

Distr.: General
15 December 2020
Arabic
Original: English

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



اللجنة الإحصائية

الدورة الثانية والخمسون

1-3 و 5 آذار/مارس 2021

البند 3 (ز) من جدول الأعمال المؤقت*

بنود للمناقشة واتخاذ القرار: إحصاءات الهجرة

إحصاءات الهجرة

تقرير الأمين العام

موجز

يُقدّم هذا التقرير وفقاً لمقرر المجلس الاقتصادي والاجتماعي 211/2020 والممارسات السابقة. وهو يعرض أحدث الأعمال التي اضطلعت بها شعبة الإحصاءات التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة وفريق خبراء الأمم المتحدة المعني بإحصاءات الهجرة في عامي 2019 و 2020 للاستجابة لطلبات اللجنة الإحصائية الواردة في مقررها 117/50. ويتناول التقرير على وجه الخصوص ما يلي: (أ) النتائج الرئيسية للمشاورة العالمية التي أجريت لتقييم المفاهيم والتعاريف ومصادر البيانات التي تستخدمها البلدان؛ و (ب) العناصر الرئيسية للإطار المفاهيمي الشامل المنقح المقترح والتعاريف المصاحبة له بشأن الهجرة الدولية والتنقل الدولي؛ و (ج) الأعمال الأخرى التي تشمل تنمية القدرات، والأعمال المتعلقة بالبيانات والمؤشرات، والأعمال التحضيرية المبكرة للمنتدى الدولي الثالث المعني بإحصاءات الهجرة. ويقدم التقرير أيضاً معلومات عن خطط وألويات شعبة الإحصاءات وفريق الخبراء.

وتشمل الإجراءات المطلوب من اللجنة اتخاذها إقرار الإطار المفاهيمي الشامل المنقح والتعاريف المصاحبة بشأن الهجرة الدولية والتنقل الدولي بوصفهما العنصرين الأساسيين في التنقيح المقبل للتوصيات بشأن إحصاءات الهجرة الدولية، وتقديم التوجيهات بشأن خطط وألويات شعبة الإحصاءات وفريق الخبراء، ولا سيما بخصوص وضع مجموعة من المواضيع والمؤشرات الموصى بها بشأن الهجرة الدولية والتنقل الدولي تمسحياً مع إطار المؤشرات لأهداف التنمية المستدامة والاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية (انظر الفقرة 57).



أولاً - مقدمة

1 - ناقشت اللجنة الإحصائية آخر مرة إحصاءات الهجرة الدولية في دورتها الخمسين⁽¹⁾، حيث رحبت بالاعتراف بأهمية البيانات لوضع السياسات القائمة على الأدلة وبالولاية الجديدة المسندة إلى اللجنة بموجب الهدف 1 من الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية⁽²⁾، ووافقت على اختصاصات فريق خبراء الأمم المتحدة المعني بإحصاءات الهجرة. وطلبت اللجنة، في جملة أمور، إتمام تنقيح وثيقة التوصيات بشأن إحصاءات الهجرة الدولية، التنقيح I⁽³⁾، الصادرة في عام 1998 والعمل الإضافي لمواصلة المفاهيم والتعاريف المتصلة بالهجرة الدولية، مع مراعاة الأنماط المتغيرة للهجرة والمعايير الدولية ذات الصلة التي اعتمدت على مدى العقدين الماضيين. وطلبت اللجنة كذلك كفالة أن تكون تلك المفاهيم مرنة لتفي بمتطلبات رسم السياسات الوطنية وتعزز في الوقت نفسه قابلية إحصاءات الهجرة للمقارنة الدولية من أجل معالجة أحد أوجه القصور الرئيسية في توصيات عام 1998⁽⁴⁾.

2 - ومثلما ذكر الأمين العام في تقرير سابق عن إحصاءات الهجرة الدولية⁽⁵⁾، أدت الزيادات في الهجرة والتغيرات في أنماطها، إلى جانب الدعوة إلى توفير البيانات المصنفة حسب وضع الهجرة لدعم تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، إلى زيادة الطلب على حصر مثل هذه الظواهر وإقرانها ببيانات دقيقة ومفصلة وأنية.

3 - كما أن هناك حاجة إلى البيانات المتعلقة بالهجرة لتقدير عدد السكان وفهم التغير الديمغرافي. فمع زيادة متوسط العمر المتوقع وانخفاض الخصوبة في معظم بلدان العالم، أصبحت الهجرة عنصراً متزايد الأهمية في التغير الديمغرافي والتغير الاجتماعي على حد سواء. وعلى الرغم من الاحتياجات التي لم يسبق لها مثيل، لا تزال إحصاءات الهجرة الدولية ضئيلة. فعلى سبيل المثال، تكشف عملية جمع بيانات الحولية الديمغرافية لشعبة الإحصاءات التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة أن الإحصاءات بشأن تدفقات المهاجرين الوافدين لا تتوافر إلا عن 54 بلداً⁽⁶⁾ وأن الإحصاءات بشأن تدفقات المهاجرين النازحين لا تتوافر إلا عن 33 بلداً، على صعيد العالم، منذ عام 2010⁽⁷⁾. ولا تتوافر الإحصاءات عن أعداد المهاجرين إلا عن 93 بلداً⁽⁸⁾ على صعيد العالم، منذ عام 2010. أما البيانات المصنفة حسب الخصائص الإضافية، ولو أبسطها مثل الجنس والعمر، فهي تزداد ندرة.

(1) انظر E/CN.3/2019/17.

(2) قرار الجمعية العامة 195/73، المرفق.

(3) ST/ESA/STAT/SER.M/58/Rev.1.

(4) انظر مقرر اللجنة الإحصائية 117/50.

(5) E/CN.3/2019/17.

(6) إحالة إلى تبويب إجمالي تدفقات المهاجرين الوافدين حسب سبب الدخول. اطلع عليه في 2 تشرين الثاني/نوفمبر 2020 في الموقع الإلكتروني <http://data.un.org/>. يشار إلى أن بيانات البلدان الأوروبية يجمعها المكتب الإحصائي للاتحاد الأوروبي، وهي غير مدرجة في التحليل.

(7) إحالة إلى تبويب إجمالي تدفقات المهاجرين النازحين حسب الوضع عند المغادرة. اطلع عليه في 2 تشرين الثاني/نوفمبر 2020 في الموقع الإلكتروني <http://data.un.org/>. يشار إلى أن بيانات البلدان الأوروبية يجمعها المكتب الإحصائي للاتحاد الأوروبي، وهي غير مدرجة في التحليل.

(8) إحالة إلى تبويب إجمالي السكان المولودين في البلد والسكان المولودين في الخارج. اطلع عليه في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2020 في الموقع الإلكتروني <http://data.un.org/>.

4 - وإدراكاً لذلك، أقرت اللجنة بأن هناك حاجة ملحة إلى بناء القدرات والموارد الإحصائية لدعم البلدان في جهودها الرامية إلى تعزيز نظمها الإحصائية المتعلقة بالهجرة، وكذلك حاجة إلى تقديم الدعم إلى البلدان في جهودها لتعزيز إمكانية الحصول على البيانات الإدارية، ودمج مصادر البيانات المتعددة، وتعزيز التعاون بين أصحاب المصلحة المعنيين داخل البلدان.

5 - ومنذ عام 2019، كرست شعبة الإحصاءات وفريق الخبراء جهودهما لتلبية طلبات اللجنة الإحصائية. ويقدم هذا التقرير لمحة عامة عن هذه الجهود. ويتناول التقرير مشاورات عالمية أجريت لتقييم المفاهيم والتعاريف ومصادر البيانات الإحصائية التي تستخدمها البلدان لقياس الهجرة الدولية ورصدها، وجهت بدورها عملية وضع إطار مفاهيمي للإحصاءات بشأن الهجرة الدولية والتنقل الدولي، وتعاريف مصاحبة له، عرضت في هذا التقرير باعتبارها العنصر الأساسي والجوهري في تنقيح وثيقة التوصيات، *التنقيح 1*.

6 - وبالإضافة إلى ذلك، يتناول التقرير أعمالاً أخرى، منها العمل المبكر لوضع إطار المواضيع والمؤشرات الذي سيدعم تفعيل الإطار المفاهيمي والتعاريف المصاحبة له، والتقدم المحرز في إعداد تقرير تقني عن دمج بيانات الهجرة. وتتمثل المواضيع الأخرى التي تناولها التقرير في أنشطة تنمية القدرات، بما في ذلك تنفيذ مشروع لحساب التنمية، والمرحلة الأولى لوضع برنامج عالمي لتعزيز النظم الإحصائية الوطنية المتعلقة بالهجرة، والأعمال التحضيرية المبكرة للمنتدى الدولي الثالث المعني بإحصاءات الهجرة، والخطط والأولويات المقبلة لشعبة الإحصاءات وفريق الخبراء.

ثانياً - مشاورات عالمية بشأن الممارسات الوطنية المتصلة بإحصاءات الهجرة الدولية

7 - لبدء تنقيح وثيقة التوصيات، *التنقيح 1* (التي تعود إلى عام 1998)، أجرت شعبة الإحصاءات مشاورات عالمية نيابة عن فريق الخبراء. وأعطى كبار الإحصائيين استبياناً إلكترونياً للإجابة عليه وطلب منهم الاتصال بالوكالات الوطنية المعنية التي شاركت في جمع البيانات و/أو كانت مسؤولة عن وضع سياسات الهجرة.

