

قوة الإنسانية

مجلس مندوبي الحركة الدولية  
للصليب الأحمر والهلال الأحمر

23-22 حزيران / يونيو 2022، جنيف

الحركة الدولية



# رسم استراتيجية للحركة بشأن الهجرة

وثيقة معلومات أساسية

أيار/مايو 2022

AR

CD/22/7

الأصل: بالإنجليزية

للاطلاع

وثيقة من إعداد

الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر بالتعاون مع الأعضاء الآخرين في الفريق القيادي المكلف بالهجرة (23 جمعية وطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر)، وبالتشاور مع فرقة العمل العالمية المعنية بالهجرة (تتضمن 43 جمعية وطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر)

## عرض موجز

بينما يُتَوَقَّع لاتجاه الهجرة أن يستمر في التسارع، فقد شهدت السنوات القليلة الماضية تشدداً في القوانين والسياسات المتصلة بالهجرة، مع تزايد الشعور بالكراهية تجاه الأجانب وتسييس الخطاب العام. الأمر الذي يطرح تحديات كبيرة أمام حماية حقوق المهاجرين وسلامتهم وصون كرامتهم ورفاههم، بينما يُقَلِّص أيضاً من الحيز المتاح للعمل الإنساني القائم على المبادئ في مجال الهجرة. وفي هذا السياق الشائك الذي لم تزده جائحة كوفيد-19 إلا تفاهماً، برزت الحاجة إلى مشاركة أشد قوة وأكثر استدامةً 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. ويُشكّل اعتماد القرار المُقترح "رسم استراتيجية للحركة بشأن الهجرة" خطوة مهمة في هذا الاتجاه. وهو يؤيد مشروع وضع استراتيجية يعتمدها مجلس المندوبين في عام 2023، من أجل تعزيز مشاركة الحركة بشكل استراتيجي وعملها بشكل متنغم ومتربط دعماً للمهاجرين الذين يعانون من أوضاع الضعف. ويعترف القرار بالدور الذي يقوم به الفريق القيادي المكلف بالهجرة بدعم من فرقة العمل العالمية المعنية بالهجرة والخبرة العالمي لدراسة الهجرة وبمشاركة من جمعيات وطنية، بما في ذلك من خلال شبكات الهجرة الإقليمية، في تطوير الاستراتيجية، ويمنح الفريق القيادي المكلف بالهجرة ولاية رسمية لمواصلة عمله في هذا الصدد.

### (1) مقدمة

الهجرة ظاهرة عالمية معقدة، وكثيراً ما تتيح فرصاً مهمة من أجل تمكين ورفاه المهاجرين والمجتمعات المحلية في بلاد المنشأ والمعبر والمقصد. وعلى الرغم من تمكن العديد من المهاجرين من الوصول إلى بلد المقصد بأمان، ونجاحهم في الاندماج في مجتمعات محلية جديدة، فهناك مهاجرون آخرون - سواء غادروا بلدانهم بسبب النزاعات المسلحة أو أشكال أخرى من العنف أو الاضطهاد أو انتهاكات لحقوق الإنسان أو الفقر أو الكوارث أو آثار تغيّر المناخ أو الرغبة في لم شملهم مع أفراد عائلاتهم في الخارج - يعانون من مصاعب كبيرة ويواجهون مخاطر لا حصر لها، ويتعرضون للأذى والتمييز والضعف، بما في ذلك عند السفر عبر دروب الهجرة سواء كانت برية أو بحرية. ولطالما كانت الحركة منمكة في مجال تلبية الاحتياجات الإنسانية للمهاجرين الذين يعانون من أوضاع الضعف<sup>1</sup>، متبعة نهجاً إنسانياً يمتد إلى الهجرة، ذلك النهج الذي تطوّر مع مرور السنين، ليتبلور في صورة سياسة الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (الاتحاد الدولي) بشأن الهجرة التي صدرت عام 2009<sup>2</sup>. وهو نهج لا يسعى إلى تشجيع الهجرة ولا إلى تثبيطها أو منعها. وتمثّياً مع مبادئها الأساسية، تتعمّد الحركة استخدام وصف شامل من أجل "المهاجرين"، بحيث يشمل جميع الأشخاص الذين يغادرون أو يفرون من موطن إقامتهم المعتاد

