



عالمنا. عملكم

المؤتمر الدولي الحادي والثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر
جنيف، 28 تشرين الثاني/نوفمبر - 1 كانون الأول/ديسمبر 2011- من أجل الإنسانية



AR

31IC/11/5.2.1

الأصل: إنجليزي

لاتخاذ قرار

المؤتمر الدولي الحادي والثلاثون

للصليب الأحمر والهلال الأحمر

جنيف، سويسرا،

٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر - ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١

الهجرة: ضمان الوصول، الكرامة احترام التنوع والاندماج الاجتماعي

مشروع قرار

وتقرير أساسي

أعد الوثيقة

الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر
بالتشاور مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر والفريق المعني بالهجرة

جنيف، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١

مشروع قرار

الهجرة: ضمان الوصول، الكرامة، احترام التنوع والاندماج الاجتماعي

إن المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر،

إن يعترف بأهمية احترام الكرامة الإنسانية وحماية كافة المهاجرين، وإذ يعرب عن عميق قلقه بشأن استمرار معاناة المهاجرين الذين يعيشون على هامش مجتمعاتهم،

إن يؤكد مجدداً على مسؤولية الدول في المقام الأول عن تلبية الاحتياجات الإنسانية للأشخاص المقيمين على أراضيها، أو تحت سيطرتها الفعلية بما في ذلك جميع المهاجرين المستضعفين في إطار القوانين والمعايير الوطنية والدولية،

إن يؤكد مجدداً على الدور المهم للجمعيات الوطنية كهيئات مساعدة للسلطات العامة لديهم في المجال الإنساني، بما في ذلك السلطات الوطنية والمحلية، في معالجة الاحتياجات الإنسانية للمهاجرين، والإسهام في بناء مجتمع أكثر إنسانية، قائم على المساواة وعلى نبذ العنف،

إن يذكر بالتحديات التي تمثلها الهجرة لبلدان الوصول وأيضاً لبلدان العبور والمنشأ والمنافع العديدة للهجرة وإن يعترف بمساهمات المهاجرين لدولة المنشأ والعبور والوصول،

إن يعبر عن قلقه إزاء المخاطر المستمرة التي يواجهها المهاجرون والتي تهدد سلامتهم ورفاههم^١، ووصولهم إلى الحماية الدولية وكرامتهم، وإزاء الوضع الإنساني الذي يبعث على القلق في أغلب الأحيان للمهاجرين المستضعفين في كافة مراحل رحلتهم،

إن يذكر بالالتزامات التي قدمتها الدول والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحركة) في عام ٢٠٠٧، وقبل ذلك للانخراط في نشر نبذ العنف والدفع باتجاه احترام التنوع والاندماج وخاصة فيما يتعلق بالمهاجرين المستضعفين^٢،

إن يذكر بمسؤولية الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في العمل في جميع الأوقات وفقاً للمبادئ الأساسية والنظام الأساسي للحركة في الامتثال للقوانين الوطنية في توفير المساعدة الإنسانية وضمان الحماية للمهاجرين المستضعفين بصرف النظر عن وضعهم القانوني والعمل على ذلك،

١ تشير الرفاهة إلى ضمان تمتع المهاجرين بضرورات الحياة مثل الوصول إلى الرعاية الصحية الأساسية والمأوى والمأكل والملبس والتعليم

٢ الدورة الثلاثون للمؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر، القرار رقم ١: اعتماد إعلان "معاً من أجل الإنسانية"؛ الدورة الثامنة والعشرون للمؤتمر الدولي: اعتماد الإعلان "حماية الكرامة البشرية"؛ الدورة الثامنة والعشرون للمؤتمر الدولي: اعتماد أجندة العمل الإنساني، الهدف العام رقم ٤ والهدف النهائي ٤-١؛ الدورة السابعة والعشرون للمؤتمر الدولي، القرار رقم ١: اعتماد الإعلان وخطة العمل، المرفق رقم ٢.

إن يرحب بالتقرير الاستعراضي الذي يسلط الضوء على التقدم المحرز في تنفيذ الالتزامات المقدمة أثناء الدورة الثلاثين للمؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر، بما في ذلك سياسة الاتحاد الدولي بشأن الهجرة المعتمدة إبان الدورة السابعة عشرة للهيئة العامة للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر وصادق عليها مجلس المندوبين عام ٢٠٠٩،

وإن يقر بأنه ينبغي للجمعيات الوطنية أن تتمتع بالوصول إلى كافة المهاجرين، بصرف النظر عن وضعهم القانوني، سواء باعتبارها مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني على جميع المستويات، أو بموجب صلاحيتها الإنسانية العامة،

١- يطلب من الدول، بالتشاور مع الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر أو الهلال الأحمر، أن تضمن وجود القوانين والإجراءات ذات الصلة التي تمكن الجمعيات الوطنية من التمتع بوصول فعال وآمن إلى كافة المهاجرين، دون تمييز وبصرف النظر عن وضعهم القانوني،

٢- يناشد الدول في إطار القانون الدولي والمعايير الدولية، ضمان أن إجراءات الدخول وغيرها من الإجراءات التي تتم عند الحدود الدولية، وخاصة تلك التي يمكن أن تفضي إلى حرمان المهاجرين من الحماية الدولية، أو إلى الترحيل أو إلى اعتراض الأشخاص، تشمل ضمانات تكفل سلامة أولئك الأشخاص ووصولهم إلى الحماية الدولية والرفاهة والكرامة والوصول إلى خدمات إعادة الأواصر الأسرية كما يدعو الدول والجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر للتشاور بشأن تطبيق هذه الإجراءات،

٣- يدعو إلى توثيق التعاون بين السلطات العامة على كافة مستوياتها والجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في اتخاذ إجراءات عملية رامية للنهوض باحترام التنوع، ونبذ العنف والسعي لتحقيق الاندماج الاجتماعي للمهاجرين وفيما بين المهاجرين والمجتمعات المحلية بما يؤدي إلى تكثيف الجهود لتعميق الوعي الثقافي في المجتمع برمته وفي التعليم ومناهج التعليم النظامية وغير النظامية مما يعزز القيم الإنسانية ويطور مهارات التعامل بين الأفراد للعيش معا في سلام. كما تهدف هذه التدابير إلى التماسك الاجتماعي من خلال إشراك المجتمع المحلي ومجتمع المهاجرين (لاسيما الشباب) في الخدمة التطوعية والبرامج الاجتماعية والرياضية.

٤- يدعو الدول والجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى مواصلة التعاون وبناء شراكات تعترف بالدور الخاص للحركة في العمل مع أشد المهاجرين ضعفاً. وينبغي لهذه الشراكات أن تمتد لتشمل المنظمات المحلية والوطنية والدولية (مثل المنظمة الدولية للهجرة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة) والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص وبذلك يتحقق اتفاق رأي على نطاق أوسع بشأن الاستجابة الإنسانية للهجرة ودعم المساعدات الإنسانية التي تقوم بها الحركة وأنشطتها في الحماية عملاً بالمبادئ الأساسية للحركة ونظامها الأساسي.

تقرير أساسي

الهجرة: ضمان الوصول، الكرامة، احترام التنوع والإدماج الاجتماعي

موجز

تم وضع هذا التقرير الاستعراضي لتعزيز المبررات التي تساند القرار المقترح بشأن الهجرة لطرحه على المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر. وتعرض الورقة ملخصاً لتصور الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (الحركة)^٢ لمنطلقات أكثر تماسكاً وشمولاً وتنسيقاً بين مكونات الحركة من أجل تلبية الاحتياجات الإنسانية للمهاجرين المستضعفين والعمل مع المهاجرين والمجتمعات المضيفة سعياً إلى نشر احترام التنوع والإدماج الاجتماعي.

