

من التعايش إلى التماسك في العلاقات بين اللاجئين والمضيفين

كوري رودجرز (Cory Rodgers)

أصبح تحسين "التماسك" هدفاً مشتركاً في حالات استضافة اللاجئين. ولكن غالباً ما يستخدم المصطلح دون تعريف واضح، الأمر الذي يكون له انعكاساته على رسم السياسات وتصميم البرامج.

اللاجئين. ففي بنغلاديش، إزدادت الدعوات إلى اهتمام أكثر بموضوع التماسك الاجتماعي في برامج الدعم وذلك بسبب تراجع التسامح بين المجتمعات القريبة من مخيم كوكس بازار (Cox's Bazaar).^٢ أما في مستوطنة كالوبيي (Kalobeyi) في كينيا، قامت دراسة أجريت عام ٢٠١٩ بتكليف من مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين UNHCR بالتحقيق في تأثير المساعدة النقدية على التماسك الاجتماعي.^٣ وفي خطط الاستجابة الإقليمية للاجئين لسوريا وفنزويلا، تقوم الجهات العاملة في مجال الإغاثة الآن على دمج التماسك في برامجها في البلدان المجاورة.

كان تركيز الجهات العاملة في مجال حماية اللاجئين في الماضي موجهاً إلى منع الصراع وصنع السلام و «التعايش». وتتعلق هذه المصطلحات بتخفيف التوترات وغرس الحد الأدنى من قيم التسامح. لكن يبقى هذا الأمر موضوعاً متواضعاً نسبياً مقارنة بالأجندة التي ينطوي عليها مفهوم «التماسك»، وهو الذي ينطوي على رؤية أكثر طموحاً لتعزيز الثقة والانتماء الاجتماعي والاندماج الاقتصادي والمشاركة السياسية. وعلاوة على ذلك، فعلى الرغم من أن التعايش يفترض مسبقاً أن مجموعات متعددة تعيش جنباً إلى جنب، فإن التماسك يقلل من أهمية الحدود بين هذه المجموعات. وبالنظر إلى الفروقات النحوية نجد أننا: نتحدث عن التعايش «بين» اللاجئين ومضيفهم، بينما التماسك يُركز على تشجيع التماسك «داخل» مجتمع متنوع، كما يتضح في المقاربات القائمة التي أصبحت تقدم المساعدة على أساس المنطقة الجغرافية، وهي المنهجية التي أصبحت سائدة بشكل متزايد مؤخراً.

هدف السياسة المجرء والمستورد؟

على الرغم من انتشار مفهوم التماسك في خطاب حماية اللاجئين بشكل متزايد مؤخراً، فإن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) لا تملك - لغاية الآن - سياسة رسمية بشأن التماسك الاجتماعي. فيظهر المفهوم، بدلاً من ذلك، عبر مجالات سياسية متنوعة بتعريفات متعددة وغير مفضلة. فالميثاق العالمي بشأن اللاجئين (GCR) يذكر موضوع التماسك باعتباره فائدة محتملة للأنشطة

إزداد الاهتمام، على مدى العقد الماضي، بالتوترات التي تنشأ بين اللاجئين والمجتمعات المضيفة، خاصة في حالات النزوح طويل الأمد. ولطالما أدركت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR) أن النزوح الجماعي يمكن أن يكون له آثار سلبية على المجتمعات المضيفة. لقد أقر إعلان نيويورك لعام ٢٠١٦ أن معظم اللاجئين يعيشون في بلدان منخفضة ومتوسطة الدخل، حيث يُنظر إليهم في أغلب الحالات على أنهم عبء إضافي على البنية التحتية الاجتماعية المثقلة أصلاً بالأعباء، أو كمنافسين على الفرص الاقتصادية المحدودة هناك.

منذ بداية السبعينيات (١٩٧٠س)، حاولت أجندة التنمية والاعانة للاجئين تقليل هذه الأعباء من خلال الاستفادة من دعم اللاجئين في الاستثمار في البنية التحتية المحلية. فأدخلت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين - حتى غياب سياسة رسمية- استحقاقات مخصصة من المساعدة، استجابة للطلبات المحلية، مثل السماح للسكان المضيفين الوصول إلى خدمات المخيمات أو إعطاء السكان المحليين الأولوية في فرص التوظيف.

