



منظمة الأمن والتعاون في أوروبا



IOM International Organization for Migration

المنظمة الدولية للهجرة



منظمة العمل الدولية

ندوة إصدار

طبعة البحر الأبيض المتوسط المشتركة بين منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة العمل الدولية

لدليل بشأن وضع سياسات فعالة لهجرة الأيدي العاملة

الرباط، المغرب

12-13 كانون الأول/ديسمبر 2007

مذكرة تستند إلى مفاهيم

يعد المهاجرون عموماً، والعمال المهاجرون بوجه خاص، أطراف فاعلة في عملية التنمية، سواء في بلدان الأصل أو بلدان المقصد على السواء. فالمهاجرون يساهمون في تحقيق التقدم في البلدان المضيفة من خلال تقديم مهاراتهم وعملهم ومعارفهم ومبادراتهم. كما يساهمون مساهمة ملموسة في بلدانهم الأصلية من خلال التحويلات المالية وعودة المواهب، وهو أمر يساهم في تحسين رأس المال البشري والاقتصادات المحلية. وعلى جانب الطلب، أصبحت هجرة الأيدي العاملة بمثابة سمة رئيسية لتمكين البلدان الصناعية من تلبية التحديات الاقتصادية، وتحديات سوق العمل والإنتاجية في ظل عولمة الاقتصاد. وتفيد الهجرة اليوم كأداة لتكثيف المهارات وتغيير التركيب العمري والقطاعي لأسواق العمل الوطنية والإقليمية. وهي توفر استجابات للاحتياجات سريعة التغير في المهارات والعمالين نتيجة للتقدم التكنولوجي، والتغيرات في ظروف الأسواق والتحويلات الصناعية. وتتيح الهجرة، في البلدان التي يتسم سكانها بالشيخوخة، إمكانات تجديد القوة العاملة، التي تزداد تدهوراً فضلاً عن تزويدها بعمال من الشباب وزيادة دينامية القوة العاملة وابتكارها وحراكها. فهؤلاء العمال عادة ما يسدون الفجوة في الوظائف الحيوية لا يرغب المواطنون في شغلها، ويؤدي وجودهم ونشاطهم ومبادراتهم إلى استحداث المزيد من الوظائف. وتساعد مساهماتهم في نظم الضمان الاجتماعي في توازن الحسابات الوطنية في عدد من البلدان. ويمكن أن تؤدي مبادرات القطاع العام والقطاع الخاص المشتركة إلى بناء القدرات وزيادة قابلية تشغيل المهاجرين وتزويد من تعزيز مساهماتهم في إقامة المشاريع وفي المجتمع على حد سواء.

ويتزايد الإقرار على نحو متزايد بأن الهجرة تعتبر بمثابة عامل فعال وحافز على التنمية، وتعزيز هذه المساهمات أمر أساسي في السياسة العامة بالنسبة للحكومات في بلدان الأصل وبلدان المقصد على حد سواء. وثمة ضرورة لمعرفة الضغوط الحقيقية فعلاً على جانبي العرض والطلب التي تدفع حراك الأيدي العاملة على الصعيد الدولي إذا أريد تنظيم هجرة الأيدي العاملة تنظيماً فعالاً. وهو أمر مهم خاصة أن ضغوط الهجرة على "جانبي العرض" هي نتيجة الافتقار إلى فرص العمل الملائمة والعمل اللائق في بلدان الأصل. وفي غضون ذلك، من شأن تدهور الظروف البيئية الناجم عن استخدام الأراضي استخداماً غير مستدام، وتغيير المناخ وطائفة من العوامل الأخرى أن يؤدي إلى تقليص قاعدة الموارد التي تعتمد عليها المجتمعات المحلية الزراعية في الحصول على قوتها، مما يجبر الناس على الهجرة سعياً للبقاء.

تزايد تركيز الحوار والتشاور بشأن الهجرة على الصعيد الدولي على تحديد النهج والوسائل المشتركة للتعاون بين الدول في حسن إدارة ما يطلق عليها بحكم تعريفها ظاهرة تتطلب التعاون الدولي. وعلى مدى السنوات القليلة الماضية، أفضت عمليات الحوار بين أوروبا وأفريقيا وبين أوروبا والقوقاز – أقاليم آسيا الوسطى بشأن الهجرة إلى وضع نهج مشتركة. وجمع المؤتمر المنعقدان في الرباط في تموز/يوليه وفي طرابلس في تشرين الثاني/نوفمبر 2006، ممثلين عن بلدان أوروبية وأفريقية إلى جانب مؤسسات دولية وإقليمية منخرطة في هذا الميدان بغية توسيع التعاون بشأن إدارة الهجرة وتنميتها.

