



مشروع الهجرة بين المدن المتوسطة

الحوار، المعرفة والعمل

الاجتماع المواضيعي الأول بين النظراء

التماسك الاجتماعي والحوار بين الثقافات وبين الأديان

لشبونة، 12-13 تموز/يوليو 2016

وثيقة مرجعية مواضيعية

-

"التماسك الاجتماعي والحوار بين الثقافات وبين الأديان، دور الحكومات المحلية في سياسات الدمج الاجتماعي العامة للمهاجرين"

في 1976، كتب عبد المالك صياد، وهو عالم اجتماع جزائري فرنسي متخصص في شؤون الهجرة والاعتراق، ما يلي: "لا يمكن التفكير في واقع الهجرة من وجهة نظر المجتمع المضيف فقط. فلا بد من أن تكون هذه الخطوة معكوسة: منطقياً وزمنياً. يجب الانطلاق، تماماً كما المهاجر، من بلد المنشأ لفهم أسباب الهجرة ومعناها".¹

يدعونا عبد المالك صياد، من خلال مقارنته العلمية هذه، إلى تناول عمليات الهجرة كظاهرة عالمية، تستجيب لعدد من العوامل الاقتصادية، والاجتماعية، والسياسية، والديموغرافية. بالفعل، من خلال المسارات التي يسلكها المهاجرون، واستناداً إلى حضورهم في المدن، يعكسون، سواء فردياً أم جماعياً، العلاقات المتداخلة والمعقدة المنبثقة عن العولمة.

¹ الهجرة الجزائرية إلى فرنسا، مع آلان جيليت، باريس، دار "أنانت"، الطبعة الثانية، صفحة 12، توطئة.

من هذا المنطلق، إنّ طرح مسألة دمج المهاجرين، والتماسك الاجتماعي من وجهة نظر السياسات العامة المحلية، يدعونا إلى فهم موضوع ظواهر الهجرة وكيفية تفاعلها مع المجتمعات المضيفة، بكل ما تتسم به من تعقيدات. ويهدف ذلك إلى تصميم خطوات مناسبة وتطبيقها من أجل التغلب على التحديات المتعددة المرتبطة بتأمين التعايش السلمي والتفاعل بين الثقافات المتنوعة في نطاق إقليم معين.

لا يخفى على أحد أنّ التحديات التي يمثلها التماسك الاجتماعي والحوار بين الثقافات اليوم هي الأسس المطلوبة لإرساء السلام غداً. ومن هنا، يمكن القول إنّ إدارة المدن بشكل مستدام تمرّ حتماً عبر دمج المهاجرين منذ وصولهم، سعياً لتطبيق سياسة استقبال فعلية في هذه المدن. في الواقع، تسمح سياسات الاستقبال بمكافحة ظاهرة انعزال المهاجرين ضمن أحيائهم الخاصة (الغيتو)، وتجنّبهم الشعور بالرفض والذلّ، وهو شعورٌ يولّد، بطريقة تكاد تكون نظامية، اضطراباتٍ ونزاعاتٍ عنيفة لدى الجيل التالي من المهاجرين.

1. تدفقات الهجرة في القرن الحادي والعشرين: تحديات جديدة على صعيد الدمج

مع أنّ تدفقات الهجرة التي توجّهت نحو البلدان الصناعية في خلال القرنين التاسع عشر والعشرين كانت تلبّي طلباً على اليد العاملة، إلا أنّ مرحلة الهجرة التي انطلقت في التسعينيات تراكمت مع أوضاع اقتصادية واجتماعية أكثر تعقيداً وصعوبةً. بالفعل، يقتصر الطلب على اليد العاملة المهاجرة في المنطقة المتوسطة اليوم على وظائف موسمية وزراعية ذات ظروف متردّية للغاية، تتوزّع على الدول وفق حصص يتمّ التفاوض عليها. فضلاً عن ذلك، يستهدف هذا النوع من الهجرة المؤقتة والدورية عمّالاً مهاجرين ذوي خصائص معينة، كنساء متزوجات وأمّهات في بعض الأحيان، كون فرص العودة إلى بلادهنّ تكون مرجّحةً أكثر في تلك الحالة.

وعليه، صحيح أنّ مجال العمل كان قد سمح بدمج المهاجرين حتى الثمانينيات، متيحاً نوعاً من أنواع التماسك الاجتماعي الذي لم يرقّ إلى المستوى المطلوب، إلا أنه لم يعد اليوم العامل الأساسي لدمج المهاجرين. فقد بات المهاجرون القادمون إلى المدن يتبعون استراتيجيات بقاء فردية، يفرضها عليهم الفقر المدقع الذي تغرق فيه مناطقهم المنشأ. من هنا، يمكن القول إنّ الهجرة، في هذا العالم الذي يفنقر إلى المساواة، تتجم، بشكلٍ يكاد يكون منتظماً، عن قرارٍ يفرض على المهاجر قسراً.

