



أفريقيا - الدول العربية

الاجتماع الثلاثي الأقليمي حول هجرة اليد العاملة

اجتماع افتراضي، 15-16 تشرين الثاني/نوفمبر 2021

مذكرة المفاهيم

المقدمة والسياق العام

بناء على تصاعد الزخم السياسي نحو تعزيز الحوار بشأن هجرة اليد العاملة عبر المناطق والسعي إلى التماس استجابات منسقة للتحديات والفرص المطروحة، بما في ذلك في سياق الأثر الكبير الذي ألقت به جائحة كوفيد-19 على حركة اليد العاملة، تنظم مفوضية الاتحاد الأفريقي ومنظمة العمل الدولية، بدعم من حكومة سويسرا، اجتماعاً أقاليمياً يشارك فيه أصحاب المصلحة المعنيين بهجرة الأيدي العاملة من أفريقيا والدول العربية¹.

في الوقت الراهن، يعمل عدة ملايين من العمال المهاجرين الأفارقة في الدول العربية² في عدد من القطاعات، بما فيها البناء، الصناعة التحويلية، الزراعة، الخدمات الغذائية، تجارة التجزئة، الفنادق، العمل المنزلي وأعمال الرعاية³. يتيح الطلب على العمالة الأجنبية في الدول العربية فرصاً أمام العمال الأفارقة للحصول على فرص عمل أكثر وأفضل، ولكسب أجور أعلى، واكتساب مهارات جديدة. وبذات الوقت، يقوم العمال المهاجرون بدور أساسي في الدول العربية من خلال سد الفجوات في سوق العمل بدافع النمو الاقتصادي فضلاً عن تغيير التركيبة السكانية وأساليب الحياة.

بالرغم من انخفاض تدفقات الهجرة خلال العام الماضي بسبب وباء كوفيد-19، من المتوقع أن تستمر هجرة الأيدي العاملة من أفريقيا إلى الدول العربية في السنوات القادمة، في ظل ظهور عدد من المخاطر والتحديات الناجمة عن ذلك. حيث لا تزال هناك بشكل خاص تحديات خطيرة تعترض حماية حقوق الإنسان وحقوق العمال المهاجرين عبر دورة هجرة العمال. علاوة على ذلك، لم يُستثمر إلا القليل في التدريب على المهارات أو الاعتراف بها، والتي من شأنها أن تسهم في تحسين المواءمة بين الوظائف وتحسين ظروف العمل. كما كشف انتشار وباء كوفيد-19 الفجوات الكبيرة في الحماية الاجتماعية والتي يواجهها العمال المهاجرون. حيث أن هذه العوامل من شأنها أن تحد بشكل فعال من المنافع الإنمائية للهجرة.

¹ تعرف منظمة العمل الدولية منطقة أفريقيا بأنها تشمل 54 بلداً من بلدان شمال أفريقيا والبلدان الأفريقية جنوب الصحراء الكبرى.
² وفقاً لتقرير إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة حول الهجرة الدولية لعام 2020 (النقاط البارزة)، يبلغ رصيد المهاجرين الأفارقة في غرب آسيا (ضمناً الدول العربية) 4.1 مليون نسمة، منهم 3.4 مليون من شمال أفريقيا.
³ كينيدي، أ.، وآل. (2018). هجرة العمالة الأفريقية إلى دول مجلس التعاون الخليجي: حالة غانا، كينيا، نيجيريا وأوغندا، المنظمة الإقليمية الأفريقية للاتحاد الدولي لنقابات العمال.



