



المؤتمر الدولي الثلاثون/2007
30IC/07/5.1
الأصل: بالإنكليزية

المؤتمر الدولي الثلاثون
للصليب الأحمر والهلال الأحمر

جنيف، سويسرا
26-30 تشرين الثاني/نوفمبر 2007

الحاجة إلى عمل مشترك وإقامة شراكات بين الدول
ومكونات الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر
والجهات الفاعلة الأخرى في مواجهة التحديات الإنسانية ذات الاهتمام المشترك
(الهدف 1)

وثيقة معلومات أساسية

وثيقة شارك في إعدادها اللجنة الدولية للصليب الأحمر
والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر

جنيف، تشرين الأول/أكتوبر 2007

المحتويات

3	ملخص تنفيذي
5	وثيقة معلومات أساسية
5	1 - مقدمة
7	2 - التدهور البيئي، بما في ذلك تغير المناخ
7	القضايا
8	العواقب الإنسانية المترتبة على تغير المناخ
10	إطار العمل
11	قدرة الحركة على الاستجابة
12	تعاون الحركة مع الجهات الأخرى
13	أسئلة
14	3 - الهجرة الدولية
14	نطاق المناقشة
15	المشاكل الإنسانية التي يواجهها المهاجرون
16	تلبية الصليب الأحمر والهلال الأحمر لاحتياجات المهاجرين الإنسانية
18	بعض التحديات في مجال تلبية الاحتياجات الإنسانية
19	أسئلة
20	4 - العنف، لا سيما في المناطق الحضرية
21	إطار عمل الحركة
22	الإنجازات التي حققتها الحركة والتحديات التي تواجهها
27	أسئلة
29	5 - الأمراض الناشئة والمتكررة وغيرها من التحديات في مجال الصحة العامة
29	إطار العمل
30	الوقائع والتحديات
34	القيمة المضافة للحركة
35	أسئلة
36	6 - خلاصة

ملخص تنفيذي

في إطار الهدف 1، يطلب من المشاركين في المؤتمر إجراء نقاش بشأن العواقب الإنسانية الناجمة عن المسائل التالية:

- تدهور البيئة، بما فيها تغير المناخ،
- الهجرة الدولية،
- العنف، لاسيما في المناطق الحضرية،
- والأمراض الناشئة والمتكررة وغيرها من التحديات في مجال الصحة العامة، مثل الحصول على الرعاية الصحية.

وتهدف هذه الوثيقة إلى فتح النقاش وتمهيد الطريق لكي يعتمد المؤتمر إعلاناً يتوقف مضمونه على الأفكار التي سنتبثق من النقاش.

ويتمثل الغرض من المناقشة في تيسير وضع استراتيجيات أو إقامة شراكات منسقة من أجل:

- نقص ضعف المجتمعات أمام التدهور البيئي، بما في ذلك تغير المناخ، وتعزيز قدراتها على التكيف ومواجهة العواقب الإنسانية المترتبة على هذه التغييرات عن طريق استخدام موارد شبكة الحركة والمتطوعين التابعين لها لتحقيق أفضل النتائج. وينبغي أن ينصب التركيز بالأساس على احتياجات "أفقر الفقراء" لإيجاد السبل الكفيلة بمواجهة آثار تغير المناخ في العقود القادمة بفضل دعم الذين هم في وضع يمكنهم من حشد الموارد لصالحهم.
- ضمان حصول المهاجرين الذين تركوا بدون أي شكل مناسب من أشكال الحماية والمساعدة، على المساعدة التي يحتاجونها، بغض النظر عن وضعهم القانوني، وبالتالي الحفاظ على حياتهم وصحتهم وكرامتهم. وتقتصر مناقشة المؤتمر على عواقب الهجرة الدولية من وجهة نظر إنسانية. ولن يكون التركيز منصباً على اللاجئين، وإنما على أشكال جديدة من الهجرة الناجمة أساساً عن المصاعب الاقتصادية والاجتماعية والتي غالباً ما تقترن بانعدام الاستقرار السياسي (مع الأخذ في الحسبان أن الناس الذين يسعون إلى تحسين أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية كثيراً ما يسلكون نفس الدرب الذي يسلكه الأشخاص الذين يحتاجون الحماية الدولية).
- الحؤول دون وقوع المعاناة الناجمة عن العنف في المناطق الحضرية والتخفيف من حدتها. وينبغي أن يركز النقاش بصورة أساسية على الآثار الإنسانية التي يسفر عنها العنف، وأن يتناول عوامل الخطر الاجتماعية لدى مناقشة منع العنف. وتدعو هذه الوثيقة أعضاء المؤتمر إلى تناول نوعين من أنواع العنف اللذين قد يوجدان جنباً إلى جنب في المناطق الحضرية وهما: العنف داخل المجتمعات المحلية الذي يمكن أن يتخذ أشكالاً كثيرة تتراوح بين عمليات السلب وإطلاق النار بين أفراد العصابات، والنزاعات المسلحة وأعقابها.
- تحسين حصول المستضعفين _ بمن فيهم أولئك الذين يعانون من التهميش والوصم أو الذين يجدون أنفسهم في خضم حالات العنف على الرعاية الصحية، بالاستناد إلى المورد الفريد، المتأصل في المجتمعات المحلية والمتمثل في المتطوعين التابعين لجمعيات الصليب الأحمر

والهلال الأحمر. ويُقترح أن يركز المؤتمر على الوقاية والعلاج من الأمراض المعدية مثل فيروس نقص المناعة البشرية والسل والملاريا والحصبة وإنفلونزا الطيور والإنفلونزا البشرية، وعلى الحصول على الرعاية الصحية، والحفاظ على إمدادات آمنة وموثوق بها ومستدامة من الدم والأدوية، وعلى ضرورة تجنب استهداف مرافق الرعاية الصحية والعاملين في المجال الطبي خلال النزاعات المسلحة.

وثيقة معلومات أساسية

1. مقدمة

يرمي الهدف 1 للمؤتمر إلى تسليط الضوء على الحاجة إلى العمل المشترك وإقامة الشراكات بين الدول ومكونات الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والجهات الفاعلة الأخرى في مواجهة التحديات الإنسانية ذات الاهتمام المشترك.

إن تناول المواضيع الأربعة المختارة للمناقشة في إطار الهدف 1 (التدهور البيئي، بما في ذلك تغير المناخ؛ والهجرة الدولية؛ والعنف، لا سيما في المناطق الحضرية؛ والأمراض الناشئة والمتكررة وغيرها من التحديات في مجال الصحة العامة مثل الحصول على الرعاية الصحية) يمثل مسعى شديد الطموح. غير أن هذا الطموح يعزى إلى الحاجة الملحة لمواجهة "هشاشة كوكبنا ومحدوديته ونقاط ضعفه" و"تزايد الترابط بين الظواهر"، وهي من الأمور التي حددها مجلس المندوبين في عام 2005 باعتبارها من السمات التي تميز عالم اليوم¹. وفي حين أن دراسة كل موضوع على حدة في مؤتمرات مختلفة كان سيسمح بإجراء تحليل أكثر عمقا، فإن تناول هذه المواضيع في آن واحد سيساعدنا على التوصل إلى فهم شامل لمجموعة من التحديات التي تواجه البشرية وسيمهد الطريق لمزيد من التفكير الاستراتيجي.

ولدى استكمال الاستراتيجية الخاصة بالحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في عام 2005، حدد مجلس المندوبين الأمور التالية بوصفها اتجاهات رئيسية من شأنها أن تشكل معالم المستقبل وتؤثر على مساعي الإنسانية:

- عدم تحكم الحكومات في "تدفق المعلومات والتكنولوجيا والأمراض والمهاجرين والأسلحة والمعاملات المالية، سواء المشروعة منها أو غير المشروعة عبر حدودها"؛
- الفقر واتساع "الفجوة بين الفقراء والأغنياء ليس فقط من الناحية المادية ولكن أيضاً بالنسبة للمعرفة والتعليم وحقوق الإنسان"؛
- خسائر في الأرواح البشرية بسبب الأمراض الفتاكة التي تظهر من جديد، وفيروس نقص المناعة البشرية/الايديز "واللامساواة في الحصول على الخدمات الصحية"؛
- نمو "المدن الضخمة"، والمراكز الحضرية الأخرى؛
- ظهور "أنواع جديدة من النزاعات المسلحة والأطراف المتحاربة" وانتشار الأسلحة الصغيرة الذي يغذي "انتشار ثقافة العنف"؛
- "بروز اتجاهات نحو الاستقطاب والتطرف" على الصعيدين الدولي والوطني؛
- تزايد عدد النازحين واللاجئين على الصعيد الدولي؛
- انتقال السلطة من الحكومات إلى جهات فاعلة أخرى في المجتمع و"انتقال مسؤولية توفير الخدمات من الموظفين ذوي الرواتب إلى أشخاص يقدمون الخدمات بصورة غير رسمية".

¹ مجلس المندوبين، القرار 6: استراتيجية الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، سيول، 16_18 تشرين الثاني/نوفمبر 2005. جميع الاقتباسات الواردة في الفقرتين الأوليين من هذه الوثيقة مأخوذة من الاستراتيجية.

ويتمثل الهدف الرئيسي للمناقشة في إطار الهدف 1 في إبراز الحاجة إلى العمل المشترك والشراكات بين الدول ومكونات الحركة وغيرها من الجهات المعنية من خلال اعتماد إعلان من أجل التصدي للعواقب الإنسانية المحددة الناجمة عن هذه الاتجاهات الأربعة والاتجاهات الأربعة المعنية هي كالتالي: التدهور البيئي، بما في ذلك تغير المناخ؛ والهجرة الدولية؛ والعنف، لا سيما في المناطق الحضرية؛ والأمراض الناشئة والمتكررة وغيرها من التحديات في مجال الصحة العامة مثل الحصول على الرعاية الصحية. والمؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر بحاجة ماسة لمناقشة هذه التحديات بهدف تحديد فرص العمل الإنساني التكميلي، خاصة وأن النطاق العالمي لكل مسألة من هذه المسائل يتجاوز اليوم قدرة أي دولة أو منظمة إنسانية على التصدي لها بمفردها.

ويكمن الغرض من هذه الوثيقة في بدء مناقشة المؤتمر من خلال تبادل بعض ملاحظات مختلف مكونات الحركة وتطلعاتها وشواغلها، وتمهيد الطريق لاعتماد المؤتمر لإعلان. ويتنهي كل فصل من فصولها الأربعة (عن البيئة، والهجرة، والعنف، والصحة) بمجموعة من الأسئلة قد ترغب الوفود المشاركة في المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر في التفكير فيها ملياً وهي تُحضر للمناقشة وتُعدُّ الكلمات التي ستليها في الجلسة العامة. ويمكن استخدام تلك الأسئلة أيضاً كإطار للمناقشة.

وتعرض هذه الوثيقة أيضاً:

- نطاق المسألة التي ستناقش ووجهة النظر الإنسانية المختارة؛
- الإطار القانوني وإطار السياسات العامة الذي تخطط وتنفذ بموجبهما مكونات الحركة العمل الإنساني الذي تضطلع به في مجالات التدهور البيئي بما في ذلك تغير المناخ، والهجرة الدولية، والعنف، لا سيما في المناطق الحضرية، والأمراض الناشئة والمتكررة وغيرها من التحديات في مجال الصحة العامة مثل الحصول على الرعاية الصحية؛
- الطبيعة المحددة لمواجهة الحركة لهذه التحديات بالمقارنة بالطريقة التي تواجه بها الجهات الفاعلة الأخرى هذه التحديات؛
- الطبيعة التكميلية للمهام التي تؤديها الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر واللجنة الدولية للصليب الأحمر؛
- والتحديات التنفيذية التي تواجهها مختلف مكونات الحركة خلال الاضطلاع بنشاطها اليومي في المجالات الأربعة المذكورة أعلاه.

2 - التدهور البيئي، بما في ذلك تغير المناخ

"لقد تددت العديد من الشكوك؛ وتؤكد أنه من المحتمل جدا أن يتضرر أشد الناس فقرا بتأثيرات تغير المناخ"²

تهدف المناقشة في المؤتمر الدولي إلى تيسير وضع استراتيجيات منسقة أو شراكات تؤدي إلى خفض ضعف المجتمعات المحلية أمام الأخطار البيئية، بما فيها تغير المناخ، وتعزيز قدرتها على التكيف ومواجهة العواقب الإنسانية الناجمة عن تلك التغييرات باستخدام موارد شبكة الحركة والملتزمين التابعين لها لتحقيق أفضل النتائج.

القضايا

أشار فريق الأمم المتحدة الرفيع المستوى المعني بالتهديدات والتحديات والتغيير، في تقريره عالم أكثر أمنا: مسؤوليتنا المشتركة³، إلى التدهور البيئي بوصفه خطراً يهدد الأمن الدولي.

وقد عرّف التدهور البيئي بأنه "... الحد من قدرة البيئة على تحقيق الأهداف الاجتماعية والبيئية، وتلبية الاحتياجات"⁴. ويشير تعريف آخر إلى الجوانب الكمية والنوعية على حد سواء؛ وتتضمن أمثلة التدهور الكمي تراجع عدد أصناف الحياة البرية أو انقراضها، في حين يشمل التدهور النوعي عناصر مثل تلوث الهواء والماء والتربة. بينما يركز تعريف ثالث على عملية التدهور البيئي بوصفها عملاً "...ينجم عن السلوك والأنشطة البشرية (يقترن أحيانا بالأخطار الطبيعية) التي تلحق الضرر بقاعدة الموارد الطبيعية أو تغير بطريقة سلبية العمليات الطبيعية أو النظم الإيكولوجية"⁵.

يتجسد تدهور البيئة بطرق مختلفة، من بينها تدهور الأراضي، أو إزالة الغابات، أو التصحر، أو فقدان التنوع البيولوجي أو تلوث الأرض والمياه والهواء، أو استنفاد طبقة الأوزون إلخ. والأمر المثير للانتباه هو أن الملاحظات تشير إلى أن تدهور البيئة عادة ما يتسبب في مزيد من التدهور البيئي. ويزيد التدهور البيئي، بالإضافة إلى مظاهره المادية، من ضعف المجتمعات التي يؤثر فيها.

ويربط أحد التعريفات الواردة أعلاه التدهور البيئي بالأنشطة البشرية. وغالبا ما يدرج الضغط السكاني والتصنيع والنقل الواسع النطاق للأشخاص والسلع، والرعي المفرط، والاستخدام المفرط للموارد المائية على قائمة العوامل المسببة للتدهور البيئي. وقد تسهم الحرب أيضا في تدهور البيئة وتهيئة المخاطر البيئية.

² راجندرا باشوري، رئيس الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ: "Wrangling delays climate report," BBC News على الإنترنت: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/science/nature/6524251.stm>. تم الاطلاع عليه يوم 6 نيسان/ أبريل 2007.

³ الأمم المتحدة، عالم أكثر أمنا: مسؤوليتنا المشتركة، الأمم المتحدة، كانون الأول/ديسمبر 2004، الموقع على الإنترنت:

<http://www.un.org/secureworld/report2.pdf>. تم الاطلاع عليه يوم 24 نيسان/ أبريل 2007.

⁴ استراتيجية الأمم المتحدة الدولية للحد من الكوارث، الموقع على الإنترنت

<http://www.unisdr.org/eng/library/lib-terminology-eng%20home.htm>. تم الاطلاع عليه يوم 24 نيسان/ أبريل 2007.

⁵ Irin News، الموقع على الإنترنت: <http://www.irinnews.org/InDepthMain.aspx?InDepthId=14&ReportId=62460>. تم

الاطلاع عليه يوم 24 نيسان/ أبريل 2007.