ولمّا كانت الوظائف قد باتت أكثر ندرةً في بلدان الشمال نتيجة تلزيم الأشغال لمواقع أخرى، ومع صعوبة تأمين مجموع الأجور في البلدان الناشئة جنوب المتوسط، لم يعد العمل عاملاً دمج، لا بل بات في بعض الأحيان عاملاً يفاقم في إقصاء المهاجرين وعزلهم، لا سيّما عندما يضطر هؤلاء للعمل بطريقة سرّية، من دون أيّ حماية اجتماعية أو حقوق، أو يُرغمون على بيع بضائع مقلّدة في الشارع لحساب شبكات منظمّة.

غالباً ما يضطر المهاجرون لمغادرة بلادهم نتيجة الفقر الذي يعانونه في المناطق الريفية- ومردّه في بعض الحالات إلى معاهدات التبادل الحرّ وتقلّبات إنتاج المحاصيل الزراعية. ويحدث كذلك أن يهاجروا بعد عملية نزوح أولية من الأرياف، تبيّنوا على إثرها نقص الفرص المتاحة لهم في المدن.

من هنا، يمرّ المهاجرون في رحلتهم بمراحل عدّة: من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية، خاصةً في ضواحي المدن، ومنها نحو الوجهات الدولية. صحيح أنّ أوروبا تبقى الوجهة الأكثر تفضيلاً بالنسبة للمهاجرين، إلا أنّ إغلاق الحدود وخطورة طرق الهجرة يدفعان عدداً متزايداً من المهاجرين إلى الاستقرار عند السواحل الجنوبية للبحر المتوسط.

في هذا الإطار، نتيجة تراجع نماذج إدماج المهاجرين من خلال العمل، لا بدّ من أن تعتمد السلطات المعنية إلى دمجه من خلال إجراءات عامة هادفة ودقيقة، تتّصل بالمواطنة، والتمتّع بالحقوق (كالسكن، والتعليم، والصحة)، والإدماج الاجتماعي والمهني. ولما كانت المدن هي الأماكن التي يجري فيها دمج المهاجرين في أغلب الأحيان، فمن المطلوب أن تؤدي السلطات المحلية دوراً بارزاً في هذا المجال.

لكنّ اختصاصات السلطات المحلية غالباً ما تكون محدودة جداً على صعيد وضع هذه السياسات. ويعود ذلك، في المقام الأول، إلى أنّ الوضع القانوني للأجانب، وهو العامل الأول في مجال الدمج، مناطٌ بالدولة وليس بالبلديات. في الواقع، غالباً ما يصطدم المهاجرون ذوو الوضع غير النظامي بعراقيل عدّة تحول دون تمتّعهم بالحقوق اللازمة، لا سيّما وأنّ عدم حيازة صفة قانونية في العديد من الدول يحجب عن المهاجرين الحقوق الأساسية. فيحدّ هذا الأمر، بشكلٍ هائل، من قدرات السلطات المحلية، لا سيّما في ما يتعلق بتطبيق سياسات دمج اجتماعي خاصة بالمهاجرين. فضلاً عن ذلك، غالباً ما تفتقر هذه السلطات إلى الموارد والاختصاصات اللازمة لتطبيق هذه السياسات. ومردّ ذلك إلى ضعف مستوى اللامركزية لدى السلطات المحلية، والاختصاص المحصور بالدولة في مجال سياسات الهجرة المتعلقة بمراقبة الحدود والاستقبال. ويلاحظ كذلك نقص معيّن في الاختصاصات على مستوى الموارد البشرية، نظراً إلى أنّ سياسات استقبال المهاجرين التي طبّقتها السلطات المحلية لم تكن تحتلّ الأولوية حتى ذلك الحين. فضلاً عن ذلك، يمكن تفسير ذلك استناداً إلى عاملين: فمن جهة، نادرة هي أطر اللامركزية التي تتيح للسلطات المحلية التحكّم بشكلٍ كامل بمواردها المالية، لا سيّما وأنّ وضرائبها، ورسومها، وتحويلاتها، تعتمد إلى حدّ كبير على المشرّع الوطني. كذلك، إنّ تباطؤ مستوى النمو في مجمل البلدان المتوسطة يوقّض، بدوره، القدرة المالية لبلدان الاستقبال. أخيراً، ترتكز إحدى صعوبات تطبيق سياسات دمج المهاجرين من قبل الإدارات المحلية على مشكلة في مجال التواصل. بالفعل، يعتقد نواب المناطق عادةً أنّ السكّان المحليين والمكثّفين بالضرائب لا يتقبّلون دمج سكّانٍ جدد أكثر ضعفاً، لا بل يمانعون توسيع نطاق الخدمات العامة والاستحقاقات المترجعة أصلاً، بحيث يستفيد منها السكّان الجدد أيضاً.

لكن للهجرة حسنة كبيرة في بلدان الاستضافة. أولاً، يساهم المهاجرون في تحريك العجلة الاقتصادية وتنشيط الحياة المحلية سواء كجهات فاعلة أم كمستهلكين للاقتصاد المحلي، ولكن أيضاً كونهم يساهمون في فتح أسواق جديدة ويشاركون في تطوير بلدان المنشأ والهدف. فضلاً عن ذلك، يضيف هؤلاء المهاجرون تنوعاً ثقافياً يغني الهويات المحلية. في الواقع، في العديد من المدن التي استضافت مهاجرين وطبقت برامج إسكان تشجع على الاختلاط، ساهم ذلك في تشكيل هوية خاصة للإقليم، معززاً شعور الفخر لدى القاطنين ومضاعفاً من جاذبية المكان. يمكن في هذا الإطار الحديث عن مدن تقع على ضواحي العاصمة الباريسية، مثل مونتروي، أو أحياء مثل كروتزيرغ في برلين، حيث أثمر وجود الجاليات الأجنبية والفنانين عن عدة إبداعات ثقافية، حدت هوية المكان الخاصة.