وإذ يدرك الاتحاد الأفريقي هذه التحديات المشتركة التي تواجه هجرة اليد العاملة، وهو على دراية بأهمية تعزيز التعاون الدولي لمعالجة تلك التحديات، لقد سهل في السنوات الأخيرة المشاركة والمشاورات فيما بين بلدان المنشأ الأفريقية الرئيسية وبلدان المقصد في الشرق الأوسط ومجلس التعاون الخليجي، تمشيا مع أهداف خطة تنفيذ السنوات العشر الأولى (2014-2023) من جدول أعمالها لعام 2063⁴. ومن ضمن مبادرات أخرى، نظمت مفوضية الاتحاد الأفريقي عام 2019 اجتماعاً رفيع المستوى للسفراء الأفارقة في منطقة الشرق الأوسط ودول مجلس التعاون الخليجي، حيث سبق ذلك زيارتين إلى الكويت والإمارات العربية المتحدة لإجراء عدة دراسات برعاية البرنامج المشترك المتعلق بهجرة الأيدي العاملة⁵. على الصعيد العالمي، شاركت مفوضية الاتحاد الأفريقي بنشاط في المنتدى العالمي المعني بالهجرة والتنمية؛ كما تصدرت مفوضية الاتحاد الأفريقي عدداً من المبادرات الإقليمية الأخيرة الرامية إلى تعزيز حماية العمال المهاجرين، بما في ذلك المبادئ التوجيهية المقبلة الخاصة بالاتحاد الأفريقي بشأن الاتفاقات الثنائية المتعلقة بهجرة الأيدي العاملة، وإعلان الاتحاد الأفريقي لجهة حماية وتعزيز العمال المهاجرين، حيث أنه من المقرر أن تعتمدهما الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي بحلول نهاية عام 2021.

لقد أبدت أيضاً الدول العربية انفتاحاً لزيادة التعاون عبر ممرات الهجرة بين أفريقيا والدول العربية، ولا سيما من خلال دعوة مفوضية الاتحاد الأفريقي ونخبة من الجماعات الاقتصادية الإقليمية والدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي إلى عقد الاجتماعات الأخيرة لحوار أبو ظبي. حيث أتاح حوار أبو ظبي المجال لوضع مبادرات تهدف إلى تحسين تجربة العمال بالنسبة للهجرة، مثل برنامج المعلومات والتوجيه الشامل⁶. كما إن العملية الاستشارية الإقليمية العربية المعنية بشؤون الهجرة واللجئين، التي أنشئت في عام 2015، والتي تشمل بلدان منشأ مختارة في شمال أفريقيا والقرن الأفريقي، توفر أيضاً منبراً لمناقشة قضايا الهجرة في المنطقة العربية.

من ناحية أخرى، نظمت منظمة العمل الدولية في السنوات الأخيرة، وهي وكالة الأمم المتحدة المتخصصة بعالم العمل، عدداً من الاجتماعات الإقليمية تتعلق على وجه التحديد بهجرة الأيدي العاملة بين الدول العربية وآسيا، حيث أشارت أيضاً إلى مشاركة الدول الأفريقية بصفة مراقب، وضمنت هذه الاجتماعات إجراء حوار شامل من خلال الجمع بين الحكومات، الشركاء الاجتماعيين ومنظمات المجتمع المدني⁷.

⁴ تشير خطة التنفيذ إلى الهدف المتمثل في تحقيق "أفريقيا المزدهرة القائمة على النمو الشامل والتنمية المستدامة" من خلال استراتيجيات مثل تنفيذ أطر لإدارة هجرة العمالة، تعزيز السياسات التي تؤدي إلى تدفقات أكثر مسؤولية لجهة هجرة العمالة بما في ذلك توفير الحماية المناسبة لحقوق العمال المهاجرين وأسرةهم، واستعراض اتفاقات العمل الثنائية.

⁵ إن البرنامج المشترك المتعلق بهجرة الأيدي العاملة في أفريقيا هو كناية عن مبادرة يقودها الاتحاد الأفريقي وتدعمها منظمة العمل الدولية، المنظمة الدولية للهجرة واللجنة الاقتصادية لأفريقيا التابعة للأمم المتحدة.

