ECA/SRO-NA/ICE/33/INF/5

Distr.: General
October 2018

Arabic
Original: English

الأمم المتحدة
اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

اللجنة الاقتصادية لأفريقيا

مكتب شمال أفريقيا

الاجتماع الثالث والثلاثون للجنة الخبراء الحكومية الدولية

تونس العاصمة، 30 تشرين الأول/أكتوبر– 02 تشرين الثاني/نوفمبر

الهجرة في شمال أفريقيا: تحضيراً للميثاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية

جدول المحتويات

تعاريف رئيسية 2

مقدمة 3

الجزء الأول: تقييم الهجرة في بلدان شمال أفريقيا 5

I. الهجرة: الاتجاهات السائدة في العالم وأفريقيا 5

II. الهجرة من منظور شمال أفريقيا 8

III. الهجرة في سياسات واستراتيجيات التنمية 11

1. الهجرة: سياسات التنمية الوطنية في دول شمال أفريقيا 11

2. الهجرة: إطار التنمية الأفريقي والدولي 13

الجزء الثاني: الميثاق العالمي من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية 17

I. الخلفية 17

II. مكونات الميثاق العالمي حول الهجرة 21

III. مسلسل التشاور الأفريقي 22

1. مسلسل التشاور الأفريقي: الفريق الرفيع المستوى المعني بالهجرة الدولية 22

2. مسلسل التشاور دون الإقليمي: منطقة شمال أفريقيا 23

الجزء الثالث: الخلاصة والتوصيات السياساتية والطريق إلى الأمام 24

المراجع 27

الملحق 29

تعاريف رئيسية[1]

بلد الوجهة: هو البلد الذي يستقبل عدداً معيناً من اللاجئين والمهاجرين سنوياً بموجب قرار رئاسي أو وزاري أو برلماني. يُعرف أيضًا بمسمى البلد المستقبِل.

النزوح (emigration): مغادرة دولة معينة أو الخروج منها بهدف الاستقرار في دولة أخرى.

الهجرة القسرية: حركة هجرة تتضمن عنصراً لا إرادياً أو شكلاً من أشكال الإكراه (مثلاً: النزوح بسبب كوارث طبيعية أو بيئية أو مجاعة؛ حركات اللاجئين؛ الأشخاص النازحين داخلياً). وقد ينجم العامل اللاإرادي أو الإكراه عن أسباب طبيعية أو من صنيع البشر أو عن تهديدات لحياة وسبل عيش الأفراد وما إلى ذلك.

الهجرة الوافدة: عملية ينتقل بموجبها غير المواطنين إلى بلد معين بهدف الاستقرار فيه.

عدد المهاجرين الدوليين: هو عدد الأشخاص الذين يعيشون في بلد أو منطقة غير التي ولدوا بها، وذلك حسب تقديرات إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية بناءً على بيانات تعداد السكان. وإذا لم يكن عدد الأشخاص المولودين في الخارج متوفراً، تشير التقديرات إلى عدد الأشخاص الذين يعيشون في بلد غير البلد الذي يحملون جنسيته.

الهجرة الأقاليمية: يقصد بها الحركة المؤقتة أو الدائمة للأشخاص بين المجتمعات الاقتصادية الإقليمية.

الهجرة الإقليمية: يقصد بها الحركة المؤقتة أو الدائمة للأشخاص داخل نفس المجتمع الاقتصادي الإقليمي.

الهجرة داخل أفريقيا: يقصد بها الحركة المؤقتة أو الدائمة للأشخاص داخل حدود القارة الأفريقية.

الهجرة غير النظامية: الحركة التي تخرج عن القواعد التنظيمية للدول المُرسِلة ودول العبور والدول المستقبِلة. وتشمل هذه الهجرة الدخول والإقامة والعمل في البلد المستقبِل دون الحصول على الترخيص أو الوثائق اللازمة بموجب القواعد التنظيمية المتعلقة بالهجرة. وبالنسبة للبلد المُرسِل، فإن الجانب غير النظامي يظهر مثلاً من خلال الحالات التي يَعبُر فيها الشخص حدوداً دولية دون جواز سفر أو وثيقة سفر صالحة، أو لا يستوفي الشروط الإدارية لمغادرة البلاد.

المهاجر: حسب تعريف المنظمة الدولية للهجرة، هو أي شخص يعبر أو عَبَر حدوداً دولية أو داخل دولة بعيداً عن مكان إقامته، بغض النظر عن (أ) الوضع القانوني للشخص؛ (ب) ما إذا كان تنقله إرادياً أو لاإرادياً؛ (ج) أسباب تنقله؛ أو (د) طول فترة إقامته.

الهجرة: حركة شخص أو مجموعة من الأشخاص، إما عبر حدود دولية أو داخل دولة معينة. إنها حركة سكانية، تشمل أي نوع من أنواع حركة الأشخاص، مهما كان طولها وتكوينها وأسبابها؛ وتشمل هجرة اللاجئين والنازحين والمهاجرين لأسباب اقتصادية والأشخاص الذين يتنقلون لأغراض أخرى، بما في ذلك لم شمل الأسرة.

[1] التعاريف حسب "تقرير التنمية الاقتصادية في إفريقيا لعام 2018: الهجرة من أجل التحول"، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد).

مقدمة

إن تدفقات الهجرة وأشكالها تعرف تغيرات سريعة في أفريقيا بشكل عام، وفي شمال أفريقيا على وجه الخصوص. ورغم أنها تُقدَّر بأقل من حجمها الحقيقي عادة، فإن تدفقات المهاجرين الدوليين في تزايد مستمر داخل القارة وخارجها. وإذا كان التركيز على مسارات الهجرة جنوب-شمال قد هيمن على النقاشات السياساتية المتعلقة بالهجرة على مر السنين كنتيجة لمسألة هجرة الأدمغة أو القضايا المتعلقة بالحوالات كعلاج تنموي شامل، فإن الهجرة جنوب-جنوب لم تحصل على القدر الكافي من الاهتمام. وحتى يتم تحويل الاهتمام إلى هذا الجانب، ينبغي تحديد الهجرة في القارة الأفريقية من حيث أصول تدفقات المهاجرين ونقاط عبورهم ووجهاتهم، علماً بأن قدراً كبيراً من الاهتمام ينصب على الهجرة الأفريقية نحو أوروبا والشرق الأوسط، في الوقت الذي تسجل فيه الهجرة داخل القارة الأفريقية مستويات مرتفعة.

هذا وقد تواصل الارتفاع المتسارع لعدد المهاجرين الدوليين في جميع أنحاء العالم في السنوات الماضية، حيث بلغ 258 مليون في عام 2017، مقارنة بـ173 مليون و220 مليون في عامي 2000 و2010 على التوالي.[2] ومن أصل 258 مليون شخص، 36 مليون شخص انطلقوا من أفريقيا.

إن حجم تدفقات المهاجرين في السنوات الأخيرة لم يسترع اهتمام صناع السياسات على المستوى المحلي فحسب، بل أيضاً على المستويين الإقليمي والدولي. بالمقابل، فإن المحادثات بشأن الهجرة الدولية على المستوى العالمي ليست حديثة العهد، ففي 2006 و2013، أحرزت حوارات الأمم المتحدة رفيعة المستوى حول الهجرة والتنمية الدوليتين تقدماً ملحوظاً، كما شهدت سنة 2007 إطلاق المنتدى العالمي حول الهجرة والتنمية. وقد عبدت هذه المنصات الطريق لإعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين.

وفي 19 سبتمبر 2016، اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع إعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين، وهو الإعلان الذي يعيد التأكيد على أهمية نظام اللاجئين الدولي ويتضمن مجموعة واسعة من الالتزامات من جانب الدول الأعضاء لتعزيز وترسيخ آليات حماية الأشخاص المتنقلين. وقد مهد إعلان نيويورك الطريق لاعتماد اثنين من المواثيق العالمية الجديدة في عام 2018، ألا وهما: ميثاق عالمي بشأن اللاجئين، وميثاق عالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية.

ويتضمن الميثاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية 23 هدفاً، بما فيها التزامات تقع على عاتق الدول الأعضاء بمجرد التوقيع عليه. وسيتم طرح الميثاق في ديسمبر 2018 لاعتماده خلال المؤتمر الحكومي الدولي حول الهجرة الذي سينعقد في المغرب. وقد تم وضع الميثاق بشكل متسق مع الهدف 10.7 من خطة التنمية المستدامة لعام 2030 حيث التزمت الدول الأعضاء بالتعاون على المستوى الدولي لتسهيل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية. هذا ويتضمن الملحق الثاني لإعلان نيويورك تحديداً لنطاق هذا الميثاق، الذي يتوافق كذلك مع أهداف أجندة 2063.

أمَّا في السياق الأفريقي، فقد تم إحداث فريق رفيع المستوى معني بالهجرة الدولية (HLPM) في أبريل 2016 لتقديم الإرشادات السياساتية ودعم الحوار المتعلق بسياسات الهجرة الدولية في أفريقيا. ويتمثل أحد الأهداف الرئيسية لهذا الفريق في تمكين أفريقيا من استخدام الهجرة كأداة للتنمية المشتركة لفائدة المهاجرين وبلدان القارة في سياق التعاون الدولي.

---

[2] الأمم المتحدة، "تقرير الهجرة الدولية لعام 2017"، متوفر على:
http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf

وبالتالى فإن هذا التقرير حول الهجرة فى شمال أفريقيا ينطلق من هذا السياق. ففى ظل العولمة السائدة، حيث باتت قضية الهجرة محور العديد من النقاشات، أضحت الحاجة إلى الاطلاع عن كثب على الديناميات المتدخلة فيها وتحليلها فى منطقة استراتيجية مثل شمال أفريقيا أمراً بالغ الأهمية. إضافةً إلى ذلك، فإن النظر عن قرب إلى انعكاسات الميثاق العالمى من أجل الهجرة وأهميته بالنسبة للسياق الشمال إفريقى سيكون ذا قيمة مضافة كبيرة. لذلك وبناءً على المكونات المذكورة أعلاه، سيتم تقديم مجموعة من التوصيات الشاملة المتعلقة بالسياسات.

الجزء الأول:
تقييم الهجرة في بلدان شمال أفريقيا

I. الهجرة: الاتجاهات السائدة في العالم وأفريقيا

في الآونة الأخيرة، وأكثر من أي وقت مضى، أثارت الصلة بين الهجرة والتنمية انتباه صانعي السياسات وجذبت اهتمام المجتمع الدولي. فالهجرة سمة جوهرية لعالم تسوده العولمة، حيث تلعب العوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والديمغرافية والسياسية والبيئية جميعها دوراً هاماً. وللهجرة محددات وانعكاسات على كل من الدول المرسلة ودول العبور والدول المستقبلة. كما قد أصبحت الهجرة قضية متفجرة بعدما باتت أعداد المهاجرين تؤثر على التكوين الاجتماعي أو الاقتصادي أو الديمغرافي سواء في الدول المرسلة أو المستقبلة.

ومنذ عام 2000، ارتفع عدد المهاجرين الدوليين بنسبة 49%، ليصل إلى 258 مليون في سنة 2017.[3] وعلى الرغم من ضخامة هذا العدد، فمن المهم تسليط الضوء على أن عدد المهاجرين الدوليين يعادل فقط 3.4% من سكان العالم، بالمقارنة مع 2.3% في سنة 1970 (الشكل 1). وبالتالي، فإن عدد المهاجرين الدوليين ينمو بشكل متناسب مع عدد سكان العالم ويظل يمثل أقلية صغيرة للغاية. وبتعبير آخر، فإن الغالبية العظمى من الأفراد – أزيد من 95% – يظلون داخل البلد الذي ولدوا فيه.