وإذ تستعرض الوثيقة الإعلان بشأن "معا من أجل الإنسانية" وسياسة الاتحاد بشأن الهجرة، تستشهد بتجارب الحركة في الوصول إلى المهاجرين المستضعفين على النحو المنصوص عليه في ملحق القرار ١^٤ من الإعلان. وتروج لثقافة نبذ العنف والتمسك بالسلم. وأخيراً تتضمن الوثيقة تعليقا على أهمية دعم الشراكات بين الحركة والدول والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية وعلى التحديات الإنسانية الراهنة التي تواجه المهاجرين المستضعفين.

ويوفر المؤتمر الدولي الحادي والثلاثون فرصة لإجراء مناقشات بين مكونات حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر والدول حول أساليب تنفيذ الالتزامات التي قطعت في المؤتمر الدولي الثلاثين بشأن الجوانب الإنسانية للهجرة. ودعا إعلان "معا من أجل الإنسانية" الذي اعتمد في المؤتمر الدولي الثلاثين إلى "التعاون الدولي على كافة المستويات لمواجهة دواعي القلق الإنساني التي تتولد عن الهجرة الدولية".^٥ وأعرب المشاركون في الإعلان عن نيتهم تكثيف الجهود من أجل "تعبئة المجتمع المحلي لاحترام التنوع ومناهضة العنصرية وكراهية الأجانب والتهميش وغيره من ضروب الإقصاء التي تواجه جميع الفئات المستضعفة".

ومنذ عام ٢٠٠٧، أحرزت بعض الدول والجمعيات الوطنية بعض التقدم في السعي لتلبية الاحتياجات الإنسانية للمستضعفين. مع ذلك تظل الحركة تشعر بقلق لاستمرار أعداد من المهاجرين المستضعفين يعيشون خارج نطاق النظم الصحية والاجتماعية والقانونية المتفق عليها ولأسباب مختلفة لم يصلوا بعد إلى الأنظمة التي تكفل لهم احترام حقوقهم الأساسية.

وتشجيعاً لتنفيذ سياسة الاتحاد بشأن الهجرة لعام ٢٠٠٩، نسعى إلى توجيه نظر المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى الأسباب الإنسانية لقلق المهاجرين وتحديد المنطلقات الفعالة

١ تضم الحركة ثلاثة مكونات رئيسية هي: ١٨٦ جمعية وطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر.

٢ الدواعي الإنسانية للقلق بسبب الهجرة الدولية

٣ المؤتمر الدولي الثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، جنيف، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، القرار ١: إعلان: معا من أجل الإنسانية" أنظر: <http://www.ifrc.org/Docs/pubs/events/intconf07/adopted/declaration-en.pdf>

للتخفيف من معاناة المهاجرين المستضعفين منهم بصرف النظر عن وضعهم القانوني. ويتيح المؤتمر الدولي الفرصة للحكومات والحركة لتبادل الرأي بشأن القضايا الموجزة فيما بعد وتحديد الطرق البناءة للسير قدماً.

نطاق المناقشة

تقتضي مبادئ الإنسانية والحياد وهي من المبادئ الأساسية للحركة رعاية المستضعفين في المجتمع. والتزامنا بالإنسانية يعني أن هدفنا هو حماية الحياة والصحة وضمن احترام الإنسان^٤ واستلهاماً لروح الحياد، "لا نميز على أساس الجنسية أو العرق أو المعتقد الديني أو الطبقة أو الرأي السياسي"^٥.

وعلى هذا الأساس تقوم الحركة بدور هام في مساعدة المهاجرين وحمايتهم لأننا نتابع المهاجرين في علمنا طوال مسارهم من بلد المنشأ وبلد العبور حتى بلد الوصول. والحركة في ذلك تسترشد فقط باحتياجاتهم بصرف النظر عن وضعهم القانوني لأن التزام الحركة ينصب على التخفيف من معاناتهم. ونشارك في نطاق واسع من المساعدات الإنسانية وأنشطة الوقاية بغرض مساعدة المهاجرين المعرضين لأضرار جسيمة. فإننا ملتزمون بالعمل مع المجتمع المهاجر والمجتمع المضيف المتضرر من الهجرة حتى نعزز احترام التنوع ونبذ العنف وتشجيع الإدماج الاجتماعي كجزء لا يتجزأ من استجابتنا لاحتياجات المهاجرين. والكثير من الأنشطة تنشأ من دور الجمعيات الوطنية كأجهزة مساعدة للسلطات العامة على نحو ما ورد في قرار مجلس المندوبين عام ٢٠٠٧: " وخلال عمل الجمعيات الوطنية كأجهزة مساعدة، فهي ستكون في وضع يسمح بتركيز خدماتها أساساً على احتياجات الاستضعاف والاحتياجات الإنسانية والمحافظة على استقلالها وعدم انحيازها في جميع الأوقات وامتناعها عن الدخول في مجادلات بشأن الجوانب السياسية والاقتصادية والأمنية للهجرة."

موقفنا من الهجرة

كان عام ٢٠٠٧ بمثابة نقطة تحول للحركة إذ تم الاعتراف في اجتماعاتها الدستورية ومنها المؤتمر العام الثلاثين للصليب الأحمر والهلال الأحمر بأن الهجرة من أكبر التحديات التي تواجه العالم اليوم: وهي وإن كانت تمتلك القوة على توليد تأثيرات إيجابية، فهي قادرة أيضاً على إحداث استضعاف ومعاناة بلا حدود تثير قلقاً بالغاً لدى الجهات الإنسانية. بيد أن القرار الذي اتخذته مجلس المندوبين في عام ٢٠٠٧ يقضي بأن تتخذ الحركة منطلقاً ضمناً بصرف النظر عن وضع المهاجرين^٦ وإضافة إلى مكونات الحركة، لخصت الدول المشاركة في المؤتمر الدولي عام ٢٠٠٧، الطبيعة الخاصة

٤ الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر "المبادئ الأساسية السبعة"

<http://www.ifrc.org/en/who-we-are/vision-and-mission/seven-fundamental-principles/>

^٥ مجلس المندوبين للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، جنيف، سويسرا ٢٣-٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، قرار ٥ بشأن الهجرة الدولية.

^٦ مجلس المندوبين التابع لحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، جنيف، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، القرار ٥: "الهجرة الدولية"،

للتحديات الإنسانية من خلال إعلان "معا من أجل الإنسانية" وأقرت بأن الهجرة هي إحدى التحديات الإنسانية الشاملة:

"ويقلقنا بشكل خاص احتمال أن يعيش المهاجرون، بصرف النظر عن وضعهم، خارج النظم الصحية والاجتماعية والقانونية التقليدية، وقد يتعذر عليهم الوصول إلى الإجراءات التي تضمن احترام حقوقهم الأساسية لأسباب متنوعة"^١

وبالتالي دعا المؤتمر إلى "التعاون الدولي على كافة الأصعدة لمواجهة دواعي القلق الدولي بسبب الهجرة الدولية." "وإذ حدد عددا من المجالات المثيرة للقلق، أكد قرار المؤتمر الدولي الثلاثون "دور الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر" وخلص إلى الإقرار بدور الجمعيات الوطنية على وجه التحديد "في توفير المساعدة الإنسانية للمهاجرين المستضعفين بصرف النظر عن وضعهم القانوني."^{١٠}

وبناء على ذلك، وضع الاتحاد الدولي سياسة تحدد إطارا إستراتيجيا لمواجهة الأبعاد الإنسانية للهجرة.^{١١} وسياسة الهجرة التي وضعت بالتشاور الوثيق مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر وبترحيب من مجلس المندوبين في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٩، تستند إلى فكرة الهجرة التي تسمح بتركيز مباشر ومتسق على دواعي القلق من منظور إنساني. وتوفر هذه السياسة الإرشاد للجمعيات الوطنية في عملها في مساعدة المهاجرين المستضعفين، وقد تعهدت مكونات الحركة على العمل معا في تنفيذها. واعتمد الاتحاد أيضا سياسة الوقاية من العنف والتخفيف من تأثيره ومواجهته^{١٢} وتعتبر أداة مفيدة للجمعيات الوطنية العاملة مع المهاجرين المستضعفين الذين قد يكونون معرضين لضروب مختلفة من العنف.