وفي حين أن معظم آثار تدهور البيئة تحدث على الصعيد المحلي أو الإقليمي، فإن تغير المناخ يشكل خطراً بيئياً على الصعيد العالمي. وقد تم تعريفه كأحد أبرز التحديات العالمية التي تواجهها البشرية في القرن الحادي والعشرين. وقد عرضت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ التابعة للأمم المتحدة، في تقاريرها العلمية الثلاثة التي نشرت في أوائل عام 2007⁶، ملاحظات وتنبؤات موثوقة في ما يتعلق بآثار تغير المناخ. ووفقاً لتقرير الفريق العامل الأول، ارتفع متوسط درجة الحرارة على سطح الأرض بنسبة أكثر من 0.7 درجة مئوية على مدى القرن الماضي، وحدث معظم الاحترار في العقود الثلاثة المنصرمة.

ويعزى هذا التغير المناخي إلى حد كبير إلى ارتفاع مستويات غازات الدفيئة في الغلاف الجوي بسبب أنشطة بشرية من قبيل إزالة الغابات واستخدام الوقود الأحفوري. وبالنظر إلى أن هذه الغازات تبقى في الغلاف الجوي لعدة عقود، فإن آثار التدابير الرامية إلى الحد من انبعاثات غازات الدفيئة لن تظهر إلا بعد مرور عقود على تنفيذها. ومن ثم، فلا مجال من استمرار الاحترار العالمي خلال العقود المقبلة، إذ يتوقع أن يتراوح إجمالي ارتفاع درجات الحرارة بين 1.1 و 6.4 درجات مئوية خلال القرن الحادي والعشرين. وهذا أمر لم يسبق له مثيل خلال العشرة الآلاف سنة الماضية، أي الفترة التي تطورت خلالها الحضارة الإنسانية.

ولا يمثل ارتفاع درجات الحرارة العالمية إلا مؤشراً واحداً على تغير المناخ. فقد حددت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ التابعة للأمم المتحدة المسائل التالية بأنها مصدر قلق أكبر: شدة الجفاف واتساع رقعة الأراضي المعرضة للجفاف في بعض المناطق مع تزايد تساقط الأمطار والثلوج في مناطق أخرى؛ وتزايد الظواهر المناخية الشديدة مثل موجات الحرارة والزوابع والأعاصير الأكثر شدة والأمطار الغزيرة في فترات زمنية قصيرة. ومن المتوقع أن يرتفع مستوى سطح البحر بعشرات السنتيمترات في العقود المقبلة.

ونظراً إلى أن الموضوع المطروح على جدول أعمال المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر متشعب جداً، فإن هذا الفصل سيركز أساساً على العواقب الإنسانية لتغير المناخ.

العواقب الإنسانية المترتبة على تغير المناخ

تتأثر المجتمعات البشرية بشكل خطير بتدهور البيئة. فهو يؤدي إلى ندرة الموارد - مثل المياه العذبة والتربة والهواء، والتنوع البيولوجي، إلخ- التي تفضي إلى تآكل قدرة السكان على التكيف وإلى زيادة ضعفهم.

وفي ما يتعلق بآثار تغير المناخ على المجتمعات البشرية، يشير تقرير الفريق العامل الثاني التابع للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، الذي صدر في نيسان/أبريل عام 2007، إلى أن ظواهر مناخية

⁶ الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ:

Summary for Policymakers, in S. Solomon et al, (eds.) Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, USA, 2007.

الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ:

Summary for Policymakers, in M.L. Parry et al. (eds), Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press, Cambridge, UK, and New York, USA, 2007.

الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ:

B. Metz et al. (eds), Climate change 2007: Mitigation. Contribution of Working group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, USA, 2007.

أكثر شدة ستؤدي إلى زيادة مخاطر الفيضانات والانهيارات الأرضية؛ وتدهور النظم الإيكولوجية الذي سيفضي بدوره إلى تهديد طائفة واسعة من النباتات والحيوانات بالانقراض وانخفاض إنتاج المواد الغذائية في مناطق مختلفة بسبب انخفاض إنتاج المحاصيل وآثار الجفاف أو الفيضانات أو عدم انتظام تساقط الأمطار. ويتوقع أن يؤثر ارتفاع مستوى سطح البحر وعواصف أكثر شدة على معيشة مئات الملايين من الناس في المناطق الساحلية ومناطق شاسعة من الدلتا والبلدان الجزرية الصغيرة. وسيؤثر ذوبان الجليد في العالم على حصول أعداد هائلة من السكان على المياه.

وستبرز هذه المظاهر الفيزيائية (المادية) بشكل مختلف جدا في كل منطقة على حدة. بل أن الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ تتوقع أن ستستفيد بعض المناطق من تغير المناخ في البداية. بيد أنها ترى أن تأثير تغير المناخ سيكون سلبيا في معظم المناطق. أما بالنسبة للعمل الإنساني، وهو الأهم، فإن الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ تتوقع أن تعاني المناطق التي لديها قدرات تكيف منخفضة أكثر من غيرها من آثار تغير المناخ.

ومن الجدل إقامة علاقات سببية مباشرة بسيطة بين التدهور البيئي والأزمات الإنسانية، إذ أن هذه الأزمات تعزى في معظم الأحوال إلى مجموعة من الأسباب. إلا أن تدهور البيئة يضطلع بدون أدنى شك بدور كبير في تمهيد الطريق للأزمات الإنسانية لأنه يؤدي بشكل عام إلى تقادم ندرة الموارد.

وعلاوة على ذلك، تتمثل إحدى أبرز الملاحظات المتعلقة بتغير المناخ من منظور إنساني في أن الذين سيعانون أشد المعاناة من آثاره هم السكان الأكثر ضعفا، أي أفقر الناس في أشد البلدان فقرا. وحتى في البلدان المتقدمة، فإن الفقراء والمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة يمثلون الفئات الأكثر تضررا من زيادة المخاطر المرتبطة بتغير المناخ في كثير من الأحيان. وقد أشار تقرير الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ إلى أن المجتمعات المحلية ذات القدرة المحدودة على التكيف ستكون الأشد ضعفا إلى جانب المجتمعات التي تعتمد اعتماداً كبيراً على موارد حساسة للمناخ.

وقد درست الوثائق الأكاديمية⁷ العلاقة القائمة بين تدهور البيئة والنزاعات. ولئن كان وجود علاقة سببية مباشرة بينهما مسألة تثير الجدل⁸، فإن بعض الكتاب يعلنون أن ندرة الموارد الناجمة عن التدهور البيئي (مثل ندرة المياه العذبة والأراضي الصالحة للزراعة)، إلى جانب مسائل مثل الضغط السكاني والفقر وضعف أجهزة الدولة، تساعد على تهيئة الظروف التي من المرجح جدا أن تؤدي إلى نشوب النزاعات.

وغالبا ما تنتنبؤ الدراسات التي أجريت بتكليف من المؤسسات العسكرية والأمنية لتقييم الأثر الأمني الناجم عن تغير المناخ⁹ بعواقب وخيمة مثل نقص الغذاء والماء مما يؤدي إلى انهيار الحكومات الضعيفة، وزج

⁷ Clionadh Raleigh, Henrik Urdal, Climate Change, Environmental Degradation and Armed Conflict, paper presented to the 47th Annual Convention of the International Studies Association, San Diego, 22-25 March 2006

تم الإطلاع على هذه الوثيقة على العنوان التالي: http://www.prio.no/files/file47828_cr001.doc?PHPSESSID=b8a30ac وتقدم هذه الوثيقة نظرة عامة مفيدة عن العمل الأكاديمي بشأن هذه المسألة.

German Advisory Council on Global Change (WBGU), Summary for Policy-Makers, World in Transition, Climate Change as a Security Risk, Berlin, Germany, 2007.

⁸ كما تبين في وثيقة: Ragnhild Nordås, Nils Petter Gleditsch, Climate Conflict: Common Sense or Nonsense? وثيقة قدمت في ورشة عمل عن الأمن البشري وتغير المناخ، أوسلو 23-21 حزيران/يونيه 2005. تم الإطلاع عليها على العنوان التالي: http://www.cicero.uio.no/humsec/papers/Nordas_Gleditsch.pdf

⁹ من المرجح أن العديد من أجهزة الأمن قد كلفت بإجراء هذه الدراسات بهدف زيادة استعدادها، وأن العديد من هذه الدراسات لم يعلن عنها. ولأغراض هذا التقرير، اطلعنا على:

The CNA Corporation, National Security and the Threat of Climate Change, April 2007.

على العنوان التالي: (www.SecurityAndClimate.cna.org)

الكوارث الطبيعية المتزايدة الشدة بالقوات العسكرية في بعثات إنسانية في مناطق ملتهبة، وتدهور الأوضاع في بعض المناطق مما يتسبب في موجات الهجرة، إلخ. وقد وصف تقرير¹⁰ صدر مؤخراً تغير المناخ بأنه خطر "مضاعف للتهديد".

ومن المتوقع أن يكون لتغير المناخ آثار مباشرة وغير مباشرة على الصحة. وتتوقع الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ أن ملايين الأشخاص سيعانون من زيادة سوء التغذية والإضطرابات المرتبطة بها ومن طفرة كبيرة في حالات الوفاة والإصابة والمرض المتصلة بالظواهر الجوية الشديدة _ مثل الجفاف والفيضانات وموجات الحر والعواصف إلخ. _ وتغير توزيع ناقلات¹¹ الأمراض المعدية.

ويهدد التدهور البيئي بطريقة مباشرة التنمية المستدامة، كما يخلق مصدراً جديداً لعدم المساواة؛ ومن المحتمل أن تتمكن البلدان المتقدمة ذات قدرات عالية على التكيف من التصدي للعديد من المشاكل الاجتماعية والإنسانية، في حين من المرجح أن تعجز أقل البلدان نمواً التي لديها قدرة تكيف منخفضة على مواجهة آثار تغير المناخ بمفردها، مما يعرض سكانها إلى حالات أزمات مزمنة.

إطار العمل

يستند العمل الذي تقوم به الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر لمعالجة التبعات الإنسانية الناجمة عن التحديات البيئية، بما فيها تغير المناخ، إلى مهمة الحركة المتمثلة في تجنب المعاناة وتخفيفها أينما وجدت، ومبادئها الأساسية ونظامها الأساسي والقانون الدولي الإنساني الذي يتضمن أحكاماً تنص على حماية البيئة في أوقات النزاعات المسلحة¹².

وفي ما يتعلق بتغير المناخ، اعتمد المؤتمر الدولي السابع والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر (عام 1999) القرار التالي في خطة عمله: "سيقوم الاتحاد الدولي، بالاستناد إلى البحوث الحالية واختصاصات الهيئات الدولية ذات الصلة، بإجراء دراسة لتقييم أثر التغيرات المناخية في المستقبل بناءً على وتيرة الكوارث وحدثها وآثارها على الرد عليها والتأهب في المجال الإنساني"¹³.

وقد قدم مركز تغير المناخ التابع للصليب الأحمر/الهلال الأحمر الذي يتخذ من مدينة لاهاي بهولندا مقراً

Peter Schwartz, Doug Randall, An Abrupt Climate Change Scenario and Its Implications for United States و National Security, prepared by consulting firm GBN for the US Department of Defense, October www.gbn.com/ArticleDisplayServlet.srv?aid=262312003,

ولكن تجدر الإشارة إلى أن هذا التقرير الثاني يقدم عن قصد سيناريو يصور حالة قصوى.

¹⁰ CNA Corporation, National Security and the Threat of Climate Change, CNA Corporation, April 2007. ¹¹ الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ:

IPCC, Summary for Policymakers, in M.L. Parry et al. (eds), Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Cambridge University Press, Cambridge, UK, 2007, pp. 7-22.

¹² يفرض القانون الدولي الإنساني عدداً من القيود والنواهي على خوض نزاع مسلح، تحمي بشكل مباشر أو غير مباشر البيئة، أنظر: Antoine Bouvier, "Protection of the natural environment in time of armed conflict," International Review of the Red Cross, No. 285, December 1991, pp. 567-578.

¹³ الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر بالتعاون مع الصليب الأحمر الهولندي، دراسة:

Preparedness for Climate Change, a Study to Assess the Future Impact of Climatic Changes upon the Frequency and Severity of Disasters and the Implications for Humanitarian Response and Preparedness, 28th International Conference of the Red Cross and Red Crescent, 2-6 December 2003, 14 p. (03/IC/16).

له¹⁴ المساعدة إلى الاتحاد الدولي لإعداد هذه الدراسة التي عرضت تحليلاً موجزاً لتقرير التقييم الثالث الذي أعدته الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، وخاصة تقرير الفريق العامل الثاني عن التأثيرات والتكيف وسرعة التأثير.

وتناول المؤتمر الدولي الثامن والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر (عام 2003)، في جدول أعمال العمل الإنساني، أربعة شواغل. يتمثل أحدها في "الحد من خطر وأثر الكوارث وتحسين التأهب وآليات الرد عليها"¹⁵. وتم تشجيع الدول بقوة على "إعطاء الأولوية لتوفير الموارد من أجل تنفيذ تدابير الحد من خطر الكوارث بصورة شاملة، بما في ذلك تدابير لمعالجة المشاكل المرتبطة بتغير المناخ وتقلب الأحوال الجوية". وطلب إلى الجمعيات الوطنية "أن تعزز تعاونها مع الدول وخبراء تغير المناخ بغية الحد من الأثر السلبي المحتمل على السكان المستضعفين"، وطلب، عند القيام بذلك، الاعتماد على التوصيات الواردة في الدراسة المذكورة أعلاه¹⁶.

ومنذ ذلك الحين، واصل مركز تغير المناخ التابع للصليب الأحمر/الهلال الأحمر عمله بدعم من الاتحاد الدولي والصليب الأحمر الهولندي¹⁷. وبدأت قرابة 40 جمعية وطنية المشاركة في برامج بناء القدرات الهادفة إلى فهم الآثار الإنسانية المترتبة على تغير المناخ والتصدي لها. وقد شمل هذا العمل المشاركة في العديد من المؤتمرات الحكومية الدولية ومؤتمرات وأحداث دولية أخرى.

قدرة الحركة على الاستجابة

تتمتع الحركة بسجل حافل بوصفها المستجيب الأول لحالات الطوارئ الإنسانية، سواء نتيجة الكوارث الطبيعية أو النزاعات. وتستجمع مكونات الحركة، في معظم حالات الطوارئ هذه، مهاراتها ومواردها للرد بطريقة ملائمة وفي الوقت المناسب. وستسعى الحركة إلى تطوير وتحسين قدرتها الجماعية على مواجهة الأزمات الحادة، خاصة عن طريق تأمين النقل المرن للمهارات والموارد من مكونات الحركة المحنكة إلى المكونات الأخرى الأقل خبرة منها.

بيد أن عمل الحركة يتجاوز مواجهة الأزمات الموجودة، فالحركة تركز اهتماماً كبيراً لإعداد مكوناتها لمواجهة الأزمات المحتملة.

وستسند الحركة بوجه خاص إلى العمل الذي يقوم به مركز تغير المناخ التابع للصليب الأحمر/الهلال الأحمر من أجل مساعدة مكونات الحركة على التأهب لمواجهة الآثار المتوقعة لتغير المناخ. ويجب على المنظمات الإنسانية أن تستعد لهذه المجموعة الواسعة من المخاطر على جميع المستويات: الأسرة والمجتمع المحلي والإقليمي والوطني والعالمي. ومرة أخرى، سيساعد تبادل الخبرات وتعزيز التعاون والتضامن بين مكونات الحركة كل منها على أن تكون أكثر استعداداً وسيضمن أن يكون بإمكان كل مكون من المكونات مواجهة الطوارئ بسرعة وبطريقة مناسبة.

وتولي الحركة أيضاً الأولوية للبعد الوقائي. فعندما يتعلق الأمر بتدهور البيئة، يتمثل التحدي الأول في تحديد المخاطر، ومعالجة تبعاتها الإنسانية بعد ذلك.

