



© Route55 / Shutterstock.com

Missions d'information du CESE sur la situation des réfugiés Le point de vue des organisations de la société civile



RAPPORT DE MISSION – ITALIE
18 ET 19 JANVIER 2016



Comité économique et social européen

Rapport de mission – Italie – 18 et 19 janvier 2016

En décembre 2015 et en janvier 2016, des délégations du CESE se sont rendues dans onze des États membres de l'UE pour rencontrer les organisations de la société civile travaillant avec les migrants, afin d'identifier les problèmes, les besoins, les échecs, les réussites et les bonnes pratiques des différents acteurs dans l'actuelle crise des réfugiés, le but final étant d'apporter une contribution utile à l'élaboration des politiques de l'UE. La délégation qui s'est rendue en Italie se composait de M^{me} Vladimíra DRBALOVÁ (République tchèque, groupe des employeurs), M. José Antonio MORENO DÍAZ (Espagne, groupe des travailleurs) et M. Antonio LONGO (Italie, groupe des activités diverses), qui bénéficiaient du soutien de M^{me} Valeria ATZORI, du secrétariat du CESE, et de M^{me} Daniela RONDINELLI, du cabinet du président.

1. Situation en Italie

L'Italie est confrontée à des difficultés considérables, étant donné qu'elle est tout à la fois un pays d'accueil, de transit et de destination finale pour les réfugiés et les migrants. La plus grande partie du travail que cela implique s'effectue dans le cadre de la gestion des situations d'urgence.

Les principaux points d'entrée dans le pays sont les suivants:

- Le sud de l'Italie et ses îles (migrants provenant principalement d'Afrique subsaharienne)
- Le port d'Ancône (migrants provenant principalement de Grèce et d'Albanie)
- Les frontières avec l'Autriche et la Slovaquie, situées au Nord-Est
- Les aéroports de Milan (l'aéroport de Linate et celui de Malpensa)

Le système italien d'accueil des demandeurs d'asile se compose, d'une part, de ce que l'on appelle le système SPRAR (système de protection des demandeurs d'asile et des réfugiés) et, d'autre part, des CAS (centres d'accueil extraordinaire).

Le SPRAR est le canal habituel qui est géré par le ministère de l'intérieur. Des fonds publics sont octroyés aux municipalités qui participent, sur une base volontaire, à mettre en place des projets d'accueil.

Les CAS ont été créés à la suite de l'arrivée massive de migrants à Lampedusa en 2013. Ces centres sont conçus pour fonctionner dans les situations d'urgence, et sont gérés par la préfecture.

Les demandes d'asile sont traitées par un système de 20 commissions territoriales, réparties dans l'ensemble du pays.

Il existe également trois centres de crise («hotspots») qui procèdent à l'identification des migrants: Lampedusa, Trapani et Pozzallo. Trois autres doivent être ouverts à Salerne, Tarante et Augusta. Un débat est actuellement en cours au sujet de l'opportunité d'en ouvrir un à Milan, étant donné le nombre croissant de personnes qui arrivent par la route des Balkans.

En 2015, le nombre d'immigrants était inférieur à celui de 2014 (- 7,4 %), mais les chiffres du mois de janvier semblent démontrer une tendance potentielle à la hausse.

Les réfugiés et les migrants regroupent environ 30 nationalités différentes; la plupart d'entre eux viennent du Sénégal, de Gambie, du Pakistan, d'Érythrée, du Nigeria, d'Afghanistan, du Mali et de Syrie. 65 % d'entre eux sont originaires de Libye.

L'Italie a fait d'énormes progrès en ce qui concerne sa capacité d'accueil, mais il reste beaucoup à faire du point de vue de l'intégration (emplois, logements, santé, reconnaissance des compétences professionnelles, enregistrement du lieu de résidence, etc.).

2. Description des réunions

Le centre d'accueil «Casa Suraya»

Un aperçu de l'origine et des principales activités du centre d'accueil «Casa Suraya» met en exergue sa valeur ajoutée (centre destiné aux familles, assistance juridique, des cours de langue italienne, soutien psychologique) et ses limites (de nombreux migrants quittent le centre sans préavis, ce qui représente pour celui-ci un grand gaspillage de travail, de temps et d'argent).

Les femmes sont particulièrement exposées, en particulier celles en provenance du Nigeria, à l'exploitation, qu'il s'agisse de la prostitution ou la traite des êtres humains. Elles sont approchées par des organisations criminelles, en particulier lorsqu'elles ont déposé une demande d'asile; celles-ci leur promettent un emploi intéressante et les convainquent de quitter le centre d'accueil. Les pouvoirs locaux sont conscients de ce terrible fléau, qui revêt une dimension internationale.