المبررات لوضع الوثيقة الأساسية

إن العمل مع المهاجرين المستضعفين هو من صميم رسالتنا المشتركة، ومبادئنا الأساسية وطبيعتنا العالمية فضلا عن أنه متأصل في قاعدة متطوعينا ومجتمعنا. ومحور تركيزنا الأساسي هو المهاجرين الذين يتعرض بقاءهم وكرامتهم وصحتهم البدنية والعقلية للخطر. وعلى الرغم من الاعتراف بدور الحركة في هذه القضية في عام ٢٠٠٧، كما ورد تفصيلا أعلاه، يواجه عدد من الجمعيات الوطنية مشاكل في الوصول إلى المهاجرين المستضعفين بلا قيد أو شرط وبفعالية.

٧ المؤتمر الدولي الثلاثون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، جنيف، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧، القرار ١: إعلان "معا من أجل الإنسانية": <http://www.ifrc.org/Docs/pubs/events/intconf07/adopted/declaration-en.pdf>.

٨ نفس المصدر.

٩ النزوح الداخلي والهجرة الدولية ظاهرتان مختلفتان ولكنهما مترابطتان في الكثير من الأحيان. والحركة تميز في منطلقها لمساعدة كل فئة من تلك الفئتين المستضعفتين. وقد اعتمدت الحركة وثائق مستقلة لمعالجة الهجرة والنزوح الداخلي في عام ٢٠٠٩ وقامت بتطويرهما على التوازي وعلى أساس التكامل. أنظر أيضا تقرير مؤتمر المندوبين فيما يخص تنفيذ سياسة الحركة بشأن النزوح الداخلي.

^{١٠} <http://www.ifrc.org/PageFiles/53475/IFRC%20SoV%20REPORT%202011%20EN.pdf> and <http://www.ifrc.org/PageFiles/53475/IFRC%20SoV%20APPENDIX%202011%20EN.pdf>

والوصول إلى المهاجرين بصرف النظر عن وضعهم القانوني، هو شرط مسبق لضمان قدرة الجمعيات الوطنية على إمدادهم بالمساعدة الإنسانية اللازمة، وتوفير الحماية للمستضعفين منهم في بلدانهم إن كانت ثمة حاجة إليها. و في بداية السنة الجارية كلف الاتحاد بإجراء بحث^{١٣} كشف عن أن وصول المهاجرين إلى الخدمات الصحية والاجتماعية والقانونية المتعارف عليها يعوق في عدد من البلدان وبسبب بعض التدابير الإدارية والقانونية عند الحدود. ومن الأمثلة على ذلك، الإجراءات الحدودية التي تخل بالسلامة والرفاء أو تعرضهما للخطر، والإجراءات التي تعترض تقديم طلب لجوء والإجراءات التي لا تيسر تحديد الوضع على نحو منصف وفعال مما يؤدي إلى احتجاز المهاجرين. وبناء على هذه النتائج، تطلب الحركة من الدول أن تكفل الأخذ بقوانين وإجراءات تساعد الجمعيات الوطنية على الوصول إلى جميع المهاجرين بصرف النظر عن وضعهم القانوني.

وقد يستمر تعرض الكثير من المهاجرين لمشاكل متنوعة في كامل دورة الهجرة، لا في بلد الوصول وحدها بل أيضا في بلدان العبور وبلدان المنشأ (عندما ما يحزمون أمرهم على الهجرة ثم تتم إعادتهم) إن التعرض للتمييز والاستغلال والاستبعاد والعنف يدعو إلى الأخذ بوسائل مكثفة ومبتكرة للمواجهة. والحوار الدائر بين الجمعيات الوطنية وحكوماتها يتعلق باحترام التعدد ونبذ العنف والإدماج الاجتماعي لتهيئة مناخ ممكن وداعم لإحداث تغيير اجتماعي له قدرة على الاستمرار.

النتائج المتوقعة لمناقشة الهجرة في المؤتمر

هناك عدد من العوامل البازغة (منها الصراعات المسلحة وانتشار العنف بشكل عام، والجريمة المنظمة بما فيها الاتجار في البشر والتهرب، وتغليظ الرقابة على الحدود، والسياسة الأمنية، الخ.) التي تضاعف من استضعاف المهاجرين حول العالم. فالمعروف أن المهاجرين يتأثرون مباشرة في مواقف مختلفة خلال عملية الهجرة برمتها، ومنها العودة قسراً إلى بلد المنشأ أو بلد العبور. فالمؤتمر الحادي والثلاثون يتيح الفرصة للدول ومكونات الحركة في مناقشة القضايا الرئيسية والمخاطر ودواعي الاستضعاف التي يتعرض لها المهاجرون في كل أنحاء العالم. وإذ نذكر بالالتزام الذي قطعه الدول عام ٢٠٠٧ بالاعتراف بدور الجمعيات الوطنية في توفير المساعدة الإنسانية للمهاجرين المستضعفين، سيدعى أعضاء المؤتمر إلى اعتماد قرار يشجع الدول على تقوية تشريعاتها المحلية حتى توفر الإطار القانوني اللازم لتضطلع الجمعيات الوطنية بهذا الدور. وسيطلب إلى الدول على نحو خاص اتخاذ كل الخطوات التشريعية والإجرائية المتبقية اللازمة حتى تضمن الجمعيات الوطنية قدرتها على الوصول لتقديم هذه المساعدة. وتتضمن الخطوات توفير الحماية للمهاجرين كل في بلده، بصرف النظر عن وضعه القانوني. وسيطلب من أعضاء المؤتمر تأكيد التزام الدول بالتمسك بالحقوق الأساسية للمهاجرين وضمان أن الإجراءات الحدودية تشمل ضمانات كافية لحماية سلامتهم

١١ اجاري وضع وثيقة مرجعية. ستعرض معلومات تفصيلية عن طائفة من الأنشطة التي تشارك فيها الجمعيات الوطنية. وأخذ البحث في اعتباره نتائج المسح الذي شمل ٨٤ جمعية وطنية في ٢٠١١ لجمع معلومات عن البرامج الخاصة بالمهاجرين. وأجابت الجمعيات الوطنية على أسئلة تتعلق بخمسة مجالات رئيسية: هل تستطيع الجمعيات الوطنية الوصول إلى المهاجرين في بلدها بصرف النظر عن وضعهم القانوني؟ هل تقدم الجمعية الوطنية خدمات إنسانية أو حماية للمهاجرين؟ هل أنشأت الجمعية الوطنية شراكات (مع الحكومة أو مع منظمات غير حكومية أو رابطات للمهاجرين أو غير ذلك بغرض تعزيز الخدمات الإنسانية وخدمات الحماية للمهاجرين؟ هل فحصت الجمعية الوطنية السياسات الخاصة بالحدود للتحقق مما إذا كانت توفر ضمانات كافية لسلامة ورفاء وكرامة المهاجرين وأيضاً حمايتهم إن اقتضى الأمر؟ هل اتخذت الجمعية الوطنية أي إجراء محدد لمحاربة كراهية الأجانب ووصم المهاجرين بالعار؟ وتستند الوثيقة المرجعية إلى الإجابات على استبيان عن تنفيذ قرارات المؤتمر الدولي الثلاثين فضلا عن وثائق الاتحاد الدولي والنماذج العملية.

ورفاهتهم وكرامتهم وإن اقتضى الأمر حمايتهم أيضا **بدعم من جمعياتها الوطنية**. وسوف يطلب إلى الدول والمنظمات الدولية ومكونات الحركة إنشاء شراكات من شأنها تدعيم الخدمات الإنسانية وحماية المهاجرين المستضعفين وإدماج منظمات وطنية ودولية ذات الصلة في هذه الشراكات وندعو أعضاء المؤتمر إلى استطلاع الفرص للتصدي لكرهية الأجانب ووصم المهاجرين بالعار لدى الرأي العام، والتخفيف من المعاناة البشرية للمهاجرين المستضعفين والعمل على الوقاية منها.

