

Année européenne 2010 – Contribuer à la lutte contre la pauvreté chez les migrants

Compte-rendu de la Conférence d'EAPN sur la Migration & la Pauvreté

CHYPRE, 11 JUIN 2010

Ethnicité, Migration et Discrimination sont autant de concepts qui ont toujours fait partie intégrante des activités d'EAPN. En 2008 le Comité exécutif d'EAPN a adopté une prise de position sur le thème de la pauvreté et de la migration.

Le présent rapport a pour propos de présenter les orientations et principes d'EAPN sur le lien entre migration et pauvreté.

Depuis quelques temps, EAPN a entamé une réflexion sur cette problématique du point de vue des conséquences de la globalisation. La conférence organisée dans le cadre de l'Assemblée générale 2010 capitalisait sur le travail déjà effectué et avait pour objectif d'approfondir notre réflexion sur les conséquences de la globalisation, et plus particulièrement de la migration, dans le but d'encourager EAPN et ses membres à mieux intégrer cette préoccupation dans leurs activités quotidiennes.



INTRODUCTION ET CONTEXTE

Ethnicité, Migration et Discrimination sont autant de concepts qui ont toujours fait partie intégrante des activités d'EAPN. En 2008 le Comité exécutif d'EAPN a adopté une prise de position sur le lien entre pauvreté et migration. Le présent rapport a pour propos de présenter les orientations et principes d'EAPN sur la relation entre migration et pauvreté.

Depuis quelques temps, EAPN a entamé une réflexion sur ces problématiques du point de vue des conséquences de la globalisation. La conférence organisée dans le cadre de l'Assemblée générale 2010 capitalisait sur le travail déjà effectué et avait pour objectif d'approfondir notre réflexion sur les conséquences de la globalisation, et plus particulièrement de la migration, dans le but d'encourager EAPN et ses membres à mieux intégrer cette préoccupation. Si la conférence portait principalement sur la réalité vécue par les ressortissants de pays tiers, qu'ils aient un statut régulier ou qu'ils soient sans papier, elle a été l'occasion d'une réflexion générale sur la migration, notamment la migration intra-européenne, sur ses conséquences et sur les tendances actuelles tant dans les pays d'origine que dans les pays hôtes.

La conférence a notamment permis de s'inspirer des réalités et des membres d'EAPN, des difficultés qu'ils ont rencontrées, tout en incitant EAPN et ses membres à prendre de nouvelles mesures pour intégrer ces aspects importants dans nos activités.

OUVERTURE DE LA CONFÉRENCE: L'INTÉGRATION DES MIGRANTS – UNE QUESTION DE DROITS HUMAINS

LUDO HOREMANS, PRESIDENT D'EAPN

Ludo Horemans a donné un aperçu du travail accompli par EAPN dans le dossier de la migration – avec, notamment, l'élaboration d'un document stratégique sur la pauvreté et la migration, qui détaillait les liens entre les deux concepts, identifiait les principaux défis et donnait des pistes pour l'avenir. EAPN s'est rendu compte qu'une approche intégrée s'imposait et les conclusions de la conférence alimenteront la poursuite des objectifs ambitieux qu'EAPN s'est fixés (améliorer la situation des migrants quel que soit leur statut, garantir leur inclusion sociale et leur permettre d'exercer pleinement leurs droits sociaux). A cet égard, la stratégie UE 2020 et la plate-forme européenne de lutte contre la pauvreté devraient jouer un rôle central dans la poursuite de ces objectifs, dont le suivi devrait se faire via la Méthode ouverte de Coordination sociale, les Plans d'action nationaux sur l'Inclusion sociale et les Programmes de réforme nationaux.

3 intervenants se sont succédés lors de la session plénière, qui fut elle-même suivie par une série de 5 ateliers. Vous trouverez dans le présent rapport les principales conclusions des intervenants, ainsi qu'un aperçu des thèmes abordés lors des ateliers¹.

MINISTRE DE L'INTÉRIEUR DE CHYPRE, NEOKLIS SYLIKIOTIS

Après avoir remercié EAPN de l'avoir invité à la conférence, M. Sylikiotis a présenté la vision chypriote de la migration et de la pauvreté. Ses principales conclusions:

- Il s'agit de deux problèmes liés l'un à l'autre – qui concernent tous deux les droits et libertés des migrants. Les personnes en situation d'exclusion sociale et de pauvreté proviennent des groupes sociaux les plus vulnérables, dont les migrants sont l'exemple le plus frappant. EAPN mérite des félicitations pour avoir concentré ses activités sur ces deux problématiques et sur les liens qu'ils tissent, notamment à l'occasion de son 20^{ème} anniversaire.
- En sa qualité de ministre en charge de ces politiques, M. Sylikiotis attend avec impatience les conclusions de la conférence qui alimenteront les politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale aux niveaux européen et chypriote.
- Chypre compte un grand nombre de migrants – le pays, qui se situe au carrefour de 3 continents, a connu une invasion par la Turquie en 1974. Il est proche d'une région politique instable (le Moyen-Orient) et de l'Afrique. L'adhésion chypriote à l'UE en 2004 s'est accompagnée d'un renversement de tendances, le pays cessant d'être un pays de départ pour devenir pays d'accueil des réfugiés.
- Aucun pays de l'UE ne pourrait gérer seul pareil phénomène – il est essentiel que l'ensemble des Etats membres de l'UE coopèrent dans le cadre d'une approche commune et harmonisée.
- Les flux migratoires entrants sont pluridimensionnels : des facteurs sociaux, politiques et économiques poussent les populations à migrer ; citons comme exemples l'exploitation, les guerres ou l'espoir de trouver ailleurs un meilleur avenir.