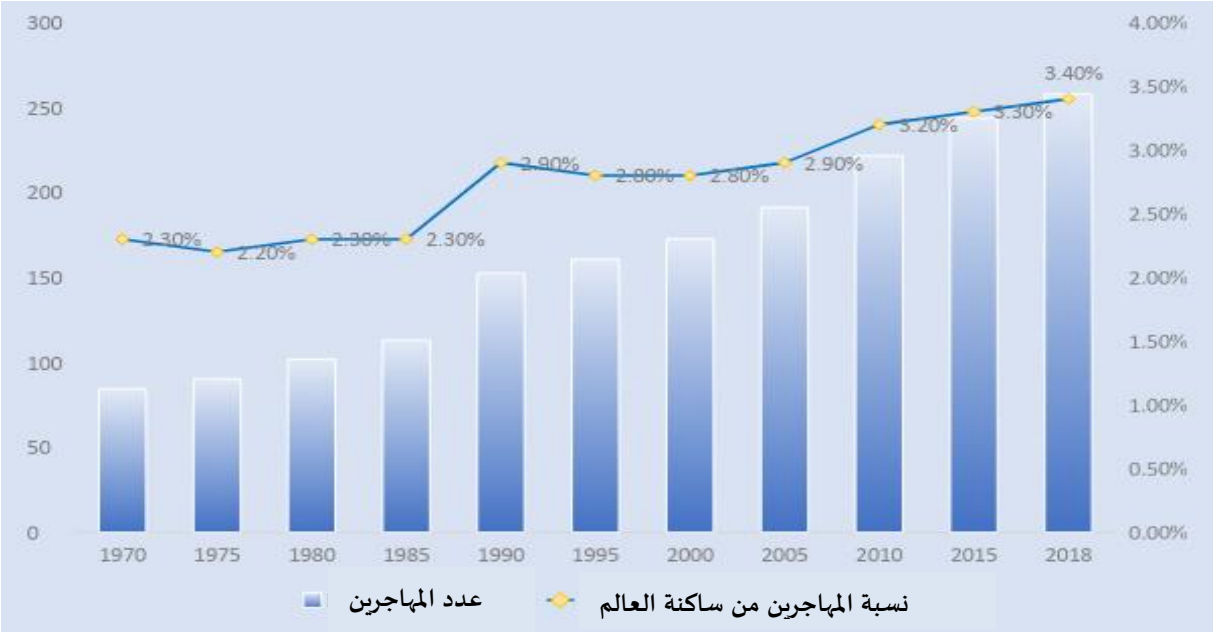
ومع ذلك، فمن الناحية العددية، تتضح الزيادة في عدد المهاجرين الدوليين مع مرور الزمن وبوتيرة أسرع مما كان متوقعاً. وبالفعل، كانت توقعات سنة 2003 قد أشارت إلى أنه بحلول سنة 2050، سيبلغ عدد المهاجرين الدوليين 230 مليون مهاجر.[4] غير أن هذا الرقم قد تم تجاوزه بالفعل في 2017. وفي سنة 2010، أشارت توقعات تمت مراجعتها إلى أنه بحلول 2050، سيصل عدد المهاجرين الدوليين إلى 405 ملايين مهاجر.[5] إلا أن الهجرة الدولية شديدة التقلب، وقد يكون من الصعب جداً التوقع بقدر كبير من الدقة بسبب التغيرات الاقتصادية والجيوسياسية والطبيعية.

[3] بيانات إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، معدل النمو بناء على حسابات الكاتب.

[4] تقرير الهجرة الدولية لعام 2018، المنظمة الدولية للهجرة، متوفر على:
https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf

[5] تقرير الهجرة الدولية لعام 2018، المنظمة الدولية للهجرة، متوفر على:
https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf

الشكل 1: الهجرة العالمية



المصدر: بيانات إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، 2008 و2015 و2018

إن إثارة مسألة الهجرة يحمل في طياته التأكيد على أهمية تزايد النزوح داخل حدود القارة وعبرها. ففي سنة 2016، كان هناك 40.3 مليون نازح داخلي في جميع أنحاء العالم و22.5 مليون لاجئ.[6] علاوة على ذلك، ووفقاً لبيانات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، نزح إلى غاية 2017 ما يقدر بـ68.5 مليون[7] شخص في مختلف أنحاء العالم، وهو أعلى رقم تم تسجيله. ومن بين هؤلاء الأفراد، هناك ما يقرب من 25.4 مليون لاجئ، أكثر من نصفهم دون سن الثامنة عشرة.[8] واستناداً كذلك إلى بيانات المفوضية، ينزح شخص واحد تقريباً قسراً كل ثانيتين نتيجة الصراعات أو الاضطهاد.[9]

وإذا كان تحديد أعداد المهاجرين وتحليل اتجاهات الهجرة السائدة أمراً بالغ الأهمية، فإن حسن فهم المفاهيم الأساسية المتعلقة بمسار تدفق المهاجرين لا يقل عن ذلك أهمية. ففي حين تم إيلاء اهتمام كبير للهجرة جنوب-شمال، أظهرت البيانات أن الهجرة جنوب-جنوب هي بدورها في غاية الأهمية. إذ في عام 2017، شكلت حركة الهجرة جنوب-جنوب نسبة 38% من مجموع حركات الهجرة، مقارنة بـ 35% من الجنوب إلى الشمال.[10]

[6] تقرير الهجرة الدولية لعام 2018، المنظمة الدولية للهجرة، متوفر على:
https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf

[7] http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html

[8] http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html

[9] http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html

[10] تقرير التنمية الاقتصادية في إفريقيا لعام 2018، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد).

الشكل 1: الهجرة العالمية

258 مليون مهاجر دولي في العالم في سنة 2017

ثلثهم فقط، 35٪، من الجنوب إلى الشمال

المصدر: تقرير التنمية الاقتصادية في أفريقيا لعام 2018، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد).

من منظور أفريقيا، فإن أكثر من نصف (53%) الهجرة الدولية للقارة في عام 2017 حدث داخل القارة. وباستثناء شمال أفريقيا، كانت نسبة الهجرة داخل أفريقيا أعلى بكثير، حيث أقام أكثر من 80% من المهاجرين الدوليين من القارة في كل من المناطق التالية: شرق ووسط وغرب أفريقيا.[11]

وبين سنتي 2010 و2017، شهد معدل نمو المهاجرين الأفارقة (المسافرين داخل وخارج القارة) ارتفاعاً بنسبة 26.73%، مقارنة بالارتفاع الذي شهده العالم ككل والذي بلغ نسبة 23.35%.[12] فالهجرة في أفريقيا إذن تسجل أرقاماً تكاد تكون متساوية من حيث عدد المهاجرين سواء المتنقلين داخل المنطقة أو إلى خارجها.[13]

إن شمال أفريقيا[14] هي المنطقة دون الإقليمية التي تضم أكبر عدد من النازحين (emigrants)، بحيث يناهز عددهم 11.5 مليون نازح (29.55% من إجمالي النازحين الأفارقة) في سنة 2017. في تلك السنة، ضمت مصر أكبر عدد من النازحين (3.44 مليون)، تلاها المغرب (3.04 مليون) والسودان (2.02 مليون). وفي نفس العام، كانت شرق أفريقيا المنطقة دون الإقليمية التي تضم ثاني أكبر عدد من النازحين (10.42 مليون)، متبوعة بغرب أفريقيا (9.81 مليون).[15] ومن حيث عدد المهاجرين، تعد جنوب أفريقيا الوجهة الأهم في أفريقيا بحوالي 3.1 مليون مهاجر دولي يقيمون في البلاد (6% من الساكنة الإجمالية). وتشمل البلدان الأخرى التي لديها أعداد كبيرة من المهاجرين مقارنة بساكنتها الإجمالية دول الغابون (16%)، وجيبوتي (13%)، وليبيا (12%)، إضافة إلى كوت ديفوار وغامبيا (10% في كل منهما).[16]

---

[11] تقرير التنمية الاقتصادية في إفريقيا لعام 2018، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد).

[12] حسابات الكاتب استناداً إلى بيانات إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

[13] https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf

[14] يرتكز إدراج البلدان ضمن كل منطقة دون إقليمية على تعريف لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا. وفي هذه الحالة، شملت منطقة شمال إفريقيا البلدان السبع التالية: الجزائر، مصر، ليبيا، موريتانيا، المغرب، السودان، تونس.

[15] حسابات الكاتب استناداً إلى بيانات إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

[16] تقرير الهجرة الدولية لعام 2018، المنظمة الدولية للهجرة، متوفر على:
https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf

وهناك طرق هجرة مهمة داخل أفريقيا ومنها إلى خارج القارة. كثير من هذه الطرق مرتبط بالقرب الجغرافي والروابط التاريخية. وتوجد بعض من أكبر ممرات الهجرة الأفريقية بين دول شمال أفريقيا مثل الجزائر والمغرب وتونس نحو فرنسا وإسبانيا وإيطاليا. هذا الأمر راجع جزئياً إلى روابط ما بعد الاستعمار وكذلك إلى القرب الجغرافي. كما أن هناك ممرات مهمة للقوى العاملة في اتجاه دول الخليج مثل الممر بين مصر والسعودية والإمارات العربية المتحدة. والأهم من هذا وذاك أن أزيد من نصف ممرات الهجرة الرئيسية تقع داخل أفريقيا، حيث يعد الممر بين كوت ديفوار وبوركينافاسو ثاني أكبر ممر هجرة في أفريقيا.[17]

وخلاصة القول إنه على الرغم من أن الاتجاهات السائدة فيما يتعلق بالهجرة قد كانت موضوع العديد من النقاشات، فقد سلطت البيانات الضوء على حقائق إضافية ينبغي أخذها بعين الاعتبار عند صناعة السياسات. إذ من المهم التركيز على الهجرة جنوب-جنوب على المستويين العالمي والأفريقي، وصياغة التحاليل بناء على المعلومات التي تعكسها البيانات. هذا الأمر من شأنه أن يمهد الطريق بشكل أكبر لصياغة سياسات دقيقة لغرض التنمية.

II. الهجرة من منظور شمال أفريقيا

بالنظر إلى موقعها الجغرافي الاستراتيجي، تعتبر شمال أفريقيا مركز عبور رئيسي بالنسبة للمهاجرين من مختلف البلدان. وتتأثر المنطقة التي يحدها شمالاً البحر الأبيض المتوسط بكونها منطقة منشأ وعبور ووجهة للمهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء. وقد تم تحديد طريقي هجرة رئيسيين: طريق الهجرة عبر وسط البحر الأبيض المتوسط الذي يشير إلى البحر الذي يمتد من بلدان وسط المنطقة وشرقها (ليبيا بشكل رئيسي) إلى إيطاليا، وطريق الهجرة عبر غرب البحر الأبيض المتوسط، وهو البحر الذي يمتد من المغرب إلى إسبانيا.

ففي الفترة ما بين عامي 2011 و2016، استخدم ما يناهز 630.000 شخص طريق الهجرة عبر وسط البحر الأبيض المتوسط للوصول إلى إيطاليا. ورغم أن عدد الوافدين المسجل قد شهد انخفاضاً ضئيلاً في طريق الهجرة عبر وسط البحر الأبيض المتوسط خلال السنوات الماضية، فإن البحر الأبيض المتوسط ما يزال نقطة عبور رئيسية. وقد عرف طريق الهجرة عبر وسط البحر الأبيض المتوسط أكبر أعداد الوافدين في سنة 2016، حيث بلغت 181.436 مهاجراً ولاجئاً وطالب لجوء بلغوا إيطاليا بحراً. وقد انطلق أغلبهم من ليبيا (90% تقريباً)، إضافة إلى بلدان أخرى مثل مصر والجزائر وتونس. ومن بين الذين وصلوا إلى إيطاليا في عام 2016، كانت الأغلبية من دول غرب وشرق أفريقيا. ومن بين ما يزيد عن 180.000 مهاجر وصلوا إلى إيطاليا في 2016، 13% (حوالي 24.000) كانوا نساء، و15% (حوالي 28.000) كانوا أطفالاً.[18] وفي سنة 2017، وصل 119.369 مهاجراً ولاجئاً وطالب لجوء إلى إيطاليا، وهو ما مثل تراجعاً بنسبة 34% مقارنة بالسنة التي سبقتها. وفي الفترة ما بين 1 يناير و14 فبراير 2018، وصل 8.407 مهاجرين ولاجئين وطالبي لجوء بحراً إلى إيطاليا وإسبانيا واليونان وقبرص عبر طريقي الهجرة عبر وسط وغرب البحر الأبيض المتوسط.[19]

[17] تقرير الهجرة الدولية لعام 2018، المنظمة الدولية للهجرة، متوفر على:
https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf

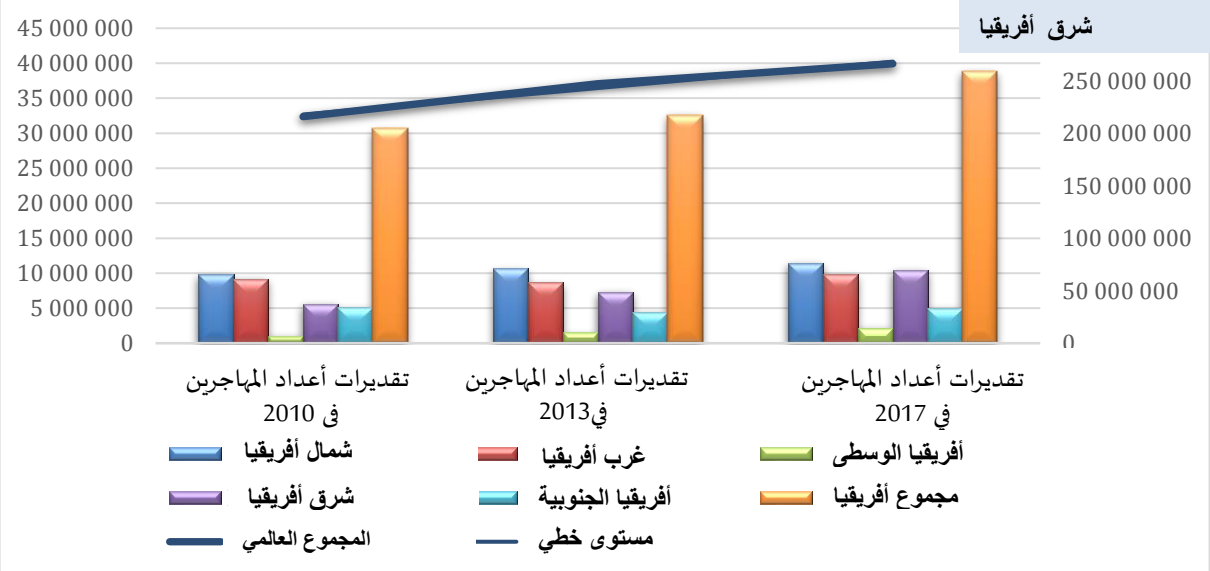
[18] تقرير الهجرة الدولية لعام 2018، المنظمة الدولية للهجرة، متوفر على:
https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf

[19] طريق الهجرة عبر وسط البحر الأبيض المتوسط: أشد طرق الهجرة خطراً، "إنفوكس"، مارس 2018، متوفر على:
https://reliefweb.int/report/world/central-mediterranean-route-deadliest-migration-route-infocus-2-march-2018

وباعتبارها منطقة منشأ للمهاجرين، تمثل شمال أفريقيا[20] المنطقة دون الإقليمية التي تضم أكبر عدد من النازحين، حيث وصل عددهم في 2017 إلى 11.5 مليون نازح (29.55% من إجمالي النازحين الأفارقة) (الشكل 2). وفي 2017، ومن بين جميع البلدان الأفريقية، كانت مصر تضم أكبر عدد من النازحين، متبوعة بالمغرب والسودان.

ولطالما كانت ولا تزال نسبة هجرة سكان شمال أفريقيا إلى دول خارج أفريقيا أعلى بكثير من الهجرة إلى داخل المنطقة دون الإقليمية وأفريقيا. وقد تميزت التدفقات من شمال أفريقيا بتيارين مختلفين، وهما كالآتي: عبر التاريخ، توجه المهاجرون من شمال-غرب المنطقة (مثل المغرب والجزائر وتونس) إلى أوروبا، نظراً للقرب الجغرافي واتفاقيات القوة العاملة السابقة وروابط ما بعد الاستعمار. بينما سعى أغلب المهاجرين من الشمال الشرقي للمنطقة (مصر والسودان) لإيجاد عمل في دول مجلس التعاون الخليجي. وتظل الفروقات الشاسعة في الدخل بين البلد الأصلي وبلد الوجهة، إلى جانب معدل البطالة المرتفع في شمال أفريقيا، من بين أهم دوافع الهجرة في المنطقة دون الإقليمية.[21] وحتى سنة 2017، وصل عدد الأشخاص من شمال أفريقيا الذين يعيشون خارج بلدان مولدهم 11.47 مليون شخص، مقارنة بـ9.82 مليون و1.67 مليون في عامي 2010 و2013 على التوالي (الشكل 2).

الشكل 2: تقديرات أعداد المهاجرين الخاصة بشمال أفريقيا مقارنةً بباقي المناطق دون الإقليمية في أفريقيا والعالم



المصدر: حسابات الكاتب،[22] استناداً إلى بيانات إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية.

ورغم أن شمال أفريقيا تعتبر في المقام الأول منطقة عبور بالنسبة للمهاجرين، إلا أنها أيضاً تستضيف ساكنة مهمة من المهاجرين الدوليين. وتضم ليبيا أكبر عدد من المهاجرين الدوليين في المنطقة دون الإقليمية، والذي

[20] يرتكز إدراج البلدان ضمن كل منطقة دون إقليمية على تعريف لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا. وفي هذه الحالة، شملت منطقة شمال إفريقيا البلدان السبع التالية: الجزائر، ومصر، وليبيا، وموريتانيا، والمغرب، والسودان وتونس.

[21] تقرير الهجرة الدولية لعام 2018، منظمة الهجرة الدولية، متوفر على:
https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf

[22] يرتبط السلم على اليمين بالبيانات العالمية. ويتعلق السلم على اليسار بباقي المتغيرات.

وصل إلى 788.419 في سنة 2017. كما أن السودان كان يحتضن عدداً مهماً من الساكنة الأجنبية القادمة من جنوب السودان وإريتريا وإثيوبيا وتشاد. وارتفع عدد المهاجرين الأجانب في مصر بشكل كبير بين سنتي 2010 و2017، مع نزوح مهاجرين من الأراضي الفلسطينية والجمهورية العربية السورية والصومال والسودان. وفي حين كان المغرب في العادة بلد نزوح، إلا أنه أصبح بلد وجهة بشكل متزايد، بما في ذلك بالنسبة للمهاجرين من مناطق أخرى في أفريقيا.

الإطار 1: الهجرة في ليبيا

لقد تصدرت ليبيا العناوين فيما يتعلق بمشاكل الهجرة. فنظراً لموقعها الجيو-سياسي الاستراتيجي، تمثل البلاد أرضاً خصبة لديناميات الهجرة بسبب الصراع الداخلي وانعدام الاستقرار المستمرين. وما تزال ليبيا ترزح تحت وطأة العنف المميت والعديد من الصراعات المسلحة، الأمر الذي يؤثر على مناطق متعددة ويساهم في تقويض الأمن بشكل عام.

وقد تسبب انعدام الاستقرار والعنف اللذان يؤثران على ليبيا بشكل سلبي منذ أكتوبر 2014 في نزوح داخلي هائل. وقد حددت مصفوفة تتبع النزوح الخاصة بمنظمة الهجرة العالمية[23] مواقع 348.372 نازح داخلياً في ليبيا منذ بدء الصراع.

وبالإضافة للساكنة النازحة داخلياً، مثلت ليبيا تحدياً بالنسبة لصانعي السياسات بسبب الطبيعة والنشأة المعقدتين لموجة الهجرة التي عرفتها. وبالفعل، لا تعود جذور موجة الهجرة في ليبيا إلى مصدر وحيد: فقد فر المهاجرون بأعداد ضخمة من عشر دول مختلفة، على أقل تقدير، في حين ارتفع عدد المهاجرين الذين يمرون عبر وسط البحر الأبيض المتوسط بأكثر من أربعة أضعاف بعد سنة 2013. وقدرت منظمة الهجرة الدولية أن ما يقارب 182.000 مهاجر من ليبيا قد وصلوا إلى إيطاليا منذ بداية سنة 2016، الأمر الذي فاقم أزمة لاجئين واسعة النطاق انتقلت بالفعل من سوريا وغيرها من مناطق الشرق الأوسط.

وبناء على تقديرات قدمتها بعض السفارات، فإن إجمالي المهاجرين في ليبيا يتراوح بين 700.000 و1 مليون شخص، معظمهم قادمون من مصر وبنغلاديش ومالي والنيجر ونيجيريا والسودان وسوريا. ويعاني المهاجرون حالياً من انعدام أمن هائل في ليبيا، بما في ذلك الاعتقال العشوائي من طرف عناصر غير حكومية، والاحتجاز لفترات غير محددة، والعمل بالسخرة والتحرش والاستغلال بشكل عام.

وقد مثلت أزمات الهجرة الصعبة في ليبيا معضلة مهمة بالنسبة لصانعي السياسات داخل البلاد وخارجها. وتظهر ليبيا حالياً مبادرات من أجل العمل مع فاعلين دوليين من أجل السيطرة على ديناميات الهجرة المعقدة التي تعرفها. إلا أنه لا يمكن حل هذه المشكلة بشكل تام إلا حين يستقر الوضع السياسي وتُعالَج المشاكل الأمنية.

ومن منظور شمال أفريقيا، تعكس بيانات الهجرة صورة مختلفة مقارنة بالبيانات المسجلة على المستويين العالمي والأفريقي. فنظراً لكونها المنطقة الأفريقية ذات العدد الأكبر من النازحين، شهدت منطقة شمال أفريقيا مغادرة 11.5 مليون شخص (أعداد المهاجرين في سنة 2017) للبلد الذي ولدوا فيه. ومن بين 11.5 مليون شخص غادروا المنطقة، سافر أغلب هؤلاء إلى خارج القارة. علاوة على ذلك، ونظراً لموقعها الجيو-استراتيجي، شكلت المنطقة نقطة عبور للعديد من المهاجرين. أما من منظور الهجرة الوافدة، تظل شمال أفريقيا منطقة عبور رئيسية بسبب موقعها الجغرافي. وقد كثف الوضع غير المستقر في ليبيا بشكل أكبر عدد المغادرين من المنطقة. لكن في الآونة الأخيرة، ارتفع عدد المهاجرين الذين ظلوا داخل المنطقة بشكل ملحوظ، فقد أصبح المغرب يشكل بلد وجهة بشكل متزايد.

[23] http://www.globaldtm.info/libya/

III. الهجرة في سياسات واستراتيجيات التنمية

1. الهجرة: سياسات التنمية الوطنية في دول شمال أفريقيا

إن الهجرة مهمة بالنسبة للتنمية، فهي تسمح للأشخاص بالبحث عن فرص جديدة، كما أنها قد تساهم في التنمية الاقتصادية لبلد الوجهة والبلد الأصلي على حد سواء. وتعتبر هجرة اليد العاملة على سبيل المثال أداة مهمة لتقليص الفقر بالنسبة للمهاجرين أنفسهم وبالنسبة لأسرهم والبلدان الأصلية وبلدان الوجهة معاً. فمن منظور البلد الأصلي، لعبت الحوالات المالية مثلاً دوراً مهماً في المساهمة في تنمية الاقتصاد. وفي واقع الحال، تتجاوز الحوالات المالية التي يرسلها المهاجرون العمال مجموع المساعدات الإنمائية الخارجية بثلاثة أضعاف وهي تعود بالنفع على أكثر من مليار شخص.[24] أما من منظور بلد الوجهة، فإن مساهمة المهاجرين في الاقتصاد مهمة للغاية، حيث ينفق المهاجرون 85% من الأرباح التي يحققونها في البلد المضيف.[25] كما أن هجرة اليد العاملة تُعوض بشكل متزايد ضعف اليد العاملة في الدول المتقدمة بسبب شيخوخة الساكنة.

وتماشياً مع حجم تدفقات الهجرة واتجاهاتها في شمال أفريقيا،[26] وضعت دول المنطقة سياسات وبرامج من أجل إدماج الهجرة في استراتيجياتها الوطنية. ويعرض الجدول 1 السياسات والبرامج الموضوعة من طرف دول المنطقة.

الجدول 1: سياسات وبرامج الهجرة[27] في دول شمال أفريقيا

الجزائر
خطة عمل الحكومة المتعلقة بالجالية الوطنية في الخارج في إطار سياسة التنمية الوطنية 2010-2014. الهدف: إدماج الجالية الوطنية في الخارج في التنمية الوطنية.
خطة التطوير البحثي 2014-2018. الهدف: التأكد من مساهمة الكفاءات الوطنية في الخارج في الجهود المبذولة من طرف التعليم العالي والبحث العلمي في البلاد.
مصر
إنشاء اللجنة العليا للهجرة. الهدف: إدارة شؤون المصريين المقيمين بالخارج وإعداد اتفاقيات ثنائية مع الدول التي تستقبل العمال المصريين.
موريتانيا

[24] سياسات الهجرة بالمغرب وخطة التنمية المستدامة لعام 2030، بيان معلومات موجز من أجل ورشة العمل الموضوعاتية للمنتدى العالمي للهجرة والتنمية حول "الهجرة من أجل التنمية: خارطة طريق من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة"؛ الوزير المنتدب لدى وزارة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي، المكلف بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة؛ أبريل 2018.