⁶

<http://abudhabidialogue.org.ae/projects/comprehensive-information-and-orientation-programmes-ciop>

⁷ انظر على التوالي: اجتماع منظمة العمل الدولية الإقليمية حول تنقل اليد العاملة بين آسيا والدول العربية: تشاطر الخبرات والتقدم المحرز بموجب إعلان بالي مع التركيز بوجه خاص على النساء العاملات المهاجرات، بانكوك، تايلند، 3-4 كانون الأول/ديسمبر 2019. المشاورات الإقليمية لمنظمة العمل الدولية بشأن هجرة الأيدي العاملة والتنقل من آسيا وأفريقيا إلى الشرق الأوسط، بيروت، لبنان، 4-5 تشرين الأول/أكتوبر 2017؛ منتدى تبادل المعارف الإقليمية بشأن إنجاز جدول أعمال عادل للعمال المنزليين المهاجرين في أفريقيا والدول العربية وآسيا، مدغشقر، 5-7 أيار/مايو 2016.

كما بُذلت الجهود لمواصلة النهج إزاء هجرة الأيدي العاملة داخل بلدان المنشأ الأفريقية، بما في ذلك عملية مواءمة سياسات هجرة الأيدي العاملة في 10 بلدان في شرق أفريقيا والقرن الأفريقي، بقيادة كينيا.



سويسرا شريك طويل الأجل ويحظى بثقة الاتحاد الأفريقي ومنظمة العمل الدولية ومنطقة أفريقيا والدول العربية في مجال الهجرة الأمانة للبيد العاملة والتوظيف العادل.

في ضوء السياق الحالي والالتزام المتزايد بالتبادلات المتعددة الأطراف بشأن هجرة الأيدي العاملة، ستعقد مفوضية الاتحاد الأفريقي اجتماعاً تشاورياً بين الدول الأفريقية والعربية في الربع الأخير من عام 2021. وسيحظى الاجتماع بدعم فني من برنامج منظمة العمل الدولية المتعلق بمشروع الهجرة العادلة الإقليمي في الشرق الأوسط (FAIRWAY)، بتمويل من الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون. أما الدعم الفني فستؤمّنه أولويات ومشاريع عمل برنامج هجرة الأيدي العاملة.

أهداف ونطاقات المناقشة

يكن الغرض من الاجتماع بالنسبة للحكومات، نقابات العمال ومنظمات أصحاب العمل، وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين بهجرة الأيدي العاملة، منظمات المجتمع المدني من بلدان المنشأ والمقصد الرئيسية في أفريقيا والدول العربية في تبادل المعارف والخبرات بشأن الهجرة العادلة مع إيلاء اهتمام خاص لأثر كوفيد-19 وكيفية "إعادة البناء بشكل أفضل". حيث سيُجري الاجتماع تقييماً بشأن التقدم المحرز والممارسات الجيدة، وسيحدد الإجراءات الرئيسية لتحقيق العمل اللائق والوصول إلى نتائج هجرة عادلة لكل من المنطقتين وذلك من خلال التعاون الإقليمي.

وبناءً على الحوار الثنائي والمتعدد الأطراف السابق بين المنطقتين، يهدف الاجتماع أيضاً إلى خلق مزيد من الزخم لإرساء آلية منتظمة للتعاون المتعدد الأطراف والحوار بين حكومات بلدان الاتحاد الأفريقي والدول العربية، وكذلك أصحاب المصلحة الآخرين ذوي الصلة، في السنوات القادمة⁸.

إن اتباع نهج قائم على الحقوق، استناداً إلى مبادئ المساواة في المعاملة وعدم التمييز على النحو الوارد في معايير العمل الدولية وإطار منظمة العمل الدولية المتعدد الأطراف بشأن هجرة الأيدي العاملة وغيرها من أدوات منظمة العمل الدولية وتوجيهاتها، إضافة إلى الصكوك الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان، سيشكل الأساس لعقد الاجتماع. كما أن دور الحوار الاجتماعي في تعزيز الهجرة الأمانة والعادلة والأبعاد الجندرية للهجرة سيكون بمثابة قضية متعددة الجوانب.

سيستكشف الاجتماع المسائل والمقترحات المتعلقة بخمسة مجالات رئيسية، إضافة إلى عقد جلسة تمهيدية حول اتجاهات وأنماط هجرة الأيدي العاملة. وستتخلل الاجتماعات نقاش حول موضوع الشراكات للتيسير على المشاركين اتخاذ إجراءات تشاركية في المستقبل.

