

AR

CD/22/DRX.X

الأصل: بالإنجليزية

للاطلاع

مجلس مندوبي

الحركة الدولية للمصليب الأحمر والهلال الأحمر

جنيف، سويسرا

22-23 يونيو 2022

نحو استراتيجية للحركة بشأن الهجرة

وثيقة معلومات أساسية

وثيقة أعدها الاتحاد الدولي لجمعيات المصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للمصليب الأحمر بالتعاون مع الأعضاء الآخرين في فريق قيادة الهجرة (23 جمعية وطنية للمصليب الأحمر والهلال الأحمر)، والتشاور مع فريق العمل المعني بالهجرة العالمية (يتضمن 43 جمعية وطنية للمصليب الأحمر والهلال الأحمر)

جنيف، في سبتمبر 2021

بُذرة

بينما يُتوقع لاتجاه الهجرة أن يستمر في التسارع، فقد شهدت السنوات القليلة الماضية تشدداً في القوانين والسياسات المتصلة بالهجرة، مع تزايد الشعور بالكرهية تجاه الأجانب وتسييس الخطاب العام. الأمر الذي يطرح تحديات كبيرة أمام حماية حقوق المهاجرين وسلامتهم وصون كرامتهم ورفاههم، بينما يقلص أيضاً من الحيز المتاح للعمل الإنساني القائم على المبادئ في مجال الهجرة. وفي هذا السياق الشائك الذي لم تزد جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19) إلا تفاقمًا، برزت الحاجة إلى مشاركة أشد قوة وأكثر استدامة من جانب الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحركة) ككل من أجل المساهمة بطريقة فعّالة في منع أشد الشواغل الإنسانية التي تؤثر في المهاجرين والتصدّي لها. ويشكّل اعتماد القرار المقترح "نحو استراتيجية للحركة بشأن الهجرة" خطوة هامة في هذا الاتجاه. فهذا القرار يؤيد مشروع وضع استراتيجية يعتمدها مجلس المندوبين في عام 2023، من أجل تعزيز مكانة الحركة بشكل مُنسّق، وتحسين استجابتها الاستراتيجية وعمليتها المُنسّق من أجل المهاجرين الذي يعانون من أوضاع الضعف. ويعترف القرار بالدور الذي يقوم به فريق قيادة الهجرة وفريق العمل المعني بالهجرة العالمية وشبكات الهجرة الإقليمية في تطوير الاستراتيجية، وبمنح فريق قيادة الهجرة ولاية رسمية لمواصلة عمله في هذا الصدد.

(1) مقدمة

الهجرة ظاهرة عالمية معقدة، وكثيراً ما تعود بفوائد حمة على المهاجرين ذاتهم وعلى المجتمعات المضيفة ومجتمعات المنشأ. وعلى الرغم من تمكن العديد من المهاجرين من الوصول إلى بلد المقصد بأمان، وينجحون في الاندماج في مجتمعات جديدة، فهناك مهاجرون آخرون - سواء غادروا بلدانهم بسبب النزاعات المسلحة أو حالات العنف الأخرى أو الاضطهاد أو انتهاكات لحقوق الإنسان أو الفقر أو الكوارث أو آثار تغير المناخ أو الرغبة في لم شملهم مع أفراد عائلاتهم في الخارج - يعانون من مصاعب كبيرة ويواجهون مخاطر لا حصر لها. ونتيجة لذلك، فقد يتأثر رفاههم البدني والنفسي تأثراً عميقاً، ويرون أن قدرتهم على الصمود والاندماج في البلد المضيف قد قوّضت إلى حد كبير.

ولطالما كانت الحركة منمكة في مجال تلبية الاحتياجات الإنسانية للمهاجرين الذين يعانون من أوضاع الضعف¹، متبعة نهجاً إنسانياً بحثاً إزاء الهجرة، ذلك النهج الذي تطوّر مع مرور السنين، ليتبلور في صورة سياسة الاتحاد الدولي للمجتمعات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (الاتحاد الدولي) بشأن الهجرة التي صدرت عام 2009². وهو نهج لا يسعى إلى تشجيع الهجرة ولا إلى تثبيطها أو منعها. وتمشياً مع مبادئها الأساسية، تتعمّد الحركة استخدام وصف شامل من أجل "المهاجرين"، بحيث يشمل جميع الأشخاص الذين يغادرون أو يفرون من موطن إقامتهم المعتاد للذهاب إلى أماكن جديدة بحثاً عن فرص أو آفاق أفضل وأكثر أماناً، عادة ما تكون في الخارج³. وتعترف السياسة بأن الهجرة يمكن أن تكون طوعية أو قسرية، ولكنها تنطوي في معظم الأحيان على مزيج من الخيارات والقيود. ويعكس هذا الوصف الشامل⁴ تركيز الحركة على احتياجات الناس ومواطنيهم، بغض النظر عن وضعهم القانوني أو قوتهم. وهي تُسلّم بأن مواطن الضعف

