

ESTUDIO DE CASO LYON

GABRIEL PÉRI SQUARE: ACTIVIDADES DE MEDIACIÓN PARA UNA INTEGRACIÓN SOCIAL SOSTENIBLE EN LYON



Este estudio de caso fue elaborado en el marco del Proyecto Migración entre Ciudades en el Mediterráneo (MC2CM), coordinado por el ICMPD y financiado por la Unión Europea y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación. El proyecto MC2CM lleva funcionando desde 2015 con Amán, Beirut, Lisboa, Lyon, Madrid, Tánger, Túnez, Turín y Viena para aumentar la base de conocimientos en materia de migración urbana. Asimismo, el proyecto ha tratado de

nutrir un diálogo entre pares y el aprendizaje mutuo sobre retos urbanos específicos, tales como la cohesión social, el diálogo intercultural, el empleo y la prestación de servicios básicos a migrantes, entre otros. Este estudio de caso fue seleccionado por el Ayuntamiento de Lyon para exponer una práctica que contribuye a la inclusión social de los migrantes en el ámbito local.

FINANCIACIÓN DE ACTIVIDADES DE MEDIACIÓN EN LYON PARA HACER MÁS SEGURO EL ESPACIO PÚBLICO DE LA PLAZA GABRIEL PÉRI Y FACILITAR LA COHESIÓN SOCIAL A LARGO PLAZO

RESUMEN

La ciudad de Lyon tiene un extenso historial migratorio. Los recién llegados suelen confluir muchas veces en la plaza Gabriel Péri, un lugar que sirve de lugar de aterrizaje para migrantes, y juega un papel importante en la acogida, el alojamiento y la integración de las poblaciones diversas de Lyon. No obstante, en los últimos años han aumentado las tensiones sociales en torno a esta plaza. En particular, la intensificación de un mercado paralelo diario gestionado por migrantes, junto con las actividades en los refugios para solicitantes de asilo y personas sin hogar que hay en las inmediaciones, han generado una atmósfera de inseguridad entre los compradores y residentes de la zona.

Para resolver este problema, el Ayuntamiento de Lyon realizó una primera inversión fuerte en medidas de planificación excluyente para asegurar el espacio público. Esta propuesta, sin embargo, no arrojó resultados satisfactorios. Al contrario, las medidas draconianas solo sirvieron para acrecentar la sensación de inquietud en el vecindario. Más recientemente, el Ayuntamiento de Lyon ha adoptado un enfoque más integrado, tal y como se puede observar en el proyecto piloto Agence Lyon Tranquillité Médiation (ALTM). Esta iniciativa, diseñada para mantener un entorno seguro y pacífico en esta plaza, emplea a mediadores uniformados para promover la cohesión social a largo plazo en una zona específica y «problemática» de la ciudad. Esta intervención estatal muestra cómo se puede reforzar la cohesión social a través de un planteamiento colectivo y holístico que pretende crear puentes en vez de favorecer medidas de seguridad excluyentes.

ANTECEDENTES Y OBJETIVOS

Lyon es la tercera ciudad más grande de Francia, por detrás de París y Marsella. Situada a medio camino entre el Mar Mediterráneo y el norte de Europa, Lyon tiene un amplio historial migratorio. En 2012, el porcentaje de migrantes nacidos en el extranjero llegó al 13,6%, superando la media nacional de 11,4%. Los migrantes nacidos en el extranjero residentes en Lyon normalmente residen en el centro urbano o en los barrios suburbanos próximos.

A pesar de que en Francia la migración es competencia del gobierno nacional, los gobiernos locales son responsables de la prestación de servicios sociales a todos los residentes, incluidos los migrantes nacidos en el extranjero. En este sentido, Lyon ha puesto en marcha una serie de políticas integradoras para proporcionar vivienda, educación y empleo a todos los residentes y, al mismo tiempo, hacer frente a la discriminación. Pese a estos esfuerzos, las dificultades persisten y la inclusión social sigue siendo un desafío importante.¹

La plaza Gabriel Péri está situada en la zona de Guillotière, un barrio designado como prioritario en el marco de la política urbana. Esta plaza, ubicada en la intersección de varias calles importantes, es un nexo de transporte y movilidad muy importante.