¹ Vous trouverez les présentations des intervenants sur le site web d'EAPN

- Chypre se rend compte qu'un catalyseur est nécessaire pour éliminer les causes de la migration et aider les Etats à gérer les flux migratoires. Chypre, au même titre que l'Italie, Malte, l'Espagne et la Grèce, se situant en première ligne de la migration, l'UE devrait multiplier ses efforts afin de mettre en place des politiques adéquates et de se doter, à l'horizon 2012, d'un processus d'asile européen commun et équilibré, qui prévoira une répartition des responsabilités entre l'ensemble des Etats membres. Parmi les éléments de cette politique devra figurer une approche commune et solidaire, tandis que l'accent devra être placé sur la migration irrégulière.
- Les politiques européennes en matière de cohésion sociale et de croissance, ainsi que l'Article 79 du Traité de Lisbonne, offrent les mécanismes institutionnels nécessaires pour renforcer les politiques d'asile. L'accent a été placé sur la mise en œuvre et l'harmonisation des politiques, sur base des piliers de la Convention européenne relative à la migration et à l'asile qui vise à garantir les droits de chaque membre de la société indépendamment de leur statut.
- Toutes les politiques d'asile et de migration doivent intégrer le principe de respect des droits humains de l'ensemble des migrants – qu'ils soient en situation régulière ou sans papier. La migration est une donnée positive de la société - la migration contribue à la croissance économique et sociale des pays. Remettre en question le discours négatif à propos de la migration constitue un aspect important de notre travail. Il est essentiel que l'Europe se dote de politiques d'intégration efficaces afin d'éviter les inégalités sociales et la misère.
- Chypre est en train de se doter d'un programme d'intégration pour la période 2011-2012, qui contiendra un volet sur l'éducation des réfugiés et leur insertion sur le marché du travail. La politique chypriote a pour objectif d'intégrer les migrants jusqu'à ce qu'ils obtiennent un permis de résidence légale - et qu'ils deviennent, in fine, citoyens chypriotes. Ce programme repose sur le droit international, sur les conventions internationales, et sur les directives européennes pleinement transposées en législation nationale.

Chypre s'est engagé à réaliser ces deux objectifs dans le respect de la vie humaine, du statut et de la dignité des migrants. Aucun compromis ne sera acceptable.

RÉPONSES D'EAPN

EAPN salue l'annonce de l'initiative européenne visant à avancer dans le dossier d'une politique commune d'asile, tout en soulignant qu'il est important de ne pas se contenter de passer le problème d'un pays à un autre.

RÉACTIONS DES DÉLÉGUÉS

Slovénie

A particulièrement apprécié l'intervention du ministre et son approche positive sur la migration. Le délégué l'encourage à la partager avec ses collègues au niveau européen.

Malte

- Est d'avis que la terminologie utilisée pour définir la migration encourage les peurs – les migrants sont perçus comme des charges ou une menace.
- Encourage l'UE à adopter une vision à long terme et à mettre en place des réponses et des solutions durables. La solution doit favoriser la cohésion et être partagée par l'ensemble des pays.

- Souligne combien il est nécessaire de s'attaquer aux causes de la migration irrégulière ; l'UE doit agir pour réglementer les flux au niveau international.
- Se pose la question du rôle que l'UE joue dans des situations qui déclenchent la migration (guerres, trafics d'armes, accords commerciaux...).

Babelea a demandé au Ministre quand l'UE ratifiera-t-elle la Charte sur les Droits des Migrants.

RÉPONSE DU MINISTRE

Le ministre a réitéré le fait qu'il n'existe encore aucune politique commune en matière de migration au niveau de l'UE, tout en soulignant l'importance d'aller vers l'harmonisation des politiques nationales de migration et d'asile. La solidarité devrait être un principe central de la politique commune européenne à mettre en place.

Il souligne la longue histoire du phénomène de la migration – les mouvements de population internes à l'Europe, vers l'Europe ou à partir de l'Europe ne sont pas nouveaux.

On trouve une description de la politique commune dans le projet d'accord sur la migration et sur l'asile en cours de discussion au Conseil des Ministres – et qui doit encore devenir une politique européenne basée sur une meilleure gestion des flux de réfugiés, un accompagnement des pays d'origine et le principe de la solidarité.

Si les politiques doivent encore être adoptées, l'accord est en cours de finalisation et il est prévu que la politique puisse voir le jour sous la Présidence belge de l'UE qui en a fait une de ses priorités. Il sera important d'aller de la théorie à la pratique.

NICOLETTA CHARALAMBIDOU, VICE PRÉSIDENTE D'ENAR

Après avoir donné un aperçu du réseau ENAR et de ses activités, Mme Charalambidou a remercié EAPN de l'invitation et souligne, dans son intervention, les points suivants :

- Il est incontestable que la migration est un défi. On consacre 3 fois plus d'efforts au contrôle de la migration irrégulière qu'à la gestion de la migration régulière. La priorité officielle semble aller à la lutte contre la migration irrégulière.
- « Partager le fardeau », voilà une façon négative de voir les choses. Nous devons mettre en place un discours plus positif sur la migration.
- Il existe une contradiction entre les politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et celles qui concernent la migration. Si on signe avec les pays tiers des accords commerciaux, aucun accord n'existe avec eux en matière de migration. Dans les législations sur la lutte contre les discriminations, les ressortissants de pays tiers sont exclus de toute protection. L'UE ne s'est pas encore dotée d'un cadre juridique uniforme en matière de migration.
- Qui plus est, les droits accordés aux migrants varient d'un pays à l'autre, en fonction de leurs pays d'origine. Si les migrants intra-communautaires bénéficient d'un corpus de droits étendus, c'est loin d'être le cas des migrants sans papier originaires de pays hors-UE.
- Les populations sont classées en différentes catégories, en fonction de leur statut juridique et de leur nationalité. Par exemple, une personne peut avoir le statut de réfugié dans un Etat, sans que cela ne soit le cas dans un autre, ou elle peut être considérée comme migrant en situation irrégulière dans un pays, mais recevoir un permis de résidence de longue durée dans un autre. Le défi est celui de l'intégration et de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dans des politiques restrictives.

- La solution réside dans un accord sur l'égalité de traitement entre toutes les personnes dans les Etats membres de l'UE ; cette égalité, en matière d'accès au logement, à l'enseignement, etc., entre migrants et ressortissants des pays hôtes, devrait reposer sur les droits fondamentaux, plutôt que sur des facteurs démographiques ou économiques à court terme. Toutes les personnes devraient bénéficier des mêmes droits.
- Il convient d'intégrer de manière transversale l'égalité dans les politiques de migration, d'appliquer à la migration une approche basée sur les droits humains et de faire le lien entre tous les domaines politiques pertinents. Pareille politique doit se faire avec la participation des migrants. La consultation des populations est un passage obligé si l'on veut des politiques basées réellement sur les droits humains.
- ENAR est d'avis que l'UE doit progresser vers une approche intégrée de la migration basée sur les droits humains.