¹ عمدت الحركة إلى وضع نهجين مميزين لتسليط الضوء على مواطن الضعف والمخاطر المحددة التي يواجهها المشردون داخلياً والمهاجرون وتلبية احتياجات كل منهم من الحماية والمساعدة، وتأكيد حقيقة جواز انطباق أطر قانونية مختلفة. وبينما توجد روابط بين الهجرة والتشرد الداخلي تتطلب استجابة شاملة ومُنسّقة، فمن المهم، عند الاقتضاء، عدم الاستدلال بصورة منهجية على وجود صلة بين الاثنين وعدم النظر في التشرد الداخلي من منظور الهجرة بشكل حصري. وبأخذ سياسة الاتحاد الدولي بشأن الهجرة لعام 2009 و [Movement Policy on Internal Displacement](#) (التي اعتمدها القرار 5 الصادر عن مجلس المندوبين لعام 2009)، فإنها تضمنان معاً الوضوح المفاهيمي والاستراتيجي اللازم للحركة للتصدّي للتحديات الخاصة بالتشرد الداخلي والهجرة (بما في ذلك النزوح عبر الحدود) وكذلك مع الصلات المحتملة بينها.

² لقد رحب [القرار 4 الصادر عن مجلس المندوبين](#) بالسياسة (2009).

³ كما تشير سياسة الهجرة إلى جهود الحركة لتلبية الاحتياجات المتصلة بالهجرة داخل البلد الواحد. وعلى وجه التحديد، تشير المقدمة إلى أنه في بعض الحالات - على سبيل المثال عندما يتعرض هؤلاء المهاجرون للتمييز - يمكن للسياسة أن توفر إرشادات مفيدة. وفي ظروف أخرى، حيث تشكل الهجرة داخل بلد ما جزءاً من التنقل للعمل عموماً، ستعتبر جهود الحركة جزءاً من عملها الإنساني العام.

⁴ يشمل ذلك، في جملة أمور، العمال المهاجرين، والمهاجرين عديمي الجنسية، والمهاجرين الذين تعتبرهم السلطات العامة غير نظاميين، واللاجئين، وطالبي اللجوء.

قد لا تتأثر فقط بأسباب الهجرة، بل قد تتطور على طول مسار الرحلة وفقاً لما يمر به المهاجرون من ظروف سواء في بلدان العبور أو المقصد أو عند عودتهم⁵.

وعلى الرغم من الحق السيادي للدول في تنظيم وجود غير مواطنيها داخل أراضيها، وفي البت بشأن تحديد معايير قبولهم وإبعادهم، فإن ذلك الحق ليس مطلقاً، وإنما يجب أن يمتثل للالتزامات والتعهدات الدولية. وتتحمل الدول المسؤولية الرئيسية عن ضمان السلامة والاحترام وحماية حقوق الإنسان وصون الكرامة لكل من يخضع لولايتها القضائية، بمن فيهم المهاجرون⁶. وسواء كان ذلك بسبب عدم القدرة أو التردد، فإن المؤسسات الوطنية والدولية كثيراً ما أخفقت في حماية المهاجرين وفي تلبية أهم احتياجاتهم الأساسية في مراحل مختلفة من رحلتهم. وبفضل نهج الحركة الإنساني القائم على معالجة مواطن الضعف مع التركيز على الناس والاستناد إلى المبادئ، وحضورها على الصعيدين العالمي والمحلي، وتمرّكزها على طول مسارات الهجرة، فإنها تنفرد بوضع بُمكّنها من سد الفجوات في مجال الحماية والمساعدة التي تؤثر في المهاجرين، بينما تسعى في الوقت ذاته إلى إشراك السلطات العامة في معالجتها. وتسعى مختلف مُكوّنات الحركة إلى العمل بطريقة متكاملة ومتناغمة، استناداً إلى ولاياتها وأدوارها ومسؤولياتها، وذلك لضمان حصول جميع المهاجرين على الحماية التي يستحقونها في إطار سياقات قانونية مختلفة، لا سيما القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي للاجئين والقانون الدولي الإنساني، حيثما ينطبق ذلك، وحصولهم على المساعدة الإنسانية والخدمات الأساسية على نحو فعّال، بغض النظر عن وضعهم القانوني.