8 - وكان الهدف من المشاورة هو تقييم الممارسات الوطنية والاحتياجات الوطنية من البيانات فيما يتصل بالهجرة الدولية. وكان الاستبيان الإلكتروني⁽⁹⁾ شاملاً في نطاقه، وكان هدفه النهائي هو توجيه عملية تنقيح وثيقة التوصيات، *التنقيح 1*. وشمل 130 سؤالاً أقيمت إلى 33 فرعاً⁽¹⁰⁾. وجرت المشاورة في الفترة من 15 آب/أغسطس إلى 27 أيلول/سبتمبر 2019، ووردت ردود من 103 وكالات وطنية (منها 74 مكتباً إحصائياً وطنياً) في 79 بلداً.

(9) ترد الأسئلة التي يتضمنها استبيان المشاورة في وثيقة معلومات أساسية ستتاح مع هذا التقرير في الموقع الشبكي للجنة الإحصائية.

(10) ضم الاستبيان الفروع التالية: الممارسة الحالية في إنتاج البيانات بشأن الهجرة؛ وأعداد المهاجرين الدوليين؛ وتدفق الهجرة الوافدة الدولية؛ وتدفق الهجرة النازحة الدولية؛ والمواطنون الذين يعيشون في الخارج؛ والمهاجرون العائدون؛ وهجرة اليد العاملة؛ والهجرة الموسمية؛ والهجرة الدائرية؛ والهجرة المؤقتة؛ والهجرة الطويلة الأجل؛ والهجرة القصيرة الأجل؛ والهجرة المتصلة بالأسرة (لم شمل/تشكيل الأسرة)؛ والهجرة المتصلة بالتعليم؛ والمنحدرون من المهاجرين؛ والهجرة غير النظامية؛ والهجرة المختلطة؛ والشتات؛ والهجرة القسرية؛ والهجرة المتصلة بالبيئة؛ والعمال العابرون للحدود؛ والهجرة العابرة؛ وحصول المهاجرين على الخدمات؛ ووضع المهاجرين، مقارنة بالسكان الآخرين؛ ومكافحة التمييز ضد المهاجرين وضعف المهاجرين؛ وكفالة التوظيف العادل والعمل اللائق وحماية حقوق العمل للمهاجرين؛ والمسار النظامي والهجرة غير النظامية؛ وتجربة الهجرة والنظرة إليها؛ وحصول المهاجرين على المعلومات؛ ودوافع الهجرة وأثرها؛ ومؤشرات الهجرة الخاصة بالأطفال؛ ومؤشرات الهجرة المراعية للاعتبارات الجنسانية؛ والوكالات الوطنية المعنية بخلاف المكاتب الإحصائية.

9 - ويركز هذا الفرع على التعاريف ومصادر البيانات المستخدمة على الصعيد القطري، استناداً إلى الردود الواردة من المكاتب الإحصائية الوطنية وغيرها من الوكالات الوطنية المكلفة بجمع الإحصاءات بشأن الهجرة الدولية.

ألف - النتائج الرئيسية

10 - حللت الأمانة العامة وفريق الخبراء الإجابات الواردة في سياق المشاورة العالمية، وحددا المفاهيم الإحصائية الرئيسية المستخدمة لقياس الهجرة الدولية ومصادر البيانات والاحتياجات من البيانات ذات الصلة.

11 - وفيما يتعلق بقياس أعداد المهاجرين، تبين أن غالبية البلدان التي قدمت إجابات في سياق المشاورة تنتج رقماً واحداً أو أكثر عن الأعداد، استناداً إلى معايير مختلفة، من أجل تلبية احتياجات طائفة واسعة من المستعملين. وفي حين أن المعيار الرئيسي للإدراج هو "المواطنة الأجنبية" يليه معيار "الولادة في الخارج"، فإن بضعة بلدان تنتج أيضاً أرقاماً عن الأعداد استناداً إلى معيار "كون الشخص مقيماً في الخارج في الماضي" أو معيار "كون الشخص مواطناً أجنبياً مولوداً في الخارج". وفي حالة تدفقات الهجرة الوافدة والهجرة النازحة، يتمثل المعيار الرئيسي الذي تستخدمه البلدان في "مدة الإقامة"، وإن كانت الممارسات تختلف اختلافاً كبيراً. ويتراوح الحد المقرر لمدة الإقامة بين 4 أشهر و 12 شهراً، ويتقاطع أحياناً مع معايير أخرى، مثل نية الإقامة، أو الإذن القانوني بالإقامة. وتستخدم بلدان أخرى معايير إضافية، مثل 12 من أصل 16 شهراً أو 9 أشهر من أصل 12 شهراً. وكثيراً ما تعتمد التعاريف المطبقة على مصادر البيانات المستخدمة في إنتاج الإحصاءات، حتى داخل البلدان.

12 - وفيما يتعلق بمسألة القدرة الإحصائية، من بين جميع المواضيع المدرجة في الاستبيان، يبدو أن البلدان أقرت على إنتاج الإحصاءات عن هجرة اليد العاملة والهجرة الطويلة الأجل، نظراً لأن 45 بلداً أبلغت عن إنتاج بيانات عن هجرة اليد العاملة وأن 41 بلداً أبلغت عن إنتاج بيانات عن الهجرة الطويلة الأجل. وتلبي هذين الموضوعين إحصاءات عن المهاجرين العائدين (30 بلداً). وكشفت المشاورة العالمية أيضاً عن ثغرات واحتياجات هامة في البيانات، إذ أشارت البلدان إلى أن هناك بعض المجالات ذات الأهمية في مجال السياسات التي لا يجري إنتاج إحصاءات بشأنها. وهذا هو حال الهجرة غير النظامية والمواطنين الذين يعيشون في الخارج، حيث أشار 38 بلداً إلى أنه لا يجري جمع بيانات بشأن الهجرة غير النظامية وأشار 37 بلداً إلى أنه لا يجري جمع بيانات بشأن المواطنين الذين يعيشون في الخارج.

13 - وفيما يتعلق بمصادر البيانات التي تستخدمها البلدان، تشير الإجابات الواردة في سياق المشاورة العالمية إلى أن أكثر أنواع مصادر البيانات شيوعاً بالنسبة للبيانات والمؤشرات المتصلة بالهجرة هي استقصاءات الأسر المعيشية، مثل استقصاءات القوى العاملة والاستقصاءات عن الظروف المعيشية. وتتماشى هذه النتيجة مع العدد الكبير نسبياً من البلدان التي تنتج إحصاءات عن هجرة اليد العاملة. وتشكل السجلات الإدارية، بالنسبة لبضعة بلدان، المصدر الرئيسي لإحصاءات الهجرة. وتوجد البيانات الإدارية المتعلقة بالهجرة الدولية في كل بلد تقريباً (ومن هنا تصاريح العمل، وسجلات عبور الحدود، وسجلات السكان، وسجلات المواطنين الأجانب على سبيل المثال)، وهي حقيقة تشير إلى إمكانات غير مستغلة لتحسين بيانات الهجرة وإنتاج إحصاءات الهجرة.

14 - وأخيراً، تميل البلدان إلى استخدام مؤشرات معينة بكفاءة للاستجابة لشتى الاحتياجات على صعيد السياسات. غير أن البلدان أفادت أيضاً أن مؤشرات عديدة تُنتج، أحياناً، لمعالجة شاغل واحد في مجال السياسات، مما قد يؤدي إلى حدوث ارتباك في حالة عدم التوثيق والإبلاغ على النحو الواجب. وأظهرت الإجابات الواردة في سياق المشاورة العالمية أن توافر البيانات غالباً ما يحدد صياغة المؤشرات، بغض النظر عن وجاهتها بالنسبة لسياسات محددة للهجرة.

ثالثاً - العناصر الرئيسية للإطار المفاهيمي المنقح والتعاريف المصاحبة له بشأن الهجرة الدولية والتنقل الدولي

15 - وضعت شعبة الإحصاءات وفريق الخبراء إطاراً مفاهيمياً محدثاً بشأن الهجرة الدولية والتنقل الدولي وأقرته بتعاريف في سياق تنقيح وثيقة التوصيات، *التنقيح 1*، الصادرة في عام 1998. وجرى هذا العمل بقيادة فرقة العمل المعنية بالمفاهيم والتعاريف التابعة لفريق الخبراء⁽¹¹⁾، وأنجز باتباع نهج تعاوني شامل للغاية، استهل بالمشاورة العالمية التي تم تناولها في الفرع السابق، وشمل اجتماعاً متعمقاً لفريق الخبراء وعدة جولات تعقيبية.

16 - ويُعرض الإطار المنقح بوصفه العنصر الأساسي والجوهر في تنقيح وثيقة التوصيات، *التنقيح 1*. وبناء على ذلك، فإن سائر عناصر التنقيح ستستند إلى الإطار المفاهيمي المنقح والتعاريف المصاحبة له، في حال إقرار اللجنة لهما.

17 - والهدف من الإطار المفاهيمي المنقح والتعاريف المرتبطة به⁽¹²⁾ الواردين في هذا التقرير هو تقديم توصيات عملية ومحدثة بالتركيز على ما يلي: (أ) تمكين الروابط بالاحتياجات من البيانات اللازمة لرسم السياسات؛ و (ب) إعادة النظر في مفهوم وتعريف ماهية المهاجر الدولي والظواهر المتصلة به؛ و (ج) دراسة أنماط الهجرة الجديدة ومصادر البيانات الجديدة؛ و (د) إدماج الأطر ذات الصلة، من قبيل التوصيات الدولية بشأن إحصاءات اللاجئين لعام 2018⁽¹³⁾ والمبادئ التوجيهية لمنظمة العمل الدولية بشأن إحصاءات هجرة اليد العاملة الدولية⁽¹⁴⁾، وتقديم التوجيه بشأن جمع البيانات وتحليلها.

