MC2CM

MEDITERRANEAN CITY-TO-CITY MIGRATION

دراسة حالة المدينة

ليون

أنشطة الوساطة لتحقيق الدمج الاجتماعي المستدام في ليون

من تنفيذ

UN HABITAT FOR A BETTER URBAN FUTURE

UCLG United Cities and Local Governments

ICMPD International Centre for Migration Policy Development

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

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

دعم أنشطة الوساطة في ليون للحفاظ على أمن المساحة العامة في ساحة غابريال بيري وتسهيل التماسك الاجتماعي على المدى الطويل

نبذة

تتمتّع مدينة ليون بتاريخ هجرة غنيّ، وغالباً ما يجد الوافدون الجدد سبيلهم إلى ساحة غابريال بيري. فيشكّل هذا المكان محطة وصول مهمّة بالنسبة إلى المهاجرين، كما يؤدي دوراً هامّاً في استقبال الشرائح السكّانية المتنوّعة، واستيعابهم، ودمجهم في ليون. لكنّ السنوات الأخيرة شهدت تزايد حدّة التوتّرات الاجتماعية في ساحة غابريال بيري. وبشكلٍ خاصّ، ساهم التنظيم المكثّف لسوق يومية غير نظامية بإدارة مهاجرين، فضلاً عن الأنشطة المنفّذة في مآوي المشرّدين وملتمسي اللجوء ضمن المنطقة وما حولها، في ارتفاع مستوى انعدام الأمن بالنسبة إلى السكّان المحليين وأصحاب المحال.

لذا، بهدف التخفيف من هذه التحدّيات، وظّفت بلدية ليون في بادئ الأمر جهوداً مكثّفة لتطبيق إجراءات تخطيطية إقصائية من أجل الحفاظ على أمن تلك المساحة العامة. لكنّ هذه المقاربة لم تسفر عن نتائج مرضية، بل على العكس، لم تؤدِّ الإجراءات المتشدّدة إلا إلى زيادة الاضطراب في الحيّ. من هذا المنطلق، اعتمدت البلدية في الآونة الأخيرة مقاربةً أكثر تكاملاً، كما يمكن ملاحظته في المشروع التجريبي وكالة ليون للطمأنينة والوساطة (Agence Lyon Tranquillité Médiation). فقد صُمّمت هذه المبادرة للمحافظة على بيئة آمنة وسلمية في ساحة غابريال بيري، وهي تقوم على نشر وسطاء بزيّ موحّد من أجل تعزيز التماسك الاجتماعي على المدى الطويل ضمن منطقة محدّدة و«إشكالية» في المدينة. بالفعل، توضّح هذه المداخلة التي تُطبّق بقيادة الدولة كيف يمكن تعزيز التماسك الاجتماعي من خلال نهج جماعي وكليّ يهدف إلى بناء الجسور عوضاً عن تعزيز إجراءات أمنية إقصائية.

المعلومات الأساسية والأهداف

ليون هي ثالث أكبر مدينة في فرنسا، بعد باريس ومارسيليا. تقع على طريق عبور بين البحر الأبيض المتوسط وشمال أوروبا، مما جعلها تتمتّع بتاريخ هجرة غنيّ. عام ٢٠١٢، ارتفعت حصّة المهاجرين الأجانب الموجودين في المدينة إلى ١٣،٦٪، متجاوزةً المعدّل الوطني البالغ ١١،٤٪. ويقيم المهاجرين الأجانب في ليون عادةً في الأحياء الفقيرة أو الضواحي المغلقة للمدينة.

مع أنّ الهجرة في فرنسا تصبّ ضمن صلاحيات الحكومة الوطنية، إلا أنّ الحكومات المحلية هي المسؤولة عن تأمين الخدمات الاجتماعية لجميع السكان المحليين، بمن فيهم المهاجرون المولودون في الخارج. في هذا المنظور، اتّبعت ليون عدداً من السياسات الدامجة الهادفة إلى توفير المأوى المناسب والتعليم والعمل للسكّان كافة، مع تحدي التمييز في الوقت نفسه. لكن بالرغم من هذه الجهود، ما زالت المدينة تصطدم بصعوبات عدّة وما زال الدمج الاجتماعي يمثّل تحدياً أساسياً .