¹⁴ في حزيران/يونيو 2002، أنشأ الصليب الأحمر الهولندي مركز الصليب الأحمر/الهلال الأحمر المعني بتغير المناخ والتأهب للكوارث (مركز الصليب الأحمر/الهلال الأحمر) لتعزيز الوعي ووضع سياسات وبرامج للحد من المخاطر المتعلقة بتغير المناخ والتأهب للكوارث.

¹⁵ جدول أعمال العمل الإنساني، المؤتمر الدولي الثامن والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، 6 كانون الأول/ديسمبر 2003، صفحة 1.

¹⁶ جدول أعمال العمل الإنساني، المرجع السابق، الهدف العام 3، العمل المقترح 4.1.3.

¹⁷ تمثل جميع المجالات الأساسية الأربعة الواردة في استراتيجية الاتحاد الدولي عام 2010 - وهي التأهب للكوارث، والرد عليها، والرعاية والصحة في المجتمع، والمبادئ والقيم الإنسانية - جوانب هامة من مواجهة الكوارث المتصلة بأحوال الجو والمناخ.

ولا مجال للشك في أن التقديرات العلمية لا توفر دائما حلولا كاملة. فهي تتناول في معظمها المسائل العالمية والإقليمية بدلا من المسائل المحلية وتتنبأ عموما بالاتجاهات في الظروف المتوسطة، مثل المعدل السنوي لتساقط الأمطار، بدلا من احتمالات الحدود القصوى. ومع ذلك، فحتى الاتجاهات العامة تنطوي على معلومات وجيهة. وتستطيع الحركة أن تجمع بشكل منتظم المعلومات عن هذه الاتجاهات العامة على المستوى المحلي بهدف العمل مع المجتمعات المحلية والهيئات الحكومية على وضع تدابير التكيف.

وعلى صعيد آخر، تعتبر الحركة شاهداً مباشراً على آثار التدهور البيئي في المجتمعات. وفي حين أن المناقشات المتعلقة بالتدهور البيئي، وخصوصا التدهور الناجم عن تغير المناخ، تميل إلى التركيز على الجوانب الإيكولوجية أو النواحي الأمنية، فإن الحركة تؤدي دوراً حاسماً في تعزيز الوعي بالبعد الإنساني لهذه المشكلة، وضرورة معالجة السياسات الوطنية والدولية الآثار الإنسانية المترتبة على تغير المناخ.

وأخيراً، يمكن للحركة أن تكون مثالا يحتذى به من خلال ضمان عدم إسهام أنشطتها في تفاقم التدهور البيئي على الإطلاق.

ويمثل تغير المناخ مشكلة عالمية ذات آثار محلية. والحركة منظمة عالمية ذات قاعدة محلية تنظم عمليات على مستوى المجتمع المحلي في كافة أرجاء العالم. وأحد أهدافها الرئيسية هو تعزيز قدرة الأشخاص المستضعفين على حماية أنفسهم من خلال الحد من المخاطر والتأهب للكوارث وتوفير الرعاية الصحية، أو التخفيف من معاناتهم عن طريق مواجهة الكوارث.

وتستطيع الحركة أن تعزز أنشطتها في تلك المجالات عن طريق مراعاة الطريقة التي تتزايد بها المخاطر. وبذلك، فهي في وضع فريد لربط العمل المحلي بالسياسات والتدابير الوطنية والدولية والعكس بالعكس. وأحد المبادئ التي يمكن للحركة أن تسترشد بها لدى الاضطلاع بعملها في مجال تدهور البيئية وتغير المناخ يتمثل في إيلاء الأولوية للعمل الذي يصب في مصلحة الفئات الأكثر ضعفاً، بما في ذلك حشد الموارد، رغم أن آثارهما ستصيب كل شيء.

تعاون الحركة مع الجهات الأخرى

ينبغي أن يركز التعاون الداخلي داخل الحركة على استخدام الخبرة والمهارات المحددة التي يتمتع بها كل مكون من مكوناتها لكي تعم الفائدة المكونات الأخرى، والعمل باستمرار على تعزيز قدرات الحركة ككل على إذكاء الوعي، والوقاية، والتأهب والرد. ويمكن لهذا التعاون أن يتخذ شكل تبادل منظم للمعلومات والعبر المستخلصة، وتوفير التدريب والتوجيه من جانب مكونات الحركة ذات الخبرة إلى المكونات الأقل خبرة، والسعي إلى تحقيق التآزر بين مختلف أجزاء الحركة، إلخ. وينبغي لمركز تغير المناخ التابع للصليب الأحمر/الهلال الأحمر أن يضطلع بدور رئيسي في تنظيم هذا التعاون الداخلي وتعزيزه جنبا إلى جنب مع الاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر.

ويشكل التصدي لمخاطر تغير المناخ موضع اهتمام جديد ليس بالنسبة للحركة فحسب، وإنما أيضا بالنسبة لكثير من الهيئات الأخرى، بما في ذلك الحكومات والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص ومراكز المعرفة. وليس هناك إلا القليل من التجربة أو الأدلة على وجود نهج فعالة يمكن الركون إليها. ونظرا لطابع العاجل والجسيم لمسألة معالجة هذه المخاطر لصالح الفئات الأشد ضعفاً، يمكن بل وينبغي إدراج التعاون مع الهيئات الأخرى من البداية على كل من الصعيد المحلي والوطني والدولي. وينبغي التشديد بوجه خاص على التعاون مع الدول بشأن جميع جوانب هذه المسألة، من رفع الوعي إلى الوقاية والتأهب والاستجابة الإنسانية للأزمات.

ويتعين على التعاون الوثيق مع المنظمات الإنسانية والإنمائية الأخرى (منظومة الأمم المتحدة والوكالات الإنمائية، والمنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية، إلخ.) أن يضمن أن جهود فرادى المنظمات تركز وتكمل الجهود السابقة أو الموازية التي تبذلها المنظمات الأخرى.

وينبغي أن يهدف العمل مع الأوساط الأكاديمية وهيئات الفكر والتنظير إلى التوعية بالأبعاد الإنسانية للتدهور البيئي وتعزيز المعرفة العلمية بالجوانب ذات الصلة بهذه المسألة حتى يتسنى التنبؤ بالعواقب الإنسانية والحوول دون وقوعها والتصدي لها بصورة أفضل. وينبغي للتفاعل مع وسائل الاعلام وصناع الرأي أن يكفل إيلاء الاهتمام للأبعاد الإنسانية التي ينطوي عليها التدهور البيئي، وفهم كل من صانعي القرار والمجتمع المدني لها.

وينبغي أن يهدف التعاون مع دوائر الأعمال إلى تحقيق التآزر مع فرادى الشركات أو قطاعات الصناعة التي تهتم بتوفير موارد أو أساليب جديدة لمعالجة الآثار الإنسانية المترتبة على تدهور البيئة.

أسئلة:

1 - كيف يمكن بذل جهد جماعي لتقييم وتحليل الآثار الإنسانية المتوقعة للتدهور البيئي وتغيير المناخ على المجتمعات المحلية المستضعفة والتنبؤ بالاحتياجات الإنسانية الأكثر إلحاحا التي ستواجهها مكونات الحركة في المستقبل؟

2 - ما هي المجالات التي يمكن أن تسهم فيها الجمعيات الوطنية إسهاما مفيدا في معالجة الآثار الإنسانية المترتبة على التدهور البيئي وتغيير المناخ؟

3 - ما هو المجال المفتوح أمام الحكومات على جميع المستويات للاستفادة من دور الجمعيات الوطنية كهيئات مساعدة لدى وضع خططها الوطنية؟

4 - كيف يمكن استخدام المورد الفريد لشبكة متطوعي الحركة لاجتذاب مزيد من الانتباه إلى العواقب الإنسانية المترتبة على تغيير المناخ؟

5 - تغيير المناخ يؤثر على الجميع، لكن أكثر الناس فقرا في أشد البلدان فقرا هم الأكثر ضعفا والأقل قدرة على حماية أنفسهم. كيف يمكن لأعضاء المؤتمر إذا ضمان استرعاء اهتمام صانعي السياسات والعلماء لشواغلهم وتجاربهم، وإيلاء الاهتمام اللازم لأوضاعهم في المحافل الدولية، وتعبئة الموارد المالية لدعمهم على سبيل الأولوية؟

6 - ما الذي يمكن القيام به لنشر المعرفة بأحكام القانون الدولي الإنساني التي توفر الحماية للبيئة في النزاعات المسلحة؟

7 - كيف يمكن للحركة أن تكون قدوة من خلال ضمان احترام الأنشطة التي تنفذها للبيئة؟

3. الهجرة الدولية

"... إن الهوية الفاصلة بين الاعتراف بحقوق المهاجرين في القانون الدولي لحقوق الإنسان والواقع هو أحد أكبر التحديات الناجمة عن الهجرة الدولية... والسبيل الوحيد لوقف استمرار تدهور وضع المهاجرين، لاسيما المهاجرون غير الشرعيين، هو الاعتراف بحقوق الإنسان الخاصة بهذه الفئة، وتطبيق مبدأ عدم التمييز"¹⁸.

الغرض من المناقشة في المؤتمر الدولي هو تيسير وضع استراتيجيات أو شراكات منسقة لضمان حصول المهاجرين الذين تركوا بدون أي شكل مناسب من أشكال الحماية والمساعدة على المساعدة التي يحتاجونها، بغض النظر عن وضعهم، وبالتالي الحفاظ على حياتهم، وصحتهم، وكرامتهم.

نطاق النقاش

يقتصر نطاق النقاش في المؤتمر على الهجرة الدولية، أي الهجرة عبر الحدود. وبالنظر إلى عدم وجود أي تعريف ملزم قانوناً ومقبول دولياً لمصطلح "المهاجر"، فإن هذا الفصل لن يقدم تعريفاً رسمياً لمصطلح "المهاجر الدولي". وسنعمد بدلاً من ذلك على التعريف العملي الذي وضعه مجلس المندوبين في عام 1991 لدى مناقشة ظاهرة الهجرة. فقد اعترف المجلس "بأن نزوح السكان يأخذ اليوم أشكالاً جديدة تعزى بصورة أساسية إلى الصعوبات الاقتصادية والاجتماعية التي تسفر كثيراً عن سوء التغذية ومجاعات خطيرة تكون مصاحبة غالباً لعدم الاستقرار السياسي، وإذ يدرك أن الأشخاص المعنيين يحتاجون على الأقل إلى مساعدة إنسانية وإن لم يستوفوا المعايير الدولية للحصول على مركز لاجئ"¹⁹. ويجب قراءة هذا الفصل على ضوء هذا البيان.

ورغم أن المؤتمر ينبغي ألا يركز على اللاجئين الذين يحظون بالحماية بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951 المتعلقة بمركز اللاجئين (اتفاقية اللاجئين لعام 1951)²⁰، ينبغي أن نضع في اعتبارنا أن من الصعب التمييز بين مختلف فئات الأشخاص النازحين. ولعلّ بعض المهاجرين غادروا بلدانهم بسبب الاضطرابات السياسية ويحتاجون إلى حماية دولية وإن كانوا لا يعتبرون لاجئين حقيقيين على نحو ما حددته اتفاقية اللاجئين لعام 1951. فالأشخاص الذين يسعون إلى تحسين أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية الراهنة والأشخاص الذين بحاجة إلى حماية دولية، غالباً ما يسلكون نفس الدرب، أي التنقل في تدفقات مختلطة.

واستجابة حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر للحالات الإنسانية ليست مشروطة بالفئات القانونية التي يندرج في إطارها الأشخاص، بل بالاحتياجات الإنسانية الملحّة، سواء كانوا لاجئين أو طالبي اللجوء أو عمالاً مهاجرين أو غير ذلك. ولكن ينبغي ألا يغيب عن بالنا أن ثمة عدداً من الصكوك القانونية الدولية والوطنية التي تنطبق على المهاجرين²¹.

¹⁸ الأمم المتحدة، العمال المهاجرون، تقرير المقررة الخاصة، السيدة غابرييلا رودريغيس بيسارو، المقدم عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان

2004/53 (E/CN.4/2005/85)، الأمم المتحدة، 2005.

¹⁹ مجلس المندوبين، القرار 9، بودابست 1991.

²⁰ سبب استبعاد اللاجئين وطالبي اللجوء من نطاق وثيقة المعلومات الأساسية هذه هو أنهم كانوا موضع مناقشات مكثفة داخل الحركة، لا سيما في المؤتمرات الدولية السابقة. وهذه ليست الحال بالنسبة للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

²¹ يتمتع المهاجرون بالحماية بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان (القانون العرفي وقانون المعاهدات)، وبعض المعاهدات المحددة المتعلقة بفئات معينة من الأشخاص إذا كانت البلدان المعنية قد صدقت عليها (مثل الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم،

المشاكل الإنسانية التي يواجهها المهاجرون

الهجرة الدولية ظاهرة عالمية تتغير باستمرار وأصبحت أحد البنود التي تصدر قائمة جداول الأعمال الوطنية والدولية. وتناقش في العديد من المنتديات وموثقة بشكل جيد على الرغم من أن الخبراء يدعون إلى المزيد من البيانات الموثوقة عن تحركات السكان²².

وتمثل القضايا التالية مصدر قلق خاص بالنسبة للحركة:

يسافر كثير من المهاجرين المعوزين في ظل ظروف قاسية وهم في حاجة ماسة إلى المساعدة الإنسانية الأساسية للبقاء على قيد الحياة. ويواجهون الكثير من المخاطر التي تهدد صحتهم لأنهم يسافرون في ظروف بالغة الخطورة، كما يلقي عدد متزايد منهم مصرعه أثناء محاولته الهجرة. وعندما يصل هؤلاء الأشخاص إلى بلد المقصد، ليس بمقدورهم دائما الحصول على الرعاية الصحية المناسبة.

وقد يتعرض المهاجرون للنصب والاحتيال أو للاستغلال من جانب أولئك الذين يساعدهم على السفر. ويجبر العديد من المهاجرين أو عائلاتهم الذين لا يستطيعون سداد ديونهم على العمل في ظروف شبيهة بالرق والذين مدى الحياة أو الاسترقاق. وقد يصبح آخرون أهدافا للمتجرين بالبشر الذين يرغبونهم على الكدح في الورش أو الحقول أو دور الدعارة أو مواقع البناء والعيش في ظروف غير إنسانية.

وأصبحت كراهية الأجانب والتمييز أمرين واضحين في بعض المجتمعات التي استقبلت أعدادا كبيرة من المهاجرين، كعمال أو طالبي اللجوء. وقد يتعرض المهاجرون للتهديد على شخصهم وأسرهم بل قد يصبحون من ضحايا العنف. وفي بعض البلدان، يعيشون في ظروف غير لائقة ويستغلون في سوق العمل.

كما قد يتعرض المهاجرون للاحتجاز (فور وصولهم إلى البلد المضيف أو بلد العبور في كثير من الأحيان) ويحرمون من حريتهم لفترات طويلة في ظروف احتجاز صعبة، دون الوصول/ الحق في الآليات القانونية لإعادة النظر في احتجازهم، ودون أن تتاح لهم إمكانية مقابلة محام أو ممثل عن سفارة بلدهم أو مترجم فوري. ومن المحتمل أن يجد المهاجرون المحتجزون أنفسهم في أوضاع هشة في السجون أو مراكز الاستقبال حيث الظروف في بعض الأحيان تتنافى، حسبما يقال، مع الكرامة الإنسانية. بل وقد يسجنون مع أشخاص مدانين بجرائم جنائية.