18 - وسيتاح التقرير الكامل لفرقة العمل المعنية بالمفاهيم والتعاريف، الذي يتضمن الإطار المفاهيمي المنقح، في الموقع الشبكي للجنة الإحصائية في شكل وثيقة معلومات أساسية، بينما ترد أدناه العناصر الرئيسية للتطوير المنهجي. وتتضمن وثيقة المعلومات الأساسية أيضاً جدولاً مقارناً⁽¹⁵⁾، يوجز الاختلافات الرئيسية بين الإطار المفاهيمي المنقح المقترح والإطار الوارد في وثيقة التوصيات، *التنقيح 1*، الصادرة في عام 1998.

(11) ترأس فرقة العمل شعبة الإحصاءات التابعة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمانة العامة والجامعة الوطنية الأسترالية، وتتألف من إندونيسيا، وجنوب أفريقيا، وسويسرا، والمكسيك، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، وهنغاريا، وجامعة برينستون، وجامعة لوفان الكاثوليكية، ومنظمة العمل الدولية، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، والفريق العامل المشترك بين الأمانات المعني باستقصاء الأسر المعيشية، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

(12) ترد التعاريف المصاحبة للإطار المفاهيمي المنقح في المرفق الأول.

(13) وضع التوصيات الدولية بشأن إحصاءات اللاجئين فريق الخبراء المعني بإحصاءات اللاجئين والمشردين داخليا ونشرها الاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة في عام 2018؛ وهي متاحة في الرابط - https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/Standards-and-Methods/files/Principles_and_Recommendations/International-Migration/2018_1746_EN_08-E.pdf

(14) وثيقة منظمة العمل الدولية ICLS/20/2018/Guidelines، وهي متاحة في الرابط https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---stat/documents/meetingdocument/wcms_648922.pdf

(15) انظر المرفق الثاني.

ألف - تمثين الروابط بالاحتياجات من البيانات اللازمة لرسم السياسات

19 - في حين يسلم بصعوبة تحديد المفاهيم والتعاريف التي ستطبق على جميع البلدان، يكمن الهدف المتوخى من المقترح في إيجاد توازن صحيح بين مدى الصلة برسم السياسات الوطنية وتعزيز القابلية للمقارنة الدولية في جميع البلدان. ويتم أيضا الترويج لمواصفة مختلف الأطر الإحصائية الدولية، التي تشمل كلا من المجال الديمغرافي والمجالات الأخرى التي تكون مفاهيم السكان والهجرة ذات صلة بها (مثل نظام الحسابات القومية، والقوى العاملة، وميزان المدفوعات، والسياحة).

20 - ويهدف المقترح إلى معالجة الاحتياجات من البيانات للاستجابة للاهتمامات الرئيسية في مجال السياسات، تمشيا مع خطة عام 2030 والاستناد إلى العمل الأولي الذي اضطلعت به فرقة العمل التابعة لفريق الخبراء بشأن وضع إطار من المواضيع والمؤشرات الأساسية والإضافية بشأن الهجرة الدولية⁽¹⁶⁾ وبشأن نتائج المشاورة العالمية.

21 - وهذا النهج المتمثل في الاستجابة للاحتياجات من البيانات في مجال السياسات ينعكس في جميع عناصر الإطار المفاهيمي المنقح، بدءا من وضع تصور للهجرة الدولية والتنقل الدولي ووصولاً إلى مواصفة التناقضات مع قياس البلد للسكان المقيمين، وهو ما يشكل أساسا لتقديرات وإسقاطات سكانية أكثر دقة. ويعد إنتاج التقديرات السكانية وإجراء الإسقاطات نشاطين من أهم الأنشطة التي تضطلع بها المكاتب الإحصائية الوطنية ويشكلان أساساً لرسم السياسات والتخطيط.

باء - التمييز بين الهجرة الدولية والتنقل الدولي

22 - تُطرح أطر مفاهيمية بشأن الهجرة الدولية والتنقل الدولي، ويميز بينهما بوضوح. فالتنقل الدولي يشمل جميع حركات عبور الحدود الدولية في سنة معينة. أما الهجرة الدولية فتعرف تعريفاً أضيق باعتبارها تغييراً في بلد الإقامة، وتعتبر مجموعة فرعية من التنقل الدولي.

23 - وفي الإطار المفاهيمي المنقح، يقسم السكان وينقلهم الدولي إلى مجموعتين متميزتين: (أ) السكان المقيمون والهجرة الدولية، و (ب) السكان المؤقتون (غير المقيمين) والتنقل المؤقت الدولي. ويشمل التنقل المؤقت الدولي جميع عمليات عبور الحدود الدولية باستثناء تلك المتصلة بتغييرات في السكان المقيمين⁽¹⁷⁾. وينبغي اعتبار الهجرة تغييراً في السكان المقيمين. وينبغي تعريف الإقامة وفقاً للمبادئ والتوصيات لتعدادات السكان والمساكن، التنقيح 3⁽¹⁸⁾.

(16) ترأس فرقة العمل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والمغرب ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، وتتألف من جمهورية مولدوفا، وجنوب أفريقيا، وجورجيا، والسويد، وغانا، وكندا، والمكسيك، والولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد الإفريقي، والمكتب الإحصائي للاتحاد الأوروبي، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، وشعبة السكان، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وشعبة الإحصاءات، والفريق العامل المشترك بين الأمانات المعني باستقصاءات الأسر المعيشية، ومنظمة الصحة العالمية، والمنظمة الدولية للهجرة، والجامعة الوطنية الأسترالية، وجامعة بريستول، وجامعة كولغيت، وجامعة لومونوسوف الحكومية في موسكو.

(17) انظر أيضا، Elin Charles-Edwards and others, "A framework for official temporary population statistics", *Journal of Official Statistics*, vol. 36, No. 1, pp. 1-24

(18) منشور الأمم المتحدة، 2017، وهو متاح في الرابط التالي: <https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesM/> .Series_M67Rev3en.pdf

24 - ويمكن القول إن قياس التحركات السكانية المؤقتة هو على نفس قدر أهمية قياس الهجرة الدولية، وقد يؤثر بنفس القدر الكبير في البيئة الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما. وينظر في جميع التحركات السكانية المؤقتة، بما في ذلك على سبيل المثال تلك المتصلة بالتنقل اليومي ذهابا وإيابا، والسياحة، والحج، والأعمال التجارية، والرعاية الصحية، والزيارات إلى الأسرة أو الأصدقاء، والعمل الموسمي، والتعليم. ويشمل السكان المؤقتون الأشخاص النازحين قسراً الذين يقيمون في بلد القياس لفترة تقل عن المدة الدنيا المطلوبة لاعتبارهم من السكان المقيمين، مثل طالبي اللجوء العابرين، واللاجئين المنقلين إلى بلد آخر أو العائدين منه، والتنقل المرتبط بالبيئة أو المناخ.

25 - ولتجميع الإحصاءات بشأن الهجرة الدولية والتنقل المؤقت، هناك حاجة إلى نوعين من السكان: سكان مقيمون وسكان مؤقتون. ويبين الشكل 1 كيفية ارتباط الهجرة الدولية والتنقل المؤقت للسكان بعمليات التغير السكاني. ويتألف السكان المقيمون من أفراد عاشوا في بلد القياس إما (أ) معظم الأشهر الاثني عشر السابقة (أو ينوون العيش أو لديهم الإذن بالعيش في ذلك البلد لمدة لا تقل عن ستة أشهر ويوم واحد) أو (ب) على الأقل خلال الأشهر الاثني عشر السابقة (أو ينوون العيش أو لديهم الإذن بالعيش في ذلك البلد لمدة لا تقل عن 12 شهراً)، دون احتساب فترات الغياب المؤقت لقضاء الإجازات أو أداء مهام العمل (تمشيا مع المبادئ والتوصيات، التفتيح 3). ويشير مصطلح "السكان المؤقتون" إلى جميع الأشخاص الموجودين في البلد في نقطة زمنية معينة ممن ليسوا مقيمين.

الشكل الأول

الإطار المفاهيمي الشامل بشأن التنقل الدولي



26 - وكما ذكر آنفا، فإن الإطار المفاهيمي المنفتح يميز بين الهجرة الدولية والتنقل المؤقت الدولي. ومن المرجح أن يكون إنتاج إحصاءات قابلة للمقارنة عن كل من الهجرة الدولية والتحركات المؤقتة أمراً صعباً ومعقداً على أي بلد، ولكن خصوصاً على البلدان التي تنقثر إلى إمكانية الحصول على البيانات الفردية عن جميع عمليات عبور الحدود. ومع ذلك، تُقدّم بعض الأطر التوجيهية بشأن مدد وأنواع التحركات اللازمة لفهم الهجرة الدولية والتنقل المؤقت.

جيم - مواعمة تدفقات الهجرة مع تغير السكان المقيمين

27 - تعالج الأطر المفاهيمية المقترحة عدة مشاكل هامة تتصل بقياس الهجرة الدولية، منها عدم الاتساق الحالي بين تدفقات الهجرة الدولية وأعداد المهاجرين الوافدين. وتشمل تدفقات الهجرة عموماً جميع الأشخاص المهاجرين هجرة واحدة أو هجرة نازحة. ويقاس المهاجرون الوافدون أساساً باستخدام المعلومات عن بلد المولد، دون الإشارة إلى مدة الإقامة ودون احتساب أولئك الذين هاجروا سابقاً ولكنهم عادوا إلى بلد ولادتهم. وفي غياب هذه المواعمة، هناك ثغرات خطيرة في قاعدة الأدلة التي يستخدمها صانعو السياسات الوطنية.