وسيدعى أعضاء المؤتمر إلى تقديم تعهدات طوعية باتخاذ خطوات محددة، بصفة منفردة أو في إطار شراكات- لاستكمال القرار. وينبغي أن ترتبط التعهدات بالقضايا التي يواجهها المؤتمر وتعزيز الشراكات التي تشمل المشاركة في العمل وفي الأهداف.

استجابات من حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر

١- في السنوات القليلة الماضية، ركز الكثير من الجمعيات الوطنية العاملة على خطوط الهجرة على تلبية احتياجات المهاجرين وأسره في مراحل مختلفة من رحلاتهم، وكان ذلك في أحيان كثيرة بدعم من اللجنة الدولية للصليب الأحمر والاتحاد الدولي.

وقدمت أغلبية ساحقة من الجمعيات الوطنية مساعدات إنسانية للاجئين في بلدان المصدر أو العبور أو بلدان الاستقبال. وتتميز الجمعيات الوطنية بوضعها المساعد وإمكانية الوصول للحكومات، والخبرة في مجال المعونة الإنسانية والالتزام بالمبادئ الأساسية للمناصرة من أجل التغيير وتحسين المؤسسات والقوانين. والدبلوماسية الإنسانية أداة حيوية في هذا المجال. وتتميز الجمعيات الوطنية بأنها إن منحت فرصة الوصول، فهي تستطيع أن تقدم خدمات أساسية للمهاجرين المحتجزين. والبرامج التي تركز على قضايا يعينها منها تحسين حماية القصر غير المصحوبين بمرافق وتحسين ظروف الاستقبال لمتمسكي اللجوء، والإحالة إلى التمثيل القانوني، وتحسين الوصول إلى الرعاية الصحية والدعم النفسي-الاجتماعي على قدر بالغ من الأهمية. وإذ تتميز الجمعيات الوطنية برسوخها في المجتمعات المحلية، وضع الكثير منها برامج لتوعية المجتمعات المحلية بالاحتياجات الإنسانية للمهاجرين المستضعفين، ومساعدة المهاجرين على الاندماج في المجتمع المضيف، وإتاحة الفرص للتفاعلات الإيجابية بين المهاجرين والمجتمعات المضيئة. وحيث أن التمييز والعزل والعنف تستند أساسا إلى الجهل والخوف، يستطيع التعليم النظامي وغير النظامي أن يلعب دورا هاما في نشر القيم والمهارات التي تعمق احترام التنوع والحوار البناء والقدرة على الحياة في انسجام. ومن نماذج نمط التعليم أثناء العمل في الجمعيات الوطنية "مبادرة الشباب كوسطاء في تغيير السلوك" ^{١٤} والكثير من الجمعيات الوطنية تشجع على اشتراك المهاجرين والمجتمع المحلي في التطوع لإتاحة الفرصة للحوار بين الثقافات. ويتيح التطوع منبرا قويا لتوليد حوار وتشجيع الاستثمار الشخصي في المجتمع المحلي والحث على الإدماج الاجتماعي.

١٢ مبادرة الشباب كوسطاء للتغيير تمكن الشباب من العمل في سبيل نبذ التمييز والأخذ باحترام التعدد؛ ونبذ العنف والتخفيف من تأثيره والتصدي له؛ والحوار المشترك بين الثقافات؛ والعدالة بين الجنسين والإدماج الاجتماعي. ويتعلم الشباب مهارات منها الاستماع الفعال، والتعاطف، والتفكير النقدي، ونبذ الانحياز والامتناع عن إصدار أحكام مسبقة، والتواصل بدون عنف. وقد استخدمت الجمعيات الوطنية مؤخرا المبادرة في شمال إفريقيا في برامجهم بشأن الهجرة.

<http://www.ifrc.org/en/what-we-do/principles-and-values/youth-as-agents-of-behavioural-change-yabc/>

٢- أنشئت شبكات وشراكات مختلفة في بعض الأقاليم من أجل توثيق التعاون وتشجيع اقتسام المعرفة بشأن الموضوعات ذات الصلة بالهجرة. فعلى سبيل المثال، وقع الاتحاد الدولي اتفاقاً مع الاتحاد الأوروبي بشأن شبكة الهلال الأحمر في آسيا الوسطى للعمال المهاجرين وتضم جمعيات الصليب الأحمر في كازاخستان وقيرغيزستان وطاجيكستان وأوزبكستان وتركز نشاطها على تحسين أوضاع العمال المهاجرين بصرف النظر عن وضعهم القانوني، وذلك من خلال تطوير

الشبكة وتوثيق التعاون بين الجمعيات الوطنية.^{١٥} وفي أمريكا الوسطى والمكسيك، دعمت اللجنة الدولية للصليب الأحمر منذ عام ٢٠١٠ عدداً من الجمعيات الوطنية في تشغيل مشروعات تكفل

للمرضى والجرحى أو المعوقين فرصة للحصول على الرعاية اللازمة وتمكينهم من إعادة الاتصال بأسرهم أو مواصلة الاتصال بهم. وتعمل الجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر على تلبية الاحتياجات الإنسانية الأساسية للمهاجرين وحمايتهم وأسرة إعادة الأواصر الأسرية، وزيارة المحتجزين منهم، ومدّهم بالمشورة النفسية والاجتماعية ودعم أسر المهاجرين المفقودين. وتعمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر على تعزيز قدرة الجمعيات الوطنية على معالجة قضايا المهاجرين من خلال برامج معروفة بكفاءتها فيها وفي المجالات التي تستطيع أن تقدم فيها خبرتها أو تقوم فيها بدور ريادي (منها أنشطة للحماية، وحالات الاحتجاز، وإعادة الأواصر الأسرية، والطب الشرعي).

واستناداً إلى احترام المبادئ الأساسية والدور المساعد الذي تقوم به الجمعيات الوطنية، تعتبر المشاركة بين الحركة والدول ضرورية لمواجهة الاحتياجات الإنسانية للمهاجرين بمزيد من الفعالية. وجاءت نتائج استقصاء أجري مؤخراً عن الحكومات، أن العلاقة بينها وبين الحركة تترسخ في مجالين رئيسيين. أولاً، تعتبر الجمعيات الوطنية اليوم الشركاء المفضلين للتحقق من حصول المهاجرين على احتياجاتهم الأساسية ثانياً، أن لديها الكفاءة للإفادة بشأن النداءات الإنسانية للهجرة. وهو شعور يشجعهم على المضي في توسيع نطاق العمل الذي تقوم به الجمعيات الوطنية من أجل المهاجرين المستضعفين.

كذلك تعمل مكونات الحركة مع المنظمات الدولية (على سبيل المثال مع مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، والمنظمة الدولية للهجرة)، ومنظمات دولية غير حكومية ومنظمات غير حكومية محلية تعمل في مجال حقوق الإنسان واللاجئين والمهاجرين وتعمل حتى مباشرة مع المهاجرين أو مع رابطات المهاجرين. ويعمل الشركاء في نطاق واسع من الأنشطة منها العودة الطوعية للوطن، ومساعدة ملتمسي اللجوء، ومساعدة أسر مهاجرين غائبين، وخدمات لمساعدة ضحايا التمييز على أساس العنصر- العرق، ومساعدة ضحايا الاتجار في البشر، وتطوير برامج التدريب والتوعية، وبرامج التكامل والمناصرة.

١٣ يقدم المشروع خدمات ومساعدات إلى المهاجرين تلبية لاحتياجاتهم، من خلال مراكز للإعلام والتعليم تابعة للجمعيات الوطنية، ومن خلال المناصرة من أجل إعمال الحقوق الأساسية للعمال الأجانب سعياً إلى حظر التمييز ومكافحته وكرهية الأجانب والعزل الاجتماعي.

