# ورقة تصور
# حول
# المؤتمر الاقليمي للجوء والهجرة من القرن الأفريقي إلى اليمن

## إبتداء من 11 و حتى 13 من شهر نوفمبر لعام 2013

**المكان:** فندق موفنبيك صنعاء

**الجهة المنظمة**:

حكومة الجمهورية اليمنية بالتعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الهجرة الدولية.

**بُنية المؤتمر الإقليمي**

سيتم تنظيم المؤتمر الإقليمي في إطار مرحلتين:

- إجتماع الخبراء المعنيين يومي 11 – 12 نوفمبر 2013
- الإجتماع الوزاري يوم 13 نوفمبر 2013

**أولا: الخلفية**

1. خلال الفترة من 19 – 20 مايو عام 2008، قامت المفوضية العليا للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وبالتعاون مع فريق العمل المعني بالهجرة المختلطة في الصومال بعقد المؤتمر الإقليمي حول حماية اللاجئين والهجرة الدولية في خليج عدن. وخلال فعاليات المؤتمر، تم مناقشة التحديات الناجمة عن تزايد أعداد المهاجرين، بعضهم من طالبي اللجوء القادمين من منطقة القرن الأفريقي إلى اليمن. من جانبها، قامت الحكومات المشاركة في المؤتمر بوضع واعتماد مجموعة من التوصيات المتعلقة بطلب اللجوء، وحماية اللاجئين في سياق الهجرة المختلطة.
2. أما عن سياق الهجرة المختلطة إلى اليمن فقد تغير بشكل كبير منذ عام 2008، حيث شهد زيادة مطردة في عدد الوافدين (حتى عام 2013)، فضلا عن تغير في الجنسيات التي تتطلب احتياجات مختلفة.

- في عام 2008 وصل الى 50,091 شخصا إلى الشواطئ اليمنية من منطقة بونتلاند عبر خليج عدن، منهم 66 ٪ من الجنسية الصومالية.

- خلال عامي 2011 - 2012، وصل إلى اليمن 210,686 وافداً جديداً من القرن الأفريقي، حيث غادر غالبيتهم من جيبوتي عبر البحر الأحمر، 76٪ منهم من الجنسية الأثيوبية.

3. خلال الأعوام 2009–2012 عبر مايقارب 341,870 شخصا ( 239,193 إثيوبياً، و 102,279 صومالياً، و 398 من جنسيات أخرى) خليج عدن والبحر الأحمر وصولا إلى اليمن، وحتى تاريخ 31 أكتوبر 2013، استقبل اليمن 62,194 وافداً جديداً.

4. تقوم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وشركاؤها برصد خليج عدن وخطوط ساحل البحر الأحمر من أجل تسجيل الوافدين الجُدد وتزويدهم بالمساعدة والحماية. ورغم ذلك، ثمة أدلة مفادها أن العديد من الوافدين الجُدد لا يتم رصدهم، أو لا يمرون عبر مراكز الاستقبال، أو يتجهون إلى مناطق لا تتمكن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وشركاؤها من الوصول إليها أو التواجد فيها، وبالتالي لا يتم إدراج هؤلاء الأشخاص في إطار الإحصائيات المتعلقة بالوافدين الجُدد.

5. أما عن الدافع للتحركات البشرية من منطقة القرن الأفريقي إلى اليمن فيختلف ويُظهر مدى تعقيد مسألة الهجرة المختلطة، ذلك أن الناس يغادرون لأسباب مختلفة، بما في ذلك الفقر، والبطالة، والكوارث الطبيعية، و الاضطهاد. غالبية هؤلاء الأشخاص يغادرون بلدهم الأصلي بدون وثائق، وبالتالي يتعرضون لمخاطر الاتجار بالبشر وغيرها من انتهاكات حقوق الإنسان، لا سيما النساء والأطفال. مخاطر الحماية التي تواجه الناس فغالبا ما تبدأ من أماكن المنشأ، أو نقاط الانطلاق، أو خلال الرحلة (أثناء عبور البحر الأحمر و البحر العربي). واعتبارا من 2010– 2013 لقي 194 شخصا على الأقل حتفهم غرقا، أو اعتبروا في عداد المفقودين خلال عملية العبور. في ظل هذه الاوضاع ، فإن الدول و المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمة الهجرة الدولية تواجه تحديات متزايدة لإيجاد حلول متعلقة بمسألة الهجرة المختلطة.