وقد يعاد المهاجرون قسرا إلى بلدانهم. ومن بينهم من يحتاج إلى الحماية ويحق له طلب اللجوء وعرض قضيته على السلطات المعنية في بلد المقصد. ولكن بعض الحكومات تعامل جميع المهاجرين بنفس الطريقة دون أي تمييز.

وبروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص وبخاصة النساء والأطفال، أو الاتفاقية المتعلقة بمركز الأشخاص عديمي الجنسية)، وبموجب القانون الدولي الإنساني في حالات النزاع المسلح.

²² اللجنة العالمية المعنية بالهجرة الدولية، Migration in an Interconnected World: New Directions for Action، اللجنة العالمية المعنية بالهجرة الدولية، الصفحة 87، تشرين الأول/أكتوبر 2005.
المنظمة الدولية للهجرة، World Migration, Costs and benefits of international migration، المجلد 3، سلسلة تقارير المنظمة الدولية للهجرة عن الهجرة في العالم. المنظمة الدولية للهجرة، الصفحة 494.

Christina Boswell and Jeff Crisp, *Poverty, International Migration and Asylum*, UNU World Institute for Development Economics Research, Policy Brief No. 8, 2004, 34 p

وفي بعض الأحيان، يجد المهاجرون الذين تمت إعادتهم/ترحيلهم إلى بلدانهم الأصلية أو بلدان العبور أنفسهم بدون وسائل للبقاء على قيد الحياة أو العودة إلى ديارهم. وقد يتعرض المهاجرون العائدون أيضا للاحتجاز لدى وصولهم إلى بلدانهم الأصلية أو بلدان العبور. وقد يحتاجون إلى المساعدة والحماية في أماكن الاحتجاز بحسب السياق. وعلاوة على ذلك، قد يواجه المهاجرون أعمالا عدائية لدى العودة إلى ديارهم أو صعوبة في إعادة اندماجهم في المجتمع المحلي.

وتتمخض الهجرة عن شكل آخر من الاحتياجات في المجال الإنساني يتمثل في احتياجات البحث عن أفراد عائلات هؤلاء المهاجرين الذين انقطع اتصالهم بهم خلال رحلتهم إلى وجهة جديدة. ومن بين المشاكل المرتبطة بذلك ما يتمثل في تحديد هوية جنث المهاجرين الذين فارقوا الحياة خلال رحلتهم.

تلبية الصليب الأحمر والهلال الأحمر لاحتياجات المهاجرين الإنسانية • إطار العمل

تنفذ مكونات الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر أنشطة لصالح المهاجرين (بغض النظر عن وضعهم القانوني) وفقاً لمهمة كل منها وللمبادئ الأساسية، وذلك للحؤول دون وقوع المعاناة الإنسانية الناجمة عن تحركات السكان وتخفيفها. وللقيام بذلك، يسترشد كل من الاتحاد الدولي والجمعيات الوطنية واللجنة الدولية للصليب الأحمر أيضا بالقرارات التي اعتمدها الهيئات الدستورية التابعة للحركة والمؤتمرات الإقليمية.

وشجع مجلس المندوبين في عام 2001 الجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي على معالجة أشكال أوجه الضعف الناجمة عن عملية الهجرة²³. وفي إطار متابعة القرار 4 الذي اتخذته مجلس المندوبين عام 2001، والذي يطلب إلى الجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي، ضمن جملة أمور، وضع مقترحات بشأن الهجرة، اعتمدت الجمعيات الوطنية من أوروبا وآسيا والمحيط الهادئ خطة عمل بشأن تحركات السكان والهجرة في عام 2002²⁴. كما تناول المؤتمر الإقليمي الأوروبي الأخير، الذي انعقد في اسطنبول²⁵، ومؤتمر البلدان الأمريكية، المنعقد في غواياكيل²⁶، مسألة الهجرة وأكدوا مجدداً التزامهما بتخفيف محنة المهاجرين²⁷.

• القيمة المضافة لمكونات الحركة

²³ دعا مجلس المندوبين أيضا الاتحاد الدولي، بالتشاور مع الجمعيات الوطنية، إلى "وضع مقترحات لخطة عمل بشأن الجوانب الأخرى لتحركات السكان. وستتناول خطة العمل هذه، ضمن جملة أمور أخرى، الهجرة والضعف الناجم عنها والمهاجرين في أوضاع غير نظامية، واتخاذ إجراءات لمكافحة التمييز وكرهية الأجانب..." (القرار 4 / 2001، جنيف).

²⁴ المؤتمر الأوروبي السادس للصليب الأحمر والهلال الأحمر، برلين، 14-18 نيسان/ أبريل 2002.

المؤتمر الإقليمي السادس لآسيا والمحيط الهادئ، مانبلا عام 2002.

²⁵ المؤتمر الإقليمي الأوروبي السابع للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، اسطنبول، 20-24 أيار/ مايو 2007.

²⁶ مؤتمر البلدان الأمريكية الثامن عشر، غواياكيل، 4-7 حزيران/ يونيو 2007.

²⁷ التزمت الجمعيات الوطنية في اسطنبول "بتلبية حاجات الأشخاص الذين تضرروا من الهجرة ومعالجة أوجه الضعف التي يعانون منها وذلك من أجل تحسين حماية أولئك الأشخاص ودعمهم وتقديم المساعدة إليهم. وبصفة خاصة، سوف نولي اهتماما لتعزيز احترام حقوق الأفراد وحاجاتهم، ومن بينهم الأشخاص قيد الاحتجاز، ولتقديم الخدمات والمساعدات على أساس مدى الاحتياج مع إعطاء أولوية خاصة لطالبي اللجوء واللاجئين، والمهاجرين غير القانونيين، والأحداث غير المصحوبين بولي أمر، وضحايا الاتجار بالبشر. وسوف يشمل هذا أيضا تقديم الدعم إلى المهاجرين في ما يبذلونه من جهود لتأمين مستقبل مستدام قائم على المساواة في الفرص وفي المعاملة"، التزامات اسطنبول، المؤتمر الإقليمي الأوروبي السابع للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، اسطنبول، 20-24 أيار/ مايو 2007.

يشكل الوضع الذي يواجهه المهاجرون، لا سيما المهاجرون غير الشرعيين²⁸، تحدياً بالنسبة لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر. وتختلف استجاباتها من بلد إلى آخر تبعاً للأوضاع الداخلية المحددة والموارد المتاحة داخل كل جمعية وطنية. وتشمل الأنشطة التي تقوم بها أربعة مجالات وهي كالتالي:

- **المساعدة الإنسانية:** توفير الغذاء والمأوى والملبس، والرعاية الصحية والإسعافات الأولية، والمساعدة النفسية والاجتماعية.
- **الحماية:** تقديم المعلومات والمشورة القانونية والإدارية؛ واتخاذ إجراءات لمكافحة استغلال المهاجرين وخذاعهم ومكافحة الاتجار؛ ورصد أماكن الاحتجاز؛ وإعادة الروابط العائلية.
- **الدعوة:** التأثير على القرارات السياسية المتعلقة بالهجرة من خلال العمل الدعوي في ما يتعلق بالمسائل الإنسانية؛ واتخاذ خطوات نشطة لمناهضة العنصرية وكرهية الأجانب والتمييز؛ وتعزيز المعايير الدولية التي توفر الحماية للمهاجرين.
- **الإدماج وإعادة الإدماج:** توعية الناس بحقوقهم وواجباتهم؛ وتقديم خدمات الاستقبال؛ ومساعدة المهاجرين على دخول سوق العمل؛ وتشجيع المشاركة الاجتماعية والتضامن (إشراكهم كمتطوعين على سبيل المثال).

ورغم أن العديد من الهيئات تؤدي دوراً هاماً في تلبية احتياجات المهاجرين، نود أن نشدد على المساهمة الفريدة التي يمكن أن تقدمها الحركة:

- تتمتع مكونات الحركة بمبادئ - عالمية - مشتركة لمعالجة مسألة الهجرة، ودعم بعضها البعض والتعاون في إطار شبكات التضامن. كما تتمتع الحركة ككل بمركز ثابت على كل من الصعيد الدولي والوطني والمحلي.
- تستطيع الجمعيات الوطنية في غالب الأحيان إدراج الاحتياجات العاجلة وتلبيتها بطريقة أكثر مرونة بالمقارنة بالسلطات.
- تقيم الجمعيات الوطنية علاقات رسمية مع الحكومات بصفتها هيئات مساعدة لها في المجال الإنساني، كما أن لديها القدرة على إقامة حوار سري معها بشأن المسائل الإنسانية المرتبطة بالهجرة. وفي بعض الحالات، تبذل مساعي لدى السلطات حتى تتمكن هذه الأخيرة من اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية ضحايا الاستغلال والاتجار.
- تتمتع الجمعيات الوطنية بقاعدة محلية وتقيم اتصالاً وثيقاً بالأشخاص المتأثرين مباشرة بعملية الهجرة، أي المهاجرون والمجتمع المضيف على حد سواء. وتحظى بثقة المهاجرين لأنها تلبي احتياجات الأفراد وتظل محايدة. وقد لاحظت الجمعيات الوطنية أن الفئات المستضعفة، لا سيما ضحايا التهريب والاتجار بالبشر، تفضل التماس المساعدة والدعم من فروع الصليب الأحمر أو الهلال الأحمر المحلية بدلاً من الاتصال بالسلطات التي قد يشعرون بالخوف حيالها. وهو ما يمكن الجمعيات الوطنية من الوفاء بمهمتها والإطلاع على احتياجات المهاجرين الإنسانية، مما يكسب العمل الدعوي بشأن المسائل الإنسانية المصداقية.
- توجد الجمعيات الوطنية، بصفتها منظمات محلية، في وضع جيد لإحاطة المهاجرين المحتملين علماً بمخاطر الهجرة غير الشرعية قبل أن يختاروا خوض غمار رحلاتهم.
- تتمتع مكونات الحركة بقدرة مستقلة على جمع الأموال.

²⁸ الهجرة غير الشرعية مفهوم معقد ومتنوع. وتشمل الهجرة غير الشرعية الأشخاص الذين يدخلون البلد دون تصريح مناسب (مثلاً عن طريق الدخول السري أو الدخول بوتائق مزورة)؛ والأشخاص الذين يقعون في البلاد منتهكين قوانين سلطات المراقبة (على سبيل المثال البقاء بعد انتهاء مدة تأشيرة الدخول أو ترخيص العمل، من خلال الزيجات الصورية أو التزويج المزور، أو كأشخاص يدعون أنهم طلاب أو أنهم يعملون لحسابهم الخاص)؛ والأشخاص الذين ينقلهم المهربون أو المتجرون بالبشر، والذين يسببون استخدام نظام اللجوء عمداً.

ويلتزم الاتحاد الدولي بالعمل مع الجمعيات الوطنية لمساعدتها على بناء شبكات فيما بينها ومع المنظمات الأخرى لتلبية احتياجات المهاجرين. ويشمل ذلك بناء القدرات، خصوصا على المستوى المحلي، وحشد دعم المجتمع المحلي للمهاجرين بصرف النظر عن وضعهم القانوني. وعلى الصعيد الدولي، تستخدم الجمعيات الوطنية صفة الاتحاد الدولي كمرقب في الجمعية العامة للأمم المتحدة لبناء الروابط وتقاسم المعرفة مع المجتمع الدولي.

ويكمل دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في ما يتعلق بالمهاجرين دور الجمعيات الوطنية والاتحاد الدولي. ويختلف دورها باختلاف الحالات. وخلال النزاعات المسلحة، يوفر القانون الدولي الإنساني الحماية للمهاجرين المتأثرين بالوضع السائد في دولة معينة بصفتهم مدنيين. وتلبي اللجنة الدولية احتياجاتهم حسب أوجه ضعفهم الخاصة، إن وجدت. وفي حالات العنف الأخرى²⁹، يمكن للجنة الدولية أن تقدم خدماتها لمساعدة المهاجرين وفقا للنظام الأساسي للحركة.

وتضطلع اللجنة الدولية أيضا بدور محدد ومسؤولية في مجال الحماية. وتستطيع اللجنة الدولية، في إطار دورها كمنسق ومستشار تقني في مجال إعادة الروابط العائلية، تقديم الخدمات التقنية إلى الجمعيات الوطنية بشأن مسائل منها اختفاء المهاجرين أثناء الرحلات والتصرف في الرفات البشرية. كما يمكن أن تقدم المشورة إلى الجمعيات الوطنية الراغبة في المشاركة في الأنشطة لصالح المهاجرين المحتجزين.

بعض التحديات في مجال تلبية الاحتياجات الإنسانية

كثيرا ما تدعو الحكومات الجمعيات الوطنية لتقديم المساعدة الإنسانية إلى الفئات المستضعفة/ المهاجرين غير الشرعيين. وفي بعض البلدان، تكون الجمعية الوطنية الوكيل الوحيد للدفاع عن حقوق هذه الفئات ومساعدتها. ويجد عدد من الجمعيات الوطنية نفسه في أوضاع سياسية حساسة عند مساعدة مجموعات من الأشخاص الذين يواجهون التمييز أو يوجدون في بلدانها بشكل غير قانوني. ويتزايد طلب تلك الجمعيات على دعم الاتحاد الدولي واللجنة الدولية للصليب الأحمر (هذه الأخيرة في ما يتعلق بإعادة الروابط العائلية والاحتجاز) في مجال وضع السياسات العامة والبرامج. ويتعين عليها اتخاذ قرارات صعبة بشأن كيفية تقديم المساعدة وتوقيتها. وتجد نفسها بشكل متزايد بين مطرقة مطالب الحكومات وكراهية الأجانب من جانب شرائح من الجمهور، وسندان الواجب الإنساني المتمثل في تقديم المساعدة.

وتواجه الجمعيات الوطنية أيضا مسائل تمثل تحديا أخلاقيا تتعلق بدورها كهيئات مساعدة للسلطات العامة، لا سيما في البلدان التي قد تحدث فيها انتهاكات حقوق الإنسان. ففي بعض البلدان، يشكل دخول البلاد أو البقاء فيها بدون تأشيرات أو تصاريح إلزامية تمنحها الدولة التي يقيمون فيها عملاً إجرامياً قد يؤدي إلى الاحتجاز، أو توجيه تهم جنائية، أو العودة القسرية، أو الترحيل. وتقر الحركة بحق الحكومات السيادي في مراقبة الدخول إلى أراضيها والخروج منها. بيد أن دور الجمعيات الوطنية باعتبارها هيئات مساعدة للحكومات يمثل معضلة في هذا الصدد لأنه يطلب منها في كثير من الأحيان مساعدة السلطات عندما يحتجز مهاجرون غير شرعيين، أو يجري إبعادهم أو إعادتهم إلى بلدانهم. وفي مثل هذه الحالات، قد يطلب من الجمعيات الوطنية التصرف دعماً لقرار الحكومة. وفي بعض الظروف، قد يتعارض ذلك القرار مع المبادئ الأساسية وقد يعرض للخطر سمعة الجمعية الوطنية بوصفها هيئة مستقلة ومحايدة.

وأخيراً، قد تقيّد التشريعات أو السياسات الحكومية قدرة الجمعيات الوطنية على تقديم يد العون إلى المهاجرين. وإحدى المسائل المهمة التي تم تناولها في المؤتمرات الإقليمية الأخيرة في أوروبا

²⁹ ينص النظام الأساسي للحركة على دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في توفير الحماية والمساعدة لضحايا النزاعات المسلحة وحالات الصراع الداخلي، ونتائجها المباشرة ويجوز لها "أن تقوم بأية مبادرة إنسانية في نطاق دورها المحدد كمؤسسة ووسيط محايد ومستقلين"، المادة 5 (2) (د) و5 (3).