وأصبحت النساء العاملات على نحو متزايد أطرافاً فاعلة هامة في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في مجتمعاتهن الأصلية، وبالتالي، من المهم أن يزداد إدراك صناع القرار السياسي بالدور الفعال الذي تضطلع به المرأة في هجرة الأيدي العاملة والقضايا المحددة التي تثيرها هجرة المرأة. كما يتحتم عليهم مراعاة جوانب الفوارق بين الجنسين لهجرة الأيدي العاملة عند وضع السياسات ذات الصلة في بلدان الأصل وبلدان المقصد على السواء.

وتزيد الحكومات على طرفي طيف الهجرة من قدراتها التنظيمية لحسن إدارة حراك الأيدي العاملة لصالح المجتمع والمهاجرين والدولة. إذ يلجأ العديد من الدول إلى المنظمات الدولية والإقليمية بشكل متزايد سعياً للحصول على الدعم في مجال الخبرة بغية صياغة سياسات فعالة في مجال هجرة الأيدي العاملة.

ومن أجل الإسهام في وضع السياسات، وبناء القدرات والتنفيذ الفعلي لتدابير الهجرة، تعاونت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة العمل الدولية في وضع دليل شامل بشأن هجرة الأيدي العاملة. ويتضمن الدليل نماذج للسياسة العامة، وإرشادات عملية وأمثلة لأفضل الممارسات من منطقة البحر المتوسط فضلاً عن بلدان أخرى في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا التي تشهد تحديات مماثلة في مجال إدارة الهجرة. ومن المتوقع أن يسفر هذا الدليل عن قيمة مضافة لعمليات الحوار الجارية على المستويين الإقليمي والدولي.

ندوة إصدار الدليل

وبغية الإسهام في الحوار الدولي الجاري الذي يستهدف التعاون وتوفير الدعم لتنفيذ سياسات الهجرة الوطنية تنفيذاً فعالاً، تنظم منظمة الأمن والتعاون في أوروبا والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة العمل الدولية ندوة لإصدار الدليل وذلك لعرض السياسات والممارسات الموصوفة في دليل هجرة الأيدي العاملة باعتبارها ركائز لنهج شامل وتعاوني ومتوازن إزاء إدارة هجرة الأيدي العاملة. ويهدف الدليل والمناقشات التي ستجرى بشأنه إلى الإسهام في هياكل الحوار القائمة التي تشارك فيها الأطراف.

الأهداف

والهدف الرئيسي من هذه الندوة في تعزيز الحوار والتعاون بين الدول المشاركة في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا وبلدان من شمال البحر الأبيض المتوسط وجنوبه حول الإقرار بالفوائد المتبادلة للهجرة القانونية، وتطوير سياسات هجرة فعالة للأيدي العاملة في بلدان الأصل والعبور والمقصد، وتخفيض الهجرة غير النظامية وتعزيز المعاملة المنصفة وإدماج المهاجرين من خلال تبادل الممارسات الجيدة والنهج الابتكارية.

والغايات المحددة للندوة هي:

- (1) تقديم الدليل باعتباره أداة للسياسة العامة من أجل العاملين في الحكومات ومنظمات الشركاء الاجتماعيين
- (2) استعراض الخطوط الرئيسية لمحتوى الدليل
- (3) تسهيل تقاسم الاهتمامات والخبرات بين البلدان المشاركة
- (4) النظر في تطبيق النماذج العملية في البلدان المشاركة
- (5) تشجيع الحوار وإقامة شبكات التعاون بين البلدان المشاركة والشركاء

البلدان المدعوة

ستوجه الدعوة إلى بلدان من جنوب وشرق منطقة البحر الأبيض المتوسط وهي: الجزائر، مصر، إسرائيل، لبنان، ليبيا، الأردن، المغرب وتونس، ومن شمال المتوسط وهي: فرنسا، اليونان، إيطاليا، مالطا، البرتغال وإسبانيا للمشاركة في هذه الندوة. كما سيتم دعوة دول مشاركة أخرى في منظمة الأمن والتعاون في أوروبا للمشاركة.

