الجمعية الوطنية الكبرى في تركيا

البرلمانات والاتفاقات العالمية بشأن الهجرة واللاجئين: كيفية تعزيز التعاون الدولي والتنفيذ على الصعيد الوطني

يشارك في تنظيمه الاتحاد البرلماني الدولي والجمعية الوطنية الكبرى في تركيا

20–21 حزيران/يونيو 2022، إسطنبول، تركيا

استنتاجات مقرر المؤتمر

السيد جوزيف اوسي–اووسو

النائب الأول لرئيس برلمان غانا

المقدمة

شارك الاتحاد البرلماني الدولي والجمعية الوطنية الكبرى في تركيا في تنظيم مؤتمر *البرلمانات والاتفاقات العالمية بشأن الهجرة واللاجئين: كيفية تعزيز التعاون الدولي والتنفيذ على الصعيد الوطني*، الذي عقد يومي 20 و21 حزيران/يونيو 2022 في اسطنبول، تركيا. كان في الواقع أول مؤتمر برلماني عالمي يركز على اللاجئين والهجرة القسرية.

وحضر المؤتمر 288 مشاركاً من بينهم برلمانيون من 46 بلداً في جميع أنحاء العالم، وممثلون عن منظمات دولية ومؤسسات أخرى من إفريقيا وآسيا وأوروبا وأوراسيا والشرق الأوسط وأمريكا الشمالية والجنوبية. وكان من بين المشاركين 16 رئيساً ونواب رئيس، وكبار أعضاء البرلمانات.

افتتح رئيس جمهورية تركيا، السيد رجب طيب أردوغان، الفعالية رسمياً في خطاب ألقاه عبر رابط فيديو. كما قدم رئيس الاتحاد البرلماني الدولي، السيد دوارتي باتشيكو، ورئيس الجمعية الوطنية الكبرى في تركيا، الدكتور مصطفى شنطوب، خطابين افتتاحيين موضوعيين ملهمين.

وركز المؤتمر، أثناء تناوله مسألة الهجرة الدولية بوجه عام، على اللاجئين والاستجابات للهجرة القسرية. وتناولت الجلسات الرسمية الست ما يلي: معايير حوكمة الهجرة الدولية؛ والاتفاقات العالمية وجداول أعمال السياسات العالمية؛ والحلول المستدامة والأسباب الجذرية للهجرة القسرية؛ والهجرة غير القانونية، بما في ذلك إدارة الحدود ومكافحة الجريمة عبر الوطنية؛ وتجربة تركيا كبلد يستضيف أكبر عدد من اللاجئين في العالم؛ وكرامة اللاجئين والمهاجرين واندماجهم الاجتماعي وتماسكهم.

وافتتح الجلستين المتحدثون الرئيسيون التالية أسماؤهم: السيدة صاحبة غافاروفا، رئيسة الجمعية الوطنية في جمهورية أذربيجان؛ والسيد هيريمانانا رازافيماهيفا، رئيس مجلس الشيوخ في مدغشقر؛ والسيدة مارتا ماتراي، نائب رئيس الجمعية الوطنية في هنغاريا؛ سعادة السيد أحمد محمد علي الصفدي، نائب رئيس مجلس النواب في المملكة الأردنية الهاشمية؛ والسيد اسماعيل تشاتاكلي، نائب وزير الداخلية في تركيا؛ والسيدة أولغا سانشيز كورديرو، رئيسة مجلس الشيوخ في المكسيك. وكان مديرو الجلسة: السيدة سيلفيا مونيكا دينيكا، عضو مجلس الشيوخ في برلمان رومانيا؛ والسيد باتريك تاران، رئيس شركة شركاء سياسة الهجرة العالمية؛ والسيدة غودا بوروكيني، عضو البرلمان الليتواني؛ والسيدة لوسي ميليبو – أوبوسون، رئيسة مجلس الشيوخ في غابون؛ السيدة رافزا كافاكشي كان، عضوة في الجمعية الوطنية الكبرى في تركيا: والسيدة فريدة حدوش إليمي، عضوة المجلس الشعبي الوطني في الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. واستندت الجلسات التفاعلية أولاً إلى المعلومات التي تم الحصول عليها من المقابلات التي أجريت مع البرلمانات والمنظمات الدولية والأكاديميين والخبراء البرلمانيين، والتي استمعت بعدها أصوات وآراء وتجارب عشرات أو أكثر من المندوبين البرلمانيين في كل دورة. وهكذا استطاع جميع مندوبي البرلمانات الوطنية الإسهام في المناقشة.

نظرة عامة على السياق

عقد المؤتمر في سياق الهجرة الدولية التي تخللتها الزيادات الأخيرة في التشريد القسري للأشخاص داخل البلدان وعلى الصعيد الدولي كلاجئين وطالبي لجوء. وأشار المتكلمون إلى أنه وفقاً لتقديرات الأمم المتحدة، فإن عدد المهاجرين الدوليين في جميع أنحاء العالم – أي الأشخاص المقيمين لمدة سنة أو أكثر في بلد غير بلد مولدهم أو مواطنتهم – يصل إلى نحو 280 مليون شخص. الغالبية العظمى من العمال المهاجرين – من جميع المهارات ومستويات التعليم – وأفراد أسرهم.