١٤ اللجنة الدولية للصليب الأحمر تدعم وتتسق "السلسلة الإنسانية" وهي شبكة لخدمات الإسعاف تشترك في تشغيلها الجمعيات الوطنية في المكسيك وغواتيمالا وهندوراس والسلفادور لإعادة المهاجرين من المرضى والجرحى الذين تقطعت بهم السبل في المناطق الحدودية إلى منازلهم. وتقدم اللجنة الدولية للصليب الأحمر إمدادات من المعدات والمواد الخام لرعاية المهاجرين وتأهيلهم. وتم إنشاء أربع وظائف في الصليب الأحمر لتوفير الرعاية الصحية الأساسية وإعادة الأواصر الأسرية للمهاجرين في المناطق الحدودية بين المكسيك وغواتيمالا.

وشهدت ليبيا خلال أحداث العنف الأخيرة فرار أعداد غفيرة من اللاجئين إليها في محاولة للعودة إلى أوطانهم. وقامت الجمعيات الوطنية في بلدان العودة (غامبيا، غينيا، النيجر، تركيا، الفلبين، إندونيسيا، بنغلاديش، وغيرها) غالبا بدعم من الاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر باستقبال المهاجرين الذين عادوا في طائرات مستأجرة من حكوماتهم أو من المنظمة الدولية للهجرة. وأبدت مكونات الاتحاد المختلفة تعاونًا وضربت مثلا رائعا للعمل المشترك عبر الأقاليم والتعاون الخارجي.

بيان بالمشاكل التي تتعلق بالعناصر الأربعة في مشروع القرار

يتناول هذا القسم تحديدا المعوقات التي تحول دون العمل مع المهاجرين المستضعفين وتطرح عددا من المنطلقات الممكنة لتعاون المجتمع الدولي من أجل تحسين حياة المهاجرين المستضعفين. وتشكل هذه الاقتراحات الأساس للعناصر المقترحة للقرار بشأن الهجرة لعرضه على المؤتمر الدولي الحادي والثلاثين.

1- لا يزال وصول الجمعيات الوطنية إلى جميع المهاجرين المحتاجين لإمدادهم بالمساعدة الإنسانية وأنشطة الحماية في بلدانهم بصرف النظر عن وضعهم القانوني يشكل تحديا. فمساعدة المهاجرين يسير جنبا إلى جنب مع الجهود الرامية إلى حمايتهم من الإيذاء والاستغلال وضمن وصولهم إلى الحماية الدولية وإلى إجراءات منصفة لتحديد الوضع بالنسبة للمعنيين بذلك.

تؤكد سياسة الهجرة أنه على الجمعيات الوطنية أن تبذل جهودا مستمرة تضمن حصول المهاجرين على مساعدة إنسانية، وخدمات أساسية ومساعدة قانونية، وأن تسعى للوصول إلى جميع المهاجرين على نحو فعال ودون شروط مسبقة بصرف النظر عن وضعهم القانوني. وتؤكد السياسة على أن الوصول الإنساني لا يقتصر على توفير المساعدات المادية، بل يمتد إلى نطاق أكبر من الأمور المثيرة لقلق فبعض الجمعيات الوطنية تتوفر لديها قدرة محدودة على تقديم خدمات اجتماعية وصحية وتعليمية وغيرها من الخدمات الإنسانية للمهاجرين سواء في بلدان الوصول أو بلدان العبور. والمعروف أن المهاجرين الذين يفقدون إلى الوثائق المناسبة غالبا لا يحصلون على أبسط المساعدات الإنسانية الأساسية.

القرارات الإدارية والقانونية التي تصدرها السلطات الحكومية تحد من أهلية المهاجرين للكثير من الخدمات. فقد أدت الأزمة المالية في الكثير من البلدان إلى تخفيضات في برامج الحماية مما أضر بالمجتمعات المستضعفة ومنها المهاجرون. فالتمويل الملائم هو العائق الذي يواجه الكثير من الجمعيات الوطنية التي أبدت استعدادها في التوسع في أنشطتها لصالح المجتمعات المستضعفة. ومن الحواجز الكبرى للوصول إلى المهاجرين، هي كسب ثقتهم حتى يلتمسوا المساعدة. فالخوف من الترحيل ومن السلطات العامة والخوف من التمييز والعنف المحتملين يغل حركة المهاجرين ويحتجزهم في الخفاء فلا يخرجون لطلب المساعدة.

وقد يعاني المهاجرون من حاجة ماسة للمساعدة نظرا لتدني دخولهم، ومشاكلهم الصحية، ورواءة مساكنهم، والحواجز التعليمية وغيرها من المشاكل التي تواجههم في الهجرة. وقد تكون بعض من هذه المشاكل حادة ولاسيما إذا كان المهاجرون قد سقطوا فريسة للمهربين والمتاجرين في البشر، أو كانوا يعانون من مشاكل صحية أو عقلية أو تغذوية ترجع إلى فترة سابقة بسبب الصراعات أو انعدام الأمن الغذائي أو غير ذلك من الأوضاع التي دفعتهم إلى الفرار، أو أنهم قطعوا طريقا طويلا

وخطيرا خلال رحلتهم للوصول إلى مقاصدهم. ونظرا لشدة تعرض المهاجرين للسبل والإيذاء وفيروسه وغيرها من الأمراض، يؤكد ضرورة إخضاعهم للفرز والعلاج في مراكز الاستقبال وفي مراكز الاحتجاز وفي المجتمعات. وقد يكون المهاجرون في حاجة إلى مساعدة للعثور على بعض أفراد الأسرة بعد أن تفرقوا عن بعض بفعل الأحداث التي دفعتهم إلى الرحيل أو بفعل ظروف الهجرة ذاتها.

وتضع بعض البلدان أحكاما قانونية تجرم توفير المعونة الإنسانية لمثل هؤلاء سواء كانوا أفرادا أو مجموعات. وحتى في حالة عدم وجود نصوص قانونية تحول دون تقديم الجمعيات الوطنية مساعدات إنسانية أو أنشطة للحماية، فهناك سياسات تضعها جمعيات وطنية وجهات أخرى تحد من الأهلية للحصول على مساعدة. وفي حالات أخرى قد لا تحيط السلطات المهاجرين علما بأنهم يستطيعون التماس المساعدة من الجمعيات الوطنية في حال توفرها. وحتى في حالة السماح بالحصول على مساعدة، فقد تكون الموارد أو المعلومات محدودة ولا يسمح بإنفاق المال العام على دعم المهاجرين.

٢- والحركة - بفضل شبكتها العالمية - تتمتع بوضع فريد يمكنها من سد الفجوات في مساعدة المهاجرين وحمايتهم وهم يقطعون الطرق في رحلة الهجرة. إننا نسلم بالحق الشرعي للدول - في نطاق التزاماتها بموجب القانون الدولي، وقانون الهجرة وقانون حقوق الإنسان- بأن تضع أطرها القانونية وإجراءاتها الحدودية لضبط وتنظيم الهجرة على أراضيها. مع ذلك، مثل هذه الممارسات والإجراءات قد تجعل المهاجرين وخاصة النساء والأطفال - في موقف بالغ الاستضعاف.

وحتى الحكومات التي ليست طرفا في الصكوك الدولية الأساسية، مثل اتفاقية الأمم المتحدة بشأن وضع اللاجئين لسنة ١٩٥١، عليها واجبات بمقتضى القانون الدولي بما يكفل أن لا تفرض على الأشخاص العودة قسرا لأوضاع تهدد حياتهم في بلد المنشأ وضمن معاملتهم معاملة إنسانية ومنصفة. ويعتبر توافر الحركات السرية لأشخاص عبر الحدود وتأمين الأفراد ضد الأذى ولا سيما الفارين من الاضطهاد والصراع وغيره من الانتهاكات الصارخة لحقوقهم يشكل تحد بالغ للدول.

ومن الصعوبة بمكان وصول حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر للمهاجرين إذا تم اعتراضهم في عرض البحر أو على الحدود، فإما يردون إلى بلدان المنشأ أو يحولون إلى بلد ثالث. وخلال العقد الماضي، صارت السياسات العامة إزاء تدفق المهاجرين سياسات تقييدية على نطاق العالم باطراد. وأدت تلك الاتجاهات إزاء المهاجرين إلى تفاقم استضعافهم على امتداد عملية الهجرة ونشأت عنه احتياجات إنسانية جديدة.