<sup>1</sup> عمدت الحركة إلى وضع نهجين مميزين لتسليط الضوء على مواطن الضعف والمخاطر المُحدّدة التي يواجهها النازحون داخليا والمهاجرون وتلبية احتياجات كل منهم من الحماية والمساعدة، وتأكيد حقيقة جواز انطباق أطر قانونية مختلفة. وبينما توجد روابط بين الهجرة والنزوح الداخلي تتطلب استجابة شاملة ومُسنّقة، فمن المهم، عند الاقتضاء، عدم الاستدلال بصورة منهجية على وجود صلة بين الاثنين وعدم النظر في النزوح الداخلي من منظور الهجرة بشكل حصري. وبأخذ سياسة الاتحاد الدولي بشأن الهجرة لعام 2009 وسياسة الحركة الخاصة بالنزوح الداخلي (التي اعتمدت في القرار 5 الصادر عن مجلس المندوبين لعام 2009)، فإنها تضمنان معاً الوضوح المفاهيمي والاستراتيجي اللازم للحركة للتصدّي للتحديات الخاصة بالنزوح الداخلي والهجرة (بما في ذلك النزوح عبر الحدود) وكذلك للصلات المحتملة بينهما.

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

للذهاب إلى أماكن جديدة بحثاً عن فرص أو آفاق أفضل وأكثر أماناً، عادة ما تكون في الخارج<sup>3</sup>. وتعترف السياسة بأن الهجرة يمكن أن تكون طوعية أو قسرية، ولكنها تنطوي في معظم الأحيان على مزيج من الخيارات والقيود. ويعكس هذا الوصف الشامل<sup>4</sup> تركيز الحركة على احتياجات الناس ومواطنيهم، بغض النظر عن وضعهم القانوني أو فئتهم. وهي تُسَلِّم بأن مواطني الضعف 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 عودتهم<sup>5</sup>.

وعلى الرغم من الحق السيادي للدول في تنظيم وجود غير مواطنيها داخل أراضيها، وفي البت في 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 المهاجرون<sup>6</sup>. ومع ذلك، فكثيراً ما أخفقت الدول في حماية المهاجرين وفي تلبية أهم احتياجاتهم الأساسية في مراحل مختلفة من رحلتهم، سواء لعدم قدرتها على ذلك أو لترددتها في القيام به. وبفضل نهج الحركة الإنساني القائم على معالجة مواطني الضعف مع التركيز على الناس والاستناد إلى المبادئ، وحضورها على كافة الأصعدة من المحلية إلى العالمية، وتمركزها على طول مسارات الهجرة، فإنها تنفرد بوضع يُمكنها من سد الفجوات في مجال الحماية والمساعدة التي تؤثر في المهاجرين، بينما تسعى في الوقت ذاته إلى إشراك السلطات العامة في معالجتها. وتسعى مختلف مكونات 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 ممارسة والتزاماً طويلاً الأجل لدى الحركة. ويتجلى ذلك في اتخاذ هذا الموضوع بنداً معتاداً على جدول أعمال المؤتمر الدولي<sup>7</sup> ومجلس المندوبين<sup>8</sup>. كما تجري

<sup>3</sup> 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.

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

<sup>5</sup> تعترف الحركة، مع ذلك، بالحماية الخاصة التي يوفرها القانون الدولي والإقليمي والمحلي لفئات مُحدّدة من الأفراد، وتعززها، ومن الأمثلة على هذه الفئات المُحدّدة اللاجئون وطلّبو اللجوء وعديمو الجنسية.