ولطالما كانت تلبية احتياجات المهاجرين الذين يعانون من أوضاع الضعف ممارسةً والتزاماً طويلاً الأجل لدى الحركة. ويتجلى ذلك في اتخاذ هذا الموضوع بنداً معتاداً على جدول أعمال المؤتمر الدولي⁷ ومجلس المندوبين⁸. كما تجري معالجة مسألة الهجرة من خلال السياسات العامة الرئيسية والوثائق الاستراتيجية، بما في ذلك [سياسة الاتحاد الدولي لعام 2009 بشأن الهجرة](#) و [IFRC Strategy on Migration 2018–2022](#)⁹. وبينما كثيراً ما جرى التأكيد على الدور الهام للحركة في مجال الهجرة وعلى أن هناك ممارسات ناجحة طوّرتها الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية)، فلا تزال هناك ثغرات في عملياتها للاستجابة، بما في ذلك في تفعيل نهجنا المستند إلى مسار الهجرة. وقررت [استراتيجية الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر لاستعادة الروابط العائلية \(2020-2025\)](#)، التي تتضمن تركيزاً خاصاً على المهاجرين المنفصلين والمفقودين، بالحاجة إلى تعزيز توفير خدمات إعادة الروابط العائلية على طول مسارات الهجرة والجهود المبذولة للمساعدة على توضيح مصير المهاجرين المفقودين. كما تعتبر [إستراتيجية الاتحاد الدولي للعتد 2030](#) الهجرة أحد التحديات الإنسانية العالمية الخمسة التي يجب أن تنصدي لها خلال العقد القادم، وتعرّف بأهميّة توسيع نطاق دعمنا للمهاجرين على طول مسارات الهجرة وتحسين طريقة عملنا عبر الحدود. كما أكدت دراسة استقصائية أجريت فيما بين الجمعيات الوطنية في عام 2020 على ضرورة قيام الحركة بمزيد من الانخراط والتنسيق ككل في مجال الهجرة (انظر القسم 3 أدناه).

⁵ تعترف الحركة، مع ذلك، بالحماية الخاصة التي يوفرها القانون الدولي والإقليمي والمحلي لفتات مُحدّدة من الأفراد، وتعززها، ومن الأمثلة على هذه الفئات المُحدّدة اللاجئون وطالبو اللجوء وديمو الجنسية.

⁶ ينبغي إيلاء الاهتمام للمجموعات المُعرّضة لمواطن ضعف مُعيّنة، مثل الأطفال والنساء وضحايا الاتجار والأشخاص ذوي الإعاقة والأشخاص الذين يحتاجون إلى حماية دولية.

⁷ القرار 21، الصادر عن المؤتمر الدولي الرابع والعشرين، مانابلا، 1981؛ والقرار 17، الصادر عن المؤتمر الدولي الخامس والعشرين، جنيف، 1986؛ والقرار 4، الصادر عن المؤتمر الدولي السادس والعشرين، جنيف، 1995؛ والقرار 1، المرفق، إعلان "معاً من أجل الإنسانية"، الصادر عن المؤتمر الدولي الثلاثين، جنيف، 2007؛ والقرار 3، الصادر عن المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين، جنيف، 2011؛ ومؤخراً، القرار 4، الصادر عن المؤتمر الدولي الثالث والثلاثين، جنيف، 2019.

⁸ القرار 9، بودابست، 1991؛ والقرار 7، برمنغهام، 1993؛ والقرار 4، جنيف، 2001؛ والقرار 10، جنيف، 2003؛ والقرار 5، جنيف، 2007؛ والقرار 4، نيروبي، 2009؛ وعلى وجه الخصوص، "نداء الحركة بالعمل على تلبية الاحتياجات الإنسانية للمهاجرين الضعفاء"، الذي اعتمده القرار 3، أنطاليا، 2017، و"بيان الحركة بشأن المهاجرين وإنسانيتنا المشتركة"، الذي اعتمده القرار 8، جنيف، 2019.

⁹ اعتمدها الجمعية العامة للاتحاد الدولي في عام 2017.

وتطوير أول استراتيجية للحركة على الإطلاق بشأن الهجرة، سنكون قادرين على معالجة الثغرات القائمة وترسيخ مكانتنا على نحوٍ أشد قوةً وأكثر تماسكاً من أجل التصديّ للتحديات الرئيسية المتعلقة بالهجرة، لا سيما بشأن المواضيع محل الاختلاف. وستكفل الاستراتيجية العمل على نطاق الحركة لتحقيق الالتزام المشترك والشعور بالمسؤولية والتركيز الواضح على معالجة الأولويات الأكثر إلحاحاً في مجال الهجرة، ومواصلة تعزيز القيمة المضافة لنهج الحركة الإنساني القائم على المبادئ، مع الاستفادة من التعاون والتكامل بين مختلف مكونات الحركة.