وكثيرا ما تكون السفن غير صالحة للإبحار أو تكون الطرق البرية محفوفة بالمخاطر وقد تؤدي إلى فقدان الأفراد وإلى توليد احتياجات إنسانية جديدة في بلد الوصول. وقد ظهرت هذه القضية مؤخرا بسبب السفن المبحرة من شمال إفريقيا.

وأقامت الدول في بعض الأحيان مراكز استقبال في الخارج، في بلدان ثالثة أو في إقليم لا يعتبر جزءا لا يتجزأ من الدولة لإحالة المهاجرين الذين يعترض سبيلهم في مرحلة العبور. وفي حالات أخرى، تنقل الحكومات ملتمسي اللجوء الذين وصلوا إلى أراضيها، إلى ما يعتبرونه أول بلد آمن

للجوء.^{١٧} وفي أسوأ الحالات، تعيد الحكومات مهاجرين إلى بلدانهم الأم بينما هم ممنوعون من دخولها دون إعطائهم فرصة أخرى للجوء أو للحماية. وتجد الجمعيات الوطنية غالباً صعوبة في الوصول إلى أولئك المهاجرين في مثل هذه الأحوال للتعرف على احتياجاتهم من المساعدة الإنسانية. وفي نموذج للتعاون الفعال بين الجمعيات الوطنية والدول، نجحت بعض الجمعيات الوطنية في إقناع حكوماتها بالامتناع عن تحويل ملتمسي اللجوء إلى بلدان ثالثة في حالة أن تكون سوء الأحوال المعيشية أو قصور الضمانات الإجرائية سوف تزيد من استضعافهم.^{١٨}

وحتى عندما يستنفد المهاجرون جميع سبل الالتماس ضد الإبعاد، فقد تزيد العودة إلى الوطن المهاجرين استضعافاً. فهناك القليل من التنسيق أو التعاون بين بلدان الوصول والعبور والمصدر بما يضمن أن العائدين تتوفر لهم السلامة ويعاد إدماجهم في مجتمعات المنشأ. وقد لا تكون الجمعيات الوطنية على وعي بأن العودة قد تمت مما يجعله من المستحيل رصد الأوضاع أو تقديم المساعدة. وتمثل حالات العودة هذه إشكالية خاصة عندما تتعلق بفئات مستضعفة بنوع خاص مثل ضحايا الاتجار في البشر والقصر غير المصحوبين، أو ذوي الحالات الطبية أو الإعاقات البدنية أو ملتمسي اللجوء.

ويستخدم الاحتجاز على مستوى العالم كأداة شائعة لإدارة تدفق اللاجئين. بيد أن عواقب الاحتجاز أشد من عواقب البدائل التي تسمح للمهاجرين بالعيش في مجتمعات محلية. ولا بد من أن يظل الاحتجاز الحل الأخير، ويتقرر بعد فحص كل حالة على حدة. وخلصت دراسة تقارن بين النماذج المختلفة للنتيقن بالتزام المهاجرين بشروط الإفراج ومتطلبات الإبلاغ، وحضورهم للجلسات للاستماع إلى قرار الإبعاد إلى أن ارتفاع مستوى الامتثال أقل تكلفه عن تكلفة الاحتجاز.^{١٩} وأجرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين دراسة حددت عدداً من البدائل الممكنة منها استخدام صكوك وضمانات للمعيشة، والإفراج تحت إشراف المجتمع المحلي أو رقابته أو من خلال إدارة الحالة، وتحديد الإقامة في أحد مراكز الإعاشة، واستخدام وسائل الكترونية للمراقبة أو الاتصال والرصد بالأقمار الصناعية، وفرض حظر تجول مع الإقامة بالمنزل.^{٢٠}

١٥ Martin, Susan and Andrew I. Schoenholtz, "Asylum in Practice: Successes, Failures, and the Challenges Ahead," *Georgetown Immigration Law Journal* 589, (2000), 606-607

أنشأت اتفاقية دبلن ومعاهدة تنفيذ شنجن مفهوم "بلد اللجوء الأول" وأرست قواعد تحديد القطر المسؤول عن القرار الأول والأوحد وهو قرار يلتزم به جميع الموقعين.

١٦ وأفاد الصليب الأحمر السويدي مثلاً "لقد استطعنا أن نؤثر على حكومتنا وعلى السلطات لكي تمتنع عن نقل ملتمسي اللجوء في اليونان حيث يواجهون مرافق استقبال ضعيفة" وفي السياق الأوروبي، حاولنا التأثير على السياسات والممارسات الأوروبية بالنسبة للوصول إلى أوروبا، الوصول إلى الحماية الفعالة وإجراءات اللجوء الإنسانية."

Christopher Stone, Supervised Release as an Alternative to Detention in Removal Proceedings: Some Promising Results of a Demonstration Project, *Georgetown Immigration Law Journal*, vol. 14, no. 3, 2000.

١٨ Alice Edwards, Back to Basics: The Right to Liberty and Security of Person and 'Alternatives to Detention' of Refugees, Asylum-Seekers, Stateless Persons and Other Migrants, Geneva: UNHCR, 2011 available at <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4dc935fd2.pdf>

ويخل الاحتجاز بقدرة المهاجرين على الاعتراض على أوامر الإبعاد، حتى من خلال منظومة اللجوء. واحتجاز الأطفال مسألة تثير قلقاً بالغاً. ويخضع الأطفال القصر غير المصحوبين أو الذين افترقوا عن ذويهم والأطفال الذين اعتقلوا من قبل سلطات الهجرة في بعض البلدان، للاحتجاز مع ذويهم. وفي حين تسمح بعض الحكومات للجمعيات الوطنية أو حتى تشجعها على العمل مع المحتجزين، فلا يسري ذلك في جميع الأحوال. ويتم الوصول إلى المحتجزين عن طريق وساطة المؤسسات الحكومية والوكالات المتعاقدة من الباطن، وهي التي تتوخى الحرص في تقرير ما إذا كانت تسمح للجمعيات الوطنية بالوصول إلى المحتجزين لمساعدتهم أم لا. وقد يتوقف الوصول إلى مرافق الاحتجاز على توقيت الزيارة وتواترها بحسب ما يناسب أفراد الصليب الأحمر والهلال الأحمر، كذلك يتوقف الوصول إلى المحتجزين على المرحلة من مراحل عملية الهجرة التي يسمح فيها بالوصول إلى الأفراد.

ومن المهم، أن تحظى الصكوك القانونية^{٢١} التي تحمي بعض الفئات من الناس (منهم اللاجئيين، وملتمسي اللجوء، وضحايا الاتجار في البشر) بالاحترام. وطوال عملية الهجرة يتعرض الناس لعدد من المخاطر منها السرقة والاستغلال والاسترقاق، والعنف، والإيذاء البدني والنفسي، والتمييز، والحرمان من الحرية والاختفاء وتفسخ الروابط الأسرية، وفقدان الكرامة، وأحيانا الموت. وبالتالي، تبحث الحركة عن طرق لتحسين المساعدة الإنسانية لأشد المهاجرين ضعفاً والوقاية من المعاناة في أول مرحلة إن أمكن، وألا يحدث ذلك بعد أن يكون قد وقع حادث مؤسف أو مأسوي مثل الغرق في البحر.

ويجب أن تكون الإجراءات الحدودية التي تفضي إلى الحرمان من الحرية منصوصاً عليها في القانون، وأن تلبى المعايير الإنسانية وأن تخضع لعملية مراجعة دورية وقضائية، وفي حالة أن تكون مطبقة فلا بد من أن يكون ذلك عند حدها الأدنى و فقط في الحالات القصوى ولأسباب قهرية.

