متحدون لرفعة الإنسانية
مجلس مندوبي الحركة الدولية
للصليب الأحمر والهلال الأحمر
3–4 ديسمبر 2026، جنيف

تنفيذ الاتفاق بشأن التنسيق داخل الحركة لتحقيق أثر جماعي (اتفاق إشبيلية 2.0)

(القرار رقم 8 الصادر عن مجلس المندوبين لعام 2022)

تقرير مرحلي

أكتوبر 2026

AR
CD/26/18
الأصل: بالإنكليزية
للاطلاع

وثيقة من إعداد اللجنة الدولية للصليب الأحمر
والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، بمساهمة
من الجمعيات الوطنية الممثلة في فريق الدعم الاستشاري لاتفاق إشبيلية 2.0

تقرير مرحلي

تنفيذ الاتفاق بشأن التنسيق داخل الحركة لتحقيق أثر جماعي (اتفاق إشبيلية 2.0)

عرض موجز

بعد أربع سنوات من اعتماد الاتفاق بشأن التنسيق داخل الحركة لتحقيق أثر جماعي (اتفاق إشبيلية 2.0) في مجلس المندوبين لعام 2022، أصبح الاتفاق يتحوّل بصورة متزايدة إلى ممارسة معتادة على مستوى الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحركة). وتُظهر الخبرات المستخلصة من السياقات الأخيرة أنه عندما تؤدي الجمعيات الوطنية المضيفة دورها كميسّر، وتُنظّم مؤتمرات القمة المصغّرة في وقت مبكر، وتظلّ آليات التنسيق الاستراتيجي فاعلة، يصبح الشركاء في الحركة أكثر قدرة على مواءمة الأولويات، وتكييف القرارات مع الظروف المتغيّرة، وتقديم استجابة أكثر اتساقاً. وبالمثل، أسهم الاستثمار في التأهب وبناء الثقة والقيادة الجماعية في تنسيق أكثر فعالية داخل الحركة، وينبغي تكرار هذه الممارسات بصورة منتظمة في مختلف السياقات.

وينبغي ألّا يُنظر إلى تنفيذ اتفاق إشبيلية 2.0 باعتباره مسؤولية تقع على عاتق مؤسسة واحدة بعينها، إذ يعتمد نجاحه على الالتزام الجماعي لجميع مكوّنات الحركة، بما فيها الجمعيات الوطنية المضيفة، والجمعيات الوطنية الشريكة، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (الاتحاد الدولي)، واللجنة الدولية للصليب الأحمر (اللجنة الدولية).

ويُقدّم هذا التقرير المرحلي الثاني عن تنفيذ اتفاق إشبيلية 2.0 إلى مجلس المندوبين لعام 2026 لأغراض الاطلاع، وذلك متابعة للقرار رقم 8 الصادر عن مجلس المندوبين لعام 2022، والتقرير المرحلي الأول الذي قُدّم في نوفمبر 2024. ويستند كذلك إلى الاستنتاجات والتوصيات الواردة في التقرير النهائي عن تعزيز التنسيق والتعاون بين مكوّنات الحركة، الذي قُدّم إلى مجلس المندوبين لعام 2024.

وشهدت فترة إعداد هذا التقرير بيئة إنسانية سريعة التغيّر، اتّصفت بتزايد الاحتياجات، وارتفاع عدد النزاعات المسلحة والاضطرابات الداخلية والكوارث والأزمات الأخرى، إلى جانب تزايد القيود على الموارد. وبالتزامن مع ذلك، قلّصت العديد من منظمات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية بل وحتى الشركاء في الحركة، نطاق عملياتها أو أوقفتها، مما أدى في كثير من الأحيان إلى ترك المجتمعات المحلية الضعيفة دون دعم كاف. وفي الوقت ذاته، يستمر دور الجمعيات الوطنية الشريكة ومستوى مشاركتها في التغيّر، إذ يقلّص بعضها نطاق عملياته الدولية، في حين تعمل أخرى على توسيع مشاركتها على المستوى العالمي. وفرضت هذه الاتجاهات ضغوطاً كبيرة على الجمعيات الوطنية المضيفة، التي لا يتعيّن عليها فقط الحفاظ على الخدمات القائمة ومصداقيتها المؤسسية، بل أيضاً الاستجابة للاحتياجات المتزايدة في المجتمعات المحلية التي تعاني من قلّة الخدمات. وعلى نحو متزايد، تتّجه هذه المجتمعات المحلية إلى الجمعيات الوطنية طلباً للمساعدة مع انسحاب جهات فاعلة إنسانية أخرى. وتُعيد هذه التطورات تشكيل الطريقة التي يُنظّم بها العمل الجماعي للحركة.

ومنذ اعتماد اتفاق إشبيلية 2.0 في يونيو 2022، ولا سيما منذ أن أعلن مجلس المندوبين لعام 2024 عن انتهاء مبادرة تعزيز التنسيق والتعاون بين مكوّنات الحركة كمبادرة مستقلّة، ركّزت جهود التنسيق داخل الحركة بشكل متزايد على إدماج اتفاق إشبيلية 2.0 في الممارسات الاعتيادية المتعلّقة بالعمليات والإدارة والحوكمة. وقد رسّخ التقدم المحرز بين عام 2024 ومنتصف عام 2026 اتفاق إشبيلية 2.0 باعتباره الإطار العملي للتنسيق داخل الحركة. ويتجسّد هذا المسار الإيجابي العام من خلال تحقيق مواءمة أوضح وأكثر تنظيماً مع إطار اتفاق إشبيلية 2.0 من حيث أدوات التنسيق وبرامج التدريب وممارسات اتّخاذ القرار، وتعزيز ترسيخ الاتفاق مؤسسياً داخل الاتحاد الدولي واللجنة الدولية، فضلاً عن تزايد الاعتراف بالدور الرئيسي للجمعيات الوطنية المضيفة كميسّر في الحالات التي تتطلّب استجابة جماعية من الحركة. ويتجلّى ذلك، من جملة أمور أخرى، في الزيادة الكبيرة في عدد اتفاقات التنسيق داخل الحركة على الصعيد القطري، التي تضاعف عددها خلال الفترة المشمولة بالتقرير من 20 إلى ما يقارب 40 اتفاقاً.