THOMAS HUDDLESTON, MIGRATION POLICY GROUP (MPG)

Après avoir présenté le MPG, Thomas Huddleston a expliqué la place de la migration dans l'agenda européen. Quatre priorités ont été identifiées pour les acteurs de la lutte contre la pauvreté, et pour chacune, il donne un aperçu des problèmes, des pistes pour l'avenir, ainsi que quelques recommandations.

Les quatre domaines prioritaires pour les acteurs de la lutte contre la pauvreté sont les suivants :

1. Le projet d'une Europe de l'Immigration

Les gouvernements ne souhaitent pas coopérer, même pas autour du système de « carte bleue ». S'ils veulent bien encourager la migration professionnelle des travailleurs hautement qualifiés, les flux migratoires des travailleurs saisonniers ou peu qualifiés ne les intéressent pas. Il faut voir cela comme une opportunité, même si les gouvernements ne sont pas prêts à abandonner leur positionnement nationaliste. La Commission européenne essaye de changer la mentalité des gouvernements à propos de la migration et de sa réglementation. Pour l'instant, leur unique souci est de répondre aux besoins démographiques et en main d'œuvre. L'UE est en train de créer une infrastructure en dehors de ses frontières et finance des partenariats de mobilité ; elle a signé des accords avec des pays tiers.

Recommandations

- Mener un travail de sensibilisation à propos des besoins démographiques et en main d'œuvre à long terme de l'UE. Cela pousserait la Commission européenne à promouvoir la migration comme stratégie de réduction de la pauvreté et à analyser l'impact que la migration peut avoir sur les personnes, les familles et les pays d'origine.
- Recueillir plus de données sur les diasporas.
- Mettre en place des réseaux dans les diverses communautés.

Si nous sommes encore loin du compte, il est possible qu'à l'horizon d'une dizaine d'années, nous entrapercevions le bout du tunnel.

2. Mettre en œuvre les droits des citoyens de l'UE

Depuis 2004, nous constatons un recul sur le plan politique, partout dans l'UE, sur le front des droits des travailleurs. Les gouvernements essaient d'enlever le statut de citoyens européens à certains migrants. Par exemple, certains n'ont plus accès à des interventions ciblées, comme les formations linguistiques. Les médias présentent la migration interne comme un problème. Les

fournisseurs de services devraient défendre les acquis et montrer que les droits à la libre circulation sont limités par les contrôles et les obstacles imposés aux populations.

Des actions sont déjà menées pour assurer la reconnaissance des qualifications, la parité des indemnités sociales, etc. Il est important de se concentrer sur une meilleure application des droits à la libre circulation, en facilitant l'accès aux services et en renforçant la cohésion sociale.

Opportunités

Voilà l'activité centrale du Parlement européen et de la Commission européenne. La Charte des Droits fondamentaux est maintenant juridiquement contraignante. La Commissaire Redding, dont l'activisme est reconnu, doit être ciblée pour toute action de lobbying en la matière.

Recommandations

- Appliquer dans la pratique les droits des citoyens européens dans le but de garantir une égalité de participation aux institutions et services de base.
- Privilégier le financement de la libre circulation des travailleurs afin de renforcer la participation à la vie socio-économique de l'ensemble de la population.
- Sensibiliser les travailleurs européens à propos de leurs droits de citoyens européens, par exemple par des politiques de proximité.

Cette seconde étape pourrait être poursuivie à l'horizon 2015.

3. Mise en lumière des politiques d'intégration qui créent de la nouvelle pauvreté en Europe

Les ressortissants de pays tiers font le lien entre les débats sur la pauvreté et sur l'intégration. Le risque est de voir apparaître une nouvelle pauvreté. Ce ne sont pas les migrants qui apportent la pauvreté, mais les conditions d'intégration qui contribuent à l'appauvrissement. La première génération de lois européennes sur les droits de résidence (regroupement familial, résidence de longue durée et droits des différentes catégories de travailleurs migrants) n'a connu aucune amélioration depuis leur adoption. Si les limites imposées à l'intégration légale varient fortement d'un Etat membre à l'autre, certaines nouvelles exigences se répandent dans l'UE :

- Des exigences strictes de ressources économiques pour l'octroi du regroupement familial ou d'un permis de résidence de longue durée.
- Des conditions et des tests d'insertion.

Opportunités

- Capitaliser sur les « communautés d'insertion » reliées par un tissu de réseaux et possédant une grande connaissance des besoins spécifiques aux migrants, des politiques ciblées et des problèmes d'accès aux services.
- Une méthode ouverte de coordination de facto appliquée à l'intégration : l'insertion démontre une plus grande volonté de travailler ensemble, de partager l'information et la pratique, sous le nom de « mécanisme de coordination » pour la Commission européenne.
- Une base juridique pour les actions d'intégration dans le cadre du Traité de Lisbonne.
- La révision de la première génération de législations européennes en matière de droits de résidence.
- Se concentrer sur l'objectif d'amendement et de consolidation d'un code de l'immigration afin d'éviter les obstacles à l'intégration et à la participation sociale et économique, ceux-ci risquant d'alimenter la tendance à l'appauvrissement.

Recommandations

Prouver sur un plan qualitatif et quantitatif de quelle manière les manquements remarqués dans la législation européenne entravent le processus d'insertion des nouveaux arrivants et de quelle manière la pauvreté au sein de la société empêche les immigrants de remplir les conditions d'insertion, notamment dans les domaines suivants :

- Accès limité (regroupement familial, accueil des demandeurs d'asile, droits des bénéficiaires des mécanismes de protection humanitaire).
- Exigences de ressources économiques.
- Tests d'intégration.

4. Renforcer la coopération en matière d'intégration afin d'éliminer la pauvreté

Les besoins propres aux migrants ne sont pas pris en compte dans les mécanismes européens ayant l'impact le plus grand sur la pauvreté, comme la méthode ouverte sociale de coordination.