٣- وعلى الرغم من المبادرات الكثيرة والمحاولات الجادة من جهات معنية عديدة، فإن التمييز^{٢٢} والإقصاء^{٢٣} والعنف^{٢٤} تحديات إنسانية جسيمة تسبب المعاناة للملايين من البشر في كافة أنحاء العالم

^{١٩}Christopher Stone, Supervised Release as an Alternative to Detention in Removal Proceedings: Some Promising Results of a Demonstration Project, Georgetown Immigration Law Journal, vol. 14, no. 3, 2000.

^{٢٠} التمييز وفقاً للتعريف الرسمي لمجلس المندوبين للصليب الأحمر والهلال الأحمر في ٢٠٠٥ هو "أي شكل من أشكال التمييز أو الفصل الضار الذي يستهدف أفراداً محددين لمجرد انتمائهم إلى فئة بذاتها". واحترام التنوع لا يعني فقط قبول فكرة أن الغير قد يكونوا مختلفين، بل أيضاً احترام هذا الاختلاف. وكل من المفهومين متأصل في المبادئ الأساسية وعلى الأخص مبادئ عدم التحيز والوحدة. ومبدأ عدم التحيز ينبذ التمييز على أساس الجنسية أو العنصر أو المعتقد الديني أو الطبقة، أو الرأي السياسي أو أي معيار آخر مثل نوع الجنس أو الأصل الإثني أو الأصل الاجتماعي أو الطبقة أو المعتقد الفلسفي، أو التفضيل أو التوجه الجنسي، أو السن، أو الإعاقة، أو خصائص تتعلق بالصفات الجسدية أو اللغة.

^{٢١} يزداد التعصب والإقصاء في الكثير من البلدان لاسيما في ضد جماعات من السكان الأصليين أو من المهاجرين. وسوء فهم الأسباب قد يؤدي إلى إشعال صراعات ضد شرائح من المجتمع.

^{٢٢} في سياق الدعوة لنبذ العنف والتخفيف من تأثيره والتصدى له، أفاد تعريف الاتحاد الدولي في إستراتيجيته للوقاية من العنف بأنه استخدام القوة أو القدرة على الفعل أو الامتناع عن الفعل في أي موقع، تحت تهديد سواء منظور أو

اليوم. فإن كراهية الأجانب ووصم المهاجرين بالعار من العوامل التي تصعب على المهاجرين الوصول إلى المساعدة اللازمة وعلى الجمعيات الوطنية الاضطلاع بأعمال من أجلهم. وقد يخضع المهاجرون أيضا لضروب من العنف خلال رحلتهم.

العنف والتمييز والوصم بالعار والتعصب والإقصاء تشير إلى رفض الآخر لاختلافه ومنشأها الخوف والجهل والانحياز أو الحكم المسبق. والمدخل لتهيئة أجواء الاندماج الاجتماعي تكمن في غرس بذور احترام التنوع وتقديره لا رفضه، والأهم إيجاد حلول معا لمواجهة التحديات. وعلى المجتمعات المحلية أن تواجه الاختلافات بعقل مفتوح أي تسعى للتعرف عن الجهة التي جاء منها الغير وتحترم الحق في اختلاف طرق التفكير.

وسوف يدعى أعضاء المؤتمر الدولي إلى الكشف عن طرق لنشر احترام التنوع وإدماج المهاجرين اجتماعيا ونشرها بين المهاجرين والمجتمعات المضيفة. ويتسبب المهاجرون في بعض البلدان في توتر اجتماعي، وكراهية للأجانب ووصم بالعار، وهو ما يؤدي إلى تقاوم استضعاف المهاجرين. والكثير من الجمعيات الوطنية تعمل في الواقع مع المهاجرين والمجتمعات المضيفة من أجل التصدي للتمييز وقد وضعت برامج للتوعية ولنشر التفاعلات الإيجابية بين المهاجرين والمجتمعات المضيفة.

٤- إن العمل في معالجة قضايا الهجرة ينطوي غالبا على علاقات واسعة عبر الحدود وبين الأقاليم مع دول وجمعيات وطنية. وبالتالي فمن المهم أن تدعم الحركة شراكاتها مع التركيز على ولايتنا الخاصة وأن تتعاون عن كثب مع سائر الجهات المعنية على المستويات المحلية والإقليمية والدولية.

وفي عصر يعج بالتعقيدات وبالمعوقات المالية، ويشهد موجات متلاحقة من الهجرة، لا يوجد كيان ما يمتلك القدرة على التدخل بفاعلية في حماية المهاجرين المستضعفين. وفي المسح الذي أجري لرصد أنشطة الحركة، أفادت الجمعيات الوطنية في كافة أنحاء العالم بأنها شاركت بتقديم برامج لتلبية احتياجات المهاجرين غير أن الشراكات قان لها دور حاسم في هذا النشاط. وأعرب الصليب الأحمر في ساحل العاج عن تقديره للدعم الذي تلقاه من الصليب الأحمر الأسباني والفرنسي لمشروعات تستهدف تحسين التماسك الاجتماعي والحد من التوترات فيما بين الفئات. وأفادت الجمعيات الوطنية في هنغاريا وأوكرانيا واليونان بأن التمويل كان عائقا وأفادت الأخيرة بأن التأخر في وصول التمويل من الاتحاد الأوروبي أعاق عملها في دعم القصر غير المصحوبين وإدماج اللاجئين.

تقوم الشراكات أيضا بدور حاسم في التغلب على عائق آخر للوصول إلى المهاجرين- وهو كسب ثقتهم بحيث يسعون للتماس المساعدة. والخوف من الترحيل ومن السلطات العامة ومن التمييز والعنف المحتملين يجعلان المهاجرين يقبعون في الظل باعتباره الخيار الأسلم بدل الخروج وطلب المعونة. وأشارت نتائج الاستقصاءات ومنها تقرير مشروع أسيا الوسطى بأنه " من المألوف أن يمتنع المهاجرون عن الاتصال بالهلال الأحمر خشية اكتشافهم، وترحيلهم أو إعادتهم قسرا بواسطة

فعلني ضد النفس أو الغير أو جماعة أو مجتمع من شأنه أن ينطوي احتمال الإفضاء إلى موت أو إصابة بدنية، أو إيذاء نفسي أو عاطفي أو تطور سلبي، أو حرمان. وطبقا لتعريف منظمة الصحة العالمية أن العنف ينقسم إلى ثلاثة فئات: عنف ضد الذات، عنف ضد الأفراد عنف بين الأشخاص وعنف جماعي. لكل فئة أشكال من العنف: نفسي، بدني، جنسي وإهمال.

سلطات الدولة، وكذلك يتوقعون بسبب حاجز اللغة^{٢٥}. ويجب أن تسعى الجمعيات الوطنية إلى المهاجرين بشكل استباقي في أماكن عملهم والأماكن الترفيهية التي يرتادونها ومن خلال التعاون مع منظمات جديرة بالثقة للوصول إلى المجتمعات التي يصعب الوصول إليها في العادة.

وتشارك الجمعيات الوطنية بنشاط مع طائفة من الشركاء، ويقومون علاقات أو اتفاقات مع الجمعيات الوطنية ومع وزارات الحدود والمهاجرين والهجرة، والخارجية والداخلية والقوة العاملة/العمل والحماية الاجتماعية والصحة وأجهزة حقوق الإنسان والحكومات المحلية والإقليمية. وبذلك تتاح الفرص للجمعيات الوطنية للوصول إلى الفئات المستضعفة وتوفير التمويل لدعم مختلف الخدمات.