المشاركة

سيتم توجيه الدعوة إلى كبار المسؤولين من وزارات الخارجية والداخلية والعمل، وكذلك إلى ممثلين من نقابات العمال ورابطات أصحاب العمل، ولا سيما من بين دول البحر المتوسط المنضمة إلى منظمة الأمن والتعاون في أوروبا وإلى شركاء من البحر المتوسط من أجل التعاون.

وسيقدم الدعم المالي لثلاثين مندوبا من بلدان جنوب المتوسط وشرق المتوسط: وسيكون كل بلد ممثلا بإثنين أو ثلاثة من المسؤولين الحكوميين وبممثل عن أصحاب العمل وممثل عن اتحاد نقابات العمال. يمكن للبلدان المدعوة أن تعين مشاركين إضافيين اثنين على الأكثر، على نفقتها الخاصة.

كما سيقدم الدعم المالي لخمسة خبراء.

ويتوقع من المشاركين من دول شمال البحر الأبيض المتوسط تغطية نفقاتهم الخاصة.

البرنامج

يمتد البرنامج على مدى يومين ونصف. ويشمل جدول الأعمال عروضاً تقدم في الجلسات العامة ونقاشاً حول مواضيع رئيسية مستقاة من الدليل وسياقه المتوسطي. كما سيتضمن البرنامج عدداً من جلسات المناقشة في شكل مجموعات وذلك لتيسير المشاركة الكاملة والنظر في المواضيع الفرعية بمزيد من التفصيل.

الحصيلة المتوقعة

- (1) زيادة المعرفة والقدرة لدى صنّاع القرار السياسي من البلدان المشاركة
- (2) الاستعداد لاستعمال الدليل في رسم السياسة العامة والممارسات الوطنية وإعادة النظر فيها
- (3) الاهتمام الواضح بالحوار والتعاون بين البلدان المشاركة والشركاء
- (4) تحديد بعض المواضيع أو القضايا المشتركة من أجل مواصلة الحوار والتبادل الإقليمي

المواضيع الرئيسية:

- الهجرة والتنمية
- أسباب الهجرة: اعتبارات الدفع والجدب/العرض والطلب على الأيدي العاملة
- الهجرة الناجمة عن عوامل تتصل بالبيئة وارتباطها بضغط هجرة الأيدي العاملة
- الإطار القانوني الدولي لحماية العمال المهاجرين
- وضع سياسات في بلدان الأصل من أجل التوصل إلى الاستفادة المثلى من الهجرة المنظمة للأيدي العاملة
- وضع سياسات في بلدان المقصد لتقدير الطلب على الأيدي العاملة وتنظيم هجرة الأيدي العاملة
- وضع سياسات لهجرة الأيدي العاملة تراعي الفوارق بين الجنسين
- اتخاذ تدابير للحد من الهجرة غير النظامية للأيدي العاملة ومكافحة الاتجار بالأشخاص واستغلالهم في العمل
- التعاون الدولي في مجال هجرة الأيدي العاملة.

لمحة عامة لمواضيع المناقشات

الموضوع الأول: الهجرة والتنمية

سيوثق هذا القسم مساهمات المهاجرين من حيث المهارات والعمل والمعارف والمبادرات لتحقيق التقدم في بلدان المقصد ومن حيث مساهماتهم في بلدان الأصل من خلال التحويلات المالية، وعودة الكفاءات والخبرات، وتطوير المبادرات التجارية ومشاريع الأعمال. وسيتم النظر في نماذج ملموسة بشأن كيفية تحسين دعم مساهمات المهاجرين في التنمية.

الموضوع الثاني: أسباب الهجرة: عوامل الدفع والجدب

استعراض لمختلف العوامل الدافعة إلى الهجرة في بلدان الأصل والعبور والمقصد بالمنطقة، ولا سيما ضغوط العرض والطلب على الأيدي العاملة، وكذلك سائر العوامل بما في ذلك التدهور البيئي والظروف الاجتماعية والسياسية. وستولى أهمية للسياسات العامة والممارسات المؤدية إلى تحسين آفاق الاستخدام والعمل اللائق وكذلك الممارسات البيئية المستدامة في كل من بلدان المنشأ وبلدان المقصد.