تشير تقديرات مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أنه في نهاية العام 2021، كان هناك 27.1 مليون لاجئ و4.6 مليون طالب لجوء، وهو ما يمثل ارتفاعاً كبيراً مقارنة بالسنوات العديدة السابقة. وبالإضافة إلى ذلك، كان هناك أيضاً ما يقدر بنحو 53.2 مليون من المشردين داخلياً. وأثيرت أيضاً مخاوف بشأن الأشخاص عديمي الجنسية.

وجرى التنويه بالعديد من المسائل طوال اليومين اللذين شهدت فيهما إجراءات مكثفة مثل دور وأهمية الهجرة الدولية من أجل الاستدامة الاقتصادية للبلدان والجماعات الاقتصادية الإقليمية. وساهم المهاجرون واللاجئون في النمو الاقتصادي والاستدامة في كل من بلدان إقامتهم والملاذات الآمنة بمهاراتهم وعملهم، وفي بلدانهم الأصلية بالتحويلات التي أرسلوها والتي تمثل مورداً اقتصادياً هاماً للعديد من هذه البلدان.

وجرى التأكيد طوال المؤتمر على المخاوف المتعلقة بالتحديات الهائلة التي تواجهها العديد من البلدان المستقبلة للاجئين وطالبي اللجوء والمشردين قسراً وأفراد الحرب الذين تم إجلاؤهم من البلدان المجاورة.

وأشار برلمانيون من العديد من البلدان إلى أن البلدان التي لديها أقل الموارد تستضيف أكبر عدد من اللاجئين، ومع ذلك فإنها توفر حماية اللاجئين وتساعدهم بسخاء أكبر بكثير من البلدان المتقدمة النمو.

ومن الواضح أن تقاسم المسؤولية العادل والمنصف وتعزيز التعاون الدولي هما الرسالتان الأساسيتان. وشدد العديد من المشاركين على التوقع الصحيح بأن تتحمل البلدان المتقدمة النمو في الغرب، ولا سيما في أوروبا، نصيباً منصفاً من المسؤولية في توفير الحماية للاجئين ومساعدة البلدان التي تضم أعداداً كبيرة من اللاجئين والمشردين. وأُعرب أيضاً عن القلق من أن البلدان التي تقدم الأسلحة لحالات النزاع و/أو تشارك في التدخلات

العسكرية تقع على عاتقها مسؤولية بالغة الأهمية عن المشاركة في الحوار والمفاوضات المتعلقة بصنع السلام وتقديم الدعم لضحايا تلك النزاعات.

ومن المخاوف الرئيسية التي أثارها البرلمانيون وكذلك الخبراء والأكاديميون تزايد كره الأجانب والتعصب والإقصاء والعنف ضد اللاجئين والمهاجرين في العديد من البلدان. وحث المشاركون على أن يكون الاهتمام بدحر العنصرية وكراهية الأجانب أولوية فورية للبرلمانات والحكومات وأن يولى اهتمام عام في جميع أنحاء العالم.

وجرى التأكيد مجدداً على الضرورة الملحة للمشاركة والعمل البرلماني طوال المؤتمر، ولا سيما ضرورة الحوكمة في ظل سيادة القانون والدور الرئيسي للسلطة التشريعية للحكومة ومسؤوليتها ووظائفها في هذا الصدد. وشدد المشاركون على ضرورة المشاركة والإجراءات البرلمانية في ما يلي: التصديق على الاتفاقيات والمبادئ التوجيهية الدولية وإدراجها في القوانين المحلية؛ ووضع وسن أطر تشريعية وطنية بشأن الحوكمة وتنظيم جميع جوانب الهجرة، بما في ذلك حقوق الإنسان وحقوق العمال؛ وحماية المهاجرين واللاجئين؛ وكممثلين منتخبين مباشرة لشعوب بلدانهم، في توجيه السلطة التنفيذية، ورصد الإدارة والجهات المعنية الأخرى ومساءلتها.

وأشير بصفة خاصة إلى دور البرلمانات في الحث على الحوار والتعاون الدوليين والمشاركة المباشرة للبرلمانيين فيما بينهم في الحوار الدولي. وجرى التأكيد على أهمية توفير التوجيه الدولي للبرلمانيين. ويقدم هذا التوجيه الاتحاد البرلماني الدولي ويرد في القرارات البرلمانية الإقليمية والمؤتمرات والمبادئ التوجيهية والكتيبات العملية.