لكن كيف يمكن التحايل على القيود المذكورة أدناه، والسماح للحكومات المحلية بتنظيم مسألة التبادل الثقافي سياسياً وإدارياً، فضلاً عن قضايا العيش المشترك، والتماسك الاجتماعي، والوصول إلى الحقوق ضمن حدود اختصاصاتها؟ من هي الجهات الفاعلة الاستراتيجية في الإقليم التي يمكن إشراكها في إرساء التماسك والحوار ما بين الثقافات/الأديان؟

2. المساحة المحلية مساحة للعيش المشترك

الدمج، الإدماج، التماسك، أي أساس للحوار المشترك ما بين الثقافات وللعيش المشترك؟

تخلف مسألة العيش المشترك والتماسك الاجتماعي طابعاً ملموساً على المستوى المحلي. فالإقليم هو نتيجة عملية تفاعل بين المساحات المادية والطبيعية، والفرص الاقتصادية، وتدفقات السكان، والسياسات التي تدير شؤونهم، لا بل يمكن القول إن الإقليم هو نتاج مشترك لمجموع الهويات العابرة له التي شذبتة على امتداد التاريخ ومنحته شكله الحالي.

للمنطقة المتوسطة تجربة طويلة في هذا المضمار، لا بل إن عدداً ملحوظاً من المدن، على غرار مارسيليا، قد نشأ على أساس انفتاحه على العالم وقدرته على جبل ثقافاتٍ متعدّدة بعضها ببعض.

من هذا المنطلق، للحكومات المحلية دورٌ أساسيٌّ تؤديه في تطوير الأقاليم الشمولية التي تأسست بفضل تنوع السكان المقيمين فيها. فغالباً ما شجعت السلطات الوطنية سياسات دمج لم يكن لها التأثير المطلوب كونها لم تأخذ في الاعتبار الأطر والخصائص المحلية. لذا، أدت هذه السياسات، في أغلب الأحيان، إلى اعتماد

ممارسات استيعابية قائمة على إلغاء الآخر، من دون التوصل إلى إلغاء ممارسات التمييز الهيكلية في المجتمعات المضيفة.

فضلاً عن ذلك، أدت هذه السياسات الوطنية المرتكزة على ضرورة انتماء الوافدين الجدد غير المشروط إلى المجتمع المضيف إلى إشعال فتيل عدّة اضطرابات، كونها انطوت على نوعٍ من التخلي عن الهويات كسبيل للوصول إلى مساواة شكلية، نادرة ما تكون فعلية. وعليه، أدت هذه السياسات، في إغفالها عن الخصائص المحددة، إلى تعزيز الشعور بالإقصاء والتمييز.

تعتبر الحكومات المحلية، وهي السلطات العامة الأقرب إلى الشعب، أكثر قابلية لتكوين رؤيا حقيقية عن السكان بكلّ تنوعهم. فضلاً عن ذلك، تجد الحكومات المحلية نفسها مضطرةً لإدارة النزاعات بشكلٍ مباشرٍ في كثيرٍ من الأحيان، وعليه يمكنها أن تفتح باب الحوار وتكرسه.

الدمج، قضية سياسية ووطنية بارزة²:

ارتبط مصطلح الدمج، بشكلٍ أساسي، بالسياسات الوطنية المتعلقة بالهجرة. وقد لقي أشكالاً مختلفة من القبول على ضوء الأطر التاريخية والاجتماعية والسياسية. في بادئ الأمر، انبثق هذا المفهوم في المملكة المتحدة في نهاية الستينيات، وعكس رؤيا وزير الدولة روي جنكنز الذي آمن بضرورة عدم ارتكاز الدمج على استيعاب الأشخاص ضمن المجتمع المضيف، بل على العكس على إنشاء مجتمع متعدّد الثقافات وخالٍ من التمييز، يركز على الإثراء المتبادل. في العام 1967، عرّف روي جنكنز الدمج على أنه "المساواة في الفرص، يُضاف إليه التنوع الثقافي، ضمن أجواء من التسامح المتبادل". وهكذا، سمح مفهوم الدمج بوضع السياسات الانكليزية لمكافحة التمييز و"العلاقات القائمة على التعصب". فتطلّب الأمر إذاً العمل على معالجة قضية الأقليات ضمن مجتمع متعدّد الثقافات في المملكة المتحدة. في هذا الإطار، كانت المجموعات الإثنية والمنظمات جهةً محاورةً أساسية بين الدولة والمجتمع والمستهدفين من السياسات المتعلقة بالعلاقات المجتمعية.

في السويد، استخدم مصطلح الدمج منذ السبعينيات، لكن بمعنى آخر متعلق بتساوي الحقوق بين المهاجرين والمواطنين، مع مراقبة صارمة للهجرة.