Open Society Foundations. (2015). At Home in Europe: Europe's White Working Class Communities - Lyon. Nueva York: Open Society Foundations.

Las prefecturas son oficinas del gobierno nacional en el ámbito local que conceden ayudas por cambio de residencia.

Durante mucho tiempo, ha desempeñado un papel destacado en la recepción,
alojamiento e integración de poblaciones
vulnerables de Lyon debido a las buenas
conexiones de transporte, la proximidad a
la Prefectura² y la oferta de servicios sociales fundamentales (vivienda, un proyecto de restaurante social, punto de contacto
para obtener asistencia, diversos mercados étnicos, etc.). Estos grupos vulnerables
incluyen migrantes nacionales e internacionales, así como personas sin hogar, solicitantes de asilo y solicitantes a los que les
ha sido denegado el asilo y que no entran
en ningún sistema de asistencia social.

Este estudio de caso analiza la iniciativa ALTM (Agence Lyon Tranquillité Médiation), que fue puesta en marcha en 2014 y que se centra en actividades de mediación en la plaza Gabriel Péri y sus alrededores.

IMPLEMENTACIÓN

En los últimos años, la plaza Gabriel Péri ha sido escenario de una creciente tensión social como consecuencia de una combinación de procesos superpuestos. La plaza es también escenario de varias actividades de supervivencia propias de una economía sumergida, siendo la más visible el mercadillo diario. Otras actividades paralelas son la venta ambulante, la mendicidad y la prostitución. Algunos problemas específicos relacionados con esta economía sumergida han derivado en tensiones sociales en los pisos de acogida de la plaza y alrededores que alojan a solicitantes de asilo y personas sin hogar. En conjunto, estas actividades han creado un ambiente de

inseguridad y tensión entre los residentes y comerciantes del barrio. Al mismo tiempo, la falta de fondos y de coordinación ha mermado la eficiencia de los servicios sociales prestados en la plaza, junto con su capacidad para resolver las necesidades de la diversidad de usuarios.

Para atender la sensación de inseguridad de la plaza Gabriel Péri, en un principio el Ayuntamiento de Lyon implementó un programa con estrictas medidas de seguridad como retirar el mobiliario urbano de la zona para disuadir a la gente de merodear por la zona, instalar cámaras de vigilancia o ampliar las operaciones policiales (redadas, multas y detenciones). Sin embargo, esta propuesta no funcionó: requería abundantes recursos humanos y financieros y no lograba mejoras significativas.

Para abordar estos gastos no justificados, el Ayuntamiento de Lyon buscó medidas alternativas y complementarias para aliviar las tensiones de la plaza. Como el uso de propuestas de mediación social resultaba más eficiente en los contextos de prevención social, el Ayuntamiento decidió adoptar un enfogue similar en un enclave más conflictivo como la plaza Gabriel Péri. En septiembre de 2014 se puso en marcha un proyecto piloto: Agence Lyon Tranquillité Médiation (ALTM). A diferencia de las anteriores medidas punitivas, este proyecto emplea a mediadores uniformados para conseguir objetivos de cohesión social a largo plazo. Los mediadores se apostaban en la plaza durante el horario comercial, de lunes a viernes, para prevenir y gestionar los conflictos. La presencia física, la visibilidad y la proximidad de los servicios sociales hace posible encontrar soluciones, tanto para las necesidades de los habitantes locales como para las de los migrantes que frecuentan la zona. Las actividades incluyen campañas de sensibilización, tranquilidad de las personas que viven y trabajan en la zona anexa a la plaza, reducción de tensiones, prestación de seguridad y orientación a las personas para que accedan a sus derechos.

El proyecto piloto ATLM se encuadra en un enfoque multiagente. En realidad, el diseño y la implementación de las actividades del proyecto son supervisadas por el Ayuntamiento de Lyon en colaboración con el Estado, la Metrópolis de Lyon, organismos públicos que proporcionan vivienda social (Grand Lyon Habitat, OPAC du Rhône, ALLIADE Habitat, SACVL, Immobilière Rhône-Alpes y Lyon Métropole Habitat), compañías de transporte público (SNCF, KEO-LIS Lyon) y empresas de servicios públicos (ERDF-GRDF, Eau du grand Lyon y La poste - electricidad, agua y correos). La implementación del proyecto es coordinada por los servicios de seguridad y prevención del Ayuntamiento de Lyon, bajo la dirección del departamento responsable de seguridad y orden público.

