

دراسة حالة المدينة

تونس

إحياء مدينة تونس العتيقة ودمج المهاجرين الداخليين



فضلاً عن ذلك، يسعى المشروع إلى تعزيز الحوار بين النظراء وترسيخ التعلّم المتبادل حول التحديات التي تواجهها المدن، مثل التماسك الاجتماعي، والحوار بين الثقافات، والتوظيف، وتوفير الخدمات الأساسية للمهاجرين وغير ذلك. في هذا الإطار، اختارت بلدية تونس دراسة الحالة هذه بهدف عرض ممارسة تساهم في دمج المهاجرين الداخليين اجتماعياً على المستوى المحلي

تمت صياغة دراسة الحالة هذه ضمن إطار مشروع الهجرة بين المدن المتوسطية، وهو مشروع من تنسيق المركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة وتمويل الاتحاد الأوروبي والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون. يُطبق هذا المشروع منذ العام ٢٠١٥ بالتعاون مع مدن عمان، وبيروت، ولشبونة، وليون، ومدريد، وطنجة، وتونس، وتورينو، وفيينا بهدف تعزيز قاعدة المعارف المتعلقة بالهجرة الحضرية.

حلّ مشكلتين في وقت واحد؟ تحديّ دمج المهاجرين الداخليين من خلال إحياء مدينة تونس العتيقة المهجورة



نبذة

المشتركة التي تشغلها الأسر القادمة من خلفيات فقيرة. ومع أنّ المدينة العتيقة وفّرت للمهاجرين القادمين إلى تونس سكناً متدني الكلفة هم بأمرس الحاجة إليه، إلا أنّ الظروف السكنية في هذه البيوت تدهورت بعد بقائها شاغرة لفترة طويلة. نتيجة لذلك، كانت الوكالات غالباً مساحات غير آمنة وغير صحية ومكتظة. فعزّزت هذه الظروف، في بعض الحالات، التوترات الاجتماعية، والخاوف المرتبطة بالصحة العامة، فضلاً عن المشاكل البيئية. لمعالجة هذه التحديات، باشرت بلدية تونس عام ١٩٩١ بمشروع الوكالات الذي يركّز على هدفين. فيسعى المشروع إلى تحسين ظروف المعيشة لسكان المدينة العتيقة، ومنهم الكثيرون من المهاجرين الداخليين، مع ترميم المباني التاريخية والآثار القديمة في الحي. اختتم المشروع عام ٢٠١٢، بعد أن تمكّن من بلوغ ٣ آلاف أسرة بحسب التقديرات.

تواجه مدينة تونس ديناميات هجرة معقّدة، فنشكّل تونس بحدّ ذاتها مقصداً لتدفقات الهجرة الدولية، كما إنّها مركز عبور للمهاجرين المتوجّهين نحو أوروبا في الوقت نفسه. بالإضافة إلى ذلك، تمثّل الهجرة الداخلية جانباً مهماً آخر لملاح الهجرة في المدينة. فيبعد استقلال العام ١٩٥٦، جذبت العاصمة تونس أعداداً كبيرة من المهاجرين الداخليين الباحثين عن فرص عمل. وقد تمكّن معظم هؤلاء المهاجرين من إيجاد مأوى لهم في مركز المدينة التاريخي، المعروف بالمدينة العتيقة. في تلك الآونة، كانت العديد من البيوت والشقق في ذلك الحي شاغرة، خاصّة وأنّ سكّانها السابقين كانوا قد انتقلوا إلى الضواحي بحثاً عن حلول سكنية حديثة. فأدّى انتقال الأسر إلى المساحات السكنية المهجورة في المدينة العتيقة إلى نشوء ما عُرف بالوكالات، وهي كلمة مستخدمة لوصف المساحات السكنية

المعلومات الأساسية والأهداف

تتألف مدينة تونس من ١٥ دائرة، وهي عاصمة جمهورية تونس وأعلى مدنها كثافةً سكانية. يُعرف وسط المدينة التاريخي بمدينة تونس العتيقة التي صنّفت عام ١٩٧٩ ضمن لائحة مواقع التراث العالمي لليونسكو.

