أو في المستقبل. وفي مناطق كثيرة حول العالم، قد يؤدي اندلاع الازمات الإنسانية إلى حدوث تدفقات هجرة هائلة، خاصة في البلدان النامية. وليس من المرجح أن تتراجع عوامل الخطر التي قد تسبب الازمات الإنسانية الأخرى في المستقبل، وعلى المجتمع الدولي أن يتصدى لمشكلة إدماج اللاجئين الأكثر استضعافاً، والذين لا يشملون فقط المتأثرين بالهجرة القسرية، بل وأيضاً المهاجرين الآخرين في مواقف الاستضعاف.

وكانت التدفقات غير المسبوقة، والتي انحسرت في بعض الدول ولكنها لا زالت مستمرة في بلدان أخرى، قد خلفت طلباً متزايداً على إدماج هؤلاء في سوق العمل وفي نظام التعليم والمجتمع. إن إدماج اللاجئين وغيرهم من المهاجرين المستضعفين يعد هدفاً في غاية الأهمية. ومن خلال تحسين فرص توظيف اللاجئين وغيرهم من المهاجرين المستضعفين، تستطيع البلدان معاونتهم على استغلال إمكاناتهم الاقتصادية إلى أقصى حد وخلق أثر اقتصادي إيجابي. الأمر الذي يحسن كذلك من قبول الآخرين لهم واندماجهم الاجتماعي في المجتمع المحلي. إن الفشل في إدماج اللاجئين وغيرهم من المهاجرين المستضعفين لا يزيد فقط من استبعادهم اجتماعياً ويخلق حالة من التوتر، بل ويقيد كذلك بشكل حاد من الخيارات السياسية المتاحة لعلاج التدفقات المستقبلية.

ويهدف هذا التقرير إلى دعم دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لكي تكون أفضل استعداداً لضمان إدماج اللاجئين وغيرهم من المهاجرين المستضعفين، ولا سيما عند حدوث التدفقات المفاجئة والكبيرة. وبناء على توصيات الميثاق العالمي بشأن اللاجئين وجهود المنظمة السابقة، واستناداً إلى التجارب الحديثة لبلدان المنطقة، يطرح هذا التقرير عدداً من السياسات القادرة على تحسين الإدماج ودعم بلدان المنشأ وبلدان العبور.

وأول الدروس المستفادة من هذا التحليل هو، وخلافاً للتصور العام المتكرر، أن الأنظمة القائمة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية قد أثبتت إلى حد كبير قدرتها على استيعاب التدفقات المفاجئة وغير المتوقعة للأشخاص الساعين للحماية. وفي معظم الحالات، نجحت البلدان في توفير خدمات الاستقبال الطارئ ولبيت الاحتياجات الفورية للمهاجرين المستضعفين. كما استمرت معظم خدمات التعليم والتوظيف الأساسية في العمل بصورة ملائمة. إلا أن هذا لا يعني أن نغفل الحالات التي فشلت فيها الخدمات في مواكبة حجم الطلب غير المسبوق، أو التي تضررت فيها مستوى الخدمات؛ وتلك هي المواقف التي تقدم لنا دروساً مهمة للتخضير بشكل أفضل لمواجهة ضغوط الهجرات المفاجئة مستقبلاً.

إن صمود الأنظمة في مواجهة هذا التحدي كان يرجع إلى حد كبير إلى التدابير التي وضعت ليها خصيصاً، وليس إلى خطط استجابة سريعة موضوعة سلفاً. ويجب النظر إلى مرونة الحكومة في الاستجابة بصورة إيجابية، إلا أنها تحققت بتكلفة مرتفعة. وقد تعين من جديد إنشاء قنوات للتشاور والتعاون مع الشركاء داخل كل بلد وفي الخارج من جديد. وبالإضافة إلى التكاليف المالية المرتفعة، فإن غياب أي خطة قد خلق تصورًا عامًا لكون الهجرة الخارجية قد خرجت عن السيطرة وأن ثمة انهيار للأنظمة قد حدث. وقد كانت الأزمة السياسية قد فاقت ما يمكن أن يستحقه الوضع الإنساني.

أما الدرس الثاني فهو أن عملية ضمان إدماج اللاجئين وغيرهم من المهاجرين المستضعفين تشكل التزامًا طويل الأجل وأكثر صعوبة من الاستقبال الأولي لهم. وتبين الأدلة من بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أنه في حين أن اللاجئين والمهاجرين المستضعفين الآخرين متأخرين بشكل يمكن تفهمه عن المهاجرين الآخرين من حيث الاندماج في سوق العمل، إلا أن طائفة كبيرة من السياسات قد ثبتت فعاليتها في إدماجهم على المدى المتوسط والبعيد.

أما الدرس الثالث فهو أنه ليس بوسع أي دولة علاج تعقيد عملية إدماج اللاجئين والمهاجرين المستضعفين الآخرين بمفردها. إن بوسع الدول المضيفة التشارك في تحمل عبء الاستجابة لحالات الارتفاع في الطلب على الحماية الدولية، كما أن بوسعها مساعدة بعضها البعض لكي تكون أفضل استعداداً وإماماً بالأوضاع وتشارك الممارسات الجيدة. وقد يكون للإدماج في دولة مُضيقة واحدة تداعياته على التصور السائد والفرص المتاحة للمهاجرين المستضعفين في البلدان الأخرى. وقد يؤدي الفشل في دولة واحدة إلى تعقّد وضع السياسات في الدول الأخرى.