وبالإضافة إلى المخاوف المتعلقة بالأعباء الناجمة عن استضافة اللاجئين، فإن المجتمعات المحلية قد تمارس أيضاً سلوكيات تمييزية على أساس العرق أو الأصل أو الدين أو الجنسية أو الثقافة. ويمكن أن تصبح هذه المواقف راسخة جداً، لا سيما إن كانت متصلة في ذكريات مؤلمة عن العنف والظلم التاريخي. فعلى سبيل المثال، يتم أحياناً الخلط بين النازحين السوريين [الجدد] في لبنان والنظام السوري الذي احتل البلد من عام ١٩٩٠ حتى عام ٢٠٠٥. أما في كينيا، فقد تم التعامل مع اللاجئين الصوماليين هناك على أنهم تهديد أمني للبلد، بناء على الفظائع التي ارتكبتها مقاتلو حركة الشباب، بما في ذلك هجوم مركز البوابة الغربية Westgate في عام ٢٠١٢ ومذبحة جامعة غاريسا (Garissa) في عام ٢٠١٥.

ليس هناك - بشكل عام- ما هو جديد حول مشكلة التوتر في حالات استضافة اللاجئين. لكن الجديد هنا هو تطبيق مفهوم «التماسك» من قبل الجهات العاملة في مجال حماية

مع المشاركين بالاستطلاع في لبنان وكينيا إلى وجود شكوك وخلاف على نطاق واسع حول معنى التماسك، وكذلك حول الطرق التي يمكن من خلالها دمج مفهوم التماسك في برمجة معونة اللاجئين وقياسها من أجل التوجيه والمراقبة والتقييم.

وتشير المقابلات مع موظفي المفوضية الحاليين والسابقين إلى أن التماسك دوراً في قسمين من أقسام المفوضية على الأقل. فبالنسبة لدور التماسك في قسم الحماية الدولية، يمكن للتماسك أن يساعد في منح إلحاق الأذى باللاجئين في الأماكن التي يطلبون فيها اللجوء. فقد تعتمد المجتمعات المضيفة المعادية للاجئين أو تلك المستاءة من توزيع المساعدات المركزة على اللاجئين، إلى اتخاذ إجراءات ضدهم، من مثل عمليات الإخلاء القسري أو السرقة أو حتى العنف الجسدي. وإذا ما شعروا أن المساعدة قد تم توزيعها على نحو غير عادل، فهناك يكمن أيضاً خطر أن تتخذ البلدان أو المجتمعات المضيفة إجراءات لمنع تقديم المساعدات. لذا، فإن إدارة التوترات بين اللاجئين والمضيفين أمر بالغ الأهمية للحفاظ على «مساحة الحماية».

أما بالنسبة لقسم التكيف والحلول، فيمكن أن يساهم التماسك في الوصول إلى «الحلول المحلية»، التي عرّفها المجلس الدولي للوكالات التطوعية على أنها «ترتيبات لا تحل محل الوصول إلى الحلول الدائمة ولكنها تكملها وتسهل الوصول إليها»^٦. فغالباً ما يجد اللاجئون أنفسهم عالقين في حالات يكون فيها الاندماج القانوني الكامل، بما في ذلك التجنس، أمراً غير ممكن سياسياً على المدى القصير. وهنا، تدفع برامج التماسك الاجتماعي نحو هدف أقل طموحاً، يتمثل في جعل المنفى واقعا أكثر قبولا، وبالتالي تسهل أشكالاً محدودة من الاندماج الاجتماعي والاقتصادي. وعندما يتمكن اللاجئون من المشاركة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمجتمعات المضيفة، يصبح لديهم قدرة أكبر على السعي إلى حلول دائمة بشروطهم الخاصة. وقد يكون هذا بمثابة نقطة انطلاق نحو الاندماج المحلي، أو نقطة انطلاق إما للعودة الطوعية إلى الوطن أو السعي وراء مسارات تكميلية نحو بلدان ثالثة.

دمج التماسك في برمجة المعونة

يمكن - من خلال إدراك أوضح لأهداف السياسات - دمج غايات التماسك الاجتماعي بشكل أكثر ترابطاً وفعالية في برمجة مساعدة اللاجئين. ويشمل ذلك تطوير المعايير التي تقاس على أساسها التحسينات في التماسك، وكذلك تطوير

الرياضية والثقافية. وبالتالي، فهو يعرف التماسك في المقام الأول من منظور العلاقات «الأفقية» أو تلك القائمة «بين المجتمعات». ومع ذلك، فإن الدليل التعريفي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين UNHCR الخاص بالمساءلة تجاه الأشخاص المتضررين (AAP)، يتطلب تضمين جميع المجتمعات (بما في ذلك المضيفين للاجئين) في آليات صنع القرار والتغذية الراجعة، وذلك لضمان أن يكون لكل شخص صوت مسموع في عملية صنع السياسات. ويتوافق هذا مع البعد «العمودي» أو ما يسمى بـ «من المجتمع إلى المؤسسة» للتماسك.