والأمريكتين هي ضرورة وصول الجمعيات الوطنية إلى المهاجرين بصرف النظر عن وضعهم بهدف تقديم المساعدة الإنسانية دون تجريمها أو معاقبتها على نحو آخر على هذا العمل. وفي بعض البلدان، يشكل الوجود غير القانوني جريمة كما أن مساعدة الأجانب غير المصرح لهم تعد جريمة. وتقيّد هذه التشريعات قدرة المنظمات الإنسانية على الوفاء بالتزاماتها وواجباتها. وقد يُنظر إلى المهاجرين على أنهم تهديد أمني، مما يزيد من إعاقة قدرة منظمة ما على تقديم الدعم. وبالإضافة إلى ذلك، قد تحد الحكومات من المساعدة المقدمة، بل قد تعرقل عمل المنظمات الإنسانية بغية ثني مهاجرين آخرين غير شرعيين عن القدوم إلى أراضيها.

وينبغي أن يكون بمقدور الجمعيات الوطنية الاحتفاظ بحقها في أن تركز المساعدة التي تقدمها على مبدأ الحياد، وأن توفر المساعدة بصرف النظر عن وضع المهاجرين.

أسئلة

1 - كيف يمكن للحركة مساعدة السلطات الوطنية والمحلية على مراعاة العواقب الإنسانية المترتبة على نظم الهجرة الوطنية/الإقليمية بالنسبة للعمال المهاجرين الشرعيين وغير الشرعيين وعائلاتهم؟

2 - كيف يمكن للدول - التي التزمت بموجب النظام الأساسي للحركة باحترام تقيّد الجمعيات الوطنية بالمبادئ الأساسية في جميع الأوقات - ضمان قدرة الجمعيات الوطنية على مساعدة جميع المهاجرين المحتاجين، بمن فيهم المهاجرون غير النظاميين دون تمييز (وفقاً لمبدأ التحيز)؟

3 - كيف يمكن توضيح دور جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر كهيئات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني وتحديدده في إطار سياق الهجرة حتى يتسنى لها:

* دعم الخدمات الحكومية المقدمة إلى المهاجرين دون المساس بالتزامها باحترام المبادئ الأساسية للحركة؛

* تذكير السلطات بالواجبات الإنسانية التي يجب أن تكون في صلب أنشطتها؟

4 - أي نوع من أنواع الأطر العالمية يمكن أن يضمن أن الخدمات التي تقدمها الهيئات العامة والمنظمات غير الحكومية والاتحادات العمالية ومكونات الحركة إلى المهاجرين يكمل بعضها بعضاً وتستند إلى أفضل الممارسات؟

5 - كيف يمكن للحكومات والجمعيات الوطنية والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام العمل سوياً للحد من وصم المهاجرين وكرهية الأجانب والتمييز ضدهم؟

4 - العنف، لا سيما في المناطق الحضرية

"يعتبر العنف عموماً أحد الأسباب الرئيسية للوفاة بين الناس الذين تتراوح أعمارهم بين 15- 44 سنة في مختلف أنحاء العالم (...). وتبلغ تكلفة العنف مليارات الدولارات الأمريكية في نفقات الرعاية الصحية السنوية في العالم"³⁰.

سيسهل النقاش في المؤتمر الدولي وضع استراتيجيات أو شراكات منسقة للحوول دون وقوع المعاناة الناجمة عن أعمال العنف في المناطق الحضرية والتخفيف من حدتها. وينبغي أن يركز في المقام الأول على الأثر الإنساني الناجم عن العنف، وأن يعالج عوامل الخطر الاجتماعية لدى مناقشة منع العنف.

أصبح أكثر من 50 في المئة من سكان العالم، في عام 2007 ولأول مرة في التاريخ، يعيشون في المناطق الحضرية التي ستشهد معظم النمو السكاني في المستقبل. وسيعيش العديد من سكان هذه المدن في "مدن ضخمة" يبلغ عدد سكانها ما يزيد عن 10 مليون نسمة، لكن غالبية السكان سيعيشون في البلدات والمدن الأصغر حجماً التي يتوقع أن تنمو بسرعة³¹، في طائفة واسعة من التجمعات السكنية المختلفة³². ويتوقع أن تمثل مدن بلدان العالم النامي 95 في المئة من النمو الحضري خلال العقدين المقبلين. ووفقاً لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، "إذا استمرت الاتجاهات الحالية، فإن عدد سكان الأحياء الفقيرة قد يصل إلى 1.4 بليون نسمة بحلول عام 2020"³³.

وقد أصبح مستوى ومعدل التحضر شواغل رئيسية بالنسبة للذين يناضلون من أجل تحقيق أهداف الأمم المتحدة الإنمائية للألفية³⁴. تتزايد مستويات الفقر في التجمعات السكنية الحضرية بوتيرة أسرع مما عليه الحال في المناطق الريفية. وتتميز الأحياء الفقيرة الحضرية بالافتقار إلى البنية الأساسية الكافية والحصول على المياه النظيفة والصرف الصحي، وعدم أمن حيازة العقار، ورداءة نوعية السكن، وعدم كفاية مساحات العيش، ووجود احتمال للعنف.

وعلى الرغم من التخيرات الإيجابية والفرص الجديدة التي يمكن أن تقدمها الحياة في المدن (كزيادة فرص العمل في الأجل القصير والقرب من الخدمات التعليمية والصحية)، فإنها قد تجعل السكان المدنيين أكثر عرضة لمجموعة واسعة من المشاكل الاجتماعية من بينها: ارتفاع معدلات البطالة أو العمالة الناقصة؛

³⁰ منظمة الصحة العالمية، ملخص التقرير العالمي حول العنف والصحة، منظمة الصحة العالمية، جنيف 2002، ص. 4. تُعرّف منظمة الصحة العالمية العنف على أنه: "الاستعمال المتعمد للقوة الجسدية أو القدرة، سواء بالتهديد أو الاستعمال الفعلي لها من قبل الشخص ضد نفسه أو ضد شخص آخر أو ضد مجموعة أو مجتمع، بحيث يؤدي إلى حدوث (أو احتمال حدوث) إصابة نفسية أو سوء النمو أو الحرمان".
³¹ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، حالة مدن العالم:

State of the World's Cities 2006/7, The Millennium Development Goals and Urban Sustainability: 30 Years of Shaping the Habitat Agenda, Nairobi, UN Habitat, 2006 p. VIII.

³² يعتقد الطابع الدينامي للمدن تعريف 'المناطق الحضرية' من ناحيتين: فمن جهة، تشهد المدن نموها أو انكماشها الخاص بها على مر الزمن، ومن جهة أخرى، يحدث النشاط الحضري في غالباً الأحياء خارج الحدود الثابتة للمدن. أنظر:

World Resources Institute, World Resources 1996-1997: Urban Environment, Box 1.3. 'What is an urban area', 1996,

http://pubs.wri.org/pubs_content_text.cfm?ContentID=929.

³³ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، حالة مدن العالم: State of the World's Cities 2006/7, op. cit., p. X
³⁴ يتمثل الهدف الإنمائي 7، الغاية 11، في تحقيق تحسين كبير بحلول عام 2020 لمعيشة ما لا يقل عن 100 مليون من سكان الأحياء الفقيرة.

الأهداف الإنمائية للألفية، متاحة على العنوان التالي: <http://www.un.org.millenniumgoals>

ومشاكل الصحة العامة؛ وارتفاع مستويات انعدام الأمن؛ والإقصاء الاجتماعي؛ والتمييز؛ وكراهية الأجانب؛ وتعميق اللامساواة. وتجدر الإشارة إلى أن العديد من هذه المشاكل غالباً ما يقترن بوقوع العنف³⁵.

وإن الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، التي تتمثل مهمتها في "تجنب المعاناة الإنسانية وتخفيفها أينما وجدت"³⁶، لطالما ساورها القلق حيال الآثار الإنسانية الناجمة عن التحضر والنمو الحضري³⁷.

وسيركز هذا الفصل على نوعين مختارين من أنواع العنف في المناطق الحضرية قد يوجدان جنباً إلى جنب وهما: العنف في المجتمعات المحلية، والنزاعات المسلحة وأعقابها³⁸. ورغم أن العنف الفردي والعنف في إطار العلاقات، وخاصة العنف العائلي، حقيقة محزنة والجمعيات الوطنية تضطلع بأنشطة في هذا المجال، فإن هذا الفصل لن يخوض في تفاصيل العواقب الإنسانية الناجمة عن تلك الأشكال من العنف بهدف حصر النقاش. ولئن كان من الصعب الحصول على بيانات تقيم علاقة سببية بين هذه الأنواع المختلفة من العنف، فمن الواضح أن الناس في المدن قد يتعرضون لأكثر من شكل واحد من أشكال العنف في وقت واحد (مثلاً النزاعات المسلحة، وعنف العصابات، وعنف المجموعات الإجرامية المنظمة، والعنف داخل الأسرة).

إطار عمل الحركة

يمكن إيجاد الأساس الذي يقوم عليه عمل مكونات الحركة لتجنب المعاناة الناجمة عن العنف وتخفيفها في:

- القانون الدولي الإنساني الذي ينيط باللجنة الدولية في النزاعات المسلحة دوراً محدداً؛
- النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر؛
- مختلف القرارات الصادرة عن المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر³⁹ ومجلس المندوبين⁴⁰.

ومن الجدير بالذكر أن المؤتمر الدولي الحادي والعشرين للصليب الأحمر والهلال الأحمر المعقود في عام 1969 أقر في 'إعلان اسطنبول' بأن "يتحرر الإنسان من الخوف وأعمال العنف والوحشية حق من حقوق الإنسان، ومن المرجح أن يصيب التهديد والقلق الإنسان في شخصه، وشرفه وكرامته"⁴¹. وبعد مضي ثلاثين عاماً، تم التأكيد في عام 1999 على الحاجة إلى إقامة شراكات استراتيجية في هذا المجال: "تتعاون الجمعيات الوطنية والدول، كلما أمكن ذلك، وتتخذ مبادرات من أجل الترويج للتسامح ونبذ العنف في

³⁵ أنظر أيضاً صندوق الأمم المتحدة للسكان، حالة سكان العالم 2007. ومع ذلك، يجب أن يؤخذ في الاعتبار أن التحضر لا يؤدي تلقائياً إلى العنف وأنه قد يكون هناك تباين بين الحقيقية والعنف المتصور.

³⁶ النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر الذي اعتمده المؤتمر الدولي الخامس والعشرون للصليب الأحمر، جنيف، 1986.

³⁷ مجلس المندوبين، القرار 3، استراتيجية الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، جنيف، 2001.

³⁸ وضعت منظمة الصحة العالمية تصنيفاً للعنف ونموذجاً إيكولوجياً عن جذور العنف.

³⁹ المؤتمر الدولي الحادي والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، القرار 9: إعلان اسطنبول، اسطنبول، عام 1969.

المؤتمر الدولي السابع والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، الملحق 2 بالقرار 1: خطة عمل للفترة 2000 - 2003، جنيف، عام 1999، الهدف النهائي 2.3. (12).

⁴⁰ مجلس المندوبين القرار 7: Red Cross and Red Crescent and Peace, Geneva, 1999.

مجلس المندوبين، ملحق القرار 12:

Strengthening Humanitarian Values across Religious, Political and Ethnic Lines, Geneva, 2001.

مجلس المندوبين، ملحق القرار 9: Mobilization and Action – the way forward, Geneva, 2003.

⁴¹ المؤتمر الدولي الحادي والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، القرار 19: إعلان اسطنبول، اسطنبول، عام 1969.

المجتمعات المحلية، واحترام التنوع الثقافي"⁴². وإن هذا النداء إلى التعاون يقوم مباشرة على دور الجمعيات الوطنية كهيئات مساعدة للسلطات العامة.

ويكمن الطابع الفريد للحركة في طبيعتها التكميلية، ليس بين مكوناتها فحسب، وإنما أيضا تجاه السلطات العامة. لكن بداية العمل تتوقف على مهمة كل مكون من مكونات الحركة. فاللجنة الدولية تعمل بصورة أساسية في حالات النزاعات المسلحة وحالات الصراع الداخلي والتوتر⁴³؛ أما الجمعيات الوطنية فهي تعمل على المستوى المحلي، بالاعتماد على قوة قاعدتها المتمثلة في مجتمعاتها المحلية والمتطوعين التابعين لها⁴⁴، بينما يسهل الاتحاد الدولي أنشطة الجمعيات الوطنية في المجال الإنساني⁴⁵ ويعززها من أجل تذليل التحديات التي تواجهها. وتحمل كافة المكونات مسؤولية تلبية الاحتياجات الإنسانية الناجمة عن العنف، في إطار المبادئ الأساسية، إلا أن أدوارها وأنشطتها تختلف في طبيعتها ونطاقها.

الإجازات التي حققتها الحركة والتحديات التي تواجهها

تواجه مكونات الحركة بصورة منتظمة العواقب الإنسانية للعنف في المجتمعات المحلية والنزاعات المسلحة، وتدعى إلى تخفيف حدة المعاناة الناجمة عنها.

• العنف داخل المجتمعات المحلية

يشكل انعدام الأمن في المناطق الحضرية، خاصة الجريمة والعنف في المدن، مصدر خوف وقلق متزايد. ويمكن للعنف في المجتمعات المحلية أن يتخذ أشكالا عديدة، تتراوح بين السرقة وتبادل النار بين العصابات. ولا يقدم هذا الجزء تعريفا للعنف في المجتمعات المحلية كما أنه لا يعرض أي تصنيف له، ذلك أن اهتمام الحركة ينصب على الأثر الإنساني للعنف بدلا من مظاهره، والمؤسسات الأكاديمية مجهزة بشكل أفضل لوضع تصور مفاهيمي للعنف. وقد يتزامن وقوع العنف في المجتمعات المحلية مع النزاعات المسلحة، لكنه يحدث أيضا في بلدان تنعم بالسلم لولا ذلك. والعنف يهيم جميع البشر ويمكن أن يؤثر فيهم أينما حلوا وارتحلوا.

وبينت دراسة أجراها برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية في عام 2006 أن "احتمال وقوع المرء ضحية الجريمة والعنف أعلى بكثير في المناطق الحضرية منه في المناطق الريفية". وأكدت نفس الدراسة أن "معدلات الجريمة المسجلة في حالة ثبوت على العموم أو حتى في انخفاض في بعض البلدان، لكن احتمال وقوع المرء ضحية لجريمة عنيفة مثل القتل والاعتداء والاعتصاب والاعتداء الجنسي أو العنف العائلي قد استمر في الارتفاع في مختلف أنحاء العالم. وعلى الصعيد العالمي، يموت أكثر من 1.6 مليون شخص سنويا نتيجة للعنف"⁴⁶.

ويمكن أن تختلف عوامل الخطر التي تؤدي إلى زيادة احتمالات السلوك العنيف في المجتمعات المحلية اختلافاً كبيراً. فغالبا ما يرتبط حدوث العنف في المجتمعات المحلية، لا سيما في المناطق الحضرية، ارتباطاً وثيقاً بمستويات عالية من الفقر والتمييز والتفاوت الاقتصادي واللامساواة الاجتماعية وتعاطي

⁴² المؤتمر الدولي السابع والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، ملحق 2 للقرار 1: خطة عمل للفترة ما بين 2000 - 2003، جنيف، عام 1999، الهدف النهائي 2.3. (12).

⁴³ ينص النظام الأساسي للحركة الدولية على دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في توفير الحماية والمساعدة لضحايا النزاعات المسلحة وحالات الصراع الداخلي ونتائجها المباشرة، ويجيز لها "أن تقوم بأية مبادره إنسانية تدخل في نطاق دورها المحدد كمؤسسة محايدة ووسيط محايد مستقلين"، المادة 5 (2) (د) و 5 (3).

⁴⁴ أنظر النظام الأساسي للحركة المادة (3).

⁴⁵ أنظر النظام الأساسي للحركة، المادة 6 (3).