**ثانيا: السياق**

6. تُعدُ اليمن الدولة العربية الوحيدة في منطقة الجزيرة العربية التي أصبحت طرفا في الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951 وبروتوكولها لعام 1967. وفي هذا الصدد، قامت الجمهورية اليمنية بتنفيذ مسؤولياتها على نحوٍ دؤوب وإنساني. وعلى الرغم من أن اليمن واجه العديد من التحديات والأزمات في أعقاب ثورات الربيع العربي التي حدثت في المنطقة، إلا أن الحكومة اليمنية استمرت في الحفاظ والإبقاء على سياستها الكريمة والإنسانية تجاه الصوماليين بحيث يتم قبولهم كلاجئين منذ الوهلة الأولى. وبالرغم من عِظَم وحجم المعاناة الناجمة عن التدفق الكبير لهؤلاء الأشخاص وتحركاتهم التي تتم عبر خليج عدن، إلا أن الوعي والاهتمام بالمشاكل التي تعاني منها اليمن لا يزال محدودا في ذهن عامة الناس وذلك نتيجة للأحداث والتطورات التي شهدتها المنطقة مؤخرا. وعليه، لم تتلق اليمن الاهتمام والدعم اللازمين للتعامل مع مثل هذه الأعداد المتزايدة من طالبي اللجوء والمهاجرين غير النظاميين.

7. يعمل فخامة الرئيس اليمني/ عبد ربه منصور هادي وحكومته الائتلافية حاليا على تحقيق انتقال سلمي للسلطة وذلك من خلال عملية الحوار الوطني. وعليه، فقد أستهل مؤتمر الحوار الوطني أعماله في شهر مارس 2013م، و من المتوقع أن يضم شريحة جغرافية وسياسية واسعة من كافة أرجاء البلاد تقوم بتحمل مسؤولية معالجة الأزمات الجسام وصياغة دستور جديد للبلاد، و من المقرر أن يقدم مؤتمر الحوار الوطني توصياته في نهاية عام 2013. إضافة إلى ذلك، فقد تم الشروع في تنفيذ البرنامج الانتقالي للاستقرار والتنمية للأعوام 2012-2014 للاستجابة لتحديات الفترة الانتقالية لما بعد الصراع . أما عن أولويات البرنامج المرحلي للاستقرار والتنمية فتكمن في تحقيق الأمن والاستقرار وتعزيز سيادة القانون.

8. خلال كلمته التي القاه أثناء انعقاد الدورة 67 للجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر 2012 في نيويورك، شدّد فخامة الرئيس/هادي على ظاهرة التدفق الكثيف للمهاجرين غير النظاميين وطالبي اللجوء واللاجئين إلى اليمن، منوها إلى أن تلك الظاهرة تؤثر على الأمن القومي والاستقرار والسلام في اليمن و المنطقة أجمع. وأشار فخامته إلى أنه في إطار مبدأ تقاسم الأعباء المتعلقة بتدفقات الهجرة المختلطة فإن الأمر يتطلب استجابة فعالة من المجتمع الدولي.

9. وإزاء الخلفية أعلاه، دعت الحكومة اليمنية، وبدعم وتعاون من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة، إلى عقد مؤتمر اقليمي بشأن اللجوء والهجرة من منطقة القرن الأفريقي إلى اليمن. و من المتوقع أن يتطرق المؤتمر الإقليمي للاحتياجات المتزايدة لتحقيق ووضع إجراءات عادلة لتقاسم الأعباء ، بالإضافة إلى توصيات مؤتمر 2008، ونتائج الاجتماعين الإقليميين بشأن قضايا الهجرة المختلطة اللذين عُقدا في كل من إثيوبيا و جيبوتي منذ عام 2010، وكذا الجهود التي تبذلها المنظمات الإقليمية الأخرى، مثل الاتحاد الأفريقي والهيئة الحكومية للتنمية في منطقة القرن الأفريقي.