1. حوكمة الهجرة: المعايير الدولية والاتفاقات العالمية والضرورات البرلمانية

كرر المشاركون التأكيد على أن أسس الحوكمة الوطنية وتنظيم الهجرة وحماية اللاجئين ومساعدتهم هي: الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان؛ ومعايير العمل الدولية؛ واتفاقية مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للعام 1951 المتعلقة بمركز اللاجئين وبروتوكولها للعام 1967؛ وكذلك الصكوك الإقليمية الأخرى ذات الصلة. وقد صدقت معظم بلدان البرلمانات المشاركة على العديد من هذه الصكوك، مع التصديق بدرجة كبيرة على الاتفاقيات الأساسية لحقوق الإنسان في جميع المناطق. وجميع الدول ملزمة بالاتفاقيات الأساسية لمنظمة العمل الدولية، وصدقت 150 دولة على اتفاقية أو كلا من اتفاقية اللاجئين للعام 1951 وبروتوكولها للعام 1967.

وقد صدق ما يقارب من 100 بلد على الاتفاقيات المتعلقة بحوكمة الهجرة وهجرة العمالة/العمال المهاجرين. وأحصت الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم 56 تصديقاً و14 موقعاً. وقد تم التصديق عليها بدرجة كبيرة في وسط وغرب إفريقيا والمغرب العربي؛ وفي أمريكا الوسطى والجنوبية؛ وفي منطقة البحر الكاريبي؛ وصدقت عليه عدة بلدان في الشرق الأوسط.

يوفر صكا الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين والاتفاق العالمي بشأن الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية التوجيه الأساسي لجميع البلدان في تعزيز إعمال المبادئ والمعايير الواردة في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة. وكان الاتفاقان مظهراً ناجحاً من مظاهر تعددية الأطراف والتعاون الدولي.

غير أن المتحدثين الخبراء والمشاركين البرلمانيين أشاروا إلى أنه في حين أن التقدم المحرز في تنفيذ الاتفاقات ذات الصلة قد لوحظ في عمليات الاستعراض الأخيرة، انما لا يزال هناك الكثير الذي يتعين القيام به لتحقيق الرؤية والنتائج العملية المتوقعة في الاتفاقات.

وأعرب المشاركون عن أسفهم لأن الوضع السياقي لتنفيذ الاتفاقات قد ازداد سوءاً بطرق حاسمة منذ اعتمادها. وتشمل العوامل الرئيسية في هذا الاتجاه ما يلي: القيود المفروضة على السفر والتنقل والهجرة في جميع أنحاء العالم تقريباً في بداية جائحة كوفيد-19؛ والارتفاع الواضح في كراهية الأجانب، وفي استغلال الأجانب والمهاجرين واللاجئين كبش فداء في انتشار الجائحة؛ والتباطؤ الاقتصادي الذي أدى إلى زيادة البطالة وخفض النشاط الاقتصادي، الأمر الذي قلل بدوره من الموارد المالية المتاحة للحكومات وغيرها للاستجابة لاحتياجات اللاجئين والمهاجرين. ومع ذلك، اتخذ عدد من البلدان تدابير لإدراج المهاجرين واللاجئين في ردودها على كوفيد-19، مثل تمديد التصاريح، وتنظيم أوضاع الهجرة، وتعليق عمليات الترحيل القسري، وإيجاد بدائل للاحتجاز.

وجرى التشديد على خطة التنمية المستدامة بوصفه مجموعة رئيسية وأساسية من المعايير والإرشادات التي تتناول الهجرة من جميع جوانبها، ولا سيما محركات وأسباب الهجرة القسرية. إن دعم التنمية سيمكن في نهاية المطاف الناس من البقاء في حالة من السلامة والكرامة والرفاهية مع العمل اللائق، وجعل الهجرة خياراً وليس إكراهاً، كما كان الحال بالنسبة للكثيرين اليوم.

وأعرب المشاركون عن رأي مشترك مفاده أن البرلمانات يجب أن تبقى في المقعد المحرك لما يلي: إدراج الصكوك الدولية في القوانين المحلية؛ وصياغة السياسات بالتنسيق مع السلطة التنفيذية الحكومية؛ واستعراض وتنقيح

التشريعات الوطنية وفقاً للمعايير الدولية؛ والإشراف على الإجراءات الحكومية وتنفيذ المعايير الدولية والاتفاقات العالمية.

2. معالجة الأسباب الجذرية للهجرة القسرية في بلدانها الأصلية ودوافعها

ناقش المؤتمر الأسباب الجذرية للهجرة الإجبارية أو القسرية ودوافعها، مشيراً إلى أنها عناصر مهمة في جدول أعمال الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين. ومع ذلك، شدد البرلمانيون على أن تنفيذ الأهداف وتحقيق أهداف التنمية المستدامة سيكونان الوسيلة النهائية لحل الأسباب الجذرية للتشرد البشري القسري والحيلولة دون حدوثه.

وخلال المؤتمر، قام برلمانيون من معظم البلدان بتمثيل الخبرات والآراء المشتركة بشأن العوامل الدافعة للهجرة. وكانت العوامل الرئيسية التي تم تحديدها في المناقشة هي:

- انعدام العمل اللائق ووسائل البقاء وفقاً للمعايير المحلية.
- التدهور البيئي، سواء من صنع الإنسان أو لأسباب طبيعية.
- عواقب الاحتباس الحراري، ولا سيما ارتفاع مستوى سطح البحر، الذي يهدد وجود البلدان الجزرية والمناطق الساحلية والأراضي المنخفضة في كثير من البلدان.