تواجه مدينة تونس ديناميات هجرة معقدة. فتشكّل تونس بحد ذاتها مقصداً لتدفقات الهجرة الدولية، كما إنها مركز عبور للمهاجرين المتوجهين نحو أوروبا. وفي ما خلا ذلك، تزيد أنماط الهجرة الداخلية من تعقيد ملامح الهجرة في المدينة. فلا يخفى على أحد أنّ للهجرة الداخلية في الجمهورية التونسية تاريخ خاص، من حيث ارتباطها بسياسات التوظيف الصارمة التي تمّ سنها في فترات الاستعمار وما بعد الاستعمار، من أجل تأمين الموارد اللازمة للمشاريع التي تصبّ في مصلحة الاستعمار أو المصلحة الوطنية الخاصة. جدير بالذكر أنّ هذا النزوح المدبر من المناطق الريفية خلف تأثيرات تنموية اقتصادية واجتماعية متفاوتة للغاية بين المناطق. ففي الآونة الأخيرة، باتت البطالة/ العمالة الناقصة العامل الرئيسي لتحديد معالم الهجرة الداخلية في البلاد. كما أدت الهجرة الداخلية إلى نشوء تحديات ملحوظة خلال العقود الماضية على المستوى المحلي. نتيجة لذلك، اضطرت بلدية تونس إلى تطوير القدرات المتوفرة من أجل التعامل مع تدفقات الهجرة.

ومع أنّ المدينة لا تنفّذ مشاريع هادفة معدّة خصيصاً لتلبية احتياجات المهاجرين، إلا أنّ البلدية تشرك المهاجرين فعلاً ضمن المشاريع الاجتماعية والثقافية المصمّمة من أجل تحسين مستوى معيشة جميع المواطنين المقيمين في مدينة تونس.

تعرض دراسة الحالة هذه مشروع الوكالات، وهي مبادرة طُبقت بإشراف بلدية تونس بين ١٩٩١ و٢٠١٢. استهدف المشروع السكّان المقيمين في مدينة تونس العتيقة (ومنهم أعداد كبيرة من المهاجرين الداخليين)، ساعياً إلى توفير السكن اللائق والخدمات الأساسية، مع ترميم المنطقة التاريخية وإحيائها في الوقت عينه. من هذا المنطلق، يشكّل المشروع مثلاً على عملية تجديد نُفّذت بقيادة الحكومة، هدفها تحسين الظروف السكنية للمقيمين في المدينة العتيقة، ومنهم الكثير من المهاجرين الداخليين.

التطبيق

بعد استقلال العام ١٩٥٦، جذبت العاصمة تونس أعداداً كبيرة من المهاجرين الداخليين الباحثين عن فرص عمل. في الوقت عينه، كانت الأسر الميسورة المقيمة في مدينة تونس العتيقة سابقاً قد انتقلت إلى الضواحي بحثاً عن حلول سكنية أكثر حداثة. فتردّت نوعية السكن في وسط المدينة بعد أن هجرها أهلها، وباتت منازل عديدة عرضةً لحظر الانهيار الوشيك بسبب قدمها وتردي مستوى صيانتها. نتيجة لذلك، باتت العديد من البيوت التقليدية في المدينة العتيقة شاغرة وقد تركها أصحابها القادرون على تكبّد ثمن بيوت أفضل في ضواحي المدينة. لكن بالنسبة إلى الأسر القادمة من المناطق الريفية في تونس،

^١ كان ميزان الهجرة الداخلية في مدينة تونس بين ٢٠٠٩-٢٠١٤ سلبياً، بما عني أنّ عدد الأشخاص المغادرين للمدينة نحو وجهات أخرى فاق عدد القادمين إلى العاصمة من مناطق أخرى ضمن البلاد. راجع ملف الهجرة لمدينة تونس ضمن إطار مشروع الهجرة بين المدن المتوسطية.