تقع ساحة غابريال بيري في منطقة غيوتييز في ليون، وهو حيّ يُصنّف كأولوية ضمن سياسة المدينة العامة. وتعتبر هذه الساحة التي تقع على تقاطع طرق مرورٍ مهمّة مركزَ نقلٍ وتنقّل أساسي. فقد بقيت، طيلة فترة طويلة، تؤدي دوراً هاماً في استقبال السكّان الضعفاء في مدينة ليون واستيعابهم ودمجهم، بفضل ارتباطها بشبكات النقل، وقربها من مبنى المحافظة ، وتوفّر عدد من الخدمات الاجتماعية الأساسية فيها (الإقامة، مشروع مطعم اجتماعي، نقطة اتصال للحصول على المساعدة، أسواق إثنية مختلفة إلخ.). ومن هذه الشرائح الضعيفة اجتماعياً المهاجرون الداخليون والدوليون، والمشرّدون، وملتمسو اللجوء، فضلاً عن ملتمسي اللجوء المرفوضة طلباتهم الذين تهملهم أنظمة الدعم الاجتماعي عادةً.

تتمعّن دراسة الحالة التالية في مبادرة تُعرف بوكالة ليون للطمأنينة والوساطة (ALTM). أُطلقت هذه المبادرة عام ٢٠١٤ وهي تركّز على تطبيق أنشطة وساطة في ساحة غابريال بيري في ليون وما حولها.

التطبيق

في السنوات القليلة الماضية، شهدت ساحة غابريال بيري توتّرات اجتماعيةً متزايدةً بسبب مجموعة من العمليات المتداخلة. فتستضيف الساحة عدداً من أنشطة البقاء الاقتصادي غير النظامية، لعلّ أبرزها هو السوق اليومية غير النظامية. ومن الأنشطة غير النظامية الأخرى المنتشرة في الساحة البيع بالتجوّل والتسوّل والعمالة الجنسية. فزادت مشاكلُ محدّدةٌ متعلقة بهذه الأنظمة الاقتصادية غير النظامية حدّة التوتّرات الاجتماعية في مآوي ملتمسي اللجوء والمشرّدين ومحيطها ضمن المنطقة. من هذا المنطلق، وعند تناول كلّ هذه التطوّرات مجتمعةً، يمكن القول إنّها أدت إلى نشوء أجواءٍ من انعدام الأمن والتوتّر في أوساط السكّان وأصحاب المحال ضمن الحيّ. في الوقت نفسه، أثّر النقص في التمويل وغياب التنسيق سلباً على فعالية الخدمات الاجتماعية المتوفّرة في ساحة غابريال بيري، كما قلّص من قدرتها على تلبية الاحتياجات المختلفة لجميع المستخدمين.

من هنا، بهدف معالجة مشكلة انعدام الأمن في ساحة غابريال بيري، طبّقت بلدية ليون في

بادئ الأمر برنامجاً صارماً من التدابير الأمنية المتشدّدة، منها نقل أيّ نوع من الأثاث من الشارع لمنع الأشخاص من التسكّع في المكان، وتركيب كاميرات مراقبة، ومضاعفة عمليات الشرطة مثل مصادرة البضائع وفرض الغرامات وتوقيف الأشخاص. لكنّ هذه المقاربة سرعان ما أثبتت فشلها: فقد تطلّبت موارد مالية وبشرية واسعة من دون أن تثمر عن أيّ تحسينات ملحوظة.

إزاء هذه التكاليف غير المبرّرة، قرّرت بلدية ليون تطبيق تدابير بديلة وتكميلية للتخفيف من حدّة التوتر في ساحة غابريال بيري. ولما كان استخدام مقاربات الوساطة الاجتماعية قد أثبت فعاليته في حالات الوقاية الاجتماعية، فقد قرّرت بلدية ليون اعتماد مقاربة مماثلة في حالات النزاع ضمن ساحة غابريال بيري. وهكذا، تمّ تأسيس مشروع تجريبي في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤ عُرف باسم وكالة ليون للطمأنينة والوساطة. بخلاف التدابير التأديبية السابقة، نشر هذا المشروع وسطاء بزيّ موحّد للعمل من أجل تحقيق أهداف التماسك الاجتماعي الطويلة المدى. وبموجب ذلك، يتمركز الوسطاء في الساحة خلال ساعات العمل الممتدة من الاثنين إلى الجمعة بهدف منع النزاعات وإدارتها. ولا ريب في أنّ وجود موظّفي الخدمات الاجتماعية على مرأى من السكّان وبمحاذاتهم يسمح بإيجاد الحلول وتلبية احتياجات السكّان والمهاجرين الذين يرتادون المكان على السواء. من هنا، تمّ تنفيذ عدّة أنشطة منها نشر التوعية، وطمأنة الأشخاص المقيمين في محيط ساحة غابريال بيري والعاملين فيها، والتخفيف من حدّة التوتّر، وتوفير الأمن، وتوجيه الأشخاص نحو كيفية الوصول إلى حقوقهم.