وأعرب المشاركون عن قلقهم بوجه خاص إزاء التشريد القسري الحالي والحديث الناجم عن الحرب الأهلية في العديد من البلدان؛ والتدخلات العسكرية الخارجية؛ والنزاعات العرقية داخل البلدان وفيما بينها؛ وغيرها من حالات الانتهاكات الجماعية لحقوق الإنسان.

وحدد المندوبون عدة أدوار واستجابات رئيسية ينبغي للبرلمانات المشاركة فيها: صنع السلام؛ وتيسير المفاوضات والمشاركة فيها؛ والعمل على منع وإعاقة ووقف الصراع بين الأعراق – بما في ذلك الصراع ضد الأجانب والمهاجرين واللاجئين؛ وتعزيز التنمية الغنية بفرص العمل؛ والمشاركة في التكامل الإقليمي من أجل التنمية الاقتصادية – الذي يتعلق بعدد كبير من البلدان الممثلة؛ والتعجيل بالتخفيف والتكيف البيئيين؛ والعمل على تنفيذ جميع عناصر خطة التنمية المستدامة للعام 2030.

3. التنقل والهجرة بدافع الطلب

أقرت المناقشات التي جرت في مختلف مراحل المؤتمر بأن أحد العوامل الرئيسية للهجرة الدولية اليوم هو الحاجة الاقتصادية والديمغرافية الموضوعية للهجرة في عدد متزايد من البلدان، وأن الاتفاق العالمي بشأن الهجرة يتضمن العديد من عناصر التوجيه للحكم.

وأقر المؤتمر بالاحتياجات والطلب على الهجرة في البلدان في جميع مناطق العالم لأسباب تتعلق بالحفاظ على الاستدامة الاقتصادية والقدرة التنافسية؛ والتعويض عن الشيخوخة وانخفاض القوة العاملة؛ والحصول على المهارات والعمالة التي تتناسب مع التكنولوجيا السريعة التغير (التي لم يتم تدريب العمال الوطنيين عليها)؛ والمواقع المتغيرة التي أنجزت فيها الأعمال وأماكن وجود سلاسل الإمداد.

وفي حين أن المؤتمر لم يتناول الهجرة النظامية بشكل جوهري، فإن أصوات المندوبين ذكّرت بأنه لا يزال هناك الكثير مما ينبغي القيام به: فتح أو توسيع ما يشير إليه الاتفاق العالمي بشأن الهجرة بالمسارات العادية؛ وتطوير نظم الهجرة؛ وتوسيع وتنفيذ النظم القائمة لحرية التنقل في الجماعات الاقتصادية الإقليمية للدول؛ وتوسيع نطاق ترتيبات المهارات المتعددة الأطراف والثنائية وتنقل اليد العاملة، بما في ذلك اتفاقات العمل الثنائية مع ضمان إدماجها للمعايير الدولية لحقوق الإنسان والعمل ودعمها.

4. تقاسم المسؤولية وإدارة الحدود/الحواجز

كان تقاسم المسؤولية وإدارة الحدود/ الحواجز من المسائل الرئيسية التي طرحت للنقاش خلال المؤتمر. وهي تتصل بمسائل المعايير الدولية الملزمة، والتعاون الدولي، والمبادئ التوجيهية الواسعة النطاق في الاتفاق العالمي للهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية والاتفاق العالمي بشأن اللاجئين.

وذكّر المندوبون باستمرار بأن اللاجئين هم شاغل عالمي ومسؤولية مشتركة لجميع البلدان. وأثار المشاركون عدداً من المسائل التي تستحق اهتماماً خاصاً، منها ما يلي:

- تقديم الدعم الإنساني لضحايا الحرب، وانتهاكات الحقوق، والحرمان من خيارات الحياة الكريمة في جميع الأماكن وفي جميع الظروف.
- أولوية الفرص المتاحة للاستيطان في بلدان اللجوء أو الملاذات الآمنة.

- توسيع فرص وعروض إعادة التوطين في أماكن أخرى، ولا سيما تقاسم المسؤولية مع البلدان الواقعة على الخطوط الأمامية لهروب اللاجئين.
- دعم اللاجئين الذين يختارون البقاء على مقربة من وطنهم، أو العودة إن أمكن، أو الاستقرار أو إعادة التوطين في مكان آخر حيث قد تكون هناك إمكانيات للعيش الكريم والعمل اللائق.
- إعمال الحق في اللجوء.
- إنهاء ممارسات الطرد الجماعي للمهاجرين واللاجئين.

وشدد المؤتمر ككل على أن الشواغل المذكورة المتعلقة بتقاسم المسؤولية تتطلب دعماً دولياً كافياً لبلدان خط المواجهة لتمكينها من استضافة أعداد كبيرة من اللاجئين وتقديم حلول دائمة.

