الأمم المتحدة

E/ECA/COE/37/16

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
4 May 2018

Arabic
Original: English

اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

لجنة خبراء مؤتمر وزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية الأفريقيين

الاجتماع السابع والثلاثون

أديس أبابا، ١١ و١٢ أيار/مايو ٢٠١٨

البند ٦ من جدول الأعمال المؤقت*

المسائل النظامية

برنامج الهجرة الخاص باللجنة الاقتصادية لأفريقيا

مذكرة من الأمينة التنفيذية

أولا- المعلومات الأساسية والسياق

١- نظرا لأن أنماط الهجرة الأفريقية ليست مفهومة فهما جيدا، فقد تولدت بشأنها، في ظل هيمنة وسائط الإعلام على الخطاب، صورٌ نمطية معينه تعوزها الأدلة العلمية الدامغة. ومن الضروري إبراز المنظور الأفريقي بشأن الهجرة، الذي ينبع من وقائع سكانها وديناميا تها الاجتماعية الاقتصادية والسياسية ويعكس غلبة تدفقات الهجرة بين البلدان الأفريقية.

٢- وقد استندت البحوث المتعلقة بالهجرة الأفريقية إلى النظريات السائدة في هذا الشأن القائمة على عوامل الدفع والجذب التي ميزت التدفقات البشرية التقليدية من البلدان الفقيرة إلى بلدان أكثر ثراء. فقد تركزت البحوث بصفة رئيسية على المهاجر كفرد، دون مراعاة للاعتبارات الأخرى المؤثرة على ديناميات الهجرة وأنماطها، وهي العائلات والأسر المعيشية، والمجتمعات المحلية والأمم. أي أن هذه البحوث ركزت على حركة الرجال في السن المنتجة اقتصاديا، دون إيلاء الاعتبار إلى أن ظاهرة الهجرة تطال النساء والأطفال أيضا. وهناك حاجة إلى دراسة القوى الدافعة للهجرة بكل ما تنطوي عليه من تعدد وتعقيد.

* E/ECA/COE/37/1.

٣- فأنماط الهجرة الدولية وآفاقها ما فتئت تتشكل بفعل التغيرات التي طرأت على المشهد السياسي والاقتصادي العالمي خلال العقود القليلة الماضية. وبسبب تحسن الظروف الاقتصادية في جنوب الكرة الأرضية، شهدت الهجرة من الجنوب إلى الشمال اتجاها تنازليا في السنوات الأخيرة، وسيتواصل ذلك الانخفاض في العقود المقبلة. وعلى النقيض من ذلك، وعلى الرغم من التحسينات الاقتصادية في جنوب الكرة الأرضية، فإن تأثير العوامل الأخرى من قبيل تزايد أوجه عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية على الصعيد العالمي، والاختلافات على صعيد الحوكمة والبنية الديمغرافية، إلى جانب عوامل أخرى، سيُبقي على زخم الهجرة من الجنوب إلى الشمال بعض الوقت في المستقبل.

٤- ولا تزال الهجرة تشكل أحد الخيارات القليلة المتاحة للشباب للحصول على عمل لائق، والانعتاق من ربقة الفقر، والاضطهاد والعنف. وهذه العوامل هي التي ما انفكت تدفع الشباب إلى التنقل داخليا وعبر الحدود الدولية. ولا يهاجر الشباب فقط من المناطق الريفية إلى المدن المجاورة، بل يهاجرون كذلك إلى البلدان الأفريقية الأخرى التي تشهد رخاءً نسبيا يتسبب في ارتفاع الطلب على اليد العاملة، كما يهاجر عدداً أقل منهم إلى قارات أخرى.

ثانيا- ولاية اللجنة الاقتصادية لأفريقيا وميزتها النسبية

٥- لقد تصدّت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا لقضايا الهجرة الأفريقية بالتركيز على معالجة العوامل الهيكلية وتعزيز الفوائد المحتملة الكامنة للهجرة من خلال دعم وضع سياسات للهجرة تراعي التنمية والهجرة معا، وذلك إدراكا منها لحتمية الحراك البشري.

٦- وتنظر اللجنة الاقتصادية لأفريقيا إلى الهجرة باعتبارها خيارا وليس ضرورة. وفي حين أسهمت الأزمات الناجمة عن النزاعات في تحركات سكانية واسعة النطاق في أفريقيا، نجد أن ما يزيد على ثلثي التحركات عبر الحدود الوطنية تعزى إلى البحث عن فرص عمل أفضل.