<sup>6</sup> ينبغي إيلاء الاهتمام للمجموعات المُعرّضة لمواطني ضعيفي مُعيّنة، مثل الأطفال والنساء وضحايا الاتجار والأشخاص ذوي الإعاقة والأشخاص الذين يحتاجون إلى حماية دولية.

<sup>7</sup> القرار 21، الصادر عن المؤتمر الدولي الرابع والعشرين، مانبلا، 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.

<sup>8</sup> القرار 9، بودابست، 1991؛ والقرار 7، برمنغهام، 1993؛ والقرار 4، جنيف، 2001؛ والقرار 10، جنيف، 2003؛ والقرار 5، جنيف، 2007؛ والقرار

معالجة مسألة الهجرة من خلال السياسات العامة الرئيسية والوثائق الاستراتيجية، بما في ذلك سياسة الاتحاد الدولي بشأن الهجرة لعام 2009 واستراتيجية الاتحاد الدولي العالمية بشأن الهجرة للفترة 2018-2022<sup>9</sup>. وبينما كثيرا ما جرى التأكيد على الدور المهم 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 المُستند إلى مسار الهجرة. ونقر استراتيجية الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر لإعادة الروابط العائلية (2020-2025)، التي تتضمن تركيزا خاصا 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 استراتيجية الاتحاد الدولي للعقد 2030 الهجرة أحد التحديات الإنسانية العالمية الخمسة التي يجب أن تتصدى لها شبكة الصليب الأحمر والهلال الأحمر على مدى العقد القادم، وتعترف بأهمية توسيع نطاق دعمنا للمهاجرين على طول مسارات الهجرة وتحسين طريقة عملنا عبر الحدود.

وبتطوير أوّل استراتيجية للحركة على الإطلاق بشأن الهجرة، سنكون قادرين على معالجة الثغرات القائمة وترسيخ مكانتنا على نحو أشد قوة وأكثر تماسكا من أجل التصدي للتحديات الرئيسية المتعلقة بالهجرة، ولا سيما بشأن المواضيع محل الاختلاف. وستكفل الاستراتيجية العمل على نطاق الحركة لتحقيق التزام مشترك ومشاركة أقوى وتركيز واضح على معالجة الأولويات الأكثر إلحاحا 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 مهمة خارج الحركة، تشمل الميثاق العالمي بشأن اللاجئين والميثاق العالمي للهجرة الآمنة والنظامية والمنتظمة. وتجدر الإشارة إلى أن الفقرة 44 من الميثاق العالمي للهجرة الآمنة والنظامية والمنتظمة تُقر بدور الحركة في دعم الدول من أجل تنفيذ الأهداف الإنسانية للميثاق.

## (2) معلومات أساسية

كانت الهجرة موضوعا محوريا في مجالس المندوبين والمؤتمرات الدولية السابقة. ففي عام 2007، اعترفت الحركة، من خلال إعلان "معا من أجل الإنسانية" بالهجرة باعتبارها أحد التحديات العالمية الرئيسية في السنوات المقبلة<sup>10</sup>.

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.

<sup>9</sup> اعتمدها الجمعية العامة للاتحاد الدولي في عام 2017.

<sup>10</sup> S. Moretti and T. Bonzon (2017), "Some reflections on the IFRC's approach to migration and displacement"، *المجلة الدولية للصليب الأحمر*، 99 (1)، 153-178. يمكن الوصول إليه عبر الرابط: <https://international-review.icrc.org/articles/some-reflections-ifrcs-approach-migration-and-displacement>

وقد تكرر التأكيد على التزام الحركة وقيمتها المضافة في مجال الهجرة من خلال قرارات وحوارات رفيعة المستوى في اجتماعات دستورية سابقة<sup>11</sup>.