لقد استوردت المفوضية السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR)، على نحو واسع، نهجها السياسي المتعلق بالتماسك الاجتماعي من خلال شراكاتها مع منظمات أخرى. فقد طور الميثاق العالمي للهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية تحت قيادة المنظمة الدولية للهجرة (IOM)، وهو يتناول موضوع التماسك بشكل أكثر وضوحاً مما تناوله الميثاق العالمي بشأن اللاجئين GCR، حيث نجد الهدف رقم ١٦ مكرساً لـ «تمكين المهاجرين والمجتمعات لتحقيق الاندماج الكامل والتماسك الاجتماعي». فعمدت المنظمة الدولية للهجرة (IOM) إلى أن تجعل من موضوع التماسك محور استراتيجيتها لإدماج المهاجرين، كما أطلقت مبادرة حول التنوع والدمج والتماسك الاجتماعي^٥.

وبالمثل، فإن التماسك الاجتماعي هو مكون مستدام في استراتيجيات التنمية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) والبنك الدولي؛ فبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) يعمل على إشراك مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) من خلال برامج الشراكة من أجل التهجير القسري، وهي التي توجه الاستجابة الإقليمية للاجئين في سوريا. كما دخل البنك الدولي في شراكة مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR) في برنامج الاستجابات الإنمائية لمشروع تأثير النزوح في الشرق والقرن الأفريقي، وكذلك في برنامج نافذة المجتمعات المضيفة واللاجئين.

تحقيق الاتساق في سياسة التماسك

على الرغم من أن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) تعتمد على نهج شراكاتها في التماسك الاجتماعي، فثمة حاجة إلى استراتيجية أكثر وضوحاً حول الدور المحدد للتماسك الاجتماعي في ولاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR). وقد أشارت المقابلات

ما هي أفضل طريقة لمراقبة التوتر والتماسك؟ إن مراقبة التوترات الاجتماعية غالباً ما تعتمد على الاستطلاعات التصورية التي تثير المشاعر تجاه أفراد المجموعات الأخرى. ولكن، غالباً ما تعتمد مثل هذه الاستطلاعات على فئات عامة تستند إلى الجنسية أو الوضع القانوني، الأمر الذي يدفع - بحد ذاته - المستجيبين على أسئلة الاستطلاعات إلى التفكير بناء على صور نمطية بدلا من التفكير بناء على علاقاتهم الفعلية مع أشخاص حقيقيين.^٧

أخيراً، ما هي الآثار غير المقصودة لإدارة العلاقات بين اللاجئين والمضيفين؟ يُفترض أحياناً أن الاهتمام المتزايد بالمجتمعات المضيفة هي خطوة في الاتجاه الصحيح. لكن تقديم المعونة للمواطنين المحليين ربما يؤدي إلى المخاطرة بالتدخل في شؤون الدولة وإلى رفع التوقعات من جهة «استحقاقات المضيف» المستقبلية، الأمر الذي يجبر منظمات حماية اللاجئين على الانحراف عن ولايتها ويزيد من التكاليف المترتبة عليها. وقد تؤدي هذه التكاليف الإضافية إلى تقييد مساحة الحماية في نظام مساعدات يعانى - ابتداءً - من نقص التمويل. ويمكن، بالإضافة إلى ذلك، أن تؤدي هذه الاستحقاقات إلى مزيد من التوترات داخل المجتمع المضيف ذاته. إن التوترات بين اللاجئين والمضيفين هي توترات بجوهرها سياسية أصلاً.^٨ ويمكن لمحاولات معالجتها أن تزيد من تسييس التقسيمات الحالية.