الموضوع الثالث: الهجرة بسبب العوامل البيئية وعلاقتها بضغط هجرة الأيدي العاملة

مناقشة دور العوامل البيئية في المساهمة في "عوامل الدفع" للمهاجرين. فحص أولي للعلاقات فيما بين التغيير البيئي والتصحر، وندرة المياه، وفقدان مصادر الحصول على سبل العيش، والأداء الاقتصادي والهجرة (القسرية). ستركز هذه الجلسة على مبادرات البحوث الجارية في هذا المجال في المنطقة المتوسطية وذلك من حيث منهجياتها ونتائجها الأولية والسيناريوهات المحتملة.

الموضوع الرابع: الإطار القانوني الدولي لحماية العمال المهاجرين

سنتظر العروض والمناقشات في مدى ملائمة المعايير الدولية - ولا سيما اتفاقيات الأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية وتعهدات منظمة الأمن والتعاون في أوروبا - من أجل تعزيز القوانين والممارسات الوطنية في مجال هجرة الأيدي العاملة، ولا سيما ضمان حماية حقوق الإنسان وحقوق العمل الأساسية بالنسبة إلى العمال المهاجرين. كما سنتم الإحالة إلى الآليات الإقليمية للمجلس الأوروبي، والاتحاد الأوروبي والإطار الاستراتيجي لسياسة الهجرة من أجل أفريقيا.

الموضوع الخامس: سياسات هجرة الأيدي العاملة في بلدان الأصل

خلال الندوة، سيتم مناقشة طائفة من استراتيجيات السياسة العامة والترتيبات المؤسسية المذكورة في الدليل، والتي من شأنها أن تساعد على تحسين نطاق وفعالية آلياتها التنظيمية وخدماتها الداعمة: نشر المعلومات والتعريف بإجراءات الهجرة القانونية قبل المغادرة، ومختلف خدمات الدعم المتاحة للمهاجرين الراحلين والعائدين.

الموضوع السادس: السياسات في بلدان المقصد لتقدير الطلب على الأيدي العاملة وتنظيم هجرة الأيدي العاملة

فحص الاستراتيجيات والإجراءات الموصوفة في الدليل من أجل تحسين نطاق وفعالية الآليات التنظيمية، والمؤسسات وخدمات الدعم المتاحة في بلدان المقصد عند قبول العمال المهاجرين على جميع مستويات المهارة وتنظيم إدماجهم في أسواق العمل وفي المجتمعات المستضيفة. وستولى أهمية إلى تنظيم سوق العمل، وحماية العامل المهاجر القانونية والاجتماعية، وإلى المسائل المرتبطة بعدم التمييز والاندماج والضمان الاجتماعي.

الموضوع السابع: سياسات هجرة الأيدي العاملة التي تراعي الفوارق بين الجنسين

ستخصص جلسة لإبراز الدور الفعال الذي تضطلع به المرأة في مجال هجرة الأيدي العاملة وعلى المخاطر الخاصة التي تواجه النساء المهاجرات. وستناقش فيها خيارات السياسة العامة بغية ضمان مراعاة جوانب الفوارق بين الجنسين في السياسات ذات الصلة سواء في بلدان الأصل أو في بلدان المقصد.

الموضوع الثامن: إجراءات للوقاية أو الحد من الهجرة غير النظامية للأيدي العاملة

استعراض الخيارات المقدمة في الدليل فيما يتعلق بتعزيز قنوات تنقل الأيدي العاملة، وسياسات التأشيرة والعقوبات المتصلة بالهجرة غير النظامية والتعاون الدولي للتصدي للهجرة غير النظامية في منطقة البحر الأبيض المتوسط.

الموضوع التاسع: التعاون الدولي في مجال هجرة الأيدي العاملة

النظر في الآليات القائمة أو المحتملة للحوار والتعاون لدى البلدان المنخرطة في عمليات هجرة الأيدي العاملة. سيتم إبراز الاتفاقيات الثنائية والإقليمية في مجال العمالة علاوة على آليات التعاون في منطقة البحر الأبيض المتوسط المذكورة في الدليل بالإضافة إلى الأدوار الأساسية التي يضطلع بها الشركاء الاجتماعيون في وضع سياسة الهجرة وتطبيقها.

التنظيم

تتقاسم منظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومنظمة العمل الدولية والمنظمة الدولية للهجرة المسؤولية المشتركة عن وضع البرنامج وإرسال الدعوات، والقيام بالترتيبات اللوجستية المرتبطة بندوة إصدار الدليل.

مكان انعقاد الندوة

تفضلت المملكة المغربية باستضافة الندوة بمدينة الرباط.