٧- فالهجرة ظاهرة حتمية يمكن تسخيرها من أجل تنمية أفريقيا وتحولها الهيكلي. وتكمن إمكانيتها في استخدام رأس المال المالي والبشري للمغتربين الأفريقيين. وترغب اللجنة الاقتصادية لأفريقيا في مخاطبة منظمات المغتربين بشأن ضرورة الاستثمار في إنشاء وتطوير المشاريع في بلدانهم الأصلية، إذ من الضروري دعم مساعي إعادة إدماج المهاجرين العائدين المفيدة لبلدانهم، من خلال إقامة المشاريع، بسُبل منها تحسين البيانات والعمل، ونظم معلومات السوق، والمساواة في الحصول على حقوق ملكية الأرض وحيازتها.

٨- وتعد الهجرة عنصرا حاسما في خطة عام ٢٠٣٠ للتنمية المستدامة وقد وردت في الأهداف ٨ (النمو الاقتصادي وتوفير فرص العمل الكريم، و١٠ (الحد من أوجه عدم المساواة)،

و١٧ (الشراكات من أجل تحقيق التنمية المستدامة. وفي هذا الصدد، تدرك اللجنة أن ثمة حاجة ملحة إلى دعم الدول الأعضاء على تحقيق الأهداف التي تركز على الهجرة وذلك من خلال البحث عن حلول أفريقية لما هو في الأساس مشكلة أفريقية.

٩- وثمة أطر أخرى شكلت النهج العام الذي يتناول قضايا الهجرة. فالمبدأ الشامل الذي يسترشد به عمل اللجنة الاقتصادية لأفريقيا بشأن الهجرة يرد في إعلان أديس أبابا بشأن السكان والتنمية في أفريقيا إلى ما بعد عام ٢٠١٤ الذي يؤكد الالتزام بتعزيز وإقامة شراكات ثنائية وإقليمية وعالمية بشأن الهجرة بهدف الحد تدريجيا من الحواجز أمام الحركة في ظل احترام حقوق الإنسان الأساسية لجميع المهاجرين، وجعل الهجرة أداة للتنمية المتبادلة لما فيه مصلحة المهاجرين والبلدان.

١٠- وقد وضعت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا العديد من الاستراتيجيات للتصدي لقضايا الهجرة والفرص والتحديات التي تطرحها. ولإدماج وتنسيق مختلف المبادرات المتعلقة بالهجرة التي يجري تنفيذها أو المزمع اتخاذها من جانب مختلف شعب اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ومكاتبها دون الإقليمية، تعمل اللجنة على وضع برنامج شامل بشأن الهجرة سيتولى تنسيق مختلف الأنشطة المتصلة بالهجرة فيها وتجميعها.

ألف- برامج الهجرة الحالية للجنة الاقتصادية لأفريقيا

١١- يتضمن العمل الجاري بشأن الهجرة ما يلي:

(أ) إطلاق الفريق الرفيع المستوى المعني بالهجرة بقيادة رئيسة ليبريا في مونروفيا في ٦ حزيران/يونيه ٢٠١٧.

(ب) الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، الذي صيغ على نحو يتفق مع الغاية ١٠-٧ من أهداف التنمية المستدامة، الذي التزمت فيه الدول الأطراف على التعاون على الصعيد الدولي لتيسير الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية. وسيتناول هذا الاتفاق جميع جوانب الهجرة الدولية، بما في ذلك الجوانب الإنسانية والإنمائية وتلك المتعلقة بحقوق الإنسان.

(ج) البرنامج المشترك المتعلق بهجرة الأيدي العاملة: تساهم اللجنة الاقتصادية لأفريقيا في تنفيذ البرنامج المشترك المتعلق بهجرة اليد العاملة، وهي شراكة تضم مفوضية الاتحاد الأفريقي، ومنظمة العمل الدولية، والمنظمة الدولية للهجرة، وتركز على الهجرة فيما بين البلدان الأفريقية. والبرنامج عبارة عن مبادرة طويلة المدى ذات قاعدة عريضة، تشمل عناصر تتعلق بتعزيز

مؤسسات هجرة اليد العاملة، وتوفير فرص العمل اللائق، ومعالجة النقص في المهارات، والحصول على البيانات والمعارف المتعلقة بالهجرة وحماية المهاجرين.