وأبرز المندوبون أن البلدان التي تقدم الأسلحة إلى النزاعات و/أو تتدخل فيها تتحمل مسؤولية خاصة عن وقف تأجيج النزاعات، والانخراط في الحلول السلمية التفاوضية و/أو دعمها، وتقديم الدعم لضحايا تلك النزاعات.

وأثار بعض المشاركين شواغل خاصة تتعلق بإدارة الحدود ومنع الاتجار والتهريب. وبرزت دعوة واضحة لتعزيز التعاون الدولي في مجال إنفاذ القانون، ولا سيما منع الاتجار بالبشر والجريمة المنظمة وحمايتهما ومقاضاتهما في كثير من الأحيان بسبب هذا الاتجار.

وتمت الإشارة أيضاً إلى أن أفضل وسيلة لمنع الاتجار والتهريب هي توفير خيارات للتنقل المنتظم – للحد من «سوق» الخدمات لعبور الحدود المقيدة والوصول إلى الطلب على اليد العاملة، فضلاً عن الحماية والإنفاذ العالميين لحقوق الإنسان والحقوق في العمل. ومن شأنها أن تساعد على تقليل الحوافز لجذب المهاجرين الذين يكونون أكثر قابلية للاستغلال عند تركهم في أوضاع غير موثقة أو غير نظامية.

كما تم تسليط الضوء على تيسير التنقل داخل الأماكن الإقليمية، مثل الاتحاد الأوروبي والجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا (ECOWAS) وجماعة شرق إفريقيا (EAC) والجماعات الاقتصادية الإقليمية الأخرى، وكذلك اتفاقات تركيا بشأن تسهيل التنقل مع البلدان المجاورة ذات السكان الأتراك، كنُهج ناجحة. اتفق المشاركون على أنه يجب القيام بكل ما سبق بالتزامن، ولا ترد حلول سريعة للإصلاح.

5. تجربة تركيا

ركزت إحدى جلسات المؤتمر على الخبرة الواسعة لتركيا والتدابير العديدة التي اتخذتها الحكومة التركية والجهات المعنية الأخرى لتلقي ودعم وتسهيل إدماج اللاجئين في العمالة والمجتمع المحلي في كثير من الحالات. كما تم تسليط الضوء على تجربة تركيا كبلد أصبح بشكل متزايد بلداً مقصداً للهجرة من أجل العمالة.

6. الإدماج والتنمية الاقتصادية والتماسك الاجتماعي

سلط المندوبون الضوء على إدماج اللاجئين والمهاجرين في مدنهم وبلدان إقامتهم، ومساهمتهم في التنمية والرفاه الاقتصادي والاجتماعي، والتماسك الاجتماعي الناجم عن الحوكمة الرشيدة، باعتبار ذلك من الشواغل الرئيسية لكل من الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين والاتفاق العالمي للهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية.

ولوحظ أنه ينبغي النظر في المسائل التالية:

- الحصول على الخدمات والصحة والتعليم.
- إيلاء اهتمام خاص للأطفال.
- النهج المراعية للمنظور الجندري إزاء جميع النساء والفتيات المهاجرات واللاجئات.
- إدماج العمالة في سوق العمل والعمل اللائق.
- تقييم المهارات والاعتراف بالمؤهلات والتدريب.
- الإدماج، ومكافحة التمييز، والمساواة في المعاملة باعتبارها ضرورات للتماسك الاجتماعي.
- بذل جهود محددة لمكافحة كراهية الأجانب والعنف ضد المهاجرين واللاجئين.

7. الاستنتاج

يعتبر العمل البرلماني بمبادرة ذاتية من أجل حماية اللاجئين ومساعدتهم، وتنظيم الهجرة أمراً لا بد منه في كل بلد. وشملت هذه التدابير ما يلي: اعتماد المعايير وإضفاء الطابع المحلي عليها؛ والأطر التشريعية الوطنية للهجرة، وحقوق الإنسان، وحماية اللاجئين، والاستدامة الاقتصادية، والتماسك الاجتماعي؛ واتخاذ إجراءات جماعية دولية وثنائية ووطنية أقوى؛ والتعاون في تنظيم الهجرة والحدود وتعزيز المسالك العادية؛ وحرية التنقل، لا سيما داخل الجماعات الإقليمية للبلدان.

وثمة حاجة ملحة في الوقت الراهن لمواصلة الحوار والتعاون البرلمانيين الدوليين بشأن معالجة أسباب الهجرة القسرية؛ وتنظيم الهجرة الدولية؛ ومواصلة تنفيذ توصيات الاتفاقات العالمية؛ وبشأن تحقيق خطة التنمية المستدامة.