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 المعنون "الهجرة: ضمان الوصول إلى المهاجرين، والكرامة، واحترام التنوع، والإدماج الاجتماعي". وقد دعت الحركة إلى تنفيذ هذا القرار منذ اعتماده، ولكنها لاحظت أيضاً إحراز تقدّم محدود وتشدُّدًا في القوانين والسياسات العامة والمواقف التي تؤثر في كل من المهاجرين والجهات الفاعلة في المجال الإنساني التي تسعى إلى دعمهم. وقد واجهت بعض الجمعيات الوطنية تحديات متزايدة في الالتزام بنهج قائم على المبادئ والعمل على تفادي الزجج بها في سياسات التطويق والعودة القسرية.

ومن شأن الانضواء معا تحت لواء استراتيجية الحركة بشأن الهجرة أن يُعزّز قدرة الحركة على مناصرة جهود الدول ودعمها من أجل الوفاء بمسؤوليتها عن مساعدة المهاجرين الذين يعانون من أوضاع الضعف وحمايتهم. ويجب الاستمرار في تنفيذ الالتزامات الناتجة عن الاجتماعات الدستورية السابقة، بينما يجب أن نضمن أن تظل الهجرة مجالاً حاسماً من مجالات عملنا على تعزيز وتكريس جهودنا من أجل تلبية احتياجات المهاجرين وتعزيز استجابتنا وتكييفها حسب الاقتضاء.

### (3) التحليل

#### ألف) التحديات الخارجية في مجال الهجرة

بينما من المتوقع استمرار التزايد في عدد المهاجرين، فقد شهدت السنوات القليلة الماضية تشدُّدًا في السياسات المتصلة بالهجرة<sup>12</sup> لم يُفلح 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 المهاجرون إلى مسارات غير نظامية وبتزايد إقدامهم على المخاطر<sup>13</sup>، ما يجعلهم أكثر عرضةً للاحتجاز والاستغلال والإيذاء والاتجار بالبشر والانفصال عن

<sup>11</sup> 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).

<sup>12</sup> 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>

<sup>13</sup> S. Le Bihan (2017)، "Addressing the protection and assistance needs of migrants: The ICRC approach to migration"، المجلة الدولية 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>

أقاربهم، وفقدانهم و/أو فقدان حياتهم على طول الطريق، أو احتجازهم، أو عودتهم إلى دائرة الخطر أو تقطع السبل بهم، بما في ذلك تعرضهم للنزاعات المسلحة أو غير ذلك من حالات العنف<sup>14</sup>.

وفي السنوات العشر الماضية، اتسع بشكل بالغ نطاق معاملة المهاجرين معاملة أمنية، مما أدى إلى تشديد التدابير والقوانين والسياسات التي قُدمت على أنها طريقة مشروعة لمعالجة الصعوبات في إدارة الهجرة الواسعة النطاق أو الشواغل الأمنية. ما يخلق مشقة للمهاجرين ويمكن أن يؤدي في بعض الحالات إلى انتهاكات من جانب الدول المعنية للالتزامات الدولية وعدم الوفاء بتعهداتها<sup>15</sup>. وقد أثبتت جائحة كوفيد-19 مُجدداً أن المهاجرين هم من بين أكثر الفئات ضعفاً، حيث زادت بشكل كبير العقبات التي تحول دون حصولهم على الخدمات الأساسية والمساعدة الإنسانية والحماية الدولية<sup>16</sup>. كما يؤثر تغير المناخ في تنقل البشر، ليس من خلال زيادة دوافع الهجرة بشكل مباشر فحسب، بل أيضاً بإجبار الكثيرين على الدخول في أوضاع غير نظامية. وقد أسهمت سياسات التطويق وتناقل قصص تجريم الهجرة غير النظامية في إذكاء المشاعر المناهضة للمهاجرين 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 الدول تُجرّم تقديم المساعدة الإنسانية؛ وهناك تحديات أمام قدرة الجهات الفاعلة في المجال الإنساني على ضمان حماية البيانات الشخصية والالتزام بمبدأ عدم إلحاق الأذى (الرقمي)؛ وتزايد احتمالات استخدام الجهات الفاعلة الإنسانية من أجل تطويق الهجرة. ما يقوّض حيادية المساعدات الإنسانية واستقلاليتها وعدم تحيُّزها وثقة المهاجرين في الجهات الفاعلة في المجال الإنساني<sup>17</sup>.