يرتكز هذا المشروع التجريبي على نهج متعدّد الشركاء. فتشرف بلدية ليون على تصميم أنشطة المشروع وتطبيقها بالشراكة مع الدولة، ومدينة ليون الكبرى، والهيئات العامة التي توفّر المساكن الاجتماعية (Grand Lyon Habitat, OPAC du Rhône, ALLIADE Habitat, SACVL, Immobilière Rhône-Alpes, Lyon Métropole Habitat) وشركات النقل العام (الشركة الوطنية للسكك الحديدية، وشركة كيوليس ليون) وشركات المرافق العمومية (شركة الكهرباء، ومصلحة المياه، ومكتب البريد). أما تطبيق المشروع على الأرض، فيخضع لتنسيق أقسام السلامة والوقاية في بلدية ليون، بتوجيه من نائب رئيس البلدية المسؤول عن الأمن والنظام العام.

بعد نجاح مبادرة وكالة ليون للطمأنينة والوساطة- حيث ساهمت في التخفيف من حدّة التوتّر وتحسين البيئة الإجمالية في محيط ساحة غابريال بيري- تمّ تحسينها وتطويرها، وهي اليوم تُطبّق في ثماني مساحات عامة (بدءاً من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧).

التمويل والموارد

يلقى المشروع دعماً من مساهمات مالية يقدّمها شركاء متنوّعون (السلطات المحلية/ مؤسسات السكن الاجتماعي /شركات النقل/ شركاء من القطاع الخاص) بناءً على مشاريع خاصّة بأقاليم أو أراضٍ معيّنة. وقد بلغت التكاليف السنوية للمبادرة ٢٠٠ ألف يورو تقريباً، تغطي كافة المساحات العامة الثماني التي تُطبّق فيها أنشطة الوساطة حالياً.

تتمتّع بلدية ليون بدور تنسيقي قويّ ضمن إطار المشروع، فتسهّل نسج الشراكات بين الشركاء الماليين وأولئك القائمين بالتنفيذ وغيرهم من أصحاب المصلحة المعنيّين.

النتائج والتأثيرات

تتّبع مبادرة وكالة ليون للطمأنينة والوساطة التي أُطلقت عام ٢٠١٤ نهجاً متكاملاً، وتركّز على جوانب من الوقاية الاجتماعية والتماسك الاجتماعي. من أبرز الأنشطة المنفّذة في الساحة توزيع وسطاء بزيّ موحّد؛ ونشر التوعية؛ وتدخلات لتذكير الناس بالأنظمة المطبّقة في الساحات العامة (مثلاً في ما يتعلق باحتساء الكحول أو تعاطي المخدّرات غير المشروعة)؛ والوصول إلى المعلومات (حول الخدمات الاجتماعية وخدمات الرعاية التي تستهدف الأشخاص الذين يعيشون في فقر و/أو ظروف صعبة).

تعتبر الإحالة إلى دائرة الخدمات العامة عمليةً أساسيةً تساهم في تلبية احتياجات مستخدمي ساحة غابريال بيري. لكنّ هذه المقاربة تتطلّب متابعةً دقيقةً وتنسيقاً عن كثب مع السلطات المعنيّة. يتألّف فريق الوساطة في ساحة غابريال بيري من أربعة وسطاء ومدير واحد. وهم يعدّون تقريراً أسبوعياً يتمّ تداوله ومناقشته بشكلٍ منتظم بين شركاء المشروع (مع الإشارة إلى أنّ البروتوكولات لا تكون متوفّرة لعامة الجمهور). يتيح هذا الأمر متابعة الوضع بدقة وإجراء تعديلات مستنيرة إذا ما دعت الحاجة إلى ذلك.