كما يرتبط القرار المقترح بمبادرات هامة خارج الحركة، تشمل الميثاق العالمي بشأن اللاجئين والميثاق العالمي للهجرة الآمنة والنظامية والمنظمة، لا سيما الفقرة 44 من الميثاق، التي تُقرّ بدور الحركة في دعم الدول من أجل تنفيذ الأهداف الإنسانية للميثاق.

(2) معلومات أساسية

كانت الهجرة موضوعاً محورياً في مجالس المندوبين والمؤتمرات الدولية السابقة. ففي عام 2007، اعترفت الحركة، من خلال إعلان [“Together for Humanity”](#) بالهجرة باعتبارها أحد التحديات العالمية الرئيسية في السنوات المقبلة¹⁰. وقد تكرر التأكيد على التزام الحركة وقيمتها المضافة في مجال الهجرة من خلال قرارات وحوارات رفيعة المستوى في اجتماعات دستورية سابقة¹¹.

وقد استرعى انتباه الدول في المؤتمر الدولي لعام 2011 إلى شواغل الحركة بشأن أهمية معاملة جميع المهاجرين، بغض النظر عن وضعهم القانوني، معاملة إنسانية وتعزيز مناخ التسامح، وذلك بالقرار 3 [“Migration: Ensuring Access, Dignity, Respect for Diversity and Social Inclusion”](#). وقد دعت الحركة إلى تنفيذ هذا القرار منذ اعتماده، ولكنها لاحظت أيضاً إحراز تقدّم محدود وتشدّداً في القوانين والسياسات العامة والمواقف التي تؤثر في كل من المهاجرين والجهات الفاعلة في المجال الإنساني التي تسعى إلى دعمهم. وعلى وجه الخصوص، واجهت بعض الجمعيات الوطنية تحديات متزايدة في الالتزام بنهج قائم على المبادئ والعمل على تقادي النزح بها في سياسات التطويق والعودة القسرية.

ومن شأن الانضواء معاً تحت لواء استراتيجية الحركة بشأن الهجرة أن يُعزّز مكانة الحركة وقدرتها على مناصرة جهود الدول ودعمها من أجل الوفاء بمسؤوليتها عن تقديم المساعدة والحماية للمهاجرين الذين يعانون من أوضاع الضعف. ويجب الاستمرار في تنفيذ الالتزامات الناتجة عن الاجتماعات الدستورية السابقة، بينما يجب أن نضمن أن تظل الهجرة مجالاً حاسماً من مجالات عمل الحركة من أجل تعزيز تكريس جهودنا من أجل معالجة شواغل المهاجرين وتعزيز استجابتنا وتكييفها حسب الحاجة.

(3) التحليل

(أ) التحديات الخارجية في مجال الهجرة

بينما من المتوقع استمرار التزايد في عدد المهاجرين، فقد شهدت السنوات القليلة الماضية تشدّداً في السياسات المتصلة بالهجرة¹² لم يُفْلح في ردع الناس عن الهجرة، وإنما عاد بعواقب ضارة على الجهود المبذولة في مجال حماية المهاجرين. وفي الواقع، عندما يُنظر إلى الهجرة باعتبارها الخيار الأوضح لتحقيق الأمان و/أو خلق فرص أفضل، بينما تكون المسارات القانونية للجوء والهجرة النظامية محدودة، فقد يلجأ

¹⁰ S. Moretti and T. Bonzon (2017), “Some reflections on the IFRC’s approach to migration and displacement”, الاستعراض الدولي للصليب الأحمر، 99 (1)، 153–178. يمكن الوصول إليه عبر الرابط: <https://inter.national-review.icrc.org/articles/some-reflections-ifrcs-approach-migration-and-displacement>

¹¹ يشمل ذلك “Movement Call for Action on the Humanitarian Needs of Vulnerable Migrants” (2017)، و “Movement Statement on Migration: Ensuring Collective Action to Protect and Respond to the “Needs and Vulnerabilities of Migrants” (2015)، ومؤخراً، “Movement Statement on Migrants and our Common Humanity” (2019).