⁴⁶ برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية: State of the World's Cities 2006/7, op. cit., p. 142.

المخدرات أو الاتجار بها. ومن بين العوامل الأخرى التي تساهم في التعرض للعنف انعدام الاستقرار السياسي أو الاقتصادي، وانتشار الأسلحة الصغيرة، ووجود عصابات أو جماعات منظمة أخرى⁴⁷. وغالبا ما تكون عوامل الخطر موجودة في إطار مجموعات. وهذه العوامل ليست بالضرورة أسبابا للعنف، بل إنها تساعد على توقع حدوث العنف في المجتمعات المحلية وتطوره وتبعيده⁴⁸.

وتشير نتائج دراسة استقصائية أجريت مؤخرا لتحديد مشاكل⁴⁹ السلامة الحضرية ذات الأولوية إلى أن فئات الأشخاص التي تعتبر ضعيفة أو ضعيفة جدا هي النساء (93.4 في المئة من المجيبين)، والشباب (88.2 في المئة) والأطفال (84.6 في المئة) والفقراء (83.8 في المئة)، والمسنين (59.2 في المئة) والأغنياء (29.4 في المئة). ورغم أن هذه الإجابات تقابل تصورات الناس ولا تقابل أية بيانات مثبتة، فهي مؤشر على الفئات الاجتماعية المعرضة للخطر. ويجب على المرء أيضا أن يضع في اعتباره أن بعض الأشخاص الذين ينتمون إلى فئتين (النساء الفقيرات) قد يواجهون مجموعة من المخاطر وقد تختلف طبيعة التهديدات وفقا للفئة التي ينتمي إليها المرء.

قد يكون ضحايا السلوك العنيف هم أنفسهم من يرتكب العنف في حق أشخاص آخرين. ويجب تحليل مشكلة عنف الشباب، على سبيل المثال، من كلتا وجهتي النظر، وينبغي ألا تفصل عن أشكال العنف الأخرى مثل العنف البدني أو الجنسي أو التعرض المطول للنزاع المسلح. ولكن وكما أشارت إليه منظمة الصحة العالمية، "لا يعاني جميع الشباب العنيف من مشاكل كبيرة غير أعمال العنف الصادرة عنهم وليس كل الشباب الذين لديهم مشاكل عنيفين بالضرورة"⁵⁰.

ويشكل حجم وعدد قتلى العنف المسلح المنظم في المدن الكبيرة في حالات تقع تحت عتبة تطبيق القانون الدولي الإنساني إحدى المشاكل المحددة التي تقض مضجع بعض الجمعيات الوطنية واللجنة الدولية بشكل خاص. وقد يكون لهذا النوع من العنف أثر مدمر أكثر من أثر النزاع المسلح⁵¹. وستؤثر الطريقة التي تواجه بها السلطات الظواهر الناشئة للعنف المنظم، من خلال اتخاذ تدابير سياسية و/أو أمنية، على طريقة تطور هذه الظواهر في كثير من الأحيان.

وفي هذه السياقات، قد تتعطل الحياة في المناطق الحضرية بسبب انعدام الخدمات الاجتماعية العامة (المياه والصرف الصحي والخدمات الصحية والتعليم) وإحكام مجموعات منظمة السيطرة على الأراضي التي توجد فيها. وقد يُحظر الوصول إلى بعض المناطق، حتى بالنسبة للوكالات الاجتماعية أو الإنسانية، وغالبا ما يكون من الصعب تقديم المساعدة إلى المحتاجين، إن لم يكن ذلك ضربا من ضروب المستحيل.

وقد أصبح العنف في بعض المجتمعات مشكلة مستحكمة وعامة إلى درجة أن المرء يستطيع أن يقول إن "ثقافة العنف" قد تطورت⁵².

⁴⁷ أنظر التقرير العالمي عن العنف ضد الأطفال:

Paulo Sérgio Pinheiro, World Report on Violence Against Children, UN, Geneva, 2006, pp

⁴⁸ <http://www.surgeongeneral.gov/library/youthviolence/toc.html> تم الاطلاع عليه يوم 25 تموز/ يوليو 2007.

⁴⁹ الأمم المتحدة - المونل:

Safer Cities Programme Survey, "Help us make cities safer", preliminary results of a strategy review survey, 15

p

(الأرقام من موقع الأمم المتحدة - المونل، 24 تموز/ يوليو 2007). وتستند هذه الأرقام إلى ردود من 228 شريكا من شركاء الأمم المتحدة - المونل البالغ عددهم 5.000 شريك تم الاتصال بهم من الحكومات والسلطات المحلية والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والقطاع الخاص والمؤسسات والوكالات التابعة للأمم المتحدة. وقد تتغير هذه الإحصاءات إذا اتسعت قاعدة المجيبين لتشمل عددا أكبر من البلدان.

⁵⁰ منظمة الصحة العالمية: World Report on Violence and Health, Geneva, WHO, 2002, p. 25.

⁵¹ Human Security for an Urban Century: Local challenges, global perspectives, humansecurity-cities.org, 2007, p.106. وتعتبر هذه الوثيقة نتاج مجموعة افتراضية من الخبرة.

⁵² أنظر، الصليب الحمر الإسباني،

ولمواجهة تحدي العنف في المجتمعات المحلية، لا سيما في البيئات الحضرية، سعت الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى إيجاد حلول ملموسة للعديد من المشاكل الإنسانية الناجمة عن هذا العنف ولتحدي العنف ذاته. وتختلف هذه الاستجابات باختلاف مهمة كل مكون من مكونات الحركة.

وتوجد الجمعيات الوطنية في وضع أفضل لتنظيم استجابات إنسانية ذات منظور طويل الأجل عندما يكون وجودها مترسّخاً بقوة في المجتمعات المحلية التي تخدمها. ولا يتمثل دورها في تخفيف معاناة المتضررين فحسب من خلال تلبية احتياجاتهم الملحة، وإنما أيضاً الإسهام في منع العنف في مجتمعاتهم والتخفيف من حدته.

• تشمل المساعدة تقديم الإسعافات الأولية، والدعم النفسي والاجتماعي وأشكالا أخرى من إغاثة الضحايا وأسرههم ومجتمعاتهم المحلية المتضررة.

• وتتضمن الوقاية الأنشطة التعليمية والترفيهية، ووضع خطط شاملة لإدارة المخاطر، وخلق فرص العمل، ورفع الوعي وتنظيم حملات التوعية لتشجيع عدم التمييز والتفاهم والاحترام المتبادلين. وتستهدف هذه الأنشطة تغيير السلوك والمواقف وتقديم بدائل للسلوك العنيف.

ويمكن إثراء أنشطة الجمعيات الوطنية من خلال تقاسم المعارف والخبرات بين الجمعيات الوطنية في حالات مماثلة أو إتاحة فرص لتبادل وجهات نظر ثقافية أو غيرها.

وقد تحظى الجمعيات الوطنية أيضاً بدعم الاتحاد الدولي أو اللجنة الدولية للصليب الأحمر، رهناً بنطاق أو تواتر أحداث العنف، ومكان حدوثها، وحجم العواقب الإنسانية الناجمة عنها.

ويثير العنف في البيئات الحضرية عدداً من التحديات أمام الجمعيات الوطنية. وعلى وجه الخصوص، من الضروري القيام بمايلي من أجل المساعدة على منع العنف والحد منه:

• فهم طبيعة العنف وآثاره وأسبابه في بيئة معينة، بما في ذلك معرفة سياق العنف وبنيته، لا سيما في حالة العصابات أو الجماعات المنظمة التي لديها طريقة محددة للعمل والتفاعل ومدونة سلوك وتاريخ.

• اعتماد نهج⁵³ متعدد الأوجه وشامل، وهذا أمر ضروري لأن أحد أشكال العنف يمكن أن يكون حافظاً لشكل آخر من العنف.

• تنفيذ أنشطة طويلة الأجل يكون من الصعب في غالب الأحيان قياس أثرها، وتثير تحديات خاصة في مجالي الرصد والتقييم.

• الرد بشكل فعّال على الحدوث غير المنتظم أو الدوري للعنف في المجتمعات المحلية.

• العمل في بيئات غير آمنة يمكن أن تعرض للحياة أو سلامة الموظفين والمتطوعين العاملين في المجال الإنساني.

Spanish Red Cross, Regional Strategy for Violence Prevention, Spanish Red Cross, Panama/Madrid, 2005.
⁵³ أنظر، Judi Fairholm, Preventing Violence in the Lives of Children and Youth, Canadian Red Cross, Ottawa, 2003.

• معرفة الأطر القانونية الوطنية والدولية ذات الصلة بالنشاط الميداني.

• العمل بروح من التآزر مع الهيئات الأخرى واستكمال الجهود المبذولة على كل من الصعيد المحلي والوطني والدولي.

هذا وتعكف اللجنة الدولية للصليب الأحمر حالياً على إدارة برامج في عدد من المدن التي تشهد عنفاً منظماً ومستوطناً في حالات غير مشمولة بالقانون الدولي الإنساني. وتتضمن هذه البرامج تمكين الجمعيات الوطنية من إخلاء المرضى والجرحى وتقديم الإسعافات الأولية إليهم، وإصلاح الخدمات الحيوية للإمداد بالمياه، والتأكد من أن الشرطة (والقوات المسلحة عندما تشارك في إنفاذ القانون) تدمج معايير حقوق الإنسان الدولية والمبادئ الإنسانية في صلب عقيدتها وتدريبها وعملياتها، وتعزيز الوعي بالقانون الدولي الإنساني في صفوف الشباب.

وسيفتضي حل مشاكل العنف المعقدة في البيئات الحضرية بشكل دائم خلق مجتمعات أكثر أمناً. وينبغي للحكومات أن تضع السياسات والأطر القانونية التي تدعم جهود منظمات مثل الجمعيات الوطنية التي تتعامل مع العواقب الإنسانية للعنف. وسيلزم إقامة حوار وتعاون وشراكات على نحو مستمر بين مكونات الحركة والدول والهيئات الأخرى من أجل التصدي للعنف في المجتمعات المحلية على نحو فعال وشامل.

• النزاعات المسلحة وأعقابها في المجتمعات الحضرية

لقد كان للنزاعات المسلحة على مر التاريخ أثر بالغ في حياة الرجال والنساء والأطفال في المناطق الحضرية. وفي كل مرة عانوا من آثار المدفعية الثقيلة أو القصف أو الحصار لشهور أو سنوات. ويصبحون في مثل هذه الظروف عرضة للخطر بشكل خاص، ذلك أن الأهداف العسكرية غالباً ما توجد في نفس مكان وجود السكان المدنيين والأعيان المدنية. ويجد هؤلاء الأشخاص أنفسهم أيضاً في أتون القتال في الشوارع ويعيشون في جو يخيم عليه الخوف، إذ يدركون أن العنف يمكن أن يندلع في أي مكان وفي أي وقت لأن القتال تدور رحاه في الأماكن التي يعيشون فيها، والأخطار التي تهدد أمنهم يكون مصدرها مجموعة كبيرة من حملة السلاح في بيئات تنتشر فيها الأسلحة وتستخدم من مسافة قريبة. وقد تتفاقم الآثار الإنسانية للنزاعات المسلحة التي يتكبدتها سكان المدن بسبب مجموعة من العوامل، من بينها ما يلي:

• الكثافة السكانية التي تزيد من خطر الموت أو الإصابة (احتشاد الناس في الأسواق، أو الإصابات بسبب الزجاج المتطاير، أو صعوبة وصول سيارات الإسعاف أو رجال المطافي، أو الذخائر غير المنفجرة المنتشرة في الشوارع، إلخ)؛

• الأضرار الملحقة بالبنية التحتية المعقدة التي تدعم حياة السكان (محطات تطهير المياه، ومحطات توليد الكهرباء والمستشفيات، على سبيل المثال) والتي قد تؤثر تأثيراً سلبياً على الصحة العامة؛

• نقص الأغذية وغلاء الأسعار وتعطيل آليات السوق والتجارة مع الريف، الأمر الذي يهدد الأمن الاقتصادي للأسر؛

• انخفاض نوعية الخدمات التي تقدمها الخدمات الاجتماعية المحلية عادة إلى السكان المقيمين (المسنين والمرضى والفقراء والأطفال في المدارس، الخ)، عندما لا تزال هذه الخدمات موجودة؛

• إغلاق طرق الهروب، مما يجعل الناس عرضة للموت والاغتصاب والنهب.

وفي البلدان المتضررة من النزاعات المسلحة، تجتذب المدن أعدادا كبيرة من الناس الذين أصبحوا معدمين أو يشعرون بالتهديد. وفي حين من الصحيح القول إن المدن يمكن أن تقدم مزيدا من الفرص من أجل البقاء على قيد الحياة بالمقارنة بالمناطق الريفية المنكوبة بالفقر (مثلا بحث المرء في أكوام الزباله لعله يجد شيئا يسد به رمقه)، فإن سكان المدن قد يملكون آليات أقل لمواجهة أعباء الحياة قياسا إلى سكان الريف، وقد تفقد آليات الدعم المتبادل الموجودة في المدن من فاعليتها مع مرور الوقت. وهكذا يجد الناس في المدن صعوبة في إيجاد بدائل مستدامة لحل مشاكلهم.

ولن يتم وصف الأنشطة التي تنفذها اللجنة الدولية في هذه السياقات هنا لأنها مألوفة لأولئك الذين يحضرون المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر⁵⁴. وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة الدولية لا تشارك في البحث عن حلول سياسية تهدف إلى منع العنف، لكنها تقوم بنشر القانون الإنساني الذي يفرض قيودا معينة على وسائل وأساليب الحرب. ويرتبط عملها ارتباطا وثيقا بعمل شركائها الرئيسيين، الجمعيات الوطنية التي يمكن أن تدير أيضا برامج لمساعدة ضحايا النزاعات المسلحة، كما تنص عليه اتفاقيات جنيف والنظام الأساسي للحركة⁵⁵. وتقدم اللجنة الدولية والجمعيات الوطنية لبعضها البعض الدعم المتبادل، بالاتصال عموما مع الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر.

وتواجه اللجنة الدولية والجمعيات الوطنية العديد من المشاكل في تنفيذ العمليات خلال النزاعات المسلحة في البيئات الحضرية. وستناقش المسائل المتعلقة باحترام القانون الإنساني في إطار بند مستقل من بنود جدول الأعمال (الهدف 3). وعندما تنفذ اللجنة الدولية والجمعيات الوطنية برامج لمساعدة الناس في المناطق الحضرية خلال النزاعات المسلحة، يجب عليها تذليل شتى التحديات⁵⁶:

• المجال الحضري غير متجانس، فهناك "مدن داخل المدن". ولذلك فإن تحديد الأولويات وتنظيم الاستجابات المناسبة لكل سياق أمران معقدان.

• صعوبة تحديد أوجه الضعف في المدن وتقييمها، خاصة وأن الناس الذين يحق لهم التمتع بالحماية والمساعدة مشتتين بين السكان.

⁵⁴ يتمثل الدور الرئيسي للجنة الدولية للصليب الأحمر في هذه السياقات في تذكير أطراف النزاع بالتزاماتها بموجب القانون الدولي الإنساني، ولا سيما القواعد التي تفرض نواهي وقيودا على وسائل وأساليب الحرب (مثلا مبدأ التمييز التي تتم مناقشته بمزيد من التفصيل في إطار الهدف 3)، وضمان معاملة الأشخاص المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية واحترام كرامتهم، والإسهام في حماية السكان المدنيين، ولم شمل الأسر التي فصلها النزاع، وإعادة الروابط العائلية. وتساعد ضحايا النزاعات المسلحة من أجل الحفاظ على رفاههم البدني وكرامتهم ومساعدتهم على استعادة استقلالهم الذاتي، والتأكد من أن عواقب النزاع لا تعرض مستقبلهم للخطر. كما تسعى إلى تعزيز قدرة الجمعيات الوطنية على التأهب وتلبية الاحتياجات الناجمة عن النزاعات المسلحة وغيرها من حالات العنف.