واختتم المشاركون أعمالهم بعبارات تقدير حماسية للاستضافة الممتازة من جانب تركيا والتنظيم الممتاز للمؤتمر من جانب الجمعية الوطنية الكبرى في تركيا والاتحاد البرلماني الدولي. وأعربوا أيضاً عن التقدير للمترجمين الفوريين لتيسيرهم الحوار عبر لغات عديدة، ولموظفي فندق هيلتون اسطنبول بومونتي لدعمهم الجدير بالثناء البالغ.

Inter-Parliamentary Union
For democracy. For everyone.

The Grand National Assembly of Türkiye

Parliaments and the Global Compacts on Migration and Refugees: How to bring about stronger international cooperation and national implementation

Organized jointly by the Inter-Parliamentary Union (IPU) and the Grand National Assembly of Türkiye (GNAT)

20-21 June 2022, İstanbul, Türkiye

CONCLUSIONS BY THE CONFERENCE RAPPORTEUR

Mr. Joseph Osei-Owusu
First Deputy Speaker of the Parliament of Ghana

Introduction

The conference *Parliaments and the Global Compacts on Migration and Refugees: How to bring about stronger international cooperation and national implementation*, which was held on 20 and 21 June 2022 in Istanbul, Türkiye, was jointly organized by the IPU and GNAT. It was in fact the first global parliamentary conference focusing on refugees and forced migration.

The conference was attended by 288 participants including parliamentarians from 46 countries worldwide, and representatives of international organizations and other institutions from Africa, Asia, Europe, Eurasia, the Middle East, and North and South America. Participants included 16 Speakers and Deputy Speakers, and senior members of parliaments.

The President of the Republic of Türkiye, Mr. Recep Tayyip Erdoğan, formally opened the event in a speech delivered by video link. Inspiring, substantive opening addresses were also presented by the President of the IPU, Mr. Duarte Pacheco, and the Speaker of GNAT, Dr. Mustafa Şentop.

While addressing international migration in general, the conference focused on refugees and responses to forced migration. The six formal sessions addressed: international migration governance standards; global compacts and global policy agendas; sustainable solutions and root causes of forced migration; irregular migration including management of borders and combating of transnational crime; the experience of Türkiye as a country hosting the highest number of refugees in the world; and the human dignity, social inclusion and cohesion of refugees and migrants.

The sessions were opened by the following keynote speakers: Ms. Sahiba Garafova, Speaker of the National Assembly of Azerbaijan; Mr. Herimanana Razafimahefa, President of the Senate of Madagascar; Ms. Márta Mátrai, Deputy Speaker of the National Assembly of Hungary; Mr. Ahmed Al-Safadi, Deputy Speaker of the House of Representatives of Jordan; Mr. İsmail Çatakli, Deputy Minister of the Interior of Türkiye; and Ms. Olga Sánchez Cordero, President of the Senate of Mexico. The session moderators were: Ms. Silvia Monica Dinică, Senator of the Parliament of Romania; Mr. Patrick Taran, President of Global Migration Policy Associates; Ms. Guoda Burokiene, member of the Seimas of Lithuania; Ms. Lucie Milebou-Aubusson, President of the Senate of Gabon; Ms. Ravza Kavakçı Kan, member of GNAT: and Ms. Farida Haddouche Ilimi, member of the National People's Assembly of Algeria. The interactive sessions drew first on information obtained from

interviews with parliaments, international organizations, academics and parliamentary experts, following which the voices, views and experiences of a dozen or more parliamentary delegates in each session were heard. Delegates of national parliaments were thus all able to contribute to the discussion.

Context overview

The conference took place in the context of international migration punctuated by recent increases in the forced displacement of people both within countries and internationally as refugees and asylum seekers. Speakers noted that, according to United Nations estimates, the number of international migrants worldwide – persons residing for a period of a year or more in a country other than their country of birth or citizenship – reached some 280 million people. The vast majority were migrant workers – of all skills and education levels – and members of their families.

The Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) estimates show that at the end of 2021, there were 27.1 million refugees and 4.6 million asylum seekers which represents a considerable rise compared to the several preceding years. In addition, there were also an estimated 53.2 million internally displaced persons (IDPs). Concern for stateless persons was also evoked.

Numerous issues were flagged throughout the two days of intense proceedings such as the role and importance of international migration for economic sustainability of countries and regional economic communities. Migrants and refugees contributed to the economic growth and sustainability of both their countries of residence and safe havens with their skills and labour, and to their countries of origin with the remittances they sent back which represented an important economic resource for many these countries.

Concerns were emphasized throughout the conference on the huge challenges faced by many countries receiving refugees, asylum-seekers, forcibly displaced persons and war evacuees from neighbouring countries.

Parliamentarians from many countries pointed out that countries with the least resources hosted the greatest number of refugees and that, nonetheless, they provided far more generously refugee protection and assistance than developed countries.

Fair and equitable responsibility sharing and enhanced international cooperation clearly emerged as the fundamental messages. Many participants emphasized a rightful expectation that developed countries of the West, particularly in Europe, assume an equitable share of responsibility in providing protection to refugees and assisting countries with large refugee and displaced persons populations. Concern was also expressed that countries providing weapons to conflict situations and/or engaged in military interventions had a most crucial responsibility both to engage in peacemaking dialogue and negotiations and to provide support to the victims of those conflicts.