Bien que la Commission européenne ait fait de la problématique des migrants une priorité, les Etats membres rechignent à la mettre en œuvre pour les raisons suivantes :

- Les objectifs et les indicateurs dans le dossier des migrants sont volontaires et impossibles à comparer.
- Il y a peu d'objectifs chiffrés au niveau national et les politiques ne sont reprises ni dans les Programmes de réforme nationaux ni dans les plans d'action nationaux « inclusion sociale et protection sociale ».

Opportunités

Renforcer la coopération dans le dossier de l'intégration afin que la stratégie Europe 2020 se dote d'un mécanisme de rapports, d'indicateurs et d'objectifs chiffrés :

- Une meilleure intégration des migrants est considérée comme un levier pour relever les taux généraux d'emploi.
- Les migrants sont identifiés à la fois comme un besoin, mais également comme une chance pour l'avenir.
- Des initiatives phares spécifiques seront élaborées sur la manière d'associer les migrants aux autres initiatives clés.

Recommandations

- Objectif général : utiliser la coopération européenne en matière d'intégration pour obtenir que la stratégie UE 2020 s'attaque au dossier de la pauvreté des migrants.
- Il convient également de poursuivre une série d'objectifs plus spécifiques :
 - Des objectifs mieux ciblés dans les politiques nationales d'inclusion en faveur des migrants, et plus précisément des groupes les plus vulnérables.
 - Un meilleur financement de la participation socio-économique des ressortissants des pays tiers.
 - Une intégration transversale des instruments afin d'utiliser de facto la MOC pour l'objectif d'intégration par le biais d'indicateurs sur l'impact des tendances sociales sur les migrants (emploi / chômage/ taux d'activités, revenu médian, taux de risque de pauvreté, taux de besoins en santé non rencontrés, octroi de permis de résidence de longue durée et de la citoyenneté).
 - Recueillir des données sur les politiques et les pratiques, en utilisant l'information du MPG, élaborer des rapports alternatifs, rédiger des recommandations nationales, constituer des coalitions.

RAPPORTS DES 5 ATELIERS

ATELIER 1. ACCÈS À L'EMPLOI

Dans cet atelier, Giuseppe Brancaccio, d'EAPN Italie, a dressé un état des lieux de la situation professionnelle des migrants en Italie. Robert Urbé, de Caritas Europa, a ensuite présenté la manière dont son réseau accompagne les migrants dans l'emploi.

1) EAPN Italie, Giuseppe Brancaccio

Dans le Sud de l'Italie, les immigrants ont été jugés « coupables » des récentes émeutes. Au contraire, celles-ci ont eu lieu en réaction aux nombreux contrôles dont sont victimes les immigrants. Les statistiques le prouvent : l'augmentation moyenne était de 48% entre 2005 et 2008, alors qu'en moyenne européenne, l'augmentation atteignait 40 %. Les immigrants ne constituent que 8% de la population en Italie. Les migrants viennent de Roumanie, d'Albanie, du Maroc et de Chine. L'économie souterraine est fleurissante. Dans le Sud, s'ajoute le problème de la Mafia – qui pèse non seulement sur l'emploi, mais sur tous les aspects de la vie ; les immigrants n'ont pas le même état d'esprit que le reste de la population – ne sachant pas ce qu'est la Mafia, ils préfèrent l'ignorer. L'Italie pourrait perdre cette mentalité. Les flux migratoires ne sont pas des mouvements chaotiques, mais sont liés aux besoins du marché du travail mondial.

2) Caritas Europa, Robert Urbe

On peut souvent définir les emplois que les immigrants occupent avec les 3 D : dégueulasses, dégradants, dangereux. Il faudrait que les travailleurs à domicile réintègrent le marché du travail normal. Principales caractéristiques :

- Une porte d'entrée pour les aidants peu qualifiés – il s'agit principalement en Italie d'Ukrainiens, qui, lorsqu'ils doivent retourner chez eux après quelques mois, se font remplacer par un autre membre de leur famille. Conséquences : une forte pression sur le marché du travail (salaires et conditions de travail).
- Il s'agit moins d'intégration que de cohésion sociale ; non seulement les migrants doivent-ils s'adapter à la société d'accueil, mais l'inverse est également vrai ; ce n'est pas qu'une question de différences culturelles, mais également de droits fondamentaux de tous les êtres humains.
- Il est indispensable de ne pas voir dans la migration un simple domaine de politique sociale, car elle relève également des politiques industrielle et économique.
- La compétence devrait passer de la DG JLS à la DG EMPL.

Nous ne devrions pas uniquement parler d'intégration – que veut dire ce terme ? Est-ce une question centrale ?

3) Débat

Certains pays ont mis en place un système de « chèques » pour les travailleurs à domicile : vous pouvez engager un travailleur que vous payerez grâce à ce chèque. Les réactions sont mitigées, certains ayant eu de bonnes expériences avec cette forme d'organisation du travail, d'autres de moins bonnes.

4) Conclusions: comment aider les Réseaux nationaux a renforcé leurs activités dans le domaine de la Migration ?

- Multiplier les contacts avec les organisations de migrants.
- Encourager les organisations de migrants à rejoindre EAPN.
- Entamer un débat sur la question de la migration au sein d'EAPN – il nous manque l'expertise nécessaire et nous devons nous rapprocher de ceux qui l'ont – notamment au niveau national.
- Mieux intégrer la problématique de la migration – envisager par exemple les obligations des employeurs. Donner aux employés immigrés les mêmes conditions que celles des non-immigrés. Responsabiliser les employeurs.
- Nous devrions également envisager l'approche économique dans notre travail et ne pas nous limiter aux questions sociales. Une vision plus économique nous permettra de communiquer avec d'autres unités de la Commission européenne et d'autres décideurs politiques.

ATELIER 2. MIGRATION, POLITIQUE ET SANTÉ MENTALE

La discussion qui suit montre toute la complexité de la question de la migration.