### باء) التوجهات الاستراتيجية ووضع نموذج قيادة الهجرة

تضطلع الحركة بدور فريد في سياق الهجرة، وذلك بفضل اتباعها نهجاً قائماً على الاحتياجات يركز على المبادئ الأساسية والولايات والأدوار والمسؤوليات المتكاملة لمكونات الحركة. وبفضل مكانتنا ككيان مساعد و/أو علاقتنا الموثوقة مع السلطات وسمعتنا بين المجتمعات المحلية والمهاجرين، والتغطية العالمية للجمعيات الوطنية المتأصلة في المجتمعات المحلية المضيفة والمتواجدة في 192 بلداً على طول جميع الحدود تقريبا وقدرتنا على فهم

<sup>14</sup> Exploring the Links Between Enhancing Regular Pathways (2019) A. Triandafyllidou, L. Bartolini and C.F. Guidi and Discouraging Irregular Migration, International Organization for Migration, Geneva. يمكن الاطلاع عليه عبر الرابط التالي: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/exploring\\_the\\_links\\_2019.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/exploring_the_links_2019.pdf).

<sup>15</sup> مركز الهجرة المختلطة (2019)، *The ever-rising securitisation of mixed migration*. يمكن الاطلاع عليه عبر الرابط التالي: [https://mixedmigration.org/articles/the-ever-rising-securitisation-of-mixed-migration/#\\_ftn44](https://mixedmigration.org/articles/the-ever-rising-securitisation-of-mixed-migration/#_ftn44).

<sup>16</sup> المختبر العالمي لدراسة الهجرة التابع للصليب الأحمر والهلال الأحمر (2021)، *محتجزون ومستبعدون؟ أهمية وصول المهاجرين إلى الخدمات الأساسية في إطار جهودنا للاستجابة لجائحة كوفيد-19 والتعافي منها*. يمكن الاطلاع عليه عبر الرابط التالي: <https://www.ifrc.org/sites/default/files/2021-08/AR-RCRC-Global-Migration-Lab-Locked-down-left-out-COVID19.pdf>.

<sup>17</sup> مكتب الصليب الأحمر في أوروبا (2021)، *Protecting the humanitarian space to access and support migrants*. يمكن الاطلاع عليه عبر الرابط التالي: <https://redcross.eu/positions-publications/protecting-the-humanitarian-space-to-access-and-support-migrants>.

الاحتياجات الإنسانية ذات الأولوية وآراء المهاجرين وتقديم الرؤى بشأنها على الصعيدين المحلي والعالمي، تتمكن الحركة من العمل بصوت واحد محايد ومستقل لا يعرف التحيز، تثق به جميع الجهات الفاعلة.