28 - ومن الإسهامات الرئيسية للإطار المفاهيمي المنقح فيما يتعلق بالتوصيات السابقة⁽¹⁹⁾ التركيز على الاتساق بين تدفقات الهجرة الدولية و (أعداد) السكان المهاجرين الوافدين والتنقل المؤقت الدولي والسكان المؤقتين (انظر المرفق الأول للاطلاع على التعاريف). ومن شأن مواعمة قياس التدفقات والأعداد أن يفضي إلى تحسين جانبي الدقة والمساءلة في بيانات الهجرة الدولية، إذ تشكل التدفقات جزءاً أساسياً لفهم التغيرات في السكان المقيمين، وهم السكان الرئيسيون المستخدمون في المقارنة الدولية.

29 - وينبغي اعتبار هذه الأطر نقاط انطلاق هامة لمزيد من المعلومات المفصلة وذات الصلة بالسياسات بشأن الهجرة الدولية والتنقل الدولي. ويمكن تصنيف جميع المفاهيم الموصوفة بمزيد من التفصيل حسب العمر والجنس والمواطنة وبلد المولد وغير ذلك من الخصائص، مثل مستويات التعليم أو المهنة.

30 - وتطبق البلدان حالياً مفاهيم مختلفة للسكان المقيمين؛ وبصرف النظر عن المفهوم المستخدم، فإن المهم في أي نظام إحصائي قطري لتحسين توافر ونوعية البيانات والإحصاءات المتعلقة بالهجرة الدولية على الصعيد الوطني هو أن تتواءم التدفقات مع قياس البلد للسكان المقيمين. وهذا يكفل الاتساق في إنتاج الإحصاءات الوطنية، لا سيما وأن الهجرة عنصر رئيسي في التغير السكاني وأن البيانات بشأنها ضرورية لإنتاج التقديرات والإسقاطات السكانية. ولتيسير اعتماد البلدان للمفاهيم والتعاريف الدولية، وبالتالي تعزيز إمكانية مقارنة البيانات على الصعيد الدولي، تشتمل الأطر المفاهيمية على اقتراح إجراء المواعمة مع المعايير الإحصائية الدولية ذات الصلة، بما في ذلك *المبادئ والتوصيات، التنقيح 3*. وعند تقديم التقارير لأغراض الرصد الدولي، سيطلب من البلدان أن توثق الحالات المحتملة للخروج عن هذه المعايير في البيانات والبيانات الوصفية التي تقدمها.

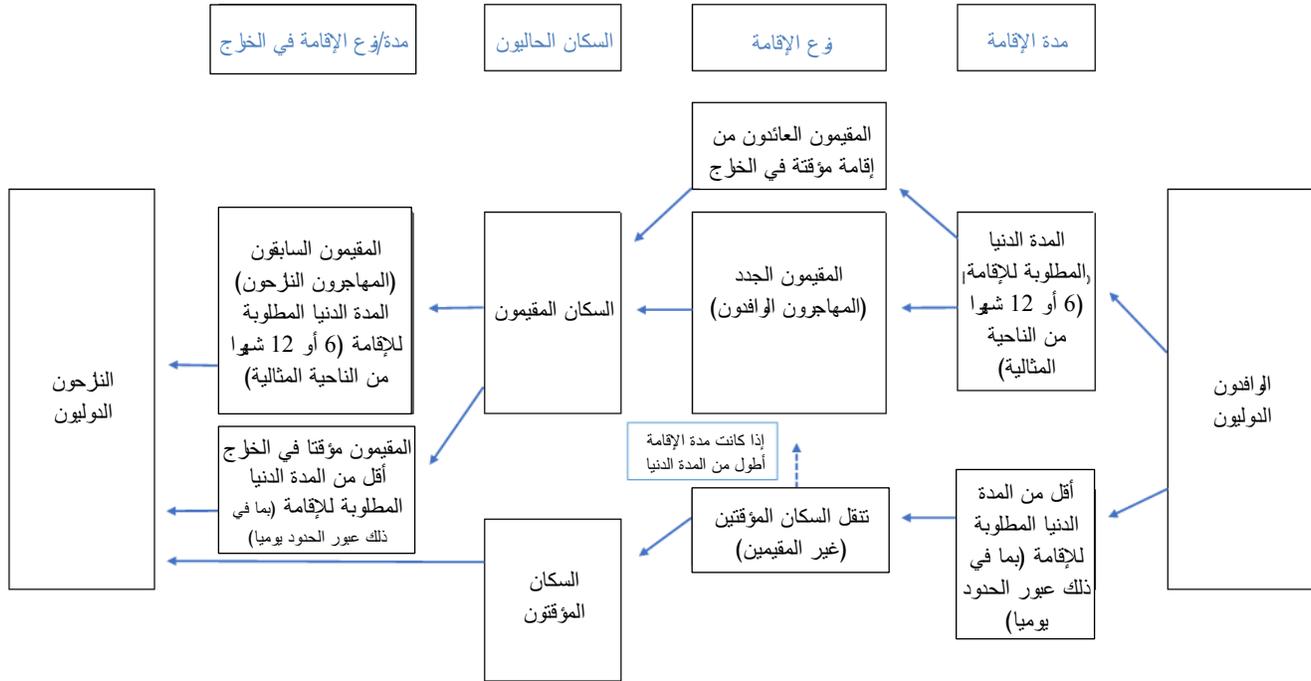
31 - ويبين الشكل الثاني الصلات بين الوافدين الدوليين والسكان الحاليين، الذين يشملون جميع الأشخاص الموجودين في بلد القياس في وقت معين، باستثناء المقيمين مؤقتاً في الخارج. والعامل الرئيسي الذي يميز الهجرة الدولية عن غيرها من تحركات السكان الدولية هو مدة الإقامة في البلد أو في الخارج. ولذلك، ينبغي أن يكون معيار تعريف المهاجر هو المدة المطلوبة لكي يُعتبر من السكان المقيمين. ومن الناحية العملية، كما هو موصى به في الإطار المفاهيمي المقترح، يعني ذلك ضمناً أن تكون المدة إما 6 أشهر أو 12 شهراً حتى تتزامن تدفقات الهجرة مع التغيرات في السكان المقيمين خلال سنة معينة. والوضع نفسه ينطبق على النازحين: فالأشخاص بحاجة إلى أن يكونوا بعيدين ومقيمين في بلد آخر لفترة كافية على أساس شرط الحد الأدنى للإقامة لكي يعتبر من السكان المقيمين في بلد آخر. ولا يمكن للأشخاص الذين أقاموا مؤقتاً في أكثر من بلد واحد لمدة تقل عن الحد الأدنى للمدة أن ينشئوا إقامة جديدة، ولذلك فهم يظلون من السكان المقيمين في بلدهم الأصلي. ويشمل الإطار الشامل المبين في الشكل الثاني

(19) التوصيات بشأن إحصاءات الهجرة الدولية، التنقيح 1.

الأفراد الذين لا يصبحون أبداً من السكان المقيمين. كما يشمل التغيير في الوضع من سكان مؤقتين إلى سكان مقيمين في حالة الأشخاص الذين يقيمون مدة أطول من المدة الدنيا، بينما هم موجودون في البلد. وينبغي اعتبار الأشخاص الذين يقيمون مدة أطول من المدة الدنيا ولا تتوفر لديهم تأشيرة صالحة أو وثائق الهجرة الأخرى من السكان المقيمين لأغراض إحصائية.

الشكل الثاني

الإطار المفاهيمي بشأن التقاطع بين مدة الإقامة والتنقل الدولي



دال - التوفيق بين السكان المولودين في الخارج والسكان المولودين في البلد، والمواطنين الأجانب ومواطني البلد، وتدفقات الهجرة الدولية ذات الصلة

32 - فيما يتعلق بالسكان المقيمين، هناك أربع جماعات سكانية فرعية أساسية لفهم المهاجرين الوافدين والمهاجرين النازحين: المواطنون المولودون في البلد، والمواطنون الأجانب المولودون في البلد، والمواطنون المولودون في الخارج، والمواطنون الأجانب المولودون في الخارج. والمولودون في الخارج/المولودون في البلد والمواطنون الأجانب/مواطنو البلد هما النوعان الرئيسيان من المهاجرين الوافدين والمهاجرين النازحين الذين تتوفر بيانات بشأنهما. ويمكن القول إن أيًا منهما في حد ذاته ليس مثاليًا لقياس السكان المهاجرين. غير أن الجمع بين هذين المعيارين في إطار واحد يوفر أداة قوية لفهم الهجرة الدولية وعواقبها على التغيير الديمغرافي والتغيير الاجتماعي على مر الزمن.