[25] نفس المرجع المذكور في 24.

[26] نظراً للصراع المتواصل في ليبيا، كان من الصعب جمع المعلومات حول السياسات والبرامج الوطنية التي تستهدف الهجرة. وبالتالي فإن ليبيا غير مشمولة في الجدول 1.

[27] يحقق مكتب شمال إفريقيا للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا حالياً بشأن تحديثات تتعلق بالاستراتيجيات والبرامج الوطنية في دول شمال إفريقيا في سنة 2017، وذلك عن طريق استطلاع مرسل للدول الأعضاء. يمكن توفير نسخة من الاستطلاع عند الطلب.

تطبيق برنامج دعم الاستراتيجية الوطنية من أجل الهجرة وإدارة الحدود. الهدف: ضمان استقرار أفضل في البلاد عن طريق الجمع بين الأمن والتنمية واحترام حقوق الإنسان.
سياسة من أجل إنشاء اللجنة الوطنية لإدارة الهجرة. الهدف: تنفيذ استراتيجية من أجل إدارة تدفق الهجرة على المستوى الوطنى، وتنسيق وتسهيل تدخلات الجهات المعنية بتنظيم تدفق الهجرة، وكذا رصد وتقييم أثر الهجرة على البلاد.
المغرب
خطة عمل خمسية لتعزيز الأنشطة التجارية للمغاربة المقيمين بالخارج 2008-2012. الهدف: توصي الاستراتيجية بأن تدرج كل إدارة بعداً خاصاً بالمغاربة المقيمين بالخارج في استراتيجياتها القطاعية.
الاستراتيجية الوطنية لصالح الجالية المغربية المقيمة بالخارج فى أفق 2030 وخطة العمل الخاصة بها بحلول 2022. الهدف: تطوير رؤية شاملة حول الهجرة تشمل جميع الفاعلين الوطنيين.
البرنامج الوطنى لتعبئة الكفاءات المغربية بالخارج 2009-2013. الهدف: أن تصبح الكفاءات المغربية بالخارج بعداً استراتيجياً من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المغرب.
مخطط عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية – المغرب. الهدف: ضمان توزيع عادل لعائدات التنمية على جميع طبقات الساكنة.
السودان
برنامج متابعة من أجل معالجة المشاكل المرتبطة بالسودانيين العاملين بالخارج، ومن أجل حماية حقوقهم ومصالحهم داخل البلاد وخارجها.
سياسات وبرامج تهدف لحماية وتسجيل اللاجئين الأجانب وتوفير المساعدة لهم خلال فترة إقامتهم في البلاد.
تونس
برنامج إدماج للكفاءات التونسية فى الخارج فى التعليم العالى والبحث العلمى ونقل التكنولوجيا. الهدف: أن تصبح الكفاءات في الخارج بعداً استراتيجياً من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية في تونس.

المصدر: الهجرة في سياسات واستراتيجيات التنمية لدول شمال أفريقيا، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا، 2014.

إن الإمكانيات التي تتيحها الهجرة فيما يخص تعزيز التنمية (بما في ذلك التنمية البشرية) والمساهمة في استدامتها قد جذبت اهتمام صناع السياسات في شمال أفريقيا. وكما اتضح من خلال البرامج والسياسات التي وضعتها دول شمال أفريقيا، فقد تم إلى حد ما التعامل مع الهجرة. علاوة على ذلك، تمت تعبئة مختلف الهيئات المؤسساتية على المستوى الوطني (الملحق: لائحة الهيئات المؤسساتية المكلفة بإدماج إشكاليات الهجرة في دول شمال أفريقيا).

لكن ما يزال هناك عمل كثير ينبغي القيام به حتى تنفذ الاستراتيجيات على المستوى الوطني. فوفقاً لمراجعة للأدبيات المتوفرة حالياً،[28] يبدو أن الهجرة غير مدمجة بشكل جيد في المخططات الاستراتيجية الوطنية للتنمية في دول شمال أفريقيا. إلا أن إدماج الهجرة في الاستراتيجيات الوطنية أمر مهم للغاية فيما يتعلق بالأثر والرصد والتقييم. بل إنه حسب دراسة أُجريت من طرف "مجموعة الميثاق العالمي" (Global Compact Group) بعنوان

[28] إدماج الهجرة في سياسات واستراتيجيات التنمية في شمال إفريقيا، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا، 2014.

"إدماج الهجرة في استراتيجيات التنمية الوطنية"، يعتبر المستوى الوطني أفضل نطاق لإدماج مفهوم الهجرة والتنمية كون التخطيط على المستوى الوطني يقدم أعلى النتائج الملموسة فيما يتعلق بأثر الهجرة على التنمية.

ورغم الجهود الجبارة التي تبذلها السلطات العمومية في دول شمال أفريقيا، لا يزال إطار العمل الوطني للتخطيط الاستراتيجي بعيداً عن أن يتطور ليصبح أداة ملموسة يُنظر فيها إلى أولويات الهجرة عبر رؤية شاملة وواسعة النطاق. وتتطلب عملية إدماج عنصر "الهجرة والتنمية" في الاستراتيجيات الوطنية عاملين مؤسساتيين، وهما بنية مؤسساتية مسؤولة عن الهجرة والتنمية، وخطة عمل وطنية حول الهجرة والتنمية. وكجزء من دراسة نشرتها لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا في 2014، أُجري استطلاع حول المؤسسات العمومية للدول المعنية بشأن إدماج الهجرة في سياسات واستراتيجيات التنمية،[29] وقد أبرزت الملاحظات عدداً من أوجه القصور، بما فيها:

أ. قلة المعلومات والبيانات الإحصائية لاستخدام مؤشرات موثوقة (وهذا يعتبر واحداً من أهم العوائق)؛
ب. تُدمج الهجرة في الدول الست بطريقة مجزأة. في الواقع، تصاغ الاستراتيجيات والإجراءات والتدابير العامة حول الهجرة كاستجابة للتحديات النابعة من مختلف جوانب الهجرة. وتستخدم الدول أطراً استراتيجية مختلفة للتنمية، إلى جانب وجود جداول زمنية وقطاعات ومناطق جغرافية مختلفة. وتؤدي أدوات التخطيط المتعددة هذه إلى تباين في المقاربات، كما أنها تعيق سير عملية الإدماج.
ج. في أغلب الحالات، ينبع توافق الإطار التشريعي مع التوصيات حول الهجرة الدولية من الاتفاقيات والأدوات الدولية. لكن بينما يجب إجراء دراسة أكثر شمولية، لا يزال هناك الكثير مما يجب فعله فيما يتعلق بتطبيق القوانين.
د. يجب بذل المزيد من الجهود فيما بخص التعاون والحوار بين البلد الأصلي والدولة المستضيفة للمهاجرين حول إشكالية الهجرة والتنمية.

إن أنسب طريقة للتعامل مع التعقيد الذي يطبع التفاعلات بين التنمية والهجرة في المنطقة هي إدماج بُعد الهجرة والتنمية في أطر العمل الوطنية الخاصة بالتخطيط الإنمائي. وستسمح هذه الأطر بتكييف أهداف التنمية المستدامة مع المستوى الوطني ووضع إستراتيجيات مناسبة مع السياق الخاص بكل بلد، والمساهمة في كفاءة المساعدة الإنمائية الرسمية. ومن أجل إدماج الهجرة في التخطيط الإنمائي الوطني، من المهم إدراك آثارها على كل هدف من أهداف استراتيجية التنمية وفي كل مرحلة من عملية التخطيط: التصميم والتنفيذ والرصد-التقييم.

2. الهجرة: إطار التنمية الأفريقي والدولي

تماشياً مع الأولويات الوطنية واستراتيجيات إدماج الهجرة في سياسات التنمية، يجب على الدول تحسين التعاون على المستوى الإقليمي عبر مختلف الفاعلين مثل الهيئات الاقتصادية الإقليمية والتعاون مع المنظمات الدولية من أجل ضمان اتساق استراتيجيات الهجرة. وبما أن الهجرة قد ارتبطت بالتنمية على المستوى العالمي، من المهم تطوير آلية تواصلية قوية لتنفيذ الأهداف المتعلقة بإدماج الهجرة في السياسات الوطنية. ويبرز هذا الجزء الصلات الرئيسية بين التنمية والهجرة في أهداف التنمية المستدامة وكذلك في أجندة 2063.

[29] بعد الاستطلاع المذكور، أعد مكتب شمال إفريقيا للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لإفريقيا استبياناً جديداً. ويتكون الاستبيان الذي وُضعت اللمسات الأخيرة عليه في يوليو 2018 (بعد تقديم المسودة الأخيرة للاتفاق العالمي)، من جزءين رئيسيين: (أ) متابعة عملية إدماج الهجرة في سياسات واستراتيجيات التنمية الخاصة بدول شمال إفريقيا؛ و(ب) مصفوفة تقييم حول مدى تماشي سياسات الهجرة – في الدول المعنية – مع أهداف الميثاق العالمي من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية. وسيوزع الاستبيان وتؤخذ الملاحظات بعين الاعتبار من أجل توسيع البيانات والمعلومات حول الهجرة في دول شمال إفريقيا.

تحظى الهجرة بأهمية بالغة بالنسبة لخطة التنمية المستدامة 2030 وكذلك لأجندة 2063 وذلك لأسباب متعددة نذكر منها ما يلي:

أ. على المستوى الاقتصادي، يساهم المهاجرون بالعمل كما أنهم يستحدثون وظائف جديدة، ما يجعل الهجرة عاملاً مهماً في مجال التنمية والتقارب الاقتصادي. فهي تستطيع خلق تغييرات مهمة في أسواق العمل المحلية وعلى مستوى الأوضاع الاجتماعية، بما في ذلك مستويات الأجور ورفاه الأسر المعيشية والأمن الغذائي ورعاية الطفولة ودَور النساء كعاملات والنساء الموظفات. كما يمكن أن تكون للحوالات المالية التي يرسلها المهاجرون آثار على العمل والإنتاجية والتعليم.

ب. على المستوى الاجتماعي، لا تعتبر حقوق الإنسان التنوع أموراً إيجابية في جوهرها فحسب، بل إنها ضرورية من أجل التنمية البشرية المستدامة.

ج. أما على مستوىً أكثر شمولية، ففي حين تستهدف الأهداف الإنمائية للألفية الدول "الفقيرة" في المقام الأول، تهم أهداف التنمية المستدامة جميع الدول (البلد الأصلي وبلد العبور وبلد الوجهة). فهي تتمحور حول جهد مشترك من أجل الرفاه الشامل للأجيال الحالية والقادمة، بما في ذلك المهاجرون.

وقد شهدت خطة التنمية المستدامة لعام 2030 لأول مرة إدماج الهجرة الدولية في إطار التنمية العالمية (الإطار 2). وتشير أهداف التنمية المستدامة بوضوح إلى الهجرة في عدد من مقاصدها، فكما هو موضح في الجدول 2، رغم أن الهجرة والتنمية مرتبطتان بشكل وثيق ومباشر بالمقصد 10.7 من أهداف التنمية المستدامة، فإنها تبرزان أيضاً في العديد من الأهداف الأخرى.