وحتى تتمكن من مواصلة القيام بدور فعّال في دعم المجتمعات المحلية المضيفة والمهاجرين أنفسهم ومن بقوا في أوطانهم، وتعزيز المكانة الاستراتيجية للحركة في المستقبل، من الضروري ضمان تعزيز القيادة الفعّالة والشاملة والالتزام الطويل الأجل والمشاركة المنسقة المستنيرة بتحويل 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 فرقة العمل العالمية المعنية بالهجرة، وشبكات الهجرة الإقليمية (شبكة الهجرة التابعة للجمعيات الوطنية في منطقة آسيا والمحيط الهادئ، وشبكة الهجرة المختصة بمنطقة الساحل+)، ومحفل تعاون الصليب الأحمر الأوروبي حول شؤون اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين، وشبكة الهجرة المختصة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا) 18، والشبكات الإقليمية للمستشارين والمنسقين التابعة للاتحاد الدولي واللجنة الدولية، ومنصة القيادة المعنية بإعادة الروابط العائلية، ومركز الصليب الأحمر والهلال الأحمر للمناخ. ويتألف نموذج قيادة الهجرة من الفريق القيادي المكلف بالهجرة وفرقة العمل العالمية المعنية بالهجرة الموجودة من قبل 19، والمختبر العالمي لدراسة الهجرة 20. ويسعى هذا النموذج إلى تحقيق هدف ثلاثي الشُعَب، يعكس ضمان القيادة الفعّالة الشاملة، والمشاركة المستمرة، والالتزام الطويل الأجل بشأن الهجرة داخل الحركة؛ وتسهيل تقديم الخبرة التقنية والدعم التشغيلي إلى الجمعيات 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 الدراسة، منها 18 جمعية وطنية من أوروبا، و 14 من آسيا والمحيط الهادئ، و 9 من الأمريكتين، و 8 من أفريقيا و 2 من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 21. وقد

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

19 لفرقة العمل العالمية المعنية بالهجرة تمثيل في جميع المناطق عبر الجمعيات الوطنية، وهي تمارس عملها كفريق مرجعي تقني رائد معني بالهجرة. وتركز الفرقة عملها على تقديم التوجيه والدعم التقني من أجل تعزيز وتعظيم قدرة الجمعيات الوطنية دائماً على التصدي للمخاطر والتحديات المتطورة التي يواجهها المهاجرون. وتدعم فرقة العمل هذه تنفيذ استراتيجية الاتحاد الدولي العالمية بشأن الهجرة للفترة 2018-2020، وستؤدي هذه الفرقة دوراً رئيسياً في دعم الفريق القيادي من أجل تطوير استراتيجية الحركة بشأن الهجرة في المستقبل.

20 تجري استضافة المختبر العالمي لدراسة 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 والجمعيات المحلية والحركة عبر الحدود، ويضمن أن جهودنا الدبلوماسية الإنسانية تستند إلى أدلة وخبرات سليمة. وقد نشر المختبر أول تقرير له في مارس 2021، بعنوان محتجزون ومستبعدون؟ أهمية وصول المهاجرين إلى الخدمات الأساسية في إطار جهودنا للاستجابة لجائحة كوفيد-19 والتعافي منها.

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

أكدت النتائج ضرورة الاستثمار في نهج متكامل ومُنسَّق، وتعزيز مشاركة الحركة ككل في مجال الهجرة. ومن بين الأولويات التي أشارت إليها الدراسة الاستقصائية، احتل "النزاع والعنف" و"تغيُّر المناخ" رأس قائمة الأولويات، في حين اعتُبر "حصول المهاجرين على الخدمات بغض النظر عن وضعهم القانوني" أهم تحدٍّ. واعترِف بأن وضع استراتيجية للحركة بشأن الهجرة تعكس وجهات نظر جميع مُكوّنات الحركة المختلفة وأدوارها المتكاملة وقيمتها المضافة هو أهم مجال ينبغي الاستثمار فيه.

### الفريق القيادي المكلف بالهجرة

يتألف الفريق القيادي المكلف بالهجرة من الاتحاد الدولي واللجنة الدولية و23 جمعية وطنية تمثل طيفا متنوعا من السياقات الجغرافية وسياقات الهجرة<sup>22</sup>. ويقوم الفريق بتوفير القيادة والتأثير في الأجهزة التنفيذية ذات الصلة ضمن مُكوّنات الحركة، مُقدِّما المشورة الاستراتيجية بشأن الهجرة. ويضمن الفريق أن عمل الحركة ومناصرتها في مجال الهجرة يحققان مقاصدها. وقد التزم أعضاء الفريق بتولي قيادة العمل على الصعيدين العالمي والإقليمي، سواء داخل الحركة أو خارجها، من أجل تعزيز الشراكات والتعاون. وقد استهل الفريق القيادي المكلف بالهجرة عمله بمعالجة أولوية رئيسية ضمن خطة عمله تتمثل في وضع الأسس لتطوير استراتيجية الحركة بشأن الهجرة، التي من شأنها أن تسلط الضوء على أشد أولويات الحركة إلحاحا وأهم التحديات في مجال الهجرة، والتركيز على المجالات التي نحتاج إلى الاستثمار فيها للمستقبل.