¹² الأمم المتحدة، المؤتمر الحكومي الدولي لاعتماد الاتفاق العالمي للهجرة. يمكن الوصول إليه عبر الرابط التالي: <https://www.un.org/ar/conf/migration/global-compact-for-safe-orderly-regular-migration.shtml>

المهاجرون إلى مسارات غير نظامية ويزداد إقدامهم على المخاطر¹³، ما يجعلهم أكثر عرضةً للابتزاز والاستغلال والإيذاء والاتجار بالبشر والانفصال عن أقاربهم، وفقدانهم و/أو فقدان حياتهم على طول الطريق، أو احتجازهم، أو عودتهم إلى دائرة الخطر أو تقطع السبل بهم، بما في ذلك في وقوعهم في مناطق نزاعات مسلحة أو غيرها من أوضاع العنف¹⁴.

وفي السنوات العشر الماضية، اتسع بشكل بالغ نطاق معاملة المهاجرين معاملة أمنية، مما أدى إلى تشديد التدابير والعمليات والقوانين والسياسات التي قُدمت على أنها طريقة مشروعة لمعالجة الصعوبات في إدارة الهجرة واسعة النطاق أو الشواغل الأمنية. ما يخلق مشقة للمهاجرين ويمكن أن يؤدي في بعض الحالات إلى انتهاكات من جانب الدول المعنية لالتزاماتها الدولية وعدم الامتثال لتعهداتها¹⁵. وقد أثبتت جائحة كوفيد-19 مجددًا أن المهاجرين هم من بين أكثر الفئات ضعفًا، حيث زادت بشكل كبير العقبات التي تحول دون حصولهم على الخدمات الأساسية والمساعدة الإنسانية والحماية الدولية¹⁶. كما يؤثر تغير المناخ في تنقل البشر، ليس من خلال زيادة دوافع الهجرة بشكل مباشر فحسب، بل أيضًا بإجبار الكثيرين على الدخول في أوضاع غير نظامية والسقوط في براثن الضعف. وقد أسهمت سياسات التطويق وتناقل قصص تجريم الهجرة غير النظامية في إذكاء المشاعر المناهضة للهجرة والوصم والتمييز. وتُحد هذه الاتجاهات والسياسات بشدة من حيز العمل الإنساني في مجال الهجرة: فالعراقيل أمام الوصول إلى المهاجرين في تزايد، بينما أصبحت هناك تشريعات لدى بعض لدول تُجرّم تقديم المساعدة الإنسانية؛ وهناك تحديات أمام قدرة الجهات الفاعلة في المجال الإنساني على ضمان حماية البيانات الشخصية والالتزام بمبدأ عدم الإضرار (الرقمي)؛ وتزايد مخاطر تعرّض الجهات الفاعلة الإنسانية لاستخدامهم من أجل تطويق الهجرة. ما يُقوّض حيادية المساعدات الإنسانية واستقلاليتها وعدم تحيُّزها وثقة المهاجرين في الجهات الفاعلة في المجال الإنساني¹⁷.

ب) التوجهات الاستراتيجية ووضع نموذج قيادة الهجرة

تضطلع الحركة بدور فريد في سياق الهجرة، وذلك بفضل اتباعها نهجًا قائمًا على الاحتياجات يركز على المبادئ الأساسية والولايات والأدوار والمسؤوليات التكميلية لمكونات الحركة. وبفضل مكانتنا ككيان معاون و/أو علاقتنا الموثوقة مع السلطات وسمعتنا بين المجتمعات المحلية والمهاجرين، والتغطية العالمية للجمعيات الوطنية المتأصلة في المجتمعات المضيفة والمتواجدة في 192 بلدًا على طول جميع الحدود تقريبًا وقدرتنا على الفهم الاحتياجات الإنسانية ذات الأولوية وآراء المهاجرين وتقديم الرؤى بشأنها على الصعيدين المحلي والعالمي، تتمكن الحركة من العمل بصوت واحد محايد ومستقل لا يعرف التحيز، تتفق به جميع الجهات الفاعلة.

¹³ S. Le Bihan (2017)، "Addressing the protection and assistance needs of migrants: The ICRC approach to migration"، الاستعراض الدولي للصليب الأحمر، 99 (1)، 99-119. يمكن الوصول إليه عبر الرابط التالي: <https://international-review.icrc.org/articles/addressing-protection-and-assistance-needs-migrants-icrc-approach-migration>

¹⁴ A. Triandafyllidou, L. Bartolini and C.F. Guidi (2019)، *Exploring the Links Between Enhancing Regular Pathways and Discouraging Irregular Migration*, International Organization for Migration, Geneva عبر الرابط التالي: https://publications.iom.int/system/files/pdf/exploring_the_links_2019.pdf

¹⁵ مركز الهجرة المختلطة (2019)، *The ever-rising securitisation of mixed migration*. يمكن الوصول إليه عبر الرابط التالي: https://mixedmigration.org/articles/the-ever-rising-securitisation-of-mixed-migration/#_ftn44