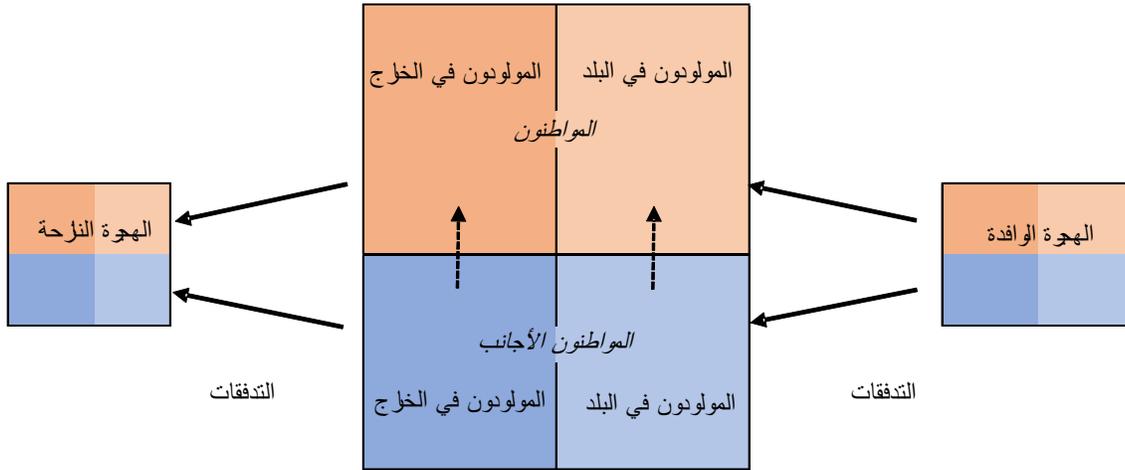
33 - وميزة مكان الولادة في تعريف السكان المهاجرين هي تعريفها الثابت على مر الزمن، أي أنه لا يمكن أن يولد الشخص إلا في بلد واحد ولا يمكنه تغيير بلد مولده (ولكن يمكنه تغيير بلد مواطنته). وبالإضافة إلى ذلك، إذا كان بلد مولد الشخص مختلفًا عن بلد إقامته، فإن ذلك يبين أن الشخص انتقل إلى بلد آخر مرة واحدة على الأقل في حياته. ومع ذلك، فاستنادًا إلى هذه البيانات، لا يُعرف متى وفد المهاجرون

أو ما إذا كان لديهم إذن بالبقاء إلى أجل غير مسمى. ومن ناحية أخرى، تحدد المواطنة الاستفادة من مجموعة من الخدمات وتدابير الحماية في بلد معين. وبالنسبة للمهاجرين الوافدين، يمكن القول إن الحصول على المواطنة هو أحد أهم المؤشرات على الاندماج الاجتماعي والديمومة. ومع ذلك، ففيما يتعلق ببيانات المواطنة، بمجرد أن يصبح الشخص مواطناً، لا يعتبر بلد المواطنة السابق أو البلد الآخر للمواطنة معلومة مهمة أو لا يسجل. كما يمكن للأشخاص أن يصبحوا مواطنين حتى وإن لم يعيشوا قط في بلد القياس (مثل أطفال المواطنين الذين يعيشون في الخارج). وفي مقابل ذلك، يمكن أن يولد أشخاص في ذلك البلد ولكنهم يظلون مواطنين أجانب. فعلى سبيل المثال، يولد كثير من اللاجئين في حالة تشتد ولم يهاجروا قط خلال حياتهم. وهؤلاء الأشخاص سيدرجون في فئة المواطنين الأجانب المولودين في البلد، ما لم يتجنسوا. وثمة مؤشر هام آخر هو عودة المواطنين المولودين في البلد الذين كانوا يقيمون سابقاً في بلد آخر.

34 - ويعرض الشكل الثالث الحالة المثالية والموصى بها، التي يُصنف فيها السكان المقيمون حسب كل من مكان الولادة والمواطنة، إلى جانب ما يقابل ذلك من تدفقات الهجرة الوافدة والهجرة النازحة. ويستخدم هذا الإطار المفاهيمي أساساً للتوصية بجمع ونشر البيانات عن الهجرة الدولية والسكان المهاجرين. ومثلما تقدم، يشير الإطار إلى الاتساق بين التدفقات والأعداد. وتُحدد التدفقات التغيرات في حجم وهيكل عدد المهاجرين. ويراعي الإطار أيضاً التغييرات في الوضع من مواطن أجنبي إلى مواطن من مواطني البلد. ويمكن اكتساب المواطنة عند الولادة أو عن طريق التجنس، سواء بإعلان أو زواج أو وسائل أخرى على النحو المنصوص عليه في القانون الوطني، ويمكن فقدانها عن طريق إلغائها أو التخلي عنها.

الشكل الثالث

الإطار المفاهيمي المتعلق بالهجرة الدولية والاتساق بين التدفقات والأعداد



أعداد السكان المقيمين

35 - كما تطرح جداول المحاسبة السكانية كأداة لإبراز البيانات التي يلزم جمعها للتوفيق بين السكان المولودين في الخارج والسكان المولودين في البلد، والمواطنين الأجانب ومواطني البلد، وتدفقات الهجرة ذات الصلة. ويهدف هذا النهج المحاسبي إلى تحسين الدقة.

هاء - وضع تصور للتنقل المؤقت الدولي والصلات بالسكان المؤقتين (غير المقيمين)

36 - إن قياس التنقل المؤقت واستحداث فئات ذات مغزى للسياسات أمر محفوف بالعديد من التحديات. فالتعدادات لا تشكل عموماً مصادر جيدة للبيانات عن التحركات المؤقتة، إذ تجرى كل خمس أو عشر سنوات فقط، وتجري في وقت معين من السنة، وهو ما قد لا يعكس التحركات التي تحدث على مدى فترة من الزمن (أي سنة مثلاً). وغالباً ما تكون السجلات الإدارية أنسب لقياس التحركات المؤقتة، إذ يمكن استخدامها لتتبع الأحداث على مر الزمن. غير أنها غالباً ما تكون مصممة لأنواع معينة من السكان فقط، مثل السياح أو العمال الموسميّين أو المسافرين بغرض الأعمال (استناداً إلى التأشيرات على سبيل المثال) أو لأنواع معينة من التحركات. ومع ذلك، هناك اهتمام بالبيانات لقياس أنواع كثيرة من التنقل الدولي التي لا تؤدي إلى تغيير في بلد الإقامة، ومن ثم حاجة إليها.

37 - وعلى غرار الهجرة الدولية، هناك مجموعة واسعة من الأسباب التي تدعو إلى عبور الحدود الدولية لفترات قصيرة. ويكمن أحد الفروق الهامة بين الهجرة الدولية والتنقل المؤقت الدولي للسكان في الافتراض الوارد في الشكل الثالث بأن السكان المهاجرين الوافدين يتراكمون بمرور الزمن. أما بالنسبة للسكان المؤقتين، فيحدث العكس، إذ قد يتذبذبون بمرور الزمن (موسمياً وسنوياً على السواء). كما يرجح أن تكون التدفقات أكبر بكثير من عدد السكان المؤقتين في أي وقت من الأوقات. وهذا يعني أنه من المرجح أن يكون عدد الأشخاص المسجلين كأشخاص يقيمون مؤقتاً في بلد ما خلال فترة زمنية (أي سنة مثلاً) أكبر بكثير من عدد السكان المؤقتين المسجلين في نقطة زمنية ما. كما أن بعض السكان المؤقتين قد يصبحون مقيمين كما هو مبين في الشكل الثاني.

38 - وضمن السكان المؤقتين، هناك نوعان رئيسيان ينبغي النظر فيهما. الأول هو التحركات الدائرية التي تشمل نفس الأشخاص الذين يعبرون الحدود الدولية نفسها مراراً وتكراراً خلال سنة معينة. ويشمل ذلك الأشخاص الذين ينتقلون يومياً أو شهرياً لأسباب تتعلق بالعمل أو الدراسة أو الأشخاص الذين لديهم مساكن ثانوية أو أسرة في بلد آخر. والثاني هو حالات الإقامة المؤقتة التي تحدث مرة واحدة فقط في السنة. ويشمل ذلك السياح والمسافرين بغرض الأعمال والعمال المتعاقدين لفترات قصيرة والعمال الزراعيين الموسميّين. وفي كلتا الحالتين، من المهم ألا يتم فقط حصر أحداث التحركات، بل أيضاً فترات الإقامة وأغراض التحركات.