وبفضل الانتشار العالمي للحركة وشبكاتها، تتضاعف فرص التعاون فيما بين الجمعيات الوطنية. وعلى الرغم من فرص التعاون الكبيرة التي تحققت، يتعين مضاعفة جهود التضافر والتعاون بين حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر والحكومات، وفيما بين الجمعيات الوطنية من أجل مواجهة التحديات الإنسانية للهجرة العالمية. لقد حقق تضافر الجهود بعض النجاح في مساعدات العودة، والذي عرفته الجمعيات الوطنية بأنه مجال للبرامج له تشكيل خاص. وإلى اليوم، لم تجر سوى القليل من الجمعيات الوطنية في بلدان الوصول اتصالات بالجمعيات الوطنية في بلدان العودة. والاستثناء هي جمعيات الصليب الأحمر السويدي والصليب الأحمر في لوكسمبورج والصليب الأحمر الأسباني التي أجرت أو بصدد إجراء مشروعات لإعادة إدماج المهاجرين أو عودتهم إلى بلدان العودة. والشركاء الأساسيون للصليب الأحمر المالي هم جمعيات الصليب الأحمر في أسبانيا وسويسرا والدانمرك والاتحاد الدولي.

ومن الأمثلة الأخرى للشراكة، مشروع أوبونتو في الجنوب الإفريقي ويعتبر استجابة للعنف ضد المهاجرين في جنوب إفريقيا في ٢٠٠٨. وتسعى الشراكة إلى إدماج الأنشطة في الجنوب الإفريقي^{٢٦} إقليميا لتحسين قدرة المجتمعات المحلية والقيادات على التصدي لمشاكل التماسك الاجتماعي التي تثيرها الهجرة، والحد من الاستضعاف في مجتمع المهاجرين. وفي منطقة شمال إفريقيا، يجري التعاون بين الجمعيات الوطنية لمساعدة الأفراد خلال مرحلة المرور والمجتمعات التي تولد مهاجرين^{٢٧}.

وإذ تدرك الحركة الدور الهام الذي تلعبه الشراكات من أجل تلبية الاحتياجات الإنسانية للمهاجرين المستضعفين، تدعو الدول والجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى بناء شراكات تدعم المساعدات الإنسانية وأنشطة الحماية للأشخاص المتضررين من الهجرة بما يكفل أن تمتد تلك الشراكات إلى المنظمات المحلية والوطنية والدولية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص التي تحترم المبادئ الأساسية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

إن العمل في ظل شراكات مع المجتمعات المحلية والمنظمات الأخرى يزيد الاحتمالات بأن تكون الحركة فعالة في حفظ كرامة جميع المهاجرين ورفاهيتهم. وسوف نركز جهودنا تحديدا على تحسين

^{٢٣} شبكة العمالة المهاجرة، للهلال الأحمر في آسيا الوسطى، تقرير عن سير العمل، ١ كانون الثاني/يناير إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠

^{٢٦} جنوب إفريقيا، سوازيلاند، ليسوتو، وزيمبابوي

^{٢٧} الجزائر، ليبيا، المغرب وتونس

فرص الوصول إلى الخدمات الإنسانية وحماية المهاجرين على مدى رحلة الهجرة، ومحاربة كراهية الأجانب والوصم بالعار وتعزيز الاحترام للتنوع والإدماج الاجتماعي حول العالم.

مواجهة التحديات المقبلة

إن ضمان حصول أشد المهاجرين ضعفاً على مساعدة وحماية بصرف النظر عن وضعهم القانوني، مسألة بالغة الأهمية وهي تتمثل للمبادئ الإنسانية لحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر وسياسة الهجرة الدولية المعتمدة عام ٢٠٠٩. وتلعب الحركة دوراً خاصاً في هذا السياق بفضل وجودنا خلال طريق الهجرة والدور المساعد للجمعيات الوطنية. ونخلص من هذه الورقة إلى أن هناك الكثير الذي ينبغي أن نحتمي به من مجموع الأنشطة الواسعة التي تقوم بها الجمعيات الوطنية في توفير المساعدة الإنسانية وإعادة الأواصر الأسرية والمناصرة من أجل السياسات الإنسانية والفعالة، ومكافحة كراهية الأجانب ووصم المهاجرين بالعار وتشجيع احترام التنوع، ونبذ العنف، والإدماج الاجتماعي. مع ذلك لا يزال هناك الكثير الذي ينبغي عمله لضمان سلامة وأمن المهاجرين، نظراً لأن الكثير منهم معرض لمواقف محفوفة بالمخاطر إلى حد تهديد الحياة ذاتها.

ومن الأهمية القصوى أن نضمن قدرة المهاجرين على الوصول إلى المساعدات الإنسانية والحماية، بصرف النظر عن وضعهم القانوني. إن الحكومات لها الحق في مراقبة حدودها، ولا بد في الوقت نفسه أن تكون إجراءاتها لإدارة الهجرة متسقة مع القانون الدولي، حقوق الإنسان الدولية وقانون اللاجئين. إننا جميعاً ملتزمون بالتمسك بحقوق المهاجرين وبتنفيذ السياسات على نحو يكفل للمهاجرين سلامتهم وصون كرامتهم.

إن نشر احترام التنوع ونبذ العنف وتعزيز الإدماج الاجتماعي هي أيضاً جوانب أساسية في أي معالجة للهجرة. ويمكن أن تستكمل الجمعيات الوطنية في بعض الأحيان برامج التعليم النظامي وغير النظامي بأن تشترك مع الحكومة الوطنية أو سلطات التعليم المحلية. كذلك، الخدمات التطوعية قادرة على إحداث تأثير ملموس في تخفيض مستويات العنف وبناء مجتمع متماسك بإنشاء علاقات بين الأفراد وإشاعة الإحساس بالانتماء. والجمعيات الوطنية قادرة على أن تكون شريكاً مثالياً في إنشاء منابر للتطوع تضم مهاجرين والمجتمع المضيف وبذلك تعزز الاندماج في المجتمع.

لقد كشفت هذه الورقة عن عدة مجالات لبذل المزيد من الجهود المشتركة بين الجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر والدول، بما يضمن قدرة الحركة على الوفاء بتعهداتها في توفير المساعدة الإنسانية وحيث يلزم، توفير الحماية للمهاجرين المستضعفين. فالحركة بايجاز:

١- تطالب بأن تقوم الدول، بالتشاور مع الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، بضمان توفر جميع القوانين والإجراءات ذات الصلة التي تمكن الجمعيات الوطنية من الوصول الفعال والأمن إلى كافة المهاجرين وبصرف النظر عن وضعهم القانوني ومداهم بالمساعدة الإنسانية وحمايتهم في بلدانهم حيث ينطبق ذلك،

٢- تدعو الدول إلى أن تسعى، في إطار القانون الدولي والمعايير الدولية، إلى ضمان أن إجراءات الدخول وغيرها من الإجراءات التي تتم عند الحدود الدولية، وخاصة تلك التي يمكن أن تفضي إلى حرمان أشخاص من الوصول إلى الحماية الدولية، أو إلى ترحيلهم أو منع دخولهم، وتشمل ضمانات كافية تكفل سلامتهم ورفاهتهم وصون كرامتهم، وفيما يتعلق

بالاحتجاز، تكفل إعادة الأواصر الأسرية والتعاون مع أجهزة جمع شمل الأسر، وتدعو الدول والجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى التشاور في تنفيذ هذه الإجراءات،

٣- تدعو إلى مواصلة التعاون بين الحكومات على كافة مستوياتها والجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في اتخاذ إجراءات عملية رامية للنهوض باحترام التنوع، ونبذ العنف، والسعي لإدماج المهاجرين اجتماعيا وإدماج مجتمعات المهاجرين في المجتمع المضيف . ويتحقق ذلك على سبيل المثال من خلال القيم والمهارات التي تقوم على التعليم من خلال المناهج الدراسية للتعليم النظامي والتعليم غير النظامي كذلك يجوز أن يتحقق من خلال إشراك المجتمع المحلي والمهاجرين (لا سيما الشباب) في البرامج التطوعية أو برامج المجتمع المحلي التي تستهدف توثيق التماسك المجتمعي بما يدعم الإدماج الاجتماعي،

٤- تدعو الدول، والجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر إلى بناء شراكات تدعم المساعدات الإنسانية وأنشطة حماية الأشخاص الذين أُضربوا بسبب الهجرة، وتضمن امتداد تلك الشراكات إلى المنظمات المحلية والوطنية والدولية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص التي تحترم المبادئ الأساسية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.