¹⁶ مختبر الهجرة العالمي التابع للصليب الأحمر والهلال الأحمر (2021)، *Locked down and left out? Why access to basic services for migrants is critical to our COVID-19 response and recovery*. يمكن الوصول إليه عبر الرابط التالي: <https://www.redcross.org.au/getmedia/3c066b6d-a71f-46b8-af16-2342ff304291/EN-RCRC-Global-Migration-Lab-Locked-down-left-out-COVID19.pdf.aspx>

¹⁷ مكتب الصليب الأحمر في أوروبا (2021)، *حماية الحيز الإنساني للوصول إلى المهاجرين ودعمهم*. مُتاح عبر الرابط التالي: <https://redcross.eu/positions-publications/protecting-the-humanitarian-space-to-access-and-support-migrants>

وحتى تتمكن من مواصلة القيام بدور فعّال في دعم المجتمعات المضيفة والمهاجرين أنفسهم ومن بقوا في أوطانهم، وتعزيز المكانة الاستراتيجية للحركة في المستقبل، من الضروري ضمان تعزيز القيادة الفعّالة والشاملة والالتزام طويل الأجل والمشاركة المنسّقة المستنيرة بتحليل قوي لتطوّر الاتجاهات والمخاطر بشأن الهجرة من المستوى المحلي إلى المستوى العالمي. وفي عام 2020، أنشئ نظاماً لتسهيل هذه الأهداف في شكل نموذج جديد لقيادة الهجرة. واستند هذا النموذج المقترح إلى التجارب الناجحة والدروس المستفادة من فريق العمل المعني بالهجرة العالمية، وشبكات الهجرة الإقليمية (شبكة الهجرة التابعة للجمعيات الوطنية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، وشبكة الهجرة المختصّة بمنطقة الساحل+)، ومحفّل تعاون الصليب الأحمر الأوروبي حول شؤون اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين، وشبكة الهجرة المختصّة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)¹⁸، والشبكات الإقليمية للمستشارين والمنسّقين التابعة للاتحاد الدولي واللجنة الدولية، ومنصة القيادة المختصة بإعادة الروابط العائلية، ومركز المناخ التابع للصليب الأحمر والهلال الأحمر. ويتألف نموذج قيادة الهجرة من فريق قيادة الهجرة وفريق العمل المعني بالهجرة العالمية الموجود من قبل¹⁹، والمختبر العالمي للهجرة²⁰. ويسعى هذا النموذج إلى تحقيق هدف ثلاثي الشُعَب، يعكس ضمان القيادة الفعّالة الشاملة، والمشاركة المستمرة، والالتزام طويل الأجل بشأن الهجرة داخل الحركة؛ وتسهيل الخبرة الفنية والدعم التشغيلي للجمعيات الوطنية؛ وتوفير التحليلات والبحوث المتعلقة بالهجرة التي تسترشد بها الحركة في تعزيز مكانتها وتوجيه برامجها.

نتائج الدراسة الاستقصائية بشأن الهجرة

من أجل اتخاذ قرار مستنير بإنشاء نموذج جديد لقيادة الهجرة، أُجريت دراسة استقصائية في أوائل عام 2020 للتعرف على وجهات نظر الجمعيات الوطنية حول الهجرة وتحديد الجمعيات الوطنية المهمة بشكل مبدئي بالمشاركة في النموذج. وإجمالاً، أجابت 51 جمعية وطنية عن الاستقصاء، منها 18 جمعية وطنية من أوروبا، و14 من آسيا والمحيط الهادئ، و9 من الأمريكتين، و8 من أفريقيا و2 من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا²¹. وقد أكدت النتائج ضرورة التركيز على نهج متكامل ومُستق، وإلى تعزيز مشاركة الحركة ككل في مجال الهجرة. ومن بين الأولويات التي أشارت إليها الدراسة الاستقصائية، احتل "النزاع والعنف" و"تغيّر المناخ" رأس قائمة الأولويات، في حين اعتبر "حصول المهاجرين على الخدمات بغض النظر عن وضعهم القانوني" أهم تحدٍ. واعتُرف بأن وضع استراتيجية للحركة بشأن الهجرة تعكس وجهات نظر جميع مكونات الحركة المختلفة وأدوارها التكميلية وقيمتها المضافة هو أهم مجال ينبغي التركيز فيه.