إلى جانب تأمين المأوى الآمن وتجديد المباني التاريخية، يهدف المشروع أيضاً إلى توفير المساعدة الاجتماعية لسكان الوكالات الضعفاء. ومن هذه المبادرات:

- بناء ٧٦ بيتاً للأشخاص المسنين الذين يعيشون بشكل مستقل في المجتمع المحلي. تبلغ مساحة كل بيت ٢٥ متراً مربعاً، ويتألف من غرفة واحدة وحمام ومطبخ وحديقة صغيرة.
- توفير إمكانية الوصول إلى القروض لـ ٢٢٠ مستأناً، غير قادرين على الاستفادة من الدعم المالي من خلال شبكات الدعم الأسرية أو الاجتماعية.
- توفير الدعم لاثني عشر طفلاً مقعداً، مع تغطية تكاليف تعليمهم ورعايتهم الصحية.
- تأمين ٦٠ منحة تعليمية لتأمين تلاميذ السحلة من إنهاء مرحلة التعليم العالي.
- توفير الدعم الموسمي للفئات الضعيفة وتمكينها من تحمّل التكاليف المترتبة بالالتزامات المدنية وأو دورات العام الدراسي.

تمّ تطبيق الأنشطة على أربع مراحل. شملت المراحل كافة نقل الأسر المقيمة في المساحات السكنية غير الملائمة والخطرة وتجديد المباني العامة والآثار التاريخية وإعادة تأهيلها. فضلاً عن ذلك، رُمّم المشروع مبانٍ خاصة كما شجّع أصحاب البيوت والشقق على تجديد مبانيهم من خلال توفير قروض سكنية معقولة الكلفة. كما تضمن المشروع عدداً من الجوانب الاجتماعية مثل إجراء استطلاع مع المواطنين بعد انتقالهم من سكنهم وتأمين الخدمات الاجتماعية لهم، بما في ذلك إنشاء المراكز الشبابية والثقافية في الأماكن الجديدة التي انتقل إليها سكان المدينة العتيقة. وقد اختتم المشروع عام ٢٠١٢.

ومنها الكثير ممّن افتقدت إلى شبكات الدعم الاجتماعي الجاهزة في المدينة، شكّلت هذه البيوت المهجورة المأوى الوحيد المتوقّر لها. فانتقلت هذه الأسر إلى البيوت وأوجدت ترتيباً عُرف باسم الوكالات- وهي كلمة لوصف مساحات السكن المشتركة بين الأسر القادمة من خلفيات فقيرة. لكنّ هذه الأماكن غالباً ما كانت غير آمنة وغير صحية ومكتظة، مما شكّل تحدياً مقترناً بالصحة العامة والبيئة. في هذا الإطار، كانت بلدية تونس قد أطلقت مشروع الوكالات عام ١٩٩١ لمعالجة بعض من أوجه القصور هذه. ومع أنّ المشروع هدف في المقام الأول إلى حماية الأسر المقيمة في المباني المعرضة للانهار، إلا أنّ الهدف العام كان تحسين ظروف المعيشة لجميع السكان بشكل عام، والتحفيز على ترميم المباني التاريخية والآثار الموجودة في المنطقة.

شملت أنشطة المشروع:

١. نقل الأسر المقيمة في الوكالات إلى ٢٠٠٠ وحدة سكن اجتماعي جديدة مجهزة بالخدمات الأساسية والبنى التحتية (الكهرباء، ماء الشرب، الصرف الصحي، الطرقات، الإنارة العامة، المدارس، الأسواق إلخ).
٢. هدم المباني العتيقة المعرضة للانهار واستبدالها بمباني مشيئة حديثاً لتزويد الجموعات والأفراد المقيمين ضمن الوكالات بمكان للإيواء.
٣. توفير القروض السكنية لأسر معيشية معينة من أجل تجديد شققها وإعادة تأهيلها.
٤. ترميم المباني العامة والآثار التاريخية وإعادة تأهيلها.