في فرنسا عام 1974، أكد وزير الدولة لشؤون الدمج، بول ديغود، نيّة بلاده الانتقال من سياسة استيعابية إلى سياسة دمج مستندة إلى لمّ شمل الأسر والتجنيس. لكنّ فرنسا بقيت متأثرةً كلّ التآثر برؤيا مائلة إلى الاستيعابية

² بيرشينغ وآخرون، (2012)، أطر السياسات الوطنية لدمج الوافدين الجدد. تقرير مقارن (PROSINT).

طبعت سياسات الدمج. في الثمانينيات، شهدت البلاد تقدماً ملحوظاً بفضل توسيع نطاق الحقوق الاجتماعية وحقّ تكوين الجمعيات الذي استفاد منه الأجانب أيضاً.

في الثمانينيات، بدأ النهج المتعدّد الثقافات يحظى بقبول واسع في أوروبا، وأصبح مكوناً مهماً في سياسات الدمج.

في بعض البلدان، على غرار سويسرا أو ألمانيا أو النمسا، حيث يسطع نجم اللامركزية (خاصة في مجال التعليم والعمل الاجتماعي)، كان الدمج في بادئ الأمر مسألة تقع على عاتق السلطات المحلية والإقليمية قبل أن تبسط الدولة المركزية سيطرتها عليها، مما تسبّب في أغلب الأحيان بتضارب في المقاربات المعتمدة. فشهدت هذه البلاد تطوراً على صعيد تطبيق مجموعة كبيرة من سياسات الدمج على المستوى المحلي التي استندت إلى منح المهاجرين الحقوق وأعدت غالباً بمشاركة المهاجرين أنفسهم. أما في بلدان أخرى في أوروبا، فرغم أنّ بعض المدن الكبيرة قد تمكّنت من تطبيق سياساتها الخاصة، إلا أنّ السلطات المحلية كانت في أغلب الأحيان مكلفة بتطبيق سياسات الدولة.

منذ نهاية التسعينيات وضمن إطار اقتصادي أكثر تقييداً، بدأت سياسات الدمج الوطنية في أوروبا، مع إغلاق الحدود، تركز أكثر فأكثر على تطبيق تدابير فردية للتشجيع على اكتساب اللغة والثقافة، المدنية خاصة، للبلد المضيف، ضمن إطار علاقة تعاقدية بين المهاجر والدولة. وعليه، أصبحت قدرة المهاجر على الاندماج شرطاً لمنحه مركز المقيم، وغالباً للدخول إلى البلد المعني، في حين أنها كانت في السابق شرطاً للحصول على الجنسية ليس إلا. فكانت هولندا السبّاقة إلى تطبيق تدابير دمج إلزامية، بغية تحسين "قابلية توظيف" المهاجرين، وذلك بعد عدّة دراسات أظهرت أنّ أبناء المهاجرين المغاربة والأتراك يختبرون معدّلاً أكثر ارتفاعاً للرسوب المدرسي، وأنهم يواجهون صعوبة أكبر بالمقارنة مع بقية السكّان على صعيد الاندماج في سوق العمل، بسبب عدم إجادتهم اللغة الهولندية. بتأثير من هولندا، تمّ اعتماد عدّة تدابير دمج فردية إلزامية في أوروبا: الدانمارك وألمانيا عام 1999، النمسا وفرنسا عام 2003، المملكة المتّحدة عام 2007، وإيطاليا والجمهورية التشيكية عام 2009. يعكس هذا المفهوم الجديد للدمج عودة إلى مفهوم الاستيعاب، وتشدّداً في تطبيق شروط الدخول والإقامة في البلدان الأوروبية. يحمل هذا الموقف في طياته نوعاً من الردّ السياسي إزاء إعادة انبثاق الأفكار القومية في خضمّ الأزمة الاقتصادية، كما يهدف إلى الحدّ من وصول المهاجرين إلى الحقوق الاجتماعية. لكن لم يتمّ تقييم تأثير تدابير الدمج الإلزامية فعلياً؛ فإن حدث ذلك، فقد أُجري بطريقة منقوصة. فضلاً عن ذلك، إنّ الأموال العامة التي يُفترض بهذه السياسات الجديدة أن تكون قد ولّدتها قد أُحيلت إلى إدارة الجوانب الأمنية لعمليات الهجرة. وليس هذا فحسب، لا بل إنّ بعض حكومات المحافظين ستجرؤ حتى على مناصرة فكرة "انتقاء" المهاجرين، من خلال عزل جزء كبير من المهاجرين الذين اعتبرتهم "غير مؤهلين" للمساهمة في الازدهار الاقتصادي، مطبقةً بالتالي سياسة طرد انتهكت حقوق الإنسان ورتّبت عليها تكاليف باهظة.

تم تطبيق هذه التدابير على المستوى المحلي بشكلٍ أساسي، وأُنيطت هذه المهام غالباً بالبلديات.

من هذا المنطلق، ارتكز الدمج، حتى التسعينيات، على مقارنة قائمة على الحقوق والمساواة أمام القانون، تكون فيها الدولة الجهة الفاعلة الأساسية، المسؤولة عن إزالة العقبات التي تحول دون المساواة والوصول إلى سوق العمل، من خلال مكافحة التمييز وتعزيز العمل الاجتماعي والتربوي الذي يستهدف المهاجرين.