أ- **تنمية المهارات، الاعتراف والتنقل:** سيتيح الاجتماع الفرصة لاستعراض مشهد العمالة المتغير بسبب جائحة كوفيد-19، فضلاً عن استعراض مهارات العمال المختلفة من البلدان الأفريقية بهدف (1) تحديد الفجوات في المهارات والكفاءات في القطاعات وتقدير الاحتياجات من المهارات على جميع المستويات (ذوي المهارات المنخفضة، المتوسطة – والعالية) في سيناريو الانتعاش المأمول بعد الجائحة؛ (2) استكشاف الدور الذي تضطلع به الحكومات الوطنية، والذي قد يقوم به الشركاء الاجتماعيون، لتسهيل تنمية المهارات، وموائمة

⁸ في إطار مشروع التعاون الإنمائي العملي المشترك والممول عبر برنامج الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون بشأن هجرة الأيدي العاملة، تعزز مفوضية الاتحاد الأفريقي دعم وضع آلية للتعاون المتعدد الأطراف في مجال هجرة الأيدي العاملة القارية وعقد اجتماعات منتظمة، إضافة إلى تيسير المشاركة بين مفوضية الاتحاد الأفريقي والشرق الأوسط ومجلس التعاون الخليجي من أجل تنسيق البعثات الدبلوماسية.



الوظائف بالمهارات المطلوبة؛ و(3) تشجيع الشراكات بهدف تعزيز عمليات التوظيف العادلة التي تتواءم بشكل فعال مع مهارات العمال واحتياجات أصحاب العمل.

ب- التوظيف العادل: بناء على مخرجات المنتدى العالمي حول التوظيف المسؤول لعام 2021⁹، سيمكّن الاجتماع المشاركين من القيام بما يلي (1) تحديد التدابير المتخذة مؤخراً لتشجيع التوظيف العادل¹⁰؛ (2) استكشاف آليات جديدة لضمان الرقابة على وكالات التوظيف الخاصة بشكل أفضل، بما في ذلك دور التكنولوجيا في جعل ممارسات التوظيف أكثر شفافية وفعالية؛ (3) ضمان ممارسات توظيف تراعي المنظور الجندي وتتعترف بالاحتياجات المحددة للعاملات المهاجرات، فضلاً عن الفرص المحدودة المتوفرة لهن في أغلب الأحيان لجهة الوصول إلى عمليات التوظيف التي تمكنهن من الحصول على وضع هجرة نظامي وكسب أجور لائقة والتمتع بظروف عمل لائقة.

ج- الحماية الاجتماعية: إن الدور الحاسم للحماية الاجتماعية كونها عامل استقرار اجتماعي واقتصادي أصبح أكثر وضوحاً في ظل انتشار وباء كوفيد-19، لكن لا تزال التغطية بعيدة المنال بالنسبة للعديد من العمال المهاجرين وأسرتهم. سيبني الاجتماع الفرصة لعرض آخر البحوث وتبادل الخبرات الحديثة في مجال توسيع نطاق الحماية الاجتماعية للوصول إلى العمال المهاجرين، إضافة إلى ضمان إمكانية تحويل المنافع للحماية من المخاطر طوال دورة الحياة.

د- اتفاقيات هجرة العمالة الثنائية: تم إبرام عدد من اتفاقات العمل الثنائية ومذكرات التفاهم بين البلدان في أفريقيا والدول العربية من أجل تحسين إدارة تدفقات هجرة الأيدي العاملة على أساس تقاسم المسؤوليات. لقد اتخذت كل من مفوضية الاتحاد الأفريقي وأمانة الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية مبادرات لوضع مبادئ توجيهية قائمة على الحقوق بشأن اتفاقات العمل الثنائية بالنسبة للدول الأعضاء، بحيث يتم ترديد شبكة الأمم المتحدة للعمل الجاري في مجال الهجرة في هذه المنطقة. أما المناقشة فقد تمكن من: (1) تبادل الآراء بشأن التحديات والممارسات الجيدة في مجال تفعيل اتفاقات العمل الثنائية، لا سيما في ظل انتشار وباء كوفيد-19؛ (2) تقديم إرشادات قائمة على الحقوق وضعت مؤخراً بشأن اتفاقات العمل الثنائية.