فريق قيادة الهجرة

يتألف فريق قيادة الهجرة من الاتحاد الدولي واللجنة الدولية و23 جمعية وطنية تمثل طيفاً متنوعاً من السياقات الجغرافية وسياقات الهجرة²². ويقوم الفريق بتوفير القيادة والتأثير في الأجهزة التنفيذية ذات الصلة ضمن مكونات الحركة، مُقدّماً المشورة الاستراتيجية بشأن

¹⁸ شبكة الهجرة التابعة للجمعيات الوطنية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، وشبكة الهجرة المختصّة بمنطقة الساحل+)، ومحفّل تعاون الصليب الأحمر الأوروبي حول شؤون اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين، وشبكة الهجرة المختصّة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

¹⁹ لفريق العمل المعني بالهجرة العالمية تمثيلاً في جميع المناطق عبر الجمعيات الوطنية، وهو يمارس عمله كفريق مرجعي فني رائد معني بشأن الهجرة. ويُرَكز عمله على تقديم التوجيه والدعم الفني من أجل تعزيز وتعظيم قدرة الجمعيات الوطنية دائماً على التصدي للمخاطر والتحديات المتطورة التي يواجهها المهاجرون. ويدعم فريق العمل هذا تنفيذ [IFRC Strategy on Migration 2018–2022](#)، وسوف يؤدي هذا الفريق دوراً رئيسياً في دعم مجموعة القيادة من أجل تطوير إستراتيجية الحركة بشأن الهجرة في المستقبل.

²⁰ تجري استضافة مختبر الهجرة فعلياً في موقع خاص (الصليب الأحمر الأسترالي حالياً) ويعمل، من خلال الشراكات والبحوث، على تطوير رؤى حول اتجاهات الهجرة وسياساتها وممارساتها السلمية على المستويات المحلية والإقليمية والعالمية، بما يضمن حصول الحركة على المعلومات اللازمة للعمل حيثما تكون الحاجة إليها في أشدها، بالطريقة التي تعالج على أفضل وجه نقاط القوة لدى الأفراد والمجتمعات المحلية والحركة عبر الحدود، ويضمن أن جهودنا الدبلوماسية الإنسانية تستند إلى أدلة وخبرات سلمية. وقد نشر الفريق أول تقرير له في مارس 2021، حيث يمكن الاطلاع عليه عبر الرابط التالي: [Locked down: Why access to basic services for migrants is critical to our COVID-19 response and recovery](#).

²¹ ربما أثرت جائحة كوفيد-19 في مشاركة الجمعيات الوطنية في هذه الدراسة الاستقصائية.

²² يُتوخى أن يقوم فريق قيادة الهجرة باطلاع الجمعيات الوطنية الأخرى على تقارير ومشاورات دورية لضمان الشمولية والمشاركة.

الهجرة. ويضمن الفريق أن عمل الحركة ومناصرتها في مجال الهجرة يحققان مقاصدها. وقد التزم أعضاء الفريق بالعمل الموازر على الصعيد العالمي والإقليمي، سواء داخل الحركة أو خارجها، من أجل تعزيز الشراكات والتعاون. وقد استهل فريق قيادة الهجرة عمله بمعالجة أولوية رئيسية ضمن خطة عمله تتمثل في وضع الأسس لتطوير استراتيجية الحركة بشأن الهجرة، مع تسليط الضوء على أشد أولويات الحركة إلحاحاً وأهم التحديات في مجال الهجرة، والتركيز على المجالات التي نحتاج إلى الاستثمار فيها للمستقبل.

(4) التبعات من حيث الموارد

سينتولى فريق قيادة الهجرة وفريق رئاسته المشترك توجيه عملية تطوير استراتيجية الحركة بشأن الهجرة²³، يدعمه في ذلك فريق العمل المعني بالهجرة العالمية والمختبر العالمي للهجرة. وتتطوي هذه العملية على تلقي دعم من شبكات الهجرة الإقليمية القائمة لضمان الاسترشاد بوجهات نظرها وتجاربها المتنوعة في إعداد محتويات الاستراتيجية المستقبلية. كما سيجري بذل جهود لتعزيز التنسيق والتآزر اللازمين مع مسارات العمل الأخرى الخاصة بمواضيع محددة ذات صلة داخل الحركة، ويشمل ذلك مسارات العمل الخاصة بإعادة الروابط العائلية والحماية والنوع الاجتماعي والاحتواء والمشاركة المجتمعية والمساءلة.

وسيعتمد تنفيذ القرار المقترح في معظمه على الموارد البشرية القائمة. ومن المتوخى تشكيل هيئة استشارية تابعة لفريق قيادة الهجرة بغرض توحيد نتائج التفكير الجماعي وإعداد مشروع أول للاستراتيجية. ومن المتوقع وجود آثار مالية إضافية مترتبة على البحوث التي قد يُطلب من مختبر الهجرة العالمي إجراؤها من أجل الاسترشاد بها في عملية وضع الاستراتيجية.