وتشير الخبرات المستقاة من السياقات الميدانية الأخيرة إلى أن تحسين التنسيق قد أسهم، في بعض الحالات، في تعزيز التكامل وتحقيق استخدام أكثر اتساقاً للموارد المتاحة. ومع ذلك، لا تزال هذه الآثار متفاوتة، ولم تدعمها بعد بيانات أو نُظم رصد قوية بما يكفي لإثبات مكاسب في الكفاءة أو الأثر الجماعي بصورة منتظمة.

وفي الوقت نفسه، استمر تطوّر أوجه التعاون بين جميع مكوّنات الحركة، بما في ذلك الجمعيات الوطنية المضيفة والجمعيات الوطنية الشريكة والاتحاد الدولي واللجنة الدولية، مع تعزيز الحوار الاستراتيجي على مستوى القيادات، واعتماد تعاون أكثر عملية وتكيّفاً مع السياق على المستوى القطري. وفي عدد من السياقات الميدانية، تحوّل هذا التعاون إلى اتّفاق سابق بشأن الأولويات المشتركة وأهداف الاستجابة، وتحديد أوضح للأدوار، وتحقيق تكامل أكثر فعالية دعماً للجمعيات الوطنية المضيفة.

وفي حين أن أدوات اتفاق إشبيلية 2.0، مثل مؤتمرات القمة المصغّرة والبيانات المشتركة واتفاقات التنسيق داخل الحركة، أصبحت تُستخدم بصورة أكثر انتظاماً في حالات الطوارئ الكبرى، فإن سرعة استخدامها واتّساقها ومتابعة تنفيذها عملياً تختلف باختلاف السياقات. وتشمل التحديات المستمرة اختلافات في تفسير الأدوار والمسؤوليات، ومحدودية الاستثمار في قدرات الجمعيات الوطنية المضيفة كميسّر، وتفاوت مستوى فهم اتفاق إشبيلية 2.0 وتبنّيه، فضلاً عن عدم كفاية متابعة ورصد تنفيذ الالتزامات الجماعية المتّفق عليها خلال مؤتمرات القمة المصغّرة وغيرها من آليات التنسيق الاستراتيجي.

وتشير أيضاً الدروس المستخلصة من العمليات إلى أن نتائج التنسيق لا تعتمد فقط على توافر الأدوات المتّفق عليها، بل كذلك على سلوك القيادات، ومستوى الثقة بين الشركاء، ودرجة التأهب.

وتبرز ثلاثة مجالات حاسمة تتطلّب مزيداً من التقدم، وهي: أولاً، تحقيق أثر جماعي أكثر اتّساقاً، بما في ذلك تعزيز مواءمة الأولويات الميدانية ووضع صياغة أوضح للاستجابة الجماعية للحركة؛ وثانياً، تعزيز التواصل داخل الحركة وموقفها، بما يشمل القدرة على إعداد خطاب واضح وموجز ومشترك، ولا سيما في السياقات الحساسة أو التي تتّجه نحوها كل الأنظار؛ وثالثاً، تحسين الحشد المنسّق للموارد، بما يضمن مواءمة الجهود المبذولة على مستوى الحركة وتعزيز بعضها بعضاً.

ويبرز هذا التقرير خمس نتائج شاملة، وهي: (1) يتحقّق أكبر قدر ملموس من التقدم عندما يُدمج اتفاق إشبيلية 2.0 في التخطيط للتأهب وفي آليات التنسيق خلال الحالات "العادية"؛ (2) ويُعد عقد مؤتمر قمة مصغّرة خلال الساعات الثماني والأربعين الأولى من اندلاع الأزمة، إلى جانب المتابعة الفعالة من خلال آليات التنسيق الاستراتيجي، من عوامل النجاح المهمة؛ (3) وتُعد الممارسة الكاملة للجمعيات الوطنية المضيفة لدورها كميسّر عنصراً حاسماً؛ (4) ويظل سلوك القيادات والحوافز من العوامل الحاسمة لتحقيق تنسيق فعّال؛ (5) ويتطلّب تحقيق مكاسب في الأثر الجماعي تجاوز مرحلة الامتثال للإجراءات والانتقال إلى مواءمة أقوى للأولويات والممارسات الميدانية، بما في ذلك "التعاون الوظيفي" (كما هو منصوص عليه في الجزء الثالث من اتفاق إشبيلية 2.0)؛ ويختتم هذا التقرير بتوصيات محدّدة تهدف إلى ترسيخ المكاسب المحقّقة ومعالجة الثغرات المتبقّية قبل دورة إعداد التقارير المقبلة.

وفي سياق تتزايد فيه الاحتياجات وتتقلّص فيه الموارد الإنسانية، فإن تعزيز التنسيق وتعظيم الأثر الجماعي ليسا مجرد هدفين استراتيجيين، بل يمثلان ضرورة عملية للحفاظ على قدرة الحركة على تقديم المساعدات. ومن الضروري ضمان أن تكون استجاباتنا منسّقة بفعالية، ومستندة إلى ولاياتنا المتميّزة والمتكاملة في الوقت نفسه، مع الاعتراف الكامل بالدور الرئيسي للجمعيات الوطنية المضيفة كميسّر. وذلك للحفاظ على أهمية الحركة، وتعظيم أثرها، وصون الثقة التي تحظى بها.

1) مقدّمة

تعمل الحركة في بيئة إنسانية تزداد تعقيداً، وتتّصف بارتفاع عدد النزاعات المسلحة، بما فيها النزاعات التي طال أمدها، والكوارث المرتبطة بالمناخ، وحالات الطوارئ المتعلقة بالصحة العامة، والاستقطاب السياسي، وتراجع الموارد المالية.

وتشهد الحركة تحولات هيكلية، إذ تواجه الجمعيات الوطنية المضيفة ضغوطاً للحفاظ على أهميتها الميدانية ومصداقيتها، إلى جانب التغيرات التي تطرأ على دور الجمعيات الوطنية الشريكة ومستوى مشاركتها، إذ يقلّص بعضها عملياته الدولية، بينما تعمل أخرى على توسيع نطاق مشاركتها على المستوى العالمي. وفي هذا السياق، يُعد التنسيق الفعّال بين مكوّنات الحركة أمراً أساسياً لتعظيم الأثر الإنساني، وحماية الحيّز الإنساني، وضمان عمل قائم على المبادئ ومتكامل، بما يدعم الأشخاص والمجتمعات المحلية المتضررة.