⁹ نظّمته منظمة العمل الدولية، المنظمة الدولية لأصحاب العمل ومعهد حقوق الإنسان والأعمال التجارية، بدعم من الاتحاد الأوروبي وحكومة سويسرا، وسائر شركاء التنمية.

<https://www.ihrb.org/employerpays/global-forum-for-responsible-recruitment>

¹⁰ إن رسوم التوظيف والتكاليف ذات العلاقة لا يتم فرضها بشكل خاص على العمال وذلك تمثيلاً مع المبادئ العامة لمنظمة العمل الدولية والمبادئ التوجيهية للتوظيف العادل (2016) وتعريف رسوم التوظيف والتكاليف ذات الصلة (2019)، مع الإشارة إلى عدم احتفاظ أصحاب العمل بوثائق السفر والوثائق الثبوتية العائدة للعمال.



هـ- تعزيز التنقل داخل سوق العمل المحلي: ستناقش هذه الجلسة أحدث القوانين، والأنظمة والسياسات والتقدم المحرز في هذا المجال، بما في ذلك التدابير التي تعوق حرية حركة العمال، وحققهم في إنهاء العمل أو تغيير صاحب العمل، مع مراعاة أي التزامات تعاقدية، وحققهم في العودة بحرية إلى بلدانهم الأصليين.

النتائج والنواتج المتوقعة

يهدف المؤتمر الأقليمي إلى المساهمة في إرساء حوار فني عالي المستوى بين واضعي السياسات والممارسين لأطراف ممر الهجرة بين أفريقيا والدول العربية، وفيما يلي أهم النتائج المتوقعة:

1. تقييم الحالة الراهنة لإدارة هجرة الأيدي العاملة، والاتجاهات الأخيرة، والثغرات المستمرة في حماية العمال المهاجرين.
2. تحديد الممارسات الجيدة والدروس المستفادة والمجالات الممكنة لإجراء المزيد من البحوث فضلاً عن فرص زيادة التعاون الأقليمي.

ومن المتوقع أيضاً أن يمهد الاجتماع الأقليمي الطريق أمام مزيد من التعاون بين أفريقيا والدول العربية في المستقبل، بما في ذلك من خلال برنامج عمل البرنامج المشترك المتعلق بهجرة الأيدي العاملة.

ستكون المخرجات الرئيسية لهذا الاجتماع ما يلي:

- إجازات موضوعية: فيما يتعلق بالمجالات الفنية التي شملها الاجتماع، والتي سترصد القضايا الرئيسية، التحديات، الفرص والممارسات الحديثة. حيث ستقوم منظمة العمل الدولية بإعداد هذه الموجزات بالتشاور الوثيق مع مفوضية الاتحاد الأفريقي ومن ثم تعميمها قبل الاجتماع على المشاركين. يكمن الغرض هنا في إبلاغ المناقشات وتوجيهها أثناء الاجتماع.
- تقرير الاجتماع: تلخيص المداخلات، والمناقشات والتوصيات الرئيسية التي وضعها الخبراء والمشاركون؛
- سلسلة من مقاطع الفيديو البارزة: التي توثق اللحظات الرئيسية لكل دورة فنية من جلسات الاجتماع؛
- منصة إلكترونية: تعرض وثائق الاجتماعات ذات الصلة ومكتبة تحتوي على المنشورات، والأدوات، الفيديوهات، والموارد الأخرى.

مُنظّم الاجتماع والمشاركون

ستكون مفوضية الاتحاد الأفريقي مسؤولة عن تنظيم الاجتماع.