Premièrement, il y a différents types de migrants et, parmi ceux-ci, il convient de mettre davantage l'accent sur les plus vulnérables : les réfugiés et les demandeurs d'asile, les migrants sans-papier. Cette différence devrait être un atout et le public devrait être sensibilisé à la valeur ajoutée que les migrants apportent à leurs nouveaux pays.

Au lieu d'une société multiculturelle, nous devrions parler d'une société interculturelle, avant de passer, dans un second temps, à l'intégration des migrants et à leur mise en capacité de participer, afin qu'ils puissent, in fine, prendre part au processus politique afin d'influencer leur vie.

EAPN Espagne et SME Europe présentent ensuite la situation des migrants en Espagne, ainsi que les initiatives menées par les ONG, en soulignant le lien entre migration et santé mentale.

1) EAPN Espagne, Rosalia Guntin : l'expérience espagnole

3.362.425 personnes d'origine étrangère viennent de pays tiers (Maroc, Roumanie, Equateur...). 800.000 sont sans papier. Cependant, les chiffres réels sont probablement plus élevés.

La société espagnole a été principalement ouverte à l'immigration lors des périodes économiques fastes, mais l'Espagne est aujourd'hui à un tournant de son histoire avec la crise économique. Les immigrants ne contribuent plus à la croissance économique, ils sont aujourd'hui les boucs émissaires de la crise.

En Espagne, c'est principalement le « modèle interculturel » qui s'applique à l'intégration des migrants. Des organisations de la société civile ont collaboré avec le Secrétaire d'état en charge de la Migration à l'élaboration du Plan stratégique de la citoyenneté et de l'intégration (2007-2010), malgré les lacunes qu'il contient encore². Le troisième secteur est associé par le biais d'un « Forum pour l'insertion sociale des Immigrants » qui compte des représentants de l'administration centrale, des gouvernements régionaux autonomes, de l'administration locale, des organisations patronales, des syndicats, des ONG d'aide aux migrants et des groupes d'entraide de migrants. Le rapport 2009 du Forum pour l'insertion sociale des Immigrants a servi de base pour l'élaboration de la loi sur les droits d'asile et la protection subsidiaire.

² EAPN (2010), Mag n°132, Migration: une question de survie, une perception de plus en plus négative des migrants.

Plusieurs droits fondamentaux ont été renforcés :

- Les immigrants ayant un passeport ont la possibilité de s'enregistrer dans la ville où ils vivent (recensement). Leur inscription leur donne droit aux soins de santé et à l'enseignement obligatoire pour eux et leurs enfants.
- Les immigrants sont l'un des groupes qui ont été le plus touchés par la crise économique et se sont éloignés plus encore d'une véritable intégration. La plupart travaillent dans les secteurs de la construction et des services, où de nombreux emplois ont disparu.
- La perte d'emploi s'assimile souvent à la perte des papiers : le chômage, pour un immigrant en situation irrégulière, a un impact plus grave que la « simple » perte d'un emploi.
- Les besoins des immigrants, sans papier ou non, ont changé et se radicalisent (comment payer la nourriture, les services de réseaux, comme l'électricité, l'eau, etc... ?)
- Les services sociaux et les ONG sont saturés.

Si EAPN-ES n'intervient pas directement auprès des immigrants, le réseau s'est activement attaqué aux problèmes sociaux auxquels sont confrontés de nombreux immigrants en Espagne. La stratégie a débuté avec le « *Séminaire sur les relations des organisations sociales du troisième secteur et l'Immigration* ».

EAPN Espagne a adopté une position commune sur le phénomène de la migration afin de s'attaquer à la question de la violation des droits humains.

EAPN-ES a élaboré, puis diffusé, une série de documents sur la situation des immigrants en Espagne, dans le but de préciser les liens entre migration et pauvreté et de mettre en évidence l'expérience des immigrants.

2) SMES Europa, Luigi Leonori

La visibilité des Migrants – l'invisibilité des migrants les empêche d'accéder aux droits fondamentaux. Comment accroître leur visibilité est un défi. L'expérience espagnole et l'accent mis par ce projet ont pour but d'impulser un changement politique et législatif. La migration est un droit humain fondamental – nous ne pouvons criminaliser ce qui est l'aspect le plus visible de la migration.

La migration est une force et un atout pour nos sociétés – les migrants sont des héros, forts et courageux, qu'il faut féliciter.

Le traitement réservé aux migrants par le biais de nos politiques les rend malades et influence leur santé mentale. L'impact se fait sentir tant dans leur chair que dans leur mental. Ils sont confrontés à de graves difficultés de vie.

Si la politique d'intégration ne s'accompagne pas d'une politique d'accueil, de respect et d'accès à la santé, au logement et aux emplois, de graves menaces de sans-abrisme et de problèmes mentaux pèseront sur les immigrants.

Nous constatons une étroite interdépendance entre ceux qui accueillent et ceux qui sollicitent l'hospitalité, mais c'est uniquement via l'intermédiation et le dialogue – entre toutes les personnes concernées – qu'une véritable intégration sera possible.

Si l'on veut faire le lien entre la santé mentale et les droits, des services globaux et en réseau (les services ambulatoires de Caritas) s'imposent et doivent être couplés à des services de santé de proximité pour les immigrants : soins primaires, spécialistes, collaboration avec les Services nationaux de la Santé, accompagnement d'autres services corollaires (tests en laboratoire, radiologie...)

Il devrait y avoir gratuité des services de santé pour tous, partout dans l'UE.

3) Recommandations

- Encourager la participation des médias dans le secteur des ONG.
- Améliorer notre communication avec les médias, surtout quand ils parlent de la migration.
- Repenser la coopération avec les médias sur les messages relatifs à la migration.

ATELIER 3. POLITIQUE DE MIGRATION ET ACCÈS AUX SERVICES

Il n'y aura aucune véritable intégration si on n'étend pas le concept des droits fondamentaux aux immigrants. Dans les domaines de la santé, de l'enseignement et du logement, les droits fondamentaux des migrants sont violés.

EAPN Pologne et Eurodiaconia présentent ensuite le lien entre migration et accès aux services.