في الفترة الممتدّة بين ١ كانون الثاني/يناير و١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٧، تدخل فريق المبادرة في ٤١٥٧ حالة، منها ١٣٦١ سُجّلت في ساحة غابريال بيري (٣٢٫٧٪ من التدخلات كافة)، مما يثبت الأولوية المستمرّة العالية للمشروع. وبشكلٍ عام، تتجلى تأثيرات المبادرة في ساحة غابريال بيري من خلال التغييرات الإيجابية الملموسة في المكان، كتراجع التوتّرات الاجتماعية وتعزيز الشعور بالسلم والأمن، وفق ما أبلغ عنه مستخدمو ساحة غابريال بيري. أما بشكلٍ خاص، فقد أتاحت جهود الوساطة للسكان المحليين وأصحاب المتاجر استرداد حقّهم في هذه الساحة العامة. ولعلّ أبرز دليل على ذلك هو أنّ الساحة قد استضافت، بدءاً من العام ٢٠١٥ فصاعداً، عدّة مناسبات محلية وأنشطة ترفيهية ذات صلة بعروض اسرحية أو موسيقية.

العوائق والتحديات

خلال مختلف مراحل المشروع، واجهت وكالة ليون للطمأنينة والوساطة ثلاثة أنواع من التحديات، هي:

- الوصول إلى الموارد المالية
- تغييرات غير متوقعة في النسيج الاجتماعي للساحة (مثلاً تغيّر أنماط الهجرة والأنماط الديموغرافية)
- الدراية والمهارة المتعلقة بطريقة عمل المؤسسات المختلفة

تتطلّب مبادرة وكالة ليون للطمأنينة والوساطة فهماً متعمّقاً لعمل المنظّمات الشريكة وهيكليتها (الجمعيات منها والمؤسسات) بهدف «معالجة» المشكلة في الساحة العامة بطريقة مستدامة والاستجابة بشكلٍ استباقي للمطالب على الأرض.

يعتبر السياق الاجتماعي السائد في الساحة متنوّعاً ومعقّداً، وبناءً عليه من الضروري أن تحترم التدخلات هذا الأمر وتعكسه. فالعديد من القضايا لا يمكن حلّها إلا بدعم من خدمات الطوارئ و/أو منظّمات مهنية أخرى توفّر المساعدة للأشخاص الضعفاء. وفي حين تركّز مداخلة وكالة ليون بشكلٍ كثيف على التماسك الاجتماعي وردّ الساحة العامة إلى المواطنين، يترافق نهج الوساطة الاجتماعية الذي تعتمده مع خدماتٍ تستهدف

فئات ضعيفة محدّدة. فيفترض هذا الأمر بشكلٍ خاص التواصل مع منظّمات توفّر الدعم لفئاتٍ محدّدة، كالعاملات في الجنس مثلاً.

مع ذلك، لا يتوفّر هذا الدعم على قدم المساواة لجميع مستخدمي الساحة. على سبيل المثال، يُكلّف الوسطاء بالطلب من الباعة المتجوّلين لملمة بضائعهم ونقلها؛ وفي بعض الحالات، يتمّ الاتصال بالشرطة للتدخل. لكنّ هذه الآلية تحدّ بشكلٍ صارم من فرص دمج المجموعات/الأفراد غير القادرين على التحرّك ضمن القنوات الرسمية، كالأشخاص الذين يزاولون أنشطةً اقتصاديةً غير رسمية والمهاجرين الأجانب الذين لا يُعترف لهم بالحقوق (كأولئك الذين رُفض طلبهم باللجوء أو الأشخاص غير الحاملين وثائق رسمية).