ويوفّر اتفاق إشبيلية 2.0، الذي اعتمده مجلس المندوبين لعام 2022، إطاراً معيارياً محدثاً للتنسيق داخل الحركة، يحلّ محلّ اتفاق إشبيلية لعام 1997 وتدابيره التكميلية. ويضع الاتفاق الجمعيات الوطنية المضيفة في صميم التنسيق داخل الحركة، ويحدّد أدوات وآليات تنسيق إلزامية في الحالات التي تتطلّب استجابة جماعية من الحركة (على النحو المحدّد في المادة 5-4-1 من اتفاق إشبيلية 2.0).

ولذلك، فإن تنفيذ اتفاق إشبيلية 2.0 له أهمية مباشرة بالنسبة إلى الأشخاص المستضعفين والسكان المتضررين من الأزمات، إذ يفضي التنسيق الناجح إلى استجابة أسرع، واستخدام أمثل للموارد، وتغطية أفضل، ومساعدة ذات جودة.

وبالمثل، يكتسي هذا التنفيذ أهمية بالغة بالنسبة إلى الجمعيات الوطنية، إذ يسهم في تعزيز دورها الرئيسي وشرعيتها وتنميتها على المدى الطويل. وأخيراً، يسهم التنفيذ السليم لاتفاق إشبيلية 2.0 في تعزيز قدرة الحركة على تنفيذ عمل متّسق ويمكن التنبؤ به، وهو أمر ضروري للحفاظ على ثقة السلطات والجهات الفاعلة الخارجية الأخرى.

ويستعرض هذا التقرير المرحلي حالة تنفيذ اتفاق إشبيلية 2.0 بعد مرور أربع سنوات على اعتماده، مع إيلاء اهتمام خاص للتطورات التي شهدتها الفترة منذ انعقاد مجلس المندوبين لعام 2024، ولتطبيق اتفاق إشبيلية 2.0 في الحالات الأخيرة التي تطلّبت استجابة جماعية من الحركة.

2) معلومات أساسية

أُعدّ هذا التقرير متابعة للقرار رقم 8 الصادر عن مجلس المندوبين لعام 2022، الذي طلب من اللجنة الدولية والاتحاد الدولي، بالتعاون مع الجمعيات الوطنية، رصد تنفيذ اتفاق إشبيلية 2.0 وإعداد تقرير بشأنه. ويستند التقرير بصورة مباشرة إلى ما يلي:

- التقرير المرحلي الأول بشأن اتفاق إشبيلية 2.0، الذي قُدّم إلى مجلس المندوبين لعام 2024، بما في ذلك التوصيات الواردة فيه؛
- التقرير النهائي عن مبادرة تعزيز التنسيق والتعاون بين مكونات الحركة (2013–2024)، الذي مثّل مرحلة الانتقال من مبادرة تعزيز التنسيق والتعاون بين مكونات الحركة إلى الإعمال الكامل لاتفاق إشبيلية 2.0؛
- الرصد المستمر من خلال مؤشرات مشتركة، والتتبّع المشترك لأدوات التنسيق، وإجراء المشاورات مع فريق الدعم الاستشاري لاتفاق إشبيلية 2.0، الذي أُنشئ بموجب القرار رقم 8.

ويستند هذا التقرير إلى الخبرات الميدانية المكتسبة خلال الفترة 2024–2026، بما فيها الخبرات المستقاة من الأزمات وحالات الطوارئ واسعة النطاق، والأزمات طويلة الأمد، والاستعراضات الداخلية، وتعقيبات المشاركين في التدريبات، والآراء المتبادلة في منتديات التنسيق داخل الحركة.

3) التحليل والتقدّم المحرز

ألف) تعزيز التنسيق داخل الحركة على المستوى القطري

التنسيق خلال الحالات الطبيعية

منذ انعقاد مجلس المندوبين لعام 2024، شهد استخدام اتفاقات التنسيق داخل الحركة (MCAs) زيادة ملحوظة بوصفها أساساً للتنسيق بين الشركاء في الحركة. وارتفع عدد اتفاقات التنسيق داخل الحركة السارية من نحو 20 اتفاقاً في نهاية عام 2024 إلى ما يقارب 40 اتفاقاً بحلول يونيو 2026. وقد أُبرمت اتفاقات جديدة في جميع المناطق،[1] في حين يجري حالياً إعداد عدد من الاتفاقات الإضافية.

ويؤكد هذا التوسع المطّرد القبول المتزايد باتفاقات التنسيق داخل الحركة باعتبارها أداة عملية للتنسيق، كما يعكس تقدماً في إدماج اتفاق إشبيلية 2.0 في عمليات التنسيق الاعتيادية، بما يتجاوز التفاعلات المدفوعة بالأزمات. ومع ذلك، كان التقدّم في إعداد خطط الطوارئ الخاصة بالحركة محدوداً للغاية. وعلى الرغم من الإقرار بأن إعداد هذه الخطط يمثل عملية معقدة، فمن الأهمية البالغة ضمان إعداد خطة الطوارئ الخاصة بالجمعية الوطنية المضيفة بصورة منسّقة مع اللجنة الدولية والاتحاد الدولي، بطرق منها إدراج الأدوار والقدرات والمساهمات المتوقعة لكل مكوّن من مكوّنات الحركة.

التنسيق في حالات العمليات

بين الربع الثالث من عام 2024 وأكتوبر 2026، شهدت 12 حالة تفعيل استجابة جماعية من الحركة، تطلّبت تعزيز ترتيبات التنسيق بما يتماشى مع اتفاق إشبيلية 2.0 (أو أكدّت فيها إحدى مؤتمرات القمة المصغّرة الحاجة إلى الإبقاء على نظام الميسّر/الميسّر المشارك القائم أصلاً). وشملت هذه السياقات لبنان وجنوب السودان وسورية واليمن في نهاية عام 2024؛ وأفغانستان وجمهورية الكونغو الديمقراطية وهايتي وميانمار وجنوب السودان في عام 2025؛ وبنن وجمهورية الكونغو الديمقراطية ومالي وفنزويلا واليمن في عام 2026.