1) EAPN Pologne

1,95 millions de personnes ont quitté la Pologne. Dans chaque ménage en Lituanie, au moins une personne a quitté le pays. L'Europe est une histoire perpétuelle de circulation des populations au cours des siècles. Trois facteurs influencent la décision de changer de pays :

- Un facteur économique: on recherche de meilleures conditions de vie.
- Un facteur politique : la guerre, la torture, la privation de liberté. La plupart des réfugiés dans le monde migrent vers des pays du tiers monde, seuls 20% d'entre eux sont accueillis dans des pays « développés ».
- Un facteur environnemental.

Des problèmes se posent tant dans le pays d'origine que dans le pays d'accueil. Par exemple, en Pologne et en Lituanie, on ne cotise plus suffisamment aux retraites en raison de la fuite des travailleurs vers l'étranger ; le personnel médical fait défaut. Les spécialistes quittent le pays vers des pays où les conditions de vie sont meilleures et où il y a une demande (c'est la « fuite des cerveaux »).

2) Eurodiaconia, Clotilde Clark-Foulquier

Eurodiaconia et la migration: pourquoi?

Eurodiaconia a commencé à traiter du dossier de la migration en 2010. L'intérêt pour le thème grandit chez les membres (des fournisseurs de services) car il reflète à la fois leurs activités et leurs principaux enjeux. L'accroissement des flux migratoires influence leur travail, les nouveaux besoins de la société exigeant de nouvelles réponses et une adaptation de notre offre de services (par exemple, parmi les usagers des banques alimentaires, les populations ou les sans-abri, nombreux sont des migrants (la demande augmente)...

Eurodiaconia mène son travail dans le domaine de la migration en partenariat avec :

- Le « Christian Group on Migration » (rassemblement informel d'organisations chrétiennes basées à Bruxelles).
- CCME (Commission des Eglises auprès des migrants en Europe) sur l'aspect juridique de l'asile et du regroupement familial.
- D'autres réseaux européens spécialisés (comme PICUM) afin de rassembler des informations.

Il s'agit de constituer un réseau de membres intéressés à ces questions.

L'approche d'Eurodiaconia sur la migration

Eurodiaconia a adopté une approche basée sur les droits dont les mots clés sont solidarité, dignité et accès universel (indépendamment du statut légal) aux services nécessaires pour vivre dans la dignité (emploi, logement, éducation et santé). Dans ce contexte, les migrants sont perçus non pas comme des unités économiques, mais comme des êtres humains.

En France, une boîte à outil a été préparée, à l'intention des travailleurs sociaux et des bénévoles, sur le thème « l'accompagnement des migrants sans-papier et l'intervention de la police – ce que je dois faire » ; elle contient 10 questions – réponses sur des thèmes comme les relations avec la police, l'échange d'informations...

Identification des enjeux dans l'offre de services

La pauvreté et le chômage étant exacerbés par la crise économique et financière, les migrants se retrouvent en première ligne; ils sont les premiers à être licenciés et doivent subir les conditions de travail les plus précaires, qui aggravent leur exclusion sociale et financière. Le débat sur la migration est devenu un débat sécuritaire.

Les défis pour les membres d'Eurodiaconia

- De qui parle-t-on ? Des migrants sans-papier, des travailleurs migrants, des migrants européens...?
- Offre-t-on de la même façon des services à des migrants et à des ressortissants nationaux ? (langues, besoins, etc.).
- Quid des migrants travaillant dans le secteur des services ? Souvent il s'agit eux-mêmes d'aidants.

3) Thèmes identifiés

- Absence de réseaux informels – les immigrants sont souvent seuls alors que la plupart des autres groupes d'utilisateurs ont des familles, vivent dans un village.
- La migration change le visage de la pauvreté – l'expérience des immigrants est différente de celle des ressortissants nationaux.
- La pauvreté s'ajoute aux discriminations : discrimination contre les Roms, attitudes racistes et xénophobes.
- La législation peut causer de la pauvreté et de l'exclusion sociale, soutenir l'économie informelle, entraîner des attitudes criminelles et aggraver les conditions de travail.
- On interdit aux gens de travailler quand les permis de résidence et de travail sont liés. Cela les éloigne encore plus de toute possibilité de régularisation.
- La crise économique va ralentir la migration économique. Faute d'emploi, les personnes concernées risquent de perdre leur permis de travail, sombrer dans la pauvreté et se voir obligés de retourner dans leur pays d'origine.
- Il convient de renverser le concept d'intégration. Nous devrions viser des sociétés intégrées et multiculturelles. Le droit de voter (et d'influencer la politique) revête une grande importance.
- Les migrants de la seconde génération ne sont souvent pas reconnus comme citoyens normaux, même s'ils sont nés dans le pays d'accueil, et peuvent être expulsés une fois les 18 ans atteints.
- Les centres d'accueil ressemblent davantage à des prisons.

4) Propositions d'activités futures d'EAPN dans le dossier de la migration

- Les politiques européennes devraient reposer sur les droits humains fondamentaux : des emplois décents, des services de santé, etc.
- Il faudrait accorder le droit de vote (pour le moins aux échelons locaux et régionaux) aux migrants installés.
- Une meilleure législation s'impose, afin de garantir le droit au travail pour les réfugiés et les demandeurs d'asile.
- Les enfants nés d'étrangers mais dans un pays de l'UE devraient recevoir la citoyenneté du pays hôte.
- Des principes communs devraient s'appliquer en matière d'octroi de la citoyenneté aux demandeurs d'asile.
- Des normes de haute qualité devraient être appliquées dans les centres de rétention, l'objectif étant de les fermer.
- Un explicatif sur l'immigration s'impose.
- Il convient de mettre en évidence le lien entre immigrants/personnes en situation de pauvreté/institutions.
- 3 changements proposés au document stratégique d'EAPN sur la Migration & la Pauvreté :
a) dans l'introduction ajouter « histoire de l'immigration interne et externe – nous avons été des pays d'origine » b) ajouter que les législations actuelles causent de la pauvreté et de l'exclusion sociale chez les immigrants c) Un glissement de l'intégration des immigrants vers la mise en place de sociétés intégrées et multiculturelles.

ATELIER 4. LES DROITS DES MIGRANTS SANS-PAPIER

EAPN Malte et PICUM ont présenté respectivement la réalité maltaise des migrants sans-papier et une approche plus globale de l'accès aux droits sociaux.