من الدمج إلى التماسك الاجتماعي

في مواجهة مفاهيم الدمج أو الإدماج التي تفترض انضواء أقلية تحت لواء الأكثرية، يتيح مفهوم التماسك الاجتماعي التعمق بشكلٍ أفضل في مفهوم العلاقات التفاعلية بين السكان.

بالفعل، ينبثق عن مفهوم التماسك تفاعلٌ بين المجتمعات المضيفة والمهاجرين، ضمن إطار عملية تطوير مشترك للأقاليم، ويبدو أنه يستجيب بشكلٍ أفضل لتحديات الحوار المشترك بين الثقافات.

ليس من تعريف معتمد عالمياً للتماسك الاجتماعي. وحتى على مستوى أوروبا التي صاغت سياساتها على أساس التماسك الاجتماعي، لم تعتمد مؤسسات الاتحاد الأوروبي تعريفاً دقيقاً لهذا المصطلح. يشير التماسك الاجتماعي إلى تطلع نحو تحقيق الإجماع ضمن مجتمع معين، وهو يرتبط غالباً بالمعايير والقيم المشتركة، بهدف التخفيف من أوجه التضارب الاجتماعي والمنازعات. يرتكز التماسك الاجتماعي إذاً على الرأسمال البشري للأفراد، أي قدرتهم على أن يكونوا كائناتاً اجتماعياً، ويتفاعلوا مع الآخرين، بما يصبّ في مصلحة المجتمع ككل. لكن مع أنّ هذا المفهوم للرأسمال البشري يستند إلى الشبكات الاجتماعية التي يمتلكها كل شخص، لا يمكنه أن يهمل الأطر السياسية والاجتماعية التي ترتكز عليها العلاقات الاجتماعية في مجتمع معين: أي التشكيلة الاجتماعية، لا سيما العلاقات بين الطبقات والأجناس والأعراق، ودرجة الحماية الاجتماعية، والنظام السياسي الذي يحدّد نطاق الحقوق والتعددية والاحترام ويضمنه.

بالنسبة للكنديين الذين كانوا من أوائل من استخدم هذا المصطلح على صعيد السياسات العامة، في الستينيات، يشير التماسك الاجتماعي إلى "العملية الجارية لتطوير مجتمع محلي قائم على القيم المتبادلة، والتحديات المشتركة، وتساوي الفرص في كندا، على أساس الثقة، والأمل، والتبادلية بالنسبة لجميع الكنديين" (شبكة التماسك الاجتماعي لمبادرة أبحاث السياسات الخاصة بالحكومة الكندية، مبادرة أبحاث السياسات، 1999، ص. 22). وعليه، وفقاً لهذه الشبكة، يرتكز التماسك الاجتماعي على 5 محاور:

- الانتماء - بالتعارض مع الانعزال - وهو يشير إلى مفهوم العلاقات المشتركة والهوية والحسّ بالالتزام
- الدمج - بالتعارض مع الإقصاء - وهو يتعلق بتساوي الفرص

- المشاركة، بالتعارض مع عدم الالتزام
 - الاعتراف بالآخر - بالتعارض مع رفضه- وهو يتعلق بالاحترام والتسامح في المجتمعات التعددية
 - الشرعية- بالتعارض مع اللاشعرية- وهو يتعلق بالمؤسسات.³
- بالنسبة لمرصد الهجرة في جامعة أوكسفورد، "يشير التماسك الاجتماعي إلى: قيم مشتركة وثقافة مدنية، إلى النظام الاجتماعي والمراقبة الاجتماعية، إلى التضامن الاجتماعي وتقليص التفاوت في الثروات، إلى الشبكات الاجتماعية والرأس مال الاجتماعي، إلى مكان الانتماء والهوية"⁴.
- لهذا السبب غالباً، تسعى سياسات التماسك الاجتماعي إلى تعزيز تكافؤ الفرص من خلال تعزيز القدرات الفردية والجماعية، والأعمال الاجتماعية والسياسات المالية التي تساهم لا في الحد من التفاوت فحسب، بل أيضاً في تصميم خطوات مرتبطة بالمواطنة سعياً للعمل على القيم المشتركة.
- أخيراً، تم وضع عدة مؤشرات خاصة لقياس التماسك الاجتماعي وتحليله. وتستند تدابير الثقة والمعايير الاجتماعية المشتركة إلى أكثر هذه المؤشرات شيوعاً.⁵
- من وجهة النظر المحلية، يفترض التماسك الاجتماعي عنصرين أساسيين:

- وضع خطوات محددة لمكافحة التفاوت، من خلال ضمان السلطات المختصة للحقوق، ولكن أيضاً عبر إطار من المسؤولية المشتركة مع مجمل الجهات الفاعلة في إقليم معين.
- ترسيخ القيم المشتركة المرتكزة بشكل خاص على الاعتراف المتبادل بالآخر بصفة مصدر غنى. على المستوى المحلي، يجري الحديث غالباً عن العيش المشترك.

أ. الحقوق والتماسك الاجتماعي

الاستبعاد الاجتماعي هي العملية التي يصطدم فيها أشخاص ومجموعات محددة بعوائق ممنهجة تحول دون وصولهم إلى الحقوق الأساسية والمواطنة.⁶ لذا، من وجهة نظر السلطات العامة، يفترض بتطبيق تدابير التماسك الاجتماعي أن يصحح التفاوت، من خلال تطبيق حقوق شاملة.