ومن المجالات الأخرى للتنسيق الدولي هو العمل على تحقيق قدر أكبر من التماسك والاتساق بين الجهات الفاعلة في المجال الإنساني والتنموي ومجال السلام في الدعم التي تقدمه للدول المضيفة النامية، التي يتواجد فيها 85% من لاجئي العالم. كما أن وجود شراكات أقوى في توجيه المعونة والمساعدات يمكن أن يساعد على تحقيق الأهداف المشتركة في إدماج وحماية اللاجئين والمهاجرين المستضعفين الآخرين. كما أن التعاون في التنمية وتوفير الأنواع الأخرى من المساعدة المالية لأوضاع النزوح القسري يمكن أن يخفف الضغوط الواقعة على هذه البلدان. ومن الأشكال الأخرى لمشاركة الأعباء مع الدول المضيفة النامية توفير إعادة التوطين والمسارات القانونية المكتملة لها للأشخاص المحتاجين للحماية.

وبالمثل، فإن ثمة درس رابع هو أنه لا توجد حكومة مركزية قادرة على ضمان الإدماج دون التعاون مع الأطراف الأخرى. ويقرّ "الميثاق العالمي بشأن اللاجئين" الصادر عن الأمم المتحدة بدور أصحاب المصلحة المعنيين، ومن بينهم السلطات المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص. وبالمثل، فإن 'الميثاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والمنتظمة' الصادر عن الأمم المتحدة يدعو إلى أن تُشارك سياسات الإدماج الوطنية السلطات المحلية، وحسب الاقتضاء، منظمات المجتمع المدني ومنظمات أصحاب العمل والعمال وغيرهم من أصحاب المصلحة، مثل منظمات القطاع الثالث والمؤسسات الاجتماعية. ولدى المستويات دون الوطنية من الحكومة مثل السلطات المحلية دور تُوّديه ويجب العمل على مشاركتها. إن الأمر يتطلب نهجًا مجتمعيًا شاملًا، وتشاركًا للمسؤوليات وفقًا لترتيبات حوكمة مناسبة متعددة المستويات.

أما الدرس الخامس فهو أن استمرارية الإجراءات العامة شيء مهم للاستجابة الفعالة. وقد رفعت الكثير من دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ميزانياتها لدعم إدماج اللاجئين والمهاجرين المستضعفين الآخرين. وهذه الموارد تُعد كافية طالما أن هناك خطة فعالة قائمة. ويراعى في مثل هذه الخطة أن تقوم على مشاركة المجتمع بأكمله، وتضمن أصحاب مصلحة ومستويات حكومية متعددة، وتحديد الشركاء والجماعات المستهدفة المختلفة، وإرساء آليات قوية للتقييم واستطلاع النتائج والآراء. وهناك عناصر عديدة للاستمرارية. أولاً، يجب أن تحظى الخطة بدعم متسق طوال الوقت. كما يجب الاحتفاظ بالقدرات والمعارف المؤسسية حتى بعد الانتهاء التدريجي للتدخلات. وثانيًا، يجب دعم المهاجرين المستضعفين بالتدخلات المختلفة على امتداد رحلتهم من بلد المنشأ إلى البلد المضيف وبعبر كافة مراحل التوطين والاندماج. وتُعد العودة إلى البلدان المصدر عندما يقتضي الأمر ذلك ودعم العودة الطوعية وإعادة الاندماج جزءًا لا يتجزأ من الاستمرارية.

إن بوسع بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أن تكون أفضل استعدادًا لمواجهة التدفقات الهائلة المستقبلية من اللاجئين والمهاجرين المستضعفين الآخرين. وهذا يتطلب جزئيًا تحسين أنظمة الإنذار المبكر، وكذلك تطوير قنوات للتعاون مع الشركاء – دوليًا ومحليًا – بحيث يمكن تفعيلها سريعًا. ويعد التواصل مع الجمهور جزءًا من الاستجابة. حيث يسهم توافر معلومات أفضل عن اندماج اللاجئين والمهاجرين المستضعفين الآخرين في وضع السياسات المناسبة، ومساعدة المهاجرين على اختيار الأنشطة الأنسب لهم لتحقيق اندماجهم الخاص، وتشكيل توقعات واقعية لدى العامة. وهناك مجموعات أدوات وفيرة من التدخلات السياسية المعينة التي تدعم اندماج اللاجئين والمهاجرين المستضعفين الآخرين. ومع خروج الكثير من بلدان المنطقة من مرحلة الأزمة، من المهم تضمين النتائج المستفادة من التجارب السابقة في خطط الاستجابة السريعة المستقبلية. ليس هناك سبب إذن لكي نتفاجأ الدول أو تكون غير جاهزة للتعامل.

© OECD

This summary is not an official OECD translation.

Reproduction of this summary is allowed provided the OECD copyright and the title of the original publication are mentioned.

**Multilingual summaries are translated excerpts of OECD publications originally published in English and in French.**



**Read the complete English version on OECD iLibrary!**

© OECD (2019), *Ready to help?: Improving Resilience of Integration Systems for Refugees and other Vulnerable Migrants*, OECD Publishing.

doi: 10.1787/9789264311312-en