1) EAPN Malta, Edgar Busuttil

Contexte

Malte est le plus petit pays de l'UE et compte une population de 400.000 résidents. Elle accueille des immigrants sans papier en provenance principalement de l'Afrique sub-saharienne. Leur point de départ est surtout la Libye. Les immigrants utilisent des bateaux surchargés qui rendent la traversée de la mer dangereuse, et risquent d'y perdre la vie.

Quelques chiffres

- En 2002, 21 bateaux sont arrivés à Malte, avec quelque 1686 passagers.
- 350 demandes de statut de réfugiés ont été déposées, 133 personnes recevant le statut de réfugiés, qui était refusé à 286 autres personnes.
- En 2008, le nombre de bateaux mouillant les rives maltaises étaient passés à 84 avec 2775 passagers
- Sur les 2608 demandes de statut de réfugiés, 1416 ont été accordées et 1281 refusées.

Les personnes arrivant en bateau sont immédiatement placées en centre de rétention ; ce sont des personnes vulnérables qui ne sont libérées qu'une fois un contrôle effectué et qu'ils ont trouvé un logement – ce qui peut prendre des mois.

Les conditions dans les centres de rétention sont pitoyables. Les détenus sont placés en isolement et certains développent des problèmes mentaux et finissent à l'hôpital.

Les conséquences sont telles que les autorités maltaises se sentent assiégées et abandonnées par les autres Etats membres de l'UE, elles ont le sentiment qu'il n'y a aucune solidarité. Cela a poussé le pays à s'enfermer dans une forteresse, comme seule solution trouvée au problème.

Nombreux sont les Maltais qui voient une menace dans la migration irrégulière. Des rumeurs circulent à propos d'un pacte informel entre l'Italie et Malte afin d'organiser des rapatriements forcés vers la Libye. Une analyse de la situation montre que ceux qui quittent le pays se rendent plutôt aux Etats-Unis, à la recherche d'une meilleure vie.

2) Présentation des droits des migrants sans-papier par Eve Geddie – « Platform for international cooperation on undocumented migrants » (PICUM)

La présentation porte sur la question des droits humains pour les migrants sans-papier, l'accent étant placé sur le déni de ces droits par les Etats membres de l'UE. Les organisations de première ligne et les ONG doivent, dès lors, pallier les conséquences négatives sur les droits humains des politiques des Etats membres de l'UE. PICUM met également en avant la question des conditions de travail des migrants, sous l'angle de leur exploitation et du manque de protection.

Trois éléments sont à mettre en évidence en la matière :

- L'accès à l'enseignement
- L'accès aux soins de santé
- L'accès au logement

Les ONG essayent de pallier les manques dans l'offre de services de base.

- La migration est une question dont l'importance varie – si elle est très placée très haut dans l'agenda de certains pays, elle est quasi ignorée dans d'autres. A cause de l'approche sécuritaire, quelque 9.000 migrants sans-papier sont rapatriés tous les ans.
- Les migrants, d'un pays à l'autre, ne sont pas égaux quant à l'octroi du permis de résidence aux travailleurs hautement qualifiés – à nouveau, il y a différentes interprétations de ce qu'on accepte ou reconnaît comme compétences et comme qualifications, et de ce dont on a besoin.

3) Aperçu de la situation des migrants sans-papier d'après les réseaux nationaux

Autriche

La thématique n'est pas très visible en Autriche, même si elle est présente, de manière tacite. De même, les parties prenantes (ONG ou gouvernement) agissent peu. Nous devrions apprendre à gérer cette question en réseau.

République tchèque

La société garde le silence sur la migration irrégulière. Les migrants sont obligés de travailler pour des salaires de misère et parfois ils sont relégués dans des activités inavouables (prostitution ou criminalité). Si on a essayé d'obtenir une amnistie pour les immigrants, ce fut pour l'instant sans succès. La République tchèque est principalement un pays de transit.

France

La situation en France est proche de celle à Malte. 6 % de la population est immigrée. Des mécanismes de rapatriement ont été mis en place pour renvoyer les immigrants illégaux et des quotas annuels sont fixés. Les organisations étant en concurrence les unes contre les autres, elles collaborent peu. On fait pression sur le gouvernement pour qu'il adopte une approche basée sur les droits. Certains immigrants reçoivent un permis de résidence car ils possèdent des qualifications

jugées nécessaires. Qui plus est, les migrants ont peur d'aller à la police. Le gouvernement a opté pour une approche sécuritaire de la migration, et les ONG ne savent pas comment réagir.

Finlande

Le pays accueille peu de migrants sans-papier. Les personnes qui demandent l'asile bénéficient d'un accompagnement tout au long d'un processus qui, parfois, peut prendre des années. Le réseau essaye de faire le lien entre asile et pauvreté. Quelques rares demandeurs reçoivent le statut de réfugiés ; ceux qui se le voient refuser sont facilement et rapidement rapatriés.

Belgique

La situation des migrants s'est aggravée en raison de divergences de points de vue au sein du gouvernement. S'il existe un droit aux soins médicaux d'urgence et si les enfants ont le droit de fréquenter l'école, on ne reconnaît pas les besoins des parents et des familles. Ceux et celles dont la demande d'asile a été refusée ne sont pas rapatriés et restent dans le pays. Le réseau collabore avec les ONG et les collectivités publiques locales qui ressentent une grande frustration car la politique du gouvernement central les empêche d'aider des immigrants qui frappent à leur porte.

Royaume-Uni

Le réseau, dans le droit fil des objectifs d'EAPN, considère la migration comme une priorité. Après les élections, le gouvernement de coalition a adopté des politiques très strictes en matière d'immigration. La campagne pour l'amnistie des migrants sans-papier a échoué. Si les centres de rétention sont déjà nombreux, de nouveaux sont en construction. On a essayé de faire comprendre au gouvernement qu'il coûtait moins cher de laisser les demandeurs d'asile travailler (afin qu'ils payent des impôts). Si le gouvernement a accepté de ne plus mettre d'enfants en détention, le risque est maintenant que ceux-ci soient séparés de leurs familles.