Deux familles de demandeurs d'asile assistent également à la réunion, démontrant les limites du système de relocalisation: l'une d'entre elles souhaite rester en Italie, mais s'est trouvée relocalisée dans un autre État membre dans le cadre du Système européen de relocalisation, et l'autre famille voudrait retourner en Finlande, mais a été envoyée en Italie au titre de la Convention de Dublin.

Dans de nombreuses villes de la région, des coopératives sociales et l'organisation Caritas lancent des initiatives innovantes pour accueillir les réfugiés dans des familles, en particulier les jeunes et les mineurs.

«Federsolidarieta Lombardia»

Profitant de la situation de besoin et d'urgence, de nombreuses coopératives ont été créées, mais certaines d'entre elles manquent d'expérience et de professionnalisme pour offrir des services valables. Afin d'aider à combattre ce problème, Confcooperative a encouragé l'adoption d'un code de bonne hospitalité, qui définit des critères fondamentaux que les coopératives doivent respecter pour pouvoir obtenir un contrat cadre d'accueil. La préfecture de Milan a recours à ce code et certains contrats ont été abrogés en raison du non-respect de ces normes.

Des représentants de syndicats de Lombardie (CGIL, CISL et UIL) et d'ONG («Anolf Bergamo», «Coopérative Nazareth», «Il Segno del Conzorzio», CGM et ASGI)

Les trois organisations syndicales décrivent les activités qu'elles mènent à bien à l'échelon régional: principalement du soutien et de l'orientation professionnelle pour les immigrants. Elles soulignent la

nécessité de dépolitiser la question de l'immigration et dénoncent quelques cas de discrimination institutionnelle.

Les ONG abordent différents sujets, tels que les aspects critiques de la législation existante dans le domaine du travail (le permis de séjour est lié au fait de détenir un contrat de travail régulier, ce qui a des conséquences sur le travail non déclaré) et mettent en lumière certains exemples de réussite de l'intégration dans le marché du travail, notamment dans le secteur socio-agricole. D'autres points soulevés portent sur la discrimination salariale et l'importance d'accorder le droit de vote aux élections locales et municipales.

La «Coopérative Nazareth» présente deux exemples de bonne pratique: premièrement, l'intégration de cinq ou six personnes dans de petites villes, où elles suivent des cours de formation professionnelle correspondant aux besoins locaux en matière d'emploi, ce qui leur permettra de trouver ensuite du travail; deuxièmement, des migrants qui développent des projets de fermes coopératives en vue de cultiver des légumes biologiques.

Le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

Présentation du système des centres de crise et de la capacité d'accueil de l'État italien. Il existe également des preuves que des filtres ethniques sont appliqués à l'accès aux procédures de demande d'asile dans les centres de crise, ce qui constitue une violation manifeste de la convention de Genève. D'autres points soulevés portaient sur la nécessité d'un régime commun d'asile européen, en vue de rendre effective la relocalisation, et de s'attaquer aux causes profondes de la migration dans les pays d'origine et à créer des voies d'entrée sûres.

Le ministère de l'intérieur

Présentation du système italien d'accueil (les commissions territoriales et le ministère de l'intérieur) et des principaux défis qu'il faudra relever en 2016: révision de la Convention de Dublin, une politique européenne commune en matière d'asile, la refonte du système de relocalisation de manière à le rendre fonctionnel, une approche réaliste des capacités d'accueil de chacun des États membres et le contrôle effectif des frontières extérieures de l'UE dans le but de préserver Schengen. Des débats ont lieu actuellement au niveau européen concernant une politique de défense commune des frontières et, plus particulièrement, une proposition relative à un corps de garde-côtes européens en Méditerranée.

Des représentants des syndicats au niveau national (CGIL, CISL et UIL) et des ONG appartenant à l'organisation «Tavolo asilo» (CIR, «Migrantes», «Anolf Nazionale», ACLI et «Centro Astalli»)

De nombreux points ont été débattus: l'impact de l'afflux de migrants sur le marché de l'emploi, la situation dans les centres de crise, la différence de traitement réservée ou non aux réfugiés et aux migrants économiques, l'opinion publique au sujet de la crise humanitaire et de la menace qui pèse sur le système Schengen.

La hausse du chômage résulte non de l'arrivée de migrants, mais de la crise économique.