الإطار 2: مقاصد الهجرة الواضحة في خطة التنمية المستدامة لعام 2030[30]

- 4.ب "الزيادة بنسبة كبيرة فى عدد المنح المدرسية المتاحة للبلدان النامية على الصعيد العالمى [...] للالتحاق بالتعليم العالى بما فى ذلك التدريب المهنى [...] فى البلدان متقدمة النمو والبلدان النامية الأخرى، بحلول عام 2020"
- 5.2 "القضاء على جميع أشكال العنف ضد جميع النساء والفتيات في المجالين العام والخاص، بما في ذلك الاتجار بالبشر والاستغلال الجنسى وغير ذلك من أنواع الاستغلال"
- 8.7 "اتخاذ تدابير فورية وفعالة للقضاء على السخرة وإنهاء الرق المعاصر والاتجار بالبشر لضمان حظر واستئصال أسوأ أشكال عمل الأطفال [...] والقضاء على جميع أشكال عمل الطفال بحلول عام 2025"
- 8.8 حماية حقوق العمال وتعزيز بيئة عمل سالمة وآمنة لجميع العمال، بمن فيهم العمال المهاجرون، وخاصة المهاجرات والعاملون في وظائف غير مستقرة"
- 10.7 تيسير الهجرة وتنقل الأشخاص على نحو منظم وآمن ونظامى ومتسم بالمسؤولية، من خلال جملة من الأمور منها تنفيذ سياسات الهجرة المخطط لها والتى تتسم بحسن الإدارة"
- 10.ج خفض تكاليف معاملات تحويلات المهاجرين إلى أقل من 3 بالمائة، وإلغاء قنوات التحويلات المالية التى تربو تكاليفها على 5 بالمائة، بحلول عام 2030"
- 16.2 إنهاء إساءة المعاملة والاستغلال والاتجار بالبشر وجميع أشكال العنف والتعذيب ضد الأطفال"
- 17.18 "تعزيز الدعم الخاص ببناء قدرات البلدان النامية [...] لتحقيق زيادة كبيرة فى توافر بيانات عالية الجودة ومناسبة من حيث التوقيت وموثوقة ومصنفة حسب الدخل والجنس (النوع الاجتماعى) والسن والعرق والانتماء العرقى ووضع المهاجر والإعاقة والموقع الجغرافى وغيرها من الخصائص ذات الصلة فى السياقات الوطنية، بحلول عام 2020"

[30] السياسات المغربية بشأن الهجرة وخطة التنمية المستدامة لعام 2030، مذكرة إعلامية بخصوص ورشة العمل الموضوعاتية الخاصة بالمنتدى العالمي للهجرة والتنمية التي تحمل عنوان "الهجرة في خدمة التنمية: خارطة طريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة"، الوزارة المنتدبة لدى وزير الشؤون الخارجية والتعاون الدولي المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، أبريل 2018

أما على المستوى الأفريقي، فقد تم التطرق للهجرة في أجندة 2063 التي تتمحور أهم أهدافها المرتبطة بالهجرة في النقاط الأربعة التالية[31]:

- تغيير القوانين الأفريقية من أجل إلغاء الحدود، وذلك بغية تشجيع الدول الأعضاء على إصدار التأشيرات وتعزيز حرية الحركة لجميع المواطنين الأفارقة في كافة الدول الأفريقية؛
- إقامة مراكز لإدارة العلاقات مع الجاليات في جميع الدول؛
- القضاء على الاتجار في الأطفال بحلول 2023؛
- اتخاذ مبادرات في مجال السياسات التي قد تؤدي إلى تحسين تدفقات اليد العاملة المهاجرة وجعلها تتسم بمسؤولية أكبر، بما في ذلك الحماية المناسبة لحقوق العمال المهاجرين وأسرهم.

لقد قطعت الحوارات الدولية والقارية حول مسألة الهجرة والتنمية أشواطاً كبيرة تتوجت بالاتفاق لأول مرة في التاريخ على وضع ميثاق عالمي لمعالجة الجوانب المتعددة للهجرة. وسيتم تناول الميثاق العالمي هذا بصورة مستفيضة في الجلسة القادمة.

[31] العمل الخارجي للاتحاد الأوروبي، نحو القمة الإفريقية-الأوروبية الخامسة: إدارة الهجرة والتنقل، المفوضية الأوروبية، متوفر على https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/3._migration.pdf

الجزء الثاني:
الميثاق العالمي من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية

I. الخلفية

نظراً للأهمية التي احتلتها مسألة الهجرة في السنوات الأخيرة، فإنها لم تلفت انتباه صناع القرار على المستوى الوطني فحسب، بل حتى على المستويين الإقليمي والدولي. غير أن المحادثات حول الهجرة الدولية على الصعيد العالمي ليست بالحديثة. ففي الفترة ما بين سنتي 2006 و2013، كان التقدم الذي تم إحرازه من خلال حوارات الأمم المتحدة رفيعة المستوى حول الهجرة والتنمية لافتاً. علاوة على ذلك، تم إطلاق المنتدى العالمي للهجرة والتنمية سنة 2007. وقد مهدت هذه المنصات الطريق لإعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بالإجماع في 19 سبتمبر 2016.

ويشتمل إعلان نيويورك على التزامات تتناول القضايا الحالية والمستقبلية النابعة من التحديات التي يعيشها المهاجرون واللاجئون، ومن بينها:

- حماية حقوق الإنسان للاجئين والمهاجرين بغض النظر عن وضعهم، بما فيها حقوق النساء والفتيات وتعزيز مشاركتهن الكاملة والمتساوية والهادفة في إيجاد الحلول.
- ضمان تلقى الأطفال اللاجئين والمهاجرين التعليم فى غضون بضعة أشهر من وصولهم.
- منع العنف الجنسى والجنسانى والتصدى له.
- دعم الدول المنقذة والمستقبلة والمستضيفة لأعداد كبيرة من اللاجئين والمهاجرين.
- العمل على وضع حد للممارسة المتعلقة باحتجاز الأطفال لأغراض تتعلق بتحديد وضعهم كمهاجرين.
- إدانة كراهية الأجانب التى يتعرض لها اللاجئون والمهاجرون بشدة ودعم الحملة العالمية لمكافحتها.
- تعزيز المساهمات الإيجابية التى يقوم بها المهاجرون فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية فى بلدانهم المستضيفة.
- تحسين تقديم المساعدة الإنسانية والإنمائية لأكثر البلدان تأثراً، من خلال حلول مالية مبتكرة ومتعددة الأطراف بهدف سد فجوات التمويل.
- تفعيل الاستجابة الشاملة لاحتياجات اللاجئين، بناء على إطار عمل جديد يحدد مسؤولية الدول الأعضاء ومنظمات المجتمع المدنى الشريكة ومنظومة الأمم المتحدة، فى حال حدوث حركة لجوء كبيرة أو فى حال وضعية لجوء مطولة.
- توفير مساكن جديدة لكافة اللاجئين الذين رأت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأنهم فى حاجة إلى إعادة توطين، وإتاحة فرص كبيرة أمام اللاجئين لنقلهم إلى دول أخرى من خلال تنقل اليد العاملة أو برامج التعليم على سبيل المثال.
- تعزيز الحكامة العالمية فيما يخص الهجرة من خلال إدماج المنظمة الدولية للهجرة في منظومة الأمم المتحدة.

لذلك، فإن إعلان نيويورك يشتمل على عدد كبير من الالتزامات الرامية إلى تعزيز وتحسين آليات حماية المهاجرين واللاجئين. وقد مهد الطريق لاعتماد ميثاقين عالميين جديدين في سنة 2018، وهما الميثاق العالمي بشأن اللاجئين والميثاق العالمي من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية.

ويندرج الميثاق العالمي حول الهجرة، الذي يحدد مجموعة من القواعد والالتزامات والاتفاقات المتعلقة بقضايا الهجرة الدولية للدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ضمن خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ويهدف إلى معالجة المقصد 7 لهدف التنمية المستدامة العاشر مباشرة والذي تتعهد من خلاله الدول الأعضاء بالتعاون على المستوى الدولي لتيسير الهجرة وتنقل الأشخاص على نحو آمن ومنظم ونظامي يتسم بالمسؤولية.

وقد سطر إطار العمل من أجل وضع الميثاق العالمي عملية عالمية وتشاركية للمشاورات والمفاوضات شملت مناقشات موضوعاتية حول مختلف الجوانب المتعلقة بالهجرة، فضلا عن مشاورات دون إقليمية وإقليمية وعالمية.

مسلسل التشاور العالمي (الشكل 3)

- **المرحلة الأولى – المشاورات الدولية (من أبريل إلى نوفمبر 2017)**

تم إطلاق عملية التحضير لاعتماد الميثاق العالمي من أجل هجرة آمنة ومنظمة في أبريل 2017، والتي نص عليها الملحق الثاني من إعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين. وقد تضمنت هذه المرحلة ست جلسات موضوعاتية غير رسمية وخمس مشاورات إقليمية وسبع مشاورات إقليمية مع المجتمع المدني وعدداً من المشاورات الوطنية.

كما خلقت هذه المرحلة فضاءً للحوار حول كافة جوانب الهجرة الدولية.

- **المرحلة الثانية – الاجتماع الدولي في المكسيك للتحضير للمؤتمر الدولي من أجل اعتماد الميثاق العالمي (ديسمبر 2017)**

استضافت المكسيك، من 4 إلى 6 ديسمبر 2017، الاجتماع التحضيري للمؤتمر الدولي من أجل اعتماد الميثاق العالمي، الذي عرف حضور أزيد من 400 ممثل عن 136 دولة ومنظمة دولية. وأتاح الاجتماع فرصة لتقييم عملية وضع الميثاق العالمي واستعراض كافة المعلومات والبيانات والتوصيات التي تم جمعها خلال المشاورات الموضوعاتية دون الإقليمية والإقليمية بغية وضع رؤية مشتركة للميثاق العالمي من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية.

- **المرحلة الثالثة – المشاورات الحكومية-الدولية بشأن الميثاق العالمي حول الهجرة (من فبراير إلى يوليو 2018)**

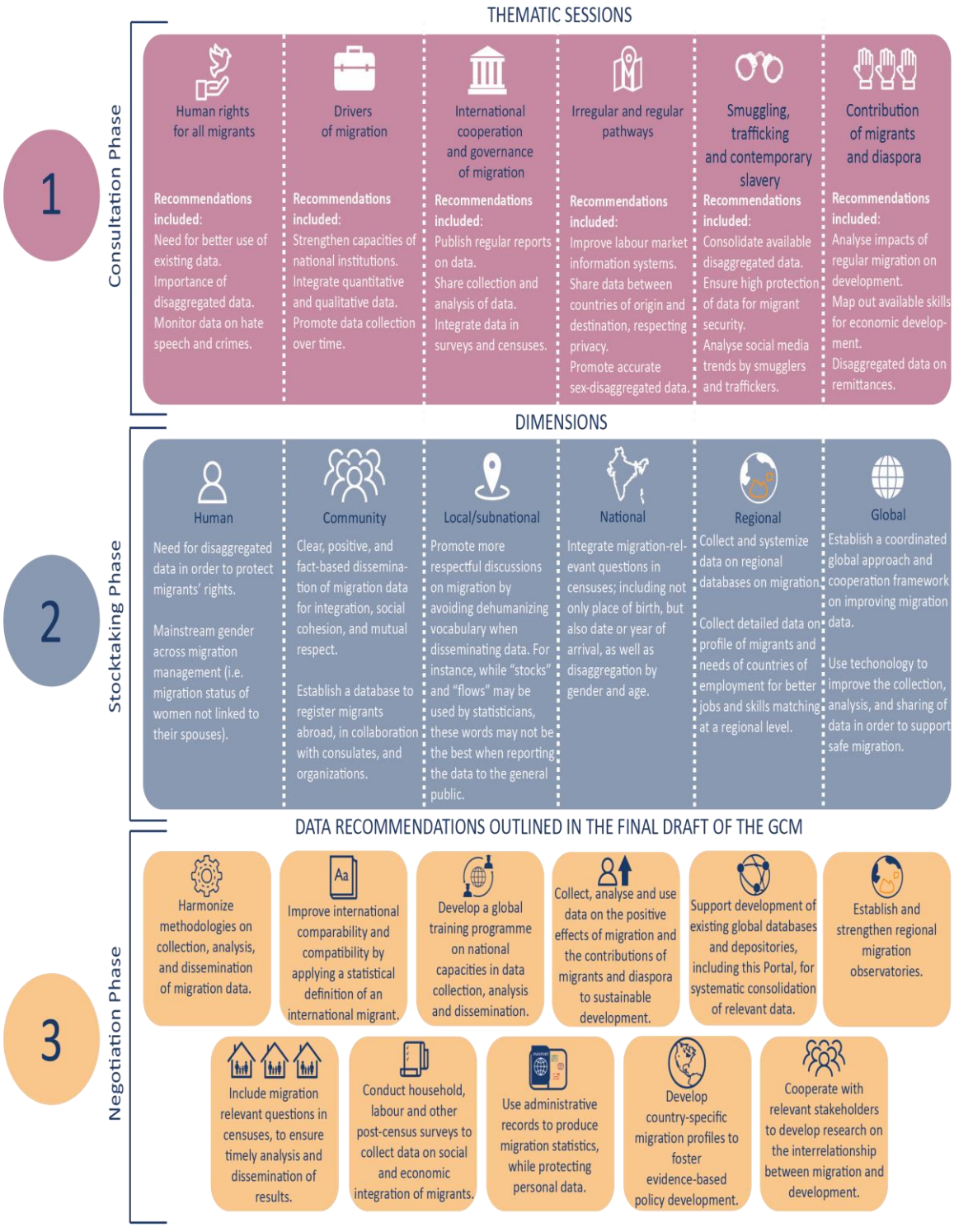
بناء على نتائج هذا الاجتماع وتقرير الأمين العام للأمم المتحدة المتضمن لتوصيات عملية بشأن الميثاق العالمي، استمرت المشاورات الحكومية-الدولية من فبراير إلى يوليو 2018، من أجل الحصول على النسخة النهائية المؤقتة التي ستتم مناقشتها واعتمادها في 10 و11 ديسمبر 2018 بمراكش.