³ بيرمان، ي. (2003)، مؤشرات التماسك الاجتماعي. وثيقة نقاش أرسلت إلى الشبكة الأوروبية لمؤشرات النوعية الاجتماعية، التابعة للمنظمة الأوروبية للنوعية الاجتماعية، أمستردام

https://www.google.at/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKewiSytnq x7HMAhWC1iwKHS9LAOkQFgg8MAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.ucc.ie%2Farchive%2Fhdsdp%2Fsq_pro %2FYitzhak_Social%2520cohesion%2520discussion%2520paper_second%2520version.doc&usq=AFQjCNE csSQj-vzqrQol-AKx_XgjX_XrEq

⁴ ديميريفا، ن. (2015)، نشرة: الهجرة والتنوع والتماسك الاجتماعي. الطبعة الثالثة. مرصد الهجرة في جامعة أوكسفورد.

<http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/Briefing%20-%20Immigration%20Diversity%20and%20Social%20Cohesion.pdf>.

⁵ المرجع نفسه.

وفقاً لتقرير اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة⁷، تعتبر الحكومات المحلية، كونها تعرف معرفةً جيّدةً الاحتياجات اليومية للمواطنين، جهات فاعلية أساسية في تطبيق حقوق الإنسان لا سيّما في مجالات التعليم، والسكن، والصحة، والبيئة، والقانون والنظام. فضلاً عن ذلك، تعتبر السلطات المحلية جهات فاعلة أساسية في الوقاية من التمييز ضدّ الأقليات، والمجموعات الضعيفة، والأجانب، ومعالجته.

فضلاً عن ذلك، تؤدي السلطات المحلية دوراً مهماً في تطبيق نهج قائم على التوعية والتعليم بشأن حقوق الإنسان، كي تكوّن وعياً محلياً بشأن هذه الحقوق في أوساط السكّان، والنواب المنتخبين، وضمن الإدارة التي تضمن احترام حقوق الإنسان⁸.

وعليه، من أهمّ شروط التماسك ضمان احترام الحقوق الأساسية. لذا، يمكن أن تتحرّك الحكومات المحلية، في المقام الأول، من أجل ضمان الحقوق الأساسية، مثل: الوصول إلى التعليم، والحقّ في الحصول على سكن لائق، والوصول إلى الخدمات الصحية، ومكافحة التمييز.

ومن هنا، من مصلحة الحكومات المحلية إذاً أن تدمج النهج القائم على حقوق الإنسان في الخطوات العامة التي تتخذها على المستوى المحلي.

يجب أن يمرّ النهج القائم على حقوق الإنسان عبر إقرار سياسات عامة قائمة على الحقوق، كما في لشبونة أو برشلونة. ويتيح هذا النهج أيضاً ترسيخ تشخيص محلي متبادل، وتحديد الأولويات، وطرح إطار مشترك. أخيراً، يفترض التزاماً متبادلاً على المدى الطويل وعملاً مشتركاً بين جميع الجهات الفاعلة للتوصل إلى تطبيق الحقوق الأساسية في إقليم معيّن.

في بعض الأحيان، يفترض الوصول إلى الحقوق الشاملة تطبيق خطواتٍ محدّدة تستهدف السكّان الأكثر ابتعاداً عن السلطات والحياة الاجتماعية. وبالتالي، لا بدّ من العمل على تطبيق نهجٍ شموليٍّ له مواصفات تختلف باختلاف الأشخاص أصحاب الحقوق: أي تدريب العاملين الاجتماعيين على التعامل مع بيئة متعدّدة الثقافات، وترجمة الوثائق الإدارية إلى اللغات التي يتقنها المهاجرون، ودعم جمعيات مساعدة المهاجرين التي تشكل وسيطاً أساسياً للوصول إلى الحقوق...

في مطلق الأحوال، يفترض النهج القائم على حقوق الإنسان مشاركةً في الحياة المدنية، بغية أخذ الأشخاص في الاعتبار عند وضع الأحكام والتدابير المحلية وتعزيز وصولهم إلى هذه الحقوق بشكلٍ ملموس.

⁶ من أجل عالم من المدن الشمولية، لجنة التماسك الاجتماعي، الديمقراطية التشاركية وحقوق الإنسان عن منظمة المدن والحكومات المحلية المتّحدة.

⁷ تقرير اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتّحدة، بشأن دور الحكومة المحلية في حماية وتعزيز حقوق الإنسان، A/HRC/30/49، أيلول/سبتمبر 2015 (الفقرة 23، الفقرتان 26 و27).

⁸ المرجع نفسه، الفقرة 25.

من الممكن تطوير آليات خاصة بمشاركة المهاجرين، مثل مجالس مواطنين لغير المجتمعات الأهلية التي تمكّنت في بعض المدن الأوروبية من التعويض على عدم منح الأجانب حقّ التصويت في الانتخابات المحلية. مع ذلك، من الممكن أيضاً العمل على دمج المهاجرين ضمن أجهزة المشاركة الخاصة بالقانون العام.