وفي هذه السياقات، طُبّقت بصورة منتظمة أدوات التنسيق الموحدة المنصوص عليها في اتفاق إشبيلية 2.0، بما في ذلك

[1] تشمل اتفاقات التنسيق داخل الحركة الجديدة خلال الفترة المشمولة بالتقرير كلاً من أنغولا، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، ومالي، وموزمبيق، ونيجيريا، والصومال، وجنوب السودان، والسودان (أفريقيا)؛ وكوبا، وهايتي، وفنزويلا (الأميركتان)؛ والعراق، وسورية، واليمن (الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)؛ وبنغلاديش، وميانمار وباكستان (آسيا والمحيط الهادئ)؛ وأرمينيا، وبلغاريا، وكازاخستان، وقيرغيزستان، وصربيا، وطاجيكستان (أوروبا).

عقد مؤتمرات القمة المصغّرة،[2] واستخدام جداول القرارات، واعتماد بيانات المشتركة[3] لتوضيح الأدوار والمسؤوليات والتوجه الجماعي. وبالتوازي مع ذلك، نُفّذت إجراءات محدّدة لتعزيز التواصل الإعلامي والدبلوماسية الإنسانية على نطاق الحركة، شملت إعداد رسائل رئيسية وتوجيهات منسّقة، إلى جانب التنظيم المناسب التوقيت لنداءات الحركة لضمان مواءمة المواقف وتبادل المعلومات بين الشركاء. وإضافة إلى ذلك، أسهمت جهود إضافية في تطوير ونشر أدوات التنسيق والتواصل الإعلامي داخل الحركة، مثل الصورة العامة للحركة، ولا سيما في سياقات مثل لبنان وميانمار وسورية.

وتشير الدروس المستخلصة من السياقات الميدانية الأخيرة إلى أنه، رغم تزايد تطبيق أدوات التنسيق، فإن فعاليتها تختلف بدرجة كبيرة باختلاف السياق. ولا يؤدي استخدامها تلقائياً إلى تحقيق المواءمة أو الأثر الجماعي. ومن الناحية العملية، تتأثر النتائج بدرجة كبيرة بقدرة الشركاء في الحركة على إعداد تحليل مشترك، ومواءمة الأولويات في مرحلة مبكرة من الاستجابة، والعمل وفق فهم مشترك للأدوار والأهداف. وقد ثبتت فعالية هذا النهج، على سبيل المثال، في جنوب السودان خلال الأزمات الأخيرة المختلفة المرتبطة بالكوليرا وتصاعد حدّة النزاع خلال الفترة المشمولة بالتقرير.

وإضافة إلى ذلك، ففي عدد من السياقات التي كانت فيها الأزمة مهمة، ولكن لم ير الشركاء في الحركة أنها تتطلّب التفعيل الرسمي لاستجابة جماعية من الحركة، تجدر الإشارة إلى أن التبادل المنتظم للمعلومات بشأن التنسيق والتعاون العملي أسهما في الحفاظ على اتّساق عمل الحركة. وشملت هذه السياقات، من بين أمثلة أخرى، الهند–باكستان، وإيران، وجامايكا، وموزمبيق، وفنزويلا (في أوائل عام 2026).

وباختصار، وعلى الرغم من استمرار بعض التحديات (انظروا القسم جيم أدناه)، واصل التعاون بين الاتحاد الدولي واللجنة الدولية تطوره خلال الفترة المشمولة بالتقرير، مع تعزيز الحوار الاستراتيجي على مستوى القيادات، واعتماد مشاركة أكثر عملية وتكيّفاً مع السياق في العمليات. وفي الوقت ذاته، لا تزال ديناميات التنسيق داخل الحركة متفاوتة، بما في ذلك مستوى المشاركة والتبنّي في صفوف الجمعيات الوطنية، بما فيها الجمعيات الوطنية الشريكة. وفي السياقات التي تولّت فيها الجمعيات الوطنية بصورة كاملة دورها كميسّر، وحيث عُقدت مؤتمرات القمة المصغّرة وأُنشئت آليات عملية للتنسيق الاستراتيجي، تحسّن التعاون بصورة ملحوظة، مما أفضى إلى اتّخاذ قرارات أكثر اتّساقاً، وتحقيق مواءمة أفضل، وأداء عمل جماعي أكثر فعالية. ولا يزال من أبرز التحديات ضمان المشاركة المتّسقة، والمواءمة مع الأولويات الجماعية، والتنظيم الدوري لاجتماعات التنسيق الاستراتيجي لرصد تنفيذ الالتزامات المشتركة المتّفق عليها خلال مؤتمرات القمة المصغّرة. كما أن الاختلافات في النُهج والحوافز والمصالح الخارجية قد تؤدي إلى تجزئة الاستجابة الجماعية إذا لم تُعالج من خلال تنسيق أكثر انضباطاً.

الدروس الميدانية المستخلصة من السياقات الأخيرة

وفّرت الاجتماعات الافتراضية لتبادل الآراء مع قيادات الجمعيات الوطنية والحركة من أفغانستان وميانمار وجنوب السودان وأوكرانيا، رؤى إضافية بشأن التنفيذ العملي لاتفاق إشبيلية 2.0. وأبرزت هذه المناقشات أن فعالية التنسيق داخل الحركة، إلى جانب آليات التنسيق الرسمية، تعتمد بدرجة كبيرة على سلوك القيادات، والثقة بين الشركاء، ومستوى التأهب.

وعبر مختلف السياقات، شدّد المشاركون على أن المرحلة الأولية من الاستجابة، وغالباً خلال الساعات الأربع والعشرين إلى الثماني والأربعين الأولى، حاسمة لإرساء فهم مشترك للحالة، وتوضيح أدوار القيادة، ووضع الأساس اللازم لتحقيق التنسيق الفعّال. وعندما تتحقّق المواءمة في وقت مبكر، يميل التنسيق إلى أن يكون أكثر اتساقاً؛ أما عندما تتأخّر هذه المواءمة، فمن المرجح أن يستمر التجزؤ.