وقد تم عقد المفاوضات الحكومية-الدولية في مقر الأمم المتحدة بنيويورك في ست جلسات بين فبراير ويوليو 2018.

كما ساهمت كل من لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا ومفوضية الإتحاد الأفريقي في تيسير عمل المجموعة الأفريقية المشاركة في هذه المحادثات الدولية ومنحتها الدعم التقني. علاوة على ذلك، اشتركت كل من اللجنة الاقتصادية لأفريقيا والمنظمة الدولية للهجرة ومفوضية الاتحاد الأفريقي في تنظيم اجتماع تشاوري إقليمي في أديس أبابا في 22 يونيو 2018.

وأخيراً ستعقد الجمعية العامة مؤتمراً حكومياً دولياً حول الهجرة الدولية في 10 و11 ديسمبر 2018 من أجل اعتماد الميثاق العالمي.

الشكل 3: المراحل التحضيرية للميثاق العالمي حول الهجرة والتوصيات ذات الصلة بالبيانات



Source: IOM's GMDAC 2018

الجلسات الموضوعاتية						
1 مرحلة التشاور	**حقوق الإنسان لجميع المهاجرين** تتضمن التوصيات ما يلي: ضرورة استعمال البيانات المتوفرة حالياً بشكل أفضل. أهمية البيانات المصنفة. رصد البيانات المتعلقة بخطاب وجرائم الكراهية.	**دوافع الهجرة** تتضمن التوصيات ما يلي: تعزيز قدرات المؤسسات الوطنية. دمج البيانات النوعية والكمية. تشجيع جمع البيانات مع مرور الوقت.	**التعاون الدولي والحكامة فيما يتعلق بالهجرة** تتضمن التوصيات ما يلي: نشر تقارير منتظمة حول البيانات. مشاركة جمع البيانات وتحليلها. إدراج البيانات في الاستبيانات والتعدادات السكانية.	**المسارات النظامية وغير النظامية** تتضمن التوصيات ما يلي: تحسين النظم المعلوماتية لسوق العمل. مشاركة البيانات بين الدول الأصلية ودول المقصد، مع احترام الخصوصية. تعزيز البيانات الدقيقة المصنفة حسب الجنس.	**التهريب والاتجار بالبشر والرق المعاصر** تتضمن التوصيات ما يلي: تعزيز البيانات المصنفة المتوفرة. السهر على توفير حماية عالية للبيانات من أجل أمن المهاجرين. تحليل اتجاهات وسائل التواصل الاجتماعي الخاصة بالمهربين والمتاجرين بالبشر.	**مساهمة المهاجرين والجالية** تتضمن التوصيات ما يلي: تحليل انعكاسات الهجرة النظامية على التنمية. تحديد المهارات المتوفرة من أجل التنمية الاقتصادية. البيانات المصنفة حسب الحوالات.
الأبعاد						
2 مرحلة التقييم	**البعد الإنساني** الحاجة إلى بيانات مصنفة من أجل حماية حقوق المهاجرين. إدماج النوع الاجتماعي في إدارة الهجرة (مثلاً وضع الهجرة في صفوف النساء غير المرتبطات بأزواجهن).	**البعد المجتمعي** بعد واضح وإيجابي ومبني على الحقائق لبيانات الهجرة من أجل الإدماج والتماسك الاجتماعي والاحترام المتبادل. إحداث قاعدة بيانات لتسجيل المهاجرين في الخارج بالتعاون مع القنصليات والمنظمات.	**البعد المحلي/دون الوطني** تشجيع إبداء المزيد من الاحترام في المحادثات المتعلقة بالهجرة من خلال تجنب المفردات المذلة عند نشر البيانات، على سبيل المثال، بينما يستخدم خبراء الإحصاء مفردات كـ"أسراب" و"تدفقات"، قد لا تكون هذه المفردات الخيار الأمثل عند نقل البيانات إلى العامة.	**البعد الوطني** إدراج أسئلة ذات صلة بالهجرة في التعدادات السكانية، بحيث لا تنحصر في مكان الازدياد فقط بل تتجاوز ذلك إلى تاريخ أو سنة الوصول، إضافة إلى تصنيفها حسب النوع والسن.	**البعد الإقليمي** جمع البيانات وتصنيفها في قواعد البيانات الإقليمية الخاصة بالهجرة. جمع بيانات مفصلة حول التقارير الإحصائية الموجزة الخاصة بالمهاجرين واحتياجات البلدان فيما يتعلق بالتشغيل من أجل إيجاد وظائف تتماشى والمهارات على المستوى الإقليمي.	**البعد العالمي** وضع مقاربة عالمية منسقة وإطار عمل تعاوني حول تحسين البيانات المتعلقة بالهجرة. استخدام التكنولوجيا لتحسين جمع البيانات وتحليلها ومشاركتها من أجل دعم الهجرة الآمنة.
توصيات البيانات المبينة في المسودة النهائية						
3 مرحلة التفاوض	مواءمة منهجيات جمع البيانات الخاصة بالهجرة وتحليلها ونشرها.	تحسين المقارنة والتوافق الدوليين من خلال اعتماد التعريف الإحصائي للمهاجر الدولي.	وضع برنامج تكوين عالمي للقدرات الوطنية فيما يتعلق بجمع البيانات وتحليلها ونشرها.	جمع وتحليل واستخدام البيانات المتعلقة بالتأثير الإيجابي للهجرة ومساهمات المهاجرين والجالية في التنمية المستدامة.	دعم تطوير قواعد البيانات العالمية الموجودة ومخازن البيانات بما فيها هذه البوابة، من أجل التعزيز المنهجي للبيانات ذات الصلة.	إحداث وتعزيز مراصد إقليمية تعنى بالهجرة.
	إدراج الأسئلة المتعلقة بالهجرة ذات الصلة في التعدادات السكانية لضمان تحليل النتائج ونشرها في الوقت المناسب.	إجراء استطلاعات رأي ما بعد التعداد السكاني المتعلقة بالأسر والعمل ومجالات أخرى لجمع البيانات حول الادماج الاجتماعي والاقتصادي للمهاجرين.	استخدام السجلات الإدارية لإجراء إحصائيات حول الهجرة، وحماية البيانات الشخصية.	وضع تقارير إحصائية موجزة حول الهجرة خاصة بكل دولة لتعزيز تطوير السياسات القائمة على الأدلة.	التعاون مع الأطراف المعنية ذات الصلة لتطوير البحث فيما يتعلق بالترابط الوثيق بين الهجرة والتنمية.	

المصدر: المركز العالمي لتحليل البيانات المتعلقة بالهجرة التابع للمنظمة الدولية للهجرة، 2018

II. مكونات الميثاق العالمي حول الهجرة

يشتمل الميثاق العالمي من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية على 23 هدفاً (الإطار 3)، ولكل هدف التزام تتبعه مجموعة من الإجراءات[32] التي تعتبر أدوات سياساتية مناسبة. يمكن أن تلعب الأدوات السياساتية هذه دور المعيار المرجعي بالنسبة للبلدان لتيسير إدماج الهجرة في السياسات والاستراتيجيات الإنمائية.

الإطار 3: أهداف الميثاق العالمي من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية

أهداف الميثاق العالمى من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية

الهدف 1: جمع واستخدام بيانات دقيقة ومصنفة كأساس للسياسات المستندة إلى الأدلة.
الهدف 2: التقليص من العوامل المعاكسة والعوامل الهيكلية التى تدفع الأشخاص للرحيل عن البلد الأصلى.
الهدف 3: تقديم معلومات دقيقة ومناسبة من حيث التوقيت حول جميع مراحل الهجرة.
الهدف 4: ضمان امتلاك جميع المهاجرين إثباتاً للهوية القانونية والوثائق المناسبة.
الهدف 5: تحسين توافر مسارات الهجرة النظامية ومرونتها.
الهدف 6: تيسير التوظيف المنصف والأخلاقى وحماية الشروط الضامنة للعمل اللائق.
الهدف 7: معالجة نقاط الضعف المرتبطة بالهجرة والحد منها.
الهدف 8: إنقاذ الأرواح وإقامة جهود دولية منسقة بشأن المهاجرين المفقودين.
الهدف 9: تعزيز التصدى عبر الوطنى لتهريب المهاجرين.
الهدف 10: منع الاتجار بالبشر ومكافحته والقضاء عليه فى إطار الهجرة الدولية.
الهدف 11: إدارة الحدود بطريقة متكاملة وآمنة ومنسقة.
الهدف 12: تعزيز الثقة وإمكانية التنبؤ فى إجراءات الهجرة فيما يتعلق بالفحص والتقييم الملائمين والإحالة المناسبة.
الهدف 13: اللجوء لاحتجاز المهاجرين كملاذ أخير والعمل على إيجاد بدائل.
الهدف 14: تعزيز الحماية القنصلية والمساعدة والتعاون طوال دورة الهجرة.
الهدف 15: توفير وصول المهاجرين إلى الخدمات الأساسية.
الهدف 16: تمكين المهاجرين والمجتمعات من تحقيق الاندماج الكامل والتماسك الاجتماعى.
الهدف 17: القضاء على جميع أشكال التمييز وتشجيع الخطاب العام القائم على الأدلة لتشكيل التصورات المتعلقة بالهجرة.
الهدف 18: الاستثمار فى تنمية المهارات وتسهيل الاعتراف المتبادل بالمهارات والمؤهلات والكفاءات.
الهدف 19 تهيئة الظروف للمهاجرين والجاليات للمساهمة الكاملة فى التنمية المستدامة فى جميع البلدان.
الهدف 20: تشجيع التحويلات المالية الأكثر سرعة وأمنا وأقل تكلفة وتعزيز الإدماج المالى للمهاجرين.
الهدف 21: التعاون من أجل تسهيل العودة الآمنة والكريمة والسماح بالعودة، فضلاً عن إعادة الإدماج المستدام.
الهدف 22: وضع آليات لتسهيل نقل استحقاقات الضمان الاجتماعى والمنافع المكتسبة.
الهدف 23: تعزيز التعاون الدولي والشراكات العالمية من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية.

[32] هذه الإجراءات متوفرة في وثيقة الميثاق العالمي من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية على:
https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf

تغطي أهداف الميثاق العالمي حول الهجرة كافة جوانب الهجرة، بدءاً من تقليص الدوافع المعاكسة والعوامل الهيكلية التي تدفع الناس إلى الرحيل عن بلدانهم، وصولاً إلى جمع البيانات وإحداث آليات لتعزيز منافع الهجرة في البلد المستضيف والبلد الأصلي.

إن الميثاق العالمي حول الهجرة وثيقة تعاقدية مهمة تركز على أهمية الهجرة بناءً على مختلف الجوانب التي يجب النظر فيها. غير أن الميثاق ليس سوى إعلاناً عن النوايا ولا يعد وثيقة قانونية ملزمة. لذلك، فهو أمر أساسي لإظهار الرغبة في إدارة الهجرة بشكل أفضل قصد تحقيق هجرة آمنة ومنظمة ونظامية.