### (4) الآثار المترتبة على الموارد

سيتولى الفريق القيادي المكلف بالهجرة وفريق رئاسته المشترك توجيه عملية تطوير استراتيجية الحركة بشأن الهجرة<sup>23</sup>، يدعمه في ذلك فرقة العمل العالمية المعنية بالهجرة والمختبر العالمي لدراسة الهجرة. وسيدشارك في هذه العملية جمعيات وطنية، بما في ذلك من خلال شبكات الهجرة الإقليمية القائمة، لضمان الاسترشاد بوجهات نظرها وتجاربها المتنوعة في إعداد محتويات الاستراتيجية المستقبلية. كما ستبذل جهود لتعزيز التنسيق والتأزر اللازمين مع أفرقة التباحث الأخرى المعنية بمواضيع محددة ذات صلة داخل الحركة، ويشمل ذلك أفرقة التباحث المعنية بإعادة الروابط العائلية والحماية والنوع الاجتماعي والاحتواء والمشاركة المجتمعية والمساءلة.

وسيعتمد تنفيذ القرار المقترح في معظمه على الموارد البشرية القائمة. ومن المتوقع تشكيل هيئة استشارية، تعمل بتوجيه الفريق القيادي المكلف بالهجرة، بغرض توحيد نتائج التفكير الجماعي وإعداد مشروع أول للاستراتيجية. ومن المتوقع ترتب آثار مالية إضافية على البحوث التي قد يُطلب من المختبر العالمي لدراسة الهجرة إجراؤها من أجل الاسترشاد بها في عملية وضع الاستراتيجية.

<sup>22</sup> يُتوخى أن يقوم الفريق القيادي المكلف بالهجرة بإطلاع الجمعيات الوطنية الأخرى على تقارير ومشاورات دورية لضمان الشمولية والمشاركة.

<sup>23</sup> يتألف فريق الرئاسة المشترك حاليا من الاتحاد الدولي واللجنة الدولية والصليب الأحمر الأسترالي والهلل الأحمر المديفي والصليب الأحمر السويدي.



## (5) التنفيذ والرصد

إن تطوير استراتيجية للحركة بشأن الهجرة بحلول عام 2023، الذي هو غاية القرار المقترح، مُدرج بالفعل في خطة عمل كل من الفريق القيادي المكلف بالهجرة وفرقة العمل العالمية المعنية بالهجرة لعام 2021، وسيظل أولوية لها خلال عامي 2022 و2023. وبلاستفادة من الزخم الذي يخلقه القرار المقترح، ستُدْرَج استراتيجية الحركة بشأن الهجرة أيضا في جداول أعمال الاجتماعات السنوية ذات الصلة الخاصة بالشبكات والمنصات الإقليمية الخاصة بمواضيع مُحدّدة. وسيُتَّيح مجلس المندوبين لعام 2023 فرصة مناسبة لتقديم الصيغة النهائية لهذه الاستراتيجية من أجل اعتمادها.