وفي حين أفادت بعض السياقات بتحسّن التكامل ووجود مؤشرات على استخدام أكثر كفاءة للموارد،[4] أشار المشاركون أيضاً إلى أن قياس هذه التحسينات لا يزال أمراً صعباً، وأن الحركة تفتقر حالياً إلى نهج مشترك لتقييم الأثر الجماعي بصورة متّسقة وقائمة على الأدلة.

وتمثّلت إحدى الملاحظات المتكرّرة في الحاجة إلى تجاوز التطبيق الإجرائي لاتفاق إشبيلية 2.0، الذي يركّز بصورة أساسية على الأدوار وترتيبات التنسيق، والانتقال نحو نهج أكثر تركيزاً على تحقيق النتائج، يتمحور حول الأثر الجماعي والتكامل

[2] بلغ إجمالي مؤتمرات القمة المصغّرة التي عُقدت خلال الفترة المشمولة بالتقرير 15 قمة، مع تنظيم عدة مؤتمرات قمة مصغّرة في جمهورية الكونغو الديمقراطية ولبنان وجنوب السودان واليمن.

[3] بلغ إجمالي البيانات المشتركة الصادرة خلال الفترة المشمولة بالتقرير 15 بياناً - بمعدل بيان واحد لكل قمة مصغّرة نُظّمت.

[4] في جنوب السودان، أعقب تفعيل استجابة جماعية من الحركة في أواخر عام 2024 عقد ثلاثة مؤتمرات قمة مصغّرة وتعزيز ترتيبات التنسيق داخل الحركة. ومنذ ذلك الحين، تمكّنت الحركة من الوصول إلى عدد أكبر من الأشخاص مقارنة بعام 2023، رغم عملها في ظل موارد إجمالية أكثر محدودية.

والفعالية الميدانية.

وأكّدت المناقشات أيضاً أنه، على الرغم من الاعتراف الواسع النطاق بالدور الرئيسي للجمعيات الوطنية المضيفة، فإن إعمال هذا الدور على المستوى الميداني لا يزال متفاوتاً، ولا سيما فيما يتعلّق بقدرات الجمعيات الوطنية المضيفة ومواردها، فضلاً عن الدعم المنّسق الذي يقدمه الشركاء في الحركة.

باء) العوامل المُمكّنة لتنفيذ اتفاق إشبيلية 2.0

أدى تزايد تطبيق اتفاق إشبيلية 2.0 في سياق العمليات إلى ظهور تساؤلات عملية تتطلّب مزيداً من التوضيح للإطار المعياري، بما في ذلك التمييز بين دور الميسّر المشارك ودور الميسّر غير المشارك، والتنسيق في الحالات التي تشهد كوارث ونزاعات متزامنة، فضلاً عن مراحل الانتقال بين أنواع مختلفة من الأزمات.

واستناداً إلى العمل الذي أنجزه الاتحاد الدولي واللجنة الدولية من خلال فريق العمل المعني بالتنسيق داخل الحركة في سياق العمليات، بما في ذلك استكمال جدول الميسّر المشارك وملحقه المتعلق بالحالات المتزامنة، الذي أقرّه مجلس المندوبين لعام 2024، واصل فريق العمل تحليل المفاهيم الرئيسية بهدف تيسير تنفيذ الاتفاق بصورة أكثر اتساقاً وعملية. وكان من أبرز النتائج التي تحقّقت خلال الفترة المشمولة بالتقرير استكمال الاتفاق الإطاري لدعم إدارة الأمن في استجابة اللجنة الدولية للنزاعات والأزمات المعقدة المرتبطة ذات الصلة، الذي يحدّد ترتيباً متّفقاً عليه مسبقاً لتقديم الدعم الأمني عندما تتولّى اللجنة الدولية دور الميسّر المشارك.

ودُعمت عملية تعميم الاتفاق وتعزيز تطبيقه عملياً من خلال تنظيم دورات توجيهية بشأن اتفاق إشبيلية 2.0 من أجل قادة الجمعيات الوطنية وموظفي الاتحاد الدولي واللجنة الدولية في أوروبا والأمريكتين وآسيا والمحيط الهادئ. وفي عام 2026، نُظّمت دورات توجيهية متخصّصة بشأن جدول دور الميسّر المشارك في منطقة أوروبا. وبالتوازي مع ذلك، دعم الاتحاد الدولي واللجنة الدولية إعداد خطط عمل إقليمية للتنسيق داخل الحركة، وحدّدت منطقتا أوروبا والأمريكتين الأولويات الاستراتيجية، والسياقات ذات الأولوية للاستثمار، إلى جانب الجداول الزمنية لأنشطة التدريب والنشر.

جيم) التحديات المتبقّية والخطوات التصحيحية

على الرغم من التقدّم المبيّن أعلاه، لا يزال تنفيذ اتفاق إشبيلية 2.0 في الحالات التي تتطلّب استجابة جماعية من الحركة يواجه عدداً من التحديات. وتشمل هذه التحديات اختلاف التفسيرات المتعلقة بالولايات والأدوار، ووقوع توترات أحياناً بين الاتحاد الدولي واللجنة الدولية فيما يتعلق بتطبيق دور الميسّر المشارك، ولا سيما في الحالات المتزامنة. وقد أدى ذلك إلى حدوث تأخيرات في الاتفاق على مسارات العمل الجماعي، ولكن دون أن يؤثر بصورة كبيرة على تنفيذ العمليات الميدانية التي تضطلع بها مكوّنات الحركة كلّ على حدة. وأُعرب عن شواغل بهذا الشأن فيما يتعلّق بوجود تداخل متصوّر أو نقص في التكامل في مجالات اتّخاذ القرارات الميدانية، والتواصل الإعلامي العام، والدبلوماسية الإنسانية. ولا يزال هناك خطر مستمر يتمثّل في العودة إلى نُهج ترتكز على المؤسسة، وهو ما ينبغي الحيلولة دون حدوثه، لما يترتّب عليه من إضعاف كبير للأثر الجماعي للحركة. وتبرز هذه التحديات أيضاً الحاجة إلى تعزيز المساءلة بين جميع مكوّنات الحركة لضمان الالتزام بأطر التنسيق المتّفق عليها. وتشير الدروس المستخلصة من السياقات الميدانية الأخيرة إلى أن العديد من هذه التحديات لا تنجم أساساً عن غياب أدوات التنسيق، وإنما عن الاختلافات في سلوك القيادات، والحوافز المؤسسية، ومستويات الثقة بين الشركاء في الحركة.