III. مسلسل التشاور الأفريقي

1. مسلسل التشاور الأفريقي: الفريق الرفيع المستوى المعني بالهجرة الدولية

أُحدِث الفريق الرفيع المستوى المعني بالهجرة في أبريل 2016 أثناء انعقاد الاجتماعات السنوية التاسعة المشتركة بين اللجنة الفنية المتخصصة التابعة للاتحاد الأفريقي ومؤتمر لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا الخاص بوزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية. وتتجلى مهام الفريق الرئيسية في تقديم التوجيه السياساتي والدعم فيما يتعلق بالحوارات المتعلقة بسياسة الهجرة الدولية في أفريقيا.

ويتبع الفريق الرفيع المستوى المعني بالهجرة الدولية استراتيجية ذات شقين، يتمثل أولهما في تعزيز التزام أفريقيا بالأهداف والقيم العالمية، وثانيهما في تسخير الهجرة لأغراض إنمائية في أفريقيا في إطار التعاون الدولي. وقد تم عقد الاجتماع الثالث للفريق في 28 و29 مايو 2018 بجنيف، وخلص إلى التزامات عملية ستؤدي إلى تفعيل خطة عمل الفريق الرفيع المستوى المعني بالهجرة الدولية والتزاماته المرتبطة بالعمليات القارية والعالمية حول الهجرة الدولية: وهي إتمام التقرير الرئيسي للفريق، وسيتم تنظيم فعالية جانبية بخصوص الفريق الرفيع المستوى وتقريره على هامش إطلاق الميثاق العالمي حول الهجرة بالمغرب في ديسمبر 2018، بالإضافة إلى اجتماع سيعقد في يناير 2019 على هامش قمة الاتحاد الأفريقي لتقديم التقرير النهائي الخاص باعتماد الميثاق من طرف رؤساء الدول.

وتقوم لجنة تقنية برئاسة اللجنة الاقتصادية لأفريقيا بدعم الفريق، وتتمثل مهامها الرئيسية في تقديم الإرشادات التقنية والدعم لأعضاء الفريق حول قضايا تتعلق بمهامهم الأساسية. وتتولى اللجنة التقنية مسؤولية تفعيل القرارات السياسية لبرنامج الفريق وكذلك تنسيق الجهود لتفعيل هذه المخططات.

بعد إحداث الفريق الرفيع المستوى المعني بالهجرة الدولية وفي إطار المشاورات الإقليمية الخاصة بالميثاق العالمي حول الهجرة، نظمت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا بشراكة مع المنظمة الدولية للهجرة الاجتماع التشاوري الإقليمي الأفريقي بشأن الميثاق العالمي من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية في أديس أبابا بإثيوبيا في 26 و27 أكتوبر 2017.

وسيجتمع الفريق الرفيع المستوى مرة أخرى في أكتوبر 2018 لتقييم التقدم المحرز فيما يتعلق بالتقرير، ونتائجه الرئيسية التي سيتم تقديمها ومناقشتها خلال جلسة موازية سينظمها الفريق على هامش الميثاق العالمي حول الهجرة.

2. مسلسل التشاور دون الإقليمي: منطقة شمال أفريقيا

لقد انعقدت مشاورات دون إقليمية بالإضافة إلى المشاورات على المستوى القاري، وانعقدت عملية التشاور دون الإقليمية لمنطقة شمال أفريقيا يومي 24 و25 أكتوبر 2017 في أديس أبابا بإثيوبيا على هوامش اللقاء الأفريقي.

يمكن تلخيص أهم التوصيات التي خرج بها المشاركون بخصوص قضايا الهجرة في منطقة شمال أفريقيا فيما يلي:

- يتعين على دول منطقة شمال أفريقيا أن توفق بين سياسات الهجرة الإقليمية والهجرة بين الدول الأفريقية والحرص على أنها غير ناتجة عن مصالح خارجية.
- يتعين على دول منطقة شمال أفريقيا أن تعزز التعاون العالمي حول طرق الهجرة بما في ذلك البلدان الأصلية وبلدان العبور وبلدان المقصد، من خلال استغلال منافع الهجرة ودمجها في عملية تطوير البرنامج وأهداف التنمية المستدامة.
- يتعين أن تتضمن حماية حقوق العمال تعزيز التعاون وإدارة منافع الضمان الاجتماعي للمهاجرين وتطوير معايير قابلية تحويل المنافع.
- يتعين على دول منطقة شمال أفريقيا أن تعزز التعاون العالمي داخل أفريقيا وخارجها، ويجب أن يتضمن ذلك إدارة الحدود والتوفيق بين سياسات الهجرة في المنطقة دون الإقليمية وإدماج الهجرة ضمن التخطيط الإنمائي وتعزيز مؤسسات الهجرة الوطنية.

الجزء الثالث

الخلاصة والتوصيات السياساتية والطريق إلى الأمام

من دون شك، لقد شكلت الهجرة وعلاقتها بالتنمية محور العديد من النقاشات على المستوى الوطني والإقليمي والعالمي. فمن حيث الأرقام المطلقة، ارتفعت أعداد المهاجرين بشكل ملحوظ في السنوات القليلة الماضية، أما من الناحية النسبية، فقد أوضحت البيانات أن أعداد المهاجرين قد ارتفعت بتناسب مع عدد سكان العالم. كذلك فقد أظهرت البيانات أنه رغم احتلال الهجرة جنوب-شمال للعناوين الرئيسية للصحف، فإنها لا تمثل سوى 35% (أي الثلث) من إجمالي أعداد المهاجرين في سنة 2017، في حين أن الهجرة جنوب-جنوب قد شكلت نسبة 38% من أعداد المهاجرين في نفس السنة.

وفي السياق الأفريقي، سلطت البيانات الضوء على بعض الظواهر المثيرة للاهتمام. ففي سنة 2017، مكث أكثر من نصف المهاجرين الأفارقة (53%) داخل القارة الأفريقية. وفي نفس السنة، باستثناء منطقة شمال أفريقيا، شكلت الهجرة بين البلدان الأفريقية أكثر من 80%. أما من منظور منطقة شمال أفريقيا – والتي تُعد الإقليم الأفريقي الذي يتميز بأكبر عدد من النازحين (emigrants) – فإن الأعداد تعكس واقعاً مختلفاً حيث شهدت هذه المنطقة مغادرة 11.5 مليون شخص (عدد المهاجرين ابتداءً من 2017) للبلد الذي ولدوا فيه، ومعظمهم يغادرون القارة الأفريقية حين يهجرون المنطقة.

وتماشياً مع ما ذكر سابقاً، قامت السلطات في شمال أفريقيا بوضع سياسات وبرامج للتعاطي مع الهجرة وربطها بالتنمية. وعلى نحو يتماشى مع هذه السياسات والبرامج، تناولت العديد من الهيئات المؤسساتية مسألة إدماج الهجرة، إلا أنه لا تزال هناك ضرورة لبذل المزيد من الجهود فيما يتعلق بتنفيذ هذه السياسات والبرامج والتعاون بين مختلف مؤسسات الدولة ومواءمة السياسات. وإضافة إلى ذلك، يجب تعزيز التعاون وتقويته على المستوى الإقليمي والقاري والعالمي.

وفي هذا السياق، خلصت الحوارات الدولية بخصوص قضية الهجرة والتنمية إلى الاتفاق لأول مرة في التاريخ على وضع ميثاق عالمي يعالج كافة جوانب الهجرة بطريقة كلية وشاملة. وقد حدد إطار العمل لتطوير الاتفاق العالمي مسلسلاً عالمياً وتشاركياً للمشاورات والمفاوضات يتضمن مناقشات موضوعاتية حول جوانب مختلفة للهجرة، فضلاً عن المشاورات دون الإقليمية والإقليمية والعالمية.

وستعقد الجمعية العامة للأمم المتحدة بعد مسلسل التشاور المذكور أعلاه مؤتمراً حكومياً دولياً حول الهجرة الدولية في ديسمبر 2018 من أجل اعتماد الميثاق العالمي، وسيترتب عن تبني هذا الميثاق التزام كبير من لدن الدول الأعضاء. صحيح أن الاتفاق ليس ملزِماً قانوناً، ولكنه سوف يؤكد رغبة الدول في النهوض بإدارة الهجرة، وهي فرصة لجني ثمار الهجرة في إطار التنمية المستدامة.

وبالنسبة لمنطقة شمال أفريقيا، فإن كافة التوصيات السياساتية التي تناولت مختلف أوجه القصور الموجودة تتوافق مع الأهداف التي يشملها الميثاق العالمي، ويمكن لهذه الأهداف أن تمثل أدوات سياساتية دقيقة ومتينة يتم تبنيها على المستوى الوطني. ولهذا فإنها تتماشى مع هذه المبادرة العالمية ويمكن لتوقيع الميثاق العالمي من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية من طرف الدول الأعضاء أن يفضي إلى مسار تعاوني قوي يمهد الطريق لإدماج الهجرة في السياسات والاستراتيجيات الإنمائية الوطنية.

وانطلاقاً من هذه الخلفية، تسعى لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا إلى إطلاق برنامج للرفع من القدرة البحثية الأفريقية لتحليل اتجاهات الهجرة الأفريقية وأسبابها وآثارها بشكل مستقل ونقدي. إن التزام هذه المؤسسة بوضع قضية الهجرة في قلب عملية صنع السياسات كان وسيضل من بين أولوياتها.

وفي ضوء الأهداف المنصوص عليها في الميثاق العالمي حول الهجرة ونظراً لمواطن الضعف المتعلقة بإدماج الهجرة في سياسات منطقة شمال أفريقيا للتنمية، يمكن تقديم توصيات السياساتية التالية:

يجب أن يتم أخذ قضية "الهجرة والتنمية" بعين الاعتبار **بشكل تدريجي**. وتُعد الخطوة الأولى في عملية الإدماج هي الدعم الواضح والقوي من طرف السلطات العمومية لتحديد خط زمني وتولي زمام الأمور على المستوى الوطني.

يعد إدماج المهاجرين في المجتمعات المستضيفة أمراً ضرورياً. ومن أجل دعم إدماج الهجرة والتنمية من طرف **السلطات المحلية في التخطيط الاستراتيجي** بشكل واسع النطاق، يجب أن ينصب التركيز على **استراتيجيات "مربحة لكل الأطراف"** من شأنها أن تسهل تنفيذ سياسات التنمية.

بناء القدرات وجمع البيانات والرؤية الإقليمية. هناك بعض القدرات التي يجب توفرها من أجل إجراء عملية إدماج الهجرة في استراتيجيات التنمية. ويجب أن يبدأ **بناء القدرات** فيما يتعلق بقضايا الهجرة بتقييم القدرات الحالية من أجل تحديد نقاط القوة والضعف، ثم اتخاذ التدابير اللازمة لبناء القدرات على المستوى الوطني.

أهمية البيانات الموثوقة والحاجة الملحة لها. يجب تطوير نظم معلوماتية قوية خاصة بالهجرة وتقارير إحصائية وطنية موجزة حول الهجرة كأساس لصياغة السياسات المبنية على الدلائل: هناك حاجة للبيانات الدقيقة والمحدَّثة وذات صلة بالموضوع والقابلة للمقارنة عن الهجرة الدولية لتسترشد بها السياسات التي ترمي إلى تعزيز منافع الهجرة الدولية من أجل التنمية ومواجهة التحديات التي تشكلها.

إن تجميع البيانات الموثوقة عنصر أساسي لتنفيذ أي سياسة أو برنامج أو استراتيجية تركز على الهجرة، ومن الملائم الأخذ بعين الاعتبار في كل دراسة استقصائية وطنية وتعداد رسمي للسكان بعض المؤشرات المتعلقة بالهجرة. ويمكن أن يكون مرصد الهجرة، كما اقترحت الدول، مسؤولاً عن تجميع البيانات وإنتاج دراسات استقصائية عالية الجودة. وقد اتفق قادة الاتحاد الأفريقي حديثاً على إنشاء هيئة للمساعدة على تنسيق السياسات الوطنية المتعلقة بالهجرة؛ وهي المرصد الأفريقي للهجرة والتنمية.

أما فيما يخص الدول التي تشملها الدراسة الاستقصائية، توجد هناك بعض البيانات ولكنها لا تُستخدم بسبب غياب التنسيق بين المؤسسات المسؤولة عن الهجرة. فالقنصليات في البلدان المختلفة مثلاً تتوفر على أرقام ومعلومات أكثر دقة عن مواطنيها ولكن لا يتم استخدامها. ولهذا فإنه من الأولويات إدماج الهجرة في جدول أعمال التنمية لتعزيز قاعدة بيانات الهجرة المبنية على الدلائل وكذا قاعدة بيانات حول الشراكات والتعاون المرتبط بالهجرة.