## الاستنتاجات والتوصيات

بالنظر إلى ما تقدم، يُوصى بأن يعتمد مجلس المندوبين القرار المقترح "رسم استراتيجية للحركة بشأن الهجرة". وسيكفل وضع هذه الاستراتيجية عمل الحركة بشكل قوي ومُنسَّق ومتناسك من أجل دعم المهاجرين الذين يعانون من أوضاع الضعف. كما سيمكّن من الاستفادة من الولايات والأدوار والمسؤوليات المتكاملة لكل مُكوّن من مُكوّنات الحركة، بما في ذلك دور الجمعيات الوطنية ككيانات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني، والمهمة الإنسانية التي يضطلع بها الاتحاد الدولي من أجل إلهام جميع أشكال الأنشطة الإنسانية التي تضطلع بها الجمعيات الوطنية وتشجيعها وتيسيرها والنهوض بها في كل الأوقات، ومجالات الأنشطة الرئيسية التي تضطلع بها اللجنة الدولية في مجال الهجرة، التي تشمل حماية المهاجرين ومساعدتهم في سياقات النزاعات المسلحة والاضطرابات الداخلية في المقام الأول، ودورها بوصفها جهة تنسيقية واستشارية تقنية وداعمة للجمعيات الوطنية فيما يتعلّق بإعادة الروابط العائلية، وحالات الاحتجاز وغير ذلك من المسائل المتعلّقة بالحماية.<sup>24</sup>

ويدعم هذا القرار أن يتخذ مجلس المندوبين الإجراءات التالية:

- يوافق على ضرورة وأهمية أن يكون للحركة استراتيجية بشأن الهجرة، تُركّز على أكثر التحديات إلحاحا في ما يتعلّق بالهجرة، مع النظر في الصلة بالنزوح الداخلي عند الاقتضاء؛
- يؤيد دور الفريق القيادي المكلف بالهجرة في وضع استراتيجية للحركة بشأن الهجرة بوصفها محور خطة عمله، والعمل الذي اضطلع به الفريق حتى الآن في هذا الصدد، ويرحب بالدور الداعم الذي تضطلع به فرقة العمل العالمية المعنية بالهجرة والمختبر العالمي لدراسة الهجرة، وبمشاركة الجمعيات الوطنية، بما في ذلك عن طريق شبكات الهجرة الإقليمية، في دعم إعداد الاستراتيجية المستقبلية، وبالتعاون مع المبادرات الأخرى التي تقودها الحركة، مثل منصة القيادة المعنية بإعادة الروابط العائلية، من أجل إقامة أوجه التآزر على المستوى القيادي؛
- يُقوِّض الفريق القيادي المكلف بالهجرة بمواصلة عمله وتقديم استراتيجية الحركة بشأن الهجرة كي يعتمدها مجلس المندوبين لعام 2023؛

<sup>24</sup> ستوضح أدوار مختلف مكونات الحركة والأنشطة التي تنفذها لفائدة المهاجرين بمزيد من التفصيل في استراتيجية الحركة المستقبلية بشأن الهجرة، التي عُهد بإعدادها إلى الفريق القيادي المكلف بالهجرة بموجب هذا القرار.

- يُوصي بأن تسترشد عملية إعداد الاستراتيجية المستقبلية للحركة بشأن الهجرة بمشاركة الجمعيات الوطنية وتجاربها وخبراتها الواسعة النطاق، بما في ذلك عن طريق شبكات الهجرة الإقليمية، وأولويات المهاجرين وتجاربهم الواقعية، مع الاستفادة من الدروس المُستخلصة من استراتيجية الاتحاد الدولي العالمية بشأن الهجرة للفترة 2018-2022 وغيرها من العمليات المماثلة التي تقودها الحركة، ويُسلط الضوء على ضرورة ضمان التكامل والتآزر بين الاستراتيجية المقبلة واستراتيجية الحركة لإعادة الروابط العائلية للفترة 2020-2025؛
- يدعو جميع مكوّنات الحركة إلى مواصلة تعزيز الالتزامات القائمة في هذا المجال، بما في ذلك استراتيجية الاتحاد الدولي العالمية بشأن الهجرة للفترة 2018-2022 واستراتيجية العقد 2030، في الوقت الذي يجري فيه وضع استراتيجية الحركة بشأن الهجرة، وتكريس ما يكفي من الموارد البشرية والمالية والتقنية لتحقيق هذه الغاية.