التمويل والموارد

- إصلاح الصبايط^٢ وأقواس التدعيم
- تنظيم جولات سياحية للسياح
- زيادة عدد الطلاب الملتحقين بجامعة المدينة
- استثمارات موجهة نحو الوحدات السكنية
- زيادة معدلات الهجرة الوافدة والانتعاش الاقتصادي المتجسد بإنشاء الفنادق ودور الضيافة والمراكز الثقافية

وصلت كلفة المشروع الإجمالية إلى ٥٢ مليون دينار تونسي، منها ما مولته بلدية تونس ومنها ما تم اقتراضه من الصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي.

النتائج والتأثيرات

بشكل عام، تأثرت أكثر من ٣٠٠٠ أسرة معيشية (حوالي ١٥ ألف ساكن) إيجاباً بالمشروع، إما من خلال نقلها إلى وحدات سكنية أفضل ضمن المدينة العتيقة أو خارجها، أو من خلال إعادة تأهيل المباني أو ترميمها (الخاصة منها والعامّة)، أو من خلال تسهيل الوصول إلى قروض تحسّن المساكن.

خلف مشروع الوكالات تأثيراً كبيراً على حيّ المدينة العتيقة، والأشخاص المقيمين في الوكالات، وعلى مدينة تونس بشكل أوسع. وتمثّلت الجهات المستفيدة الأساسية بالأسر ذات الدخل المتدني المقيمة في المباني المهجورة ضمن مدينة تونس العتيقة. جدير بالذكر أنّ هذه الأسر كانت، بشكلٍ يكاد يكون حصرياً، من الأسر المهاجرة القادمة من منطقة أخرى داخل البلاد. فأعطى المشروع الأولوية للفئات الضعيفة- أي الأسر المقيمة في المباني العريضة لخطر الانهيار الوشيك، فضلاً عن الأسر العدمية، والمستين المقيمين بمفردهم، والأسر التي تعيلها امرأة.

في المراحل الأولى من المشروع، تمّ نقل سكّان الوكالات الواقعة في وسط المدينة إلى الأحياء الطرفية. فطرح هذا الأمر أسئلةً مهمّةً عن تأثير هذا الانتقال على الشبكات الاجتماعية لسكّان الوكالات وفرص العمل المتوقّرة لهم. أما في المرحلة الأخيرة من المشروع، فقد حصل سكّان الوكالات على فرص السكن في المدينة العتيقة نفسها؛ أي في المباني التي شيّدت فوق أنقاض المباني المهذّمة التي اعتبرت غير آمنة في المرحلة الأولى. ومُنح السكّان خيار استئجار الشقق الجديدة أو شرائها بأسعار مخفضة (فكان عليهم تغطية تكاليف مساوية لتكاليف البناء، فيما تولّت البلدية والحكومة الوطنية تغطية التكاليف الإضافية).

يمكن ملاحظة النتائج في ما يتعلق بالمؤشرات الاجتماعية والاقتصادية المحلية، ولكن أيضاً على صعيد التطوّر الحضري الأوسع في مدينة تونس. ومن مؤشرات تأثيرات المبادرة ما يلي:

- إعادة تأهيل حيّ المدينة العتيقة وإحيائه
- استثمار أصحاب البيوت في الصيانة والتجديد والتجميل

^٢ الصباط هو غرفة ممتدة على طول الشوارع، شاغلة الفضاء الجوي.

ترميم المباني التاريخية وتطوير المساكن الشاغرة ضمن المدينة العتيقة أموالاً طائلة وتطلب يداً عاملة مكثفة، مثلاً من أجل ترميم الشرفات (وهي مهمة خطيرة).

الدروس المستخلصة

يمكن اعتبار مشروع الوكالات، بطريقة أو بأخرى، تدخلاً على المستوى الحضري سهل وصول المهاجرين الداخليين إلى حقوق الإنسان، بعد إقرار المسؤولين بمدى تردّي وضعهم المعيشي. فقد هدف المشروع إلى توفير السكن اللائق لسكان المدينة العتيقة وسهل وصولهم إلى الخدمات بغض النظر عن خلفيتهم كمهاجرين. كما انطلق المشروع من فكرة ضرورة تمتع جميع السكان بمستوى سكني أفضل، وبناءً عليه يمكن اعتباره محاولة لتعزيز حق الوصول إلى السكن اللائق في مدينة تونس.