En vista de su «éxito» - la intervención ha contribuido a resolver tensiones y a mejorar el ambiente general de la plaza Gabriel Péri- la iniciativa ALTM ha sido ampliada y actualmente se desarrolla en ocho espacios públicos (desde octubre de 2017).

FINANCIACIÓN Y RECURSOS

ALTM se financia con las aportaciones económicas de diferentes socios (autoridades locales/organismos de vivienda social/transportistas/actores privados) en función de los proyectos territoriales. Los costes anuales de la iniciativa rondan los 200.000 euros, cifra que cubre los ocho espacios públicos donde se desarrolla actualmente la mediación

El Ayuntamiento de Lyon desempeña una importante labor de coordinación, facilitando la alianza entre socios financieros, agentes implementadores y otras partes interesadas implicadas en el proyecto.

RESULTADOS E IMPACTOS

La intervención de ALTM introducida en 2014 sigue un planteamiento integrado y se centra en aspectos de la prevención social y la cohesión social. Entre las actividades principales que se desarrollan en la plaza, cabe citar la presencia de mediadores uniformados, las campañas de sensibilización, las intervenciones para recordar a la gente las normativas vigentes en espacios públicos (normativas relativas al consumo de alcohol o estupefacientes) y el acceso a la información (relacionado con los servicios sociales y las ofertas de prestaciones principalmente para personas que viven en la pobreza y/o miseria).

Derivar a las personas a los servicios públicos es un proceso fundamental para atender las necesidades de los usuarios en la plaza. Este planteamiento, no obstante, requiere una estrecha supervisión y la colaboración con las autoridades competentes. El equipo de mediación de Gabriel Péri está formado por cuatro mediadores y un responsable de equipo. Sus informes semanales son compartidos y comentados periódicamente con todos los actores del proyecto (aunque los protocolos no se hacen públicos). Esto permite vigilar y observar de cerca la situación y puede dar pie a realizar ajustes informados si es necesario.

Entre el 1 de enero y el 15 de septiembre de 2017, el equipo ALTM intervino en 4.157 casos, 1.361 de ellos, en la plaza Gabriel Péri (32,7% de todas las intervenciones), lo que demuestra la prioridad elevada del proyecto. En general, los efectos de la iniciativa en dicha plaza se manifiestan en cambios positivos como el alivio de las tensiones sociales o la mejora en la sensación de seguridad, tal y como afirman los usuarios de Gabriel Péri. En concreto, la mediación ha permitido a los residentes y comerciantes del lugar reivindicar el espacio público. Como muestra de ello, desde 2015 acoge eventos locales y espectáculos relacionados con el teatro o la música.

OBSTÁCULOS Y DESAFÍOS

A lo largo del proyect<mark>o, ALTM se</mark> ha enfrentado a tres retos:

- Acceso a recursos financieros
- Cambios imprevistos en el tejido social de la plaza (por ejemplo, cambios en los patrones demográficos o de migración)

 Conocimientos relacionados con el funcionamiento de las diferentes instituciones

La intervención de ALTM requiere un profundo conocimiento de la labor y las estructuras de las organizaciones socias (de carácter tanto asociativo como institucional) para poder «sanar» el espacio público de un modo sostenible y responder proactivamente a las demandas sobre el terreno.

El contexto social de la plaza es diverso y resulta vital que las intervenciones lo respeten y reflejen. Muchos problemas únicamente se pueden resolver con la ayuda de los servicios de emergencia y/u otras organizaciones profesionales que prestan asistencia a personas vulnerables. Aunque la intervención de ALTM se centra sobre todo en la cohesión social y en reivindicar el espacio público para los ciudadanos, su enfoque de mediación social va acompañado de ofertas dirigidas a determinados grupos vulnerables. Esto implica concretamente contactar con organizaciones que prestan apoyo a determinados grupos, como las prostitutas.