أخيراً، من أهمّ المكونات الأساسية لهذا النهج القائم على حقوق الإنسان ضرورة التخطيط الاستراتيجي لتفادي الفصل على المستوى الاجتماعي والمكاني وتجنّب أيّ شكل من أشكال نشوء الغيتوهات.

ب. ترسيخ القيم المشتركة والاعتراف بالآخر: نحو حوار مشترك بين الثقافات

يرتكز الركن الثاني للتماسك الاجتماعي على مسألة القيم المشتركة بين المجتمع المضيف والمهاجرين. فغالباً ما تطلب المجتمعات المضيئة من المهاجرين التأقلم بشكل صارم مع القيم المحلية. مع ذلك، في المجتمعات الحضرية التي لا تنفكّ تتطور، تشكّل مسألة القيم المشتركة تحدياً جديداً. لربّما إذا تمرّ عملية تحديد القيم عبر الاعتراف بالآخر وباختلافه، كون هذا الأمر يشكّل ركناً أساسياً من أركان المجتمعات الحضرية الحديثة. وفقاً للتعريف المعتمد، المساحة الحضرية هي مكان للتلاقي بين الاختلافات.

لكنّ سياسات التماسك الاجتماعي لطالما اعتبرت هذه المسألة شائكة كونها تفترض الاعتراف بعدّة عوامل ثقافية يمكن أن تؤثر على مواطنة المهاجرين، وأحياناً على المساواة في الحقوق الفردية.

إذاً، لا بدّ من التقدير في كلّ حالة الرابط بين القيم الثقافية الخاصة بالمجتمعات الأهلية، والضرورية لضمان شعورها بالانتماء والوجود، والقيم الخاصة بالمجتمع المضيف.

في معظم الأحيان، تتوارى نزاعات اجتماعية خلف تلك التي تُسمّى بالنزاعات الثقافية. فغالباً ما أدت سياسات الإدماج الوطنية إلى تعزيز التفاوت بين الأشخاص، كونها لم تأخذ الاختلافات في الاعتبار. ومن هنا، لا بدّ من إيجاد آليات مواطنة محلية تتيح معرفة الآخر وفهمه، وتأخذ في الاعتبار غنى الثقافات التعددية في الفضاء المحلي، كما تساهم في الوقاية من الأحكام المسبقة والسلوك العنصري والتمييزي ورهاب الأجانب، وتعاقب عليها منذ الصّغر. باختصار، لا بدّ من العمل على مفهوم واحد للعيش المشترك على المستوى المحلي، يركّز على غنى المجموعات المتنوّعة التي تتألّف منها المجتمعات الحضرية الحديثة. وهذا المفهوم الواحد يمكن أن يركّز على قيم عالمية مثل احترام الاختلاف، والتلاقح الثقافي، والمساواة، والحرية، شرط أن يكون السكّان أنفسهم قد حدّدوا هذه القيم.

على المستوى المحلي، قد تظهر بعض الإشكاليات بطريقة واضحة جداً، مثل النظام الغذائي المعتمد في المدرسة، والزي التقليدي، أو حتى استخدام المساحات العامة. فإذا كانت مسألة الحقوق شمولية وإذا كان يجب تطبيقها بطريقة موحّدة، قد يحدث أن تتضارب الحقوق نفسها في ما بينها. في هذا الإطار، تتوفّر بعض المبادئ

والآليات التي تسمح بإيجاد حلول لضمان حقوق الأشخاص من دون اتّخاذ موقف قد يرسّخ الانقسامات بين المجتمعات المحلية والمهاجرين.

إنّ الجدل القائم بين الشمولية والنسبية الثقافية هو تعارض أيديولوجي يندرج ضمن إطار مدرسة المحافظين الجدد القائلة بصدام الحضارات. لكن على المستوى المحلي، تُطرح الأسئلة بطريقة أكثر وضوحاً، وينبغي أن يصبّ الحوار في صلب حلّ هذا النوع من النزاعات.

تمرّ الحلول عبر الحوار ما بين الثقافات وما بين الأديان. لكنّ مفهوم الحوار يفترض حتماً وجود طرفين اثنين. وبالتالي، يفترض الاعتراف بالحقوق الجماعية للمهاجرين ومجتمعاتهم المحلية.

غير أنّ الاعتراف بالهويات المتعدّدة ينبغي ألا يعيق شمولية الحقوق، ولا يحبس الأشخاص ضمن إطار انتماءاتهم الثقافية الثابتة. إنّ هدفه هو تعزيز وصول الجميع إلى الحقوق الثقافية، وتمنّع كلّ شخص بالحريات الفردية، كي تبقى المدن مساحات تمكّن من التحرّر.

إذاً، يقع على عاتق الحكومات المحلية دورٌ مهمّ في تعزيز الحوار بين الثقافات: سواء عبر نشاطات تعزّز المواطنة، أو نشاطات تربوية في المدرسة، أو مناسبات ثقافية. على سبيل المثال، وضعت بلدية برشلونة برنامجاً لمكافحة العنصرية من خلال موادّ تعليمية هادفة ورّعتها على المدارس الابتدائية. وتتضمّن العديد من السلطات المحلية كذلك مهرجانات للاحتفاء بالثقافات المتواجدة في أراضيها، مثل مهرجان "أفريكولور" في سين سان دوني.