Certains migrants ont été plus durement touchés par le chômage, et ont émigré ailleurs ou sont tombés dans le marché du travail non déclaré. Les secteurs qui offrent des emplois sont essentiellement les services (nettoyage, restauration, tourisme, commerce, travaux du bâtiment et domestique), l'agriculture et la construction. La procédure pour obtenir un permis de séjour à des fins d'emploi prend au moins dix mois. Il n'existe pas de voie rapide pour les personnes disposant de qualifications et de compétences. Il n'existe en réalité aucun système de contrôle des qualifications professionnelles, ou de mesure des besoins en matière d'emploi sur le marché du travail. Concernant l'opinion publique, les médias ont souvent joué un rôle alarmiste, mais aucune augmentation significative de la xénophobie n'a été enregistrée. Au sujet de la différence de traitement accordée aux réfugiés et aux migrants économiques, la situation est complexe et les lois existantes sont inadéquates. Une mesure possible serait de créer un permis de séjour temporaire pour motifs humanitaires. Enfin, les ONG présentes ont confirmé que des discriminations fondées sur le pays d'origine ont lieu dans les centres de crise. Ces situations ont été dénoncées à tous les niveaux, et grâce à cela aussi, par le ministère belge des affaires intérieures, des libertés civiles et de l'immigration qui a adressé une recommandation contraignante aux préfets locaux, leur demandant de supprimer cette mauvaise pratique. L'Italie ne connaît pas de crise humanitaire telle que celle qui sévit en Grèce, mais, en raison de ce profilage, des personnes sont laissées sans assistance essentielle et tombent entre les mains de la criminalité organisée.

3. Conclusions

L'inquiétude est générale au sujet du fait que l'ampleur de la crise des réfugiés met en danger le projet européen lui-même. De nombreux États membres ferment actuellement leurs frontières. Le système de Schengen, ainsi que la liberté de circulation qui constitue l'un des piliers fondamentaux de l'UE, sont sérieusement menacés.

Le système de Dublin en matière d'asile ne fonctionne plus parce que cet instrument est incapable de répondre au flux migratoires massifs et à la décision européenne de relocaliser les personnes concernées dans les différents États membres. Le type et l'ampleur de la migration ont évolué, devenant massifs, et les différences entre les systèmes d'asile des différents États membres se sont aggravées.

La procédure de demande d'asile est encore trop lourde et trop longue. Celle-ci prend une année, ou davantage dans les cas de refus et de recours. Pendant ce temps, les migrants doivent continuer à attendre, et ne sont pas autorisés à travailler. Après un deuxième refus, ils perdent leur droit de séjourner dans les centres d'accueil, ce qui les expose au risque de l'exploitation et du travail non déclaré. Les migrants ne sont pas autorisés à bénéficier de l'aide juridictionnelle fournie par le système social pour la procédure de recours, ce qui réduit leurs chances de voir leur demande acceptée.

Considérant le système des centres de crise, les preuves du profilage sont nombreuses: on empêche parfois les migrants originaires de pays présentant un faible taux d'acceptation du statut d'asile de présenter une demande d'asile, en violation manifeste de la Convention de Genève. En outre, les centres de crises sont souvent incorrectement ou insuffisamment pourvus en personnel.

La relocalisation montre également des points faibles. Jusqu'à présent, seulement 200 relocalisations ont eu lieu. Les États membres imposent un trop grand nombre de critères restrictifs, et ce n'est que lorsqu'ils sont sur le point de prendre l'avion que les demandeurs d'asile apprennent dans quel pays ils sont relocalisés. Leurs préférences personnelles ne sont pas prises en compte

L'Italie est de plus en plus en train de devenir un pays de transit, les migrants et les demandeurs d'asile étant désireux d'atteindre des pays du Nord pour avoir de meilleures perspectives. Par conséquent, les migrants refusent souvent l'identification parce qu'ils seraient alors obligés de présenter leur demande d'asile en Italie. Cela implique également que les efforts déployés et les services proposés aux migrants (cours de langue, aides à la recherche d'un emploi, différents types de formation) sont gaspillés.

Le très grand nombre de mineurs non accompagnés qui arrivent en Italie est particulièrement inquiétant. Le logement qui leur est proposé n'est pas adéquat et ils risquent de perdre leur protection et leur permis de séjour dès qu'ils atteignent l'âge de 18 ans. Leur scolarisation et l'opportunité d'acquérir des compétences pour leur vie professionnelle future sont ainsi mises en danger.

Le taux de chômage des migrants a fortement augmenté à la suite de la crise économique. Comme en Italie, le permis de séjour est liée au fait d'avoir un emploi, le résultat est une augmentation du travail non déclaré et l'exploitation, en particulier dans le secteur agricole (le système des *caporalato* faisant appel à des groupes de travailleurs saisonniers).

Le débat public sur la migration est souvent manipulé à des fins politiques avant les élections, et les médias ont tendance à présenter un point de vue alarmiste, présentant les migrants comme des envahisseurs qui volent les emplois, commettent des crimes, etc. Des cas individuels sont présentés comme la règle générale.

Il n'existe pas de système européen de contrôle des personnes disparues ou ayant perdu la vie, et personne n'est chargé de retrouver les corps; personne ne prend la responsabilité de réunir les membres d'une même famille ayant été séparés au cours d'un naufrage.

L'arrivée en grand nombre de réfugiés et d'immigrés dans des zones urbaines ou de petites villes pose des problèmes de cohésion sociale, parce que ce processus n'est pas convenablement géré par les collectivités locales, qui ont besoin de temps pour promouvoir des politiques d'intégration.