⁵⁵ النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، المادة 3.

المواد 9.9.9 و10 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949.

المادتين 59 و63 من اتفاقية جنيف الرابعة.

المواد 17 و69 و70 و81 من البروتوكول الإضافي الأول.

المادة 18 من البروتوكول الإضافي الثاني.

⁵⁶ يمكن للمدن أيضا أن تجعل الجانب اللوجستي للنشاط الإنساني أسهل، ويعزى ذلك إلى تمركز الأشخاص الذين ينبغي مساعدتهم في مكان واحد ووسائل الاتصال المتاحة.

• النظم والمرافق التي توفر خدمات حيوية مثل مياه الشرب والصرف الصحي ومحطات الكهرباء والمستشفيات تكون أكثر تعقيداً في المدن الكبرى مما هي عليه في المناطق الريفية، وكثيراً ما تكون معطلة بسبب نقص الصيانة نتيجة النزاع الدائر. وإذا تعطلت خدمة ما ستكون هناك تحديات خاصة. ويقتضي إصلاح النظم المعقدة وتجديدها معرفة فنية واسعة، وغالباً ما يكون من الصعب العثور على شخص يستطيع صيانة الخدمات بعد أن أصلحت.

• ضرورة القيام على وجه السرعة باتخاذ الخيارات الاستراتيجية والتقنية بشأن سبل فعّالة التكلفة لإصلاح هذه النظم، مع العلم أن ارتكاب أخطاء يمكن أن يؤدي إلى عواقب وخيمة بالنسبة لعدد كبير من الناس.

• ضرورة استخلاص العبر من تجارب الماضي (مشاريع التغذية، أو قسائم (كبونات) المدن، أو أنشطة الانتاج، إلخ)، ويمكن النظر في أنواع جديدة من الأنشطة، مثل الزراعة في المدن.

• خطر انهيار الرقابة الاجتماعية قد يكون أكبر في بيئة حضرية مجهولة.

• الأمن يمثل على الدوام مشكلة في مثل هذه البيئات التي قد يكون فيها من الصعب تحديد الجهة المسؤولة عن جزء معين من المدينة، وتطوير شبكة اتصالات.

ويقتضي إيجاد حلول للعديد من التحديات الإنسانية التي تثيرها النزاعات المسلحة في البيئات الحضرية بذل جهود مشتركة تشمل السلطات الوطنية والمحلية والمنظمات الإنسانية والمجتمع المدني (هيئات الفكر والتنظير، ووسائل الإعلام والقطاع الخاص، على سبيل المثال)، وفهماً واضحاً للأدوار المحددة التي تؤديها مختلف الهيئات، واحتراماً للمبادئ المحددين اللذين تسترشد بهما اللجنة الدولية وهما الاستقلالية والحياد.

أسئلة

قد يرغب المؤتمر في مناقشة الأسئلة التالية:

1 - سيرتبط العنف في المستقبل ارتباطاً وثيقاً بالتعديلات التي سيكون لزاماً على مجتمعاتنا القيام بها لمعالجة النمو السكاني، وتدفقات المهاجرين، واحتدام التنافس على الموارد الطبيعية، وندرة الطاقة والمياه، والاحترار العالمي، والأوبئة الصحية. كيف يمكن بذل جهود جماعية لتقييم الآثار الإنسانية للعنف وتحليلها، والتنبيه بالاحتياجات الإنسانية الأشد إلحاحاً الناجمة عن العنف في المناطق الحضرية التي ستواجهها مكونات الحركة؟

2 - ما هي الاستراتيجيات الوطنية والمحلية التي وضعتها بالفعل السلطات الوطنية ومكونات الحركة لمنع العنف والحد منه، وما هي الدروس المستفادة؟ وكيف يمكن تقييم فعالية برامج منع العنف؟

3 - ما نوع البرامج التي يمكن استحداثها في مجال إنفاذ القانون (بما في ذلك الجهاز القضائي وإدارة السجون) والتي من شأنها أن تساعد على اندماج الشباب الضالعين في أعمال العنف في المجتمع والحد من خطر تطرفهم؟

4 - كيف يمكن للسلطات العامة والجمعيات الوطنية العمل معا لضمان حصول ضحايا العنف على ما يكفي من المساعدة والدعم، بما في ذلك توفير الإسعافات الأولية الطارئة والرعاية في حالة الصدمات، وإعادة التأهيل البدني، وخدمات الدعم النفسي والاجتماعي؟

5 - مع الأخذ بعين الاعتبار مساهمة الهيئات الوطنية والمحلية الأخرى في منع العنف والحد منه، أين ترون القيمة المضافة لمكونات الحركة؟ وكيف يمكن استخدام حيادها واستقلالها أفضل استخدام لتخفيف معاناة المتضررين من العنف داخل المجتمع؟

6 - هل هناك مجال لإقامة تعاون جديد بشأن منع العنف بين الحكومات والجمعيات الوطنية والمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية؟

5 - الأمراض الناشئة والمتكررة وتحديات أخرى في مجال الصحة العامة

"إن التفاوت الصارخ الحالي في الوضع الصحي للسكان، لا سيما بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية وكذلك داخل البلدان، أمر غير مقبول سياسياً واجتماعياً واقتصادياً، ومن ثم يمثل مصدر قلق مشترك لجميع البلدان"⁵⁷.

الغرض من المناقشة في المؤتمر الدولي هو تيسير وضع استراتيجيات أو شراكات منسقة تحسن حصول الأشخاص المستضعفين، بمن فيهم المهمشون أو الموصومون أو الذين يجدون أنفسهم في خضم حالات العنف، على الرعاية الصحية، بالاستناد إلى المورد الفريد الكامن في المجتمعات المحلية والمتمثل في المتطوعين التابعين للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

تساهم الصحة إسهاماً كبيراً في الدفع بعجلة التقدم الاجتماعي والاقتصادي وتكمن في صلب الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

وقد استهدفت اتفاقية جنيف الأولى، التي اعتمدت في عام 1864 بفضل رؤية هنري دونان، "تحسين حال الجرحى والمرضى في الجيوش في ساحة المعركة"⁵⁸. وقبل ذلك بسنة، أنشئت اللجنة الدولية واللجان الوطنية الأولى لإغاثة الجرحى، ومنذ ذلك تطور عمل الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في مجال الصحة في مختلف أنحاء العالم، واتسع نطاق الفكرة الأصلية المتمثلة في رعاية الجنود الجرحى والمرضى في ساحة المعركة لتشمل الصحة العامة.

ويلخص ذلك الآن العمل الذي يقوم به متطوعو الصليب الأحمر والهلال الأحمر على مستوى المجتمع المحلي. فهؤلاء المتطوعون، من خلال جمعياتهم الوطنية، يوفرون مورداً أساسياً للتعامل مع الطوارئ الصحية العامة أو مساعدة الأشخاص الذين يواجهون أخطاراً تهدد حياتهم وأسلوب عيشهم.

وتشكل الوقاية من المرض ورعاية الأفراد والجماعات أمرين يكملان بعضهما البعض. إلا أنه لا سبيل لمواجهة التحديات الصحية العديدة في عالم مترابط يتسم بنمو سكاني سريع وتحركات السكان وأخطار تهدد البيئة والعديد من أشكال العنف، إلا باتباع نهج جماعي على كل من الصعيد المحلي والوطني والدولي.

إطار العمل

ينبثق عمل مكونات الحركة في مجال الصحة من مهمة الحركة التي تتمثل، ضمن جملة أمور أخرى، في "حماية الحياة والصحة وكفالة احترام الإنسان، لا سيما في أوقات النزاع المسلح وحالات الطوارئ"

⁵⁷ اعلان آما-آتا، المؤتمر الدولي للرعاية الصحية الأولية، آما-آتا، الاتحاد السوفياتي، 6-12 أيلول/سبتمبر 1978.
⁵⁸ اتفاقية جنيف المؤرخة 22 آب/أغسطس 1864، لتحسين حال الجرحى بالجيوش في الميدان، جنيف، 1864.

الأخرى "و" العمل من أجل الوقاية من الأمراض وتعزيز الصحة والرفاه الاجتماعي⁵⁹. ويستند إلى القانون الدولي الإنساني (في النزاعات المسلحة)، والنظام الأساسي للحركة، والمبادئ الأساسية مثل مبدأ الإنسانية، الذي يعد ركيزة كافة الأنشطة التي تقوم بها.

وبالإضافة إلى ذلك، تقوم أنشطة الحركة في مجال الصحة على إعلان وجدول أعمال العمل الإنساني الذي اعتمده المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر في عام 2003⁶⁰ ومختلف الوثائق المتعلقة بالسياسات العامة لمكونات الحركة⁶¹. وقد انخرطت الحركة في شراكات دولية مع مختلف الهيئات، من بينها منظمة الصحة العالمية التي وضع معها الاتحاد الدولي رسالة في عام 2005⁶².

الوقائع والتحديات

تعالج مسائل الصحة في غالب الأحيان بطريقة ضيقة في سياقات خاصة بها، بدلا من معالجتها بصفتها بعض التحديات الكبرى التي تواجهها البشرية. ويهدف هذا الفصل إلى التركيز على بعض الأمراض وتحديات الصحة العامة الخطيرة التي لها تأثير واسع النطاق على الأمم والمجتمعات، وتحديد المجالات المحتملة لإقامة شراكات بين الحكومات ومكونات الحركة والهيئات الأخرى، مع إعطاء أمثلة على هذا العمل المشترك. وهذه القائمة ليست شاملة بأي شكل من الأشكال، وإنما ترمي إلى أن تكون نقطة انطلاق للنقاش في المؤتمر.

أولا - بعض الأمراض الناشئة والمتكررة⁶³ • فيروس نقص المناعة البشرية والسل

يوجد حوالي 40 مليون شخص مصابين بفيروس نقص المناعة البشرية ويقدر أن 25 مليون شخص قد لقوا حتفهم منذ بداية الوباء⁶⁴. وتختلف طبيعة وحجم الأزمات المتصلة بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز اختلافا كبيرا باختلاف المناطق والبلدان. ولازال الحصول على العلاج المضاد للفيروسات الرجعية بعيد المنال بالنسبة للعديد من الأشخاص.

وتجدر الإشارة إلى أن ثلث سكان العالم مصابون بعصيّات السل⁶⁵. وتعزى قرابة مليون حالة، من أصل ثمانية ملايين حالة جديدة كل عام، إلى ترافق عدوى السل وفيروس الإيدز.

⁵⁹ النظام الأساسي والنظام الداخلي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، اللذين اعتمدهما المؤتمر الدولي الخامس والعشرون للصليب الأحمر، جنيف، تشرين الأول/أكتوبر 1986.

⁶⁰ اعتماد إعلان وبرنامج العمل الإنساني، القرار 1 المؤتمر الدولي الثامن والعشرون للصليب الأحمر والهلال الأحمر، جنيف، 2-6 كانون الأول/ديسمبر 2003.

⁶¹ الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، الاستراتيجية العالمية للرعاية الصحية 2006-2010، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، جنيف، 2007.

اللجنة الدولية للصليب الأحمر: "ICRC Assistance Policy" (التي اعتمدها جمعية اللجنة الدولية في 29 نيسان/أبريل 2004)، public version, International Review of the Red Cross, Vol. 86, No. 855, 2004, pp. 677-693.

⁶² <http://www.ifrc.org/Docs/pubs/health/who-letter-en.pdf>

⁶³ تشمل الاهتمامات الحالية الأخرى للجنة الدولية والاتحاد التي لا يجري وصفها في هذا الفصل أمراض الإسهال والالتهاب الرئوي والمكورات العنقودية الذهبية المقاومة لمضاد الميثيسيلين.

⁶⁴ Conflict Research Unit, Clingendael Institute, Conflict Research Programme – HIV/AIDS, Security and Governance Project, HIV/AIDS, Waking up to the Challenges, working document, prepared for the Dutch Ministry of Foreign Affairs – Special Ambassador for HIV/AIDS, 16 March 2005.

⁶⁵ صحيفة وقائع منظمة الصحة العالمية المتاحة على العنوان التالي:

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs104/ar/index.html>

وإن الإصابة بالسل أخذت في الارتفاع في كثير من البلدان النامية والاقتصادات التي تمر بمرحلة انتقالية⁶⁶، وما يزيد الطين بلة الزيادة السريعة في حالات جديدة مقاومة لأدوية متعددة.

ويرتبط كل من المرضين بوصمة قوية يجب معالجتها على مستوى المجتمع المحلي.

ويستحق فيروس نقص المناعة البشرية والسل في أماكن الاحتجاز أن يحظيا باهتمام خاص. فالسجناء فئة منسية من السكان ولا يُعدون أولوية بالنسبة لعمل الحكومة في مجال الصحة العامة. وفي أحيان كثيرة جداً، لا يتم إيلاء إلا القليل من الاهتمام للسجناء بصفقتهم أشخاصاً سيعودون إلى مجتمعاتهم المحلية، حاملين معهم الأمراض على قائمة المشاكل المتعلقة بالتكيف خلال فترة سجنهم.

واكتسبت اللجنة الدولية، من خلال عملها في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، خبرة كبيرة في هذا المجال يمكن للجمعيات الوطنية الاستفادة منها.

وتشير التجربة التي اكتسبتها إلى عدة مشاكل حادة، منها:

- الاكتظاظ في السجون: مشكلة كبيرة في حد ذاتها، وتؤدي أيضاً إلى تفاقم انتقال الأمراض المعدية (مثل التيفوس وحمى الضنك والإسهال والسل وفيروس نقص المناعة البشرية).

- توقف العلاج: في الوقت الذي توجد فيه في السجون برامج خاصة بفيروس نقص المناعة البشرية أو السل، فإنه يفرج عن السجناء في كثير من الأحيان قبل إنهاء علاجهم وتبين التجربة أن الكثير منهم يوقف العلاج بعد إطلاق سراحهم⁶⁷.

واستهل الاتحاد الدولي في عام 2006 مشروع الصحة والسجون لاستعراض العمل الذي تقوم به الجمعيات الوطنية في مجال الصحة العامة والدعم النفسي والاجتماعي والذي يشمل المحتجزين والمحتجزين السابقين لدى عودتهم إلى مجتمعاتهم المحلية. ويركز المشروع على فيروس نقص المناعة البشرية والسل. ويمثل تبادل أمثلة الممارسات الجيدة داخل الحركة ومع الشركاء الخارجيين، بالإضافة إلى تحديد الوضع الحالي، أحد أهداف المشروع المنشودة.

● الملاريا والحصبة

يموت أكثر من مليون شخص سنويا من الملاريا معظمهم من الأطفال والرضع والنساء الحوامل والسواد الأعظم منهم في أفريقيا⁶⁸، وتقع أكثر من 500 مليون نوبة ملاريا حادة كل سنة. وتعتبر الحصبة السبب الرئيسي للوفاة بين الأطفال دون سن الخامسة في البلدان النامية، ويعاني 23 مليون طفل سنويا من هذا المرض في مختلف بقاع العالم⁶⁹. ويمكن الوقاية من هذين المرضين عن طريق التعبئة الاجتماعية والعمل الفعال على صعيد المجتمع المحلي.

⁶⁶ ومن المقدر أن ما يقرب من مليار شخص سيصاب بالسل في الفترة بين عامي 2000 و2020، وأن 200 مليون نسمة سيصبحون مرضى بالسل، وعلى الأقل 35 مليون شخص سيموتون بسببه.