يفترض هذا الأمر أيضاً تحديد الجهات الفاعلة المشاركة في هذا الحوار. فمن هي الجهات الفاعلة الممكنة إشراكها في هذا الحوار؟ أهى الجمعيات، أو ممثّلو المجتمع المحلي، أو أسر الطلاب في المدارس، أو المنظمات الدينية؟ كيف يمكن تحديدها؟ يفترض هذا الأمر أيضاً معرفة كيفية جمع وجهات النظر المتنوّعة وإيجاد مساحات عامة لهذا الحوار، على غرار لجان وساطة، ومجالس لممثّلي الأجانب. أيّ آليات تسمح بإنشاء مثل هذه المساحات؟

سيتمّ التطرّق إلى هذه المسألة في خلال التدريب من خلال تناول عدّة حالات عملية ملموسة.

3. نحو خطوات عامة متكاملة للتماسك الاجتماعي

إذاً، إنّ مسألتي التماسك الاجتماعي والحوار بين الثقافات مترابطتان بشكل وثيق. لكن يقع على عاتق الحكومات المحلية أن تؤدي دوراً ملحوظاً في هذا الإطار، ضمن حدود اختصاصاتها التي يمكن أن تصطدم، بشكل كبير، بسياسات الهجرة والجنسية والإقامة التي تفرضها الدولة المركزية. وبالتالي، يجدر بها تبنيّ كيفية تطبيق برامج عمل إقليمية هادفة إلى التماسك الاجتماعي، بطريقة متقاطعة، ومن خلال إشراك الجهات الفاعلة في المنطقة

وبقية المستويات الحكومية. تفرض هذه الخطوة نفسها على المستوى المحلي، سيّما وأنّ هناك توجّهاً نحو المزيد من التنقّل بين السكان.

من هذا المنطلق، سيّتيح اجتماع التدريب بشأن التماسك الاجتماعي والحوار ما بين الثقافات وما بين الأديان في لشبونة تناول المسائل التالية:

- ما هي الحاجة إلى تطبيق برنامج عمل لتحقيق الإدماج الاجتماعي؟
- ما هي الخطوات المؤثّرة التي يمكن اتّخاذها لضمان التماسك الاجتماعي في إقليم معيّن في وقتٍ تقيد فيه الأحكام الوطنية أو الدولية من وصول المهاجرين إلى حقوقهم؟
- كيف يمكن تطبيق خطة عمل لضمان التماسك الاجتماعي، استناداً إلى تمتّع المهاجرين بحقوقهم؟ ما هي الأولويات التي يجب أن تركز عليها خطة العمل هذه؟ المحاور الأساسية: التوعية، مكافحة التمييز، حقّ السكن، حقّ الصحة، والوصول إلى الخدمات الأساسية.
- كيف يمكن حشد الموارد اللازمة لتطبيق خطط عمل مماثلة؟
- ما هي أوجه التآزر بين الحكومات المحلية والدولة بشأن سياسات الهجرة العامة؟
- ما هي الدوائر البلدية، والدوائر اللامركزية، والجهات الفاعلة البلدية التي يجب إشراكها في عملية وضع خطة العمل وتطبيقها ومتابعتها؟
- كيف يمكن العمل في ظلّ تقاطع مجمل الخطوات البلدية المطلوبة لضمان التماسك الاجتماعي؟
- كيف ستتمّ إدارة النزاعات؟
- ما هي العلاقة مع مدن المنشأ أو المناطق التي يفد منها المهاجرون؟

المراجع:

[دراسات الحالة الخاصة بالإدماج الاجتماعي للمهاجرين](#) الصادر عن مرصد المدن الشمولية.

بيرمان، ي. (2003)، مؤشّرات التماسك الاجتماعي. وثيقة نقاش أرسلت إلى الشبكة الأوروبية لمؤشرات النوعية الاجتماعية، التابعة للمنظمة الأوروبية للنوعية الاجتماعية، أمستردام

https://www.google.at/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwiSytnxg7HMAhWC1iwKHS9LAOkQFgg8MAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.ucc.ie%2Farchive%2Fhdsf%2Fsq_pro%2FYitzhak_Social%2520cohesion%2520discussion%2520paper_second%2520version.doc&usq=AFQjCNEcsSQj-vzqrQoI-AKx_XqjX_XrEq

ديميريفا، ن.(2015)، نشرة: الهجرة والتنوع والتماسك الاجتماعي. الطبعة الثالثة. مرصد الهجرة في جامعة أوكسفورد.

<http://www.migrationobservatory.ox.ac.uk/sites/files/migobs/Briefing%20-%20Immigration%20Diversity%20and%20Social%20Cohesion.pdf>.

بيرشينغ وآخرون، (2012)، أطر السياسات الوطنية لدمج الوافدين الجدد. تقرير مقارن (PROSINT).

http://research.icmpd.org/fileadmin/Research-Website/Project_material/PROSINT/Reports/WP2_CompRep_Final03052012.pdf.

تقرير اللجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، بشأن دور الحكومة المحلية في حماية وتعزيز حقوق الإنسان، A/HRC/30/49، أيلول/سبتمبر 2015.