10. تطرقت ورشة العمل الوطنية المنعقدة في الفترة 7- 9 يوليو 2013 والتي شارك فيها مسئولون من الجهات المختصة إضافة الي السلطات المحلية من المحافظات الساحلية ( عدن، أبين ، شبوة، حجة، الحديدة، لحج، تعز، و مديرية حرض) لسلسلة نقاشات مفصلة حول الانجازات و التحديات التي واجهتها الجمهورية اليمنية بشأن قضايا اللجوء و الهجرة القادمة من القرن الافريقي الى اليمن. وعليه، فقد ناقش المشاركون في ورشة العمل مشروع خطة العمل الوطنية التي سيتم طرحها في المؤتمر الاقليمي.

**<u>الأهداف</u>**

10. يكمن الهدف الأساسي للمؤتمر الإقليمي في وضع خطة عمل إقليمية للتصدي للتحديات ذات العلاقة بالهجرة المختلطة، وتدفق اللاجئين من منطقة القرن الأفريقي وأثرها على اليمن ودول الخليج. ولذا، سوف تستند خطة العمل الإقليمية على الأهداف التالية:

**أ) زيادة الدعم الدولي كجزء من جهد يرمي إلى تشجيع الحصول على مزيد من التضامن، وتقاسم الأعباء للتصدي للتحديات التي تواجهها الحكومة اليمنية نتيجة لتدفق الوافدين الجُدد من منطقة القرن الأفريقي.**

- رفع مستوى التعريف بحجم وخِضم مشكلة اللجوء/الهجرة المختلطة في المنطقة على المستوى الدولي و إيلاء هذا الجانب الاهتمام اللازم، ومن ثم الحصول على الدعم من الجهات المانحة من أجل تلبية الاحتياجات الإنسانية للمهاجرين غير النظاميين.
- دعوة المجتمع الدولي لدعم المرحلة الانتقالية في اليمن والتصدي للتحديات الاقتصادية في البلدان المتضررة وذلك بهدف معالجة الأسباب الجذرية للنزوح القسري، والهجرة غير النظامية من منطقة القرن الأفريقي إلى اليمن والدول المجاورة.
- الإعراب عن التضامن مع الحكومة اليمنية، والإشادة بمواقفها العريقة إزاء مسألة اللجوء.

**ب) الاتفاق على اتخاذ تدابير وآليات للحد من الهجرة غير النظامية من منطقة القرن الأفريقي إلى اليمن ودول الخليج وذلك من خلال إيجاد حلول بديلة وإطار عمل منظم.**

- بناء القدرات المحلية لإنفاذ أفضل للقانون لأجل مكافحة شبكات التهريب و الاتجار بالبشر في بلدان المنشأ والعبور والمقصد.
- توفير خيارات إزاء الهجرة الشرعية فيما بين البلدان المصدرة والمستقبلة في منطقة القرن الأفريقي و الخليج.
- تعزيز التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف بين بلدان المنشأ والعبور والمقصد.
- القيام بحملات توعية في أوساط المجتمعات المحلية في بلدان المنشأ والعبور والمقصد حول مخاطر الهجرة غير الشرعية، على سبيل المثال، المخاطر في عرض البحر، و مخاطر التهريب و الاتجار بالبشر.
- توفير مشاريع في اقتصادية تنموية في بلدان المنشأ.

**ج ) الترتيبات المتعلقة بالعودة الطوعية.**

العمل على زيادة تمويل برنامج المساعدة في العودة الطوعية الذي تنفذه منظمة الهجرة الدولية لتسهيل عودة المهاجرين ممن تم رفض حالاتهم كطالبي لجوء، وكذا المهاجرين غير النظاميين و العالقين في بلدان العبور والدول المستهدفة لإعادتهم إلى بلدانهم الأصلية. وبنفس القدر من الأهمية، العمل على تعزيز برنامج المساعدة في العودة الطوعية لهؤلاء الأشخاص لتسهيل إعادة إدماجهم في بلدانهم الأصلية.

**د) تعزيز نُظم قواعد البيانات الوطنية والإقليمية.**

- إنشاء قاعدة بيانات وطنية و إعمال المسوحات الإحصائية في اليمن لجمع بيانات عن الوافدين الجُدد وأماكن تواجدهم وتحركاتهم.
- إنشاء قاعدة بيانات إقليمية من أجل جمع بيانات الوافدين الجُدد وأماكن تواجدهم. و من ثم تحليل هذه البيانات ومشاركتها مع كافة البلدان المعنية بطريقة منهجية لغرض رصد تحركات الأشخاص عند نقاط الحدود وما يجاوزها ووفقا للمعايير الدولية المعنية بحماية وسلامة البيانات.