ضمن إطار عمليات إعادة التطوير/التجديد المنتشرة، تدعو الحاجة إلى اعتماد تدابير دامجية لضمان تمتع جميع المواطنين بحق الوصول الكامل إلى الحياة الحضرية. ولا يخفى على أحد أنّ التدخلات التي لا تخضع للإدارة، مثل مشروع الوكالات، قد أسفر عن نتائج عكسية، بحيث لا تؤدي إلى دمج الفئات الضعيفة اجتماعياً ومكانياً في المدينة. من هنا، تدعو الحاجة إلى مراقبة مستمرة وإعادة تقييم الوضع بصورة منتظمة. في حالة مشروع الوكالات، سيكون من المفيد، لأهداف نتعلّق بالتعلّم المؤسسي بشكل خاص، مقارنة تجارب سكان الوكالات الذين نقلوا إلى المناطق الطرفية في المرحلة الأولى من المشروع مع أولئك الذين حصلوا على بعض الدعم في مرحلة لاحقة لملازمة أماكنهم. ومع أنّ هذه المعلومات

تبرز التحديات المقترنة بمشروع الوكالات على صعيد تحديد الجهات المستفيدة من المشروع. فرغم توفير ظروف سكنية أفضل، غالباً ما يترافق نقل السكان إلى المناطق الطرفية مع خطر نشوء مشاكل أخرى، مثل فقدان رأس المال البشري أو تضيق مجال الوصول إلى فرص العمل والمنافع الاجتماعية والاقتصادية- وهي تكاليف هائلة بالنسبة إلى مجموعات تتسم بضعفها منذ بداية الأمر. في هذا الإطار، على ضوء مقارنة نقل السكان التي اعتمدت في المرحلة الأولى من المشروع، تبين أنّ تجديد المباني وإحياء المدينة العتيقة لم يصبّ في مصلحة السكان المقيمين فيها في المقام الأول. من هنا، بهدف التخفيف من حدة بعض هذه المشاكل، استثمرت بلدية تونس في إنشاء مركز شبابي وثقافي في المنطقة التي تم نقل سكان المدينة السابقين إليها. فضلاً عن ذلك، ساعدت المرحلة الأخيرة من المشروع سكان الوكالات الحاليين على تأمين مساكن محسّنة في حينهم.

من التحديات الأخرى ما ارتبط بمدى القدرة على تحمّل كلفة الإيجار بعد ترميم المباني وجمع الإيجارات بحسب القيمة المقدرة، لا سيما بالنسبة إلى الأسر التي تعتمد على خدمات الرعاية الاجتماعية. بالفعل، تحدّد هذه التحديات مدى استدامة المشروع ككلّ، وكيفية توفير الدعم المستمرّ إلى الجهات المستفيدة بعد انتقالها إلى المساكن التي تؤمّن المأوى اللائق. تحتلّ هذه المسألة أهمية خاصة نظراً إلى طبيعة المشروع العالية الكلفة، والأعباء المالية ذات الصلة التي فرضها على بلدية تونس. في الواقع، شكّل التمويل التحدي الأبرز للمشروع، لا بل أدى إلى اختتام المشروع في نهاية الأمر عام ٢٠١٢. فقد كلف

المحلية. من هذا المنطلق، تعتمد استمرارية المشروع على مدى تأمين موارد إضافية من شركاء خارج نطاق الحكومة- وفي هذا الإطار، يجب الحرص على أن يصبّ الدمج الاجتماعي والمكاني في صلب الاقتراحات التنموية. فإذا ما توفّر الدعم والتحسين اللازمان، يمكن أن يوفّر المشروع حلاً لافئاً لمعالجة تحديات التماسك الاجتماعي، وإحياء مناطق المدينة المهجورة في تونس وما يتجاوزها.