(5) التنفيذ والرصد

إن تطوير استراتيجية للحركة بشأن الهجرة بحلول عام 2023، الذي هو غاية القرار المقترح، مُدرج بالفعل في خطة عمل كل من فريق قيادة الهجرة وفريق العمل المعني الهجرة العالمية لعام 2021، وسيظل أولوية لها خلال عامي 2022-2023. وبالإضافة من الرخم الذي يخلقه القرار المقترح، فسوف تُدرج استراتيجية الحركة بشأن الهجرة أيضاً في جداول أعمال الاجتماعات السنوية ذات الصلة الخاصة بالشبكات والمنصات الإقليمية والمواضيعية (الخاصة بمواضيع مُحددة). وسيوفر مجلس المندوبين لعام 2023 فرصة مناسبة لتقديم الصياغة النهائية لهذه الاستراتيجية من أجل اعتمادها.

(6) الاستنتاجات والتوصيات

بالنظر إلى ما تقدم، يُوصى بأن يعتمد مجلس المندوبين القرار المقترح "نحو استراتيجية للحركة بشأن الهجرة". وسيكفل وضع هذه الاستراتيجية تمتع الحركة بوضع قوي ومتناسك تتمكن في سياقها من اتخاذ إجراءات مُنسقة ومتعددة القطاعات وشاملة من أجل مساعدة المهاجرين الذين يعانون من أوضاع الضعف. كما سيتمكن من الاستفادة من الولايات والأدوار والمسؤوليات التكميلية لكل مُكوّن من مُكوّنات الحركة، بما في ذلك دور الجمعيات الوطنية ككيانات مُعاونة للسلطات العامة في بلدانها في المجال الإنساني، والمهمة الإنسانية واسعة النطاق التي يضطلع بها الاتحاد الدولي من أجل إلهام وتشجيع وتسهيل وتعزيز الأنشطة الإنسانية دائماً، بجميع أشكالها التي تضطلع بها الجمعيات الوطنية، ومجالات الأنشطة الرئيسية التي تضطلع بها اللجنة الدولية في مجال الهجرة، التي تشمل حماية المهاجرين ومساعدتهم، لا سيما في سياقات النزاعات المسلحة وأوضاع العنف الأخرى، ودورها في إعادة الروابط العائلية وحالات الاحتجاز وغير ذلك من المسائل المُتعلّقة بالحماية.

ويعتمد هذا القرار أن يتخذ مجلس المندوبين الإجراءات التالية:

- يوافق على ضرورة وأهمية أن يكون للحركة استراتيجية بشأن الهجرة، تُركّز على أكثر التحديات إلحاحاً في ما يتعلّق بالهجرة، مع النظر في الصلة بالتشرد الداخلي عند الاقتضاء؛

²³ يتألف فريق الرئاسة حالياً من الاتحاد الدولي واللجنة الدولية والصليب الأحمر الأسترالي واللال الأحمر المديني والصليب الأحمر السويدي.

- يؤيد رسمياً دور فريق قيادة الهجرة في وضع استراتيجية للحركة بشأن الهجرة بوصفها محور خطة عمله، وكذلك العمل الذي اضطلع به الفريق حتى الآن في هذا الصدد بدعم من فريق العمل المعني بالهجرة العالمية ومختبر الهجرة العالمي؛
- يُفوّض فريق قيادة الهجرة بمواصلة عمله وتقديم استراتيجية الحركة بشأن الهجرة في صيغتها النهائية كي يعتمدها مجلس المندوبين لعام 2023؛
- يُوصي بأن تسترشد عملية تطوير استراتيجية المستقبلية للحركة بشأن الهجرة بتجارب شبكات الهجرة الإقليمية وخبراتها، وبأولويات المهاجرين وتجاربهم الواقعية، مع الاستفادة من الدروس المُستخلصة من الاستراتيجية العالمية للاتحاد الدولي بشأن الهجرة وغيرها من العمليات المماثلة التي تقودها الحركة، ويُسلّط الضوء كذلك على ضرورة ضمان التنسيق مع استراتيجية الحركة لإعادة الروابط العائلية للفترة 2020-2025 وغيرها من التزامات الحركة ذات الصلة؛
- يدعو جميع مُكوّنات الحركة إلى مواصلة وتعزيز تنفيذ الالتزامات القائمة في هذا المجال، بما في ذلك الاستراتيجية العالمية الحالية للاتحاد الدولي بشأن الهجرة، في الوقت الذي يجري فيه وضع استراتيجية الحركة بشأن الهجرة.