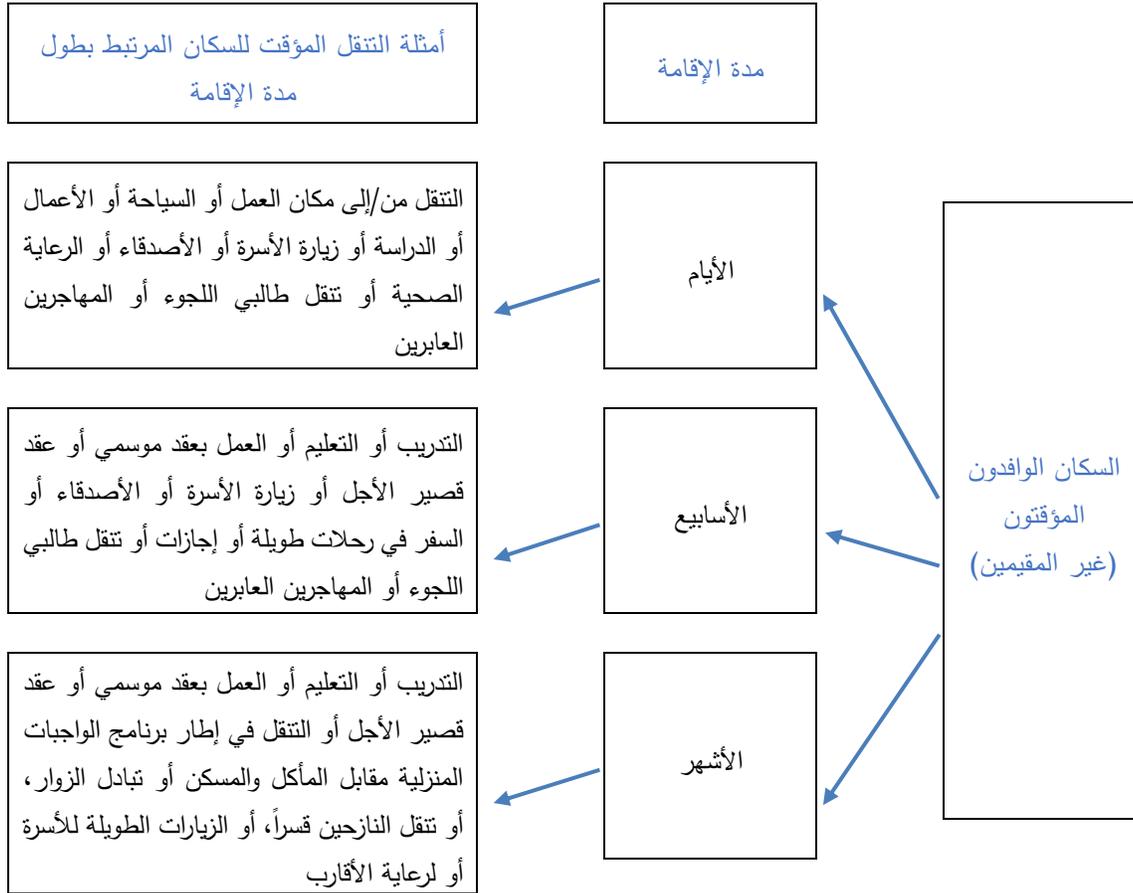
39 - ويوصى في الإطار المفاهيمي المنقح باستخدام إطار "سكان الخدمات"⁽²⁰⁾ لإنتاج الإحصاءات، الذي يتم وفقاً له قياس السكان والتدفقات حسب فئة التأشيرة و/أو متوسط الوقت الذي يقضى في بلد القياس (مفهوم الفرد/اليوم). ويمكن للمرء، عن طريق حصر أعداد الأشخاص ومتوسط الوقت الذي يقضونه في بلد القياس حسب مختلف فئات التحركات السكانية المؤقتة، أن يقيم الآثار النسبية للتحركات على الجماعات السكانية الفرعية، وقطاعي التعليم والعمالة، والاقتصادات المحلية. ويغطي إطار التنقل الدولي المعروض جميع أنواع التنقل المؤقت، مع التركيز على التحركات المرتبطة بالفئات التالية: (أ) المواطنون الأجانب في سوق العمل؛ و (ب) المواطنون الأجانب الذين يستخدمون خدمات التعليم أو التدريب؛ و (ج) المواطنون الأجانب الذي يلتصقون بخدمات الرعاية الصحية أو الطبية؛ و (د) المواطنون الأجانب الذين يلتصقون باللجوء أو الحماية كلاجئين.

(20) يشير مصطلح "سكان الخدمات" إلى السكان الذين يقدمون أو يستخدمون الخدمات في بلد آخر غير بلد الإقامة. لمزيد من المعلومات عن سكان الخدمات، انظر الصفحة 180 من المبادئ والتوصيات لتعدادات السكان والمساكن، التقيح 3 (منشور الأمم المتحدة، 2017).

40 - ويصف الشكل الرابع العلاقة بين مدة الإقامة وأمثلة عن شتى أنواع التنقل المؤقت الدولي للسكان. وليست قائمة أنواع التنقل الدولي شاملة.

الشكل الرابع

أمثلة التنقل المؤقت للسكان المرتبط بطول مدة الإقامة



41 - يرد في الشكل الرابع تمييز بين الإقامة القصيرة جداً التي تقاس بالأيام والإقامة الأطول التي تقاس بالأسابيع أو الأشهر. وتختلف أنواع التنقل المؤقت وأهميته النسبية من بلد إلى آخر. ومن المهم، من منظور جمع البيانات عن هذه التحركات النظر في أسباب السفر ومدد الإقامة (مثلاً بالنسبة لسكان الخدمات). ويمكن استخدام تلك البيانات معاً لفهم الروابط بين التحركات المؤقتة والسكان الحاليين المؤقتين في أوقات مختلفة والاقتصاد أو المجتمع ككل.

رابعاً - أعمال أخرى لشعبة الإحصاءات وفريق الخبراء المعني بإحصاءات الهجرة

- 42 - اجتمع فريق الخبراء المعني بإحصاءات الهجرة في جلسة عامة مرتين منذ تقديم آخر تقرير إلى اللجنة، من 1 إلى 3 تموز/يوليه 2019 ومن 4 إلى 9 حزيران/يونيه 2020⁽²¹⁾. وبالإضافة إلى ذلك، اجتمعت أفرقة العمل العاملة في إطار فريق الخبراء عدة مرات للدفع قدماً ببرامج عملها.
- 43 - وقدمت شعبة الإحصاءات الدعم الفني والسكرتاري لجميع أنشطة فريق الخبراء وواصلت تنفيذ برنامج عمل شعبة الإحصاءات المتعلقة بإحصاءات الهجرة. وتوضح أدناه العناصر البارزة.

ألف - البيانات

- 44 - بدأ العمل المبكر لوضع مجموعة من المواضيع والمؤشرات الأساسية والإضافية بشأن الهجرة الدولية والتنقل الدولي. ويستند هذا العمل إلى نتائج المشاورة العالمية التي أجريت في عام 2019 وينبغي على الإطار المفاهيمي المنقح، مع إدراج روابط واضحة بمصادر البيانات المحتملة. وسيكتف العمل في عام 2021. وإلى جانب الإطار المفاهيمي، سيكون إطار البيانات والمؤشرات الجزء الأكبر من تنقيح وثيقة التوصيات.
- 45 - وبالإضافة إلى ذلك، يعكف فريق الخبراء حالياً على إعداد تقرير تقني لدعم البلدان في إنتاج البيانات المصنفة بشأن الهجرة الدولية باستخدام تقنيات البيانات الجزئية والكلية، بهدف إدماج هذه المعلومات في تنقيح وثيقة التوصيات. وسيضمن التقرير عدداً من المواضيع، بما في ذلك تعريف دمج البيانات، وتوضيح سبب الحاجة إلى دمج كل من البيانات الجزئية والكلية لتحسين قياس إحصاءات الهجرة الدولية، وأمثلة عن استخدام دمج البيانات الجزئية والكلية في الإحصاءات الرسمية. وستناقش أساليب وأمثلة دمج البيانات الكلية، ثم دمج البيانات الجزئية، بما يشمل شروطه المسبقة القانونية والسياساتية والتقنية. وأخيراً، سيجري تناول تقييم النتائج والإبلاغ عنها، مع تسليط الضوء على التحديات والفرص الكبرى في تعميم استخدام البيانات المدمجة في الإحصاءات الرسمية.

باء - تنمية القدرات

- 46 - تنفذ شعبة الإحصاءات مشروعاً لتنمية القدرات بغية تحسين جمع واستخدام بيانات الهجرة الدولية في سياق خطة عام 2030 والاتفاق العالمي من أجل الهجرة. وبوجه خاص، يهدف المشروع، الذي سيستمر حتى كانون الأول/ديسمبر 2021، إلى تعزيز القدرات الوطنية في مجال إنتاج بيانات أساسية قابلة للمقارنة دولياً عن الهجرة، فضلاً عن إحصاءات اجتماعية واقتصادية مصنفة حسب وضع الهجرة، من أجل رصد التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. كما يهدف المشروع، الذي ينفذ بالشراكة مع اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، إلى تعزيز فهم استخدامات بيانات الهجرة لأغراض السياسات والقيود المرتبطة بها وتحسين توافر البيانات الخاصة بإحصاءات الهجرة الأساسية والإحصاءات المتعلقة بالاتجار بالأشخاص.

(21) يمكن الاطلاع على تقرير ونتائج اجتماعات فريق الخبراء وسائر وثائق الفريق في الرابط <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/migration-expert-group/>.

47 - وقد بدأت أنشطة مشروع تنمية القدرات في عام 2018، كما أبلغت اللجنة سابقاً⁽²²⁾. وأحرزت تقدماً جيداً خلال عام 2019 وتم تعديلها خلال عام 2020، نظراً للجائحة المستمرة. وفي الفترة 2019-2020، أُجريت أربعة تقييمات إضافية للاحتياجات (تايلند وباراغواي وبيرو والمكسيك)؛ ووضعت مجموعة موحدة من الأسئلة عن الهجرة لإدراجها في التعدادات والاستقصاءات الوطنية؛ وعقدت حلقتا عمل إقليميتان في آسيا مع التركيز على استخدام مصادر البيانات غير التقليدية؛ وعقد اجتماع تقني واحد بشأن تحسين إحصاءات الهجرة؛ وكانت المشاورات القطرية على قدم وساق لإجراء دراسات تقدير النظم المتعددة من أجل تقدير عدد ضحايا الاتجار بالأشخاص (الأرجنتين وبيرو وكولومبيا في أمريكا اللاتينية ومايليزيا في آسيا).

48 - وفي المراحل الأولى من تفشي جائحة مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، توقفت الأنشطة المتعلقة بهذا المشروع. غير أن المشروع تمكن من المضي قدماً في تنفيذ أنشطة مختارة. وأُعيدت المكسيك، على وجه الخصوص، عن اهتمامها بإجراء تقييم للاحتياجات بطريقة افتراضية من خلال سلسلة من الاجتماعات الإلكترونية والأنشطة غير المتزامنة. ونظراً لاستحالة السفر، تركز التقدم على إنتاج المواد التقنية. فعلى سبيل المثال، تُرجمت مجموعة أدوات التقييم إلى الإسبانية وتم تحسينها بفضل التعقيبات الواردة من البلدان المشاركة، وتم توسيعها بإضافة أقسام عن آثار الجائحة على بيانات وإحصاءات الهجرة، وعن استخدام الأدوات الجغرافية المكانية، ضمن مواضيع أخرى. وعلاوة على ذلك، يجري استخدام مجموعة الأدوات للتأكد من توافر بيانات الهجرة في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي من أجل تكوين صورة عامة عن القدرات الإحصائية.