كوري رودجرز cory.rodgers@qeh.ox.ac.uk
@CoryJRodgers
باحث أول، مركز دراسات اللاجئين، جامعة أكسفورد

١. كريست جى (2001) احذر الهوة! مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، المساعدة الإنسانية وعملية التنمية، مجلة قضايا جديدة في أبحاث اللاجئين، ورقة عمل رقم 43، جنيف
٢. أونلي جى وبادوزامان إم وأريزول هوك إم (2019)، «الترايب الاجتماعي والقدرة على الصمود وبناء السلام بين السكان المستضيفين ومجتمع لاجئي الروهينغا في كوكس بازار، بنغلاديش»، مركز السلام والعدالة، جامعة براك (BRAC)، دكا
٣. مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (UNHCR و2029) CAD آثار المعونة النقدية على الترابيب الاجتماعي في مستوطنة كالوبيي، كينيا: تقييم لا ضرر ولا ضراب bit.ly/cash-kalobeyei
٤. راجع شيل جى وحملي إم وهيرانو إس (2020) «النهج القائمة على أساس المنطقة [الجغرافية]: بديل في حالات النزوح الحضري»، مجلة مراجعة الهجرة القسرية العدد 63 www.fmreview.org/ar/cities/schell-hilmi-hirano
٥. راجع المنظمة الدولية للهجرة (IOM) تكامل المهاجرين التماسك الاجتماعي www.iom.int/migrant-integration-and-social-cohesion
٦. المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR) و ICVA الحلول المحلية للاجئين: الاعتبارات الرئيسية bit.ly/UNHCR-ICVA-ar
٧. تم التطرق لهذا السؤال في مقال كتبه هانت ورودجرز في هذا العدد.
٨. رودجرز سي (2021) تسمية «المضيف: تشكيل وتحويل هوية مجتمعية في مخيم كاكوما للاجئين»، مجلة دراسات اللاجئين، المجلد 34 العدد 2

الأدلة التي صُممت التدخلات بناءً عليها. وتتضمن الأسئلة الرئيسية التي تتطلب إجراء البحث وجلب الأدلة ما يلي:

هل التماسك يعني التكامل، الاندماج أو التفاعل؟ يتم تطبيق مصطلح التماسك على مجموعة واسعة من نماذج التدخل. ويتمثل أحد هذه الأساليب في الاستثمار في البنية التحتية المشتركة مثل الطرق والشبكات الكهربائية وأنظمة المياه، والخدمات مثل التعليم والرعاية الصحية وإدارة النفايات، والتي يمكن أن تصبح تحت ضغط استخدام أكبر بعد وصول النازحين. أما المقاربة الثانية فتمثل باهتمام المضيفين كمستفيدين من البرامج المخصصة أصلاً للاجئين. وبهذا، تكون هذه المقاربة قد استجابت لالتزامات بتقديم مساعدات تتمحور حول اللاجئين فقط، ويهدف إلى تقليل استياء السكان المستضيفين من اللاجئين. وبالرغم من ذلك، فإن منطق البرامج التي تدعم هذا النهج ينحرف نحو المنظورات الاقتصادية - أي مقاييس تكاليف وفوائد الاستضافة - بدلاً من المنظورات الأنثروبولوجية والاجتماعية. ويركز النموذج الثالث على زيادة التفاعلات بين المجتمعات المختلفة وتحسينها. ويتم دعم هذا النهج من خلال الدراسات التي تظهر ارتباطاً إيجابياً بين التفاعلات والتصورات ما بين المجموعات.

هل ينبغي أن يكون التماسك منفصلاً عن البرامج، أم هل يجب دمجها في قطاعات أخرى؟ تنظر بعض المشاريع إلى التماسك كهدف أساسي، مثل تلك المشاريع التي تركز على ثقافة السلام وآليات حل النزاعات والحوار المجتمعي. لكن العديد من المشاريع أدرجت التماسك في قطاعات أخرى، مثل مشاريع البنية التحتية التي توظف كلا من اللاجئين والسكان المحليين أثناء البناء، أو مشاريع كسب العيش التي تدعم الأعمال لكلا المجموعتين.

هل ينبغي استهداف برامج التماسك فئات معينة؟ فيما تُعتبر بعض مقاربات برامج التماسك الاجتماعي شاملة وتعمل على نطاق واسع أو على مستوى المجتمع كله، فإن مشاريع أخرى تستهدف فئات سكانية محددة. وتفترض البرامج القائمة على الحالات المهmeshة أن الأفراد الأسوأ حالاً من السكان المضيفين هم الأكثر قابلية للتعبئة بالالتزامات لبرامج المعونة بالانحياز للاجئين. وبالتالي، يكون إدراجهم كمتلقين للمساعدات وسيلة لتخفيض التوترات بشأن توزيع المساعدات. وتستهدف بعض المشاريع الشباب بوصفهم الأكثر عرضة للانخراط في المواجهات الجسدية؛ بينما يشرك البعض الآخر النساء كعوامل بناء جسور متحملة بين المجتمعات.