الدروس المستخلصة

بشكلٍ عام، أثبت تدخل وكالة ليون للطمأنينة والوساطة نجاحه، حيث ساهم في التخفيف من حدة التوتّر الاجتماعي في الساحات العامة ذات القوى الدينامية الاجتماعية المعقّدة. كما أفسح النهج القائم على الوساطة مجالاً أمام التواصل الاجتماعي ضمن بيئة أكثر أماناً، معزّزاً بالتالي التماسك الاجتماعي. فضلاً عن ذلك، من خلال توفير التوجيه وتسهيل عملية الإحالة بين المؤسسات العامة والخاصة، يساهم المشروع أيضاً في فتح باب الحوار بين مختلف الشركاء، ويقود بالتالي إلى الدمج الاجتماعي بطريقة أكثر استدامة. لكنّ هذه الشراكة بين عدّة أصحاب مصلحة تتطلّب بعض المبادئ التوجيهية الواضحة للتخفيف من المفاضلة بين المصلحة العامة وصون حقوق الجميع وفق نهجٍ قائم على حقوق الإنسان (مثلاً حقوق الباعة المتجولين، أو ملتمسي اللجوء المرفوضة طلباتهم، أو الأشخاص غير الحاملين لوثائق رسمية).

في هذا الإطار، بهدف اعتماد نهجٍ كليّ، ترتكز المبادرة على مشاركة مجموعةٍ من أصحاب المصلحة. ولا يخفى على أحد أنّ العمل مع شركاء مختلفين يتطلّب نسج شبكة راسخة من الشركاء مع تبادل منتظم للآراء واجتماعات تنسيقية من أجل تنقيح الالتزامات عملياً. فضلاً عن ذلك، تعتبر صياغة تقارير مراقبة أسبوعية يتمّ تداولها بين الشركاء عنصراً مهمّاً لتتبّع مسار التطوّرات غير المتوقّعة التي تنشأ على الأرض. في هذا الإطار، تتطلّب مداخلةٌ مثل وكالة ليون للطمأنينة والوساطة التحلي بدرجةٍ من المرونة للتعامل مع العوامل الخارجية التي قد تؤثّر على الوضع ميدانياً (كتغيّر أنماط الهجرة والأنماط الديموغرافية، أو ظهور سياسات رسائل سياسية جديدة/متغيّرة إلخ.).

تساهم مبادرة وكالة ليون للطمأنينة والوساطة في نشر التوعية بدرجة أولية عن احتياجات وحقوق مجموعات معيّنة تعيش في ظروفٍ متردّية في ليون. مع ذلك، ما زالت هناك مشكلة لم تجد طريقها إلى الحلّ بعد، تتعلّق بإرساء توازن بين التدخلات الأمنية من جهة والوساطة من جهة أخرى. فبهدف تلبية احتياجات السكّان جميعهم، تتطلّب النهج القائمة على حقوق الإنسان التي يطبّقها المشروع تعزيزاً وطابعاً ديمقراطياً. يشمل ذلك تقديم الدعم الاجتماعي لكافة أطياف مستخدمي الساحة العامة في ليون. فمن شأن هذا النهج أن يخفّف أوجه التوتّر في المنطقة ويعزّز التماسك الاجتماعي من خلال الاعتراف بحقّ جميع السكان بحياةٍ مُدنية.

المراجع

ترتكز دراسة الحالة المعروضة على المعلومات التي وفّرتها بلدية ليون، وهي تشمل معلومات شفهية متوفّرة عبر مكالمات سكايب ومعلومات خطية غير منشورة حول المبادرات، فضلاً عن ملفّ الهجرة الخاص بمدينة ليون ضمن إطار مشروع الهجرة بين المدن المتوسطية. بالإضافة إلى ذلك، تستمدّ دراسة الحالة معلومات من المصادر التالية:

لم يتمّ إجراء أيّ مقابلة مع الوسطاء أو المستفيدين من المشروع أو العاملين في منظّمات المجتمع المدني المحلية.

- ALTM. (n.d.). L'agence Lyon Tranquillité Médiation (ALTM). Retrieved October 21, 2017, from http://altm.fr/index.php#Sect1
- Open Society Foundations. (2015). At Home in Europe: Europe's White Working Class Communities - Lyon. New York: Open Society Foundation.
- UCLG Learning Team. (n.d.). Metropolis. Retrieved October 21, 2017, from Gabriel Peri Square – Management of a public space to ensure sustainable social integration: http://policytransfer.metropolis.org/case-studies/lyon-tranquillite-mediation-agency-altm

بتمويل مشترك من الاتحاد الاوروبي

بتمويل مشترك من

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

@urban_migration
icmpd.org/mc2cm
mc2cm@city-to-city.org