**هـ) تعزيز التعاون الدولي والدعم الإقليمي لتلبية الاحتياجات الإنسانية بالنسبة للأشخاص، ممن يصلون في إطار الهجرة المختلطة، وعلى نحو يتماشى مع خطة العمل ذات النقاط العشر.**

- تعزيز التعاون والدعم الإقليمي لليمن والدول الأخرى من أجل حماية و تلبية الاحتياجات الإنسانية لطالبي اللجوء واللاجئين، وكذا المهاجرين غير النظاميين و العالقين، هذا مع إيلاء اهتمام خاص باحتياجات النساء والأطفال.

**و) اعتماد طرق/ وسائل لعمليات الإنقاذ في عرض البحر في خليج عدن.**

- تقديم الدعم اللازم لتمكين اليمن من وضع نظام وطني لعمليات الإنقاذ في عرض البحر.
- الحصول على التزام من كافة المشاركين المعنيين لاعتماد طرق/وسائل لعمليات الانقاذ في عرض البحر في لخليج عدن والبحر الأحمر (استنادا إلى إطار تعاون نموذجي تابع لعمليات الإنقاذ في عرض البحر).
- تعزيز آليات الاستقبال ونُظم الإحالة.

**ز) التعاون الإقليمي للحد من التهريب والاتجار بالبشر.**

- تعزيز التعاون الإقليمي والآليات القائمة لمكافحة ظاهرة التهريب والاتجار بالبشر في المنطقة، بما في ذلك، التنسيق مع الجهات الأمنية والقانونية المعنية، الأمر الذي من شأنه أن يفعل الملاحقة القضائية لمرتكبي هذه الجرائم.

**<u>الإجراءات التحضيرية:</u>**

11. ستقوم كل دولة في المنطقة بإعداد ورقة وطنية موجزة (ثلاث صفحات كحد أقصى)، بحيث تقدم الورقة المذكورة شرحا وافيا حول الوضع الحالي للدولة، و التحديات، والسياسات، والخطط المتعلقة بقضايا اللجوء والهجرة غير النظامية في بلدانهم المعنية.

12. إبان استلام كافة الأوراق من البلدان المعنية، ستقوم الحكومة اليمنية بالتعاون مع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة بدمج القضايا ذات الاهتمام المشترك في وثيقة واحدة، مع الأخذ بالاعتبار أهمية التركيز على موضوع الهجرة إلى اليمن. ستعمل هذه الورقة المُدمجة على إطلاع المشاركين بمختلف القضايا في المنطقة والنُهج الممكنة للتصدي لهذه المسألة، كما ستشكل حجر الأساس للنقاشات المشتركة لمختلف المواضيع وللصياغة النهائية لخطة العمل الإقليمية. و من ثم، سيتم مشاركة مشروع خطة العمل الاقليمية مع كافة البلدان المشاركة وذلك قبل اليومين المخصصيين لإجتماع الخبراء.

13. **اجتماع الخبراء** سينتهج أسلوب العروض التقديمة والنقاشات الجماعية ومجموعات العمل من أجل الاتفاق على مشروع خطة العمل الإقليمية.

- استنادا إلى أوراق العمل الوطنية المقدمة من البلدان المشاركة، ستقوم كل دولة بتقديم عرض حول التحديات الحالية، و السياسات المتبعة، والنُهج الممكنة للتصدي لتلك التحديات وذلك من خلال طرح موضوع مُعيَّن، أو مجموعة من القضايا التي تواجه دولهم فيما يصب في سياق مشروع خطة العمل الإقليمية.

- بناء على النقاشات الجماعية ومجموعات العمل المختلفة، سيتم الاتفاق على مشروع خطة العمل الاقليمية فيما بين الخبراء ممن يمثلون كل دولة من الدول المشاركة.

14. **الاجتماع الوزاري** سيتناول مناقشة مشروع خطة العمل الاقليمية ومن ثم اعتمادها.

**<u>محاور اجتماع الخبراء</u>**

أ) الأسباب الجذرية للنزوح القسري والهجرة.