سيُعقد الاجتماع بناء على دعوة متاحة فقط لكبار الموظفين الفنيين من وزارات العمل وممثلي منظمات العمال وأصحاب العمل من الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي، بلدان التعاون الخليجي، لبنان والأردن، مع التركيز بشكل خاص على البلدان التي تشهد تدفقات كبيرة في هجرة الأيدي العاملة عبر الممر الأفريقي - العربي. حيث ستتم دعوة ممثلين عن المنظمات الاقتصادية الإقليمية بما في ذلك السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي، مجموعة شرق أفريقيا، المجموعة



الاقتصادية لدول وسط أفريقيا، المجموعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا/الايكواس، الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية/إيغاد، اتحاد المغرب العربي وجامعة الدول العربية، إضافة إلى منظمات العمال وأصحاب العمل الإقليمية، فضلاً عن ممثلين عن عدة منظمات مجتمع مدني إقليمية وجمعيات وكالات التوظيف الخاصة.

كما ستقدم وكالات الأمم المتحدة إلى جانب ممثلي الجهات المانحة، والباحثين والأكاديميين بصفتهم كمراقب المدخلات الفنية وستتم دعوة وفود من البلدان الآسيوية ومناطق أخرى بصفة مراقب وخبراء.

وقت الانعقاد والتنسيق

من المقترح أن ينعقد الاجتماع الأقليمي افتراضياً على مدى يومين في 15 و16 تشرين الثاني/نوفمبر 2021. سيتضمن الاجتماع سلسلة من الجلسات العامة والجلسات الموضوعية، كما وستنقد اجتماعات تحضيرية في وقت مسبق مع منظمات العمال وأصحاب العمل في 11 و12 تشرين الثاني/نوفمبر 2021. ستتوفر الترجمة الفورية بثلاث لغات (الإنجليزية، الفرنسية، والعربية).



ملحق: قائمة البلدان المشاركة¹¹ والمؤسسات

الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي:

- الجزائر
- بوركينافاسو
- الكاميرون
- ساحل العاج
- جمهورية الكونغو الديمقراطية
- مصر
- إثيوبيا
- غانا
- كينيا
- مدغشقر
- المغرب
- نيجيريا
- السنغال
- السودان
- الصومال
- تنزانيا
- تونس
- أوغندا

بلدان الشرق الأوسط - مجلس التعاون الخليجي:

- 1. البحرين
- 2. الأردن
- 3. المملكة العربية السعودية
- 4. الكويت
- 5. لبنان
- 6. عمان
- 7. قطر
- 8. الإمارات العربية المتحدة

المجموعات الاقتصادية الإقليمية، المنظمات الحكومية الدولية ومؤسسات الشركاء الاجتماعيين:

- 1. مفوضية الاتحاد الأفريقي (AUC)
- 2. السوق المشتركة لشرق أفريقيا والجنوب الأفريقي (COMESA)
- 3. جماعة شرق أفريقيا (EAC)
- 4. الجماعة الاقتصادية لدول وسط أفريقيا (ECCAS)
- 5. الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (ECOWAS)
- 6. الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (IGAD)
- 7. اتحاد المغرب العربي (UMA)
- 8. المكتب التنفيذي لمجلس التعاون الخليجي

¹¹ ستتم دعوة الوفود الثلاثية من كل بلد، وستتألف هذه الوفود من مندوبين حكوميين، مندوبين عن العمال وعن أصحاب العمل. وستتم دعوة المؤسسات الأخرى بما فيها وكالات الأمم المتحدة، الوكالات الشريكة في التنمية، منظمات المجتمع المدني، ومنظمات الأبحاث بصفتها كمراقب.



9. جامعة الدول العربية (LAS)
10. الأمانة العامة لجامعة الدول العربية
11. مؤتمر نقابات العمال العرب (ATUC)
12. أفريقيا التجارية
13. المنظمة الدولية لأصحاب العمل (IOE)
14. الاتحاد الدولي للنقابات (ITUC)
15. المنظمة الإقليمية الأفريقية التابعة للاتحاد الدولي لنقابات العمال

الجهات المانحة

حكومة سويسرا (الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون وأمانة سرّ الدولة للشؤون الاقتصادية)

حكومة السويد

الجمعية الألمانية للتعاون الدولي (GIZ)

المنظمات الدولية

منظمة العمل الدولية

المنظمة الدولية للهجرة