بالنسبة **للجاليات**، إذا كانت الحكومات ترغب في أن تساهم مجتمعات المهاجرين والجاليات أكثر في تنمية بلدانهم الأصلية، فعليها أن تسهل مشاركتهم وتوفر لهم **الأدوات وأطر العمل المناسبة** للتشجيع على أشكال عودة المغتربين المهرة. إضافة إلى ذلك، يجب وضع اتفاقات وآليات التعويض بالنسبة للدول التي شهدت مغادرة عمالها، بشكل يتماشى مع الاستثمارات التي قامت بها هذه الدول لتدريبهم وتزويدهم بالخبرة المهنية والأكاديمية. وفي هذا السياق، من المهم أيضاً **دعم التدابير التي من شأنها أن تعزز إمكانية نقل الحقوق**، خصوصاً معاشات التقاعد.

تعزيز الحوار مع كافة الأطراف المعنية: غالباً ما يكون المجتمع المدني والجاليات وجمعيات المهاجرين نشيطين للغاية، ولا يجب إشراكهم كأطراف معنية في الحوارات التي تنعقد في البلدان المستضيفة فحسب، بل أيضاً كشركاء وسطاء في الحوارات بين الدول المستضيفة والدول الأصلية؛ ما يعني أنهم يجب أن يشاركوا منذ مراحل مبكرة في عملية التخطيط الاستراتيجي. وتقتضي عملية الإدماج جهوداً تعاونية لربط الأعمال المنفذة والاستراتيجيات. كما يُعد الدور الذي تلعبه المؤسسات الوطنية وغيرها من الأطراف المعنية بالهجرة (مراكز الأبحاث، السلطات المحلية، إلخ.) أساسياً: فهناك حاجة ماسة للتآزر أو على الأقل الاستفادة من الخبرات في هذا المجال.

وقد أصبحت العديد من الدول إما بلداناً أصلية أو بلدان عبور أو بلدان مقصد؛ ولهذا فقد أصبحت لدينا دول مختلفة تجمعها بعض النقاط المشتركة فيما يخص الهجرة. وتمثل هذه الظاهرة فرصة ثمينة، إذ عند توفر نقاط مشتركة، تتولد إمكانيات التعاون بشكل تلقائي. ولتحقيق هذا التعاون، من الضروري استغلال العلاقات الثنائية من خلال مشاريع مشتركة تسمح بتبادل المعارف وإيجاد الحلول. وبطبيعة الحال، فإن هذه القضايا لا يمكن حلها عبر التعاون ثنائي الطرفين فحسب؛ إذ يجب أن يحظى هذا التعاون بالدعم من طرف حوار متعدد الأطراف.

تعزيز التعاون للانتقال من المقاربة الثنائية إلى المقاربة الإقليمية.

ينبغي تبني مقاربة شاملة ومتسقة تعطي الأولوية لدمج الهجرة في مخططات واستراتيجيات التنمية، كما يتعين تعزيز التعاون بين دول منطقة شمال أفريقيا، حيث ينبغي أن يتناول هذا التعاون ما هو أبعد من مكافحة الاتجار بالبشر ليركز على الرأسمال الاجتماعي للمهاجرين ويأخذ بعين الاعتبار بُعد الهجرة والتنمية.

الإطار 4: خارطة الطريق لتنفيذ الميثاق العالمي على المستوى الإقليمي ودون الإقليمي

بالإضافة إلى الدور المحوري الذي لعبته اللجنة الاقتصادية لأفريقيا في مسلسل التشاور الإقليمي، تسعى هذه الأخيرة إلى الشروع في برنامج للرفع من القدرة البحثية الأفريقية لتحليل اتجاهات وأسباب وآثار الهجرة الأفريقية بشكل مستقل ونقدي.

ومن أجل الاستجابة لأهداف الميثاق العالمي حول الهجرة بالشكل المناسب ودعم الدول الأعضاء والأطراف المعنية، تعمل اللجنة الاقتصادية لأفريقيا على تطوير برنامج شامل حول الهجرة يرمي إلى (أ) تحسين القدرة البحثية والتحليلية لدى الدول الأعضاء وداخل اللجنة الاقتصادية لأفريقيا ككل، (ب) تحسين فعالية التدخلات المتعلقة بالبرامج.

وسيعتمد برنامج العمل للجنة الاقتصادية لأفريقيا حول الهجرة على تجارب من البرامج الماضية والجارية لهذه الأخيرة وبرامج الهجرة المشتركة مع الشركاء ومخرجات بحوث اللجنة والبروتوكولات وأطر العمل الإقليمية للهجرة وكذا توصيات الاجتماع التشاوري الإقليمي الأفريقي بشأن الميثاق العالمي حول الهجرة والميثاق العالمي من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية.

وعلاوة على ذلك، طورت اللجنة الاقتصادية لأفريقيا مذكرة مفاهيمية لمشروع يهدف إلى تحقيق الحد الأقصى من أثر الهجرة التنموي وتشجيع تنفيذ الميثاق العالمي من اجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية في أفريقيا. وسوف يسهر مكتب شمال أفريقيا للجنة الاقتصادية لأفريقيا على تنفيذ المشروع بشراكة مع قسم سياسات التنمية الاجتماعية وبدعم من المركز الأفريقي للإحصاءات. وستتعاون اللجنة الاقتصادية لأفريقيا مع اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا وغيرها من وكالات الأمم المتحدة مثل إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية ومنظمة العمل الدولية.

وسيتألف هذا المشروع من ثلاثة مكونات، يرمي أولها إلى تعزيز قاعدة الاستدلالات والبيانات المتعلقة بالهجرة الدولية في أفريقيا لتسترشد بها السياسات والبرامج لدعم تنفيذ مقاصد أهداف التنمية المستدامة المرتبطة بالهجرة والميثاق العالمي من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية. أما المكون الثاني فيرمي إلى تسهيل الاعتراف المتبادل بمهارات ومؤهلات العمال الأفارقة الذين يهاجرون داخل أو خارج القارة الأفريقية وتعزيز قدراتهم للوصول إلى وظائف أفضل أجراً. ويرمي المكون الثالث إلى دعم الدول الأعضاء في تنفيذ الميثاق العالمي من اجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية، والذي يُعد إطار عمل تعاوني يعكس التزام الدول الأعضاء بتعزيز الإدارة العالمية للهجرة.

وتتجلى النتائج المتوقعة للمشروع في تحسين قدرات الحكومات والأطراف المعنية الوطنية في أربع دول إفريقية على تجميع بيانات دقيقة وموثوقة ومصنفة حسب الجنس عن الهجرة، مع تطوير معايير ومبادئ توجيهية للاعتراف بالمهارات والمؤهلات والترويج لخطاب مستند إلى الأدلة حول المنظور الأفريقي للهجرة.

المراجع

الآفاق الاقتصادية الأفريقية: ليبيا، البنك الأفريقي للتنمية، 2018، متوفر على:
https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/African_Economic_Outlook_2018_-_EN.pdf

أعداد المهاجرين. خمسة تدابير للحصول على بيانات أفضل عن الهجرة. تقرير لجنة بيانات الهجرة الدولية للبحث وسياسات التنمية. مايو 2009.

مصفوفة تتبع النزوح: تقرير ليبيا حول المهاجرين، المنظمة الدولية للهجرة، متوفر على:
https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/IOM%20DTM%20Libya%20Migrant%20Report%20December%20-%20March%202017_0.pdf

تقرير التنمية الاقتصادية في أفريقيا 2018، مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، متوفر على:
http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/aldcafrica2018_en.pdf

العمل الخارجي للاتحاد الأوروبي: نحو قمة إفريقية-أوروبية: إدارة الهجرة والتنقل، المفوضية الأوروبية، متوفر على:
https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/3._migration.pdf

الخبراء يجتمعون لتنقيح رسالات تقرير الهجرة الأفريقية قبل اجتماع الفريق رفيع المستوى، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا، متوفر على:
https://www.uneca.org/stories/experts-meet-fine-tune-messages-african-migration-report-ahead-high-level-panel-meeting

الأرقام في لمحة: المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، 2018؛ متوفر على:
http://www.unhcr.org/figures-at-a-glance.html

الميثاق العالمي للهجرة، المنظمة الدولية للهجرة، متوفر على: https://migrationdataportal.org/themes/global-compact-migration

وثيقة الميثاق العالمي من أجل هجرة آمنة ومنظمة ونظامية، متوفر على:
https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180711_final_draft_0.pdf

المجموعة العالمية المعنية بالهجرة. 2010، إدماج الهجرة في التخطيط الإنمائي. دليل لصانعي السياسات والممارسين

الفريق رفيع المستوى للهجرة، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا، متوفر على: https://www.uneca.org/hlpm

إدماج الهجرة في سياسات واستراتيجيات التنمية في منطقة شمال أفريقيا، لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا، 2014

السياسات المغربية بشأن الهجرة وخطة التنمية المستدامة لعام 2030، مذكرة إعلامية بخصوص ورشة العمل الموضوعاتية الخاصة بالمنتدى العالمي للهجرة والتنمية التي تحمل عنوان "الهجرة في خدمة التنمية: خارطة طريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة"، الوزارة المنتدبة لدى وزير الشؤون الخارجية والتعاون الدولي المكلفة بالمغاربة المقيمين بالخارج وشؤون الهجرة، أبريل 2018

إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية 2012-2016 – الأمم المتحدة المغرب.

الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان. اللجوء السياسي والهجرة في منطقة المغرب العربي. استمارة المعلومات: الجزائر. كوبنهاغن. دجنبر 2012

الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان. اللجوء السياسي والهجرة في منطقة المغرب العربي. استمارة المعلومات: تونس. كوبنهاغن. دجنبر 2012

الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان. اللجوء السياسي والهجرة في منطقة المغرب العربي. استمارة المعلومات: المغرب. كوبنهاغن. دجنبر 2012

طريق وسط البحر الأبيض المتوسط: طريق الهجرة الأكثر فتكاً، مجلة "إنفوكس"، مارس 2018؛ متوفر على: https://reliefweb.int/report/world/central-mediterranean-route-deadliest-migration-route-infocus-2-march-2018

الأمم المتحدة، تقرير الهجرة الدولية 2017، متوفر على: http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017_Highlights.pdf

آفاق الاقتصاد العالمي: ليبيا، البنك الدولي، 2018، متوفر على: http://pubdocs.worldbank.org/en/860391507055170984/MEM-Oct2017-Libya-ENG.pdf

تقرير الهجرة العالمية 2018، المنظمة الدولية للهجرة، متوفر على: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf

الملحق

قائمة الهيئات المؤسساتية المسؤولة عن إدماج قضايا الهجرة في دول منطقة شمال أفريقيا

الدول	المؤسسات
الجزائر	وزارة الشؤون الخارجية
	إدارة حماية الجالية الوطنية بالخارج
	وزارة الداخلية
	وزارة الدفاع
	وزارة المالية ومديرية الجمارك
	وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي
مصر	وزارة العمل والهجرة
	وزارة الشؤون الخارجية
	وزارة الداخلية واللجنة العليا للهجرة
موريتانيا	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون
	وزارة الداخلية؛ والتى تتضمن الهيئة الوطنية التنسيقية للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية ومديرية الهجرة ومراقبة الحدود
	وزارة المغاربة المقيمين بالخارج
	مجلس الجالية المغربية بالخارج
	مؤسسة الحسن الثاني
المغرب	وزارة الشؤون الخارجية والتعاون، وزارة الداخلية
	اللجان الحكومية لإدارة الهجرة (مثل اللجنة المشتركة بين الإدارات والفرق المعنى بالهجرة، اللجنة الاستشارية للجوء السياسي)
السودان	وزارة الشؤون الخارجية
	وزارة الداخلية
	أجهزة الأمن الوطني والمخابرات
	جهاز تنظيم شؤون السودانيين العاملين بالخارج
	وزارة الشؤون الإنسانية
تونس	وزارة الشؤون الخارجية
	وزارة الداخلية
	ديوان العمال التونسيين بالخارج