49 - وشرع فريق الخبراء في استعراض البرامج الإحصائية العالمية القائمة بغية تصميم واقتراح برنامج عالمي لإحصاءات الهجرة يعزز نظم جمع إحصاءات الهجرة وإدارتها وتجميعها واستخدامها بطريقة شاملة. وقد جُمعت معلومات عن مبادرات بناء القدرات بشأن إحصاءات الهجرة التي اضطلعت بها المنظمات الإقليمية والدولية، وشرع في تحديد العناصر الأساسية لهذه المبادرات. كما يجري استعراض الأطر المؤسسية لإنتاج إحصاءات الهجرة ونشرها في بلدان مختارة، بغية تحديد آلية نموذجية لتبادل البيانات على الصعيد الوطني. وسيستمر هذا العمل خلال عام 2021.

جيم - المنتدى الدولي المعني بإحصاءات الهجرة

50 - ساهمت شعبة الإحصاءات في تنظيم المنتدى الدولي الثاني المعني بإحصاءات الهجرة، الذي عقد في القاهرة، في الفترة من 19 إلى 21 كانون الثاني/يناير 2020، بالتعاون مع المنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، وشعبة السكان بالأمم المتحدة. وعلى غرار المنتدى الدولي الذي عقد في عام 2018، أتاح المنتدى في عام 2020 منبرا لتبادل النهج المبتكرة لسد الثغرات في البيانات في مجال قياس الهجرة والمواضيع المتعلقة بالهجرة، مثل الإدماج المحلي والآثار الإنمائية. ونظراً لأن المهاجرين غالباً ما يواجهون إمكانية محدودة في الحصول على خدمات الرعاية الصحية والتعليم والعدالة وحماية العمال وغيرها من الخدمات، فقد تناول المنتدى الدولي لعام 2020 تحديداً تصنيف أهداف التنمية المستدامة وغاياتها حسب وضع الهجرة. وحضر المنتدى أكثر من 700 مشارك من 99 بلداً، شكلوا مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة. وعقدت ست جلسات عامة و 50 جلسة موازية شارك فيها خبراء وقادة تنظيميون في مجال بيانات وإحصاءات الهجرة. وجميع الوثائق متاحة في الموقع الشبكي للمنتدى الدولي⁽²³⁾.

(22) E/CN.3/2019/28.

(23) www.iom.int/ifms/

51 - وبدأت الأعمال التحضيرية للمنتدى الدولي الثالث المعني بإحصاءات الهجرة مع الوكالات الشريكة (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، والمنظمة الدولية للهجرة، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي). والهدف المتوخى هو عقد المنتدى في أيار/مايو 2022.

خامسا - الخطط والأولويات

52 - سيركز كل من شعبة الإحصاءات وفريق الخبراء جهودهما على وضع مجموعة المواضيع والمؤشرات الأساسية والإضافية الموصى بها، واستعراض مصادر البيانات المتعلقة بالهجرة الدولية والتنقل الدولي، استنادا إلى الإطار المفاهيمي المنقح. وستسعى الشعبة إلى استعراض وتنقيح الاستبيانات المتعلقة بالهجرة الدولية المستخدمة في عملية جمع بيانات *الحولية الديمغرافية* تمشيا مع الإطار المفاهيمي المنقح، بمجرد الموافقة على إطار للمواضيع والمؤشرات الأساسية والإضافية.

53 - وبالإضافة إلى ذلك، سيضع فريق الخبراء الصيغة النهائية للتقرير التقني عن دمج البيانات عن طريق تقنيات البيانات الجزئية والكلية. ويعتزم فريق الخبراء أيضاً تجميع أمثلة عن أفضل الممارسات والتوصيات المتعلقة بجمع وتحليل ونشر إحصاءات الهجرة الدولية للبلدان التي تنتج حالياً (أو تخطط لإنتاج) هذه الإحصاءات.

54 - وفي إطار العمل المتعلق بتصميم برنامج عالمي لإحصاءات الهجرة، سيستعرض فريق الخبراء آليات الدعم المالي القائمة للأنشطة الإحصائية التي ستساعد في حساب تقديرات تكاليف البرنامج العالمي. ومن المقرر إعداد مشروع أول للبرنامج العالمي بحلول منتصف عام 2021.

55 - وستواصل الشعبة تنفيذ مشروع تنمية القدرات، الذي سيُفُضي، في جملة أمور، إلى إنتاج مجموعة من المواد التقنية ومواد التعلم الإلكتروني استنادا إلى مزيج من التوجيهات المنهجية والإرشادات العملية، لاستخدامها في أنشطة التدريب في المستقبل. أما حلقات العمل الإقليمية والوطنية، التي اكتفي حتى الوقت الراهن بتأجيلها، فسيتعين إلغاؤها أو تنظيمها افتراضيا إذا استمرت القيود المفروضة على السفر. وقد يحد ذلك بشكل خطير من مشاركة البلدان النامية التي تكون فيها البنى التحتية لتكنولوجيا المعلومات ضعيفة.

56 - وستقود شعبة الإحصاءات، مع شعبة السكان، الأعمال التحضيرية للمنتدى الدولي الثالث المعني بإحصاءات الهجرة، بالتعاون مع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي والمنظمة الدولية للهجرة.

سادسا - الإجراءات المطلوب من اللجنة الإحصائية اتخاذها

57 - اللجنة مدعوة إلى القيام بما يلي:

(أ) الإحاطة علما بالعمل الذي تضطلع به شعبة الإحصاءات وفريق الخبراء المعني بإحصاءات الهجرة لتحسين إحصاءات الهجرة؛

(ب) إقرار الإطار المفاهيمي المنقح بشأن الهجرة الدولية والتنقل الدولي والتعاريف المصاحبة له بوصفها العناصر الأساسية للنتائج المقبلة لوثيقة *التوصيات بشأن إحصاءات الهجرة الدولية*؛

(ج) تقديم توجيهات بشأن خطط وأولويات شعبة الإحصاءات وفريق الخبراء المعني بإحصاءات الهجرة، ولا سيما فيما يتعلق بوضع مجموعة من المواضيع والمؤشرات الموصى بها بشأن الهجرة الدولية والتنقل الدولي تمشيا مع إطار المؤشرات لأهداف التنمية المستدامة والاتفاق العالمي من أجل الهجرة.

المرفق الأول

التعاريف المصاحبة للإطار المفاهيمي المنقح بشأن الهجرة الدولية والتنقل الدولي

السكان الأساس لإنتاج الإحصاءات عن الهجرة الدولية والتنقل الدولي

السكان المقيمون مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص الذين إما (أ) عاشوا في بلد القياس معظم الأشهر الاثني عشر الماضية أو ينوون الإقامة (أو لديهم الإذن بالإقامة) فيه لمدة لا تقل عن 6 أشهر؛ أو (ب) عاشوا في بلد القياس مدة لا تقل عن 12 شهراً خلال سنة معينة أو ينوون الإقامة (أو لديهم الإذن بالإقامة) فيه لمدة لا تقل عن 12 شهراً، دون احتساب فترات الغياب المؤقت لقضاء الإجازات أو أداء مهام العمل (انظر المبادئ والتوصيات لتعدادات السكان والمساكن، التنقيح 3، منشور الأمم المتحدة، 2017).

السكان الحاليون مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص الموجودين في بلد القياس في لحظة مرجعية محددة (اللحظة المرجعية للتعداد)؛ ويشمل السكان الحاليون المقيمين الموجودين في ذلك البلد ولكنهم لا يشملون المقيمين الذين لم يكونوا موجودين في اللحظة المرجعية (انظر المرجع نفسه).

السكان المؤقتون (غير المقيمين) مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص الموجودين في بلد القياس الذين يقيمون أو ينوون الإقامة أو لديهم الإذن بالإقامة لمدة نقل عن المدة الدنيا المطلوبة لاعتبارهم مقيمين في سنة معينة.

التنقل الدولي والهجرة الدولية

التنقل الدولي مصطلح يشير إلى جميع التحركات عبر الحدود الدولية في سنة معينة.

الهجرة الدولية مصطلح يشير إلى جميع التحركات التي تؤدي إلى تغيير في بلد الإقامة في سنة معينة. والهجرة الدولية هي مجموعة فرعية من التنقل الدولي.

المهاجر الدولي مصطلح يشير إلى الشخص الذي غير بلد إقامته بإنشاء إقامة جديدة في بلد آخر في سنة معينة ويصبح بالتالي من السكان المقيمين (انظر التعريف أعلاه). ويمكن أن يكون المهاجر الدولي إما مهاجراً وافداً أو مهاجراً نازحاً ويجوز له أن يحوز مواطنة البلد أو مواطنة أجنبية أو أن يكون من عديمي الجنسية.

تدفق الهجرة الوافدة مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص الذين يدخلون بلد القياس ويصبحون من السكان المقيمين خلال سنة معينة، بصرف النظر عما إذا كانوا يحوزون مواطنة البلد أو مواطنة أجنبية أو أنهم من عديمي الجنسية.

تدفق الهجرة النازحة مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص الذين يغادرون بلد القياس ليصبحوا من السكان المقيمين (انظر التعريف أعلاه) في بلد آخر خلال سنة معينة، بصرف النظر عما إذا كانوا يحوزون مواطنة البلد أو مواطنة أجنبية أو أنهم من عديمي الجنسية.

تدفق المواطنين العائدين مصطلح يشير إلى جميع مواطني البلد الذين أقاموا سابقاً في بلد آخر وأصبحوا مقيمين في بلد المواطنة في سنة معينة.

تدفق السكان العائدين المولودين في البلد مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص المولودين في البلد الذين أقاموا سابقاً في بلد آخر وأصبحوا مقيمين في بلد ولادتهم في سنة معينة.