وإضافة إلى ذلك، ثمة حاجة إلى مزيد من الوضوح والاستثمار فيما يتعلق بدور الميسّر الذي تؤديه الجمعيات الوطنية المضيفة. وفي حين يضع اتفاق إشبيلية 2.0 الجمعيات الوطنية المضيفة في صميم التنسيق داخل الحركة، وهو أمر يحظى باعتراف وقبول واسعين، لا تزال هناك تحديات في ضمان فهم متّسق لهذا الدور، وكذلك في تعزيز قدرات جميع الشركاء في الحركة، وبناء الثقة فيما بينهم، وتوفير الدعم اللازم لتمكين الجمعيات الوطنية المضيفة من الاضطلاع بفعالية بمسؤولياتها كميسّر في سياقها الخاص.

ولا تزال هناك تحديات فيما يتعلق بحشد الموارد ومواءمة التمويل مع الأولويات الجماعية للحركة. وفي ظل محدودية التمويل، تستمر المنافسة على الموارد بين مكوّنات الحركة والجهات الأخرى في التأثير على مستوى الاتّساق العام وعلى حجم الدعم المقدّم إلى الجمعيات الوطنية المضيفة. وفي الوقت نفسه، تشارك الجمعيات الوطنية المضيفة في العديد من السياقات بشكل متزايد في تنفيذ البرامج نيابة عن جهات فاعلة خارجية، بما فيها الأمم المتحدة، الأمر الذي قد يفرض ضغوطاً إضافية على قدراتها ويضيف مزيداً من التعقيد إلى عملية مواءمة الموارد مع أولويات الحركة. ويظل تعزيز النُهج المنسّقة لحشد الموارد، وتحسين الشفافية، وضمان أن يسهم التمويل بفعالية في تعزيز الاستجابة الجماعية للحركة، من المجالات الأساسية التي تتطلّب مزيداً من الاهتمام. كما أن محدودية الرؤية بشأن كيفية مساهمة الموارد في تحقيق النتائج الجماعية تزيد من صعوبة تقييم مدى نجاح جهود التنسيق في تحسين الكفاءة والأثر.

وعلاوة على ذلك، وعلى الرغم من توافر أدوات وآليات التنسيق، لا تزال الحركة تواجه صعوبات في صياغة خطاب مشترك واضح وموجز للحركة بصورة متّسقة، يعكس التوجّه الجماعي ومسار الاستجابة المتّفق عليهما في مؤتمرات القمة المصغّرة، بما في ذلك من خلال التواصل الإعلامي العام أو الدبلوماسية الإنسانية. ولا تزال القدرة على اتّخاذ موقف مشترك والتواصل بشأنه بسرعة تفتقر إلى الاتساق، مما يتطلب مزيداً من الاهتمام لضمان التماسك والمصداقية والأثر الجماعي. وترتبط القدرة على إعداد خطاب مشترك ارتباطاً وثيقاً بقدرة الشركاء في الحركة على بلورة تحليل مشترك للحالة. وعندما يغيب هذا التحليل المشترك، يميل التنسيق إلى أن يظل مجزأً، وتصبح صياغة التوجه الجماعي أكثر تعقيداً.

وبالمثل، لا تزال الأزمات شديدة الحدّة تكشف عن تحديات في إعداد الاستجابة الجماعية للحركة والاتفاق عليها في الوقت المناسب. وتشمل هذه التحديات صعوبات في مواءمة خطة استجابة مشتركة للحركة، أو في ضمان التنسيق والتكامل في الوقت المناسب بين خطة استجابة الجمعيات الوطنية المضيفة، والخطة الميدانية للجنة الدولية والزيادات في ميزانيتها، ونداء الطوارئ الصادر عن الاتحاد الدولي.

وتُبرز الخبرة الميدانية خلال الفترة المشمولة بالتقرير وجود ثغرات مستمرة في مجالي الاستعداد والتبنّي بشأن اتفاق إشبيلية 2.0. وقد أظهرت السياقات التي نُوقشت فيها مسبقاً علاقات التنسيق والأدوار والتوقعات قدرة أكبر بشكل عام على تحقيق مواءمة أسرع واستجابات أكثر اتساقاً. ولا يقتصر الاستعداد للتنسيق على التدريب، بل يشمل أيضاً التخطيط المشترك، ومناقشة السيناريوهات، والاستثمار في بناء الثقة، وإرساء علاقات العمل. وبالمثل، وعلى الرغم من إحراز تقدم في نشر اتفاق إشبيلية 2.0 وتبنّيه مقارنة بالفترة المشمولة بالتقرير السابق، لا تزال هناك حاجة إلى بذل مزيد من الجهود. ولا يزال تنفيذ دورات التوجيه والتدريب بشأن اتفاق إشبيلية 2.0 متفاوتاً بين المناطق، كما أن التفسيرات الفردية للأدوار لا تزال، في بعض الأحيان، تتغلّب على الأُطر المتّفق عليها.

واستجابة لهذه التحديات، واستناداً إلى النتائج والتوصيات الواردة في التقرير المرحلي عن اتفاق إشبيلية 2.0 لعام 2024 والتقرير النهائي عن مبادرة تعزيز التنسيق والتعاون بين مكوّنات الحركة، اتّخذ الاتحاد الدولي واللجنة الدولية بصورة مشتركة عدداً من التدابير التصحيحية. وقد أسهم الحوار المنظّم على المستويين القيادي والتقني في توضيح التوقعات، وإعادة التأكيد على الولايات، وتعزيز تطبيق أكثر عملية وتركيزاً على إيجاد الحلول بشأن اتفاق إشبيلية 2.0، ولا سيما في السياقات المعقدة والحساسة. وساعد استخدام الأدوات المرجعية المتّفق عليها، بما فيها جدول دور اللجنة الدولية-الاتحاد الدولي كمُيسّر مشارك وملحقه بشأن الحالات المتزامنة، على الحد من الغموض وتيسير مشاركة بنّاءة أكثر على المستوى القطري.