⁶⁷ ينبغي اتباع الدورة العلاجية القصيرة الأجل بالملاحظة المباشرة لمدة تتراوح بين ستة وثمانية أشهر. ويمكن أن يستغرق علاج حالات السل المقاومة لأدوية متعددة مدة تصل إلى سنتين. وينبغي للمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية مواصلة العلاج المضاد للفيروسات الرجعية مدى الحياة.

⁶⁸ صحيفة وقائع منظمة الصحة العالمية رقم 94 أيار/ مايو 2007.

⁶⁹ International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Partnering for Impact – Measles and Polio Vaccination, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva, April 2007, p. 2.

وتتطلع مكونات الحركة بدور نشط في تعزيز الشراكات لمكافحة هاذين المرضين. وتجمع هذه الشراكات المنظمات الدولية مثل منظمة الصحة العالمية، ووزارات الصحة، والجمعيات الوطنية بوصفها هيئات مساعدة للسلطات العامة والمحلية. وتوفر الجمعيات الوطنية والمتطوعون التابعون لها القدرة على القيام بعمل وعملية متابعة على نطاق واسع. ويتمتع الاتحاد الدولي بميزة خاصة، إذ يستطيع تنفيذ برامج تحصين في مناطق يصعب الوصول إليها بمساعدة اللجنة الدولية⁷⁰. وقد أدت حملات ناجحة للغاية إلى انخفاض معدل وفيات الحصبة بنسبة 60 في المئة في العالم ككل، وبنسبة 75 في المئة في أفريقيا. وتجمع هذه الحملات بين عملية توزيع واسعة النطاق للناموسيات للوقاية من الملاريا وبرامج تلقيح خاصة بالحصبة وشلل الأطفال.

• إنفلونزا الطيور والإنفلونزا البشرية والأمراض المعدية الأخرى

يظل خطر الإنفلونزا البشرية حقيقياً. ويشكل عمل الاتحاد الدولي والجمعيات الوطنية، بالتعاون الوثيق مع منظمة الصحة العالمية ووزارات الصحة الوطنية، عنصراً أساسياً في التخطيط الوطني لتفشي هذا الوباء.

واعتمدت الهيئة العامة للاتحاد الدولي قراراً في دورتها الرابعة عشرة المعقودة في عام 2005، تشجع فيه الجمعيات الوطنية على إجراء اتصالات مع وزارات الصحة الوطنية ودمج مواردها في التخطيط الوطني ومواجهة خطر وباء الإنفلونزا البشرية. ويمكن للجمعيات الوطنية أن تسهم في التخطيط الوطني، بضرب أمثلة من عمل الحركة في سياقات فيروس الإيبولا والكوليرا والمتلازمة التنفسية الحادة الوخيمة.

ثانياً - الحصول على الرعاية الصحية⁷¹

يشكل الحصول على الرعاية الصحية تحدياً عالمياً:

- يشكل الفقر في غالب الأحيان العامل الرئيسي الذي يحد من الحصول على الرعاية الصحية الأساسية. ولا توجد في بعض البلدان أية برامج للتأمين الصحي، في حين يطلب من المرضى في بلدان أخرى المساهمة في الرعاية الصحية من خلال دفع رسوم مرتفعة أو برامج تأمين مكلفة، وكثيراً ما يحدث ذلك في بلدان تحملت فيها الحكومة في الماضي جزءاً كبيراً من التكلفة.
- قد يمثل السفر مسافة معينة للوصول إلى أحد مرافق الرعاية الصحية وتكلفة هذا السفر، بالإضافة إلى الظروف الخطيرة السائدة على طول الطريق والقيود المفروضة على الحركة، بما فيها تلك التي تفرضها الأعمال العدائية، عقبات إضافية.
- قد يتم التمييز ضد بعض الفئات من السكان، مثل المهاجرين أو المحتجزين، في ما يتعلق بالحصول على الرعاية الصحية.

⁷⁰ الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، تخفيف المعاناة بسبب الملاريا، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، جنيف، نيسان/أبريل 2007.

⁷¹ من بين التحديات في مجال الصحة العامة التي لا توصف هنا والتي تجدر الإشارة إليها الاتجاهات الرئيسية التالية: التغيرات الديموغرافية (مثلاً شيخوخة السكان في بعض البلدان) والتحضر (العنف الحضري وتحضر السكان المرتبطان بزيادة الأمراض المزمنة والإدمان على الكحول والمخدرات وسوء التغذية) والتصنيع (آثار التلوث وحوادث السير) وتغير المناخ. وتمثل صعوبة تعميم برنامج التحصين الموسع تحدياً آخر.

وقد تواجه اللجنة الدولية والجمعية الوطنية المعنية مشاكل محددة خلال النزاعات المسلحة، منها: احتمال تعذر الوصول إلى المحتاجين في مناطق النزاع (بسبب الألغام الأرضية والذخائر غير المنفجرة أو القيود التي تفرضها أطراف النزاع على حرية التنقل، ولا سيما في مناطق القتال، على سبيل المثال) أو إلى الأشخاص المحرومين من حريتهم. ومن بين التحديات الأخرى هناك ضمان حصول الأشخاص المتأثرين بالنزاعات المسلحة على الرعاية الصحية دون أي تمييز قائم على أساس الجنس أو السن أو العرق أو الديانة أو الرأي السياسي.

وثمة مشكلة إضافية تتمثل في أن الكثير من الحكومات لديها موارد محدودة للاستثمار في الخدمات الصحية العامة. فنظم استعادة التكاليف تنهار بسرعة في أوقات انعدام الاستقرار. ويؤدي ضعف البنية التحتية الصحية وانهارها إلى ضغط كبير على المنظمات الإنسانية المدعوة إلى تقديم الدعم والخبرة التي تتراوح بين الرعاية الصحية الأساسية وإدارة المستشفيات.

ثالثا - الأخطار الأخرى التي تهدد الرعاية الصحية

• صعوبة ضمان إمدادات آمنة وموثوقة ومستدامة من الدم والأدوية

يحتاج الملايين من الناس إلى عمليات نقل الدم يوميا وتتعرض صحتهم للخطر في حالة عدم توفر الدم أو تلوثه. وتشجع الحركة التبرع الطوعي بالدم.

وتمثل الأدوية واللقاحات المزيفة ودون المعايير مشكلة رئيسية أخرى تهدد حياة الناس وصحتهم. ونتيجة لذلك، يجب إدارة السياسات الخاصة بنوعية المواد الطبية التي يتم شراؤها للبلدان المتضررة بالنزاعات، إدارة صارمة.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن الإمدادات بالأدوية الخاصة بالأمراض المزمنة قد تتعطل في أوقات الطوارئ، بما في ذلك النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى والكوارث الطبيعية. ويمكن لمكونات الحركة أن تؤدي دورا أساسيا في بعض الأحوال.

• هجرة المحترفين في مجال الصحة

يهاجر الأفراد العاملون في المجال الصحي من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة، مما يؤدي إلى نقص في الطواقم المؤهلة في بلدانهم الأصلية. كما يمكن للنزاعات المسلحة وأعمال العنف أن تتسبب في رحيل الطاقم الطبي.

لذلك ينبغي إيلاء هذه المسألة أولوية قصوى في التخطيط الصحي الوطني.

• عدم احترام المرافق الصحية والطاقم الطبي في النزاعات المسلحة

لا تحظى الخدمات الطبية بالاحترام في كثير من البلدان المتأثرة بالنزاعات. فقد يتعرض الأطباء والطاقم الطبي للتهديد ويجبرون على علاج المرضى ليس وفقا للأولويات الطبية، وإنما تحت تهديد العنف.

وتتولى الحركة نشر القانون الدولي الإنساني الذي يتضمن أحكاما تتعلق باحترام وحماية الطاقم الطبي ووسائل النقل المستخدمة لأغراض الطبية والمرافق الطبية، وتقدم اللجنة الدولية عروضاً لأطراف النزاع من أجل تحسين تنفيذ الأحكام ذات الصلة، خصوصا عندما تنتهك هذه الأحكام.

كما تستخدم اللجنة الدولية على نحو خاص مكانتها كوسيط محايد ومستقل لتسهيل عمل الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر كشريكة لها عندما تواجه سيارات الإسعاف صعوبة في تأدية مهامها الطبية بحرية على سبيل المثال.

القيمة المضافة للحركة

تنهض الحركة بعملها في كل أرجاء المعمورة من خلال وفاء الجمعيات الوطنية بمهامها الإنسانية مع العمل أيضا في الوقت ذاته كهيئات مساعدة للسلطات العامة في المجال الإنساني.

وتؤدي الجمعيات الوطنية واتحادها الدولي دوراً فريداً في مجال الرعاية الصحية. "وتكمن قوتها في عددها والنطاق العالمي والخبرة والطاقة والحيوية المتأتية من خلال الخدمة التطوعية"⁷². وتقدم الاستراتيجية العالمية للصحة والرعاية 2006-2010 التي وضعها الاتحاد إلى الجمعيات الوطنية والاتحاد المبادئ التوجيهية الاستراتيجية اللازمة:

- 1 - بناء القدرات: يمكن تعبئة المتطوعين المستعدين بسرعة.
- 2 - التعبئة الاجتماعية: يجب زيادة مشاركة المجتمع المحلي في أنشطة الصحة والرعاية والحملات التي تقودها شبكة المتطوعين.
- 3 - بناء الشراكات: تمثل الجمعيات الوطنية والمتطوعون التابعون لها شريكا رئيسيا في الائتلافات الميدانية القطرية والعالمية في مجالي الصحة والرعاية.
- 4 - الصحة في حالات الطوارئ: يجب أن يشمل تحسين الدعم الصحي في حالة الأزمات الصحة كجزء لا يتجزأ من الإدارة الفعالة للكوارث وأن يضمن التفاعل بين الصحة العامة، والمياه والصرف الصحي، ومكافحة الأوبئة، والصحة العامة في حالات الطوارئ.
- 5 - الدعوة: ينبغي التركيز على الفئات الأكثر ضعفا على جميع المستويات، المحلية والوطنية والإقليمية والدولية.
- 6 - تمكين المجتمع المحلي: يجب تمكين أفراد المجتمعات المحلية، بما في ذلك المرأة، من التمتع بحياة كاملة ومثمرة على نحو أكبر لدى تعزيز الصحة والتأهب للكوارث.

وتتمتع اللجنة الدولية، بصفتها منظمة تركز جهودها لتخفيف المعاناة في النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، بالمعرفة والخبرة في العمل في دول هشة. وفي هذه الحالات، تقدم مساعدات الإغاثة، والمياه النقية والصرف الصحي، وتشارك في شتى أنشطة القطاع الصحي، من الرعاية الصحية الأساسية والرعاية التي تسبق الدخول إلى المستشفى إلى الجراحة الأساسية وإدارة المستشفيات.

وفي أماكن الاحتجاز مثل السجون وأماكن الاحتجاز الأخرى، يكتسي الحصول على المستلزمات الأساسية والعيش في بيئة صحية أهمية قصوى لضمان بقاء السجناء في صحة جيدة. وفي بعض البلدان، وخاصة

⁷² الاستراتيجية العالمية للصحة والرعاية للفترة 2006 - 2010 الصفحة 1.

في حالات الأزمات، تكون الظروف الصحية في أماكن الاحتجاز غير مرضية في غالب الأحيان وفي حالة يرثى لها في بعض الأحيان. وثمة روابط متشابكة بين التغذية والصحة والبيئة. وتقدم اللجنة الدولية قيمة مضافة في توفير الخبرة في الهندسة البيئية في السجون. وتدعو مكونات الحركة إلى أن يحصل المحتجزون، لا سيما المعرضون لخطر كبير أو الذين يعانون بالفعل من الأمراض المتوطنة (كفيروس نقص المناعة البشرية والسل) على ما يكفي من الرعاية الصحية والغذاء.

أسئلة

1 - ما هي العمليات التي تنفذها/ ينبغي أن تنفذها الدول ومكونات الحركة لمواجهة تهديد أحد الأوبئة ولضمان:

- نقل معلومات دقيقة عن طبيعة التفشي والتدابير الفورية التي ينبغي اتخاذها على مستوى المجتمع المحلي؛
- تحديد الأشخاص الذين (أ) قد يكونون معرضين لخطر خاص للإصابة و(ب) في حاجة إلى الرعاية والحماية؟

2 - العمل التطوعي عنصر أساسي من عناصر أي استراتيجية للصحة العامة في العالم الحديث. ما هي الاستراتيجيات التي يمكن أن تعتمد عليها مكونات الحركة وشركاؤها لزيادة إمكانات هذا المورد إلى أقصى حد؟

3 - كيف يمكن دعم تمكين المجتمع المحلي بحيث يصبح أفراد المجتمعات المحلية، وخاصة الشباب، أكثر مرونة وتنظيماً لمواجهة الأخطار الصحية التي ربما لم يواجهوها من قبل قط؟

4 - كيف يمكن للحكومات ووكالات أخرى الاستفادة من تجارب الجمعيات الوطنية باعتبارها المقدم الأول للإسعافات الأولية والخدمات الطبية الطارئة لدى وضع برامج التوعية الصحية على مستوى المجتمع المحلي؟

5 - ما هي التدابير اللازمة، لا سيما في حالات النزاع المسلح، لتعزيز التزام الحكومات بواجب وضرة ضمان احترام وحماية العاملين في المجال الطبي ووسائل النقل الطبي والمنشآت الطبية والمرافق الطبية الأخرى؟ وما هي التدابير التي يمكن اتخاذها لتحسين النهوض بهذا الواجب؟

6 - ما هي المبادرات التي يمكن اتخاذها بشكل جماعي لتحسين حصول جميع المستضعفين على الرعاية الصحية الأساسية، بما في ذلك الأشخاص الذين يعانون من التهميش والوصم أو يجدون أنفسهم في خضم حالة عنف، وفقاً للمبدأ الأساسي للحركة وهو الحياد؟

7 - ما هي الخطوات الأخرى اللازمة لضمان إسهامات الجمعيات الوطنية لدعم تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؟

6 - خاتمة

يشكل المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر منتدى فريداً لمعالجة الآثار الإنسانية الناجمة عن:

- التدهور البيئي، بما في ذلك تغير المناخ؛
- الهجرة الدولية؛
- العنف، خاصة في المناطق الحضرية؛
- والأمراض الناشئة والمتكررة وغيرها من التحديات في مجال الصحة العامة، مثل الحصول على الرعاية الصحية.

وسيكون للخيارات المطروحة من أجل اتخاذ مزيد من الإجراءات بشأن هذه المسائل أثر على حياة الملايين من الناس في مختلف أنحاء العالم. ولذلك، ينبغي للجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والاتحاد الدولي واللجنة الدولية (من خلال العمل على المستوى الشعبي داخل المجتمعات المحلية) والحكومات (من خلال وضع السياسة العامة للمجتمعات المحلية) أن توحد قواها لاستحداث استراتيجيات واتخاذ مبادرات في شكل برامج من شأنها التخفيف من وطأة الصعاب والحد من أوجه الضعف وزيادة القدرة على تحمل الشدائد.

وسيكون هذا الجهد جهداً طويلاً الأجل. وسيقتضي فهماً واضحاً لأدوار كافة الأطراف المعنية والقواعد التي تنظم التعاون بينها. وسيستلزم، أولاً وقبل كل شيء، رؤية ورغبة في التعلم من الآخرين، والشعور بالمسؤولية المشتركة تجاه الأكثر ضعفاً، لا سيما الفقراء (الذين غالباً ما يكونون الأكثر عرضة للخطر).

ويحدونا الأمل أن تمهد المناقشة المفتوحة في المؤتمر الطريق لهذا الجهد من خلال حث المشاركين على إمعان النظر في الجوانب الإنسانية للمسائل التي غالباً ما تكون حساسة من الناحية السياسية وتناقش من وجهة نظر أمنية ضيقة، وطرح خلافاتهم جانباً مسترشدين بروح مبادئ الحركة.