(عدد) السكان المولودين في الخارج مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص الذين يقيمون في بلد القياس في وقت معين والذين ولدوا في بلد آخر .

(عدد) السكان المولودين في البلد مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص الذين يقيمون في بلد القياس في وقت معين والذين ولدوا في ذلك البلد.

(عدد) السكان من المواطنين الأجانب مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص الذين يقيمون في بلد القياس في وقت معين والذين لا يحوزون مواطنة ذلك البلد.

(عدد) السكان من مواطني البلد مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص الذين يقيمون في بلد القياس في وقت معين والذين يحوزون مواطنة ذلك البلد.

(عدد) السكان المهاجرين الوافدين مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص الذين يقيمون في بلد القياس في وقت معين والذين ولدوا في بلد آخر أو يحوزون مواطنة بلد آخر أو يعدون من عديمي الجنسية. وبالتالي، لا يعتبر الأشخاص المولودون في البلد والذين يحوزون مواطنة البلد من السكان المهاجرين الوافدين، ولكن يمكن اعتبارهم جزءاً من تدفق الهجرة الوافدة (انظر التعريف أعلاه) إذا عادوا وغيروا بلد إقامتهم في غضون سنة معينة.

(عدد) السكان المهاجرين النازحين مصطلح يشير إلى جميع مواطني البلد أو الأشخاص الذين ولدوا في بلد القياس وقيمون في بلد آخر في وقت معين.

(عدد) المهاجرين العائدين مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص الذين أقاموا سابقاً في بلد القياس والذين نرحوا وعادوا بعد ذلك للعيش في ذلك البلد وأقاموا أو نوا الإقامة للمدة الدنيا المطلوبة لاعتبارهم مقيمين.

(عدد) المهاجرين العائدين المولودين في البلد مصطلح يشير إلى الأشخاص المولودين في البلد الذين أقاموا سابقاً في بلد القياس والذين نرحوا وعادوا بعد ذلك للعيش في ذلك البلد وأقاموا أو نوا الإقامة للمدة الدنيا المطلوبة لاعتبارهم مقيمين.

التنقل المؤقت للسكان

التنقل المؤقت الدولي مصطلح يشير إلى جميع التحركات العابرة للحدود الدولية التي يقوم بها أشخاص دون أن يرتبط بذلك تغيير في بلد إقامتهم.

العمال العابرون للحدود مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص الذين ليسوا مقيمين في بلد القياس ولكنهم كانوا يزاولون أنشطة اقتصادية على أساس متكرر في ذلك البلد، شريطة أن يغادروا البلد على فترات منتظمة وقصيرة (يومية أو أسبوعياً) (انظر منظمة العمل الدولية، "المبادئ التوجيهية المتعلقة بإحصاءات هجرة العمالة الدولية"، 2018).

العمال الموسميون مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص الذين ليسوا مقيمين في بلد عملهم، والذين يعتمد عملهم، بحكم طابعه، على الظروف الموسمية ويؤدي خلال جزء من السنة (انظر المرجع نفسه).

الأنواع الأخرى من العمال المؤقتين مصطلح يشير إلى جميع الأشخاص الذين ليسوا مقيمين في بلد القياس ولكنهم يسافرون إلى ذلك البلد لفترات قصيرة (أقل من المدة الدنيا المطلوبة لاعتبارهم مقيمين) لأسباب تتعلق

بالعمل، مثل العمال المتجولين والعمال المرتبطين بالمشاريع (للاطلاع على الفئات التفصيلية للعمال المشمولين بهذه المجموعة، انظر المرجع نفسه).

الانتقل المتصل بالتدريب مصطلح يشير إلى تحركات جميع الأشخاص الذين ليسوا مقيمين في بلد القياس ولكنهم يسافرون إلى ذلك البلد لحضور برنامج تدريبي قصير الأجل لمدة تقل عن المدة الدنيا المطلوبة لاعتبارهم مقيمين.

الانتقل المتصل بالصحة مصطلح يشير إلى تحركات جميع الأشخاص الذين ليسوا مقيمين في بلد القياس ولكنهم يسافرون إلى ذلك البلد للحصول على خدمات الرعاية الصحية باتفاق خطي مع مرفق للرعاية الصحية أو بدونه.

طالبو اللجوء العابرون مصطلح يشير إلى الأشخاص الذين يسافرون إلى بلد القياس في إطار العبور بنية السفر إلى بلد آخر لتقديم طلب للحصول على اللجوء.

الانتقل الدائري مصطلح يشير إلى تحركات الأشخاص الذين ليسوا مقيمين في بلد القياس والذين يسافرون إلى نفس البلد أكثر من مرة واحدة خلال سنة معينة (انظر اللجنة الاقتصادية لأوروبا، تعريف وقياس الهجرة الدائرية، 2016).

الاختلافات الرئيسية بين الإطار المفاهيمي المنقح المقترح والتوصيات بشأن الهجرة الدولية لعام 1998

التوصيات المنقحة المقترحة

توصيات عام 1998

يعرف "بلد الإقامة" استناداً إلى معايير مدة الإقامة على النحو الموصى به في المبادئ والتوصيات لتعدادات السكان والمسكن، التتقيح 3، باستخدام أحد المعيارين التاليين:

(أ) المكان الذي عاش فيه الشخص بشكل متواصل معظم الأشهر الاثني عشر السابقة (أي لمدة ستة أشهر ويوم واحد على الأقل)، دون احتساب فترات الغياب المؤقت لقضاء الإجازات أو أداء مهام العمل أو ينوي أن يعيش فيه لمدة لا تقل عن 6 أشهر ويوم واحد؛

(ب) المكان الذي عاش فيه الشخص بشكل متواصل على مدى الاثني عشر شهراً السابقة على الأقل، دون احتساب فترات الغياب المؤقت لقضاء الإجازات أو أداء مهام العمل أو ينوي أن يعيش فيه لمدة لا تقل عن 12 شهراً.

يُعرّف المهاجر الدولي بأنه الشخص الذي غير بلد إقامته وأنشأ إقامة جديدة في بلد آخر.

يعرف "بلد الإقامة المعتادة" بأنه البلد الذي يعيش فيه شخص ما، أي البلد الذي يوجد لديه فيه مكان للعيش يقضي فيه عادة فترة الراحة اليومية.

(أ) المهاجر لأجل طويل - الشخص الذي ينتقل إلى محل إقامته المعتادة لمدة لا تقل عن 12 شهراً

(ب) المهاجر لأجل قصير - الشخص الذي ينتقل إلى محل إقامته المعتادة لمدة لا تقل عن 3 أشهر ولكنها تقل عن 12 شهراً، باستثناء الإجازات والزيارات والأعمال وما إلى ذلك.

يرد في الإطار المقترح تمييز واضح بين الهجرة الدولية وسائر أشكال التنقل المؤقت الدولي ذات الصلة، التي تشمل جميع عمليات عبور الحدود الدولية، باستثناء تلك المرتبطة بتغييرات في السكان المقيمين. ويعتبر قياس تحركات السكان المؤقتين على نفس القدر من الأهمية، إذ يمكن أن يؤثر تأثيراً كبيراً في البيئة الاقتصادية والاجتماعية للبلد.

التمييز بين الهجرة الدولية ليس التنقل المؤقت للسكان مدرجا. وأنواع التنقل الأخرى

التوصيات المنقحة المقترحة

توصيات عام 1998

تشمل التوصيات المقترحة مواعمة قياس السكان المقيمين مع قياس تدفقات الهجرة الدولية في إطار النظام الإحصائي للبلد. وهذا يعني ضمناً أنه ينبغي استخدام نفس المعايير لقياس السكان المقيمين وتدفقات الهجرة الدولية. ويضمن ذلك الاتساق في إنتاج الإحصاءات الوطنية، لا سيما وأن الهجرة عنصر رئيسي في التغير السكاني وأن البيانات بشأنها ضرورية لإنتاج التقديرات والإسقاطات السكانية.

تشدد التوصيات المنقحة على أهمية تحقيق الاتساق بين (تدفقات) الهجرة الدولية و(أعداد) السكان المهاجرين الوافدين عن طريق التوفيق بين العناصر الديمغرافية للتعبير بالنسبة للجماعات السكانية الفرعية الرئيسية التالية: المواطنين المولودون في البلد، المواطنون المولودون في الخارج، المواطنون الأجانب المولودون في البلد، المواطنون الأجانب المولودون في الخارج.

تشمل مجموعات السكان الأساسية ما يلي:

(أ) السكان المقيمون لقياس الهجرة الدولية

(ب) السكان المؤقتون (غير المقيمين) لقياس

التنقل المؤقت للسكان

يحدث عدم الاتساق عندما لا يستخدم بلد ما نفس معايير المدة (12 شهراً) لقياس السكان المقيمين إقامة معتادة وتدفقات الهجرة الدولية.

لا توجد أي توصية. الاتساق بين (تدفقات) الهجرة الدولية و(أعداد) السكان المهاجرين الوافدين

مجموعات السكان الأساسية لأغراض قياس الهجرة والتنقل المؤقت مجموعة السكان الأساسية هي مجموعة السكان المقيمين إقامة معتادة التي تضم على التوالي المهاجرين لأجل طويل والمهاجرين لأجل قصير. ويعرف "المهاجرون لأجل طويل" بأنهم المهاجرون الذين لا تقل مدة إقامتهم عن 12 شهراً، ويعرف "المهاجرون لأجل قصير" بأنهم المهاجرون الذين تقل مدة إقامتهم عن 12 شهراً وتزيد عن 3 أشهر