١٢- وفي هذا الصدد، ظلت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا تعمل على تجميع الأدلة من خلال هذه المبادرات لدعم الخطاب الأفريقي الخاص بالهجرة، بغرض الإسهام في تنمية أفريقيا، وحماية حقوق المهاجرين، على النحو المتوخى في خطة عام ٢٠٣٠ وخطة عام ٢٠٦٣.

باء- القدرات

١٣- تعمل اللجنة الاقتصادية لأفريقيا كصلة وصل بين الصعيدين العالمي والمحلي، وتقدم المنظورات الإقليمية بشأن القضايا العالمية. ويكمن دورها الرئيسي في أنها مركز أبحاث، بحيث توفر لدولها الأعضاء البيانات والخدمات التحليلية والمشورة السياساتية لمعالجة المسائل الإقليمية لمساعدتها على حل المشكلات الإقليمية، وتقدم الدعم لوضع طائفة واسعة من القواعد والمعايير والاتفاقيات الإقليمية. وبالإضافة إلى ذلك، تقع على عاتق اللجنة ولاية توفير منابر رفيعة المستوى للحوار وتبادل الأفكار وأفضل الممارسات، ومتابعة واستعراض التقدم الإقليمي المحرز بشأن خطة عام ٢٠٣٠ فضلا عن تحليل التحديات الحالية والمستجدة على نحو منتظم.

١٤- وقد طلبت الدول الأعضاء إلى اللجنة أن تضطلع بأدوار رئيسية في دعمها لتنفيذ الالتزامات الواردة في الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية. وينص مشروع النص الحالي للبرنامج على الاستفادة من الخبرة الفنية للجان الاقتصادية الإقليمية لضمان تنسيق ودعم جهود التنفيذ التي تقوم بها الدول الأعضاء على الصعيدين الإقليمي والوطني. ويمكن تبادل عمل اللجنة الاقتصادية لأفريقيا في المجالات الرئيسية المتعلقة بالعائد الديمغرافي وكذلك دورها كمستودع لأفضل الممارسات في تلك المجالات من أجل تعزيز النتائج الإيجابية. وللجنة الاقتصادية لأفريقيا أيضا تجربة في العمل مع دولها الأعضاء بشأن المسائل المتعلقة بالسكان والتنمية من قبيل الاستعراض الإقليمي لتنفيذ برنامج عمل المؤتمر الدولي للسكان والتنمية لما بعد عام ٢٠١٤.

١٥- وفي ضوء ما سبق، اتخذت اللجنة نهجا سيعمل على دمج وتجميع كافة المشاريع المتعلقة بالهجرة في برنامج واحد بعنوان ''الهجرة والتنمية والأمن البشري'' صُمم بحيث يشمل الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، والفريق الرفيع المستوى المعني بالهجرة، والبرنامج المشترك المتعلق بهجرة اليد العاملة.

١٦- وللاستجابة على النحو المناسب لما توصل إليه الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، والفريق الرفيع المستوى المعني بالهجرة من نتائج ودعما للدول الأعضاء والجهات ذات المصلحة، ستستند اللجنة الاقتصادية لأفريقيا إلى البرنامج المتعلق بالهجرة وتستلهم

من الخبرات السابقة والبرامج الجارية ومن ميزتها النسبية. وبالإضافة إلى ذلك، ستعتمد على برامج الهجرة المشتركة مع الشركاء، ونواتج البحوث التي تجريها اللجنة، والبروتوكولات والأطر الإقليمية المتعلقة بالهجرة، والتوصيات الصادرة عن الاجتماع الاستشاري الإقليمي الأفريقي، والاتفاق العالمي بشأن الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية.

١٧- وستستند اللجنة في وضع خطة تنفيذ البرنامج إلى الأدلة المستقاة من الأنشطة المذكورة أعلاه. وللمساهمة في خطة التنفيذ ينبغي للدول الأعضاء التركيز على ما يلي:

(أ) تنفيذ برامج للتوعية والدعوة بغرض إيجاد ائتلاف حقيقي واسع النطاق للدعم سيكون له دور فعال في تنفيذ توصيات الفريق؛

(ب) تنفيذ الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية كإطار للتعاون الدولي الشامل بشأن المهاجرين والحراك البشري؛

(ج) التوصية المقدمة من منتدى أفريقيا العاشر للتنمية بشأن قضايا الهجرة وما تطرحه من فرص وتحديات

(د) المسائل المنبثقة عن خطة تنفيذ البرنامج المشترك المعني بهجرة اليد العاملة.