4) Principaux domaines à améliorer dans le dossier de la migration et de la pauvreté

- **Participation:** les réseaux veulent tous renforcer la participation des migrants
- **Constitution d'alliances** avec d'autres organisations de migrants et des experts travaillant sur le thème.
- **Communication:** aider les migrants à représenter leurs propres populations et leurs véritables expériences, et donner les clés d'une meilleure compréhension de la migration.
- **Mettre en évidence l'interdépendance** et les nombreux liens entre migration et pauvreté.
- **Financement** : EAPN et les réseaux nationaux devraient faire pression sur la nouvelle période de programmation des Fonds structurels, qui commencera d'ici peu, afin que la priorité donnée à « l'inclusion sociale » contribue également à l'intégration des migrants, y compris sans papier.

5) Deux propositions qu'EAPN pourrait formuler dans le cadre de ses messages clés sur l'héritage de l'Année européenne 2010 afin d'intégrer la question de la migration

- Lever les obstacles à la participation directe et à l'implication des migrants dans les activités d'EAPN.
- Donner accès aux droits fondamentaux pour tous les migrants, indépendamment de leur statut légal.

6) Propositions d'amendements à la prise de position d'EAPN sur la migration et la pauvreté

- Une proposition: retirer la référence aux « migrants comme moteurs de la croissance » et la remplacer par la phrase « mais considère que les migrants contribuent à un développement positif ».

ATELIER 5. MIGRATION ET ENFANTS

Suite à une présentation par EAPN Lituanie et par John McKendrick d'Eurochild, les participants à l'atelier pointent une série de questions posant problème.

Recommandations:

- Une référence à la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant s'impose plus encore en temps de crise, pour contrer les allégations des politiciens selon lesquelles l'époque est peu propice aux droits humains en raison des restrictions budgétaires. Les violations des droits humains se multiplient de plus en plus.
- Tous les enfants migrants devraient recevoir un statut légal afin qu'ils puissent revendiquer leurs droits et bénéficier de la protection d'un état. Il convient de prévoir un financement suffisant pour que l'exercice du statut juridique se concrétise et ne reste pas théorique.
- La présentation lituanienne a parlé de l'exemple d'enfants que les parents, obligés d'émigrer afin de trouver un emploi ailleurs, ont laissés à des proches ou à des voisins. Les autorités suivent et contrôlent ce phénomène en en déléguant la responsabilité aux ONG.
- On ne peut pas dire qu'un enfant est une charge. Il faut changer le discours et dire que les enfants enrichissent nos cultures. EAPN devrait exiger leur intégration sociale tout en soutenant l'idée qu'ils doivent garder leur propre culture.
- Il convient de former les prestataires de services sociaux afin qu'ils comprennent mieux les droits humains.
- Les assistants sociaux et les administrateurs des services sociaux doivent posséder les compétences nécessaires pour travailler avec des enfants et avec des migrants.
- On doit imposer l'obligation, dans tous les pays, de signaler les situations où des enfants sont en danger. Par exemple, les docteurs, les enseignants, etc., devraient être tenus de signaler tout abus.
- Il faut demander, non seulement l'égalité de traitement, mais également des mesures progressistes. Plus de dépenses par tête d'habitant devraient être consacrées aux enfants migrants s'ils en ont plus besoin que les enfants des ressortissants nationaux – il s'agit d'une action positive visant à donner à tous les enfants un même point de départ dans la vie.

CONCLUSIONS GÉNÉRALES

Il a été demandé aux participants d'indiquer ce qui, d'après eux, fait défaut dans les conclusions des ateliers, afin qu'EAPN puisse, à l'avenir, se forger une vision plus complète du dossier.

- La réalité est que les migrants ne constituent pas un groupe homogène – chacun à sa propre spécificité.
- Le respect des droits fondamentaux n'est possible que s'il y a ratification de la Convention sur les droits des migrants.
- Les enfants doivent avoir des papiers s'ils sont nés sur le territoire d'un Etat membre de l'UE et avoir le droit d'être accompagnés par leurs parents.
- Il faut faire pression pour obtenir une politique européenne commune en matière de migration. L'Europe a besoin de l'immigration pour son marché du travail et pour répondre aux enjeux démographiques.
- Il faut garantir l'accès à l'enseignement par le biais d'actions positives pour les enfants migrants ayant plus de besoins.
- Un lien doit s'établir entre la pauvreté des enfants et la priorité donnée aux ménages dirigés par une femme.
- EAPN demande une Année européenne sur les activités des migrants, qui se déroulerait dans l'ensemble des pays afin de donner une image plus correcte des migrants.
- Le processus d'asile doit être limité dans le temps - 1, 2 ou 3 ans – et un permis de séjour doit ensuite être donné, afin d'éviter que certains ne doivent attendre 10-11 ans avant que le processus ne s'achève.

La conférence sur la migration et la pauvreté se conclut sur un rappel : le document stratégique d'EAPN sur la Migration & la Pauvreté sera amendé à la lumière des discussions, pour être formellement adopté par le Comité exécutif d'EAPN. Les participants espèrent que la Conférence encouragera les réseaux nationaux à davantage intégrer la question de la Migration dans leurs activités.

INFORMATIONS ET CONTACTS

Pour plus d'informations sur la publication, veuillez contacter :

Vincent Caron – Chargé de mission d'EAPN

vincent.caron@eapn.eu – 0032 (2) 226 58 54

Pour plus d'informations sur les prises de position politiques d'EAPN,

veuillez contacter :

Sian Jones – Coordinatrice politique d'EAPN

Sian.jones@eapn.eu – 0032 (2) 226 58 59

Consultez les publications et activités d'EAPN sur

www.eapn.eu



EUROPEAN ANTI-POVERTY NETWORK. La reproduction est autorisée à condition que la source soit dûment mentionnée. Septembre 2010.



EAPN reçoit le soutien de la Direction Générale « Emploi, Affaires sociales et Egalité des chances » de la Commission européenne. Son financement provient du Programme communautaire européen pour l'emploi et la solidarité (2007 – 2013).

Pour plus d'informations:

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=fr>

Le contenu de cette publication ne reflète pas nécessairement la position de la Commission européenne.