A major concern raised by parliamentarians as well as by experts and academics, was the rise in many countries of xenophobia, intolerance, exclusion and violence directed against refugees and migrants. Participants urged that attention to *rolling back* racism and xenophobia be an immediate priority for parliaments and governments and be given public attention worldwide.

The urgency for parliamentary engagement and action were reiterated throughout the conference, notably the imperative of governance under the rule of law and the key role, responsibility and functions of the legislative branch of government in that regard. Participants emphasized the need for parliamentary engagement and action in: the ratification and domestication of international conventions and guidelines; the elaboration and enactment of national legislative frameworks on governance and regulation of all aspects of migration, including human and labour rights; protection of migrants and refugees; and, as directly elected representatives of the people of their countries, in guiding the executive branch, and monitoring and holding the administration and other stakeholders accountable.

Special mention was made of parliaments' role in urging international dialogue and cooperation and the direct engagement in international dialogue of parliamentarians among themselves. The importance of generating international guidance for parliamentarians was underlined. Such guidance was provided by the IPU and was contained in regional parliamentary resolutions, conferences, guidelines, and practical handbooks.

I. Migration governance: International standards, global compacts and parliamentary imperatives

Participants reiterated that the foundations for national governance and regulation of migration, and refugee protection and assistance were: the international human rights Conventions; the International Labour Standards; the UNHCR 1951 Convention relating to the status of refugees and its 1967 Protocol; as well as other relevant regional instruments. Most countries of participating parliaments had ratified many of these instruments, with the core Human Rights Conventions highly ratified in all regions. All States were bound by the ILO fundamental conventions and 150 States had ratified one or both the 1951 Refugee Convention and its 1967 Protocol.

Conventions on migration governance and migration for employment/migrant workers have been ratified by nearly 100 countries. The International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families counted 56 ratifications and 14 signatories. It was highly ratified in Central, West and Maghreb Africa; in Central and South America; in the Caribbean region; and was ratified by several countries in the Middle East.

The Global Compact on Refugees (GCR) and the Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration (GCM) are instruments that provide essential guidance for all countries in enhancing the realization of principles and standards contained in relevant international conventions. The compacts were a successful manifestation of multilateralism and international cooperation.

However, expert speakers and parliamentary participants noted that, while progress in implementation of the respective compacts was discerned in the recent review processes, there was still far more to be done to achieve the vision and practical results anticipated in the compacts.

Participants lamented that the contextual situation for implementation of the compacts had worsened in crucial ways since their adoption. Key factors in that trend included: the worldwide travel, mobility and migration restrictions imposed almost universally at the outset of the COVID-19 pandemic; the evident rise in xenophobia, and in scapegoating of foreigners, migrants and refugees in spreading the pandemic; and the economic slowdown that raised unemployment and reduced economic activity which in turn reduced the financial means for governments and others in responding to the needs of refugees and migrants. Nonetheless, a number of countries took measures to include migrants and refugees in their COVID-19 responses, such as extending permits, regulating immigration statuses, suspending forced removals, and finding alternatives to detention.

The Sustainable Development Agenda (SDA) was emphasized as a key and fundamental package of standards and guidance that addressed migration in all its aspects, and in particular the drivers and causes of forced migration. Supporting development would ultimately enable conditions for people to remain where they were in safety, dignity and well-being with decent work, and have migration be a choice rather than a compulsion, as it was for many today.

Participants expressed a common view that parliaments must remain in the drivers seat to : domesticate international instruments; formulate policies in concert with the government executive; review and revise national legislation in conformity with international norms; and oversee government action and implementation of international standards and the global compacts.

II. Addressing root causes and drivers of compelled migration in countries of origin

The conference debated on root causes and drivers of compelled or forced migration, noting that they were important elements of the GCR agenda. Nonetheless, parliamentarians emphasized that implementing the targets and achieving the Sustainable Development Goals (SDGs) would be the definitive means to resolve and indeed prevent the root causes of forced human displacement.

In the course of the conference, parliamentarians from most of the countries represented shared experience and views on factors compelling migration. The key factors identified in the discussion were:

- The absence of decent work and means for survival according to local standards.
- Environmental degradation, both from man-made and natural causes.
- The consequences of global warming, particularly sea level rise threatening the very existence of island countries, coastal regions and lowlands in many countries.

Participants were especially concerned about current and recent forced displacement resulting from civil warfare in numerous countries; external military interventions; inter-ethnic conflicts within and between countries; and other situations of mass violations of human rights.

Delegates identified several key roles and responses that parliaments should engage in: peacemaking; facilitating and engaging in negotiations; acting to prevent, impede and stop inter-ethnic conflict – including against foreigners, migrants and refugees; promoting jobs-rich development; engaging on regional integration for economic development – which concerned a large number of the countries represented; accelerating environmental mitigation and adaptation; and acting on the implementation of all elements of the 2030 Agenda for Sustainable Development.