Dicho lo cual, este tipo de ayuda no se presta por igual a todos los usuarios de la plaza. Los mediadores de ALTM tienen órdenes, por ejemplo, de pedir a los vendedores ambulantes que recojan y retiren sus productos; en algunos casos se ha llamado a la policía para que intervenga. Esta respuesta limita gravemente las oportunidades de inclusión de grupos o personas que no pueden actuar dentro de los canales oficiales, como las personas que desarrollan actividades de economía sumergida y migrantes extranjeros a los que no se les

reconocen derechos (solicitantes de asilo cuya petición ha sido denegada o personas indocumentadas, por ejemplo).

LECCIONES APRENDIDAS

En general, la intervención de ALTM ha funcionado y ha contribuido a aliviar la tensión social en espacios públicos con una dinámica social compleja. La mediación permite que las interacciones sociales se desarrollen en un entorno más seguro y por tanto promueve la cohesión social. Mediante la orientación y la remisión entre instituciones públicas y privadas, ALTM contribuye también a un diálogo entre diferentes actores y por tanto a una integración social más sostenible. No obstante, la alianza de múltiples agentes requiere algunos principios rectores para garantizar el equilibrio entre el interés público y la salvaguarda de los derechos de toda persona en un planteamiento de derechos humanos (por ejemplo, los derechos de los vendedores ambulantes, solicitantes de asilo cuya petición es denegada o personas sin documentos legales).

Para poder adoptar un enfoque holístico, la iniciativa parte de un colectivo de partes interesadas. Trabajar con varios actores requiere una red de agentes bien establecida con reuniones frecuentes de intercambio y coordinación para que los compromisos sean reajustados en la práctica. El establecimiento de informes de seguimiento semanales para compartir entre todos los actores es un elemento importante para estar informados de los imprevistos que surgen sobre el terreno.

Una intervención como la de ALTM requiere flexibilidad para responder a los factores externos que pueden afectar a la configuración inicial (como cambios en los patrones demográficos y de migración, políticas nuevas o cambios en la política y mensajes políticos, etc.).

La iniciativa ALTM traslada una sensibilización emergente en torno a las necesidades v los derechos de determinados grupos que viven en condiciones precarias en Lyon. Sin embargo, continúa existiendo una tensión no resuelta con respecto al equilibrio deseado entre la seguridad y las intervenciones de mediación. Para poder atender las necesidades de todos los habitantes, los planteamientos de derechos humanos de ALTM requieren ser fortalecidos y democratizados. Esto incluye la prestación de asistencia social a toda la diversidad de usuarios de espacios públicos de la ciudad. Un planteamiento de este tipo ayudaría a rebajar las tensiones en la zona v a reforzar la cohesión social mediante el reconocimiento del derecho de todos los habitantes a la vida urbana.

REFERENCIAS

Este estudio de caso se basa en la información proporcionada por el Ayuntamiento de Lyon. Esto incluye la información verbal de las conversaciones mantenidas por Skype, así como los datos escritos y no publicados sobre las iniciativas y el Perfil Migratorio de la Ciudad en el marco del proyecto MC2CM. Asimismo, el estudio de caso hace uso de información procedente de:

- ALTM. (n.d.). L'agence Lyon Tranquillité Médiation (ALTM). Recuperado el 21 de octubre de 2017, de http://altm.fr/ index.php#Sect1
- Open Society Foundations. (2015). At Home in Europe: Europe's White Working Class Communities - Lyon. Nueva York: Open Society Foundation.
- CGLU Equipo de Aprendizaje (n.d.). Metropolis. Recuperado el 21 de octubre de 2017, de Gabriel Peri Square Gestión de un espacio público para asegurar la integración social sostenible: http://policytransfer.metropolis.org/case-studies/lyon-tranquillite-mediation-agency-altm

No se han realizado entrevistas con los mediadores, beneficiarios del proyecto ni actores de la sociedad civil.

Co - financiado por la Unión Europea



Co - financiado por



Schweizerische Eidgenossenschaft Confédération suisse Confederazione Svizzera Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