ب) المآسي التي يتعرض لها طالبوا اللجوء واللاجئون والمهاجرون غير النظاميون في المنطقة، بما في ذلك، انتهاكات حقوق الإنسان والاتجار بالبشر.

ج) التحديات التي تواجهها البلدان المستضيفة للاجئين؛ وأوضاعهم الحالية، ووُجهات نظر تلك البلدان، وسياساتها بشأن اللجوء والهجرة، وكذا النُهج الممكن تبنيها للتصدي لذلك، فضلا عن الصعوبات التي تواجهها البلدان المذكورة وقدرتها على الوفاء بالتزاماتها.

د) التحديات التي تواجهها البلدان التي تستضيف عددا كبيرا من المهاجرين غير النظاميين، ووضعهم الحالي، والتحديات والسياسات التي تتبعها بشأن اللجوء والهجرة، والنُهج الممكنة للتصدي لكل ذلك، بالإضافة إلى الصعوبات التي تواجهها البلدان المذكورة وقدرتها على الوفاء بالتزاماتها.

ه) دور ومسؤوليات وأنشطة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة في المنطقة والتحديات التي تواجهها كل منهما.

و) الجهود التي يبذلها المجتمع الدولي والدول المانحة الرامية إلى دعم الحكومات بشأن قضايا اللجوء و اللاجئين و الهجرة غير النظامية في المنطقة ووجهات نظرهم حول كيفية معالجة مثل تلك القضايا.

ز) تقييم مستوى ونوعية جهود التعاون الإقليمي بشأن القضايا المتصلة باللجوء والهجرة في المنطقة.

ح) الجهود المستقبلية التي يتعيَّن بذلها لتقوية وتعزيز مثل هذا التعاون الإقليمي في المنطقة.

**الجهات المشاركة**

- **اليمن**: وزارة الخارجية، وزارة التخطيط و التعاون الدولي، وزارة الدفاع، وزارة الداخلية، وزارة حقوق الإنسان، وزارة العدل، وزارة الصحة، وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، وزارة التربية والتعليم، وزارة التعليم الفني والتدريب المهني، اللجنة الوطنية العليا لشؤون اللاجئين، اللجنة الفنية المنبثقة عن اللجنة الوطنية لشؤون اللاجئين، فريق عمل الهجرة المختلطة في اليمن، مركز دراسات الهجرة واللاجئين في جامعة صنعاء.

- **منطقة القرن الأفريقي**: إثيوبيا، الصومال، جيبوتي، إريتريا.

- **دول الخليج:** المملكة العربية السعودية، الإمارات العربية المتحدة، الكويت، عُمان، قطر والبحرين.

- **المؤسسات على الصعيد الإقليمي:** جامعة الدول العربية، مجلس التعاون الخليجي، الأمانة العامة للهجرة المختلطة على المستوى الإقليمي/ نيروبي، الاتحاد الأفريقي، الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية والأمانة التنفيذية لتجمع صنعاء.

- **الجهات المانحة:** الاتحاد الأوروبي، ألمانيا، المملكة المتحدة ، إيطاليا، هولندا، فرنسا، السويد، الدنمارك، الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، مكتب المفوضية الأوروبية للشؤون الإنسانية، إدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية واليابان.

- **وكالات الأمم المتحدة:** مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ،المفوضية السامية لشئون اللاجئين ، منظمة الهجرة الدولية، برنامج الغذاء العالمي، صندوق الأمم المتحدة للطفولة – اليونيسيف، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، البنك الدولي، واللجنة الدولية للصليب الأحمر الدولي و مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات و الجريمة.

- **المنظمات غير الحكومية**: المجلس النرويجي للاجئين، المجلس الدانماركي للاجئين، منظمة إنترسوس، منظمة التفاعل من أجل التنمية، منظمة أطباء بلا حدود، منظمة كير، منظمة أدرا، جمعية الهلال الأحمر اليمني، منظمة الإغاثة الإسلامية، جمعية التكافل الإنساني، وجمعية الإصلاح الاجتماعي الخيرية .

- **الأطراف الأخرى ذات العلاقة**: المنظمة البحرية الدولية والقوات البحرية في خليج عدن.

نوفمبر 2013