وإضافة إلى ذلك، يمثّل استكمال جدول دور الميسّر (المرفق بهذا التقرير)، الذي أعدّه فريق الدعم الاستشارية المؤلف من ثماني جمعيات وطنية والاتحاد الدولي واللجنة الدولية، محطة رئيسية في إعمال اتفاق إشبيلية 2.0. ويقدّم الجدول توجيهات عملية ومشتركة بشأن ممارسة دور الميسّر، ويمثل مساهمة ملموسة في توضيح الأدوار، والحد من الغموض، وتعزيز الاتساق في التنسيق على المستوى القطري. وعلاوة على ذلك، أبرزت المناقشات داخل فريق الدعم الاستشارية أهمية تحقيق توازن بين وضوح الأدوار والواقعية والمرونة الميدانية، بما يضمن بقاء ترتيبات التنسيق متكيّفة مع الحقائق والاحتياجات الخاصة بكل سياق.

وتُظهر الممارسات الميدانية منذ أواخر عام 2024 دروساً ملموسة وتحسينات واضحة. ففي عدد من حالات الطوارئ والسياقات الهشة الأخيرة، عملت مكوّنات الحركة بدرجة أكبر من التكامل والاحترام المتبادل والتركيز على الأثر الجماعي. وتشمل الأمثلة الإيجابية الجهود المشتركة للحركة لدعم مستشفى الصليب الأحمر الميداني في رفح بغزّة، والمواءمة الميدانية المنسّقة في جنوب السودان، والاستجابة المنسّقة للزلزال الذي ضرب أفغانستان (سبتمبر 2025)، والتعاون المعزّز في سياق الاضطرابات الداخلية في هايتي (منذ سبتمبر 2025)، فضلاً عن التكامل المحسّن في الاستجابة للنزاعات التي تؤثر في منطقة الشرق الأوسط (2026)، والاستجابة لتفشي فيروس الإيبولا في جمهورية الكونغو الديمقراطية (2026). وفي هذه الحالات، ساهمت المشاركة المبكرة، والتقسيم الأوضح للمسؤوليات، والدعم الأكثر اتساقاً لقيادات الجمعيات الوطنية المضيفة في تحسين فعالية التنسيق والحد من التوترات.

وأخيراً، نُقّحت مجموعة أدوات تعزيز التنسيق والتعاون بين مكونات الحركة لتشمل أحدث التطورات والممارسات الجيّدة. وهي متاحة عبر الإنترنت على العنوان الإلكتروني التالي: https://ar.movement-coordination.org/.

4) التنفيذ والرصد

في إطار متابعة القرار 8 الصادر عن مجلس المندوبين لعام 2022، واصل الاتحاد الدولي واللجنة الدولية تطبيق مؤشرات مشتركة[5] تتعلّق بالأدوات والأنشطة لتقييم التقدم المحرز في تنفيذ اتفاق إشبيلية 2.0، إلى جانب التتبّع المشترك لأدوات التنسيق، مثل مؤتمرات القمة المصغّرة واتفاقات التنسيق داخل الحركة، مع التركيز على استخلاص الدروس وتحسين الفعالية الميدانية. وبالمثل، أُنشئ فريق الدعم الاستشاري، الذي يتألف من ممثلين عن ثماني جمعيات وطنية واللجنة الدولية والاتحاد الدولي، لدعم رصد اتفاق إشبيلية 2.0 وتنفيذه[6] واستخلاص الدروس من الممارسات الميدانية، وتقديم المشورة بشأن التحسينات ذات الأولوية. وأسهمت كذلك الرؤى والمساهمات الناتجة عن عمل فريق الدعم الاستشاري في إثراء التحليل والنتائج الواردة في هذا التقرير.

وبين عامي 2024 و2026، ركّزت جهود الرصد بصورة أساسية على التعلّم بدلاً من الامتثال، بهدف تحسين فهم العوامل الممكّنة والمقيّدة التي تؤثر على التنسيق الفعّال داخل الحركة في شتّى السياقات. وعلى الرغم من أن هذا النهج قد عزّز الفهم النوعي، كما أُشير إليه أعلاه، لا تزال ثمة حاجة إلى مواصلة تنقيح المؤشرات لتحسين إظهار الروابط بين تعزيز ممارسات التنسيق وتحسين النتائج الميدانية والأثر الجماعي.

وتأثرت مساهمة فريق الدعم الاستشاري خلال الفترة المشمولة بالتقرير بتفاوت مستوى المشاركة بين أعضائه من الجمعيات الوطنية، إلى جانب القيود على الموارد، مما حدّ من نطاق أنشطته واستمراريتها.

5) الاستنتاجات والتوصيات

من أبرز الدروس المستخلصة خلال الفترة المشمولة بالتقرير أن تحقيق الأثر الجماعي يتطلّب إعطاء الأولوية لمصالح الحركة على المصالح المؤسسية الفردية. وبعد مرور أربع سنوات على اعتماد اتفاق إشبيلية 2.0، يمكن القول إن مسار تنفيذه كان إيجابياً بصورة عامة، وأصبح الاتفاق الآن راسخاً باعتباره الإطار المعياري العملي للحركة في مجال التنسيق. ومنذ انعقاد مجلس المندوبين لعام 2024، تحقّقت تحسينات وأوجه تقدّم ملموسة في تعميم اتفاق إشبيلية 2.0، بما في ذلك زيادة استخدام أدوات التنسيق بصورة أكثر انتظاماً، مثل مؤتمرات القمة المصغّرة، والبيانات المشتركة، واتفاقات التنسيق داخل الحركة، فضلاً عن تعزيز وعي القيادات وإرساء مشاركة أكثر تنظيماً بين الاتحاد الدولي واللجنة الدولية.

وفي الوقت نفسه، تؤكد الخبرات المستقاة من السياقات الميدانية الأخيرة أنه، على الرغم من أن هذه الأدوات والعمليات توفر أساساً قوياً للتنسيق، يظل تطبيقها الفعال مرهوناً بالسياق. وتظل نتائج التنسيق تعتمد على وجود أُطر متّفق عليها، بل وأيضاً على سلوك القيادات، ومستويات الثقة بين الشركاء، ودرجة الاستعداد للعمل الجماعي. وفي عدد من الحالات، أسهم تحسين التنسيق في تحقيق تكامل أقوى واستجابات أكثر اتساقاً. ومع ذلك، لا تزال هذه المكاسب غير موثقة بصورة منتظمة، كما يصعب قياسها في ظل غياب نهج قوي ومشترك لتقييم الأثر الجماعي.