III. Demand driven mobility and migration

Discussion at different points across the conference acknowledged that a major factor in international migration today was the objective economic and demographic need for immigration in an increasing number of countries, and that the GCM included many elements of guidance for governance.

The conference acknowledged the needs and demand for immigration in countries in all regions of the world for reasons of maintaining economic sustainability and competitiveness; compensating for and ageing and declining labour force; obtaining skills and labour corresponding to fast changing technology (for which national workers were not trained); and of the changing locations of where work was done and where supply chains were located.

While the conference did not dwell substantively on regular migration, delegate voices reminded that there remained much to be done: to open or widen what the GCM referred to as regular pathways; to develop immigration systems; to expand and implement the existing systems of free movement in regional economic communities of States; and to expand multilateral and bilateral skills and labour mobility arrangements, including bilateral labour agreements while ensuring that they incorporated and upheld international human rights and labour standards.

IV. Responsibility sharing and managing borders/boundaries

Responsibility sharing and managing borders/boundaries were key issues of debate during the conference. They related to issues of binding international standards, international cooperation, and extensive guidelines in the GCR and GCM.

Delegates consistently reminded that refugees were a global concern and shared responsibility of all countries. Participants evoked a number of issues meriting particular attention, including:

- Humanitarian support to victims of war, violations of rights and deprivation of options for decent life, in all places and all circumstances.
- Priority for opportunities for settlement-in-place in countries of asylum or safe havens.
- Expanding opportunities and offers of resettlement elsewhere, especially sharing the responsibility with countries on the frontlines of refugee flight.
- Support for refugees choice to remain as close to their homeland, to return if and when possible, or to settle-in-place or resettle elsewhere where there may be possibilities for decent life and work.
- Enforcing the right to refuge.
- Ending practices of collective expulsion of migrants and refugees.

The conference as a whole insisted that the said responsibility-sharing concerns required adequate international support for front-line countries to enable them to host significant refugee populations and to offer durable solutions.

Delegates highlighted that countries that provided weapons to and/or intervened in conflicts had a particular responsibility to stop fueling conflicts, to engage in and/or support negotiated peaceful solutions, and to provide support for the victims of those conflicts.

Managing borders and preventing trafficking and smuggling were raised as particular concerns by some participants. A clear call emerged to enhance international cooperation on law enforcement and in particular the

prevention, protection, and prosecution in combatting of human trafficking and organized crime often behind such trafficking.

It was also pointed out that the best prevention of trafficking and smuggling was to provide options for regular mobility – to reduce the "market" for services to cross restricted borders and access labour demand, as well as for universal protection and enforcement of human rights and rights at work. They would help reduce the incentives to attract migrants who were more exploitable when left in undocumented or irregular situations.

Facilitating mobility within regional spaces, such the European Union (EU), Economic Community of West African States (ECOWAS), East African Community (EAC) and other regional economic communities, as well as Türkiyes agreements on facilitating mobility with neighbouring countries with a Turkic population, were also highlighted as successful approaches.

Participants agreed that all of the above must be done simultaneously, there are no *quick* fix solutions.

V. Türkiye's experience

One of the conference's session focused on the extensive experience of Türkiye and the many measures taken by the Turkish government and other stakeholders to receive, provide support for, and in many cases facilitate the integration of refugees in employment and the local society. Türkiyes experience as a country which was becoming increasingly a destination country for migration for employment was also highlighted.

VI. Inclusion, economic development, social cohesion

The inclusion of refugees and migrants in their cities and countries of residence, their contribution to development and economic and social well-fare and the social cohesion deriving from good governance, were highlighted by delegates as key concerns of both the GCM and GCR.

It was noted that the following issues must be attended to:

- Access to services, health and education.
- Specific attention to children.
- Gender-responsive approaches towards all migrant and refugee women and girls.
- Labour market employment integration and decent work.
- Skills assessments, recognition of qualifications and training.
- Inclusion, anti-discrimination, equality of treatment as imperatives of social cohesion.
- Specific efforts to combat xenophobia and violence against migrants and refugees.

VII. Conclusion

Own-initiative parliamentary action for refugee protection and assistance, and governing migration were an imperative in every country. These included: adoption and domestication of standards; national legislative frameworks for migration, human rights, refugee protection, economic sustainability, social cohesion; stronger collective international, bilateral and national actions; cooperation in regulating migration, borders and enhancing regular pathways; and freer movement, particularly within regional communities of countries.

Presently there was an urgency for further international parliamentary dialogue and cooperation on addressing causes of forced migration; regulating international migration; further implementing of the recommendations of the global compacts; and on realizing the sustainable development agenda.

Participants concluded with an enthusiastic expression of appreciation for the excellent hosting by Türkiye and the excellent organization of the conference by GNAT and the IPU. Appreciation was also expressed to the interpreters for facilitating the dialogue across many languages, and to the personnel of the Hilton Istanbul Bomonti Hotel for their highly commendable support.