ثالثا- برنامج الهجرة

١٨- يهدف برنامج الهجرة الشامل إلى تيسير ودعم تصميم السياسات العامة للدول الأعضاء لتهيئة بيئة مواتية تيّسر مساهمات المهاجرين في التنمية المستدامة. وتتمثل الأهداف المحددة للبرنامج في ما يلي:

(أ) تعزيز الاتساق بين مختلف السياسات الوطنية تمشيا مع البروتوكولات والاتفاقات الإقليمية ودون الإقليمية، وتعزيز قدرة أصحاب المصلحة على تنفيذ السياسات الرامية إلى تحسين النظم القانونية المعنية بالهجرة الدولية، لا سيما تنفيذ السياسات المتعلقة بحرية حركة الأشخاص وتشجيع الهجرة النظامية.

(ب) زيادة قدرة الدول الأعضاء الأفريقية على إدراج أثر العوامل الرئيسية (مثل الطفرة في أعداد الشباب، وتغير المناخ، والتوسع الحضري) في الخطط الإنمائية الوطنية.

(ج) زيادة قدرة الدول الأفريقية الأعضاء في مجال وضع سياسات للهجرة وخطاب أفريقي قائم على الأدلة بشأن الهجرة.

(د) تحسين منهجيات جمع بيانات الهجرة وتحليلها وتنسيقها ونشر المؤشرات المتعلقة بالهجرة.

١٩- وتعكف اللجنة الاقتصادية لأفريقيا على الاستثمار في توليد المعارف والبيانات والإحصاءات المتعلقة بالهجرة من أجل تحسين فهم الآثار الإيجابية للهجرة على التنمية المستدامة؛ وأهمية حماية العمال المهاجرين، وذلك من أجل كفالة إيجاد الاستجابات المناسبة على مستوى السياسات التي تحمي حقوقهم.

رابعا- الفئات المستهدفة والمستفيدة

٢٠- الجهات المستفيدة من برنامج الهجرة الشامل هي الحكومات، والوكالات الدولية والحكومية الدولية، ومراكز البحوث، والمؤسسات الأكاديمية، والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني العاملة في قضايا الهجرة.

خامسا- الإطار المؤسسي وترتيبات الشراكات

٢١- ستتولى شعبة سياسات التنمية الاجتماعية التابعة للجنة الاقتصادية لأفريقيا تنسيق تنفيذ برنامج الهجرة الشامل، مع التركيز بوجه خاص على أنشطة التوعية والدعوة، ونشر المنتجات المعرفية، وتنظيم الدورات التدريبية للدول الأعضاء وبناء قدراتها عبر مختلف المنابر. وبالإضافة إلى ذلك، ستتولى المكاتب دون الإقليمية التابعة للجنة الاقتصادية لأفريقيا تقديم الدعم وتنظيم حلقات العمل الوطنية. وستقود اللجنة عملية وضع الخيارات السياساتية والاستراتيجيات والممارسات الجيدة من خلال ضمان إيلاء الاهتمام لقضايا رئيسية محددة السياق في كل منطقة من المناطق دون الإقليمية. وستوجه الدعوة للوكالات المتخصصة والجهات الشريكة العاملة في مجال الهجرة، مثل منظمة العمل الدولية، والمنظمة الدولية للهجرة، ومفوضية الاتحاد الأفريقي لكي تمد يد العون في هذا الصدد. وسيُنظر في إقامة شراكات مع المؤسسات الأكاديمية ذات الصلة.

سادسا- الرصد والتقييم

٢٢- ستتولى اللجنة الاقتصادية لأفريقيا بصورة منتظمة ومستمرة رصد التقدم المحرز واستعراض الأنشطة المتصلة بالهجرة في القارة. وسيُطلب من الجهات صاحبة المصلحة المستفيدة من الخدمات الاستشارية تقديم ملاحظاتها بشأن أهمية البرنامج وفعاليته.