وعلاوة على ذلك، أبرزت الفترة المشمولة بالتقرير أنه، على الرغم من الاعتراف الواسع بالدور الرئيسي للجمعيات الوطنية المضيفة كميسّر، يظل إعمال هذا الدور بصورة متّسقة عملاً في طور التقدم. ولا تزال الفجوات في القدرات، والتفاوت في مدى مواءمة الشركاء في الحركة، والقيود المفروضة على حشد الموارد، تؤثر في قدرة الجمعيات الوطنية المضيفة على تأدية دورها القيادي بصورة كاملة في شتّى السياقات.

وعلى نطاق أوسع، يتمثّل التحدي الرئيسي للسنوات المقبلة في الانتقال من تحسين العمليات إلى تحقيق مكاسب قابلة للإثبات في مجال الأثر الجماعي، بما يضمن أن يُترجم التنسيق بصورة منتظمة إلى نتائج أفضل للأشخاص المتضررين.

وفي بيئة عالمية تتّصف بتزايد الاحتياجات الإنسانية وتقلّص الموارد المالية، لم يعد تعزيز التنسيق وتعظيم الأثر الجماعي خياراً، بل شرطاً أساسياً لضمان قدرة الحركة على مواصلة تقديم مساعدات هادفة على نطاق واسع، والحفاظ على مصداقيتها الميدانية.

واستناداً إلى التقدم المحرز والدروس المستخلصة والتحديات المحدّدة في هذا التقرير، تُشجّع الجمعيات الوطنية واللجنة الدولية والاتحاد الدولي على التركيز على المجالات الرئيسية التالية:

---

[5] انظروا القرار رقم 8 المعنون "اتفاق بشأن التنسيق داخل الحركة لتحقيق أثر جماعي (اتفاق إشبيلية 2.0)"، مجلس المندوبين، يونيو 2022، CD/22/R8، الفقرة 4 من المنطوق، الذي يطلب فيه مجلس المندوبين "من اللجنة الدولية والاتحاد الدولي أن يطوّرا بالتعاون مع الجمعيات الوطنية المؤشرات ذات الصلة ووسائل لتتبع التقدم المحرز [...]".

[6] انظروا القرار 8 المعنون "اتفاق بشأن التنسيق داخل الحركة لتحقيق أثر جماعي (اتفاق إشبيلية 2.0)"، مجلس المندوبين، يونيو 2022، CD/22/R8، الفقرة 5 من المنطوق. ويضم الفريق ثماني جمعيات وطنية تمثل المناطق الدستورية الأربعة للاتحاد الدولي وهي: جمهورية أفريقيا الوسطى، وهندوراس، وإندونيسيا، والعراق، والمكسيك، والصومال، وإسبانيا، وأوكرانيا.

تعزيز الأثر الجماعي والمواءمة الميدانية

- مواصلة ترسيخ اتفاق إشبيلية 2.0 مؤسسياً في خطط التأهب والطوارئ، وبرامج التدريب، ونُظم إدارة الأداء.
- تعزيز إعداد تحليل مشترك ومواءمة الأولويات بصورة مبكرة ومنتظمة في المرحلة الأولية من الأزمات.
- مواءمة الاستراتيجيات الميدانية وخطط الاستجابة بشأن الأولويات المشتركة للحركة.
- تعزيز مساءلة القيادات عن التنسيق داخل الحركة على جميع المستويات، بما في ذلك من خلال الحوافز وآليات التقييم.
- الاستثمار بصورة منتظمة في تعزيز قدرات الجمعيات الوطنية المضيفة كميسّر، وربط دعم التنسيق الميداني بجهود تنمية الجمعيات الوطنية على المدى الطويل.
- ضمان اتّخاذ القرارات، إلى أقصى حد ممكن، من جانب الشركاء في الحركة العاملين على المستوى المحلي.

تعزيز الخطاب والموقف والتوجّه الجماعي للحركة

- تعزيز جودة مؤتمرات القمة المصغّرة والبيانات المشتركة وتوقيتها وفعاليتها، بما يضمن التعبير بوضوح عن التوجه الجماعي للحركة ومسارها الاستراتيجي.
- تعزيز قدرة الحركة على اتّخاذ مواقف مشتركة والتواصل بشأنها، بما في ذلك من خلال التواصل الإعلامي العام والدبلوماسية الإنسانية، بما يضمن اتّساق العمل الجماعي للحركة ومصداقيته ووضوحه.
- توضيح وإعمال أوجه التكامل بين تنسيق شؤون الأعضاء والتنسيق داخل الحركة، ولا سيما في الحالات التي تتطلّب استجابة جماعية من الحركة.

تعزيز الحشد المنسّق للموارد والكفاءة

- تعزيز نُهج أكثر تنسيقاً وانضباطاً في حشد الموارد، بما يضمن مواءمتها مع الأولويات الجماعية للحركة والحد من المنافسة بين مكوّنات الحركة.
- تحسين الشفافية والتكامل في استخدام الموارد، مع إيلاء اهتمام خاص لتوجيه التمويل دعماً لأولويات الجمعيات الوطنية المضيفة.
- تشجيع إيلاء اهتمام أكبر للفعالية من حيث التكلفة والكفاءة الميدانية في الاستجابات المنسّقة.

تعزيز رصد الأثر الجماعي واستخلاص الدروس منه وتوثيقه بالأدلة

- مواصلة تنقيح نُهج الرصد بهدف تحسين توثيق الأثر الميداني للتنسيق داخل الحركة.
- وضع نُهج ومؤشرات عملية لتحسين تقييم الأثر الجماعي والتكامل، بما في ذلك كفاءة الاستجابات المنسّقة.
- تعزيز استخدام عمليات التعلّم، بما في ذلك تبادل الخبرات بين الأقران والاستعراضات الميدانية، لاستخلاص الدروس المتعلقة بالتنسيق الفعّال داخل الحركة ونشرها.