المراجع

ترتكز دراسة الحالة هذه على الوثائق والمعلومات التي وفّرتها بلدية تونس.

للأسف، تعدّ إجراء مقابلات مع منسّقي المشروع، أو الجهات المستفيدة، أو الناشطين المحليين في المجتمع المدني.

ترتكز المعلومات الأساسية الواردة عن مدينة تونس والنهج الذي نّميّه في مجال حوكمة الهجرة على ملفّ الهجرة الخاص بمدينة تونس ضمن إطار مشروع الهجرة بين المدن المتوسطة. كما استُكملت بمعلومات من المصدر التالي:

- Amara, M., & Jemali, H. (2016). Deciphering the Relationship between Internal Migration and Regional Disparities in Tunisia. Giza, Egypt: Economic Research Forum, Working Paper No. 1043.

غير متوقّرة في الحالة الخاضعة للمراجعة، إلا أنّ المبادرات المقبلة ستستفيد من تقييم ثابت وشامل للأثر الاجتماعي الذي تحدّثه تدابير إعادة التأهيل عادةً. وفوق ذلك، ستستفيد هذه الأنواع من مشاريع التجديد/إعادة التطوير، بشكلٍ خاص، من اعتماد تصوّر عام لفهم السكن، على نحوٍ يراعي شبكات الدعم الاجتماعي المتينة التي ترتكز عليها العديد من المجتمعات المحلية ضمن المدينة. ضمن إطار مشروع الوكالات، يعتبر بناء المراكز الشبابية والثقافية في المواقع التي انتقل إليها السكّان بادرة إيجابية تصبّ في هذا الاتجاه. فمثل هذه المقاربة تفتح المجال أمام حلول خلاقة يمكن أن تتجاوز ذلك «الخيار الزائف» بين وسط المدينة القذر والمناطق الطرفية، بصفته الاحتمال الوحيد المتاح للسكّان.

مع مراعاة الملاحظات التحفظية المذكورة أعلاه، يمكن التعمّق في بعض جوانب المقاربة المعتمدة في المشروع، وتوسيع آفاقها- لا سيّما في ما يتعلق باستشكاف أوجه التفاعل والترابط بين خطط إعادة التأهيل وتوفير الخدمات للسكّان الوافدين حديثاً، وهما تحديان أساسيان معاصران مرتبطان بالتنمية الحضرية. بالفعل، يمكن أن تنطبق هذه المقاربة المركّبة على أطر مختلفة، وأن تطال المهاجرين الدوليين بالإضافة إلى الداخلين. نسجاً على المنوال نفسه، يمكن استكشاف إمكانيات تلبية الاحتياجات السكنية للاجئين، بعد نقلهم من مراكز احتجاز المهاجرين/ الخيميات، وللمساعدة في دمجهم ضمن المجتمع الحضري.

من النقاط الأخرى التي يمكن تعلّمها ما يتعلق بالعبء المالي الذي تلقى به هذه المداخلة على عاتق البلديات المحلية. فرغم وجود مبانٍ أخرى في مدينة تونس العتيقة ما زالت بحاجة إلى الترميم، إلا أنّ تأمين الموارد المالية لهذه التدخلات يمثل تحدياً كبيراً بالنسبة للحكومة

بتقويل مشترك من الاتحاد الاوروبي



بتقويل مشترك من



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

أعدت دراسة الحالة هذه كاترين هوفر بتنسيق من باربرا ليدبييتز وتيم ويكسون من وحدة التخطيط التنموي في بارليت، وجامعة كلية لندن، ولجنة التضامن الاجتماعي والديمقراطية التشاركية وحقوق الإنسان التابعة لمنظمة المدن والحكومات المحلية المتحدة، ضمن إطار مشروع الهجرة بين المدن المتوسطة.



@urban_migration

icmpd.org/mc2cm

mc2cm@city-to-city.org